

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Danijel Poslek

RAZVOJNA POMOČ EVROPSKE UNIJE DRŽAVAM NA OBMOČJU  
AFRIKE, KARIBOV IN PACIFIKA V OBDOBJU GOSPODARSKE KRIZE

Magistrsko delo

Ljubljana, 2010

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Danijel Poslek

Mentor: red. prof. dr. Bogomil Ferfila

RAZVOJNA POMOČ EVROPSKE UNIJE DRŽAVAM NA OBMOČJU  
AFRIKE, KARIBOV IN PACIFIKA V OBDOBJU GOSPODARSKE KRIZE

Magistrsko delo

Ljubljana, 2010

## *Zahvala*

*Magistrsko delo je podpisano z mojim imenom, a prav gotovo se morem za to, da je sploh nastalo iskreno zahvaliti mentorju red. prof. dr. Bogomilu Ferfili, ki mi je s svojimi nasveti in koristnimi informacijami močno olajšal pisanje.*

*Iskreno hvala tudi ženi Urški, ki je tako med študijem kot med pisanjem naloge potrpehla mojo odsotnost ter mi z besedami spodbude pomagala do uresničitve zadanih ciljev.*

*Hvala tudi staršem za vsako njihovo skrb ter pomoč, s katero sem lahko študij brezskrbno pripeljal do konca.*

## **RAZVOJNA POMOČ EVROPSKE UNIJE DRŽAVAM NA OBMOČJU AFRIKE, KARIBOV IN PACIFIKA V OBDOBJU GOSPODARSKE KRIZE**

### **POVZETEK**

Evropska unija že nekaj časa velja za največjo donatorico razvojne pomoči državam v razvoju. Zaradi kolonialne preteklosti namenja posebno pozornost državam na območju Afrike, Karibov in Pacifika, ki so tudi najpogostejše prejemnice te pomoči. Na razdeljevanje pomoči oziroma njeno količino vplivajo različni dejavniki, tako tudi gospodarska kriza ni obšla tega področja in je pomembno vplivala nanj. Dodeljevanje pomoči se je v večini primerov močno upočasnilo, nekatere države so celo občutno zmanjšale svoj prispevek. A gospodarska kriza kljub temu ni poglavitni razlog za morebiten zaostanek v napredku držav v razvoju. Pomoč, ki jim jo namenjajo, je kljub številnim mehanizmom Evropske unije večkrat nesmiselno razporejena, tako da je prejemnice ne morejo popolnoma izkoristiti, velikokrat je tudi neusklajena z njihovo politiko, kar zavira napredek držav v razvoju. Ta ni bil velik niti v obdobju gospodarske rasti, tako da zdajšnje zaostrene gospodarske razmere sicer do neke mere vplivajo na razvoj, a ključni problemi so drugje.

Ključne besede: razvojno sodelovanje, razvojna pomoč, Evropska unija, gospodarska kriza

## **DEVELOPMENT ASSISTANCE OF THE EUROPEAN UNION TO THE AFRICAN, CARIBBEAN AND PACIFIC COUNTRIES IN THE PERIOD OF ECONOMIC CRISIS**

### **SUMMARY**

The European Union is for many years considered as the most important donor of official development assistance. Because of the colonial past the attention is concentrated to the African, Caribbean and Pacific states, which are receiving the most of the EU's development assistance. Development assistance depends on different factors and one of them is lately the economic crisis, which did not avoid this area and has important influence to the states politics of distributing the development assistance. In many cases the dynamic of assistance is not sufficient and the amount of assistance is smaller than expected. Despite all, the global economic crisis is not the main reason that developing countries lag far behind the goals of development. The main problem is that the assistance, earmarked for development is not coordinated with the target country so assistance can not be used in a proper way. And that is one of the most important reasons why developing countries are not making the expected progress. The fact is that progress was not visible at even in the period of economic growth, and this shows that the basic problems are not connected with economic crisis.

Key words: development cooperation, development assistance, European Union, economic crisis

## KAZALO

1	Uvod.....	7
1.1	Oprelitev izbrane teme .....	7
1.2	Namen, hipotezi in cilji naloge .....	8
2	Oprelitev temeljnih pojmov .....	10
3	Pravni temelji razvojne pomoči .....	12
3.1	Rimska pogodba.....	13
3.2	Maastrichtska pogodba.....	14
3.3	Lizbonska pogodba .....	15
3.4	Drugi dokumenti EU, ki urejajo področje razvojnega sodelovanja .....	16
3.4.1	Uredba Sveta Evropske unije .....	16
3.4.2	Razvojni cilji tisočletja .....	17
3.4.2	Dogovor iz Monterreya .....	18
3.4.3	Evropski razvojni dogovor .....	19
3.4.5	Sveženj smernic za učinkovito pomoč .....	21
4	Načela financiranja razvojne pomoči .....	22
5	Instrumenti EU za razdeljevanje humanitarne pomoči.....	26
5.1	Evropski razvojni sklad.....	26
5.2	Urad za človekoljubno pomoč .....	27
5.3	Urad EuropeAid .....	28
6	Sodelovanje med EU in državami AKP .....	29
6.1	Sporazuma Yaounde I in Yaounde II.....	30
6.2	Lomejski sporazumi .....	31
6.3	Sporazum iz Cotonouja .....	37
7	Odziv EU na gospodarsko krizo .....	38
8	Razvojna pomoč EU v obdobju gospodarske krize .....	41
8.1	Izpolnjevanje dogovorov Monterreyske konference.....	41
8.2	Razvojna pomoč v letu 2007.....	43
8.3	Razvojna pomoč v letu 2008.....	45
8.4	Razvojna pomoč v letu 2009.....	48

8.5 Količina razvojne pomoči v letih 2008 in 2009 po ocenah OECD.....	50
9 Sklep .....	53
9.1 Preverjanje hipotez.....	55
10 Literatura.....	57

# 1 Uvod

## 1.1 Opredelitev izbrane teme

Številne mednarodne organizacije si že več kot desetletje prizadevajo za zmanjšanje razlik med razvitimi državami in državami v razvoju. Kljub tem prizadevanjem pa vzbuja skrb podatek, da se te razlike celo povečujejo (Bučar in Udovič 2007, 842). Tako se je leta 2007 že drugo leto zapored zmanjšala tudi uradna razvojna pomoč razvitih držav. V letih 2008 in 2009 se je ta v svetovnem merilu sicer povečala, a največje donatorice so bistveno upočasnile tok pomoči oziroma ga celo preložile za leto dni. Uradni podatki tako jasno kažejo upadanje obsega razvojne pomoči, ki jo vsako leto prejmejo države v razvoju (Evropski parlament 2010). Zmanjšanje so zaznali že v letih 2006 in 2007, ko svetovna gospodarska kriza še ni prizadela večine gospodarstev po svetu, po letu 2008 pa je ta usmeritev še bolj jasna. Tako je grožnja tokovom razvojne pomoči zaradi krize postala realnost, kar je v svojem poročilu ugotovil tudi Mednarodni denarni sklad (*IMF – International Monetary Fund*) (2009, 2). Po ugotovitvah tega (2009, 6) državam v razvoju zaradi svetovne gospodarske in finančne krize resno grozi še globlji razvojni zaostanek za razvitimi državami.

Za preprečitev takšnega scenarija je zelo pomembno, da države, ki so do zdaj prispevale velik del razvojne pomoči, tega ne opustijo niti v obdobju zaostrenih gospodarskih razmer. A tu ključne vloge ne igrajo zgolj posamične države, temveč predvsem mednarodne organizacije in institucije. Eden od najpomembnejših akterjev na tem področju je Evropska unija (EU), največja svetovna donatorica razvojne pomoči in tudi vodilna po deležu humanitarne pomoči ob naravnih katastrofah po svetu. Kot menita Bučarjeva in Udovič (2007, 850), je EU naredila pomemben korak naprej tudi pri implementaciji politike razvojne pomoči, ki tako ne ostaja le na papirju. Povezava je namreč že leta 2005 sprejela časovnico povečevanja razvojne pomoči, ki stare članice<sup>1</sup> obvezuje, da delež razvojne pomoči do letos povečajo na 0,56 % BDP (bruto domačega proizvoda), do leta 2015 pa na

---

<sup>1</sup> Med stare članice uvrščamo države, ki so se EU pridružile pred letom 2004, torej: Avstrijo, Belgijo, Dansko, Finsko, Francijo, Nemčijo, Grčijo, Irsko, Italijo, Luksemburg, Nizozemsko, Portugalsko, Španijo, Švedsko in Veliko Britanijo.



0,7 % BDP. Nove države članice<sup>2</sup> so doletele nekoliko milejše obveze, saj morajo do letos za razvojno pomoč nameniti 0,17 % BDP, do leta 2015 pa 0,33 % BDP. Ob tem ni zanemarljivo dejstvo, da največ razvojne pomoči EU državam v razvoju konča v proračunih afriških držav. Sprva je bilo tako zato, ker so bile številne od njih<sup>3</sup> kolonije evropskih držav, predvsem Francije, ki je bila tudi pobudnica pomoči zanje. Kljub manjšemu nasprotovanju Nemčije in Nizozemske je EU postala in za zdaj tudi ostaja pomemben akter v razvoju afriških držav (Bretherton in Vogler 2006, 112).

## 1.2 Namen, hipotezi in cilji naloge

Navedeni odstotki BDP se na prvi pogled zdijo ambiciozno zastavljeni, a v obdobju gospodarske rasti bi jih države verjetno dosegle oziroma bi se jim vsaj zelo približale brez večjih težav. Svetovna gospodarska kriza je pa te cilje postavila nekoliko na glavo, zato postajajo iz leta v leto težje uresničljivi. Ključna skrb EU kljub zaostrenim razmeram ostaja afriška celina, z leti pa jo je razširila še na druge manj razvite države in tako se je oblikovala skupnost držav AKP<sup>4</sup> (*Africa, Caribbean, Pacific* – Afrika, Karibi, Pacifik), ki jim EU zaradi znanih dejstev nameni največ pomoči.

Namen te magistrske naloge je pregledati dinamiko in značilnosti dodeljevanja razvojne pomoči EU državam v območju AKP v negotovih gospodarskih razmerah. Značilnosti razvojne pomoči sprva opredeljujem skozi določila temeljnih pogodb EU in drugih sorodnih pravnih virov, nato pa tudi na konkretnih primerih nekaterih držav. Zelo pomembno je v preteklem obdobju na količino razvojne pomoči vplivala svetovna gospodarska kriza, zato pojasnujem, kako. Z zmanjševanjem pomoči državam v razvoju te

---

<sup>2</sup> Med nove članice uvrščamo države, ki so se EU pridružile leta 2004 ali pozneje, torej: Češko, Estonijo, Ciper, Latvijo, Litvo, Madžarsko, Malto, Poljsko, Slovaško in Slovenijo.

<sup>3</sup> Med njimi tudi: Sudan, Kenija, Gana, Zambija, Nigerija, Mali, Togo, Mozambik idr.

<sup>4</sup> Države AKP so: Angola, Antigva in Barbuda, Belize, Kapverdski otoki, Komorski otoki, Bahami, Barbados, Benin, Bocvana, Burkina Faso, Burundi, Kamerun, Centralnoafriška republika, Čad, Kongo, Demokratična republika Kongo, Cookovi otoki, Slonokoščena obala, Kuba, Džibuti, Dominika, Dominikanska republika, Eritreja, Etiopija, Fidži, Gabon, Gambija, Gana, Grenada, Republika Gvineja, Gvineja Bissau, Ekvatorialna Gvineja, Gvajana, Haiti, Jamajka, Kenija, Kiribati, Lesoto, Liberija, Madagaskar, Malavi, Mali, Maršalovi otoki, Mavretanija, Mauritius, Mikronezija, Mozambik, Namibija, Nauru, Niger, Nigerija, Niue, Palau, Papua Nova Gvineja, Ruanda, St. Kitts and Nevis, St. Lucija, St. Vincent in Grenadine, Salomonovi otoki, Samoa, Sao Tome in Principe, Senegal, Sejšeli, Sierra Leone, Somalija, Južnoafriška republika, Sudan, Suriname, Svazi, Tanzanija, Timor Leste, Togo, Tonga, Trinidad in Tobago, Tuvalu, Uganda, Vanuatu, Zambija ter Zimbabve.

težje napredujejo oziroma se dodatno povečuje njihov zaostanek za razvitimi državami. Ob navedenih ciljih pojasnujem, kako gospodarska kriza posredno vpliva na napredek držav v razvoju. Predmet mojega preučevanja so bile torej najprej značilnosti razvojne pomoči, ki jo EU namenja državam AKP, prav tako pa podrobneje opredeljujem odnos med EU in državami AKP, ki so ga v preteklosti in ga tudi danes določajo številni sporazumi. V minulih dveh letih, ko je gospodarska kriza vplivala na obnašanje številnih tako svetovnih kot evropskih držav, je bil odnos med EU in državami AKP na veliki preizkušnji. Druge so se različno spopadale s posledicami svetovne krize in tudi določile različne varčevalne ukrepe, med katerimi se je večkrat odprlo vprašanje povečanja oziroma zmanjšanja razvojne pomoči.

Hipotezi magistrske naloge sta torej:

H1: Razvojna pomoč EU državam AKP se je v obdobju gospodarske krize zmanjšala.

H2: Svetovna gospodarska kriza zavira napredek držav v razvoju.

Z raziskovanjem sem nameraval potrditi oziroma ovreči ti hipotezi in doseči te cilje: jasno določiti smernice zmanjševanja oziroma naraščanja količine razvojne pomoči v obdobju krize, določiti vzroke, ki vplivajo nanje, in natančno opredeliti vpliv gospodarske krize oziroma posledic na napredek manj razvitih držav.

## 2 Opredelitev temeljnih pojmov

Celotna magistrska naloga je namenjena problematiki razvojne pomoči v obdobju gospodarske krize. Pojem *razvojna pomoč* je opredeljen kot pomoč dolgoročnim razvojnim programom držav v razvoju, ki izboljšujejo življenjske pogoje njihovih prebivalcev. Ta pomoč državam omogoča, da se postavijo na svoje noge in tako oblikujejo temelje nadaljnjega razvoja (Pleško 2009, 6). Ob tem pojmu ločimo še *uradno razvojno pomoč*. To je skupen izraz za tiste mednarodne tokove državam prejemnicam, ki izpolnjujejo tri merila:

- a) Njihov vir je javni sektor.
- b) Usmerjeni so k spodbujanju gospodarskega razvoja in blaginje v državah prejemnicah.
- c) Dani so po koncesijskih pogojih, kar pomeni, da vsebujejo stopnjo finančne pomoči, ki ni manjša od četrtnine.

Uradna razvojna pomoč tako ne vsebuje donacij in posojil za vojaške namene, če pa manjka kateri od navedenih pogojev, se takšna pomoč šteje kot dvostranska uradna pomoč (Mrak in drugi 2007, 51). Kako pomembna je uradna razvojna pomoč, pove podatek, da vsako leto obsega več deset milijard ameriških dolarjev, ki so namenjeni državam v razvoju (Udovič in Bučar 2007, 844). Ob tem je treba posebej opredeliti *večstransko razvojno pomoč*. Obsega vse prispevke mednarodnim institucijam, če izpolnjujejo te pogoje:

- a) Institucija se v celoti ali pretežno ukvarja z razvojem.
- b) Prispevek mora biti namenjen instituciji, katere članice so države, ali pa skladu, ki ga upravlja taka institucija.
- c) Prispevki se v instituciji uporabljajo tako, da izgubijo svojo nacionalno identiteto in s tem postanejo sestavni del sredstev institucije (Mrak in drugi 2007, 51).

Večstranska razvojna pomoč tako ne vodi v udejanjanje ciljev držav darovalk. S tem, ko so prispevki namenjeni določeni instituciji oziroma skladu, je zagotovljena največja možna stroškovna in delovna učinkovitost pomoči (Pleško 2009, 13).

Humanitarna pomoč je tista, katere poglavitna naloga je zagotoviti pomoč najbolj ranljivim ljudem v tretjih državah. Ključne naloge humanitarne pomoči so reševanje življenj po vojnah in naravnih nesrečah. Tudi humanitarna pomoč EU ima tri glavna orodja za to: nujno pomoč, pomoč v hrani ter pomoč za begunce z območij spopadov in razseljene znotraj države ali regije v vojni.

- Nujna pomoč je v obliki denarja za nakup in dostavo osnovnih dobrin, kot so zdravila, hrana in bivališče, ali za financiranje obnovitvenih del po nesreči. Nujna pomoč mora biti hitra in prilagodljiva.
- Obstajata dve vrsti pomoči v hrani. Po eni strani Unija zagotavlja redne količine hrane regijam, ki jih je prizadela lakota ali suša z namenom zagotoviti zaloge hrane, dokler se spet ne vzpostavi običajna pridelava in proizvodnja. Po drugi strani pa zagotavlja nujno pomoč v hrani tam, kjer je nenadno pomanjkanje posledica nesreč, ki jih je povzročil človek, ali nepredvidenih naravnih nesreč.
- EU in njene države članice pomagajo beguncem, pregananim iz njihove države, in razseljenim znotraj njihove države ali regije prebroditi obdobje izrednih razmer, dokler se ne vrnejo domov ali ustalijo v novi državi (Evropska komisija 2010a).

*Mednarodno razvojno sodelovanje* večina držav uresničuje z različnimi državnimi zakoni. Tako npr. Slovenija pozna Zakon o mednarodnem razvojnem sodelovanju<sup>5</sup>. Ta med drugim določa, da namerava naša država z razvojnim sodelovanjem okrepiti boj proti revščini v državah v razvoju, zagotoviti mir in človekovo varnost v svetu, okrepiti boj proti širjenju virusa HIV in aidsu itn. Zakon sledi temeljnemu ciljem, ki jih je EU opredelila v Evropskem razvojnem dogovoru<sup>6</sup> (Mrak in drugi 2007, 52).

---

<sup>5</sup> Zakon o mednarodnem razvojnem sodelovanju Republike Slovenije je državni zbor sprejel 23. junija 2006, veljati je začel 18. julija 2006. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200670&stevilka=2999> (14. 7. 2010).

<sup>6</sup> Ta dogovor so decembra 2005 podpisali takratni predsedniki Evropske komisije, parlamenta in sveta. Kot prvi dokument je določal zavezo EU in držav članic, da sprejmejo politiko razvojne pomoči, podrobneje pa je predstavljen v tretjem poglavju magistrske naloge.

Združeni narodi razvitost držav opredeljujejo z indeksi človekovega razvoja (Human Development Index) in večina držav, obravnavanih v tej magistrski nalogi, se uvršča v zadnjo, skupino najmanj razvitih držav (Združeni narodi 2009). Za te *nerazvite države* je značilen ta indeks, nižji od 0,500. To pomeni, da imajo zelo nizko pričakovano življenjsko dobo prebivalcev, nizko izobrazbo in zelo nizek bruto domači proizvod na prebivalca.

### 3 Pravni temelji razvojne pomoči

Evropska unija je največja donatorka humanitarne pomoči. Leta 2006 je namenila skoraj 60 milijard ameriških dolarjev pomoči, Združene države Amerike (ZDA) nekaj več kot 22 milijard, Japonska pa nekaj več kot 11 milijard. EU je tako namenila skoraj 57 % vse pomoči (Carbone 2007, 30–1). Večina humanitarne pomoči je končala v proračunih afriških držav (glej graf 2.1.).

Graf 2.1: Humanitarna pomoč EU v letu 2007



Vir: Evropska komisija (2010b)

Vzroki razvojne naravnosti EU do manj razvitih držav, zlasti afriških, so številni, eden od ključnih je kolonialna preteklost evropskih držav, ki niso povsem pozabile na svoje kolonije (Usherwood 1998, 214). Pravno formalno je ta pomoč opredeljena v Maastrichtski pogodbi, a njeni temelji so bili – mogoče bolj prikrito – postavljeni že v Rimski pogodbi, prav tako sta razvojno sodelovanje in pomoč opredeljena v Lizbonski pogodbi. To so temeljni dokumenti EU, ki so oziroma še opredeljujejo njeno delovanje, zato nameravam

najprej razjasniti, kako, nato se bom (čeprav so bili kronološko sprejeti prej kot npr. Maastrichtska in Lizbonska pogodba) lotil še preostalih dokumentov in sporazumov<sup>7</sup>, ki določajo razvojno sodelovanje EU z državami v razvoju, da bi lažje opredelil dinamiko razvojne pomoči.

### 3.1 Rimska pogodba

Kot navaja Carbone (2007, 31), je temelj razvojne politike EU do manj razvitih držav postavila že Rimska pogodba<sup>8</sup>, ki je vsebovala nekatere določbe o odnosu med članicami takratne Evropske gospodarske skupnosti in njihovimi kolonijami. Kot dodaja Usherwood (1998, 215), je Rimska pogodba sicer res vsebovala nekatere člene o razvojnem sodelovanju, vendar jasnih smernic še ni bilo. Kljub temu pa Usherwood (1998, 215) priznava, da nekateri člani opredeljujejo namen sodelovanja, in sicer kot promocijo gospodarskega in družbenega razvoja, ob tem pa 131. člen pogodbe poudarja pomembnost spodbujanja tesnih gospodarskih odnosov med takratno Skupnostjo in državami v razvoju.

Pomemben je podatek, da je te člene v Rimski pogodbi nekako izsilila Francija, močno zaskrbljena nad prihodnostjo odnosov s svojimi kolonijami. Njen ključen cilj je bil zagotoviti prosto trgovino v obe smeri in gospodarsko pomoč (Usherwood 1998, 219). Kot dodaja Carbone (2007, 31), sta se Franciji s podobnimi interesi pridružili Belgija in delno Italija, sicer nekoliko manj naklonjena francoski ideji. Afriške države so se sploh znašle v določilih Rimske pogodbe le zato, ker so bile ob podpisu pogodbe še vedno kolonije držav podpisnic in jih tako niso mogli kar izpustiti iz takšnega pravnega akta. Zato so jih, kot navaja Grilli (2001, 527), opredelili kot neko zvezo držav, ki imajo razvojni odnos z evropskimi državami.

Rimska pogodba je v veliki meri načrtala tudi številne prihodnje dokumente o razvojnem sodelovanju med razvitejšimi evropskimi državami in revnejšimi afriškimi. Na njeni podlagi so podpisali sporazum iz Lomeja, podrobneje predstavljen v šestem poglavju.

---

<sup>7</sup> O drugih sporazumih, kot so Lomejski sporazumi ter sporazumi Yaounde I in II, pišem v šestem poglavju magistrske naloge.

<sup>8</sup> Rimska pogodba (*Treaty of Rome*), sprejeta 25. marca 1957, v veljavi od 1. januarja 1958. Dostopno prek: [http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12002E/htm/C\\_2002325EN.003301.html](http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12002E/htm/C_2002325EN.003301.html) (19. 7. 2010)

### 3.2 Maastrichtska pogodba

Med Rimsko in Maastrichtsko pogodbo<sup>9</sup> so podpisali več dokumentov, ki so opredeljevali sodelovanje med državami Evropske gospodarske skupnosti ter območja Afrike, Pacifika in Karibov. Pred podrobnejšim pregledom teh dokumentov naj pojasnim, kaj je kot ključno vsebovala Maastrichtska pogodba.

Ta je razvojno pomoč EU opredeljevala v 130. členu, kjer kot ključne navaja te značilnosti razvojne pomoči:

- Politika Skupnosti bo v luči razvojnega sodelovanja in v skladu s politikami držav članic sledila tem ciljem:
  - o trajnostni gospodarski in družbeni razvoj držav v razvoju s posebnim poudarkom na državah v najtežjem položaju
  - o gladko in postopno vključevanje držav v razvoj v svetovne gospodarske tokove
  - o spodbujanje boja proti revščini v državah v razvoju.
- Politika skupnosti bo prav tako v skladu z splošnimi cilji razvijajoče se demokracije in vladavine prava ob upoštevanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Barnes in Barnes 1995, 386–7).

Ta načela, znana tudi kot trojni C,<sup>10</sup> določajo (Mrak in drugi 2007, 56):

- Komplementarnost razvojnega sodelovanja med državami članicami in Evropsko komisijo. Države članice delegirajo pomemben delež svojega razvojnega sodelovanja Komisiji, a hkrati še naprej upravljajo svoje dvostranske razvojne programe, ki imajo lahko druge politične cilje in strateške pristope. Zato je po načelu komplementarnosti razvojne pomoči ključna jasna delitev dela med Skupnostjo in državami članicami.

---

<sup>9</sup> Pogodba o Evropski uniji (*Treaty on the European Union*), znana tudi kot Maastrichtska pogodba, sprejeta 7. februarja 1992, v veljavi od 1. novembra 1993. Dostopno prek: [http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/ dat/ 11992M htm/11992M.html](http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M.htm/11992M.html) (19. 7. 2010)

<sup>10</sup> v angleščini: complementarity, coordination in coherence

- Usklajevanje razvojnega sodelovanja temelji na redni in celoviti izmenjavi informacij in posvetovanju med EU in državami članicami o politiki razvojnega sodelovanja in konkretnih programih.
- Skladnost drugih politik, ki lahko s svojimi rešitvami vplivajo na položaj držav v razvoju, da se zagotovi razvojno sodelovanje. Ključne pri tem so trgovinska, migracijska, kmetijska in druge politike. Zagotavljanje skladnosti je eno od težje uresničljivih načel, saj v praksi razvojne cilje podrejajo konkretnjšim gospodarskim interesom držav članic.

Poleg tega Maastrichtska pogodba tudi določa, da se morajo vsi subjekti posvetovati med sabo, preden uvedejo kakršne koli ukrepe na tem področju. Tudi vsi programi pomoči morajo biti sprejeti s konsenzom.

Maastrichtska pogodba je jasno opredelila Skupnost kot glavnega mednarodnega akterja na področju razvojne pomoči. Evropska skupnost je postala usklajevalka in gonilna sila razvojnih politik. To je po svoje logično, saj so evropske države glede na kolonialno preteklost morale nekako izpolniti pričakovanja in vsaj posredno poskrbeti za svoje kolonije (Barnes in Barnes 1995, 386–7).

### **3.3 Lizbonska pogodba**

Kot najnovejši temeljni dokument, ki ureja delovanja EU, se je tudi Lizbonska pogodba<sup>11</sup> dotaknila razvojnega sodelovanja. V poglavju splošnih določb o zunanjem delovanju EU tako lahko preberemo, da Unija:

*Določi in izvaja skupne politike in ukrepe ter si prizadeva za visoko stopnjo sodelovanja na vseh področjih mednarodnih odnosov za:*

*(d) pospeševanje trajnostnega, socialnega in okoljskega razvoja držav v razvoju s prednostnim ciljem izkoreninjenja revščine;*

---

<sup>11</sup> Lizbonska pogodba (Treaty of Lisbon), sprejeta 13. decembra 2007, v veljavi od 1. decembra 2009. Dostopno prek: <http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=1296&lang=SL> (19. 7. 2010)



*(e) spodbujanje vključitve vseh držav v svetovno gospodarstvo, skupno s postopno odpravo omejitev v mednarodni trgovini;*

Ob teh načelih Lizbonska pogodba poudarja tudi posebnosti politike in uporabo načel mednarodnega humanitarnega prava, zlasti nepristranskosti in nediskriminacije. Jasno torej določa, da je zmanjševanje in izkoreninjenje revščine poglavitni cilj politike EU na področju razvojnega sodelovanja. EU mora pri uveljavljanju politik, ki bi lahko vplivale na države v razvoju, upoštevati ta cilj. To pa tudi pomeni, da je razvojna politika samostojno področje in ne le del skupne zunanje in varnostne politike.

Razvojno sodelovanje in humanitarna pomoč sta v Lizbonski pogodbi opredeljena kot „deljeni vzporedni pristojnosti“. Evropska unija vodi neodvisno politiko, ki državam članicam ne preprečuje izvajanja njihovih pristojnosti, hkrati pa ne zmanjšuje samostojnosti politike EU (Evropska komisija 2010c).

### **3.4 Drugi dokumenti EU, ki urejajo področje razvojnega sodelovanja**

#### **3.4.1 Uredba Sveta Evropske unije**

Poglavje o razvojni pomoči so vsebovale številne pogodbe EU, poleg teh pa so različne institucije EU v preteklosti sprejele še nekatere druge dokumente, ki urejajo tudi področje humanitarne pomoči.

Uredba Sveta Evropske skupnosti<sup>12</sup> je nujnost humanitarne pomoči opredelila s temi argumenti:

- ker imajo ljudje v stiski, žrtve naravnih nesreč, vojn in izbruhov spopadov ali drugih primerljivih izjemnih razmer pravico do mednarodne humanitarne pomoči, kadar se izkaže, da njihove oblasti ne morejo zagotoviti učinkovite pomoči,
- ker je humanitarna pomoč eden od pogojev za razvoj ali obnovo in tako mora pokriti celotno obdobje trajanja krize in neposredno po njej,

<sup>12</sup> Uredba Sveta Evropskih skupnosti, št. 1257/96, sprejeta 20. junija 1996, dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:11:24...SL:PDF> (20. 7. 2010)

- ker obstaja potreba po preventivnih ukrepih zaradi zagotavljanja pripravljenosti na nevarnosti nesreč itn.

Ob vseh drugih argumentih, ki jih ne navajam, je omenjena uredba določila te najpomembnejše cilje humanitarne pomoči (predstavljen je nabor ciljev in ne vsi):

- (a) reševati in zavarovati življenja med izrednimi razmerami in neposredno po njih ter po naravnih nesrečah, ki so povzročile veliko izgubo življenj, fizično, psihološko ali socialno trpljenje ali gmotno škodo,
- (b) zagotoviti potrebno pomoč in podporo ljudem, ki so jih prizadele dalj časa trajajoče krize, zlasti zaradi izbruhov spopadov ali vojn,
- (c) izvajati kratkoročna rehabilitacijska in obnovitvena dela, da bi preprečili poslabšanje negativnega vpliva krize itn.

Ta uredba torej prvenstveno ureja dodeljevanje humanitarne pomoči, za katero so bila v skladu z njenim 5. členom namenjena nepovratna sredstva, humanitarno pomoč Skupnosti pa so lahko na podlagi te uredbe izvajali na zahtevo mednarodnih ali nevladnih institucij in organizacij iz držav članic ali tretje države prejemnice ali pa na pobudo Komisije.

### **3.4.2 Razvojni cilji tisočletja<sup>13</sup>**

Leta 2000 se je 191 držav zavezalo, da do leta 2015 izpolnijo osem ciljev, s katerimi naj bi izkoreninili revščino po svetu in zmanjšali razlike med narodi. Ti razvojni cilji sicer niso zgolj plod evropskih prizadevanj, a kot navaja Fraser (2007, 158), je bila Skupnost njihova najmočnejša podpornica in je tudi z njimi ohranila status največje dobaviteljice razvojne pomoči. Ključni razvojni cilji so določali, da naj bi do leta 2015:

- za polovico zmanjšali delež ljudi, ki prejemajo nižje plačilo od enega dolarja na dan,
- za polovico zmanjšali delež ljudi, ki trpijo lakoto,
- dosegli univerzalno primarno izobrazbo,
- promovirali enakost spolov,

---

<sup>13</sup> Razvojne cilje tisočletja (*Millenium Development Goals*) so sprejeli na zasedanju vrha Združenih narodov leta 2000.

- za dve tretjini zmanjšali stopnjo smrtnosti in za tri četrtine zmanjšali smrtnost žensk ob rojevanju,
- ustavili širjenje virusa HIV, malarije in drugih bolezni,
- zagotovili vzdržnost okolja, kar pomeni, da naj bi do takrat načela trajnostnega razvoja vključili v nacionalne politike tako, da bi upoštevali okoljsko politiko; ob tem pa je bil cilj za polovico zmanjšati delež ljudi, ki nimajo dostopa do pitne vode,
- oblikovati globalno partnerstvo za razvoj, ki naj bi se zavzemalo za odprte finančne sisteme, ti pa bi bili predmet pravičnega vladanja, razvoja in zmanjševanja revščine (Fraser 2007, 162–3).

Že leta 2006 so države podpisnice ugotovile, da bo vse te cilje izjemno težko doseči, saj so razmere v subsaharski Afriki nakazovale, da bi denimo cilje o primarni izobrazbi ob takratni dinamiki lahko dosegli šele leta 2130, cilje o zmanjšanju revščine pa še pozneje, leta 2150. To je kazalo na dejstvo, da problemi na afriški celini niso enoslojni in jih bo težko rešiti kar čez noč in zgolj s sprejetjem določenih dokumentov. (Fraser 2007, 162–3). Že tukaj se postavlja pod vprašaj druga hipoteza, saj se pokaže, da že leta 2006 napredek držav ni dosegal zelene dinamike in za to ni bila kriva gospodarska kriza, saj je takrat še ni bilo.

### **3.4.2 Dogovor iz Monterreya**

Pod pokroviteljstvom Združenih narodov je bila leta 2002 v Monterreyu v Mehiki mednarodna konferenca z naslovom Financiranje za razvoj. Bila je prva te vrste, saj so na njej sodelovale številne pomembne mednarodne organizacije (Združeni narodi, Svetovna banka, Mednarodni denarni sklad idr.) in nevladne organizacije, razpravljali pa so o financiranju razvoja tako iz javnega kot zasebnega sektorja (Carbone 2007, 65).

Končali so s skupno izjavo oziroma zavezami, s katerimi je vsaka sodelujoča organizacija prevzela del odgovornosti za razmere v državah v razvoju. Ob tem so sodelujoči poudarjali, da so države v razvoju tudi same odgovorne za svoj napredek, pomoč pa so pogojevali z bojem proti korupciji, promoviranjem demokracije, spodbujanem človekovih pravic idr.

Eno od ključnih vlog in nalog v tem dogovoru je prevzela tudi EU. Skupaj z Združenimi državami Amerike se je zavezala k povečanju prispevka za mednarodno razvojno pomoč. Konkretna številka so določale, da bo EU v štirih letih povečala prispevek za razvojno pomoč na 0,39 % skupnega bruto domačega proizvoda (BDP), ob tem pa je obljubila, da bo dodatno namenila še 7 milijard evrov pomoči na leto (Evropska komisija 2010d).

### **3.4.3 Evropski razvojni dogovor**

Leta 2005 so predsedniki Evropske komisije, parlamenta in sveta podpisali nov dogovor o razvojni politiki Evropske unije. Po navedbah Evropske komisije (2007) so ključni cilji tega dogovora uresničiti razvojne cilje novega tisočletja, med katerimi so: odprava lakote in revščine, doseganje višje stopnje primarne izobrazbe, promoviranje enakosti spolov, boj proti virusu HIV, AIDS-u in malariji, zmanjševanje smrtnosti otrok idr.

Evropski razvojni dogovor določa tudi, da naj bi države članice izvajale dejavnosti razvojnega sodelovanja v skladu z načeli lastništva in partnerstva, poglobljenega političnega dialoga s partnerskimi državami, udeležbe civilne družbe, enakosti spolov ter odzivanja na probleme tako imenovanih šibkih držav (Mrak in drugi 2007, 56). Odprava revščine je torej najpomembnejši cilj. Dokument ga opredeljuje kot nalogo, ki ni le moralna dolžnost, ampak tudi zagotovilo za izgradnjo bolj stabilnega, mirnega in enakopravnega sveta. Ob tem razvojni dogovor določa, da bo EU razvojno pomoč dodeljevala najmanj razvitim državam in državam s srednje visokim dohodkom.

Evropski razvojni dogovor namenja poseben poudarek novim članicam EU oziroma vsem tistim državam, ki so se in se bodo EU priključile po letu 2002. Dogovor izrecno poudarja, da bo Unija nove države članice in nove donatorice podprla tako, da bi izkoristila njihove izkušnje na področju tranzicijskega menedžmenta. Od novih držav članic EU pričakuje, da bodo:

- kot nove donatorice izkoristile svoje izkušnje na področju upravljanja tranzicije,
- svojo udeležbo v posamezni partnerski državi omejile na določeno število sektorjev, pri tem pa upoštevale svojo geografsko in sektorsko strokovnost ter oceno partnerske države,
- delovale pregledno in za ta namen razvile nacionalne kazalce za preučevanje razmer in ocenjevanje napredka partnerske države,
- razvile jasne instrumente za razdeljevanje pomoči, usmerjene v dolgoročne učinke, ki omogočajo potrebne reforme
- si prizadevale za ozaveščanje in izobraževanje svojih državljanov o razvojnih vprašanjih (Udovič in Bučar 2007, 854).

S podpisom Rimske deklaracije o usklajevanju in Pariške deklaracije o učinkovitosti pomoči se je tudi EU zavezala k izboljšanju učinkovitosti razvojne pomoči in skladnejšemu delovanju držav donatoric.

Rimsko deklaracijo so leta 2003 pod pokroviteljstvom Mednarodnega denarnega sklada (IMF – *International Monetary Fund*) podpisali predstavniki številnih finančnih institucij in mednarodnih organizacij ter s tem vnovič prevzeli del odgovornosti za napredek razvojnih politik in povečanje razvojne pomoči. Ključni cilj podpisnikov je bila poenostavitev postopkov za namenjanje pomoči in z njo znižanje stroškov. Zelo različna pričakovanja in zahteve donatoric so namreč pripeljali do tega, da so priprava, izvedba in nadzorovanje razvojne pomoči povzročali velike stroške. Ob tem se je pojavljal še en problem – interesi in načrti držav donatoric se (pre)večkrat niso ujemali z razvojnimi in gospodarskimi cilji držav prejemnic pomoči. Zato je bila tudi učinkovitost pomoči bistveno nižja in z Rimsko deklaracijo so želeli odpraviti tudi to pomanjkljivost. Uresničevanja Rimske deklaracije so se lotili s temi dejavnostmi:

- zagotoviti, da bo razvojna pomoč državam skladna z njihovimi potrebami, upoštevajoč tudi strategije za zmanjšanje revščine,
- pregledati vse možnosti za usklajeno delovanje držav in institucij, s čimer bi tudi poenostavili postopke,

- povečati vlogo držav v razvoju tako, da tudi same pomembno sodelujejo v razvojnih prizadevanjih idr.

Pariška deklaracija pa opozarja, da prevelika razdrobljenost pomoči na globalni, državni ali sektorski ravni škoduje učinkovitosti, zato naj bi države z delitvijo dela in porazdelitvijo bremen povečale usklajenost ter tudi zmanjšale transakcijske stroške. Prav tako so se države zavezale, da poročajo o primerjalnih prednostih donatorjev ter o tem, kako naj bi dosegli optimizacijo pomoči. Verjetno najpomembnejša zaveza podpisnic Pariške deklaracije pa je, da bo pomoč podeljena skladno s potrebami držav prejemnic in ne donatoric (Udovič in Bučar 2007, 851). Donatorice so se s podpisom te deklaracije zavezale, da ob povečanju pomoči državam v razvoju poskrbijo tudi za učinkovitost te pomoči. Ob tem so se podpisnice tudi obvezale, da bodo pospeševale spremembe z izvajanjem partnerskih zavez, vse to v izogib podvajanju. Po sprejetju Pariške deklaracije je tudi Evropski parlament leta 2008 sprejel posebno resolucijo<sup>14</sup> z ugotovitvijo, da se zaveze iz deklaracije ne izvajajo zadostno. Države članice in Komisijo je zato pozval, naj si čim bolj prizadevajo, da bi EU delovala enotno ter dosegla bolj usklajene, pregledne in predvidljive ukrepe. Ob tem je poudaril, da bi morala Komisija tudi nove članice postopno vključevati v mednarodne pristope k razvojni politiki, in jo pozval, naj sodeluje z novimi državami članicami pri določanju, kako bodo izpolnile cilje EU o učinkovitosti pomoči.

### **3.4.5 Sveženj smernic za učinkovito pomoč<sup>15</sup>**

Opisane smernice obsegajo tri dokumente, ki opredeljujejo korake za izboljšanje učinkovitosti razvojne pomoči EU in njene zunanje pomoči na tem področju. Ti trije dokumenti obsegajo redna poročila Evropske komisije, gre pa za spremljanje napredka pri izpolnjevanju ciljev EU, zastavljenih v Barceloni leta 2002. Obsegali so osem političnih

---

<sup>14</sup> Resolucija Evropskega parlamenta o ukrepih po Pariški deklaraciji iz leta 2005 o učinkovitosti pomoči, sprejeta 22. maja 2008. Dostopno prek <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:279E:0100:0108:SL:PDF> (23. 7. 2010).

<sup>15</sup> Gre za t. i. Aid effectiveness package, ki ga je Evropska komisija sprejela leta 2006 in vsebuje ta tri sporočila Komisije: The Communication "Delivering more, faster and better" (COM(2006)87), The Communication "Financing for Development and Aid Effectiveness" (COM(2006)85) in The Communication "Joint Programming Framework" (COM(2006)88).

zavez o razvojni pomoči. Kot navajata Bučarjeva in Udovič (2007, 852), je med cilji svežnja smernic za učinkovito pomoč vredno izluščiti tri zaveze EU:

- oblikovanje skupnega okvirja za načrtovanje razvojne pomoči z opisi profilov držav, s splošno analizo razmer, z matrico donatorjev in politik EU;
- delitev dela med donatorji, ki bo temeljilo na primerjalnih prednostih posameznega donatorja;
- povečevanje skupnih dejavnosti EU prek sofinanciranja.

Eurodad (2006) ob tem poudarja, da je ta sveženj smernic sicer dobra podlaga za delovanje, a težko uresničljiv. Poglavitni problem je pomanjkanje ambicij držav članic EU, a kljub temu je večina držav zastavila smernice, ki naj bi zagotovile izpolnjevanje ciljev, postavljenih do letos. Problem, ki ga poudarja Eurodad, je, da Italija, Portugalska in Španija močno zaostajajo za cilji. Ob tem je še nekoliko negotova vloga novih držav, od katerih je vsaka drugačna, ko gre za razvojno pomoč, zato tudi EU ne ve natančno, koliko lahko pričakuje od katere.

#### **4 Načela financiranja razvojne pomoči**

EU vse do leta 2005 ni poznala skupne strategije za financiranje razvojne pomoči. Delila jo je namreč različnim skupinam držav od tistih v skupini AKP in severnoafriških, ki imajo z EU podpisane posebne sporazume, pa vse do držav na jugu, za katere je veljala posebna ureditev. Leta 2005 pa so načela financiranja za Afriko poenotili in sprejeli dokumenta, ki sta opredeljevala skupne smernice za razvojno politiko do Afrike. Leta 2005 je EU oblikovala strategijo za Afriko, ki od držav članic zahteva, da zagotovijo potrebna sredstva, ob tem pa morajo delovati usklajeno in povezano. Na področju financ ta dokument predvideva dvetretjinsko povečanje skupne vrednosti pomoči do letos v primerjavi z letom 2003. To v konkretnih številkah pomeni, da se sredstva povečajo iz 17 milijard na približno 25 milijard. Koordinacija pomoči pa naj bi potekala na podlagi različnih akcijskih načrtov, tako naj bi zagotovili skupno delovanja držav članic (Fraser 2007, 165–6).

Financiranje in zagotavljanje razvojne pomoči je po večini v rokah Evropske komisije, ki usklajuje razvojne politike skupnosti in držav članic. A pomembna vloga Komisije ni posledica njenega zelo velikega globalnega vpliva, ampak dejstva, da je največja promotorka politike razvojne pomoči, ta vloga pa hkrati krepi evropsko vizijo mednarodnega razvoja (Carbone 2007, 37).

Ob jasno razdeljenih vlogah, kdo razporeja razvojno pomoč, je po mnenju Bučarjeve in Udoviča (2007, 850) EU naredila korak naprej tudi pri implementaciji politike razvojne pomoči, ki tako ne ostaja le na papirju. Povezava je namreč že leta 2005 sprejela časovnico povečevanja razvojne pomoči, ki obvezuje stare članice<sup>16</sup>, da delež razvojne pomoči do letos povečajo na 0,56 % BDP, do leta 2015 pa na 0,7% BDP. Obveznosti novih držav članic<sup>17</sup> so nekoliko milejše, EU tako predvideva, da morajo do letos za razvojno pomoč nameniti 0,17% BDP, do leta 2015 pa 0,33% BDP.

Te številke jasno zavezujejo države članice k sodelovanju v politiki mednarodne razvojne pomoči. To je pač 'breme' članstva v EU. S članstvom mora vsaka država prilagoditi svoje uradno videnje mednarodnega okolja in sodelovanja v njem. Ne glede na članstvo v EU pa imajo države članice nekakšno moralno obvezo pomagati manj razvitim delom sveta. Ta obveznost nastane takrat, ko država preseže neko stopnjo razvitosti oziroma je njen bruto domači proizvod in gospodarski razvoj tolikšen, da lahko postane donatorica pomoči (Brglez 2007, 6).

Opisani zelo jasni cilji potrjujejo dejstvo, da nekatere države skrbijo za države v razvoju zaradi kolonialne zgodovine, ni pa to edini razlog za trud EU na tem področju. Kot je prepričan Brglez (2008, 6), je ob nevtralnih ciljih, zapisanih v naštetih pogodbah in drugih dokumentih, treba nameniti posebno pozornost tudi drugim, bolj konkretnim ciljem nekaterih držav, za katerimi pa se zelo pogosto skrivajo nacionalni interesi držav članic. Politika financiranja tako ni le posledica tega, da si države članice le želijo pomagati,

---

<sup>16</sup> Med stare članice uvrščamo države, ki so se pridružile EU pred letom 2004, torej: Avstrijo, Belgijo, Dansko, Finsko, Francijo, Nemčijo, Grčijo, Irsko, Italijo, Luksemburg, Nizozemsko, Portugalsko, Španijo, Švedsko in Veliko Britanijo.

<sup>17</sup> Med nove članice uvrščamo države, ki so se pridružile EU leta 2004 ali pozneje, torej: Češko, Estonijo, Ciper, Latvijo, Litvo, Madžarsko, Malto, Poljsko, Slovaško in Slovenijo.



ampak imajo zelo verjetno tudi druge cilje, ki pa koristijo tudi njim samim, ne le prejemnicam pomoči.

Različne države so različno sposobne financiranja razvojne pomoči in tudi dolžnost članic EU ni, da bi vsaka prispevala enako. Pri količini razvojne pomoči je zelo pomemben BDP, od višine tega je odvisno, koliko mora prispevati katera država.

Opisana načela financiranja razvojne pomoči vsaki državi pripišejo svojo vlogo na tem področju, zato sem podrobneje pregledal vlogo manjših držav, kot je Slovenija, ter kje so največje in tudi najbogatejše članice EU.

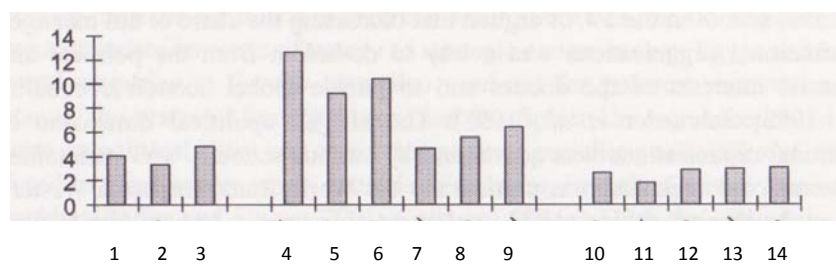
Slovenija je morala z vstopom v EU bistveno povečati prispevek na področju razvojne pomoči. V prvih letih članstva (2004–2007) se ta več kot podvojil, zelo se je spremenila tudi struktura te pomoči. Več kot podvojil se je namreč tudi delež večstranske pomoči, bistveno pa se je zmanjšala dvostranska pomoč, ki se je prepolovila (Udovič in Bučar 2007, 855–6). Slovenija še nekaj časa po vstopu v EU ni imela skladnih razvojnih ciljev, zato je imela težave z udeležbo v razvojni politiki. Pri različnih politikah na tem področju je zagovarjala različna stališča, kar je bilo posledica slabega poznavanja vsebin in tudi neizoblikovanih usmeritev na tem področju. Poseben problem je bilo pomanjkanje politične podpore za to področje (Mrak in drugi 2007, 57).

Vloga Slovenije v razvojnem sodelovanju ni zanemarljiva, priznati pa je treba, da lahko naša država verjetno več kot na območjih AKP, ki so tema te magistrske naloge, stori na območju nekdanje Jugoslavije. Na območju Afrike, recimo, Slovenija do zdaj ni igrala vidne vloge. Leta 2006 je temu območju namenila le 5 % dvostranske pomoči, kar je pomenilo nekaj manj kot 580 tisoč evrov. Večina teh sredstev je bila namenjena za oskrbo migrantov, v manjši meri pa je šlo za financiranje protiminskih projektov in štipendiranje študentov. Le za primerjavo podatek, da je istega leta Slovenija za območje Irana, Iraka, Gruzije in Jordanije namenila približno milijon 120 tisoč evrov, kar je pomenilo 10 % celotne dvostranske pomoči (Huč 2007, 2–3). Toda Afrika je v ospredju razvojnega sodelovanja EU, zato bo morala tudi Slovenija okrepiti razvojno sodelovanje z njo. Ne glede na to pa nekateri drugi avtorji (Mrak in drugi 2007, 57) ostajajo prepričani, da je

najpomembnejša vloga Slovenije tista na območju nekdanje Jugoslavije. Zaradi poznavanja razmer bi lahko usklajevala razvojno pomoč v kateri od tamkajšnjih držav.

V nasprotju s Slovenijo pa večje članice EU – zaradi že opisane kolonialne preteklosti – namenjajo veliko pozornosti afriški celini. Carbone (2007, 42) kot 'velike tri' označuje Francijo, Nemčijo in Veliko Britanijo, ki pa kljub tej oznaki ne igrajo najpomembnejše vloge pri zagotavljanju pomoči. Carbone je države EU razdelil na podlagi količine in kakovosti pomoči in iz te razdelitve (glej graf 4.1.) lahko vidimo, da so najpomembnejše države na tem področju severnoevropske, torej Danska in Švedska, pa tudi Nizozemska.

Graf 4.1<sup>18</sup>:



Vir: Carbone (2007, 42)

Najslabše so se – po tej razporeditvi – odrezale južnoevropske članice EU, torej Italija, Španija in Portugalska. Države torej prispevajo različno, a pomoč vsake od njih ima značilnosti, ki so se pokazale z leti. Tako denimo Francija najbolj deluje po načelu kolonialnega sodelovanja in svojo pomoč namenja po večini najbolj revnim in nedemokracičnim državam. Ob tem pa, čeprav ni na seznamu najboljših držav na tem področju, opazno povečuje svoj prispevek razvojne pomoči. Prav tako Velika Britanija povečuje sredstva razvojne pomoči, čeprav največ njene pomoči ne konča na območjih AKP, ampak v državah Commonwealtha. Da se države do sredstev za razvojno pomoč v veliki meri res opredeljujejo skozi prizmo kolonialne preteklosti, nazorno kaže primer Nemčije. Ta nima kolonialne zgodovine, ob tem pa je tudi odstotek BDP, ki ga namenja za pomoč državam v razvoju, bistveno nižji kot npr. prispevek Velike Britanije ali Francije, če

<sup>18</sup> V tabeli so navedeni podatki za te države: Francija (1), Nemčija (2), Velika Britanija (3), Danska (4), Nizozemska (5), Švedska (6), Finska (7), Belgija (8), Irska (9), Grčija (10), Italija (11), Španija (12), Portugalska (13) in Avstrija (14).

primerjamo le 'velike tri'. Posledično je tudi zelo daleč od norm, ki jih dosegajo Švedska, Danska in Nizozemska. Tudi Nemčija pa svoje pomoči ni pretirano usmerjala na območje AKP. Zaradi vloge v drugi svetovni vojni in posledic, ki so nastale takrat, je Nemčija izjemno velik delež svoje pomoči namenila Izraelu in nekdanji Jugoslaviji (Carbone 2007, 43–53).

## **5 Instrumenti EU za razdeljevanje humanitarne pomoči**

### **5.1 Evropski razvojni sklad**

Evropska unija zagotavlja pomoč prek Evropskega razvojnega sklada (EDF – *European Development Fund*). Temelje zanj je leta 1957 postavila Rimska pogodba, ki je opredeljevala tehnično in finančno pomoč afriškim državam. Sredstva tega sklada predstavljajo zelo pomemben delež pomoči, ki jo EU razdeli državam v razvoju, kljub temu pa še vedno niso del krovnega proračuna EU. Sredstva se namreč stekajo v sklad neposredno iz držav članic, za kar obstajajo posebna finančna pravila, delovanje sklada pa usmerja poseben odbor. Ker to ni del proračuna EU, je tudi zunaj nadzora Evropskega parlamenta, kar nekateri tudi označujejo kot najbolj šibko točko tega sklada (Carbone 2007, 34).

Načelo, da se EDF ves čas financira neposredno iz držav članic in da ni del evropskega proračuna, sta Komisija in Parlament poskušala večkrat spremeniti. A države članice so do zdaj vedno nasprotovale ureditvi, po kateri bi tudi ta sklad postal del proračuna (Carbone 2007, 35).

Največ pomoči državam AKP, skozi katero preverjam zastavljene hipoteze o količini pomoči, zagotavlja ta sklad in tako bo vsaj še do leta 2013, ko se izteče petletno obdobje. Znotraj teh obdobj EU podpisuje različne sporazume, na podlagi katerih sodeluje z državami AKP. Tako so izpeljali tudi Lomejske konvencije ter konvencije v Cotonouju in Yaoundeju (Evropska komisija 2009a).

EDF zagotavlja sredstva z različnimi instrumenti. Znana so sredstva v obliki neposrednih podpor ali subvencij in tudi posojila zasebnemu sektorju. Kot sem že zapisal, je posamezen

EDF oblikovan za točno določeno obdobje. Zdajšnji, za obdobje 2008–2013, je vreden skupno 22 milijard 682 milijonov evrov. Ta sklad veliko večino sredstev nameni državam AKP, kar je razvidno tudi iz podatka, da je v zdajšnjem skladu za te države namenjenih 21 milijard 966 milijonov evrov; nekaj manj kot 22 milijonov pa prekomorskim državam in ozemljem<sup>19</sup> (OCT – *Overseas countries and territories*), 430 milijonov pa je namenjenih izvajanju pomoči iz tega sklada.

## 5.2 Urad za človekoljubno pomoč

Povsem drugače kot z EDF, ki ni del proračuna EU in zato tudi Parlament nima nadzora nad njim, je z drugim instrumentom, skozi katerega EU zagotavlja delež svoje razvojne pomoči. Urad za človekoljubno pomoč (ECHO – *The Humanitarian Aid department of the European Commission*) je unikaten instrument za zagotavljanje človekoljubne pomoči, saj deluje izključno za ta cilj. Načela, po katerih deluje, so nepristranskost, neodvisnost in nevtralnost v skladu z mednarodnim pravom (Evropska komisija 2009b).

Ta urad ima na voljo skupno 640 milijonov evrov na leto iz dveh virov. Prvi je proračun EU, drugi pa prispevek iz EDF. Urad financira po večini dejavnosti na štirih področjih:

- humanitarne operacije
- zagotavljanje pomoči v hrani
- pripravljenost na morebitne naravne nesreče
- podpora vsem takšnim akcijam.

Poleg tega ima ECHO poseben sklad za takojšnje odzivanje na nenadne nepredvidene potrebe. Za sprostitev te oblike pomoči mora biti dosežen tristranski dogovor, torej med Evropsko komisijo, parlamentom in svetom (Evropska komisija 2010a).

Naveden letni znesek pa ni nujno dokončen. Če je treba, lahko Komisija zaprosi Parlament in Svet, da odobrita zvišanje sredstev iz rezerv za nujno pomoč. Tudi to Uradu omogoči hiter odziv na potrebe, predvsem pa omejitev morebitnih nepredvidenih posledic naravne nesreče, za katere ni namenskih sredstev (Evropska komisija 2009b). Vsi ti instrumenti

---

<sup>19</sup> Gre za 21 držav oziroma območij, ki so odvisni od štirih članic EU: Danske, Francije, Nizozemske in Velike Britanije.

imajo praktično enak cilj – skozi različne kanale zagotoviti stabilnost in enakomerne količine razvojne pomoči.

### **5.3 Urad EuropeAid**

Ključna naloga urada EuropeAid je hitra in učinkovita pomoč tam, kjer jo najbolj potrebujejo. Pred dodelitvijo sredstev urad opravi natančne analize in posvetovanja, ob tem pa dosledno preverja, ali so milijonski zneski porabljeni učinkovito in odgovorno. Vsi projekti, ki jih financira ta urad, morajo izpolnjujejo standarde visoke kakovosti (Evropska komisija 2009c). Dodeljevanje pomoči v okviru tega urada, ki je pod nadzorom Evropske komisije, poteka po treh osnovnih pristopih:

- projektni pristop: dodeljevanje sredstev za posebne namene, omejene z rokom in proračunom,
- sektorski pristop: večji vpliv partnerskih držav na odločanje o razvojni politiki in financiranje kot pri tradicionalnem projektne pristopu,
- podpora proračunu: neposredna dodelitev sredstev vladi države prejemnice.

Urad naj bi razdeljeval pomoč po načelu učinkovitosti. To med drugim pomeni usklajevanje med Komisijo in državo prejemnico, da tej zagotovijo pomoč, ki ji pomaga izpolniti določene cilje. Ti pa morajo biti realni in preverljivi, kar je tudi eden od pogojev za dodelitev pomoči. Kjer države izpolnjujejo pogoje za pomoč, jo Komisija nameni tako, da lahko vlade resneje zastavijo razvojno politiko, sredstva pa naj bi bila porabljena predvsem za boj proti revščini in vzpostavljanje preglednejšega sistema javnih financ. Zelo pomembno pa je, da ta pomoč ni edini vir razvoja države prejemnice, saj mora ta vzporedno zagotoviti tudi svoje vire financiranja (Evropska komisija 2009c).

EuropeAid torej skrbi tudi za visoko kakovost dodeljene pomoči. Po navedbah Evropske komisije (2009c) skupine za kakovost preverjajo ukrepe zunanje pomoči že pri njihovi določitvi in pripravi. Komisija je tudi uvedla precej ostre postopke spremljanja in ocenjevanja razvojnih projektov, s katerimi ves čas preverja rezultate in tako pridobiva povratne informacije, kar pripomore k boljšemu in preglednejšemu delu. Urad mora natančno poročati o svojih dejavnostih, da ugotovijo, ali ravna odgovorno, ali kakovostno

pripravi in izpelje projekt, ga učinkovito upravlja in nadzoruje ter vodi odprt dialog z institucijami EU.

## **6 Sodelovanje med EU in državami AKP**

Odraž že opisane povezave med državami EU in afriško celino so sporazumi, ki so jih od leta 1963 podpisovali predstavniki držav AKP in EU. Uradno je bila skupnost držav AKP ustanovljena leta 1975 z dogovorom iz Georgetowna. To združenje držav je nato do leta 2000 podpisalo več dogovorov z EU oziroma z vsemi predhodnicami te povezave (Sekretariat AKP držav 2005). Te dogovore podrobneje predstavljam v nadaljevanju, pred tem pa podrobneje opredeljujem značilnosti skupine držav AKP.

V skupini AKP je 79 članic, od teh je 48 držav subsaharske Afrike, 16 z območja Karibov in 15 pacifiških. Skupina je bila ustanovljena za usklajevanje sodelovanja z EU, kot ključen cilj pa so sodelujoče države navedle skupna pogajanja o sporazumih z EU in nato tudi skupno izvajanje teh sporazumov. Z leti je skupnost presegla prvotne cilje in tako se je tudi povečal obseg njenih nalog. Ob prvotnih nalogah se zdaj ukvarja še s pospeševanjem gospodarskega, političnega in kulturnega napredka, da bi dosegla cilje, ki bi omogočili napredek držav v razvoju:

- trajnostni razvoj članic območja AKP in njihovo postopno vključevanje v globalno gospodarstvo, kar spodbuja zmanjševanje revščine in vzpostavljanje bolj pravičnega svetovnega reda,
- usklajeno delovanje skupine AKP pri uresničevanju njenih dogovorov z EU,
- spodbujanje enotnosti in solidarnosti med AKP in članicami ter razumevanje med njihovimi državljani,
- doseganje miru in stabilnosti v svobodni in demokratični družbi.

Izpolnjevanje teh ciljev bi pomenilo napredek držav v razvoju, a ta napredek, ki je tudi predmet moje druge hipoteze, je zaradi različnih vzrokov onemogočen oziroma ga ne dosejajo z zeleno dinamiko.

## 6.1 Sporazuma Yaounde I in Yaounde II

Prvo povezovanje oziroma tudi uradno sodelovanje med državami AKP in takrat šestimi članicami Evropske skupnosti so formalno vzpostavili s podpisom prvega sporazuma Yaounde leta 1963, ki je veljal do leta 1969, ko so podpisali še drugega. V kamerunski prestolnici, po kateri sta sporazuma dobila ime, se je 18 afriških in 6 evropskih držav sprva zavezalo k sodelovanju na finančnem, tehničnem in trgovinskem področju. V drugem sporazumu pa so podrobneje določili sodelovanje pri graditvi infrastrukture v francosko govorečih državah (Sekretariat držav AKP 2005). Dogovora sta konkretnije omogočila, da so afriške države, podpisnice sporazuma, lahko izvažale v Evropsko skupnost majhno količino industrijskih dobrin brez carinskih obremenitev. Ob tem so se formalizirala tudi že opisana vlaganja v projekte v afriških državah. V prvih petih letih veljavnosti sporazuma je vrednost naložb iz evropskega razvojnega sklada, ki so končale na območjih držav podpisnic, znašala 3,6 milijarde dolarjev, po dvanajstih letih se je zvišala na 7,4 milijarde. Izvoz izdelkov iz afriških držav v šest evropskih je bil leta 1963 35,4-odstoten, do leta 1968 pa se je povečal na 38,4 % (Dorman 1991). Da se pomen sporazumov iz kamerunske prestolnice najbolje odraža v konkretnih številkah, je razvidno tudi iz podatkov, ki jih navajata Brethertorn in Vogler (2006, 113–14). Kot pišeta, je leta 1960 kar 80 % zunanje trgovine držav AKP potekalo z državami na območju Evropske skupnosti. Ob tem pa je bilo kar 98 % razvojne pomoči, ki so jo prejele države AKP, vezane na članice Skupnosti. Podpis obeh dogovorov je bil sicer posledica nujne formalizacije sodelovanja med državami, ki niso več spadale med prekomorska ozemlja, zato je bil nujen nov dogovor. Vendarle pa je šlo za nekakšen precedens v odnosih med evropskimi državami in državami na območju AKP. Sporazuma sta namreč prvi takšni listini, oblikovani šele po pogajanjih obeh strani, mednarodni pogodbi, ki sta zahtevali ratifikacijo vseh držav podpisnic. Prav tako so za izogibanje administrativnim oviram ustanovili poseben Svet in parlamentarno skupščino.

S podpisom teh sporazumov so izoblikovali pogoje za dvostranski odnos med Evropsko skupnostjo in državami podpisnicami. Oblikovali so poseben forum, na katerem so manj razvite države – podpisnice sporazuma lahko skupno oblikovale svoje zahteve (Brethertorn in Vogler 2006, 114).

## 6.2 Lomejski sporazumi

Sporazuma iz kamerunske prestolnice Yaounde sta bila podlaga za razvojno sodelovanje med državami AKP in takratno Evropsko skupnostjo. Tudi Lomejski sporazumi so pravzaprav dokumenti, ki so na eni strani omogočali trgovinsko povezavo med državami Evropske skupnosti in AKP, na drugi strani pa so določali razvojno sodelovanje med temi akterji. Trgovinsko partnerstvo so s temi sporazumi uporabili za promoviranje rasti in razvoja. Ključen je bil med drugim dogovor, da lahko izdelki iz držav AKP vstopajo na evropski trg brez posebnih tarif. Ob teh dogovorih o trgovini so bila v Lomejskih sporazumih ključna določila o razvojni pomoči, saj naj bi izboljšala življenjske razmere v državah AKP. O količini razvojne pomoči oziroma deležu proračuna, ki bi ga članice Skupnosti namenile državam AKP, so se pogajali za vsak sporazum posebej, a ta pomoč ni šla neposredno iz evropskega proračuna, temveč iz Evropskega razvojnega sklada, opisanega v prejšnjem poglavju. Hewitt (1989, 290) opozarja na še eno pomembno lastnost teh sporazumov – sredstva Evropskega razvojnega sklada so namreč postala rezervirana le za podpisnice sporazuma, druge države niso mogle računati na to pomoč. Od sredine sedemdesetih let naprej, ko je bil sklenjen prvi Lomejski sporazum, so se sicer pojavile številne pobude, da bi pomoč državam AKP bistveno povečali z vsakim sporazumom, a večina teh predlogov je naletela na gluha ušesa, tako da je pomoč ostajala na približno 15 % BDP EU (Elgström 2008, 67–8).

Potreba po nadomestilu sporazumov iz kamerunske prestolnice se je pojavila po vstopu Velike Britanije v Evropsko skupnost leta 1973. Sporazuma Yaounde I in II sta opredeljevala odnos med državami ES in po večini francoskimi kolonijami, Velika Britanija pa je pričakovala, da bo podoben režim veljal tudi za njene kolonije. Na podlagi sporazumov iz Yaoundeja so leta 1975 podpisali prvi Lomejski sporazum. Podpisnice so bile tudi že nekdanje britanske kolonije ter še nekatere druge države z območja Pacifika in Karibov (Hewitt 1989, 289).

Prvi Lomejski sporazum je bil poseben tako po obliki kot po vsebini. Med drugim ga številni avtorji predstavljajo kot temeljno točko začetka razvoja odnosov sever–jug. Dovolj pove že podatek, da je bil Lomejski sporazum nekakšen vzor za ZDA, ki so številne njegove elemente uporabile pri oblikovanju svojega sporazuma z državami Karibov.



Prvi sporazum je določal bolj preferenčni trgovinski režim, petletni program pomoči, ki pa je bil bistveno manj strog kot tisti pred njim. Državam prejemnicam je namreč omogočal, da so svobodno določale namen porabe denarja iz Evropske skupnosti (Hewitt 1989, 285).

Ko navaja Evropska komisija (2009d), je bil prvi Lomejski sporazum ključen tudi zato, ker je določal ločene trgovinske postopke za nekatere ključne dobrine, izvožene iz držav podpisnic v Evropsko skupnost. Ti različni postopki oziroma 'protokoli' so omogočali uvažanje nekaterih dobrin brez carinskih omejitev in obdavčitev. Povsem konkretno je to pomenilo, da se je Skupnost odločila npr. vsako leto kupiti točno določeno količino sladkorja, ki ga je potem prodajala po svojih cenah, proizvajalcem pa je zagotovila dovolj visoko kvoto. Lome I je prav tako postavljajl v ospredje nujnost izboljšanja infrastrukture v državah AKP. Kot prednostno je določal izgradnjo cest, mostov, bolnišnic in šol.

Problematika tega sporazuma se je pokazala pozneje, ko je postalo jasno, da so se s sporazumom pričakovanja podpisnic povečala v tolikšni meri, da so postala nerealna. Mehanizmi, vzpostavljeni s tem sporazumom, v praksi niso zagotovili vidnejšega gospodarskega in družbenega razvoja držav AKP. Napredek tako ni izostal samo v zdajšnjem obdobju gospodarske krize, ampak že prej. Prav tako prvi lomejski sporazum ni uspel zmanjšati revščine v državah AKP, tudi kakovost življenja je ostala enaka. Da izvozi držav AKP zares niso pomenili pomembnejšega deleža na trgih Evropske skupnosti, kaže podatek, da je uvoz dobrin od tam ob koncu prvega lomejskega sporazuma dosegal od 3 do 4 % in je naraščal le počasi (Hewitt 1989, 290).

Drugi Lomejski sporazum je bil podpisan leta 1980 in je obsegal 4 milijarde 700 milijonov dolarjev. Kot navaja Hewitt (1989, 291), je bil ta sporazum praktično najslabši od vseh štirih. Pomoč Evropske skupnosti se je v obdobju veljavnosti tega sporazuma celo nekoliko zmanjšala. Je pa drugi sporazum postavil temelje za vzpostavitev dveh sistemov, imenovanih Stabex in Sysmin. Stabex je državam AKP omogočal, da so vsako leto izvozile določeno količino pridelkov, tako pa je neposredno vplival na oblikovanje cen in podobno. Tudi Sysmin je zavaroval države pred izgubo prihodka zaradi negotovih razmer v mednarodni trgovini. Omogočal je različna posojila, ki so državam pomagala pri izhodu iz morebitnih kriz (Sekretariat AKP držav 2005).

Po Hewittovih navedbah (1989, 292) je tretji Lomejski sporazum določal praktično iste trgovinske določbe kot njegova predhodnika. Tako so v sporazumu, podpisanem 8. decembra 1984, ostala stroga pravila o izvoru pridelkov in podobno. Nekoliko se je spremenilo razdeljevanje razvojne pomoči, saj je bilo več sredstev namenjenih sistemoma Stabex in Sysmin. Kljub temu je tretji sporazum vseboval nekatere manjše spremembe, ki pa so pomembno vplivale na odnose med državami AKP in Skupnostjo. Prve so morale tudi same sprejeti ukrepe za razvoj kmetijstva, da niso bile več popolnoma odvisne od razvitejših držav. Ena od najpomembnejših določb, prvič vključena v mednarodni sporazum, pa je skupen boj proti rasnemu razlikovanju – apartheidu. Podpisnice tretjega Lomejskega sporazuma so se zavezale, da bodo skupno delovale proti temu pojavu.

Ta sporazum je bil tudi najobsežnejši, saj je bil sestavljen iz petih delov, ki so določali sodelovanje med Evropsko skupnostjo in državami AKP. Prvi del je obsegal pričakovanja in cilje vseh podpisnic, v drugem delu so podrobneje določili področja sodelovanja. Kot najpomembnejša so navedli kmetijstvo, industrijo in transport. V tretjem delu so podpisnice določile mehanizme in pogoje trgovinskega sodelovanja ter delovanje sistemov Stabex in Sysmin. Četrty del je opisal delovanje institucij za izvajanje tega sporazuma, peti del pa je vseboval manjše določbe, kot so pristopni pogoji in različne posebne določbe za morebitne zaščitene znamke.

V sporazumu je Evropska skupnost oblikovala tudi svoj seznam najmanj razvitih držav in nanj takrat uvrstila 43 držav AKP, kar je pomenilo 40 % celotnega prebivalstva območij AKP, in zanje je namenila dvakrat več sredstev kot za druge države. Tudi tretji Lomejski sporazum ni povsem izpolnil gospodarskih ciljev držav podpisnic, zato je bilo treba pred podpisom četrtega uvesti nekatere reforme za učinkovitejše povezovanje (Hewitt 1994, 294).

Zaradi precejšnje neuspešnosti prvih treh Lomejskih sporazumov so se države četrtega lotile drugače. Pogajanja so začele že leta 1988, kar dve leti pred začetkom veljavnosti dokumenta, prav tako je bil to edini Lomejski sporazum za obdobje desetih let, res pa so podpisnice na polovici tega obdobja, leta 1995, podrobneje pregledale izvrševanje dogovora in ga v skladu z ugotovitvami posodobile (Evropska komisija 2009d). Kot ob tem dodaja Hewitt (1994, 295), so bile ključne novosti poglobljeno sodelovanje držav podpisnic

tudi z drugimi mednarodnimi institucijami, kot sta Svetovna banka in Mednarodni denarni sklad. Pri tem je bila ključna politika, ki sta jo podpirali predvsem Velika Britanija in Nizozemska, financiranje držav AKP s strani prej omenjenih institucij, ta posojila pa so bila namenjena predvsem strukturnim spremembam v državah AKP, s katerimi naj bi te dosegale zadovoljivo gospodarsko rast. S četrtem Lomejskim sporazum in njegovo posodobitvijo leta 1995 se je precej povečalo tudi število držav podpisnic sporazuma, saj se je za to odločilo kar 70 držav AKP in 15 evropskih (Sekretariat držav AKP 2005). Podpis je zaznamovala še ena ključna novost. V tem dokumentu je bila namreč kot bistvena sestavina odnosov med državami AKP in EU prvič navedena določba o človekovih pravicah. Spoštovanje teh pravic je s tem sporazumom postalo bistveni element sodelovanja med opisanimi akterji. Posodobitev sporazuma leta 1995 je vsebovala tudi določbo, da državam, ki ne spoštujejo človekovih pravic, zamrznejo vse oblike humanitarne in razvojne pomoči. To je bilo prvič, ko je bila mednarodna pomoč pogojevana tako. Med manj pomembnimi določbami so opredelili tudi varovanje narave, predvsem tropskih gozdov. Temu je bila namenjena celo posebna postavka v proračunu EDF za obdobje 1995–2000 (Evropska komisija 2009d).

Z iztekom veljavnosti četrtega Lomejskega sporazuma so se pojavile prve ocene učinkovitosti pomoči evropskih držav manj razvitim državam na območju AKP. Odgovor na vprašanje, ali je to sodelovanje prineslo bistven napredek oziroma ali so zaradi tega države gospodarsko kaj bolj konkurenčne, ni preprost. Kot ugotavljata Brethertorn in Vogler (2006, 120–1), je pri Lomejskih sporazumih pozitivno to, da so zagotovili redno finančno pomoč revnejšim državam, da se je povečala tudi trgovinska pomoč, čeprav je razvoj tega področja ves čas ovirala zapletena birokracija. Prav tako avtorja pozdravljata promocijo demokracije evropskih držav. A ti učinki niso prinesli bistvenega napredka državam, na kar jasno kaže tudi spodnja tabela. Države AKP so kljub pomoči evropskih držav ostale med najrevnejšimi na svetu, nekatere od njih so po razvitosti celo nazadovale (glej tabelo 6.1.)<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> Tabela primerja leti 1995 in 1997, ko je veljal četrti Lomejski sporazum, iz podatkov za leto 1997 pa je razvidno, da so nekatere države kljub številnim sporazumom o pomoči in sodelovanju v razvitosti celo nazadovale in niso dosegle zelenega napredka. Prvi stolpec predstavlja vrednost HDI v letu 1995, drugi pa v letu 1997.

Tabela 6.1: Razvitost držav po indeksu človekovega razvoja

<i>Afriške države</i>							
Angola	164	157	Etiopija	171	170	Namibija	108 118
Benin	155	146	Gabon	114	120	Niger	174 173
Bocvana	74	97	Gambija	161	165	Nigerija	141 141
Burkina Faso	169	172	Gana	129	132	Ruanda	156 174
Burundi	165	169	Gvineja	168	167	Sao Tome in Principe	133 125
Kamerun	127	133	Gvineja Bissau	163	163	Senegal	152 160
Cape Verde	/	123	Kenija	130	134	Somalija	166 /
Centralnoafriška rep.	149	151	Lesoto	131	137	Južnoafriška republika	95 90
Čad	162	164	Liberija	159	/	Sudan	144 158
Komori	139	140	Madagaskar	135	152	Svazi	124 /
Kongo	122	130	Malavi	157	161	Tanzanija	147 149
Slonokoščena obala	145	145	Mali	172	171	Togo	140 147
Dem. Rep. Kongo	143	142	Mavretanija	150	150	Uganda	158 159
Džibuti	154	162	Mauritius	60	61	Zambija	136 143
Ekvatorialna Gvineja	142	135	Mozambik	167	166	Zimbabve	136 129
Eritreja	/	168					
<i>Karibske države</i>							
Antigva in Barbuda	55	29	Dom. republika	96	87	St. Kitts and Nevils	37 49
Bahami	26	28	Grenada	67	54	St. Lucija	84 56
Barbados	25	25	Gvajana	105	104	St. Vincent	79 57
Belize	29	63	Haiti	148	156	Suriname	77 66
Dominika	69	41	Jamajka	88	83	Trinidad in Tobago	39 40
<i>Pacifiške države</i>							
Fidži	46	46	Salomonski otoki	125	122	Vanatu	119 124
Kiribati	/	/	Tonga	/	/	Zahodna Samoa	102 96
Papua Nova Gvineja	126	128	Tuvalu	/	/		

Vir: Brethertorn in Vogler (2006, 116)

Ob teh podatkih, ki jasno kažejo, da države niso dosegle zelenega napredka, se postavlja tudi vprašanje vzroka, sploh zato, ker gospodarske krize takrat še ni bilo, kar veliko pove za preverjanje prve hipoteze. Brethertorn in Vogler (2006, 123–5) sta izostanek napredka pojasnila s primerjanjem vloge držav AKP in drugih držav, npr. latinskoameriških, na evropskem trgu. Ugotovila sta, da so države AKP svoje deleže na evropskih trgih sicer ves čas povečevale, a na drugi strani so še večji napredek dosegale latinskoameriške države, ki so bolj dejavno delovale na trgih Skupnosti in imele tudi večji tržni delež. Ob tem avtorja

ugotavljata, da tudi podatek, ki je ves čas nakazoval na zviševanje stopnje razvojne pomoči, ni bil povsem realen. Drži namreč, da se je pomoč, ki so jo namenjale članice Skupnosti prek EDF, stalno povečevala, a upoštevati je treba tudi podatek, da je sporazume o sodelovanju podpisovalo vse več držav AKP in da so torej to pomoč delili na vedno več delov. Ob tem so napredovanje držav zavirale administrativne ovire. O pretoku pomoči so odločali na različnih ravneh, kar je postopke zavleklo, prav tako so postajali vedno manj pregledni.

Ob izteku veljavnosti zadnjega Lomejskega sporazuma se je pokazalo, da sporazumi niso povsem dosegli ciljev. Statistika je pokazala, da trgovinske ugodnosti za države AKP niso pospešile gospodarskega razvoja, zato je Evropska komisija leta 1997 izdala Zeleno knjigo<sup>21</sup>, v kateri je navedla najpomembnejše težave, ki jih je pokazala. Ključne so bile:

- Namesto da bi se navzočnost držav AKP v evropski trgovini povečala, se je delež zmanjšal s 6 % leta 1976 na samo 3 % leta 1998; 60 % vsega trgovskega blaga iz držav AKP je predstavljalo 10 izdelkov.
- Gospodarski razvoj je v nekaterih državah povzročil družbeno razslojevanje, porast konfliktov in humanitarne katastrofe.
- Države donatorice so premalo pozornosti namenjale politikam držav prejemnic pomoči, s čimer se je zmanjšala preglednost in učinkovitost razvojne pomoči.
- Zaradi potrebe po porabi denarja iz EDF se je delo v več primerih podvajalo le zaradi denarja, ki je bil na voljo.
- Skrb vzbujajoč je tudi podatek, da je količina pomoči iz leta v leto padala. Leta 1988 je znašala 0,33 % BDP držav donatoric, leta 1998 pa le še 0,23 %.

Skupen vtis je torej, da noben od štirih Lomejskih sporazumov ni povsem dosegel cilja podpisnic. Cilj EU je kljub temu ostal nespremenjen – tudi po letu 2000 in izteku veljavnosti zadnjega Lomejskega sporazuma je želela vztrajati na začrtani poti in poskušala ohraniti položaj svetovne velesile pri razdeljevanju razvojne pomoči. Kot piše Hewitt

---

<sup>21</sup> Evropska komisija (1996). *Green Paper on relations between the European Union and the ACP countries on the eve of the 21st century - Challenges and options for a new partnership*. Dostopno prek: [http://europa.eu/documentation/official-docs/green-papers/index\\_en.htm](http://europa.eu/documentation/official-docs/green-papers/index_en.htm) (16. 8. 2010)

(1994, 300), je bil za to nujen nov program, ki bi popravil naštete napake. EU ga je poskušala oblikovati s podpisom sporazuma iz Cotonouja.

### **6.3 Sporazum iz Cotonouja**

Države članice takratne Skupnosti so 23. junija 2000 s 77 državami članicami AKP v prestolnici Benina podpisale dokument, ki naj bi na novo opredelil sodelovanje med opisanimi akterji in popravil napake dotedanjih sporazumov, predvsem za večjo učinkovitost razvojne pomoči in s tem uspešnost sodelovanja. Sporazum naj bi veljal 20 let, torej bistveno dlje kot prejšnji, poleg tega je kot pomembno novost predvidel, da bodo o razdeljevanju razvojne pomoči odločali tudi politični igralci ter predstavniki zasebnega sektorja (Sekretariat držav AKP 2005). Kot navaja Fraser (2007, 163), je bila ob vsem tem ključna naloga držav podpisnic vnovično zmanjšanje revščine in postopno vključevanje držav AKP v svetovno gospodarstvo, vse to pa naj bi države uresničile tako, da bi sprva zagotovile trajnostni razvoj območja AKP. Cilji so bili torej podobni tistim v nekaterih Lomejskih sporazumih, a vključevali so drugačne pristope za uresničevanje. V tem dokumentu so države svoje pristope prilagodile globalizacijskim učinkom in tehnološkemu napredku, ob tem pa so vključile nujnost družbenega razvoja. Vse to naj bi zagotovilo večjo uspešnost držav pri doseganju ciljev, zaradi negativnih izkušenj iz prejšnjih sporazumov pa je sporazum iz Cotonouja predvideval tudi večjo odgovornost držav AKP. To pomeni, da je bila razvojna pomoč neki državi namenjena le na podlagi njenih dejanskih potreb, s čimer so države želele povečati učinkovitost pomoči.

Finančno je sporazum predvideval sredstva v skupni višini nekaj več kot 25 milijard evrov. Zagotovili so jih iz dveh virov – Evropskega razvojnega sklada in Evropske investicijske banke (EIB). Tedaj so oblikovali deveti razvojni sklad, iz katerega so namenili 13 milijard evrov in pol, iz prejšnjega sklada pa so prerazporedili 9,9 milijarde evrov. Preostanek sredstev v višini 1,7 milijarde evrov je zagotovila EIB. Države so imele torej v skladu s tem sporazumom večjo odgovornost, da so denar razporedile za čim bolj učinkovito porabo. Ob tem pa je Komisija z vsako državo, ki ji je bil namenjen denar, podpisala še poseben sporazum, s katerim so določili cilje pomoči, časovni okvir ter podrobnejši program za

uporabo sredstev. Ta sporazum sta podpisnici (Komisija in ena od držav AKP) tudi redno pregledovali, da sta ostajali na začrtani poti.

V nasprotju z Lomejskimi sporazumi, ki so jih po izteku veljavnosti precej kritizirali, je sporazum iz beninske prestolnice dobil precej več pozitivnih odzivov. Kot ključen napredek so označevali njegovo dolgotrajno (20-letno) veljavnost, saj bi se iztekel leta 2020. To dolgo obdobje pomeni, da imajo države AKP dovolj časa, da izpeljejo vse predvidene reforme in tako dosežejo vidnejši razvoj, sploh pa je 20 let pravšnje obdobje, da neka država postane del globalne ekonomije. Ob teh določbah je zelo pomembno, da se je sporazum iz Cotonouja vrnil k temeljem sodelovanja med državami AKP in evropskimi partnericami. Tako je vnovič spodbujal začetno idejo solidarnosti med omenjenimi akterji in čeprav države še niso dosegle vseh ciljev sporazuma, je pozitivno predvsem spoznanje, da se je sporazum temeljiteje lotil odnosa med državami na območju AKP ter članicami EU, z izboljšanimi določbami pa je tudi na novo opredelil učinkovitost razvojne pomoči.

## **7 Odziv EU na gospodarsko krizo**

Gospodarska kriza je EU postavila pred enega od največjih izzivov v njeni zgodovini. Večina držav se je spopadla z negativno gospodarsko rastjo, kar je vodilo k iskanju poti iz krize za njihovo gospodarstvo, šele nato so razmišljale o usodi skupnega. Skupna strategija vseh institucij EU je okrepitev skupnega odzivanja na nastale razmere, ob tem pa poskuša Unija igrati ključno vlogo pri usklajevanju položajev držav. Konkretni ukrepi zoper gospodarsko krizo so bili po večini naravnani tako, da niso škodili skupnemu trgu. Zelo pomemben ukrep je bila finančna pomoč, ki jo je EU namenila svojim članicam. Tako se je skupni obseg pomoči zaradi finančne krize povečal s 66 milijard evrov in pol leta 2007 na 279,6 milijarde evrov leta 2008, skupna pomoč brez ukrepov, povezanih s krizo, pa je leta 2008 znašala 67,4 milijarde evrov oz. 0,54 % BDP (Evropska komisija 2009e).

Kot ključen dokument za ukrepanje zoper krizo je Evropska komisija sprejela poseben načrt za oživitev gospodarstva, ki je obsegal dva ključna stebra in eno temeljno načelo:

- Prvi steber je obsežna injekcija kupne moči v gospodarstvo za spodbuditev povpraševanja in povečanje zaupanja. Komisija predlaga, da se države članice in EU po nujnem postopku dogovorijo o takojšnji proračunski spodbudi v višini 200 milijard evrov (1,5 % BDP) za pospešitev povpraševanja ob polnem spoštovanju določb Pakta o stabilnosti in rasti.
- Drugi steber izvira iz potrebe po neposrednih kratkoročnih ukrepih za dolgoročno okrepitev konkurenčnosti Evrope. V načrtu je predstavljen celovit program neposrednih ukrepov v obliki 'pametnih naložb'. Gre za naložbe v energetske učinkovitost za ustvarjanje novih delovnih mest, v čisto tehnologijo za spodbujanje dejavnosti, kot sta avtomobilska industrija in gradbeništvo, ter naložbe v infrastrukturo.
- Temeljno načelo tega načrta je solidarnost in socialna pravičnost. S prilagoditvijo prispevkov za socialno varnost si mora EU prizadevati za ohranitev delovnih mest (Evropska komisija 2008a).

V tem načrtu je Komisija kot ključne ukrepe navedla spodbujanje povpraševanja in zaupanja porabnikov, zmanjšanje cene krčenja gospodarstva za posameznike in njegov učinek na najbolj ogrožene prebivalce. Ob tem poudarja nujnost, da se Evropa pripravi na obdobje, ko bo njeno gospodarstvo spet začelo rasti in se bo tako lahko ustrezno odzvala na zahteve konkurenčnosti in potrebe prihodnosti. Poseben poudarek pa ta načrt namenja strategiji omejevanja podnebnih sprememb, s čimer naj bi EU ustvarjala nova delovna mesta in prinašala nove priložnosti na hitro razvijajočih se trgih.

Načrt okrevanja gospodarstev in spopadanja z gospodarsko krizo je predvideval tudi proračunsko spodbudo v višini 200 milijard evrov. Ta je posledica določb, zapisanih v Paktu o stabilnosti in rasti<sup>22</sup>, ter predvideva povečanje proračunskih odhodkov držav članic v višini 170 milijard evrov ter sredstva za podporo takojšnjim ukrepom v višini 30 milijard evrov (Evropska komisija 2008a).

Načrt za oživitev gospodarstva ni mogel rešiti vseh težav, zato si je Komisija tudi lani z več pozivi voditeljem držav EU prizadevala, da bi ti okrepili boj proti krizi in se lotili reform

---

<sup>22</sup> Pakt so leta 1997 podpisale države članice EU, v njem so se med drugim zavezale k vodenju vzdržne proračunske politike.



finančnih trgov. Kot je razvidno iz sporočila Komisije (2009f), je ta boj proti gospodarski krizi oblikovala na petih področjih. Prvo je bančni sistem. Na tem področju je Komisija po začetku gospodarske krize pregledala vse sprejete ukrepe od jeseni 2008, ki so preprečili zlom evropskega bančništva ter s tem številne stečaje in izgubo delovnih mest. Ob tem je države članice pozvala k čimprejšnjemu ukrepanju, da bi vnovič vzpostavile dejavnost bank, zlasti v smislu odstranjevanja oslavljenih sredstev iz bilanc stanja bank. Drugo področje je bila finančna ureditev in nadzor. V okviru tega je Komisija pozivala k vzpostavitvi jasnega nadzornega sistema, ki bi združeval veliko strožji nadzor na ravni EU in ohranitev jasne vloge nacionalnih nadzornih organov. Prav tako je Komisija podprla predlog, da se pod pokroviteljstvom Evropske centralne banke (ECB) vzpostavi organ za zgodnje opozarjanje, ki bi odkrival sistemska tveganja in jih odpravljal. V tretjem delu sporočila je Komisija prvič objavila tudi delne rezultate evropskega načrta za oživitev gospodarstva. Na podlagi teh je pozvala voditelje držav EU, naj potrdijo jasna načela za nadaljnje ukrepanje v skladu z enotnim trgom, s prosto trgovino po vsem svetu, z vzpostavitvijo nizkoogljičnega gospodarstva ter s čimprejšnjo vnovično vzpostavitvijo javnih financ. Četrto področje je zaposlovanje. V njem Komisija poziva države članice, naj čim prej rešijo probleme brezposelnosti, ki bi se utegnili povzpeti na 10 %, kar bi se zgodilo prvič od devetdesetih let prejšnjega stoletja, ob tem pa bi povzročila širjenje socialne izključenosti. Na evropski ravni je Komisija pozvala k hitremu sprejetju svojih predlogov, kar naj bi omogočilo takojšnje zvišanje predplačil delavcem v višini 1,8 milijarde evrov iz evropskega socialnega sklada. Kot zadnje, peto področje, pa Komisija opredeljuje vodilno vlogo EU pri oživljanju svetovnega gospodarstva. In šele pri tem se EU prvič dotakne tudi razmer zunaj Evrope. Na tem mestu se je Komisija zavzela za spodbujanje svetovnega finančnega in regulativnega sistema, v katerem bi lahko nadzorovali vse finančne akterje, ob tem pa za reformo foruma za finančno stabilnost.

Iskanje poti iz gospodarske krize je torej Evropska komisija začela z ukrepi za pomoč predvsem evropskemu gospodarstvu. V manjšini pa so bila prizadevanja za omejitev vpliva krize na tretje države, čeprav je EU želela prispevati k okrevanju svetovnega gospodarstva. Državam AKP ti dogovori, ki jih je EU sprejela po začetku svetovne gospodarske krize, niso kaj prida koristili, veliko bolj so jim pomagali prejšnji dogovori, tudi tisti iz

Monterreya. A tudi izpolnjevanje teh dogovorov je v obdobju krize močno odvisno od gospodarskih razmer.

## **8 Razvojna pomoč EU v obdobju gospodarske krize**

Iskanje izhoda iz gospodarske krize je bilo v preteklih dveh letih ključna naloga večine držav članic EU in vseh evropskih institucij. Na ta račun so bili skrčeni drugi programi, tudi programi razvojne pomoči. Jasno je, da države, ki niso mogle zagotoviti običajnih razmer doma, tega niso mogle storiti tudi v mednarodnem okolju. Zaradi različnih ukrepov pomoči so bile prisiljene sprejeti popravke proračunov, kar je vplivalo tudi na vsoto razvojne pomoči. Ni nujno, da jo je povsod zaustavilo, jo je pa upočasnilo, kar je zelo pomemben podatek za preverjanje prve hipoteze o vplivu gospodarske krize na dinamiko razvojne pomoči. O tem pišem v nadaljevanju. Ključna se mi zdi primerjava podatkov o dodeljevanju razvojne pomoči pred začetkom gospodarske krize in med njo. Začetek gospodarske krize sem opredelil z jesenjo 2008, ko je v ZDA propadlo več finančnih institucij, kar je vodilo k zaostrovanju gospodarskih razmer tako rekoč po vsem svetu. Primerjava tako temelji na konkretnih podatkih o količini pomoči v obdobju od leta 2007 do 2010. Vpliv krize je najbolj opazen skozi konkretne podatke, kako so države izpolnjevale zaveze iz različnih mednarodnih sporazumov o razvojni pomoči. Sledi pregled, kako države v obdobju krize izpolnjujejo monterreyske zaveze, nato pa konkretni podatki iz opisanega obdobja.

### **8.1 Izpolnjevanje dogovorov Monterreyske konference**

Evropska komisija si je na Monterreyski konferenci leta 2002 zastavila dokaj ambiciozen cilj, da bo v štirih letih povečala svoj prispevek za razvojno pomoč na 0,39 % skupnega BDP, ob tem pa je obljubila, da bo dodatno namenila še 7 milijard evrov pomoči na leto. Kot kažejo podatki, EU z izpolnjevanjem tega cilja ni imela večjih težav, saj je znesek pomoči leta 2006 celo presegel pričakovanja in znašal 0,41 % skupnega BDP. Leto pozneje se je ta pomoč nekoliko zmanjšala na 0,37% BDP, a zanimiv je podatek, da se je že leto pozneje količina pomoči povzpela celo na 0,40 % BDP, čeprav se je že pokazal vpliv

gospodarske krize. A ta se je izrazil leto pozneje, ko se je po podatkih Evropske komisije tok razvojne pomoči močno upočasnil. EU se je znašla v položaju, ko bo letos težko dosegla cilj o razvojni pomoči v višini 0,56 % BDP, kar govori v prid prve hipoteze. Komisija je ob tem predlagala, da države članice vzpostavijo različne akcijske načrte, s katerimi naj bi se vrnilo na začrtano pot in po kateri bi lahko do leta 2015 dosegle cilje. A ob tem Komisija jasno priznava, da bo nadaljnje izpolnjevanje ciljev iz Monterreya zelo težko, saj gospodarske razmere ne omogočajo bistvenega napredka (Evropska komisija 2010b).

Dogovor iz Monterreya naj bi svetovnim velesilam olajšal doseganje razvojnih ciljev tisočletja. Ob pregledu izpolnjevanja zavez iz Monterreya naj na kratko pojasnim še, kako so države EU izpolnjevale cilje tisočletja. Kot navaja Komisija (2010b), skupno 5 držav na svetu izpolnjuje cilje, da bi odstotek razvojne pomoči zvišale na 0,7% BDP določene države. Kar štiri države od teh petih so članice EU – Danska, Luksemburg, Nizozemska in Švedska –, letos naj bi se jim po nekaterih predvidevanjih pridružila Belgija. Francija, Nemčija in Velika Britanija pa ostajajo med petimi vodilnimi državami sveta po absolutni količini razvojne pomoči.

Evropska komisija je torej že ugotovila, da je izpolnjevanje zavez iz Monterreya že lani postalo zelo negotovo in da države tudi letos ne dosegajo dinamike, s katero bi ga zagotovile. Komisija sicer ne poroča o bistvenem zmanjšanju količine razvojne pomoči, a prav gotovo gre za upočasnitev, kar pomeni, da nekatere države prejemnice dobivajo pomoč pozneje, kot je bilo predvideno, kar lahko na njihov razvoj in uresničevanje politik vpliva prav tako kot neposredno zmanjšanje pomoči.

Ob tem je treba opozoriti še na pogosto napačen vtis o količini razvojne pomoči. Ta je posledica podatkov Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD – *Organisation for economic cooperation and development*), ki večkrat ustvarja preveč pozitivno sliko. V svojih poročilih namreč upošteva prav vse države, kar ne daje jasne slike o tem, kako so se odrezale članice EU. Tako se je po podatkih OECD (2010) razvojna pomoči lani v primerjavi z letom prej sicer povečala, a natančnejše analize teh podatkov kažejo, da so države članice v omenjenem obdobju nekoliko znižale svoje prispevke. Prav zato, ker iz podatkov OECD za leto 2009 izhajajo, da so države donatorice zmanjšale svojo

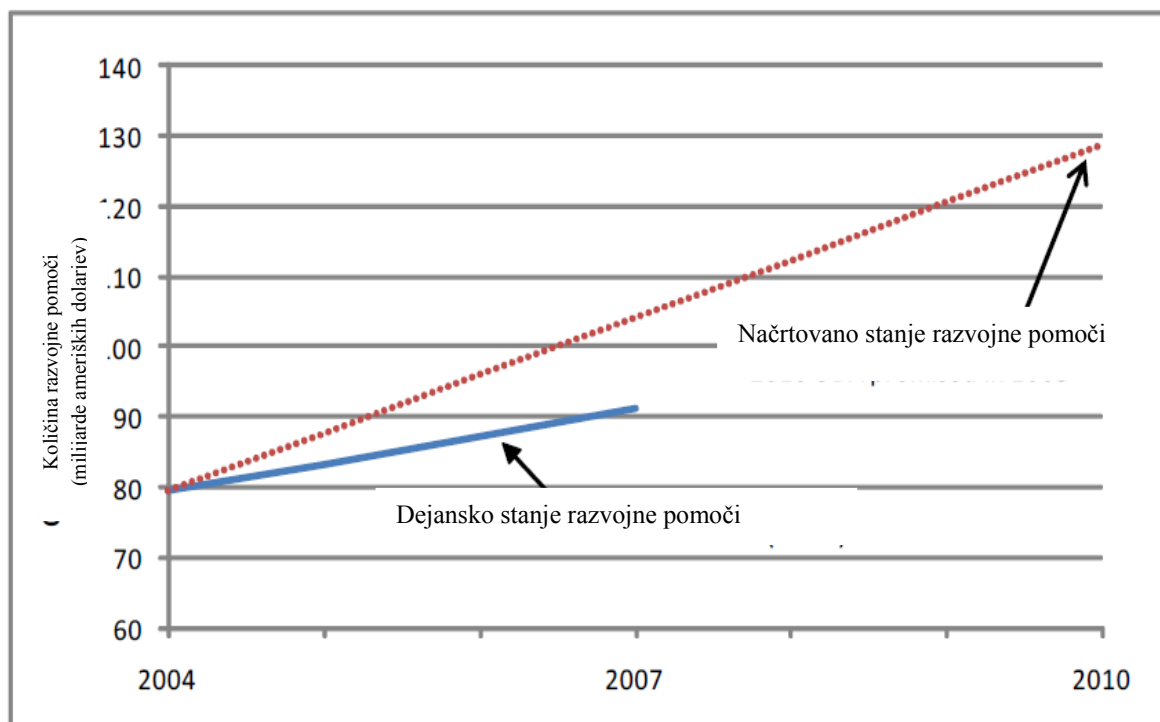
pomoč, se Komisija upravičeno boji, da EU ne bo izpolnila cilja za letos, torej 0,56 % BDP za uradno razvojno pomoč. Komisija je že priznala, da ne bo mogla izpolniti zavez o dodatnem povečanju razvojne pomoči iz leta 2004, prav tako ne bo izpolnila cilja o podvojitvi pomoči Afriki. Prav to Komisijo najbolj skrbi, zato je države članice pozvala, naj namenijo pomoč predvsem najrevnejšim državam. Komisija predlaga tudi druge, konkretnije ukrepe vsaj za približanje monterreyskim zavezam in napredek pri izpolnjevanju razvojnih ciljev tisočletja. Med temi ukrepi so tudi podpora domačemu prihodku držav v razvoju, povečanje učinkovitosti pomoči, uporaba virov prek inovativnih mehanizmov in usmerjanje tudi drugih politik, ki se sicer ne nanašajo na pomoč, k razvoju.

## **8.2 Razvojna pomoč v letu 2007**

Poročilo Evropske komisije o razvojni pomoči v letu 2007 kaže, da tedaj na tem področju ni bilo velikih pretresov, saj še ni bilo svetovne gospodarske krize. Komisija je celo povečala učinkovitost pomoči z novostmi v politiki in postopkih, k čemur je pripomoglo tudi sprejetje evropskega soglasja o razvoju, predstavljenega v začetku naloge. Ta program je med drugim preoblikoval nekatere instrumente zunanje pomoči, s čimer je povečal njeno učinkovitost (Evropska komisija 2008b).

Uradni podatki o razvojni pomoči za leto 2007 kažejo, da so se razmere na tem področju v primerjavi z letom prej sicer izboljšale (glej graf 8.1.), a dosežki držav članic so že takrat zaostajali za cilji, postavljenimi v preteklosti.

Graf 8.1: Razmerje med načrtovano razvojno pomočjo v obdobju 2004–2010 in takratnim dejanskim stanjem



Vir: OECD (2008)

Čeprav količina razvojne pomoči ni dosegla predvidevanj (kot je jasno razvidno iz grafikona), je bila Evropska komisija več kot zadovoljna z doseženim v letu 2007. Kot je objavila v svojem rednem letnem poročilu, je bilo razvojne pomoči v letu 2007 za 8 milijard evrov in pol, a bolj kot s konkretnimi številkami je bila zadovoljna zaradi boljšega usklajevanja in delitve dela med Komisijo in državami članicami. To so dosegli s posebnimi načeli, ki so bila v pomoč pri odločanju o najboljši možni uporabi kolektivnih zmogljivosti in virov EU pri podpori partnerskim državam. EU je tako po mnenju Komisije dosegla enega od ciljev, ki jih je predvidevala že Pariška deklaracija o učinkovitosti pomoči, saj je leta 2007 zagotavljala boljšo in hitrejšo pomoč. Evropska komisija je leta 2007 tudi okrepila svojo osrednjo vlogo in vpliv na področju izobraževanja in zdravja, pri čemer je sodelovala tako z državami članicami EU kot drugimi donatorji. Prav tako je imela Komisija ključno vlogo v Globalnem skladu za boj proti HIV/aidsu, tuberkulozi in malariji, za to področje je leta 2007 prispevala 100 milijonov evrov. Pomemben napredek

je bil tisto leto viden tudi po uvedbi novih finančnih instrumentov, ki so zagotavljali usklajevanje proračunske pomoči držav prejemnic v različnih regijah. Proračunska podpora je tako tega leta dosegla 1,79 milijarde evrov oziroma kar 23 % skupnega zneska. Leta 2007 se je torej razvojna pomoč EU povečala tako rekoč na vseh področjih. Ob tem, da so bile številke bistveno višje kot leto prej, je pomembnost pomoči postala cilj držav donatoric. Povečala se je decentralizacija upravljanja pomoči, kar je omogočilo izvedbo projektov, ki so bolj ustrezali lokalnim potrebam (Evropska komisija 2008b).

### **8.3 Razvojna pomoč v letu 2008**

Leta 2008 so se gospodarske razmere po vsem svetu močno zaostrole. S propadom številnih finančnih institucij so se začele gospodarske težave številnih držav po svetu in tudi EU ni bila izjema. Prav zaradi zaostrenih gospodarskih razmer, ki so sicer najbolj prišle do izraza v zadnji četrtini leta, je bilo to obdobje izjemno težko za izpolnjevanje ciljev razvojne pomoči. Predvsem hitro naraščajoče cene hrane in energije ter svetovna finančna kriza so postavile na preizkušnjo spodobnost EU za izpolnjevanje zavez v zvezi z razvojno pomočjo. Da bi najprej ublažila učinek visokih cen hrane na revne države, je Komisija hitro ustanovila ustrezen instrument za obdobje 2008–2010. Ob tem je povečala svoj proračun za humanitarno pomoč v hrani za 140 milijonov evrov in prerazporedila sredstva za varnost preskrbe s hrano najbolj ranljivim skupinam prebivalstva. Ob tem pa je Komisija iz nerazporejene rezerve desetega EDF črpala sredstva v višini 200 milijonov evrov.

Tudi leta 2008 je zelo veliko truda vložila v povečanje učinkovitosti pomoči in je za ta namen uskladila geografske in tematske instrumente, ki spodbujajo demokracijo in človekove pravice. Obseg pomoči, s katero upravlja Komisija, je leta 2007 znašal 8 milijard evrov in pol, leta 2008 pa se je kljub slabim gospodarskim razmeram povečal na 9,33 milijarde evrov. Vpliv krize se je kljub temu močno poznal, saj se je zelo zavlekla ratifikacija desetega EDF, a kljub temu je Komisija do konca leta iz tega vira izčrpala skoraj 5 milijard evrov. Spet je povečala delež razvojne pomoči, ki je bila namenjena kot proračunska podpora, ki zagotavlja pomoč državam, kadar razmere v njej to omogočajo. Proračunska podpora, pri kateri se sredstva nakažejo finančnemu ministrstvu, postopno nadomešča neposredno financiranje, vezano na projekte. Ta sredstva najpogosteje

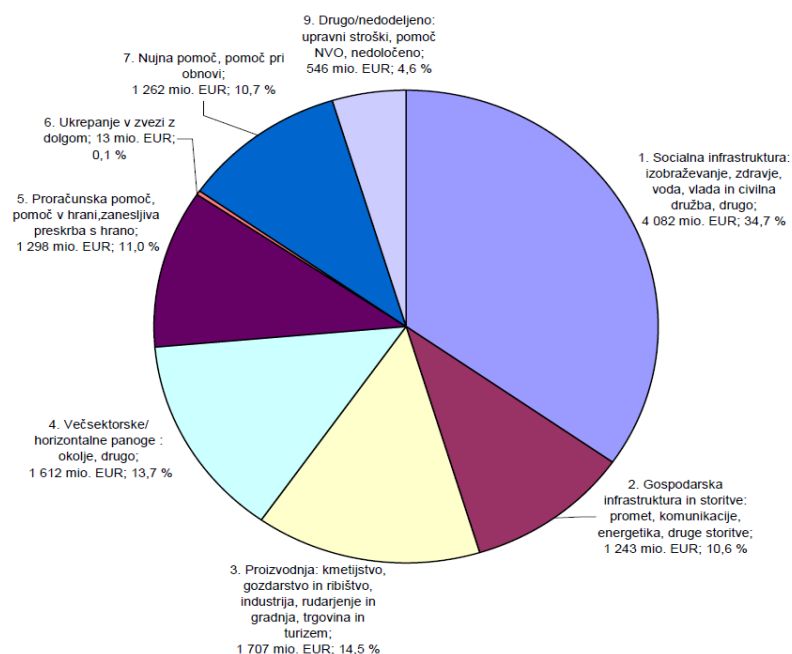
zagotavljajo kot splošno proračunsko podporo, pomembno pri tem pa je, da so bile glavne prejemnice te pomoči (ne samo leta 2008) države AKP. Teh sredstev je bilo leta 2008 za 2,3 milijarde evrov. Ta proračunska podpora pa ni samoumevna za vse države, saj morajo prejemnice izpolniti številna merila, s katerimi dokažejo, da so upravičene do podpore, ker so sposobne upravljati svoje javne finance. Tako kot druge donatorice je tudi EU kot podlago za merjenje napredka na tem področju uporabljala ocene PEFA<sup>23</sup> in do konca leta 2008 so v vseh državah AKP izvedli takšno ocenjevanje (Evropska komisija 2009g).

Skupno je EU leta 2008 s svojimi sredstvi za humanitarno pomoč oskrbela približno 143 milijonov upravičencev, samo državam AKP pa je tisto leto namenila skupno 552 milijona evrov, kar znaša nekaj manj kot 59 % skupnega končnega proračuna, državam AKP po deležu pomoči sledijo Azija in Latinska Amerika z 20,5 % proračuna, preostalim državam pa je bilo namenjenih 16 % pomoči. Kljub gospodarski krizi je EU leta 2008 skupno torej zagotovila 936 milijonov evrov pomoči, kar je bilo celo več od predvidevanj prvega proračuna (777 milijonov evrov). Prav tako se niso kaj posebno spremenila področja, ki jim je EU namenjala največ pomoči, saj so v obdobju pred krizo, torej leta 2007, in tudi leto pozneje prednostna področja ostala ista, kar je razvidno iz grafov 8.2 in 8.3.

---

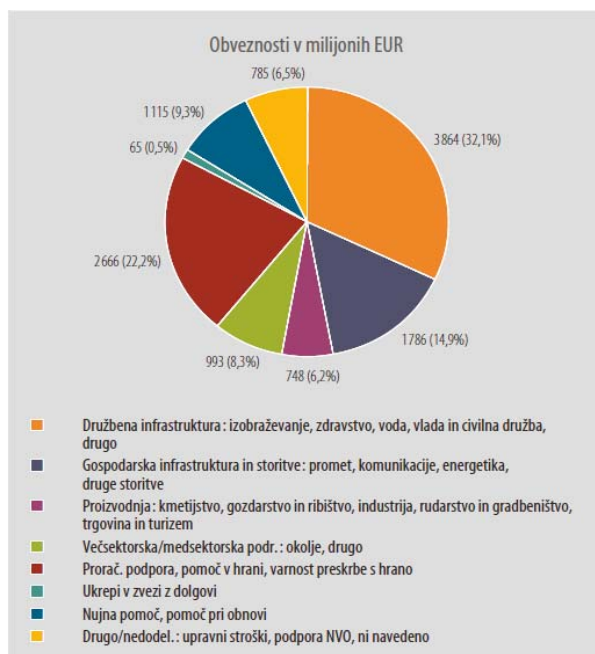
<sup>23</sup> Javna poraba in finančna odgovornost (Public Expenditure and Financial Accountability) je metodologija, ki jo EU uporablja za ugotavljanje javnofinančnega upravljanja v državah prejemnicah razvojne pomoči.

Graf 8.2: Sektorska razdelitev sredstev EU za razvojno pomoč leta 2007



Vir: Evropska komisija (2008b)

Graf 8.3: Sektorska razdelitev sredstev EU za razvojno pomoč leta 2008



Vir: Evropska komisija (2009g)



Ob tem tudi v luči preverjanja prve hipoteze poudarjam, da je EU v poročilu za leto 2008 prvič kot neposreden problem pri zagotavljanju razvojne pomoči omenila gospodarsko krizo. Kot navaja Komisija, so največ potreb po pomoči sprožile podnebne spremembe, največji neposredni problem odzivanja nanje pa je povzročila prav gospodarska kriza. Že takrat je Komisija predvidevala, da bodo zaradi svetovne gospodarske in finančne krize številne države v razvoju dosegle kritično stopnjo revščine. Ob tem je vse države donatorice opozorila, da bo vsakršno zmanjšanje mednarodnih naložb in pomoči zaradi krize znatno vplivalo na najbolj ranljive regije v svetu. Čeprav je EU že ob koncu leta 2008 spoznala, da bo kriza močno vplivala na dinamiko razvojne pomoči in je države nenehno pozivala k vztrajanju pri načrtanih ciljih, pa je že naslednje leto pokazalo, da je ohranjanje ravni razvojne pomoči med krizo praktično nemogoče (Evropska komisija 2009g).

#### **8.4 Razvojna pomoč v letu 2009**

Že leta 2008 napovedane negativne smernice zagotavljanja razvojne pomoči so se leto pozneje povsem uresničile. Evropska komisija je kmalu ugotovila, da bi kriza utegnila močno ogroziti napredek pri uresničevanju razvojnih ciljev tisočletja, saj se je položaj v revnih državah dodatno poslabšal. Komisija je ocenila, da je revščina zajela od 40 do 80 milijonov ljudi v državah v razvoju, zato je sprejela dogovor o celovitih, pravočasnih, ciljno naravnanih in usklajenih ukrepih. Ta je neposredno vplival na nekatere države AKP, saj je predvideval, da bo v okviru enega od instrumentov EU za ranljivost odobrenih 215 milijonov evrov, predvsem za pomoč enajstim afriškimi državami in dvema karibskima. V poročilu za leto 2009 Komisija tudi ugotavlja, da je uresničevanje ciljev tisočletja na splošno sicer v okviru pričakovanj, a ob tem opozarja na neenakomernost napredka, saj so nekatere države regije, zlasti v podsaharski Afriki, močno zaostale. Kot ključen razlog za to je Komisija ob gospodarski krizi navedla še podnebne spremembe ter učinke prejšnjih šokov zaradi visokih cen goriv in živil (Evropska komisija 2010d). Ta podatek je zelo pomemben za drugo hipotezo oziroma za preverjanje trditve, da je napredek držav v razvoju zavirala samo gospodarska kriza.

Leta 2009 je Komisija opravila tudi prvi pregled izvrševanja Evropskega soglasja o razvoju, ki so ga decembra 2005 podpisali predsedniki Evropske komisije, parlamenta in

sveta. Kot navaja v oceni, ni dovolj, da EU nameni pomoč državam v razvoju, ampak se je treba potruditi, da bi bile politike EU usklajene z njenimi prizadevanji za uresničitev razvojnih ciljev tisočletja. Po konkretnih številkah je EU leta 2009 kljub gospodarski krizi utrdila svoj položaj največje donatorice razvojne pomoči, saj je zagotovila več kot polovico celotne svetovne pomoči, kar je 48,2 milijarde evrov, od tega je Evropska komisija izplačala 10 milijard. Komisija je leta 2009 tudi izboljšala učinkovitost pomoči. Tako je novembra tistega leta sprejela operativni okvir EU, v katerem so bile poudarjene tri glavne prednostne naloge za učinkovitost pomoči: zmanjšanje razdrobljenosti pomoči prek delitve dela med donatorji, povečanje uporabe nacionalnih sistemov ter izboljšanje kakovosti tehničnega sodelovanja. Najpomembnejši način zagotavljanja pomoči je tudi v letu 2009 ostala proračunska podpora državam v razvoju, kar pomeni, da je vse bolj poudarjala načela lokalne odgovornosti posameznih držav, ob tem pa je Komisija s takšnim zagotavljanjem pomoči dosegla višjo stopnjo usklajevanja pomoči z nacionalnimi politikami in s tem tudi zmanjšala stroške transakcij ob zagotavljanju pomoči. Prav tako je EU prenovila način zagotavljanja tehnične pomoči, da bi bile njene koristi bolj vzdržne. EU je prav tako tesneje sodelovala z drugimi akterji ter celo prenesla nekatere odgovornosti za izvajanje nekaterih podpornih programov na države članice. Kljub prej opisanim pozitivnim premikom, ki jih je EU izpeljala leta 2009, pa konkretne številke kažejo, da se je pomoč državam v tem obdobju v primerjavi z leti prej zmanjšala. V prejšnjem poglavju sem navedel podatek, da je proračunska podpora leta 2008 znašala 936 milijonov evrov, leta 2009 pa se je ta znesek znižal na 869 milijonov evrov (Evropska komisija 2010c).

Evropska komisija v poročilih o razvojni pomoči po večini ne širi pretirano skrb vzbujajočega pogleda na nastale razmere. Kot je razvidno iz povzetkov poročil za minula tri leta, še vedno navaja predvsem pozitivne dosežke, o konkretnih znižanjih pomoči pa molči. Nekoliko bolj konkreten je Evropski parlament, ki je že spomladi opozoril na morebitne hude posledice gospodarske krize na države v razvoju in posledično na države AKP. Parlament kot skrb vzbujajoč navaja podatek, da je gospodarska rast v državah v razvoju padla s 7,9 odstotka leta 2007 na samo 2,1 odstotka lani. Ob tem opozarja, da so se lani tudi bistveno znižala vlaganja v gospodarstva revnejših držav, saj se je vložek v vrednosti 600 milijard dolarjev, kolikor je znašal leta 2007, lani skoraj prepolovil. Tem usmeritvam je sledila tudi razvojna pomoč, ki je bo letos po ocenah Parlamenta za 11,6

milijarde dolarjev premalo, kar pomeni, da bi utegnilo prag ekstremne revščine preseči 100 milijonov ljudi, od 30 do 50 tisoč otrok pa naj bi zaradi tega celo umrlo (Evropski parlament 2010c).

Podobno skrb vzbujajoč in celo kritičen pogled ponuja tudi Phillips (2010), ki opozarja na podatke o zniževanju količine razvojne pomoči nekaterih članic EU, kar je prav tako pomembno za preverjanje prve hipoteze. Po Phillipsovem mnenju najnovejši podatki iz spomladi letos kažejo na to, da bodo članice EU zelo težko dosegle cilj, po katerem bi za razvojno pomoč do leta 2015 namenile 0,7 odstotka BDP. Kot dodaja, si največ zaostanka pri izpolnjevanju ciljev nabirajo Nemčija, Italija, Španija in Irska. To v konkretnih podatkih pomeni, da je Nemčija lani namenila za 12 odstotkov manj sredstev za razvojno pomoč kot leto prej, pomoč Španije se je znižala za 1,2 odstotka, na Irskem pa za skoraj 19 odstotkov. Skupno gledano je leta 2009 EU za razvojno pomoč namenila 0,44% BDP, kar je precej manj od prej navedenega cilja. Kljub tem negativnim podatkom pa nekatere države izpolnjujejo cilje oziroma jih celo presegajo. Tako so v primerjavi z letom 2008 količino pomoči povečali Belgija, Danska, Finska, Grčija, Francija, Luksemburg, Švedska in Velika Britanija (Phillips 2010).

## **8.5 Količina razvojne pomoči v letih 2008 in 2009 po ocenah OECD**

Evropska komisija je že v začetku leta in konec prejšnjega ugotovila, da bo težko izpolnila svoje zaveze o razvojnih ciljih tisočletja. Kljub temu je optimistično ocenjevala udeležbo držav članic pri zagotavljanju razvojne pomoči, čeprav je ta lani močno upadla. Še bolj pozitivno je razmere ocenjevala OECD, vendar je treba poudariti, da OECD razmere ocenjuje globalno, podatki Komisije pa veljajo le za EU.

Da je svetovna finančna kriza resno prizadela države v razvoju, je v svojem poročilu za leto 2008 pričakovano navedla tudi OECD. Kriza je tako vplivala na svetovno trgovino, kjer je bil padec z vidika držav v razvoju največji po letu 1929. To se je posebej pokazalo pri izvozu držav v razvoju, ki je strahovito upadel. Ob izvozu so se pomembno znižale tudi tuje neposredne naložbe v te države, dodatno pa jih je prizadelo zvišanje cen hrane in nafte. Kot ob tem navaja OECD, je za spopadanje s temi težavami ključna razvojna pomoč razvitih

držav. Ta po sporočilih te organizacije leta 2008 sploh ni dosegla tako skrb vzbujajočih rezultatov, kot je kazalo sprva. Tako svetovni podatki kažejo, da se je leta 2008 količina razvojne pomoči v primerjavi z letom 2007 realno celo zvišala za 12 odstotkov in pol. Ob tem poudarjam, da se je po ocenah OECD pomembno povečala tudi pomoč afriškim državam, saj je bila v primerjavi z letom 2007 višja za 10 %. Ključno vlogo so pri tem vnovič odigrale evropske članice<sup>24</sup> Odbora za razvojno pomoč OECD, ki so leta 2008 prispevale 59 % pomoči, njihov prispevek pa se je glede na leto prej povečal za 8,6 %. Ob tem, da so svoj delež odigrale države članice, je OECD pohvalila tudi prispevek Evropske komisije, ki je po ocenah prej omenjene organizacije leta 2008 povečala količino pomoči za skoraj 7 %, pomoč je bila humanitarna in tehnična. Kljub tem spodbudnim podatkom pa OECD navaja ocene, ki kažejo, da se je že leta 2008 kljub realnemu povečanju pomoči nabrala precejšnji zaostanek za ciljem 0,7 % BDP do leta 2010. Po navedbah organizacije bi vse svetovne države, ki so se zavezale k temu cilju, morale nameniti dodatno od 10 do 15 milijard ameriških dolarjev, kar bi zagotovilo izpolnitev opisanega cilja. Kljub navedenim relativno ugodnim podatkom o količini razvojne pomoči OECD ob koncu poročila za leto 2008 napoveduje, da bo dodatno povečanje pomoči za 10–15 milijard dolarjev zelo težko izvedljivo, saj je bilo že takrat jasno, da bo svetovna gospodarska kriza močno zavrla tokove razvojne pomoči (OECD 2009).

Tudi v poročilu za leto 2009 je OECD priznala, da bo za izpolnitev razvojnih ciljev tisočletja potrebna večja zavzetost najpomembnejših donatoric, saj je gospodarska kriza močno upočasnila tok pomoči, kar se je pokazalo predvsem v afriških državah. Čeprav se je količina pomoči povečala, se je zaostajanje za predvidenimi cilji povečalo. Skupno se je lani po ocenah OECD razvojna pomoč povečala za približno odstotek, največje posamične donatorice v svetovnem merilu pa so ostale ZDA. Sledijo Francija, Nemčija, Velika Britanija in Japonska. Za največji napredek na tem področju je poskrbela Norveška, sledita Francija in Velika Britanija – te so lani najbolj povečale razvojno pomoč. A kljub temu se je, zgolj s perspektive EU – kazalec lani obrnil navzdol. Države članice so namreč po navedbah OECD količino pomoči zmanjšale za 0,2 %, skupno je tako dosegla 0,44 % BDP. Ob tistih, ki so močno povečale prispevek, pa je še daljši seznam držav, ki so ga močno

---

<sup>24</sup> Članice odbora za razvojno pomoč OECD so te članice EU: Belgija, Danska, Finska, Francija, Nemčija, Grčija, Irska, Italija, Luksemburg, Nizozemska, Portugalska, Španija, Švedska in Velika Britanija.

zmanjšale. Tako je recimo Avstrija zmanjšala količino pomoči za več kot 31 %, podobno (le za desetinko odstotne točke bolje) se je odrezala Italija. Močno so nazadovale tudi Irska (za skoraj 19 %), Portugalska (16 %) ter Grčija in Nemčija, ki sta svoj prispevek zmanjšali za 12 %. Nemčija je lani sicer močno zmanjšala svoj prispevek k razvojni pomoči, a kljub temu OECD ugotavlja, da je ta država ostala med največjimi donatoricami na svetu. Na to je v poročilu za lani opozorila ta organizacija s pojasnilom, da so prav največje donatorice lani najbolj odpovedale, in to tako z zmanjševanjem pomoči kot njenim odlaganjem na letos. Na podlagi teh ugotovitev je OECD za letos predvidela, da bo razvojna pomoč vnovič zaostala za predvidenimi cilji. Po teh ocenah naj bi (glede na cilje iz leta 2005) zmanjkalo za približno 18 milijard ameriških dolarjev, največje breme tega primanjkljaja pa naj bi nosile afriške države. Evropske države namreč po napovedih OECD ne bodo sposobne uresničiti svojega ambicioznega cilja, da bi razvojna pomoč do letos dosegla 0,56 odstotka BDP. Kako (pre)ambiciozen je ta cilj, povedo podatki, da bo Francija v najboljšem primeru dosegla 0,48 %, Nemčija 0,40 %, Avstrija 0,37 % in Italija zgolj 0,20 % (OECD 2010).

## 9 Sklep

Razvojna pomoč naj bi državam v razvoju omogočila izboljšanje temeljnih življenjskih razmer, da bi dosegle vidnejši napredek na vseh področjih. Ključen cilj vseh oblik razvojne pomoči, pa tudi humanitarne, je spodbujanje gospodarskega napredka na eni strani, na drugi pa zagotavljanje blaginje v državah prejemnicah (Mrak in drugi 2007, 51). Prejemnice te pomoči so številne države, po indeksu človeškega razvoja uvrščene v najmanj razvito skupino, vlogo vodilne donatorice te pomoči pa še vedno zaseda Evropska unija, s čimer ostaja eden od ključnih akterjev v razvoju teh držav (Bretherton in Vogler 2006, 112).

Pa vendar ne moremo trditi, da se EU v enaki meri posveča vsem državam, potrebnim pomoči. Zaradi velike naklonjenosti državam, ki so bile v zgodovini kolonije članic EU, so te glavne prejemnice razvojne pomoči, ki jo povezava razdeli državam v razvoju. S to pomočjo želi EU v luči razvojnih ciljev tisočletja doseči prepolovitev deleža ljudi, ki trpijo lakoto ali prejemajo izjemno nizko plačilo za svoje delo. Ob tem želi tudi zagotoviti, da bi v nacionalne politike držav prejemnic razvojne pomoči vpletli načela trajnostnega razvoja, da bi države tako tudi same prispevale k svoji boljši prihodnosti. Financiranje te pomoči je po večini v rokah Evropske komisije, ki je leta 2005 potrdila časovnico povečanja razvojne pomoči do leta 2015, ko naj bi tudi članice EU za to področje namenile 0,7 odstotka BDP.

Največji del te pomoči torej EU zaradi kolonialne zgodovine članic nameni afriškim državam oziroma državam na območju AKP. Akterji sodelovanje ves čas opredeljujejo z različnimi sporazumi. Tako so bili podpisani štiri Lomejski sporazumi, dva iz Yaoundeja ter sporazum iz Cotonouja. Z njimi so iskali predvsem rešitve, ki bi izboljšale življenjske razmere v državah AKP. Za doseg tega cilja so se države za vsak sporazum posebej tudi pogajale o količini pomoči, ki naj bi jo namenjale države EU. Vsi ti sporazumi so torej iskali rešitve za trajnostni razvoj držav AKP s pomočjo držav EU. Praktično noben od teh sporazumov pa ni povsem upravičil pričakovanj, saj so države ob koncu veljavnosti sporazumov vsakič znova ugotovljale, da so nekje naredile napačen korak, ki je preprečil vidnejši napredek. Verjetno so naredile napako že pri zastavljanju preveč ambicioznih ciljev, ki že na začetku niso dajali veliko upanja v uresničitev. Kot pozitivna plat teh

sporazumov se pojavlja pohvala, da so zagotovili redno finančno pomoč revnejšim državam, ki pa je bila kljub vsem prizadevanjem ovirana tudi zaradi prezapletenih birokratskih postopkov EU (Bretherton in Vogler 2006, 120). Vse to je pripeljalo do tega, da države AKP kljub evropski pomoči v minulih desetletjih niso dosegle vidnejšega napredka.

Države AKP so izjemno počasi napredovale že krepko pred začetkom svetovne gospodarske krize, s katero se je svet spopadel ob koncu leta 2008. A tudi zaostrene gospodarske razmere so odigrale pomembno vlogo. Obrisi negativnih vplivov gospodarske krize na pomoč EU državam v razvoju so se pojavili leta 2008, vse skupaj pa se je močno poslabšalo leta 2009, ko je EU prvič priznala, da bo težko izpolnila vse cilje razvojne pomoči. Ta se nikoli ni povsem ustavila, se je pa njen tok lani močno upočasnili, kar naj bi pokazale tudi analize tega leta. Količina pomoči se je zares opazno povečala leta 2007, a že takrat so podatki pokazali na veliko zaostajanje za cilji. Razmere v revnih državah se tako poslabšujejo ves čas po letu 2007, kar močno ogroža izpolnjevanje razvojnih ciljev tisočletja in jasno je že, da je cilj 0,7 % BDP za razvojno pomoč praktično neuresničljiv. Tako kot EU je tudi OECD v prejšnjih mesecih in že lani vse leto opozarjala, da bo za izpolnitev teh ciljev pomembna večja zavzetost glavnih donatoric (OECD 2010), a ti pozivi so naleteli na gluha ušesa, saj denimo Nemčija, Francija, Avstrija in Italija že zdaj močno zaostajajo za predvidenim ciljem, po katerem naj bi do letos za razvojno pomoč namenile 0,56 % BDP. In če se to dogaja že zdaj, napovedi za leto 2015 ne morejo biti drugačne kot pesimistične.

## 9.1 Preverjanje hipotez

Iz opisanega lahko preverim pravilnost postavljenih hipotez. Prva hipoteza pravi, da se je razvojna pomoč EU državam AKP v obdobju gospodarske krize zmanjšala. Hipotezo lahko z gotovostjo potrdim, saj podatki jasno kažejo, da se je ne glede na spodbujanje Komisije prispevek držav zmanjšal. Evropska komisija sicer v svojih poročilih nikjer neposredno ne trdi tega, a jasno je, da namesto na zmanjšanje pomoči ves čas opozarja na upočasnitev tokov pomoči. Tudi OECD priznava, da se je pomoč državam v razvoju v minulih dveh letih zmanjšala zaradi posledic svetovne gospodarske krize, ki državam nalaga različne varčevalne ukrepe in nekatere so to poiskale pri dodeljevanju razvojne pomoči. Še eno dejstvo, ki kaže, da je ta hipoteza pravilna, so projekcije o izpolnjevanju razvojnih ciljev tisočletja. Tako članice EU kot druge države, ki naj bi igrale pomembno vlogo, že danes zaostajajo za zastavljenimi cilji. Ta zaostanek je bil res opazen že leta 2007, ko gospodarska kriza še ni zarezala v gospodarstva držav, a po začetku krize se je pomoč še upočasnila in zaostanek za cilji še povečal. Tako OECD kot EU se tega zavedata in pozivata na vrnitev vsaj na pot pred krizo. Bolj kot zmanjšanje pomoči skrbi zaostajanje za cilji. Države EU bi namreč morale vsako leto povečati svoj prispevek, a to zaradi posledic gospodarske krize v številnih od njih ne pride v poštev.

Druga hipoteza pa pravi, da svetovna gospodarska kriza zavira napredek držav v razvoju. Iz opisanega, predvsem pa iz temeljite analize sporazumov, ki naj bi prinesli napredek držav v razvoju, lahko ovržem to hipotezo. Kriza namreč ni najpomembnejši vzrok za to, da države v razvoju ne dosegajo zelenega napredka. Tega namreč ni bilo slutiti niti pred krizo, na kar kažejo tudi ugotovitve, da sporazumi med EU in državami AKP niso prinesli zelenih rezultatov. Že desetletja nazaj in še pred začetkom krize leta 2008 je bilo jasno, da so ukrepi, s katerimi bi EU lahko pomagala državam AKP, v številnih primerih neučinkoviti. Kot največji problem se je namreč pokazalo, da je dodeljevanje pomoči nekaterim državam namesto napredka prineslo več težav. Pojavilo se je namreč družbeno razslojevanje, povečevanje konfliktov in humanitarne katastrofe, to pa je države zaznamovalo bolj kot samo gospodarska kriza. Ta sicer ima določen vpliv na dinamiko razvoja, a ogromno krivde za poslabšanje razmer v državah oziroma celo njihovo razvojno nazadovanje nosijo tudi



države donatorice, ki namenjajo premalo pozornosti politikam državam prejemnic. Te igrajo premajhno vlogo pri razdeljevanju pomoči, zato je tudi preglednost pomoči in njena učinkovitost manjša. Ob tem pa, če se osredotočim le na EU, je zaradi potrebe po izkoriščanju sredstev iz EDF prevečkrat dovolila dvojno delo in dvojne projekte v državah prejemnicah, s katerimi te niso dosegle napredka, ampak zgolj porabile denar, na voljo v določenem letu.

## 10 Literatura

Barnes, Ian in Pamela M. Barnes. 1995. *The Enlarged European Union*. London in New York: Longman.

Bretherton, Charlotte in John Vogler. 2006. *The European Union as a global actor*. London in New York: Routledge.

Brglez, Milan. 2007. Slovenske dileme mednarodnega razvojnega sodelovanja in humanitarne pomoči. *Le Monde Diplomatique*, februar 2008.

Bučar, Maja in Boštjan Udovič. 2007. Oblikovanje strategije mednarodnega razvojnega sodelovanja Slovenije ob upoštevanju načel EU. *Teorija in praksa* 44 (6): 842–61.

Carbone, Maurizio. 2007. *The European Union and International Development; The politics of foreign aid*. New York: Routledge.

Dorman, Ron. 1991. *European Union and the 'Third World' - Setting up the Lome Convention*. Dostopno prek: <http://www.caef.org.uk/caefindex.html> (5. 8. 2010).

Elgström, Ole. 2008. Lome and Post-Lome: Asymmetric Negotiations and the Impact of Norms. V *The International Relations of the European Union*, ur. Wyn G. Rees, 66–84.

Eurodad. 2006. *EU aid effectiveness package*. Dostopno prek: <http://www.eurodad.org/whatsnew/articles.aspx?id=426> (28. 7. 2010).

Evropska komisija. 1996. *Green Paper on relations between the European Union and the ACP countries on the eve of the 21st century - Challenges and options for a new partnership*. Dostopno prek: [http://europa.eu/documentation/official-docs/green-papers/index\\_en.htm](http://europa.eu/documentation/official-docs/green-papers/index_en.htm) (16. 8. 2010).

--- 2007. *The European consensus on Development*. Dostopno prek: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/development/general\\_development\\_framework/r12544\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/development/general_development_framework/r12544_en.htm) (16. 8. 2010).

--- 2008a. *Sporočilo Komisije Evropskemu svetu: Evropski načrt za oživitev gospodarstva*. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/slovenija/pdf/2008/2008-1127\\_pek\\_-\\_obsezen\\_nacrt\\_gospodarskega\\_okrevanja\\_za\\_rast\\_in\\_delovna\\_mesta-slo.doc](http://ec.europa.eu/slovenija/pdf/2008/2008-1127_pek_-_obsezen_nacrt_gospodarskega_okrevanja_za_rast_in_delovna_mesta-slo.doc) (5. 8. 2010).

--- 2008b. *Letno poročilo 2008 o razvojni politiki in politiki zunanje pomoči Evropske skupnosti ter njuno izvajanje v letu 2007*. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/>

europaaid/multimedia/publications/documents/annual-reports/europaaid\_annual\_report\_2008\_highlights\_sl.pdf (5. 8. 2010).

--- 2009a. *Zaključni račun sedmega, osmega, devetega in desetega Evropskega razvojnega sklada za proračunsko leto 2008*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:274:0001:0234:SL:PDF> (5. 8. 2010).

--- 2009b. *ECHO's finances*. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/echo/funding/finances\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/funding/finances_en.htm) (1. 8. 2010).

--- 2009c. *Programi zunanjega sodelovanja – kako delamo*. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/europaaid/how/index\\_sl.htm](http://ec.europa.eu/europaaid/how/index_sl.htm) (4. 8. 2010).

--- 2009d. *The Lome Convention*. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/development/geographical/cotonou/lomegen/lomeitoiv\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/development/geographical/cotonou/lomegen/lomeitoiv_en.cfm) (28. 7. 2010).

--- 2009e. *Pregled državnih pomoči: znatno povečanje pomoči zaradi finančne krize, vendar ne na škodo enotnega trga*. Dostopno prek: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/1884&format=%20HTML&aged=0&language=SL&guiLanguage=en> (6. 8. 2010).

--- 2009f. *Komisija poziva voditelje EU, naj enotno nastopijo proti krizi, se hitro lotijo reforme finančnih trgov in na vrhu G-20 pokažejo svetu pot naprej*. Dostopno prek: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/351&format=HTML&aged=0&language=SL&guiLanguage=en> (6. 8. 2010).

--- 2009g. *Letno poročilo 2009 o razvojni politiki in politiki zunanje pomoči Evropske skupnosti ter njuno izvajanje v letu 2008*. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/europaaid/multimedia/publications/documents/annual-reports/europaaidannual\\_report\\_2009\\_highlights\\_sl.pdf](http://ec.europa.eu/europaaid/multimedia/publications/documents/annual-reports/europaaidannual_report_2009_highlights_sl.pdf) (5. 8. 2010).

--- 2010a. *Letno poročilo o politiki humanitarne pomoči in njenem izvajanju za leto 2009*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM2010:0138:FIN:SL:HTML> (7. 8. 2010).

--- 2010b. *Človekoljubna pomoč*. Dostopno prek: [http://europa.eu/pol/hum/index\\_sl.htm](http://europa.eu/pol/hum/index_sl.htm) (28. 7. 2010).

--- 2010c. *Lizbonska pogodba – Evropa gre v 21. stoletje*. Dostopno prek: [http://europa.eu/lisbon\\_treaty/faq/index\\_sl.htm#13](http://europa.eu/lisbon_treaty/faq/index_sl.htm#13) (28. 7. 2010).

--- 2010d. *Letno poročilo 2010 o razvojni politiki in politiki zunanje pomoči Evropske unije ter njenem izvajanju v letu 2009*. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/annual-reports/europeaid\\_annual\\_report\\_2010\\_highlights\\_sl.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/annual-reports/europeaid_annual_report_2010_highlights_sl.pdf) (28. 7. 2010).

Evropski parlament. 2010. *Države v razvoju niso vzrok krize, so pa njene prve žrtve*. Dostopno prek: [http://www.europarl.europa.eu/news/public/story\\_page/028-71023-081-03-13-903-20100319STO70951-2010-22-03-2010/default\\_sl.htm](http://www.europarl.europa.eu/news/public/story_page/028-71023-081-03-13-903-20100319STO70951-2010-22-03-2010/default_sl.htm) (28. 7. 2010).

Fraser, Cameron. 2007. *An Introduction to European Foreign Policy*. London, New York: Routledge.

Grilli, E. 2001. EU-ACP development co-operation beyond Lome. V *The European Union, Economics&Policies*, ur. Ali M. El-Agraa, 527–48.

Hewitt, Adrian. 1989. ACP and the developing world. V *The European Community and the challenge of the future*, ur. Julia Lodge, 285–300.

Huč, Marjan. 2007. Kako Slovenija (lahko) prispeva k mednarodni razvojni pomoči in sodelovanju? *Le Monde Diplomatique*, februar 2008.

International Monetary Fund. 2009. *The implications of the Global Financial Crisis for Low – Income Countries*. Dostopno prek: <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/092809.pdf> (24. 7. 2010).

Lizbonska pogodba (*Treaty of Lisbon*), sprejeta 13. decembra 2007, v veljavi od 1. decembra 2009. Dostopno prek: [http://www.consilium.europa.eu/show\\_Page.aspx?id=1296&lang=SL](http://www.consilium.europa.eu/show_Page.aspx?id=1296&lang=SL) (19. 7. 2010).

Mednarodni denarni sklad (2003) *Rimska deklaracija o usklajevanju*, sprejeta 25. februarja 2003. Dostopno prek [http://www.mofa.go.jp/policy/oda/category/coordinate/rome\\_dec0302.html](http://www.mofa.go.jp/policy/oda/category/coordinate/rome_dec0302.html) (23. 7. 2010).

Mrak, Mojmir, Maja Bučar in Helena Kamnar. 2007. *Mednarodno razvojno sodelovanje Republike Slovenije*. Ljubljana: UMAR.

OECD. 2005. *Pariška deklaracija o učinkovitosti pomoči*, sprejeta 2. marca 2005. Dostopno prek: [http://www.oecd.org/document/18/0,3343,en\\_2649\\_3236398\\_35401554\\_1\\_1\\_1\\_1,00&&en-USS\\_01DBC.html](http://www.oecd.org/document/18/0,3343,en_2649_3236398_35401554_1_1_1_1,00&&en-USS_01DBC.html) (23. 7. 2010).

--- 2008. *Debt relief is down: other ODA rises slightly*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dataoecd/27/55/40381862.pdf> (6. 8. 2009).

--- 2009. *Development aid at its highest level ever in 2008*. Dostopno prek: [http://www.oecd.org/document/13/0,3343,en\\_2649\\_34487\\_42458595\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/13/0,3343,en_2649_34487_42458595_1_1_1_1,00.html) (5. 8. 2010).

--- 2010. *Development aid rose in 2009 and most donors will meet 2010 aid targets*. Dostopno prek: [http://www.oecd.org/documentprint/0,3455,en\\_2649\\_34447\\_44981579\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/documentprint/0,3455,en_2649_34447_44981579_1_1_1_1,00.html) (5. 8. 2010).

Pakt o stabilnosti in rasti (*Stability and growth pact*, sprejet decembra 1996 v Dublinu. Dostopno prek: <http://www.euractiv.com/en/euro/stability-growth-pact/article-133199> (28. 7. 2010).

Phillips, Leigh. 2010. EU states drifting from development aid goals. *EUOBSERVER*. Dostopno prek: <http://euobserver.com/9/29860> (7. 8. 2010).

Pleško, Aleksandra. 2009. *Razvojna pomoč: kaj, zakaj, komu, kako?: znanje, ki rešuje*. Ljubljana: Unicef Slovenija.

Pogodba o Evropski uniji (*Treaty on the European Union*), znana tudi kot Maastrichtska pogodba, sprejeta 7. februarja 1992, v veljavi od 1. novembra 1993. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M.htm/11992M.html> (19. 7. 2010).

*Rezolucija Evropskega parlamenta o ukrepih po Pariški deklaraciji iz leta 2005 o učinkovitosti pomoči*. Sprejeta 22. maja 2008. Dostopno prek <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:279E:0100:0108:SL:PDF> (23. 7. 2010).

Rimska pogodba (*Treaty of Rome*), sprejeta 25. marca 1957, v veljavi od 1. januarja 1958. Dostopno prek: [http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12002E/htm/C\\_2002325EN003301.html](http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12002E/htm/C_2002325EN003301.html) (19. 7. 2010).

The Secretariat of the African, Caribbean and Pacific Group of States. 2005. *The ACP Group*. Dostopno prek: [http://www.acpsec.org/en/about\\_us.htm](http://www.acpsec.org/en/about_us.htm) (24. 7. 2010).

*Uredba Sveta Evropskih skupnosti*, št. 1257/96, sprejeta 20. junija 1996, dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:11:24...SL:PDF> (20. 7. 2010).

Usherwood, Simon. 1998. Development cooperation. V *Guide to EU policies*, ur. Gabriel Glöckler, 214–25.

*Zakon o mednarodnem razvojnem sodelovanju Republike Slovenije.* Sprejet 23. junija 2006, veljati je začel 18. julija 2006. Dostopno prek: [http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200670 &stevilka=2999](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200670&stevilka=2999) (14. 7. 2010).

Združeni narodi. 2009. *Human development reports.* Dostopno prek <http://hdr.undp.org/en/statistics/> (25. 7. 2010).