

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Anja Polajnar

**TEORETIČNI IN PRAKTIČNI VIDIKI DONIRANJA HUMANITARNE POMOČI
NA PRIMERU EVROPSKE UNIJE IN SLOVENIJE**

Diplomsko delo

Ljubljana 2008

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Anja Polajnar

Mentor: doc. dr. Milan Brglez

**TEORETIČNI IN PRAKTIČNI VIDIKI DONIRANJA HUMANITARNE POMOČI
NA PRIMERU EVROPSKE UNIJE IN SLOVENIJE**

Diplomsko delo

Ljubljana 2008

Zahvala

Na tem mestu se zahvaljujem mentorju za vse koristne napotke, usmeritve in strokovno pomoč pri pripravi te diplomske naloge.

Hvala Marjanu Huču, Urški Potočnik, Veri Remškar in Sabini Beber Boštjančič, ki so si vzeli čas za intervjuje, s pomočjo katerih sem pridobila pomembne informacije, ki so bistvenega pomena za nastanek te naloge.

Hvala I.S. za odlično tehnično pomoč.

Hvala staršem in starim staršem za vztrajno spodbudo v okviru celotnega študijskega procesa in predvsem pri pripravi tega diplomskega dela.

TEORETIČNI IN PRAKTIČNI VIDIKI DONIRANJA HUMANITARNE POMOČI NA PRIMERU EVROPSKE UNIJE IN SLOVENIJE

Diplomska naloga umesti pojem humanitarne pomoči v teorijo mednarodnih odnosov in jo preko analize definira ter prikaže razliko s humanitarno intervencijo in razvojno pomočjo. Humanitarnost kot tako omenjajo zgolj poststrukturalistični pristopi, ki jo označijo kot orodje za *'peacebuilding'* in ji s tem odvzamejo apolitični karakter. Obravnavani tematiki so bolj naklonjene liberalistične teorije, ki humanitarno pomoč prikazujejo v pozitivni luči, medtem ko jo realistične in konfliktne teorije vidijo bolj v negativni luči – kot dimno zaveso za politično intervencijo. Sledi praktični del, v katerem je prikazano doniranje humanitarne pomoči Evropske unije in Slovenije. Pri tem je v nalogi predstavljena zgodovina in pravna podlaga doniranja humanitarne pomoči, delovanje Urada Evropske Komisije za humanitarno pomoč (European Commission Humanitarian Aid Office – ECHO), ki je trenutno največji dajalec humanitarne pomoči. Prikazan je pomen poglavja Lizbonske pogodbe, ki s samostojnim poglavjem predstavlja napredek tistih, ki jim je humanitarna pomoč namenjena. Sledi pregled politike humanitarne pomoči v Sloveniji, ki se je v letu 2002 prelevila iz statusa prejemnice v status dajalke humanitarne pomoči, vendar si kot mala država ne more privoščiti velikih finančnih zalogajev. Pri tem so v ospredju predstavljene slovenske humanitarne organizacije in njihove možnosti za partnerstvo z Echom.

Ključne besede: humanitarna pomoč, humanitarnost, humanitarne organizacije, Echo.

THEORETICAL AND PRACTICAL IMPLICATIONS OF DONATING HUMANITARIAN ASSISTANCE IN THE CASE OF EUROPEAN UNION AND SLOVENIA

The thesis inserts the concept of humanitarian assistance into the theory of international relations and defines it through the analysis. Humanitarianism as such is explicitly mentioned only in poststructuralist theories which denote it as a tool for peacebuilding and by that dispossess its apolitical character. Liberalistic view is more positively oriented towards humanitarian assistance while realist and conflict theories see it more negatively – as a 'smoke screen' for political intervention. The practical part shows how humanitarian assistance is donated in European union and Slovenia. By that the history of donating humanitarian assistance is presented, law groundwork of humanitarian aid, activity of European Commission Humanitarian Aid Office- ECHO, which is at present the largest donor of humanitarian aid and analysis of Lisbon treaty which anticipates humanitarian assistance in a special chapter which means a special progress in humanitarian aid policy. It is examined how humanitarian assistance is donated by Slovenia which has become a donor in 2002 from a status of a recipient. It is a small country and can not afford big financial outputs. In the forefront of this chapter slovenian organisations which can be defined as humanitarian are presented and their possibilities for partnership with Echo.

Key words: humanitarian assistance, humanitarianism, humanitarian organisations, Echo.

KAZALO VSEBINE:

SEZNAM TABEL IN GRAFOV.....	7
SEZNAM KRATIC.....	8
1. UVOD.....	10
2. UMESTITEV HUMANITARNE NORME V TEORIJO MEDNARODNIH ODNOSOV.....	13
2.1 REALIZEM.....	14
2.2 LIBERALIZEM.....	18
2.3 ANGLEŠKA ŠOLA.....	23
2.4 MARKSIZEM.....	26
2.5 KONSTRUKTIVIZEM.....	29
2.6 FEMINIZEM.....	32
3. MEDNARODNA HUMANITARNA POMOČ EVROPSKE UNIJE	34
3.1 ZGODOVINSKI PREGLED FORMIRANJA MEDNARODNIH HUMANITARNIH ORGANIZACIJ	34
3.1.1 <i>Kratek pregled mednarodnega humanitarnega prava</i>	<i>37</i>
3.2 ZGODOVINA FORMIRANJA POLITIKE HUMANITARNE POMOČI EU.....	42
3.2.1 <i>Pravna podlaga humanitarne pomoči Evropske unije</i>	<i>44</i>
3.3 ECHO.....	46
3.3.1 <i>Opredelitev donatorstva</i>	<i>46</i>
3.3.2 <i>Mandat.....</i>	<i>47</i>
3.3.3 <i>Skladnost vrednot in načel Echa</i>	<i>47</i>
3.3.4 <i>Relacija Echo/SVZP</i>	<i>48</i>
3.3.5 <i>Financiranje</i>	<i>50</i>
3.3.6 <i>Odnos s partnerji.....</i>	<i>52</i>
3.4 ZAPOSLENI.....	55
3.4.1 <i>Profil humanitarnega delavca.....</i>	<i>55</i>
3.5 JAVNO MNENJE IN POZNAVANJE	56
4. SLOVENIJA IN HUMANITARNA POMOČ.....	58

4.1 SISTEM IN POLITIKA DODELJEVANJA HUMANITARNE POMOČI DO VSTOPA V EVROPSKO UNIJO.....	58
4.2 MEDNARODNO RAZVOJNO SODELOVANJE REPUBLIKE SLOVENIJE PO VSTOPU V EVROPSKO UNIJO.....	59
4.3 HUMANITARNA POMOČ KOT OBLIKA RAZVOJNE POMOČI	61
4.4 USTANOVA SKUPAJ/TOGETHER	61
4.4.1 Mandat in cilji	61
4.4.2 Odnos s partnerji.....	62
4.4.3 Financiranje	63
4.4.4 Izkušnje z Echom	63
4.5 MEDNARODNI SKLAD ZA RAZMINIRANJE (ITF).....	63
4.5.1 Mandat in cilji	63
4.5.2 Financiranje.....	64
4.5.4 Uslužbenci	65
4.6 SEKCIJA ZA TROPSKO MEDICINO.....	65
4.6.1 Mandat in cilji	65
4.7 MOŽNOSTI ZA RAZVOJ SLOVENSКИH HUMANITARNIH ORGANIZACIJ.....	65
4.8 ODHODKI SLOVENIJE ZA DEJAVNOST RAZVOJNEGA SODELOVANJA IN HUMANITARNE POMOČI TER PREDVIDENI ODHODKI DO LETA 2015	66
4.9 ODNOS DO HUMANITARNE POMOČI PO RAZISKAVAH EUROBAROMETRA ...	69
5. ZAKLJUČEK.....	70
6. SEZNAM VIROV	74
6.1 SEZNAM SEKUNDARNIH VIROV.....	74
6.2 PRIMARNI VIRI:.....	85
6.3 INTERVJUJI.....	88

SEZNAM TABEL IN GRAFOV:

Graf 3.3.5

ECHO: poraba sredstev za humanitarno pomoč od 1996 do 2006 v milijonih € 50

Tabela 4.8: Načrtovana struktura porabe ODA v mio EU68

SEZNAM KRATIC

AKP	Skupina držav Afrike, Karibov in Pacifika, s katero ima Evropska unija poseben partnerski odnos
BDP	Bruto družbeni proizvod
DG	<i>Directorate generale</i> (Generalni direktorat)
DVR	Države v razvoju
EADI	<i>European Association of Development Research and Training Institutes</i> (Evropska zveza inštitutov za razvojno raziskovanje in usposabljanje)
ECHO	<i>European Commission Humanitarian Aid Office</i> (Urad Evropske komisije za humanitarno pomoč)
EDF	<i>European development fund</i> (Evropski razvojni sklad)
EK	Evropska komisija
EU	Evropska unija
EUR	Evro
ITF	<i>International Trust Fund for Demining for Demining and Mine Victim Assistance</i> (Mednarodni sklad za razminiranje in pomoč žrtvam min)
MORK	Mednarodni odbor Rdečega križa
MZZ	Ministrstvo za zunanje zadeve
NMS	<i>New member states</i> (Nove države članice)
NVO	Nevladna organizacija
NVRO	Nevladna razvojna organizacija
OCHA	Urad Združenih narodov za koordinacijo humanitarnih programov
ODA	<i>Official Development Assistance</i> (Uradna razvojna pomoč)
OECD	<i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i> (Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj)
PEU	Pogodba o Evropski uniji (ali Maastrichtska pogodba)
PHARE	Pomoč za gospodarsko prestrukturiranje v državah Srednje in Vzhodne Evrope
RES	Resolucija
SVZP	Skupna zunanja in varnostna politika
UNDP	<i>United Nations Development Programme</i> (Program ZN za razvoj)
UNHCR	<i>United Nations High Commissioner for Refugees</i> (Urad visokega komisarja ZN za begunce)

UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund (Skład Zduženih narodov za pomoč otrokom)
USD	Ameriški dolar
WHO	<i>World health organization</i> (Svetovna zdravstvena organizacija)
WFP	<i>World food programme</i> (Svetovni program za hrano)
ZMRS	Zakon o mednarodnem razvojnem sodelovanju Slovenije
ZN	Zduženi narodi

1. UVOD

Misel, da so ljudje v boljšem položaju moralno obvezani pomagati tistim v slabšem in da lahko ljudje v stiski upravičeno pričakujejo pomoč, je normativ vseh velikih svetovnih religij. Temu lahko rečemo altruizem, usmiljenje, solidarnost ali sočutje. Vzgib, da pomagamo, je tako globoko vraščeno v človeško kulturo, da ga – pa naj bo prirojen ali priučen – lahko opišemo kot eno temeljnih človeških čustev. Rousseau je sočutje razvrstil med 'naravne občutke' (Rieff 2004: 57).

A vendar tudi sama dobrodelnost predstavlja zanko, čeprav na prvi pogled ni dejavnosti, ki bi bila videti bolj moralno neoporečna. Celo humanitarnost se v praksi podreja maksimi Walterja Benjamina, ki pravi: "Vsak dokument civilizacije je obenem tudi dokument barbarstva" (Rieff 2004: 58). Omenjeno bi lahko ponazorili z zelo plastičnim primerom misijonarstva v Afriki. Predanost misijonarjev, da pomagajo bolnim, ranjenim in revnim, ter njihovo zavzemanje za odpravo suženjstva v Afriki od sredine 19. stoletja naprej je bilo hkrati najprej opravičilo za osvajanja in nato za imperialno gospostvo (Rieff 2004: 58).

Je dobrodelnost vedno zgolj opravičevanje interesov? Kdaj, če sploh, bi lahko govorili o primerih resničnega altruizma v mednarodnih odnosih? Je možno altruizem kot eno temeljnih človeških čustev prenesti v mednarodne odnose? Danes je hitro in ozko usmerjen ter predvsem materialni razvoj človeške družbe pripeljal do situacije, ki ga s čedalje večjim številom virov in z različnimi vrstami ogrožanja narave ter varnosti družbe in posameznika vse težje obvladujemo (Mlakar 2001: 6).

Pri soočanju s kriznimi razmerami ter pri reševanju in pomoči ob nastalih težavah danes nobena država ni prepuščena sama sebi. Zaradi stalne in neposredne nevarnosti naravnih in antropogenih nesreč, ki lahko prizadenejo več držav hkrati in povzročijo razmere, ki jih posamezna država s svojimi sredstvi ni sposobna uspešno obvladati, je nujno medsebojno sodelovanje držav (Mlakar 2001: 6). Tukaj se pojavlja vprašanje, ali so mednarodni odnosi zgolj egoistično zastopanje lastnih interesov oz. prikrito širjenje lastnega vpliva, ali lahko govorimo o resnični pomoči in altruizmu. Evropska unija je v Lizbonski pogodbi, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji in Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti v Pogodbo ki spreminja humanitarni pomoči namenila celotno Poglavlje 3 in člen 188j.¹

¹ Lizbonska pogodba, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji in Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti – *Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community*,

V diplomski nalogi bomo skušali umestiti pojem humanitarne pomoči v teorijo mednarodnih odnosov, ga definirati in nato prikazati, kako se s problematiko spoprijemata EU in Slovenija. Predstavili bomo delovanje Urada Evropske Komisije za humanitarno pomoč (European Commission Humanitarian Aid Office – ECHO), analizirali poglavje Lizbonske pogodbe,² ki predvideva posebno poglavje za humanitarno pomoč, ter poiskali načine, na katere donira humanitarno pomoč Slovenija, ki si kot mala država ne more privoščiti velikih finančnih zalogajev.

Raziskovalna vprašanja diplomskega dela so:

1. Katere teoretske šole omenjajo humanitarno dejavnost in kako jo razumejo? Zanima nas opredelitev definicije humanitarnosti/humanitarne pomoč, ki se razlikuje od pojma humanitarna intervencija in razvojna pomoč (kar se večkrat zamenjuje).
2. Kako se s problematiko spoprijema EU? Analizirali bomo Lizbonsko pogodbo, ki humanitarno pomoč izrecno predvideva v posebnem poglavju.
3. Kako se s problematiko spoprijema Slovenija, ki ima relativno nizek bruto domači proizvod?
4. Katere organizacije v Sloveniji bi lahko postale partnerke Urada Echo in kako?

Diplomska naloga je sestavljena iz treh glavnih enot. Prvo poglavje je prikaz humanitarne pomoči v perspektivi teorij mednarodnih odnosov. Z analizo bomo skušali opredeliti pojem humanitarne pomoči in ugotoviti, katere teoretske šole omenjajo humanitarno pomoč in kako jo razumejo (zlasti klasični politični realizem, liberalizem, angleška šola, marksizem, konstruktivizem, feminizem) ter preko teorij ugotoviti in postaviti definicijo humanitarne pomoči.

Sledi sintetična analiza humanitarne politike Evropske unije, ki je tudi največji dajalec pomoči preko urada Echo. V ta namen bomo analizirali pravno podlago politike ter povzemali različne vire o delovanju Urada Echo. Sledi analiza normativnega in institucionalnega vidika humanitarne pomoči EU – npr. v Lizbonski pogodbi je v sklopu Zunanjih odnosov Unije tudi posebno poglavje namenjeno zgolj humanitarni pomoči (poglavje 3, člen 188J).

Tretje poglavje zajema pregled in analizo humanitarne politike v Sloveniji. Izbor države ni naključen, saj me zanima, kako je situacija urejena doma in če oz. kakšne so možnosti izboljšav po vstopu v Evropsko unijo. Raziskava bo temeljila na izsledkih nestrukturiranih intervjujev z glavnimi dajalci pomoči: predstavniki na Ministrstvu za zunanje zadeve,

podpisana v Lizboni dne 13. decembra 2007, še ni stopila v veljavo (<http://eurlex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:SL:HTML>), v nadaljevanju Lizbonska pogodba.

² *Ibid.*

predstavniki slovenskih mednarodnih humanitarnih vladnih organizacij in predstavniki platforme slovenskih nevladnih organizacij – Sloge ter na analizi sekundarnih virov.

Nalogo bomo zaključili s sklepi in odgovori na raziskovalna vprašanja ter predlogi, kako bi se lahko slovenske humanitarne organizacije okrepile z vključevanjem v partnerstvo z uradom Echo.

Metode raziskovanja v diplomi so interpretacija in analiza primarnih virov (funkcionalna in primerjalna metoda tolmačenja pravnih virov), interpretacija in analiza sekundarnih virov (s konceptualno analizo), zgodovinska metoda, primerjalna metoda in nestrukturiran intervju. Interpretacija in analiza primarnih in sekundarnih virov bo uporabljena pri zbiranju informacij iz različnih pisnih virov, kot so: dokumenti, samostojne publikacije, strokovni članki, spletne strani na internetu in neobjavljeno gradivo.

Pri nastajanju naloge se bomo soočili z nekaj omejitvami. Pri prvem poglavju se bomo omejili na proučevanje glavnih teoretskih šol mednarodnih odnosov, obravnavanih pri teoriji mednarodnih odnosov na Fakulteti za družbene vede v Ljubljani, torej na realizem, liberalizem, angleško šolo, marksizem, konstruktivizem in feminizem. Pri analizi evropske politike humanitarne pomoči bo analizirano zgolj delovanje Urada Echo. Nato se bomo omejili zgolj na analizo delovanja slovenskih humanitarnih organizacij, ki bi lahko bile potencialne Echove partnerke. Pri tem pa bomo proučili zahteve Urada Echo in dejansko zmožnost slovenskih humanitarnih organizacij za financiranje s strani Echa. Omejitev pri analizi humanitarne pomoči Slovenije predstavlja pomanjkanje primarnih in sekundarnih virov, saj se Slovenija z mednarodnim humanitarnim delovanjem sooča šele nekaj let. Zato bodo študije primerov humanitarnih organizacij v Sloveniji temeljile na podlagi dostopnih virov in nestrukturiranih intervjujev, katerih prednost je, da omogočajo kvalitativne odgovore in vključujejo akterje, ki na problematiko gledajo z različnih zornih kotov.

2. UMEŠTITEV HUMANITARNE NORME V TEORIJU MEDNARODNIH ODNOSOV

Karakteristike humanitarne pomoči so (Versylus 2007: 5):

- nepristranskost (nediskriminacija),
- nevtralnost (humanitarna pomoč ne sme favorizirati nobene strani v konfliktu),
- neodvisnost (avtonomija humanitarne pomoči od političnih, ekonomskih in vojaških ciljev).

Humanitarni imperativ predstavlja idejo, da so vsa človeška bitja upravičena do pomoči v primeru naravnih ali antropogenih nesreč in da so vlade moralno obvezane blažiti trpljenje ljudi v stiski ne glede na politične, ekonomske ali katerekoli druge pomisleke. Humanitarno pomoč lahko torej opredelimo kot brezpogojno in apolitično (Versylus 2007: 3). Termin humanitarna pomoč (*humanitarian assistance*) se pre pogosto zamenjuje s humanitarno intervencijo (*humanitarian intervention*), z razvojno pomočjo (*development assistance*) in človekovimi pravicami (*human rights*) (Versylus 2007: 6).

Če postane humanitarna pomoč povezana s politično humanitarno intervencijo, zgubi svoj nevtralni karakter in vojskujoči si strani lahko zaustavita pritek humanitarne oskrbe (Versylus 2007: 6). Humanitarna pomoč je izpostavljena kritikam, da samo celi rane, ne odpravi pa vzroka problemov. Tudi sami humanitarni delavci so frustrirani, saj vidijo, da so nekatere krize kronične in bi bilo potrebno odpraviti srž problemov, kar je v pristojnosti razvojne pomoči, ki pa se jo povezuje s političnim pogojevanjem, medtem ko naj bi bila humanitarna brezpogojna. Skupna točka humanitarne pomoči in človekovih pravic je v temeljni pravici vseh ljudi do življenja in do svobode pred preganjanjem. Bistvena razlika je v pristopu humanitarcev, ki morajo za dostop do ogroženih imeti stik z oblastjo, medtem ko bi promotorji človekovih pravic iste ljudi najraje obsodili (Alan Shawn Feinstein International Famine Center v Versylus 2007: 7). Vpeljevanje človekovih pravic v humanitarno delo bi tako lahko pustilo ljudi brez osnovnih potrebščin, vendar pa so osnovne človekove pravice tudi pravica do hrane, bivališča in zdravstvene oskrbe (Versylus 2007: 7–8).

V tem poglavju bomo poskušali umestiti humanitarnost kot normo v prevladujoče teorije mednarodnih odnosov in preko umeščanja skušali definirati humanitarno pomoč. Vsaka teorija ima določeno perspektivo, ki izhaja iz določenega političnega časa in prostora. Hkrati je ta perspektiva vedno perspektiva nekoga – države, določenega družbenega razreda, skupin moči itd. (Cox 1981: 87).

Teorija lahko služi dvema namenoma (Cox 1981: 88):

1. Kot priročnik za rešitev določenega problema.³ V tem primeru se določena perspektiva vzame za izhodiščno točko, svetovni red in celotna družbena ureditev pa kot nekaj realno danega in samoumevnega.
2. Kot pristop, ki se sprašuje, kako določene perspektive nastanejo.⁴ Ta pristop v prvi vrsti predpostavlja zavedanje o obstoju določenih perspektiv in o vplivu teh na teorije.

Humanitarno pomoč bomo skušali prikazati v perspektivi teorij mednarodnih odnosov. Ugotoviti bomo skušali, katere teoretske šole omenjajo humanitarno pomoč in kako jo razumejo. Najprej bomo skušali humanitarno normo umestiti v klasično in moderno realistično teorijo mednarodnih odnosov. Sledi obravnava liberalistične teorije mednarodnih odnosov, nato angleške šole, ki vsebuje elemente realistične in liberalistične teorije. Temu sledi umeščanje humanitarne norme v konfliktno-marskistično teorijo mednarodnih odnosov, nato pa bomo kot postmoderni teoriji obravnavali še konstruktivistično in feministično teorijo mednarodnih odnosov.

2.1 REALIZEM

Jackson in Sørensen (1999: 68–70) navajata štiri glavne postavke realizma: (1) pesimistični pogled na človekovo naravo, (2) prepričanje, da so mednarodni odnosi stalno konfliktni, skrajno sredstvo razreševanja je vojna, (3) visoko vrednotenje nacionalne varnosti in preživetja države in (4) skepticizem do možnosti napredka v mednarodni politiki. Svetovna politika se odvija v mednarodni anarhiji, v sistemu brez svetovne vlade, za mednarodne odnose pa so bistveni odnosi med državami. Izvajanje zunanje politike usmerjata nacionalna varnost in preživetje države, ki sta glavni vrednoti analize in usmerjanja zunanje politike.

Doughtery in Pfaltzgraff (1990: 82–90) opredelita mednarodno politiko kot boj za moč v anarhičnem okolju, v katerem se enakost držav kaže v institutu suverenosti, neenakost glede na moč pa v delitvi na velesile in manjše države. Dunne (1997: 114–18) razlaga realistični pristop z modelom SSS, kot državo, ki z drugimi državami tekmuje za varnost, trge in vpliv. Tekmovanje v mednarodnem sistemu je igra ničelne vsote, ki v svetovni politiki preprečuje dogovor o univerzalnih načelih, razen v primeru načela neintervencije v notranje zadeve druge države. Preživetje⁵ je glavni cilj države v mednarodni politiki, saj je to predpogoj za dosego vseh ostalih ciljev. Morala in etika sta v mednarodni politiki podrejeni cilju preživetja

³ Ang.: *Problem-solving theory*.

⁴ Ang.: *Critical theory*.

⁵ Ang.: *Survival*.

države. Samopomoč⁶ je glavni način zagotavljanja varnosti države v anarhičnem sistemu. Zagotavljanje lastne varnosti sproži občutek nevarnosti druge države, taka varnostna dilema pa predstavlja sistem ravnotežja moči.

Po Hansu Morgenthau politični realizem izhaja iz trditve, da politika, enako kot družba, deluje po objektivnih zakonih, ki izhajajo iz človekove narave. Za realiste sta pojma interesa in moči poleg ravnotežja dva ključna koncepta. Interes je bil v preteklosti, in je še danes, za mnoge politike vodilno načelo človeštva, saj skorajda vsakega človeka vodi v njegovem ravnanju in obnašanju. Predstavlja osrednji motiv delovanja posameznika in družbe. Ideja interesa je tudi za politiko bistvenega pomena in je odvisna od časa in prostora. Koncept interesa, ki je definiran z močjo, je objektivna in splošno veljavna kategorija, ki nima nekega dokončnega pomena. Med seboj povezuje razum na eni in dejstva na drugi strani. Interes, definiran z močjo, ima nalogo, da politiko kot samostojno sfero delovanja in razumevanja ločuje od ostalih sfer (kot sta na primer ekonomija in etika) (Morgenthau 1995: 75–6). Zato si zastavljamo vprašanje, kakšen je odnos med političnim realizmom in moralno oziroma etiko?

Politični realizem se zaveda napetosti med zapovedmi morale in zahtevami uspešne politične akcije. Zgodovina namreč ne navaja primerov nujne povezanosti med kvaliteto motivov in kvaliteto zunanje politike, niti v moralnem niti v političnem smislu (Morgenthau 1995: 77). Dobre namere državnika vsekakor niso dovolj za sklepanje, da bo njegova politika moralna ali politično uspešna. Morgenthau navaja: "Kolikokrat doslej je politike motivirala želja, da bi izboljšali svet, pa so ga s svojimi dejanji le poslabšali? In kolikokrat doslej so si prizadevali za določen cilj, dosegli pa nekaj, česar niso niti pričakovali niti želeli?" (Morgenthau 1995: 78).

Če torej želimo poznati moralne in politične kvalitete državnikovih dejanj, moramo poznati dejanja in ne motivov zanje. Dobri motivi sicer varujejo pred namerno slabo politiko, ne zagotavljajo pa moralne dobrote in politične uspešnosti politik, ki jih navdihujejo (*ibid.*). Teh napetosti realistična teorija ne prikriva, ne ustvarja videza, da so politična dejstva bolj moralno zadovoljiva in moralni zakoni manj zahtevni kot v resnici. Eno ali drugo bi namreč pomenilo zamegljevanje moralnega in političnega problema. Prav tako ni mogoče presojati dejanj držav s pomočjo splošnih moralnih načel v njihovi abstraktni univerzalni formulaciji, ampak je treba ta načela filtrirati skozi konkretne okoliščine časa in kraja. Politične moralnosti brez politične preudarnosti, torej brez upoštevanja posledic na videz moralnih dejanj, ne more biti. Tako ima realizem za najvišjo odliko v politiki preudarnost oziroma

⁶ Ang.: *Self-help*.

tehtanje posledic alternativnih političnih dejanj. Razlika med abstraktno in politično etiko je v tem, da abstraktna etika presoja neko dejanje glede na to, koliko se ujema z moralnim zakonom, politična etika pa glede na njegove politične posledice (Morgenthau 1995: 85).

Ta teorija tudi zavrača poistovetenje moralnih teženj neke nacije z univerzalnimi moralnimi zakoni, saj namreč vse nacije mika, da bi svoje posebne želje, kot pravi Morgenthau, odeli v plašč univerzalnih moralnih ciljev. Da pa bi pravično sodili dejanja drugih nacij, moramo te soditi tako, kot bi sodili svoje in če smo tega sposobni, lahko izvajamo politiko, ki spoštuje interese drugih nacij, hkrati pa varujemo in razvijamo interese lastne nacije (Morgenthau 1995: 86).

Realizem se po Dunne (1997: 112) deli na strukturni, historični in liberalni realizem. Morgenthau in Tukidid vidita mednarodno politiko kot neskončen boj za moč, ki ima korenine v človeški naravi, te ahistorične strukture pa ni mogoče preseči. Vendar po tej logiki v človeški naravi obstaja tudi altruizem in sočutje oziroma empatija.

Z izidom Waltzovega dela *Teorija mednarodne politike* leta 1979 se realizem transformira v neorealizem. Glavna razlika neorealizma z realizmom je večja uporaba znanstvenih metod behaviorizma (Buzan 1996: 58). Neorealizem je za razliko od realizma utemeljen na anarhični strukturi mednarodnega sistema (Buzan 1996: 49). Waltzova teorija mednarodnih odnosov predpostavlja sistem, ki ga sestavljajo struktura in enote (Waltz 1979: 79). Glavne značilnosti strukture mednarodnega sistema so po Waltzu (1979: 88): (1) načela, po katerih so organizirana, (2) diferenciacija enot in določitev njihovih funkcij in (3) distribucija moči med enotami. Enote mednarodnega sistema so države, ki niso diferencirane glede na funkcije, ki jih izvajajo. Struktura sistema se spremeni le v primeru, ko se spremeni distribucija moči med enotami. Po Waltzu (1979: 97) se tako države med sabo razlikujejo le po moči.

Pomembna značilnost realističnega pristopa je izključitev morale iz zunanje politike (Donnelly 2000: 161). Po Morgenthauju (v Donnelly 2000: 161) univerzalna moralna načela ne morejo biti upoštevana s strani držav. Tudi po Kennanu (v Donnelly 2000: 161) je proces vladanja praktična in ne moralna naloga. Problem moralnosti v mednarodnih odnosih izhaja iz norm v mednarodnih odnosih in se navezuje na razprave o državnih motivih in nacionalnem interesu (Donnelly 2000: 161). Človeška narava je po Morgenthauovem mnenju (v Donnelly 2000: 161) preveč ignorantska, preveč sebična in prerevna. Po drugi strani pa ljudje naj ne bi bili samo sebični in zlobni, po Spykmanu (v Donnelly 2000: 161) naj bi bili motivirani zaradi drugačnih želja, kot je želja po moči, ki pa ni edini aspekt mednarodnih odnosov. Morgenthau

hkrati (v Donnelly 2000: 161) trdi, da je pravično ravnanje in prejemanje pravičnosti osnovno vodilo človeka.

Države naj bi vsaj deloma delovale zaradi moralnih skrbi in moralnih interesov. Dokaz za to je lahko intervencija ZDA v Somaliji, Bosni in na Kosovu, ko je bila sila delno humanitarno uporabljena (Donnelly 2000: 163). Po Morgenthauju (v Donnelly 2000: 166) je povsem možno, da država definira svoje interese v okviru morale. Če državljani države vrednotijo izkoreninjenje trpljenja v drugih državah kot pomemben cilj zunanje politike, so lahko njihovi nacionalni interesi zagotavljanje pitne vode in preprečevanje mučenja v drugih državah.

Vendar pa realisti nimajo jasnega pogleda na moralnost, s katerim bi se vsi strinjali (Donnelly 2000: 1966). Nekateri pravijo, da so moralna načela relativna, kot na primer Carr (v Donnelly 2000: 166), ki pravi, da so etična načela nezavedne refleksije nacionalnega interesa, torej ni razloga, zakaj jih ne bi upoštevali v zunanji politiki. Morgenthau je mnenja (v Donnelly 2000: 167), da nesebična akcija nikoli ne more biti popolnoma nesebična, ker ne more nikoli popolnoma zaobiti omejitve sebičnosti, ki ji dolguje obstoj. Že Kant (v Donnelly 2000: 167) je opozoril na ekstremno redkost delovanja za čiste moralne cilje, brez primesi ostalih motivov. Vendar pa so tudi ta dejanja vseeno deloma moralna, torej je neka stopnja moralnih dejanj možna.

Kje ima torej humanitarnost mesto v realizmu? Je humanitarnost zgolj 'dimna zavesa' za skrite interese držav, ki nudijo humanitarno pomoč, v resnici pa se želijo polastiti resursov države prejemnice? Kako naj si potem razložimo doniranje humanitarne pomoči v države, ki nimajo zelenih resursov?

S strani mislecev realistične tradicije je bilo zelo malo pozornosti posvečene vključenosti države v mednarodne humanitarne akcije. Bodisi tega problema niso opazili bodisi so akcije označili z omalovaževanjem (Natsios v Greenaway 1999: 2). Kakšni so resnični motivi držav za humanitarno akcijo, je vprašanje, ki si ga zastavljajo pripadniki realistične teorije mednarodnih odnosov, ki trdijo, da države in mednarodne organizacije nikakor ne delujejo zaradi humanitarnih vrednot (Morgenthau v Greenaway 1999: 5). Vojna in konflikt sta v realistični tradiciji naravno stanje v mednarodni skupnosti, kar pomeni, da je humanitarna pomoč nesmiselna, saj spremembe tako ali drugače niso mogoče.

Na podlagi dveh postavk realistične teorije, ki sta visoko vrednotenje nacionalne varnosti ter preživetja države in skepticizem do možnosti napredka v mednarodni politiki, lahko sklepamo, da je humanitarna pomoč, če že, zgolj sredstvo ohranjanja obstoječega sistema. Po

tej logiki varnostne dileme torej država pomaga drugi v primeru, da gre za ogrožanje mednarodnega miru. Pomaga ji torej z namenom, da se ponovno okrepi, da postane stabilna in da se okrepi trg. Glede na to, da je realizem z Moregentauovo pomočjo postal teoretski okvir ameriške zunanje politike (Hollis in Smith 1990: 27–28) po II. svetovni vojni in je z Marshallovim planom poskrbel za gospodarsko rast takrat gospodarsko nemočne Evrope, gre torej zgolj za okrepitev partnerskega trga in zagotavljanja varnosti.

2.2 LIBERALIZEM

Liberalistična teorija zagovarja dejstvo, da je človekova narava dobra, za ohranjanje le-te pa je nujna demokratična državna ureditev. Po Moravsciku (1997: 516) so temeljni akterji v mednarodni politiki posamezniki in privatne skupine, ki se v povprečju obnašajo racionalno, niso naklonjeni tveganju, zato organizirajo izmenjavo in skupne akcije za predstavitev različnih interesov (Moravcsik 1997: 516). Liberalistične teorije temeljijo na modelu "bottom-up" politike, za katero velja, da so za oblikovanje politik najpomembnejše zahteve posameznikov in skupin. Tako politična akcija temelji na predpostavki racionalnih posameznikov in skupin, ki ustvarjajo skupne interese in zahteve, katere naj bi politika uresničila. Načini delovanja posameznikov in skupin so odvisni od razmer v družbi, akterji pa so lahko tako nagnjeni h konfliktnosti ali pa k sodelovanju. Močne družbene zahteve, ki so okarakterizirane kot konfliktnost, se povezujejo s precejšnjim številom ostalih faktorjev. V tem primeru so po Moravcsiku (1997: 517) najpomembnejši trije: različna temeljna prepričanja, konflikt glede omejenih materialnih dobrin in neenakost politične moči. Kjer so razlike in družbeni vplivi močnejši, je tudi večja verjetnost prisotnosti konfliktov (Moravcsik 1997: 517).

Po Moravcsiku države (ali ostale politične institucije) predstavljajo manjše družbene skupine, na osnovi interesov teh skupin pa predstojniki oblikujejo državne preference in v svetovni politiki ravnajo v skladu z njimi. V tem primeru je država razumljena kot predstavnica interesov njenih državljanov. Ti interesi se neprestano spreminjajo, saj se spreminjajo zahteve družbe in zahteve (koalicijsko) združenih družbenih skupin. Tako se država dejansko obnaša kot transmittor med interesi družbe in državno politiko. Pri posredovanju interesov družbe in njihovi implementaciji v državno politiko pa igra veliko vlogo moč teh družbenih skupin, saj le z močnim vplivom, podporo in ne malokrat tudi klientelizmom družbene skupine uspejo implementirati svoje interese v državno politiko. Vendar pa države po liberalistični teoriji s prenašanjem zahtev posameznikov v mednarodno politiko ne ravnajo, kot predvidevajo racionalisti in institucionalisti – država ne maksimira

konceptov varnosti, suverenosti in bogastva homogeno, temveč poskuša najti posebne kombinacije in interpretacije varnosti, suverenosti in bogastva, ki jih zastopajo pomembne družbene skupine (Moravcsik 1997: 518–20). Država se obnaša v odvisnosti od interesov, ki opravičujejo in determinirajo njeno obnašanje ter ukrepe tudi v mednarodni politiki.

Seveda pa to ne pomeni, da se države ne ozirajo na interese drugih držav in da vodijo svojo politiko neodvisno od njih, temveč uresničujejo svoje interese z iskanjem skupnih interesov z drugimi državami. Problem med državnimi interesi in njihovim obnašanjem je opisan s konceptom medsebojne odvisnosti politik. V tem pogledu so lahko prizadevanja za doseg državnih interesov razdeljena v tri skupine. Kjer so interesi kompatibilni in harmonični, je verjetnost za konflikte majhna in koeksistenca neproblematična. Kjer pa so zahteve neke močne družbene skupine v eni državi v velikem nasprotju z zahtevami skupine v drugi državi, pa se država sooči s težkimi pogajanja, kjer je prisotna velika možnost konflikta. Tako mora država v vsakem primeru za udejanjanje svojih interesov v mednarodnem okolju uporabljati različne taktike – koordinacijo, zavarovanje, zapornikovo dilemo itd. (Moravcsik 1997: 520–1).

Po Heldu (2003: 161) ustvarjajo današnji procesi globalizacije in regionalizacije prekrivajoče se mreže moči, ki segajo preko teritorialnih meja. Suverenost zato razume kot legitimno oblast, ki se konstituira v skladu z mednarodnopravno ureditvijo in je omejena s pravnimi koncepti, ki skušajo združiti kozmopolitska načela in vrednote z državno ureditvijo ter omejiti legitimno naravo moči.

Efektivna politična moč ni več zgolj v rokah nacionalnih vlad. Postala je večnivojska in večplastna. Held predpostavlja rekonfiguracijo politične moči (delitev moči med različne sile, na različnih ravneh), spremlja jo porast multilateralizma, porast mednarodnih pogodb, aktivnosti itd. Proces, ki določajo vsakdanje življenje in izbiro možnosti, niso več stvar samih držav, usoda političnih skupnosti je postala skupna, zato je mednarodno sodelovanje pri reševanju širših vprašanj (okoljevarstvo, trgovina, revščina, AIDS itd.) izjemnega pomena (Held 2003: 161–2). Gre za nastanek t. i. globalne politike, razširjene oblike politične dejavnosti, prepletene z množico kompleksnih vprašanj. Posledica je, da lahko politične odločitve na enem koncu sveta z izjemno hitrostjo pripeljejo do posledic na drugem koncu sveta ali na nižjih, lokalnih nivojih in obratno (*ibid.*). Kljub temu Held trdi, da nacionalne države ostajajo pomembne, saj imajo možnost omejiti ali preprečiti negativne posledice hitre ekonomske liberalizacije ali drugih globalnih procesov. Pametno vodstvo vsekakor daje drugačne rezultate kot neustrezno vodenje državne politike.

Held (2003: 163) razpravlja tudi o pomembnih regulativnih oziroma političnih vrzelih, ki naj bi hromile nacionalne in mednarodne politične institucije. Obstoječi mednarodni sistem zapostavlja mnoge pomembne globalne akterje in nima ustreznega supranacionalnega telesa, ki bi bil zmožen nadzorovati globalne javne dobrine. Vprašanje odgovornosti je zaradi protislovja med globalnim in lokalnim težko rešljivo, še posebej, ko gre za skupne dobrine (ang. *global commons* – npr. ozračje, naravni viri). Podobno velja tudi za probleme, kot so velika revščina nekaterih delov sveta in beda, medtem ko je ostali svet do omenjene problematike indiferenten in s svojim premoženjem upravlja neracionalno (Held 2003: 163–4). Held trdi, da je v svetu dovolj sredstev za financiranje razvoja in izboljšanje razmer v nerazvitih delih, vendar so zgrešene izbire financiranja. Ni nujna radikalna realokalizacija resursov, nujen je premislek o prioritetah in z njimi povezanih politikah.

Danes je tuja pomoč definirana kot razvojna pomoč državam v razvoju, pred dvajsetimi leti pa je pomenila varnost in solidarnost. V času hladne vojne so vojaška pomoč in tokovi za razvojno pomoč predstavljali nekakšno podkupnino za pripadnost določenemu bloku. V industrijskih državah je bil prisoten tudi močan občutek moralne obveze in dolžnosti. Ta dva vpliva sta vodila k visokim in naraščajočim tokovom pomoči (Jayaraman in Kanbur 1999: 418).

Danes je značilnost koncepta tuje pomoči rezultat proračunskih pritiskov držav donatoric in skepticizem dejanske učinkovitosti tuje pomoči, ki je prisoten tako na politični levisi kot desnici. Desnica ugovarja, da se finančni tokovi stekajo v neučinkovite javne sektorje (Bauer in Yamey v Jayaraman in Kanbur 2001: 418). Prav tako na levisi ugovarjajo, da se finance stekajo v roke koruptivnim elitam v državah prejemnicah. Levica je skeptična do marketinško orientiranih razvojnih programov in veliko bolj podpira neposredno pomoč civilni družbi v državah prejemnicah (Oxfam 1995 v Jayaraman in Kanbur 2001: 418). Vendar je danes koncept tuje pomoči bliže varnostnemu dnevnomu redu kot solidarnostnemu.

Kozmopolitizem (Held 2003) razkriva kulturno, pravno in etično osnovo političnega reda v svetu, kjer so politične skupnosti in države pomembne, vendar niso privilegirane. V središče postavlja človeka, ki je osnovna moralna enota. Vsak človek ima enak moralni status in je vreden enakega spoštovanja in pozornosti (princip egalitarnega individualizma), pri tem pa enak status priznava tudi drugim (recipročno priznavanje). To naj bi bil atribut vsakega človeka in temelj, na katerem naj bi gradili svoj odnos z drugimi. Kozmopolitizem je neke vrste referenčni okvir za specifikacijo načel in pravil, ki so univerzalno veljavna in na podlagi katerih naj bi bil vsak deležen enake, nepristranske obravnave. Zmožen je zaznati in

razmišljati o množtvu problemov, vprašanj in procesov, ki zadevajo in povezujejo ljudi, ne glede na to, kje so in od kod izvirajo. Je zmožnost za posredovanje med nacionalnimi kulturami, skupnostni usode in alternativnimi načini življenja. Njegov namen je odkriti osnovo za dialog med tradicijami in diskurzi drugih, z namenom razširjanja obzorja lastnega okvira razmišljanja in razsojanja. Vsak, ki zna razmišljati s stališča drugega, lahko pravičneje razsoja o vprašanjih, ki sežejo preko domačih meja in ki ustvarjajo prekrivajoče se skupnosti usode. Pogled kozmopolitizma tako ne zanika in ne nasprotuje kulturni različnosti, ravno tako pa ne nasprotuje državni tradiciji in trajnemu pomenu nacionalne kulture. Poudarja pomen izogibanja ravnim krivicam in izboljšanja položaja tistih, katerih potrebe so nujne. Zato morajo biti prioritete usmerjene k nujnim primerom, vse dokler vsi ne uživajo statusa enake moralne vrednosti, recipročnega priznavanja in imajo sredstva, da lahko sodelujejo v političnih skupnostih. Odsotnost nujnih potreb je namreč potrebna za avtonomijo individuuma in njegov razvoj. Vendar pa je potrebno poudariti, da regulativna načela kozmopolitizma ne morejo biti določena enkrat za vedno, potrebno jih je prilagajati aktualnosti/realnosti. Elementi kozmopolitizma se v mednarodni skupnosti začnejo pojavljati po drugi svetovni vojni, in sicer v pravnih aktih, sprejetih po vojni, in nekaterih novih oblikah vladanja na regionalni in globalni ravni (Held 2003: 171).

Kozmopolitska politična skupnost lahko obstaja, če sta delitev moči in pristojnosti prisotna na različnih ravneh političnega delovanja (Held 2003: 174). Meje med različnimi nivoji vladanja so pri tem mnogokrat sporne, vendar je reševanje sporov s pogajanjem glede pristojnosti posameznih nivojev vladanja vseeno primernejši način reševanja kot argument moči dominantnih držav in tržno usmerjenih organizacij. Politična in ekonomska globalizacija ustvarjata ugodne pogoje za kozmopolitizem in po mnenju avtorja ta ni več zgolj utopičen projekt, ampak dosegljiva realnost, kjer bo posameznikom omogočeno uživati članstvo v številnih skupnostih, ki jih iz različnih razlogov pomembno zadevajo, in kjer bodo imeli dostop do množice raznih oblik političnega udejstvovanja.

Humanitarna pomoč je legitimna v novi prevladujoči liberalno usmerjeni mednarodni politiki. Vzgibi za humanitarno akcijo izvirajo iz iniciativ civilne družbe in javnega mnenja, torej "bottom-up". Humanitarna pomoč je opredeljena kot element povezovanja med državami, saj so soodvisne, konflikti ali nesreče pa bi lahko vplivali na širitev konflikta oziroma revščine, zato je humanitarna pomoč nujen element blažitve situacije, ki se razširja v razvojno pomoč.

Mednarodna skupnost se želi izogniti tveganju in potencialnemu širjenju revščine oziroma nestabilnosti v primeru oboroženih konfliktov ali naravnih nesreč, zato se raje zavaruje s sistemom kolektivne varnosti. Temeljni interes mednarodne skupnosti je mir – tako je humanitarna akcija legitimna, saj onemogoča širjenje napetosti. V primeru naravne nesreče bo humanitarna akcija preprečila gospodarsko opustošenje, zaradi katere bi bil onemogočen temeljni liberalni pogoj miru v mednarodni skupnosti – gospodarsko in socialno sodelovanje.

Prvi pomembnejši dokument, ki označuje premik v smeri egalitarnega individualizma, je Deklaracija ZN o človekovih pravicah, ki je bila sprejeta leta 1948. Podobne zahteve najdemo tudi v kasnejših aktih, kot je Konvencija proti mučenju in krutemu, nehumanemu ravnanju in kaznovanju iz leta 1984. Prepoved vojnih zločinov, genocida in zločinov proti človeštvu se pojavi v Statutu Meddržavnega kazenskega sodišča iz leta 1998. Elementi kozmopolitizma so vidni tudi v razvoju novih oblik vodenja mednarodnih medvladnih in mednarodnih nevladnih organizacij (transparentnost in učinkovitost delovanja, globalne teme, medskupinska koordinacija in pogajanja).

V zadnjih desetletjih so se pojavili novi regionalni in globalni akterji, kot so okoljska gibanja, ženska gibanja in antiglobalizacijska gibanja, ki so kritično spremljala mednarodne konference v Riu, Kairu, Pekingu, Johannesburgu itd. (McGrew 2003: 487). Pomen teh gibanj je predvsem v opozarjanju mednarodne skupnosti na problematike, kot so svetovno segrevanje ozračja, ženska emancipacija, jedrska varnost itd.

Medtem ko so kozmopolitska načela spoštovana med akterji mednarodnih organizacij in agencij, kot so UNICEF, UNESCO, WHO, Amnesty International, Greenpeace itd., pa so v širši mednarodni skupnosti pogosto spregledana. V realnosti mednarodnih odnosov kljub vsemu prevlada suverena pravica držav nad kozmopolitskimi načeli.

Temeljni element liberalne teorije je sodelovanje in podrejanje generalni volji, zato naj države vstopajo v nadnacionalne organizacije, saj bodo tako pridobile in se izognile tveganju. Tudi NVO-ji naj se združujejo v platformne transnacionalne organizacije, saj bodo tako pridobili na moči in s tem vplivali na svetovni dnevni red. Če bi se transnacionalni NVO-ji združili, bi lahko bili zelo močna sila. Platformne organizacije, kot so International Council of Voluntary Agencies (ICVA), Steering Committee for Humanitarian Response (SCHR), Voluntary Organisations in Cooperation in Emergencies (VOICE), InterAction že obstajajo, vendar imajo malo vpliva na interese posameznih NVO-jev. Liberalci bi zato predlagali združitev NVO-jev v nadnacionalno unijo, saj bi s tem pridobili in se izognili tveganju (s

tveganjem bi lahko tudi pridobili, toda glede na zapornikovo dilemo⁷ bi imeli zgolj četrtino možnosti za uspeh).

Humanitarni pomoči pa mora slediti razvojna pomoč, ki promovira demokratično vladanje kot edino vodilo k trajnemu svetovnemu miru. Razvojna pomoč bo poskrbela za gospodarsko okrepitev države, da bo v primeru naravnih nesreč sama sposobna popraviti stanje.

2.3 ANGLEŠKA ŠOLA

Bull (1997: 8) predpostavlja obstoj držav kot izhodiščno točko mednarodnih odnosov. Pojem mednarodnih odnosov veže strogo na države, ne pa tudi na ostale vrste neodvisnih političnih skupnosti nedejavne narave, ki jih določajo zgolj odnosi moči. Mednarodna družba je tako po Bullu (1977: 13) skupina tistih držav, ki se zavedajo določenih skupnih interesov in vrednot ter tvorijo skupnost v smislu, da se v medsebojnih odnosih podredijo nizu skupnih pravil in sodelujejo v skupnih mednarodnih institucijah. Bull in Mayall kot ključne subjekte mednarodnih odnosov pojmujeta države, vendar se oddaljujeta od klasične realistične tradicije s priznavanjem veljave tudi drugim, čeprav manj relevantnim subjektom.

Mayall (1990: 41–3) izpostavi konstantno prisotnost konflikta in kontradiktornosti v zgodovinskem razvoju mednarodnega sistema. Tudi elementarni politični koncepti svobode, pravičnosti in demokracije so v svoji definiciji nestalni in vedno znova izpogajani glede na politični kontekst oziroma obstoječa razmerja moči in naravo trenutnih hegemonskih interesov. Če povzamemo Mayallovo idejo, lahko ugotovimo, da je prav koncept nacionalizma oziroma samoodločbe naroda tisti, na podlagi katerega ločimo mednarodni sistem od mednarodne družbe.

Pravičnost je termin, ki mu lahko pripišemo zgolj osebno oziroma subjektivno definicijo. Obstajajo različne ideje o tem, kaj naj bi koncept pravičnosti vključevalo v svetovno politiko. Ideje pravičnosti sodijo v razred moralnih idej (Bull 1977: 78). Pomembno je upoštevati, v rokah katerih agentov ali akterjev svetovne politike so te pravice in dolžnosti. Ločimo lahko tri vrste pravičnosti. Mednarodna ali meddržavna pravičnost, pri kateri gre za moralna pravila pri podeljevanju pravic in dolžnosti med državami in narodi. Pravice držav so lahko v konfliktnem odnosu s pravicami naroda, zato je meddržavna pravičnost ni enako kot mednarodna pravičnost. Ker so države glavni agenti ali igralci v svetovni politiki, ideje

⁷ Bistvo zapornikove dileme je, da je sodelovanje med dvema stranema (v tem primeru zapornikoma) najbolj optimalna rešitev v izogib tveganju.

meddržavne pravičnosti predstavljajo glavno vsebino vsakodnevnih diskusij o pravičnosti v svetovnih zadevah (Bull 1977: 81–2).⁸

Ideje svetovljanske (kozmpolitske) ali svetovne pravičnosti skušajo dešifrirati, kaj je dobro in kaj slabo za svet kot celoto. Vsebujejo idejo, po kateri bi morali posamezniki oblikovati eno svetovno družbo, katere skupno dobro in skupni interesi bi določali individualne pravice in dolžnosti. Vendar pa ima ideja svetovne pravičnosti v sedanjih razmerah svetovne politike malo veljave, saj svetovna družba ali skupnost, katere skupne interese si prizadeva ta pristop definirati, obstaja zgolj kot ideja ali mit (Bull 1977: 84–5).

Obstaja prirojena napetost med redom, ki ga zagotavljata sistem in skupnost držav, in različnimi prizadevanji za pravičnost, ki se pojavljajo v svetu. Pravičnost se lahko razvije le v pogojih reda, vendar pa je okvir obstoječega mednarodnega reda dokaj neustrezen za realizacijo svetovne pravičnosti. Ideje svetovne pravičnosti so uresničljive le v kontekstu enotne svetovne skupnosti oziroma družbe, zato so zahteve po svetovni pravičnosti dejansko zahteve po transformaciji obstoječega sistema in skupnosti držav (Bull 1977: 86–8).

Današnja skupnost držav izraža prepričanje, da ima mednarodni red prioriteto pred pravičnostjo. Nekatero države so sicer pripravljene podrediti red človekovi pravičnosti v posameznih primerih, ki jih neposredno zadevajo, niso pa pripravljene za to žrtvovati celotne strukture mednarodne koeksistence (Bull 1977: 89).

Težnje po meddržavni ali mednarodni pravičnosti naletijo v današnji mednarodni družbi na najmanj nasprotovanj, saj lahko okrepijo dogovor o koeksistenci med državami z dodanim moralnim imperativom. Vendar se mednarodni red danes ohranja s sredstvi, ki sistematično nasprotujejo osnovnim in široko sprejetim principom mednarodne pravičnosti. Institucije in mehanizmi, ki ohranjajo mednarodni mir, nujno ogrožajo težnje po pravičnosti. Tendenca mednarodnega prava, prilagoditi se politiki sile, ki je v nasprotju z elementarno pravičnostjo, je vitalnega pomena za njegovo delovanje (Bull 1977: 91–2).

Red, kot teoretični koncept, in pravičnost v osnovi nista nezdružljiva koncepta. Ni nekega vnaprej obstoječega razloga za nekonsistentnost prizadevanj, tako za svetovni red kot za svetovno pravičnost. Obstaja pa neskladnost med pravili in institucijami, ki danes ohranjajo

⁸ Vsaka država trdi, da je njena politika korektna v smislu moralne ustreznosti (splošna pravičnost) in zahteva enakost in poštenost obravnave v odnosih z drugimi državami (partikularna pravičnost); trdi, da ima moralno pravico do suverenosti in neodvisnosti (vsebinska pravičnost) in da naj bo ta pravica enako podeljena drugim državam (formalna enakost); zahteva enako obravnavanje v odnosih z drugimi državami, v dostopu do možnosti trgovanja ali v volitvah v mednarodni skupščini (aritmetična pravičnost), vendar tudi vztraja, da je njen finančni prispevek k neki meddržavni organizaciji določen glede na velikost njenega domačega proizvoda (proporcionalna pravičnost); priznava vse pravice drugih držav, v kolikor druge države priznavajo njene pravice (vzajemna pravičnost), lahko pa tudi razpravlja o ideji skupnega dobrega svetovne skupnosti (Bull 1977: 82).

red znotraj sistema držav, in zahtevami svetovne pravičnosti, ki na nek način vključuje uničenje te skupnosti; zahtevami za človeško pravičnost, ki jo lahko obstoječi sistem uresničuje zgolj selektivno; in zahtevami po meddržavni in mednarodni pravičnosti, do katere današnji sistem sicer ni sovražen, lahko pa ju zadovolji zgolj v omejenem obsegu (Bull 1997: 93).

Kot je že bilo omenjeno, obstoječi okvir mednarodne skupnosti ne more zadovoljiti različnih oblik pravičnosti. Obstajajo tri idealnotipske doktrine, ki razlagajo odnos med redom in pravičnostjo. Prvi je konzervativen ali ortodoksen pogled, ki prepoznava prirojen konflikt med vrednotama reda in pravičnosti v svetovni politiki, pri čimer daje prednost redu. Drugi pogled je revolucionaren, ki temelji na ideji prirojenega konflikta med obstoječim okvirom mednarodnega reda in doseganjem pravičnosti, pri tem pa daje prednost pravičnosti. Tretji je liberalni ali progresivni pogled, ki nasprotuje stališču, da obstaja nujen konflikt med redom in pravičnostjo v svetovni politiki in išče možnost sprave med obema (Bull 1977: 94).

Zahtevi po ohranitvi reda in promociji pravične spremembe v svetovni politiki nista medsebojno izključujoči. Zastavlja pa se vprašanje, ali dati prednost doseganju reda ali doseganju pravičnosti. Družbeni red je zaželen, ker je predpogoj za realizacijo drugih vrednot. Ne le da je red v svetovni politiki vrednota, ampak je v nekem smislu tudi nad ostalimi cilji. Ni pa nujno, da ima red vedno prednost pred pravičnostjo (Bull 1977: 95–7).

Bull izpostavi nezdržljivost med redom in pravico, torej če želimo pravičnost, se moramo zavedati, da bo le-ta vzpostavljena na račun reda. Poudarja pa obstanek pravičnosti v kontekstu reda. Mora obstajati nek red, družbena ureditev, ki zagotavlja enakopravno uživanje pravic vseh vrst (Bull 1977: 86–7). Bull razloži, da Hobbsov oziroma realistični pogled razlaga mednarodne odnose kot prostor nenehnih konfliktov med državami. Na nasprotni strani pa Kant poudarja poenoten svet svetovljanskih ljudi. Prvi pogled postavi v ospredje politično dimenzijo sveta v bitki za premoč, slednji pa verjame v obstoj univerzalne pravice. Srednji Bullov položaj, liberalističen (drža Grotiusa), priznava nujnost moči v meddržavni politiki, ampak vseeno prepoznava določena pravila in norme, ki so zavezujoče za države in druge akterje mednarodne skupnosti. Tako ne poudarja neizogibnost konfliktov moči, kot tudi ne univerzalne pravičnosti (Shinoda 2002).

V svojem delu omenja prizadevanje mednarodne skupnosti pri širjenju pravičnosti skozi Združene narode in njegove specializirane agencije, ki so presegle svojo formalno vlogo ohranjanja reda in soobstoja. Tako se poudarja mednarodna oziroma meddržavna in individualna oziroma človeška pravičnost ter tudi manjšanje razlik med revnimi in bogatimi

državami, vse s skupnim ciljem neke svetovne pravičnosti. Vse to pa ni mogoče brez medvladnega sodelovanja na različnih področjih v smeri udejanjanja teh idej. Nadalje poudarja, da je "ogrodje mednarodnega reda precej neprijazno za prizadevanja realizacije svetovljanske oziroma svetovne pravičnosti" (Bull 1977: 87). Če to prenesemo na raven države, nam postane povsem razumljivo, saj so državniki(-nice) tisti/-e, ki na splošno predstavljajo oziroma udejanjajo interese državljanov, ker to ohranja mednarodni red (Nye 1985: 9–12). V tem smislu posamezni vodja praviloma ne more izigrati javnega mnenja, ne da bi pričakoval politične posledice. Lahko le vzgaja v smislu preseganja lokalnosti in egoističnosti (Hoffmann 1981: 157). Tudi če je domača javnost naklonjena širjenju globalne pravičnosti, lahko vrh države ravna povsem glede na koristi; skozi oči političnega realizma pa se na splošno od ljudi ne more pričakovati, da bodo ravnali moralno (Kamminga 2003).

Vsi trije pristopi razumevanja mednarodnih odnosov kot glavnega akterja mednarodne skupnosti vidijo državo in njen nacionalni interes, vendar vsak avtor pride do različnega končnega sklepa, zakaj je temu tako oziroma, kot povzame Bull, kaj je potrebno, da pride do izboljšanja medsebojnih odnosov med državami.

Morgenthau neposredno opisuje politično moč kot "psihološki odnos med tistimi, ki jo izvajajo, in tistimi, nad katerimi se izvaja" (Morgenthau 1985: 30). Bull, ki je pozicioniran bolj liberalno, poudarja potrebo po širši stopnji človeške solidarnosti, ki bi v prihodnje prispevala k bolj pravičnemu svetu in bi premostila zgolj zagotavljanje minimalnega meddržavnega reda (Suganami 2001). Tudi Bull kot temelj mednarodne skupnosti postavi državo, ki poseduje suvereno oblast nad njenimi državljani znotraj svojih meja. Ta sistem izoblikuje družbo, v kateri vladajo določena pravila in institucije, ki v mednarodni skupnosti zagotavljajo red (Bull 1977: 25). Njegov zaključek je sledeč: Obstaja anarhičen sistem držav, kjer ne vlada princip suverenosti, ki bi prerasel meje posameznih držav, ampak do neke mere ta skupnost kljub njeni značilni tekmovalnosti in konfliktnosti le oblikuje neka skupna pravila in institucije (Wilson 1999). Bullovo upanje je osredotočeno v prihodnost, v čas, ko bo človeška solidarnost pridobila na moči (Suganami 2001) in bodo v ospredje namesto nacionalnih interesov stopile druge vrednote.

2.4 MARKSIZEM

Znotraj marksistične misli obstajata dva tokova. Za prvega je značilen historičen pristop, ki razlaga spremembe v družbenih odnosih ter se imenuje zgodovinski materializem. Drugi tok pa je ahistoričen, mišljen kot okvir za analizo kapitalistične države in družbe, ter se posveča bolj statičnemu pojmovanju načina proizvodnje. Poznan je kot strukturni marksizem in se

ponavadi veže na razlaganje Marxovega Kapitala. "Zgodovinski materializem je glavni vir kritične teorije, ki popravlja neorealizem v štirih pomembnih pogledih" (Cox 1981: 94–5).

Engels skozi analizo preteklosti sklepa, da je v vsakem obdobju prevladujoča oblika produkcije in izmenjave vplivala na organizacijo/naravo družbe, torej nadgradnja baze, preko katere se lahko razlaga politična narava te dobe (Kilcullen 1996). Trdil je, da je ekonomski dejavnik pomembnejši od političnega, saj se politična oblast v primeru sprememb ravnotežja sil prilagodi ali popusti nasproti ekonomskemu razvoju (Benko 1997: 143). Tako prihaja do sprememb ob spremembah vrste produkcije in izmenjave, ne pa ob družbenih gibanjih ali političnih revolucijah, vendar je treba poudariti, da so bile prevladujoče ideje epoh vedno ideje vodilnega razreda, ki je imel sredstva za njihovo uveljavitev (Kilcullen 1996).

Po besedah marksistov naj bi država vodila ekspanzionistično, imperialistično zunanjo politiko, katere cilj je povečevati kapitalistični trg. Odpiranje novih področij bi lahko ogrozilo lokalne obrtnike in podjetnike, saj bi jih novi trgi izpodrinili. Kolonije omogočajo presežni dobiček za kapitaliste. To so Leninove trditve, čeprav empirični dokazi za take trditve ne obstajajo. Današnje analize kažejo drugo obliko motivov za ekspanzijo – varovanje oligopolitične pozicije v velikih podjetjih, militarizem in surovine (Krasner 1999: 67).

Analiza Harryja Magdoffa in Jamesa O'Connorja, oba pripadnika marksistične tradicije, poudarja povezavo kapitalističnih družb, velikih podjetij in tuje pomoči. Magdoff spodbuja dejstvo, da so korporacije sistemi moči, ki morajo ohranjati in varovati svojo moč z ekspanzionizmom, da bi zadušili morebitno rast konkurenčnih podjetij. Na tak način korporacije maksimalno kontrolirajo potencialne vire surovin. Tuja pomoč je tako primeren način izvajanja kontrole, poleg tega pa lahko izkoristi tudi možnosti trgovanja. Oligopol je lahko zgubljen zaradi tekmecev ali uvedbe socialističnih režimov (Magdoffa v Krasner 1999: 67–8).

James O'Connor (Krasner 1999: 68) zavzame bolj klasično marksistično pozicijo. Monopolni sektor v modernem kapitalističnem sistemu je najpomembnejši vir dobička. Naravni interes monopolnih združb je hitro širjenje, kar vodi v agresivno zunanjo ekonomsko politiko. Namen humanitarne in razvojne pomoči ter humanitarnih intervencij pa je zadrževanje tujih držav znotraj kapitalističnega sistema.

Tako Magdoff kot O'Connor ter ostali pripadniki strukturne marksistične tradicije opozarjajo na veliko povezavo kapitalističnega sistema, vojaške porabe in imperializma. Poraba vojske je namreč osnoven vir dobička nekaterim podjetjem v monopolnem sektorju. Taki izdatki pripomorejo k stabilnosti sistema, ker niso odvisni od racionalnih kalkulacij

dobička in izgube ter so izvoren del kapitalistične ideologije. Končno je militarizem pomemben v neposrednem smislu, saj naj bi bila uporaba sile nujna za ustvarjanje novih trgov (Krasner 1999: 68).

Marksisti trdijo, da je za zahodne korporacije ekspanzija nujna in ne postranska zadeva. Nacionalni interes ni interes države, ampak interes kapitalističnega razreda. Ideološki cilji so zgolj maska, ki skriva resničnost izkoriščanja ter tako preliči in modificira tiste, ki nimajo realne moči. Marksisti ne verjamejo, da je lahko država avtonomna onkraj societalnega konteksta. Država ima določene naloge znotraj strukture kapitalističnega sistema, ki so konec koncev povezane z interesi določenega razreda (Krasner 1999: 69).

Po Benku (1997: 139) marksistična misel poudarja družbeno-ekonomsko in politično analizo razvoja mednarodnih odnosov. Za začetek moderne mednarodne skupnosti in mednarodnih odnosov postavi revolucionaren preboj kapitalističnega načina proizvodnje. S tem se je razvil svetovni trg oziroma mednarodna skupnost. Sam pristop je evolutiven, saj mednarodne odnose vidi kot spreminjajoč se zgodovinski sistem; kapitalistični sistem je zanj le stopnja v razvoju, zgodovinsko pa predzadnja ureditev. Vzroke za spremembe v mednarodnih odnosih lahko iščemo v spremembi načina proizvodnje in razvoja industrijskega kapitalizma. V sodobnih mednarodnih odnosih se odraža poudarjanje ekonomskega kapitalizma nad političnim (Benko 1997: 146). "V ospredje marksističnega prispevka mednarodnim odnosom lahko postavimo koncept ideologije, ki predstavlja popačeno sliko realnosti/znanosti in zagotavlja lastno opravičevanje reprodukcije. S tem opozarja na kritičnost, sposobnost mišljenja izven ideološke matrice" (Kirchberger 2002).

V marksistični tradiciji pa je razdelanih tudi nekaj splošnih konceptov, ki so za mednarodne odnose pomembni. Zaradi različnega gospodarskega in družbenega razvoja se svet deli na razvite in nerazvite države, kjer se izpostavi medsebojna odvisnost držav, ki zahteva oblikovanje politike mirnega reševanja sporov (Benko 1997: 146). Nadalje je definiran nacionalni interes, ki "ni nič drugega kot interes specifične družbene skupine, določen z družbeno/ekonomsko strukturo države." Dominantna skupina je tista, ki je nosilka sredstev proizvodnje, ima hegemonijo in tako ohranja obstoječi družbeni red. Tako so temelj razumevanja družbeni odnosi (Kirchberger 2002), pogojeni z obstoječim družbenim redom. Napovedi o koncentraciji kapitala in oblikovanju monopola so se uresničile. To pomeni nastanek boja za proizvodna sredstva med razredi in ne med državami. Tako se mednarodni odnosi odražajo v razrednih nasprotjih na svetovni ravni in ne v nasprotjih med državami (Benko 1997: 149).

Marksistična teorija bi glede na zgoraj navedena dejstva humanitarno pomoč označila tako kot realistična teorija za 'dimno zaveso' oziroma 'planetarni kič', katerega funkcija je zgolj preusmerjanje pozornosti in apologiranje resničnih državnih interesov Zahoda. Vir pomoči je vedno Zahod (oziroma »Sever« oziroma izkoriščevalec), ki zgolj daje drobtinice Jugu (izkoriščanemu) in s tem ohranja *status quo*. Humanitarna pomoč je torej z marksističnega vidika hipokrizija Zahoda, ki je kriva za stanje na Jugu, da si ne more pomagati sam v primeru naravnih nesreč oziroma oboroženih konfliktov.

Z vidika baze in nadstavbe NVO-ji postajajo kapitalistična podjetja z marketinškimi tehnikami, ki z apeliranjem na čustva zameglijo razum posameznika, da nevedeč za kaj gre, donira sredstva NVO-jem, ki se nato okoristijo s pridobljenim. Vera v humanitarnost tako postaja niša zaslužka, katerega minimalen del gre v roke prizadetega prebivalstva, večinski del pa v žepe "humanitarnih podjetnikov" (oziroma ljudi na vrhu humanitarne verige).

Ena od možnih marksističnih razlag obstoječega *statusa quo* bi tako lahko bila v svetovnem kapitalističnem sistemu, ki temelji na odtujitvi od dela in nezmožnosti inovativnega (revolucionarnega) razmišljanja na množični ravni, da so zaradi vsiljenih vzorcev v šolskem sistemu in pomanjkanja časa ter preusmerjanja pozornosti s strani množičnih medijev ljudje nezmožni upora proti sistemu in s tem revolucije, ki bi peljala k pravičnejšemu in humanitarnejšemu svetu.

2.5 KONSTRUKTIVIZEM

Družbeni konstruktivizem je relativno nova teorija o svetovni politiki, ki se je razvila v poznih 80. letih in postala zelo vplivna sredi 90. let. Pristop je izšel iz serije dogodkov v svetovni politiki, recimo razpad Sovjetskega imperija s padcem Berlinskega zidu leta 1989 (Baylis in Smith 2004: 6). Konstruktivisti trdijo, da tisti, ki vidijo svet kot fiksno kategorijo, podcenjujejo možnosti za izboljšanje življenja ljudi. Za Aleksandra Wendta (1995) je kategorija samopomoči, ki je temelj realistične teorije, dejstvo, da se svet da spremeniti. Tudi anarhija je stanje, ki je ustvarjeno s strani držav. Konstruktivisti trdijo, da je samopomoč le eden izmed možnih odgovorov na anarhično strukturo svetovne politike (Ruggie 1998: 855).

Interesi in identitete kategorije se v konstruktivizmu lahko spreminjajo, medtem ko ostale teorije jemljejo te kategorije kot statične. Glavna napaka ostalih teorij naj bi bila po mnenju pripadnikov konstruktivistične tradicije teza, da svetovne politike ni mogoče spremeniti (Ruggie 1998: 855). Po Wendtu (1995: 73) je družbeni svet viden preko intersubjektivnih ter kolektivno pomenskih struktur in procesov. V tem svetu materialna sredstva pridobijo pomen za človeško akcijo preko strukture porazdeljenega znanja, v katerem so ukoreninjene.

Konstruktivistični pristopi usmerjajo pozornost k vprašanju, kako se tvori pravila in norme, ki so ključ h globljemu razumevanju njihovih namenov. Predpostavljajo vzajemno ustvarjeno naravo institucij in identiteto akterjev. Mednarodne institucije definirajo, kdo so igralci v določeni situaciji, kako so določene njihove vloge in kako izvajajo pritisk pri obnašanju. Pripadniki konstruktivizma poudarjajo, da lahko mednarodne institucije, pod pokroviteljstvom serije pravil, spremenijo identitete držav. Konstruktivistična teorija je vzpodbudila dvig analize mednarodnih institucij, pri katerih ni nič fiksno: relevantni akterji, interesi, razumevanje pravil so odprti za interpretacijo (Martin in Smimmons 2003: 194–8).

Po mnenju konstruktivistov so mednarodne organizacije glavni agenti socializacije, ki lahko prisilijo akterje, da privzamejo nove politike in zakone in ratificirajo pogodbe. Mednarodne organizacije lahko igrajo vlogo učiteljev, ker (Finnemore 1996: 13):

- igrajo vlogo mediatorja,
- priskrbijo pravila igre,
- dobavijo informacije,
- nadzorujejo obnašanje,
- ustvarjajo transparentnost in
- oblikujejo interese akterjev.

Države so v realistični teoriji pojmovane kot kombinacija moči, varnosti in bogastva. Waltz (1979) ugovarja, da skušajo pojasniti majhno število velikih in pomembnih dejstev. Konstruktivisti pa ugovarjajo, da ne morejo razumeti, kaj države hočejo, ne da bi razumeli mednarodno socialno strukturo, katere del so (Finnemore 1996: 2). Finnemorjeva nadalje trdi, da so države del mreže transnacionalnih in mednarodnih družbenih odnosov, ki oblikujejo njihovo percepcijo in vlogo v svetu.

Moč in bogastvo nista sredstvi, ampak bolj končni rezultat. Interesi niso zgolj tukaj in ne čakajo, da bodo odkriti, temveč so skonstruirani preko družbene interakcije. Državni interesi so definirani v kontekstu mednarodnih norm in razumevanj o tem, kaj je dobro in primerno (Martin in Simmons 2003: 26).

Poglavitni ideji konstruktivizma sta vzajemna povezanost koncepta mednarodnih norm in obnašanja držav ter glavna značilnost razprave agent–struktura. To pomeni, da lahko akterji (države) z obnašanjem, interesi in identitetami vplivajo drug na drugega. Med ostalimi elementi družbene strukture se konstruktivizem usmeri na norme obnašanja, ki so definirane kot pričakovanja o primernem vedenju s strani skupnosti akterjev. Norme so skupne in družbene, niso zgolj subjektivne, ampak tudi intersubjektivne. Norme državnosti so edine

primerne in legitimne politične enote v notranji politiki, ki jih akademiki preučujejo šele v sodobnem času. Večina akademikov jemlje države kot naravno in neizpodbitno dejstvo in ne kot neko družbeno skonstruirano in historično naključje (Finnemore 1996: 22–4).

Temeljna težava pri umeščanju humanitarnih norm v svet, ki mu dominirajo države, je predpostavljane humanitarnih vrednot v svetovnem merilu, ki niso enostavno prilagojene znotraj načel in pravic, povezanih z državno suverenostjo. Humanitarne zahteve MORK so zelo specifične, saj se osredotočajo na aspekt državne moči, ki je pomemben temelj suverenosti in državne uporabe nasilja. Zakaj bi torej države sprejele humanitarne norme? Ker upajo na načelo recipročnosti – humanega ravnanja z žrtvami, zaradi vzpostavitve humanitarnega prava in humanitarnih združenj, da pomagajo ranjenim, kar omogoča voditeljem močna politična orodja (Finnemore 1996: 71–3).

Primer MORK in Ženevskih konvencij je po Marthi Finnemore (1996) primer, ki kaže, da je nekaj moralno zavezanih posameznikov brez moči in visokih pozicij zmožnih ustvariti mednarodno organizacijo. Mednarodna družba in družbene norme na ta način oblikujejo in ustanavljajo značilnosti politike, ki je za večino raziskovalcev mednarodnih režimov statična kategorija – npr. kdo in kaj države so. Konstruktivistični pristop nam lahko pomaga pri razumevanju narave politike. Pomembna značilnost družbenih norm je ustvarjanje vzorcev obnašanja. Konstruktivistično predvidevanje je, da so ti vzorci lahko rezultat družbene realnosti – tako norm in razumevanj kot tudi materialnih realnosti, poudarjenih z dominantnimi paradigmi. Mednarodne norme lahko diktirajo, da je država najprimernejša oblika politične organizacije, še vedno pa je tukaj ogromno prostora za raznolikost v obliki vladnih razvrstitev znotraj sprejetih mednarodnih normativnih parametrov. Partikularna oblika katere koli države je rezultat tako mednarodnih kot lokalnih faktorjev.

Prisotnost nedežavnih akterjev in nedežavnih družbenih struktur je za konstruktiviste v globalnem družbenem procesu zelo pomembna. Države so umeščene v mednarodni družbeni proces in oblikujejo tako lokalno kot transnacionalno mednarodno skupnost. Primer Henryja Dunanta, ustanovitelja MORK, nakazuje, da ima lahko tudi delovanje posameznikov pomembne transnacionalne učinke. Konstruktivisti tako vidijo formacijo identitete držav, katerih vrednota je humanitarnost, konstituirano s pomočjo doniranja humanitarne pomoči na prizadeta območja.

Privrženci konstruktivistične teorije mednarodnih odnosov, kot je John Ruggie, so dokazali, da kolektivni namen lahko spremeni interesne faktorje, za katere realisti trdijo, da so konstanta (Ruggie v Greenaway 1999: 5). Pod pogoji kompleksne soodvisnosti je lahko moč

usmerjena k promoviranju človeških interesov (Koehane in Nye 1977; Crawford v Greenaway 1999: 5). Poststrukturalisti so prav tako mnenja, da se z odporom civilne družbe lahko spremeni človeška kolektivna usoda.

Humanitarnost je s strani konstruktivistov vidna kot vrednota v mednarodnih odnosih. Andrew Natsios (v Greenaway 1999: 6) je poleg vrednot in njihove politične uporabnosti izpostavil še ostale razloge za državno racionalnost pri podpiranju humanitarnih akcij: lahko prinese geostrateške prednosti, lahko pa gre za korporativno državno pridobitev v pozitivni krepitvi podobe države.⁹

2.6 FEMINIZEM

Bistvo feminističnih pogledov na mednarodne odnose je rekonceptualizacija pojmov moči in varnosti. Za razliko od pojmovanja Morgenthaua, ki moč definira kot nadzor (nadvlado) enega človeka nad drugim, feministične teorije predpostavljajo moč kot sposobnost prepričevanja (Tickner 1988: 61). Feministični/-e avtorji/avtorice prikazujejo moč torej kot donos vzajemnega omogočanja (*ibid.*), kjer gre predvsem za koncepte medsebojnega sodelovanja in odvisnosti. Tradicionalno pojmovanje varnosti je neizogibno povezano z vojaško močjo, ki pa z razvojem tehnike ne zadostuje več obrambnim kriterijem, saj so države tako oborožene, da si druga drugi zagotavljajo vzajemno uničenje (Mutually assured destruction – MAD) (Tickner 1988: 62).

Zato je nujno razumeti varnost v smislu odnosa Sever–Jug, kar pomeni zagotavljanje osnovnih življenjskih potrebščin ljudem, ki to potrebujejo, saj so posledice v nasprotnem primeru lahko večje, kot pa jih prinaša vojna (Tickner 1988: 62). Tudi ekologija in s tem povezano žensko razumevanje sveta kot ravnovesje z naravo bi moralo prihajati v ospredje glavnih političnih (in politoloških) tokov. Potemtakem naj bi se poskušalo doseči rešitve, ki prinašajo vsestranske oziroma obojestranske koristi (Tickner 1988: 63). Eden izmed načinov naj bi bilo t. i. materinsko mišljenje, ki ga predlaga Ruddickova (v Tickner 1988:63). Usmerjeno je na varstvo življenja, vzgajanje otrok, domače okolje, spokojnost, izogibanje konfliktnim situacijam in nenasilno reševanje problemov.

Po Elshteinovi (1991: 343) je teoretiziranje v mednarodnih odnosih pred nastopom feminističnih pristopov nesmiselno zaradi sistematične spolne pristranskosti. Po Tincknerjevi (1997: 611) pa je glavni vzrok za težavno razmerje med feminističnimi in racionalističnimi pristopi dejstvo, da oba tabora gradita svoje teorije na različnih epistemoloških in ontoloških

⁹ Avtor navaja krepitev podobe ZDA.

osnovah, kar vodi k negativnemu stereotipiziranju in nerazumevanju. Feminizem kot teorija mednarodnih odnosov v središče svojega zanimanja postavi marginalizirane skupine in posameznike v svetovni politiki, za katere v racionalističnih pristopih ni prostora. Po Sylvestrovi (1996: 264) feministična teoretizacija vsakdana usmeri pozornost na mesta, ki so nižja od nizke politike. Značilnost feministične teorije mednarodnih odnosov pa je tudi kritičnost do zahodnocentrističnosti mednarodnih odnosov.

Elshteinova sicer (1991: 357) zavrača povezavo med pacifizmom in feminizmom v smislu, da če bi ženske dobile možnost vplivanja v zunanji politiki, bi avtomatsko sledil globalni mir. Feministične teorije predstavljajo novo dimenzijo mednarodnih odnosov, ki prinaša nove ideje, ki se v sferi realpolitike zdijo neuresničljive, pa vendar je njihov namen vzpostaviti nove koncepte mednarodnih odnosov.

Norma humanitarnosti je po feministični teoriji mednarodnih odnosov v domeni ženskega principa. Ker je svetovna politika še vedno v domeni moških, je humanitarna agenda še vedno na obrobju, kar se kaže v moškem principu politik političnih voditeljev z veliko močjo – recimo predsednika ZDA ali Francije, ki se le redko posvečata krajem, kot so južni Sudan, Aceh in Honduras, če jih seveda v to ne prisilijo.

Na podlagi analize teorij mednarodni odnosov vidimo, da se problematiziranje humanitarnosti kot take pojavlja šele v novejših pristopih. Še zlasti to velja za poststrukturalizem, ki vpelje t. i. novi humanitarizem, ki vidi humanitarne pomoči kot orodje »grajenja« miru, začetno točko za naslavljanje revščine in sredstvo za promoviranje človekovih pravic ter dobrega vladanja (Macrae in Leader 2000: 25 v Versylus 2007: 4). Vse to spodbija apolitični karakter humanitarne pomoči.

V klasičnih teorijah mednarodnih odnosov, realizmu in liberalizmu, ne zasledimo izrecnega problematiziranja humanitarne pomoči. Kljub temu lahko pri obeh teorijah sklepamo, kako bi obravnavali humanitarne pomoči. Realizem bi najverjetneje humanitarne pomoči označil kot sredstvo za opravičevanje interesov držav donatork, medtem ko bi na drugi strani liberalizem humanitarne pomoči označil kot pozitivno in jo najverjetneje nujno povezal z razvojnim sodelovanjem. Marksistična teorija bi najverjetneje humanitarne pomoči označila kot dimno zaveso kapitalizma, katere funkcija je z dajanjem drobtinic zgolj ohranjanje *statusa quo* obstoječega sistema.

3. MEDNARODNA HUMANITARNA POMOČ EVROPSKE UNIJE

Za lažje razumevanje mednarodne humanitarne pomoči Evropske unije bomo najprej podali širši zgodovinski okvir formiranja mednarodnih organizacij in kratek pregled mednarodnega humanitarnega prava.

3.1 ZGODOVINSKI PREGLED FORMIRANJA MEDNARODNIH HUMANITARNIH ORGANIZACIJ

David Rieff v knjigi *Humanitarnost v krizi* (1994) opisuje razvoj humanitarne dejavnosti in se opredeljuje do vloge posameznih organizacij, skupin, poklicev in posameznikov. Za razumevanje diplomskega dela so zanimiva stališča, ki so povzeta v sledečih paragrafih.

Začetki organiziranega humanitarnega delovanja segajo v 19. stoletje, ko se s podpisom Ženevske konvencije leta 1864 ustanovi Mednarodni odbor Rdečega križa (v nadaljevanju MORK). Multilateralna konvencija, podpisana s strani 20 evropskih držav, predstavlja pravno podlago mednarodnega humanitarnega prava. Pomemben prispevek je vzpostavitev zakonite tretje strani na bojišču, torej ljudi, ki skrbijo za ranjence in delujejo po načelih MORK, kot so: humanost, nepristranskost, nevtralnost, neodvisnost, prostovoljnost, enotnost in univerzalnost (*International Committee of the Red Cross* 1996: 4–31).

Sporno načelo delovanja MORK je zavezanost k molčečnosti, to pomeni, da o vseh grozotah kljub seznanjenosti molči (Rieff 2004: 65–6). V teoriji je vloga MORK neprecenljiva in edinstvena, hkrati pa tudi izredno odvisna od zaupanja vlad in vojskujočih se strani. MORK mora ohranjati to zaupanje in ga tam, kjer je bilo porušeno, tudi ponovno zgraditi (de Waal 2004: 167–8). MORK si prizadeva za uveljavitev mednarodnega humanitarnega prava (MHP) in ima pravico dajanja predlogov vladam držav pogodbenic konvencij, nastalih pod njegovim okriljem, bdi nad spoštovanjem osnovnih načel MORK, odloča o pripoznavanju nacionalnih društev v gibanje Rdečega križa in Rdečega polmeseca, se zavzema za izpopolnjevanje MHP in širjenje znanja o Ženevskih konvencijah ter nadzira njihovo izvajanje in pripravlja izboljšave. Žrtvam spopadov nudi medicinsko pomoč, civilnemu prebivalstvu pa materialno. Načelo molčečnosti je kljub spornosti omogočilo pomoč žrtvam v notranjih spopadih v tem stoletju (*International Committee of the Red Cross* 2008a).

Sklad za reševanje otrok (SCF) je bil ustanovljen leta 1919 v Veliki Britaniji z namenom oskrbovanja otrok na robu lakote po prvi svetovni vojni v nekdanji Avstro-Ogrski. Organizacija ima še danes svoje podružnice povsod po svetu in je, po mnenju Rieffa (2004: 74), ena najbolj koherentnih organizacij, saj je sposobna združevati moralno iskrenost s svojim omejenim mandatom in deluje skoraj izključno v zadevah otrok.

Oxfordski komite za pomoč pri lakoti (Oxfam) je bil ustanovljen leta 1942 v Veliki Britaniji s strani kvekerjev, ustanovni člani pa so bili večinoma študentje in profesorji.¹⁰ Značilnost delovanja Oxfama je stalno nasprotovanje vladi, medtem ko je za ameriške NVO-je značilno sodelovanje z vlado (Rieff 2004: 75). V obdobju hladne vojne sta tako Oxfam kot SCF preusmerjala svojo dejavnost v razvojno pomoč Tretjemu svetu. Oxfam je svojo novo vlogo videl v pomoči osvobajanju postkolonialnega sveta z motom: "Oxfam: delamo za pravičnejši svet" (*ibid.*).

Konflikt v Biafri leta 1967 predstavlja ločnico za mednarodno humanitarno dejavnost. Julija leta 1967 je v Nigeriji izbruhnila državljanska vojna, zaradi secesionističnih teženj province Biafre. Nigerija je na začetku uvedla ekonomski embargo, nato pa začela z napadom v organizaciji kopenskih, morskih in zračnih sil. Provinca Biafra je bila neto uvoznica hrane s slabo razvitim industrijskim sektorjem, odvisna od naftnih polj, ki so jim bila v vojni odvzeta. Več kot en milijon civilistov naj bi umrlo zaradi velike podhranjenosti. V državah po svetu so se organizirale številne skupine civilne družbe z namenim obveščanja o krizi in zbiranja denarja za izboljšanje razmer v Biafri (*The Columbia Free Encyclopedia* 1993).

MORK je takrat pridobil največ sredstev in je rekrutiral več zdravnikov, večinoma iz Francije, med njimi tudi Bernarda Kouchnerja, ki je moral, tako kot drugi, pred odhodom podpisati izjavo o nevtralnosti in molčečnosti. Kmalu je uvidel, da z molkom samo sodeluje v morilski akciji Nigerijcev in da se sramotnost molčanja MORK iz leta 1942, ko so vedeli za uporabo plinskih celic, ponavlja. Kouchner je prekinil pogodbo z MORK in ustanovil novo humanitarno organizacijo z imenom Zdravniki brez meja (MSF),¹¹ ki ni zavezana k diskretnosti in molčečnosti, kot je MORK. MSF zavrača vsakršno podrejanje in igranje poslušnega člana humanitarne skupnosti. S svojim delovanjem poskuša začrtati nove

¹⁰ Zbrali so se, ker so bili zgroženi nad humanitarnimi posledicami akcije, ko je Kraljevska mornarica vzpostavila blokado Grčije v drugi svetovni vojni, v kateri je umrlo od 100 000 do 250 000 ljudi. Oxfam je prepričeval vlado, da bi transportirali hrano v Atene, kjer bi jo razdeljeval Rdeči križ. Prošnja pri Churchillu sprva ni bila sprejeta, saj je bil mnenja, da morajo najprej vojno dobiti, tudi če to pomeni smrt številnih civilistov, vendar pa je tokrat Oxfam presenetljivo uspel, vlada je popustila in ladje s hrano so dobile prehod (Rieff 2004: 74).

¹¹ Fr.: *Medicins sans frontieres*.

smernice humanitarne dejavnosti. Danes je MSF samostojna organizacija za pomoč in ena najpomembnejših humanitarnih organizacij (Rieff 2004: 76–7).

Kriza v Biafri je bila prva v zgodovini, ki so jo v realnem času prenašali množični mediji. V Biafri so mnogi NVO-ji spoznali uporabnost medijev pri pridobivanju podpore za svoje delo. Odziv na krizo je pokazal, da so ljudje zaskrbljeni in da so pripravljeni nameniti sredstva za humanitarno pomoč (*ibid.*). Rieff (2002: 39) je mnenja, da pozornost novinarjev vedno pritegnejo večje katastrofe, bolj udarne in tako tudi bolj zanimive novice za širše občinstvo. Vendar mediji vseeno ne prikažejo realnih podob humanitarnih katastrof z vsemi grozotami, divjanji in kompleksnostjo, saj ljudje Zahodnega sveta niti ne bi bili zmožni sprejemanja takih podob, tudi če bi mediji namenjali več časa in sredstev za bolj poglobljeno poročanje.

Po drugi strani pa lahko danes zaradi spremenjenih temeljnih informacijskih pogojev spremljamo razvoj krize v realnem času, kar nam omogoča pravočasno ukrepanje. Do šestdesetih let dvajsetega stoletja je namreč novica o krizi prispela mnogo kasneje, ko je bil dogodek že precej odmaknjen. Rieff izpostavlja, da imamo danes **možnost** skrbeti in pravočasno ukrepati. V nas naj bi se tako vzbudi t. i. humanitarni imperativ, ki pomeni kolektivno dolžnost pomagati ljudem, kadar trpijo, četudi tujcem (Rieff 2002: 46).¹²

V devetdesetih letih so posredovali prav v tistih katastrofah, ki so bile v središču medijske pozornosti – v Somaliji, Bosni, Ruandi in na Vzhodnem Timorju. Brez medijske pokritosti verjetno ne bi prišlo do posredovanja, kar potrjuje dejstvo, da je ostalih triindvajset kriz v istem času ostalo neopaženih. Mediji naj o večini svetovnih grozot sploh ne bi poročali. S političnega vidika neporočanje pomeni, da s strani Zahoda ne bo pritiska za humanitarno intervencijo ali pomoč. Ni zanemarljivo, da so posredovanja v Somaliji, Bosni, Vzhodnem Timorju in Ruandi imela mešane motive in skrivne cilje. Ogromno programskega časa v medijih je bilo namenjenega krizi v Bosni, saj so se po navedbah Rieffa (2004: 44) Evropejci in Američani zaradi geografske bližine s krizo bolje identificirali.¹³

¹² Primer Somalija: Philip Johnston, nekdanji predsednik humanitarne skupine CARE USA je v svoji knjigi *Somalski dnevnik* zapisal, da so bili mediji izjemnega pomena za vojaško intervencijo ZDA. Američani niso predvidevali, da bodo njihovi vojaki tam ubijali in da bodo napadeni. Američani so nato iz sočutja do Somalcev organizirali intervencijo, vendar ko so ti ubili 18 ameriških vojakov in jih 77 ranili, je podoba smrti ameriških vojakov pretehtala nad podobo sestradanih otrok. Verjetnost toleriranja žrtev države, ki intervenira, se zgodi zgolj v primeru, ko se humanitarnost zlije z nacionalnim interesom, na primer v vojni v Afganistanu (Rieff 2002: 40–1).

¹³ Zgodba o krizi dobi mesto v medijih šele takrat, ko se zgodi nekaj res strahotnega. V novici se ponavadi v pičlih treh sekundah predstavi zgodovina te države, razlogi za katastrofo in konkretna zgodba. Ljudje za imena najverjetneje slišijo prvič, kako naj potem pričakujemo, da bodo razumeli celotno ozadje problema?

Po Michaelu Ignatieffu podobe humanitarnih katastrof in vojn prispevajo k "podiranju pregrad državljanstva, religije, rase in geografije, ki so od nekdanj delile naš moralni prostor na tiste, za katere smo odgovorni, in one, ki so onkraj našega pogleda" (v Rieff 2004: 49). Pri tem si moramo zastaviti vprašanje, kako daleč je mogoče razvleči človeško sočutje in solidarnost. Ignatieff odgovarja: "Je mogoče, da tiste, ki živijo v udobju, tako močno skrbi za one, ki ne živijo tako, da bi se lotili lajšati trpljenje onih, ki so prikrajšani za udobje? Ne zadostuje zgolj slediti razvoju krize in biti ganjen ob posebno tragičnih primerih, recimo v Somaliji, Ruandi, Afganistanu – to čustvo mora biti bodisi prevedeno v doberdelni prispevek bodisi v pismo politiku z zahtevo, da je treba nekaj storiti. Problem nastopi, ker je skrb večinoma selektivna, nekontinuirana in nekonsistentna, da bi dosegla več dobrega" (Rieff 2004: 49–50).

3.1.1 Kratek pregled mednarodnega humanitarnega prava

Humanitarno pravo je del mednarodnega prava, katerega viri so po Türku (2007: 51–63): običajno mednarodno pravo, mednarodne pogodbe, splošna pravna načela, akcesorna pravičnost, sodna praksa (judikatura) in doktrina (jurisprudenca). Poleg tega se kot vir navaja še enostranske pravne akte, ki niso zapisani v 38. členu Statuta meddržavnega sodišča.

Mednarodno humanitarno pravo je serija pravil, ki omejuje učinke oboroženega konflikta. Ščiti ljudi, ki niso več ali niso del vojaškega sestava. Obsega pravila mednarodnega prava, ki ščitijo žrtve vojne, in pravila, ki želijo omejiti metode in sredstva vojskovanja. Glavni dokument humanitarnega prava so Ženevske konvencije iz leta 1949 in Dopolnilni protokoli iz leta 1977. Na začetku razvoja prava je obstajalo razlikovanje med vojnim in humanitarnim pravom, vendar je sčasoma v razvoju prišlo do prekrivanja teh dveh pojmov in danes ne razločujemo več jasno med pravili vojnega in humanitarnega prava (Jakup 2001: 3).

Vojno pravo, zapisano v Haaških konvencijah, je vsebovalo pravice in dolžnosti vojskujočih se držav, vodstvo vojaških operacij in omejitev škodovanja sovražniku. Sčasoma sta se obe kategoriji stapljali, saj so humanitarne konvencije vsebovale pravila vojnega značaja, konvencije vojnega prava pa so vsebovale pravila humanitarnega značaja. S sprejetjem Dopolnilnih protokolov iz leta 1977 je bila razlika dokončno izbrisana. Je vojno pravo sploh smiselno, če je vojna uradno prepovedana? Kljub prepovedi na svetu še vedno obstaja vedno več vojnih žarišč. Pravila humanitarnega prava težijo k humanizaciji vojne, čeprav bi popolna humanizacija pomenila prenehanje oziroma ukinitve vojne nasploh (Jakup 2001: 3–4).

Tudi termina pravo človekovih pravic in humanitarno pravo se velikokrat zamenjujeta. Lahko bi rekli, da pojem človekove pravice obravnava odnose med posameznikom in državo v času miru, humanitarno pravo pa sestavljajo pravila, ki so uporabna v času oboroženega spopada (Jakup 2001: 3–5).

Edini element humanitarnega prava v Ustanovni listini OZN je zapisan v četrtem odstavku 2. člena – prepoved uporabe sile (Organizacija Združenih narodov 1946/1992). Glavno iniciativo glede humanitarnega prava je prevzel MORK z oblikovanjem štirih Ženevskih konvencij, sprejetih leta 1949, in dvema Dodatnima protokoloma iz leta 1977, ki ne vsebujeta sklicevanja na inštrumente človekovih pravic (Bernhardt 1995: 911).

Termin humanitarno pravo je bil prvič omenjen leta 1965 v Resoluciji Rdečega križa številka XXVIII. V Resoluciji XXIII z naslovom *Človekove pravice v oboroženih spopadih* je bilo določeno, da termin človekove pravice v oboroženih spopadih pokriva tako Haaške kot tudi Ženevske konvencije. Danes se za področje obeh kategorij uporablja termin mednarodno humanitarno ali samo humanitarno pravo. V okviru oboroženih sil pa se uporablja termin vojno pravo ali pravo oboroženih spopadov (*International Committee of The Red Cross* 2004).

Temeljni kamen mednarodnega humanitarnega prava predstavljajo štiri Ženevske konvencije iz leta 1949. Prve tri konvencije so dopolnitev predhodnih Ženevskih konvencij, ki so bile nujne zaradi novih potreb zaščite, ki so jih narekovale izkušnje druge svetovne vojne in način vodenja bojev. Četrta konvencija je odprla novo področje kodifikacije: zaščito civilnega prebivalstva v vojni. Te konvencije so:

- I. Konvencija o izboljšanju usode ranjencev in bolnikov v oboroženih silah v vojni, sprejeta na Diplomatski konferenci v Ženevi, 12. avgusta 1949, v veljavi od 21. 10. 1950, 194 pogodbenic (*International Committee of the Red Cross* 2008b).
- II. Konvencija o izboljšanju usode ranjencev, bolnikov in brodolomcev oboroženih sil na morju, sprejeta na Diplomatski konferenci v Ženevi, 12. avgusta 1949, v veljavi od 21. 10. 1949, 194 pogodbenic (*International Committee of the Red Cross* 2008b).
- III. Konvencija o ravnanju z vojnimi ujetniki, sprejeta na Diplomatski konferenci v Ženevi, 12. avgusta 1949, v veljavi od 21. 10. 1949, 194 pogodbenic (*International Committee of the Red Cross* 2008b).
- IV. Konvencija o zaščiti civilnih oseb v času vojne, sprejeta na Diplomatski konferenci v Ženevi, 12. avgusta 1949, v veljavi od 21. 10. 1949, 194 pogodbenic (*International Committee of the Red Cross* 2008b).

V. Dopolnilni protokol k Ženevskim konvencijam z dne 12. 8. 1949 o zaščiti žrtev mednarodnih oboroženih spopadov (Protokol I), sprejet na Diplomatski konferenci v Ženevi 1974–1977, v veljavi od 7. decembra 1978, 167 pogodbenic, 5 podpisnic (*International Committee of the Red Cross* 2008b).

VI. Dopolnilni protokol k Ženevskim konvencijam z dne 12. 8. 1949 o zaščiti žrtev nemednarodnih oboroženih spopadov (Protokol II), sprejet na Diplomatski konferenci v Ženevi 1974–1977, v veljavi od 7. decembra 1978, 163 pogodbenic, 4 podpisnice (*International Committee of the Red Cross* 2008b).

Prva konvencija, ki obravnava izboljšanje položaja ranjencev na bojišču, je bila sprejeta leta 1864. Sprejeta načela so ostala trajna usmeritev v kasnejšem razvoju mednarodnega vojnega prava. To so: pomoč ranjencem in bolnikom ne glede na pripadnost strani v spopadu, zaščita sanitetnega osebja, prepoved maščevanja nad civilisti, ki pomagajo ranjencem, nevtralnost in nedotakljivost osebja in znakov Rdečega križa. Konvencija je bila odprta za ratifikacijo vsem državam, kar je za 19. stoletje pomenilo veliko inovacijo.

Konvencija, sprejeta leta 1906, vsebuje določila glede varovanja in spoštovanja ranjencev. Konvencija iz leta 1929 je doprinesla nekaj novih določil, kot so uporaba emblema Rdečega križa tudi v mirnem času, priznanje in odpiranje Konvencije ali odprava klavzule *si omnes*, ki določa zavezanost h konvenciji samo tistih, ki so ratificirali konvencijo (Visoki komisariat Združenih narodov 1995a: 11–15). Pred letom 1949 je bila zaščita civilnega prebivalstva urejena v Haaškem pravilniku, sovražnosti so se odvijale v bližini bojne črte, zato je bila tovrstna zaščita civilnega prebivalstva zadostna. Grozodejstva II. svetovne vojne so spodbudila mednarodno skupnost k sprejetju ustreznega dokumenta, ki ga predstavlja Konvencija o zaščiti civilnih oseb med vojno in kasneje še oba Dopolnilna protokola iz leta 1977.

Po grozodejstvih II. svetovne vojne leta 1949 je bila tako sklicana nova konferenca, kjer so sprejeli štiri konvencije. Prve tri obravnavajo pripadnike oboroženih sil, četrta pa civilno prebivalstvo. Pomen štirih konvencij je v zaščiti oseb kot ljudi, ki se ne morejo odreči svojim pravicam, in ne kot pripadnikov oboroženih sil (Andrassy 1987: 592). Konvencije vsebujejo absolutne prepovedi in imajo prioriteto zaščite temeljnih načel, ki ne smejo biti odložene s pomočjo represalij (Bernhardt 1995: 535). Uporabne so v vsakem oboroženem spopadu, tudi če ena od strani ni priznala vojnega stanja (2. člen vseh Ženevskih konvencij iz leta 1949). Določena temeljna pravila, ki veljajo za mednarodne oborožene spopade, je potrebno spoštovati tudi v notranjih oboroženih spopadih, kar je zapisano v skupnem 3. členu.

Nadzor nad spoštovanjem določb konvencij izvajajo humanitarne organizacije Rdečega križa in druge nepristranske humanitarne organizacije. Države pogodbenice Ženevskih konvencij pa se obvezujejo, da bodo sprejele predpise za kaznovanje oseb, ki so grobo kršile Konvencijo, kar je razvidno v 50. členu Konvencije za izboljšanje položaja ranjencev.¹⁴ Konvencija o zaščiti ranjencev, bolnikov in brodolomcev na morju vsebuje pravila, ki izhajajo iz posebnosti pomorske vojne. Razlikuje bolniške ladje in ladijske bolnice, ki ne smejo biti uporabljene za nikakršne vojne potrebe in so dolžne nuditi pomoč vsem ranjencem, bolnikom in brodolomcem. Konvencija o vojnih ujetnikih vsebuje pravila, ki določajo zaščito vojnih ujetnikov, s katerimi je potrebno vedno humano ravnati. Prepovedano je trpinčenje in represalije, zastraševanje, žalitve, nasilna dejanja, spoštovanje osebne nedotakljivosti in dostojanstvo (13. in 14. člen).

Temeljno pravilo Konvencije je, da civilno prebivalstvo ne sme biti nikoli napadeno in ima pravico do spoštovanja svoje osebnosti, časti, družinskih pravic, verskega prepričanja, obredov, svojega načina življenja in običajev. Z njimi je treba ravnati humano in jih zaščititi pred nasiljem ali grožnjami, žalitvami in javno radovednostjo (po 27. členu). Prepovedano je izvajanje telesnega in duševnega nasilja, predvsem z namenom, da bi izvabili podatke (v 31. členu). Prepovedano je jemanje talcev (34. člen). Krog civilnih oseb je jasno opredeljen, prav tako pa tudi njihove meje (v 4. členu).

Ženevske konvencije vsebujejo vrsto pomembnih kazensko-pravnih določil, po katerih so stranke pogodbenice dolžne, da za kršitve določijo kazenske sankcije in se trudijo preprečevati ravnanja, ki so v nasprotju z določilom konvencij. Države podpisnice so dolžne v svojo zakonodajo vnesti predpise, ki zagotavljajo spoštovanje določil Ženevskih konvencij in predvidevajo kazenske sankcije za težje kršitve. Konvencije temeljijo na načelu individualne odgovornosti za storjeno dejanje, ne glede na to, za katero osebo ali organ gre. Tudi država je lahko odgovorna za kršenje Ženevskih konvencij, če bi jih zakrivali njeni organi ali pripadniki oboroženih sil (Iskrenovič 1987: 44–5).

Prve tri konvencije v 9. členu, četrta pa v 10. členu omenjajo, da določila konvencij ne predstavljajo nikakršne ovire za humanitarno dejavnost, ki jo izvaja MORK ali kake druge nepristranske humanitarne organizacije. Pogoj za delovanje MKRK je privolitev sile, na področju katere so zavarovane osebe (Iskrenovič 1987: 50).

Ostale konvencije, vezane na pravo oboroženih spopadov, ki se dotikajo nekaterih za to delo zanimivih vidikov humanitarnosti, so (ICRC 2008b):

¹⁴ V 51. členu so naštet grobe kršitve Konvencije.

- Konvencija za zaščito kulturne lastnine v obdobju oboroženega spopada in dva dodatna protokola, sprejeta na Konferenci v Haagu 14. maja 1954, v veljavi od 7. avgusta 1956, 97 držav pogodbenic, 1 podpisnica.
- Konvencija proti biološkemu orožju iz leta 1972, sprejeta 16. decembra 1971 v New Yorku, v veljavi od 26. marca 1975, 155 držav pogodbenic in 16 podpisnic.
- Konvencija o omejevanju konvencionalnemu orožju in pet dodatnih protokolov iz leta 1980, sprejeta 10. oktobra 1980, v veljavi od 2. decembra 1983, 103 pogodbenice, 6 podpisnic.
- Konvencija proti kemičnemu orožju iz leta 1993, sprejeta 13. januarja 1993, v veljavi od 29. aprila 1997, 182 pogodbenic, 6 podpisnic.
- Ottawska konvencija proti pehotnim minam iz leta 1997, sprejeta 18. septembra 1997, v veljavi od 1. marca 1999, 155 pogodbenic, 3 podpisnice.
- Opcijski protokol h Konvenciji o pravicah otroka in vključevanju otrok v oborožen konflikt, sprejet 25. maja 2000, v veljavi od 12. februarja 2002, 119 pogodbenic, 31 podpisnic.

Veliko predpisov mednarodnega humanitarnega prava je danes sprejetih kot obče običajno pravo, torej kot obča pravila, h katerim so zavezane vse države ne glede na njihov eksplicitni pristanek. Mednarodno humanitarno pravo se veže samo na oborožene konflikte in ne pokriva mednarodnih napetosti in nemirov. Zakon velja za obe strani, ne glede na to, katera je začela z vojno.

Kršitve mednarodnega humanitarnega prava se obravnavajo na mednarodnem nivoju s formacijo tribunalov za kaznovanje dejanj v dveh nedavnih konfliktih v Jugoslaviji in v Ruandi. Leta 1998 je bilo z Rimskim statutom formirano Mednarodno kazensko sodišče, ki pomaga državam pogodbenicam (njegova jurisdikcija je komplementarna z nacionalno) pri kaznovanju zločinov genocida, hudodelstev proti človečnosti in vojnih zločinov (*International Committee of the Red Cross* 2004).

Pomembnost judikature bomo prikazali s primerom sodbe Meddržavnega sodišča v Haagu z dne 27. junija 1986, ko je sodišče v primeru *Military and paramilitary activities in and against Nicaragua* priznalo, da morajo države spoštovati temeljna načela RK. Pri presojanju nudenja humanitarne pomoči ZDA silam, ki so nasprotovale vladi Nikaragve in načelu nevmešavanja v notranje zadeve države, je sodišče razsodilo, da se določbe o humanitarni pomoči osebam v drugi državi ne smejo šteti za nedovoljene pod pogojem, da je taka pomoč v skladu s temeljnimi načeli RK, še posebej z načelom humanosti in načelom neodvisnosti, saj

je "bistvena lastnost resnično humanitarne pomoči, da je dana brez diskriminacije kakršne koli vrste" (International Court of Justice 1996). Meddržavno sodišče je s tem jasno priznalo, da so temeljna načela MORK obvezna in da ne zavezujejo samo držav (*International Committee of Red Cross* 1996).

3.2 ZGODOVINA FORMIRANJA POLITIKE HUMANITARNE POMOČI EU

Sledi še kratek pregled zgodovine humanitarne pomoči Evropske unije. Evropska unija je vključena v akcije humanitarne pomoči od konca 60. let prejšnjega stoletja. V zgodnjih osemdesetih letih so humanitarno pomoč nudili v več kot 30 državah. Tako je postala glavni element mednarodnega pojavljanja EU.

Po koncu hladne vojne so se potrebe po humanitarni pomoči v svetu povečale. Z namenom, da bi bila pomoč bolj učinkovita, so vzpostavili koherenten in celovit center za zagotavljanje administrativnih in koordinacijskih aktivnosti humanitarne pomoči – Evropsko pisarno za nujno humanitarno pomoč (ECHO), ki je bila ustanovljena 1. aprila 1992 (Evropska komisija 2007a).

Pet glavnih institucij Evropske unije sestavlja Evropski parlament, Evropski svet, Evropska komisija (v nadaljevanju Komisija), Evropsko sodišče pravice in Evropsko računsko sodišče. Vodje držav in vlad ter predsednik Komisije se srečajo dvakrat na leto na srečanjih Evropskega sveta. Evropska komisija je gonilna sila evropske politike znotraj EU. Razdeljena je v 25 direktoratskih sektorjev, ki so vodje sektorskih politik, na primer kmetijstva, transporta, energetike, finančnih in ekonomskih zadev. Direktorata, najbolj povezana s humanitarno pomočjo, sta Direktorat za zunanje odnose¹⁵ in Direktorat za razvoj.¹⁶

ECHO spada pod nadzorstvo Direktorata za razvoj in ima zakonsko pravico braniti interese Skupnosti in ne interesov posameznih držav članic (za kar je odgovoren Svet Evropske unije). Države članice imajo tako preko t. i. komitologije pravico do nadzora nad delovanjem Echa s strani Komiteja za humanitarno pomoč.¹⁷ Humanitarno pomoč se povezuje tudi s Skupno zunanjo in varnostno politiko (SVZP), ki je izraz konsenza držav članic. Konsenzualno (nefleksibilno) sprejemanje odločitev je privedlo do upada odločitev SVZP v nujnih primerih, zato so države članice nagnjene k ukrepanju bilateralno oziroma preko instrumentov Komisije (Brusset in Tiberghien 2002: 52). Posamezne države članice imajo za svojo notranjo nujno pomoč nameščene polvojaške zmogljivosti, ki so lahko v izjemno pomoč v primerih kriznih

¹⁵ Ang.: *DG Relex-external relations*.

¹⁶ Ang.: *DG Development – development cooperation and humanitarian aid*.

¹⁷ *Humanitarian Aid Committee- HAC*.

stanj,¹⁸ vendar je vsa (tudi medijska) pozornost usmerjena k posameznim državam članicam (Brusset in Tiberghien 2002: 53).

O začetkih doniranja humanitarne pomoči Evropske skupnosti lahko govorimo od leta 1970. Po Zalivski vojni, leta 1991, je Evropska skupnost namenjala vedno več sredstev za humanitarno pomoč, Komisija pa je postala koordinativno telo za prerazporejanje humanitarne pomoči. Po letu 1991 je število humanitarnih kriz hitro naraščalo in tako so se kazale potrebe po ustanovitvi novega telesa znotraj Komisije. Majhno telo je sicer bilo organizirano znotraj Direktorata za razvoj, vendar so bile potrebe po ustanovitvi samostojnega telesa, posvečenega zgolj usklajevanju in doniranju humanitarne pomoči, vedno večje. Poleg člena 254 v Lomejskih konvencijah ni nobena uredba Sveta pokrivala humanitarne pomoči, tudi nobeno telo ni bilo ustanovljeno v ta namen, saj je bilo področje humanitarne pomoči vidno kot nepolitično, zato je status Echa danes derogativen, brez pomembne politične vrednosti.

Drug odločilni moment se je zgodil leta 1995 s prenovo Komisije, ko so humanitarno pomoč ločili od razvojne pomoči. To je bila politična odločitev Evropske komisije z namenom, da bo prisotna v večjih kriznih žariščih vzporedno s Skupno zunanjo in varnostno politiko. Komisija je sprejela tudi posebno regulacijo, ki razširja pristojnosti Echa na področje tudi po krizni rehabilitaciji (Tiberghien-Declercq v Brusset in Tiberghien 2002: 55).

Nekatere države članice humanitarno pomoč Komisije dojemajo zgolj kot dodaten vir financiranja. Nordijske države in Nizozemska tako raje sodelujejo neposredno z Združenimi narodi, saj se ne strinjajo s prioritetami Echa, ki so: finančno poročanje, upravljanje s kapacitetami in proceduralni sporazumi. Prioritete omenjenih držav članic so: vplivnost, učinkovitost in transparentnost, ki imajo prednost pred evalvacijo (Brusset in Tiberghien 2002: 56). Države članice EU se sprašujejo o pomenu Echa, ki deluje kot posrednik med državami članicami in Združenimi narodi, saj bi z denarjem, s katerim financirajo delovanje Echa, lahko neposredno financirale lastne nevladne organizacije. V primeru, da bi kot vezni člen namesto Echa izbrali ZN, bi s tem zmanjšali število posrednikov in s tem tudi rigidnost operacij. Kljub temu ostale države članice (torej nenordijske države in Nizozemska) pozitivno ocenjujejo prisotnost Echa na kriznih območjih, saj predstavlja znamenje prisotnosti EU. Kljub temu pa vidnost nikakor ne bi smela voditi k političnemu intervencionizmu (Brusset in Tiberghien 2002: 56–7).

¹⁸ *Swedish Rescue Services, German Interior Ministry's Technisches Hilfswerk in Protection Civile* v Franciji.

Echo uživa večjo proračunsko avtonomijo kot katera koli služba znotraj Evropske komisije (Tiberghien-Declerck v Brusset in Tiberghien 2002: 57). Vzajemno je odvisen od partnerskih organizacij, ki so MORK, humanitarne organizacije Združenih narodov in nevladne organizacije. Nevladnim organizacijam predstavlja Echo, poleg nacionalnih vlad, glavni vir financiranja. Okvirni partnerski sporazum (*FPA-Framework Partnership Agreement*) ima visoke kriterije za organizacije, ki želijo postati partnerske organizacije Echa. Tri najbolj aktivne partnerske organizacije so poleg MORK tudi agencije ZN – to so WFP, UNICEF in UNHCR (Brusset in Tiberghien 2002: 58).

Leta 1999 je zaradi vrste dejavnikov, kot so korupcijski škandal Komisije, zaradi katerega je Kolegij Komisije odstopil, Kosovska kriza, ki je poudarila nejasno delitev med vojaško in humanitarno akcijo, ter trend razvoja Evropske zunanje in varnostne politike z usmeritvijo k preventivi nastanka konfliktov, zopet prišlo do združitve razvojne in humanitarne pomoči s skupnim komisionarjem Poulom Nielsonom. Echo se je usmeril k nujni pomoči in sodelovanju s partnerji, kar je zmanjšalo vidno vlogo Echa. Nato je Evropski parlament pozval Komisijo, da skicira jasno strategijo, ki definira vlogo Echa v zunanjih in razvojnih politikah, saj naj bi bil ta politično nevtralen organ (Brusset in Tiberghien 2002: 59–60).

Pomen Echa je tako glede na vplivnost manjši od Skupne zunanje in varnostne politike EU, saj je usmerjen k pomoči državam z manjšim strateškim pomenom. Akcije humanitarnih agencij pa vseeno vse bolj zadevajo varnost in niso več zgolj v domeni UNCHR-ja in MORK-ja (Macrae 2002: 6).

3.2.1 Pravna podlaga humanitarne pomoči Evropske unije

Evropska humanitarna dejavnost bi se morala okrepiti z jasnim evropskim soglasjem o skupnih vrednotah in načelih. Soglasje o humanitarni pomoči bi se lahko zgledovalo po Evropskem soglasju o razvoju iz leta 2005,¹⁹ ga dopolnjevalo in se hkrati od njega tudi razlikovalo. Z uradnim dokumentom bi se izboljšalo dopolnjevanje med državami članicami in humanitarnimi akcijami Skupnosti, hkrati pa bi se povečala učinkovitost pomoči EU. Z Evropskim soglasjem o humanitarni pomoči bi spodbudili bolj skladen, dosleden in obširen pristop k humanitarni pomoči. Jasno zavzemanje za dobro donatorstvo in opredelitev vlog akterjev je nujno za ohranitev humanitarnega prostora in zmožnosti za čim prejšnjo pomoč ljudem v stiski.

¹⁹ »Evropsko soglasje« (*UL C 46, 24. 2. 2006*).

Humanitarna pomoč ni eksplicitno omenjena v pogodbah Evropske unije. Pravno podlago za humanitarno pomoč je moč najti v Naslovu XX Uredbe Sveta (ES) št. 1257/96 *EC Treaty enabled Council Regulation (EC) No 1257/96*, ki jasno definira politiko humanitarne pomoči Evropske unije (SCAD Plus). Svet Evropske unije je 20. junija 1996 sprejel Uredbo o humanitarni pomoči, ki določa cilje in splošna načela humanitarne pomoči, razdeljevanje financ, namenjenih humanitarni pomoči, postopke izvajanja humanitarne pomoči. Uredba je v celoti zavezujoča in se neposredno uporablja v vseh državah članicah Evropske unije. Regulacija omogoča Echu, da se odziva na katerem koli nivoju krize: pred krizo, preventivno, med in po krizi ter v času rehabilitacije (Zoris 2007: 5).

Pravna podlaga politike humanitarne pomoči EU je bila vseskozi del politike razvojne pomoči, šele v Lizbonski pogodbi je humanitarni pomoči namenjen ločen oddelek. V četrtem poglavju bomo natančneje analizirali pravno podlago evropske razvojne politike in znotraj nje skušali najti elemente politike humanitarne pomoči.

Skupno razvojno politiko je predvidela že Rimska pogodba leta 1957. Člen 178 obvezuje Skupnost, da upošteva razvojna načela in v razširjenem smislu tudi humanitarna v razmerju do držav v razvoju. Ta člen je pravna podlaga za Uredbo o humanitarni pomoči iz leta 1996 (Versluys 2007: 2).

Začetki evropskega razvojnega sodelovanja pa segajo sedemdeseta leta (Brown in O'Connor 1996: 105). Na začetku so države usmerjale pomoč k svojim nekdanjim kolonijam, šele kasneje pa zaradi potreb k državam v razvoju (DVR). Evropska razvojna politika je zaradi nesoglasij med državami članicami pravno podlago dobila šele s Pogodbo o Evropski uniji (*Treaty on the European Union* – PEU). Člen C (3. člen prečiščene pogodbe o Evropski uniji) določa, da mora EU zagotoviti usklajenost na področju zunanjih odnosov, varnosti, gospodarskih in razvojnih politik, za katere sta zadolžena Svet Evropske unije in Evropska komisija. Člen G določa, da mora Skupnost v okvir svojih aktivnosti vključiti tudi razvojno sodelovanje.

Amsterdamska pogodba (*Treaty of Amsterdam*) iz leta 1997 v okviru dvajsetega poglavja o razvojnem sodelovanju s 177. členom določa cilje razvojne politike EU, ki so: (1) reševanje trajnostnega gospodarskega in razvojnega družbenega razvoja DVR, zlasti najmanj razvitih držav (LDC), (2) spodbujanje učinkovite in postopne integracije DVR v svetovno gospodarstvo, (3) boj proti revščini v DVR, (4) utrjevanje demokracije in vladavine prava ter spodbujanje spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Pogodba iz Nice (*Treaty of Nice*) ohrani določila prejšnjih pogodb in dodaja naslov XXI: Gospodarsko, finančno in tehnično sodelovanje s tretjimi državami. Nov člen 181a določa, da mora "S/kupnost po svojih zmožnostih izvajati ukrepe gospodarskega, finančnega in tehničnega sodelovanja s tretjimi državami." Temeljne pogodbe EU imajo ključen vpliv na potek politike humanitarne pomoči, saj so pravno zavezujoče za vse države članice (Pliberšek 2007: 21).

3.3 ECHO

3.3.1 Opredelitev donatorstva

Donacije humanitarne pomoči sodijo med posebno obliko razvojne pomoči in so nepovratna sredstva (Kalčevič 2005: 1). Zaradi potrebe po usklajevanju in učinkovitosti humanitarne pomoči je nujno sodelovanje med državami donatorkami in usklajenost z državami prejemnicami pomoči (*ibid.*). Tesno usklajevanje med državami članicami Evropske unije in Evropsko komisijo je nujno tako na terenu kot na ravni sprejemanja odločitev. To je vodilo Evropsko komisijo k ustanovitvi Urada Evropske komisije za humanitarno pomoč (ECHO).

Donatorstvo pomeni, da se darovalec odloči komu, koliko in na kakšen način bo namenil donacijo in s tem dejanjem ne pričakuje povračil. Zaradi različnih virov financiranja, prejemnikov in namenov se je razvilo več oblik dajanja podpore (Kalčevič 2005: 2–3), ki so **darilo**, kar je najširši pojem in zajame vse, kar je nekomu dano brez zahtevanega plačila. Predmet darila je lahko tako premično kot nepremično sredstvo oz. denarno in nedenarno sredstvo in nima točno določenega namena. **Donacija** se razlikuje od darila v smislu, da je prejemnik lahko zgolj pravna oseba in ima določen namen oziroma izpolnjuje pogoje ter vključuje poleg denarja tudi nedenarna sredstva in storitve. **Dotacija** pa pomeni dodeljevanje sredstev ustanovam ali organizacijam za izvršitev ali sofinanciranje kakšnega projekta. Tudi v tem primeru lahko sredstva prejme le pravna oseba. **Subvencija** je podpora, ki je dana s strani pravnih oseb in ne s strani fizičnih oseb. Običajno je namenjena financiranju izbranega projekta ali programa. Prejemniki so lahko tako pravne kot fizične osebe.

Donatorji so lahko **donatorji posamezniki**, torej fizične osebe, ki podarijo del sredstev v dobrodelne namene. **Donatorska podjetja** lahko donirajo sredstva neprofitnim organizacijam, ki jih namenjajo za različne vrste projektov. **Države donatorke** preko svojega proračuna financirajo več vrst socialno šibkejših posameznikov in preko javnih razpisov številnim organizacijam omogočajo pridobitev nepovratnih sredstev. Na mednarodni ravni pa

lahko država donira neposredno določeni mednarodni humanitarni organizaciji, državi ali pa posredno nakazuje sredstva mednarodni instituciji, katere članica je, te pa potem donirajo sredstva tistim državam, ki to podporo najbolj potrebujejo. **Mednarodne donatorske institucije** delujejo na svetovnem nivoju in so posredni člen med državami donatorkami in državami prejemnicami (Kalčevič 2005: 3–5).

3.3.2 Mandat

Echov mandat [Uredba Sveta (ES) št. 1257/96] je zagotavljati urgentno pomoč žrtvam naravnih nesreč in oboroženih konfliktov izven Evropske unije. Pomoč je namenjena neposredno žrtvam v nesreči ne glede na raso, religijo ali politično prepričanje. Echova naloga je zagotavljati hitro posredovanje dobrin in storitev na krizna območja. Dobrine lahko vsebujejo osnovne potrebščine, specifične prehrabene izdelke, medicinsko opremo, zdravila in gorivo. Storitve pa so lahko v obliki zagotovitve medicinskega osebja, osebja za očiščevanje vode in logistično podporo. Dobrine in storitve dosegajo območje nesreč preko Echovih partnerjev (Evropska komisija 2007a).

Osnovne naloge Urada ECHO so (Moussis 1998: 504):

- utrditev prisotnosti Evropske unije na prizadetih območjih,
- zbiranje nujne humanitarne pomoči,
- usklajevanje z državami članicami, nevladnimi organizacijami, drugimi donatorji in specializiranimi mednarodnimi agencijami.

Kriteriji za posredovanje Echa v krizah so: ocena potreb, interveniranje v t. i. pozabljenih krizah, usmerjenost k nestabilnim po kriznih situacijah in k evalvaciji delovanja (Brusset in Tiberghien 2002: 61). Echove naloge so še izdelava verjetnostnih študij za svoje humanitarne operacije, nudenje tehnične pomoči partnerjem, nadzor humanitarnih projektov in nastavljanje koordinacijskih dogovorov. S treningom specialistov, okrepitevijo institucij ter izvajanjem mikro projektov se promovira in koordinira sredstva za preprečevanje nesreč. Dviguje javno zavedanje o humanitarnih projektih v Evropi in v krajih, kjer se izvajajo akcije s strani Echa za promocijo in zavedanje o humanitarni pomoči. Poleg tega tudi financira mrežo in študij humanitarnega področja (NOHA).

3.3.3 Skladnost vrednot in načel Echa

Po poročilu Komisije Evropskih skupnosti (2007) je humanitarna pomoč Evropske komisije nepristranska in z edinim ciljem zmanjševati človeško trpljenje. Kot primer lahko navedemo 90. leta, ko je Evropska komisija upravljala s programom pomoči za žrtve vojn na

Balkanu. Kljub kompleksnosti konflikta so prav vse ranljive populacijske skupine v Bosni, na Hrvaškem, v Srbiji, Črni gori, na Kosovem, v Albaniji in Makedoniji prejele humanitarno pomoč. Vojna med Etiopijo in Eritrejo, ki se je končala leta 2000, je povzročila veliko humanitarno pomanjkanje na obeh straneh. Več sto tisoč ljudi je bilo razseljenih in prisiljenih živeti v začasnih bivališčih, kjer so življenjski pogoji zelo težki. Leta 2000 in 2001 je Echo obema državam zagotovil pomoč za pomoč žrtvam konflikta in suše v Etiopiji.

Cilji krepitve usklajevanja EU so optimiziranje splošnega humanitarnega odziva in skupno delovanje, spodbujanje dobro organiziranih strategij za dostavo pomoči, strinjanje o primernih odzivih in zagotavljanje trdnih dogovorov pred začetkom krize in prepoznavanje vrzeli. Predstavniki vlad in ostalih donatorjev, kot so Evropska komisija, Združeni narodi ter gibanje Rdečega križa in Rdečega polmeseca, pa tudi ostale organizacije, ki so vključene v humanitarno delovanje, so se sestali v Stockholmu leta 2003. Njihov cilj je bil postaviti osnovna načela, ki naj bi vladala humanitarnemu pravu in identificirati dobre prakse. 18 donatorjev je podpisalo *Code of Conduct principles and good practices for humanitarian donors*.²⁰ V tem dokumentu je posebej poudarjeno, da mora biti pri implementaciji humanitarne pomoči le-ta prioriteto namenjena civilnim organizacijam, še posebej v predelih konflikta. Če se določi, da bo vojska skrbela za programe humanitarne pomoči, mora biti v skladu z mednarodnim humanitarnim pravom in humanitarnimi načeli ter poudarjati, da mora vodstvo ostati v humanitarnih organizacijah (Komisija Evropskih skupnosti 2007).

3.3.4 Relacija Echo/SVZP

Za implementacijo humanitarnih nalog ima EU dva mehanizma: na eni strani je nepolitični donator humanitarne pomoči Echo, na drugi strani pa SZVP z vojaškim in političnim značajem. Tukaj pa trčimo ob nasprotujoč si pogled: naj bo vojska vključena v humanitarno akcijo ali ne (Zoris 2007: 6).

Močan argument za vključenost vojske v humanitarno akcijo je dejstvo, da so zgolj vojaki zmožni zagotoviti varovanje humanitarnih delavcev in nudenja potrebne logistike. Ustanovna listina ZN v 1. paragrafu 2. člena 1. poglavja in v 7. paragrafu 2. člena 1. poglavja poudarja suverenost države in prepoved vmešavanja v notranje zadeve. Pod krinko humanitarne intervencije pa lahko države intervenirajo kot tretja stran v konflikt.

²⁰ *Code of Conduct principles and good practices for humanitarian donors*, sprejeto 17. junija 2003 v Stockholmu. Dostopno na: <http://www.reliefweb.int/ghd/a%2023%20Principles%20EN-GHD19.10.04%20RE-D.doc> (12. 9. 2007). Sprejeto s strani Nemčije, Avstralije, Belgije, Kanade, Evropske komisije, Danske, ZDA, Finske, Francije, Irske, Japonske, Luksemburga, Norveške, Nizozemske, Velike Britanije, Švedske in Švice.

Ženevske konvencije in Dodatna protokola iz leta 1977 definirata humanitarno pomoč kot nepristransko. Člen 70 v 1. Paragrafu Dodatnega protokola I poudarja, da so akcije pomoči nepristranske. Člen 18 v drugem paragrafu Dodatnega protokola II poudarja nepristranskost kot pogoj za humanitarno pomoč.

RRM (*Rapid Reaction Mechanism* – mehanizem hitrega odzivanja) ustvari možnost prekrivanja funkcij med Skupno zunanjo in varnostno politiko in Ehom. Glavni cilj RRM-ja je integracija že obstoječih instrumentov Skupnosti, kot so nadzor volitev, iniciative za upoštevanje človekovih pravic, podpora medijev, usposabljanje policije, upravljanje mej in mediacija z namenom zagotovitve kratkotrajne stabilizacije. Akcije RRM se ne smejo izvajati tam, kjer je Echo že deloval. Kako bo delitev dela potekala med obema mehanizmoma, bo vidno v prihodnosti (ICG v Macrae 2002: 8).

Po Jane Barry (v Macrae 2002: 9) se je v humanitarnih akcijah po letu 1989 povečala vloga vojske. V preteklem desetletju se je transformirala politika in institucionalni kontekst humanitarizma, ki ne predstavlja več ozkega niza aktivnosti, izvajanega s strani majhne skupine ljudi, ampak organizacijsko načelo za intervencijo v notranje konflikte, ki je tudi orodje grajenja miru (*peacebuilding*) in tudi začetna točka naslavljanja revščine ter blažilo v konfliktnih in kriznih situacijah. Nujna pomoč (*relief*) ima pomanjkljivosti, ker ne zagotavlja varnosti humanitarnega osebja, prav tako ne zagotavlja grajenja miru in razvojne pomoči, zato so se pokazale potrebe po novih institucijah, ki ne bi bile več politično nevtralne.

Odločitve za podeljevanje sredstev Echa se sprejemajo preko Evropske komisije, ki vsako leto naredi strateški načrt, kam bo dostavila pomoč. Cilji so določeni s pomočjo obstoječih in predvidenih potreb, ki jih priskrbijo izvedenci na svojem področju. V primeru nepredvidene katastrofe lahko komisija zaprosi za dodatno financiranje iz proračunske rezerve. Financiranje odločitev je sprejeto med letom na podlagi ocene potreb in specifičnih zahtev s strani partnerjev Echa. Komisija ima širok repertoar inštrumentov, ki omogočajo fleksibilen prijem različnim primerom humanitarnih kriz (Evropska komisija 2006a):

- **Globalni načrt** je celostni strateški okvir za akcijo v specifični državi ali regiji. Komisija uporablja ta inštrument, ko je potreba po humanitarni pomoči dolgotrajna in je pogosto nujna v primerih dolgotrajnega konflikta. V takem primeru je potrebna koordinacija s programi držav članic in ostalimi donatorji ter agencijami. Je pomemben del procesa načrtovanja. Pred končno odločitvijo Komisije se globalni načrt predloži Odboru za humanitarno pomoč, da ta poda svoje mnenje.

- **Posamezne odločitve** se sprejemajo za nujne primere in dodatne potrebe, ki niso del globalnega načrta.
- **Primarne krizne odločitve** se uporabljajo pri odzivanju v zelo kratkem času (72 ur). Gre za odziv na nenadne krize v primeru potresov ali hurikanov, ko je pomoč nujna v obliki hrane, zatočišča, odej, oblačil in zdravil.

3.3.5 Financiranje

Finančna pomoč ob humanitarnih katastrofah prihaja iz različnih virov. Najhitrejša in največkrat dana je pomoč s strani lokalnih skupnosti in države ter sosednjih držav. Mednarodna pomoč prihaja s strani zasebnikov, donatorskih vlad, Združenih narodov, mednarodnih organizacij, kot je MORK, in mednarodnih NVO-jev.

Za potrebe diplomske naloge bomo natančneje preučili uradne tokove pomoči, še posebej Echa. Uradni tokovi humanitarne pomoči so definirani s strani DAC držav²¹ kot nujna pomoč v krizi²² in vključujejo nujno pomoč v hrani in pomoč beguncem. Mirovne operacije niso vključene kot del uradne razvojne pomoči (ODA – *Official Developmental Assistance*) (Randel in German 2002: 19).

Echo je tako donator kot tudi prejemnik humanitarne pomoči. Države članice vlagajo sredstva v proračun Echa, ki ga porazdeli med agencije Združenih narodov in NVO-je.²³ Od tega je večina sredstev posredovana evropskim NVO-jem.²⁴ Sredstva, ki jih Echo porabi za svoje delovanje, se postopoma zmanjšujejo iz 15,4 % v letu 1994 do 1 % v letu 2000. Pri tem se v državah članicah pojavljajo pomisleki glede smotrnosti obstoja Echa, saj bi lahko države članice neposredno razdeljevale sredstva agencijam Združenih narodov in prav tako nevladnim organizacijam (Randel in German 2002: 25).

²¹ Donorji, ki so člani DAC, so Avstralija, Avstrija, Belgija; Kanada, Danska, Finska, Francija, Nemčija, Grčija, Irska, Italija, Japonska, Luksemburg, Nizozemska, Nova Zelandija, Norveška, Portugalska, Španija, Švedska, Velika Britanija, ZDA in Komisija Evropske unije (Randel in German 2002: 19).

²² Angleški prevod: *emergency and distress relief*.

²³ Več o partnerjih Echa v naslednjih poglavjih.

²⁴ V letu 2000 so evropski NVO-ji prejeli 67 % celotnega deleža proračuna Echa (Randel in German 2002: 25).

Tabela 3.3.5: ECHO: poraba sredstev za humanitarno pomoč od 1996 do 2006 v milijonih €



Vir: Evropska komisija 2007c.

Pri oblikovanju letnega proračuna EU je določena tudi višina sredstev za humanitarne namene. Po oblikovanem predlogu Komisije je končna sestava proračuna odvisna od posvetovanj med Svetom EU in Evropskim parlamentom (v nadaljevanju Parlament). Parlament ima pri tem večjo vlogo, odkar sredstva namenjena humanitarni pomoči spadajo v kategorijo neobvezni izdatki, kar pomeni, da ne spadajo med odhodke, ki so določeni s pogodбами. Echo je odgovoren za poročanje o svojih izdatkih in aktivnostih tako, da svoje aktivnosti predstavi v letnem poročilu. Echovo upravljanje s proračunom je tudi predmet revizije računskega sodišča, ki o svojem delu poroča Parlamentu in Svetu EU (Evropska komisija 2008).

Izvajanje operacij se lahko prične na predlog Komisije, držav članic EU, NVO, mednarodnih humanitarnih organizacij ali prizadetih držav. Komisija je odgovorna za oceno razmer, upravljanje, spremljanje in revizijo humanitarnih operacij Evropske unije. Pri tem v skladu s postopki posvetovanja Komisiji pomaga Odbor predstavništev držav članic (*Committee of representatives of member states*). Echo svetuje in pomaga pri postavljanju prioritet Odbor za humanitarno pomoč (HAC), ki ga sestavljajo predstavniki vladnih organov članic. Komisar za razvoj in humanitarno pomoč daje soglasje o pomembnih odhodkih in drugih aktivnostih.

Za hiter odziv v nujnih primerih je Komisija za odločitev pooblastila direktorja Urada Echo. Direktor je pooblaščen za sprejemanje odločitev v višini do 3 milijone evrov kot najvišje vrednosti projekta, ki traja do največ tri mesece. Član komisije, ki je odgovoren za humanitarno pomoč, je pooblaščen za sprejetje odločitev za projekte v okviru 30 milijonov evrov, ki trajajo največ šest mesecev in manj nujne operacije, vredne do 10 milijonov evrov.

Leta 2001 je Evropska komisija vpeljala nov način reagiranja na krize, ki je čas odziva zmanjšala s pet dni na 24–48 ur. S tem je Urad Echo postal ena najhitrejših agencij za reagiranje na krize (*The European union and the World* 2001: 10-11).

ECHO pridobiva sredstva na dva načina:

- iz proračuna EU in
- iz Evropskega razvojnega sklada (EDF).

Večino sredstev prejme iz skupnega proračuna EU, del pa tudi preko Lomejskih konvencij iz sklada EDF za posebne razmere za afriške, karibske in pacifiške (ACP) države. Pri obeh načinih poteka financiranje humanitarne pomoči v obliki nepovratnih sredstev.

Vrednost je od ustanovitve Urada Echo naraščala, da bi dosegla isto raven donacij kot posamezne države EU skupaj. Seštevek donacij posameznih držav EU in donacij Urada Echo je v svetovnem merilu trenutno največji. Po poročanju Evropske Komisije (Komisija Evropskih skupnosti 2007: 2) je bila celotna EU leta 2006 z več kot dvema milijonoma € humanitarne pomoči največji donator uradne humanitarne pomoči. Uradno to pomeni 40 odstotkov celotne mednarodne humanitarne pomoči. Prispevki EU vključujejo tako humanitarno pomoč Skupnosti, ki jo upravlja Komisija, kot tudi bilateralno humanitarno pomoč, ki jo zagotovijo države članice neposredno z deljeno pristojnostjo. Uspešnost in učinek pri zagotavljanju humanitarne pomoči EU se lahko po poročilu Komisije izboljšata z okrepitevijo aktivnega sodelovanja, odzivanja in izmenjave izkušenj.

3.3.6 Odnos s partnerji

Potrebno je poudariti, da Echo ne deluje neposredno na terenu, ampak preko financiranja svojih partnerjev, ki zagotavljajo humanitarno pomoč. Med partnerje je vključenih okoli 170 nevladnih humanitarnih organizacij (Oxfam, Zdravniki brez meja, Care), specializirane agencije OZN in druge mednarodne organizacije, ki z Echom podpišejo sporazum o partnerstvu. Urad daje pri tem prednost humanitarnim organizacijam EU in OZN.

Mešanje vlog med različnimi akterji v konfliktnih situacijah je neprimerno tako za lokalno prebivalstvo kot za humanitarne delavce. Zato Evropska komisija podpira organizacije, ki zagovarjajo in promovirajo temeljna humanitarna načela. Vstop ostalih humanitarnih akterjev

v razdeljevanje humanitarne pomoči, kot so vojska, osebje civilne zaščite in komercialne agencije, povzroča zmedo, ki je nastala zaradi napačne uporabe termina humanitaren v političnem in novinarskem diskurzu (Evropska komisija 2006a).

Večina pomoči se še vedno, kljub rahlemu upadu (iz 69 % na 55 % v letih 2000–2003), razdeli nevladnim organizacijam, ki pa morajo izpolniti glavne kriterije, ki so zapisani v členu 7. Uredbe Sveta (ES) št. 1257/96 z dne 20. junija 1996 o humanitarni pomoči. Nevladna organizacija, ki si prizadeva postati partner Echa, mora imeti pravno podlago, administrativno, operativno in finančno upravo, finančno avtonomijo, izkušnje na področju humanitarne pomoči, rezultate prejšnjih operacij, nepristranskost, nevtralnost v dostavi pomoči in zmožnost koordinacije na terenu. Primernost za partnerstvo ali financiranje s strani Echa se meri na podlagi teh kriterijev. Če so izbrani, morajo podpisati Okvirni partnerski sporazum,²⁵ financiranje pa mora biti zagotovljeno na podlagi specifičnih projektnih predlog, predloženih Echu v oceno. Echo deluje neposredno z nevladnimi organizacijami, specializiranimi agencijami Združenih narodov in mednarodnimi organizacijami, kot je Mednarodni komite Rdečega križa ter Mednarodna federacija Rdečega križa in Rdečega polmeseca (Evropska komisija 2007d).

Za Komisijo je izjemno pomembno, da ima veliko paleto partnerskih organizacij, ki so specializirane na različnih področjih, saj se tako lahko spopadejo z različnimi in kompleksnimi krizami v različnih delih sveta. Komisija pa je razvila tesne delovne odnose s partnerji tako na področju vzpostavljanja politik kot na področju specifičnih humanitarnih operacij (Evropska komisija 2006a).

Najtesnejši partnerji Echa so specializirane agencije v sklopu OZN. OZN je že od samega nastanka, leta 1945, organizacija, na katero se je mednarodna skupnost zanašala v primeru antropogenih in naravnih nesreč, v situacijah, ko prizadete države ne morejo obvladati nesreče s svojimi sredstvi. OZN se je v zadnjem desetletju z razvojem sistema za pomoč razvila v krovno organizacijo za posredovanje humanitarne in reševalne pomoči v primerih kriz (Mlakar 2001: 15).

V skladu s 7. členom Ustanovne listine OZN so bili v okviru sistema za pomoč v krizi ustanovljeni osrednji organi ZN za nudenje pomoči, kot so Urad OZN za usklajevanje humanitarne dejavnosti (OCHA), Stalni medagencijski odbor za humanitarne zadeve (IASC), Izvršni odbor za humanitarno dejavnost ter specializirane agencije OZN. Varnostni svet (VS) ima prvenstveno vlogo pri odločanju o uporabi različnih oblik prisile (ekonomske sankcije,

²⁵ Ang.: *Framework Partnership Agreement (FPA)*.

vojaške akcije ali mirovne operacije ZN), da lahko organi ZN za nudenje pomoči v okviru sistema ZN za pomoč v krizi učinkovito in varno nudijo humanitarno pomoč prizadetemu prebivalstvu.

Trenutno ima samo Sklad OZN za pomoč otrokom (UNICEF) mandat,²⁶ da lahko v konfliktni situaciji deluje neodvisno od vlade države gostiteljice; v tem pogledu je podoben MORK-ju. UNICEF-ov mandat je ščitenje otrok, kar avtomatsko pomeni, da ima opravka z osebami, ki jih varuje mednarodno humanitarno pravo (de Waal 2004: 168). Svetovni program za hrano²⁷ dobavlja hrano programom Urada visokega komisarja za begunce (UNCHR),²⁸ vladam ali drugim humanitarnim organizacijam tudi v času konflikta. Razvojni program Združenih narodov²⁹ (UNDP) je prevzel vlogo koordinacije v nujnih primerih, ne glede na to, ali do njih pride v času vojne ali miru. Svetovna zdravstvena organizacija ima poseben zdravstveni mandat, na podlagi katerega lahko deluje v konfliktnih situacijah (de Waal 2004: 168). V situacijah konflikta imajo specializirane agencije v sklopu ZN težave z usklajevanjem in vodenjem. V času miru do takih primerov ne prihaja, ker morajo vsi delovati v skladu z dogovorom z državo, odgovornost za usklajevanje pa prepustijo vladi gostiteljici. V konfliktih, kjer je vlada vojskujoča se stran ali pa ne nadzoruje v celoti svojega ozemlja, takšna rešitev ni primerna (de Waal 2004: 169).

Praksa kaže, da je nemogoče, da bi se organizacija v sklopu ZN, ki je navajena sodelovati z vlado gostiteljico na podlagi normalnega državnega sporazuma, lahko navadila na drugačne in bolj neodvisne odnose, do katerih pride v času konflikta. Tudi tiste organizacije ZN, ki morajo delovati neodvisno, zaradi odsotnosti močne ali katerekoli vlade, težko ustvarijo normalne delovne odnose, ko se vrne mir in nova vlada na oblast (*ibid.*). Zato de Waal in uredniki (2004: 170) predlagajo radikalno spremembo, in sicer popolno institucionalno ločitev vojnih in mirnodobnih operacij, torej operacij v primeru oboroženega konflikta in v primeru naravnih nesreč. Ena organizacija zaradi popolnoma različnih delovnih odnosov na podlagi mirnodobnega državnega dogovora in v času konflikta ne more početi obojega. Obstajata dve osnovni možnosti (de Waal 2004: 170):

1. Programe za konfliktna območja bi lahko v času trajanja konflikta vodila druga zaščitna organizacija.

²⁶ Ang.: *United Nations Childrens Fund* (UNICEF).

²⁷ Ang.: *World Food Programme* (WFP).

²⁸ Ang.: *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNCHR).

²⁹ Ang.: *United Nations Development Programme* (UNDP).

2. Ustanovili bi lahko poseben urad OZN za usklajevanje in nadzor, da bi zagotovili neodvisnost programov OZN v vojnih conah in izpolnjevanje določil MHP. Tako bi potrebovali službo za nadzor. To bi lahko bila neodvisna nadzorna komisija ali pa Komisija za ugotavljanje humanitarnih dejstev (ki je bila ustanovljena leta 1991, a je do danes niso še nikoli aktivirali).

Seveda agencije v sklopu OZN ne odobravajo nobenega od teh predlogov, saj niso pripravljene omejiti svojih programov ali svobodnega delovanja. Vendar pa bi bil korak v tej smeri pomemben pri razčiščevanju zmede, ki trenutno vlada. Humanitarne institucije bi zaradi take spremembe postale pravno bolj dorečene in odgovornejše (*ibid.*).

3.4 ZAPOSLENI

Zaposleni v Echu so Evropski civilni uradniki.³⁰ Včasih rekrutirajo tudi začasno delovno silo, ki je zaposlena s pogodbo za določen čas. Ekipa na terenu pa je sestavljena iz individualnih ekspertov. Echo financira tudi program NOHA (*Network on Humanitarian Assistance*), mrežo univerz, ki se ukvarja z razvojem izobraževanja na področju humanitarnega delovanja. S tem prispeva k večjemu profesionalizmu med humanitarnimi delavci, k razvoju konceptov in načel, kar postopoma vodi do dobrih praks. Prispeva tudi k večji obveščenosti o humanitarnih zadevah med širšo javnostjo in oblikovalci politik (Evropska komisija 2007c).

3.4.1 Profil humanitarnega delavca

Humanitarni delavci naj bi se rekrutirali tudi preko programa NOHA, ki je multidisciplinaren in meduniverziteten podiplomski program ter omogoča visoko kvaliteto izobrazbo in profesionalne kompetence za zaposlene na področju mednarodne humanitarne pomoči. NOHA omogoča interdisciplinaren pristop in povezavo med teorijo in prakso ter učenje z udeležbo in na primerih. NOHA je bila ustanovljena na pobudo Echa in DG-ja³¹ za izobraževanje in kulturo Evropske komisije pod okriljem programa *Socrates–Erazmus*. Podiplomski program NOHA je prva pobuda te vrste na svetu (NOHA 2007). Administracija in organizacija programa NOHA pa je izključno v rokah sodelujočih univerz (Evropska komisija 2007).³²

³⁰ Ang.: *European civil servants*.

³¹ Ang.: *Directorate General (DG)*.

³² Noha sestavlja sedem glavnih univerz, ki omogočajo Združen evropski podiplomski študij v Mednarodni humanitarni akciji. Univerze NOHA so naslednje: *Université catholique de Louvain (UCL)* (Belgija), *Université Paul Cézanne Aix-Marseille III (UPCAM)* (Francija), *Ruhr-Universität Bochum RUB* (Nemčija), *University*

Program je bil ustanovljen leta 1993 kot rezultat prizadevanj NOHA univerz, ki so delovale v sodelovanju z DG-jem za humanitarno pomoč ter DG-jem za izobraževanje in kulturo. Iniciativa je bila vzpostavljena kot odgovor na povečano potrebo po višjih izobraževalnih kvalifikacijah, ki so namenjene razreševanju kompleksnih humanitarnih kriz (NOHA 2007).

Program NOHA podpirajo tudi nevladne organizacije, medvladne organizacije in ostali udeleženci **skupnosti za humanitarno akcijo**. Informacija na spletni strani pravi, da je desetletno izobraževanje pripomoglo k bolj izobraženim in interdisciplinarnim humanitarnim delavcem. Nekaj več kot 1500 diplomiranih profesionalcev dela na področju humanitarne pomoči in mednarodnega sodelovanja. Večinoma so to projektni menedžerji, administratorji, raziskovalci, delegati, konzultanti, ocenjevalci (*ibid.*).

3.5 JAVNO MNENJE IN POZNAVANJE

Echo je zadolžen za večjo prepoznavnost humanitarnih operacij EU, s čimer daje javnosti oprijemljiv dokaz za večjo prepoznavnost humanitarne dejavnosti EU (Moussis 2003: 514). Glede na podatke Eurobarometra je podpora humanitarni akciji Evropske komisije s strani državljanov EU visoka (Evropska komisija 2006b: 4–6), saj kar 91 odstotkov prebivalcev EU meni, da je humanitarna pomoč, namenjena območjem izven Evropske unije, upravičena. Samo pet odstotkov prebivalcev EU meni, da je pomoč žrtvam naravnih katastrof in konfliktov neupravičena. Dva odstotka Evropejcev pa je mnenja, da bi morala biti pomoč pogojna, odvisna od države prejemnice. Razlika v javnem mnenju med državljani starih in novih članic je v številu tistih, ki menijo, da je humanitarna pomoč popolnoma upravičena. 62 odstotkov prebivalcev EU15 absolutno podpira upravičenost humanitarne pomoči, med njimi je kar 53 odstotkov državljanov novih držav članic EU. 48 odstotkov označuje humanitarno pomoč kot zelo pomembno. Samo osem odstotkov prebivalcev meni, da humanitarna akcija nima pomena, 56 odstotkov Evropejcev pa je mnenja, da je humanitarna pomoč bolj učinkovita, če je priskrbljena s strani EU, medtem ko jih 26 odstotkov prepričanih, da bi bila pomoč bolj učinkovita, če bi bila priskrbljena izključno s strani držav članic.

Nadalje 80 odstotkov državljanov Evropske unije pozna vsaj eno humanitarno organizacijo, med njimi jih največ (55 %) omeni Rdeči križ, malo manj (35 %) UNICEF. Po raziskavi samo sedem odstotkov Evropejcev prepozna Evropsko unijo (ali Komisijo) kot akterja v humanitarni dejavnosti (Evropska komisija 2006b: 10). Po navedbah Eurobarometra

zgolj 57 odstotkov prebivalcev Evropske unije ve, da je področje delovanja EU tudi humanitarna dejavnost. Kar 40 odstotkov prebivalcev EU prizna, da ne ve, da se Evropska komisija ukvarja tudi z doniranjem humanitarne pomoči (Evropska komisija 2006b: 16).

Anketiranci niso dobro seznanjeni s humanitarnim delovanjem Echa: 40 odstotkov anketirani prizna, da niso seznanjeni s to funkcijo EU, medtem ko 57 odstotkov vprašanih trdi, da poznajo to funkcijo EU. Od tistih, ki so seznanjeni s humanitarno akcijo EU, samo eden od desetih trdi, da je dobro informiran, medtem ko 60 odstotkov seznanjenih trdi, da niso dobro informirani (Evropska komisija 2006b: 11). Kljub temu večina – torej 56 odstotkov prebivalcev Evropske unije meni, da je Evropska komisija najučinkovitejši donator humanitarne pomoči (Evropska komisija 2006b: 14).

Po poročanju Concorda ima humanitarna pomoč večjo podporo kot razvojno sodelovanje. Predvsem pri novih državah članicah humanitarna pomoč v sosedskih ali bližnjih državah uživa visoko podporo (Concord 2004: 6). Kljub temu je podpora vlad novih držav članic (NMS) zunanji pomoči glede na študijo Evropske komisije (2003b) relativno nizka.

4. SLOVENIJA IN HUMANITARNA POMOČ

Slovenija je z vstopom v Evropsko unijo iz statusa prejemnice razvojne pomoči postala donatorica (Granell 2005: 1). Kljub razlikam v BDP s starejšimi članicami Evropske unije se od Slovenije kot nove članice pričakuje, da prispeva sredstva za Echo (preko prispevkov v Evropsko komisijo) in v Evropski razvojni sklad ter izvaja tudi lastne programe za potrebe humanitarne pomoči.

Po navedbah Ministrstva za zunanje zadeve postaja pomembna strateška usmeritev slovenske zunanje politike vključevanje v mednarodno razvojno sodelovanje in mednarodno humanitarno pomoč, katere namen je zagotavljanje splošne varnosti, demokratične oblike vladanja, uveljavljanje človekovih pravic, doseganje trajnostnega ekonomskega, socialnega in družbenega razvoja ter zmanjševanje razlik med razvitimi in nerazvitimi. Slovenija je kot razvita država sooblikovalka dokumentov Združenih narodov in drugih mednarodnih konvencij ter je zavezana k uresničevanju sprejetih ciljev mednarodne skupnosti.

25. marca leta 2002 je Vlada Republike Slovenije sprejela odločitev, s katero je v okviru Ministrstva za zunanje zadeve vzpostavila funkcijo koordinacije slovenske mednarodne razvojne in humanitarne dejavnosti. Imenovala je tudi nacionalnega koordinatorja za razvojno sodelovanje in humanitarno pomoč, katerega glavna vloga je zagotoviti usklajenost mednarodne razvojne in humanitarne pomoči z zunanjepolitičnimi prioritetami Slovenije ter ustrezno beleženje in usmerjanje pomoči državam prejemnicam na transparenten in sistematičen način (MZZ 2007).

Vendar se je Slovenija pri tem soočala s problemi, ki so se nanašali na pomanjkanje finančnih sredstev in/ali politične volje za oblikovanje novih institucij. Po mnenju dr. Mojmirja Mraka (EADI v Mešič 2007: 44) je to posledica vrednotenja tako razvojnih kot humanitarnih vprašanj, ki niti v Vzhodni niti v Centralni Evropi ne spadajo med prioriteta. Po študiji Evropske komisije pa ima glede na javno mnenje humanitarna pomoč še vedno prednost pred razvojno. Kljub temu je podpora vlad NMS za zunanjo pomoč relativno nizka (Evropska komisija 2003b).

4.1 SISTEM IN POLITIKA DODELJEVANJA HUMANITARNE POMOČI DO VSTOPA V EVROPSKO UNIJO

Pred letom 1990 je Republika Slovenija sodelovala v večini programov in projektov takratne SFRJ, namenjenim državam v razvoju. Z razpadom SFRJ je večina projektov s temi

državami zastala. V prvi fazi je Republika Slovenija kot neodvisna država ponovno pričela izvajati aktivnosti in projekte na področju humanitarne pomoči pretežno na bilateralni (dvostranski) ravni, predvsem na področju Jugovzhodne Evrope. Glavni namen pomoči, ki jo je zagotavljala Republika Slovenija, je bil prispevek k obnovi in rehabilitaciji držav Jugovzhodne Evrope, ki so bile prizadete v vojni od leta 1991 do 1995 ter v konfliktu na Kosovu in Zvezni Republiki Jugoslaviji.

Projekti, ki se izvajajo skozi mehanizme, kot je Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo,³³ se načrtujejo dolgoročno z načrtovanjem porabe skozi posamezne proračunske postavke. Vlada Republike Slovenije se za potrebe humanitarne pomoči odloča sprti ob humanitarnih in ostalih naravnih katastrofah. Sklep Vlade o vzpostavitvi funkcije koordinacije mednarodne razvojne in humanitarne pomoči od 25. marca predvideva, da se aktivnosti slovenske mednarodne razvojne in humanitarne pomoči koordinirajo v okviru Pisarne za razvojno sodelovanje na Ministrstvu za zunanje zadeve (MZZ 2007).

Republika Slovenija je v letih 2000 in 2001 v grobem namenila več kot 17 milijonov EUR za aktivnosti in projekte, ki so porabljeni za razvojno in humanitarno pomoč. Večina sredstev je bila porabljena predvsem za pomoč beguncem, humanitarno deminiranje, izgradnjo kapacitet in demokratizacijo, ekonomsko obnovo in rehabilitacijo. Slovenija je obenem prispevala sredstva za pomoč pri obnovi Afganistana (MZZ 2007).

Pri pregledu Celovitega poročila o spremljanju napredka Slovenije pri pripravah na članstvo Evropska komisija ocenjuje, da Slovenija zagotavlja ustrezen obseg humanitarne pomoči po organih OZN in Rdečega križa ter z ustanovitvijo Pisarne za razvojno sodelovanje in humanitarno pomoč zadovoljuje kriterije za članstvo v Evropski uniji (Evropska komisija 2003a: 45).

4.2 MEDNARODNO RAZVOJNO SODELOVANJE REPUBLIKE SLOVENIJE PO VSTOPU V EVROPSKO UNIJO

Po priključitvi Evropski uniji je Slovenija vzpostavila nacionalni sistem za koordinacijo razvojne in humanitarne pomoči. Ministrstvo za zunanje zadeve (v nadaljevanju MZZ) je določila kot osrednjo avtoriteto in v tem okviru ustanovila pisarno za koordinacijo in razvoj, ki sodeluje pri spodbujanju in angažiranju kapacitet slovenskega nevladnega in gospodarskega sodelovanja s pomočjo relevantnih raziskav ter ekspertiz, ki bodo omogočile lažje vključevanje in sodelovanje slovenskih izvajalcev v mednarodne razvojne projekte, in

³³ Pakt stabilnosti v Jugovzhodni Evropi – *Stability Pact on South Eastern Europe*, 10. junij 1995, <http://www.stabilitypact.org/> (24. 10. 2007).

upravlja z ločenim proračunom za razvojno in humanitarno pomoč. Državni zbor Republike Slovenije je 23. junija 2006 sprejel Zakon o mednarodnem razvojnem sodelovanju in humanitarni pomoči (ZMRS). V 3. Členu zakon določa cilje na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja, ki so usmerjeni predvsem na boj proti revščini, lakoti in HIV/AIDS, zagotavljanju trajnostnega razvoja in enakopravnosti med spoloma. Predlog Resolucije je predviden v 4. Členu ZMRS o mednarodnem razvojnem sodelovanju Republike Slovenije za sprejem v Državnem zboru je v pripravi (MZZ 2007). Resolucija bo obsegala dvostransko in večstransko razvojno sodelovanje ter mora vsebovati vsebinske in geografske prednostne naloge in okvirno višino sredstev za njihovo uresničevanje (ZMRS).

Po neuspehu Pogodbe o ustavi za Evropo predstavlja Lizbonska pogodba napredek k umeščanju humanitarnosti na evropski dnevni red.³⁴ Člen 214 Pogodbe o delovanju Evropske unije,³⁵ ki je namenjen humanitarni pomoči, se glasi:

- 1. Dejavnosti Unije na področju humanitarne pomoči potekajo v okviru načel in ciljev zunanjega delovanja Unije. Namenjene so zagotavljanju takojšnje pomoči, podpore in zaščite ljudem v tretjih državah in žrtvam naravnih nesreč ali nesreč, ki jih je povzročil človek, kot odziv na humanitarne potrebe, ki izhajajo iz teh različnih razmer. Ukrepi Unije in držav članic se med seboj dopolnjujejo in krepijo.*
- 2. Dejavnosti humanitarne pomoči se izvajajo v skladu z načeli mednarodnega prava in z načeli nepristranskosti, nevtralnosti in nediskriminacije.*
- 3. Evropski parlament in Svet po rednem zakonodajnem postopku določita ukrepe, s katerimi opredelita okvir za izvajanje dejavnosti humanitarne pomoči Unije.*
- 4. Unija lahko s tretjimi državami in pristojnimi mednarodnimi organizacijami sklene sporazume za uresničevanje ciljev iz odstavka 1 in člena 21 Pogodbe o Evropski uniji. Prvi pododstavek ne vpliva na pristojnost držav članic glede pogajanj v mednarodnih organih in sklepanja sporazumov.*
- 5. Zaradi vzpostavitve okvira za prispevek mladih Evropejcev k humanitarnim dejavnostim Unije se ustanovi Evropski prostovoljska enota za humanitarno pomoč.*

³⁴ Lizbonska pogodba, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji in Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti – *Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community*, podpisana v Lizboni dne 13. decembra 2007. *Uradni list Evropske unije*, 2007/C 306/01. Dostopno na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:0042:0133:SL:PDF> (27. 1. 2008). V nadaljevanju Lizbonska pogodba.

³⁵ *Prečiščeni različici Pogodbe o Evropski uniji in Pogodbe o delovanju Evropske unije*. *Uradni list C 115* z dne 9. maja 2008. Dostopno na <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ%3AC%3A2008%3A115%3ASOM%3ASL%3AHTML> (25. junija 2008).

Evropski parlament in Svet z uredbami, sprejetimi po rednem zakonodajnem postopku, določita njen statut in način delovanja.

6. Komisija lahko daje koristne pobude za uskladitev dejavnosti Unije in držav članic za večjo učinkovitost in dopolnjevanje ukrepov humanitarne pomoči Unije in držav članic.

7. Unija skrbi za usklajenost in doslednost svojih humanitarnih dejavnosti z dejavnostmi mednarodnih organizacij in organov, zlasti s tistimi v okviru sistema Združenih narodov.

4.3 HUMANITARNA POMOČ KOT OBLIKA RAZVOJNE POMOČI

Slovenija prispeva sredstva mednarodnim programom UNICEF, MORK, Karitas, sodeluje pa tudi z UNHCR-jem, Zdravniki brez meja in Mrežo za človekovo varnost. V manjši meri nudi bilateralno humanitarno pomoč. V fazi nesreč lahko kot del pomoči nastopi civilna zaščita, ki je sposobna zagotoviti najnujnejše potrebščine za preživetje (šotore, postelje, odeje, razvodni sistem za vodo ipd.) (MZZ 2005: 22).

V Sloveniji obstaja veliko razvojnih organizacij. Po besedah Marjana Huča lahko v kategorijo humanitarnih organizacij v Sloveniji identificiramo dve humanitarni vladni organizaciji in eno sekcijo. Nobena od teh pa še ne dosega standardov Urada Echo, ki sodeluje zgolj z večjimi organizacijami, ki so se sposobne hitro odzvati v primeru nujnih akcij in imajo logistične zmožnosti. Organizaciji, ki imata še največ možnosti za sodelovanje z Echom, so Ustanova Skupaj/Together, Mednarodni sklad za razminiranje (ITF) in Sekcija za tropsko medicino.³⁶

4.4 USTANOVA SKUPAJ/TOGETHER

4.4.1 Mandat in cilji

Ustanova Skupaj/Together – Regionalni center za psihosocialno dobrobit otrok je bila ustanovljena z namenom zaščititi in izboljšati psihosocialno dobrobit otrok na področjih, prizadetih v času vojne, oboroženih konfliktov, terorističnih napadov, naravnih in tehničnih nesreč ter njihovih neugodnih socialnih okoliščin. Poslanstvo Ustanove Skupaj je zagotavljanje boljše prihodnosti za otroke in prispevanje k miru ter stabilnosti z aktiviranjem slovenskih in mednarodnih strokovnih ter materialnih virov. Ustanovljena je bila februarja 2002 s strani Vlade Republike Slovenije, nevladne organizacije Slovenska filantropija in

³⁶ Intervju z Marjanom Hučem, koordinatorjem Sloge, Ljubljana, 14. september 2007.

Mestne občine Ljubljana. Ustanova Skupaj si prizadeva za aktiviranje slovenskih in mednarodnih virov za pomoč državam v regiji ter tudi širše pri zagotavljanju boljše prihodnosti otrokom ter prispevanju k miru in stabilnosti v regiji (Ustanova Skupaj 2005).

Programi, ki jih izvaja, postajajo prepoznavna in iskana oblika humanitarne in razvojne pomoči. Programi Ustanove Skupaj se izvajajo v regijah JV Evrope, v Iraku in na severnem Kavkazu. Pri tem so bile organizirane številne mednarodne konference, posvetovanja in mednarodni tabori za prostovoljce. Ustanova s svojimi strokovnimi članki in prispevki sodeluje na številnih mednarodnih konferencah in posvetovanjih, objavlja prispevke v strokovnih publikacijah in izdaja zbornike, ki so bili prevedeni v tuje jezike. Osnovno načelo dejavnosti Ustanove Skupaj je krepitev lokalnih struktur, kot so institucionalne organizacije za otroke in nevladne organizacije ter razvoj modelov, ki bodo obstali, ko se bo tuja pomoč umaknila (Ustanova Skupaj 2005a).³⁷ Cilji Ustanove Skupaj so torej (Ustanova Skupaj 2005d):

- Razvoj medsektorskega in meddisciplinarnega modela psihosocialne zaščite otrok.
- Mobiliziranje virov civilne družbe za namen dobrobiti otrok.
- Razvoj čezmejnih mrež in omogočanje sodelovanja v regiji in širše.

4.4.2 Odnos s partnerji

Ustanova Skupaj uresničuje svoje programe v sodelovanju z mrežo partnerskih organizacij v posameznih regijah. Svoje programe izvaja v sodelovanju z domačimi in tujimi strokovnjaki ter vladnimi in nevladnimi organizacijami doma in v tujini, natančneje v Bosni in Hercegovini, Makedoniji, Čečeniji, na Kosovem, v Srbiji in Črni gori, Avstriji in Iraku. Izvajanje večine programov usklajuje s Sektorjem za razvojno in humanitarno pomoč pri Ministrstvu za zunanje zadeve Republike Slovenije (Ustanova Skupaj 2005c).

³⁷ Programi Ustanove Skupaj se ravnaajo po naslednjih načelih: Duševno zdravje za vse otroke, osredotočenost na otroke, skupnostni modeli, modeli vpeti v delovanje šole, celostni pristopi in medsektorsko povezovanje, gradnja piramide zaščite duševnega zdravja – začenši z osnovnimi, lokalnimi ali nacionalnimi institucijami in mrežami, pristopi, povezani in vgrajeni v obstoječe strukture (primarne zdravstvene službe, šole, vrtci, prostovoljci, ki vsakodnevno vodijo prostočasne dejavnosti za otroke), osredotočenost na skupnosti, osredotočenost na šole, kritična masa vključenih oseb/institucij, ki bi lahko imele vpliv na ravni skupnosti, spodbujanje in razvijanje daljnosežnih dejavnosti, osnovanost na lokalnih človeških virih, vključevanje prostovoljcev in razvijanje prostovoljnega dela mladih, sodelovanje/partnerstvo z lokalnimi nevladnimi organizacijami, lokalnimi oblastmi, povezovanje različnih dežel in regij, upoštevanje lokalne realnosti in lokalnih značilnosti glede razpoložljivosti, dostopnosti in sprejetosti služb za duševno zdravje, prilagojenost socialnemu okolju, kulturni tradiciji in okoliščinam, trajnost delovanja.

4.4.3 Financiranje

Za izvajanje svojih dejavnosti in programov Ustanova Skupaj pridobiva sredstva od donatorjev, ki so lahko države, vladne ali nevladne organizacije kot tudi zasebniki ter slovenska in tuja podjetja. Ustanova Skupaj si prizadeva pridobiti sredstva za programe, ki so v skladu z značilnostmi in potrebami posamezne regije. Donatorji lahko tako sami izberejo točno določene programe iz množice programov Ustanove Skupaj, ki jih želijo finančno podpreti oziroma prepustijo odločitev o najbolj učinkoviti razporeditvi sredstev Ustanovi Skupaj. Donacije so lahko v obliki financ (donatorji lahko podprejo kateri koli element ali fazo programa v regiji, lahko pa podarijo sredstva za osnovne operativne stroške Ustanove Skupaj), v obliki pomoči in udeležbe kvalificiranih strokovnjakov in drugega osebja, v obliki doniranja materialov in infrastrukture za delovanje Ustanove (strojna oprema, programska oprema, usposabljanje koordinatorjev v celotni mreži, baza podatkov, pisarniška oprema, publiciranje itd.), prizadevanja v imenu Ustanove Skupaj (promocija, lobiranje) (Ustanova Skupaj 2005b).

4.4.4 Izkušnje z Echom

Ustanova Skupaj/Together je v postopku pridobivanja statusa partnerstva z Echom. Po pogovorih z bivšim generalnim direktorjem Echa, Antoniem Cavacem, ki je prepoznal organizacijo kot primerno (*eligible*), ki zadostuje vsem pogojem partnerstva in novi manj strogi FPA, so se decembra lani odločili za partnerstvo. V maju 2008 bodo poslali FPA v Bruselj in čakali na odgovor. Upajo, da bodo v septembru 2008 že pridobili status Echovega partnerja. Organizacija Skupaj/Together ima prednost predvsem zaradi specializiranosti svojih aktivnosti in natančno definiranih jasnih projektov ter večletnih izkušenj na področju delovanja z otroki in povezave z Balkanom. Partnerstvo z Echom bo Ustanovi Skupaj/Together poleg finančnih sredstev omogočilo tudi vstop v nove države (intervju z Vero Remškar).

4.5 MEDNARODNI SKLAD ZA RAZMINIRANJE (ITF)

4.5.1 Mandat in cilji

ITF je humanitarna, neprofitna organizacija, ustanovljena marca leta 1998 z namenom razminiranja pehotnih min ter fizične in socialne rehabilitacije žrtev min v Bosni in Hercegovini. ITF je svoje delovanje razširil tudi na vse druge države JV Evrope, kjer so bile nameščene protipehotne mine. Programi razminiranja uspešno potekajo v BiH, na Hrvaškem,

v Albaniji, na Kosovem, v Makedoniji, Srbiji in Črni gori. Dejavnosti ITF potekajo tudi na Kavkaziju (v Armeniji, Azerbajdžanu in Gruziji), razmišljajo pa tudi o možnostih sodelovanja pri razminiranju na Cipru. Donacije so v manjšem odstotku namenjene tudi pomoči žrtvam min. ITF je rehabilitiral več kot 800 žrtev min na Inštitutu Republike Slovenije za rehabilitacijo in v rehabilitacijskih centrih v Bosni in Hercegovini (ITF 2008a).

4.5.2 Financiranje

Delovanje ITF je financirano s pomočjo prispevkov vlad, poleg tega pa so zelo pomembni tudi prispevki privatnih podjetij. ITF upravlja z donacijami več kot 20 držav, EU in več kot 30 različnih organizacij, podjetij, nevladnih organizacij, filantropskih fundacij, civilnih združenj, cerkva in ostalih privatnih donatorjev. Donacije se lahko nameni za odstranjevanje min v točno določeni regiji oziroma prepustijo odločitev upravi ITF-ja, ki sredstva praviloma namenja regijam, ki so najbolj potrebne pomoči (ITF 2008d). Do sedaj je ITF zbral več kot 134,5 mio USD s strani 24 držav in EU.³⁸ Eden izmed razlogov za ITF-ov uspeh in zelo pozitivne rezultate pri odstranjevanju min v JV Evropi je tudi mehanizem podvajanja, ki ga zagotavlja vlada ZDA. Mehanizem podvajanja pomeni, da ZDA plačajo dodatni dolar za vsak dolar, ki ga dobi ITF. Na ta način je učinek prvotne donacije podvojen. ITF obdrži samo tri odstotke prispevkov za kritje upravnih in projektnih stroškov (*ibid.*).

4.5.3 Odnos s partnerji

Razlog za uspeh ITF-ja je tudi plod tesnega sodelovanja s pristojnimi organi v državah, kjer izvaja svoje operacije, ekonomičnost, preglednost in nizki stroški operacij. V letu 2006 je ITF sodeloval z več kot 50 partnerji in izvrševalnimi agencijami vključenimi v akcijo razminiranja – agencije ZN, regionalne organizacije, mednarodne in lokalne nevladne organizacije. ITF v minsko prizadetih državah sledi načelu gradnje nacionalnih struktur, ki bodo sposobne postopno prevzemati odgovornost za razminiranje. ITF tako skrbi za izobraževanje ter skupne projekte in s tem razvija sodelovanje med državami v regiji (ITF 2006: 14). ITF ne spada več v kategorijo urgentnega odzivanja (*emergency response*) in zato nima več možnosti za partnerstvo z Echom. Programi pomoči ITF bi tako lahko vedno bolj spadali pod okrilje razvojnih programov, ki jih izvaja EuropeAid (Intervju s Sabino Beber Boštjančič, ITF).

³⁸ Donatorji so Avstrija, BIH, Belgija, Kanada, Hrvaška, Češka, Danska, EU, Francija, Nemčija, Madžarska, Irska, Japonska, Koreja, Kuvajt, Liechtenstein, Luksemburg, Norveška, Katar, Slovaška, Slovenija, Švedska, Švica, Velika Britanija ter ZDA.

4.5.4 Uslužbenci

Upravni odbor je sestavljen iz predstavnikov, večino predstavljajo Slovenci, predstavniki Bosne in Hercegovine ter Hrvaške. Njihova naloga je nadzorovanje dela in zagotavljanje transparentnosti ter učinkovitosti aktivnosti. Nadzorno službo sestavljajo predstavniki donatorjev, ki se sestojijo iz 32 članic, vlad držav in različnih institucij ter organizacij.³⁹ Nadzorni odbor igra vlogo foruma, ki je namenjen razpravi o bodočih aktivnostih in postavljanju smernic delovanja (ITF 2008c).

4.6 SEKCIJA ZA TROPSKO MEDICINO

4.6.1 Mandat in cilji

Prek Sekcije za tropsko medicino na Medicinski fakulteti in Sekcije za tropsko medicino pri Zdravniškem društvu se študenti medicine, stomatologije, mikrobiologije, Visoke šole za zdravstvo in zdravniki dodatno izobražujejo s področja tropske medicine in nato delujejo na terenu v tropskih deželah s slabšo zdravstveno oskrbo. S pridobljenimi izkušnjami nato doma pomagajo pri izobraževanju novih generacij študentov. Z različnimi projekti skušajo ljudem pomagati tudi na področjih šolanja, prehrane, neoporečne vode in varnega dela. Sekcija za tropsko medicino še ni organizacija, ima pa velik potencial, da to postane (Sekcija za tropsko medicino 2008).

4.7 MOŽNOSTI ZA RAZVOJ SLOVENSКИH HUMANITARNIH ORGANIZACIJ

Mnenje Marjana Huča (Sloga) je, da so kapacitete slovenskih NVO v primerjavi z organizacijami iz ostalih NMS precej majhne in neprilagojene za izvajanje humanitarne pomoči, saj je pri tem potrebno razpolagati s precejšnjim finančnim kapitalom in zadostnimi človeškimi viri, katerih mobilizacija je možna v katerem koli trenutku. Potenciali in interes za izvajanje humanitarne pomoči pa obstajajo v precej nevladnih organizacijah in ne zgolj v zgoraj naštetih (Ustanova Skupaj/Together, ITF in Sekcija za tropsko medicino). Verjetno je razlog za zelo majhno število nevladnih humanitarnih organizacij tudi v zelo visokih vstopnih pogojih (standardih) za kandidiranje na mednarodne razpise za nudenje humanitarne pomoči (Intervju z Marjanom Hučem, Sloga).

³⁹ Avstrija, Belgija, BiH, Kanada, Hrvaška, *Hrvaška brez min*, Češka, Danska, Evropska unija, Francija, Nemčija, *Ženevski mednarodni center*, *Humanitarno deminiranje*, *Inštitut za rehabilitacijo*, Irska, Japonska, Koreja, Kuvait, Luksembourg, Norveška, *Rdeči križ Slovenije*, Katar, Srbija, Slovenija, Slovaška, Španija, SPEM, *Survey Action Center*, Švedska, Švica, UNDP, Velika Britanija, ZDA.

Bivši generalni direktor Echa, Antonio Cavaco,⁴⁰ je poudaril, da obstaja možnost za sodelovanje z Echom tudi za razvojne organizacije, če le imajo potrebno kapaciteto v sredstvih in logistiki, ki jo zahtevajo razpisni pogoji. Druga možnost za slovenske humanitarne organizacije bi bila priključitev večjim organizacijam v tujih državah. Vsako jesen se organizacije lahko prijavijo za pridobitev posojila, s pomočjo katerega si povečajo kapacitete, vendar morajo imeti že obstoječe logistične kapacitete in varnostne mehanizme. Generalni direktor je predlagal, da bi lahko v času slovenskega predsedovanja EU, od januarja do junija leta 2008, v Sloveniji pripravili konferenco v okviru konference Izzivi humanitarne pomoči, ki bo letos 12. oktobra v Bruslju. Echo je predlagal tudi povezavo slovenskih humanitarnih organizacij z VOICE – platformo nevladnih organizacij, ki sodelujejo v primeru nujnih akcij.

Posebno poglavje Lizbonske pogodbe, ki je namenjeno humanitarni pomoči, pomeni, da je humanitarna politika pridobila status samostojne politike EU. V fazi izvedbe je tudi ideja o oblikovanju samostojne delovne skupine v okviru Sveta EU. Samostojna delovna skupina ima za humanitarne pomoči poseben pomen, saj razprava o humanitarni pomoči ne bo potekala samo na nivoju komitologije, ampak bo imela tudi politični "*follow-up*" (deležna bo naknadne, na izkušnjah utemeljene politične obravnave).

Pri tem je nujno poudariti, da bo dodeljevanje humanitarne pomoči še vedno apolitično, razprava o problemih, s katerimi se srečujejo države članice pri dodeljevanju pomoči, pa so v domeni političnega (intervju z Urško Potočnik, MZZ). Razprava o smiselnosti ločevanja politike humanitarne pomoči in razvojnega sodelovanja je tudi uvedba mehanizma LRRD, ki povezuje oba principa delovanja, tako humanitarnega (*ad hoc*, hitrega, apolitičnega) kot razvojnega (dolgoročnejšega). Leta 1996 je Komisija predstavila koncept povezovanja nujne pomoči, rehabilitacije in razvoja (linking relief, rehabilitation and development – LRRD), pri čemer morajo humanitarni akterji upoštevati več razvojnih pristopov (Evropska komisija 1996 v Versylus 2007: 8).

4.8 ODHODKI SLOVENIJE ZA DEJAVNOST RAZVOJNEGA SODELOVANJA IN HUMANITARNE POMOČI TER PREDVIDENI ODHODKI DO LETA 2015

V Slovenskem prostoru še vedno ni jasne razmejitve med razvojno in humanitarne pomočjo, kar je razvidno iz Poročila o mednarodnem razvojnem sodelovanju, ki vsebuje podatke o humanitarni pomoči kot delu razvojne pomoči. Humanitarna pomoč je sicer

⁴⁰ Prisotnost na sestanku z bivšim generalnim direktorjem Echa, Anoniem Cavacem v prostorih MZZja, 14. septembra 2007.

omenjena v Zakonu o razvojni pomoči (ZMRS), v Resoluciji o razvojni pomoči bo razdelana še bolj podrobno (Intervju z Urško Potočnik, MZZ). Po besedah Marjana Huča (Sloga) bi bil poseben zakon o humanitarni pomoči dobrodošel, saj bi sedanjim *ad hoc* akcijam olajšal potreben reakcijski čas (ob nastopu humanitarne krize). Glede na težaven postopek sprejemanja zakonov in v javnosti neprepoznavnega področja bi bilo morda lažje, da bi se mednarodna dejavnost bolj izpostavila v zakonu, ki opredeljuje humanitarno dejavnost na nacionalnem nivoju (Zakon o humanitarnih organizacijah).

Pri MZZ-ju tako za področje razvojnega sodelovanja kot za področje humanitarne pomoči obstaja skupen proračun. Ločevanje proračunov bi po besedah Marjana Huča (Sloga) pomenilo zelo učinkovito izboljšanje načrtovanja porabe tako za razvojne programe kot za mednarodne humanitarne projekte. Po besedah Urške Potočnik (MZZ) pa tudi ostala slovenska ministrstva namenjajo sredstva mednarodni razvojni in humanitarni pomoči.

Kljub temu govorimo o prvi zbirki podatkov o odhodkih Slovenije za dejavnosti razvojnega sodelovanja in humanitarne pomoči, ki jih je sistematično zbiral Sektor za razvojno sodelovanje in humanitarno pomoč. Z vpeljavo preglednega sistema zbiranja podatkov je bilo popisanih od 85 do 90 odstotkov vseh dejavnosti, kar pomeni, da še vedno ni izčrpnega poročila o projektih slovenskega razvojnega sodelovanja, ki bi vseboval podatke o **vrsti** dodeljene pomoči, finančnih in človeških virih (Sloga 2007).

Za večstransko (multilateralno) pomoč naj bi Slovenija letos namenila 22,2 mio EUR kot prispevek v EU proračun, članarine mednarodnim organizacijam, za dvostransko pomoč pa 7,95 mio EUR in 1,59 EUR za administrativne stroške.

Tabela 4.8: Načrtovana struktura porabe ODA v mio EUR

ODA	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Institucionalna večstranska pomoč	22,20	24,36	24,6	24,06	31,55	32,57	33,60	34,68	35,59
Od katere:									
• EU proračun	16,30	17,87	17,46	16,21	16,48	17,18	17,87	18,59	19,14
• EDF	0	0	0	0	6,9	6,9	6,9	6,9	6,9
• Članarine in prispevki mednarodnim organizacijam	5,90	6,49	7,14	7,85	8,17	8,49	8,83	9,19	9,55
Razpoložljiva ODA*	7,95	14,16	26,01	36,85	44,54	59,38	76,78	99,48	119,46
Od katere:									
• humanitarna in postkonfliktna pomoč**	0,79	1,41	2,6	3,68	4,45	5,94	7,68	9,95	11,95
Administrativni stroški	1,59	2,03	3,23	3,89	4,86	6,92	8,31	10,10	11,67
SKUPAJ	31,73	40,55	53,83	64,79	80,95	98,87	118,69	144,26	166,72

Vir: Sloga 2007.

* Vključuje programirano večstransko pomoč in dvostransko pomoč.

** Postkonfliktna in humanitarna pomoč naj bi predstavljala 10 % celotne ODA, od katere naj bi prva predstavljala prb. dve tretjini, druga eno.

Preko ODA gre trenutno 1,41 % delež za primere humanitarne pomoči. Določila Evropske humanitarne politike pa jih zavezujejo, da do leta 2010 država nameni 0,17 % BDP ODA, kar pomeni 3,68 % za humanitarno pomoč. Do leta 2015 pa 0,33 % BDP za ODA, kar pomeni 11,95 % za humanitarno pomoč.

Vsebinske in geografske prednostne naloge Slovenije je usmeriti dvostranske aktivnosti na področja, kjer ima primerjalne prednosti, v okvir humanitarne pomoči pa spadata zgolj **rehabilitacija minskih območij in pomoč otrokom, prizadetim v vojnih konfliktih ter pomoč beguncem**, vse ostale naloge so razvojnega značaja. Prednostne države za Slovenijo so: Albanija, BiH, Srbija, Črna gora, Makedonija in Moldavija. Pri vzajemno koristnih projektih bo v prihodnje sodelovala tudi s Hrvaško in z Ukrajino. Pomoč Afriki bo zagotovila v manjšem obsegu, in sicer s sofinanciranjem projektov NVRO v Madagaskarju, Nigerju, Maliju, Burkini Faso, Ugandi, Malaviju in drugje (Sloga 2007). Prednostne države pa glede na seznam OECD ne spadajo v seznam najmanj razvitih držav (OECD DAC seznam ODA

prejemnikov 2006), ampak v seznam z nizkim (Moldavija) in srednje nizkim dohodkom (Gruzija, Ukrajina, Albanija, BIH, Srbija, Črna gora in Makedonija).

4.9 ODNOS DO HUMANITARNE POMOČI PO RAZISKAVAH EUROBAROMETRA

Poznavanje humanitarnih organizacij je v Sloveniji glede na druge države EU visoko. Kar 90 odstotkov prebivalcev pozna vsaj eno humanitarno organizacijo, kar je višje od povprečja EU (80 % prebivalcev pozna vsaj eno humanitarno organizacijo) (Evropska komisija 2006b: 12). Kar 67 odstotkov Slovencev ve, da Evropska unija donira humanitarno pomoč. 53 % Slovencev je mnenja, da je doniranje humanitarne pomoči preko Echa boljše, kot da bi države donirale posamezno (Evropska komisija 2006b: 23).

Glede na raziskave Eurobarometra v letu 2006 o mnenju glede upravičenosti doniranja mednarodne humanitarne pomoči se Slovenija s 53 odstotkov v prid upravičenosti znajde pod povprečjem prebivalcev EU, ki znaša 60 odstotkov v prid upravičenosti. Za primerjavo vzemimo Švedsko, katere 83 odstotkov prebivalcev meni, da je humanitarna pomoč EU upravičena in Madžarsko, katere zgolj 37 odstotkov prebivalcev meni, da je humanitarna pomoč EU upravičena.

Tudi glede rangiranja pomembnosti doniranja humanitarne pomoči EU je mnenje Slovencev pod povprečjem EU. 42 odstotkov Slovencev meni, da je doniranje humanitarne pomoči EU pomembno, medtem ko mnenje o pomembnosti doniranja humanitarne pomoči med prebivalci EU znaša 48 odstotkov (Evropska komisija 2006b).

5. ZAKLJUČEK

Humanitarna pomoč v najožjem pomenu besede pomeni materialno in logistično podporo kot odgovor na humanitarne krize, ki so lahko antropogene (povzročene s strani človeka) ali naravne. Cilj humanitarne pomoči je reševanje človeških življenj, zmanjševanje trpljenja in ohranjanje človekovega dostojanstva. Karakteristike humanitarne pomoči naj bi bile nevtralnost, nediskriminatornost, univerzalnost in apolitičnost (avtonomija od političnih, ekonomskih in vojaških ciljev).

Razvojna pomoč se razlikuje od humanitarne pomoči v smislu, da naslavlja socioekonomske faktorje, ki so v ozadju in lahko predstavljajo vzrok za krize ter izredna stanja. Razvojna pomoč je večinoma dolgotrajnejša in se povezuje s političnim pogojevanjem, medtem ko naj bi bila humanitarna pomoč brezpogojna.

Humanitarna intervencija in humanitarna pomoč sta dva različna pojma, saj se v konceptu humanitarne intervencije lahko uporabi silo, ima drugačno pravno osnovo ter različen pomen v okviru razprave o suverenosti. Humanitarno intervencijo bi lahko definirali kot oboroženo vmešavanje v notranje zadeve države s strani druge države/držav s ciljem končanja ali zmanjševanja trpljenja v prizadeti državi, ki lahko rezultat civilne vojne, humanitarne krize ali kriminala.

Humanitarnost je v širšem smislu doktrina, da je človekova dolžnost skrb za blaginjo človeštva. Je neformalna ideologija zagotavljanja prakse pomoči in humanega ravnanja z drugimi. Humanitarnost izhaja iz pogleda, da si vsa človeška bitja zaslužijo spoštovanje in dostojanstvo in da morajo biti tako tudi obravnavana, kar povezujemo s promocijo človekovih pravic, prezirom do suženjstva in diskriminacije ter humanitarno pomočjo, ki naj bi bila nevtralna, nediskriminatorna, apolitična in univerzalna.

Vendar je definicija humanitarne pomoči odvisna od teoretičnega pristopa, skozi katerega obravnavamo humanitarno pomoč. V teoriji je humanitarnost omenjena in obravnavana šele v poststrukturalističnih pristopih, kjer se humanitarno pomoč obravnava kot začetno točko '*peacebuildinga*' pri kasnejših intervencijah v državi koristnici. Humanitarnost je v konstruktivističnem pristopu vidna kot vrednota, ki lahko prispeva h krepitvi pozitivne podobe države donatorke in prinaša geostrateške prednosti. Po feministični teoriji humanitarna pomoč kot obrobna tema mednarodne politike še vedno ostaja v domeni ženskega principa.

Klasične teorije mednarodnih odnosov, ki so realizem, liberalizem in konfliktne teorije – marksizem, eksplicitno ne omenjajo humanitarne pomoči. Kljub temu si lahko s poznavanjem teorije sami interpretiramo, kako bi bila humanitarna pomoč v posameznih pristopih obravnavana. Realistične in konfliktne teorije bi humanitarno pomoč najverjetneje prikazovale v bolj negativni luči kot 'dimno zaveso' ali kot izgovor za kasnejšo politično intervencijo, širjenje lastnih interesov države donatorke oz. ohranjanja *statusa quo* z namenom ohranjanja stabilnih partnerskih trgov. Marksistična teorija bi zelo verjetno humanitarne organizacije označila za humanitarna podjetja, ki se okoriščajo z zbranimi sredstvi, minimalen delež pa naj bi šel v roke prizadetemu prebivalstvu. Prav tako bi lahko označila humanitarno pomoč kot zahrbtnost Zahoda, ki ne odpravi vzrokov za stanje na Jugu in mu zgolj z doniranjem nujnih sredstev onemogoča, da bi si sam znal zagotoviti humanitarno pomoč v primerih katastrof, ne odpravi pa globljih vzrokov za krize.

Skozi liberalistično teorijo bi imela humanitarna pomoč najverjetneje pozitiven predznak sodelovanja in vzajemne pomoči med državami ter skozi mednarodne organizacije, saj se preko vzajemnega sodelovanja in pomoči lahko izognejo tveganju, da bi v primeru katastrofe na lastnem ozemlju ostale brez pomoči drugih. V liberalistični tradiciji mora humanitarni pomoči slediti razvojna pomoč z namenom reševanja vzrokov kriz oz. za razvoj nujne logistike za samopomoč v krizah v prihodnosti.

Delovanje humanitarnih organizacij je financirano s strani donatorjev, ki so lahko vladne organizacije, podjetja ali posamezniki, in so koordinirane na mednarodnem nivoju, da se lažje medsebojno usklajujejo. Z namenom boljše učinkovite razdelitve humanitarne pomoči je bil leta 1992 ustanovljen Urad Evropske komisije za nujno humanitarno pomoč (ECHO). Echo kot del Evropske komisije, ki je nadnacionalno telo, spada pod delovanje Direktorata za razvoj in brani interese skupnosti in ne interesov posameznih držav članic. Z delovanjem Urada Echo je EU povečala učinkovitost in vrednost razdeljene humanitarne pomoči, s tem pa je dobila tudi pomembno mednarodno vlogo. S sodelovanjem s partnerji, z agencijami OZN in NVO ter drugimi mednarodnimi humanitarnimi organizacijami lahko pokriva različne oblike in storitve pomoči, skrbi za usklajevanje delovanja ter za območja, kamor ne seže medijska pokritost in bi območja lahko označili kot pozabljene krize. Lizbonska pogodba, ki spreminja Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti in se imenuje Pogodba o delovanju Evropske unije, namenja humanitarni pomoči ločeno poglavje in jo tako tudi loči od razvojne pomoči; lahko bi jo označili kot pozitivno potezo, saj je humanitarna pomoč tako ločena od

bolj politično opredeljenih intervencij, za kar sta pristojna SVZP in RRM. Vendar Lizbonska pogodba še ni stopila v veljavo.

Kljub večinoma pozitivni podobi Echa Nizozemska in Nordijske države Echu oporekajo posredništvo, predvsem v smislu, da bi lahko neposredno donirale pomoč OZN in ne preko Echa. Ne glede na to je podpora obstoju Echa po Eurobarometru visoka, zato lahko sklepamo, da vendarle spodbuja delovanje humanitarnega sektorja, čeprav bi morda moral spustiti kriterije na področju FPA, da bi spodbudil k delovanju tudi mednarodne humanitarne organizacije NMP (trenutno sta partnerici Echa samo dve organizaciji iz NMS).

Slovenija se je leta 2002 prelevila iz države prejemnice humanitarne pomoči v državo donatorko humanitarne pomoči. Od Slovenije, kot nove članice Evropske unije, se pričakuje, da bo donirala sredstva za Echo, Evropski razvojni sklad in izvajala lastne programe mednarodne humanitarne pomoči. Na Ministrstvu za zunanje zadeve so leta 2002 vzpostavili nacionalni sistem za koordinacijo razvojne in humanitarne pomoči, ki sodeluje pri spodbujanju slovenskega nevladnega in gospodarskega sodelovanja, z namenom lažjega vključevanja v mednarodne razvojne in humanitarne projekte. V Slovenskem prostoru še ni jasne razmejitve med razvojno in humanitarno pomočjo, humanitarna pomoč je še vedno obravnavana kot del razvojne pomoči, kar je razvidno v Zakonu o mednarodni razvojni pomoči Slovenije (ZMRS), kjer je humanitarna pomoč zgolj omenjena, bolj razdelana pa naj bi bila v Resoluciji o mednarodni razvojni pomoči, ki je še v postopku priprave. Tudi proračun za razvojno in humanitarno pomoč pri MZZ ostaja skupen in bi z ločitvijo lahko izboljšal načrtovanje porabe tako za razvojno kot za humanitarno pomoč. Prva zbirka podatkov o odhodkih Slovenije za dejavnosti razvojnega sodelovanja in humanitarno pomoč obsega 85–90 odstotkov vseh dejavnosti in je še vedno brez natančnejših opredelitev o vrsti dodeljene pomoči. Odnos do doniranja mednarodne humanitarne pomoči v Sloveniji je trenutno še vedno pod povprečjem Evropske unije, kar je razumljivo, saj se Slovenija, tako kot ostale nove države članice EU, še vedno privaja novemu statusu države donatorke. Kljub temu je v Sloveniji splošno poznavanje humanitarnih organizacij glede na druge države EU visoko.

Preko skupnega proračuna Unije svoj del k mednarodni humanitarni pomoči prispeva tudi Slovenija. Humanitarno pomoč posreduje z različnimi humanitarnimi in razvojnimi projekti, vendar bo morala glede na status države donatorke in po priporočilih Komisije svoje delovanje okrepiti in nameniti še več sredstev za mednarodno humanitarno pomoč. Echo do sedaj še ni financiral aktivnosti slovenskih NVO. Možnosti za partnerstvo slovenskih

humanitarnih organizacij z Echom so v združitvi humanitarnih in tudi razvojnih organizacij, le da imajo zmožnosti pri potrebi hitrega reagiranja na nenadne krize, pri čemer ima trenutno največ možnosti Ustanova Skupaj/Together zaradi jasno definiranih ciljev in ozke specializiranosti. Potencial in interes za izvajanje mednarodne humanitarne pomoči v Slovenskem prostoru obstajata v precej več nevladnih organizacijah kot zgolj v obravnavanih. Pri identifikaciji interesa in okrepitvi določenih organizacij pa ima žal na humanitarnem področju še vedno glavno besedo država.

Ni zanemarljiva zaskrbljenost, da je v slovenskih akademskih krogih problematiziranju mednarodne humanitarne pomoči namenjeno zelo malo pozornosti. Upam, da bo to delo spodbudilo širši akademski razmislek o problematiki mednarodne humanitarne pomoči nasploh in na primeru Slovenije ter ob tem prispevalo k pozitivnim premikom v rasti humanitarnega sektorja na Slovenskem.

6. SEZNAM VIROV

6.1 SEZNAM SEKUNDARNIH VIROV

Activities of European Union Humanitarian Aid (2007): *Introduction*. Dostopno na http://europa.eu/pol/hum/index_en.htm (20. september 2007).

Andrassy, Juraj (1987): *Međunarodno pravo*. Zagreb: Školska knjiga.

Baylis, John in Steve Smith, ur. (2004): *The Globalisation of World Politics. An Introduction to International Relations* (3. izdaja). Oxford: Oxford University Press.

Benko, Vlado (1997): *Znanost o mednarodnih odnosih*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Berglez, Mateja (2005): *Humanitarna pomoč republike Slovenije ob naravnih nesrečah v letu 2005 / Humanitarian assistance from the Republic of Slovenia at natural disasters in 2005*. Dostopno na <http://www.sos112.si/slo/tdocs/ujma/2006/berglez.pdf> (20. oktober 2007).

Bernhardt, Rudolf, ur. (1995): *Encyclopedia of public international law, volume two*. Amsterdam: Elsevier science B.V.

Biberson, Philippe in Françoise Jean (1999): The Challenges of Globalization of International Relief and Development. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 28(1). Dostopno na http://nvs.sagepub.com/cgi/content/abstract/28/suppl_1/104 (1. oktober 2007).

Brown, Lara, Elisabeth Leann in Joanne M. O'Connor (1996): Cross-Pressures in Western European Foreign Aid. V Steven W. Hook (ur.): *Foreign Aid towards the Millennium*, 29–35. Boulder, London: Lynne Rienner Publishers.

Brusset, Emery in Christine Tiberghien (1999): Trends and risks in EU humanitarian action. V Joanna Macrae (ur.): *HPG Report: The new humanitarianisms: a review of trends in*

global humanitarian action. Dostopno na <http://www.odi.org.uk/HPG/papers/hpgreport11.pdf> (30. december 2007).

Bull, Hedley (1966): *International theory: The Case for a Classical Approach*. V Klaus Knorr in James N. Rousneau (ur.) (1969): *Contending Approaches to International Politics*, 20–38. Princeton, New York: Princeton University Press.

Bull, Hedley (1977): *The Anarchical Society: The Study of Order in World Politics*. London: Macmillan.

Buzan, Barry (1991): *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the post-cold era*. London: Harvester Wheatsheaf.

Buzan, Barry (1996): *The timeless wisdom of realism*. V Steve Smith, Ken Booth in Marysia Zalewski (ur.): *International theory: positivism and beyond*, 47–65. New York: Cambridge University Press.

Carr, Edward Harlett (1981): *The twenty years' crisis 1919-1939*. London: The Macmillian Press.

Concord (2004): *Statement EU – Enlargement related challenges for development policies in the European union*. Dostopno na http://www.zpok.hu/img_upload/f880a7b608b6eaa8411125e501dc0547/Statement_EU_Enlargement.doc (16. april 2008).

Cox, Robert W. (1981): *Social Forces, States, and World Orders: Beyond International Relations Theory*. V Robert W. Cox in Timothy J. Sinclair (ur.) (1996) *Approaches to World Order*, 85–123. Cambridge: Cambridge University Press.

De Waal, Alex (2004): *Kdo se bojuje? Komu je mar? Vojna in humanitarna dejavnost v Afriki*. Ljubljana: Karantanija.

Donnelly, Jack (2000): *Realism and International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press.

Doughtery, James E. in Robert L. Pfaltzgraff (1990): *Contending theories of international relations*. New York: HarperCollins Publishers.

Dunne, Timothy (1997a): Realism. V John Baylis in Steve Smith (ur.): *The Globalisation World Politics: an introduction to international relations*, 109–23. New York: Oxford University Press.

Elshtain, Jean Bethé (1991): Feminist Themes in International Relations. V James Der Derian in Adam Watson (ur.) (1995): *International Theory: Critical Investigations*, 340–60. London: Macmillian Press Ltd.

Evropska komisija (2001): *The European Union and the World*. Luksemburg: EC.

Evropska komisija (2003a): *Celovito poročilo o spremljanju napredka Slovenije pri pripravah na članstvo*. Dostopno na http://www.svez.gov.si/si/dokumenti/temeljni_dokumenti/redna_porocila_evropske_komisije_o_napredku_slovenije_pri_vkljucevanju_v_evropsko_unijo/ (15. april 2008).

Evropska komisija (2003b): *Final Report: Consequences of Enlargement for Development Policy*. Dostopno na http://ec.europa.eu/comm/development/body/organisation/docs/study_conseq_enlarg_vol1.pdf#zoom=100 (12. april 2008).

Evropska komisija (2006a): *ECHO. European humanitarian aid: values and principles*. Bruselj: Evropska komisija.

Evropska komisija (2006b): *Eurobarometer 268: Humanitarian Aid*. Dostopno na http://ec.europa.eu/echo/pdf_files/eurobarometer.pdf (10. januar 2008).

Evropska komisija (2007a): *ECHO: Presentation*. Dostopno na http://ec.europa.eu/echo/presentation/background:enindex_en.htm (4. februar 2008).

- Evropska komisija (2007b): *ECHO: Information*. Dostopno na http://ec.europa.eu/echo/information/index_en.htm (2. februar 2008).
- Evropska komisija (2007c): *ECHO: Finances*. Dostopno na http://ec.europa.eu/echo/finances/index_en.htm (3. februar 2008).
- Evropska komisija (2007d): *ECHO: Partners*. Dostopno na http://ec.europa.eu/echo/partners/index_en.htm (31. januar 2008).
- Evropska komisija (2007): *Annual review 2006: Meeting vital needs*. Dostopno na http://ec.europa.eu/echo/pdf_files/annual_reviews/2006_en.pdf (29. marec 2008).
- Evropska komisija (2008): *Funding: The Budget*. Dostopno na http://ec.europa.eu/echo/funding/budget_en.htm (23. junij 2008).
- Finnemore, Martha (1996): *National Interests in International Society*. Ithaca in London: Cornell University Press.
- Granell, Francesc (2005): *Can the fifth enlargement weaken the EU's development cooperation?* Dostopno na <http://www6.miami.edu/eucenter/granell2final.pdf> (12. april 2008).
- Greenaway, Seán (1999): Post-Modern Conflict and Humanitarian Action: Questioning the Paradigm. *Journal of Humanitarian Assistance* 6. Dostopno na <http://www.jha.ac/articles/a053.htm> (1. september 2007).
- Held, David (2003): From Executive to Cosmopolitan Multilateralism. V David Held in Mathias Koenig-Archibugi (ur.): *Taming Globalization: Frontiers of Governance*, 160–86. Cambridge: Polity.
- Hoffmann, Stanley (1981): *Duties beyond Borders: On the Limits and Possibilities of Ethical International Politics*. Syracuse, N.Y.: Syracuse University Press.

Hollis, Martin in Steve Smith (1991): *Explaining and understanding international relations*. Oxford: Clarendon Press.

Holsti, Ole R. (2004): *Theories of International Relations*. Dostopno na <http://www.duke.edu/~pfeaver/holsti.pdf> (3. oktober 2007).

International Committee of the Red Cross (1996): *The fundamental principles of the Red Cross and Red Crescent*. Ženeva: International Committee of the Red Cross.

International Committee of the Red Cross (2004): *What is international humanitarian law?* Ženeva: ICRC.

International Committee of the Red Cross (2008a): *About*. Dostopno na <http://www.icc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/history?OpenDocument> (4. februar 2008).

International Committee of the Red Cross (2008b): *International humanitarian Law: Treaties&Documents*. Dostopno na <http://www.icrc.org/ihl.nsf/INTRO/400?OpenDocument> (29. marec 2008).

Iskrenovič, Dragica (1987): *Vloga in status Mednarodnega Rdečega križa kot dejavnika v mednarodnih odnosih in njegova prizadevanja za mir*. Diplomsko delo. Ljubljana: FSPN.

ITF (2006): *Annual report*. Dostopno na <http://www.itf-fund.si/docdir/ITF%20Annual%20Report%202006.pdf> (16. april 2008).

ITF (2008a): *Introduction*. Dostopno na <http://www.itf-fund.si/dokumenti/dokument.asp?id=2> (16. marec 2008).

ITF (2008b): *Activities*. Dostopno na <http://www.itf-fund.si/dokumenti/dokument.asp?id=8> (16. marec 2008).

- ITF (2008c): *Structure/Contacts*. Dostopno na <http://www.itf-fund.si/dokumenti/dokument.asp?id=7> (17. marec 2008).
- ITF (2008d): *Donors*. Dostopno na <http://www.itf-fund.si/donatorji/donatorji.asp> (18. marec 2008).
- Jakup, Alenka (2001): *Mednarodnopravni vidiki oboroženih spopadov na območju nekdanje Jugoslavije*. Diplomaska naloga. Ljubljana: Pravna fakulteta.
- Jackson, Robert in Georg Sørensen (1999): *Introduction to international relations*. Oxford: University Press.
- Jayaraman, Rajshri in Ravi Kanbur (1999): *International Public Goods and the Case of Foreign Aid*. V: Kaul Inge, Isabelle Grunbeg in Marc A. Stern (ur.): *Global Public Goods*, 418–435. New York, Oxford: Oxford University Press.
- Kalčevič, Renata (2005): *Mednarodno donatorstvo Evropske unije*. Diplomsko delo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
- Kamminga, Menno (2003): *On Global Justice*. Groningen: University of Groningen. Dostopno na http://www.rug.nl/cds/_shared/pdf/resrep17.pdf (14. september 2007).
- Kilcullen, John (1996): *Historical Materialism: Base and Superstructure*. Dostopno na <http://www.humanities.mq.edu.au/Ockham/y64l08.html> (9. oktober 2007).
- Kirchberger, Alexandre (2002): *Marx, Ideology, and International Relations*. Dostopno na <http://www.sussex.ac.uk/Units/SPT/journal/archive/pdf/issue6-3.pdf> (3. oktober 2007).
- Kline, Mihael in Jure Velikonja (1997): *Trg donatorstva: Neprofitni management*. Nova Gorica: Educa.
- Koehane, Robert O. in Joseph S. Nye (1977): *The Characteristics of Complex Interdependence*. V Phil Williams, Donald Goldstein in Jay Shafritz, ur. (1999): *Classic*

- Readings of International Relations*, 2. izdaja, 92–95. Fort Worth: Hartcourt Brace College Publishers.
- Koehane, Robert O. in Josph S. Nye (1977/1989): *Power and Interdependence*, 2. izdaja. New York: HarperCollins.
- Krasner, Stephen D. (1978): Two Alternative Perspectives: Marxism and Liberalism. V Phil Williams, Donald Goldstein in Jay Shafritz (ur.) (1999): *Classic Readings of International Relations*, 2. izdaja, 66–70. Fort Worth: Hartcourt Brace College Publishers.
- Kubálková, Vendulka (2001): A Constructivist Primer. V Vendulka Kubálková (ur.): *Foreign Policy in a Constructed World*, 56–76. Armonk, N.Y.: M. E. Sharpe.
- Kukla, Andre (2000): *Social Constructivism and the Philosophy of Science*. New York: Routledge.
- Little, Richard (1996): The growing relavance of pluralism? V Steve Smith, Ken Booth in Marysia Zalewski (ur.): *International theory: positivism and beyond*, 66–86. New York: Cambridge University Press.
- Macrae, Joanna (2002): Analysis and synthesis. V Joanna Macrae (ur.): *HPG Report: The new humanitarianisms: a review of trends in global humanitarian action*. Dostopno na <http://www.odi.org.uk/HPG/papers/hpgreport11.pdf> (30. november 2007).
- Martin, Lisa. L. in Beth A. Simmons (2003): International Organizations and Institutions. V Walter Carlsnaes, Thomas Risse in Beth A. Simmons (ur.): *Handbook of International Relations*, 192–211. London: Sage Publications.
- Mayall, James (1990): *Nationalism and international society*. Cambridge: Cambridge University Press.
- McGinnis, Michael D. (2000): Policy Substitutability in Complex Humanitarian Emergencies. *Journal of Conflict Resolution* 44(1), 62–89.

McGrew, Anthony in David Held, ur. (2003): *The Global Transformations Reader*. Cambridge: Polity.

McMahon, Mark (1997): *Social Constructivism and the World Wide Web – A Paradigm for Learning*. Dostopno na <http://www.ascilite.org.au/conferences/perth97/papers/Mcmahon/Mcmahon.html> (26. junij 2008).

Meron, Theodor (1999): The Geneva Conventions as customary law. V Judith Gardam (ur): *Humanitarian law*, 130–153. Dartmouth: Ashgate.

Mešič, Anja (2007): *Razvojna politika novih držav članic Evropske unije (EU-10): dolžnost vs. zmožnost. Primerjava Republike Slovenije in Estonije*. Diplomsko delo. Ljubljana: FDV.

Mikkel Thorup in Mads P. Sørensen (2004): *Inescapably Side by Side: An Interview with David Held*. Dostopno na <http://www.globalpolicy.org/globaliz/define/2004/04heldinterview.htm> (7. oktober 2007).

Ministrstvo za zunanje zadeve (2007): *Ministrstvo*. Dostopno na <http://www.mzz.gov.si> (8. december 2007).

Mlakar, Damir (2001): *Sistem Organizacije Združenih Narodov za pomoč v krizi: Primer Vzhodnega Timorja in Turčije*. Diplomsko delo. Ljubljana: FDV.

Moravcsik, Andrew (2003): *Liberal International Relations Theory: A Scientific Assessment*. V Colin Elman in M. F. Elman (ur.) (2003): *Progress in International Relations Theory: Appraising the Field*. Dostopno na <http://www.princeton.edu/~amoravcs/library/liberalism.pdf> (21. september 2007).

Morgenthau, Hans J. (1948/1985): *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*. New York: McGraw-Hill.

- Morgenthau, Hans J. (1995): *Politika med narodi: borba za moč in mir*. Ljubljana: DZS.
- Moussis, Nicolas (1998): *Evropska unija, pravo, ekonomija, politike*. Ljubljana: Littera picta.
- MZZ (2005): *Mednarodno razvojno sodelovanje republike Slovenije 2002–2004*. Ljubljana: MZZ.
- MZZ (2007): *Razvojna in humanitarna pomoč*. Dostopno na http://www.mzz.gov.si/si/zunanja_politika/razvojna_in_humanitarna_pomoc/ (12. oktober 2007).
- NOHA (2007): *NOHA Master Programme*. Dostopno na <http://www.nohanet.org> (10. maj 2008).
- Nye, Joseph S. Jr. (1985): *Ethics and Foreign Policy*. Aspen: Institute for Humanistic Studies.
- Pliberšek, Eva (2007): *Načela sodelovanja, skladnosti in koordinacije v mednarodnem razvojnem sodelovanju Evropske unije ter v slovenski razvojni politiki*. Diplomsko delo. Ljubljana: FDV.
- Randel, Judith in Tony German (2002): *Trends in the financing of humanitarian assistance*. V Joanna Macrae (ur.): *HPG Report: The new humanitarianisms: a review of trends in global humanitarian action*. Dostopno na <http://www.odi.org.uk/HPG/papers/hpgreport11.pdf> (2. februar 2008).
- Rdeči križ Slovenije (2006): *Predstavitev*. Dostopno na <http://www.rks.si> (2. september 2007).
- Rieff, David (2004): *Ležišče za noč: humanitarnost v krizi*. Ljubljana: Krtina.
- Ruggie, John Gerard (1998): What Makes the World Hang Together? Neo-Utilitarianism and the Social Constructivist Challenge. *International Organization* 52(4), 855–85.

- SCADPlus (2007): *Humanitarian Aid*. Dostopno na <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/r10000.htm> (5. december 2007).
- Sekcija za tropsko medicino (2008): *Kaj je tropska medicina?* Dostopno na <http://www2.mf.uni-lj.si/~tropska/predstavitev.html> (18. marec 2008).
- Shinoda, Hideaki (2002): *Peace-building by the Rule of Law*. Dostopno na http://www.gmu.edu/academic/ijps/vol7_1/Shinoda.htm (14. september 2007).
- Sloga, Platforma nevladnih organizacij za razvojno sodelovanje in humanitarno pomoč (2006): *Predstavitev*. Dostopno na <http://www.sloga-platform.org> (5. september 2007).
- Sloga (2007): *Slovenska politika mednarodnega razvojnega sodelovanja*. Dostopno na http://www.sloga-platform.org/slovenska_razvojna_politika (20. junij 2008).
- Slovenska Karitas (2005): *Predstavitev*. Dostopno na <http://www.karitas.si> (8. september 2007).
- Smith, Steve (1995): *The Self-Images of a Discipline: A Genealogy of International Relations Theory*. V Ken Booth in Steve Smith (ur.): *International Relations Theory Today*, 11–46. Cambridge: Cambridge University Press.
- Suganami, Hidemi (2001): *On Hedley Bull's The Anarchical Society*. Dostopno na <http://www.leeds.ac.uk/polis/englishschool/suganami-bull01.doc> (14. september 2007).
- Sylvester, Christine (1996): *The contributions of feminist international relations theory*. V Steve Smith, Ken Booth in Marysia Zalewski (ur.): *International theory: positivism and beyond*, 254–278. New York: Cambridge University Press.
- Šetinc, Marjan, ur. (2005): *Mednarodno razvojno sodelovanje in humanitarna pomoč Republike Slovenije 2000–2004*. Ljubljana: Ministrstvo za zunanje zadeve RS.

- The Columbia Free Encyclopedia (1993): *Nigeria-Biafra Civil War*. Dostopno na <http://biafra.info/biafra/nigeria-biafra-civil-war-republic-of-biafra.html> (30. september 2007).
- Tickner, Ann J. (1988): Hans Morgenthau's Principles of Political Realism: A Feminist Reformulation. V James Der Derian (ur.) (1995): *International Theory: Critical Investigations*, 53–71. Houndmills in London: Macmillan.
- Tickner, J. Ann (1997): You Just Don't Understand: Troubled Engagements Between Feminists and IR Theorists. *International Studies Quarterly* 41(4), 611–32.
- Türk, Danilo (2006): *International decision making and international humanitarian law*. Speech at Third Friedrich Born Lecture, November 14. Ljubljana: Pravna fakulteta.
- Türk, Danilo (2007): *Temelji mednarodnega prava*. Ljubljana: GV Založba.
- Unicef Slovenije (2005): *Predstavitev*. Dostopno na <http://www.unicef.si/main/home.wlgt> (17. september 2007).
- USAID (2006): *Definitions*. Dostopno na http://www.usaid.gov/our_work/humanitarian_assistance/ffp/crg/annex-1.htm (6. februar 2008).
- Ustanova Skupaj/Together (2005): *Predstavitev*. Dostopno na <http://www.together-foundation.si> (18. september 2007).
- Ustanova Skupaj/Together (2005a): *Program*. Dostopno na <http://www.together-foundation.si/> (18. september 2007).
- Ustanova SKUPAJ/Together (2005b): *Financiranje*. Dostopno na <http://www.together-foundation.si/> (14. marec 2008).
- Ustanova SKUPAJ/Together (2005c): *Partnerske organizacije Ustanove SKUPAJ*. Dostopno na <http://www.together-foundation.si/> (14. marec 2008).

Ustanova SKUPAJ/*Together* (2005d): *Cilji Ustanove SKUPAJ*. Dostopno na <http://www.together-foundation.si/> (15. marec 2008).

Versylus, Helen (2007): *Coherence in EU external action: the case of humanitarian aid*. Dostopno na <http://www.unc.edu/euce/eusa2007/papers/versluys-h-05g.pdf> (18. april 2008).

Waltz, Kenneth N. (1979): *Theory of international politics*. Reading, M.A.: Addison-Wesley Publishing Company.

Weiss, Thomas G. (2000): The Politics of Humanitarian Ideas. *Security Dialogue* 31(1), 11–23.

Wendt, Alexander (1995): Constructing International Politics. *International Security* 20(1), 71–81.

Wilson, Garret (1999): *The Anarchical Society: The Study of Order in World Politics (review)*. Dostopno na <http://www.garretwilson.com/books/anarchicalsociety.html> (14. september 2007).

Zoris, George (2007): *Civil Humanitarian Assistance vs. Military Humanitarian Operations: the debate within European Union*. Dostopno na <http://www.ekem.gr/pdf/CivHUm.pdf> (2. februar 2008).

Zupanc, Alenka (2000): *Humanitarno pravo in notranji pravni red Republike Slovenije*. Diplomaska naloga. Ljubljana: Pravna fakulteta.

6.2 PRIMARNI VIRI:

Amsterdamska pogodba, Treaty on Amsterdam, sprejeta 2. oktobra 1997, v veljavi od 1. maja 1999. Vključuje Konsolidirano pogodbo o Evropski uniji, *Consolidated version of the Treaty on European Union*, objavljena v Uradnem listu EU, C 340, dne 10. novembra

1997. Dostopno na <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html> (2. oktober 2007).

Briand–Kelloggov pakt (1928): podpisan 27. 8. 1928. Dostopno na <http://www.yale.edu/lawweb/avalon/kbpact/kbmenu.html>. (2. september 2007).

Code of Conduct principles and good practices for humanitarian donors, sprejeto 17. junija 2003 v Stockholmu. Dostopno na <http://www.reliefweb.int/ghd/a%2023%20Principles%20EN-GHD19.10.04%20RE-D.doc> (12. septembra 2007).

Komisija Evropskih skupnosti (2007): *Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu: K evropskemu soglasju glede humanitarne pomoči* COM (2007) 317 konč., Bruselj (13. 6. 2007). Dostopno na [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/com/com_com\(2007\)0317_/com_com82007\)0317_sl.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/com/com_com(2007)0317_/com_com82007)0317_sl.pdf) (20. januar 2008).

Lizbonska pogodba, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji in Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti – *Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community*, podpisana v Lizboni dne 13. decembra 2007. Uradni list Evropske unije, 2007/C 306/01. Dostopno na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:0042:0133:SL:PDF> (27. januarja 2008).

Meddržavno sodišče (1986): *Sodba v primeru Nikaragua* (Nikaragua vs. Združene države). Sodba sprejeta 27. 11. 1984. Dostopno na <http://www.icj-cij.org/icjwww/icas/inus/inusframe.htm> (15. januar 2008).

Organizacija Združenih narodov (1946/1992): *Ustanovna listina ZN in Statut meddržavnega sodišča*. Ljubljana: Društvo za Združene narode za Republiko Slovenijo.

Pakt stabilnosti v Jugovzhodni Evropi – *Stability Pact on South Eastern Europe*, 10. junij 1995. Dostopno na <http://www.stabilitypact.org/> (24. oktober 2007).

Pogodba o Evropski uniji, Treaty on the European Union, sprejeta v Maastrichtu 7. Februarja 1992 in v veljavi od 1. Novembra 1993, objavljena v Uradnem listu EU, C 1991, 29. Junija

1992. Dostopno na <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992.html> (20. marec 2008).

Pogodba iz Nice, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji, Pogodbe o ustanovitvi evropskih skupnosti in nekatere z njimi povezane akte, Treaty of Nice, Treaty of Nice amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts, sprejeta dne 26. Februarja 2001, v veljavi od 1. Februarja 2003, objavljena v Uradnem listu EU, O. J. C. 80, 10. Marca 2001. Dostopno na http://europa.eu.int/eurlex/lex/en/treaties/dat/12001C/pdf/12001C_EN.pdf (20. marec 2008).

Prečiščeni različici Pogodbe o Evropski uniji in Pogodbe o delovanju Evropske unije. Uradni list C 115 z dne 9. maja 2008. Dostopno na <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ%3AC%3A2008%3A115%3ASOM%3ASL%3AHTML> (25. junija 2008).

Splošna deklaracija človekovih pravic, Universal Declaration of Human Rights. Resolucija Generalne skupščine 217A (III), 10. 12. 1948. Dostopno na www.un.org/Overview/rights.html (18. september 2007).

Uredba Sveta (ES), št. 1257/96, z dne 20. junija 1996, o humanitarni pomoči (*Council regulation(EC), no. 1257/96 of June 1996 concerning humanitarian aid*). Dostopno na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31996R1257:SL:HTML> (12. september 2007).

Visoki komisariat Združenih narodov (1995a): *Geneva Convention I for the amelioration of the condition of the wounded and sick in armed forces in the field*. Ženeva: ICRC.

Visoki komisariat Združenih narodov (1995b): *Geneva Convention II for the amelioration of the Condition of wounded, sick and shipwrecked members of armed forces at sea*. Ženeva: ICRC.

Visoki komisariat Združenih narodov (1995c): *Geneva Convention III relative to the treatment of the prisoners of war*. Ženeva: ICRC.

Visoki komisariat Združenih narodov (1995d): *Geneva Convention IV relative to the protection of civilian persons in time of war*. Ženeva: ICRC.

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami. *Ur. list RS*, št. 28/2006. Dostopno na http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r06/predpis_ZAKO3626.htm (26. julij 2008).

Zakon o mednarodnem razvojnem sodelovanju republike Slovenije (ZMRS). *Uradni list RS*, št. 70/2006 z dne 06. 07. 2006. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200670&stevilka=2999> (5. december 2007).

Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami. *Ur. list RS*, št. 64/1994. Dostopno na <http://www.sos112.si/slo/tdocs/znes.pdf> (3. marec 2008).

6.3. INTERVJUJI

Intervju z Marjanom Hučem, koordinatorjem Sloge, Ljubljana, 14. september 2007.

Intervju z Marjanom Hučem preko elektronske pošte, Ljubljana, 30. april 2008.

Prisotnost na sestanku z Antoniem Cavacem, bivšim DG Urada Echo, Ljubljana, 14. september 2007.

Intervju z Urško Potočnik, MZZ, Sektor za mednarodno razvojno sodelovanje in humanitarno pomoč, 19. september 2007.

Intervju z Urško Potočnik, MZZ, Sektor za mednarodno razvojno sodelovanje in humanitarno pomoč, Ljubljana, 30. april 2008.

Intervju z Vero Remškar, izvršno vodjo Ustanove SKUPAJ/Together, Ljubljana, 25. april 2008.

Intervju preko elektronske pošte s Sabino Beber Boštjančič, vodjo oddelka za mednarodno sodelovanje ITF, Ljubljana, 16. april 2008.