

Izgubljeni v priložnostih? Razvoj Pomurja v luči trendov štirih regionalnih kapitalov (bojan.radej@siol.net, svobodni razvojni ekonomist, Ljubljana), januar 2007

Povzetek: Pomurje, kot razvojno najbolj ogrožena regija v državi je v zadnjem desetletju prejelo največ razvojnih spodbud izraženih bodisi kot delež v regionalnem BDP ali na prebivalca/ko. Kljub temu se razvojne razlike med Pomurjem in povprečjem Slovenije, ugotovljene s primerjavo večine 'vodilnih' indikatorjev še naprej povečujejo, zlasti na socialnem področju. Tudi nova regionalni razvojni program 2007-2013 in državna Razvojna resolucija do leta 2023 Pomurju ne prinašata preobratov tam kjer bi bili najbolj potrebni: namesto v socialni kapital bo regija največ vlagala v gospodarskega, pri čemer je tudi človeški kapital ostal močno v ozadju obeh programov. Možno je celo, da razvojna pomoč v regijo vnaša razdor. Da bi lahko spoznali predpogoje in vzroke za razvojne konflikte med kapitali, smo uporabili poseben model štirih kapitalov, ki ga je predlagal Ekins (1992, 2003) in omogoča analizo razvojnih gibanj s stališča njegove uravnovešenosti in integralnosti. Na primeru Pomurja Ekinsov model razširimo v posebno 'input-output' matriko iz katere izpeljemo 'balance' štirih kapitalov, ki po vzoru metod na področju družbenega računovodstva omogoči izpeljavo sinteznih zaključkov, ki narekujejo preobrat v regionalnem razvoju in načinu njegovega vodenja. Novo razvito orodje je namenjeno podpori regionalni agenciji pri organiziranju razprav *med* (in ne le 'z') deležniki o strukturnih vidikih razvoja – postopek na eni strani ne omejuje 'sebičnih' interesov vsake posamične vrste kapitala ampak jih samo prikaže v luči odstopanja ali ujemanja s temeljnimi kolektivnimi razvojnimi aspiracijami regije. Glavni sklep raziskave, če ga iz formalne analize razmerij med štirimi kapitali prevedemo v napotke politiki je, da je regionalna politika ključni dejavnik ne/razvitosti regije zato, ker je upoštevanje različnosti interesov pri pripravi programov predpogoj integralnosti njegovih končnih učinkov.

Ključne besede: kapital, input-output tabela, trajnostni razvoj, regionalni razvoj, strukturna politika, Pomurje.

1. Uvod

Razvojno ogrožene regije v Sloveniji dobijo dvakrat več razvojne pomoči kot drugi deli države. Ta v Pomurju znaša od 250-300 evrov na prebivalca ali okoli dva odstotka regionalnega bruto domačega proizvoda in bi bil delež lahko z verodostojnejšo sposobnostjo črpanja še vsaj za polovico, če ne dvakrat višji, in če bi verjeli nedavno pripravljenemu seznamu želja, celo 25-krat višji. Skupni priliv razvojnih sredstev v Pomurje pomeni skoraj petino vseh bruto naložb (v fiksna sredstva). Kljub temu se ključni neugodni razvojni trendi niso preobrnil. Devetdeset odstotkov površine Pomurja, ki ga naseljujeta dve tretjini prebivalcev, je demografsko ogroženo po številu in po starostni sestavi prebivalstva, slabšanje se nadaljuje. Prebivalstvo se znižuje že od leta 1981. Od osamosvojitve do danes se je znižalo skupaj skoraj za 10,000 ljudi. Ob nadaljevanju takšnih trendov utegne prebivalstvo Pomurja z okoli 132 tisoč, kolikor je štelo na začetku devetdesetih pasti v naslednjem desetletju pod 115 tisoč. Nadaljuje se tudi staranje prebivalstva. Stopnja brezposelnosti je v celi državi najvišja ravno v Pomurju, razlike pa se kljub padanju stopnje še naprej povečujejo. Blaginja preostalega prebivalstva regije je znatno nižja od državnega povprečja: ljudje so slabšega zdravja, imajo manj služb in te, ki so, so slabše plačane, dvakrat višji od državnega povprečja je delež ljudi, ki v Pomurju živijo od socialnih podpor. Zaostanek po dohodku na prebivalca v primerjavi z osrednjeslovensko regijo se je v zadnjem desetletju poslabšal skoraj za odstotek *letno*. Samomorilnost, predvsem žensk je za dvakrat višja kot v državi, ki je sama v svetovnem merilu na visokem, devetem mestu po samomorilnosti. Celotna regija je proglašena za razvojno ogroženo območje. Čeprav povprečni dohodek v regiji celo desetletje raste pa se zaostanek za najrazvitejšo regijo in socialne razlike navznoter še naprej povečujejo.

Razvojnih problemov Pomurja se vse kaže, ne bo dalo odpraviti samo z višanjem priliva naložb. Razvojne trende v regiji bi bilo potrebno obravnavati strukturno – tako na strani gospodarskih, kot socialnih, človeških in naravnih učinkov naložb. To je tudi osnovni trajnostni imperativ. S stališča izvajanja razvojne funkcije se torej takoj zastavi vprašanje, kako, po kakšnem postopku bi bilo razvojne alternative mogoče presojati hkrati s stališča vseh štirih vidikov. Lahko je reči, da mora biti razvoj regije trajnostno uravnovešen in integriran ampak kako to zagotoviti v postopkih priprave in pri vrednotenju različnih scenarijev razvojnih programov? Po kakšnem postopku bi bilo sploh mogoče graditi razvojne scenarije? To so praktična vprašanja, ki jih imajo pripravljavci razvojnih programov, ko se soočijo z nalogo pripraviti trajnostno utemeljen razvojni program. Vendar na koncu lahko sprejmejo samo utemeljene rešitve, zato so te vedno odvisne od širine pogleda, ki ga imajo v tem procesu različni udeleženci. Po opravljeni analizi ocenjujem, da je pomemben razlog za razvojno zaostajanje Pomurja preozka in nestrukturirana obravnava razvojnih izzivov – tako težav kot na možnosti

ukrepanja. Neizpodbitno dejstvo pa je, da takšnega postopka ni, obstajajo le različni predlogi in praktični preizkusi. Skratka, pripravljavci programov bi potrebovali nekakšna skupna navodila za delo in skupno orodje, s katerim bi vsak s svojega stališča lahko enakopravno izrazil svoje glavne 'kapitalske' interese, ne da bi tolikšna demokratičnost izbire ogrozila niti izvedljivosti niti kolektivno preferiranega učinka na ravni celotne regije. Metoda štirih kapitalov je en izmed takšnih poskusov. Razvoj metode je v šestem okvirnem raziskovalnem programu financirala EU z namenom, da oblikuje evropsko poenoten postopek za trajnostno presojo učinkov porabe strukturnih skladov.¹ Študija za Pomurje² je bila pripravljena kot del tega projekta, skupaj s študijami za Andaluzijo (Španija), Kalabrijo in Campanio (Italija), Västra Götaland (Švedska), West Midlands (Velika Britanija), Severno Porenje in Westphalio (Nemčija), Prago (Češka) in regijo Lubuskie (Poljska).

Metoda je v osnovni ideji zelo preprosta. Predlagal jo je angleški zeleni ekonomist Paul Ekins³ in se zgleduje po zdaj že ustaljeni tehniki presoj vplivov posegov v prostor na okolje in kasnejše nadgrajeni v metodo strateških okoljskih presoj, ki sta obe zdaj že postali del pravnega reda skupnosti. Metoda predlaga razvojne probleme in razvojne ukrepe razvrstiti v štiri skupine: tiste, ki zadevajo gospodarski kapital, socialni, človeški ali naravni kapital. Vsako vrsto kapitala opišemo samo z dvema (ali tremi) regionalno najznačilnejšima indikatorjema. Nato ocenjujemo, kako uresničevanje ukrepov regionalnega razvojnega programa (RRP) ustreza tem izhodiščno postavljenim kriterijem.

V prispevku so najprej predstavljeni trendi štirih kapitalov v Pomurju glede na državno povprečje. Nato po istih kriterij, po katerih ugotavljamo trende, ekspertno kvalitativno ovrednotimo še verjetne prispevke uresničevanja regionalnega razvojnega programa Pomurja za obdobje 2007-2013 na vse štiri kapitale. Sledi agregiranje rezultatov ekspertnega ocenjevanja, s katerim predlagam nadgraditi izvorni Ekinsov model v smeri rešitev, ki jih standardno uporablja družbeno računovodstvo in sicer matriko kapitalov in bilance (račune) kapitalov. To dosežemo tako, da šest prioritete RRP grupiramo v štiri skupine glede na to kateri vrsti kapitala posamezna prioriteta prednostno služi. Razlagi rezultatov te makroekonomske razširitve modela štirih kapitalov sledi še zaključek v katerem najprej v luči štirih kapitalov strukturiramo osnove strateške razvojne strategije regije (tržno, šibko trajnostno in dve variaciji stroge trajnosti). Nazadnje premislimo vpliv na spremembe v načinu vodenja razvojne politike, ki bo od neposrednega upravljanja razvoja prešla na meta-upravljanje, torej koordiniranje različnih načinov razvoja posameznih vrst kapitala v smeri priprave integralnih razvojnih rešitev.

2. Trendi štirih kapitalov Pomurja

Spodnja slika prikazuje enajstletno dinamiko štirih kapitalov v Pomurju glede na slovensko povprečje v obdobju 1995-2005. Trende gospodarskega kapitala opisujeta indikator rasti bruto domačega proizvoda na prebivalca in indikator rasti investicij. Nasproti teh dveh indikatorjev kasneje ocenimo tudi učinke v razvojnih programih predvidenih ukrepov na gospodarski kapital. Socialni kapital opisujeta indikator brezposelnosti in neto migracij. Človeški kapital meri 'študentski indeks' (njihovo število v primerjavi s prebivalstvom) in indeks staranja prebivalstva. Naravni kapital pa opisuje dinamika izdatkov za varstvo okolja in dinamika rasti priključkov gospodinjstev na komunalne naprave.

Izbor teh indikatorjev je lahko sporen. Najprej lahko oporekamo ideji, da je tako kompleksen pojav kot je kapital opisan samo z dvema indikatorjema. Potem je mogoče oporekati izbiri indikatorjev. Nato je lahko sporna razvrstitev, zakaj recimo brezposelnost obravnavamo pri socialnem namesto pri človeškem kapitalu. Nobenega od teh ugovorov ne bi želel povsem zavrnil. O teh vprašanih bi se bilo zelo koristno pogovoriti v okviru posebnega srečanja ali izmenjave med tistimi, ki jih to podrobneje zanima. Za namene tega prispevka upam zadošča, če se sklicujem na opažanje, potrjeno v socialnoekonomskih analizah pogosto navedenih avtorjev,⁴ da za vrednotenje razvojne trajnosti niti ni pomemben izbor nekih idealnih indikatorjev (vhodnih informacij) ampak hkratna uporaba raznorodnih

¹ Spletne strani projekta: <http://www.srdtools.info>; vodenje projekta www.ghkint.com in <http://www.rra-mura.si/>. Podporni dokumenti (predhodne študije) <http://www.ieep.org.uk/>; <http://www.evaled.info>.

² Radej B. Assessment of Structural Funds Effectiveness on the Sustainable Development - Pomurje Regional Case Study. Final report; 10. November 2006. 6. Framework Programme; Framework project SRDTOOLS: Regional Sustainability Appraisal: Developing Evaluation Methods and Sustainable Policies (Contract SCS8-CT-2004-502485), 80 str.

³ Ekins P., J. Medhurst. Evaluating The Contribution Of The European Structural Funds to Sustainable Development; presented at the 5th European Conference on Evaluation of Structural funds, Budapest, June 26-27, 2003, http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/evaluation/rado_en.htm;

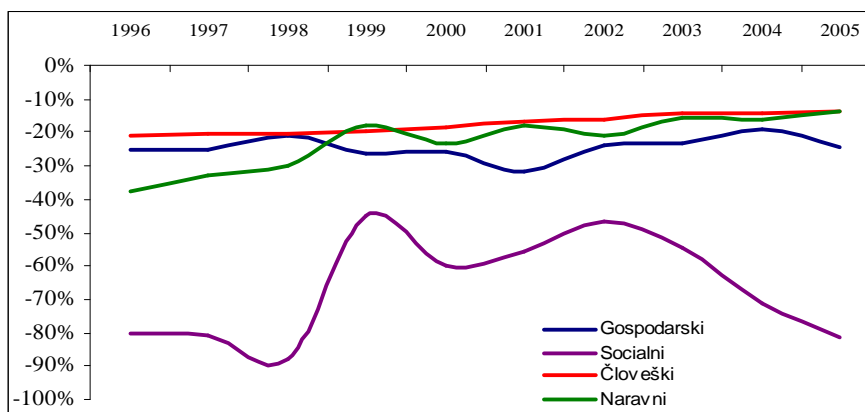
⁴ Diener E., E. Suh. 1997. Measuring quality of life: Economic, social and subjective indicators. Social indicators research, 40, str. 189-216.

indikatorjev – gospodarskih, socialnih in drugih. Ekonomske računice, tako tiste najbolj zakomplicirane ekonometrične, namenjene ocenjevanju statističnih odvisnosti med pojavi, kot najbolj enostavne, ki temeljijo na indikatorjih in kvalitativnih ekspertnih ocenah, bi bilo treba pravilno razumeti: ekonomski izračuni niso namenjeni *ugotavljanju* stanja stvari, ampak izrecno in samo *spodbujanju razprave* o stanju stvari.

Vse štiri krivulje regionalnih kapitalov so pod slovenskim povprečjem. Najnižje ležeča prikazuje, da indikatorji socialnega kapitala v regiji za 80 odstotkov zaostajajo za državnim povprečjem. Po začetnem izboljšanju se kritični socialni trendi od začetka tega desetletja ponovno poslabšuje. Na izjemno (sumljivo?) visok zaostanek seveda vpliva izbira indikatorjev, vendar dva, ki sta bila uporabljena vendarle odsevata bistvena socialna problema Pomurja (visoko stopnjo brezposelnosti in odseljevanje). Ostale tri vrste kapitala razmeroma enakomerno znižujejo zaostanek za povprečjem, ki sedaj znaša še 20 do 30 odstotkov. Pomurje v bruto domačem proizvodu na prebivalca za povprečjem Slovenije zdaj zaostaja približno toliko kot je Slovenija na začetku zaostajala za evropskim.

Takšna gibanja pomurskih razvojnih indikatorjev bi pripravljavcem regionalnih razvojnih programov v naslednjem desetletju narekovala, naj na prvo mesto regionalnih prioritet postavijo projekte, ki bi zaustavili kritične socialne trende. Ostale tri kapitale bi kazalo razvrstiti takole. Kandidat za drugo prioriteto je gospodarski kapital (projekti v njegov prid), ne samo ker drugi najbolj zaostaja,⁵ ampak tudi ker je edini sposoben na hitro doseči izboljšave (rast dodane vrednosti in zaposlenosti), ki bi posledično hitro razbremenile socialne pritiske. Prednost v razvojnem programu bi naj imeli projekti, ki z razmeroma nizkimi naložbami prinašajo več delovnih mest. Podpora dragim delovnim mestom utegne biti v Pomurju smiselna le kadar se dodeljuje v več razmeroma majhnih paketih.

Slika 1: Stanje in dinamika štirih kapitalov Pomurja glede na slovensko povprečje



Vir: Citirana študija.

Na tretje mesto med razvojnimi prioritetami je uvrščen človeški kapital. Res, da sta usoda socialnega in človeškega kapitala tako močno povezani, da s tem morda šibimo podporo hitrejšemu razvoju socialnega kapitala. Razlog za tretje mesto je predvsem, da pri tej vrsti kapitala ničesar ni mogoče storiti na hitro. Upoštevati je treba, da v Pomurju danes ni programske, kadrovske niti organizacijske moči, da bi v letu ali dveh sploh lahko oblikovali ambicioznejši program izboljšanja človeškega kapitala. Morda je zgovoren naslednji primer: v osnutku razvojnega programa do leta 2007-2013 je v poglavju o človeškem kapitalu obravnavano samo zdravje in še to 'sektorsko' s stališča izvajanja zdravstvenih storitev.⁶ Izobraževanje je obravnavano nepovezano z vsemi drugimi sestavinami človeškega kapitala. Tako tudi kultura. Druga področja razvoja človeškega kapitala kot avtonomija, uresničevanje človekovih pravic, subjektivne ocene kakovosti življenja, pa v programu

⁵ Problem povečevanja razvojnih razlik v bruto domačem proizvodu na prebivalca je še večji kot prikazuje slika, ker se prebivalstvo Pomurja hitro zmanjšuje in bi potem moral dohodkovni indikator samo zaradi tega bolj naraščati. Pomurje bi pri sedanjem zniževanju prebivalstva Slovenijo dohitevalo že pri enaki gospodarski rasti. Ali drugače, resnično dohodkovno zaostajanje Pomurja za Osrednjeslovensko regijo (kjer se število prebivalcev celo povečuje) je v resnici *več kot dvakrat višje* kot izhaja iz primerjave evrskih zneskov na osebo (to bi ugotovili, če bi vse letne zneske bruto domačega proizvoda na prebivalca obračunali ne samo v stalnih cenah ampak tudi v stalnem številu prebivalcev, recimo leta 1995).

⁶ Pri tem je treba dodati, da je ožji vidik mogoče predstavljen korektno, o čemer nisem kompetenten soditi.

niso zajete in vprašanje, če sploh obstajajo študije, ki bi avtorje in avtorice programov o teh stvareh ažurno informirale.

Naravni kapital je smiselno obravnavati kot četrto regionalno prioriteto. Najprej zato, ker je razmeroma prostrano območje narave zavarovano, ki niti ne omogoča niti ne potrebuje obsežnih investicijskih posegov. Cilje varstva narave in socialnoekonomskega razvoja zavarovanih območij je možno doseči že s spremembami znotraj javnih politik. Ker naravni parki posedujejo najdragocenejša bogastva ni nobenega ekonomskega razloga, da življenjski standard v teh lokalnih skupnostih ne bi bil najvišji v državi. Drugi razlog za obravnavo naravnega kapitala kot četrte prioritete je dejstvo, da velik del okoljevarstvenih naložb v regiji pravzaprav služi izpolnjevanju državnih obveznosti v zvezi z evropskimi predpisi (komunalna infrastruktura) in bodo prej ali slej izpolnjene, neodvisno od usmeritev za takšno ali drugačno smer prihodnjega razvoja same regije.

3. Razvojni program Pomurja s stališča štirih kapitalov

V nadaljevanju ugotavljamo kako uspešni so bili pripravljavci in pripravljavke regionalnega razvojnega programa Pomurja 2007-2013,⁷ (RRPP) pri odzivanju na zgoraj zaznane trende štirih kapitalov in s tem strukturne potrebe regije, predvsem kako pozoren je RRPP na preobrnitev trendov nadaljnjega krušenja socialnega kapitala.

V nadaljevanju najprej predstavimo Ekinsov model, nato po tem postopku ovrednotimo RRPP glede predvidenih učinkov na rast štirih kapitalov. Ugotovimo, da je RRPP pripravljen sektorsko, kar posledično pomeni nizko povezanost ukrepov različnih (in celo znotraj iste) prioritete RRPP ter posledično šibko povezanost učinkov na trende kapitalov, na katere posamezni ukrepi učinkujejo. Prva ugotovitev v tem poglavju je, da je razvoj Pomurja slabo povezan (nizko integriran), kar pomeni da bo tudi potrošil več sredstev kot bi bilo potrebno za doseg istih ciljev integralno. RRPP torej pomeni, regionalno gledano, daljšo in (samo) spočetka lažjo pot do uresničevanja kolektivnih regionalnih razvojnih ciljev.

Ta rezultat nas ne zadovolji saj smo si zadali cilj proučiti regionalne interakcije med kapitali. Ta podrobnejši vpogled nas sicer ne more privedi do drugačnih splošnih ugotovitev, zmore pa podati razdelan vpogled v strukturo problema in povedati, kateri kapital je zaradi tega na boljšem in tudi na račun katerega. Če se hočemo prebiti do jedra problema slabe povezanosti razvoja regije, Ekinsov model v drugi polovici poglavja dodelamo v input-output matriko štirih kapitalov. Z njeno pomočjo ugotovimo, da sta v RRPP socialni in gospodarski kapital še naprej v konfliktu, ki je koristen za slednjega in škodljiv za prvega, človeški in naravni kapital pa sta razmeroma slabo vkomponirana v razvojna prizadevanja regije. Takšna razširitev privede do ugotovitve, da razpravljanje o štirih kapitalih ni pomembno le zaradi vrednotenja rezultatov razvoja ampak nakazuje tudi potrebne spremembe upravljanja razvoja, ki bodo zmožne reproducirati integralne rešitve. Tega vidika se potem lotimo v zaključnih poglavjih.

3.1 Metoda štirih kapitalov

Doslej so bile predlagane različne tehnike merjenja sprememb in stanj kapitala. Teoretične podlage za to so prispevali Solow, Markandya, Pearce in Atkinson. Svetovna banka je predlagala metodo vrednotenja zaloge (sklada) kapitala in tudi metodo oziroma indikator za ugotavljanje sprememb v dolgoročnem skladu (zalogi) kapitala (Hartwick, Hamilton), poznanim pod imenom indeks pristinega varčevanja, ki ga redno objavlja UNDP v poročilih o svetovnem razvoju (*The World Development Indicators*).

Te metode vrednotenja kapitala dajo najbolj enoznačne rezultate, izražene kot spremembe v denarju (ali odstotku bruto domačega proizvoda). Težava je, da vsega ni niti mogoče, niti nujno sprejemljivo pretvarjati v denar, ker se pri tej pretvorbi preveč dragocenih informacij o nedenarnih platih pojavov izgubi ali celo vede zanemari.

Na drugi strani pa sprememb v kapitalih ugotovljenih v nedenarnih enotah, recimo z indikatorji kakovosti voda, brezposelnosti, javnega dolga itn ni mogoče seštevati, zato so pogosto rezultati takih evalvacij razpršeni in je iz njih težko oblikovati sintezne zaključke, na katere bi se lahko investitorji in planerji zanesli.

Srednja pot med metodami, ki zagotavljajo popolno primerljivostjo (ekonomsko), vendar veliko stvari odmislijo, ter tehnikami, ki producirajo striktno gledano neprimerljive rezultate, so 'kvalitativne' tehnike vrednotenja. Posebej prikladne so za raziskovanje pojavov, ki so opredeljeni kakovostno – npr. trajnostni razvoj ali kakovost življenja – kjer je ustaljeni kvantitativni inštrumentarij nezmogljiv.

⁷ Samo strateški del RRPP, ki je bil za objavljen 5. julija 2006.

Metodologi, ki poznajo prednosti kot slabosti različnih tehnik večinoma dajo pogosto prednost 'kvalitativnim' presojam po katerih *pojavnost ne merimo ampak jih karakteriziramo*, npr. učinke (vplive na kapital) izrazimo le kot pozitivne ali negativne - na primer presoje vplivov na okolje (*environmental impact assessments*), in strateške presoje vplivov (*strategic impact assessments*). Ravno na izkušnje teh metodologij, uveljavljenih na področju zelene ekonomike, se je naslonil tudi Ekins pri postavitvi svojega modela.

Nek konkreten ukrep RRPP ima na vsakega od štirih obravnavanih kapitalov lahko bodisi pozitiven, negativen, mešan ali nevtralen vpliv. Postopek vrednotenja zdaj predstavimo na primeru prve prioritete RRPP oziroma njenih petih ukrepov. Prva prioriteta RRPP se nanaša na rast dohodka, kar bodo regionalne politike dosegle s pomočjo naslednjih ukrepov: znižanjem razvojnega zaostanka, dvigom konkurenčnosti, promocijo naložb, krepitvijo endogenih razvojnih dejavnikov in pospeševanjem podjetništva.

Tabela 1: Ocena trajnostnih učinkov uresničevanja prve prioritete RRPP

1. prioriteta	Ukrep	Trajnostni učinki								Skupaj (regionalno)
		Gospodarski kapital		Človeški kapital		Socialni kapital		Naravni kapital		
		Rast BDP per capita	Rast naložb	Študenti per capita	Indeks staranja	Stopnja nezaposlenosti	Migracijski indeks	Izdatki za okolje	Kanalizacija Priključki	
Rast dohodka	Znižanje razvojnega zaostanka	+	+	+	0	+/-	-	+	+	+
	Rast konkurenčnosti	+	+	+	0	-	-	-	+	-/+
	Promocija investicij	+	+	0	0	+	+	+/-	+	+
	Endogeni razvojni dejavniki	+	+/-	+	+	+	+	+	+	+++
	Podjetništvo	+	+	+	0	+/-	+	+/-	+/-	+
	Skupaj (po kapitalih)	+++	++	++	0	+/-	+/-	+/-	++	+
		+++		+		+/-		+		

Vir: Citirana študija.

Učinki uresničevanja vsakega ukrepa so pridobljeni z ekspertnimi ocenami, lahko pa bi bili pridobljeni tudi s študijami (npr. *cost-benefit* metodo, študije vpliva – *impact assessment* npr. PVO) ali v kakšnem bolj poglobljenem participativnem procesu, v katerem bi sodelovali razvojni partnerji ali celo z javnomnenjsko anketo. Kako bomo prišli do ocen učinkov je večinoma odvisno od resursov, ki so na voljo za takšno presojo – pomembno pri tem je samo ugotoviti, da tako malo resursov ne moremo imeti, da presoj vsaj sami zase ne bi mogli opraviti glavni deležniki priprave RRPP. Velik korak naprej proti povezovanju programa bi bil dosežen, če bi takšne hitre samoocene v naslednjem koraku deležniki zblížali recimo na moderirani delavnici, ki bi jo v ta namen organizirala regionalna razvojna agencija.

Prvi ukrep namenjen znižanju razvojnega zaostanka (v dohodku na prebivalca za najbolj razvito regijo) bi imel, kakopak, ugoden vpliv na rast BDP na prebivalca in na rast naložb, kar obeta zelo ugoden skupni vpliv tega ukrepa na gospodarski kapital regije. Znižanje razvojnega zaostanka bi verjetno povečalo število študentov, ki pa bi se morali odseliti, saj regija nima univerzitetnih kapacitet, in zaradi odseljavanja bo vpliv tega ukrepa na ta vidik človeškega kapitala verjetno negativen. Vpliv zniževanja razvojnega zaostanka na naravni kapital bo tudi zelo ugoden, ker bo precejšen del novih naložb v regiji pogojen z urejanjem sistema odvajanja in čiščenja obremenjenih voda in z višanjem izdatkov za varstvo okolja. Vpliv zniževanja razvojnega zaostanka na stopnjo brezposelnosti bo predvidoma mešan. Rast regionalnega dohodka bo na eni strani krepila kupno moč, kar bo ugodno vplivalo na povpraševanje, potrošnjo, proizvodnjo in s tem na zaposlenost, vendar je pričakovati, da porazdelitev učinkov rasti ne bo enakomerna in bo povečevala socialne razlike in zaposljivost iskalcov in iskalk dela (rast dohodka bo financirala povečanje socialnih razlik).

Če vse navedene učinke iz Tabele 1 po vrstici 'seštejemo', kar pomeni da najprej za vsak minus ali +/- iz nadaljnega seštevanja izzamemo en plus, nato pa preostale pluse po nekem pravilu seštejemo: recimo za tri pluse v telesu matrike damo en plus v robni vsoti, kar razlagamo kot skupno 'šibko pozitiven vpliv' tega konkretnega ukrepa na trajnostni razvoj regije; za štiri pluse damo dva plusa v vsoti (kar beremo kot 'pozitiven vpliv') in za pet ali več pa v vsoti pripišemo tri pluse (in

interpretiramo kot 'močno pozitiven vpliv' na trajnostni razvoj regije). Tako seštevamo po vrstici. Po stolpcu pa moramo seštevati drugače, namreč vsakič v odvisnosti od skupnega števila ukrepov – prioritete z več ukrepi morajo biti pozitivno ocenjene v več primerih, da bi po stolpcu tvorile isto vsoto plusov kot vsote učinkov prioritete z majhnim številom področij ukrepanja.⁸

To je morda dokaj izumetničen postopek seštevanja, ki je seveda okornejši od ustaljenega. Vendar ima svoje prednosti: ne pozabimo, da se tukaj ukvarjamo s pojavi, ki jih natančno sploh ne znamo izmeriti, zato jih tudi z ne bi nikoli mogli seštevati ali iskati njihovih povprečij. Vendar pa nikakršno računanje ne bi smelo biti namenjeno ugotavljanju stanja stvari (razen v matematiki) ampak so to samo praktični načini organiziranja (sinteze) določenih vrst informacij (kvantitativnih), ki lahko, ko so enkrat urejene, prispevajo h konstruktivnosti razprav in pogajanj med deležniki priprave RRPP. Ključni pogoj, ki mu je treba zadostiti pri Ekinsovem načinu vrednotenja je poskrbeti, da se vedno ukvarjamo samo z ukrepi, ki sistema niso sposobni 'brcniti' v kakovostno drugo, bistveno boljše ali bistveno slabše stanje. Na primer, ne moremo z enako težo obravnavati minusa, ki ga povzročijo komunalne odplake (recimo zaradi izgradnje novega hotela) z minusom zaradi izumiranja biotske pestrosti (golf igrišče). Po Ekinsovem postopku moramo torej nujno zagotoviti sprejemljivost ukrepov s tega dinamičnega kakovostnega vidika. Praktično to pomeni, da lahko v vrednotenju vključimo samo tiste ukrepe, ki jih je mogoče demokratično dogovoriti in za katere je mogoče zagotoviti prostovoljno prevzemanje bremen (negativnih učinkov) in s tem povezanih omejitev. Z drugimi besedami, matrika ocenjenih učinkov je povsem ničvredna, če o njeni vsebini ni dosežena visoka stopnja soglasja vsaj med najbolj vpletenimi.

Vrnimo se k razlagi Tabele 1! Učinki uresničevanja vsakega ukrepa na posamezno vrsto kapitala so prikazani v njenih stolpcičnih vsotah in so pridobljeni kot povprečje ocen učinkov ukrepa na dva prej izbrana kriterija oziroma indikatorja, ki reprezentirata glavna problemska področja regionalnega razvoja posamezne vrste kapitala. Uresničevanje prve prioritete RRPP bo zelo koristilo gospodarskemu kapitalu, šibko pozitivni bodo učinki za človeški in naravni kapital, medtem ko bo na socialni kapital vplivala mešano.

S stališča trajnosti regionalnega razvoja kot celote, bo uresničitev prve prioritete RRPP imelo zgolj šibko pozitivne učinke. Velike bodo ne samo koristi ampak tudi negativne posledice, zato bo na koncu skupni učinek kvečjemu šibko pozitiven. Regionalno gledano so med vsemi ukrepi, ki jih predvideva prva prioriteta RRPP celostno najkoristnejši ukrepi za izboljšanje endogenih razvojnih dejavnikov. Spodbujanje konkurenčnosti bo povzročilo mešane učinke z regionalno nejasnim končnim trajnostnim učinkom. Zaradi izhodiščne nekonkurenčnosti regionalnega gospodarstva je dvig njegove konkurenčnosti nujen, da bi gospodarski kapital ne odtekal iz regije. Drugače se lahko zgodi, da bo regionalna konkurenčnost počasi zreducirana na prodajo regionalno sicer obilnih naravnih virov (voda, hrane, nezasedenega prostora) industriji. Vzorec konkurenčnosti, ki sloni na nizkih cenah naravnih virov in obilnega dela je značilen za pol-razvite afriške države, ki so izvoznice industrijskih surovin. Konvencionalna ekonomska modrost je že, da tovrstna konkurenčnost slabo vpliva na razvoj ekonomskih teritorijev (npr. zaradi t.im holandske bolezni)⁹ ampak je večinoma koristna le za ekonomsko politične velesile in elite. Obenem pa rast konkurenčnosti povzroča izgube na negospodarskih vrstah kapitala, predvsem na socialnem, ki je v Pomurju najbolj depresiven. Druga nevarnost povezana s spodbujanjem konkurenčnosti regije v nizkih stroških dela bi bila re-industrializacija Pomurja v času, ko druge regije postajajo vse bolj storitveno in poindustrijsko naravnane.

Če povzamemo – spodbujanje konkurenčnosti v Pomurju kot glavnem adutu njegovega razvoja je 'igra na spolzkem terenu'. Staviti razvojno usodo regije na tovrstne ukrepe, ne glede na to, da so do določene mere nujni, bi regijo nesmotrno izpostavljalo razvojnim tveganjem zaradi njihove nizke povezanosti. To, kakšno težo naj ima konkurenčnost v razvojni strategiji regije je ena od dilem, pri razrešitvi katerih ima regionalna razvojna agencija ključno vlogo in bo zato tudi najbolj zaslužna za pravilno ali za napačno rešitev.

3.2 RRPP – pogled s stališča štirih kapitalov

Po enakem postopku kot zgoraj smo ocenili tudi preostalih pet prioritete. Rezultati so v prilogi, utemeljitve pa so dostopne v izvorni študiji pri naročniku, Regionalni razvojni agenciji Mura. V nadaljevanju obravnavamo samo zbirne rezultate evalvacije šestih prioritete in s tem celotnega RRPP.

⁸ Ocene učinkov bi lahko utežkali z deležem sredstev, ki jih pridobi posamezni ukrep v končnem finančnem razrezu sredstev. Tako bi lahko ugotavljali, kateri viri sredstev so s stališča trajnostnih učinkov bolj in kateri manj povezovalni. Kakorkoli, če bi učinke finančno utežkali, bi seveda morali tudi vsote generirati tehtano.

⁹ *Dutch disease*; gl. npr. http://en.wikipedia.org/wiki/Dutch_disease.

5	Lokalni energetski viri	+	+	+	0	+	+	+	0	+++
5	Komunalno opremljene cone	+	+	+	0	+	+	+	+	+++
6	Kakovost voda	+	+	0	+	+	0	+	+	++
6	Energetska politika	+	+/-	+	0	+	0	+	0	++

Vir: Citirana študija.

Služijo bolj nekim neposrednim interesom in neposredno zadovoljujejo neke specifične potrebe, zato je njihova multiplikativna moč za celo regijo skromna. In z metodo štirih kapitalov merimo ravno te povezave in skladnosti. Drugi manjkajoči sklep se nanaša na oceno učinkov uresničevanja RRPP na štiri kapitale. Kot vidimo v stolpičnih vsotah, bo RRPP ugodno vplival na gospodarski kapital, na ostale tri kapitale pa bo vpliv zgolj šibko pozitiven. Očitno torej RRPP ni naravnano tako, kot bi pričakovali, če bi hoteli preobrniti sedanje negativne trende predvsem pri socialnem kapitalu. V nadaljevanju si to diskrepanco ogledamo nekoliko podrobneje.

3.3 Razširitev modela štirih kapitalov

Doslej opravljene preiskave RRPP bi že zadoščale za oblikovane sklepa o (ne)skladnosti RRPP s predhodno identificiranimi potrebami regije na podlagi analize trendov indikatorjev, izbranih kot kriterijev za ovrednotenje RRPP. Tudi Ekins je metodo razvil do te točke. Vendar pa s tem s stališča štirih kapitalov še zdaleč ni izčrpan informacijski potencial Tabele 2. Da bi to pokazali lahko uporabimo metodo poznano v družbenem računovodstvu. Ekinsova metoda je bila izvirno razvita po zgledu 'inženirske' metodologije presoje vplivov različnih objektov ali naprav na okolje. To je metoda vrednotenja mikroskopskih pojavov (projektov), ki pa jo je Ekins uporabil za vrednotenje makroskopskih fenomenov (programov) kot je trajnost regionalnega razvojnega programa, ki vsebuje desetine ali celo stotino zelo raznovrstnih naložb in drugih ukrepov. Zato je smiselno metodo štirih kapitalov iz njenega mikroskopskega izhodišča nadgraditi z makroskopskim orodjem.

Pri tem ne gre za neko metodološko načelnost ampak poskus, da idejo štirih kapitalov operacionaliziramo do konca, ker bo, kot pokažemo, šele tako mogoče o RRPP v celoti razpravljati zgolj s stališča in v okviru problematike transakcij med štirimi kapitali, kar je tudi osnovni Ekinsov cilj. Takšen strukturni vpogled je pomemben za regijo z neravnovesnim razvojem, kjer so bremena razvoja med štiri kapitale zelo neenakomerno porazdeljena. Na primer za Pomurje kot regijo s kritično šibkim socialnim kapitalom bi bilo pomembno razdelati in strukturno ovrednotiti najmanj vse transakcije v katerih je udeležen socialni kapital.

Razširitev izvirnega Ekinsovega modela se nanaša na vrstice tabele 2 torej na prioritete (in ukrepe) RRPP in še njih same grupirati po pravilu štirih kapitalov. Prva, druga in četrta prioriteta pretežno služijo interesom gospodarskega kapitala, torej bi te tri vrstice Tabele 2 lahko grupirali v makro prioriteto, primarno namenjeno spodbujanju rasti gospodarskega kapitala. Tretja prioriteta (zdravje) najbolj služi človeškemu kapitalu, peta prioriteta (infrastruktura) socialnemu kapitalu, šesta (okolje) pa naravnemu kapitalu. S tem grupiranjem bi dobili kvadratno matriko dimenzije 4x4, ki ima v stolpcih in zdaj z razširitvijo modela tudi po vrsticah matrike štiri kapitale (Tabela 4 spodaj). Grupiranje vrstic Tabele 2, kot je ravnokar predstavljeno je skrajno grobo in bi ga lahko namesto iz šestih prioriteta, izpeljali iz 47 ukrepov RRPP (Tabela 1 in Tabel P1-P5 iz priloge). Kakorkoli, glavni namen pričujočega prispevka je predstaviti nadgradnjo Ekinsovega modela na primeru Pomurja, ne obratno, zato uporabljena bližnjica ne more biti preveč sporna.¹⁰ Končni rezultati, pridobljeni z eno ali drugo agregacijo ne bi smeli biti bistveno različni.

Tabela 4: Input-output matrika štirih kapitalov RDDP

	Učinki na kapitale (outputi)			
	Gospodarski kapital (G)	Človeški kapital (Č)	Socialni kapital (S)	Naravni kapital (N)

¹⁰ Najmanj, kar bi bilo potrebno storiti za realnejši prikaz razvojnih gibanj Pomurja je nekaj drugega, namreč vrednotenje opraviti na dokončno sprejeti verziji RRPP in upoštevaje dejanski finančni razrez sredstev po ukrepih, namesto na njegovem prvem, strateškem in finančno še neovrednotenem delu, ki je doslej že spremenjen tako po sestavi prioriteta kot razporeditvi ukrepov znotraj njih. To z ničemer ne spodbija relevantnosti pričujoče analize za Pomurje, saj so bili njeni rezultati že vzeti na znanje pri pripravi končne verzije RRPP.

Prioritete RRPP (inputi)	Gospodarski kapital (G)	+++	+	+/-	+
	Človeški kapital (Č)	0	+	+	0
	Socialni kapital (S)	+++	+	++	++
	Naravni kapital (N)	+	+	+	+

Vir: Citirana študija.

V (štirih) vrsticah so grupirani ukrepi, ki jih bo regija uresničila v naslednjem razvojnem obdobju do leta 2013 – to so 'inputi' v regionalno razvoj. 'Outputi' pa so zbrani v stolpcih, ki prikazujejo, kako bodo posamezni ukrepi učinkoviti, kako bodo na koncu vplivali na regionalni razvoj. S predlagano razširitvijo Ekinsovega modela torej dobimo konvencionalno (Leontijevo)¹¹ *input-output matriko*.

Dodana vrednost takšnega grupiranja ekspertnih ocen je velika. Zgornjo matriko je smiselno uporabiti na dva načina. Po diagonali lahko razberemo neposredne učinke realizacije RRPP na vsako vrsto kapitala posebej, izven diagonal pa razberemo indirektno povezanost kapitalov. Na ta način pridemo do oblikovanja dveh *mer integralnosti* RRPP – neposredne, z elementi na diagonali matrike in posredne, z elementi izven diagonale. Stopnje integralnosti različnih kapitalov lahko s pomočjo takšnega pogleda neposredno primerjamo. S pomočjo tega pogleda lahko recimo ugotovimo, da je RRPP bolj integralen s stališča N kot s stališča Č (več plusov v vrstici). Pričakovali bi, da bodo prioritete RRPP, namenjene posamezni vrsti kapitala imele močne pozitivne učinke vsaj na to isto vrsto kapitala. Kot kaže zgornja matrika integralnost namenov in učinkov ni vedno zagotovljena: vidimo, da ukrepi, namenjeni gospodarskemu kapitalu res prispevajo učinke, ki bodo zelo pozitivni za gospodarski kapital (trije plusi v polju GxG). Vidimo pa tudi, da takšno pričakovanje ni izpolnjeno pri človeškem in naravnem kapitalu, ki bosta za uresničitvijo 'svojih' prioritet (tretje in šeste) užila samo šibko pozitivne učinke za človeški oziroma naravni kapital (po en plus na diagonalnih poljih ČxČ in NxN). Torej, ne samo, da ukrepi, ki naj služijo človeškemu in naravnemu kapitalu niso dobro medsebojno integrirani ampak ne znajo prepričljivo podpirati niti sami sebe, saj sodelujoči deležniki v RRPP niso uveljavili dovolj močne ukrepe niti na področjih, ki jih sami pokrivajo. Povedano drugače, pri pripravi RRPP sodelujoči deležniki še zdaleč nimajo izenačenih možnosti niti za doseganje ciljev, ki so v njihovem primarnem interesu, kaj šele, da druge deležnike pripravijo do upoštevanja posebnosti drugih vrst kapitala.

Drugi možni način eksploatacije matrike štirih kapitalov (Tabele 4) je njen razrez na štiri račune kapitala, ki jih dobimo tako, da iz matrike izdvojimo in v poseben račun ali bilanco uredimo vsako vrstico in njej priležni stolpec (prva vrstica in prvi stolpec, druga vrstica in drugi stolpec...) s čimer oblikujemo štiri račune kapitala. Takšno rešitev povzemamo po družbenem računovodstvu, ki na enak način iz input-output tabele oblikuje račune sektorjev matrike (Tabela 5).¹²

Tabela 5: Račun kapitalov RRPP

Tabela 5a. Račun gospodarskega kapitala			Tabela 5b. Račun človeškega kapitala		
	G (input)	G (output)		Č (input)	Č (output)
Gospodarski kapital (G)	+++	+++	Gospodarski kapital (G)	+	0
Človeški kapital (Č)	+	0	Človeški kapital (Č)	+	+
Socialni kapital (S)	+/-	+++	Socialni kapital (S)	+	+
Naravni kapital (N)	+	+	Naravni kapital (N)	+	0
RRPP	+	++	RRPP	+	+

Tabela 5c. Račun socialnega kapitala			Tabela 5č. Račun naravnega kapitala		
	S (input)	S (output)		N (input)	N (output)

¹¹ Leontief Wassily. Environmental Repercusion and the Economic Structure: An Input-Output Approach. Review of Economics and Statistics 52 (August 1970).

¹² Babić Mate: Osnove input-output analize, Narodne novine, Zagreb, 1978 ali Radej Bojan: Medsektorska tabela in osnove modeliranja. Ljubljana: Pravna fakulteta - podiplomski študij - smer za Ekonomsko analizo in ekonomsko politiko, 1993.

Gospodarski kapital (G)	+++	+/-	Gospodarski kapital (G)	+	+
Človeški kapital (Č)	+	+	Človeški kapital (Č)	+	0
Socialni kapital (S)	++	++	Socialni kapital (S)	+	++
Naravni kapital (N)	++	+	Naravni kapital (N)	+	+
RRPP	++	+	RRPP	+	+

Vir: Citirana študija.

Pri analizi regionalnih trendov v drugem poglavju smo ugotovili, da je med vsemi štirimi vrstami kapitala socialni kapital v najslabšem stanju. Zato nas najbolj zanima ravno kaj nam ima povedati račun socialnega kapitala (Tabela 5c). Kot smo že prej pokazali, je vsak račun kapitala sestavljen iz dveh stolpcev – prvi je prenesen iz tretje vrstice v tabeli 4 in prikazuje učinke realizacija prioritete, ki jih obravnavamo kot namenjene socialnemu kapitalu na vse štiri vrste kapitala; prvi stolpec torej prikazuje kako ugodne in močne ('multiplikativne') učinke imajo socialni programi na rast štirih kapitalov. Drugi stolpec je prenesen iz tretjega stolpca v tabeli 4) in prikazuje obratno, kakšni so učinki realizacije ukrepov RRPP (za krepitev G, Č, S in N) na zalogo S v regiji.

Zdaj lahko račun socialnega kapitala (tabela 5c) preberemo kot se bilance sicer berejo - po kontih oziroma po vrsticah: ko se bodo uresničevali ukrepi RRPP, namenjeni socialnemu kapitalu (S kot input) bo to imelo po mnenju sodelujočih evalvatorjev zelo pozitivne učinke za rast gospodarskega kapitala (trije plusi), ko pa se bodo uresničevali ukrepi, namenjeni G, bo to imelo delno pozitivne in delno negativne učinke na regionalni S (gl. S kot output; +/-). RRPP je torej oblikovan tako, da bodo naložbe v S visoko integrirane z regionalnimi potrebami na gospodarskem področju, medtem ko bodo gospodarske naložbe slabo povezane z regionalnimi potrebami na socialnem področju (zrcalno informacijo lahko dobimo iz tretje vrstice računa gospodarskega kapitala (Tabele 5a), le da prebrano v obratnem vrstnem redu). Sorodno, le da manjše neravnovesje se razkrije med N in S. Tudi to neravnovesje je značilno za Pomurje, kjer 40% ozemlja pokrivajo območja zavarovane narave. Obilje naravnih bogastev je slabo izkoriščeno za hitrejši razvoj in višjo blaginjo lokalnih skupnosti, prej nasprotno. Velik del narave je ostal nepoškodovan ravno zaradi šibkega gospodarskega in socialnega kapitala v teh lokalnih skupnostih. V tem smislu je netrajnost razmerja N do S v zavarovanih območjih narave mogoče primerjati z netrajnostjo razmerja G do S izven zavarovanih območij. V prvem primeru je zaloga N povezana s slabostmi S, kakor je v 'dolini', kjer prevladuje industrijska razvojna paradigma, rast G povezana s stagnacijo S. To pomeni, da tako enostranska gospodarska rast kot tudi enostransko varstvo narave povzročata primerljivo neugodne socialne učinke.

Iz druge vrstice razberemo, da so prioritete med socialnim in človeškim kapitalom v RRPP uravnovešene, vendar na zelo nizki ravni medsebojne povezanosti. Tudi to je problem, saj sta oba, socialni in človeški kapital vrsti istega, neopredmetenega (*intangible*) kapitala, torej se v RRPP zarisuje ostra ločnica in diskriminacija ne samo med S in G (in nekoliko manj N) v prid slednjega ampak tudi med neopredmetenim in opredmetenim kapitalom v prid slednjega. *V tem smislu bi morali povečati dematerializiranost razvoja Pomurja.*

Nazadnje račun socialnega kapitala preberemo še v zbirni vrstici, ki najprej pokaže, kako S prispeva k regionalnem razvoju (z realizacijo pete prioritete; dva plusa, kar je povprečje učinkov zabeleženih v prvem stolpcu) in nato še obratno, kako realizacija vseh šestih prioritete RRPP oz. štirih kapitalov vpliva na regionalni S (en plus). Torej ukrepi, namenjeni predvsem S, bodo na razvoj regije vplivali opazno ugodneje, kot bo RRPP vplival na S. Kljub temu, da bo RRPP sicer šibko pa vendar vplival na rast regionalnega S, to ne bo zadoščalo za preobrnitev kritičnih trendov S, ker bo S v povprečju še bolj 'eksploatiran' s strani ostalih treh kot je bil doslej. RRPP bo povzročil, da bodo učinki interakcij med kapitali v katerih bo vključen S, v povprečju neuravnovešeni v škodo S. To pomeni, da bo po uresničitvi RRPP razkorak med S in tremi preostalimi kapitali zaradi razmeroma slabo integriranega programa še večji kot je zdaj, ko je že opaženo, da S kritično zaostaja.

Obratno podobo kot pri S, dobimo z vpogledom v račun gospodarskega kapitala (Tabela 5a). Vidimo, da bodo S in H prispevali bolj pozitivne učinke za rast G kot bo rast G ugodno vplivala na rast S in H. Rast G je odvisna in bo posledaj z uresničevanjem RRPP še bolj odvisna od stanja S, Č in N.

Iz razširjenega modela lahko na koncu povzamemo tri ugotovitve o RRPP s stališča štirih kapitalov: (i) da sta H in N najslabše vpeta (integrirana) v 'proizvodno funkcijo' Pomurja; (ii) da sta S in G ujeta v interakcijah, ki so bistveno bolj plodne za G kot za S; (iii) da je stopnja medsebojne integriranosti H, S in N nizka.

4. Regionalne razvojne alternative v luči štirih kapitalov

Zaradi razlikovanja štirih kapitalov lahko razvojna politika razloči tudi štiri različne možne poti oziroma strategije razvoja, kjer vsaka pot poudarek namenja drugi vrsti kapitala in drugače razloži njihovo medsebojno uravnovešenost. Razlikovanje štirih osnovnih razvojnih strategij je za politiko pomembno, najprej zato, da se zave možnosti ampak z njimi tudi uspešno manipulira posamično in skupno.

Prva možna strateška usmeritev je tržna in ne zahteva storiti nič oziroma ne prav dosti, da bi spremenili obstoječo usmeritev RRPP k prednostnem povečevanju gospodarske rasti, temelječi ne zviševanju konkurenčnosti. Ta taktika torej stavi na G, ki bo posledično domnevno prispevala rast dohodkov iz katerih bo naknadno mogoče financirati socialne, okoljske in druge vidike razvoja. Problem tega razvojnega recepta je, da, tudi če ostanemo pri gospodarskem kapitalu, je enostranski in močno poenostavljen, da ga ni mogoče posploševati.¹³ To lahko pokažemo, če si pomagamo z razlikovanjem, ki ga uporablja francoski trajnostni ekonomist Giraud,¹⁴ ki s stališča konkurenčnosti razloči štiri vrste podjetij. Prva so nomadska podjetja, ki so globalizirana in živijo od dobičkov, ki jih zaslužijo pri izkoriščanju razlik med ekonomskimi teritoriji. Tem podjetjem rast konkurenčnosti doma ne pomeni praktično nič, ker so viri njihovega dobička povsem drugje, namreč v izkoriščanju razlik med ekonomskimi prostori. Država ne more kaj dosti storiti recimo za konkurenčnost Gorenja ali Petrola. Še več: če bi recimo vlada hipotetično vzeto uspela z reformami znižati strošek dela v Sloveniji na raven azijskih konkurentov, potem se menjava med Slovenijo in Azijo ne bi pospešila ampak bi zamrla, ker bi med teritoriji zamrle razlike v plačah in se tako daleč stran ne bi več splačalo proizvajati stvari, ki jih rabimo in enako poceni proizvedemo v Sloveniji.

Naslednja so tako imenovana izpostavljena podjetja. To so tista domača podjetja, ki komaj še lovijo korak s tujo konkurenco, ki jo povzroča cenejši uvoz iz držav s poceni delovno silo. Med takimi so recimo podjetja iz tekstilne industrije kot je pomurski gigant Mura. Teh podjetij z nikakršnim zviševanjem domače konkurenčnosti cenenu uvozu ni mogoče rešiti, ker so socialne posledice znižanja domačih plač recimo na raven azijskih politično in socialno nesprejemljive. Delovno intenzivni del te industrije bo prej ali slej neizogibno treba prepustiti državam s poceni delovno silo. Preživela bodo le tekstilna podjetja, ki se bodo uspela usmeriti v specializirane niše tekstilne industrije, ki jih v državah s ceneno delovno silo ne obvladajo, na primer v visoko modo. To tretjo skupino podjetij Giraud imenuje konkurenčna v ožjem smislu. Zanje ni ključno konkuriranje z nizkimi plačami ampak inovativnost pri zavzemanju drugim nedosegljivih tržnih niš.

Največ podjetij v Pomurju (in državi) spada v četrto Giraudovo skupino tako imenovanih *sedentarnih* (lokalnih) podjetij, ki 'sedijo doma' in proizvajajo dobrine za katere je ključna bližina potrošnika. Zajemajo večino dejavnosti, pomembnih za vsakodnevno življenje. Mednje spada recimo prodaja kmetijskih presežkov z lokalnih kmetij, preskrba javnih dobrin (odvoz odpadkov), pa tudi neproduktivne dejavnosti od izobraževanja in zdravstva naprej. Čeprav delujejo na lokalno konkurenčnih trgih, njihova posebnost ni povezana s konkurenčnostjo (med ponudniki) ampak z neposredno bližino odjemalcev.

Torej, ko gre za gospodarske interese, bi morala biti regionalna strategija razvoja pozorna predvsem za izboljšanje razvojnih možnosti dveh skupin podjetij: sedentarnih in konkurenčnih (v ožjem smislu). Nomadska podjetja skrbijo sama zase, za izpostavljena podjetja pa so pomembnejše socialne politike kot gospodarske. Potemtakem edino področje, kjer država lahko res prispeva k rasti konkurenčnosti ni politika plač (zbijanje stroškov) ampak inovacijska politika in izboljševanje kakovostnih vidikov gospodarskih dejavnosti, kot družbena odgovornost in uvajanje najvišjih standardov.

Druga strateška usmeritev, ki jo ima na voljo regija je tako imenovana strategija šibke trajnosti. Poenostavljeno povedano zahteva, da se za vsako obremenjevanje okolja in izčrpavanje naravnih virov zaračuna posebna dajatev, katere prihodki se zbirajo na posebnem računu, iz katerega se sredstva lahko porabijo samo za naložbe, ki koristijo tudi prihodnjim generacijam (trajne dobrine). Dovoljeno bi bilo na primer vlaganje v znanje, čisto okolje ali javno infrastrukturo. Tako bi z razvojnimi odločitvami preprečili uničevanje okolja, ki ne služi dovolj pomembnim ciljem, neizogibno onesnaževanje pa bi visoko zaračunali. Tako bi zagotovili, da skupna zaloga nakopičenega neproizvedenega in proizvedenega kapitala skupaj ne bi začela kdaj upadati. Slovenija je leta 2001 že sprejela gospodarsko strategijo razvoja, ki je temeljila na šibki trajnosti. Ukinjena je bila s sprejemom

¹³ O spornosti favoriziranja konkurenčnosti gl. več npr. v <http://www.indexprohibitorum.si/index-prohibitorum/energija-in-moc> in <http://www.indexprohibitorum.si/index-prohibitorum/na-smrt-konkurenci> in <http://www.indexprohibitorum.si/index-prohibitorum/globalna-slovenija-zda-j>

¹⁴ Pierre-Noël Giraud. 2006. Neenakost v svetu. Ekonomija sodobnega sveta. Zbirka /cf.*. Kratek povzetek dela: <http://www.indexprohibitorum.si/index-prohibitorum/pierre-noel-giraud-noonakost-v-svetu-ekonomija-sodobnega-sveta>.

nove strategije razvoja Slovenije leta 2005, ko se je spet vrnila k strategiji konkurenčnosti, opisani malo prej. Skandinavske države, Avstrija, Nizozemska in Kanada so sprejele razvojne strategije šibke trajnosti še prej, EU pa jo je uvedla istočasno s Slovenijo, vendar enako opustila (leta 2005) in se vrnila k prej opisanemu modelu. Za Pomurje je izbira strategije šibke trajnosti lahko sporna. Šibka trajnost pride v poštev samo v industrializiranih in urbaniziranih delih države, takih pa je v Pomurju razmeroma malo, saj je 40% ozemlja zavarovana narava, regionalna industrija pa je tradicionalno šibka.

Tretja in četrta strategija izhajata iz tako imenovanega koncepta stroge trajnosti. Skupno jima je, da nekatera naravna bogastva kot zrak, vode in tudi podnebne razmere obravnavata kot tako pomembne, da jih ne bi smeli ogrožati z materialno (produktivno) izrabo v prid kopičenja proizvedenega kapitala. Ko nam grozi izumiranje vrst je takšno pravilo lahko razumeti. Težave nastopijo, ko bi enako pravilo hoteli uvesti tudi za nafto (kot pogonsko ali energetske gorivo) zaradi njene izčrpljivosti in zaradi toplogrednih učinkov. Vendar niti opustitev uporabe nafte ni tako nemogoča zahteva. Kot je morda znano je Švedska na začetku leta 2006 oznanila, da bo do leta 2020 povsem opustila uporabo nafte za energetske in transportne potrebe in bo postala energetske samozadostna država (tudi brez jedrske energije). Strategija stroge trajnosti je danes najbolj poznana kot koncept varovanja naravnih bogastev in upravljanja zavarovanih območij narave. Prav na tem primeru si morda najlažje ogledamo razliko med tretjo in četrto možno razvojno strategijo Pomurja. Tretja je varovalna (konzervacijska) oziroma pasivna, četrta pa aktivna strategija.

Tretja strateška alternativa vzame trajnostno pravilo neposlabševanja življenjskih možnosti za prihodnje generacije povsem dobesedno. Ker so nekatere poškodbe narave, kot temeljnega pogoja za preživetje nepovratne, je treba naravo zaščititi in jo čim bolj pustiti pri miru. Tretja možnost je pravzaprav ravno nasprotje prve. Strategije konkurenčnosti se ne zanimajo za naravo, naravovarstvene strategije pa se ne zanimajo za gospodarske posledice. Prva in tretja izbira s pravno ureditvijo uveljavljata vsaka svoj vidik enostranskosti in nedotakljivosti - v prvem primeru privatne lastnine, v drugem pa v imenu 'matere narave'.

Strategija strogega varovanja narave je s stališča narave povsem upravičena. Upravičena je lahko tudi s stališča prihodnjih generacij, ki bodo od podedovale bujne gozdove, čisto podtalnico in blago podnebje. Problem narave na prvem mestu med vrednotami upravljanja območij zavarovane narave (in celotne regije) je, da je v tem računu sedanja generacija nekako odveč. Ljudje v drugih območjih države lahko ustanavljajo kakršna koli podjetja, lahko dobijo sto milijonov za naložbo v tovarno avtomobilov, oni, ki živijo v zavarovanem območju narave pa morajo pozabiti na takšen gospodarski razvoj. Če že, lahko postanejo največ bio kmetije ali eko-turistične kmetije, ne morejo pa imeti hidrocentrale ali vsaj mega zabavišča. In vsak ve, da pri mega-zabavišču denar sam vkup leti, pri bio-turizmu in podobnem pa ni nobene masovne proizvodnje, da bi bilo kaj takšnega mogoče. Eko-turizma v regiji ni mogoče postaviti z eno veliko investicijo ampak je za to potrebna najprej velika sprememba načina mišljenja na različnih ravneh delovanja od prebivalstva, do občine, regije, med podjetji, nevladnimi organizacijami in tako naprej. Za postavitev takšnih dejavnosti je potrebno razmeroma manj investirati v zgradbe in opremo ter več v usmerjanje aktivnosti razmeroma neodvisnih skupnosti oz. ljudi – tovrstne investicije pa so lahko izredno naporne in šele na dolgi rok prinašajo učinke. Striktno varovanje narave in interesov naravnega kapitala torej iz lokalnih skupnosti odganja blaginjo za ljudi in lokalne skupnosti.

Uresničevanje razvojnih projektov, ki ne zahtevajo investiranja v stvari ampak v ljudi nas privede do četrte možne razvojne izbire za Pomurje, ki trajnostno pravilo šele uresniči v celoti, torej obenem za prihodnje in za sedanje generacije. Četrto možno smer razvoja bi lahko imenovali *aktivna strategija stroge trajnosti*. Razlika med tretjo in četrto možnostjo, če ostanemo pri primeru varstva okolja, ni v ravni varovanja narave (odvisna je od predpisov, ne od razvojnega modela) ampak v prizadevnosti javnih politik in prebivalcev za izrabo priložnosti, ki jih nudita naravna in kulturna dediščina. Strategija je aktivna zato, ker 'brezbržno naravo' pretvarja v pomene, vrednote in simbole, ki jim ljudje pripisujejo določeno vrednost in nenazadnje tudi tržno ceno. Naravna bogastva v aktivni strategiji trajnosti torej niso na prvem mestu kot pri pasivni.

Če bi se Pomurje odločilo za takšen razvoj bi na prvo mesto postavili socialni in človeški kapital. Takšna odločitev bi bila več kot smiselna, če upoštevamo globalne ocene Svetovne banke, da povprečno 77 odstotkov blaginje izvira iz neproizvedenih bogastev (socialnih in človeških), 5 odstotkov iz naravnih bogastev in 18 odstotkov iz proizvedenih bogastev.¹⁵ Po državah so sicer precejšnje

¹⁵ Hamilton K., G. Ruta, K. Bolt, A. Markandya, S. Pedroso, P. Silva, M. S. Ordoubadi, G.-M. Lange, L. Tajibaeva. 2005. Where Is the Wealth of Nations? Measuring Capital for the XXI Century. The World Bank. Conference Edition, osnutek (15. julij); www.worldbank.org, 198 str., str. 26

razlike vendar se bogatejšim državam prispevni delež G niža, deleža S ter Č pa zvišujeta. Pomen G za blaginjo je visok predvsem v revnih državah – s svojim dohodkom na prebivalko Pomurje že spada med višje srednje razvite dele sveta.

Strategije aktivne trajnosti močno relativizira klasično naravovarstveno zahtevo po nedotakljivosti naravnih bogastev - namesto tega zahteva le prilagajanje socialnoekonomskih ciklusov izrabe narave naravnim ciklusom. Veliko naravnih bogastev obravnavamo kot neobnovljiva zgozlj, ker jih hote ali ne premišljamo v prekratnem časovnem ciklusu uporabe. Biotska raznovrstnost, ekosistemske funkcije, pestra krajina in večina drugih nedotakljivih vrednot zavarovanih območij so obnovljiva bogastva, ki jih opazujemo kot neobnovljiva in kot takšna varujemo predvsem zato, ker se bojimo njihove kratkoročne zlorabe. To pomeni, da za zahtevo po nedotakljivosti stojijo neke miselne sheme, ki so vgrajene v javne politike. Sama po sebi pa narava ne narekuje obravnavati svojih bogastev kot nedotakljivih, kar močno zožuje upravičenost konzervacionistične strategije razvoja.

Aktivna strategija na zavarovanih območjih z ničemer ne odvrta 'zelenih ekonomskih dejavnosti' z materialno izrabo naravnih bogastev - bio-kmetijstva, zelene energetike, eko-turizma, reciklaže odpadkov itn. Temeljna razlika med ekonomskimi dejavnostmi prve, kompetitivne, in četrte, aktivne trajnostne strategije je, da prva živi in deluje pod predpostavko relativnega pomanjkanja bogastev (ki upravičuje nenehno zbijanje stroškov in konkurenco pri njihovem ustvarjanju), druga pa pod predpostavko relativnega obilja socialnih, človeških bogastev in naravnih bogastev v mejah njihove obnovitvene in samočistilne zmožnosti.¹⁶ Primeri slabe izrabe obilja v krajinskem parku Goričko so zaraščanje pašnikov, propadanja bogate stavbne kulturne dediščine, neizraba biomase, in nenazadnje, obilje brezposelnih. Na Švedskem, kakor kaže posebna študija, nepridobitni podjetniki ustvarijo do 40% javnih dobrin na področju varstva narave (dobijo pa le en odstotek kmetijskih subvencij).¹⁷

Še značilnejše kot dejavnosti s področja 'zelenе ekonomike' so za strategijo aktivne trajnosti dejavnosti, ki temeljijo na izrabi socialnega in človeškega kapitala. Sem spadajo predvsem projekti socialnega podjetništva, ki ga v prvi vrsti ne usmerjajo finančni interesi ampak dodana vrednost za skupnost.¹⁸ Od navadnih podjetij se socialno podjetništvo razlikuje predvsem po tem, da si večine učinkov svojih dejavnosti (javnih učinkov in pozitivnih eksternalij) ne morejo prisvojiti. Razen tega so socialni podjetniki čvrsto privezani na skupnosti v kateri delujejo in se iz nje ne morejo odseliti kot se hipotetično lahko navadni podjetniki. Zato so tovrstni projekti nepogrešljivi za razvoj socialnih in človeških bogastev.

Nosilci tovrstnih projektov so podjetni 'socialni delavci' s predhodnimi izkušnjami, inovativnostjo in velikim entuziazmom, ki je potreben za preživetje teh dejavnosti v družbenem okolju (in redu), ki ponavadi socialni podjetnosti niti ni posebej naklonjeno. Uveljavljajo se v vrsti dejavnosti:¹⁹ varovanju človekovih pravic obrobni skupin, kot so ilegalni priseljenci, revnejši sloji prebivalstva, invalidi, odvsniki; pravna pomoč za revnejše sloje prebivalstva; varne hiše - programi za žrtve nasilja; programi za reševanje stanovanjskih problemov revnejših slojev prebivalstva; izobraževanje gospodin in/ali kmečkih žena; spodbujanje umetniškega izražanja pri mladini in otrocih; ohranjanje jezikov, ki izumirajo, poklicno izobraževanje; spodbujanje rasne strpnosti pri odraslih in mladini; spodbujanje ekološke zavesti pri odraslih in mladini; zagotavljanje preventivne zdravstvene zaščite; vzajemni skladi pomoči na področju zdravstva; kooperative - združenja malih proizvajalcev na področju kmetijstva in industrije; uveljavljanje pravic Romov, integracija in poklicno izobraževanje izpuščenih kaznjencev (za zmanjšanje ponovitev kriminalnih dejanj), pomoč invalidom in drugim de-privilegiranim skupinam skozi umetniško izražanje.

V prejšnjih dveh odstavkih so navedeni razlogi, ki kažejo, da je strategija aktivne trajnosti nedvomno zanimiva za razvoj naravnega, socialnega in človeškega kapitala. Manjka pa še utemeljitev ali vsaj primer njene prikladnosti za razvoj gospodarskega kapitala. Ta dolg brez težav odplačamo v nadaljevanju.

Projekti, ki so namenjeni rasti gospodarskega kapitala so nemalokrat 'hiperaktivni', ker v dosego določenega cilja vlagajo preveč naporov. Aktualen primer so nasedle naložbe v energetiki, Drug primer so projekti, ki povzročajo škodo v okolju ali zdravju ljudi. Po tržnih pravilih posledice

¹⁶ Več o razliki med ekonomiko pomanjkanja in obilja gl. v Radej B. Misli o obilju. Delo, 27. maj 2006, str. 25 ali <http://www.indexprohibitorum.si/index-prohibitorum/misliti-obilje>.

¹⁷ Fahlbeck E. 2004. Private provision of agricultural public goods in Sweden. Uppsala: Swedish University of Agricultural Sciences, http://merlin.lusignan.inra.fr:8080/eaee/website/pdf/41_Fahlbeck.

¹⁸ Marko Sakešek, Socialni podjetnik - sodobni Robin Hood, Podjetnik, september, 2002.

¹⁹ Thompson, John, Alvy Geoff, Lees, Ann. 2000. Social entrepreneurship - a new look at the people and the potential. Management Decision 38/5. MCB University Press; <http://www.emerald-library.com>

hiperaktivnosti niso ovira, saj se premoženje in dohodek vedno preljuje k nekom in trg zato, če nek projekt propade ni nič na slabšem. S stališča trajnosti razvoja neke konkretne regije pa je lahko napačno vlaganje razvojnih sredstev velik problem, ker mora regija še naprej živeti v pomanjkanju, poleg tega pa trpeti še negativne posledice napačnih razvojnih odločitev. Aktivna trajnost torej pomaga določiti neke meje za rast gospodarskega kapitala, ker vemo, da njihovo preseganje prinese več škode kot koristi. Tukaj ne gre za nikakršno vsiljevanje vrednot skromnosti in materialnega odpovedovanja ampak smo še vedno in v celoti na področju racionalnega premišljanja – samo da ne s tržnega ampak aktivno trajnostnega vidika. Dobitnik alternativne Nobelove nagrade Max Neef, ki je, mimogrede povedano, z Ekinsom skupaj tudi publiciral,²⁰ razvil *hipotezo dohodkovnega praga*, s pomočjo katere dokazuje, da obstaja neka zgornja meja povprečnega dohodka držav na prebivalca, prek katere je nadaljnja rast dohodka vse bolj problematična, ker bolj škodi kot koristi – vse večji problem postanejo ekološki, stres, mentalne bolezni, debelost, nezdravi življenjski stili in podobno. Seveda ni problematična sama množina denarja ampak vedno večje prizadevanje za njegovo kopičenje tudi ko je že tako visok, da bi lahko uvideli, da ni več smiselno vsega drugega še naprej podprejati gospodarski rasti. Ocene te mejne ravni dohodka se razlikujejo, najnižje so med pet do šest tisoč dolarjev, najpogostejše pa okoli 16000 dolarjev na prebivalco (Slovenija v povprečju zgornji prag že presega, Pomurje pa še ne). Ta meja je vključena tudi v izračun indeksa človekovega razvoja (UNDP), ki je verjetno po upoštevanju najvplivnejši indikator razvoja poleg indikatorja bruto domači proizvod na prebivalca.

Za Pomurje verjetno aktualnejši primer hiperaktivnosti pri spodbujanju rasti gospodarskega kapitala je zdaj zelo modno odpiranje podjetniških con in inkubatorjev v skoraj že vsakem manjšem kraju, inflacija podjetnikov svetovalcev, managerskih svetovanj in podobno. Drugi primer je še resnejši – predlog izgradnje pomurskega tehnološkega parka (PTP) do leta 2023, ki ga predvideva nedavno sprejeta državna razvojna resolucija. Po doslej objavljenih podatkih naj bi izgradnja stala 100 milijonov evrov in bi prinesla 1500 delovnih mest ali 88 povprečno na leto, kar pomeni naložbo v višini 65 tisoč evrov za eno novo delovno mesto. Na drugi strani je v projektih nege kulturne krajine mogoče delovno mesto zagotoviti že s samo 10 tisoč evri na leto. S tem ne želimo razvrednotiti morebitne naložbe v PTP ampak podati primerjavo med učinkovitostjo zaposlitveni programov, ki jih ponuja socialno podjetništvo za ranljive skupine prebivalstva z zaposlitvenim učinkom visoko tehnoloških naložb za konkurenčne skupine prebivalstva. Rast dohodka in rast števila delovnih mest postajata vse bolj neodvisni spremenljivki. Kakorkoli že, v primeru Pomurju je očitna potreba po tem, da bi imeli prednost projekti, ki zagotavljajo razmeroma poceni delovna mesta in majo bolj 'multiplikativne' učinke na razvoj celotne regije.

Razen na makroekonomski ravni (zgoraj), lahko strategija aktivne trajnosti ponudi veliko možnosti za razvoj gospodarskega kapitala tudi *na podjetniški (mikro) ravni*. Primeri so lahko nastajanje družbeno odgovornih podjetij in delavcu in delavki prijaznih podjetij, promocija najvišjih ekoloških standardov in podobno. Takšna podjetja so konkurenčna s svojo celovitostjo, ne uspevajo zaradi zniževanja stroškov ampak od tega, da kažejo smer drugim in jih vodijo – ne zaradi kakovostnejšega (produktivnejšega, tehnološko naprednejšega, profitonosnejšega...) gospodarskega kapitala samega po sebi ampak zaradi kakovostnejših povezav, ki jih uspeva vzdrževati med štirimi kapitali, kar mu posledično omogoča produktivnejše, tehnološko naprednejše, profitonosnejše vlaganje.

Za potrebe pospeševanja socialnega in človeškega kapitala Pomurja so zanimive možnosti izrabe gospodarske logike, ki ne zahteva niti podreditve tržni logiki niti birokratski. Na primer sistem poštena trgovina (*fair trade*)²¹ in sodobne različice naturalne menjave. Danes obstajajo nekateri na moč zanimivi preizkusi tehnik naturalne menjave v kooperativah ali pri uporabi lokalnega denarja. Oglejmo si naslednji primer: za 1 evro v žepu moramo ustvariti še za 80 odstotkov tega zneska davkov in prispevkov, ki jih odtegnejo od plače, potem pa plačamo še 20 odstotkov za dohodnino. Za evro v žepu moramo torej zaslužiti skupaj dva evra. Ampak evro v žepu je ničvreden, dokler ga ne zapravimo ali vložimo. Recimo prvo. Ko gremo v trgovino in kupimo dobrino za en evro dobimo v resnici precej nižjo uporabno vrednost, ker od tega zneska najprej plačamo davek na dodano vrednost, v ceni pa so že od prej vsebovani davki, ki jih je plačal proizvajalec, plačamo pa tudi embalažo in pot do trgovine. Končna vrednost nakupa za en evro je torej kvečjemu petdeset centov. Za dva evra ustvarjenega dohodka dobimo le za 50 centov ali štirikrat manj koristnega učinka. Povsem drugače bi bilo, če bi s pomočjo lokalnega denarja ali v kooperativi zamenjali košnjo dveh

²⁰ Npr. P. Ekins and M. Max-Neef, ed.. *Real-Life Economics: Understanding Wealth Creation*. London: Routledge, 1992.

²¹ Glej na primer ; www.fairtradefederation.org/; en.wikipedia.org/wiki/Fair_trade; www.umanotera.org/index.php?node=113

hektarov travnika za devet kozarcev marmelade ali za dvanajst ur inštruiranja matematike... V takšnih primerih bi se ena storitev v polni vrednosti zamenjala za drugo storitev ali blago. Socialni programi, ki se večinoma izvajajo za ljudi z malo denarja, z uvedbo lokalnega denarja kupno moč sodelujočih takoj poveča za štiristo odstotkov. Socialno podjetništvo je na svoj poseben način lahko zelo produktivno tako pri zagotavljanju (poceni) delovnih mest kot pri spodbujanju ekonomskih transakcij in torej gospodarske rasti ter materialne blaginje. Res pa je za izrabo takšnih možnosti razvoja socialnega in človeškega kapitala potrebno veliko več naporov javnih služb in razvojnih agencij, ker zanje to pomeni zahtevo, da se ukvarjajo namesto z manjšim številom velikih tipskih projektov z velikim številom manjših zelo netipičnih projektov. To pa nujno privede do vprašanja ali si pri razumnih stroških javnega upravljanja razvoja sploh lahko privoščimo izvajanje tako kompleksnih usklajevan kot jih sugerira ideja štirih kapitalov. Uporabnost tega modela je torej največ tolikšna kolikšne so praktične možnosti integriranja ukrepov razvojnih politik v pripravi razvojnih programov in pri njihovem uresničevanju.

5. Sklep

Sklenimo: Pomurje potrebuje razvojno strategijo, v kateri bo razvoj dober za vse. Oblikovanje takšnega razvojnega programa nikakor ni preprosta – enostavne enodimenzionalne rešitve so redke. Na primer, status razvojno ogroženega območja, ki regiji z zakonom zagotavlja višji delež razvojnih spodbud in pomoči kot drugim regijam, sam po sebi ne more prispevati k integralnosti razvoja regije niti k pravilni izbiri prioritete. Celo nasprotno, utapljanje regije v denarju lahko le olajša odtekanje sredstev v projekte, ki poglobljajo regionalna neravnovesja med štirimi kapitali. Najbolj ranljive skupine prebivalstva in lokalne skupnosti imajo slabšo sposobnost izkoriščanja novih priložnosti in zato jih izrabijo tisti, ki so že itak na boljšem, s čimer se prepad poveča, kar ni niti trajnostno, niti (distributivno) pravično.

Samo z eno vrsto kapitala je težko dosegati trajnostne učinke. Povezovanje različnih kapitalov in projektov k integralnemu smotru je izrazito kompleksna naloga. Optimalne izbire niso več povsem jasne. Vsak projekt je načeloma mogoče izvesti v katerikoli strategiji in vsako strategijo je mogoče izvesti le z vsemi štirimi kapitali hkrati. Ne samo, da moramo pri razvojnih odločitvah uravnovešeno upoštevati štiri različne vrste kapitala ampak je neizbežno, dokler se vsaka vrsta kapitala nagiba k drugačni razvojni strategiji, razvoj regije usmerjati kot koordiniranje različnih strategij razvoja štirih kapitalov. To pomeni zahtevo po *meta-upravljanju razvoja*, torej usklajevanju celotnega procesa v meri, ki zagotavlja, da posamezni trajnostni režimi niso ovirani, niti da ne diskriminirajo kolektivnih usmeritev.

Razvojna funkcija bi morala opustiti neposredno upravljanje razvoja ampak se osredotočiti na koordinacijo štirih kapitalov v prid doseganju kolektivnega učinka. Regionalno agencijo naj v normalnih razmerah v prvi vrsti zanima ali imajo upravljavci vseh štirih vrst kapitala enakopravne možnosti izraziti svoje stališče in interese do predlaganih ukrepov (prioritet), in manj ali jih tudi dejansko najboljše uresničujejo – slednje je v prvi vrsti odgovornost njih samih, in da so pri tem uspešni morajo predvsem nenehno dokazovati en drugemu, ko se pogajajo o dostopu do resursov in o delitvi koristi in stroškov razvoja. Poanta ideje, ki jo je razvil Ekins in smo jo skušali na primeru Pomurja razviti, je ponuditi orodje za usmerjanje razvoja proti temu, kar Giraud imenuje *homotetična rast*, se pravi rast, ki na vse kategorije proizvodov vpliva enako²² in omogoča enakomerno povečevanje produktivnosti vseh sodelujočih kapitalov. To ni pomembno le s stališča kapitalov in produktivnega vidika trajnosti ampak je tudi način na katerega se doseže egalitarnost in enakomerna distribucija rezultatov razvoja med vse družbene skupine, prostorske enote in generacije.

²² Navedeno delo.

PRILOGA: Ocena trajnostnih učinkov uresničevanja druge do šeste prioritete RRPP

Tabela P1: **Druga prioriteta RRPP**

2. prioriteta	Ukrep	Trajnostni učinki								Skupaj (regionalno)
		Gospodarski kapital		Človeški kapital		Socialni kapital		Naravni kapital		
		Rast BDP per capita	Rast naložb	Študenti per capita	Indeks staranja	Stopnja nezaposlenosti	Migracijski indeks	Izdatki za okolje	Kanaliz. Priključki	
Turizem	Regionalni turistični organizacijski model	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Pomurje kot turistična destinacija	+	0	+	0	0	+	0	0	0
	Destinacijsko upravljanje	0	0	+	0	0	0	+	+	+
	Destinacijsko trženje	+	0	0	0	0	+	0	0	0
	Človeški viri	0	+	+	0	+	+	0	0	++
	Upravljanje kakovosti	0	+	+	0	0	0	+	+	+
	Turistična infrastruktura	+	+	0	0	0	0	+	+	+
	Raziskave in razvoj v turizmu	+	+	+	0	0	0	0	0	+
	Skupaj (po kapitalih)	+	+	+	0	0	0	0	0	+
	+		0		0		0			

Tabela P2: **Tretja prioriteta RRPP**

3. prioriteta	Ukrep	Trajnostni učinki								Skupaj (regionalno)
		Gospodarski kapital		Človeški kapital		Socialni kapital		Naravni kapital		
		Rast BDP per capita	Rast naložb	Študenti per capita	Indeks staranja	Stopnja nezaposlenosti	Migracijski indeks	Izdatki za okolje	Kanaliz. Priključki	
Zdravje	Kriteriji neenakosti v zdravju	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Mreža promocije zdravja	+	+	+	0	+	+	0	0	++
	Neenakost v zdravju	+	0	+	+	+	+	0	0	+
	Neenakost v zdravju – ranljive skupine	+	0	+	+	+	+	0	0	+
	Kakovost in dostop do zdravstvenih storitev	+	0	+	+	0	0	0	0	0
	Zdravo okolje	0	+	0	0	0	0	+	+	0
	Mentalno zdravje	0	0	0	+	+	+	0	0	0
	Skupaj (po kapitalih)	+	0	+	+	+	+	0	0	0
	0		+		+		0			

Tabela P3: **Četrta prioriteta RRPP**

4. prioriteta	Ukrep	Trajnostni učinki				Skupaj (regionalno)
		Gospodarski kapital	Človeški kapital	Socialni kapital	Naravni kapital	

		Rast BDP per capita	Rast naložb	Študenti per capita	Indeks staranja	Stopnja nezaposlenosti	Migracijski indeks	Izdatki za okolje	Kanaliz. Priključki	
Razvoj podeželja	Modernizacija kmetijstva	+	+	+	0	-	-	+	+	+
	Okoljsko kmetijstvo	+	+	+	0	+	+	+	+	+++
	Podjetništvo v kmetijstvu	+	0	+	0	+	+/-	0	0	+
	Človekov razvoj v kmetijstvu	0	0	+	0	+	+	0	0	++
	Rast dodane vrednosti	+	+	0	0	-	-	+	+	+
	Proizvodi, proizvodnja, storitve na kmetijah	+	+	+	+	+	+	+	+	+++
	Proizvodi, proizvodnja, storitve v agroindustriji	+	+	+	0	-	+/-	+	+	+
	Predelava, trženje agroizdelkov	+	+	0	0	0	0	0	0	0
	Razvoj podeželja, akcije, proizvodi, storitve	+	+	+	+	+	+	0	0	++
	Obnova dediščine, infrastruktura	+	+	+	+	+	+	+	+	+++
	Podeželsko podjetništvo	+	+	+	0	+	+/-	0	0	+
	Sodelovanje deležnikov razvoja podeželja	+	0	+	0	+	+	0	0	+
Skupaj (po kapitalih)	+++	+++	+++	0	+	+/-	++	++	++	
	+++		+		+		++			

Tabela P4: Peta prioriteta RRPP

5. prioriteta		Trajnostni učinki								Skupaj (regionalno)
		Gospodarski kapital		Človeški kapital		Socialni kapital		Naravni kapital		
		Rast BDP per capita	Rast naložb	Študenti per capita	Indeks staranja	Stopnja nezaposlenosti	Migracijski Indeks	Izdatki za okolje	Kanaliz. Priključki	
Infrastruktura	Sistemi vodopreskrbe	+	+	0	0	+	0	+	+	+
	Prometna infrastruktura	+	+	0	+/-	+	+	+	0	++
	Alternativni lokalni energetske viri	+	+	+	0	+	+	+	0	+++
	Energetski distribucijski sistemi	+	+	0	0	0	0	0	0	0
	Dostopnost informacijskih, komunikacijskih storitev	+	+	+	+	+	+	0	0	++
	Odpadne vode, zbiranje, čiščenje	+	+	0	0	+	0	+	+	+
	Ravnanje z odpadki	+	+	0	0	+	0	+	+	+
	Komunalno opremljene cone	+	+	+	0	+	+	+	+	+++
	Skupaj (po kapitalih)	+++	+++	+	0	++	+	++	+	++

Tabela P5: Šesta prioriteta RRPP

6. prioriteta	Ukrep	Trajnostni učinki				Skupaj (regionalno)
		Gospodarski kapital	Človeški kapital	Socialni kapital	Naravni kapital	

		Rast BDP per capita	Rast naložb	Študenti per capita	Indeks staranja	Stopnja nezaposlenosti	Migracijski indeks	Izdatki za okolje	Kanaliz. Priključki	
Okolje	Kakovost voda	+	+	0	+	+	0	+	+	++
	Sanacija kritičnih onesnaženj	-	+/-	0	0	+/-	0	+	+	+/-
	Odpravljanje nelegalnih odlagališč odpadkov, monitoring izcedkov iz urejenih odlagališč	+/-	+	0	0	+	0	+	+	+
	Varstvo narave in kulturne dediščine	+/-	+/-	+	0	+/-	0	+	0	+/-
	Energetska politika	+	+/-	+	0	+	0	+	0	++
	Prostorsko planiranje	+	+	+	0	+	+	0	0	+
	Komunikacijske strategije	+	+	+	0	0	0	0	0	0
	Skupaj (po kapitalih)	+/-	+	+	0	+	0	++	0	+
		+		+		+		+		+