



Menneskerettighet eller økonomisk gode?

Verdensbankens behandling av vann belyst gjennom tre prosjekter

Rikke Marker

*Masteroppgave i Statsvitenskap
Det Samfunnsvitenskapelige fakultet
Universitetet i Tromsø
Våren 2009*

Forord

Arbeidet med denne avhandlingen nærmer seg slutten. En lang skriveprosess er snart over, og jeg vil takke de som har bidratt til at jeg snart kan levere denne avhandlingen.

Jeg vil spesielt takke Marius, for at du har hjulpet meg med så godt som alle problemene jeg har møtt på underveis, og fordi du har gitt meg troen på at denne avhandlingen er noe.

Takk til mamma, for at du ble med på hytta slik at jeg kom i gang med skriveprosessen. Takk for at du også har lest korrektur på avhandlingen.

Kenneth, du fortjener en stor takk. Takk for at du har lest korrektur på denne oppgaven selv om du hadde mye annet å gjøre, og takk for at du har lest korrektur på alle andre oppgaver jeg har levert i de fire årene vi har kjent hverandre.

Takk til Tore for nyttige tilbakemeldinger og for at du har tatt deg tid til å lese korrektur.

Takk til veilederen min Hans-Kristian Hernes, som har kommet med veldig nyttige råd og tilbakemeldinger underveis i skriveprosessen.

Sist men ikke minst takk til Siri og Serine. Takk for at dere har kommet med oppmuntrende ord når jeg har manglet motivasjon.

1 INNLEDNING	1
1.1 Problemstilling	3
1.2 Definisjon av sentrale begreper	5
1.3 Avgrensning	6
1.4 Avhandlingens bidrag til debatten om vann	7
1.5 Avhandlingens struktur	8
1.6 Konklusjon	8
2 TEORI	9
2.1 Vann som et økonomisk gode	9
2.1.1 Dublinprinsippene	11
2.1.2 Goder	11
2.1.3 Begrunnelse for å behandle vann som et økonomisk gode	12
2.1.3.1 Kollektiv handling	13
2.1.3.2 Nyliberalistisk teori	15
2.2 Vann som en menneskerettighet	18
2.2.1 Er vann en menneskerettighet?	20
2.2.2 Verdensbankens forpliktelser overfor menneskerettighetene	22
2.2.3 Konkretisering av vann som en menneskerettighet	24
2.2.4 Begrunnelse for å behandle vann som en menneskerettighet	24
2.3 Forventninger til funn	25
2.4 Konklusjon	26
3 METODE	28
3.1 Innsamling av datamateriale	28
3.2 Casestudie som metode	31
3.3 Reliabilitet og validitet	32
3.3.1 Reliabilitet	33
3.3.2 Indre validitet	34
3.3.3 Ytre validitet	35
3.3.4 Forskerens subjektivitet	35
3.4 Konklusjon	36
4 VERDENSBANKEN	37
4.1 Verdensbanken som en bank	37
4.2 Verdensbanken som et utviklingsbyrå	39

4.3 Verdensbankens involvering i vannprosjekter	41
4.4 Verdensbankens forhold til vann som en menneskerettighet	42
4.5 Verdensbankens forhold til vann som et økonomisk gode	43
4.6 Konklusjon	44
5 VANNPROSJEKTER I GHANA, ALBANIA OG KAMBODSJA	45
5.1 Ghana: Second Community Water and Sanitation Project	45
5.1.1 Vannsektoren og grunnlag for støtte fra Verdensbanken	46
5.1.2 Beskrivelse av prosjektet	47
5.1.3 Utfall	49
5.1.4 Verdensbankens føringer på prosjektet i Ghana	51
5.2 Albania: The Municipal Water and Wastewater Project	52
5.2.1 Vannsektoren og grunnlag for støtte fra Verdensbanken	52
5.2.2 Beskrivelse av prosjektet	53
5.2.3 Utfall	55
5.2.4 Verdensbankens føringer på prosjektet i Albania	56
5.3 Kambodsja: Urban Water Supply Project	57
5.3.1 Vannsektoren og grunnlaget for støtte fra Verdensbanken	58
5.3.2 Beskrivelse av prosjektet	59
5.3.3 Utfall	61
5.3.4 Verdensbankens føringer på prosjektet i Kambodsja	62
5.4 Konklusjon	63
6 GODE ELLER RETTIGHET? EN DRØFTING AV PROSJEKTENE	65
6.1 Funn fra prosjektene	65
6.1.1 Ghana	66
6.1.2 Albania	66
6.1.3 Kambodsja	67
6.2 Vann som et økonomisk gode	68
6.2.1 Hva kan forklare at vann som et økonomisk gode har fått så stor oppmerksomhet	72
6.3 Vann som en menneskerettighet	73
6.3.1 Hva kan forklare manglende oppmerksomhet på vann som en rettighet	75
6.4 Bør vann behandles som en menneskerettighet ellet et økonomisk gode?	77
6.5 Konklusjon	79
7 KONKLUSJON	81
LITTERATURLISTE	85

Forkortelser

CWSA:	Community Water and Sanitation Agency
CWSP:	Community water and Sanitation Project
DA:	District Assembly
GWSC:	Ghana Water and Sewerage Corporation
IBRD:	The International Bank of Reconstruction and Development
IDA:	The International Development Association
IMF:	International Monetary Fund
MIME:	Departementet for Industri, Gruve og Energi
MWWP:	Municipal Water and Wastewater Project
PPWSA:	Phnom Penh Water Supply Authority
PRS:	Poverty Reduction Strategy
SWSA:	Sihanoukville Water Supply Authority
UFW:	Unaccounted-for-Water
UPWS:	Unit of Portable Water Supply

1 Innledning

I dag lever over en milliard mennesker uten daglig tilgang til rent vann. Vann er en fornybar ressurs, men det er store forskjeller på hvor lang tid det tar før vannet er fornyet. Mens det tar 12 til 20 dager før vann i elver er erstattet, tar det opp mot 300 år før grunnvann er fornyet (Covich, 1993:41). Vannmengden på jorda er konstant, men må stadig deles på flere mennesker. Per i dag er det nok vann til alle (UNDP, 2006:2), men befolkningsøkning, økt velstand og klimaendringer fører til at presset på vannressursene bare vil øke. Eksperter regner med at vannforbruket vil øke med 50% bare i løpet av de neste 30 årene (World Bank, 2004b:5). Ferskvannsressursene er ulikt fordelt, og mange av de tørreste områdene i verden ligger også i de områdene med mest fattigdom. Mens gjennomsnittspersonen i USA bruker 575 liter vann om dagen, ligger dagsgjennomsnittet i Mosambik på under 10 liter om dagen (UNDP, 2006:34). Tilgang til rent vann ses på som et viktig steg på veien for å bekjempe fattigdom. Mange steder bruker kvinner og barn store deler av dagen til å hente vann, i Ghana opp mot fem timer per dag (Fuest, 2005:8). Dette går utover mange barns mulighet til skolegang. Urent vann er den nest største årsaken til dødelighet blant barn verden over (UNDP, 2006:v). Mangel på rent vann fører til spredning av smittsomme sykdommer som kolera, difteri, og tyfus. Kolerautbruddet i Zimbabwe vinteren 2008-2009 er et grufullt eksempel på hvilke konsekvenser mangel på rent drikkevann kan få. Tilgang til rent vann vil føre til bedre helse. Bedre helse er med å øke produktiviteten, noe som igjen kan føre til økonomisk vekst (UNDP, 2006:59). FN har som et av sine tusenårsmaal å halvere andelen mennesker som står uten tilgang til rent vann og tilfredsstillende sanitære forhold innen 2015.

For å kunne nå dette målet, spiller Verdensbankens innsats en viktig rolle. Verdensbanken er den eksterne aktøren som bidrar med mest midler til vannutbygging på verdensbasis. Til sammen har Verdensbanken lånt ut 20 milliarder USD fordelt på 100 land til prosjekter som omhandler vann (Verdensbankens offisielle hjemmeside, a). Verdensbanken har en aktiv rolle i planleggingen av disse prosjektene. Foruten å gi lån er banken også et viktig rådgivningsorgan, der kunnskap ervervet gjennom mange år med involvering i vannprosjekter formidles til lånelandet. Land som ønsker lån fra

Verdensbanken står derimot ikke helt fritt til å utforme prosjekter som de vil. Verdensbanken knytter en rekke betingelser til sine lån, noe som fører til at Banken har stor påvirkningskraft på hvordan vannutbyggingen i de enkelte landene vil fortone seg. Ettersom Verdensbanken spiller en så vesentlig rolle i mange lands utbygginger av vannressurser, er det interessant å undersøke hvilke prinsipper Banken legger til grunn når de involverer seg i denne type utbygginger.

Ulike tilnærminger til vann har preget debatten rundt forvaltning av vannressurser. To av de mest fremtredende synspunktene knytter seg til om vann skal behandles som et økonomisk gode, eller en menneskerettighet. Ytterpunktene i denne debatten kommer tydelig til syne gjennom synspunktene fremsatt av, på den ene siden Duane Baumann og John Boland, og på den andre siden Vandana Shiva. Baumann og Boland (sitert i Hanemann, 2006:70) argumenterer for at "water is no different from any other economic good. It is no more a necessity than food, clothing, or housing, all of which obey the normal laws of economics". Dette står i sterk kontrast til Shiva (2003:37,38) som argumenterer for at retten til vann er en naturlig rettighet, som springer ut av tradisjon. Denne retten mener Shiva kommer av vår natur, våre historiske rettigheter, vårt behov og på bakgrunn av rettferdighetsprinsipper. Vannet er allemannseie, og kan derfor ikke privatiseres eller selges som en vare (Shiva, 2003:57). Debatten om hvorvidt vann skal behandles som en menneskerettighet eller et økonomisk gode har resultert i to banebrytende erklæringer. For det første *FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter* sin stadfesting av vann som en menneskerettighet (General Comment No. 15:1), og for det andre Dublinkonferansens deltakere sin stadfesting av vann som et økonomisk gode (Young, Dooge, Rodda, 2003:44).

Det er bred enighet om at retten til vann er en menneskerettighet. Det står ikke spesifikt uttrykt i Verdenserklæringen om menneskerettigheter at vann skal behandles som dette, men *FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter* konstaterer at retten til liv, god helse og en tilfredsstillende levestandard skal tolkes implisitt til også å gjelde retten til vann. Blant annet under artikkel 11 i konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter står det at "enhver skal ha rett til å ha en tilfredsstillende

levestandard for seg selv og sin familie, herunder tilfredsstillende mat, klær og bolig” (FN:b). Retten til vann ligger i følge FN altså implisitt i denne rettigheten. Verdensbanken anerkjenner retten til vann som en menneskerettighet (World Bank, 1998a:forord). I henhold til de såkalte Dublinprinsippene, blir vann derimot sett på som et økonomisk gode. Det medfører at vann skal, i alle dets former, behandles som et økonomisk gode og prissettes i henhold til prinsippet om kostnadsgjenvinning. Behandlingen av vann som et økonomisk gode er et viktig prinsipp for Verdensbanken i deres involvering i vannutbygging (World Bank, 2004b:28). Debatten om hvorvidt vann skal behandles som en menneskerettighet, et økonomisk gode eller begge deler, er en debatt av stor betydning, der konklusjonen har konsekvenser for millioner av mennesker. Denne debatten danner grunnlaget for problemstillingen min.

1.1 Problemstilling

Ettersom de to prinsippene spiller en så viktig rolle i debatten om vann, vil jeg i denne avhandlingen se på hvordan Verdensbanken forholder seg til prinsippene om vann som en menneskerett og vann som et økonomisk gode. Videre vil jeg se på hvordan dette synet gjør seg gjeldende i Bankens involvering i vannutbygging i land som får finansiert utbygging ved lån fra dem. Verdensbanken er en spesielt interessant aktør i denne sammenheng, både fordi Banken er den største eksterne finansielle aktøren på verdensbasis, men også fordi en rekke land, spesielt utviklingsland, er helt avhengige av lån fra Verdensbanken for å kunne utvide tilgangen til vann for sin befolkning. Min problemstilling er:

”På hvilken måte forsøker Verdensbanken å balansere mellom hensynet til vann som en menneskerettighet og vann som et økonomisk gode?”

Behovet for å forstå hva som legges i de to prinsippene står sentralt når problemstillingen skal undersøkes. Samtidig er det interessant å undersøke også andre spørsmål knyttet til de to prinsippene og Verdensbanken. Det å svare på problemstillingen vil derfor også involvere og svare på noen nærliggende spørsmål:

Hva slags begrunnelser kan knyttes til det å behandle vann som en menneskerettighet og vann som et økonomisk gode?

Hvordan konkretiseres disse relativt vage prinsippene, og hva kan være utfordringene knyttet til å behandle vann som enten en menneskerettighet eller et økonomisk gode?

Dersom et av prinsippene har fått mer oppmerksomhet i prosjektene, hva kan være årsaken til det?

På mange måter kan man si at prinsippene om vann som en menneskerettighet og vann som et økonomisk gode i utgangspunktet er to motsetninger. Behandles vann som en menneskerettighet medfører det å sikre at alle mennesker får tilgang til rent vann, også de fattigste i samfunnet som ikke har råd til å betale. Ved å behandle vann som et økonomisk gode, vil prisen på vann bli satt etter prinsippet om kostnadsgjenvinning. Dette kan begrense tilgangen for mange. De som ikke har råd til å betale får heller ikke tilgang til ressursen. Når Verdensbanken anerkjenner vann som både en menneskerett og som et økonomisk gode, er det interessant å undersøke hvordan disse motsetningene blir balansert, og hvordan det vil påvirke Verdensbankens involvering i utbygging av vannressurser.

Det teoretiske grunnlaget i avhandlingen bygger på ønsket om å forklare hensikten med å behandle vann som en menneskerettighet eller et økonomisk gode. Vann som en menneskerettighet kan knyttes til et ønske om å gjøre staten mer ansvarlig for å gi alle tilgang til rent vann. Dette kan ses i sammenheng med Asbjørn Eides (1984) konstatering om at staten er forpliktet til å respektere, beskytte og oppfylle menneskerettighetene. Vann som et økonomisk gode kan knyttes til både teori om kollektiv handling og nyliberalistisk teori. Den første teorien brukes for å forklare hvordan vann behandlet som et økonomisk gode kan være med på å løse utfordringer som overforbruk av en ressurs det er knapphet på, samt et ønske om å øke tilgangen til ressursen blant verdens befolkning. Det å behandle vann som et økonomisk gode vil da være med å løse problemer knyttet til kollektiv handling. Den andre teorien brukes for å forklare hvordan det å behandle vann som et økonomisk gode åpner for bruk av markedsprinsipper i prissetting av ressursen. Ifølge Harvey (2005b) vil behandling av vann som et økonomisk

gode gjøre det mer attraktivt for private aktører å involvere seg og dermed åpnes det for nye markeder. En markedsrettet tilnærming til salg av vann, hvor vann prissettes etter dets økonomiske verdi, vil dessuten være med på å sikre at vann blir tildelt den bruk der vannet blir verdsatt høyest.

For å undersøke problemstillingen min har jeg tatt utgangspunkt i Verdensbankens egne uttalelser som omhandler vann som en menneskerettighet og vann som et økonomisk gode. Disse uttalelsene kan gi en indikasjon på hvordan organisasjonen behandler disse to prinsippene. Uttalelsene viser likevel ikke gi hele sannheten. Det er ofte store forskjeller mellom det en organisasjon ytrer utad, og det organisasjonen faktisk gjennomfører i praksis. En casestudie, bestående av vannprosjekter fra Ghana, Albania og Kambodsja, danner det empiriske grunnlaget i avhandlingen. Datamaterialet er samlet gjennom en dokumentstudie, der hovedelementene er dokumenter fra Verdensbanken, vitenskapelige artikler og i mindre grad publikasjoner fra interesseorganisasjoner. Prosjektene er med på å belyse i hvilken grad prinsippene er til stede i prosjekter som Verdensbanken er med å finansiere, samt om prinsippene er vektlagt forskjellig. Disse danner dermed et grunnlag for å trekke en konklusjon om hvordan Verdensbanken behandler prinsippene om vann som en menneskerettighet og vann som et økonomisk gode i sin involvering i vannprosjekter.

1.2 Definisjon av sentrale begreper

Det er viktig å operasjonalisere variablene som inngår i problemstillingen, med andre ord definere hva som legges i prinsippene vann som en menneskerettighet og vann som et økonomisk gode. I første omgang vil jeg nøye meg med å skissere hovedelementene i prinsippene. En grundigere gjennomgang vil bli gjort senere i avhandlingen. Vann som en menneskerettighet innebærer at vann både er fysisk tilgjengelig, slik at det er mulig å få tak i, og tilgjengelig i pris, slik at alle kan ha råd til å benytte seg av det. I følge en kommentar utarbeidet av *FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter* vil det være i overensstemmelse med menneskerettighetene dersom en får tilstrekkelig vann til personlig og internt bruk (General Comment No. 15:5). Jeg velger å definere vann som

en *menneskerettighet* som tilgang på minst 20 liter vann per person om dagen. Dette er i overensstemmelse med den nedre grensen Verdens Helseorganisasjon og FN har satt, men under det enkelte forskere, som for eksempel Peter Gleick (1998:496), har satt. Gleick mener at en person ikke kan leve på under 50 liter vann om dagen. Hvilke faktorer som inngår i vann som et økonomisk gode er det uenighet om. Noen mener at kostnader forbundet med økonomiske og miljømessige eksternaliteter skal tas med, mens andre mener at disse ikke bør inngå i prissetting av vann. Vann som et *økonomisk gode* velger jeg å definere som vann som blir solgt til en pris som gir kostnadsgjenvinning. Det innebærer at alle kostnadene forbundet med å levere vann, som for eksempel vedlikehold og reparasjoner av vannfasiliteter, samt leveringskostnader og alternativkostnader skal dekkes.

1.3 Avgrensning

Det er ikke mulig å ta for seg alle aspektene rundt problemstillingen, noen aspekter må utelukkes for å kunne gå mer i dybden på andre. Jeg vil fremheve tre avgrensninger som er gjort i denne avhandlingen.

Vannproblematikken henger tett sammen med problematikken rundt tilgang til sanitære forhold. Verdensbanken behandler ofte disse temaene sammen, og de er klart relaterte. For å utrydde sykdommer som smitter via vann, er det nødvendig at det også fokuseres på sanitære forhold. Tilgang på sanitære forhold står det enda dårligere til med enn tilgangen til rent vann, og man regner med at 2,6 milliarder mennesker mangler tilgang til gode sanitære forhold (UNDP, 2006:5). I denne avhandlingen vil jeg likevel se bort fra dette temaet, og heller gå grundigere inn i problematikken rundt tilgang til rent vann.

Et annet aspekt som utelates i avhandlingen er Verdensbankens forhold til det Internasjonale pengefondet (IMF). Disse to organisasjonene er nære samarbeidspartnere og spiller begge viktige roller når land søker lån til ulike prosjekter. Det kreves blant annet medlemskap i IMF for å kunne få lån fra Verdensbanken. IMF's arbeidsoppgaver var fra organisasjonenes tilblivelse knyttet til regulering av kurser for valutaveksling,

samt å sikre økonomisk stabilitet gjennom å gi økonomisk hjelp til land i urolige tider (Peet, 2003:56). Disse oppgavene er fremtredende også i dag, men IMF er nå tettere knyttet opp til bekjempelse av fattigdom (Paloni, Zanardi, 2006:1). Jeg har valgt å kun fokusere på Verdensbanken selv om de to organisasjonene har nær tilknytning til hverandre. Dette gjør jeg fordi Verdensbanken er tettere knyttet opp mot prosjekter av den typen jeg skal undersøke. Med andre ord er ikke IMF sin rolle like relevant for temaet som er valgt i avhandlingen.

Det er mange områder innenfor utbygging av vannressurser som er interessant å undersøke nærmere, men jeg har valgt å kun se på prosjekter som har til hensikt å enten bedre allerede eksisterende vanntilførsel, eller prosjekter der vannressurser bygges ut i områder som ikke tidligere har hatt en slik tilgang. Vannprosjektene som blir undersøkt er deler av større prosjekter som også ofte tar for seg områder som helsetiltak og endring av lovverket. Disse delene vil ikke bli belyst i denne avhandlingen.

1.4 Avhandlingens bidrag til debatten om vann

Sentralt i denne avhandlingen står prinsippene om vann som menneskerettighet og vann som økonomisk gode. Hvordan disse vektlegges, vil ha mye å si for hvordan vann vil bli behandlet og dermed også hvordan tilgangen til rent vann vil bli for over 1 milliard mennesker. Hvilke av disse prinsippene som skal legges til grunn for fordeling av vann er en dagsaktuell og viktig debatt. Spesielt viktig er denne debatten sett i sammenheng med Verdensbanken. Organisasjonens handlemåte har konsekvenser for millioner av mennesker, ettersom Verdensbanken er den største eksenterne aktøren i mange lands utbygging av vannressurser. I dag hersker det mange kontroverser angående Verdensbankens måte å handle på, også når det gjelder dens involvering i vannutbygging. Først når Verdensbankens handlingsmønster er fastslått kan man begynne å diskutere om denne måten å håndtere vannproblematikken på er ønskelig eller ikke. Jeg håper at min forskning kan bidra til å belyse hvordan Verdensbanken faktisk behandler disse prinsippene, for på den måten kunne være med å danne utgangspunktet for en mer nyansert debatt om rettferdig fordeling av vann.

1.5 Avhandlingens struktur

I kapittel 2 vil jeg gjennomgå det teoretiske grunnlaget for avhandlingen, nærmere bestemt teori om kollektiv handling og nyliberalistisk teori, samt Asbjørn Eides konstatering av statens forpliktelser overfor menneskerettighetene. I dette kapittelet vil det også bli gjennomgått hva som legges i vann som en menneskerettighet og vann som et økonomisk gode. Jeg vil gjennomgå metoden som er brukt for innsamling og analysing av empiri i kapittel 3, og spesielt avhandlingens reliabilitet og validitet vil bli vektlagt. Verdensbanken som organisasjon er tema for kapittel 4. Der vil jeg gi en kort gjennomgang av Verdensbankens funksjoner og belyse dens forhold til de to prinsippene. Kapittel 5 er en presentasjon av empirien som danner grunnlaget for undersøkelsen. I kapittel 6 vil jeg drøfte problemstillingen i forhold til funn fra empirien. Noen av underspørsmålene skissert innledningsvis vil også bli drøftet. Oppsummering av avhandlingen gjøres i kapittel 7, der også problemstillingen blir besvart. I denne avrundingen vil også de tre prosjektenes bidrag til å komme nærmere en løsning på de store globale utfordringene som ble skissert innledningsvis bli diskutert.

1.6 Konklusjon

Fordeling av vann blant verdens over 6 milliarder mennesker er en vanskelig oppgave og den er langt fra løst. Over 1 milliard står fortsatt uten tilgang til rent vann, selv etter at problemet har vært i søkelyset i en årrekke. En pågående debatt går ut på om fordeling av vann bør skje etter prinsippet om vann som et økonomisk gode eller etter prinsippet om vann som en menneskerettighet. Gjennom denne avhandlingen vil jeg belyse disse to prinsippene og hvordan Verdensbanken forholder seg til dem både i teori og praksis. Verdensbanken er sentral i denne sammenheng fordi organisasjonen er involvert på flere plan i mange lands utbygginger av vannressurser. I neste kapittel vil jeg gå mer i dybden på de teoriene jeg skal bruke for å analysere problemstillingen, og belyse hva som legges i prinsippene om vann som en menneskerettighet og vann som et økonomisk gode.

2 Teori

I dette kapitlet vil jeg legge frem det teoretiske grunnlaget i avhandlingen. Jeg vil belyse hvordan vann som et økonomisk gode og en menneskerettighet forstås, og på hvilken måte disse ulike tilnærmingene påvirker hvordan løsninger på spørsmålet om tilgang til vann utformes. Hovedfokuset i kapitlet ligger på å presentere teorier som kan forklare hvorfor man ønsker å behandle vann som enten et gode eller en rettighet. Vann som et økonomisk gode vil jeg forklare ved hjelp av både teori om kollektiv handling og nyliberalistisk teori. Teorienes forklaringskraft dekker både et ønske om å øke tilgang, og behovet for å kutte ned på forbruket av vann, men kan også bidra med å forklare opprettelsen av nye markeder og et ønske om at ressursen skal føre til økonomisk gevinst for private aktører. I den delen av kapitlet som omhandler vann som en menneskerettighet, vil jeg starte med å plassere meg innenfor den tradisjonen som hevder at vann *er* en menneskerettighet. Jeg vil argumentere for at selv om menneskerettighetene regulerer forholdet mellom staten og dens innbyggere, så har også Verdensbanken forpliktelser overfor menneskerettighetene. Ved å benytte Asbjørn Eides teori, vil jeg belyse at staten har forpliktelser knyttet til det å respektere, beskytte og oppfylle rettighetene. Ved å behandle vann som en menneskerettighet kan, i følge denne teorien, staten holdes ansvarlig for at alle får dekket sitt daglige behov for vann.

2.1 Vann som et økonomisk gode

Et økonomisk gode er et gode som er knapt i forhold til den samlede etterspørselen (Dedekam, 1996:22). Et økonomisk gode kan defineres som et fysisk objekt eller en tjeneste som har verdi for mennesker, og som kan bli solgt for en ikke-negativ pris på et marked (Informasjonsnettsiden *About.com*). Innenfor økonomisk teori skiller man mellom en vares verdi og pris. Varens markedsverdi trenger ikke nødvendigvis reflektere prisen det koster å produsere varen, men heller hvor mye forbrukeren er villig til å betale. John Briscoe (1996:2) påpeker at verdien av vann for en forbruker er det maksimale beløpet forbrukeren er villig til å betale for å kunne benytte seg av godet. Det Briscoe ikke tar med i denne slutningen, er at en forbrukers villighet til å betale også er avhengig av forbrukerens mulighet til å betale (Perry, Rock, Seckler, 1997:4).

Vann som et økonomisk gode innebærer altså at forbrukeren skal betale en pris for å kunne benytte seg av det. Det hersker derimot uenighet om hvilke faktorer som inngår i prising av vann, med andre ord om prisen skal reflektere fullstendig kostnadsprising eller fullstendig økonomisk kostnadsprising. Det er enighet om at prising av vann bør reflektere brukerkostnad og alternativkostnad. Brukerkostnaden knyttes til kostnaden forbundet med det å ta i bruk vannet, det vil si kostnader forbundet med bygging av den infrastrukturen som er nødvendig for å lagring, behandling og fordeling av vann, samt drift av denne. Alternativkostnad er kostnader knyttet til at en persons bruk påvirker en annen persons mulighet til å benytte seg av vannet. Denne kostnaden reflekterer et verditap, og tilsvarer differansen mellom det vannselskapet ville tjent på å selge vannet til den mest lønnsomme brukeren, og den brukeren som faktisk mottar vannet. Briscoe (1996:5), som mellom 1996 og 2005 var Verdensbankens seniorrådgiver for vannspørsmål, argumenterer for at prisen bør settes i henhold til fullstendig økonomisk kostnad. Denne kostnaden består av brukerkostnad og alternativkostnad. Briscoe involverer i brukerkostnaden også marginalkostnader, det vil si økning av kostnader når man må produsere ytterligere en enhet med vann, samt det han kaller *replacement cost pricing* som er de kostnader som ville oppstått dersom man skulle erstatte for eksempel den dammen som vannet hentes fra.

Andre, som for eksempel World Water Commission, ser derimot nødvendigheten av fullstendig kostnadsprising (Rogers, de Silva, Bhatia, 2001:3), der faktorene økonomiske eksternaliteter og miljømessige eksternaliteter tas med i tillegg til at brukerkostnad og alternativkostnad tas med. Økonomiske eksternaliteter kan være kostnader knyttet til økt produksjon, mens miljømessige eksternaliteter er kostnader som kan knyttes til skader på miljøet eller konsekvenser for folks helse (Savenije, Van der Zaag, 2002:101). Det er ikke de store forskjellene mellom Briscoes sin kostnadsprising og den som World Water Commission fremhever. Forskjellen ligger i at Briscoe ikke tar med kostnader knyttet til økonomiske og miljømessige eksternaliteter, men at han istedenfor tar med *replacement cost pricing*. Ut fra dette kan man si at til tross for uenigheter om nøyaktig hvilke faktorer som skal danne grunnlaget for prissetting av vann,

er det enighet om at prisen på vann i hvert fall skal reflektere brukerkostnad og alternativkostnad.

2.1.1 Dublinprinsippene

Vann er en begrenset ressurs som har en verdi, og folk er villig til å betale for ressursen. Det er derfor per definisjon et økonomisk gode- noe det hersker bred enighet om. Det debatten mer spesifikt dreier seg om, er hvorvidt vann skal *behandles* som et økonomisk gode eller ikke. Dette spørsmålet har vært diskutert i en årrekke, og til tross for konklusjonen fra Dublinkonferansen er dette fortsatt et omstridt tema. På den internasjonale konferansen om vann og miljø som ble holdt i Dublin i 1992 ble deltagerne, hovedsakelig eksperter, enige om noen prinsipper som har endret synet på hvordan vann skal behandles. Vann, som siden konferansen i Mar del Plata i 1977 hadde blitt sett på som en menneskerett, ble nå sett på som et økonomisk gode (Conca, 2006:142). På konferansen i Dublin ble det enighet om at ”ferskvann er en begrenset og sårbar ressurs, grunnleggende for å opprettholde liv, utvikling og miljøet”. Videre ble det fremsatt at ”vannutvikling og forvaltning skal baseres på deltagelse, og at brukere, planleggere og beslutningstagere i alle ledd skal tas med”. Det ble og enighet om at ”kvinner spiller en sentral rolle i anskaffelsen, forvaltning og vern av vann”. Til slutt ble det fremsatt at ”vann har en økonomisk verdi i alle dets ledd, og skal bli sett på som et økonomisk gode” (Young et al, 2003:44). Disse prinsippene har siden 1992 vært retningsgivende i forvaltning av vannressurser verden over. Dette kan blant annet ses i sammenheng med at to sentrale aktører på konferansen i Dublin, Verdensbanken og FN, også er sentrale i arbeidet med å nå tusenårs målet om å utvide tilgangen til rent vann.

2.1.2 Goder

Innenfor økonomisk teori skiller man ofte mellom et privat og et kollektivt gode. Et privat gode innebærer at kun den personen som har betalt for godet får ta det i bruk, og personens bruk gjør at en mindre mengde av godet er tilgjengelig når andre skal benytte seg av det. Et kollektivt gode er ikke ekskluderende, og en persons bruk gjør ikke den tilgjengelige mengden av goden mindre (Hanemann, 2006:71). Olson gjør et ytterligere

skille mellom et inklusivt kollektivt gode og et eksklusivt kollektivt gode. Et inklusivt kollektivt gode er det kollektive gode som er nevnt over, mens et eksklusivt kollektivt gode, også kalt en allmenningssressurs, er et gode som er ikke-ekskluderende, men en persons bruk av goden minsker mengden som er tilgjengelig for andre personer (Ostrom, 2003:242). Der tilgangen til vann ikke er regulert er vann er en allmenningssressurs.

2.1.3 Begrunnelse for å behandle vann som et økonomisk gode

Jeg vil peke på to begrunnelser for at vann behandles som et økonomisk gode. For det første på grunn av behov for å få ned forbruket og et ønske om å øke tilgangen. For det andre på grunn av muligheten til å skape et marked, og dermed tjene penger på ressursen. I dag er det sjelden at prisen på vann settes i forhold til kostnader forbundet med fremskaffing og levering. I de fleste land leveres vann til priser langt under kostnadsgjenvinning. Dette fører mange steder til overforbruk. Ettersom etterspørselen etter vann bare blir større, er det nødvendig å finne løsninger som sikrer at alle får dekt sitt daglige behov. Med en befolkning som kommer til å nå 8 milliarder innen 2020 (Young et al, 2003:109) er det viktig å få til en mer rettferdig fordeling av vann. Derfor er det nødvendig at forbruket reguleres. Dersom man setter opp prisen på vann vil det både redusere forbruk og øke tilgangen. Dette fordi vann er knyttet til en negativ priselastisitet, hvilket innebærer at når prisen på vann går opp vil forbruket gå ned (Briscoe, 1996:4-5). Høyere pris fører til mer kapital til vannsektoren, som igjen fører til muligheter for å utvide tjenesten slik at også folk som tidligere ikke har hatt tilgang på vann kan få det (Rogers et al, 2001:2). Til grunn for dette synspunktet på vann ligger altså en økonomisk tilnærming, der behandling av vann som et økonomisk gode skal være med på å sikre at det foretas utbygginger for å utvide vanntilgangen, samt at en slik tilnærming vil føre til at forbruket går ned.

Denne forklaringen kan i seg selv være mangelfull. Det er uten tvil mye penger å tjene på vann for private aktører. De to største aktørene på verdensbasis, franske *Veolia Environment* (tidligere Vivendi) og *Suez Environment*, som til sammen dekker vannbehovet til 223 millioner mennesker (*New York Times* offisielle hjemmeside, tall fra

2001), hadde i 2008 en nettoinntekt på henholdsvis 507.8 millioner USD og 667 millioner USD (*Marketwatch* offisielle hjemmeside). Derfor kan det også argumenteres for at vann behandles som et økonomisk gode fordi det gjør det mulig å tjene penger på ressursen. En slik tilnærming preges av oppfatningen av markedet som overlegen staten i det å levere tjenester, og kan ses i sammenheng med en ideologi der man i større grad ønsker å bruke det private markedet for tildeling og levering av goder.

Disse to begrunnelsene for å behandle vann som et økonomisk gode kan forklares ut fra teori om kollektiv handling og nyliberalistisk teori. I teori om kollektiv handling vil jeg først og fremst peke på det Olson refererer til som problemer knyttet til kollektiv handling, og hvordan det å behandle vann som et økonomisk gode kan bidra til å løse disse problemene. Innenfor nyliberalistisk teori vil jeg kun gå inn på den delen av teorien som er knyttet til økonomi og statlig innblanding, og ved hjelp av blant andre Harveys tanker knytte nyliberalistisk teori opp mot behandlingen av vann som et økonomisk gode.

2.1.3.1 Kollektiv handling

Kollektiv handling refererer til hvordan individer i en gruppe samhandler for å nå felles mål. Tradisjonelt har man oppfattet enkeltindividet som rasjonelt, i enhver situasjon handlende i samsvar med egeninteresser, også når mennesker samhandler med hverandre. Det innebærer at når en gruppe mennesker har felles interesser, og dersom disse oppfatter at de får det bedre hvis de felles interessene oppnås, så vil enhver person i gruppen handle i samsvar med disse interessene (Olson, 1971:1). Olson (1971) var tidlig ute med å kritisere denne teorien, og mener derimot at i situasjoner der en gruppe vil være tjent med å samarbeide, vil det ikke nødvendigvis være i den enkelte persons interesse å handle i overensstemmelse med det som er til fellesskapets beste. Olson knytter denne slutningen til gratispassasjerprinsippet. Prinsippet går ut på at personer kan være tjent med å ikke bidra til produksjon av et gode, men vil likevel, på grunn av manglende mulighet for ekskludering, nyte godt av fordelene ved godet. Ut fra dette kan det konstateres at gruppen som helhet vil være best tjent med at alle handler etter fellesskapets beste, mens hver enkeltperson vil være best tjent med at alle handler etter

fellesskapets beste uten selv å gjøre det. Olson (1971:2) konkluderer at med mindre gruppen av individer er liten, eller det brukes tvang eller andre mekanismer for å få individene til å handle etter gruppens felles interesser, så vil ikke rasjonelle individer handle i forhold til gruppens felles beste.

Teorien om kollektiv handling kan benyttes når man skal forklare vann som et økonomisk gode, både når det gjelder å redusere forbruk og det å øke tilgang. Å behandle vann som et økonomisk gode kan være en løsning på problemet knyttet til gruppens manglende evne til å handle etter det som er til det felles beste for gruppen. Siden vann til en viss grad er en begrenset ressurs og etterspørselen etter ressursen er økende, vil det være i alles interesse at vann ikke overforbrukes eller sløses med. Ostrom (2003:262) argumenterer for at ettersom ingen kan ekskluderes fra å bruke en allmenningsressurs, vil det alltid være tilstede en fare for overforbruk som kan føre til overbelastning og muligens ødeleggelse av ressursen. Denne potensielle faren gjør at alle parter vil være tjent med at vanntilgangen reguleres. Dersom alle handler i forhold til fellesskapets beste, vil det føre til at forbruket kuttes ned og sløsing med vann unngås, slik at vannressursen ikke overbelastes. Men ettersom at noen vil se muligheten til å nyte godt av at vannforbruket går ned uten selv å måtte kutte ned på eget forbruk, vil ikke gruppen handle i overensstemmelse med det som er fellesskapets beste. Løsningen på dette problemet kan være å på en eller annen måte begrense tilgangen til ressursen. Ostrom (2003:260) foreslår privatisering som en slik løsning. Med privatisering mener Ostrom blant annet å knytte bruk av ressursen til eierskap av rettigheten til å trekke ut en del av ressursen. Dersom vann behandles som et økonomisk gode, vil de som betaler for sin bruk få tilgang til goden mens de som ikke betaler blir nektet tilgang til goden. Å behandle vann på denne måten fører både til at man unngår gratispassasjerer, men også til reduksjon av vannforbruket. Som nevnt tidligere er vann knyttet til en negativ priselastisitet. Prisen på vann vil da være med på å regulere tilgangen, slik at ved å sette prisen opp vil forbruket gå ned.

Over en milliard mennesker lever i dag uten tilgang til rent vann. Det er i alles interesse at tilgangen til vann utvides. Det å bygge ut vannressursene er en stor økonomisk

belastning som ikke alle er villige eller har mulighet til å ta del i. Dersom vannressursene bygges ut, vil også folk som ikke har bidratt til utbygging kunne dra nytte av forbedret tilgang til vann. Vissheten om dette gjør at det ikke handles i forhold til det som er det felles beste, og konsekvensene blir at vannressursene ikke bygges ut. Problemet med manglende tilgang til vann kan løses dersom vann behandles som et økonomisk gode. Utgiftene knyttet til utbygging av vannressursen og levering av vann kan dekkes ved å ta betalt hos alle som benytter seg av fasilitetene. Prising av vann gjør vann til et privat gode, der de som ikke betaler kan ekskluderes fra tilgang til goden.

2.1.3.2 Nyliberalistisk teori

Det finnes de som mener at “water is just another economic good that needs to have an economic price” (Savenije, Van der Zaag, 2002:98). Denne tilnærmingen til vann kan forklares av nyliberalistisk teori. Den nyliberalistiske tradisjon er en videreføring av liberalismen, der spesielt tankene til Adam Smith er fremtredende. Smith (1776) hevdet at som ledet av en usynlig hånd, vil en person som arbeider for sine egne interesser også, uten at det er intensjonen, tjene samfunnets interesse og dermed medføre positive konsekvenser for nasjonens rikdom. Smith så på arbeidsdeling som viktig for å få økt produksjon og størst mulig økonomisk vekst, og i den sammenheng er et mest mulig fritt marked essensielt. Minimal innblanding fra statens side er viktig også når det gjelder handel på tvers av landegrensler. Når man omtaler nyliberalismen er det nærliggende å fremheve tenkere som Milton Friedman og Friedrich August von Hayek. Sammen utgjorde de en del av den såkalte *Chicago-skolen*, som var svært fremtredende i sin kritikk av statlig regulering av økonomien inspirert av John Keynes. Friedman og Hayek fremhever fortrinnet ved å ta i bruk det frie marked og samtidig minimere statens rolle. Av dette vil følge økt individuell frihet, økt velstand og en mer effektiv tildeling av goder (Mydske, Claes, Lie, 2007:46). Det har vært vanskelig å enes om en definisjon av nyliberalisme, da den tar for seg ”en relativt utflytende samling ideer om hvordan staten skal organisere forholdet sitt til omgivelsene” (Mydske et al, 2007:21-22). Jeg velger å benytte meg av David Harvey (2005a:2) sin definisjon av nyliberalismen:

Neoliberalism is in the first instance a theory of political economic practices that proposes that human well-being can best be advanced by liberating individual entrepreneurial freedoms and skills within an institutional framework characterized by

strong private property rights, free markets and free trade. The role of the state is to create and preserve an institutional framework appropriate to such practices.[..] Furthermore, if markets do not exist (in areas such as land, water, education, health care, social security, or environmental pollution) then they must be created, by state action if necessary. But beyond these tasks, the state should not venture. State interventions in the market (once created) must be kept to a bare minimum [..].

Innenfor den nyliberalistiske tradisjonen fokuseres det altså på markedskreftenes overlegenhet, og man ser fordelene av å overføre oppgaver til privat sektor som tradisjonelt har vært underlagt offentlig sektor. Når statens rolle tones ned, samtidig som markedet får en økt betydning, vil det ha positive konsekvenser for økonomien. Statens rolle vil derfor hovedsakelig bestå i å legge til rette for markedet, ved for eksempel å skape nye markeder eller bygge ned tollmurer for å åpne for økt handel på tvers av landegrensene.

Nyliberalistisk teori er en velegnet teori for å forklare hvorfor man ønsker å behandle vann som et økonomisk gode. For det første ser man markedet som overlegen staten i det å sørge for tilgang til vann for befolkningen. Blant annet fra Verdensbankens side blir det argumentert for at private aktører er mer effektive enn offentlige aktører, og at private aktører dermed klarer å redusere kostnader knyttet til levering av vann (Dellapenna, 2008:10). Det å behandle vann som et økonomisk gode vil være en døråpner for økt bruk av private aktører. Robbins (2003:1073) påpeker dette i en artikkel der han uttaler at:

The definition of water as a commodity by multilateral organizations in the early 1990s allowed a handful of transnational corporations, supported by the World Bank and the IMF, to become centrally involved in management of public water services in poorer countries.

Vann behandlet som et økonomisk gode medfører altså økt involvering av markedskrefter. Prisen på varen vil bli bestemt ut fra markedsprinsipper som tilbud og etterspørsel. Når det er knapphet på et gode, som det i økende grad er med vann, kan det oppstå konflikter mellom forskjellige brukergrupper om tilgang til goden (Agudelo, 2001:1). En markedsrettet tilnærming til salg av vann, hvor vann prissettes etter dets økonomiske verdi, med andre ord etter hvor mye forbrukeren er villig til å betale for den, er med på å sikre at vann blir tildelt den bruk der vannet blir verdsett høyst (Van der Zaag, Savenije, 2006:7). Forbrukeren vil vurdere det vannet skal brukes til, opp mot prisen forbrukeren må betale for å benytte seg av vannet, og vil så konkludere med om

bruken er verdt den prisen som må betales for ressursen. Vann brukt til å dekke grunnleggende behov vil bli verdsatt høyt, både på grunn av at vann er en nødvendighet for å overleve, men også fordi det ikke finnes noen alternativer til vann som vil dekke det samme behovet. Vann brukt for eksempel til å vanne hagen vil bli verdsatt mye lavere, fordi en hage i større grad klarer seg uten vann og når det er knapphet på vann vil man gi opp hagen. Denne formen for tildeling er med på å løse problemet knyttet til konflikter mellom flere brukere om tilgang til en ressurs det er knapphet på, og sikre at vann til å dekke grunnleggende behov kommer foran andre bruksområder. Faren ved en slik tilnærming er at kun de som har tilstrekkelig med midler får mulighet til å benytte seg av goden. Vann vil tildeles de som verdsetter ressursen høyest og som samtidig har mulighet til å betale den prisen som kreves, fordi en forbrukers villighet til å betale er avhengig av forbrukerens mulighet til å betale. Selv om to grupper setter den samme verdien på vann, vil de med mye penger få tildelt mer vann mens de med lite penger får mindre vann (Perry et al, 1997:4)

For det andre åpner det å behandle vann som et økonomisk gode for nye markeder. David Harvey (2005b) stiller seg kritisk til markedets økte rolle, og argumenterer for at man gjennom å ta i bruk prinsipper fra den nyliberalistiske tradisjon får det han kaller en *akkumulasjon gjennom frarøvelse*, der goder som tidligere har tilhørt fellesskapet, nå blir varer som enhver må betale for å benytte seg av. Harvey mener at ved å ta i bruk virkemidler som privatisering og kommodifisering, omdannes fellesgoder som vann, utdanning og helse til varer for salg på et marked. I følge Harvey er dette fordi man i et kapitalistisk samfunn får kapitaloverskudd som man ønsker å investere og de normale markedene ikke lenger er tilstrekkelige for slike investeringer. Privatisering er et virkemiddel som blir tatt i bruk for å åpne områder der overskuddskapital kan investeres, mens kommodifisering tas i bruk for å omforme offentlige eiendeler til varer (Harvey, 2006:44).

2.2 Vann som en menneskerettighet

Menneskerettighetene er en juridisk erklæring som omhandler hva vi som mennesker trenger for å kunne leve fullverdige liv (FN, 2005:vii). Verdenserklæringen om menneskerettigheter ble dannet gjennom FN i 1948, og er med på å styre forholdet mellom staten og statens innbyggere. Rettighetene er universelle og skal beskytte befolkningen mot overgrep fra statens side. Det var først etter den franske og den amerikanske revolusjonen at universelle rettigheter ble en del av nasjonal lovgivning, i USA ved *the American Constitution of 1787 Bill of Rights*, og i Frankrike ved *the French Declaration of the rights of Men*. Etter andre verdenskrig ble rettighetene en del av internasjonal lov gjennom FNs Verdenserklæring om menneskerettigheter (Forsythe, 2006:3). Verdenserklæringen er ikke i seg selv bindende for statene. Det er derimot de menneskerettighetsavtalene som bygger på den, som for eksempel konvensjonen om barnets rettigheter. Av FNs hovedkonvensjoner er konvensjonen om sivile og politiske rettigheter og konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter de mest sentrale.

Selv om menneskerettighetene omhandler forholdet mellom enkeltpersoner og staten, påvirker også rettighetene handlingsrommet til andre stater, majoriteter innenfor en stat og internasjonale organisasjoner. Menneskerettighetene åpner for at andre stater kan gripe inn i et lands indre anliggende dersom man mener at det er en utbredt grad av brudd på menneskerettighetene. Denne praksisen, ofte omtalt som humanitær intervensjon, er blitt brukt av land som Vietnam under Røde Khmer-regimet i Kambodsja og Tanzania under regimet til Idi Amin i Uganda (Walzer, 2004:23). Samtidig legger også menneskerettighetene begrensninger på hva andre stater kan gjøre utenfor sine egne landegrenser. For eksempel må stater avstå fra handlinger som, direkte eller indirekte, hindrer mennesker i en annen stat retten til rent vann (General Comment No.15:11).

Ideen om at det finnes grunnleggende rettigheter for alle mennesker er med på å begrense handlingsrommet til en stats majoritet. I samfunn der befolkningsgrupper er permanente minoriteter, vil disse minoritetenes interesser stadig kunne bli forbigått av flertallets interesser. Det er derfor behov for ordninger som gjør at minoriteters interesser også blir

tatt hensyn til. Menneskerettighetene gir en slik rettighet blant annet i artikkel 27 i sivile og politiske rettigheter, der det står at:

I de stater hvor det finnes etniske, religiøse eller språklige minoriteter, skal de som tilhører slike minoriteter ikke nektes retten til, sammen med andre medlemmer av sin gruppe, å dyrke sin egen kultur, bekjenne seg til og utøve sin egen religion, eller bruke sitt eget språk (FN, b)

Det innebærer at majoriteten ikke kan ta avgjørelser som bryter med denne rettigheten, noe som er med på å gi minoriteter økt innflytelse. På den måten kan man si at menneskerettighetene er med å sikre minoriteten medbestemmelsesrett innenfor en stat. Menneskerettighetenes begrensninger på internasjonale organisasjoners handlingsrom skal jeg komme tilbake til senere i kapitlet når jeg tar for meg Verdensbankens forpliktelser overfor menneskerettighetene.

Til grunn for menneskerettighetene ligger naturretts teorien. Sentralt i denne teorien står tanken om at det finnes noen universelle rettigheter som gjelder for alle til enhver tid. Tradisjonelle tenkere som Thomas Hobbes og John Locke har vært med på å fremme denne tanken. Hobbes fremhever retten til å beskytte sitt liv mot overgrep fra staten, mens Locke peker på rett til liv, frihet og eiendom som universelle rettigheter. Til grunn for Hobbes teori ligger menneskets kamp for å overleve. I naturtilstanden, hvor det er en alles kamp mot alle og der menneskene har en ubegrenset rett til alt, hevder Hobbes (1651) at man er tjent med å inngå en samfunnskontrakt. I denne kontrakten sier individet fra seg enkelte rettigheter og overgir makt til suverenen, i bytte mot beskyttelse av liv og eiendom. Menneskene blir likevel sittende igjen med en rettighet. Denne retten gir enhver mulighet til å beskytte sitt liv mot overgrep fra suverenen. Lockes (1690) tanker bygger også på ideen om naturtilstanden og samfunnskontrakten. Naturtilstanden i Lockes teori er derimot ikke preget av alles kamp mot alle, men heller av "a state of perfect freedom to order their actions, and dispose of their possessions and persons, as they think fit" (Locke, 1690:8). Det finnes noen naturlige rettigheter som har sitt opphav i fornuften til hver enkelt hevder Locke. Dette er blant annet retten til liv, frihet, eiendom og muligheten til å straffe dem som ikke følger naturretten. I naturtilstanden kan det forekomme at noen ikke respekterer naturretten, og dette kan skape utrygghet. Det gir grunnlag for å inngå en samfunnskontrakt. De rettighetene menneskene sitter igjen med

etter å ha inngått samfunnskontrakten, er retten til liv, frihet og eiendom. Retten til å ta i bruk vold, som menneskene var i besittelse av under naturtilstanden, blir overgitt til suverenen (Locke, 1690).

Man kan på mange måter si at menneskerettighetene har blitt internasjonalt anerkjent. Med 153 stater som har ratifisert konvensjonen om sivile og politiske rettigheter og 150 stater som har ratifisert konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (Forsythe, 2006:43) kan det fastslås at rettighetene har bred oppslutning. Det å erkjenne at det finnes universelle menneskerettigheter utfordrer det tradisjonelle synet om at stater er suverene og selv bestemmer over sitt eget territorium. Å godkjenne menneskerettighetene innebærer at stater er ansvarlig overfor det internasjonale samfunnet når det gjelder behandling av sine egne innbyggere (Forsythe, 2006:4). Ikke alle har vært like positivt innstilt til menneskerettighetene. Det har blitt rettet kritikk mot menneskerettighetene for blant annet å være et resultat av vestlig kultur og tankegang. Dette er en tanke fremmet av blant annet Johan Galtung (2007:9). Galtung påpeker at både i vesten, men også andre steder, settes det likhetstegn mellom vestlig historie og kultur, og universell historie og kultur. Vestlig fenomener som kristendom, vestlige språk og teknologi har en tendens til å bli oppfattet som noe universelt. Som følge av dette har man også godtatt likhetstegnet mellom vestlige menneskerettigheter og universelle menneskerettigheter (Galtung, 2007:13). Kritikken går videre på at med menneskerettighetenes fokus på individet, kan rettighetene komme i konflikt med noen staters fokus på kollektivet. Fra noen asiatiske stater blir det hevdet at ettersom disse statene har så store befolkninger, vil det å ta hensyn til individets rettigheter få store konsekvenser for samfunnet som helhet (Forsythe, 2006:48).

2.2.1 Er vann en menneskerettighet?

Retten til vann blir av de fleste sett på som en menneskerettighet. Det står ikke spesifikt uttrykt i Verdenserklæringen om menneskerettigheter at vann er en slik rettighet. Det hevdes derimot at retten til vann ligger implisitt i andre rettigheter, som retten til liv, best

mulig helse og en tilfredsstillende levestandard, og på dette grunnlaget er det bred enighet om at vann er en menneskerettighet.

Så tidlig som i 1977, under FNs konferanse om vann i Mar del Plata, ble vann omtalt som en menneskerett. Under denne konferansen ble det for første gang for alvor satt søkelys på problematikken rundt knapphet på vann, og konferansen endte med en erklæring om at "all peoples, whatever their stage of development and their social and economic conditions, have the right to have access to drinking water in quantities and quality equal to their basic needs" (Conca, 2006:129). Retten til vann kan gjenfinnes i andre konvensjoner enn de to mest sentrale. I artikkel 24 i FNs konvensjon om barns rettigheter heter det seg at "stater forplikter seg til å bekjempe sykdommer og underernæring ved å tilby mat med tilstrekkelig ernæring og rent drikkevann" (FN, c). I artikkel 14 i FNs konvensjon om å avskaffe alle former for diskriminering mot kvinner kan man også finne vann omtalt som en rettighet. Der står det nedfelt at kvinner skal ha mulighet til å få en tilfredsstillende levestandard, og det pekes spesielt på hensynet til tilgang på rent vann (FN, d).

Under artikkel 11 i konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter står det at "enhver skal ha rett til å ha en tilfredsstillende levestandard for seg selv og sin familie, herunder tilfredsstillende mat, klær og bolig" (FN, b). Det står ikke spesifisert om hvorvidt vann faller inn under en tilfredsstillende levestandard. Selv om vann har blitt omtalt som en menneskerettighet siden konferansen i Mar del Plata, var det først i 2003 at vann fikk denne statusen. *FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter* utarbeidet en kommentar (General Comment No. 15) på bakgrunn av mangelen på inkludering av vann i menneskerettighetene. Der hevdes det at artikkel 11 ikke skal tolkes på en slik måte at det kun er de faktorene som inkluderes i ordlyden som skal tas hensyn til. Ettersom vann er en forutsetning for å kunne ha en tilfredsstillende levestandard, må retten til vann også falle inn under artikkel 11. Videre peker komiteen på at retten til vann også kan tolkes ut fra artikkel 12 som tar for seg retten til å opprettholde en best mulig helsestandard (FN, b), og i henhold til retten til liv under artikkel 3 i Verdenserklæringen om menneskerettigheter (FN, a).

FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter fremhever at det først og fremst er staten som har ansvaret for å sørge for at retten til vann oppfylles. Men komiteen peker også på internasjonale organisasjoners ansvar, og fremhever at organisasjoner som Verdensbanken og det Internasjonale penges fondet bør ta hensyn til retten til vann i deres prosjekter, strukturtilpasningsprogrammer og generelt når det lånes ut penger (General Comment No. 15:18). Komiteen peker altså på at Verdensbanken *bør* ta hensyn til menneskerettighetene, men er organisasjonen forpliktet til å ta hensyn til disse rettighetene?

2.2.2 Verdensbankens forpliktelser overfor menneskerettighetene

Spørsmålet om Verdensbankens forpliktelser overfor menneskerettighetene er todelt. Menneskerettighetene omhandler forholdet mellom stater og individer, og derfor er det kun stater som kan ratifisere avtalen og gjøre seg ansvarlig overfor den. Internasjonale organisasjoner har ingen mulighet til å ta del i denne avtalen. Skogly (2001:3) hevder derimot at Verdensbanken, i kraft av å være en internasjonal organisasjon som anses som en internasjonal juridisk person, har rettigheter og forpliktelser når det gjelder operasjoner i det internasjonale samfunnet. Det at Verdensbankens anses som en juridisk person grunner i at den gjennom artikkel 11 i *Articles of Agreement* (Verdensbankens grunnlov) kan inngå rettslig bindende avtaler med andre enheter som anses som juridiske personer, kan handle som en enhet uavhengig av sine medlemsland, og erfaringer fra organisasjonen tilsier at den er en juridisk person (Skogly, 2001:192). Ved å være bærer av en slik rolle, er organisasjonen forpliktet til å følge internasjonal lov (Skogly, 2001:70). Verdenserklæringen om menneskerettigheter er en del av internasjonal lov, noe som medfører at Verdensbanken har forpliktelser til ikke å bryte disse rettighetene (Skogly, 2001:125; Freeman, 2002:162).

I FN charter artikkel 63 står det at:

The Economic and Social Council may enter into agreements with any of the agencies referred to in Article 57, defining the terms on which the agency concerned shall be

brought into relationship with the United Nations. Such agreements shall be subject to approval by the General Assembly (FN, e).

Her slås det fast at FN kan sette betingelser for hvordan forholdet mellom FN og Verdensbanken skal være, og dette legger visse føringer på Verdensbankens handlingsrom. Verdensbanken, i kraft av å være en av FNs særorganisasjoner, er forpliktet til å respektere FNs charter, og derved også menneskerettighetene (Skogly, 2001:109)

Det er blitt argumentert for at Verdensbanken må avstå fra å ta hensyn til menneskerettighetene, på grunnlag av at disse ikke er nevnt i Verdensbankens *Articles of Agreement*, og siden artikkel 4 i denne hindrer Banken i å blande seg inn i et medlemslands indre anliggende (Skogly, 2001:93-94). Dette argumentet er svakt ettersom Verdensbanken er ansvarlig overfor FNs lovgivning, og denne har forrang over annen lov (Skogly, 2001:102).

Stater som er bundet av menneskerettighetene, har en forpliktelse til å respektere, beskytte og oppfylle rettighetene. Siden Verdensbanken ikke er en aktør i det internasjonale samfunn på lik linje med stater, har ikke organisasjonen de samme forpliktelsene overfor menneskerettighetene. Skogly (2001:135-136,151) argumenterer for at Verdensbanken har forpliktelser til å respektere menneskerettighetene, men har ingen forpliktelser til verken å beskytte eller oppfylle disse rettighetene. Verdensbankens forpliktelser begrenser seg altså i følge Skogly til en negativ forpliktelse til å ikke bryte menneskerettighetene der de i utgangspunktet blir overholdt, og en nøytral forpliktelse til å forhindre at deres operasjoner gjør situasjonen verre i områder der menneskerettighetene ikke blir overholdt.

Ut fra de overnevnte faktorene kan det fastslås at Verdensbanken har forpliktelser overfor menneskerettighetene, dog ikke på lik linje med stater. Forpliktelsene grunner ikke i avtalen om menneskerettighetene i seg selv, men kommer i kraft av at Verdensbanken anses som en internasjonal juridisk person, samt gjennom Bankens forpliktelser overfor FN.

2.2.3 Konkretisering av vann som en menneskerettighet

Hvordan skal så vann som en menneskerettighet forstås? *FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter* (General Comment No.15:5-6) fastslår fem faktorer som er viktige å realisere for at retten til vann skal anses innfridd. For det første må vann være tilgjengelig i tilstrekkelig mengde for å kunne dekke personlige behov. Det innebærer minimum 20 liter per person om dagen. For det andre må vannet være trygt å drikke. For det tredje må vannet være tilgjengelig i nærheten av folks hjem, i følge FN innenfor en radius på en kilometer (UNDP, 2006:33). For det fjerde skal alle skal ha lik tilgang til vann, og det er viktig at ikke sårbare grupper som flyktninger, barn, eller funksjonshemmede blir diskriminert. Til slutt er det viktig at vann er tilgjengelig til en rimelig pris. Hva denne prisen er fastslås ikke, men det skal være en pris som alle i befolkningen har mulighet til å betale. FN slår fast at en husholdning ikke skal trenge å bruke mer enn 3% av inntekten for å dekke kostnader til vann (UNDP, 2006:11), og det hevdes at "payment for water is unaffordable when it reduces the ability of a person to purchase other essential goods such as food, housing, health and education" (SDC: Briefing Paper:6).

2.2.4 Begrunnelse for å behandle vann som en menneskerettighet

Bakgrunnen for å behandle vann som en menneskerettighet er tanken om at alle individer, i kraft av det å være menneske, har noen universelle rettigheter og en av disse rettighetene er retten til vann. Ved å behandle vann som en menneskerettighet er det med å sikre at alle har tilgang til vann, også den fattige delen av befolkningen. Dersom vann behandles som en menneskerettighet kan myndighetene holdes ansvarlig for at vann er tilgjengelig, trygt å drikke og at det tilbys til en pris som alle kan betale.

Menneskerettighetene legger forpliktelser på staten. Disse forpliktelsene er både av positiv og negativ art. Positive forpliktelser kan knyttes til statens beskyttelse av sine innbyggere, for eksempel ved å gi en rettferdig rettergang. Negative forpliktelser er derimot knyttet til at staten avstår fra å gjøre noe, som for eksempel å avstå fra å bruke

tortur. Mens positive forpliktelser krever handling fra staten, setter negative forpliktelser begrensninger på statens handlingsrom (Eide, 1984:153). Eide påpeker at når en stat anerkjenner menneskerettighetene forplikter staten seg til å respektere, beskytte og oppfylle disse rettighetene. Gjennom respekt for menneskerettighetene avstår staten fra å krenke integriteten til, eller innskrenke friheten til individene. Med beskyttelse menes det at staten skal beskytte individene mot brudd på rettighetene som utføres av andre individer eller grupper. Med forpliktelsen staten har til å oppfylle, innebærer det at staten skal ta de nødvendige midler i bruk for at individene skal ha mulighet til å oppnå tilfredsstillende av de rettighetene som er gitt dem (Eide, 1984:154). Det innebærer at staten må kunne forventes å sette i gang tiltak for å prøve å oppfylle disse rettighetene når tidligere tiltak ikke har vært suksessfulle (FN, 2005:18). Forpliktelsen til å respektere knyttes opp mot statens negative forpliktelser, mens forpliktelsen til å beskytte og innfri knyttes opp mot statens positive forpliktelser (Skogly, 2001:45).

Dersom statens positive og negative forpliktelser knyttes til vann som en menneskerettighet, vil det medføre at staten har et ansvar for at retten til vann respekteres, beskyttes og oppfylles. Langford (2005:277–279) konkretiserer denne forpliktelsen ved å peke på at staten må respektere menneskerettigheten gjennom å ikke uberettiget gripe inn i en persons tilgang til vann. Dette skjer i en utstrakt grad i dag, blant annet når romfolket nektes tilgang til vann i enkelte land i Europa, eller når folk som ikke kan betale for å benytte vannet blir fratatt vannsystemet uten å ha en alternativ vannkilde tilgjengelig. Statens forpliktelser til å beskytte kan knyttes til at staten må hindre at ikke individer eller bedrifter krenker en persons mulighet til å få rent vann. Dette kan for eksempel være at staten hindrer at vann forurennes gjennom lovgivning som regulerer utslipp. Statens forpliktelser til å oppfylle innebærer at staten må ta i bruk alle mulige midler for å prøve og oppfylle folks tilgang til vann.

2.3 Forventninger til funn

Ut fra denne gjennomgangen ser man at det ligger ulik argumentasjon bak det å analysere vann som en menneskerettighet eller som et økonomisk gode. Disse ulike måtene

resulterer i ulike forventninger til funn i prosjektene. Dersom man legger en *økonomisk tilnærming* til grunn, kan man i prosjektene forvente å finne vann prissatt i henhold til prinsippet om kostnadsgjenvinning. Begrunnelsen for at vann behandles som et økonomisk gode, kan forventes å være et ønske om å utvide tilgangen til ressursen og sikre rasjonering av et gode det er knapphet på, i tillegg til et ønske om å unngå problemet med gratispassasjerer.

Dersom man legger det *nyliberalistiske perspektivet* til grunn, kan også man forvente å finne vann behandlet som et økonomisk gode og prissatt i henhold til kostnadsgjenvinning. Dette skjer imidlertid ut fra en annen begrunnelse. Bakgrunnen for en slik tilnærming er et ønske om opprettelse av nye markeder, økt bruk av private aktører og mulighet for økonomisk gevinst for disse. Ut fra dette er det grunn til å forvente at det ble tilrettelagt for private aktører i prosjektene Verdensbanken gjennomførte. Underforstått i dette ligger det at dersom denne sektoren drives lønnsomt, har private aktører mulighet til å hente ut profitt.

Legges perspektivet om *vann som en menneskerettighet* til grunn, vil man i prosjektene forvente å finne ordninger som sikrer at alle får dekket sitt grunnleggende behov for vann. Dette innebærer å sikre at alle får tilgang til minimum 20 liter vann om dagen, samt at prisen er satt slik at vann er tilgjengelig for alle. Utgifter knyttet til vann skal ikke være så høye at det går utover folks mulighet til å dekke andre grunnleggende behov, og en familie skal ikke trenge å bruke mer enn 3% av inntekten sin på å dekke utgifter knyttet til vann.

2.4 Konklusjon

I 1992 vedtok deltakere på Dublinkonferansen at vann skal behandles som et økonomisk gode. I 2002 stadfester *FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter* at vann skal behandles som en menneskerettighet. Prinsippene er tilsynelatende motstridende, men begge er de hjelpemidler til fordeling av vann blant verdens befolkning. Spørsmålet om hvorvidt vann skal fordeles etter et rettferdighetsprinsipp der

alle, uavhengig av økonomisk bakgrunn har lik rett til ressursen, eller fordeles etter muligheten til å betale for ressursen, er et komplisert spørsmål. Dersom vann som en menneskerettighet ikke vektlegges, vil det kunne føre til at de som ikke har råd til å betale for vannet heller ikke kan benytte det. Dette vil spesielt gå utover de fattigste i samfunnet. Dersom man ser bort fra forståelsen av vann som et økonomisk gode kan det føre til at mangel på tilstrekkelig kapital hindrer utvidelsen av tilgangen til vann. Det vil også bli vanskelig å gjøre noe med overforbruk.

Vann som et økonomisk gode er ikke et fastsatt og ferdig definert prinsipp. Som det kommer frem av diskusjonen over, er det ikke full enighet om hva som menes med vann som et økonomisk gode. Likevel er prinsippet blitt en viktig norm ved utbygging og forvaltning av vannressurser. Vann som en menneskerettighet er heller ikke et ukomplisert prinsipp. Det er uenighet både knyttet til menneskerettighetene i seg selv og om Verdensbanken har noen forpliktelser overfor rettighetene. Til tross for uenigheter kan likevel de fleste enes om at vann er en menneskerettighet. Bruken av de to prinsippene kan begrunnes med et ønske om å overvinne problemer knyttet til kollektiv handling, et ønske om økt bruk av markedet, og et ønske om at staten skal holdes ansvarlig for å oppfylle behovet for vann. Teoriene som er gjennomgått er verktøy som skal bidra til å forklare hvordan Verdensbanken balanserer mellom vann som en menneskerettighet, og vann som et økonomisk gode. I neste kapittel vil jeg diskutere metoden som er brukt i denne avhandlingen og i den sammenheng komme inn på avhandlingens reliabilitet og validitet.

3 Metode

I dette kapitlet vil jeg presentere metoden som er brukt for innsamling og analysing av empiri i avhandlingen. En belysing av dette er viktig både for å vise hvordan jeg har gått frem for å undersøke problemstillingen, men også for å kunne begrunne at funnene jeg presenterer senere i avhandlingen virkelig kan si noe om Verdensbankens behandling av vann. Kapitlet starter med en gjennomgang av hvordan jeg har samlet inn datamaterialet og valgene som er tatt i den sammenheng. Deretter vil jeg beskrive casestudie som metode og hvordan undersøkelsene i avhandlingen er gjennomført. En stor del av kapitlet er viet til en diskusjon av reliabiliteten og validiteten i undersøkelsen. Dette er en spesielt viktig diskusjon, ettersom datagrunnlaget mitt kun består av data samlet gjennom en dokumentanalyse. Det anbefales å bruke flere metoder for innsamling av data dersom man benytter seg av en casestudie (Creswell, 2007:75). Jeg vil argumentere for at til tross for manglende metodetriangulering, har avhandlingen en høy grad av reliabilitet og validitet. Dette kan spores tilbake til dokumentasjon av de valg som er tatt, samt bruk av datatriangulering og i litt mindre grad teoretisk triangulering i gjennomføringen av undersøkelsen. Til slutt i kapitlet vil jeg kort reflektere rundt min egen påvirkning på forskningsresultatet.

3.1 Innsamling av datamateriale

I prosessen med å velge ut hvilke prosjekter som skal undersøkes har jeg møtt på en rekke utfordringer. Flere ganger har jeg startet å undersøke prosjekter som etter hvert har vist seg å ikke være egnet å ta med i casestudiet, enten på grunn av at det eksisterer for lite informasjon om prosjektet, eller at kun en liten del av prosjektet er viet utbygging av vannressurser. I utvelgelsesprosessen har jeg lagt visse kriterier til grunn. For det første har jeg, i henhold til Stakes (1995:4) anbefaling, valgt case som gir mulighet for forståelse og innsikt i problemstillingen, med andre ord de casene som er mest relevante. Videre har jeg satt som kriterium at Verdensbanken har vært involvert i prosjektet. For det tredje må prosjektet ha som mål å bedre tilgangen til vann for befolkningen. For det fjerde må det eksistere nok informasjon til at jeg kan få en grundig forståelse av hva

prosjektet går ut på. Sist, men ikke minst må prosjektet være av relativt ny dato. Det er viktig at prosjektene er gjennomført etter 1992, slik at vann som et økonomisk gode kan tas med som en faktor. Ved bruk av disse kriteriene fikk jeg redusert antall potensielle prosjekter fra 35 til 10.

Etter at jeg funnet prosjektene som egner seg som case, har utfordringen vært å finne ut hvilke av disse jeg skal velge. Valget mitt har vært bevisst, men ikke for bevisst. Jeg har bevisst valgt prosjekter fra ulike verdensdeler og fra både landbygda og urbane strøk, i et ønske om å få variasjon i prosjektene. Jeg har derimot latt være å se etter de to prinsippene i utvelgelsesprosessen, slik at jeg har unngått å velge prosjekter som passer overens med mine egne forventninger til funn. Videre har det vært utfordrende å finne ut hvor mange prosjekter som skal undersøkes. Her har jeg vært nødt til å ta hensyn til hvor mye tid som kan settes av til innhenting av data, samtidig som jeg har veid dette opp mot ønsket om å få bredde i undersøkelsen. Etter nøye overveielser har jeg landet på tre prosjekter. Denne mengden gjør at jeg både kan gå i dybden på hvert prosjekt, og få undersøkt problemstillingen i ulike omgivelser. Casene som danner grunnlaget for empirien i denne avhandlingen har på bakgrunn av dette blitt vannprosjekter hentet fra Ghana, Albania og Kambodsja.

Når casene som skal utgjøre empirien er valgt, er det viktig å gjøre klare avgrensninger i forhold til hva slags informasjon som skal tas med om hvert enkelt case. Dette er avgrensninger knyttet til for eksempel tid, og hvilke hendelser som skal tas med. Jeg har valgt å avgrense casene i forhold til hvilke faktorer av prosjektene som skal tas med, og fokusere kun på den delen av prosjektene som har med forbedring av vanntilførsel å gjøre. Videre har jeg valgt å avgrense tidsrommet av casene til gjennomføring av prosjektene, samt at jeg har sett på litt av tiden etterpå for å få med hvilke konsekvenser prosjektene har fått.

I avhandlingen har jeg valgt å finne data gjennom å benytte meg av en dokumentanalyse. Når man benytter seg av dokumentanalyse, er det viktig å være kritisk til det man leser. Spørsmål bør stilles om hvem som har skrevet og produsert dokumentet, hvem den tenkte

mottakeren er, og vurdering av partiskhet. Beskrivelsene av prosjektene baseres først og fremst på Verdensbankens egne rapporter. I prosjektene fra Ghana og Kambodsja er dette rapporter som er utarbeidet før prosjektene igangsettes og som beskriver hvordan prosjektet skal gjennomføres, samt evalueringsrapporter som er gjort etter at prosjektet er gjennomført. Ettersom prosjektet i Albania ikke er ferdig gjennomført, er dokumentasjonen fra Verdensbanken i dette prosjektet kun rapporten som beskriver prosjektet. Jeg har prøvd å finne andre evalueringer av prosjektene enn Verdensbankens egne for å få et mer nyansert bilde av hvordan utfallet av de valgte prosjektene har blitt. Dette har vist seg vanskelig. Så vidt meg bekjent er det ikke foretatt systematiske evalueringer av Verdensbankens vannprosjekter av andre enn Verdensbanken selv. Derfor har jeg valgt å finne informasjon om prosjektene fra andre typer kilder. Dette er i hovedsak interesseorganisasjoner og vitenskapelige artikler i tidsskrift. Ved å bli kjent med prosjektene gjennom interesseorganisasjoners undersøkelser står man igjen i fare for å få et skjevt bilde av hvordan utfallet av disse prosjektene har blitt. Disse organisasjonene har ofte en hensikt med måten de fremstiller undersøkelsene på, for eksempel ved å legge fokus på svakheter ved prosjektene, eksempelvis knyttet til kvinners rettigheter, menneskerettigheter, og offentlig eller privat eierskap. Jeg velger likevel å ta i bruk slike kilder, i den hensikt å prøve å få frem et mest mulig realistisk bilde av hvordan vannprosjekter med lån fra Verdensbanken utføres og hvordan resultatet av disse prosjektene har blitt.

Ikke all dokumentasjon om de tre prosjektene er like enkle å få tak i. Mest sannsynlig er en del av Verdensbankens dokumenter som omhandler de forskjellige prosjektene konfidensielle. Dette gjelder spesielt dokumentasjon om de betingelsene organisasjonen knytter til sine lån. Mine undersøkelser baseres derfor, naturlig nok, kun på de dokumentene som er tilgjengelige fra Verdensbankens side. Ettersom dokumentene jeg har benyttet meg av i undersøkelsen er skrevet for andre formål enn det jeg vil benytte dem til, har det vært en utfordring å finne akkurat den informasjonen jeg er ute etter. På en rekke områder som jeg har ønsket å belyse er det ikke skrevet noe. Dette har spesielt gått utover muligheten til å forklare hvilke faktorer Verdensbanken involverer i kostnadsgjenvinning av vann i de tre prosjektene, samt hvordan enkelte kriterier knyttet

til vann som en menneskerettighet blir ivaretatt i de tre prosjektene. Mangel på denne type informasjon er en svakhet ved undersøkelsen.

3.2 Casestudie som metode

Benytter man seg av en casestudie vil man få en grundig gjennomgang og en dyp forståelse av få enheter. Ringdal (2007:149) definerer en case som ”en eller flere analyseenheter som er gjenstand for en intensiv undersøkelse”. Casestudie er en studie av et spørsmål som blir utforsket ved hjelp av en eller flere case innenfor et avgrenset system (Creswell, 2007:73). Jeg har valgt å benytte den fremgangsmåten som Stake (sitert i Creswell, 2007:74) foreslår når jeg har gjennomført casestudiet.

Det første Stake foreslår er å finne ut om casestudie er den rette metoden å bruke for den forskningen man ønsker å gjennomføre. I mitt tilfelle er casestudiet en velegnet metode. I problemstillingen ”på hvilken måte forsøker Verdensbanken å balansere mellom hensynet til vann som en menneskerettighet og vann som et økonomisk gode?” egner det seg å benytte en metode som gir svar på spørsmål om hvorfor og hvordan. Ifølge Yin (1989:18) er en casestudie velegnet til dette. Casestudien gir meg mulighet til å gå i dybden på noen få vannprosjekter, med den hensikt at disse prosjektene skal kunne hjelpe meg med å si noe om hvordan Verdensbanken behandler prinsippene om vann som økonomisk gode og som menneskerettighet.

Det neste skritt er å finne ut hva slags type casestudie som skal foretas. Det innebærer å ta valg i forhold til antall case og dets innhold. Problemstillingen min gjør at det egner seg å velge en multippel casestudie. I en multippel casestudie tar forskeren først for seg et spørsmål av interesse, for deretter å velge ut flere case som skal belyse og gi innsikt i dette spørsmålet (Stake, 1995:3). Ved å undersøke flere case kan jeg finne ut om prinsippene vann som økonomisk gode og vann som en menneskerettighet holder seg konstante på tvers av casene, om prinsippene har fått forskjellig oppmerksomhet, eller om prinsippene i det hele tatt er til stede i de tre prosjektene. Denne undersøkelsen hjelper dermed meg til å si noe om hvordan Verdensbanken bruker de to prinsippene. Casenes

innhold er, i overensstemmelse med problemstillingen, knyttet til vannprosjekter der Verdensbanken er inne med finansiering i form av lån.

Neste steg er å samle inn data om casene. Det anbefales å benytte flere typer data, men jeg har valgt å kun benytte meg av dokumentanalyse, der hovedtyngden av dokumentene er fra Verdensbanken. Dokumentene er først og fremst sekundærlitteratur, det vil si data som er samlet inn av andre personer enn forskeren selv.

Det neste skritt er å gi en beskrivelse av de forskjellige casene, en såkalt *within-case analysis*. Jeg har gjort dette i empiridelen i form av å gi en grundig beskrivelse av bakgrunnen for, gjennomføringen av og utfallet av de tre prosjektene. Verdensbankens føringer på de tre prosjektene har også blitt belyst. Prosjektene er hentet fra forskjellige land og tidsrom, og har forskjellig innhold. For å kompensere for disse forskjellene har jeg identifisert, inndelt og beskrevet casene ut fra de samme kriteriene. Deretter har jeg foretatt en *cross-case analysis*. I analysedelen av avhandlingen har jeg foretatt en tematisk analyse på tvers av casene, der jeg har analysert empirien og trukket frem funn som sier noe om tilstedeværelsen av prinsippet om vann som en menneskerettighet og vann som et økonomisk gode. Ved hjelp av teorien som er gjennomgått tidligere har jeg analysert de tre casene i forhold til problemstillingen. I denne delen har jeg, med utgangspunkt i underspørsmålene som ble skissert innledningsvis, også belyst andre felt knyttet til de to prinsippene og Verdensbanken.

Det siste som gjøres er å fortolke resultatene og legge frem det man har funnet i forhold til det spørsmålet som undersøkes. Tolkningen av resultatene av casestudiet foreligger i analysedelen, der jeg også legger frem det jeg har lært fra undersøkelsene. Noe av dette kommer også frem under konklusjonen i avhandlingen.

3.3 Reliabilitet og validitet

Forskeren har alltid som mål at de undersøkelsene som foretas er gjennomført på en mest mulig vitenskapelig måte. I kvantitativ metode kan dette knyttes opp til reliabilitet og

validitet. I kvalitativ metode, der forskerens fortolkninger av virkeligheten er en del av forskningen, er det derimot vanskeligere å nå en målsetning om best mulig reliabilitet og validitet. Innenfor den kvalitative forskningstradisjon er det delte meninger om disse to prinsippene i det hele tatt skal være noe å strekke seg etter. Forskere som Yin (1989:40) og til en viss grad Stake (1995:108:109) ser viktigheten av å vurdere forskning i forhold til reliabilitet og validitet. Andre forskere, som for eksempel Thagaard (1998:20), foreslår å bytte ut reliabilitet og validitet med bekreftbarhet og troverdighet innenfor kvalitativ metode. Bekreftbarhet knyttes da til kvaliteten av forskningen og om funnene kan støttes av annen forskning, mens troverdighet knyttes til om forskningen utføres på en tillitsvekkende måte. Det er viktig å påpeke at begge disse retningene er opptatt av at forskningen skal gjennomføres på en mest mulig vitenskapelig måte, uenigheten ligger heller i hvor tett opp til prinsippene innen kvantitativ forskning man skal legge seg. Jeg har valgt å benytte meg av begrepene reliabilitet og validitet for å vurdere de undersøkelsene jeg har gjennomført. Å ta i bruk disse begrepene vil innebære å vurdere undersøkelsene i forhold til etterprøving, operasjonalisering, triangulering, og generalisering. Jeg vil i tillegg gjøre noen refleksjoner over hvordan min subjektivitet har påvirket forskningen.

3.3.1 Reliabilitet

Reliabiliteten i forskningen øker dersom det er mulig å gjøre samme undersøkelse flere ganger, og få de samme resultatene. Dette er vanskelig å få til når man benytter seg av casestudiet, der forskningen påvirkes av forskerens stadige fortolkninger. Ettersom det ikke finnes noen standardisert måte å gjennomføre casestudie på (Andersen, 1997:28), kan det føre til manglende muligheter for etterprøving av forskningen. Det er derfor viktig å forklare fremgangsmåten for undersøkelsen, og Yin (1989:45) anbefaler å lage en detaljert casestudieprotokoll, der det forskeren foretar seg dokumenteres. Dette vil gjøre det lettere for andre forskere å etterprøve forskningen, og reliabiliteten økes. En slik detaljert protokoll er for omfattende å lage i mitt tilfelle. Jeg har likevel prøvd å gjøre visse grep for å øke reliabiliteten i forskningen. Ved å grundig forklare hvordan jeg har gått frem når jeg har valgt casene og hvordan jeg har gjennomført casestudien, samt

dokumentert de påstandene jeg har kommet med, har jeg forsøkt å kompensere for vanskelighetene for etterprøving.

3.3.2 Indre validitet

Den indre validiteten øker når forskningen undersøker det den var ment å undersøke. Hvordan problemstillingen er operasjonalisert og i hvilken grad triangulering er brukt, gir gode indikatorer på validitet. For å teste ut problemstillingen min har jeg operasjonalisert vann som et økonomisk gode og vann som en menneskerettighet i overensstemmelse med definisjoner som er anerkjente i fagkretsen. Denzin (1970) anbefaler å ta i bruk triangulering for å styrke den indre validiteten på forskningen. Metodetriangulering, datatriangulering, teoretisk triangulering og forskertriangulering er vanlige former for triangulering som benyttes for å belyse et fenomen fra flere sider, begrunne et fenomen ut fra flere kilder og bekrefte funn fra flere forskere. Dersom man gjennom bruk av triangulering får samme resultat, underbygges de funnene man har, og den indre validiteten av forskningen styrkes. Ideelt sett burde dokumentanalysen som benyttes i denne avhandlingen blitt supplert med en annen metode for datainnsamling. Det mest nærliggende ville være å benytte intervju. Metodetriangulering har sin styrke i at når flere metoder benyttes, kan svakheter ved en metode kompenseres for ved i tillegg å benytte en annen metode (Denzin, 1970:308). Intervju ble ikke benyttet i denne avhandlingen på grunn av økonomiske begrensninger og prosjektenes geografiske utbredelse.

Denzin (1970:301) anbefaler å samle inn informasjon fra så mange forskjellige datakilder som mulig, en metode kalt datatriangulering. Denne trianguleringen kan komme i form av data hentet fra forskjellig tid, sted og omgivelser, eller ved å hente data fra forskjellige kilder. I avhandlingen har jeg tatt for meg tre prosjekter som er gjennomført til ulike tider, på ulike steder og i ulike omgivelser, og som hver for seg gir meg informasjon som jeg kan bruke når jeg skal forklare hvordan Verdensbanken balanserer mellom de to prinsippene. Jeg har også benyttet flere kilder for å se på samme data. Spesielt i den delen av empirikapittelet som tar for seg utfallet av prosjektene, har jeg vært nøye med å trekke inn flere forskjellige kilder. Teoretisk triangulering innebærer å bruke forskjellige teorier

for å tolke samme data, for på den måten å få en bredere forståelse av temaet, samt at det kan være med på å minske mengden alternative forklaringer på et fenomen (Thurmond, 2001:256). Jeg har benyttet meg av to teorier for å forklare hvorfor man ønsker å behandle vann som et økonomisk gode. Vann som en menneskerettighet ble kun forklart ut fra en teori.

3.3.3 Ytre validitet

Ytre validitet handler om hvorvidt resultatene forskeren har funnet kan gjøres gjeldende i andre utvalg og situasjoner. En generalisering fra utvalg til populasjon er ikke mulig når man bruker casestudie som metode. Siden casestudiet består av noen få, eller ofte bare en enhet, lar ikke funnene seg generalisere til populasjonen. En teoretisk generalisering er derimot mulig. En slik generalisering innebærer ifølge Grønmo (2004:88) enten å benytte funn fra casestudiet til å utvikle begreper, teorier og hypoteser som skal gjøre seg gjeldende for hele universet av enheter, eller benytte funn til å utvikle en helhetlig forståelse av den større gruppen eller konteksten som disse enhetene til sammen utgjør. Funnene fra min forskning kan derfor være med på å si noe om forholdene i Verdensbanken, men kan ikke si noe om forholdene i andre internasjonale organisasjoner. Det er heller ikke min hensikt.

3.3.4 Forskerens subjektivitet

Det er et mål i seg selv at forskning skal gjennomføres og fremstilles på en mest mulig objektiv måte. Objektivitet er en utfordring innenfor kvalitativ forskning, der forskeren stadig må fortolke virkeligheten. Det datamaterialet som foreligger må gis mening, og det byr på en rekke utfordringer. I en dokumentanalyse, hvor dokumentene er skrevet for et annet formål en det forskeren skal benytte dokumentene til (Thagaard, 1998:56), må forskeren trekke ut nødvendig informasjon, for deretter å fortolke datamaterialet. Når en benytter en metode som er så avhengig av forskerens fortolkning av data, er det vanskelig for forskeren å ikke la seg lede av tidligere oppfatninger, forforståelser, og forventninger til funn. Når man velger ut case som skal utgjøre empirien og skal fortolke de data som utgjør en case, står man alltid i fare for å kun velge ut case som passer overens med

problemstillingen, eller fortolke data slik at de samsvarer med synspunktene man som forsker tar med seg inn i forskningsprosjektet. Jeg har prøvd å være dette bevisst, og forsøkt å ikke la det påvirke meg i arbeidet med denne avhandlingen.

3.4 Konklusjon

Det er viktig at de undersøkelsene som gjøres er mest mulig vitenskapelig gjennomført. På den måten kan de funnene som undersøkelsen frembringer, bidra til økt forståelse av temaet. I studiet av problemstillingen har jeg dokumentert mine valg og brukt ulike former for triangulering, i håp om å få en mest mulig vitenskapelig undersøkelse. Jeg har også vært bevisst på min egen forforståelse, slik at den i minst mulig grad påvirker utfallet av undersøkelsene. Svakheten med undersøkelsen er, som nevnt ovenfor, at det har vært vanskelig å få tilstrekkelig informasjon om alle aspektene knyttet til problemstillingen. Dette kan være med på å svekke validiteten til undersøkelsen. I neste kapittel vil jeg gå nærmere inn på Verdensbanken og forklare de ulike funksjonene denne organisasjonen har.

4 Verdensbanken

Verdensbanken er en sentral aktør når en rekke land skal bygge ut sine vannressurser. Jeg har viet organisasjonen et helt kapittel både fordi Verdensbanken er en aktør med flere funksjoner, men også fordi det hersker en del kontroverser når det gjelder Bankens lånebetingelser. Hopkins, Powell, Roy og Gilbert (1997:508) deler Verdensbankens funksjoner inn i tre. De peker for det første på at den er en bank med mulighet til å gi lån til land som ellers ville hatt problemer med å låne penger til gunstige vilkår. For det andre er den et utviklingsbyrå, som overvåker og følger opp landet som låner penger. Informasjonen som blir samlet inn dekker da både de prosjektene Banken er delaktig i, men det fokuseres også på den økonomiske og politiske situasjonen i landet. Gjennom blant annet betingelser knyttet til sine lån, prøver Banken å få landet til å innføre reformer som den mener er til beste for landet. For det tredje er Verdensbanken en institusjon for forskning på utvikling, som gjennom erfaring ervervet gjennom mange år med utviklingsarbeid har mulighet til å gi lånelandene råd om hvordan prosjekter bør utformes. Jeg vil fokusere på Verdensbankens funksjon som en bank og som et utviklingsbyrå i dette kapitlet. Spesielt vil Verdensbankens bruk av betingelser knyttet til lån bli belyst. Dette er for senere å kunne diskutere hvor stor påvirkningskraft Verdensbanken har på de tre vannprosjektene. Avslutningsvis vil jeg se på Verdensbankens involvering i vannprosjekter, og hvordan Banken forholder seg til prinsippene vann som et økonomisk gode og vann som en menneskerettighet.

4.1 Verdensbanken som en bank

Verdensbanken ble dannet på bakgrunn av Bretton Woods-avtalen i 1945, samtidig med det Internasjonale pengefondet. Banken blir eid av dens medlemmer, som også står for bankens kapital. Verdensbanken er satt sammen av fem undergrupper, men man omtaler i hovedsak kun to av disse: *The International Bank of Reconstruction and Development* (IBRD) og *The International Development Association* (IDA). IBRD tilbyr lån med renter til markedspris, og har en nedbetalingsperiode som løper fra 15 til 20 år. Til sammen låner IBRD ut ca 10,5 milliarder USD i året. IDA gir lån til utviklingsland som

ikke har råd til å ta opp lån i IBRD. IDA har ingen renter på sine lån, men har et ekspedisjonsgebyr på 0,75 %. Lånene har en tilbakebetalingstid på opptil 40 år. Lån gjennom IDA utgjør 25% av den samlede mengden lån fra IBRD/IDA (Woods, 2006:28). Lånene som går via IBRD finansieres delvis av medlemslandene, men mesteparten av pengene stilles til rådighet ved at Verdensbanken låner penger på det internasjonale pengemarkedet til en lavere rente enn de selv låner ut for. Dette er mulig på grunn av Bankens mange rike medlemsland (Woods, 2006:24). Lånene i IDA finansieres gjennom penger fra medlemslandenes nasjonale budsjett. Den største bidragsyteren til denne type lån er Japan, som dekker 22,07 % av lånene, tett etterfulgt av USA som dekker 21,74 % (Woods, 2006:28). For å kunne være medlem av Verdensbanken kreves det også at landene er medlem IMF.

Ved Verdensbankens opprettelse var dens hovedoppgave å bidra til gjenoppbygging av Europa etter andre verdenskrig. Fra 1950-tallet og utover på 1960-tallet ble lån hovedsakelig gitt til utvikling, da spesielt med den hensikt å få til økonomisk vekst. Lån ble derfor gitt til industri og infrastruktur som var nødvendig for å få til en industrialisering (Woods, 2006:43,44). Avkolonisering i Asia og Afrika gjorde en rekke land uavhengige, og store lån ble gitt til landene i håp om å få en rask overgang for disse landene til mer utviklede land (Skogly, 2001:16). Etter 1960 ble lånene fortsatt gitt til industri, men også jordbruk ble prioritert. Verdensbanken ble utvidet med IDA i 1960, og mot slutten av dette tiåret ble det fokusert på utvikling i form av lån rettet mot ernæring, utdanning og arbeid (Woods, 2006:45). På 1980- og 1990- tallet ble det fokusert på gjeldsforvaltning i Verdensbanken, og de lånene som ble gitt var med tanke på å redusere gjeld for utviklingsland. Fra 1960 og utover på 1970- tallet hadde en rekke utviklingsland lånt store summer for å finansiere infrastruktur og utviklingsprosjekter. Mange av disse lånene kom fra private banker. På slutten av 1970 tallet sank prisene på råvarene som disse landene eksporterte. Dette, kombinert med konjunkturedgang og økt importtoll hos en rekke land, førte til at mange utviklingsland ikke klarte å tilbakebetale lånene sine (Willis, 2005:49,50). Gjeld til bankene ble derfor betalt med nye lån, noe som førte til at mange fattige lands totale lån ble enorme (Woods, 2006:48-49). Verdensbanken tok derfor i større grad bruk av strukturtilpasningslån, som ble sett på som en løsning på

gjeldskrisen for en rekke land. I de siste årene har Verdensbanken lagt større vekt på å være en bidragsyter for å nå FNs tusenårs mål om halvering av fattigdom (Paloni, Zanardi, 2006:1), og derfor har Banken også involvert seg mer i prosjekter som tar for seg utbygging av vannressurser. En viktig del av arbeidet med fattigdomsreduksjon gjøres gjennom landenes utarbeiding av en *Poverty Reduction Strategy*. Denne strategien danner utgangspunktet for lån fra Verdensbanken.

4.2 Verdensbanken som et utviklingsbyrå

Når Verdensbanken gir lån til prosjekter eller programmer, påvirker Banken også hvordan disse skal utformes. Denne påvirkningen kan komme i form av betingelser som Banken knytter til lånet, eller at lånet blir gitt på bakgrunn av en *Poverty Reduction Strategy* som er utarbeidet i felleskap mellom Banken og lånelandet. Betingelser knyttet til lån blir av Verdensbanken definert som:

[...] the set of conditions that, in line with the Bank's operational policy, can affect the flow of resources to a country. These conditions include the critical program conditions, an acceptable macroeconomic policy framework, and satisfactory overall program implementation (World Bank, 2005b:14).

Bakgrunnen for at Verdensbanken velger å knytte slike betingelser til sine lån er at Banken vil forsikre seg om at lånene som blir gitt går til å nå lånelandets målsetning om utvikling, samt at lånene blir brukt til det landet har planlagt å bruke dem til (World Bank, 2005b:1). Bruk av betingelser vil også øke sjansene for at Verdensbanken får tilbakebetalt penger som lånes ut. Hopkins et al. (1997:510-511) argumenterer for at når Verdensbanken gir lån med betingelser knyttet til det, vil det føre til at lånelandet tar i bruk reformer som mest sannsynlig vil øke landets inntekt og dermed også øke sannsynligheten for at gjelden blir tilbakebetalt. Denne slutningen grunner i at dersom et fattig land låner penger, men ikke klarer å tilbakebetale lånet i tide, vil et straffegebyr ved uteblivelse av betaling være ganske lavt og dermed vil også incentivet for å tilbakebetale i tide være lav. Dersom det knyttes betingelser til lånet som fører til økt inntekt for landet, vil straffegebyret ved ikke å betale i tide bli mye høyere, som et resultat av at landet har større inntekter. Etersom landet vil unngå å betale det høye gebyret vil lånet bli betalt tilbake i tide. Fra et mer kritisk hold blir bruken av betingelser sett på som et virkemiddel

for å åpne flere områder for bruk av markedskrefter (*Public Citizen* offisielle hjemmeside), tanker som kan spores tilbake til nyliberalistisk teori.

Betingelser knyttet til lånene kom for fullt etter at Verdensbanken innførte sine strukturtilpasningsprogrammer tidlig på åttitallet, og for mange land ble gjennomføringen av slike reformer satt som krav for at landet fortsatt skulle få lån av Verdensbanken (Paloni, Zanardi, 2006:2,3). Gjeldskrisen blant utviklingsland på denne tiden viste at de lånene som var blitt gitt ikke nødvendigvis førte til økonomisk vekst, men heller til mer gjeld for landene. I et ønske om å endre på dette gikk Verdensbanken over fra å gi lån til enkeltprosjekter til å gi programbaserte lån. Slike lån innebærer at de økonomiske omgivelsene som prosjektet befinner seg i omformes. Denne type lån er bedre kjent som strukturtilpasningslån. Strukturtilpasningslån skal bidra med å hjelpe stater som har stor gjeld med å omorganisere deler eller hele sin økonomi. Dette skjer gjennom å minske statens innblanding i økonomien og minske statens forbruk samtidig som markedets rolle øker. Tiltak igangsettes for å minske handels og investeringshindringer, slik at det blir lettere å tiltrekke seg utenlandske investorer. Også tiltak for å reformere skattesystemet og åpne for privatisering igangsettes (Willis, 2005:52). Betingelser knyttet til lån trenger ikke være så omfattende som slike strukturtilpasningsprogrammer, men kan komme i form av krav om økt privatisering, handelsliberalisering, reduksjon i bruken av subsidier eller økt benyttelse av brukeravgift.

Betingelsene er til en viss grad knyttet til lån i dag, men ble brukt i større grad på 1980- og 1990- tallet. Verdensbanken tok nemlig etter hvert et oppgjør med sin politikk om at lån kom med krav om gjennomføring av ulike reformer, mye på grunn av massiv kritikk. Kritikken grunnet blant annet i at lån ble knyttet til for mange betingelser, få av reformene ble gjennomført som planlagt og reformene tok ikke hensyn til sosiale og miljømessige forhold. Samtidig skapte betingelsene problematikk rundt lånelandets suverenitet ved at Verdensbankens krav sto over folkets vilje (Bull, Jerve, Sigvaldsen, 2006:6,7). Oppgjøret førte til at Verdensbanken reduserte bruken av slike betingelser, og ga lånelandene mer bestemmelsesrett over hvilke virkemidler landet ville ta i bruk. I følge Verdensbankens *Review of World Bank Conditionality* har antall betingelser knyttet

til lån blitt redusert fra gjennomsnittlig 35 i prosjekter gjennomført på 1980-tallet, til kun 12 i prosjekt gjennomført i 2005 (World Bank, 2005b:9). Ikke-statlige organisasjoner hevder derimot at Verdensbanken fortsatt har en utbredt bruk av betingelser knyttet til lån, samt at lånelandene har en begrenset bestemmelsesrett over egne prosjekter (Bull et al, 2006: 16-17,20). Det hevdes også at selv om antall betingelser har gått ned, så har andre krav knyttet til lån kommet til. Disse kravene er ikke like strenge, men legger likevel føringer for hvordan programmer skal utformes (Roaf 2006:24).

Økende kritikk angående mangler ved de rådene tilnærmingene til fattigdomsreduksjon, førte til at Verdensbanken lanserte *Poverty Reduction Strategy* (PRS) (Redmond 2006:172,173) PRS innebærer at hvert land skal utarbeide en rapport som omhandler hvilke utfordringer landet står ovenfor i forhold til fattigdomsbekjempelse, og hvordan disse utfordringene best kan løses. Nærmere bestemt skal rapporten ta for seg hvilke virkemidler landet har planer om å bruke for å redusere fattigdom, planer for å få til utvikling, samt hvordan dette skal finansieres (Harvey, 2008:118). Gjennom PRS skal årsaker til fattigdom analyseres, og ønsket er å inkludere fattige grupper slik at disse skal kunne påvirke de beslutninger som tas (Redmond, 2006:174). Selv om rapporten blir til i nært samarbeid mellom lånelandet og Verdensbanken, skal rapporten bære preg av å være lånelandets egen strategi. Det påstås derimot at Verdensbanken fortsatt legger sterke føringer på hvordan lånelandet utformer sine fattigdomsstrategier (Roaf, 2006:32), for eksempel gjennom betingelser som blir knyttet til lånet før PRS rapporter blir utformet, samt Verdensbankens mulighet til å forkaste forslag til rapporter som Banken ikke er enig i (VDM, 2005:8). Kritiske røster hevder derfor at *Poverty Reduktion Strategy* er det samme som strukturtilpasningsprogrammet, bare med endret navn etter at strukturtilpasningsprogrammet møtt med massiv kritikk (Willis, 2005:54; Redmond, 2006:174; Paloni, Zanardi, 2006:295).

4.3 Verdensbankens involvering i vannprosjekter

Verdensbanken er i høy grad delaktig i utbygging av vannressurser, spesielt i utviklingsland. I land som fikk sine lån gjennom IDA, gikk den samlede tilgangen til rent

vann opp fra 65% i 1990 til 75% i 2004. Lån gjennom IDA blir først og fremst gitt til land i Afrika, som siden 1998 har fått ca 50% av alle overføringene til vann- og sanitærsektoren, etterfulgt av Øst-Asia/Stillehavet og Sør-Asia (Verdensbankens offisielle hjemmeside, b:2,3). Eksempelvis har 190.000 mennesker i Uganda, og 1,6 millioner mennesker i Senegal fått forbedret tilgang til vann gjennom prosjekter finansiert ved lån fra Verdensbanken (Verdensbankens offisielle hjemmeside, b:18,20). I *Water Resources Sector Strategy*, hvor Verdensbanken legger frem sine strategier for forvaltning av vannressurser, påpekes det at ”an overriding thrust of the World Bank’s work on water and sanitation is to ensure that poor people gain access to safe, affordable water supply and sanitation services by reducing costs and increasing accountability” (World Bank, 2004b:18).

4.4 Verdensbankens forhold til vann som en menneskerettighet

Verdensbanken anerkjenner at menneskerettighetene er viktige, og at organisasjonen spiller en betydelig rolle i det å fremme og beskytte disse rettighetene (World Bank, 1998a:forord). Det anerkjennes også at vann er en menneskerettighet. I rapporten *The Human right to water* som er utarbeidet av Verdensbanken, konkluderes det med at vann er en menneskerettighet på bakgrunn av blant annet artikkel 11 i konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (World Bank, 2004a:konklusjon). Verdensbanken har, til tross for dette, likevel ikke en fremtredende bruk av en menneskerettighetstilnærming til prosjektene som Banken er delaktig i. Det hevdes at de økonomiske tiltakene som Verdensbanken har innført i utviklingsland, spesielt tiltak som omhandler strukturtilpasning, faktisk har ført til svekket respekt for menneskerettighetene (Freeman, 2002:161; Abouharb, Chingranelli, 2007:4). En studie gjennomført av Abouharb og Chingranelli (2007) viser at i land som har gjennomført strukturtilpasning har myndighetene en lavere grad av respekt for økonomiske og sosiale rettigheter. Dette grunner i at når et land gjennomfører strukturtilpasninger, resulterer det i økt privatisering, mindre bruk av subsidiering samt reduksjon av statens utgifter til blant annet helse og skole, slik at avgifter for å benytte disse tilbudene blir høyere. Konsekvensen av dette blir at det er vanskeligere for de fattigste i samfunnet å benytte

seg av disse tilbudene, og man kan si at statens respekt for retten til utdanning og helse blir dårligere. Gjennomføring av strukturtilpasning fører derimot til økt respekt for demokratiske rettigheter, som frie valg, organisasjonsfrihet og presse- og talefrihet. Av land som har gjennomført strukturtilpasning viser resultatene fra undersøkelsen at de landene der strukturtilpasning har foregått lengst, er de landene med mest respekt for disse rettighetene.

4.5 Verdensbankens forhold til vann som et økonomisk gode

Verdensbanken var delaktig da prinsippene fra konferansen i Dublin ble forhandlet frem, og disse prinsippene spiller en sentral rolle i de to rapportene *Water Resource Management* og *Water Resources Sector Strategy*. I *Water Resource Management* kommer prinsippet om vann som et økonomisk gode tydelig frem, og viktigheten av å ta i bruk markedskrefter for å levere vanntjenester fremheves. Det påpekes at det å ikke la blant annet pris styre etterspørsel og tildeling av vann, har ført til ineffektivitet og sløsing av vann (World Bank, 1993:23). I rapporten heter det at det ønskes en endring i forvaltning av vannressurser, og at forbedringer skal skje ved å gjøre leveringen av vanntjenester mer effektiv og øke tilgjengeligheten, med det formål å gi alle tilgang på rent vann. For å nå dette målet må den eksisterende tilgangen utvides, forbruket må ned og vann må gjenbrukes. Dette skal gjennomføres ved økt involvering av private aktører, ikke-statlige organisasjoner og involvering av brukergrupper, samt innføring av kostnadsgjenvinning av vann. Den fattige delen av befolkningen skal få mulighet til å betale mindre for vannet (World Bank, 1993:12). I *Water Resources Sector Strategy* evaluerer Verdensbanken sin vannforvaltningsstrategi fra 1993, og konkluderer med at selv om langt fra de fleste land har lyktes med implementering av prinsippene fra Dublinkonferansen, så er prinsippene fortsatt like relevante (World Bank, 2004b:28).

Evalueringer som er foretatt av prosjekter som Verdensbanken er delaktig i, viser at prinsippene fra Dublinkonferansen, og da spesielt prinsippet om vann som et økonomisk gode, også er sentrale i praksis. Conca (2006:221-222) påpeker at gjennom strukturtilpasning blir to endringer presset på landene. For det første kravet om å gå vekk

fra at det er statens oppgave å gi befolkningen vann, og for det andre å sette priser i samsvar med fullstendig kostnadsgjenvinning. Funn fra evalueringer av prosjekter bekrefter denne tendensen. Tall fra *Public Citizen* viser at i 2001 kom 7 av 11 lån innenfor vann og sanitærsektoren med krav om full kostnadsgjenvinning og 8 av 11 med betingelser om privatisering (Conca, 2006:222). Funn som Petrova presenterer viser at mellom 1996 og 2002 ble 1/3 av alle lån innenfor vannsektoren gitt med krav om privatisering (Petrova, sitert i Dellapenna, 2008:10). Tall fra Verdensbanken viser også denne trenden. Rundt 40 % av prosjektene som Verdensbanken er delaktig i, har tatt i bruk private aktører (World Bank, 2004b:19).

4.6 Konklusjon

Verdensbanken er en kompleks organisasjon med en rekke funksjoner. Disse funksjonene er med å påvirke utbygging av vannressurser dersom et land søker lån fra Verdensbanken. Organisasjonens mulighet til å sette betingelser til sine lån, gir dem en stor innflytelse for hvordan prosjekter gjennomføres. Landenes *Poverty Reduction Strategy* gir også Verdensbanken påvirkningsmulighet, til tross for at hensikten med rapporten er at den skal bære preg av å være lånelandets egen strategi. Samlet sett kan man si at prosjektene som tar for seg vannutbygging stort sett er et resultat av de kravene som Verdensbanken kommer med. Som det kommer fram av Verdensbankens uttalelser, anerkjenner organisasjonen både vann som et økonomisk gode og som en menneskerettighet. Mens et økonomisk gode er noe som må betales for å kunne ta i bruk, er en rettighet noe som er med å sikre alle tilgang. Prinsippene er tilsynelatende motsetninger, men det er mulig å kombinere dem. Hvordan Verdensbanken kombinerer disse to prinsippene i sine prosjekter gjenstår å se i neste kapittel. Så langt kan det derimot konstanteres at undersøkelser fra tidligere prosjekter gjennomført med støtte fra Verdensbanken, viser at vann behandles som et økonomisk gode i en rekke av disse prosjektene. Undersøkelser kan tyde på at Verdensbanken ikke har den beste statistikken å vise til når det gjelder å ta hensynet til menneskerettigheter. I neste kapittel skal jeg undersøke tre prosjekter som er finansiert ved lån gjennom Verdensbanken, og se i hvilken grad prinsippet om vann som en menneskerettighet og vann som et økonomisk gode er til stede i disse prosjektene.

5 Vannprosjekter i Ghana, Albania og Kambodsja

I dette kapitlet vil jeg presentere data som danner grunnlaget for undersøkelsene i avhandlingen. Denne dataen kommer i form av beskrivelser av tre vannprosjekter der Verdensbanken er inne med finansiering og kunnskapsformidling. Ghana, Albania og Kambodsja, hvor prosjektene er gjennomført, er svært forskjellige land, men har likevel visse fellestrekk. Alle de tre landene har stor fattigdom, og er avhengige av internasjonal hjelp. Verdensbanken er tungt inne i disse landene, der ikke bare prosjekter innenfor vannsektoren gjennomføres, men også programmer og prosjekter på en rekke andre områder. I dette kapitlet vil prosjektene bli presentert land for land. Jeg vil både fokusere på hva som ligger til grunn for prosjektene, hvordan de er gjennomført, utfallet av prosjektene, og Verdensbankens påvirkning på prosjektene. Formålet med å presentere denne dataen er å se om det er mulig å finne igjen prinsippene om vann som en menneskerettighet og vann som et økonomisk gode. Men med presentasjon av så mye informasjon, står jeg i fare for at prinsippene kommer litt i bakgrunnen. I et ønske om ikke å gjenta meg selv for mange ganger har jeg valgt å vente til neste kapittel med å presentere de sentrale funnene fra undersøkelsen.

Felles for vannsektorene i Ghana, Albania og Kambodsja er problemer med vann som blir borte på veien fra produsent til bruker. Dette går under navnet *Unaccounted-for-Water* (UFW). Det er to årsaker til at vann blir borte på denne måten. Enten kan det være et fysisk tap, der vann forsvinner som et resultat for eksempel av rør som lekker. Det kan også være et kommersielt tap, som skyldes at vann blir tappet men ikke betalt for (Unesco, 2003:168)

5.1 Ghana: Second Community Water and Sanitation Project

Ghana fikk sin selvstendighet i 1957 etter å ha vært en britisk koloni siden 1874. Landet består i dag av litt over 20 millioner innbyggere, hvorav 42% bor i byer mens hele 58% bor på landsbygda. 30% av befolkningen lever for under 1USD om dagen (*Millennium Development Goals Indicators* offisielle hjemmeside, tall fra 2006). Til tross for at Ghana har store naturressurser og er mer velstående enn sine naboland i Vest-Afrika, er

landet avhengig av internasjonal bistand. Gull og kakao er Ghanas største eksportartikler, og disse råvarer blir sterkt påvirket av prissvingninger på det internasjonale markedet. Dette kombinert med store investeringer i modernisering og utvikling, samt at landet ble rammet av en rekke militærkupp på 1960-, 70-, og 80- tallet førte til at Ghana etter hvert måtte søke hjelp fra Verdensbanken og IMF. Etter 1990-årene har landet også vært preget av indre splittelse, spesielt i områder nord i Ghana har det vært konflikter mellom etniske grupper om retten til å eie land.

5.1.1 Vannsektoren og grunnlag for støtte fra Verdensbanken

Vannsektoren i Ghana har en rekke problemer knyttet til ineffektivitet og økonomiske vanskeligheter, problemer som kan spores tilbake til tiden etter uavhengigheten, da statlig eide bedrifter tok på seg ansvaret med å tilby rent vann. Manglende inntjening, grunnet at prisene på vannet ble satt etter befolkningens mulighet til å betale, fremfor å dekke kostnader forbundet med opprettholdelse og reparasjoner, førte til en rekke negative konsekvenser for vannsektoren i landet (Rahaman, Everett, Neu, 2007:645). UFW lå på 1990-tallet på hele 50% (Fuest, 2005:10), og mangel på kapital førte til manglende vedlikehold av vannrør og pumper. Vannsektoren i Ghana gikk på slutten av 1980-tallet gjennom en rekke reformer, der man så økt privatisering som et alternativ til den statlig eide vannsektoren (Rahaman et al, 2007:645).

Ghana Water and Sewerage Corporation (GWSC) hadde før reformene ansvaret for vann og sanitet både i byene og på landsbygda. Etter reformene ble GWSC delt opp i *Ghana Water Company Limited*, som fikk ansvaret for vann og sanitet i byer, og *Community Water and Sanitation Agency*, som fikk ansvaret for vann og sanitet på landsbygda. Kritiske røster hevder at denne oppdelingen blant annet ble gjort for å gjøre det mer attraktivt for private aktører å involvere seg i Ghanas vannsektor. I byene er det i større grad mulig å tjene penger på vanntjenesten enn det er på den langt fattigere landsbygda der vannet hovedsakelig hentes fra brønner. Vannsektoren på landsbygda er dermed ikke like attraktiv for private aktører som det vannsektoren i de større byene er. Ved å dele

opp sektoren i en lønnsom og en ulønnsom del, var ønsket å tiltrekke seg private aktører (Amengo-Etego, Grusky 2005:279).

Vannsektoren i Ghana gjennomgikk i dette tidsrommet også en annen stor omveltning. Planlegging og levering av vann og sanitærtjenester gikk fra å være et sentralt ansvar til å bli et ansvar for lokale myndigheter. Det medførte at de lokale *District Assembly* (DA) overtok ansvaret for disse tjenestene på landsbygda (Amengo-Etego, Grusky 2005:279). *Community Water and Sanitation Agency* (CWSA) som tidligere hadde oppgaven med å utføre tjenester innenfor vann- og sanitetssektoren, har etter reformene fått oppgaven med å koordinere, overvåke og gi råd til DA. Med reformene kom det også en endring i synet på hvordan tilgangen til vann skulle utvides. Innenfor vannsektoren gikk man fra en *supply-driven* tilnærming til en *demand-driven* tilnærming. En *demand-driven* tilnærming, som har paralleller til Dublinprinsippene, innebærer at lokalsamfunnene selv eier og er ansvarlig for drift og reparasjoner av vannfasiliteter, samt at de selv tar initiativ til å utforme en plan over hva slags utstyr som trengs. I denne prosessen skal kvinner spille en viktig rolle. Videre skal kostnader dekkes gjennom brukeravgifter, som for eksempel pris per bøtte eller en månedlig avgift. Tanken bak denne tilnærmingen er at når innbyggerne i et lokalsamfunn selv er med på å ta beslutninger som omhandler vanntilgang, vil de også føle eierskap og ansvar for brønner og pumper, noe som igjen vil føre til bedre vedlikehold, samt at disse fasilitetene vil vare lenger etter at prosjekter er gjennomført (Whittington et al, 2008:5).

5.1.2 Beskrivelse av prosjektet

Second Community Water and Sanitation Project foregikk i Ghana mellom 1999 og 2004, og prosjektet var en videreføring av *Community water and Sanitation Project* (CWSP) som var startet i 1994. Prosjektet ble finansiert ved lån fra Verdensbankens IDA. Opprinnelig ble prosjektet tildelt lån på 25 millioner USD, men etter hvert ble prosjektets økonomiske ramme utvidet til 27,97 millioner USD. Prosjektet hadde som målsetting å øke tilgang til rent vann og sanitære tjenester i de fire regionene Ashanti, Brong Ahafo, Upper East og Upper West Regions, og satsningsområdet var landsbyer og små byer

(heretter omtalt som landsbyer). Med prosjektet ønsket man å gjøre landsbyene mer selvstendige og lydhøre overfor lokale behov. Desentraliseringen av ansvaret for vanntilførsel innebærer at man vil overføre eierskap, forvalterrolle og ansvar for beslutninger til landsbyene selv (World Bank, 1999:4). Nærmere bestemt ønsket man med dette prosjektet å få til:

- a) implementing demand-responsive and sustainable CWS services, providing basic drinking water and sanitation facilities to about 550,000 people in rural communities, through construction and rehabilitation of waterpoints, piped systems, and sanitation facilities;
- b) strengthening community capacity to manage services by assisting communities in planning, implementing and administering services, forming and training water boards and water and sanitation (WATSAN) committees, and training community members in better hygiene practices;
- c) strengthening district-level capacity to deliver CWS services, including an active role by the private sector, and NGOs in delivering goods and services and District Assemblies (DAs) in planning and providing community support in service planning, implementation and management;
- d) strengthening CWSA's capacity to assume facilitator role, and supporting the national CWS program (World Bank, 1999:3)

Delmål en i *Second Community Water and Sanitation Project* ønsket man å nå ved å utvide tilgangen til vann i de fire regionene. Ettersom prosjektet foregikk på landsbygda i Ghana, ville det å utvide vanntilførselen for befolkningen i første omgang innebære å lage felles brønner, tilby pumpeutstyr, og lage forsyningssystemer basert på overflatevann osv. Hvordan dette skulle foregå i praksis var opp til hver landsby som deltok i prosjektet. Landsbyene som fikk bli med på prosjektet ble valgt ut av DA. For at en landsby skulle få støtte til å forbedre tilgangen til vann, måtte landsbyen kunne stille med 5% av prosjektet i egenkapital. Det ble forventet at disse samfunnene også skulle dekke utgifter knyttet til drift og vedlikehold (World Bank, 1999:22-23). Delmål to ønsket man å nå ved å styrke den offentlige sektorens deltagelse i prosjektet. Dette ville man gjøre ved å styrke distriktene, blant annet gjennom orienteringskurs både om prosjektet i seg selv og mer spesifikt om hva en *demand-driven* tilnærming innebærer. Slike kurs ble holdt for DA personell og andre relevante aktører. Delmål tre i prosjektet ønsket man å nå ved å støtte dem som tilbyr varer og tjenester både under og etter prosjektets gjennomføring. Man ønsket at det skulle være en konkurransedyktig og effektiv privat sektor tilgjengelig på distriktsnivå, slik at det vil kunne tilbys kvalitetsvarer og tjenester til landsbyene. Gjennom prosjektet ville man derfor forsøke å

øke antall aktører som tilbyr varer og tjenester (World Bank, 1999:24). Delmål fire i prosjektet ønsket man å nå ved å bidra med økonomisk støtte til kostnader forbundet med CWSA. Dette innebærer, blant annet, kostnader knyttet til det å gjennomføre prosjektet, samt utgifter til å dekke lønn til de ansatte og kostnader forbundet med det å drive et kontor (World Bank, 1999:25).

5.1.3 Utfall

I følge Verdensbanken var gjennomføringen av dette prosjektet vellykket. Det første målet med prosjektet, å gi 550.000 tilgang på vann og sanitære forhold, ble nådd. Prosjektet førte til at så mange som 794.900 fikk forbedret tilgang på vann og sanitære forhold i de fire distriktene, takket være blant annet 380 nye brønner. Delmål to, som omhandlet styrking av landsbyene, ble også nådd. Blant annet bruker og forvalter 2000 landsbyer i dag egne vannforsyninger, noe som er en fordobling av Verdensbankens mål om 980. Videre ble delmål tre møtt ved at prosjektet førte til en bred involvering av privat sektor: 300 kontrakter ble gitt til private aktører. Den siste målsetningen i prosjektet, styrking av CWSA, ble også møtt. CWSA fikk utført sin nye rolle som koordinator og overvåker, og innførte et overvåknings- og evalueringssystem. Målet om å gi økonomisk støtte til kostnader forbundet med CWSA ble gjennomført (World Bank, 2005c:5-6).

Ikke alle er enige i at vannprosjektet som er gjennomført med Verdensbankens støtte er vellykket. Kritikere hevder at desentralisering av ansvar der landsbyene skal drive utviklingen ikke hjelper de fattigste (Roaf, 2006:7,8). I hovedsak er det tre faktorer som er med på å gjøre at den økte tilgangen på vann ikke er for alle. Dette er krav til landsbyene om å skaffe 5% av utgiftene forbundet med utbygging i egenkapital, utbredt anvendelse av brukeravgift, samt at landsbyene må stå med hele den økonomiske belastningen knyttet til vedlikehold og økonomisk ansvar dersom fasilitetene går i stykker. Disse tre kravene kan ses i sammenheng med hverandre. Nærmere bestemt er kravet om 5% egenkapital ment å være en indikasjon på om landsbyene klarer å betale for reparasjoner og vedlikehold i fremtiden, slik at man forhindrer at prosjekter settes i

gang i områder hvor det ikke er økonomisk grunnlag for å opprettholde vannfasilitetene (Whittington et al, 2008:5). Med en egenkapital på 5% vil man ekskludere svært fattige landsbyer (Eguavoen, 2008:128), landsbyer med uheldige geografiske forhold, samt landsbyer med få innbyggere fra å delta i prosjektet. Disse klarer ikke å møte de økonomiske forutsetningene, ettersom geografiske forhold er med på å gjøre utbyggingen dyrere eller ettersom disse utgiftene ble for store å bære for landsbyer med få innbyggere (Fuest, 2005:36).

Samtidig er det et krav om at en landsby må ha minst 75 innbyggere for å delta, noe som fører til at små landsbyer ikke har mulighet til å delta i prosjektet. Kritikere har pekt på at kravet til egenkapital er særdeles urettferdig, da det ikke forventes en slik egenkapital hos innbyggerne i byene (Fuest, 2005:50). Utgifter forbundet med reparasjoner og vedlikehold må dekkes av landsbyen, dette gjøres ved å benytte seg av brukeravgift. Avgiftene blir satt etter hva det koster å drifte og opprettholde vannpumper og brønner. Brukeravgiften blir dekket ved for eksempel å ta avgift per bøtte, en månedlig avgift, eller kreve inn penger hvis deler av vannfasiliteten går i stykker. Interesseorganisasjoner har hevdet at det er urimelig at landsbyene skal betale 100% av kostnadene forbundet med vedlikehold og reparasjoner (Amenga-Etego, 2003:6). Det påpekes at dette ikke er noe krav andre steder i verden, og at vannsektoren både i USA og i Europa er kraftig subsidiert (Breslin, 2003:9). Kravet om brukeravgifter for å dekke vedlikehold og reparasjoner kan føre til at noen familier ikke har råd til å betale, og dermed må benytte seg av andre metoder for å skaffe vann. Funnene fra en studie som så på utfallet av en *demand-driven* tilnærming til vannforsyning på landsbygda, viser at i Ghana benytter hele 38% av innbyggerne i landsbyer som var med i studien også alternative vannkilder til de som ble bygd under ulike prosjekter (Whittington et al, 2008:13). Det kan være flere årsaker til at alternative vannkilder tas i bruk, men det er en mulighet for at det kan knyttes til for høye avgifter. En lignende undersøkelse viser at i landsbyer som ble undersøkt, benyttet folk kun mellom 5,5 og 14,3 liter vann i gjennomsnitt per dag fra de utbygde vannressursene. Forfatterne av rapporten antyder at årsaken til dette kan være at noen ikke benytter vann fra disse vannressursene i det hele tatt, eller at dette vannet kun

blir brukt til det absolutt nødvendigste og at alternative vannkilder også blir brukt. Denne handlemåten kan ha sammenheng med høy vannavgift (Siabi, Pebla Tambro, 2008:250).

Problemet med vannforvaltning under CWSP ble tatt opp allerede før *Second Community Water and Sanitation Project* startet og Mensah (1998:391) påpeker at:

The CWSP lacks formal rules to deal with extremely poor people who cannot afford to pay for water. Under the CWSP, water has to be paid for. There are daily reports that some extremely poor people in some communities continue to use traditional water sources, in spite of the provision of bore holes, because they are unable to pay for the water provided under the program. Consequently, they continue to be infected by water-borne disease and pose a danger to the community.

Andre kritikere hevder at det å overføre ansvaret for vannsektoren fra statsnivå til lokalnivå er en måte for myndighetene å fraskrive seg ansvaret på, og dermed redusere statens utgifter (Amengo- Etego, Grusky 2005: 278; Harvey 2008:126).

5.1.4 Verdensbankens føringer på prosjektet i Ghana

Ghanas *economic recovery program*, som ble satt i gang i 1983, markerte starten på landets innføring av strukturtilpasningsprogrammer. Hensikten med innføringen av *economic recovery program*, var et ønske om hjelp til å komme ut av den gjeldskrisen landet var havnet i. Ved å følge kriteriene fastsatt innenfor strukturtilpasningspolitikken skulle Ghana få mer lån og mer gjeldsettergivelse (Fuest, 2005:22). Med andre ord ble strukturtilpasning satt som en betingelse for at Ghana skulle få mer lån. Strukturtilpasningsprogrammet i Ghana har blant annet ført til nedskjæringer i offentlige utgifter, devaluering av valutaen, og privatisering av statlig eide bedrifter. Hjelpen fra Verdensbanken førte til kortvarige positive endringer, som for eksempel en betydelig økning i BNP samt redusert inflasjon. Hjelpen førte derimot ikke til at Ghanas gjeld ble mindre, heller tvert imot. Den samlede gjelden fra landet lå på 1,398 millioner USD i 1980 og steg til hele 5,874 millioner USD i 1995 (Konadu-Agyemang, 2000:474). Ghanas avhengighet av utenlandsk hjelp, gjorde det lettere for Verdensbanken å legge føringer for hvordan Ghanas vannutbygging skulle utarte seg. Verdensbanken fastsatte dermed hvordan institusjoner og reformer skulle utformes, blant annet oppdelingen av

GWSC i to separate enheter, desentralisering av ansvar, økende involvering av private aktører samt en økende bruk av kostnadsgjenvinning (Fuest, 2005:16,22).

5.2 Albania: The Municipal Water and Wastewater Project

Albania er med sine 3, 6 millioner innbyggere et av de fattigste landene i Europa. 2 % av befolkningen lever for under 1 USD om dagen (*Millennium Development Goals Indicators* offisielle hjemmeside, tall fra 2005). I perioden 1945 til 1991 hadde Albania et kommunistisk styresett. Under den siste perioden av kommunisttiden førte manglende kapital til modernisering, store offentlige utgifter samt utgifter til militære, til et stort statlig underskudd. Tidligere hadde Albania fått økonomisk støtte fra de kommunistiske stormaktene Sovjetunionen og Kina. Da landet brøt samarbeidet med Kina i 1978, forsvant også den økonomiske støtten. Kommunistregimets fall i 1991-1992, førte blant annet til at den enorme satsningen på industri ble avsluttet og kollektivjordbrukene ble lagt ned. Dette medførte stor arbeidsløshet. Albania har i dag et demokratisk styresett, men sliter fortsatt med problemer som høy arbeidsledighet, utbredt korrupsjon og kriminalitet. Landet er avhengig av bistand fra det internasjonale samfunn.

5.2.1 Vannsektoren og grunnlag for støtte fra Verdensbanken

Det er usikkerhet rundt hvor stor andel av befolkningen i Albania som har tilgang til rent vann, men man regner med at det er over halvparten av befolkningen (World Bank, 2003:14). Problemet er ikke mangel på vann, men heller det å få fordelt vannet. Lekkasjer, *Unaccounted-for-Water* og urent vann er store problemer som vannsektoren i landet sliter med. Man regner med at hele 60% av vannet forsvinner på veien fra produsent til forbruker. På grunn av årsaker som manglende vannmålere, UFW og vann som ikke blir fakturert, blir kun 18% av vannet i Albania betalt for (World Bank, 2003:15). Vannsektoren i Albania har vært neglisjert i mange år. Sektoren sliter med mangel på kapital til restaureringer og vedlikehold, blant annet på grunn av en prissetting på vannet som ikke på langt nær gjenspeiler kostnader. Et gammelt rørsystem fører til at tilgjengeligheten flere steder kun er tre-fire timer om dagen, mens det andre steder ikke er

vann i kranene i det hele tatt. Undertrykk i rørsystemet kan føre til at ubehandlet grunnvann og avløpsvann blandes inn i drikkevannet. Dette får store konsekvenser for folks helse. Tyfoidefeber er en sykdom som smitter blant annet via urent vann, og på 1980- og 1990-tallet kunne man spore fire tilfeller av tyfoidepidemier i Durres-området tilbake til forurensede vannforsyninger (World Bank, 2005a:2). I Albanias nye strategi for vann og sanitærsektoren fremheves det at vannsektoren bør følge prinsipper om forvaltning i forhold til etterspørsel, desentralisering av myndighet, og ønske om å være finansielt levedyktig. Strategien innebærer for det første at pris skal gjenspeile forbruk det vil si at man går vekk fra en flat prissetting av vann der alle betaler det samme uansett forbruk, og heller innfører vannmålere som gjør det mulig å sette pris etter forbruk. Videre ønskes det at prisen på vann skal settes etter prinsippet om kostnadsgjenvinning. Desentralisering av myndighet innebærer å overføre myndighet fra sentralt til lokalt hold. Tidligere har lokale myndigheter kun stått for driften av vanntjenestene, mens sentrale myndigheter har tatt beslutninger om blant annet pris og investeringer. Strategien fokuserer og på økt involvering av private aktører. Siden kun 18% av vannet blir betalt for, har vannsektoren i Albania gått med store underskudd, og vært helt avhengig av subsidier fra myndighetene for å kunne fortsette å levere vann. Et av hovedmålene med den nye sektorstrategien er å gjøre noe med UFW samt sette priser i henhold til kostnader, slik at vannsektoren kan bli finansielt levedyktig, og at man over tid skal fase ut subsidiene fra myndighetene. En økning av priser for vann vil ha en negativ effekt for den fattigste delen av befolkningen i Albania, da disse vil ha store problemer med å betale. Derfor ønsker man å innføre en subsidie som skal sikre de fattigste 20 liter gratis vann om dagen (World Bank, 2003).

5.2.2 Beskrivelse av prosjektet

Albanias *Municipal Water and Wastewater Project* (MWWP) er et prosjekt som skal gjennomføres mellom 2003 og 2009. Prosjektet har et budsjett på til sammen 21,93 millioner USD, hvorav 15 millioner USD blir finansiert ved lån gjennom Verdensbankens IDA. Prosjektet gjennomføres i de fire kommunene Durres, Lezhe, Fier og Saranda. Dette prosjektet er en videreføring av *The Water Supply Urgent*

Rehabilitation Project som Verdensbanken gjennomførte noen år tidligere, og hvor resultatet ble restaurering av pumper, brønner og annet vedlikeholdsarbeid knyttet til vannforsyning (World Bank, 2005a:3). Målsetningen med *MWWP* var å bidra til en forbedring av tjenester innenfor vannforsyning og sanitære tjenester i de fire kommunene. Man ønsket både en forbedring i antall timer med tilgang til vann, og en forbedring i antall mennesker som har tilgang på vann. Målsetningen med prosjektet var også at vannsektoren skulle bli levedyktig (World Bank 2002b:2) og dermed ikke lenger avhengig av støtte fra myndighetene.

The Municipal Water and Wastewater Project samsvarer med Albanias nyervervede strategi for vann og sanitærsektoren, der Verdensbanken spilte en viktig rolle som rådgiver (World Bank, 2002b:6). Målsettingen til *MWWP* skal nås ved å desentralisere noe av ansvaret for vanntjenestene til lokale myndigheter, samt gi en privat aktør ansvaret for administrasjon og drift av vann- og sanitære tjenester i en periode på fem år. De lokale myndighetene skal få økt innflytelse i forhold til drift, fastsetting av priser på vann, og beslutninger som omhandler investeringer. En profesjonell privat aktør skal bistå de lokale vannselskapene med å reformere vanntjenesten, da dette er en oppgave utenfor kompetanseområdet til de lokale vannselskapene. Vannselskapene i de fire kommunene skal drives hver for seg, men det overordnede ansvaret skal ligge hos den private aktøren. Prosjektet går derfor ut på å finansiere denne private aktøren, samt å finansiere de grepene som må gjøres for å få utvidet vannforsyningen, både i antall timer og i antall brukere, og gjøre det mulig for vanntjenestene å drive lønnsomt (World Bank, 2002b:7-10).

Gjennom en femårig forvaltningskontrakt skal den private aktøren ha ansvaret for å få slutt på overforbruk av vann ved å gå over fra en flat prissetting av vann, til priser satt etter forbruk. Videre skal denne aktøren gjennomføre de nødvendige grepene for at selskapene skal drives lønnsomt. Dette er grep som å sette pris på vann i forhold til kostnader, frakoble de som ikke betaler for forbruket sitt, frakobling av ulovlige tilkoblinger, i større grad ta i bruk vannmålere og elektronisk fakturering. Prosjektet skal også finansiere et investeringsfond som skal dekke utgifter til de grep som må gjøres for

å forbedre driften av vanntjenestene. Dette innebærer blant annet rehabilitering av vannsystemet og de deler som trengs for å gjøre dette, utvidelse av vannsystemet slik at det når flere mennesker, og finansiering av det tekniske utstyret som trengs blant annet til et elektronisk regnskapssystem. Sist, men ikke minst skal prosjektet dekke utgifter til teknisk assistanse og en prosjektimplementeringsenhet. Dette vil blant annet være utgifter forbundet med lønn, utdanning, utstyr, reformering av vann og sanitærsektoren på landsbygda (World Bank, 2002b:7-10).

5.2.3 Utfall

Da dette prosjektet enda ikke er avsluttet, har ikke Verdensbanken foretatt noen evalueringer av prosjektet. Noen tendenser er det likevel mulig å se. *Berlinwasser International* fikk ansvaret for administrasjon og drifte av vann- og sanitære tjenester i de fire byene. Etter at det har gått fire av fem år av *Berlinwasser International* sin driftskontrakt, har alle fire kommunene fått forbedret tilgang på vann. I Durres har antall timer per dag med tilgang på vann økt fra 2,1 timer i 2002 til 4,6 timer i 2007. Lignende resultater finner vi også i de tre andre kommunene. I Fier har det økt fra 6,2 til 16 timer, i Lezhe fra 20 til 21,3 timer og i Sarande fra 1,76 til 13,2 timer. Andelen av befolkningen med tilgang på vann har økt også betraktelig. I 2002 hadde 3 % av befolkningen tilgang til vann minst to timer i døgnet. Dette økte til 91% i 2007. I Fier økte tilgangen fra 88% I 2002 til 100% I 2007, og i Sarande fra 46% i 2002 til 100% i 2007. I Lezhe gikk derimot andelen av befolkning med tilgang på vann ned fra 95% i 2002 til 86,5 % i 2007 (*Berlinwasser International* offisielle hjemmeside).

I 2007 så man også at vannselskapene i de fire kommunene hadde klart å tette noe av spriket mellom inntekter og utgifter. Dette skyldes blant annet installering av 12.000 vannmålere slik at man kunne sette pris etter forbruk, nedgang i UFW med 9,3 %, og høyere prissetting av vann. Eksempelvis gikk prisen på vann i Durres opp fra 15 Lek/m³ i 2002 (World Bank, 2002b:3) til 38 Lek/m³ i 2007 (*Berlinwasser International* offisielle hjemmeside). Dette er høyere prisstigning enn i byer som ikke er en del av prosjektet (Beddies, De Soto, 2006:311). Den fattigste delen av befolkningen fikk subsidiert 20 liter

vann om dagen, slik man hadde fremsatt i sektorstrategien. Foreløpig har undersøkelser vist at det er vanskelig å finne ut hvem som trenger denne subsidien, og man har også sett problemet knyttet til manglende vannmålere. For å få utbytte av subsidien må husholdningen ha vannmåler slik at vannforbruket kan måles. Siden mange familier ikke har slik vannmåler, og ikke har råd til å kjøpe en, blir forbruket regnet ut fra et flat sats og dette er ikke til fordel for familiene (Beddies, De Soto, 2006:322-323).

Siden dette prosjektet enda ikke er avsluttet, kan man ikke si noe om hva konsekvensene av å sette prisen på vann i samsvar med kostnadsgjenvinning blir for befolkningen. I en studie, der Fankhauser og Tepic (2007:1043,1045) ser på mulighetene for den fattigste delen av befolkningen å betale for vann dersom prisen settes etter kostnadsgjenvinning, viser funn at i år 2010 vil denne delen av befolkningens utgifter til vann utgjøre 4% av de samlede utgiftene. Dette er en mangedobling av prisen på vann fra 2006 der andelen ligger på 1,6%. FN påpeker at en husholdning ikke skal trenge å bruke mer enn 3% av inntekten sin på utgifter knyttet til vann. Fankhauser og Tepic sine utregninger er basert på prosentandel av de samlede utgiftene, noe de hevder er en mer nøyaktig utregning, ettersom inntekt som kommer fra svart arbeid sjelden blir tatt med i beregning av husholdningens inntekter (2007:1039). Uansett hva slags grunnlag man baserer utregningene på, vil en prissetting av vann i samsvar med kostnadsgjenvinning ligge veldig nær det FN mener er en for høy pris å betale for en husholdning. Dersom subsidien på 20 liter om dagen dekker alle disse, byr ikke økt prising av vann på noe problem. Hvis noen i denne gruppen derimot ikke får subsidiert 20 liter vann, kan disse få problemer med å betale for vannet dersom det prissettes etter kostnadsgjenvinning.

5.2.4 Verdensbankens føringer på prosjektet i Albania

Verdensbanken har gitt lån til vannsektoren i Albania siden *The Albania Durres Water and Sanitation Rehabilitation Project* i 1994, og har naturlig nok påvirkningskraft på hvordan både vannsektorstrategien og *The Municipal Water and Wastewater Project* skal utformes. Verdensbankens påvirkning på hvordan dette prosjektet skal utformes kommer fra flere hold. For det første spilte Verdensbanken en dominerende rolle når Albania

utformet sin PRS. Selv om Banken etter hvert trakk seg litt tilbake, slik at Albania skulle få ansvaret for tilblivelsen av strategien, var Banken, spesielt i de tidlige fasene, dominerende (World Bank, 2005d:13). Som nevnt tidligere legger PRS frem strategier for hvordan landet skal jobbe med å redusere fattigdom. I PRS inkluderer strategien for vannsektoren blant annet kostnadsgjenvinning gjennom regulering av priser, frakobling av ulovlige tilkoblinger og bedring av metoder for å måle vannkonsum, samtidig som man ønsker desentralisering av myndighet og økt bruk av private aktører (PRS, 2001:81). *The Municipal Water and Wastewater Project* samsvarer med målene i PRS, både med hensyn til tiltak for å bedre vanntjenesten, og med hensyn til desentralisering av myndighet (World Bank, 2002b:2). For det andre spilte Verdensbanken også en viktig rådgivende rolle når Albania utformet sin sektorstrategi for vann- og sanitærsektoren (World Bank, 2002b:4-6), der de store linjene for landets vann- og sanitærstrategi legges frem. Denne strategien danner grunnlaget for prosjektet. For det tredje har Verdensbanken lagt føringer på hvordan prosjektet med de fire kommunene skulle utformes, og blant annet ble involvering av private aktører satt som et krav for at Albania skulle få lån til prosjektet (World Bank, 2005a:3). Det er vanskelig å si om subsidiering av 20 liter om dagen kan spores tilbake til Verdensbankens anbefaling. Det som kan sies er at Verdensbanken på et generelt grunnlag anbefaler land å kutte subsidiering i form av å sette priser på vann langt under kostnadsgjenvinning. Banken anbefaler derimot låneland som er bekymret for hvordan en prisstigning på vann vil påvirke de fattigste i befolkningen, å gi en eller annen form for subsidie, slik at man prøver å kompensere for de negative effektene av å sette prisen på vann opp mot kostnadsgjenvinning (World Bank, 2000:27).

5.3 Kambodsja: Urban Water Supply Project

Kambodsja består i dag av ca 14 millioner innbyggere, og er et av de fattigste landene i verden. Hele 40,2% av befolkningen lever for under 1 USD om dagen (*Millennium Development Goals Indicators* offisielle hjemmeside, tall fra 2004). Kambodsja har de siste 40 årene vært preget av indre uro, og mellom 1970 og fredsavtalen i 1991 har landet vært herjet av borgerkriger. Den mest brutale perioden var under Røde Khmer-regimet

mellom 1975 og 1979, der 1,7 millioner mennesker ble drept. Kambodsja sliter i dag med utbredt korrupsjon, og havner på delt 166 plass av 180 land på *Corruption Perceptions Index* (*Transparency International* offisielle hjemmeside). Selv om Kambodsja er mer stabilt enn på lenge og har en økonomisk vekst, er landet helt avhengig av internasjonal bistand.

5.3.1 Vannsektoren og grunnlaget for støtte fra Verdensbanken

Mangel på rent drikkevann i Kambodsja har store helsekonsekvenser. Man regner med at 30% av alle innleggelses på sykehus skyldes sykdommer som smitter gjennom vann (World Bank, 1998b:1). Landet har en meget høy barnedødelighet, og 82 av 1000 barn lever ikke til de er 5 år (*Millennium Development Goals Indicators* offisielle hjemmeside, tall fra 2006). Tilgang på rent drikkevann er derfor et viktig virkemiddel for å nå FN's tusenårs mål om å redusere barnedødeligheten hos barn under fem år med 2/3 mellom 1990 og 2015.

Kambodsja har nok vann til å dekke behovet til sin befolkning. Landets problem grunner i det å få vannet frem til de som trenger det. Vannsektoren i Kambodsja har vært neglisjert i mange år. Dette kan spores tilbake til den økonomiske og politiske uroen i landet, vanskeligheter med å få tak i utstyr grunnet handelsblokaden på 1980- og på tidlig 90-tallet, samt at vannsektoren ble drevet med underskudd i mange år. Noen av årsakene til underskuddet var høy *Unaccounted-for-Water*, i hovedstaden på hele 57% før prosjektets start (World Bank, 1998b:3), betalingsrate uavhengig av konsum, manglende vannmålere, samt priser satt til under kostnadene for å levere vannet. Underskuddet førte til at *Phnom Penh Water Supply Authority* ikke hadde mulighet til å bygge ut sin virksomhet, og vannrørene var derfor ikke tilgjengelig for store deler av hovedstaden. Da *Urban Water Supply Project* startet, hadde 32% av befolkningen på landsbasis tilgang til rent drikkevann. I hovedstaden Phnom Penh og i nærområdene sto det litt bedre til. Der hadde halvparten av befolkningen tilgang til drikkevann, men kun i gjennomsnitt 12 timer om dagen. I provinsbyen Sihanoukville hadde derimot kun 13% tilgang til drikkevann (World Bank, 2004c:2). Resten av befolkningen i disse to byene dekket

behovet ved å kjøpe vann fra naboer eller selgere, og de betalte ofte betydelig mer for vannet enn de som fikk dekket sitt behov gjennom de statlige vannselskapene. Enkelte fikk bare dekket sitt behov gjennom å få vann fra grunne brønner, regnvann eller overflatevann fra innsjøer (World Bank, 1998b:1-2).

Ansvar for å tilby drikkevann i Kambodsja er delt mellom flere instanser. *Phnom Penh Water Supply Authority* (PPWSA), som ligger under Innenriksdepartementet, har ansvaret for vannetilførsel i hovedstaden Phnom Penh. *Unit of Portable Water Supply* (UPWS) som ligger under departementet for *Industri, Gruve og Energi (MIME)*, har ansvaret for vanntilførsel i provinsene. *Sihanoukville Water Supply Authority* (SWSA) er ansvarlig for vanntilførsel i Sihanoukville og er underlagt UPWS (World bank, 1998b:2). Ved hjelp av Verdensbanken gikk PPWSA i 1997, et år før prosjektet startet, over til å bli en offentlig forretningsdrift, som handler etter en kommersiell praksis (World Bank, 2006:50). Myndighetene ønsker at også SWSA skal bli mer autonom, og at selskapet skal gjøres om til et forretningsforetak.

5.3.2 Beskrivelse av prosjektet

Urban Water Supply Project fant sted i Kambodsja mellom 1998 og 2004. Prosjektets budsjett var på til sammen 34,75 millioner USD (kostnadene ble noe høyere da man regnet med skatter, avgifter og uforutsette utgifter), der Verdensbankens IDA ga 30,96 millioner USD i lån og resten ble finansiert av PPWSA og SWSA (World Bank, 1998b:16-17). Prosjektet foregikk i hovedstaden Phnom Penh og i den nest største byen, provinsbyen Sihanoukville.

Gjennom *Urban Water Supply Project* ønsket man å:

- (i) improve drinking water coverage, quality and access in Cambodia's two biggest cities of Phnom Penh and Sihanoukville;
- (ii) improve the performance, both technical and economic, of the water utilities in these cities;
- (iii) enhance availability of water for commercial and industrial purposes in these two cities as a spur to economic growth and as a means of ensuring viability of the utilities; and
- (iv) help the Government develop and implement a sectoral investment program based on a well-articulated water and sanitation policy framework (World Bank, 2004c:2)

For å nå disse målene, ville man gjennom prosjektet for det første utvide tilgangen til vann i Phnom Penh og Sihanoukville, samtidig som man ville styrke PPWSA og SWSA både teknisk og økonomisk. En slik styrking vil innebære både å utvide kapasiteten og vannnettverket slik at det dekker flere mennesker, og samtidig bedre effektiviteten ved at man reduserer UFW. Ved å hjelpe SWSA med å bli et forretningsforetak, ønsket man at dette kunne bli benyttet som modell for andre byer i provinsen. For det andre ville man utvikle og gjennomføre en vann- og sanitetsstrategi for hele sektoren (World Bank, 2004c:3).

Litt mer spesifikt gikk *Urban Water Supply Project* ut på at man i Phnom Penh ønsket å dekke en større del av vannbehovet, blant annet gjennom å restaurere og utvide anlegget *Chruoy Chang War water treatment plant*, utvide vanntilgangen ved å legge 85 kilometer med vannrør, samt å forsøke å gjøre noe med UFW. Videre ville man sette i gang tiltak for å få flere familier koblet på vannettet. Et slik tiltak var å opprette et fond som delvis skulle dekke den kostnaden det er å koble seg på vannnettverket. Tilbakebetalingen av tilkoblingskostnaden skulle skje gjennom månedlige avdrag. På denne måten ville også lav- inntektsgrupper få tilgang til vann (World Bank, 1998b:11,12). Det er ikke avgiftene på vann som er den viktigste årsaken til at familier i de fattige bydelene i hovedstaden ikke kobler seg på vannettet. Disse familiene betaler private selgere opp mot firedobbelte den prisen PPWSA tar for vannet (Araral, 2008:542). Problemet til familiene er derimot å få betalt den høye tilkoblingsavgiften. Denne avgiften er på rundt 100 USD (O'Leary, 2007:15). Prosjektet skulle også bidra med å finansiere eksperter. Disse skulle hjelpe til med alt fra å redusere vann som forsvinner, til bokføring og innkreving av regninger (World Bank, 1998b:11,12).

I Sihanoukville ønsket man å øke kapasiteten på vanntilførselen med opp til 400 %, ved blant annet å øke kapasiteten på vannreservoaret gjennom å bygge på kanten av dammen slik at det er plass til mer vann. Videre ved å lage flere brønner hvor man kan ta opp grunnvann og å koble disse til fordelingsnettverket, forbedre og utvide rørsystemet samt øke antall tilkoblinger på vannettet. Samtidig ønsket man å innføre en fornuftig prising av vannet, i et forsøk på å få ned UFW (World Bank, 1998b:13,14). Videre ville man

assistere SWSA i omgjøringen til en kommersiell bedrift. I Sihanoukville ønsket man også å få inn tekniske eksperter av typen ingeniører, dataeksperter og regnskapsførere skal hjelpe SWSA med å forbedre driften. Disse ekspertene skulle i tillegg være med på å lage en modell for omlegging av vannsektoren til et forretningsforetak, som også kunne benyttes av andre byer i provinsene (World Bank, 1998b:15).

5.3.3 Utfall

Prosjektet sett fra Verdensbankens side var en suksess, i hvert fall i hovedstaden Phnom Penh. I Phnom Penh har i dag, takket være blant annet restaurering av *Chruoy Chang War water treatment plant* og legging av hele 586 km nye vannrør, nærmere 750.000 mennesker tilgang til vann døgnet rundt. Prosentandelen av vann som forsvinner på veien mellom leverandør og bruker gikk ned fra 57% til 17 % ved avslutningen av prosjektet. Dette ble oppnådd blant annet gjennom å bytte ut gamle rør, øke prisen på vann, øke antall tilkoblinger, samt installere vannmålere. Prisen på vann ble økt til 987 Riel/m³ (0,23 USD) i 2003, mot 762 Riel/m³ (0,18 USD) når prosjektet startet (World Bank, 2004c:7,8). PPWSA oppnådde i 2004 målet om full kostnadsgjenvinning. Gjennomsnittsprisen på vann lå i 2006 på 0,24 USD/m³, noe billigere var prisen for fattige familier ettersom PPWSA driver med kryssfinansiering. Fattige familier bruker rundt 4% av inntekten sin til å betale for vann (Ashbourne, Kuil, Leger, Kolker, 2008:71). Fondet som ble opprettet for å hjelpe fattige familier med å koble seg til vannettverket, bidro til 6708 nye tilkoblinger hos lav-inntektsgrupper (World Bank, 2004c:7,8). Familiene fikk velge mellom 5, 10 og 20 måneders tilbakebetalingstid, og i forstaden til Phnom Penh ble tilkoblingsavgiften satt ned med 20 % (O'Leary, 2007:15,16).

I Sihanoukville ble tilgjengeligheten på vann økt, ca 18.000 flere mennesker fikk tilgang til rent vann, og man fikk en økning av antall tilkoblinger fra 921 til 2658. I Sihanoukville forble UFW på 25-30 % slik det hadde vært også før prosjektet startet, dette skyldes i hovedsak et gammelt rørsystem. Målet om å omgjøre SWSA til et forretningsforetak ble ikke nådd. Dermed oppnådde man heller ikke målet om at omgjøringen av SWSA skulle bli en modell som andre byer i provinsene kunne følge.

SWSA oppnådde derimot en stabilisering av den økonomiske situasjonen, blant annet gjennom forbedring av operasjonelle ytelsen, økning i antall tilkoblinger, og økning av avgifter (World Bank, 2004c:9-11).

Målet om å utvikle og gjennomføre en vann- og sanitetsstrategi for hele sektoren ble derimot nådd. Strategien går ut på å ha en vannsektor i overensstemmelse med gjeldende oppfatninger om hva som er den beste måten å drive denne sektoren på, nemlig kostnadsgjenvinning, involvering av private aktører, samt en etterspørselbasert tilnærming. En lignende strategi ble lagt for sanitetssektoren (World Bank, 2004c:11).

5.3.4 Verdensbankens føringer på prosjektet i Kambodsja

Det er vanskelig å si hva som er Verdensbankens krav og hva som er myndighetene i Kambodsja sine egne betingelser i dette prosjektet. Grunnen til det er at det ikke er mulig å få tak i dokumenter som kan gi denne typen informasjon. *Urban Water Supply Project* ble gjennomført før Verdensbanken tok i bruk *Poverty Reduction Strategies*, og selv om Verdensbanken har hatt stor innvirkning på innholdet i denne strategien (Nagasu, 2005:82), kan ikke strategien brukes for å gi innblikk i dette prosjektet. Noen slutninger er det likevel mulig å trekke angående Verdensbankens påvirkning. Nagasu (2005:68-72) fastslår at i Kambodsja blir flesteparten av prosjektene og programmene som gjennomføres, både finansiert, foreslått, formulert og forberedt av eksterne aktører. Nagasu fremhever tre årsaker til dette. For det første har Kambodsja vært offer for hyppige og dramatiske skifter av politiske og økonomiske regimer. Dette kombinert med folkemord og handelsblokkade, har ført til at det har vært vanskelig å utvikle de nødvendige institusjonene og kunnskapen som er essensiell for å ta hånd om den store mengden bistand som Kambodsja etter hvert har fått. For det andre har det politiske grunnlaget i landet vært skjørt, og i en periode besto den politiske sammensetning av to partier der begge partiene hadde statsoverhode og ministre eller statssekretærer i hvert departement. Dette førte til en situasjon der gale avgjørelser i behandlingen av eksternt finansierte prosjekter kunne få store konsekvenser, og det ble dermed krevd at slike avgjørelser skulle overlates til dem som bidro med finansiering av prosjektene. For det

trede er myndighetene helt avhengige av ekstern assistanse både finansielt og teknisk. Nagasu trekker frem FN som eksempel og argumenterer for at ettersom *United Nations Transition Authority* i en periode fungerte som myndighet i Kambodsja, og var med på å gjennomføre valg i 1993, og siden Kambodsja også mottok milliarder i bistand fra FN i etterkant av valget, er det naturlig at dette organet også har stor innflytelse.

På et generelt grunnlag kan det sies at Verdensbanken, som Conca har påpekt, har krav om privatisering og prising av vann etter kostnadsgjenvinning i en rekke av sine prosjekter. Trolig også i prosjektet i Kambodsja. Det er vanskelig å fastslå hvorvidt PPWSAs bruk av kryssfinansiering av vann, der kommersielle brukere betaler en høyere pris for vann enn det befolkningen gjør og den fattige delen av befolkningen betaler mindre (Ashbourne et al, 2008:71), kan spores tilbake til betingelser satt av myndighetene i Kambodsja eller om det er Verdensbankens forslag. Likedan er det med fondet som ble opprettet for å hjelpe fattige familier med å koble seg til vannettet. Som nevnt tidligere anbefaler Verdensbanken å gi en eller annen form for subsidie, slik at man prøver å kompensere for de negative effektene av å sette prisen på vann opp mot kostnadsgjenvinning. Fondet som ble opprettet for å hjelpe fattige familier er nevnt i prosjektbeskrivelsen, men det er ikke kryssfinansieringen. Derfor er det mulig at dette er noe som er gjennomført etter at prosjektet er avsluttet. Til tross for denne uklarheten kan man trekke slutningen at Verdensbanken har hatt stor påvirkningskraft på hvordan dette prosjektet skal se ut.

5.4 Konklusjon

Vannprosjektene i Ghana, Albania og Kambodsja er veldig forskjellige, både når det gjelder gjennomføring og målsetning. Det er likevel mulig å se visse fellestrekk ved de tre prosjektene. Kort oppsummert kan det sies at prinsippet om vann som et økonomisk gode er klart til stede i alle prosjektene, dog noe nedtonet i vannprosjektet i Kambodsja. Prinsippet om vann som en menneskerettighet er det vanskeligere å finne i prosjektene. Prinsippet er klart til stede i prosjektet som er gjennomført i Albania. Prosjektene i Ghana og Kambodsja har noen trekk ved seg som kan minne om prinsippet, for eksempel er

vann blitt mer fysisk tilgjengelig for befolkningen. Men ettersom kravet om 20 liter gratis vann per person om dagen ikke er oppfylt i disse to prosjektene, er de heller ikke i overensstemmelse med prinsippet om vann som en menneskerettighet. Dersom dette ses i sammenheng med Verdensbankens uttalelser om vann, kommer det tydelig frem at organisasjonene legger sin hovedvekt på prinsippet om vann som et økonomisk gode når prosjekter gjennomføres. Selv om Banken også anerkjenner vann som en menneskerettighet, har dette prinsippet, både i organisasjonens uttalelser og i de tre prosjektene, fått mye mindre oppmerksomhet. Hva som kan forklare prinsippenes ulike oppmerksomhet i prosjektene er tema i neste kapittel. Der vil jeg gå grundigere gjennom de sentrale funnene fra prosjektene, og deretter bruke disse funnene sammen med teorien som er belyst tidligere, for å undersøke problemstillingen.

6 Gode eller rettighet? En drøfting av prosjektene

Utgangspunktet for undersøkelsen var tre ulike oppfatninger for forvaltning av og tildeling av vannressurser. Vann blir behandlet som et økonomisk gode både for å løse problemer knyttet til kollektiv handling, som behov for å få ned forbruket samt øke tilgangen til vann, og fordi det ønskes å opprette nye markeder der det er mulig å tjene penger. Ønske om opprettelse av nye markeder er et prinsipp som kan spores tilbake til nyliberalistisk teori. Vann blir behandlet som en menneskerettighet fordi man ønsker å sikre at alle får dekket sitt daglige behov for vann, og man ønsker å holde staten ansvarlig for å respektere, beskytte og oppfylle denne rettigheten. Verdensbanken har ikke de samme forpliktelsene overfor menneskerettigheter som det stater har, men er gjennom internasjonal lov forpliktet til å respektere disse rettighetene. Jeg vil starte dette kapitlet med å redegjøre for sentrale funn fra gjennomgangen av prosjektene. Deretter vil jeg analysere disse funnene ved bruk av de teoriene jeg har skissert tidligere, og i den sammenheng si noe om hva som kan forklare at vann forstått som et økonomisk gode har fått vesentlig mer oppmerksomhet i prosjektene enn vann som en menneskerettighet. Til slutt i kapitlet vil jeg belyse noen utfordringer knyttet til det å behandle vann enten som et økonomisk gode eller som en menneskerettighet.

6.1 Funn fra prosjektene

Som det ble belyst i teorikapitlet, må prisen på vann samsvare med kostnadsgjenvinning for at vann skal være i overensstemmelse med prinsippet om et økonomisk gode. Med andre ord må prisen settes etter brukerkostnad og alternativkostnad. I det tilgjengelige materialet om prosjektene er det ikke disse to kostnadstypene spesifisert, derfor vurderes prosjektene kun ut fra om kriteriet kostnadsgjenvinning er med. *FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter* spesifiserer fem kriterier som må oppfylles for at vann skal være i overensstemmelse med en menneskerettighet. Hver person må ha tilgang til 20 liter vann om dagen. Vannet må være rent og sikkert å drikke, og tilgjengelig innenfor en kilometer fra bostedet. Ingen skal diskrimineres fra å benytte vannet, og det må være tilgjengelig til en pris alle kan

betale. Ettersom mangel på tilgjengelig informasjon hindrer at jeg kan belyse alle disse kriteriene, vil prosjektene bli vurdert ut fra vannets fysiske tilgjengelighet og tilgjengelighet i pris.

6.1.1 Ghana

I Ghanas *Second Community Water and Sanitation Project* er det tydelige spor etter vann behandlet som et økonomisk gode. Dette kan ses ut fra fokuset på kostnadsgjenvinning i beskrivelsen og gjennomføringen av prosjektet. Nærmere bestemt kan prinsippet gjenkjennes ved kravet om 5% i egenandel fra landsbyene, dekning av utgifter knyttet til reparasjoner og vedlikehold, samt fravær av subsidiering fra statlig hold.

Prosjektet som er gjennomført i Ghana har uten tvil ført til at langt flere mennesker nå har tilgang til rent vann. Hele 794.900 mennesker har etter prosjektets slutt fått forbedret tilgang til vann. Man kan derfor si at vann har blitt mer fysisk tilgjengelig. Prinsippet om vann som en menneskerettighet er likevel ikke til stede i dette prosjektet. Selv om vann er blitt mer fysisk tilgjengelig er det ikke tilgjengelig for alle i pris. Det kan argumenteres for at utgiftene knyttet til vannpumper og brønner på landsbygda i Ghana vil være minimale, men man skal også huske på at de som bor på landsbygda er blant de fattigste i Ghana. Hele 30% av Ghanas befolkning lever for under 1 USD om dagen og denne type utgifter kan derfor utgjøre en betydelig del av inntektene til en familie. De som ikke har råd til å benytte seg av den forbedrede tilgangen til vann blir tvunget til å benytte andre vannkilder. Ettersom det ikke finnes et system som fanger opp de som ikke kan betale for vannet, medfører det at det ikke er mulig for alle å få dekket sitt daglige behov. Derfor kan man heller ikke si at prosjektet er i overensstemmelse med prinsippet om vann som en menneskerettighet.

6.1.2 Albania

I *The Municipal Water and Wastewater Project* i Albania er en av målsetningene at vannselskapene i de fire kommunene skal bli levedyktige og klare seg uten subsidier fra myndighetene. Dette skal nås gjennom, blant annet, kostnadsgjenvinning av vann.

Prosjektet er enda ikke avsluttet så det er for tidlig å si om dette blir oppnådd. Nesten en tredobling av prisen på vann i Durres mellom 2002 og 2007 er en faktor som peker i retning av at denne målsetningen vil bli nådd.

Gjennom prosjektet i Albania har man forsøkt å gjøre vann mer tilgjengelig, både fysisk tilgjengelig slik at flere mennesker får tilgang til rent vann, og tilgjengelig i pris, ved at de aller fattigste i befolkningen får subsidiert 20 liter vann om dagen. Siden prosjektet enda ikke er avsluttet, kan man ikke si noe sikkert om hvor mange mennesker som har fått forbedret tilgang til vann. Foreløpige resultater viser at det i alle kommunene er en drastisk forbedring, med unntak av Lezhe der vanntilgangen har blitt noe dårligere. Til tross for noen vanskeligheter, som mangel på vannmålere og ordninger for hvem som skal motta støtte, viser subsidiering av 20 liter vann til den fattigste delen av befolkningen, at det tas ansvar for de som ikke har penger til å betale den økte prisen. Ettersom vann både er blitt fysisk tilgjengelig og tilgjengelig i pris, er prinsippet om vann som en menneskerettighet til stede i dette prosjektet. Denne slutningen må imidlertid tolkes med varsomhet. Ettersom det ikke finnes tilgjengelig informasjon er det uklart hvor mange som blir dekket av subsidiering, og hvor mye av inntekten til en familie som ikke dekkes av subsidieringen som går til å dekke utgifter til vann. Foreløpige beregninger viser at det kan være så mye som 4%, noe som er over FNs anbefaling.

6.1.3 Kambodsja

I vannprosjektet som er gjennomført i Kambodsja er det vanskeligere å finne igjen prinsippet om vann som et økonomisk gode. Målsetningen om å styrke PPWSA og SWSA økonomisk har ført til at begge vannselskapene har økt prisene mot kostnadsgjenvinning (World Bank, 2004c:8,10). Det er klart at prosjektet bærer preg av at man ønsker å behandle vann som et økonomisk gode, men fokusering på prissetting i forhold til prinsippet om kostnadsgjenvinning er tonet ned i dette prosjektet og er ikke satt som et mål i seg selv.

Prosjektet som er gjennomført i Kambodsja har ført til at vann i hovedstaden og i provinsbyen har blitt mer fysisk tilgjengelig. Tilgjengeligheten har både økt til antall mennesker og i antall timer. Tiltaket som ble gjort for å hjelpe fattige familier med å koble seg på vannettet, har ført til at en rekke familier som normalt ikke hadde råd til å koble seg på vannettet nå har denne muligheten. Som nevnt tidligere er det usikkert om bruken av kryssfinansieringen på vann kan spores tilbake til Verdensbankens prosjekt. Uavhengig av om dette er Verdensbankens forslag eller ikke, bruker den fattige delen av befolkningen 4% av inntekten til å betale for vann, som er over FNs anbefaling. På bakgrunn av dette kan man konkludere med at dette prosjektet har bidratt til at vann er blitt mer fysisk tilgjengelig og til en viss grad mer tilgjengelig i pris. Men ettersom prisen på vannet er såpass høy og avgiften for å koble seg på vannettet til tross for visse tiltak fortsatt er høy, kan det være folk som verken har råd til å betale tilkoblingsavgiften eller vannavgiften. Derfor er ikke dette prosjektet i overensstemmelse med prinsippet om vann som en menneskerettighet.

6.2 Vann som et økonomisk gode

Prinsippet om vann som et økonomisk gode er det prinsippet som er tydeligst til stede i prosjektene. Både i prosjektet i Ghana og Albania er dette prinsippet svært fremtredende, mens det i prosjektet som er gjennomført i Kambodsja ligger noe i bakgrunnen. Dette er et interessant funn. Kan denne tilstedeværelsen av prinsippet forklares av teoriene skissert tidligere? I teorikapittelet ble det gjort et skille mellom en økonomisk tilnærming og en mer markedsrettet tilnærming til vann som et gode. Innenfor en økonomisk tilnærming, kan man forvente å finne prissetting etter kostnadsgjenvinning grunnet ønsket om å sikre at det foretas utbygginger samtidig som det vil sikre at forbruket kuttes ned. Som Olson (1971) påpeker kan det oppstå problemer med kollektiv handling når folk i fellesskap skal løse kollektive problemer, og det er lite sannsynlig at en gruppe mennesker vil handle etter det som er best for fellesskapet med mindre gruppen er liten, eller det brukes en eller annen form for tvang. Som nevnt tidligere kan det å behandle vann som et økonomisk gode gi en løsning på slike problemer både når det gjelder å redusere

forbruket og når det gjelder å øke tilgangen. Men hvor godt egnet er denne teorien til å forklare hvorfor vann blir behandlet som et økonomisk gode i prosjektene?

Teorien er egnet til å forklare prinsippets tilstedeværelse i prosjektet i Albania. Prissetting av vann etter en flat rate har i Albania ført til overforbruk, ettersom vannavgiften hver enkelt må betale ikke reflekterer det faktiske forbruket. Prisen på vannet har også vært veldig lav. Ettersom muligheten for gratispassasjerer er til stede, vil endring i forbruk neppe skje, og overforbruk av ressursen vil vedvare. Ostrom (2003:260) foreslår som en løsning på problemet med overforbruk at man knytter bruk av ressursen til eierskap av rettigheten til å trekke ut en del av ressursen. Dette er gjort i prosjektet i Albania. En av målsetningene med prosjektet var at prisen på vann skulle settes etter fullstendig kostnadsgjenvinning, med andre ord å behandle vann som et økonomisk gode. En annen målsetning var å gå over fra en flat prisrate til pris etter forbruk. Dette vil være med å få ned forbruket ettersom vann er knyttet til en negativ priselastisitet. Ved at de som betaler for bruk av ressursen får benytte seg av den, og de som ikke betaler heller ikke får adgang til ressursen, unngår man samtidig problemet med gratispassasjerer. Ettersom prosjektet i Albania enda ikke er avsluttet, er det ikke mulig å si om målet om kostnadsgjenvinning blir nådd; men prisøkningen som er gjort i Durres gir en indikasjon på dette. Prosjektet i Kambodsja er vanskeligere å forklare ut fra denne teorien, ettersom fokusering på prissetting i forhold til kostnadsgjenvinning er tonet ned i dette prosjektet. Det er likevel mulig å se en tendens i den retningen. Prosjektet som ble gjennomført har tilrettelagt for at prisen på vann skal være med på å regulere forbruket og hindre gratispassasjerer. Denne tilretteleggingen kom i form av en kraftig økning i antall forbrukere med vannmålere, noe som medfører at det tas en pris på vannet etter forbruk og ikke i henhold til en flat rate. Det vil ikke være noen hensikt i å regulere vannforbruket på landsbygda i Ghana, da overforbruk av vann er sjeldent når vannet stort sett må hentes fra brønner. Derfor egner ikke denne delen av teorien seg å bruke på dette prosjektet.

Ønsket om å øke tilgangen til rent vann for millioner av mennesker som står uten denne muligheten, kan forklare hvorfor man ønsker å behandle vann som et økonomisk gode. Landsbyene i Ghana hadde et dårlig utbygd vannsystem før *Second Community Water*

and Sanitation Project startet, og disse landsbyene ville vært tjent med at alle innbyggerne bidro til en slik utbygging. Vissheten om at noen av innbyggerne ville se seg tjent med å være gratispassasjer, kan forklare hvorfor vannressursene ikke ble utbygd. Ved å behandle vann som et økonomisk gode, der prisen på godet blir satt etter kostnaden knyttet til utbygging, levering og vedlikehold, løses problemet forbundet med kollektiv handling. De som er med på å betale for goden får benytte seg av det, og de som ikke er med på å betale blir ekskludert fra tilgang til goden. Prosjektet i Albania kan også ses i sammenheng med denne teorien. Utbygging av vannressursene finansieres gjennom å øke prisen på vann mot kostnadsgjenvinning, og tilgangen reguleres slik at de som betaler får en del av ressursen og de som ikke betaler blir nektet tilgang til ressursen. Prosjektet i Kambodsja lar seg ikke like lett forklare ut fra teorien om kollektiv handling, ettersom fokusering på prissetting i henhold til kostnadsgjenvinning er tonet ned i dette prosjektet. Det man kan si er at PPWSA på grunn av blant annet prisøkning er blitt finansielt levedyktig, og dette gjør det mulig å bygge ut vannettet slik at flere mennesker får tilgang til vann.

En økonomisk tilnærming kan forklare hvorfor dette prinsippet har fått så stor oppmerksomhet i prosjektene. Mangel på utbygging av vannressurser og høyt forbruk hos de med tilgang til vann, er utfordringer som vanskelig lar seg løse på andre måter enn å sette prisen på vann opp mot kostnadsgjenvinning. Men undersøkelsene av prosjektene viser også tilstedeværelse av prinsipper fra en mer markedsrettet tilnærming til vann. Dekker den økonomiske tilnærmingen hele forklaringsfeltet, eller egner også en mer markedsrettet tilnærming seg til å forklare hvorfor vann som et økonomisk gode har fått så stor oppmerksomhet i prosjektene? Finnes det i prosjektene også innslag av en nyliberal tilnærming, med vektlegging av mål om kostnadsgjenvinning, økt involvering av private aktører og opprettelsen av nye markeder?

Friedman og Hayek fremhever fortrinnet ved å ta i bruk det frie markedet for å få en effektiv tildeling av goder (Mydske, et al, 2007:46). Den nyliberalistiske teori fokuserer nærmere bestemt på at private aktører er overlegen staten i det å gjøre vann tilgjengelig for befolkningen. Det er enda ikke mulig å hente ut profitt fra vannsektorene i de tre

prosjektområdene, og det kan forklare hvorfor det heller ikke er en utbredt anvendelse av private aktører. Men prosjektene har helt klart åpnet for at dette blir en mulighet i fremtiden. Funn fra prosjektene viser alle spor etter nyliberalistiske prinsipper. Målsettingen i prosjektet i Ghana om økt involvering av private aktører til levering av varer og tjenester, kan ses på som et ønske om å starte en løsrivelse av vannsektoren fra den offentlige sektor. I Albania åpnet sektorstrategien for økt involvering av private aktører, og i prosjektet fikk *Berlinwasser International* oppgaven med å drifte vanntjenestene i de fire byene. I Kambodsja kan ønsket om å gjøre SWSA til et forretningsforetak, og en sektorstrategi som fokuserer på økt involvering av private aktører ses i sammenheng med prinsippene fra nyliberalistisk teori.

Som nevnt i teorikapittelet vil bruk av markedsprinsipper i prising av vann føre til at ressursen tildeles den bruk som verdsetter ressursen høyest. I en situasjon der det er konkurranse mellom ulike aktører om vannet, vil en markedsrettet tilnærming derfor føre til at vann går til å dekke grunnleggende behov. Etersom det kun er begrenset involvering av markedet i disse prosjektene, egner ikke denne delen av nyliberalistisk teori seg til å forklare hvorfor man ønsker å behandle vann som et økonomisk gode.

Harvey (2005b) har advart mot faren ved å ta i bruk prinsipper fra nyliberalismen, og at det kan få konsekvenser som at nye markeder åpnes og at goder som tidligere har tilhørt fellesskapet blir varer som enhver må betale for å benytte seg av. Etersom målsetningen om kostnadsgjenvinning i Albania enda ikke er nådd, og vannsektoren i de tre prosjektområdene enda ikke er fullstendig løst fra den offentlige sektoren, kan man ikke påstå at nye markeder er blitt skapt. Men ettersom disse endringene er noe som ønskes, er det mulig at det etter hvert vil bli mer bruk av private aktører og mulighet for økonomisk gevinst for disse. Selv om det ikke er lønnsomt å drive vannsektoren i dag, kan et innpass på dette markedet gi gode inntekter når vann blir en større mangelvare. Det som derimot kommer tydelig frem i disse prosjektene er, som Harvey påpekte, at vann har gått over fra å tilhøre fellesskapet til å bli en vare. Før prosjektene startet ble vann tilbudt til en pris langt under kostnadsgjenvinning, noen steder nesten gratis. Dette har endret seg etter at prosjektene ble satt i gang. Funn viser at personer som ikke kan betale

for sin bruk, heller ikke får tilgang til ressursen. I Albania får den fattigste delen av befolkningen riktignok 20 liter vann om dagen, men prisøkning, frakobling av ulovlige tilkoblinger og av de som ikke betaler, er i prosjektområdene med på å gjøre vann til en vare fremfor ett felles gode.

En markedsrettet tilnærming til vann kan ikke alene forklare hvorfor vann som et økonomisk gode har fått så mye oppmerksomhet. Men sett i sammenheng med en økonomisk tilnærming gir den en god forklaring på tilstedeværelsen av prinsippet i prosjektene. Selv om det enda ikke er stor involvering av private aktører i vannsektoren, eller det enda ikke er mulig å tjene penger på ressursen, har man gjennom prosjektene åpnet for at det i fremtiden kan skapes et marked der det er mulig å tjene penger på salg av vann. Tilstedeværelsen av prinsippet om vann som en menneskerettighet i prosjektet i Albania, viser at disse to tilnærmingene likevel ikke er tilstrekkelige til å forklare hvordan vann behandles i prosjektene. Det ligger med andre ord også andre verdier til grunn for utbyggingene. Dette skal jeg komme tilbake til senere i kapittelet.

6.2.1 Hva kan forklare at vann som et økonomisk gode har fått så stor oppmerksomhet

Det er tydelig at vann som et økonomisk gode er et sentralt prinsipp i prosjektene. Men hvorfor har prinsippet om vann som et økonomisk gode fått større oppmerksomhet i prosjektene enn det vann som en menneskerettighet har fått? Det kan være flere grunner til det. Her vil jeg nøye meg med å peke på en årsak, nemlig den nyliberalistiske tilnærmingen Verdensbanken legger til grunn for sin måte å handle på. Økt bruk av markedet kombinert med tilbaketrekking av statlig involvering var en tilnærming til utvikling som fikk stor innflytelse i en rekke vestlige land på begynnelsen av 1980-tallet, og Verdensbanken tok da også i bruk denne tilnærmingen (Crawford, 2006:116). Banken har siden hatt en markedsrettet tilnærming til utvikling, og selv etter at pendelen har svingt tilbake mot mer statlig involvering i Bankens prosjekter, så har staten forblitt underordnet markedet (Crawford, 2006:121). Kutt i statlig subsidiering, innskrenking av statlig involvering og overføring av oppgaver fra statlig til privat sektor er reformer som

Banken, gjennom bruk av blant annet strukturtilpasningsprogrammer, har benyttet i stor skala. Jeg har tidligere gjort et skille mellom et økonomisk og et mer markedsrettet syn på vann som et gode, men disse tilnærmingene kan også ses i sammenheng. Den økonomiske tilnærmingen vil da være en del av den markedsrettede tilnærmingen. Ettersom Verdensbanken legger så stor vekt på markedets rolle i utvikling, er det også naturlig at vannprosjekter som gjennomføres i samarbeid med Verdensbanken bærer preg av denne tilnærmingen. En følge av dette er at vann som et økonomisk gode har fått stor oppmerksomhet i prosjektene. Spørsmålet om hvorfor vann forstått som en menneskerettighet har fått så lite oppmerksomhet i prosjektene vil bli tatt opp i neste del.

6.3 Vann som en menneskerettighet

Det er ikke kun prinsippet vann som et økonomisk gode som er til stede i prosjektene. Prinsippet om vann som en menneskerettighet kan også finnes igjen, dog i mye mindre grad. Dersom man legger et menneskerettighetsperspektiv til grunn, forventes det at vann både er fysisk tilgjengelig og tilgjengelig i pris. Ut fra gjennomgangen av prosjektene kan man se at det ikke er tilfelle i to av tre prosjekter. Til tross for at vann som en menneskerettighet ikke er nevnt i noen av Verdensbankens prosjektbeskrivelser, er det likevel mulig å finne igjen prinsippet i prosjektet som ble gjennomført i Albania. Tilstedeværelsen av prinsippet i dette prosjekt gjør dermed at denne tilnærmingen har en forklaringskraft. Dersom vann behandles som en menneskerettighet, har staten, som Eide (1984:154) påpeker, forpliktelser til å respektere, beskytte og oppfylle disse rettighetene. Hvor godt overholdes disse forpliktelsene av myndighetene, og hvor godt overholder Verdensbanken sin forpliktelse til å respektere rettighetene?

Av de tre prosjektene er det kun prosjektet i Albania som kan sies å være i overensstemmelse med prinsippet om vann som en menneskerettighet. Der har staten, i samarbeid med Verdensbanken, vært sitt ansvar bevisst og tilbyr 20 liter vann om dagen til den fattige delen av befolkningen. I prosjektet som ble gjennomført i Kambodsja fikk de fattigste familiene mulighet til å betale vannmålere på avbetaling og noen steder ble disse også solgt til en lavere pris. Kryssfinansiering har ført til billigere vann for en del av

befolkningen, men det er usikkert om dette kan spores tilbake til Verdensbankens prosjekt. Likevel kan ikke dette prosjektet sies å ha prinsippet om vann som en menneskerettighet som grunnlag. I prosjektet i Ghana ble det ikke gjort noe for å hjelpe de fattigste av innbyggerne slik at også disse kunne benytte seg av den utbygde vanntilgangen. Ut fra dette går det klart frem at myndighetene i Albania har klart å oppfylle retten til vann, mens verken myndighetene i Ghana og Kambodsja har oppfylt denne rettigheten.

Som diskutert tidligere har ikke Verdensbanken de samme forpliktelsene overfor menneskerettighetene som det en stat har. Skogly (2001:151) fremhever at menneskerettighetene likevel setter begrensninger for hva Verdensbanken kan gjøre. Verdensbanken er forpliktet til å respektere menneskerettighetene, men om Verdensbanken har en negativ eller en nøytral forpliktelse i de tre prosjektene, kommer an på om man mener at retten til vann ble overholdt før prosjektene ble startet. Dersom man mener at rettigheten ble overholdt har Verdensbanken en negativ forpliktelse til å ikke bryte denne. Om man derimot mener at retten til vann i utgangspunktet ikke ble respektert, har Verdensbanken en nøytral forpliktelse til å forhindre at Bankens operasjoner gjør situasjonen verre. Det er vanskelig å komme med et klart svar på om retten til vann i utgangspunktet ble respektert. I prosjektområdene var det stor mangel på vann, slik at vann på langt nær var fysisk tilgjengelig, men der vann var tilgjengelig var prisen veldig lav. Uansett om man kommer fram til at organisasjonen har en negativ eller en nøytral forpliktelse, så kan ikke Banken uberettiget gripe inn i en persons tilgang til vann. Dette bryter Verdensbanken med når den, i samarbeid med prosjektlandene, gjennomfører prosjekter der personer som ikke betaler for sin bruk blir frakoblet vannettet, uten at det blir spesifisert alternative vannkilder som kan benyttes. Både prosjektet i Albania og Kambodsja har som mål å koble fra personer som ikke betaler for sin bruk, og den kraftige nedgangen i UFW i de to prosjektområdene, kan blant annet spores tilbake til frakobling av slike forbrukere.

Forpliktelsen til å respektere menneskerettighetene legger også begrensninger på Verdensbankens handlingsrom når det gjelder de betingelsene Banken kan knytte til sine

lån. Disse betingelsene kan ikke komme i konflikt med statens forpliktelser overfor menneskerettighetene. Det betyr at Banken ikke kan forlange at det landet som låner kapital for utbygging av vannressurser, skal sette prisen på vannet over det befolkningen kan betale. FN påpeker at en familie ikke skal trenge å bruke mer enn 3% av sin inntekt til utgifter tilknyttet vann, mens det fra andre hold argumenteres for at vann ikke skal prissettes så høyt at det gjør det vanskelig for en familie å skaffe andre nødvendigheter. Conca påpeker at Verdensbanken setter krav om kostnadsgjenvinning i en rekke av lånene til vannprosjekter. I prosjektene i Ghana og Albania, og i mindre grad i Kambodsja, er kostnadsgjenvinning av vann et av målene. Som vist tidligere vil 4% av en husholdnings utgifter i Albania gå til å dekke kostnader til vann, dersom prisen settes etter full kostnadsgjenvinning. I Kambodsja går 4% av inntekten til en fattig familie til å betale for vann. I Ghana er det bekymring over at den fattige delen av befolkningen på landsbygda benytter seg av andre vannkilder enn de utbygde vannressursene, noe enkelte mener kan spores tilbake til for høy prising av vann. Kravet om kostnadsgjenvinning vil gå hardt utover den fattigste delen av befolkningen i prosjektlandene, og kan antakelig komme i konflikt med statenes forpliktelser til å oppfylle retten til vann.

6.3.1 Hva kan forklare manglende oppmerksomhet på vann som en rettighet

Det kommer tydelig frem at prinsippet om vann som en menneskerettighet er lite fremtredende i prosjektene. Hva kan dette skyldes? Verdensbanken anerkjenner også vann som en menneskerettighet, så hvorfor har da prinsippet fått så lite oppmerksomhet? En grunn til dette kan være, som Skogly (2001:3) påpeker, at Verdensbanken og IMF sitt ansvar overfor menneskerettighetene i liten grad har blitt belyst. Dersom menneskerettighetene trekkes frem blir stort sett statens ansvar fremhevet og det blir sjeldent fokusert på internasjonale organisasjoners ansvar. Dette kan ha ført til at Verdensbanken enten ikke har vært bevisst sitt eget ansvar, eller at Banken har valgt å ikke fokusere på rettighetene fordi omverdenen ikke har vært bevisst på Bankens ansvar. Videre kan årsaken til manglende involvering av prinsippet være at alle prosjektene i undersøkelsen ble planlagt og startet før man fikk stadfestet at vann er en

menneskerettighet. Selv om dette temaet har blitt diskutert i en årrekke, var det ikke før i 2003 at man fikk stadfestet rettigheten.

Men Verdensbanken trenger ikke være eneste årsak til forholdsvis lite oppmerksomhet. Også prosjektlandene selv kan ha spilt en viktig rolle. Alle tre landene har i nær fortid gjennomgått store politiske endringer. Ghana har etter en rekke militærkupp fått et mer stabilt styre, Albania har nylig hatt en overgang fra et kommunistisk styre og Kambodsja har etter en lang periode med indre uro gått over til et mer demokratisk styresett. Vann behandlet som en menneskerettighet forutsetter at staten har mulighet til å subsidiere vannet. Ettersom landene har gjennomgått store politiske endringer i den siste tiden, kan det argumenteres for at landene mangler en velfungerende offentlig sektor som både har kapital og mulighet til å fokusere på vann som en menneskerettighet. Dette poenget kan ytterligere konkretiseres. I prosjektet som er gjennomført i Albania er vann som en menneskerettighet til stede. Albania er også det av de tre landene med minst fattigdom. Dersom landene åpner opp for en praksis der vann blir behandlet som en rettighet, kan det i Ghana og Kambodsja medføre å tilby subsidiert vann til 30% og 40% av befolkningen som i dag lever for under 1 USD. Det innebærer store utgifter for ellers fattige stater. I Albania derimot lever en langt mindre del av befolkningen i ekstrem fattigdom. Det kan være en faktor som kan forklare tilstedeværelsen av prinsippet i Albania, og fraværet av prinsippet i Ghana og Kambodsja.

Med utgangspunkt i den kritikken av menneskerettighetene som foreligger, kan det argumenteres for at disse rettighetene ikke har samme status i alle land. Som nevnt tidligere ser enkelte menneskerettighetene som et resultat av en vestlig tankegang, der fokuset på individet heves over fokuset på kollektivet. Selv om alle de tre landene har ratifisert en rekke av FNs konvensjoner, er det ikke nødvendigvis slik at menneskerettighetene har en høy status i landene. Fokus på kollektivet fremfor enkeltindividet kan være en forklaring på hvorfor for eksempel prosjektet som er gjennomført i Kambodsja har lite fokus på vann som en rettighet. En siste mulig årsak jeg vil trekke frem, er mangel på debatt rundt prosjektene i de enkelte landene. Diskusjoner rundt tilstedeværelsen av retten til vann i prosjektene har, med ett unntak, vært

fraværende i det offentlige rom. I Ghana har riktignok interesseorganisasjoner som *National Coalition against the Privatization of Water* satt fokus på at vann må behandles som en rettighet, men denne gruppen ble dannet etter at vannprosjektet ble igangsatt og hadde dermed liten påvirkningsmulighet på prosjektet. Denne mangelen på debatt kan være et resultat av at menneskerettighetene muligens ikke står like sterkt i disse landene.

6.4 Bør vann behandles som en menneskerettighet ellet et økonomisk gode?

Gjennom hele denne avhandlingen har det blitt pekt på ulike begrunnelser for å behandle vann som et gode eller en rettighet, uten at det er blitt satt et kritisk søkelys på konsekvensene av å behandle vann på den ene eller den andre måten. I denne delen vil jeg derfor belyse hva som er utfordringene knyttet til det å behandle vann som enten en menneskerettighet eller et økonomisk gode, for deretter skissere en mulig løsning på denne debatten.

Dersom vann kun blir behandlet som en menneskerettighet står man i fare for å få det Savenije og Van der Zaag (2002:100) kaller *'the free water dilemma'*. Det oppstår en situasjon der den rike delen av befolkningen får vann enten gratis eller veldig billig, mens den fattige delen av befolkningen må kjøpe vann til overpris eller drikke vann fra usikre kilder. Dette problemet oppstår fordi de fattigste i befolkningen står uten tilgang til vann og må kjøpe vann fra private selgere. Disse selgerne tapper vannet nesten gratis fra kranene, men mangedobler prisen når vannet selges videre til fattige familier. Prising av vann er et virkemiddel som kan løse dette dilemmaet. Økt pris på vann medfører ytterligere kapital for vannselskapene som fører til økt utbygging slik at også den fattige befolkningen kan få mulighet til å koble seg på vannettet. Resultatet for mange blir da at utgifter til vann faktisk vil gå ned.

En av årsakene til at vann behandles som et økonomisk gode, er som nevnt ønsket om å redusere forbruket. Men det er ikke gitt at dersom prisen økes så vil forbruket gå ned. Savenije og Van der Zaag (2002:102) peker på et scenario der en prisøkning på vann

faktisk ikke vil redusere forbruk. Denne slutningen begrunnes med at de som bruker lite vann ikke har mulighet til å kutte ned på forbruket hvis de skal kunne dekke sine daglige behov, og de som bruker mye vann har råd til å betale den økte prisen og vil heller betale mer for vannet enn å kutte ned på forbruket. Resultatet blir da at forbruket ikke reduseres, men at de med lite penger fra før av betaler betydelig mer for samme mengde vann.

Vann blir behandlet som en menneskerettighet fordi man ser på det som en nødvendighet for å opprettholde liv, og man ønsker at staten skal holdes ansvarlig for at alle skal få tilgang til vann, også de fattigste i samfunnet. Under artikkel 11 i økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter blir det påpekt også andre nødvendigheter, som retten til mat, klær og bolig. Likevel er det ikke noe krav om at disse nødvendighetene skal tilbys til en pris alle kan betale. Mat, klær og bolig tilbys gjennom markedet uten at det settes spørsmålstegn ved det, som Baumann og Boland (sitert i Hanemann, 2006:70) påpeker. Hvorfor skal vann da være annerledes? Det kan argumenteres for at vann er en nødvendighet på en annen måte enn det klær, mat og bolig er. Alle disse godene finnes det alternative utgaver av, og det er til enhver tid mulig å produsere mer av goden. Både klær, mat og boliger kommer i atskillige utgaver, og når befolkningen øker er det mulig å øke produksjonen av goden deretter. Nettopp fordi vann er et gode som er konstant og et gode som det ikke er mulig å produsere mer av, bør det sikres at fordelingen av ressursen skjer på en rettferdig måte. Men dersom man mener at vann er annerledes og at fordeling bør skje deretter fører det til manglende inntekt for vannsektoren, som igjen hindrer en utvidelse av vanntilgangen.

Ytterste konsekvens av å behandle vann som et økonomisk gode er at kun kapitaltilgang avgjør hvem som får tilgang til goden. Dersom det blir ytterligere knapphet på goden, vil nok ikke prisen kun settes etter kostnadsgjenvinning, men heller etter hvor mye de med mest penger er villig til å betale for tilgang til goden. De med mindre kapital har ikke råd til å benytte seg av ressursen og forblir dermed tørste. I den andre enden av skalaen vil ytterste konsekvens av å behandle vann som en menneskerettighet også være at folk går tørste. Et ensidig fokus på vann som en menneskerettighet vil kunne føre til manglende utbygging av vannressurser, og at den fattige delen av befolkningen må kjøpe overpriset

vann fra private selgere. Uavhengig om vann behandles som et økonomisk gode eller en menneskerettighet kan ressursen bli for dyr for fattige å benytte seg av. Bør det derfor settes grenser for å definere vann som gode eller rettighet? Grenser som kan være med å sikre at alle får tilgang til nok vann til å dekke daglige behov, men som samtidig sikrer at forbruket av ressursen holdes nede og utbygginger av ressursen foretas. Og ikke minst grenser som sikrer at det ikke kun er kapital som avgjør hvem som får tilgang til ressursen. I dag eksisterer det ingen slike konkrete grenser. Riktignok påpekes det i Dublinprinsippene at samtidig som vann skal behandles som et økonomisk gode, er det også viktig å ta hensyn til vann som en rettighet (Young et al, 2003:44), men hvordan dette skal gjennomføres i praksis fastslås ikke. Selv om prinsippene om vann som en menneskerettighet og vann som et økonomisk gode tilsynelatende er motsetninger, er det mulig at disse også kan utfylle hverandre. Dersom det tilbys gratis vann til å dekke daglige behov, og det tas betalt i henhold til kostnadsgjenvinning for all bruk over dette, vil behovet for kutt i forbruk, ytterligere utbygginger og tilgang for alle bli ivaretatt. Prosjektet i Albania bærer spor av denne tankegangen.

6.5 Konklusjon

Dersom man ser prosjektene under ett, er det klart at vann behandlet som et økonomisk gode er mest fremtredende. I alle de tre prosjektene, dog i noe mindre grad i Kambodsja, er innføring av kostnadsgjenvinning på vann et av hovedmålene med prosjektene. Prinsippet om vann som en menneskerettighet innebærer, blant annet, at vann både er fysisk tilgjengelig og tilgjengelig i pris. Det er kun i prosjektet i Albania at vann som en menneskerettighet er tydelig til stede, der den fattigste delen av befolkningen er garantert 20 liter vann om dagen. I alle de tre prosjektene er vann blitt mer fysisk tilgjengelig, men verken i Ghana eller i Kambodsja er vann tilgjengelig for alle i pris. I dette kapittelet har jeg trukket frem flere årsaker som kan forklare hvorfor vann som et økonomisk gode har fått langt mer oppmerksomhet enn vann som en menneskerettighet. Dette er årsaker som kan spores tilbake til både Verdensbanken og til landene som prosjektene ble gjennomført i. For eksempel kan manglende fokus på Verdensbankens forpliktelser overfor menneskerettighetene være en årsak. Årsakene kan også være at prosjektene ble

startet før vann ble stadfestet som en menneskerettighet, eller at ikke alle landene har mulighet til å subsidiere vannsektoren. I avslutningskapittelet vil jeg oppsummere det mest sentrale i gjennomgangen av temaet for denne avhandlingen, og i den forbindelse svare på problemstillingen. Jeg vil også kort se prosjektene i en større sammenheng ved å knytte dem til vannproblematikken generelt, og se om de tre prosjektene har bidratt til å komme nærmere en løsning på noen av de store globale problemene skissert innledningsvis.

7 Konklusjon

Over 1 milliard mennesker er i dag uten tilgang til rent vann. Dette gjør vannproblematikken til en av vår tids største globale utfordringer. Det er nok vann til alle i verden i dag, men dette vil endres ettersom befolkningen og velstanden øker, og konsekvensene av klimaendringene begynner å vise seg. Men selv med nok vann til verdens befolkning har man ikke klart å få til en rettferdig fordeling. Mangelen på en løsning kan grunne i vanskeligheter med å enes om hvilket prinsipp som skal styre fordelingen. På den ene siden bør vann være en menneskerettighet som alle skal ha mulighet å benytte seg av. På den andre siden vil mangel på inntekt for vannsektoren hindre denne i å bygge ut vanntilbudet slik at alle får tilgang. Løsningen kan da være å behandle vann som et økonomisk gode. Problemet er komplisert, og sentralt plassert i dette står Verdensbanken, som er den organisasjonen som bidrar med støtte til flest vannprosjekter i utviklingsland.

I denne avhandlingen har jeg undersøkt Verdensbankens handlingsmåte når det gjelder utbygging av vannressurser, og hvordan to tilsynelatende motstridende prinsipper er med på å påvirke hvordan utbygging og fordelingen av vann skal bli. Det er ikke mulig å trekke noen absolutte slutninger på bakgrunn av funnene fra undersøkelsen, til det er utvalget for lite. Det man derimot kan gjøre er en teoretisk generalisering, der funn fra prosjektene kan danne et grunnlag for å trekke noen sannsynlige slutninger om hvordan Verdensbanken balanserer mellom de to prinsippene. På bakgrunn av Verdensbankens egne uttalelser, og undersøkelser fra tre prosjekter, kan det konkluderes med at når Verdensbanken velger å gi lån til et land som skal bygge ut vannressurser for å øke befolkningens tilgang til vann, er det stor sannsynlighet for at prosjektet vil la prinsippet om vann som et økonomisk gode veie tyngst. Sannsynligheten er mindre for at prinsippet om vann som en menneskerettighet vil tillegges like mye vekt. Selv om Verdensbanken både anerkjenner vann som et økonomisk gode og som en menneskerettighet, er det prinsippet om et økonomisk gode som klarest gjør seg gjeldende i vannprosjekter som Banken er involvert i. Konklusjonens svakhet er et den stort sett baserer seg på undersøkelser av tilgjengelige dokumenter fra Verdensbanken side. Det har derfor vært

vanskelig å få fullstendig klarhet i hva som er Verdensbankens krav til prosjektene, og hva som er landenes egne betingelser.

I prosjektene som ble undersøkt i denne avhandlingen, kan man forklare ønske om å behandle vann som et økonomisk gode ut fra det Olson kaller problemer med kollektiv handling. Ved å behandle vann på denne måten kan problemer med overforbruk og problemer med manglende kapital til å utvide tilgangen på vann løses. Behandling av vann som et økonomisk gode kan også forklares ut fra nyliberalistisk teori, dog i noe mindre grad. Visse deler av prosjektene kan tolkes ut fra denne teorien, men vannsektorene i de tre landene er enda ikke så finansielt levedyktige og det er ikke nok penger å tjene på ressursen, til at det har blitt opprettet nye markeder. Derimot har man i prosjektene, ved å behandle vann som et økonomisk gode, lagt grunnlaget for økt involvering av private aktører. Prinsippet om vann som en menneskerettighet er ikke helt fraværende i prosjektene. Eide konstaterer at staten har et ansvar overfor menneskerettighetene, og dette kan forklare hvorfor man ønsker å behandle vann som en rettighet. Dersom staten holdes ansvarlig for å oppfylle menneskerettighetene kan det være med å sikre at alle får tilgang til rent vann. Verdensbanken har også et ansvar overfor menneskerettighetene, men ikke på lik linje med staten. I prosjektet i Albania har det vært gjort visse grep for at flest mulig skal kunne benytte seg av vanntilgangen, og dette prosjektet er også det eneste som er i overensstemmelse med prinsippet om vann som en menneskerettighet. I mindre grad har det i prosjektet i Kambodsja også vært gjennomført tiltak. I prosjektet i Ghana er det derimot ikke gjennomført noen tiltak for å øke tilgangen til vann hos den fattigste delen av befolkningen.

Innledningsvis pekte jeg på en rekke globale utfordringer som kan knyttes til mangel på rent vann. Dette er utfordringer som sykdom, fattigdom og kvinners posisjon i samfunnet. Prosjektene i de tre landene har samlet gitt forbedret tilgang til vann for over 1,5 millioner mennesker. Den forbedrede tilgangen er med på å bekjempe sykdommer som smittes via urent vann, men kan samtidig kobles til fattigdom og kvinners stilling i samfunnet. Hutton, Haller og Bartram (2007:13) identifiserer tre typer økonomiske fordeler som kan komme som en følge av bedret tilgang til vann. Den første typen er

fordeler ved å unngå sykdommer som smitter via urent vann, fordelene vil da være knyttet til kutt i helseutgifter for hver enkelt person. Den andre typen er fordeler knyttet til bedre helse, for eksempel fordelen ved å unngå tap i arbeidsfortjeneste grunnet sykdom. Prosjektene har ført til forbedret tilgang til rent vann, noe som er med på å gjøre at færre mennesker blir syke. De har dermed mer tid å bruke på arbeid og skole, noe som kan ha positive konsekvenser for en families inntekt. Selvfølgelig er det også andre faktorer enn urent vann som er årsak til fattigdom. Men med tanke på at i gjennomsnitt 1/10 av en persons produktive tid går tapt på grunn av vannrelaterte sykdommer (Young et al, 2003:127) så er det å ha tilgang til rent vann av stor betydning når man skal prøve å bryte ut av fattigdommen.

Den tredje typen som Hutton et al. peker på er knyttet til ikke-helsemessige fordeler, som for eksempel penger spart på å unngå å kjøpe vann fra private selgere samt mindre tid brukt på å hente vann. Prosjektene har bidratt til at det er enklere for befolkningen i de tre landene å få tak i rent vann i nærheten av hjemmet. Denne tilgangen fører til at færre mennesker må kjøpe overpriset vann fra private selgere, som igjen fører til at den samlede utgiften knyttet til vann vil gå ned. Det er som oftest kvinner og barn som får ansvaret med å skaffe vann til husholdningen, og denne praksisen er med på å forsterke kjønnsforskjeller i utdanning og sysselsetting (UNDP, 2006:v). Som nevnt innledningsvis brukes det noen steder 5 timer av dagen til dette arbeidet. Det går utover, spesielt jenters, mulighet til skolegang og utdanning. Tid brukt til vannhenting kan være en av faktorene som forklarer hvorfor 2/3 av alle analfabeter er kvinner, og hvorfor majoriteten av de 115 millioner barn i skolealder som ikke går på skolen er jenter (UNDP, 2006:267). Dette poenget kan videre knyttes til kvinners posisjon i samfunnet. Dersom jenter får skolegang og mulighet til å delta aktivt i arbeidslivet, kan det medføre mer balanserte kjønnsroller (PEP, 2006:20). Prosjektene som er gjennomført har vært med å bidra til at kvinner og barn slipper å bruke så stor del av dagen til å hente vann. Dette gir dem økt mulighet til å få skolegang og delta i arbeidslivet, noe som i det lange løp kan medføre endrede holdninger til kvinner.

Vannprosjektene i Ghana, Albania og Kambodsja er viktige bidrag for å nå FNs tusenårs mål om å halvere andelen av verdens befolkning som står uten tilgang til rent vann. Prosjektene medfører positive konsekvenser for en stor del av befolkningen, men langt fra alle. Siden ikke alle har mulighet til å benytte seg av økt tilgang til vann, vil heller ikke de positive ringvirkningene ramme dem. Muligheten er der for at prosjektene faktisk kan ha negative konsekvenser for den fattigste delen av befolkningen. I to av de tre prosjektene har man mer eller mindre mislykkes i å gi tilgang til vann for de aller fattigste. Før man når FNs målsetning, vil problematikken knyttet til mangel på rent vann ha stor global oppmerksomhet. Hvis FNs målsetning nås vil denne oppmerksomheten avta, og tilgang til rent vann for de fattigste i samfunnet kan dermed komme i skyggen av andre globale problemer. Dersom man ikke klarer å gi de fattigste i samfunnet tilgang til vann før FNs tusenårs mål nås, er det fare for at man ikke klarer det i det hele tatt.

Denne avhandlingen er et bidrag til kartleggingen av Verdensbankens måte å handle på i vannutbygging. Som funnene fra undersøkelsene viser, er prinsippet om vann som et økonomisk gode i mye større grad til stede i utbygging av ressursene enn prinsippet om vann som en menneskerettighet er. Om det er ønskelig at Verdensbanken bruker denne fremgangsmåten for fordeling av vann er en annen debatt.

Litteraturliste

- Abouharb, M.R & Cingranelli, D. 2007: *Human Rights and Structural adjustment*, Cambridge University Press, Cambridge
- Agudelo, J.I. 2001: *The economic valuation of water: Principles and methods*
Value of Water Research Report Series No. 5
- Amenga-Etego, R. 2003: *Water Privatisation in Ghana: Still-born or Born Deformed?*
Accra: ISODEC
Tilgjengelig på: www.isodec.org.gh/Papers/water_stillborn.PDF (01.02.2009).
- Amengo- Etego, R.N & Grusky, S. 2005: *The New face of conditionalities: The World Bank and Water Privatizing in Ghana*, i McDonald, D.A & Ruiters, G: *Age of Commodity: Water privatization in Southern Africa*, Earthscan, Toronto
- Anderson, S.S. 1997: *Case- studier og generalisering: Forskningsstrategi og design*, Fagbokforlaget, Bergen
- Araral, E.jr. 2008: *Public Provision for Urban Water: Getting Prices and Governance Right*, [Online] *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, Vol. 21, No. 4, 527–549
- Ashbourne, E. Kuil, I. Leger, D & Kolker, E (red.). 2008: *Sourcebook on Emerging Good Practice in Managing for Development Results*, 3.utgave,
Tilgjengelig på:
<http://www.mfdr.org/Sourcebook/3rdEdition/SourceBook3FINAL.pdf> (31.03.2009)
- Beddies, S & De Soto, H. 2006: *Albania: Decentralization and Water Sector Privatization*, i Coudouel, A, Dani, A.A & Paternostro, S: *Poverty and Social Impact Analysis of Reforms*, World Bank, Washington
- Breslin, E.D. 2003: “*Demand response approach in practice: why sustainability remain elusive*” WaterAid Discussion Paper,
Tilgjengelig på:
www.wateraid.org/documents/plugin_documents/elusivesustainability.pdf (01.02.2009)
- Briscoe, J. 1996: *Water as an economic good: the idea and what it means in practice*.
Paper presented at the World Congress of the International Commission on Irrigation and Drainage, Cairo.
Tilgjengelig på:
<http://www.iph.ufrgs.br/posgrad/disciplinas/hidp04/Briscoe,%20Water%20as%20an%20economic%20good.pdf> (26.03.2009)

Bull, B. Jerve, A.M & Sigvaldsen, E. 2006: *The World Bank's and the IMF's use of Conditionality to Encourage Privatization and Liberalization: Current Issues and Practices*. SUM Report No. 13.

Tilgjengelig på: http://www.sum.uio.no/publications/pdf_fulltekst/report_13.pdf (16.03.2009)

Crawford, G. 2006: *The World bank and good governance: rethinking the state or consolidating neo- liberalism?* i Paloni, A & Zanardi, M: *The IMF, World Bank and policy reform*, Routledge, London

Creswell, J.W. 2007: *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches*, Sage Publications, Thousand Oaks

Conca, K. 2006: *Governing Water: Contentious Transnational Politics and Global Institution Building*, The MIT Press, Cambridge

Covich, A.P. 1993: *Water and ecosystems*, i Gleick, P.H: *Water in Crisis: A guide to the Worlds Fresh Water Resources*, Oxford University Press, New York

Dedekam, A.jr. 1996: *Makroøkonomi*, Universitetsforlaget, Oslo

Dellapenna, J.W. 2008: *The myth of markets for water: privatization, commodification, and the Washington consensus applied to water*, Water International - expo Zaragoza 2008
Tilgjengelig på:
<http://www.expozaragoza2008.es/ContenidosAgenda/tda/ST0717.pdf> (26.03.2009)

Denzin, N.K. 1970: *The Research Act: A theoretical introduction to Sociological Methods*, Aldine Publishing Company, Chicago

Eide, A. 1984: *The international human rights system*, i Eide, A. Eide, W.B. Goonatilake, S. Gussow, J & Omawale: *Food as a human right*, The United Nations University, Tokyo

Eguavoen, I. 2008: "Changing Household Water Rights in Rural Northern Ghana"
[Online] *Development* Vol.51, 126- 129

Fankhauser, S & Tepic, S. 2007: Can poor consumers pay for energy and water? An affordability analysis for transition countries, [Online] *Energy Policy* Vol. 35, 1038–1049

Freeman, M. 2002: *Human Rights: An interdisciplinary approach*, Polity Press, Maldon

FN. 2005: "Economic, Social and Cultural Rights: Handbook for National Human Rights Institutions". Tilgjengelig på:
<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training12en.pdf> (09.03.2009)

Forsythe, D.P. 2006: *Human Rights in International Relations*, Cambridge University Press, Cambridge

Fuest, V. 2005: *Policies, Practices and Outcomes of Demand-oriented Community Water Supply in Ghana: The National Community Water and Sanitation Programme 199 –2004*, ZEF Working Paper Series No 5,

Tilgjengelig på: http://www.zef.de/fileadmin/webfiles/downloads/zef_wp/WP5_Fuest.pdf (03.04.2009)

Galtung, J. 2007: *Menneskerettigheter: vestlige, universelle eller begge deler?*, Humanistforlag, Oslo

General Comment No.15. 2002: *The right to water (arts. 11 and 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)*, The Committee on Economic, Social and Cultural Rights.

Tilgjengelig på:

[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/a5458d1d1bbd713fc1256cc400389e94/\\$FILE/G0340229.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/a5458d1d1bbd713fc1256cc400389e94/$FILE/G0340229.pdf) (03.04.2009)

Gleick, P. H. 1998: The human right to water, [Online] *Water Policy*, Vol.1. No.5, 487-503

Grønmo, S. 2004: *Samfunnsvitenskapelige Metoder*, Fagbokforlaget, Bergen

Hanemann, W.M. 2006: *The economic conception of water*, i Rogers, P.P, Llamas, M.R, Martínez-Cortina ,L & Botín, F.M: *Water Crisis: Myth or reality?* Taylor & Francis Inc, London

Harvey, D. 2005a: *A Brief History of Neoliberalism*, Oxford University Press, Oxford

Harvey, D. 2005b: *Den nye imperialismen*. Forlaget Oktober, Oslo

Harvey, D. 2006: *Spaces of Global Capitalism: Towards a Theory of Uneven Geographical Development*. Verso, London

Harvey, P. 2008: Poverty Reduction Strategies: opportunities and threats for sustainable rural services in sub- Saharan Africa, [Online] *Progress in Development Studies* Vol. 8, No.1, 115-128

Hobbes, T. 1651: *Leviathan*, C.B. Macpherson (red.). 1968, Penguin Books, London

Hopkins, R. Powell, A. Roy, A & Gilbert, C.L. 1997: The World Bank and Conditionality, [Online] *Journal of International Development*, Vol. 9, No.4, 507-516

Hutton, G, Haller, L & Bartram, J. 2007: *Economic and health effects of increasing coverage of low cost household drinking-water supply and sanitation interventions to countries off-track to meet MDG target 10*,

Tilgjengelig på:

http://www.who.int/water_sanitation_health/economic/mdg10_offtrack.pdf (17.03.2009)

Konadu-Agyemang, K. 2000: The Best of Times and the Worst of Times: Structural Adjustment Programs and Uneven Development in Africa: The Case Of Ghana, [Online] *The Professional Geographer*, Vol. 52, No.3, 469-483

Langford, M. 2005: The United Nations Concept of water as a Human Right: A New Paradigm for Old Problems? [Online] *International Journal of Water Resources Development*, Vol.21, No.2, 273-282

Locke, J. 1690: *Second Treaties of Government*, C.B. Macpherson (red.), 1980, Hackett Publishing Company, Indianapolis

Mensah, K.B. 1998: Restructuring the delivery of clean water to rural communities in Ghana: the institutional and regulatory issues, [Online] *Water Policy*, Vol. 1, No. 4, 383-395.

Mydske, P.K. Claes, D.H & Lie, A. 2007: *Nyliberalisme: ideer og politisk virkelighet*, Universitetsforlaget, Oslo

Nagasu, M. 2005: *Ownership in Cambodia: Review of process of preparing Poverty Reduction Strategy Paper*, i Ohno, I: *True Ownership and Policy Autonomy: Managing Donors and Owning Policies*, National Graduate Institute for Policy Studies, GRIPS Development Forum

O'Leary, D. 2007: *Incorporating a pilot fund for financing domestic water connections for the urban poor: Phnom Penh, Cambodia*, i *Case Studies Innovations in Financing Urban Water & Sanitation*, International Water and Sanitation Centre

Tilgjengelig på:

<http://www.irc.nl/content/download/137898/414772/file/Case%20Studies%20-%20Innovations%20in%20financing%20urban%20water%20> (04.02.2009).

Olson, M. 1971: *The logic of collective action: public goods and the theory of groups*, Harvard University Press, Cambridge

Ostrom. E. 2003: How Types of Goods and Property Rights Jointly Affect Collective Action, [Online] *Journal of Theoretical Politics*, Vol.15, No.3, 239-270

Paloni, A & Zanardi, M. 2006: *The IMF, World Bank and policy reform*, Routledge, London

Peet, R. 2003: *Unholy trinity: The IMF, World Bank and WTO*, Zedbooks, London

PEP: The Poverty-Environment Partnership. 2006: *Linking Poverty Reduction and Water Management*,

Tilgjengelig på: http://www.who.int/water_sanitation_health/resources/povertyreduc2.pdf (17.03.2009)

- Perry, C. J. Rock, M & Seckler, D. 1997: *Water as an economic good: A solution, or a problem?* International Irrigation Management Institute
Tilgjengelig på: http://www.iwmi.cgiar.org/Publications/IWMI_Research_Reports/PDF/PUB014/REPOR T14.PDF (26.03.2009)
- PRS. 2001: National Strategy for Socio- Economic Development, Albania.
Tilgjengelig på: http://povlibrary.worldbank.org/files/Albania_PRSP.pdf (12.02.2009)
- Rahaman, A.S, Everett, J & Neu, D. 2007: Accounting and the move to privatize water services in Africa, [Online] *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, Vol. 20, No. 5, 637-670
- Redmond, G. 2006: *Poverty reduction strategy and well – being in Albania and Former Yugoslavia*, i Petmesidou, M & Papatheodorou, C: *Poverty and Social Deprivation in the Mediterranean*, Zed Books, London
- Ringdal, K. 2007: *Enhet og mangfold: samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode*, Fagbokforlaget, Bergen
- Roaf, V. 2006: After Privatisation: What Next? *Global Issue Papers* 28, Heinrich Böll Stiftung.
- Robbins, P.T. 2003: Transnational corporations and the discourse of water privatization, [Online] *Journal of International Development*, Vol.15, No.8, 1073–1082
- Rogers, P. de Silva, R & Bhatia, R. 2001: Water is an economic good: How to use prices to promote equity, efficiency and sustainability, [Online] *Water Policy*, Vol.4, No.1, 1-17
- Savenije, H & Van der Zaag, P. 2002: Water as an Economic Good and Demand Management: Paradigms with Pitfalls, [Online] *Water International*, Vol. 27, No.1, 98-104
- SDC: Swiss Agency for Development and Cooperation: A Human Rights- Based approach to Water and Sanitation: Briefing Paper,
Tilgjengelig på: http://www.deza.admin.ch/ressources/resource_en_170500.pdf (16.03.2009)
- Shiva, V. 2003: *Krig om vattnet: Plundring och profit*, Ordfront, Stockholm
- Siabi, W. K & Pebla Tambro, P. E. 2008: *Water tariff and challenges for meeting water coverage target of millennium development goals in Ghana*, Conference paper: 3rd WEDC International Conference, Accra, Ghana, 2008
Tilgjengelig på: http://wedc.lboro.ac.uk/conferences/pdfs/33/Siabi_W2_GHA.pdf (31.03.2009)

Skogly, S. 2001: *The Human Rights Obligation of the World Bank and the International Monetary Fund*, Cavendish Publishing Limited, London

Smith, A. 1776: *An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations*, Electric Book Co, London

Stake, R.E. 1995: *The art of case study research*, Sage Publications, Thousand Oaks

Thagaard, T. 1998: *Systematikk og Innlevelse: en innføring i kvalitativ metode*, Fagbokforlaget, Bergen

Thurmond, V. A. 2001: The Point of Triangulation, [Online] *Journal of Nursing Scholarship*, Vol. 33, No.3, 253-258

Unesco. 2003: *Water for people, water for life: the United Nations world water development report: a joint report by the twenty-three UN agencies concerned with freshwater*,

Tilgjengelig på: <http://www.unesco.org/water/wwap/wwdr/wwdr1/> (29.04.2009)

UNDP: United Nations Development Program. 2006: *Human Development Report 2006: Beyond scarcity: Power, poverty, and the global water crisis*,

Tilgjengelig på: <http://hdr.undp.org/en/media/HDR06-complete.pdf> (03.04.2009)

Van der Zaag, P & Savenije, H.H.G. 2006: *Water as an economic good: the value of pricing and the failure of markets*, Value of Water Research Report Series No.19

Tilgjengelig på:

http://www.waterfootprint.org/Reports/Report_19_Water_as_an_Econ_Good.pdf

(24.03.2009)

VDM: World Development Movement. 2005: *One size for all: A study of IMF and World Bank Poverty Reduction Strategies*,

Tilgjengelig på:

<http://www.wdm.org.uk/resources/reports/debt/onesizeforeall01092005.pdf> (23.01.2009)

Walzer, M. 2004: *The Argument about Human Intervention*, i Meggle.G (red.): *Ethics of humanitarian Interventions*, Ontos Verlag, Frankfurt

Whittington, D. Davis, J. Prokopy, L. Komives, K. Thorsten, R. Lukacs, H. Bakalian, A & Wakeman, W. 2008: *How well is the demand-driven, community management model for rural water supply systems doing? Evidence from Bolivia, Peru, and Ghana*.

Tilgjengelig på:

www.bwpi.manchester.ac.uk/resources/Working-Papers/bwpi-wp-2208.pdf (30.01.2009).

Willis, K. 2005: *Theories and Practices of development*, Routledge, New York

Woods, N. 2006: *The Globalizers: The IMF, The World Bank and their Borrowers*, Cornell University Press, Ithaca

World Bank. 1993: *Water Resource Management: A World Bank Policy Paper*,

Tilgjengelig på:

http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2000/02/23/000178830_98101911251888/Rendered/PDF/multi_page.pdf (31.03.2009)

World Bank. 1998a: *Development and human rights: the role of the World Bank*,

Tilgjengelig på: <http://www.worldbank.org/html/extdr/rights/hrtext.pdf> (03.04.2009)

World Bank. 1998b: *Staff appraisal report: Kingdom of Cambodia: Urban Water Supply Project*,

Tilgjengelig på: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1998/01/12/000009265_3980313101643/Rendered/PDF/multi_page.pdf (15.02.2009).

[wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1998/01/12/000009265_3980313101643/Rendered/PDF/multi_page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1998/01/12/000009265_3980313101643/Rendered/PDF/multi_page.pdf) (15.02.2009).

World Bank. 1999: *Project Appraisal Document: Ghana - Second Community Water and Sanitation Project*,

Tilgjengelig på: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/12/21/000094946_99082405303871/Rendered/PDF/multi_page.pdf (23.03.2009)

[wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/12/21/000094946_99082405303871/Rendered/PDF/multi_page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/12/21/000094946_99082405303871/Rendered/PDF/multi_page.pdf) (23.03.2009)

World Bank. 2002a: *Maintaining Utility Services for the Poor: Policies and Practices in Central and Eastern Europe and the Former Soviet Union*,

Tilgjengelig på:

<http://siteresources.worldbank.org/ECAEXT/Resources/publications/Maintaining-Utility-Services/14804.pdf> (15.02.2009)

World Bank. 2002b: *Project Appraisal Document: Albania- Municipal Water & Wastewater Project*,

Tilgjengelig på: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2003/02/07/000094946_0301300401371/Rendered/PDF/multi0page.pdf (12.02.2009)

[wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2003/02/07/000094946_0301300401371/Rendered/PDF/multi0page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2003/02/07/000094946_0301300401371/Rendered/PDF/multi0page.pdf) (12.02.2009)

World Bank. 2003: *Albania – Water supply and sanitation sector strategy*

Tilgjengelig på:

<http://siteresources.worldbank.org/INTALBANIA/Resources/NWSFinal29June04.pdf> (12.02.2009)

World Bank. 2004a: *The human right to water: Legal and Policy Dimensions*,

Tilgjengelig på: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/10/18/000090341_20041018135134/Rendered/PDF/302290PAPER0Human0right0to0H20.pdf (14.04.2009)

[wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/10/18/000090341_20041018135134/Rendered/PDF/302290PAPER0Human0right0to0H20.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/10/18/000090341_20041018135134/Rendered/PDF/302290PAPER0Human0right0to0H20.pdf) (14.04.2009)

World Bank. 2004b: *Water Resources Sector Strategy: Strategic Directions for World Bank Engagement*,

Tilgjengelig på: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/06/01/000090341_20040601150257/Rendered/PDF/28114.pdf (03.04.2009)

World Bank. 2004c: *Implementation Completion Report: The Kingdom of Cambodia: Urban Water Supply Project*,

Tilgjengelig på: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2005/02/09/000009486_20050209091721/Rendered/PDF/30003.pdf (15.02.2009)

World Bank. 2005a: *Project performance assessment report: Albania Durres water and sanitation rehabilitation project and Water supply urgent rehabilitation project*,

Tilgjengelig på: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/03/10/000012009_20050310112902/Rendered/PDF/31626.pdf (12.02.2009)

World Bank. 2005b: *Review of World Bank Conditionality*,

Tilgjengelig på: <http://siteresources.worldbank.org/PROJECTS/Resources/40940-1114615847489/webConditionalitysept05.pdf> (03.04.2009)

World Bank. 2005c: *Implementation Completion Report: Ghana- - Second Community Water and Sanitation Project*,

Tilgjengelig på: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/06/13/000090341_20050613090142/Rendered/PDF/32309.pdf (23.03.2009)

World Bank. 2005d: *The Poverty Reduction Strategy Initiative: Findings from 10 Country Case Studies of World Bank and IMF Support*,

Tilgjengelig på: <http://www.oecd.org/dataoecd/7/14/35180397.pdf> (23.03.2009)

World Bank. 2006: *Infrastructure at the crossroad: lessons from 20 years of World Bank experience*,

Tilgjengelig på: <http://siteresources.worldbank.org/INTSDNETWORK/Resources/InfrastructureattheCrossroads.pdf> (15.02.2009)

Yin, R.K. 1989: *Case study research: design and methods*, Sage Publications, Newbury Park

Young, G.J. Dogge, J.C.I & Rodda, J.C. 2003: *Global Water Resource Issues*, Cambridge University Press, Cambridge

Internettkilder:

Fra About.com

<http://economics.about.com/library/glossary/bldef-economic-good.htm> (28.03.2009)

Fra Berlinwasser Internasjonal:

<http://www.albania4cities.com/Achievements%204thCY.html> (11.02.2009)

Fra FN

FN, a:

www.fn.no/fn_avtaler/menneskerettigheter/fns_verdenserklaring_om_menneskerettighet_er (23. 10 2008)

FN, b:

www.fn.no/fn_avtaler/menneskerettigheter/oekonomiske_sosiale_og_kulturelle_rettighet_er (23.10.2008)

FN, c:

www.fn.no/fn_avtaler/menneskerettigheter/fns_konvensjon_om_barnets_rettigheter (23.10.2008)

FN, d:

www.fn.no/fn_avtaler/menneskerettigheter/kvinnens_rettigheter (23.10.2008)

FN, e:

<http://www.un.org/aboutun/charter/chapter10.shtml> (06.05.2009)

Fra Marketwatch

Suez Environment:

<http://www.marketwatch.com/news/story/suez-environnement-posts-84-rise/story.aspx?guid=%7BB2BC5E3B-A2AA-4E7C-A680-767C1799282C%7D&dist=morenews> (20.03.2009)

Veolia Environment:

http://www.marketwatch.com/news/story/veolia-profit-drops-56-group/story.aspx?guid=%7BAE9711A3%2D3F73%2D45C1%2D8111%2D30BB347615E5%7D&dist=TQP_Mod_mktwN (20.03.2009)

Fra Millennium Development Goals Indicators

<http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx> (24.03.2009)

Fra New York Times

http://www.nytimes.com/packages/html/international/20020826_WATER_02/index.html
(20.03.2009)

Fra Public Citizen

<http://www.citizen.org/documents/sharedagenda.pdf> (03.04.2009)

Fra Transparency International

http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2008 (03.04.2009)

Fra Verdensbanken

Verdensbankens offisielle hjemmeside, a:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTWAT/0,,contentMDK:21650484~menuPK:4602427~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:4602123,00.html>
(17.03.2009)

Verdensbankens offisielle hjemmeside, b:

IDA at WORK: Sanitation and Water Supply: Improving Services for the Poor

<http://siteresources.worldbank.org/IDA/Resources/IDA-Sanitation-WaterSupply.pdf>
(31.03.2009)