

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**Miran Košpenda**

**Ocenjevanje učinkovitosti mednarodnega razvojnega sodelovanja**

**Magistrsko delo**

**Ljubljana, 2016**

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**Miran Košpenda**

**Mentorica: red. prof. dr. Maja Bučar**

**Ocenjevanje učinkovitosti mednarodnega razvojnega sodelovanja**

**Magistrsko delo**

**Ljubljana, 2016**

## **Ocenjevanje učinkovitosti mednarodnega razvojnega sodelovanja**

Način, kako se vrednoti mednarodno razvojno pomoč (MRP), vpliva na načine in oblike dajanja MRP v praksi in s tem na mednarodni razvoj. Skozi čas so se spreminjali prevladujoči vzorci ocenjevanja učinkovitosti MRP in skladno s tem tudi cilji MRP, od financiranja velikih infrastrukturnih projektov, poudarka na socialnih potrebah pa do neoliberalnih reform. Na obratu tisočletja je v ospredje prišlo vprašanje učinkovitosti MRP. Leta 2005 je bila sprejeta Pariška deklaracija o učinkovitosti pomoči (PD), ki je predstavljala mednarodni konsenz na tem področju s poudarkom na načelu lastništva oziroma vodilni vlogi držav prejemnic in uporabi njihovih javnofinančnih sistemov, večji koordinaciji darovalcev, usmerjenosti k rezultatom in medsebojni odgovornosti. V magistrskem delu s pregledom literature, analizo PD in študijo primera aplikacije načel PD v Tanzaniji kritično ovrednotim vpliv PD na mednarodni razvoj. Prevelika procesna in tehnična usmerjenost deklaracije z notranjimi neskladji namreč omogoča, da je MRP ocenjena kot učinkovita oziroma kot v skladu z načeli PD, čeprav ne prispeva k ciljem mednarodnega razvoja in ne izboljšuje položaja najrevnejšega prebivalstva.

Ključne besede: mednarodna razvojna pomoč, mednarodno razvojno sodelovanje, Tanzanija, Pariška deklaracija o učinkovitosti pomoči, učinkovitost.

## **Assessment of effectiveness of international development cooperation**

Assessment of foreign aid affects the ways and forms of how aid is disbursed in practice and hence it affects international development. Throughout time there were changes in how the effectiveness of foreign aid was assessed, ranging from financing large infrastructural projects, emphasizing social or basic needs, to executing neoliberal market reforms. At the turn of the millennium, the question of the effectiveness of foreign aid came to fore. The Paris Declaration on Aid Effectiveness (PD) was adopted in 2005, representing an international consensus on the topic with the principles of ownership or leading role of aid recipients and the use of their public financial systems, better donor coordination, result-based monitoring and mutual accountability. In the thesis I offer a critical analysis of the effect of PD on international development, supported by literature review, analysis of the PD and a case study of PD principles application in Tanzania. Due to excessive technical and process-oriented nature and inner inconsistencies the PD allows for foreign aid to be assessed as effective or as compliant with PD principles even though it does not contribute to international development goals or does not improve the situation of the poorest population.

Key words: foreign aid, international development co-operation, Tanzania, Paris Declaration on Aid Effectiveness, effectiveness.

## Kazalo

1 Uvod.....	5
2 Razvoj ocenjevanja učinkovitosti mednarodne razvojne pomoči .....	11
2.1 Opredelitev ključnih pojmov.....	11
2.2 Zgodovinski razvoj opredelitve učinkovitosti mednarodne razvojne pomoči .....	14
2.3 Učinki in učinkovitost mednarodne razvojne pomoči.....	23
2.4 Mednarodna razvojna pomoč in teorije mednarodnih odnosov .....	29
3 Model Pariške deklaracije o učinkovitosti pomoči .....	33
3.1 Pariška deklaracija o učinkovitosti pomoči.....	33
3.1.1 Zaveze partnerstva: pet načel Pariške deklaracije o učinkovitosti pomoči .....	34
3.1.2 Indikatorji modela Pariške deklaracije o učinkovitosti pomoči .....	37
3.2 Pomanjkljivosti modela Pariške deklaracije o učinkovitosti pomoči.....	41
3.2.1 Načelo lastništva in osredotočenost na rezultate.....	41
3.2.2 Načelo prilagajanja.....	44
3.2.3 Načelo usklajenosti in vzajemna odgovornost .....	47
3.2.4 Kaj model Pariške deklaracije o učinkovitosti pomoči izpušča? .....	49
4 Študija primera: Tanzanija .....	51
4.1 Kratek zgodovinski pregled mednarodne razvojne pomoči v Tanzaniji.....	51
4.2 Organizacija mednarodne razvojne pomoči po načelih učinkovitosti .....	54
4.3 Mednarodna razvojna pomoč in pregled ključnih razvojnih kazalcev v Tanzaniji.....	58
4.4 Negativne posledice organizacije mednarodne razvojne pomoči po načelih Pariške deklaracije o učinkovitosti pomoči v Tanzaniji .....	62
5 Zaključek.....	69
6 Literatura .....	73

## Seznam kratic

AAA	<i>Accra Agenda for Action</i> (Agenda za delovanje iz Akre)
BDP	<i>gross national product</i> (bruto domači proizvod)
CDF	<i>Comprehensive Development Framework</i> (celovit razvojni okvir)
CPIA	<i>Country Policy and Institutional Assessment</i> (ocenjevanje politik in institucij držav)
DAC	<i>Development Assistance Committee</i> (Odbor za razvojno pomoč)
DPG	<i>Development Partner Group</i> (Skupina razvojnih partnerjev)
DVR	države v razvoju
EU	Evropska unija
GBS	<i>general budget support</i> (splošna podpora proračunu)
IDA	<i>International Development Association</i> (Mednarodno združenje za razvoj)
IMF	<i>International Monetary Fund</i> (Mednarodni denarni sklad)
JAST	<i>Joint Assistance Strategy for Tanzania</i> (Skupna strategija pomoči za Tanzanijo)
MDF	<i>Multilateral Debt Fund</i> (Multilateralni sklad za razdolževanje)
MDG	<i>Millennium Development Goals</i> (Milenijski razvojni cilji)
MKUKUTA	<i>National Strategy for Growth and Reduction of Poverty</i> (Nacionalna strategija za rast in zmanjševanje revščine za celinsko Tanzanijo)
MKUZA	<i>National Strategy for Growth and Reduction of Poverty</i> (Nacionalna strategija za rast in zmanjševanje revščine za Zanzibar)
MO	mednarodni odnosi
MRP	mednarodna razvojna pomoč
ODA	<i>Official Development Assistance</i> (uradna razvojna pomoč)
OECD	<i>Organisation for Economic Cooperation and Development</i> (Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj)
PAF	<i>Performance Assessment Framework</i> (okvir za ocenjevanje izvrševanja)
PD	<i>Paris Declaration on Aid Effectiveness</i> (Pariška deklaracija o učinkovitosti pomoči)
PER	<i>Public Expenditure Review</i> (proces ocene in preverjanja javnih izdatkov)
PRSP	<i>Poverty Reduction Strategy Paper</i> (strategija za zmanjševanje revščine)
RBM	<i>results-based management</i> (upravljanje na podlagi rezultatov)
TANU	<i>Tanganyika African National Union</i> (Tanganjiška afriška nacionalna unija)

TAS	<i>Tanzania Assistance Strategy</i> (Strategija pomoči za Tanzanijo)
UNDP	<i>United Nations Development Programme</i> (Program Združenih narodov za razvoj)
USD	ameriški dolarji
WGI	<i>Worldwide Governance Indicators</i> (Svetovni indikatorji za <i>governance</i> )
ZN	<i>United Nations</i> (Združeni narodi)

# 1 Uvod

Mednarodna razvojna pomoč (MRP) se je kot stalnica v mednarodnih odnosih (MO) pojavila po uničujoči drugi svetovni vojni, sprva kot pomoč za rekonstrukcijo Evrope, nato pa v večji meri kot podpora mednarodnemu razvoju manj razvitih držav. A po sedemdesetih letih bi težka našli bolj politično in tudi akademsko kontroverzno področje kot je mednarodno razvojno sodelovanje. Z ene strani je mogoče MRP videti kot odgovor na številne težave držav v razvoju (DVR), z druge strani pa kot vir številnih njihovih težav. Po obširnih raziskavah in študijah učinkov MRP je povsem jasno le to, da jasnih odgovorov ni.

S političnega vidika so glavna vprašanja MRP običajno vezana na podporo demokraciji, preživetje avtorskih režimov, spodbujanje nasilja ali državnih udarov in podobno, kjer številne študije najdejo nasprotujoče si odgovore. Z ekonomskega vidika ni jasno, ali MRP spodbuja ali zavira gospodarsko rast, v kolikšni meri spodbuja odpiranje gospodarstva, v kolikšni meri celotno gospodarstvo morda celo zavira in podobno. Pri več kot 135 milijardah porabljenih ameriških dolarjev (USD) za MRP letno (OECD 2015, 164) bi bili odgovori na nekatera osnovna vprašanja, kot je na primer vprašanje učinka MRP na gospodarsko rast DVR, dobrodošli. A na gospodarsko rast ali pa na razvoj vplivajo številni dejavniki, od geografskih, kulturnih pa do političnih v smislu zunanjih ali notranjih kriz ter seveda ekonomskih dejavnikov kot so na primer globalne spremembe v cenah surovin.

Točne metode, kako izvzeti zgolj učinek MRP na razvoj, ni in s tem tudi ne jasnih odgovorov. Kljub temu so se v posameznih obdobjih, kot bo natančneje opisano v naslednjih poglavjih, oblikovali določeni prevladujoči vzorci dajanja MRP, ki so bili osnovani na teoretičnih predpostavkah ali praktičnih izkušnjah o tem, kaj (ne) deluje. Ti vzorci so vplivali na to, kakšno vrsto MRP so prejemale DVR, v kolikšnem obsegu in s kakšnim namenom. S tega vidika lahko trdim, da je dejanski učinek MRP v bistvu sekundaren v svojem pomenu, upošteva tudi dejstvo, da dejanski učinki niso povsem znani. Na to, kako se bo pomoč delila, komu, s katerimi vzvodi in s katerimi cilji, je predvsem odvisno od trenutno prevladujočega modela ocenjevanja učinkovitosti MRP. Tisto, kar je v danem trenutku smatrano kot učinkovito, bo bolj promovirano in, kar je pomembnejše, prejelo bo več sredstev. Pri tem je potrebno poudariti možne diskrepance med tem, kaj modeli ocenjevanja MRP vidijo kot učinkovito ter med dejanskimi učinki dane MRP na podlagi takega modela.

Na tako kompleksnem področju, kot so učinki MRP, noben model ocenjevanja učinkovitosti ne more biti popoln. Problematično pa je predvsem to, da se lahko pomanjkljivosti modela ocenjevanja učinkovitosti izrazijo v učinkih MRP, ki so nasprotni njenemu osnovnemu namenu, kot sta zmanjševanje revščine in trajnostni razvoj. Zgodovina je na primer že pokazala, kako so se napake velikih infrastrukturnih in industrijskih projektov, financiranih z MRP v šestdesetih letih prejšnjega stoletja, ki so bili takrat videni kot učinkoviti ali kot pogoj za razvoj, vrstile v obliki dolžniških kriz, te pa so reševali s programi strukturnih prilagajanj, ki so takrat veljali kot dobri in učinkoviti, pogosto pa so še dodatno poslabšali kakovost življenja ljudi in ekonomske kazalce držav prejemnic pomoči (Easterly 2007a, 328–329; De Haan 2009, 70–77; Moyo 2009, 14–19).

Eno od najpomembnejših vlog na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja ima Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD), ki združuje najbogatejše države darovalke na svetu in s tem pokriva večino dane MRP. Slednjo bom v magistrskem delu razumel kot *uradno razvojno pomoč*, ki jo OECD (2008, 1) definira kot:

Finančna pomoč ali posojila državam in območjem na DAC seznamu prejemnic uradne razvojne pomoči (države v razvoju) in multilateralnim agencijam, ki: (a) izhajajo iz uradnega sektorja; (b) imajo za glavni cilj spodbujanje gospodarskega razvoja in blaginje; (c) so dani po koncesijskih finančnih pogojih (če je posojilo, vsebuje vsaj 25-odstotno stopnjo finančne pomoči).

Na prehodu v novo tisočletje, ko je vprašanje učinkovitosti MRP prišlo na vrh agende, si je OECD utrdil položaj z organizacijo mednarodnih forumov na visokem nivoju o učinkovitosti pomoči, na katerih se je razvijal konsenz mednarodne skupnosti glede te tematike. Prelomno je bilo sprejetje Pariške deklaracije o učinkovitosti pomoči (OECD 2005/2008, v nadaljevanju PD) leta 2005, ki vsebuje zaveze tako držav prejemnic pomoči kot držav darovalk. PD je osnovana na petih načelih, ki so videni kot pogoji za učinkovitost MRP:

1. *Ownership* – večje lastništvo (vodilna vloga) držav prejemnic nad aktivnostmi, financiranih z mednarodno razvojno pomočjo;
2. *Alignment* – prilagajanje MRP prioriteta državam prejemnic, njihovim sistemom, postopkom, itd.;
3. *Harmonisation* – usklajenost oziroma večja koordinacija darovalcev za večjo skupno učinkovitost;
4. *Managing for Results* – osredotočenje na rezultate in učinke pomoči kot merilo za uspešnost pomoči;



5. *Mutual accountability* – večja obojestranska odgovornost tako držav prejemnic kot darovalk za rezultate MRP (OECD 2005/2008, 3–8).

Deklaracija je bila prelomna tudi v tem, da je ob načelih sprejela še trinajst indikatorjev s ciljnim vrednostmi, ki naj bi jih države dosegle do leta 2010. Indikatorji so večinoma vezani na sam proces dajanja in sprejemanja pomoči, saj vsebujejo cilje glede uporabe sistemov javnega naročanja držav prejemnic, obstoja razvojnih strategij, sistemov poročanja, koordinacije, analize rezultatov in podobno (OECD 2005, 9–10). Načela in indikatorje iz PD oziroma *model*<sup>1</sup> PD ocenjevanja učinkovitosti MRP je sprejelo več kot sto držav (Wood in drugi 2011, 9). PD je na naslednjem visokem forumu o učinkovitosti pomoči leta 2008 dopolnila še Agenda za delovanje iz Akre (AAA – *Accra Agenda for Action*), ki je bila sprejeta tudi kot način za spodbujanje hitrejše implementacije PD, v ospredje pa podobno kot PD postavlja lastništvo, merljive rezultate, transparentnost, predvidljivost MRP in pa vzpostavljanje inkluzivnih partnerstev tudi z drugimi akterji na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja iz zasebnega sektor (OECD 2005/2008, 15–21).

Na četrtem visokem forumu o učinkovitosti pomoči v Busanu v Južni Koreji leta 2011 so bile države seznanjene z zelo omejenimi dosežki PD, kjer so države prejemnice naredile več za implementacijo PD kot države darovalke (OECD 2015, 53), a dosežen je bil le en od trinajstih indikatorjev (OECD 2012a, 19). Sprejet je bil nov dokument s še širšo mednarodno podporo ter sodelovanjem tudi nevladnih organizacij in držav nečlanic OECD, ki pa v svoji osnovi temelji na kriterijih iz PD (OECD 2015, 53). Iz Busana se je kot mednarodni forum razvilo Globalno partnerstvo za učinkovito razvojno sodelovanje, ki poleg držav prejemnic in darovalk MRP vključuje tudi nevladne organizacije, druge multilateralne organizacije in predstavnike iz zasebnega sektorja. Sprejetih je bilo novih deset indikatorjev (OECD 2015, 54), ki v večini temeljijo na indikatorjih iz Pariza, a forum iz Busana ni dosegel take veljave, kot jo je PD, ki globalno gledano ostaja poglobitveni splošno sprejeti okvir za ocenjevanje učinkovitosti MRP (Gulrajani 2014, 91; Leiderer 2015, 1424). Ker model PD predstavlja osnovo za ocenjevanje učinkovitosti MRP po letu 2000, se bom v magistrskem delu osredotočil nanj.

Glavne pomanjkljivosti modela PD namreč vztrajajo, te so: (pre)velik poudarek na izmerljivih rezultatih in splošna osredotočenost na proces dajanja in prejemanja MRP. Posledica tega pa je

---

<sup>1</sup> Glavna načela in indikatorje iz PD bom razumel kot novi model ocenjevanja učinkovitosti MRP, ki določa kakšna in kako naj bo organizirana MRP, da jo mednarodna skupnost priznava kot učinkovito.

lahko prilagajanje MRP kriterijem iz PD, kar lahko vodi do dejanskih negativnih učinkov pomoči v DVR. Poudarjanje hitrih in izmerljivih rezultatov lahko odvrta MRP od bolj kompleksnih problematik, ki se jih težko meri, kot je na primer dohodkovna neenakost, a imajo zato dolgoročno veliko večji vpliv na razvoj posamezne države. Osredotočenost na procesne pogoje pa predstavlja dodatni strošek za države prejemnice, ki ga pogosto finančno in kadrovske niso sposobne prenesti, še posebej ne najbolj revne države. Brez izpolnjevanja procesnih pogojev pa je po modelu PD pomoč označena kot manj učinkovita, kar potemtakem lahko odvrta MRP od tistih držav, ki jo najbolj nujno potrebujejo. Z drugimi besedami: to, da pomoč ne gre tistim, ki jo najbolj potrebujejo, ne igra vloge v procesno-usmerjenem načinu ocenjevanja učinkovitosti MRP, kar pa je v nasprotju z osnovnim namenom MRP.

Namen raziskovanja je tako kritično ovrednotenje modela ocenjevanja učinkovitosti pomoči, kot je zastavljen s PD. Cilj magistrske dela je pokazati na pomanjkljivosti modela PD in posledično negativnega vpliva na mednarodni razvoj. Kritični pristop do modela PD pomeni, da bo glavno vodilo iskanje in dokazovanje pomanjkljivosti modela PD. Izvedba raziskave bo slonela na raziskovalnem vprašanju, *kako ocenjevanje MRP vpliva na mednarodni razvoj*. Za kritično analizo modela PD in njegovega vpliva na mednarodni razvoj si zastavljam hipotezo, da *prilagajanje ocenjevanju MRP po modelu PD negativno vpliva na mednarodni razvoj*. Odgovor na raziskovalno vprašanje in potrditev ali zavrnitev hipoteze bosta omogočila kritično ovrednotenje modela PD in dokazovanje njegovih pomanjkljivosti.

Slednje bom dosegel s pregledom literature, kjer bom v drugem poglavju predstavil zgodovinski razvoj na področju MRP in njenega ocenjevanja, pregled možnih učinkov MRP in različne poglede teorij mednarodnih odnosov na to temo. Tretjem poglavju bom namenil PD in njenim načelom, teoretično bom izpeljal možne pomanjkljivosti modela PD. Empirično bom pomanjkljivosti dokazoval s študijo primera organizacije in prejemanja MRP s strani Tanzanije kot države, v kateri so bila načela učinkovitosti MRP relativno hitro implementirana. V zaključku bom povezal teoretični in empirični del ter kritično ovrednotil PD.

## 2 Razvoj ocenjevanja učinkovitosti mednarodne razvojne pomoči

Pred izvedbo analize modela ocenjevanja MRP po modelu PD je potrebno opredeliti ključne pojme na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja. V drugem poglavju bodo tako na začetku podane poglobljene definicije konceptov in procesov, vezanih na MRP in ocenjevanje njegove učinkovitosti. Za kvalitetno analizo je predpogoj tudi poznavanje zgodovinskega okvirja oziroma razvoja, ki bo pokazal spremembe v trendih na področju MRP skozi čas, ki so privedli do podpisa PD. Temu bo sledil pregled strokovne in znanstvene literature glede ocenjevanja učinkovitosti MRP in posledicah oziroma učinkih MRP, katerih zavedanje je potrebno za kritično ovrednotenje modela PD. Poglavje bom zaključil s kratkim pregledom umeščenosti MRP v teorije mednarodnih odnosov, kjer bom s pomočjo konstruktivizma argumentiral pomen raziskovanja modelov ocenjevanja učinkovitosti MRP.

### 2.1 Opredelitev ključnih pojmov

Kot že omenjeno v uvodu, bom v magistrskem delu MRP razumel kot *uradno razvojno pomoč* (ODA – *official development assistance*), skladno z definicijo OECD. Po slednji so prejemnice ODA oziroma MRP lahko multilateralne razvojne institucije in države ter območja, ki so vključeni na seznam prejemnic ODA. MRP v obliki finančne pomoči oziroma donacij (*grants*) ali koncesijskih posojil (*loans*) dajejo države oziroma po definiciji uradni sektor, kar lahko pomeni federalne, državne in lokalne oblastne strukture in njihove agencije. Bistvo MRP je, da je glavni cilj izvedenih transakcij, tj. prenosov virov v obliki denarja, dobrin ali storitev, spodbujanje gospodarskega razvoja in blaginje DVR. V kolikor je MRP dana v obliki posojila, mora biti slednji dan po koncesijskih pogojih, tj. z bolj ugodnimi obrestnimi merami kot so tržne, pri čemer mora vsebovati vsaj 25 % delež finančne pomoči (Mrak in drugi 2007, 51–53; OECD 2008, 1–3; OECD 2016a). Definicija ODA je bila dosežena leta 1972 in odraža kompromis med državami članicami OECD Odbora za razvojno pomoč (DAC – *Development Assistance Committee*) oziroma je rezultat pogajanj med državami, ki so imela različna stališča glede tega, kakšne vrste pomoči, med drugim na primer vojaška pomoč ali izvozni in drugi krediti, se smatrajo kot ODA (Thérien 2002, 451; Hynes in Scott 2013, 2–17). Koncesijski pogoji ter predvsem namenskost pomoči za razvoj sta tako ključna elementa MRP, s čimer se iz ODA izključi vse sodelovanje na področju varnosti, kot so na primer financiranje ukrepov

proti terorizmu, klasična vojaška pomoč in podobno (OECD 2008, 2), kar bi sicer lahko močno napihnilo obseg pomoči.

V splošnem se MRP deli na bilateralno in multilateralno. Pri prvi gre MRP od ene države darovalke k eni državi prejemnici pomoči. Pri drugi obliki MRP ne teče neposredno iz držav darovalk, temveč je dana preko multilateralnih institucij, ki so vpisane na DAC seznamu multilateralnih darovalk. To so mednarodne vladne institucije, ki izvajajo znatni del svojih aktivnosti na področju razvoja, kot na primer mednarodne razvojne banke, agencije Organizacije Združenih narodov (ZN) ali regionalne organizacije (Mrak in drugi 2007, 52; OECD 2016a). V letu 2013 je obseg celotne MRP dan s strani držav članic DAC OECD dosegel 134 milijard ameriških dolarjev (OECD 2015, 311). Od tega je bil delež multilateralne pomoči približno 30 % (OECD 2015, 311). Najpomembnejše darovalke glede na obseg pomoči so Združene države Amerike (ZDA), Velika Britanija in institucije Evropske unije (EU). Države članice EU, ki so hkrati članice DAC, skupaj dajo več kot polovico celotne MRP (Pliberšek in Bučar 2009, 335; OECD 2015, 311–312). Vedno pomembnejše kot akterji postajajo tudi nevladne organizacije in privatne fundacije (De Haan 2009, 49–56).

Nadalje lahko MRP klasificiramo v več vrst. Zelo pogosta in hkrati prvotna oblika je projektna pomoč, ko v državi prejemnici MRP izvedejo posamezni projekt oziroma specifične ali posebne aktivnosti z namenom spodbujanja razvoja. Projekti so časovno omejeni, vezeni na določena sredstva in določeno območje. Lahko se močno razlikujejo po obsegu in vključujejo tudi ocenjevanje učinkovitosti oziroma uspešnosti doseganja zastavljenih ciljev. Projekte lahko izvajajo tudi nevladne organizacije ali multilateralne institucije (De Haan 2009, 93; OECD 2013, 65). V povezavi s projektnimi cilji in ocenjevanjem učinkovitosti pomoči je pomemben pristop upravljanja na podlagi rezultatov (RBM – *results-based management*), ki je postal osrednje orodje mnogih razvojnih agencij pri ocenjevanju učinkovitosti MRP in ki bo podrobneje obravnavan v nadaljevanju. RBM lahko opredelimo kot pristop k planiranju, spremljanju in ocenjevanju, ki teži k izboljševanju delovanja in k vidnim/izmerljivim rezultatom (De Haan 2009, 137; UNDP 2009, 10; Holzapfel 2014, 7–8). V t. i. verigi rezultatov pristop RBM služi za ocenjevanje učinkovitosti preko analize investiranih virov (*inputs*), izvedenih aktivnosti, doseženih rezultatov (*outputs*), kratkoročnih do srednjeročnih učinkov (*outcomes*) in dolgoročnih učinkov (*impacts*), ki jih povzroči MRP (UNDP 2009, 55; Holzapfel 2014, 8).

Drugačna oblika pomoči je podpora državnim proračunom prejemnic MRP. V tem primeru se MRP prenese iz države darovalke neposredno v proračun države prejemnice, s čimer se darovalka odpove popolnemu nadzoru nad porabo sredstev. Ob splošni podpori proračunu, ki je pogosto usmerjena v izpeljavo makroekonomskih reform v državi prejemnici, obstaja še sektorska podpora proračunu, pri čemer je sodelovanje med državo darovalko in prejemnico osredotočeno na razvoj določenega področja ali sektorja (OECD 2006, 26; OECD 2013, 63), na primer zdravstva ali šolstva in podobno. Med druge vrste MRP se lahko vključi tehnična pomoč, ki je usmerjena k prenosu znanja, izobraževanju kadrov, krepitvi organizacijskih sposobnosti in podobno (De Haan 2009, 95; OECD 2013, 66), odpis dolgov (OECD 2013, 68), t. i. vezana pomoč (*tied aid*), kjer je prejemnica MRP obvezana k nakupu blaga ali storitev v državi darovalki (OECD 2016a), in razne druge oblike.

Pri opredelitvi ključnih pojmov manjka splošno sprejeta definicija osrednjega koncepta, tj. učinkovitosti MRP, na mednarodnem nivoju. Tudi sama PD, ki določa indikatorje učinkovitosti, slednje kot take ne definira. Problematika določanja, kaj je učinkovito ali kaj dokazuje učinkovitost, bo obravnavana v nadaljevanju magistrskega dela. Na tej točki je potrebno omeniti, da obstajajo razne delovne verzije definicije učinkovitosti. OECD v slovarju izrazov za ocenjevanje po pristopu RBM in EU v priročniku za spremljanje na podlagi rezultatov (ROM – *results-oriented monitoring*) na podoben način definirata pojem učinkovitosti, vezano na udejanjanje razvojnih projektov. Učinkovitost v pomenu angleškega izraza *effectiveness* je stopnja ali obseg doseganja cilja razvojne dejavnosti po slovarju DAC/OECD (OECD 2002a, 20), po priročniku EU pa pomeni prispevek rezultatov projekta k doseganju namena projekta (Hall in Clauss 2012, 93). Učinkovitost v smislu besede *efficiency* je v obeh virih definirana z ekonomskega vidika, kako dobro so bili viri spremenjeni v rezultate (OECD 2002a, 21; Hall in Clauss 2012, 93).

A obe delovni definiciji nista mišljeni kot definicija učinkovitosti MRP v splošnem. Približek temu je podala vmesna študija o implementaciji PD leta 2008, ki je od strokovnjakov med drugim zahtevala, da razjasnijo koncept učinkovitosti MRP. Izhajajoč iz PD so učinkovitost MRP označili kot "pripravo načrtovanja, upravljanja in izvajanja pomoči, ki je učinkovita, niža transakcijske stroške in je usmerjena proti razvojnim rezultatom, vključno z zmanjševanjem revščine"<sup>2</sup> (Stern in drugi 2008, 20), s čimer so združili tako pomen *effectiveness* kot tudi

---

<sup>2</sup> V izvorniku: "Arrangement for the planning, management and deployment of aid that is efficient, reduces transaction costs and is targeted towards development outcomes including poverty reduction."

*efficiency* v eno razlago. A uradne in mednarodno sprejete definicije učinkovitosti še vedno ni, kar med drugim nakazuje na nezmožnost<sup>3</sup> ali ne-interes držav, da se o pojmu sporazumejo. V nadaljevanju sledi zgodovinski pregled razvoja na področju učinkovitosti MRP, ki je pripeljal do podpisa PD.

## **2.2 Zgodovinski razvoj opredelitve učinkovitosti mednarodne razvojne pomoči**

Pregled razvoja MRP in ocenjevanja njene učinkovitosti kaže na določene trende na tem področju, ki so se skozi čas spreminjali. Večina avtorjev vidi MRP kot relativno nov pojav v mednarodnih odnosih, njegov moderni začetek pa umešča v obdobje po drugi svetovni vojni, po nastanku Združenih narodov in Bretton-Woodskih institucij ter predvsem z implementacijo Marshallovega načrta (World Bank 1998, 7; Thérien 2002, 452–453; Tarp 2006, 20; Atwood in drugi 2008, 124; Lancaster 2009, 799; Moyo 2009, 11–12; Edwards 2015, 299). Kot enega izmed prvih pravnih aktov na področju razvojne pomoči se sicer omenja že britanski zakon o razvoju kolonij iz leta 1929 (Moyo 2009, 10; Edwards 2015, 298), a šele povojna uspešna rekonstrukcija Evrope je dala povod mišljenju, da bi podoben model MRP lahko pomagal tudi drugim državam (Thérien 2002, 453; Moyo 2009, 13).

Vsekakor pa je potrebno poudariti, da je bila tudi MRP ujeta v bipolarni sistem hladne vojne. MRP je namreč v času hladne vojne primarno dosegala politične in varnostne cilje, medtem ko so bili razvojni nameni prisotni, a podrejeni političnim (Thérien 2002, 454; Tarp 2006, 26; De Haan 2009, 69; Moyo 2009, 14; Bearce in Tirone 2010, 837). Tako razvpiti Marshallov načrt kot kasnejši Trumanov Program štirih točk sta prizadevanja za obnovo in razvoj vezala na omejevanje sovjetskega vpliva, širjenje kapitalizma in liberalizma, kar je države prejemnice ekonomsko in politično vezalo na ZDA (Thérien 2002, 454; Macekura 2013, 137 in 147–148; Edwards 2015, 298). Zahodna mednarodna pomoč je bila orodje za boj proti širjenju komunizma, dodeljena je bila na podlagi sklenjenih zavezništev, tudi z diktatorskimi režimi (World Bank 1998, 7; Thérien 2002, 454; Tarp 2006, 26; Moyo 2009, 14). Jasno, uporaba prejete pomoči za namene doseganja razvoja v takem kontekstu ni igrala pomembne vloge. Do leta 1955 je 90 % MRP izhajalo iz le treh držav, in sicer ZDA, Velike Britanije in Francije

---

<sup>3</sup> Z metodološkega vidika je preprosteje ugotavljati *efficiency* v smislu učinkovitega načina porabe sredstev, kot pa *effectiveness*, kjer bi bilo potrebno dokazati učinek posamezne razvojne intervencije na splošni razvoj države prejemnice, kar je zaradi številnih spremenljivk pri razvoju zelo kompleksna naloga, pri čemer bi morale biti razdelane in poenotene še nekatere druge definicije (npr. razvoja, uspešnosti, časovni vpliv intervencije, itd.).

(Thérien 2002, 454), kjer sta zadnji dve pomoč prav tako uporabljali instrumentalno, predvsem kot nadomestek za kolonialno nadvlado oziroma za vzdrževanje neokolonialnega vpliva v bivših kolonijah (Thérien 2002, 454; Moyo 2009, 14). V takem okvirju učinkovitosti pomoči ni težko ugotoviti, saj je pomoč učinkovita, dokler na oblasti v dotični DVR uspešno obdrži želeni režim.

Kljub dinamikam hladne vojne je bilo zasledovanje mednarodnega razvoja samo po sebi samostojen cilj mednarodne skupnosti, zapisan tudi v devetem poglavju Ustanovne listine Združenih narodov (1945, 55. člen). Če je bil prej omenjeni varnostno-politični vidik hladne vojne konstanten v času njenega trajanja, so se z razvojnega vidika skozi čas spreminjale teoretične osnove in prevladujoča mišljenja o temeljnih vidikih doseganja razvoja in dajanja MRP.

Obdobje petdesetih in šestdesetih let 20. stoletja sta zaznamovala vlaganje v velike infrastrukturne projekte in primarna vloga (novo osamosvojenih) držav oziroma planski pristop, osredotočen na rast in modernizacijo (Tarp 2006, 20; De Haan 2009, 70; Moyo 2009, 14; Edwards 2015, 280). Glavni ekonomski teoretični okvir je v tem obdobju predstavljal Harrod-Domarjev model rasti (Edwards 2012, 9), ki poudarja pomen kapitala in prihrankov ter posledično investicij za gospodarsko rast. DVR primanjkuje kapitala in prihrankov, kar onemogoča investicije, MRP pa v tem pogledu lahko služi kot nadomestek obeh in s tem omogoči hitrejšo rast in razvoj (Morrissey 2001, 39–40; Pankaj 2005, 107–109; Tarp 2006, 31; De Haan 2009, 70; Loxley in Sackey 2008, 172; Edwards 2015, 281). Za razvoj DVR so bile kot ključne videne potrebe po akumulaciji fizičnega kapitala in politike industrializacije, ki so se vršile preko planskega načrtovanja gospodarstva, kar je privedlo do investiranja MRP v velike industrijske in infrastrukturne projekte (Pankaj 2005, 108; De Haan 2009, 70; Moyo 2009, 14; Edwards 2015, 280–281). Pri tem je imela država centralno vlogo. V planskem pristopu je bil trg razumljen kot nedelujoč zaradi majhne stopnje konkurence in ekonomske aktivnosti, neizobraženih potrošnikov in prevelike moči tujih korporacij, zaradi česar je potreboval močno vlogo države, ki naj bi preprečevala negativne posledice povsem prostega trga, kar je vzporedno s procesom industrializacije pomenilo tudi razne protekcionistične ukrepe (Edwards 2015, 281–282).

Mednarodno razvojno sodelovanje se v tem obdobju ni oziralo na vprašanje revščine ali na druga socialna vprašanja, saj je bil razvoj viden kot linearen, izhajajoč iz hitre industrializacije,

ki povzroči modernizacijo še v drugih sektorjih ter vodi do večje zaposlenosti, s tem pa privede do zmanjšanja revščine (De Haan 2009, 70). Financiranje velikih javnih infrastrukturnih projektov z večinoma bilateralno MRP v obliki projektov je bilo torej namenjeno povečevanju stopnje investicij, potrebnih za doseganje rasti oziroma za zagon gospodarstev DVR.

Prva desetletja po drugi svetovni vojni so bila tudi obdobje mednarodne institucionalizacije razvojne pomoči. V tem času so nastale poglavitne mednarodne razvojne institucije, ki še danes tvorijo agendo na tem področju. Leta 1965 je nastal Program Združenih narodov za razvoj (UNDP) kot glavna institucija Združenih narodov za doseganje ekonomskega in socialnega razvoja (UNDP 2015a, 4). Še pred tem je bilo leta 1960 ustanovljeno Mednarodno združenje za razvoj (IDA) v okviru Svetovne banke, ki je pomenilo premik slednje od institucije za obnovo k instituciji za spodbujanje razvoja s koncesijskimi krediti in finančno pomočjo najrevnejšim državam (Thérien 2002, 454; Tarp 2006, 21; World Bank 2012). Leto kasneje se zgodi prvi sestanek Odbora za razvojno pomoč OECD, ki je nastal kot forum najpomembnejših držav darovalk MRP (Thérien 2002, 454; OECD 2010, 4–5). V tem času so DVR zagovarjale ustanovitev posebne finančne institucije za razvoj v okviru ZN, kjer bi imele več besede pri odločanju zaradi načela suverene enakosti pri glasovanju. Nastanek IDA in DAC je pomenil konsolidacijo prevlade držav darovalk na področju MRP, saj se odločitve pri prvi sprejemajo po pravilih Svetovne banke, v drugo pa so ekskluzivno včlanjene lahko le države darovalke (Thérien 2002, 454). Nastanek multilateralnih razvojnih institucij je državam darovalkam omogočil dva kanala dajanja MRP. Preko bilateralnih razvojnih programov v okviru državnih uprav so darovalke lahko selektivne in pomoč dajejo državam prejemnicam po lastni izbiri in na podlagi lastnih interesov, preko multilateralne MRP pa lahko skupaj podpirajo širše ali globalne cilje, pri tem pa se lahko za namene koordinacije poslužujejo DAC (Edwards 2015, 299–300).

Kljub vzpostavitvi mednarodnega okvirja za MRP je začetni optimizem pojenjal. Naftne krize, dvig cene energentov in posledično cen hrane ter gospodarske krize v afriških gospodarstvih so v sedemdesetih letih privedle do zavrnitve do tedaj uveljavljenega razvojnega modela. Prepoznano je bilo, da t. i. *trickle-down* učinka zaradi infrastrukturnih projektov, industrializacije in modernizacije gospodarstva ni bilo in da so si zaradi MRP kvečjemu opomogle elite post-kolonialnih držav.



V ospredje razvojne debate tako pride vprašanje zmanjševanja revščine, zagotavljanja zaposlitve, redistribucija in dohodkovna neenakost oziroma izboljšanje socialnih razmer v DVR (Thérien 2002, 455; Tarp 2006, 21; De Haan 2009, 72–74; Moyo 2009, 16; Edwards 2015, 299). Tudi zaradi številnih slabih izkušenj z infrastrukturnimi projekti je bila pozornost v večji meri usmerjena v kmetijstvo in razvoj ruralnih področij (Thérien 2002, 455; De Haan 2009, 72; Moyo 2009, 16). Nova usmeritev je pripeljala do uveljavitve novega razvojnega modela, t. i. pristopa osnovnih potreb (*basic needs approach*), po katerem je MRP neposredno naslavljala revno prebivalstvo z razvojnimi projekti za povečanje kmetijske proizvodnje in prehransko varnost, za izboljšanje dostopa do pitne vode, sanitarij, zdravstva, izobrazbe in usposabljanja (Curry 1989, 1087; Thérien 2002, 455; De Haan 2009, 74; Edwards 2015, 299). Cilj je bil izboljšanje življenjskih pogojev najrevnejšega prebivalstva na svetu, način za njegovo doseganje pa razvojni projekti in povečanje MRP. V povezavi s tem je bila leta 1970 v Generalni skupščini (GS) ZN sprejeta resolucija, ki je obvezala gospodarsko razvite države, da bodo v prihodnje, v besedilu predvidoma do sredine desetletja, dosegle 0,7 % bruto domačega proizvoda (BDP), ki bo namenjen MRP, kar sicer še danes dosegajo le redke skandinavske države (Res. GS ZN 2626, §43; OECD 2002b; Thérien 2002, 455). V tem obdobju se je beležila znatna rast dane MRP (OECD 2015, 164), a hkrati je močno raslo zadolževanje DVR s poceni krediti zaradi velike inflacije in naftnih dolarjev (Taarp 2006, 21–22).

Če so bila prva tri desetletja po drugi svetovni vojni zlata doba MRP, so osemdeseta leta predstavljala t. i. izgubljeno desetletje za razvoj (De Haan 2009, 75; Moyo 2009, 17). Drugi naftni krizi je v razvitem svetu leta 1979 sledilo obdobje recesije in politik ekonomske stabilizacije. Ob visokih cenah nafte in manjšem povpraševanju po surovinah je DVR dvig obrestnih mer pahnil v dolžniško krizo (Thérien 2002, 456; Tarp 2006, 22; De Haan 2009, 75; Moyo 2009, 18). S prevlado ekonomskega neoliberalizma v zahodnih državah se je tudi področje MRP podrejalo načelom nastajajočega Washingtonskega konsenza.<sup>4</sup> Vloga ali vpliv države je postal sinonim za razvojne težave, ki so jih reševali z liberalizacijo, privatizacijo, deregulacijo, manjšanjem javne porabe, devalvacijo nacionalnih valut in drugimi ukrepi za uveljavljanje prostega trga v DVR (World Bank 1998, 54–55; Thérien 2002, 456; Tarp 2006, 23; De Haan 2009, 75, 113; Moyo 2009, 20–22; Edwards 2015, 294–295).

---

<sup>4</sup> T. i. Washingtonski konsenz predstavlja vplivno agendo tržnih oziroma neoliberalnih ekonomskih reform, ki so bile predvsem v osemdesetih letih vodilo pri izvajanju makroekonomskih reform. Predlagani ukrepi konsenza so bili, med drugim, privatizacija državnih podjetij, deregulacija gospodarstva, liberalizacija trgovine in odstranjevanje tržnih ovir, devalvacija nacionalnih valut, doseganje uravnoteženosti javnih financ z davčnimi reformami in drugo (Edwards 2015, 294–295).

V skladu s temi ukrepi je postal poglobitni razvojni cilj doseganje makroekonomske stabilnosti DVR, pri čemer sta glavno vlogo prevzela Mednarodni denarni sklad (IMF) in Svetovna banka (SB). Osnovno orodje teh institucij so bili programi stabilizacije in strukturnega prilagajanja, ki so od držav zahtevali zmanjšanje javnega sektorja in javne porabe, liberalizacijo trga in privatizacijo gospodarstva v državni lasti. Pomen projektne oblike MRP se je zmanjšal v korist programske pomoči oziroma podpori proračunom, kar pa je bilo pogojeno z izvajanjem zahtevanih ukrepov strukturnega prilagajanja (Thérien 2002, 456; Easterly 2003, 37; Tarp 2006, 23; Stern in drugi 2008, 2–3; De Haan 2009, 75, 113; Moyo 2009, 20–22; Edwards 2015, 300). Riddell (1999, 324) je to poimenoval *pomoč kot nagrada*, ki je bila dana DVR, če je ta dosledno sprejela narekovane politike, in odvzeta, če tega ni sprejela ali pa se je od tega preveč oddaljila.

MRP je bila v tem obdobju dejansko manj namenjena doseganju razvoja kot takega in bolj temu, da je pomagala ublažiti negativne posledice strukturnega prilagajanja in omogočala odplačevanje dolgov z novimi krediti, pri čemer so države prejemnice na koncu postale še bolj zadolžene in odvisne od MRP (Thérien 2002, 456; Easterly 2007a, 328; Moyo 2009, 19). Ob znatnem poslabšanju ekonomskih in socialnih razmer v DVR<sup>5</sup> je bilo pogojevanje MRP z neoliberalnimi makroekonomskimi ukrepi sporno tudi z vidika, da sta IMF in SB sama določala potrebne ukrepe za posamezne države, brez posvetovanja ali dialoga z državo v vprašanju. Neizpolnjevanje pogojev, ki jih je določil IMF, pa ni pomenilo le prekinitve pomoči s strani sklada samega, ampak tudi s strani drugih multilateralnih institucij (Edwards 2015, 300–301). V osemdesetih letih je bila na področju MRP narejena škoda v obliki nedoseganja razvoja DVR, odnosov med državami prejemnicami in darovalkami kot tudi javne percepcije MRP, ki je na eni strani doživljala kritike zaradi neoliberalno usmerjenih mednarodnih institucij, na drugi pa zaradi koruptivnih elit držav prejemnic (Tarp 2006, 23). Kljub vsemu je količina MRP tudi v tem obdobju močno naraščala<sup>6</sup> (Tarp 2006, 23; OECD 2015, 164).

Devetdeseta leta so pomenila zmes razvojnih prednosti prejšnjih desetletij, kjer se je ob makroekonomskem v ospredje vrnil tudi socialni vidik (Thérien 2002, 457). Kot razlog za nezadovoljiv napredek v mednarodnem razvoju so bile prepoznane slabe institucije in politike

---

<sup>5</sup> Skupni BDP Afrike se je na primer zmanjšal s 421 milijard USD leta 1980 na 354 milijard USD leta 1985, BDP na prebivalca pa z 824 USD leta 1980 na 781 USD leta 1985 in 747 USD leta 1990. Stopnjo BDP na prebivalca iz leta 1980 je Afrika ponovno dosegla šele leta 2005 (AfDB 2016).

<sup>6</sup> Skupni obseg MRP je leta 1980 znašal 34,55 milijard USD, leta 1990 pa 58,54 milijarde USD (OECD 2016c), kar pomeni približno 70 % povečanje sredstev MRP.

v DVR, ki so bile odraz dajanja MRP v kontekstu strateških interesov hladne vojne. S koncem slednje se mednarodna skupnost pri MRP osredotoči na doseganje dobrega *vladovanja* (*good governance*), izgradnje demokratičnih institucij in zmanjševanje revščine (OECD 1996, 13; World Bank 1998, 38; Thérien 2002, 458; De Haan 2009, 78–80, 120; Moyo 2009, 22).

Strogi neoliberalizem, ki želi državo zreducirati na zgolj nekaj osnovnih varnostnih vlog, se omili v tem, da sprejme komplementarno vlogo države za trg, kjer so za gospodarski razvoj potrebne pravilne politike in demokratično okolje, čeprav bistvena načela Washingtonskega konsenza vztrajajo še nadalje (De Haan 2009, 80). V tem obdobju se tako razvije prepričanje, da sta uspešnost in učinkovitost MRP odvisna od institucij in politik držav prejemnic. MRP je lahko učinkovita, a le ob pravih političnih pogojih, tj. ob razvoju demokratičnega okolja in dobrih institucij, ter predvsem le ob pravih (neoliberalnih) makroekonomskih politikah (World Bank 1998, 28; Moyo 2009, 22–24).

Pri tem je imela velik pomen študija Burnside in Dollarja, ki je dokazovala, da ima MRP večji pozitiven učinek na rast v državah s t. i. dobrim *policy* okoljem, a da je bila do sedaj MRP dana v enaki meri državam s slabim in dobrim *policy* okoljem (World Bank 1998, 36; Burnside in Dollar 2000, 864). Na tej podlagi se je uveljavilo stališče, da se MRP v večji meri usmeri v države z dobrimi politikami (World Bank 1998, 16, 21; Thérien 2002, 460). Sama študija Burnside in Dollarja oziroma znanstvena podlaga za tako usmeritev je bila sicer kasneje postavljena pod vprašaj, saj se je ob razširitvi vzorca in podatkov ter z enako metodologijo pokazalo, da ni avtomatske povezave med dobrimi *policy* okolji držav prejemnic in večjim učinkom MRP (Easterly in drugi 2004, 779).

V tem obdobju so se okrepile tudi domneve o neučinkovitosti pogojevanja MRP z reformami in ukrepi, kar je bilo predvsem značilno za strukturalna prilagajanja (World Bank 1998, 51; Tarp 2006, 23; Stern in drugi 2008, 3). Koncept pogojevanja (*conditionality*) MRP je zamenjal koncept lastništva (*ownership*) MRP. Lastništvo oziroma vključenost, podpora in strinjanje države prejemnice s projekti in programi MRP je postalo ključno za doseganje legitimnosti MRP in za zagotavljanje njenega večjega učinka (OECD 1996, 13–14; World Bank 1998, 52; De Haan 2009, 81; Edwards 2015, 301–302). Skladno s tem se je uveljavila tudi nova oblika dajanja MRP, in sicer sektorska podpora proračunu, kjer so imele ob koordinirani vlogi različnih darovalcev vodilno vlogo pri porabi razvojnih sredstev države prejemnice (De Haan 2009, 126–128). Ta način dajanja MRP je pomenil premik od pogojevanja k lastništvu MRP s

strani držav prejemnic, ki naj bi uvajale spremembe oziroma dobre politike na posameznih področjih (De Haan 2009, 128). Desetletje po koncu hladne vojne je na področje MRP prineslo številna nova načela in poudarke. Ob vprašanju *good governance* in *ownership* se je poudarjal pomen partnerstva držav prejemnic in darovalk ter vzajemnih odgovornosti za doseganje razvoja, osredotočenost MRP na rezultate ter uvajanje RBM, pomen koordinacije med državami darovalkami, pomen gospodarskega razvoja za zmanjševanje revščine in izboljšanja socialnega položaja revnih ter krepitev institucij (OECD 1996, Riddell 1999, 322; Stern in drugi 2008, 5–6; De Haan 2009, 81). Vprašanje učinkovitosti MRP je v tem času močno pridobivalo na pomenu, na sam vrh agende pa je prišlo po letu 2000, ko so bili sprejeti Milenijski razvojni cilji (MDG) in nato organizirane še številne mednarodne konference ter sprejeti dokumenti mednarodnih organizacij.

Odločilno vlogo pri tem, da je vprašanje učinkovitosti MRP postalo tako relevantno, je imelo sprejetje MDG. Točno določeni in globalno sprejeti razvojni cilji so spodbudili razpravo in razvoj ocenjevanja učinkovitosti MRP (Stern in drugi 2008, 10; Armytage 2011, 265). V tem času so se razvijali novi pristopi, ki so strmeli k zagotavljanju učinkovitosti MRP. Svetovna banka je v ta namen pripravila *celovit razvojni okvir* (CDF – *Comprehensive Development Framework*) kot model oziroma pristop k celovitemu razvoju in učinkoviti MRP (World Bank 2003, 13; Stern in drugi 2008, 7). CDF vsebuje štiri glavna načela: (1) načelo celovitosti in dolgoročnosti, predvsem pri pripravi razvojnih strategij in upoštevajoč napake iz preteklosti, ko so bile razvojne politike podrejene kratkoročnim makroekonomskim vprašanjem; (2) usmerjenost k rezultatom, kjer ni več pomembna le količina dane MRP, temveč predvsem njeni kratkoročni in dolgoročni učinki, z uvajanjem RBM v MRP; (3) lastništvo države prejemnice, ki naj ima vodilno vlogo pri svojem razvoju, pri čemer lastništvo vključuje participacijo civilne družbe, privatnega sektorja, lokalnih oblasti in drugih deležnikov pri razvojnih politikah; (4) partnerstvo z vodilno vlogo države prejemnice, kjer je poudarjen odnos partnerstva med državo prejemnico in darovalko ter koordinacijo MRP (World Bank 2003, 8–12; Stern in drugi 2008, 8; De Haan 2009, 136–137).

Po MDG je bila za razvoj ocenjevanja učinkovitosti MRP izrazito pomembna konferenca ZN o financiranju za razvoj, ki je potekala v mestu Monterrey leta 2002. Njen rezultat je bil t. i. Monterreyski konsenz o povečanju MRP za doseganje MDG, pri čemer so bile razvite države ponovno pozvane k povečanju deleža MRP na 0,7 % BDP (United Nations 2003, 14; Stern in drugi 2008, 10; Armytage 2011, 264). Dosežki konference so predstavljali tudi konsenz

mednarodne skupnosti o novi paradigmi MRP, ki vključuje osredotočenost na rezultate, partnerski odnos držav prejemnic in darovalk MRP, načela *good governance*, koordinacijo MRP in skupnih odgovornosti za razvoj (Stern in drugi 2008, 10; Armytage 2011, 264). Glede izboljšanja učinkovitosti MRP Monterreyski konsenz navaja potrebo po usklajenosti procedur za zmanjševanje transakcijskih stroškov MRP; po zmanjševanju omejujočih praks, kot je vezana pomoč;<sup>7</sup> po uporabi takih oblik MRP, ki ustrezajo potrebam DVR in potrebi po predvidljivosti virov,<sup>8</sup> vključno s finančno podporo proračunom; po lastništvu in vodilni vlogi držav prejemnic; po koordinaciji MRP in potrebi po merjenju rezultatov (United Nations 2003, 15).

Leto kasneje je potekal prvi OECD forum na visokem nivoju o učinkovitosti MRP, na katerem je bila sprejeta Rimska deklaracija o harmonizaciji. Države prejemnice in multilateralne ter bilateralne institucije darovalke MRP so sprejele obveznosti za zmanjševanje administrativnih stroškov MRP in podpora načrtovanju razvoja s strani držav prejemnic. Deklaracija vsebuje zavezo, da bo MRP dana v skladu s prioritetai držav prejemnic, da se bodo pregledali različni postopki darovalk v smeri poenostavljanja, da se bodo okrepile analitične zmožnosti držav prejemnic za boljši pregled nad rezultati, da se bo zagotavljala podpora proračunom ali sektorska podpora, kjer je to primerno, in da se bo podpirala harmonizacija MRP za doseganje njene večje učinkovitosti (OECD 2003; Stern in drugi 2008, 10–11). Istega leta je bila v okviru OECD DAC ustanovljena Delovna skupina za učinkovitost pomoči (*Working Party on Aid Effectiveness*), ki poleg držav darovalk vključuje tudi multilateralne darovalce in prejemnike MRP in ki je imela pomembno vlogo pri razvoju agende o učinkovitosti MRP (FRIDE 2008, 3; Kim in Lee 2013, 790).

Leta 2004 so se predstavniki držav in mednarodnih institucij srečali na drugi mednarodni okrogli mizi o upravljanju za razvojne rezultate v Marakešu, kjer so v skupnem memorandumu (Joint Marrakech Memorandum 2004) poudarili pomen ocenjevanja učinkov in spremljanja rezultatov za izboljšanje učinkovitosti MRP (Stern in drugi 2008, 11). Do sedaj omenjeni dokumenti in druga poročila so tvorili podlago, na kateri je bila leto kasneje sprejeta tudi PD.

---

<sup>7</sup> Vezana MRP je MRP, kjer je država prejemnica omejena pri porabi razvojnih sredstev z nakupi blaga ali storitev v državi darovalki ali skupini držav darovalk, ki ne vključuje vseh držav darovalk (OECD 2016a). Vezana pomoč je prepoznana kot manj učinkovita oblika MRP (Easterly in Pfitze 2008, 32).

<sup>8</sup> Predvidljivost MRP je definirana kot razlika med pričakovanimi izplačanimi sredstvi *ex-ante* in dejansko izplačanimi sredstvi v določenem obdobju (Celasun in drugi 2008, 549).

Zgodovinski pregled razvoja MRP in pomena njene učinkovitosti kaže na velike spremembe dojemanja same MRP v različnih obdobjih. V začetku je bila MRP videna kot izključna domena države, namenjena doseganju gospodarske rasti, ki je bila enačena z razvojem. Temu je sledilo spoznanje, da zgolj gospodarska rast ne prinese nujno izboljšanja položaja revne populacije, in MRP se je razširila na socialna vprašanja. Sledilo je obdobje prepričanja, da se lahko razvoj doseže preko prostega trga, z minimalno vlogo države, ki razvoj le ovira. Konec hladne vojne je nato prinesel nove možnosti na področju MRP, ki se je usmerila v demokratizacijo in *good governance*. Ob nejasnih rezultatih pol stoletja dajanja MRP je nato prišlo v ospredje vprašanje učinkovitosti MRP. S spremembami v videnju poti do razvoja so se spreminjale tudi oblike MRP. Od prvotnih velikih projektov za izgradnjo infrastrukture in industrializacijo, nato manjših projektov na ruralnih območjih za zagotavljanje osnovnih potreb, do programov strukturnega prilagajanja in podpori proračunom držav prejemnic ter sektorske pomoči.

Tudi vprašanje učinkovitosti MRP se je izoblikovalo skozi čas na podlagi preteklih izkušenj. V ospredje je prišlo šele v devetdesetih letih, spodbudile pa so ga številne spremembe na področju MRP. Konec hladne vojne je pomenil nove priložnosti za MRP, nekoliko osvobojene strateških interesov velesil; strogi ukrepi iz osemdesetih let niso dosegli želenih rezultatov, so pa skrhalo odnose med državami prejemnicami in darovalkami MRP, hkrati so se dogajale reforme javnih sektorjev razvitih držav z uvajanjem managerskih prvin iz zasebnega sektorja, ki so poudarjale pomen učinkovitosti (Stern in drugi 2008, 4). Mednarodna skupnost je v tem obdobju doživela t. i. darovalsko utrujenost (*aid fatigue*), ko se je prvič v zgodovini celotni obseg dane MRP zmanjševal več let oziroma skoraj celotno desetletje (Tarp 2006, 23; De Haan 2009, 81; OECD 2015, 164).

Ob zmanjšani količini sredstev postane vprašanje učinkovitosti toliko pomembnejše. V skladu s pristopom *good governance* se je razširilo dojetje mednarodnega razvoja, kjer so poleg ekonomskih kazalcev na pomenu pridobili demokratične institucije, delovanje civilne družbe, transparentnost in boj proti korupciji. Širše dojetje razvoja se je odražalo tudi z začetkom objav indeksa človekovega razvoja s strani UNDP (Stern in drugi 2008, 4). Mednarodne multilateralne institucije so v veliki meri pripomogle k razpravi o učinkovitosti MRP, kot na primer poročilo OECD (1996) *Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Cooperation* ali poročilo Svetovne Banke *Assessing Aid* (World Bank 1998). Ob nadaljnjem razvoju razumevanja učinkovitosti MRP in vplivu sprejetja MDG se je burno dogajanje preselilo iz institucij na mednarodno diplomatsko prizorišče, kjer so se začeli vrstiti

mednarodne konference, okrogle mize in forumi. Po Monterreyu leta 2002, Rimu 2003 in Marakešu 2004 so se stališča v mednarodni skupnosti približala do te mere, da je bila leta 2005 na drugem forumu OECD na visokem nivoju o učinkovitosti MRP sprejeta PD (OECD 2005/2008, 1; Stern in drugi 2008, 11).

### **2.3 Učinki in učinkovitost mednarodne razvojne pomoči**

Na področju MRP, njenih učinkov in učinkovitosti so v zadnjih desetletjih nastale številne znanstvene raziskave in študije. Znanstvena literatura, ki je preučevala MRP bodisi z ekonomskega bodisi s politološkega vidika, je izrazito kontradiktorna glede tega, kaj je MRP dosegla, v kolikšni meri pozitivno ali negativno vpliva na gospodarstva in politično sfero držav prejemnic ter glede učinkovitosti MRP. Skladno s prej opisanim zgodovinskim razvojem obstajajo tri generacije literature o učinkovitosti MRP. Do zgodnjih sedemdesetih let 20. stoletja je prva generacija študij preučevala odnos med MRP in prihranki na podlagi Harrod-Domarjevega modela, saj je bilo to videno kot ključno za gospodarsko rast. Od zgodnjih sedemdesetih do devetdesetih let se je druga generacija osredotočala neposredno na odnos med MRP, investicijami in gospodarsko rastjo, tretja generacija pa je po tem obdobju na podlagi boljših in bolj dostopnih podatkov uporabljala ekonometrične študije, kjer so v zadnjem obdobju ob makroekonomskih začeli upoštevati še institucionalne in *policy* spremenljivke (Tarp 2006, 30–31; Roodman 2007, 257; Alvi in drugi 2008, 695; Loxley in Sackey 2008, 172; Doucouliagos in Paldam 2009, 441). V grobem lahko avtorje delimo na t. i. pesimiste, ki ugotavljajo, da MRP povzroča negativne posledice oziroma v najboljšem primeru ne spreminja ničesar, na optimiste, ki MRP vidijo kot vzvod za doseganje pozitivnih sprememb, ter na sredinski oziroma pragmatični pogled na učinkovitost MRP (Monye in drugi 2010, 750–754).

V prvi skupini sta vidnejša avtorja Dambisa Moyo (2009) in William Easterly, ki ocenjujeta MRP kot velik neuspeh (Easterly 2007b), ki ni pripomogel k hitrejšemu razvoju DVR. Easterly dodatno kritizira organiziranost MRP oziroma mednarodne institucije in države darovalke ter njihove prakse (Easterly 2003; Easterly 2007a; Easterly in Pfütze 2008). Da je MRP neuspeh, se strinja tudi Boone (1995; 2006), saj prejeta sredstva ne vplivajo na hitrejši razvoj, temveč na večanje javne porabe, ki pa ne gre v korist revni populaciji ali gospodarski rasti, čemur pritrjujeta tudi Doucouliagos in Paldam (2006). Če že, je MRP dokazano učinkovita le na socialni strani, kot na primer pri zagotavljanju zdravstvene oskrbe s cepivi in podobnim, na gospodarski razvoj pa MRP naj ne bi vplivala. Ena izmed pomembnejših študij druge generacije

raziskovanja MRP, objavljena s strani Mosleya in drugih (1987), je zaključila, da ni empiričnih dokazov o korelaciji med MRP in rastjo BDP-ja držav prejemnic, kar je potrdila tudi ena od novejših raziskav (Nowak-Lehman in drugi 2012). Študija je opozarjala na možnost prehajanja sredstev MRP v neproduktivno javno porabo in pa možnost, da prejeta MRP spremeni relativne cene na škodo privatnega sektorja. Ob tem so avtorji pozvali k preusmeritvi MRP v države prejemnice, kjer je MRP učinkovita (Mosley in drugi 1987, 636), kar je v akademskih krogih že nakazovalo na povečan pomen učinkovitosti MRP.

Kot že omenjeno, je pomembno vlogo odigralo poročilo Svetovne banke (1998), ki je na podlagi študije Burnside in Dollarja (2000) pozornost usmerilo k institucijam in dobrim makroekonomskim politikam. MRP naj ne bi vplivala na razvoj razen v državah z dobrim *policy* okoljem. Neučinkovitost MRP je po njihovem mnenju posledica tega, da države prejemnice z dobrimi politikami ne prejemajo več pomoči od ostalih. Študija je tudi ugotavljala, da bilateralna MRP povečuje javno porabo držav prejemnic, kar nima pozitivnega vpliva na razvoj (Burnside in Dollar 2000, 848). Easterly in drugi (2004) so sicer zavrgli rezultate te študije, s tem ko so uporabili isto metodologijo, vendar razširili bazo podatkov na še nekaj dodatnih držav in dodatnih let. Alvi in drugi (2008) so potrdili vlogo dobrih politik za povečanje učinkovitosti MRP, a zavrnili implicirano tezo Burnside in Dollarja, da dobre politike vedno izboljšajo učinkovitost. MRP je podvržena padajočemu donosu, veliko vlogo pa igra tako količina dane pomoči kot vrsta sprejetih politik (Alvi in drugi 2008, 704).

Ob splošnejši ugotovitvi, da MRP ni dosegla svojih ciljev, so številni avtorji raziskali podrobnejše ekonomske vplive. Kot negativna posledica MRP se lahko pojavi t. i. nizozemska bolezen (*Dutch disease*), podobno kot pri državah, ki so bogate z naravnimi viri, kjer se sicer poveča prihodek v državi prejemnici, a to povzroči dvig vrednosti lokalne valute, zaradi česar se zmanjša konkurenčnost gospodarstva in posledično gospodarska rast (Doucouliagos in Paldam 2009, 455). Moyo (2009, 61–65) našteje še vrsto drugih možnih negativnih ekonomskih posledic MRP: povečanje inflacije zaradi večje potrošnje omejenih dobrin, zmanjševanje privatnih investicij ob večanju MRP, nezmožnost DVR, da produktivno uporabijo prejeta sredstva, problema odvisnosti od MRP (*aid dependency*), ki izpodbija pravo iskanje rešitev za gospodarski razvoj, ko se države prejemnice zgolj zanašajo na tujo pomoč oziroma državni aparat ni odvisen od davčnih prilivov. Ob tem je ena od študij pokazala, da je večja količina MRP povezana z manjšim sprejemanjem gospodarskih reform v državah prejemnicah pomoči (Heckelman in Knack 2008). Kot problematično je pogosto izpostavljeno vprašanje



zamenljivosti sredstev MRP (*fungibility*), ki naj bi jih države prejemnice lahko preprosto usmerile v neproduktivne namene, v prvi vrsti v povečanje javne porabe namesto v investicije, kar zmanjšuje učinkovitost MRP (World Bank 1998, 61–66; Doucouliagos in Paldam 2009, 449).

Predvidljivost tokov oziroma razlika med obljubljeno in dano MRP ravno tako igra veliko vlogo za njeno učinkovitost. V raziskavi Celasun in drugi (2008) je bilo ugotovljeno, da je predvidljivost MRP predpogoj za njeno učinkovitost, saj primanjkljaj obljubljenih sredstev povzroči dodatno zadolževanje in krčenje investicij držav prejemnic, na drugi strani pa prejem znatno večjih sredstev od obljubljenih povzroči izdatno pokrivanje javnega dolga in povečanje javne porabe. V obeh primerih MRP ni porabljena učinkovito oziroma ne prispeva k dolgoročnemu razvoju. Avtorji kot problematično izpostavijo "muhasto" obnašanje darovalk, ki zaradi administrativnih zamud v birokracijah, dolgih postopkih in iz drugih razlogov povzročijo, da je v povprečju letna razlika med obljubljeno in dano MRP državam podsaharske Afrike 3,4 % BDP (Celasun in drugi 2008, 557). Različne študije so dokazale, da MRP povečuje stopnjo dohodkovne neenakosti v državah prejemnicah (Layton in Nielson 2008; Herzer in Nunnenkamp 2012), kar vsekakor ni skladno s ciljem zmanjševanja revščine. To hkrati lahko pomeni, da razvojna sredstva ne pridejo do tistih, ki so jim namenjena oziroma da imajo več koristi od MRP elite in bogatejši sloji držav prejemnic.

Na drugi strani so različne študije pokazale pozitiven vpliv MRP na gospodarsko rast (Hadjimichael in drugi 1995 v Loxley in Sackey 2008, 174; Brückner 2011), pri čemer obstaja optimalna alokacija MRP za spodbujanje razvoja, saj tako premajhen kot previsok delež MRP nato spet povzroči počasnejšo rast (Durberry in drugi 1998; Sumner in Glennie 2015). Bearce in Tirone (2010) sta dokazala učinkovitost MRP, ki spodbuja gospodarske reforme in rast, a le v obdobju po koncu hladne vojne, ko se je zmanjšal pomen strateških varnostnih interesov. Različne raziskave (Svensson 1999; Bueno de Mesquita in Smith 2007; Kono in Montinola 2013) so prišle do zaključka, da MRP spodbuja razvoj in rast, a le v bolj demokratičnih državah. Nasprotno pa Islam (2003) dokaže večjo učinkovitost MRP in pozitiven vpliv na rast v totalitarnih režimih.

Tudi Hansen in Tarp (2000) ugotavljata, da MRP deluje, saj je pozitivno povezana s stopnjo agregatnih prihrankov, investicij in gospodarsko rastjo, in to ne glede na *policy* okolje držav prejemnic. Morrissey (2001) je mnenja, da vedno več dokazov nakazuje na pozitivno zvezo

med MRP in razvojem, predvsem pa poudari kompleksnost področja MRP, t. i. dobrih politik, številnih dejavnikov ter dejstva, da ni celotna MRP usmerjena v doseganje gospodarske rasti, temveč tudi v zagotavljanje potreb revne populacije, kar so številne raziskave spregledale. Tarp (2006) ravno tako izpostavi kompleksnost področja razvoja in izrazi nestrinjanje s pesimističnim pogledom, da je MRP neuspeh samo zaradi tega, ker DVR v preteklih desetletjih niso dosegale dovolj visoke rasti. Hkrati je bil dokazan pozitiven vpliv MRP na rast v afriških državah (Gomanee in drugi 2005; Loxley in Sackey 2008), kjer se povečanje MRP prevede v povečanje rasti, razlog nezadostne gospodarske rasti potemtakem ne tiči v neučinkovitosti MRP. Optimističen je tudi rezultat študije Verschoor in Kalwija (2006), ki je pokazala, da MRP ne povečuje le rasti na splošno, temveč tudi rast, ki zmanjšuje revščino (*pro-poor growth*), ter da se z MRP povečuje socialni delež proračunov držav prejemnic, kar je kontradiktorno s prej navedenimi študijami o vplivu MRP na povečevanje dohodkovne neenakosti. Nedavne študije, ki so upoštevale bolj moderne vidike MRP, so pokazale, da MRP pozitivno vpliva na trajnostni razvoj DVR, predvsem z vidika ohranjanja naravnih virov in zmanjševanja porabe energije (Kretschmer in drugi 2013; Huang in Quibria 2015).

Sredinski pogled na MRP ponudita Collier in Dollar (2004), ki trdita, da je MRP pogojno učinkovita, kjer pod določenimi pogoji zmanjšuje revščino in možnost konfliktov, spodbuja reforme itd. Pragmatični pogled na MRP predvideva, da se odgovor o učinkovitosti in učinkih MRP skriva med pogledi pesimistov in optimistov, učinek MRP pa je vsekakor odvisen od lokalnega konteksta (Monye in drugi 2010, 754). Kratek pregled literature pokaže v prvi vrsti različno dojetje razvoja, ki sega od zgolj gospodarske rasti do širšega dojetja človekovega razvoja. Na ekonomskem področju so si rezultati številnih študij nasprotujoči, podobno raznoliki pa so tudi izsledki raziskav učinkov MRP na politično sfero držav prejemnic.

Ena od ključnih dilem glede učinkov MRP na politološkem področju je vprašanje, ali prejeta razvojna sredstva omogočajo daljše preživetje avtorskih režimov, ali povečujejo možnost za vzpon demokracije. Z vidika, da je MRP podobna nezaslužnemu prilivu od naravnih virov, kot je na primer nafta, ter da MRP zmanjšuje odgovornost vlad do svojih prebivalcev zaradi zmanjšane odvisnosti od davkov, so različni avtorji prišli do zaključka, da MRP ovira razvoj demokracije v državah prejemnicah (Djankov in drugi 2008; Bueno de Mesquita in Smith 2010; Ahmed 2012). Dokazano je, da je za demokracijo škodljiva odvisnost od MRP (*aid dependency*), kjer je daljše obdobje prejemanja večjih količin MRP povezano s poslabšanjem institucionalnega okolja oziroma *governance*-a v državah prejemnicah (Bräutigam in Knack

2004). Morrison (2009) ugotavlja, da MRP kot nedavčni priliv povzroči manjše obdavčenje elit v demokratičnih državah in povečanje socialnih transferjev v diktatorskih državah, v končni fazi pa povzroči večjo stabilnost obeh vrst režimov.

Vmesno stališče je, da MRP nima vpliva na demokratizacijo (Knack 2004). Spet druge raziskave so našle pozitivno korelacijo med MRP in razvojem demokracije, predvsem po koncu hladne vojne (Goldsmith 2001; Dunning 2004). Wright (2009) ugotavlja, da MRP spodbuja demokratizacijo tistih avtoritarnih režimov, ki imajo širšo koalicijo in ki pričakujejo, da se bodo ohranili na oblasti tudi po demokratični tranziciji. Dokazan je bil pomen narave ali namenov držav darovalk, kjer MRP s strani demokratičnih držav spodbuja demokratizacijo v državah prejemnicah in slednje pogosto navaja kot enega od ciljev MRP, medtem ko MRP, dana s strani nedemokratičnih držav, ne vpliva na proces demokratizacije (Kalyvitis in Vlachaki 2010; Bermeo 2011). Pri zmanjšani odgovornosti političnih voditeljev do svojih državljanov igra vlogo tudi korupcija in njena povezava z MRP. Kljub upravičenim kritikam, da je MRP v preteklosti spodbujala večjo stopnjo korupcije v država prejemnicah, je študija Charron (2011) pokazala, da je multilateralna MRP povezana z zmanjšano stopnjo korupcije, bilateralna MRP pa na to področje ne vpliva.

Naslednje področje raziskovanja dokazuje učinke MRP in njenega nihanja (*volatility*) na konflikte, državljanske vojne in politične krize. Kontradiktornost zaključkov raziskav se nadaljuje, saj nekatere študije kažejo, da MRP povečuje možnost konfliktov (Grossman 1992; Steinwand 2015), druge pa obratno, da jih zmanjšuje (Collier in Hoeffler 2002; Savun in Tirone 2011). Ponovno je pomembna predvidljivost MRP, ki ima politično stabilizacijski učinek, četudi zaradi iskanja rent (*rent-seeking*) kot posledice prejetih sredstev (Arcand in Chauvet 2001). Študija Nielsena in drugih (2011) je prišla do pomembnega zaključka, da nenadne negativne spremembe v tokovih MRP oziroma t. i. *aid shocks* pripomorejo k nastanku nasilnih konfliktov. Gutting in Steinwand (2015) v povezavi s tem ugotavljata, da fragmentacija darovalcev, običajno povezana z neučinkovitostjo MRP zaradi podvajanja in večjih transakcijskih ter administrativnih stroškov, lahko obvaruje pred takimi šoki in s tem pripomore k politični stabilnosti.

To odpira vprašanje načinov dajanja MRP in učinkovitosti slednje. Iz različnih virov (Easterly 2007c; Easterly in Pfutze 2008; Easterly in Williamson 2011; Collodel in Kotzé 2014; Sumner in Glennie 2014; Sumner in Glennie 2015), ki obravnavajo delovanje institucij, ki razpolagajo

z razvojnimi sredstvi, lahko strnemo različne prakse, kjer obstaja konsenz o tem, ali pripomorejo ali škodijo učinkovitosti MRP:

- neučinkovite oblike MRP: neučinkovita je MRP, ki je vezana na nakup blaga ali storitev v državi darovalki MRP, neučinkovita je pomoč v obliki dostave hrane, ki škodi razvoju zaradi ogrožanja lokalnih pridelovalcev v državi prejemnici;
- v določenih situacijah je neučinkovita tehnična pomoč, saj se tovrstna razvojna sredstva porabijo za (visoke) plače strokovnjakov iz države darovalke;
- koordinacija: potrebna je čim večja koordinacija med posameznimi darovalci za zmanjševanje fragmentacije darovalcev ter s tem nižanje transakcijskih stroškov MRP kot tudi preprečevanje podvajanja dela, na primer poročanja o porabi sredstev s strani prejemnic, ker to povečuje administrativne stroške in v preveliki meri obremenjuje kadrovske vire oziroma določena stopnja specializacije darovalcev izboljšuje učinkovitost;
- selektivnost: MRP je bolj učinkovita, če jo prejmejo tiste države, ki jo najbolj potrebujejo (najrevnejše), ki imajo razvit demokratični sistem in institucionalno okolje ter nizko stopnjo korupcije;
- režijski stroški: večji delež proračuna agencij darovalk namenjen administraciji implicira dražjo izvedbo MRP in njeno manjšo učinkovitost;
- transparentnost: glede dajanja MRP in delovanja agencij darovalk je pomembna za zagotavljanje nadzora nad porabljenimi sredstvi in možnosti vključevanja pogledov prejemnikov;
- količina: za učinkovitost je potrebna prava količina razvojnih sredstev, saj tako premalo kot preveč sredstev, ki presegajo t. i. absorpcijsko zmožnost držav prejemnic, ne vodi do optimalne oziroma učinkovite rabe in rezultatov;
- predvidljivost: MRP je lahko učinkovita le, če do države prejemnice prispe pravočasno in v predvidenem obsegu, časovna in količinska odstopanja povzročajo neučinkovito rabo razvojnih sredstev;
- skladnost (*policy coherence*): razvojne politike z drugimi politikami, ki vplivajo na države prejemnice;
- apolitičnost: MRP je lahko bolj učinkovita, če ni vezana na zunanjepolitične in druge politične cilje držav darovalk.

Pregled literature o učinkih in učinkovitosti MRP pokaže nedoslednost rezultatov raziskav in študij. Ob upoštevanju dejstva, da pri dajanju MRP igrajo vlogo tudi interesi držav darovalk,

da so cilji bolj raznovrstni od le doseganja gospodarske rasti, kajti vključujejo tudi politološko in socialno dimenzijo, da sama MRP ni enovita, temveč heterogena, in da na njene učinke vplivajo številni drugi dejavniki, od razmer na globalnih trgih do specifičnih gospodarskih in političnih okolij držav prejemnic (Collodel in Kotzé 2014, 214–215), je pogosta kontradiktornost znanstvene literature razumljiva. Kljub temu, da se točnega učinka MRP na razvoj ne more izračunati, je za ugotavljanje njene učinkovitosti nedvomno ključno, da dana sredstva zasledujejo osnovne cilje izboljševanja gospodarskih in socialnih razmer DVR.

Optimalni model ocenjevanja učinkovitosti MRP bi tako obsegal vse potencialne negativne in pozitivne posledice za države prejemnice. MRP mora v prvi vrsti pomagati DVR, pri čemer so večanje javnega dolga, večanje socialne neenakosti, zaviranje potrebnih reform, zaviranje demokracije ali celo spodbujanje socialnega nemira nedvomno take možne posledice, ki so v popolnem nasprotju s cilji MRP. Poleg političnih elit in okolja držav prejemnic imajo veliko vlogo za učinkovitost MRP dejanja držav darovalk oziroma način izvedbe. Predvsem z vidika komu, kako in koliko MRP namenijo, lahko prispevajo ali pa ne k njeni učinkovitosti. Razumljiv sklep je, da bi optimalni model ocenjevanja učinkovitosti spodbujal vse vpletene akterje k izvajanju MRP na način, ki je najbližji prepoznanim dejavnikom učinkovitosti.

## **2.4 Mednarodna razvojna pomoč in teorije mednarodnih odnosov**

MRP je v okviru teorij MO relativno zapostavljeno področje. Hiter pregled nekaterih zbornikov (Crawford 2000; Sylvester 2004; Burchill in drugi 2005; Weber 2005; Jahn 2006; Griffiths 2007; Gismondi 2008) pokaže, da temo razvoja in MRP obravnavajo večinoma kritične teorije, marksizem in iz njega izhajajoče teorije in na primer feminizem, medtem ko ga klasične ali bolj mainstreamovske teorije ne naslavljajo v večji meri.

Realizem skladno z razumevanjem anarhičnih MO, kjer države med seboj tekmujejo in zasledujejo maksimizacijo svoje moči, vidi MRP v okviru zasledovanja nacionalnih interesov držav. MRP države darovalke podarijo za doseganje lastnih ciljev, večje varnosti in bogastva (Pauselli 2013, 81). Primarni so torej interesi darovalcev. Morgenthau (1962) našteje šest vrst zunanje pomoči (*foreign aid*), in sicer: humanitarna pomoč, pomoč za doseganje eksistenčnega minimuma (*subsistence aid*), vojaška pomoč, podkupovanje, pomoč zaradi prestiža in MRP. Od teh le humanitarna pomoč ni politična sama po sebi. Ostale oblike pomoči države darovalke podarijo zaradi nacionalnega interesa, od vzdrževanja *status quo* do zagotavljanja zavezništev,

večanja lastne varnosti in drugih storitev, ki jih lahko dobijo od države prejemnice. Morghentau (1962) vidi MRP kot podkupnino ene države drugi, kar je bila praksa v zgodovini, a je sedaj manj jasno izražena in opravičena v okviru doseganja gospodarskega razvoja. MRP je v realizmu zgolj orodje zunanje politike pri zasledovanju nacionalnega interesa. V bipolarnem svetu v času hladne vojne se je to izražalo v instrumentalnosti MRP za omejevanje širjenja komunizma (Thérien 2002, 454; Pauselli 2013, 81).

Liberalizem MRP razlaga v okviru sodelovanja držav in jo vidi kot pozitivno za ohranjanje svetovnega miru in blaginje (Pankaj 2005, 117). Nerazvitost DVR oziroma doseganje pravičnosti v MO je mednarodni problem, ki terja kolektivno multilateralno reševanje s pglavitno vlogo multilateralnih institucij. Rešuje se s širjenjem demokracije in svobodne trgovine za doseganje splošnih koristi vseh akterjev (Weber 2005, 41). MRP je v liberalizmu razumljena kot moralna dolžnost razvitih držav, da pomagajo pri razvoju manj razvitih (Hattori 2003, 230; Pankaj 2005, 117; Macmillan 2007, 27). Hkrati pa je MRP tudi sredstvo zahodnih držav za spodbujanje sodelovanja in demokracije ter skladno s teorijo demokratičnega miru hoče tako doseči varnejši svet (Pauselli 2013, 83). Liberalizem je igral pomembno vlogo pri širjenju koncepta *good governance* na področju MRP, kar izhaja iz pomena, ki ga teorija pripisuje notranji naravi držav (Macmillan 2007, 28).

Za marksiste izhaja osnovni problem iz kapitalističnega sistema, ki temelji na odnosih nadrejenosti in podrejenosti ter izkoriščanja. MRP nastane v okviru materialne hierarhije oziroma neenakosti med Severom in Jugom ter prispeva k ohranjanju hierarhičnih odnosov oziroma je kot taka izraz neo-imperializma (Hattori 2003, 233; Pankaj 2005, 119; Pauselli 2013, 85). Teorija svetovnega sistema skladno z marksističnim pogledom ugotavlja, da je neenakomeren razvoj ena od osnovnih prvin kapitalizma, kjer center izkorišča periferijo (Chirot in Hall 1982, 85). MRP deluje v okviru mednarodnega sistema, ki je prirejen v korist centra in ki za zagotavljanje svoje dominacije tudi preko mednarodnih institucij uporablja prisilo, podkupovanje in ideološko prepričevanje. Mednarodno razvojno sodelovanje je potemtakem nova oblika imperializma, preko katere center vpliva na periferijo in ohranja privilegiran položaj (Pauselli 2013, 86). Tudi teorija odvisnosti prepoznava izkoriščanje nerazvitega Juga oziroma periferije s strani razvitega centra, kar se izvaja tudi s pomočjo multinacionalnih korporacij in neenakih pogojev za mednarodno trgovino, s čimer se omogoča prehajanje presežkov iz periferije v center, kar pogloblja razloge za nerazvitost Juga (Benko 1996, 209–217; Pankaj 2005, 119; Pauselli 2013, 85). Če je pri realizmu vidik MRP za državo prejemnico

sekundarnega pomena, liberalizem MRP vidi kot dobro za države prejemnice oziroma kot način za spodbujanje njihovega razvoja, na drugi strani pa kritične teorije v MRP prepoznajo ohranjanje podrejenosti nerazvitih predelov sveta.

Do sedaj omenjene teorije vidijo MRP kot uporabno orodje zunanje politike, kot moralno dolžnost ali kot vzvod podrejanja. Za ožje področje ocenjevanja učinkovitosti MRP pa se kot najbolj primeren izkaže konstruktivizem. Slednji poudarja socialno konstruirane identitete in iz tega izhajajoče interese akterjev, pomen intersubjektivnega razumevanja ter interakcij, vlogo idej, prepričanj in vrednot, ki ustvarjajo strukture in vplivajo na akterje in mednarodni sistem (Reus-Smit 2005, 196; Weber 2005, 64; Phillips 2007, 60).

Wendt (1995, 72–74) našteje tri elemente socialnih struktur, ki vplivajo na osnovanje identitete in interesov držav: (1) skupno znanje, razumevanje in pričakovanja, ki temeljijo na intersubjektivnem razumevanju; (2) materialni viri, ki pridobijo pomen le preko skupnega razumevanja in (3) prakse, kjer socialne strukture obstajajo samo v procesih. Pomembne so idejne in normativne strukture, ki tvorijo identiteto akterjev, ta pa vpliva na oblikovanje interesov in posledično na ravnanje akterjev. Institucionalizirane norme in ideje, ki izhajajo iz skupnega razumevanja in praks, vodijo obnašanje akterjev in njihov pogled na primerne ekonomske, politične in druge aktivnosti ali politike (Reus-Smit 2005, 196–197; Phillips 2007, 63). Strukture in agenti so vzajemno konstitutivni, spremembe v prvi povzročijo spremembe pri drugem in obratno (Wendt 1995, 77; Phillips 2007, 62).

MRP po konstruktivizmu obstaja zaradi ideje in prepričanja, da je potrebno pomagati DVR pri doseganju razvoja in da MRP lahko pomaga ter zaradi stalne prakse akterjev, ki izvajajo MRP (Reus-Smit 2005, 198; Pauselli 2013, 87–88). Konstruktivistična teorija je uporabna tudi pri razumevanju sprememb in zgodovinskega razvoja MRP. Iz obravnave v prejšnjih delih poglavja je razvidno, da so se skozi čas spreminjale kolektivne predstave, ideje oziroma prepričanja o tem, kako lahko MRP prispeva k mednarodnemu razvoju. S tem ko so bili izvedeni določeni ukrepi, na primer spodbujanje modernizacije in industrializacije gospodarstev DVR, se je spreminjalo skupno razumevanje (kot tudi znanstveno raziskovanje), na primer, da zgolj veliki infrastrukturni projekti še ne dosežejo celovitega mednarodnega razvoja. Ta sprememba v skupnem razumevanju je povzročila spremembo v strukturi, kjer se je kot nova norma pojavilo osredotočenje na vprašanje revščine, kar je nato vplivalo na spremembo prakse akterjev in nove oblike MRP.

Ocenjevanje učinkovitosti MRP je zatorej pomembno, ker je odraz skupnega razumevanja in hkrati vpliva nanj. Ideje o tem, kaj je učinkovito v MRP, vplivajo na samo prakso dajanja MRP. V nekem obdobju veljavni skupek prepričanj o načinih za doseganje učinkovite MRP ima zato velike posledice na to, (1) kako se MRP razporeja, tj. v kolikšnem obsegu, komu in s strani koga, (2) na oblike in instrumente MRP in s tem tudi (3) na dejanske končne učinke MRP. Zato je analiziranje in kritično ovrednotenje modelov ocenjevanja učinkovitosti MRP pomembno, saj imajo lahko morebitne pomanjkljivosti, pristranskosti in drugi elementi modela negativen in kontraproduktiven učinek za vrednoto mednarodnega razvoja, ki je konstitutivnega pomena za obstoj prakse dajanja pomoči. Skladno s tem sledi v naslednjem poglavju analiza modela PD za ocenjevanje učinkovitosti MRP.



### 3 Model Pariške deklaracije o učinkovitosti pomoči

Do sedaj obravnavani vidiki mednarodnega razvoja in ocenjevanja učinkovitosti MRP tvorijo podlago za kakovostno analizo modela PD ocenjevanja MRP. Razumevanje zgodovinskega razvoja, možnih učinkov MRP in teoretična umeščenost ocenjevanja njene učinkovitosti omogočajo boljše razumevanje konteksta, v katerem je nastala PD. Kritično ovrednotenje modela PD v tem poglavju bo sestavljeno iz opisne analize PD in analize pomanjkljivosti modela v povezavi s prejšnjim poglavjem.

#### 3.1 Pariška deklaracija o učinkovitosti pomoči

PD je 2. marca 2005 na drugem forumu OECD na visokem nivoju o učinkovitosti MRP sprejelo 91 držav in 26 mednarodnih organizacij, končno število pristopnic k deklaraciji pa se je kasneje povzpelo na 138 držav in 28 mednarodnih organizacij (OECD 2005/2008, 1 in 12; OECD 2016b). Struktura deklaracije ima tri dele, sestavljena je iz (1) izjave o odločitvah (*Statement of Resolve*), (2) zaveze partnerstva (*Partnership Commitments*) in (3) indikatorjev napredka (*Indicators of Progress*) ter prilog.

V prvem delu PD je izražena odločitev razvitih držav, DVR in sodelujočih institucij, da sprejmejo *daljnosežne* ukrepe, ki jih bo moč *spremljati*,<sup>9</sup> za reformo MRP, v luči spremljanja napredka pri doseganju MDG v istem letu. Nato je izraženo stališče, da se mora povečati količina MRP za doseg MDG, a da je potrebno hkrati *močno* povečati učinkovitost MRP. Drugi odstavek pa PD postavi v kontekst, in sicer kot nadgradnjo<sup>10</sup> Rimske deklaracije o harmonizaciji in načel z okrogle mize v Marakešu o upravljanju za razvojne rezultate (OECD 2005/2008, 1). Izpostavljene so zaveze za hitrejši napredek pri izboljšavah posameznih vidikov MRP, kot so povečanje usklajenosti MRP s prioritetami držav prejemnic, z njihovimi sistemi in postopki. Nadalje je poudarek na povečanju odgovornosti držav darovalk in prejemnic do lastnih državljanov v zvezi z razvojnimi dosežki, poenostavljenju postopkov držav darovalk, izboljšanju institucij držav prejemnic za implementacijo k rezultatom usmerjenim razvojnih strategij, na izboljšanju predvidljivosti MRP, večanju transparentnosti in boja proti korupciji, in drugo (OECD 2005/2008, 1). Deklaracija označi izboljšanje učinkovitosti MRP kot možno

---

<sup>9</sup> V originalnem besedilu deklaracije: "... / far-reaching and monitorable actions to reform /.../".

<sup>10</sup> V originalnem besedilu deklaracije: "follow up".

in potrebno, pri iskanju najučinkovitejših oblik pa naj bi imele vodilno vlogo razvojne strategije in prioritete držav prejemnic. Ob povečanju sredstev na podlagi Monterreyskega konsenza PD zavezuje k okrepljenemu sodelovanju za racionalizacijo aktivnosti držav darovalk oziroma k zmanjševanju prevelike fragmentacije. PD izpostavlja vzajemno odgovornost za implementacijo sprememb in si za izpolnitev zastavljenih ciljev določa leto 2010 (OECD 2005/2008, 2). Uvodni del deklaracije izpostavi nekatera glavna področja reforme MRP, jedro modela PD pa predstavljajo načela opisana v drugem delu.

### **3.1.1 Zaveze partnerstva: pet načel Pariške deklaracije o učinkovitosti pomoči**

Zaveze partnerstva, sprejete v duhu vzajemne odgovornosti, temeljijo na preteklih izkušnjah. Vsako od načel vsebuje zaveze držav darovalk in držav prejemnic, v PD so imenovane kot *partnerske države*.

Kot prvo je zapisano načelo lastništva (*ownership*), po katerem imajo učinkovito vodilno vlogo pri razvojnih politikah, strategijah in koordiniranju razvojnih ukrepov države prejemnice. Partnerske države izvajajo vodilno vlogo pri tvorjenju nacionalnih razvojnih strategij v okviru širokega posvetovalnega postopka. Razvojne strategije morajo biti prevedene v operacijske programe, ki so usmerjeni k rezultatom, vodenje koordinacije MRP pa se izvaja v dialogu z državami darovalkami in z vključenostjo civilne družbe ter zasebnega sektorja. Države darovalke se zavezujejo k spoštovanju vodilne vloge držav prejemnic in k podpori razvijanja njihovih zmožnosti za njeno izvajanje (OECD 2005/2008, 3). Koncept lastništva je bil predstavljen že v predhodnem poglavju, njegovo bistvo pa lahko strnemo v predpostavko, da ima MRP večjo legitimnost, je bolj sprejeta in lažje implementirana ter končno bolj učinkovita, če država prejemnica določa razvojne politike, ki jih MRP financira (Stern in drugi 2008, 46; Edwards 2015, 301; OECD 2016a).

Naslednje je načelo prilagajanja (*alignment*), kjer darovalci nudijo razvojno podporo na podlagi oziroma v skladu z nacionalnimi razvojnimi strategijami, institucijami in postopki. Pomembne so periodične ocene napredka implementacije razvojnih strategij. Darovalci lahko MRP pogojujejo z napredkom ali izpolnjevanjem določenih indikatorjev, ki pa morajo izhajati iz razvojne strategije. Naslednji vidik prilagajanja MRP je uporaba nacionalnih sistemov in postopkov v čim večji meri, predvsem glede upravljanja javnih financ, računovodstva, presoje, nabave in spremljanja rezultatov, ko lahko nacionalne institucije in sistemi zagotovijo smotno

porabo sredstev. Za ugotavljanje slednje države prejemnice izvajajo t. i. diagnostične preglede, ki stremijo k izboljševanju nacionalnih sistemov. Darovalci se zavezujejo k izogibanju ustvarjanju novih struktur za upravljanje s projekti in programi, ki jih financira MRP, in k podpori pri razvijanju zmožnosti za načrtovanje, upravljanje in uresničevanje aktivnosti s strani držav prejemnic, predvsem z vidika človeških virov. Dodatno so izpostavljene zaveze k okrepitvi zmožnosti (*capacity*) držav prejemnic v zvezi z upravljanjem javnih financ, kjer je pomembno tudi točno in pravočasno poročanje o izvedbi nacionalnih proračunov. Na drugi strani so darovalci obvezani k zanesljivim obljubam o nameravani MRP za večletno obdobje, ki mora biti dana pravočasno in predvidljivo. Na področju javnega naročanja države prejemnice uvajajo skupno dogovorjene standarde in reforme, darovalci pa v večji meri uporabljajo nacionalne sisteme javnega naročanja.

Pomemben je zadnji del načela prilagajanja v PD, to je zaveza k nadaljnjemu napredku pri zagotavljanju ne-vezane pomoči, saj je vezana MRP kot oblika v očitnem nasprotju z načelom lastništva in prilagajanja (OECD 2005/2008, 3–6). Načelo prilagajanja predstavlja velik del PD, razvilo pa se je iz kritik projektnega načina dajanja MRP in pogojevanja MRO. Načelo prilagajanja se lahko razume z dveh vidikov, in sicer kot usklajenost glede razvojnih politik in kot usklajenost sistemov. Pri prvi darovalci finančno podpirajo razvojne politike v *lasti* države prejemnice, in iz njihovega doseganja črpajo pogoje za dodeljevanje MRP v prihodnje. Pri drugi gre za načelo, da naj darovalci, kadarkoli je to možno in v čim večji meri, uporabljajo sisteme javnih financ držav prejemnic, kar naj bi pripomoglo tudi k izboljševanju in krepitvi teh sistemov (Booth 2011, 3; OECD 2012a, 43; OECD 2016a). Glede na besedilo PD je izrazito poudarjen drugi vidik prilagajanja oziroma usklajenosti sistemov.

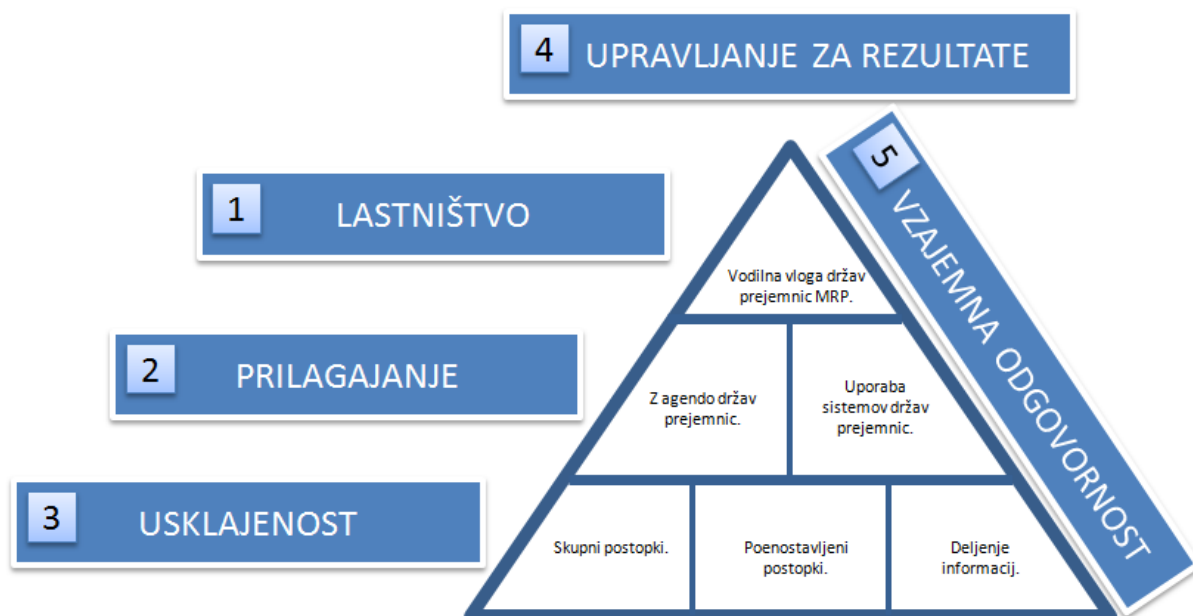
Tretje je načelo usklajenosti (*harmonisation*), ki od darovalcev zahteva koordinirano, transparentno in kolektivno učinkovito delovanje. Darovalci so zavezani k poenostavljanju in uporabi skupnih ali enotnih postopkov za posamezno državo prejemnico na področjih načrtovanja, financiranja, izplačevanja, spremljanja, ocenjevanja in poročanja o izvedenih aktivnostih. Ob tem se spodbuja uporaba programske MRP. Usklajenost pomeni manj fragmentacije darovalcev, kjer PD navaja potrebo po večji delitvi dela med darovalci (OECD 2005/2008, 6–7). To načelo izhaja iz predpostavke večjih transakcijskih stroškov za vse vpletene in podvajanja dela zaradi vzporednega obstoja različnih razvojnih struktur, ki se ukvarjajo z enakimi ali zelo podobnimi aktivnostmi. V svojem bistvu je načelo usklajenosti

mišljeno kot način racionalizacije operativnih stroškov in zmanjševanja podvajanj, nanaša se bolj kot ne izključno na delovanje darovalcev (Booth 2011, 5; OECD 2012a, 61).

Kot četrto načelo PD je upravljanje za rezultate (*managing for results*), ki se nanaša na upravljanje in implementiranje MRP na način, da je v ospredju doseganje zastavljenih rezultatov, in na uporabo informacij za izboljšanje sprejemanja odločitev. Države prejemnice so zavezane k doseganju večje povezave med razvojnimi strategijami in letnim ali večletnim proračunskim procesom, k uvajanju k rezultatom usmerjenega poročanja, ocenjevanja napredka na podlagi določenih indikatorjev, za katere se podatke lahko pridobi na cenovno učinkovit način. Darovalci na drugi strani vežejo MRP na rezultate držav prejemnic in se pri tem v čim večji meri zanašajo na poročanje in ocene držav prejemnic. Dokler to ni mogoče, so darovalci zavezani k usklajevanju zahtev glede poročanja in spremljanja (OECD 2005/2008, 7). Glavnina tega načela PD je izražena v zahtevah do držav prejemnic, da vzpostavijo za merjenje razvojnih rezultatov in statistik učinkovite in zanesljive sisteme (OECD 2012a, 85).

Zadnje je načelo vzajemne odgovornosti (*mutual accountability*) darovalcev in držav prejemnic za razvojne rezultate, pri čemer igra pomembno vlogo večanje transparentnosti glede razvojnih sredstev. V zvezi s tem morajo države prejemnice okrepiti vlogo parlamenta pri tvorjenju razvojne strategije in proračunov ter participacijo drugih razvojnih partnerjev pri ocenjevanju napredka implementacije strategije. Darovalci so obvezani k pravočasnemu, transparentnemu in celostnemu obveščanju o tokovih MRP. Pomemben del tega načela pa se skriva v skupni zavezi darovalcev in prejemnikov, da skupaj ocenjujejo napredek pri implementaciji učinkovitosti MRP (OECD 2005/2008, 8), kar to načelo dejansko postavlja ob bok predhodnega načela o merjenju razvojnih rezultatov.

Vseh pet opisanih glavnih načel tvori osnovo modela PD za ocenjevanje učinkovitosti MRP, ki ga operacionalizirajo indikatorji. Sam model je pogosto predstavljen v obliki piramide PD. (Stern in drugi 2008, 2 in OECD 2012a, 18).



Vir: povzeto po Stern in drugi (2008, 2) in OECD (2012a, 18).

### 3.1.2 Indikatorji modela Pariške deklaracije o učinkovitosti pomoči

Izrazito dodano vrednost PD v okviru mednarodnih dokumentov na temo učinkovitosti MRP predstavljajo indikatorji napredka. Dvanajst samostojnih oziroma trinajst indikatorjev (indikator št. 5 je razdeljen na 5a in 5b) je dele prej opisanih načel pretvorilo v eksplicitne cilje, ki naj bi jih akterji dosegli do leta 2010, torej v relativno kratkem petletnem obdobju. Cilji so bili očitno ambiciozni in časovni okvir prekratek, saj je od dvanajstih indikatorjev državam darovalkam in prejemnicam MRP uspelo izpolniti le enega. Spodnja tabela ponuja prikaz indikatorjev, ciljev in uspešnosti doseganja le-teh (povzeto po OECD 2005/2008, 9–10; OECD 2012a, 19–21).

Tabela 3.1: Indikatorji PD

PD indikator	Cilj 2010	Doseženo 2010	
<b>Lastništvo (Ownership)</b>			
<b>1</b>	Partnerji imajo razvite operacijske razvojne strategije, ocenjene z A ali B na petstopenjski lestvici.	Vsaj <b>75 %</b> držav prejemnic z razvojnimi strategijami.	37 %
<b>Prilagajanje (Alignment)</b>			
<b>2</b>	Zanesljivi sistemi držav prejemnic – število partnerskih držav, v katerih so sistemi javnega naročanja in upravljanja javnih financ v skladu s široko sprejetimi dobrimi praksami ali imajo sprejeto reformo, da to dosežejo.	(a) Upravljanje javnih financ: <b>50 %</b> držav prejemnic je napredovala vsaj za 0,5 točke na PFM/CPIA (Country Policy and Institutional Assessment) lestvici. (b) Izboljšanje sistemov javnega naročanja. Ni cilja zaradi premajhnega števila držav prejemnic, pri katerih so dostopne kakovostne informacije.	38 % /
<b>3</b>	Usklajenost tokov MRP z nacionalnimi prioritetami – odstotek MRP vladnemu sektorju, ki je vključen v poročanje o nacionalnem proračunu.	<b>85 %</b> sredstev MRP je prikazanih v proračunih.	41 %
<b>4</b>	Okrepiti zmogljivosti s koordinirano podporo – odstotek podpore darovalcev za krepitev zmogljivosti, ki je dana preko koordiniranih programov, skladnih z nacionalnimi razvojnimi strategijami.	<b>50 %</b> tokov tehničnega sodelovanja je implementiranih preko koordiniranih programov skladnih z nacionalnimi razvojnimi strategijami.	<b>57 %</b>
<b>5a</b>	Uporaba sistemov upravljanja z javnimi financami držav prejemnic – odstotek darovalcev in MRP, ki uporablja sisteme upravljanja z javnimi financami držav partneric.	<b>55 %</b> MRP uporablja sisteme upravljanja z javnimi financami držav partneric.	48 %
<b>5b</b>	Uporaba sistemov javnega naročanja držav prejemnic - odstotek darovalcev in MRP, ki uporablja sisteme javnega naročanja držav partneric.	Ni cilja zaradi premajhnega števila držav prejemnic, pri katerih so dostopne kakovostne informacije.	/
<b>6</b>	Okrepiti zmogljivost z zmanjšanjem vzporednih implementacijskih struktur – število vzporednih projektnih implementacijskih enot na državo.	Zmanjšati za 2/3 število vzporednih projektnih implementacijskih enot na <b>565</b> .	1.158 vzporednih enot
<b>7</b>	Bolj predvidljiva MRP – odstotek izplačane MRP v skladu z dogovorjenimi roki iz letnih in večletnih okvirjev.	Za polovico zmanjšati delež MRP, ki ni bila izplačana v predvidenem davčnem letu. <b>71 %</b> MRP izplačane pravočasno.	43 %
<b>8</b>	Ne-vezana MRP – odstotek bilateralne MRP, ki ni vezana.	Več kot <b>89 %</b> MRP ni vezane.	86 %
<b>Usklajenost (Harmonisation)</b>			
<b>9</b>	Uporaba skupnih postopkov – odstotek MRP, ki je dan na podlagi programskega pristopa.	<b>66 %</b> MRP dane v okviru programske podpore.	45 %
<b>10</b>	Spodbujanje skupnih analiz – odstotek skupnih misij na terenu in/ali analitičnega dela.	<b>40 %</b> misij na terenu darovalcev je skupnih. <b>66 %</b> analitičnega dela je skupnega.	19 % 43 %
<b>Upravljanje za rezultate (Managing for results)</b>			
<b>11</b>	Usmerjenost k rezultatom – število držav, ki ima transparentne in nadzorovane okvirje za ocenjevanje napredka pri doseganju nacionalne razvojne strategije in sektorskih programov.	<b>36 %</b> držav prejemnic ima okvirje za ocenjevanje napredka.	20 %
<b>Vzajemna odgovornost (Mutual accountability)</b>			
<b>12</b>	Vzajemna odgovornost – število držav, ki izvajajo vzajemno ocenjevanje napredka in implementacije dogovorjenih zavez glede učinkovitosti MRP.	Vse države ( <b>100 %</b> ) izvajajo vzajemno ocenjevanje.	38 %

Pregled indikatorjev PD kaže, da je bila implementacija PD v največji meri odvisna od delovanja darovalcev, na katere se nanašata približno dve tretjini zahtev. Indikator načela lastništva je od držav prejemnic MRP zahteval sprejetje operacijskih nacionalnih razvojnih strategij. Slednje so bile ocenjene z vidika nacionalnih razvojnih politik, jasno izraženih realističnih prioritet in s stroškovnega vidika, tj. povezav z nacionalnim proračunom. Strategije so bile ocenjene s petstopenjsko lestvico (od A do E), PD pa je kot cilj postavila tričetrtnski delež držav prejemnic s strategijami, ocenjenimi z A ali B (OECD 2012a, 30). Kljub temu da cilj ni bil dosežen, je bil na področju lastništva oziroma natančneje sprejemanja razvojnih strategij narejen napredek, saj ima sedaj večina držav prejemnic sprejeto nacionalno razvojno strategijo. Z vidika darovalcev so ti imeli zavezo podpiranja zmožnosti držav prejemnic MRP za implementacijo strategij oziroma lastništva, čeprav se to ne odraža v posebnem indikatorju. Raziskava je pokazala, da so bile države darovalke pripravljene podpirati participatorne procese ob nastajanju strategij, a da do sprememb v njihovih programih na podlagi sprejetih strategij večinoma ni prišlo (Wood in drugi 2011, 22–23).

Večina indikatorjev, osem od trinajstih, se nanaša na izpolnitev načela prilagajanja. Čeprav prilagajanje pomeni tudi usklajenost z razvojnimi politikami držav prejemnic, indikatorji tega ne odražajo, saj se vsi nanašajo na usklajenost sistemov. Drugi indikator je zanesljivost sistemov držav prejemnic meril z uporabo CPIA indeksa, ki ocenjuje kredibilnost nacionalnih proračunov in njihovo izvedbo. Rezultati so mešani, z določenim številom držav prejemnic, ki so CPIA indeks izboljšale, in drugimi, kjer je indeks ostal enak ali se je celo poslabšal (OECD 2012a, 45–46). V povezavi s tem sta slabo napredovala tudi tretji in peti indikator. Tretji indikator beleži delež MRP, ki je naveden v okviru nacionalnih proračunov, kar naj bi spodbujalo odgovornost do državljanov ter hkrati kazalo na večjo uporabo programske MRP, ki naj bi bila v skladu z razvojnimi prioritetami države prejemnice. S tem ta indikator sicer ne odraža najbolje zelenega vidika, v obdobju med letoma 2005 in 2010 pa je bil zabeležen le skromen napredek (OECD 2012a, 48). Prav tako v tem obdobju ni narasla v večji meri uporaba sistemov javnih financ držav prejemnic, kar je beležil indikator 5a. To kaže na nezaupanje darovalcev, ki običajno ostaja tudi po tem, ko države prejemnice dosežejo znatne napredke na tem področju (Wood in drugi 2011, 24).

Izrazitega pomena sta indikatorja številka 7 in 8, ki jasno kažeta na dejstvo, da za doseganje učinkovitosti MRP niso dovolj le pozitivne spremembe v državah prejemnicah pomoči, temveč da veliko vlogo igrajo darovalci sami. Indikatorja, ki sta beležila napredek na področju večje

predvidljivosti MRP in večanja deleža MRP, ki ni vezana, sta morda najpomembnejša v okvirju PD. V predhodnem poglavju je bil obravnavan pomen predvidljivosti MRP za njeno učinkovito rabo, prav tako pa neučinkovitost vezane pomoči. Pri obeh indikatorjih praktično ni bilo napredka (OECD 2012a, 54 in 74).

Prav tako je bil napredek porazen pri doseganju indikatorjev načela usklajenosti. Čeprav je bil četrti indikator, ki je meril stopnjo koordiniranega pristopa zagotavljanja tehnične pomoči, dosežen, je potrebno upoštevati, da je bil cilj zastavljen nizko glede na stanje v letu 2005. Že takrat je bilo namreč 49 % tehnične pomoči koordinirane, cilj, zastavljen na 50 %, pa je bil presežen le za odstotek (OECD 2012a, 62). Napredek glede večje uporabe programske MRP, ki uporablja javne finančne sisteme in se naslanja na prioritete držav prejemnic je bil omejen, saj je programska pomoč narasla za le 6 % (OECD 2012a, 63). Države prejemnice v tem obdobju niso zaznale večjih sprememb glede harmonizacije in so poročale o nadaljevanju fragmentirane MRP (Wood in drugi 2011, 26–27). Napredka prav tako ni bilo na področju skupnih misij na terenu in skupnega analitičnega dela darovalcev. Slednje naj bi zmanjšalo stroške tako darovalcem kot prejemnikom MRP, saj različne misije na terenu, obiski predstavnikov darovalcev in večkratno poročanje pomenijo veliko obremenitev za javni sektor držav prejemnic oziroma večje transakcijske stroške MRP (Wood in drugi 2011, 29; OECD 2012a, 65–66).

Bolj uspešne so bile države pri vzpostavljanju mehanizmov za ocenjevanje napredka pri doseganju nacionalnih razvojnih strategij držav prejemnic. Mehanizmi za ocenjevanje so bili opredeljeni na petstopenjski lestvici od A do E, delež držav z dobrimi mehanizmi za osredotočenost na rezultate pa se je v obdobju 2005–10 povečal s 7 % na 22 %, a kljub temu daleč od cilja 38 % (OECD 2012a, 21 in 86). Zadnji indikator se ravno tako nanaša na ocenjevanje rezultatov. Cilj je bila vzpostavitev vzajemnega ocenjevanja darovalcev in prejemnikov za vso MRP, kar pa se je leta 2010 izvajalo v približno polovici držav, kjer so spremljali implementacijo PD (OECD 2012a, 90–91).

Kar se tiče reform načina dela, so zahteve PD predstavljale manjše breme za darovalce. T. i. partnerske države so imele na drugi strani težjo nalogo, saj so morale v obstoječih zmožnostih in glede na obstoječe nacionalne institucionalne okvirje postaviti ali izboljšati razne javne sisteme. Glede na dosežen napredek je zanimiva ugotovitev, da so države prejemnice bolj



napredovale pri implementaciji PD kot pa države in institucije darovalke (Wood in drugi 2011, 55–56).

Opisani indikatorji predstavljajo le nekatere dele PD, ki vsebuje še številne druge zaveze. Tako indikatorji ne odražajo PD v celoti, pogosto pa njihova formulacija pod vprašaj postavi prikaz posameznega načela (kot na primer pri tretjem indikatorju). V praksi so bili indikatorji videni kot osrednji tehnični vidik za izboljševanje učinkovitosti MRP. Implementacija PD se je v večji meri zreducirala na izpolnjevanje zahtev, vključenih v indikatorje, kar je PD spremenilo v povsem tehnokratski in birokratski model (Wood in drugi 2011, 10). To pa hkrati odpira vprašanje pomanjkljivosti modela PD.

### **3.2 Pomanjkljivosti modela Pariške deklaracije o učinkovitosti pomoči**

Pri iskanju pomanjkljivosti modela PD je glavno vodilo odkrivati tiste njegove elemente, ki lahko teoretično škodijo (1) splošnim ciljem mednarodnega razvoja in (2) učinkovitosti MRP. Slednje bom razumel kot doseganje MRP, ki niža transakcijske stroške, dosega največje pozitivne učinke glede na sredstva in je usmerjena k razvoju (Stern in drugi 2008, 20), medtem ko lahko splošno sprejete cilje mednarodnega razvoja razumemo kot zmanjševanje revščine, izboljšanje blagostanja najrevnejšega prebivalstva, doseganje gospodarske rasti DVR in zasledovanje ciljev, skladnih z MDG. Ob tem se bom navezal na možne implikacije modela PD na učinke MRP, povzete v prejšnjem poglavju, oziroma na različne vidike kontradiktornosti modela PD in izvajanja MRP v praksi.

#### **3.2.1 Načelo lastništva in osredotočenost na rezultate**

Osrednje načelo PD je načelo lastništva, ki naj bi odpravilo negativne vidike pogojevanja MRP s strani darovalcev in hkrati omogočilo izboljšanje koordinacije darovalcev (Sjöstedt 2013, 146). Kot problem se pojavi pomanjkanje enotno sprejete definicije koncepta lastništva, ki si ga različni akterji kot tudi akademiki različno razlagajo (Roberts 2009, 4; Blunt in drugi 2011, 180). Glavnina koncepta tiči v tem, da države prejemnice prevzamejo odgovornost za vzpostavitev in implementacijo razvojnih politik oziroma da vzpostavijo nacionalni sistem za upravljanje in koordiniranje MRP na način, da bo ta pomoč skladna z lastnimi razvojnimi politikami (OECD 1996, 14; Hayman 2009, 583 in 593; Sjöstedt 2013, 146). Pri tem je

poudarjen participatorni proces sprejemanja *lastnih* razvojnih usmeritev, ki naj bi bile rezultat odprtega dialoga med oblastjo in civilno družbo, in obveznost darovalcev, da svoje aktivnosti uskladijo s temi prioriteta (OECD 1996, 14; Sjöstedt 2013, 146).

Osrednji pomen tega načela, od katerega so nato odvisna še ostala, kot na primer prilagajanje, se ne odraža v indikatorjih modela PD, saj je temu načelu namenjen le eden od trinajstih indikatorjev. Še toliko večja pomanjkljivost pa je njegova formulacija, ki ne odraža primerno tega načela. Prvi indikator v PD namreč zreducira načelo lastništva zgolj na obstoj državne razvojne strategije v državi prejemnici. S tem se po modelu PD načelo lastništva prelevi v tehnokratsko ali proceduralno osnivanje dolgega strateškega teksta, na podlagi vzpostavljenih statističnih sistemov in RBM, ki mora biti srednjeročno povezan s proračunsko porabo (Booth 2008, 2; FRIDE 2008, 3; Monye in drugi 2010, 763). Nadalje, redukcija načela lastništva v modelu PD se osredotoča na lastništvo razvojnih politik s strani državne vlade, kar pa v kontekstu številnih DVR ne pomeni hkrati nacionalnega lastništva, saj so pogosto vezi med državno ali federalno vlado in prebivalstvom šibke (Roberts 2009, 4). Kot ugotavlja Booth (2011, 3), tako formuliran koncept lastništva napačno predpostavlja, da imajo DVR vodstvo, za katere je razvoj osrednji cilj. V veliki večini primerov temu ni tako in javne politike v večini določajo kratkoročni cilji, namenjeni političnemu preživetju aktualne oblasti, kar je bolj odvisno od zagotavljanja koristi ozkemu krogu elite kot pa od doseganja splošnega razvoja in izboljšanja javnih storitev (Booth 2008, 2; Booth 2011, 3; Hyman 2011, 5). V takih političnih sistemih strateški dokumenti ne morejo predstavljati gonila za razvoj in so tako kvečjemu dodatna ovira, saj pomenijo velik kadrovske in finančne strošek za njihovo izdelavo ter odvrtačajo pozornost in vire od drugih pomembnih vprašanj (Booth 2008, 2; Roberts 2009, 5).

To odpira tudi vprašanje nacionalne sposobnosti oziroma sposobnosti javnih uprav DVR za kvalitetno pripravo tovrstnega dokumenta (Roberts 2009, 4). In če te sposobnosti ni, ali je načelo lastništva sploh mogoče? Tudi če predpostavimo, da ta sposobnost obstaja, indikator lastništva v modelu PD še vedno ne odraža samega načela, saj ne zagotavlja avtonomnega določanja razvojnih prioriteta s strani držav prejemnic. Razvojna strategija in njena operacionalizacija s srednjeročnimi proračunskimi odhodki mora biti potrjena s strani darovalcev (FRIDE 2008, 4), pri čemer je pomembno vprašanje vloge darovalcev pri snovanju strategije. Ker razvojno strategijo kot ustrezno ocenijo darovalci, je ta dejansko rezultat pogajanj med državo prejemnico in darovalci. Za načelo lastništva so zato ključna vprašanja, v kolikšni meri so države prejemnice same določile prioritete brez vmešavanja darovalcev, v

kolikšni meri so prioritete odraz kompromisa med enimi in drugimi ter v kolikšni meri so države prejemnice vsebino strategije sprejele kljub lastnemu nasprotovanju, a kot ceno za odobritev MRP (Whitfield in Fraser 2010, 349). Indikator lastništva in cilj, da 75 % držav prejemnic vzpostavi razvojno strategijo o dejanskem lastništvu razvojnih politik, ne pove ničesar.

Raziskave o praksah izvajanja MRP so pokazale različne primere, ko so darovalci pristopili z že oblikovanimi razvojnimi programi, ki so morali biti vključeni in izpeljani ne glede na strategijo (Monye in drugi 2010, 763) ali pa na veliko vlogo darovalcev pri oblikovanju razvojne agende in debate (Roberts 2009, 5; Whitfield in Fraser 2010, 352) ter posledično vplivom pri oblikovanju strategije. Pogosto država prejemnica MRP že predhodno vključi v strategijo vidike ali vsebino, za katere ve, da jih darovalci zahtevajo, nato pa slednji terjajo med pogajanjem še dodatne spremembe strategije (Hayman 2009, 594). Strategije za zmanjševanje revščine (PRSP – *Poverty Reduction Strategy Paper*) so analogen primer. Od leta 1999, ko so postale obvezen del reševanja visoko zadolženih revnih držav, naj bi v prvi vrsti spodbujale načelo lastništva. V praksi pa so bile mednarodne finančne institucije močno vpete v pripravo dokumenta, kar je izničilo želje po krepitvi lastništva. V prvi fazi preko svetovanja državam prejemnicam pri njihovi pripravi, v drugi fazi pa so uslužbenci IMF in SB strategijo ocenili in potrdili oziroma zahtevali popravke, pri čemer so države prejemnice popravke upoštevale, če so želele pridobiti nujne kredite (Khan 2010, 12–18). Ti primeri pokažejo izrazito pomanjkljivost in kontradiktornost modela PD, kjer je indikator načela lastništva lahko izpolnjen, kljub temu da je dejansko lastništvo držav prejemnic nad razvojnimi politikami nezadostno. Tehnokratska in apolitična narava modela PD je neprimerna za doseganje napredka na področju načela lastništva, ki vsebuje močno politično dimenzijo, zaradi česar tega načela ni moč doseči zgolj z birokratskim načrtovanjem strategij (Booth 2008, 4; Roberts 2009, 11; Booth 2011, 5).

Načelo lastništva je nato kontradiktorno tudi v povezavi z usmerjenostjo k rezultatom oziroma pristopom RBM, ki ga poudarja model PD. Prevelika osredotočenost na rezultate prinaša številna tveganja za MRP. Zahteve po dokazanih rezultatih dane MRP pomenijo dodaten pritisk tako na darovalce kot prejemnice, kar se lahko izrazi v institucionalni kulturi, ki je usmerjena stran od tveganja in inovativnosti. Te zahteve je namreč najlažje izpolniti z aktivnostmi, ki na kratki rok pokažejo vidne rezultate. Kratkoročni cilji pa nedvomno niso v skladu z dolgoročnimi potrebami za doseganje razvoja. Prevlada kulture iskanja hitrih rezultatov povzroči prenos razvojnih sredstev v projekte in programe, kjer so rezultati lahko dokazljivi, kar gre na škodo

tistim področjem, kjer so učinki vidni na daljši rok in kjer je merljivost težja. A ravno ta področja imajo največji pomen za doseganje razvoja, saj kratkoročne aktivnosti in hitri rezultati pogosto ne morejo povzročiti dovolj velikih sprememb. Prevelika osredotočenost na rezultate tako vodi k temu, da se MRP ne usmerja v okolja, kjer je najbolj potrebna, in k bolj kompleksnim vprašanjem, kjer so dosežki težje izmerljivi, a imajo hkrati večji pomen (Sjöstedt 2013, 153; Holzapfel 2014, 13–14). To je v neskladju z osnovnim ciljem MRP zagotavljanja pomoči tistim, ki jo najbolj potrebujejo.

Druga težava, ki izhaja iz zahteve po RBM, je stroškovni vidik vzpostavljanja sistemov za spremljanje in poročanje. Ti stroški namreč niso zanemarljivi, še posebno v državah, kjer je potrebno tovrstne sisteme vzpostaviti *de novo*, s čimer se dragocena kadrovska in finančna sredstva ne more investirati v načrtovanje in izvajanje razvojnih aktivnosti ali strategij (Holzapfel 2014, 15). Seveda je zbiranje kratkoročnih in lahko izmerljivih rezultatov veliko cenejše kot spremljanje srednje- in dolgoročnih rezultatov, kar dodatno spodbuja postavljanje manj ambicioznih ali inovativnih ciljev oziroma lažje izmerljivih indikatorjev na škodo na primer institucionalnim reformnim procesom (Holzapfel 2014, 20–21). RBM se je kot glavna mantra uveljavil tudi v okviru agencij darovalcev, ki izvajajo razvojne projekte.

Iz načela lastništva izhaja vodilo po večji uporabi programskega pristopa ali podpori proračunom kot oblikama MRP. V praksi pa pride do trka med podporo načelom lastništva, prilagajanja in usklajenosti ter potrebo darovalcev po izkazovanju jasnih rezultatov, ki izhajajo iz njihovih posameznih aktivnosti (Sjöstedt 2013, 150; Holzapfel 2014, 14). Odgovornost darovalcev do lastnih davkoplačevalcev povzroča inherentna nasprotja s krepitvijo načela lastništva (Hayman 2009, 593; Sjöstedt 2013, 153; Holzapfel 2014, 31), saj potreba po dokazovanju vloge in zaslug posameznega akterja pri doseganju rezultatov ni skladna s konceptom partnerstva ali primarne vloge držav prejemnic pri doseganju lastnega razvoja. Hkrati oblike MRP, ki naj bi v večji meri podpirale lastništvo prejemnic, kot na primer podpora proračunu, ne omogočajo opredelitve vloge posameznega darovalca, kar pa je zahtevano po pristopu RBM. Ob tem obstajajo še druga tveganja, povezana z RBM na področju MRP, kot na primer nekakovostni podatki (Roberts 2009, 9), zanemarjanje področij, za katera so bolj primerni kvalitativni pristopi ocenjevanja in podobno.

### **3.2.2 Načelo prilagajanja**

Model PD v največji meri, s kar osmimi indikatorji, poudarja načelo prilagajanja, po katerem darovalci MRP dajejo v skladu z nacionalnimi razvojnimi strategijami, institucijami in postopki. Prilagajanje v svojem bistvu temelji na načelu lastništva oziroma je namenjeno njegovi podpori. Kot so pokazale raziskave in poročila o implementaciji PD, darovalci še naprej uporabljajo lastne sisteme, zasebne podizvajalce ali nevladne organizacije za izvajanje razvojnega sodelovanja, pri čemer neuporaba finančnih in drugih sistemov držav prejemnic spodjeda njihovo *lastništvo* razvojnega procesa (Hyman 2011, 10; Wood in drugi 2011, 24; OECD 2012a, 48).

Usklajenost sistemov, kjer je v modelu PD močan poudarek na t. i. krepitvi zmogljivosti, naj bi izboljšal sisteme v državah prejemnicah do te mere, da ne bi bilo več ovir za njihovo neuporabo s strani darovalcev. Besedilo PD v zvezi s tem zavezuje darovalce, da uporabljajo sisteme držav prejemnic v "največjem možnem obsegu" in (implicitno 'le') ko države prejemnice "implementirajo vzajemno dogovorjene standarde" (OECD 2005/2008, 4–5). Tehnokratska narava modela PD, ki na tej točki govori o izboljšani zmogljivosti sistemov javnega naročanja in upravljanja javnih financ držav prejemnic, tako hkrati daje relativno širok manevrski prostor darovalcem, ki določijo svoj "največji možni obseg" in standarde.

Porazni rezultati na področju načela prilagajanja MRP, kjer je bil napredek pri skoraj vseh indikatorjih neznaten (OECD 2012a, 21), dokazuje kontradikcijo med retoriko darovalcev o podpori načelu lastništva in njihovo nepripravljenostjo to izkazati tudi v praksi. Neuporaba sistemov držav prejemnic je seveda upravičena, v kolikor se ne more zagotoviti smotrna poraba razvojnih sredstev, a različni primeri pričajo o tem, da darovalci tudi v primerih izboljšanja kakovosti ali zmogljivosti sistemov držav prejemnic slednjih ne uporabljajo (Wood in drugi 2011, 24; Woods 2011, 14). Običajno se neuporabo sistemov držav prejemnic razlaga s pomanjkanjem zaupanja darovalcev v slednje (Wood in drugi 2011, 24).

Alternativna razlaga pa prepozna interes darovalcev za neuporabo teh sistemov, saj s tem lažje zasledujejo svoje specifične interese, ko obdržijo večji nadzor nad izvajanjem MRP in lažje (sebi) dokažejo hitre rezultate svojih aktivnosti (Blunt in drugi 2011, 181; Woods 2011, 14). Ponovno se pokažejo nasprotja med oblikami MRP, ki podpirajo načelo prilagajanja, kot so programska pomoč, skupni skladi darovalcev ali splošna podpora proračunom (Wood in drugi 2011, 24; Leiderer 2015, 1440), in potrebo po dokazovanju vloge in rezultatov posameznega darovalca (Sjöstedt 2013, 150).

Projektna oblika MRP, prepoznana kot nasprotna načelom lastništva in prilagajanja – saj se običajno ne uporabljajo sistemi držav prejemnic, zelo pogosto pa ta sredstva niso zabeležena v njihovih letnih proračunih – tako še vedno močno prevladuje pred podporo proračunom pri večini držav darovalk (Wood in drugi 2011, 28; OECD 2015, 173–289). V primerih, ko darovalke MRP dajejo v obliki podpore proračunu države prejemnice, pa se še vedno pogosto pojavlja bolj ali manj eksplicitno pogojevanje pomoči z določenimi politikami in rezultati (Booth 2008, 3), kar je ponovno v nasprotju z načelom prilagajanja in lastništva. Večji del (neuresničenih) zahtev načela prilagajanja se nanaša na ravnanja darovalcev, zato Gulrajani (2014) pravilno izpostavi učinkovitost darovalcev (*donor effectiveness*) in dejavnike njihove organizacijske strukture kot pomemben del doseganja učinkovitosti MRP.

Načelo prilagajanja v okviru modela PD vsebuje najpomembnejše vidike učinkovitosti MRP, ki jih priznava tudi znanstvena literatura na to temo, kot so predvidljivost in ne-vezanost MRP ali uporaba javnih sistemov držav prejemnic. Dejstvo, da ravno na tem področju ni prišlo do napredka, je pokazatelj, da predvsem države darovalke niso bile pripravljene k izpolnitvi zavez ali k priznavanju načela lastništva razvoja s strani držav prejemnic v praksi. Kot lastništvo, a še nekoliko bolj, je tudi načelo prilagajanja podvrženo redukciji na proceduralne vidike znotraj modela PD. Slednji pozornost usmerja k pregovorno poraznemu stanju javnih finančnih sistemov v državah prejemnicah pomoči, h krepitvi njihovih zmogljivosti (Hyman 2011, 12) in upoštevanju dobrih standardov, s čimer se ponovno izpušča vsebina razvojnih politik in ne nazadnje dejanski dolgoročni učinki MRP. Če razvojne politike niso kvalitetne, prilagajanje tokov MRP s slednjimi ne more izboljšati učinkovitosti. Tehnokratski poudarek modela PD na postopkih tako odvrta pozornost od politične komponente mednarodnega razvojnega sodelovanja, tako pri državah prejemnicah kot državah darovalkah, kar na koncu dejansko omogoča nadaljevanje *status quo* (Blunt in drugi 2011, 183) in reproduciranje neučinkovitosti. Reforme javnih sektorjev v državah prejemnicah, dajanje ne-vezane MRP, vsebina razvojnih politik in stopnja uporabe sistemov držav prejemnic so na koncu dneva povsem politične odločitve, ki presegajo zgolj birokratsko postopkovni vidik modela PD. Predvsem pa neuspeh PD na področju načela prilagajanja kaže na nadaljevanje asimetričnega odnosa med darovalci in prejemniki MRP, kjer imajo darovalci še vedno nadrejeni položaj, pri čemer je jasno, da se t. i. odnos *partnerstva* iz besedila PD ni udejanjil (Chandy in Kharas 2011, 745).

### 3.2.3 Načelo usklajenosti in vzajemna odgovornost

Usklajenost med darovalci je v okviru PD razumljena predvsem kot zmanjševanje transakcijskih stroškov oziroma kot segment procesne učinkovitosti (*efficiency*) MRP (Stern in drugi 2008, 27; Booth 2011, 5; Hyman 2011, 14). Številni vzporedni projekti oz. fragmentacija MRP in darovalcev povzročajo močne administrativne pritiske na države prejemnice, neučinkovitost pa izdatno povzročajo podvajanja in slaba delitev dela med darovalci (FRIDE 2008, 4; Hyman 2011, 14). Bistvo načela usklajenosti oziroma harmonizacije je večanje koordinacije med darovalci na način, da si njihove aktivnosti niso nasprotujoče oziroma na način, da se veča kumulativna učinkovitost njihovih aktivnosti. Koordinacija mora potekati *ex ante* in njen bistven del je medsebojna obveščenost akterjev o njihovih načrtih in aktivnostih (Woods 2011, 8–9).

Iz tega logično sledi potreba po večji uporabi multilateralne MRP in skupnih oblik MRP s strani več darovalcev na terenu, kjer pa se ponovno pojavi težava, vezana na izkazovanje rezultatov aktivnosti posameznega darovalca oziroma na odgovornost ali zaslužnost posameznega darovalca ter na iskanje konsenza o prioritetah med različnimi darovalci (Wood in drugi 2011, 28; Sjöstedt 2013, 150). Hkrati je praksa pokazala, da tudi izvajanje ukrepov za harmonizacijo MRP s koordinacijo med darovalci, še ne pomeni nujno tudi zmanjšanja števila projektov posameznih darovalcev ali zmanjšanja obsega dela in transakcijskih stroškov (Wood in drugi 2011, 27; Leiderer 2015, 1438). PD preloži del odgovornosti pri ugotavljanju komparativnih prednosti posameznih darovalcev za doseganje učinkovitejše delitve dela na države prejemnice, ki naj bi jasno izrazile mnenja o prednostih posameznih darovalcev (OECD 2005/2008, 6; Hyman 2011, 14–15). Z diplomatskega vidika je taka zahteva pomanjkljivost modela PD, saj to državo prejemnico postavi v nezavidljiv položaj. V praksi se je izkazalo, da so države prejemnice pripravljene sprejeti večje stroške podvajanja darovalcev oziroma da ne določajo delitve dela med darovalci, da bi ohranile dobre bilateralne odnose (Wood in drugi 2011, 27).

Po drugi strani lahko uspešna usklajenost darovalcev negativno vpliva na učinkovitost MRP. Zmanjšanje števila aktivnih darovalcev v posameznem sektorju, videno kot pozitivno s stališča harmonizacije, lahko odvzame pomembne kadrovske vire in vire znanja na strani darovalcev, kar se lahko prevede v manj kvaliteten dialog o sektorskih politikah (Leiderer 2015, 1439). Prav tako obstaja nevarnost uspešne usklajenosti med darovalci v primeru, ko slednji v državi prejemnici oblikujejo močno enotno stališče in zahteve. To namreč zmanjša moč in vpliv države

prejemnice v pogajanjih oziroma lahko škodi načelu lastništva (Booth 2011, 5; Hyman 2011, 15). Številni primeri večinoma pričajo o neuspešnosti usklajevanja na terenu. Odsotnost koordinacije med darovalci, ki zasledujejo različne cilje z različnimi pristopi v posamezni državi prejemnici, še naprej povzroča fragmentacijo MRP in večanje transakcijskih stroškov za vse vpletene deležnike.

Pomanjkljivost modela PD na področju načela usklajenosti izhaja iz njegove tehnokratske narave, zaradi česar model ne more naslavlja pomembnih političnih in ekonomskih vidikov v odnosih med darovalci in prejemniki MRP. Brez upoštevanja političnih in ekonomskih interesov tako ostaja dejstvo, da darovalci v okviru modela PD nimajo spodbud za dejansko učinkovito koordinacijo (Leiderer 2015, 1440–1441). Deklaratorni cilji darovalcev na področju MRP, kot je zmanjševanje revščine ali podpora harmonizaciji, se srečujejo s političnimi in ekonomskimi pritiski, kot na primer z neoliberalno oziroma konzervativno zunanjo politiko (Gulrajani 2014, 98). Zasledovanje lastnih prioritet in ciljev, vidnost rezultatov danih razvojnih sredstev ter možnost hitrejšega samostojnega delovanja nedvomno pri darovalcih prevlada nad načelom usklajenosti.

Kot zadnje izmed načel PD ostane vzajemna odgovornost darovalcev in prejemnikov MRP za razvojne rezultate. Vzajemna odgovornost predvideva tudi odgovornost darovalcev do prejemnikov MRP. A politična realnost je le stežka skladna temu načelu, saj se darovalci financirajo z davki s strani državljanov razvitih držav (Gulrajani 2014, 97). Osnovna odgovornost darovalcev je tako lahko le do lastnih državljanov, ki morajo podpirati delovanje v okviru MRP, da se to sploh izvaja. Problematičnost odgovornosti vlad DVR je bila obravnavana že pri načelu lastništva. Če vlade oziroma države prejemnice niso odgovorne lastnemu ljudstvu za razvoj in ne vidijo slednjega kot glavno prioriteto, je težko pričakovati, da bodo odgovorne do darovalcev na področju razvojnih rezultatov. Sam indikator načela vzajemne odgovornosti slednjega strne v obstoj medsebojnega ocenjevanja med darovalci in prejemniki (OECD 2005/2008, 10), kar v praksi pomeni med vlado države prejemnice in ustrežno institucijo na strani države darovalke. Vzajemna odgovornost v okviru modela PD je predvsem odraz partnerskega odnosa med darovalci in prejemniki MRP. Glede na ugotovljene teoretične in praktične pomanjkljivosti pri načelih lastništva in prilagajanja je jasno, da dajanje in prejemanje MRP še vedno pomeni hierarhični odnos, kjer imajo darovalci večjo moč. Če je izpodbijano partnerstvo, se izgubi tudi pomen načela vzajemne odgovornosti.



### 3.2.4 Kaj model Pariške deklaracije o učinkovitosti pomoči izpušča?

Do sedaj analizirane pomanjkljivosti modela PD izhajajo iz njegove vsebine. Velik del problematike ocenjevanja učinkovitosti MRP pa se skriva v tem, kar model PD izpušča. V analizi so se pokazala notranja, inherentna nasprotja, ki jih vsebujeta t. i. nova paradigma MRP in model PD. Lastništvo, kot osnovno načelo, je pod konstantnim pritiskom zahtev po izkazovanju jasnih in hitrih rezultatov oziroma pristopa RBM, hkrati pa je neprimerno prevedeno v indikator obstoja razvojne strategije. Velika diskrepanca med deklaratornimi cilji darovalcev, izraženimi tudi z načeli PD, in njihovim delovanjem v praksi je močno opazna tudi v zvezi s prilagajanjem in usklajenostjo MRP (Monye in drugi 2010, 769). Pomanjkljivo jasne definicije izrazov so simptomatične na področju MRP, kar se odraža v različnih interpretacijah akterjev o osnovnih pojmi, kot je lastništvo. Ob tem je zgovorno tudi dejstvo, da PD ureja področje učinkovitosti MRP, hkrati pa ne obstaja mednarodno sprejeta definicija tega, kaj *učinkovita MRP* sploh je.

Model PD je zasnovan kot izrazito tehnokratski, birokratski in apolitičen. Kot celota model PD ne teži k bolj kvalitetni MRP, temveč v večini le k bolj stroškovno učinkovitemu procesu dajanja MRP. S tem pa je njegov potencial za spodbujanje pozitivnih sprememb na področju MRP omejen, saj osnovne težave, ki vzbujajo dvom o učinkovitosti mednarodnega razvojnega sodelovanja, ostajajo in niso rešljive zgolj s tehnokratskim pristopom (Chandy in Kharas 2011, 745). Tako model PD ne vključuje političnih dimenzij dajanja in prejemanja MRP, kjer je izpuščen tudi pomemben poudarek na potrebnih spremembah znotraj darovalskih agencij za izboljševanje učinkovitosti MRP (Hayman 2009, 595; Roberts 2009, 3; Gulrajani 2014, 107; Leiderer 2015, 1441).

Največja nevarnost, ki izhaja iz ocenjevanja učinkovitosti MRP po modelu PD, je ta, da njegova prevelika osredotočenost na tehnične značilnosti procesa in organizacijo dajanja MRP vodi v zapostavljanje pomena dejanskih končnih učinkov za najrevnejše prebivalce (Roberts 2009, 3; Blunt in drugi 2011, 180; Gulrajani 2014, 94). S tem se model PD oddalji od osnovnega namena MRP, ki naj bi bil izboljševanje življenjskih razmer najrevnejših. Kljub večji vključenosti držav prejemnic in dobrohotnih načel model PD pomeni nadaljevanje stare paradigme MRP, kjer imajo interesi darovalcev veliko večjo težo kot interesi tistih, zaradi katerih naj bi se pomoč sploh izvajala (Blunt in drugi 2011, 177). Neupoštevanje dejanskih končnih učinkov MRP lahko privede do situacije, ko je ta dana v skladu z modelom PD in potemtakem 'učinkovito', a

hkrati dolgoročno povzroči poslabšanje stanja za prebivalce DVR. Modela PD namreč ne zanima, ali dana MRP povzroča večanje dohodkovne neenakosti, kakšen je njen vpliv na stanje človekovih pravic v državi prejemnici, koliko dana pomoč prispeva k trajnostnemu razvoju in varovanju okolja, kakšen vpliv ima na demokracijo in podobno. Vsa ta in druga področja, opisana v prejšnjem poglavju, imajo velik pomen za doseganje skladnega in trajnostnega razvoja. V kolikor je dolgoročni učinek (*impact*) MRP na teh področji negativen, slednja nedvomno ne more biti učinkovita, saj je v nasprotju z osnovnimi cilji mednarodnega razvojnega sodelovanja. Lahko pa je kljub vsemu taka MRP 'učinkovita' po modelu PD.

Skladno s konstruktivistično teorijo in zgodovinskim pregledom je bilo predhodno že utemeljeno, kako prevladujoči pogledi na učinkovitost in cilje MRP vplivajo na načine, kako se MRP razporeja, v kolikšni meri in komu, ter posledično na končne učinke. Nevarnost modela PD in širokega konsenza, ki se je oblikoval okoli njega leta 2005, je v tem, da je učinkovitost MRP razumljena skozi prizmo procesne in stroškovne učinkovitosti, in ne v okviru doseganja pozitivnih sprememb ali izboljšav za prebivalstvo DVR.

## **4 Študija primera: Tanzanija**

Teoretična izhodišča o pomenu ocenjevanja učinkovitosti MRP in predvsem o aplikaciji modela PD v povezavi z možnimi negativnimi posledicami bom preko metode študije primera analiziral na primeru Združene republike Tanzanije. Primernost izbora Tanzanije izhaja iz različnih dejstev, ki bodo natančneje obravnavana v nadaljevanju. Tanzanija je ena izmed največjih prejemnic MRP, saj je na primer med leti 1990 in 2010 prejela skoraj 27 milijard ameriških dolarjev bilateralne in multilateralne MRP (Tripp 2012, 1). Hkrati je ena izmed držav prejemnic, ki MRP prejemajo najdlje. Kot taka je izkusila različne faze razvoja in različne pristope dajanja MRP, od velikih vlaganj v infrastrukturo do popolnega gospodarskega zloma in uvajanja programov strukturnega prilagajanja ter velikih političnih napetosti med tanzanijskim režimom in mednarodno skupnostjo (Edwards 2012, 2–3). Hkrati je Tanzanija v zadnjih dveh desetletjih dosegla znaten napredek v razvoju in se je iz šolskega primera, zakaj je MRP škodljiva za razvoj držav prejemnic, prelevila v enega izmed pogosto izpostavljenih primerov afriškega uspeha ali uspeha MRP (Edwards 2012, 3–4; Tripp 2012, 1). Del tega uspeha je bilo tudi uvajanje načel učinkovitosti MRP oziroma načel PD in uporaba splošne podpore proračunu kot pomembne oblike MRP.

V tem poglavju bo predstavljena organizacija MRP v Tanzaniji po načelih učinkovitosti, s pomočjo statističnih podatkov in poročil bo narejen pregled njene implementacije predvsem v obdobju izvajanja PD med letoma 2005 in 2010. Poglavje bo zaključila analiza z ugotovitvami o negativnih posledicah uvajanja modela PD v Tanzaniji.

### **4.1 Kratek zgodovinski pregled mednarodne razvojne pomoči v Tanzaniji**

Takrat še poimenovana Tanganjika (*Tanganyika*) je neodvisnost izpod britanske nadvlade dosegla leta 1961 pod vodstvom stranke Tanganjiška afriška nacionalna unija (TANU) in njenega voditelja Juliusa Nyerereja. Leta 1964 se je celinski del združil z otokom Zanzibar, s čimer je nastala Združena republika Tanzanija (Tsekpo in Hudson 2009, 6; Caldecott in drugi 2012, 34) in njena edina dovoljena politična stranka Chama cha Mapinduzi (CCM), ki od takrat dalje vlada državi (Caldecott in drugi 2012, 34). Leta 1967 je bila sprejeta deklaracija iz Aruše, s katero je Nyerere začrtal glavne postulate t. i. 'afriškega' (neuvrščenega) socializma, s poudarkom na samozadostnosti in nacionalizaciji proizvodnih sredstev, med drugim pa deklaracija označi MRP kot napačno orodje za izhod iz revščine (TANU 1967; Nord in drugi

2009, 16; Edwards 2012, 14–16). Vsekakor pa se režim tuje razvojne pomoči ni branil. Skladno s prevladujočim planskim pristopom k razvoju je mednarodna darovalska skupnost, s skandinavskimi državami na čelu, močno podprla nov tanzanijski model razvoja (Bjerk 2010, 296) in temu primerno povečala MRP. V desetih letih po sprejetju deklaracije iz Aruše se je MRP Tanzaniji več kot podeseterila (OECD 2016c),<sup>11</sup> s čimer so države darovalke omogočile izvedbo pogosto zgrešenih socialističnih politik Nyerereja (Edwards 2012, 20–21). Danes je to nepredstavljivo, a tanzanijski razvojni model je podprla celo Svetovna banka, ki je pohvalila vladne zaveze k razvoju ter to nagradila s povečanjem obsega kreditov (Edwards 2012, 20). MRP se je v veliki večini preusmerila v financiranje velikih projektov na področju transporta, infrastrukture in industrije, ki na dolgi rok niso bili vzdržni in so prispevali k ekonomskemu kolapsu v poznih sedemdesetih letih, medtem ko je bil delež MRP, namenjen socialnim programom, neznaten (Edwards 2012, 21–22).

Odnos med Tanzanijo in darovalci MRP se je močno poslabšal leta 1979, ko je na vrhuncu krize in na točki bankrota IMF zahteval devalvacijo tanzanijskega šilinga v zameno za sprostitev kredita, kar je Nyerere kategorično zavrnil in nato misijo IMF izgnal iz države (Edwards 2012, 22–23). Sledilo je večletno obdobje napetosti med Tanzanijo in državami ter institucijami darovalkami, ki se je končalo šele z odhodom dolgoletnega tanzanijskega predsednika. Dvajset let po sprejemu deklaracije iz Aruše je bila država v ekonomskem razsulu. Leta 1986 je Tanzanija privolila v program strukturnega prilagajanja s številnimi pogoji glede deregulacije, liberalizacije in privatizacije (Nord in drugi 2009, 8–9; Edwards 2012, 29 in 33). Z reformami in tudi zaradi naraščajočega prebivalstva je začel padati BDP na prebivalca, ki je leta 1988 znašal približno 220 USD, do leta 1993 pa se je zmanjšal na 155,7 USD (World Bank 2016).

Spričo slabih gospodarskih kazalcev so se ponovno skrhali odnosi med Tanzanijo in darovalci. Tanzanijska vlada je obtoževala mednarodno darovalsko skupnost, da je odgovorna za slabe razvojne rezultate, medtem ko so darovalci Tanzaniji očitali slabo upravljanje oziroma *governance*. Obseg MRP se je ponovno začel zmanjševati in IMF in Svetovna banka sta zamrznila nove programe. Odnose je iz slepe ulice rešila ustanovitev neodvisne mediatorske komisije, ki je preučila očitke obeh strani in leta 1995 objavila t. i. Helleinerjevo poročilo (Caldecott in drugi 2012, 35; Edwards 2012, 37; Tripp 2012, 15). V slednjem so bili priznani pogledi z obeh strani, saj so avtorji poročila izpostavili napake tako Tanzanije kot darovalcev.

---

<sup>11</sup> Leta 1968 je bil obseg MRP dane Tanzaniji 40,49 milijona USD, leta 1978 pa kar 421,9 milijona USD (OECD 2016c).

Poročilo je odražalo miselni preskok k vprašanju učinkovitosti MRP in je deset let pred sprejetjem PD v priporočilih izpostavilo večino sodobnih načel, kot na primer (Helleiner in drugi 1995):

- pomen lastništva nad razvojnimi politikami in obstoja dolgoročne razvojne strategije, ki jo pripravi država prejemnica,
- pomen koordinacije in usklajenosti darovalcev, vodstvene vloge države prejemnice pri izvajanju koordinacije, izogibanja vzporednemu izvajanju projektov,
- pomen usklajenosti in predvidljivosti MRP,
- pomen razvoja zmožnosti in usposobljenosti javnega sektorja, potreba po reformi javnega sektorja,
- potrebe po kakovostnem sistemu javnih financ, boju proti korupciji, in podobno.

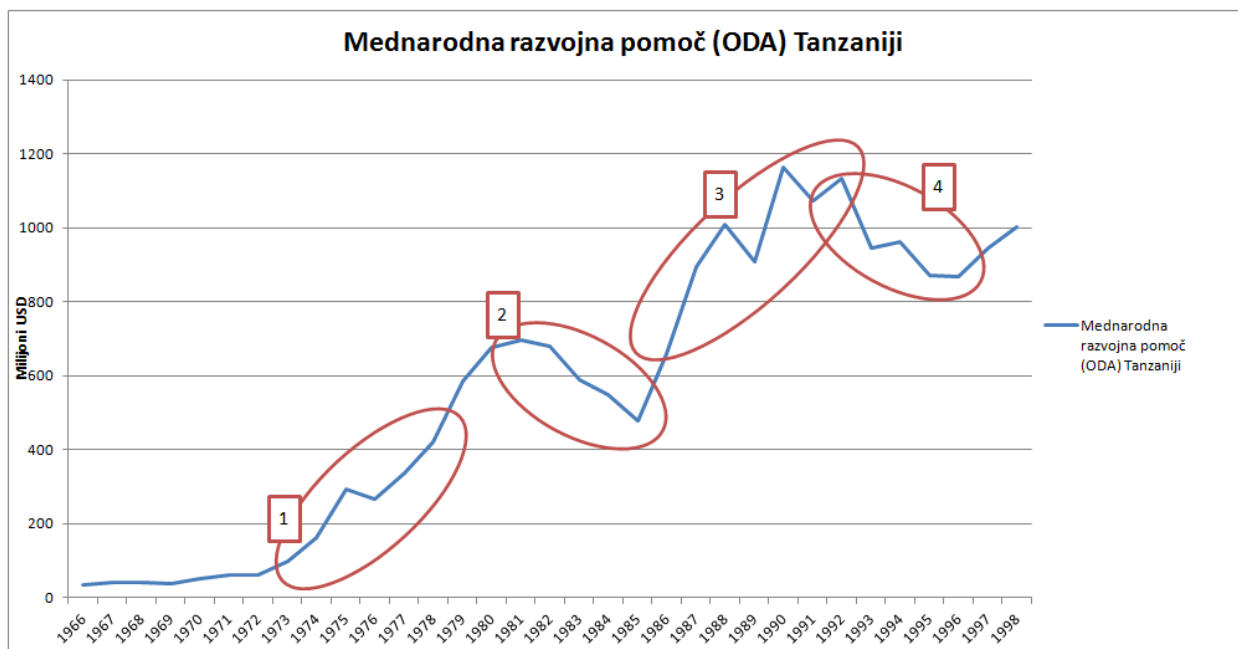
Leta 1996 so Tanzanija in države darovalke sprejele poročilo, ki je postalo osrednje vodilo pri organizaciji novega razvojnega sodelovanja v obliki partnerstva in po načelih učinkovitosti MRP (Thornton in drugi 2011, 29–30; Edwards 2012, 39). Tanzanija je leta 1997 sprejela dolgoročni strateški dokument o viziji razvoja do leta 2025, začel se je nov val reform na področjih javnega sektorja, javnih financ, privatizacije in tržnega gospodarstva, leta 2000 pa je bila formalno sprejeta tudi prva nacionalna strategija za zmanjševanje revščine (Thornton in drugi 2011, 30; Caldecott in drugi 2012, 36; Edwards 2012, 40–41), kar lahko pojmuje kot dejanski uvod v spreminjanje procesa dajanja in sprejemanja MRP po sodobnih načelih učinkovitosti.

Kratek pregled zgodovine MRP v Tanzaniji, od njene samostojnosti pa do uveljavitve načel o učinkovitosti MRP, lahko strnemo v različne faze, ki so ponazorjene na spodnjem grafu:

1. Desetletje po sprejetju deklaracije iz Aruše zaznamuje ogromen porast MRP na podlagi velike podpore darovalcev Nyererejevim razvojnim politikam. Velike količine MRP so bile Tanzaniji dane tudi po tem, ko so se številni ukrepi in politike izkazale za zgrešene, kot na primer prisilno preseljevanje 12 milijonov ljudi iz tradicionalnih vasi v nove načrtovane vasi (Edwards 2012, 9), nerealno načrtovanja rasti kmetijstva, kar naj bi financiralo prav tako nerealno predvideno sedemkratno rast industrijske proizvodnje (Edwards 2012, 17) itd.
2. V drugi fazi je opazen upad obsega dane MRP zaradi konfrontacije med Tanzanijo in mednarodno darovalsko skupnostjo.

3. Z letom 1986 in sprejetjem programa strukturnega prilagajanja se podpora darovalcev in s tem količina MRP močno poveča. Med letoma 1985 in 1988 se količina MRP več kot podvoji (Nord in drugi 2009, 50; OECD 2016c).
4. V začetku devetdesetih let se ponovno pojavijo večja nesoglasja med Tanzanijo in darovalci, kar se izrazi v zmanjševanju MRP. Trend postane ponovno pozitiven po sprejemu Helleinerjevega poročila in začetku sprejemanja novih reform (Nord in drugi 2009, 50).

Graf 4.1: MRP Tanzaniji v obdobju do leta 1998



Vir: OECD (2016c).

## 4.2 Organizacija mednarodne razvojne pomoči po načelih učinkovitosti

Reorganizacija MRP na način, da odraža potrebe po njeni večji učinkovitosti, je v Tanzaniji v največji meri zgodba o prehodu na in krepitvi splošne podpore proračunu (GBS). Tovrstna oblika MRP je namreč v teoriji najbolj skladna z načeli PD, saj obsega sodelovanje in koordinacijo darovalcev, ki združijo finančne vire in jih enovito prenesejo v državni proračun prejemnice, s čimer se nižajo transakcijski stroški, večja predvidljivost MRP, uporablja se sisteme in procedure države prejemnice, predvsem pa naj bi se krepilo načelo lastništva, s tem ko država prejemnica ta sredstva porabi v skladu z lastnimi razvojnimi politikami (Swedlund 2013, 358). Te teoretične predpostavke bodo v nadaljevanju ocenjene glede na izkušnje iz

Tanzanije. Poleg GBS je namreč pomemben tudi okvir razvojnega sodelovanja med državami in institucijami darovalkami ter Tanzanijo, ki se je od poznih devetdesetih let krepil.

Prikaz 4.1: Kronologija organizacije MRP v skladu z načeli PD

<b>Kronologija organizacije MRP v skladu z načeli PD:</b>	
1999:	Multilateralni sklad za razdolževanje (MDF – <i>Multilateral Debt Fund</i> )
2000:	sprejem prve formalne nacionalne strategije za zmanjševanje revščine (t. i. začasna strategija)
2000:	sprejem dolgoročne razvojne strategije Vizija 2025 (za celinsko Tanzanijo) in Vizija 2020 (za otok Zanzibar)
2001:	začetek dajanja MRP v obliki splošne podpore proračunu
2002:	sprejem Strategije pomoči za Tanzanijo (TAS – <i>Tanzania Assistance Strategy</i> )
2004:	ustanovitev Skupine razvojnih partnerjev (DPG – <i>Development Partner Group</i> )
2005:	sprejem PD
2005:	sprejem Nacionalne strategije za rast in zmanjševanje revščine za celinsko Tanzanijo in za Zanzibar ( <i>National Strategy for Growth and Reduction of Poverty</i> za katero se uporablja lokalna kratica MKUKUTA oz. MKUZA)
2006:	sprejem Skupne strategije pomoči za Tanzanijo (JAST – <i>Joint Assistance Strategy for Tanzania</i> )
2006:	podpis Okvirnega partnerskega sporazuma ( <i>Partnership Framework Memorandum</i> ) o splošni podpori proračunu med Tanzanijo in 14 darovalci
2008:	določena struktura dialoga za MRP
2010:	neodvisna skupina za nadzor izda poročilo o razvojnem sodelovanju za obdobje 2005–10
2010:	sprejem 2. Nacionalne strategije za rast in zmanjševanje revščine (MKUKUTA II, MKUZA II)

Prvi skupni pristop darovalcev v obliki programske MRP se je pričel leta 1999 z ustanovitvijo Multilateralnega sklada za razdolževanje (MDF). Osem držav darovalk je prispevalo sredstva v enotni sklad, namenjen za pomoč odplačevanja javnega dolga v začasnem obdobju do leta 2001, ko se je Tanzanija vključila v program Močno zadolženih revnih držav v okviru Svetovne banke in IMF (Danielsson in Mjema 2001, 26; Thornton in drugi 2011, 30). Na podlagi pozitivnih izkušenj z MDF, ki je zagotovil nemoteno financiranje različnih sektorjev, sicer ogroženih zaradi zapadlosti različnih obrokov zunanjih kreditov, hkrati pa je spodbudil sodelovanje darovalcev ter na podlagi sprejetih razvojnih strategij, in trenda krepitve odnosov v okviru razvojnega sodelovanja, se je iz MDF razvila splošna podpora proračunu za zmanjševanje revščine (Danielsson in Mjema 2001, 31–33; Caldecott in drugi 2012, 39). 14 darovalcev je začelo nuditi MRP v obliki GBS za financiranje implementacije prve nacionalne strategije za zmanjševanje revščine (Caldecott in drugi 2012, 39).

Tanzanijska vlada je za koordinacijo MRP pri uresničevanju razvojnih načrtov pripravila Strategijo pomoči za Tanzanijo (TAS); to je bil prvi razvojni okvir s poudarkom na učinkovitosti MRP, lastništvu, pomenu koordinacije, integraciji razvojnih sredstev v državni proračun in podobno (MoF 2002; Caldecott in drugi 2012, 37). TAS je nadgradila Skupna strategija pomoči za Tanzanijo (JAST), ki so jo leta 2006 sprejele Tanzanija in 19 držav ter institucij darovalk (MoU JAST 2006; Wangwe in drugi 2010, 26; Caldecott in drugi 2012, 37).

JAST se lahko razume kot operacionalizacijo PD v Tanzaniji in kot okvir za upravljanje mednarodnega razvojnega sodelovanja med Tanzanijo in darovalci MRP za implementacijo leta 2005 sprejete petletne Nacionalne strategije za rast in zmanjševanje revščine (MKUKUTA/MKUZA). Skladno z načeli PD JAST navaja naslednje cilje:

- krepitev vzajemne in domače odgovornosti ter lastništva nad razvojnim procesom,
- usklajevanje MRP z vladnimi prioritetami, sistemi, strukturami in postopki,
- spodbujanje upravljanja za rezultate,
- podpora vladnim reformam,
- usklajenost vladnih postopkov in postopkov darovalcev za nižanje transakcijskih stroškov (MoU JAST 2006, 2).

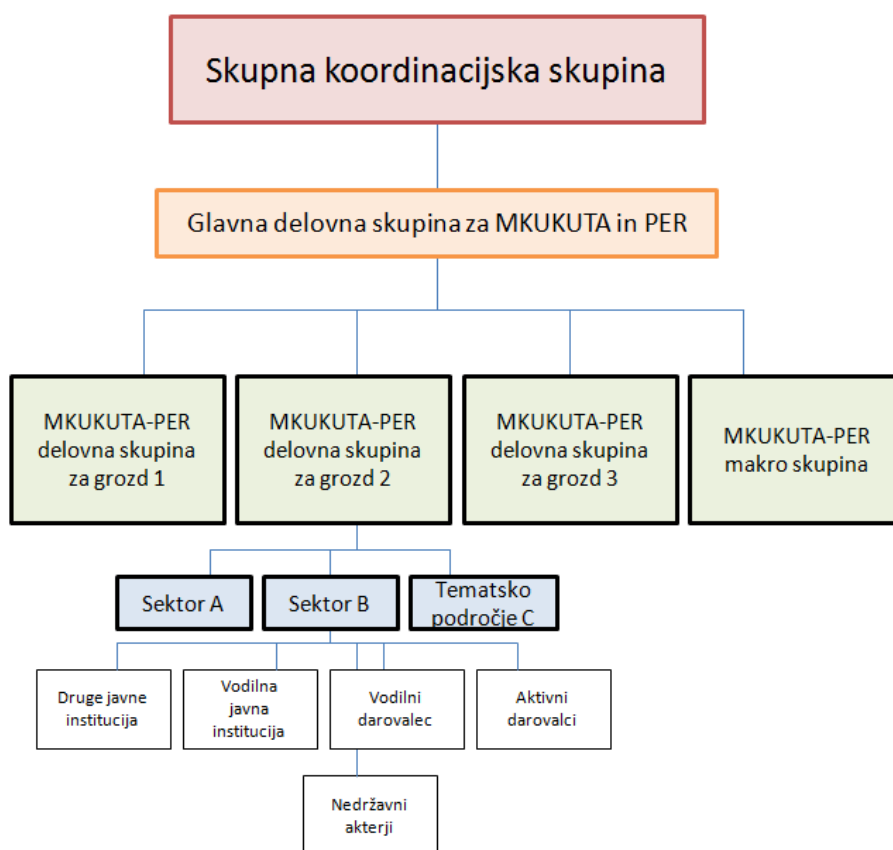
V okviru JAST so darovalci MRP izrazili pripravljenost, da povečajo obseg GBS kot oblike MRP, ki je s strani Tanzanije ocenjena kot najprimernejša za krepitev lastništva. Hkrati pa JAST vsebuje poudarek na potrebnih reformah s strani Tanzanije, kot na primer v javnem sektorju, na področju javnih financ, korupcije in drugih (MoU JAST 2006, 3–4). Z vidika načel PD je pomembno področje delitve dela med darovalci. JAST namreč predvideva zmanjševanje sektorjev ali področij, na katerih so posamezni darovalci aktivni, na podlagi delitve dela, ki temelji na konkurenčnih prednostih darovalcev. Za vsako področje se določi t. i. *vodilnega* partnerja ter *aktivne* partnerje, ki sodelujejo v delovnih skupinah ter predstavljajo tudi ostale darovalce (MoU JAST 2006, 5; JAST 2006, 13; Caldecott in drugi 2012, 37–38). V okviru implementacije TAS in predvsem priprav na sprejetje JAST ter v povezavi z vprašanjem delitve dela med darovalci je bila leta 2004 ustanovljena Skupina razvojnih partnerjev. V slednji sodeluje 17 bilateralnih in pet multilateralnih agencij darovalk (UNDP 2013, 5; DPG 2016a). DPG je glavni organ za koordinacijo med darovalci v Tanzaniji in za doseganje načela usklajenosti ter drugih načel učinkovitosti MRP. Skupina ima stalni sekretariat, mesečne sestanke ter približno 20 sektorskih delovnih skupin (Thornton in drugi 2011, 42; Caldecott in drugi 2012, 37; UNDP 2013, 5; DPG 2016a). Na področju vzajemne odgovornosti v Tanzaniji



že od leta 2000 deluje Neodvisna skupina za nadzor (*Independent Monitoring Group*), ki je bila vzpostavljena skupno s strani vlade in darovalcev (Wangwe in drugi 2010, 27).

Za namene krepitve odgovornosti, lastništva in uresničevanja razvojnih strategij ter JAST so bili vzpostavljeni različni skupni forumi za dialog med razvojnimi deležniki. Za te veljajo načela, da se izvajajo pod vodstvom vlade Tanzanije, da vključujejo vse relevantne deležnike in da se dialog vrši tudi zaradi zmanjševanja transakcijskih stroškov, kar naj bi se doseglo preko posvetovanj. Dialog poteka v okviru procesov preverjanja implementacije MKUKUTA /MKUZA, na Forumu o razvojnem sodelovanju, v okviru ocene rezultatov GBS, v okviru ocene in preverjanja javnih izdatkov, na nivoju sektorjev in drugje (JAST 2006, 21–24; Wangwe in drugi 2010, 85–87; Caldecott in drugi 2012, 38). Številčnost procesov, v okviru katerih je potekal dialog, in akterjev, ki so pri tem sodelovali, se je pokazala kot kontraproduktivna, zato je bila leta 2008 vzpostavljena nova struktura dialoga.

Slika 4.1: Struktura razvojnega dialoga v Tanzaniji po letu 2008



Vir: povzeto po Wangwe in drugi (2010, 94) in (DPG 2016b).

Razvojni dialog med Tanzanijo in darovalci MRP je organiziran na štirih nivojih:

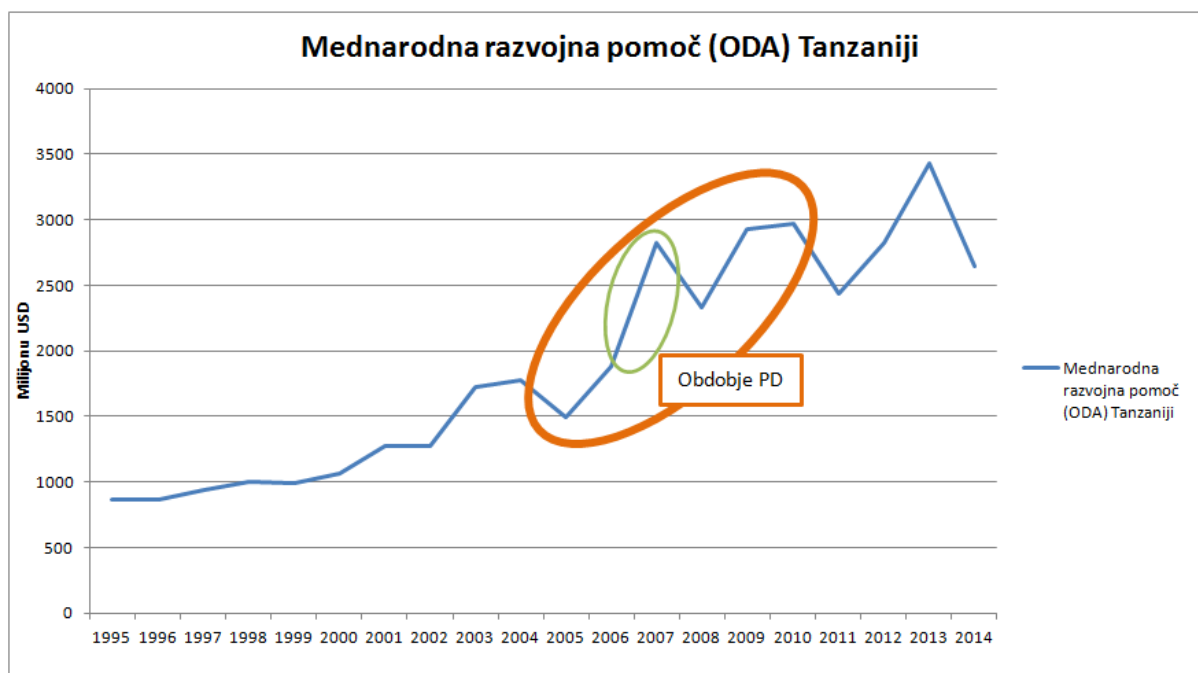
- sektorska ali tematska področja, ki jih vodita vodilni darovalec in vodilna javna institucija, v njej sodelujejo še drugi aktivni darovalci in institucije, po potrebi pa vključujejo tudi nedržavne akterje;
- sektorji in tematska področja so vključeni v različne delovne skupine, ki odražajo grozde oziroma prioritete MKUKUTA (prvi grozd se ubada z gospodarstvom, drugi s socialnimi temami, tretji z *governance*, četrta delovna skupina pa je namenjena dialogu glede makroekonomskih vprašanj in upravljanja javnih financ);
- v glavno delovno skupino so se integrirali prej samostojni procesi ocenjevanja GBS, implementacije MKUKUTA, proces ocene in preverjanja javnih izdatkov (PER – *Public Expenditure Review*) in procesa JAST;
- skupna koordinacijska skupina pa predstavlja najvišji (politični) nivo dialoga glede koordinacije MRP (Wangwe in drugi 2010, 94–95; DPG 2016b).

Tanzanija je tako pomemben primer na področju učinkovitosti MRP, kjer so tako vlada kot darovalci MRP s krepitvijo sodelovanja dosegli pomembne korake pri uresničevanju načel PD in pri tem pogosto tudi vplivali na trende na tem področju (Wangwe in drugi 2010, 27; Caldecott in drugi 2012, 40). TAS iz leta 2002 je vseboval načela PD, še preden so bila ta sprejeta. JAST je bil osnovan kot operacionalizacija PD, kjer poteka koordinacija darovalcev v okviru DPG. Tanzanija ima sprejeto tako dolgoročno kot srednjeročno razvojno strategijo, ki so jo darovalci podprli v obliki GBS, kar pojasni t. i. zgodbo o uspehu. A do sedaj opisana organiziranost MRP ne poda celotne zgodbe o dejanskih učinkih MRP in možnih negativnih posledicah.

### **4.3 Mednarodna razvojna pomoč in pregled ključnih razvojnih kazalcev v Tanzaniji**

Ključna oblika MRP pri implementaciji načel učinkovitosti je GBS. Izvajanje te oblike MRP v obdobju 2005–10 v veliki meri ureja Memorandum o partnerskem okvirju glede splošne podpore proračunu iz leta 2006, ki ga je Tanzanija podpisala s 14 darovalci GBS (EuropeAid 2013, 28). Med drugim je v njem določeno, da se GBS izvaja z namenom podpore gospodarski rasti, zmanjševanju revščine in implementaciji MKUKUTA-e, ter da se ocenjevanje rezultatov GBS izvaja preko Okvirja za ocenjevanje izvrševanja (PAF – *Performance Assessment Framework*) s skupno določenimi indikatorji in cilji (PFM GBS 2006).

Graf 4.2: MRP Tanzaniji v obdobju do leta 2014, z izrazitim povečanjem v času izvajanja PD in po podpisu JAST-a

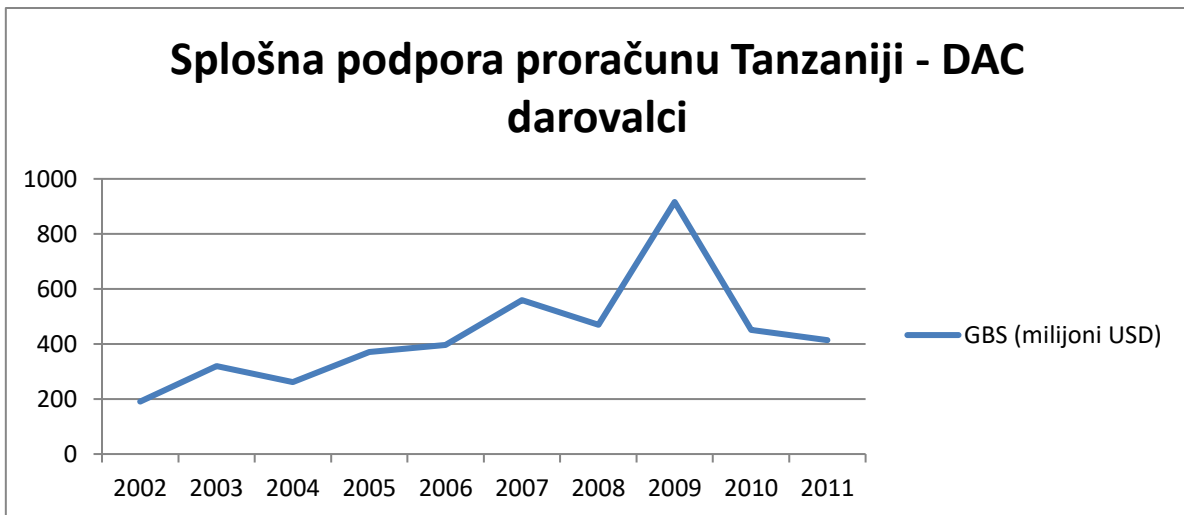


Vir: OECD (2016c).

Pregled podatkov o prejeti MRP pokaže veliko povečanje danih sredstev v obdobju izvajanja PD. V letu po podpisu memoranduma o GBS se je MRP Tanzaniji povečala za kar milijardo USD (OECD 2016c).<sup>12</sup> V celotnem petletnem obdobju pa je MRP narasla s približno 1,5 milijarde USD leta 2005 na 2,9 milijarde USD leta 2010 (OECD 2016c). Delež GBS je v tem obdobju predstavljal v povprečju 37 % celotne MRP (Wangwe in drugi 2010, 39; EuropeAid 2013, 22) oziroma v povprečju približno 500 milijonov USD letno (World Bank 2016), ali 6 % BDP-ja Tanzanije in približno 18–20 % javne porabe (Thornton in drugi 2011, 20). Celotna prejeta MRP med leti 1995 in 2010 je v povprečju predstavljala 40 % nacionalnega proračuna in 80 % razvojnega proračuna v Tanzaniji (Wangwe in drugi 2010, 36). Kljub vsemu pa je pglavitna oblika MRP v Tanzaniji v tem obdobju ostala projektna pomoč, ki je predstavljala med 40–55 % MRP (Wangwe in drugi 2010, 39).

Graf 4.3: Splošna podpora proračunu Tanzaniji v obdobju 2002–2011

<sup>12</sup> Leta 2006 je Tanzanija prejela 1,88 milijarde USD MRP, leta 2007 pa 2,82 milijarde USD (glej graf 4.2).



Vir: OECD (2016c).

Prispevek GBS se predvsem pripisuje napredku, ki ga je Tanzanija dosegla na socialnem področju. Izstopata področji šolstva in zdravstva, izboljšal pa se je tudi indeks človeškega razvoja (Thornton in drugi 2011, 10–12; EuropeAid 2013, 5). Med drugim se je podaljšala pričakovana življenjska doba, skoraj prepolovila stopnja umrljivosti otrok, dodaten milijon ljudi pa je bil vključen v primarno izobraževanje (glej tabelo spodaj). Izrazito pozitivni so bili tudi rezultati glede rasti BDP-ja, ki je v tem obdobju v povprečju rasel s stopnjo 7 % oziroma se je več kot podvojil (EuropeAid 2013, 4; World Bank 2016). Hkrati pa pregled različnih kazalcev pokaže, da se gospodarska rast ni pretvorila v izrazito zmanjševanje revščine (glej tabelo spodaj, World Bank 2016). Presenetljivi so tudi kazalci, ki govorijo o institucionalnih značilnostih, kjer je ob močnem povečanju MRP opazen negativen trend institucionalnega nazadovanja (World Bank 2016), kar bo podrobneje analizirano v nadaljevanju.

Tabela 4.2: Pregled nekaterih razvojnih kazalcev

Pregled nekaterih razvojnih kazalcev									
Vir	Kazalnik	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
WDI	BDP (milijarde USD)	12,83	16,93	18,61	21,5	27,37	28,57	31,4	33,88
	BDP <i>per capita</i> (USD)	348,1	446,2	475,9	533,2	657,7	665,3	708,5	740,4
	Rast BDP (%)	7,8	8,2	4,7	8,5	5,6	5,4	6,4	7,9
ADI	Neto MRP (% BDP)	13,8	10,6	13,1	16,8	11,3	13,7	12,9	10,2
	Neto MRP na prebivalca (USD)	46,9	38,6	47,2	68,7	55,2	67,4	66	52,9
	Neto MRP v obliki GBS (milijoni USD)	261,5	370,35	396,26	559,23	470,02	916,06	451,5	413,7
OECD	Neto MRP (milijoni USD)	1772,41	1499,07	1883,29	2821,59	2331,46	2933,32	2965,5	2440,16
ADI	Prebivalstvo (milijoni ljudi)	37,93	39,07	40,26	41,52	42,84	44,22	45,69	47,12
	Delež prebivalstva v revščini (% prebivalstva)	35,7 <sup>1</sup>			33,4				28,2 <sup>3</sup>
	Prebivalstvo z manj kot 1,25 USD dohodka na dan (% prebivalstva)	84,6 <sup>2</sup>			67,9				
	Prebivalstvo z manj kot 2 USD dohodka na dan (% prebivalstva)	95,3 <sup>2</sup>			87,9				
	GINI indeks	37,3 <sup>2</sup>			37,6				37,8
	Delež dohodka najpremožnejših 10 % prebivalstva	27 <sup>2</sup>			29,6				
	Delež dohodka najrevnejših 10 % prebivalstva	3,1 <sup>2</sup>			2,8				
	Pričakovana življenjska doba (leta)	54,4	55,6	56,8	58,1	59,3	60,5	61,6	62,6
	Vpis v primarno izobraževanje (milijoni ljudi)	7,08	7,54	7,96	8,32	8,63	8,44	8,42	8,25 <sup>3</sup>
WDI	Umrljivost otrok pod 5 let (na 1000 živorojenih)	99,4	92,4	85,8	79,5	73,7	68,6	63,4	58,9
	Razširjenost okužb z virusom HIV (% prebivalstva med 15 in 49 let starosti)	7,2	7	6,8	6,6	6,4	6,2	6,1	5,9
HDI	HDI indeks		0,448					0,5	0,506
CPI	Indeks zaznave korupcije (rezultat)	28	29	29	32	30	26	27	30
	Indeks zaznave korupcije (uvrstitev)	90	88	93	94	102	126	116	100
ADI	CPIA: transparentnost, odgovornost in korupcija v javnem sektorju		3,5	3,5	3,5	3	3	2,5	3
	CPIA: grozd upravljanja v javnem sektorju in institucije		3,8	3,8	3,7	3,5	3,5	3,3	3,3
	CPIA: kakovost proračunskega načrtovanja in upravljanja javnih financ		4,5	4,5	4	3,5	3,5	3,5	3
Opombe:	Posebnosti glede navedenih podatkov: <sup>1</sup> podatek za leto 2001; <sup>2</sup> podatek za leto 2000; <sup>3</sup> podatek za leto 2012.								
	GINI indeks neenakosti se meri na intervalu med 0 (popolna enakost) in 1 (popolna neenakost).								
	Indeks človekovega razvoja (HDI) se meri na intervalu med 0 in 1, pri čemer rezultat pod 0,550 pomeni nizek človekov razvoj, med 0,550-0,699 srednji, nad 0,700 pa visok, oziroma nad 0,800 zelo visok človekov razvoj.								
	Rezultat Indeksa zaznave korupcije (CPI) je možen med 0 (visoka korupcija) in 100 (brez korupcije). Uvrstitev države pokaže rezultat posamezne države glede na vse ocenjevane države. Slednjih je bilo leta 2004 146, leta 2011 pa 183.								
<i>Policy</i> in institucionalna ocena posamezne države (CPIA) ocenjuje kakovost na intervalu med 0 (zelo slaba) in 6 (zelo dobra).									

Vir: UNDP (2015b), OECD (2016c), Transparency International (2016) in World Bank (2016)

V zvezi z rezultati implementacije PD je GBS nedvomno izboljšal predvidljivost MRP, ki je bila za to obliko MRP skoraj vedno 100 % ali še več (EuropeAid 2013, 23), presežen pa je bil tudi cilj PD na tem področju (OECD 2012b, 2). Izboljšala se je tudi uporaba nacionalnih sistemov oziroma delež MRP, ki je bila zabeležena v nacionalnem proračunu Tanzanije (OECD 2012b, 9; EuropeAid 2013, 25). Skupno je darovalcem in Tanzaniji uspelo doseči šest ciljev PD, sedem pa jih je ostalo neuresničenih (OECD 2012b, 2).

Od šestih doseženih ciljev je skupno poročilo različnih evropskih darovalcev o implementaciji GBS v Tanzaniji izrazilo dvom o resničnosti dveh, in sicer o obsegu uporabe nacionalnih finančnih sistemov in o predvidljivosti MRP. Poročilo kot problematične navaja vire uporabljenih podatkov in različne uporabe definicije "uporabe sistemov države prejemnice". Dodatno pa dvom zbuja dejstvo, da bi moral, glede na omejen delež GBS v celoti dane MRP, tudi znaten delež projektne MRP uporabljati nacionalne sisteme in v celoti spoštovati roke za izplačila, o čemer pa naj ne bi bilo dokazov (EuropeAid 2013, 26). Zanesljivost podatkov je v vsakem primeru pereč problem (Edwards 2012, 8; EuropeAid 2013, 18–19), kar je bilo med študijo primera ugotovljeno tudi pri primerjanju podatkov različnih podatkovnih baz Svetovne banke, kjer se številni podatki o enakem kazalcu, na primer v okviru WDI ali ADI, razlikujejo. V splošnem je Tanzanija naredila spodoben napredek pri implementaciji PD v primerjavi z drugimi državami. Kljub temu pa je po letu 2007 opazno nazadovanje nekaterih indikatorjev.

Tabela 4.3: Indikatorji PD za Tanzanijo

PD indikator	Stanje 2005	Stanje 2007	Rezultat 2010	Cilj 2010
<b>1</b> Operacijska razvojna strategija	B	B	A	B ali A
<b>2a</b> Zanesljiv sistem upravljanja javnih financ.	4,5	4,0	3,5	5,0
<b>2b</b> Zanesljiv sistem javnega naročanja	Ni podatka	B	Ni podatka	Ni cilja
<b>3</b> Usklajenost tokov MRP z nacionalnimi prioritetami	90 %	84 %	92 %	95 %
<b>4</b> Okrepiti zmogljivosti s koordinirano podporo	50 %	61 %	26 %	50 %
<b>5a</b> Uporaba sistemov upravljanja z javnimi financami države prejemnice	66 %	71 %	79 % <sup>1</sup>	77 %
<b>5b</b> Uporaba sistemov javnega naročanja države prejemnic	61 %	69 %	72 %	Ni cilja
<b>6</b> Okrepiti zmogljivost z zmanjšanjem vzporednih projektnih implementacijskih struktur	56	28	18	19
<b>7</b> Bolj predvidljiva MRP	70 %	61 %	97 % <sup>1</sup>	85 %
<b>8</b> Ne-vezana MRP	97 %	97 %	96 %	> 97 %
<b>9</b> Uporaba skupnih postopkov	55 %	61 %	60 %	66 %
<b>10a</b> Skupne misije	17 %	16 %	26 %	40 %
<b>10b</b> Skupno analitično delo	38 %	65 %	48 %	66 %
<b>11</b> Okvir za usmerjenost k rezultatom	B	B	B	B ali A
<b>12</b> Vzajemna odgovornost	DA	DA	DA	DA
Opomba: <sup>1</sup> Končni rezultat označen kot dvomljiv s strani skupnega poročila različnih evropskih darovalcev (EuropeAid 2013, 26–8)				

Vir: OECD (2012b, 2).

#### 4.4 Negativne posledice organizacije mednarodne razvojne pomoči po načelih Pariške deklaracije o učinkovitosti pomoči v Tanzaniji

Po dobrem desetletju reorganizacije MRP v Tanzaniji po sodobnih načelih učinkovitosti MRP oziroma po načelih PD študija primera pokaže različne pomanjkljivosti. Opazno je, da je optimizem glede izvajanja MRP, ki so ga darovalci izražali leta 2005, skopnel v roku nekaj let, ko so se pokazali porazni rezultati na področju zmanjševanja revščine, implementacije nujnih reform in ko je prišlo do velikih korupcijskih afer (Wangwe in drugi 2010, 37).

Leta 2007 je razočaranje predstavila raziskava, ki je pokazala, da se je stopnja revščine v Tanzaniji v obdobju med letoma 2001 in 2007 znižala le za 2,4 odstotka,<sup>13</sup> kar je dejansko še v mejah statistične napake in bi lahko pomenilo, da se revščina sploh ni zmanjšala (Caldecott in drugi 2012, 46; EuropeAid 2013, 111). V istem obdobju se je BDP Tanzanije povečal za več kot polovico, zaradi rasti prebivalstva pa se je dejansko število ljudi pod pragom revščine povečalo za dodaten milijon (Thornton in drugi 2011, 7; Caldecott in drugi 2012, 46; World Bank 2016). V približno enakem obdobju je na primer delež prebivalstva v revščini v Ugandi padel za 25 %, v Gani pa za 23 % (Edwards 2012, 44). Možni razlogi za tako gospodarsko rast v Tanzaniji izhajajo iz dejstva, da so največjo rast zabeležili sektorji, ki zaposlujejo relativno majhno število ljudi, kot sta rudarstvo ali gradbeništvo, ter da je velik del rasti povzročilo povečanje javne porabe, ki je v veliki meri financiralo socialne programe, medtem ko se kmetijstvo, kot glavna panoga, ki zaposluje večino ljudi, ni razvijalo v enaki meri (Thornton in drugi 2011, 8; Caldecott in drugi 2012, 47). Po zadnjih podatkih se je delež prebivalstva v revščini leta 2012 znižal na 28,2 % (World Bank 2016), kar še vedno dokazuje, da gospodarska rast ob pomoči MRP ne doseže najrevnejših slojev.

Pomemben del tanzanijske zgodbe o uspehu je bilo uvajanje koordinacijskih struktur za izvajanje MRP. A mehanizmi za koordinacijo MRP, zahtevani po PD in kot odraz njene birokratske in tehnične narave, so postali preveč kompleksni in razširjeni s preveč vpletenimi akterji (Caldecott in drugi 2012, 86), zaradi česar je koordinacija, zahtevana v skladu z načeli učinkovitosti, začela negativno vplivati na učinkovitost MRP. Kakovost dialoga se je v obdobju izvajanja PD znižala, obseg transakcijskih stroškov zaradi ocenjevanja in izvajanja dialoga pa se je povečal (EuropeAid 2013, 32). Odnosi med darovalci in Tanzanijo so se leta 2007 dodatno poslabšali zaradi korupcijskih afer,<sup>14</sup> ki so zadevale tudi centralno banko, (Thornton in drugi

---

<sup>13</sup> Delež prebivalstva v revščini je leta 2001 znašal 35,7 %, leta 2007 pa 33,3 % (World Bank 2016).

<sup>14</sup> Pomembna je bila korupcijska afera v energetske sektorju, ko je tanzanijsko podjetje TANESCO, ki dobavlja električno energijo, objavilo razpis za izredno nabavo električne energije v luči številnih izpadov omrežja. Podjetje je vse prejete prijave zavrnilo kot neprimerne zaradi prešibkih kompetenc in slabe finančne stabilnosti. Nato je minister za energetiko razpis prenesel na svoje ministrstvo, kjer je bilo izbrano podjetje Richmond, ki pa finančno

2011, vii; EuropeAid 2013, 71), s čimer se je izgubilo zaupanje, kar je pomembno vplivalo na dialog.

PAF oziroma okvir za ocenjevanje napredka pri doseganju MKUKUTA-e, na katerem naj bi temeljilo dajanje GBS, se je zaradi poslabšanih odnosov in nezaupanja spremenilo v orodje, ki so ga darovalci uporabljali za doseganje sprememb pri ravnanjih vlade Tanzanije (EuropeAid 2013, 33). Proces ocenjevanja je postal vse bolj rigiden, dialog pa vse bolj formalen in participacija vse slabša (Thornton in drugi 2011, vii). S tem se je pomembno izgubilo načelo lastništva, nova 'učinkovita' organizacija MRP oziroma njeno ocenjevanje v okviru PAF pa se je *de facto* ponovno približala pogojevanju iz preteklih obdobij. Število indikatorjev v okviru PAF je namreč v tem obdobju naraščalo (EuropeAid 2013, 122), s tem pa hkrati tudi stroški za državo prejemnico glede poročanja in merjenja rezultatov. Na odnose je negativno vplivala tudi slaba ocena realizacije razvojnih strategij, saj je PAF dosegal le 50 % realiziranih ciljev, kar sproža dvome o realnosti MKUKUTA-e (Wangwe in drugi 2010, 139). Vlada Tanzanije se je začela oddaljevati od dialoga s tem, ko je na pomembne sestanke pošiljala uradnike z nizkih položajev in ko je začela dialog obravnavati le kot procesno zahtevo za pridobivanje sredstev GBS (EuropeAid 2013, 33). Hkrati pa je potrebno upoštevati že izhodiščni slabši položaj države prejemnice v takem dialogu, saj imajo njeni uradniki večji obseg dela oziroma so njene zmožnosti za sodelovanje na preštevilnih sestankih omejene (Odén in Wohlgemuth 2011, 9). To odpira vprašanje zmožnosti držav prejemnic, da sploh prevzamejo vodilno vlogo v procesu prejemanja MRP.

Tak razvoj odnosov je seveda daleč od partnerstva in načela lastništva, poleg tega pa je struktura dialoga za koordinacijo MRP v atmosferi nezaupanja in političnih razlik nesmiselna. V zadnjih letih izvajanja PD se je obseg GBS znižal (Swedlund 2013, 362; OECD 2016c), prav tako pa se je število darovalcev, ki tako obliko pomoči dajejo, znižalo s 14 na 12, po izstopu Švice in Nizozemske (EuropeAid 2013, 41).

---

ni bilo sposobno izpeljati posla in je šele z državno pomočjo Tanzanije dobavilo generator, kljub vsemu pa se je energetska kriza nadaljevala. Navkljub dokazom, da podjetje Richmond ni primerno za dobavo elektrike, je ministrstvo podjetju podaljšalo pogodbo. Ustanovljena je bila parlamentarna komisija, ki je ugotovila korupcijo, zaradi česar sta nato odstopila predsednik vlade in minister za energetiko. Drugi večji škandal je zadeval Banko Tanzanije, kjer je bilo dokazano pranje denarja in nezakonito izplačilo več kot 130 milijonov USD različnim zasebnim podjetjem, tesno povezanih z vladajočo stranko (Gray 2015, 389–392). Korupcijske afere so zadevale pomembne akterje v tanzanijski politiki, korupcija celo v centralni banki pa je močno omajala zaupanje darovalcev v GBS.



Na tej točki primer iz Tanzanije pokaže širše neskladnosti PD. GBS kot idealna oblika novega učinkovitega modela dajanja MRP povzroči, da dialog nujno postane veliko bolj političen v svoji naravi zaradi večje izpostavljenosti in vpletenosti darovalcev v politične in *policy* aspekte države prejemnice, kot so na primer smotrna poraba javnega denarja, prioritete, organizacija sistema javne uprave in javnih financ (Odén in Wohlgemuth 2011, 7) in podobno. Večja političnost dialoga se lahko smatra kot vdor v sfero suverenosti držav prejemnic, kar zmanjšuje legitimnost MRP (Odén in Wohlgemuth 2011, 22). PD v svoji apolitični in procesno naravnani naravi ustvari potrebo po političnem pristopu, za kar pa hkrati PD nima ustreznih rešitev. Novo partnerstvo v mednarodnem razvojnem sodelovanju, ki vključuje GBS, darovalcem omogoči kakovostno drugačen in večji vpliv na državo prejemnico (Swedlund 2013, 363–364). Usklajenost ali koordinacija med darovalci oziroma njihov enotni pristop močno poveča njihov vpliv na državo prejemnico, prav tako pa postane prejemnica GBS bolj odvisna od darovalcev in jim zato nudi več vpliva (Wangwe in drugi 2010, 41; Odén in Wohlgemuth 2011, 25; Swedlund 2013, 364–366), pri tem pa trpi načelo lastništva in samo "partnerstvo", ki se ponovno izkaže v osnovi asimetrično. GBS je zaradi svoje narave še toliko bolj podvržen nevarnosti prekomernega vmešavanja darovalcev v notranje zadeve države prejemnice (Wangwe in drugi 2010, 41).

V primeru Tanzanije so prevelika pričakovanja darovalcev zaradi uvedbe GBS povzročila frustracije in poslabšanje odnosov, ko se njihov večji vpliv kljub vsem strukturam dialoga ni prelevil v doseganje zelenih rezultatov. Posledično so se povečali pritiski po hitrejših rezultatih in še večji vpletenosti darovalcev, kar je vodilo v poslabšanje odnosov (Odén in Wohlgemuth 2011, 25; Thornton in drugi 2011, vii). Celoten odnos oziroma partnerstvo pri učinkovitem dajanju MRP namreč temelji tudi na predpostavki, da se bodo politične in institucionalne razmere izboljševale (Odén in Wohlgemuth 2011, 23), saj se tudi morajo, ker model PD ne nudi pravih možnosti za reševanje takih težav razen umika darovalcev. Zaradi novih oblik MRP pa je s tem povezana večja nevarnost za predvidljivost MRP, saj ima neizplačilo GBS potenciran negativni finančni učinek na državo prejemnico (Odén in Wohlgemuth 2011, 25).

Tudi sicer prepričanje o odlični predvidljivosti MRP v obliki GBS ne zdrži popolnoma. V Tanzaniji prihaja do pomembnih odstopanj pri vnaprejšnjem izplačilu dogovorjenih obrokov v prvih dveh četrletjih davčnega leta. Še toliko bolj pa prihaja do odstopanj pri variabilnem delu GBS, ki je vezan na dosežene rezultate, pri čemer imajo darovalci različne kriterije za uspešnost, kar prav tako zmanjšuje predvidljivost (Wangwe in drugi 2010, 39–40). Četudi je

predvidljivost na letni ravni na koncu zadovoljiva, so problematična nihanja v izplačilih, ki so odvisna od ocene političnega *governance* ali doseganja ciljev posameznih sektorskih strategij (Wangwe in drugi 2010, 41–42).

Pomembna pomanjkljivost iz PD, ki se pokaže tudi v Tanzaniji, je zmanjšanje načela lastništva na vladne razvojne politike, kar daje preveliko moč centralni vladi. PD namreč ne definira vloge lokalnih oblasti (Odén in Wohlgemuth 2011, 25), kar omejuje njihovo sodelovanje pri razvojnem procesu. Zavezanost vlade k izvedbi reform, dogovorjenih kot podlage za nadaljnje prejetje GBS, so darovalci predvsem v obdobju po 2007 ocenili negativno, s prepočasnimi izvajanjem in preslabimi rezultati (Thornton in drugi 2011, 14–16; Tripp 2012, 16).

Glede na pričakovanja so darovalci označili GBS z vidika *policy* in institucionalnih sprememb kot neuspešno (Thornton in drugi 2011, 29). Pregled nekaterih dimenzij Svetovnega indikatorja za *governance* (WGI) pokaže resničnost take ocene. Tanzanija je v obdobju izvajanja PD nazadovala na področju učinkovitosti vlade, vladavine prava in nadzora nad korupcijo, medtem ko je regulatorna kakovost ostala približno nespremenjena (glej spodnjo tabelo).

Zgovoren primer šibkih institucionalnih sprememb in osrednje vloge vlade v modelu PD je marginalni položaj tanzanijskega parlamenta. Slednji je imel le obrobno vlogo pri pripravi razvojnih strategij, prav tako pa nima vloge pri nadzoru nad uresničevanjem le-teh (Tsekpo in Hudson 2009, 12; Tripp 2012, 18). Parlament sredstva za svoje delovanje prejema s strani vlade, zaradi česar je v podrejenem položaju in v praksi ne opravlja funkcije nadzora nad proračunom (Tsekpo in Hudson 2009, 7 in 11). Zanimarljiva vloga parlamenta postavlja pod vprašaj veljavnost načela lastništva v političnem okolju, kjer je že od leta 1961 na oblasti ista politična stranka (Tripp 2012, 7). Zaradi dogovora o GBS tanzanijski parlament ne prejema sredstev neposredno s strani darovalcev (Tsekpo in Hudson 2009, 20), ampak ostaja odvisen od vladnih odločitev. To dokazuje možne negativne posledice dajanja MRP skladno s PD za načelo lastništva in predvsem za načelo odgovornosti ter trditev, da novo razvojno partnerstvo temelji na določenih pogosto napačnih predpostavkah o demokratičnosti. Tako GBS oziroma učinkovita MRP utrjujeta politični *status quo*.

Tabela 4.4: Svetovni indikatorji za *governance* za Tanzanijo

Dimenzija <i>governance</i>	Ocena/uvrstitev	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Razlika (04-11)
<b>Učinkovitost vlade</b> (percepcija kakovosti javnih storitev, javnega sektorja in njegove politične neodvisnosti, kakovost javnih politik in njihovih implementacij)	Ocena <i>governance</i>	-0,42	-0,39	-0,34	-0,38	-0,48	-0,59	-0,58	-0,63	-0,21
	Uvrstitev	42,44	41,46	43,41	42,72	38,83	33,49	33,49	30,33	-12,11
<b>Regulatorna kakovost</b> (sposobnost vlade za oblikovanje in izvedbo dobrih politik in predpisov, ki krepijo razvoj privatnega sektorja)	Ocena <i>governance</i>	-0,44	-0,45	-0,37	-0,40	-0,50	-0,42	-0,41	-0,40	0,04
	Uvrstitev	36,27	36,76	41,18	38,35	34,47	36,36	36,84	36,97	0,69
<b>Vladavina prava</b> (percepcija zaupanja v pravo, delovanje sodstva, lastninskih pravic, verjetnost kriminala)	Ocena <i>governance</i>	-0,36	-0,26	-0,44	-0,36	-0,34	-0,48	-0,49	-0,54	-0,18
	Uvrstitev	42,58	45,45	41,63	44,98	44,23	39,34	38,39	36,15	-6,43
<b>Nadzor nad korupcijo</b> (percepcija uporabe javnih funkcij za zasebne namene, korupcije, "ukradena" država s strani elit ali zasebnih interesov)	Ocena <i>governance</i>	-0,58	-0,65	-0,22	-0,34	-0,42	-0,44	-0,54	-0,63	-0,05
	Uvrstitev	32,20	30,73	51,22	46,12	41,75	39,23	34,76	29,86	-2,34
Ocena <i>governance</i>	Ocena delovanja <i>governance</i> na stopnji med -2,5 (slaba) in 2,5 (dobra).									
Uvrstitev	Uvrstitev Tanzanije v odstotkih v primerjavi z ostalimi državami, v intervalu med 0 (najslabša uvrstitev) in 100 (najboljša).									

Vir: Kaufmann in drugi (2010), World Bank (2016).

Znani so primeri iz Tanzanije, ko se pred volitvami ukinejo razni lokalni davki, brez vpletenosti parlamenta, s čimer vlada dejansko s tujim denarjem kupuje podporo prebivalcev (Tripp 2012, 18). Najbolj zgovorna je ukinitvev t. i. razvojnega davka pred volitvami leta 2005, ki je bil izrazito nepopularen. Ukinitvev so podpirali tudi darovalci, a posledica tega je bil negativni učinek za decentralizacijo, saj se je davek stekal v lokalne proračune. Lokalne oblasti so tako postale povsem odvisne od centralne vlade, od katere sedaj prejemajo med 90 in 95 % sredstev za delovanje, pri čemer se sredstva pogosto delijo politično oziroma v večji meri tistim lokalnim oblastem, ki so bolj zveste centralni vladi (Thornton in drugi 2011, 17; Tripp 2012, 19). Tovrstna posledica GBS je v nasprotju z načelom lastništva in potrebami po decentralizaciji in reformi javne uprave, kar zahtevajo darovalci sami, hkrati pa tak sistem spodbuja korupcijo (Tripp 2012, 17–19). Kljub pričakovanjem GBS ni povzročil izboljšanja kakovosti in učinkovitosti javnih storitev, neenakosti v socialnih izdatkih najrevnejšim okrožjem, demokratične odgovornosti in institucionalne kakovosti (Thornton in drugi 2011, vi).

Če strnemo študijo primera Tanzanije in uvajanja MRP po načelih PD, so ugotovljene naslednje pomanjkljivosti:

- partnerski odnos iz PD temelji na predpostavkah zaupanja med razvojnimi partnerji in doseganja določenega standarda demokratičnosti, transparentnosti in odgovornosti, ki ni samoumeven;

- osrednje načelo lastništva v praksi predstavlja veliko administrativno breme za državo prejemnico; oblike pomoči, kot je GBS, skupaj s koordinacijo darovalcev predstavljajo grožnjo načelu lastništva zaradi večjega vpliva darovalcev;
- v okviru PD in GBS je prevelika moč dana centralni vladi, kar lahko negativno vpliva na decentralizacijo, na demokratičnost in vlogo parlamenta ter končno tudi na samo načelo lastništva;
- zahteve po usklajenosti in koordinaciji darovalcev lahko povzročijo nastanek razvejanih struktur, ki postopek dajanja MRP preveč zbirokratizirajo, s čimer se ponovno povečajo transakcijski stroški in obremenjuje administracija države prejemnice;
- organizacija MRP po načelih učinkovitosti in z uporabo GBS je izboljšala različne socialne kazalnike na področju zdravstva in šolstva, ni pa dosegla izboljšanja institucionalnega okolja, stanja na področju korupcije ali zmanjševanja revščine;
- GBS v grobem izboljša predvidljivost MRP, a hkrati predstavlja večje tveganje.

## 5 Zaključek

Študija primera Tanzanije je pokazala nekatere očitne pomanjkljivosti ocenjevanja učinkovitosti MRP po načelih PD. Birokratska in tehnična narava PD se izrazi v obstoju preveč številnih sestankov in raznih struktur dialoga, ki pa na koncu ne pripomorejo h kakovosti dialoga med razvojnimi partnerji, temveč povečajo transakcijske stroške dajanja in prejemanja MRP. Zmanjšanja transakcijskih stroškov zaradi predlaganih učinkovitih oblik MRP, kot je GBS, so tako lahko izničena zaradi preobširnih koordinacijskih struktur, ki terjajo določen kader in število delovnih ur. Glede na to, da je projektna pomoč še vedno najpogostejša oblika, se poraja dvom o uspešnosti zmanjševanja transakcijskih stroškov po modelu PD. Nadalje se tehnična narava PD izraža v dodatnih zahtevah po doseganju rezultatov, kot na primer v okviru PAF, ki se skozi čas širi in vsebuje vedno več indikatorjev, kar ponovno administrativno obremeni državo prejemnico. Zahteve darovalcev po hitrih rezultatih lahko povzročijo napetosti z državo prejemnico, ko dialog postane še toliko bolj formalen in birokratski, konflikt glede zadoščanja kriterijem za izplačila MRP pa lahko hitro povzroči regresijo iz razvojnega partnerstva v hierarhično (in dokazano neučinkovito) pogojevanja. Med tem pa se izgubi širša slika cilja doseganja mednarodnega razvoja.

Problematična so neskladja, inherentna v modelu PD, ko njegovo udejanjanje škodi samim ciljem, zaradi katerih je bila PD sprejeta. Primer tega je načelo lastništva, ki je široko sprejeto osnovno načelo v mednarodnem razvojnem sodelovanju. Prva kritika izhaja iz preveč preproste operacionalizacije načela v indikatorjih PD, s tem ko je sprejeta in dobro ocenjena vladna razvojna strategija dovolj, da se tehnično zadosti načelu lastništva. Razvojna strategija je kvečjemu le ena od številnih komponent lastništva, ki pa državo prejemnico še ne postavi v vodilni položaj pri doseganju razvoja, predvsem pa ne pove ničesar o dejanski razvojni usmerjenosti posamezne vlade. Ravno prednost, ki jo preko indikatorja PD prejme centralna vlada, lahko povzroči krhanje načela lastništva. Večja moč vlade, ki izhaja predvsem iz večje količine sredstev, kar je posledica MRP, vodi v zanemarjanje vloge parlamenta in civilne družbe ter odgovornosti, ob tem pa utrjuje politični *status quo*, klientelizem in pospešuje korupcijo. Nedemokratično določene razvojne prioritete tako ne morejo utelešati načela lastništva. Druga plat notranjih neskladnosti modela PD se izkaže v obliki GBS in koordinacije darovalcev, kar naj bi spodbujalo lastništvo. Praksa je pokazala, da z dajanjem MRP v obliki GBS darovalci pridobijo še večji vpliv v državi prejemnici, saj preverjanje smotrnosti porabe

danih sredstev, ki se steka v državni proračun, nujno pomeni večjo vpetost v sisteme države prejemnice. Študija primera je pokazala večja pričakovanja darovalcev glede vpliva na ravnanje države prejemnice zaradi GBS in kasnejše frustracije, ko ta vpliv ni pripeljal do zelenih sprememb in rezultatov. Izboljšana koordinacija (nezadovoljnih) darovalcev, ki dogovorijo enotne poglede, ponovno postavi državo prejemnico v slabši položaj. Sicer je bil ravno na področju koordinacije darovalcev dosežen največji napredek, kar ima v splošnem lahko pozitivne posledice za učinkovitost MRP (manjša fragmentacija darovalcev, boljša obveščenost, večja aktivnost darovalcev na tistih področjih, kjer imajo več izkušenj itd.) in načela PD. V primeru poslabšanja odnosov z državo prejemnico pa je očitno, da enotna drža večine darovalske skupnosti lahko predstavlja dodatno nevarnost načelu lastništva.

Razvojno partnerstvo, načelo lastništva, GBS in drugo, kar izhaja iz PD, sloni na predpostavkah o zrelih odnosih in trdnem zaupanju med darovalci in prejemniki kot tudi na predpostavki, da so države prejemnice voljne in sposobne prevzeti vodilno vlogo. S tem je povezano tudi kakovostno institucionalno in politično okolje. Vendar PD v svoji tehnični in procesno usmerjeni naravi ne more biti pravo orodje za urejanje izrazito političnih vprašanj, ki izhajajo iz udejanjanja lastništva ali dajanja GBS. Izrazito porazno je dejstvo, da so institucije javnega sektorja po milijardah neposredno prejetih ameriških dolarjev nazadovale na skoraj vseh dimenzijah *governance-a*. Zelo pereča je problematika nazadovanja v kakovosti sistemov javnih financ kljub močno povečanemu obsegu MRP in velikemu pomenu teh sistemov, ki so nujni za podporo načelu lastništva. Če ne moremo zagotovo trditi, da je MRP škodovala institucionalnemu okolju, lahko nedvomno ugotovimo, da k njegovemu izboljšanju ni prispevala. In hkrati, če je kakovostno institucionalno okolje pomembna predpostavka za trajnostni razvoj in MRP pri tem ni pomagala, ali je lahko v kateremkoli pogledu MRP smatrana kot učinkovita?

Na tej točki lahko izpostavimo dobre gospodarske kazalnike, ki jih dosega Tanzanija, še posebno kar se tiče gospodarske rasti. A v oči bode dejstvo, da se kljub za nekajkrat povečanemu celotnemu BDP-ju in podvojenemu BDP-ju na prebivalca revščina ni zmanjšala. MRP je predvsem z GBS omogočila povečanje javne porabe, kar je prispevalo h gospodarski rasti, a očitno je, da ekonomskih učinkov tisti, ki pomoč najbolj potrebujejo, ne občutijo. Ob močnem povečanju prebivalstva zmanjšanje revščine za nekaj odstotkov pomeni dejansko povečevanje števila revnih prebivalcev. Ob tem se postavi tudi vprašanje o možnih skritih interesih darovalcev ter domače politične elite zaradi rasti v sektorjih, kot je rudarstvo, ki

omogoča surovine razvitim državam in zaslužke domači eliti, in zanemarjanja kmetijstva, ki ima bistveno večji vpliv na življenje večine prebivalstva.

Če strnemo: ocenjevanje učinkovitosti MRP po modelu PD omogoča situacijo, ko je MRP ocenjena kot učinkovita oziroma kot v skladu z načeli učinkovitosti (uporaba GBS na podlagi razvojne strategije, koordinacija darovalcev, usklajevanje preko dialoga z nacionalnimi prioritetami, ipd.), a hkrati ne povzroči izboljšav za najrevnejše prebivalstvo (ni zmanjševanja revščine, korupcije, slabša se institucionalno in politično okolje). S tem je taka MRP kontradiktorna osnovnim ciljem mednarodnega razvoja, zaradi česar logično ni učinkovita.

Pokazano je bilo, da ima ocenjevanje MRP vpliv na mednarodni razvoj. Prevladujoči vzorci razmišljanja in ocenjevanja povzročijo spremembe v načinih dajanja MRP, kar vpliva na potek razvoja DVR. Planski pristop je favoriziral velike, drage in pogosto ekonomsko neupravičene projekte, ki so na dolgi rok naredili več škode kot koristi. Reševanje težav z neoliberalnim pristopom, ko je bila MRP dobro ocenjena, v kolikor je povzročila pravilne makroekonomske reforme, je še poglobilo razkorak v razvoju in poslabšalo položaj najrevnejših ljudi. PD je ob sprejetju predstavljala nov prevladujoč vzorec ocenjevanja MRP, ki je sprožil pomembne spremembe v načinih organizacije MRP in oblikah dajanja MRP. A preveč tehnična narava deklaracije skupaj z njenimi notranjimi neskladji omogoča, da je MRP ocenjena pozitivno, hkrati pa ne prispeva k osnovnim ciljem mednarodnega razvoja. V kolikor slednjega razumemo kot primarno namenjenega izboljševanju položaja najrevnejših prebivalcev, od večanja njihovih dohodkov do večanja njihove pravne varnosti, potem ocenjevanje MRP v skladu s PD ne vpliva pozitivno na mednarodni razvoj.

Sprejetje PD je sicer nedvomno pomenilo napredek od manj legitimnega pristopa pogojevanja MRP. Legitimnost PD naj bi izhajala predvsem iz načela lastništva, ki pa je v PD preozko razumljeno na relaciji med darovalci in vlado države prejemnice. V koncept razvojnega partnerstva bi morala biti vključena tudi civilna družba kot domača oblika nadzora nad vlado države prejemnice, kar bi koncept vladnega lastništva nad razvojem premaknilo v smer demokratičnega lastništva. GBS kot oblika učinkovite MRP povečuje moč vlade na račun drugih institucij, hkrati pa predstavlja večjo tveganje v primerih, ko je zaradi problemov na posameznem področju (na primer korupcijska afera v centralni banki) ogroženo celotno financiranje. S tega vidika se sektorska programska pomoč ponuja kot boljši odgovor, ki je lahko ravno tako v skladu z načelom lastništva ali manjših transakcijskih stroškov, a

porazdelitev na več sektorjev pomeni večjo razpršenost sredstev in s tem manjša tveganja. Jasno je, da je za učinkovitost pomembno spremljanje rezultatov, a ti morajo biti bolj realno opredeljeni in bolj dolgoročno naravnani. Njihovo merjenje ne sme predstavljati znatnih dodatnih obremenitev za državo prejemnico, saj se s tem od razvojnih ciljev preusmerjajo pomembni človeški in finančni viri. Enako velja za dialog med razvojnimi partnerji, kjer je potrebno najti srednjo mero, ki zagotavlja kakovostno komunikacijo, a ki hkrati ne zahteva preveč časa za sestankovanja, preštevilne oblike oziroma tako raven kompleksnosti, ki v večji meri obremenjuje državno upravo prejemnice.

Velik del teh ugotovitev se je odražal v nadaljnjem razvoju vprašanja učinkovitosti po PD, kjer mednarodna skupnost spreminja poudarek iz učinkovite razvojne pomoči v učinkovito razvojno sodelovanje. Razširjen okvir razumevanja učinkovitosti omogoča premagovanje omejenosti zgolj na tehnične in proceduralne vidike dajanja MRP ter vključuje tudi vprašanja vpliva razvojnih sredstev na človekove pravice, dostojno delo in na okolje. Vprašanje učinkovitosti MRP mora namreč upoštevati tudi te vidike. Ne glede na obliko, način organiziranosti ali transakcijske stroške, MRP ne more biti razumljena kot učinkovita, če *dolgoročno* ne prispeva k izboljšanju gospodarskega, socialnega in pravnega položaja najrevnejših prebivalcev.



## 6 Literatura

African Development Bank Group (AfDB). 2016. *AfDB Socio Economic Database, 1960-2016*. Dostopno prek: <http://opendataforafrica.org/ugzwcd/afdb-socio-economic-database-1960-2016> (18. avgust 2016).

Ahmed, Faisal Z. 2012. The Perils of Unearned Foreign Income: Aid, Remittances, and Government Survival. *The American Political Science Review* 106 (1): 146–165.

Alvi, Eskander, Debasri Mukherjee in Elias Kedir Shukralla. 2008. Aid, Policies, and Growth in Developing Countries: A New Look at the Empirics. *Southern Economic Journal* 74 (3): 693–706.

Arcand, Jean-Louis in Lisa Chauvet. 2001. *Foreign Aid, Rent-seeking Behavior, and Civil War*. Dostopno prek: <http://www.csae.ox.ac.uk/conferences/2002-upagissa/papers/chauvet-csae2002.pdf> (5. april 2016).

Armytage, Livingston. 2011. Evaluating aid: An adolescent domain of practice. *Evaluation* 17 (3): 261–276.

Atwood, Brian J., Peter M. McPherson in Andrew Natsios. 2008. Arrested Development: Making Foreign Aid a More Effective Tool. *Foreign Affairs* 87 (6): 123–132.

Bearce, David H. in Daniel C. Tirone. 2010. Foreign Aid Effectiveness and the Strategic Goals of Donor Governments. *The Journal of Politics* 72 (3): 837–851.

Benko, Vlado. 1996. *Znanost o mednarodnih odnosih*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Bermeo, Sarah B. 2011. Foreign Aid and Regime Change: A Role for Donor Intent. *World Development* 39 (11): 2021–2031.

Bjerk, Paul K. 2010. Sovereignty and Socialism In Tanzania: The Historiography of an African State. *History in Africa* 37 (2010): 275–319.

Blunt, Peter, Mark Turner in Jana Hertz. 2011. The Meaning of Development Assistance. *Public Administration and Development* 31 (3): 172–187.

Boone, Peter. 1995. Politics and the Effectiveness of Foreign Aid. *CEP Discussion Paper No. 272*. Dostopno prek: <http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/DP0272.pdf> (5. april 2016).

--- 2005. Effective Intervention: Making Aid Work. *CEP CenterPiece Winter 2005/2006*. Dostopno prek: <http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/CP187.pdf> (5. april 2016).

Booth, David. 2008. *Aid effectiveness after Accra: How to reform the "Paris Agenda"*. Briefing Paper 39, Overseas Development Institute. Dostopno prek: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/2549.pdf> (1. maj 2016).

--- 2011. Aid effectiveness: bringing country ownership (and politics) back in. *Working Paper 336, Overseas Development Institute*. Dostopno prek: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/6028.pdf> (5. april 2016).

Bräutigam, Deborah A. in Stephen Knack. 2004. Foreign Aid, Institutions, and Governance in Sub-Saharan Africa. *Economic Development and Cultural Change* 52 (2): 255–285.

Brückner, Markus. 2011. On the simultaneity problem in the aid and growth debate. *Journal of Applied Econometrics* 28 (1): 126–150.

Bueno de Mesquita, Bruce in Alastair Smith. 2007. Foreign Aid and Policy Concessions. *The Journal of Conflict Resolution* 51 (2): 251–284.

--- 2010. Leader Survival, Revolutions, and the Nature of Government Finance. *American Journal of Political Science* 54 (4): 936–950.

Burchill, Scott, Andrew Linklater, Richard Devetak, Jack Donnelly, Matthew Paterson, Christian Reus-Smith in Jacqui True. 2005. *Theories of International Relations, 3<sup>rd</sup> Edition*. New York: Palgrave Macmillan.

Burnside, Craig in David Dollar. 2000. Aid, Policies and Growth. *The American Economic Review* 90 (4): 847–868.

Caldecott, Julian, Arto Valjas, Bernadeta Kilian in Anu Lounela. 2012. *Evaluation of the Country Programme between Finland and Tanzania. Evaluation report 2012:3*. Helsinki: The Ministry for Foreign Affairs of Finland. Dostopno prek: <https://www.oecd.org/countries/tanzania/49755272.pdf> (17. avgust 2016).

Celasun, Oya, Jan Walliser, José Tavares in Luigi Guiso. 2008. Predictability of Aid: Do Fickle Donors Undermine Aid Effectiveness? *Economic Policy* 23 (55): 545–594.

Chandy, Laurence in Homi Kharas. 2011. Why Can't We All Just Gin drugiong? The Practical Limits to International Development Cooperation. *Journal of International Development* 23 (5): 739–751.

Charron, Nicholas. 2011. Exploring The Impact of Foreign Aid on Corruption: Has the “Anti-Corruption Movement” Been Effective? *The Developing Economies* 49 (1): 66–88.

Chirot, Daniel in Thomas D. Hall. 1982. World-System Theory. *Annual Review of Sociology* 8 (1982): 81–106.

Collier, Paul in Anke Hoeffler. 2002. Aid, Policy and Peace: Reducing the risk of civil conflict. *Defence and Peace Economics* 13 (6): 435–450.

Collier, Paul in David Dollar. 2004. Development Effectiveness: What Have We Learnt? *The Economic Journal* 114 (496): F244–F271.

Collodel, Andrew Giovanni in Derica Alba Kotzé. 2014. The Failure of Cross-country Regression Analysis in Measuring the Impact of Foreign Aid. *Journal of Developing Societies* 30 (2): 195–221.

Crawford, Robert M. A. 2000. *Idealism and Realism in International Relations. Beyond the discipline*. New York: Routledge.

Curry, Robert L. Jr. 1989. The Basic Needs Strategy, the Congressional Mandate, and U.S. Foreign Aid Policy. *Journal of Economic Issues* 23 (4): 1085–1096.

Danielsson, Anders in Godwin Mjema. 2001. *Tanzania 2000: Growth, Multilateral Debt Relief and Program Aid*. Stockholm: Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA). Dostopno prek: [http://www.sida.se/contentassets/7126a85c94b0451da2df1e99b834fb49/tanzania-2000---growth-multilateral-dept-relif-and-program-aid\\_1444.pdf](http://www.sida.se/contentassets/7126a85c94b0451da2df1e99b834fb49/tanzania-2000---growth-multilateral-dept-relif-and-program-aid_1444.pdf) (17. avgust 2016).

De Haan, Arjan. 2009. *How the aid industry works: an introduction to international development*. Boulder/London: Kumarian Press.

Development Partner Group Tanzania (DPG). 2016a. *About DPG Tanzania*. Dostopno prek: <http://www.tzdpdg.or.tz/dpg-website/dpg-tanzania/about-dpg-in-tanzania.html> (17. avgust 2016).

--- 2016b. *The National Dialogue Structure*. Dostopno prek: <http://www.tzdpdg.or.tz/dpg-website/development-effectiveness/national-dialogue-structure.html> (17. avgust 2016).

Djankov, Simeon, Jose G. Montalvo in Marta Reynal-Querol. 2008. The curse of aid. *Journal of Economic Growth* 13 (3): 169–194.

Doucouliaagos, Hristos in Martin Paldam. 2006. Aid Effectiveness on Accumulation: A Meta Study. *Kyklos* 59 (2): 227–254.

--- 2009. The aid effectiveness literature: the sad results of 40 years of research. *Journal of Economic Surveys* 23 (3): 433–461.

Dunning, Thad. 2004. Conditioning the Effects of Aid: Cold War Politics, Donor Credibility, and Democracy in Africa. *International Organization* 58 (2): 409–423.

Durbarry, Ramesh, Norman Gemmell in David Greenaway. *New Evidence on the Impact of Foreign Aid on Economic Growth*. CREDIT Research Paper 98/8. Nottingham: Centre for Research in Economic Development and International Trade, University of Nottingham. Dostopno prek: <https://nottingham.ac.uk/credit/documents/papers/98-08.pdf> (5. april 2016).

Easterly, William in Tobias Pfutze. 2008. Where Does the Money Go? Best and Worst Practices in Foreign Aid. *The Journal of Economic Perspectives* 22 (2): 29–52.

Easterly, William, Ross Levine in David Roodman. 2004. Aid, Policies, and Growth: Comment. *The American Economic Review* 94 (3): 774–780.

Easterly, William. 2003. Can Foreign Aid Buy Growth? *The Journal of Economic Perspectives* 17 (3): 23–48.

--- 2007a. Was Development Assistance a Mistake? *The American Economic Review* 97 (2): 328–332.

--- 2007b. The Ideology of Development. *Foreign Policy* 161 (July – August 2007): 30–35.

--- 2007c. Are Aid Agencies Improving? *Economic Policy* 22 (52): 635–678.

Easterly, William in Claudia R. Williamson. 2011. Rhetoric versus Reality: The Best and Worst of Aid Agency Practices. *World Development* 39 (11): 1930–1949.

Edwards, Sebastian. 2012. *Is Tanzania a success story? A long term analysis*. NBER Chapters, National Bureau of Economic Research, Inc. Dostopno prek: <http://www.nber.org/chapters/c13448.pdf> (17. avgust 2016).

--- 2015. Economic Development and the Effectiveness of Foreign Aid: A Historical Perspective. *Kyklos* 68 (3): 277–316.

EuropeAid. 2013. *Joint Evaluation of Budget Support to Tanzania: lessons learned and recommendations for the future. Final Report: Volume 1*. Hove: ITAD. Dostopno prek: [https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/evaluation-budget-support-tanzania-1321-main-report-2013\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/evaluation-budget-support-tanzania-1321-main-report-2013_en.pdf) (17. avgust 2016).

FRIDE. 2008. From Paris to Accra: building the global governance of aid. *Development in Context* 16. Dostopno prek: [http://fride.org/download/DB\\_Paris\\_to\\_Accra\\_ENG\\_aug08.pdf](http://fride.org/download/DB_Paris_to_Accra_ENG_aug08.pdf) (1. maj 2016).

Gismondi, Mark D. 2008. *Ethics, Liberalism and Realism in International Relations*. New York: Routledge.

Goldsmith, Arthur A. 2001. Foreign Aid and Statehood in Africa. *International Organization* 55 (1): 123–148.

Gomanee, Karuna, Sourafel Girma in Oliver Morrissey. 2005. Aid and growth in Sub-Saharan Africa: accounting for transmission mechanisms. *Journal of International Development* 17 (8): 1055–1075.

Gray, Hazel S. 2015. The Political Economy of Grand Corruption in Tanzania. *African Affairs* 114 (456): 382–403.

Griffiths, Martin, ur. 2007. *International Relations Theory for the Twenty-First Century*. New York: Routledge.

Grossman, Herschel I. 1992. Foreign Aid and Insurrection. *Defence Economics* 3 (4): 275–288.

Gulrajani, Nilima. 2014. Organising for Donor Effectiveness: An Analytical Framework for Improving Aid Effectiveness. *Development Policy Review* 32 (1): 89–112.

Gutting, Raynee in Martin C. Steinwand. 2015. Donor Fragmentation, Aid Shocks, and Violent Political Conflict. *Journal of Conflict Resolution*, 10. avgust 2015: 1–28.

Hall, Mary in Daniel Clauss. 2012. *ROM Handbook*. Dostopno prek: <http://www.seachangecop.org/sites/default/files/documents/2012%20004%20EuropeAid%20-%20Handbook%20Results-Oriented%20Monitoring.pdf> (31. januar 2016).

Hansen, Henrik in Finn Tarp. 2000. Aid Effectiveness Disputed. *Journal of International Development* 12 (3): 375–398.

Hattori, Tomohisa. 2003. The Moral Politics of Foreign Aid. *Review of International Studies* 29 (2): 229–247.

Hayman, Rachel. 2009. From Rome to Accra via Kigali: "Aid Effectiveness" in Rwanda. *Development Policy Review* 27 (5): 581–599.

Heckelman, Jac C. in Stephen Knack. 2008. Foreign Aid and Market-Liberalizing Reform. *Economica, New Series* 75 (299): 524–48.

Helleiner, Gerry K., Tony Killick, Nguyuru Lipumba, Benno J. Ndulu in Knud Erik Svendsen. 1995. *Development Cooperation Issues Between Tanzania And Its Aid Donors*. Dostopno prek: [http://www.tzdp.org.tz/fileadmin/\\_migrated/content\\_uploads/Helleiner\\_Report\\_1995\\_01.doc](http://www.tzdp.org.tz/fileadmin/_migrated/content_uploads/Helleiner_Report_1995_01.doc) (17. avgust 2016).

Herzer, Dierk in Peter Nunnenkamp. 2012. *The Effect of Foreign Aid on Income Inequality: Evidence From Panel Cointegration*. Kiel: Kiel Institute for the World Economy.

Holzappel, Sarah. 2014. *Boosting or Hindering Aid Effectiveness? An Assessment of Systems for Measuring Agency Results*. Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik. Dostopno prek: [https://www.die-gdi.de/uploads/media/DP\\_31.2014.pdf](https://www.die-gdi.de/uploads/media/DP_31.2014.pdf) (31. januar 2016).

Huang, Yongfu in Muhammad G. Quibria. 2015. The global partnership for sustainable development. *Natural Resources Forum* 39 (3–4): 157–174.

Hyman, Gerald F. 2011. *Bringing Realism to Paris in Busan*. Washington D.C.: Center for Strategic and International Studies. Dostopno prek: [https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy\\_files/files/publication/111111\\_Hyman\\_BringingRealism\\_Web.pdf](https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/publication/111111_Hyman_BringingRealism_Web.pdf) (1. maj 2016).

Hynes, William in Simon Scott. 2013. The Evolution of Official Development Assistance: Achievements, Criticisms and a Way Forward. *OECD Development Cooperation Working Papers, No. 12*. Dostopno prek: <http://dx.doi.org/10.1787/5k3v1dv3f024-en> (31. januar 2016).

Islam, Muhammed N. 2003. Political Regimes and the Effects of Foreign Aid on Economic Growth. *The Journal of Developing Areas* 37 (1): 35–53.

Jahn, Beate, ur. 2006. *Classical Theory in International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press.

*Joint Assistance Strategy for Tanzania (JAST)*. 2006. Dostopno prek: [http://www.tzdpd.or.tz/fileadmin/\\_migrated/content\\_uploads/JAST\\_Final\\_Dec\\_2006\\_04.pdf](http://www.tzdpd.or.tz/fileadmin/_migrated/content_uploads/JAST_Final_Dec_2006_04.pdf) (17. avgust 2016).

*Joint Marrakech Memorandum* – Skupni memorandum iz Marrakecha, sprejet 5. februarja 2004 v Marrakechu na Drugi mednarodni okrogli mizi o upravljanju za razvojne rezultate. Dostopno prek: <http://www.mfdr.org/documents/1JointMemorandum05feb04.pdf> (18. avgust 2016).

Kalyvitis, Sarantis in Irene Valchaki. 2010. Democratic Aid and the Democratization of Recipients. *Contemporary Economic Policy* 28 (2): 188–218.

Kaufmann, Daniel, Aart Kraay in Massimo Mastruzzi. 2010. *The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues*. World Bank Policy Research Working Paper No. 5430. Dostopno prek: <http://ssrn.com/abstract=1682130> (17. avgust 2016). /wgidataset.xlsx (17. avgust 2016).

Khan, Samia L. A. 2010. *Poverty Reduction Strategy Papers: failing minorities and indigenous peoples*. Minority Rights Group International. Dostopno prek: <http://minorityrights.org/wp-content/uploads/old-site-downloads/download-873-Download-full-report.pdf> (18. avgust 2016).

Kim, Eun Mee in Jae Eun Lee. 2013. Busan and Beyond: South Korea and the Transition From Aid Effectiveness to Development Effectiveness. *Journal of International Development* 25 (6): 787–801.

Knack, Stephen. 2004. Does Foreign Aid Promote Democracy? *International Studies Quarterly* 48 (1): 251–266.

Kretschmer, Bettina, Michael Hübler in Peter Nunnenkamp. 2013. Does foreign aid reduce energy and carbon intensities of developing economies? *Journal of International Development* 25 (1): 67–91.

Lancaster, Carol. 2009. Sixty Years of Foreign Aid. What have we learned? *International Journal* 64 (3): 799–810.

Layton, Timothy in Daniel Nielson. 2008. *Aiding Inequality: The Effect of Foreign Aid on Income Inequality*. Provo: Brigham Young University. Dostopno prek: [https://pedl.byu.edu/SiteCollectionDocuments/Aiding%20Inequality%20\\_%20The%20Effect%20of%20Foreign%20Aid%20on%20Income%20Inequality.pdf](https://pedl.byu.edu/SiteCollectionDocuments/Aiding%20Inequality%20_%20The%20Effect%20of%20Foreign%20Aid%20on%20Income%20Inequality.pdf) (5. april 2016).

Leiderer, Stefan. 2015. Donor Coordination for Effective Government Policies? *Journal of International Development* 27 (8): 1422–1445.

Loxley, John in Harry A. Sackey. 2008. Aid Effectiveness in Africa. *African Development Review* 20 (2): 163–199.

Macekura, Stephen. 2013. The Point Four Program and U.S. International Development Policy. *Political Science Quarterly* 128 (1): 127–160.

Macmillan, John. 2007. Liberal internationalism. V *International Relations Theory for the Twenty-First Century*, ur. Martin Griffiths, 21–34. New York: Routledge.

*Memorandum of Understanding on the Joint Assistance Strategy for Tanzania (JAST) between the Government of the United Republic of Tanzania and Development Partners – Memorandum o soglasju o Skupni strategiji pomoči za Tanzanijo med vlado Združene republike Tanzanije in razvojnimi partnerji (MoU JAST)*, podpisan 5. decembra 2006 v Dar es Salaamu. Dostopno prek: [http://www.tzdpd.or.tz/fileadmin/\\_migrated/content\\_uploads/JAST\\_MoU\\_Signed\\_03.pdf](http://www.tzdpd.or.tz/fileadmin/_migrated/content_uploads/JAST_MoU_Signed_03.pdf) (17. avgust 2016).

Ministry of Finance of the United Republic of Tanzania (MoF). 2002. *Tanzania Assistance Strategy*. Dostopno prek: [http://www.tzdpd.or.tz/fileadmin/\\_migrated/content\\_uploads/TAS\\_03.doc](http://www.tzdpd.or.tz/fileadmin/_migrated/content_uploads/TAS_03.doc) (17. avgust 2016).

Monye, Sylvester, Emos Ansah in Emmanuel Orakwue. 2010. Easy to Declare, Difficult to Implement: The Disconnect Between the Aspirations of the Paris Declaration and Donor Practice in Nigeria. *Development Policy Review* 28 (6): 749–770.

Morgenthau, Hans. 1962. A Political Theory of Foreign Aid. *The American Political Science Review* 56 (2): 301–309.

Morrissey, Oliver. 2001. Does aid increase growth? *Progress in Development Studies* 1 (1): 37–50.

Morrison, Kevin M. 2009. Oil, Nontax Revenue, and the Redistributive Foundations of Regime Stability. *International Organization* 63 (1): 107–138.

Moyo, Dambisa. 2009. *Dead Aid: Why Aid Is Not Working and How There Is Another Way for Africa*. New York: Farrar, Straus and Giroux.

Mrak, Mojmir, Maja Bučar in Helena Kamnar. 2007. Mednarodno razvojno sodelovanje Republike Slovenije. *IB revija* 3–4/2007: 50–67.

Nielsen, Richard A., Michael G. Findley, Zachary S. Davis, Tara Candland in Daniel L. Nielsen. 2011. Foreign Aid Shocks as a Cause of Violent Armed Conflict. *American Journal of Political Science* 55 (2): 219–232.

Nord, Roger, Yuri Sobolev, David Dunn, Alejandro Hajdenberg, Niko Hobdari, Samar Maziad in Stéphane Roudet. 2009. Tanzania: the story of an African transition. Washington D.C.: International Monetary Fund. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/books/2009/tanzania/tanzania.pdf> (17. avgust 2016).

Nowak-Lehman, Felicitas, Axel Dreher, Dierk Herzer, Stephan Klasen in Inmaculada Martínez-Zarzoso. 2012. Does foreign aid really raise per capita income? A time series perspective. *Canadian Journal of Economics / Revue canadienne d'économie* 45 (1): 288–313.

Odén, Bertil in Lennart Wohlgemuth. 2011. Where is the Paris Agenda heading? Changing relations in Tanzania, Zambia and Mozambique. *Briefing Note No. 21*, European Centre for Development Policy Management. Dostopno prek: <http://ecdpm.org/wp-content/uploads/2013/10/BN-21-Paris-Agenda-Changing-relations-Tanzania-Zambia-Mozambique-2011-.pdf> (17. avgust 2016).

OECD. 1996. *Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Co-operation*. Dostopno prek: <https://www.oecd.org/dac/2508761.pdf> (31. januar 2016).

--- 2002a. *Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/2754804.pdf> (31. januar 2016).

--- 2002b. History of the 0.7 % ODA Target. *DAC Journal* 3 (4): III-9–III-11. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/stats/ODA-history-of-the-0-7-target.pdf> (5. april 2016).

--- 2003. Rome Declaration on Harmonisation. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/31451637.pdf> (24. 1. 2016).

--- 2005/2008. *The Paris Declaration on Aid Effectiveness and the Accra Agenda for Action*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/34428351.pdf> (24. 1. 2016).



--- 2006. *Harmonising Donor Practices for Effective Aid Delivery, Volume 2, Budget Support, Sector Wide Approaches and Capacity Development in Public Financial Management*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/34583142.pdf> (31. januar 2016).

--- 2008. *Is it ODA?* Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/stats/34086975.pdf> (24. 1. 2016).

--- 2010. *The DAC: 50 years, 50 highlights*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/46717535.pdf> (5. april 2016).

--- 2012a. *Aid Effectiveness 2011: Progress in Implementing the Paris Declaration, Better Aid*. Pariz: OECD Publishing. Dostopno prek: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264125780-en> (20. januar 2016).

--- 2012b. *Aid Effectiveness 2011: Progress in Implementing the Paris Declaration. Volume II. Country Chapters: Tanzania*. Pariz: OECD Publishing. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/Tanzania%202.pdf> (18. avgust 2016).

--- 2013. *Converged Statistical Reporting Directives for the Creditor Reporting System (CrS) and the Annual Dac Questionnaire - Addendum 1*, DCD/DAC(2013)15/ADD1/FINAL. Dostopno prek: [http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/DCD-DAC\(2013\)15-ADD1-FINAL-ENG.pdf](http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/DCD-DAC(2013)15-ADD1-FINAL-ENG.pdf) (31. januar 2016).

--- 2015. *Development Co-operation Report 2015: Making Partnerships Effective Coalitions for Action*. Pariz: OECD Publishing. Dostopno prek: <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2015-en> (20. januar 2016).

--- 2016a. *DAC Glossary of Key Terms and Concepts*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/dac-glossary.htm> (20. januar 2016).

--- 2016b. *Countries, Territories and Organisations Adhering to the Paris Declaration and AAA*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/countriesterritoriesandorganisationsadheringtotheparisdeclarationandaaa.htm> (1. maj 2016).

--- 2016c. *OECD.Stat*. Dostopno prek: <http://stats.oecd.org/> (18. avgust 2016).

Pankaj, Ashok Kumar. 2005. Revisiting Foreign Aid Theories. *International Studies* 42 (2): 103–121.

*Partnership Framework Memorandum Governing General Budget Support (GBS) for Implementation of MKUKUTA* - Memorandum o partnerskem okvirju, ki ureja splošno podporo proračunu za implementacijo MKUKUTA-e (PFM GBS), podpisan 24. januarja 2006 v Dar es Salaamu. Dostopno prek: [http://www.tzdp.org.tz/fileadmin/\\_migrated/content\\_uploads/GBS\\_PFM\\_Jan\\_2006.pdf](http://www.tzdp.org.tz/fileadmin/_migrated/content_uploads/GBS_PFM_Jan_2006.pdf) (17. avgust 2016).

Pauselli, Gino. 2013. Teorías de relaciones internacionales y la explicación de la ayuda externa. *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo / Iberoamerican Journal of Development Studies* 2 (1): 72–92.

Phillips, Andrew Bradley. 2007. Constructivism. V *International Relations Theory for the Twenty-First Century*, ur. Martin Griffiths, 60–74. New York: Routledge.

Pliberšek, Eva in Maja Bučar. 2009. Razvojno sodelovanje. V *Evropska unija od A do Ž*, ur. Sabina Kajnič in Damjan Lajh, 334–9. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.

*Resolucija Generalne skupščine Združenih narodov št. 2626 o mednarodni razvojni strategiji za drugo razvojno desetletje Združenih narodov (A/RES/25/2626)*. 1970. Sprejeta 24. oktobra. Dostopno prek: <http://www.un-documents.net/a25r2626.htm> (5. april 2016).

Reus-Smit, Christian. 2005. Constructivism. V *Theories of International Relations, 3<sup>rd</sup> Edition*, S. Burchill, A. Linklater, R. Devetak, J. Donnelly, M. Paterson, C. Reus-Smit in J. True, 188–212. New York: Palgrave Macmillan.

Riddell, Roger C. 1999. The End of Foreign Aid to Africa? Concerns about Donor Policies. *African Affairs* 98 (392): 309–35.

Roberts, Rebecca. 2009. *Reflections on the Paris Declaration and Aid Effectiveness in Afghanistan*. Kabul: Afghanistan Research and Evaluation Unit. Dostopno prek: <http://www.areu.org.af/Uploads/EditionPdfs/913E-Aid%20Effectiveness-DP-print.pdf.pdf> (1. maj 2016).

Roodman, David. 2007. The Anarchy of Numbers: Aid, Development, and Cross-Country Empirics. *The World Bank Economic Review* 21 (2): 255–277.

Savun, Burcu in Daniel C. Tirone. 2011. Foreign Aid, Democratization, and Civil Conflict: How Does Democracy Aid Affect Civil Conflict? *American Journal of Political Science* 55 (2): 233–246.

Sjöstedt, Martin. 2013. Aid Effectiveness and the Paris Declaration: A Mismatch Between Ownership and Results-Based Management? *Public Administration and Development* 33 (2): 143–155.

Sumner, Andy in Jonathan Glennie. 2014. *The \$138.5 Billion Question: When Does Foreign Aid Work (and When Doesn't It)?* CGD Policy Paper 049. Washington D.C.: Center for Global Development. Dostopno prek: <http://www.cgdev.org/sites/default/files/CGD-Policy-Paper-49-Glennie-Sumner-When-Does-Foreign-Aid-Work.pdf> (5. april 2016).

--- 2015. Growth, Poverty and Development Assistance: When Does Foreign Aid Work? *Global Policy* 6 (3): 201–211.

Svensson, Jakob. 1999. Aid, Growth and Democracy. *Economics and Politics* 11 (3): 275–297.

Swedlund, Haley J. 2013. From Donorship To Ownership? Budget Support and Donor Influence in Rwanda and Tanzania. *Public Administration and Development* 33 (5): 357–370.

Steinwand, Martin C. 2015. Foreign aid and political stability. *Conflict Management and Peace Science* 32 (4): 395–424.

Stern, Elliot D., Laura Altinger, Osvaldo Feinstein, Marta Maranon, Nils-Sjard Schultz in Nicolai Steen Nielse. 2008. *Thematic Study on the Paris Declaration, Aid Effectiveness and Development Effectiveness*. Copenhagen: Ministry of Foreign Affairs of Denmark.

Sylvester, Christine. 2004. *Feminist International Relations. An Unfinished Journey*. Cambridge: Cambridge University Press.

Tarp, Finn. 2006. Aid and development. *Swedish Economic Policy Review* 13 (2006): 9–61. Dostopno prek: <https://core.ac.uk/download/files/153/6224291.pdf> (25. februar 2016).

TANU. 1967. *The Arusha Declaration and TANU's Policy On Socialism and Self-reliance*. Dar es Salaam: Publicity section, TANU. Dostopno prek: <http://library.fes.de/fulltext/bibliothek/2-tanzania-s0019634.pdf> (17. avgust 2016).

Thérien, Jean-Philippe. 2002. Debating Foreign Aid: Right versus Left. *Third World Quarterly* 23 (3): 449–466.

Thornton, Paul, Kate Dyer, Andrew Lawson, Gavin Olney, Hans Olsen in Johanna Pennarz. 2011. *Joint Irish Aid and DFID Country Programme Evaluation Tanzania 2004/05-2009/10*. London in Limerick: DFID / Irish Aid. Dostopno prek: <https://www.oecd.org/countries/tanzania/48156699.pdf> (17. avgust 2016).

Transparency International. 2016. *Corruption Perceptions Index*. Dostopno prek: <https://www.transparency.org/research/cpi/> (17. avgust 2016).

Tripp, Aili Mari. 2012. *Donor Assistance and Political Reform in Tanzania*. Working Paper No. 2012/37, United Nations University, World Institute for Development Economics Research. Dostopno prek: <https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/wp2012-037.pdf> (17. avgust 2016).

Tsekpo, Anthony in Alan Hudson. 2009. *Parliamentary Strengthening and the Paris Principles. Tanzania case study*. London: Overseas Development Institute (ODI). Dostopno prek: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/4422.pdf> (17. avgust 2016).

UNDP. 2009. *Handbook on Planning, Monitoring and Evaluating for Development Results*. Dostopno prek: <http://web.undp.org/evaluation/evaluations/handbook/english/documents/pme-handbook.pdf> (31. januar 2016).

--- 2013. *UNDP Tanzania Success Stories Aid Effectiveness in Tanzania*. Dostopno prek: <http://www.undp.org/content/dam/tanzania/Development%20Effectiveness%20in%20Tanzania.pdf> (17. avgust 2016).

--- 2015a. *UNDP for beginners. A beginner's guide to the United Nations Development Programme, 5<sup>th</sup> edition*. Copenhagen: UNDP JPO Service Centre. Dostopno prek: [http://www.jposc.org/documents/UNDP%20for%20Beginners/UNDP\\_for\\_Beginners\\_en.pdf](http://www.jposc.org/documents/UNDP%20for%20Beginners/UNDP_for_Beginners_en.pdf) (5. april 2016).

--- 2015b. *Briefing note for countries on the 2015 Human Development Report: Tanzania (United Republic of)*. Dostopno prek: [http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr\\_theme/country-notes/TZA.pdf](http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/TZA.pdf) (17. avgust 2016).

United Nations. 2003. *Monterrey Consensus of the International Conference on Financing for Development*. Dostopno prek: <http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2014/09/MonterreyConsensus.pdf> (31. januar 2016).

Ustanovna listina Združenih narodov – *The Charter of the United Nations*, podpisana 26. junija 1945 v San Franciscu. Dostopno prek: <http://www.un.org/en/charter-united-nations/> (25. februar 2016).

Verschoor, Arjan in Adriaan Kalwij. 2006. Aid, Social Policies and Pro-poor growth. *Journal of International Development* 18 (4): 519–532.

Wangwe, Samuel, Lennart Wohlgemuth, Haidari Amani, Marcellina Chijoriga in Deo Mutalemwa. 2010. *Assessment of Effectiveness of Development Cooperation/External Resources And Partnership Principles in Context of the Mkukuta and Mkuza Review: Final Report*. Dar es Salaam: Economic and Social Research Foundation. Dostopno prek: <http://www.bistandsdebatten.se/wp-content/uploads/2011/03/rapport.pdf> (17. avgust 2016).

Weber, Cynthia. 2005. *International Relations Theory. A critical introduction*. New York: Routledge.

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

Whitfield, Lindsay in Alastair Fraser. 2010. Negotiating Aid: The Structural Conditions Shaping the Negotiating Strategies of African Governments. *International Negotiation* 15 (3): 341–366.

Wood, Bernard, Julia Betts, Florence Etta, Julian Gayfer, Dorte Kabell, Naomi Ngwira, Francisco Sagasti in Mallika Samaranyake. 2011. *The Evaluation of the Paris Declaration, Final Report*. Copenhagen: Danish Institute for International Studies.

Woods, Ngaire. 2011. *Rethinking Aid Coordination*. Global Economic Governance Programme, GEG WP 2011/66. Dostopno prek: [http://www.globaleconomicgovernance.org/sites/geg/files/Woods\\_GEG%20WP%202011\\_66\\_0.pdf](http://www.globaleconomicgovernance.org/sites/geg/files/Woods_GEG%20WP%202011_66_0.pdf) (1. maj 2016).

World Bank. 1998. *Assessing Aid*. Washington D.C.: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.

--- 2003. *Toward Country-led Development. A Multi-Partner Evaluation of the Comprehensive Development Framework. Synthesis Report*. Dostopno prek: [http://inweb90.worldbank.org/oed/oeddoclib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/8746BD3C3A06832285256DAC005872C0/\\$file/synthesis\\_report.pdf](http://inweb90.worldbank.org/oed/oeddoclib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/8746BD3C3A06832285256DAC005872C0/$file/synthesis_report.pdf) (5. april 2016).

--- 2012. *IDA History*. Dostopno prek: <http://www.worldbank.org/ida/ida-history.html> (5. april 2016).

--- 2016. *Databank*. Dostopno prek: <http://databank.worldbank.org/> (17. avgust 2016).