

UNIVERZA V LJUBLJANI  
EKONOMSKA FAKULTETA

**MAGISTRSKO DELO**

MITJA MAVKO

UNIVERZA V LJUBLJANI  
EKONOMSKA FAKULTETA

MAGISTRSKO DELO

**URADNA RAZVOJNA POMOČ IN  
SLOVENIJA**

Ljubljana, maj 2006

MITJA MAVKO

## **IZJAVA**

Spodaj podpisani Mitja Mavko izjavljam, da sem avtor tega magistrskega dela, ki sem ga napisal pod mentorstvom prof. dr. Mojmirja Mraka, in skladno s 1. odstavkom 21. člena Zakona o avtorskih in sorodnih pravicah dovolim objavo magistrskega dela na spletnih straneh fakultete.

V Ljubljani, 12. maja 2006

Podpis: \_\_\_\_\_

## KAZALO

<b>1.</b>	<b>UVOD</b> -----	<b>1</b>
<b>2.</b>	<b>URADNA RAZVOJNA POMOČ</b> -----	<b>5</b>
<b>2.1.</b>	<b>Definicija uradne razvojne pomoči</b> -----	<b>5</b>
2.1.1.	Bilateralna pomoč -----	7
2.1.2.	Multilateralna pomoč -----	9
<b>2.2.</b>	<b>Uradna razvojna pomoč kot del mednarodnih tokov kapitala</b> -----	<b>11</b>
<b>2.3.</b>	<b>Teorija mednarodne razvojne pomoči</b> -----	<b>13</b>
2.3.1.	Motivi donatorjev mednarodne razvojne pomoči -----	13
2.3.2.	Ekonomska teorija mednarodne razvojne pomoči -----	14
2.3.3.	Spremembe v konceptih mednarodne razvojne pomoči -----	19
<b>3.</b>	<b>RAZVOJ IN TRENDI V OBSEGU URADNE RAZVOJNE POMOČI</b> -----	<b>23</b>
<b>3.1.</b>	<b>Zgodovina uradne razvojne pomoči</b> -----	<b>23</b>
<b>3.2.</b>	<b>Agregatni trendi uradne razvojne pomoči</b> -----	<b>27</b>
<b>3.3.</b>	<b>Strukturne spremembe v uradni razvojni pomoči</b> -----	<b>32</b>
<b>4.</b>	<b>SLOVENIJA NA POTI OD PREJEMNICE K DONATORKI URADNE RAZVOJNE POMOČI</b> -----	<b>38</b>
<b>4.1.</b>	<b>Mednarodno razvojno sodelovanje Slovenije do leta 1996</b> -----	<b>39</b>
<b>4.2.</b>	<b>Mednarodno razvojno sodelovanje Slovenije v obdobju 1997 do 2004</b> -----	<b>41</b>
4.2.1.	Bilateralno sodelovanje -----	42
4.2.2.	Multilateralno sodelovanje -----	43
<b>5.</b>	<b>METODOLOGIJA VZPOSTAVITVE SISTEMA URADNE RAZVOJNE POMOČI</b> -----	<b>45</b>
<b>5.1.</b>	<b>Javno mnenje</b> -----	<b>47</b>
<b>5.2.</b>	<b>Organizacija mednarodne razvojne pomoči</b> -----	<b>48</b>
<b>5.3.</b>	<b>Viri financiranja mednarodnega razvojnega sodelovanja</b> -----	<b>55</b>
5.3.1.	Predlogi za nove vire financiranja-----	56
<b>5.4.</b>	<b>Alokacija sredstev</b> -----	<b>59</b>
<b>5.5.</b>	<b>Izvrševanje, ocena in nadzor nad programi mednarodne razvojne pomoči</b> -----	<b>60</b>
<b>6.</b>	<b>SISTEM URADNE RAZVOJNE POMOČI SLOVENIJE</b> -----	<b>63</b>

<b>6.1.</b>	<b>Cilji uradne razvojne pomoči Slovenije</b> -----	<b>64</b>
<b>6.2.</b>	<b>Geografske in sektorske prioritete uradnega razvojnega sodelovanja Slovenije</b> -	<b>66</b>
6.2.1.	Geografske prioritete -----	66
6.2.2.	Sektorske prioritete -----	69
<b>6.3.</b>	<b>Financiranje uradnega razvojnega sodelovanja Slovenije</b> -----	<b>72</b>
6.3.1.	Obseg finančnih sredstev za uradno razvojno sodelovanje Slovenije-----	73
6.3.2.	Viri financiranja uradnega razvojnega sodelovanja Slovenije -----	76
<b>6.4.</b>	<b>Organizacija uradnega razvojnega sodelovanja Slovenije</b> -----	<b>78</b>
6.4.1.	Struktura za oblikovanje politike slovenskega uradnega razvojnega sodelovanja ----	79
6.4.2.	Struktura izvrševanja in nadzora slovenske uradne razvojne pomoči-----	82
6.4.3.	Ostali elementi organizacije slovenskega uradnega razvojnega sodelovanja -----	84
<b>7.</b>	<b>ZAKLJUČEK</b> -----	<b>85</b>
<b>8.</b>	<b>LITERATURA</b> -----	<b>87</b>
<b>9.</b>	<b>VIRI</b> -----	<b>89</b>

## 1. UVOD

Absolutna in relativna revščina prizadevata znatni del svetovnega prebivalstva. Nekaj manj kot 3 milijarde ljudi živi z dohodkom, nižjim od dveh dolarjev na dan, od tega jih je več kot milijarda, ki živijo z enim samim dolarjem na dan. Milijarda in pol ljudi na svetu nima dostopa do čiste vode, več kot dve milijardi nimata kanalizacije. Po nekaterih ocenah več kot 130 milijonov otrok ne obiskuje šole (Svetovna banka, 2005). Moralna dolžnost razvitega sveta za pomoč nerazvitemu je več kot očitna.

Vendar pa so poleg očitne moralne dolžnosti vzroki za pomoč razvitega sveta nerazvitemu vsaj še politični, pa tudi ekonomski. Ob trenutnih demografskih trendih bo v podsaharski Afriki do leta 2015 število prebivalcev naraslo za 200 milijonov, do leta 2025 bo v Afriki število prebivalstva naraslo za več kot pol milijarde. V odsotnosti korenitejšega napredka bo rast prebivalstva vodila v še večjo revščino, ki pa ne bo predstavljala težav samo za države v razvoju, temveč utegne resno ogroziti stabilnost razvitega sveta.

Odziv razvitega sveta na težave držav v razvoju je bil v preteklosti večplasten: v določenih obdobjih so bile države v razvoju v večji meri prepuščene same sebi, v spet drugih obdobjih je bila bolj poudarjena vloga zasebnega kapitala, ki naj bi po mnenju neoliberalcev financiral vsakršne donosne investicije, tudi v nerazvitih državah, in na ta način preko višjih stopenj gospodarske rasti prispeval k zniževanju revščine v svetu (Krueger, 1986, str. 63). Vseskozi pa so sicer močno volatilne zasebne tokove kapitala v države v razvoju spremljali tudi tokovi javnih sredstev v obliki uradne razvojne pomoči.

Uradna razvojna pomoč predstavlja obsežno mednarodno operacijo, ki vsako leto kanalizira več 10 milijard USD v države v razvoju in zaposluje več deset tisoč ljudi po vsem svetu. Metodološko predstavlja pomemben del mednarodnih tokov kapitala, ki je v posameznih letih dosegel tudi do 80% vseh neto tokov kapitala v države v razvoju. Njen obseg je v zadnje pol stoletja znašal med 35 in 75 milijard USD letno (v stalnih cenah iz leta 2003), kar je v različnih podobdobjih predstavljajo med 0,22 in 0,53% svetovnega BDP (OECD, 2005).

Ob tem so si mnjenja ekonomistov o koristnosti uradne razvojne pomoči različna. Nekateri menijo, da je pomoč povsem nekoristna. Nekateri celo menijo, da je škodljiva, saj naj bi izrinjala izvozne sektorje z dvigovanjem cene domače izobražene delovne sile (The Economist, 2.7.2005, str. 11). Uradna razvojna pomoč naj bi tudi povečevala odvisnost javnih financ od tujih virov financiranja namesto domačih davkoplačevalcev, saj naj bi vsak dolar dodatne tuje pomoči v obliki donacije v povprečju znižal domače javnofinančne prihodke za 28 centov (Gupta et al., 2003, str. 11). Brez dvoma obstaja cela vrsta primerov, ko je bila uradna razvojna pomoč porabljena v povsem neproduktivne, celo škodljive namene – od kupovanja političnih prijateljev v obdobju hladne vojne do razpihovanja korupcije in prilaščanja ogromnih vsot tuje pomoči s strani vladajočih elit (poznani primer Nigerije, kjer

naj bi si vladajoče elite od leta 1990 prisvojile več kot 22 milijard USD tuje pomoči). Ne glede na to pa ukinitvev programov uradne razvojne pomoči ne more biti odgovor. Najprej zato, ker obstaja cela vrsta vzpodbudnih primerov, pri katerih je uradna razvojna pomoč dala pozitivne rezultate. Vzhodnoazijske države ter posamezni primeri Afrike so največkrat citirani primeri.<sup>1</sup> Nadalje empirične analize, ki jih po večini izvajajo mednarodne finančne institucije, podpirajo tezo, da mednarodna finančna pomoč zagotavlja pozitivne donose. Študija Svetovne banke iz leta 1995 tako navaja, da je znašala povprečna donosnost njihovih izvedenih projektov med letoma 1990 in 1994 kar 17%. Do podobnih rezultatov sta prišli tudi Azijska ter Medameriška razvojna banka, medtem ko širše ocene uspešnosti razvojnih projektov kažejo, da so od leta 1980  $\frac{2}{3}$  do  $\frac{3}{4}$  projektov v splošnem dosegle svoj namen (Cassen et al., 1986, str. 307).

Na podlagi ugotovitve, da je uradna razvojna pomoč smiselna ne zgolj iz humanitarnih ali političnih razlogov, temveč je tudi ekonomsko upravičena, magistrska naloga nadalje obravnava pristope bilateralnih donatorjev pri dodeljevanju pomoči državam v razvoju. Pristopi in strategije razvitih držav za odpravljanje revščine v državah v razvoju so se razvijali v zadnjih šestih desetletjih po koncu druge svetovne vojne. Proces razvojne pomoči v tem času je bil odraz spreminjajočih se ekonomskih teorij, svetovnih dogodkov ter različnih stopenj solidarnosti razvitih držav. Mednarodna skupnost se je ob tem zavedla, da je gospodarski razvoj izjemno kompleksen koncept, ki prerašča ozek domet ekonomskih ved, temveč sega na področje kvalitete življenja, družbene vključenosti in varnosti. Odraz tega je podatek, da največja svetovna institucija, ki se ukvarja z razvojem – Svetovna banka –, danes zaposluje več sociologov, antropologov in strokovnjakov političnih ved kot ekonomistov (Akiyama, Akiyama in Minato, 2003, str. 1).

Slovenija se kot samostojna država šele uveljavlja znotraj donatorske skupnosti, saj je bila donedavno sama prejemnica tuje pomoči. Zanj velja, da je v preteklem desetletju in pol tranzicije dosegla stopnjo razvoja, ki dosega slabih 80% BDP na prebivalca povprečja Evropske unije (EU), merjeno po pariteti kupne moči. Čeprav še do nedavno prejemnica razvojne pomoči, njena razvitost pomeni, da bo postopoma morala nase prevzeti del moralne odgovornosti za financiranje razvoja držav v razvoju. Del politične odgovornosti Slovenija nase prevzema avtomatično s članstvom v mednarodnih razvojnih institucijah, kjer vplačila kapitala štejejo kot del prispevka k uradni razvojni pomoči. Dodatno k prevzemanju omenjene odgovornosti prispeva članstvo v EU, saj vplačuje Slovenija svoj del prispevka v proračun EU, ki financira tudi programe uradne razvojne pomoči.

Medtem ko v Sloveniji že vsaj tri desetletja obstaja določena donatorska tradicija, pa je naša država formalno prešla od prejemnice k donatorki šele v letu 2004, ko je kot prva izmed

---

<sup>1</sup> Mozambik je npr. po koncu vojne v devetdesetih prejemal raven tuje pomoči tudi do 50% svojega BDP. Država je v tem času dosegala nadpovprečne stopnje rasti in postopoma zniževala svojo odvisnost od tuje pomoči, saj je uspela povečati domače vire proračunskih prihodkov (The Economist, 2.7.2005, str. 11).

tranzicijskih držav zaključila t.i. postopek graduacije pri Svetovni banki. S tem postopkom, ki je trajal kar 4 leta, je država podala enostransko izjavo, da se ne bo več na novo zadolževala pri Svetovni banki niti ne bo več koristila njene brezplačne tehnične pomoči, temveč bo po svojih močeh finančno prispevala k razvoju manj premožnih držav.

S prehodom v klub razvitih držav v okviru Svetovne banke ter po vstopu v EU mednarodna skupnost od Slovenije pričakuje aktivnejšo vlogo na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja. Pri tem ne gre zanemariti dejstva, da Slovenija že danes namenja več sredstev za mednarodno razvojno pomoč kot ostale nove države članice EU, vendar je njena mednarodna razvojna aktivnost povečini nesistematična in decentralizirana. Zato je pomembno, da Slovenija čimprej vzpostavi primerne vsebinske, pravne, institucionalne in kadrovske pogoje, ki so potrebni za to, da se država razvije v »normalno« donatorko uradne razvojne pomoči.

**Namen magistrske naloge** je torej predstaviti zasnovo, teorijo, razvoj in trende uradne razvojne pomoči ter metodologijo vzpostavitve njenega sistema v razvitih državah. Ob zavedanju, da je Slovenija prav tako prešla v klub razvitih držav in da jo njene mednarodne obveznosti zavezujejo k večji solidarnosti z državami v razvoju, je nato najprej analizirano trenutno stanje na področju uradne razvojne pomoči v Sloveniji, nato pa podan predlog za vzpostavitev celovitega sistema slovenske uradne razvojne pomoči.

**Cilj magistrske naloge** je podati predlog za vzpostavitev sistema uradne razvojne pomoči v Sloveniji na podlagi metodologije OECD. Pri vzpostavljanju sistema uradne razvojne pomoči Slovenije se zdijo ključnega pomena odgovori na naslednja tri vprašanja:

- i) Kaj želi Slovenija doseči s svojimi programi uradne razvojne pomoči?
- ii) Katera so prioriteta področja uradne razvojne pomoči Slovenije, tako geografsko kot tudi sektorsko?
- iii) Kakšen obseg sredstev namerava Slovenija zagotavljati v okviru programov uradne razvojne pomoči in kateri se zdijo najprimernejši viri sredstev?

To pomeni, da je cilj magistrske naloge v prvi vrsti opredelitev ciljev, prioritet in financiranja mednarodnega razvojnega sodelovanja Slovenije. Šele ko razčistimo ta vprašanja, lahko pristopimo k oblikovanju najprimernejše organizacijske strukture uradne razvojne pomoči Slovenije. To pomeni, da morata biti institucionalna organiziranost ter zakonodajni okvir podrejena vsebinskim usmeritvam slovenske uradne razvojne pomoči.

Magistrska naloga je razdeljena v pet vsebinskih sklopov:

V **prvem delu** je najprej podana opredelitev uradne razvojne pomoči po OECD, njena delitev na bilateralno in multilateralno pomoč ter s tem povezani koncepti. Nadalje je predstavljen pomen uradne razvojne pomoči kot del mednarodnih tokov kapitala v države v razvoju ter širša teoretična zasnova mednarodne razvojne pomoči. Pri tem nas zanimajo predvsem motivi donatorjev uradne razvojne pomoči ter njen ekonomski ratio.



**Drugi del** se ukvarja z zgodovino mednarodne razvojne pomoči in podrobnejšo analizo njenega razvoja v zadnje pol stoletja. Obravnavani so tako agregatni trendi kot tudi strukturne spremembe po različnih kriterijih.

**Tretji del** podaja opis razvoja mednarodne solidarnosti v Sloveniji. Podrobneje so predstavljene slovenske izkušnje iz časa bivše Jugoslavije, njena (predvsem humanitarna pomoč) v prvih letih po osamosvojitvi ter postopno povečevanje obsega uradne razvojne pomoči do leta 2004, ko je Slovenija zaključila postopek graduacije pri Svetovni banki.

**Četrty del** govori o metodologiji vzpostavitve sistema uradne razvojne pomoči. Pri tem nas najprej zanima, kaj sploh so elementi vzpostavitve določenega sistema, nato pa je podan pregled osnovnih elementov, ki jih terja urejen sistem bilateralne donatorke. Pri tem izhajamo iz metodologije in izkušenj zadnjih 45 let Odbora za razvojno pomoč (DAC) Organizacije za ekonomsko sodelovanje in razvoj (OECD), ki velja za osrednjo svetovno avtoriteto na področju uradne razvojne pomoči.

**V petem vsebinskem sklopu** je nato podan predlog za vzpostavitev sistema uradne razvojne pomoči v Sloveniji. Ta najprej izhaja iz ciljev slovenskega mednarodnega razvojnega sodelovanja, na tej osnovi obravnava možne geografske in sektorske prioritete ter potreben obseg in vire financiranja. Podan je tudi predlog institucionalnega okvira pomoči.

**Uporabljene metode dela** v prvih treh sklopih izhajajo iz analize problematike s pomočjo obstoječe literature in virov. Metoda torej temelji na proučevanju teoretične podlage za mednarodno razvojno sodelovanje, pri čemer je najprej uporabljena metoda kompilacije obstoječih rezultatov raziskav, na podlagi OECD baze podatkov pa so nato v tretjem poglavju s standardnimi statističnimi metodami predstavljeni trendi v obsegu in strukturi uradne razvojne pomoči. Na podlagi deskriptivno-analitične metode prvih petih poglavij je nato v šestem poglavju predstavljen predlog vzpostavitve sistema uradne razvojne pomoči v Sloveniji.

## 2. URADNA RAZVOJNA POMOČ<sup>1</sup>

Pomoč je v svoji osnovi investicija v odpravo težav, s katerimi se danes soočajo države v razvoju, že jutri pa lahko postanejo težave razvitih držav. Večina težav, povezanih z revščino, namreč ni omejenih z državnimi mejami, saj degradacije okolja, migracij, problemov z drogami ali epidemij ni mogoče izolirati v državah v razvoju.

Pomoč je hkrati tudi investicija v prihodnost. Svetovno prebivalstvo naj bi se v prihodnjih 50 letih povečalo za 50% z današnjih 6 na 9 milijard ljudi in to v celoti na račun držav v razvoju, kar bo znatno povečalo število aktivnega prebivalstva. Po drugi strani pa napovedi za razvite države kažejo na nespremenjen obseg njihovega prebivalstva na nivoju okoli 1 milijarde, vendar bo delež aktivnega prebivalstva padel. Da bi takšen svet sploh lahko deloval, bo potrebna učinkovita integracija držav v razvoju v svetovno gospodarstvo.

Takšna integracija v veliki meri seveda že poteka z globalizacijo. Zniževanje ovir za mednarodno menjavo prinaša koristi tako razvitim državam kot tudi državam v razvoju. Hkrati smo priča naraščajočemu trendu zasebnih vlaganj v države v razvoju bodisi v ustvarjanje njihovega notranjega trga bodisi s selitvijo delovno intenzivnih panog v države z nižjo ceno delovne sile. Vendar pa bomo v nadaljevanju videli, da ob pomanjkanju domačih virov financiranja samo zasebni tokovi kapitala v države v razvoju niso dovolj, temveč obstajajo utemeljeni razlogi za finančno pomoč državam v razvoju tudi iz javnih virov.

### 2.1. Definicija uradne razvojne pomoči

Z izrazom uradna razvojna pomoč zaznamujemo tiste mednarodne tokove kapitala v države v razvoju<sup>2</sup>, ki izpolnjujejo naslednje kriterije (OECD, 2003, str. 322):

- i) njihov vir je javni sektor,

---

<sup>1</sup> Uradna razvojna pomoč predstavlja del uradnih razvojnih financ (*»official development finance«* – ODF), s katerimi merimo pritek javnih sredstev v države v razvoju. Uradne razvojne finance se tako delijo na **uradno razvojno pomoč** (*»official development assistance«* – ODA), na **uradno pomoč** (*»official assistance«* – OA) ter na **druge uradne tokove** (*»other official flows«* – OOF). Uradna razvojna pomoč in uradna pomoč se konceptualno ne razlikujeta. Delitev se izvaja glede na status države prejemnice: uradno razvojno pomoč prejemajo manj razvite države sveta, medtem ko so do uradne pomoči upravičene ostale tranzicijske države. Za natančnejšo razmejitev držav v razvoju glej Prilogo 1. V nadaljevanju z izrazom »uradna razvojna pomoč« zaznamujemo tako uradno razvojno pomoč (ODA) kot tudi uradno pomoč (OA). Kadar pa govorimo o »mednarodni razvojni pomoči«, imamo v mislih razvojno pomoč javnega sektorja (torej ODA in OA) ter razvojno pomoč, ki jo zagotavlja zasebni sektor (nevladne organizacije, različne fundacije – npr. Soros).

<sup>2</sup> OECD države v razvoju deli na dve skupini: »Part I« države so vse tiste, ki po kazalcih dohodka, ekonomske diverzifikacije in socialnega razvoja sodijo med manj razvite države na svetu, medtem ko pod »Part II« države uvrščamo ostale tranzicijske države. Prve so upravičene do uradne razvojne pomoči, druge do uradne pomoči.

- ii) osredotočeni so na spodbujanje gospodarskega razvoja in blaginje v državah prejemnicah,
- iii) če gre za posojilo, je dano po koncesijskih pogojih (vsebuje stopnjo finančne pomoči<sup>3</sup>, ki ni manjša od 25%).

Glavna instrumenta uradne razvojne pomoči sta donacija (*»grant«*) in posojilo (*»loan«*), ki pa je, kot navedeno, za razliko od tržnih posojil dano po koncesijskih pogojih. Poleg čistih finančnih tokov pa uradna razvojna pomoč vsebuje tudi **tehnično sodelovanje**, torej prenos znanja ter tehnične pomoči v obliki podpore svetovalcev, strokovnjakov, tehnikov, učiteljev, ipd. Ti pomembno podpirajo proces reform v državah v razvoju, saj uradna razvojna pomoč dokazano deluje le v razmerah dobrih politik (*»good policy environment«*), zato je v odsotnosti kvalificiranega domačega kadra, mednarodni finančni transfer smiselno dopolniti s tehnično pomočjo. Uradna razvojna pomoč tudi ne vsebuje donacij ali posojil za vojaške namene. OECD pa ob kategorijah uradne razvojne pomoči in uradne pomoči razmejuje tudi **druge uradne tokove** (*»other official flows«* – OOF), katerih primarni namen ni nujno razvojni ali pa je njihova stopnja finančne pomoči nižja od 25%.

Največji donatorji uradne razvojne pomoči so najbolj razvite države članice OECD, ki so hkrati članice Odbora za razvojno pomoč (DAC)<sup>4</sup>. To konkretno pomeni, da so od skupaj 87,7 mlrd USD tokov uradne razvojne pomoči v države v razvoju v letu 2004 države članice DAC prispevale kar 78,6 mlrd USD ali 90%. Vendar pa celotnega obsega uradne razvojne pomoči niso plasirale neposredno v države prejemnice, temveč je bil del sredstev kanaliziran preko mednarodnih finančnih institucij in drugih multilateralnih ustanov. Na tej osnovi lahko uradno razvojno pomoč razdelimo na bilateralno in multilateralno.

---

<sup>3</sup> Stopnja finančne pomoči (*»grant element«*) nam odraža, do kolikšne mere je posojilo dano po koncesijskih pogojih. Izražena je kot delež sedanje vrednosti pričakovanih poplačil posojila od predvidene sedanje vrednosti poplačil za hipotetično obrestno mero, ki jo OECD določa na 10% (tolikšna je OECD ocena mejne učinkovitosti domačih investicij). Na ta način se v enem generičnem kazalcu odrazi razlika med »tržnimi« pogoji in finančnimi pogoji (obrestna mera, zapadlost, moratorij na plačilo glavnice) koncesijskega posojila (Perhac, 1999, str. 14 in OECD, 2003, str. 321). Daljša kot sta zapadlost ter moratorij in nižja kot je obrestna mera, višjo stopnjo darila ima posojilo.

<sup>4</sup> DAC je eden izmed odborov Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) in predstavlja osrednje strateško telo glavnih držav donatork. Njegove ključne naloge ostajajo nespremenjene vse od njegove ustanovitve leta 1961: sprejemanje usmeritev razvojnih politik držav donatork, periodični pregledi in koordinacija razvojnih aktivnosti držav članic, nadalje služi kot forum za izmenjavo mnenj o razvojni pomoči, zagotavlja pa tudi najbolj zanesljivo statistično zajemanje tokov mednarodne razvojne pomoči. Države članice DAC so: Avstralija, Avstrija, Belgija, Danska, Evropska komisija, Finska, Francija, Grčija, Irska, Italija, Japonska, Kanada, Luksemburg, Nemčija, Nizozemska, Nova Zelandija, Norveška, Portugalska, Španija, Švedska, Švica, Velika Britanija ter ZDA. Status stalnega opazovalca imajo Mednarodni denarni sklad, Svetovna banka ter Razvojni program Združenih narodov (UNDP).

### 2.1.1. Bilateralna pomoč

Bilateralno pomoč nudijo posamezne države donatorke oziroma njihove izvršne agencije neposredno in točno določenim državam prejemnicam. Njene ključne prednosti so vzpostavitev tesnejšega odnosa med državo donatorko in prejemnico, učinkovitejša tehnična pomoč ter izgradnja institucij. Tesnejši odnos med razvito državo in državo v razvoju je posledica dejstva, da večina donatorok svojo pomoč usmerja v omejeno število prejemnic. Kulturne, zgodovinske ter tudi jezikovne vezi prispevajo k učinkovitejši identifikaciji dejanskih potreb držav v razvoju, kar omogoča boljše rezultate programov pomoči. Pri izgradnji institucij bilateralni donatorji dosegajo boljše rezultate od multilateralnih organizacij, saj imajo več izkušenj pri npr. vzpostavljanju učinkovitega sodstva. Prav tako nekdanje kolonialne velesile lažje razumejo institucionalne pomanjkljivosti svojih nekdanjih kolonij, zato jim lahko nudijo učinkovitejšo pomoč. Dodatna prednost bilateralne pomoči pa je tudi običajna večja prisotnost predstavnikov donatorke na terenu, kar zagotavlja boljši pregled nad porabo sredstev (CBO, 1997, str. 34). Vendar pa prednosti bilateralne pomoči v prvi vrsti omejujejo raznoliki motivi držav donatorok zanjo ter dejstvo, da se donatorke poslužujejo koncepta t.i. vezane pomoči.

O konceptu **vezane pomoči** (*»tied aid«*) govorimo, kadar država donatorka kakorkoli pogojuje črpanje sredstev. Največkrat uporabljeno pogojevanje se izvaja z vezavo na dobavitelja (prejemnica lahko porabi sredstva za nakup dobrin od proizvajalcev v državi donatorki) ali pa z vezavo na namen porabe. Novejše oblike vezave pomoči vsebujejo tudi ponudbo subvencioniranih posojil za nabavo dobrin iz države donatorke. Obseg vezave bilateralne pomoči je različen po državah članicah DAC – v povprečju so države v zadnjih 10 letih 18,6% svoje pomoči vezale, pri čemer je npr. v letu 2001 Norveška vezala zgolj 1,1% svoje bilateralne pomoči, Italija pa kar 92,2% (OECD, 2005). Na ta način pomoč zagotavlja določene koristi državi donatorki, vendar raziskave kažejo, da vezana pomoč v povprečju podraži stroške projektov. Perhac (1999, str. 20) navaja, da se pri vezavi pomoči projekti podražijo za 10 do 30%, CBO (1997, str. 36) ugotavlja, da je razpon lahko celo bistveno višji – od 12 do 80%. Zato ni presenetljivo, da večina razvojnih institucij poziva k odpravi vezave pomoči, pri čemer je OECD izdal celo priporočila v obliki priročnika<sup>5</sup>, saj takšna pomoč ustvarja celo vrstno gospodarskih motenj, medtem ko njene makroekonomske koristi za državo donatorko niso statistično značilne<sup>6</sup>. K obravnavi vezane pomoči pa se bomo vrnil v

---

<sup>5</sup> DAC Recommendation on Untying Official Development Assistance to the Least Developed Countries. DCD/DAC(2001)12/FINAL.

<sup>6</sup> Tveganje gospodarskih motenj vezane pomoči izhaja iz: i) pristranskosti do financiranja projektov z večjim uvoznim deležem iz države donatorke; ii) posledična pristranskost do financiranja ekonomsko najbolj upravičenih projektov tudi z večjim deležem lokalnega sofinanciranja; iii) pristranskost do namenjanja pomoči za »gospodarsko zanimive« države; iv) zadržanost donatorja za koordinacijo aktivnosti z drugimi donatorji zaradi konkurenčnega tveganja; v) posledično znižanje verodostojnosti donatorjev in vi) zadržanost do multilateralne pomoči (Hjertholm, White, 1998, str. 33).

naslednjem poglavju ob obravnavi razvoja ter glavnih trendov v konceptu uradne razvojne pomoči.

Motivi za bilateralno pomoč so povečini politični, strateški interesi, hkrati pa analiza preteklih vzorcev bilateralne pomoči nakazuje na veliko stopnjo diskrecije držav donatork. Politični faktorji tako lahko pojasnijo velik del pomoči, ki jo nudijo ZDA državam na Bližnjem Vzhodu (predvsem Izrael), ali pa pomoč, ki jo nudijo nekatere evropske države svojim nekdanjim kolonijam (World Bank, 1998, str. 42). V obdobju 1970 – 1994 je pomoč nekdanjim kolonijam znašala 57% celotne bilateralne pomoči Francije, 78% Velike Britanije in kar 99,6% Portugalske (Alesina, Dollar, 1998, str. 28). Maizels in Nissanke (1984, str. 891) celo ugotavljata, da je »bilateralna pomoč ZDA, Velike Britanije, Francije, Nemčije in Japonske predvsem odraz njihovih ekonomskih, političnih in varnostnih interesov«. Do podobnih zaključkov prideta Alesina in Dollar (1998, str. 1), ki ugotavljata, da »ima neučinkovita, gospodarsko zaprta, nedemokratična nekdanja kolonija, ki je politično blizu nekdanjemu kolonizatorju, več možnosti za pridobitev uradne razvojne pomoči kot podobno razvita država z boljšim upravljanjem, a brez kolonialne zgodovine«. Njun model navaja k zaključku, po katerem nedemokratična nekdanja kolonija v povprečju prejme 25 USD pomoči na prebivalca, medtem ko demokratična država brez kolonialne zgodovine prejme zgolj 14 USD na prebivalca. Hkrati ugotavljata, da država z relativno dolgo zgodovino kolonije v povprečju prejme 72% več pomoči – podvojitev časa pod tujo kolonialno oblastjo v primeru Francije pomeni v povprečju 100% več pomoči, v primeru Japonske pa kar 165% več pomoči nekdanji koloniji, medtem ko so rezultati za ostale države manj izraziti. Podobno država, ki je v Združenih narodih glasovala v prid Francije, lahko v povprečju računa na 82% povečanje francoske pomoči; država, ki je glasovala v prid ZDA, lahko računa na 65% povečanje; država, ki je glasovala v prid Japonske, pa kar na 200% več pomoči (Alesina, Dollar, 1998, str. 9-16).

Po drugi strani pa nekatere največje donatorke (skandinavske države, Nizozemska, Kanada) svojo bilateralno pomoč usmerjajo predvsem v najrevnejše države sveta, kar je odraz domačih družbenih prioritet z močno poudarjeno socialno komponento razvoja. Ne glede na motiv pa je zagotovo eden ključnih faktorjev pri odločitvi za bilateralno pomoč nadzor nad porabo sredstev. Za razliko od multilateralne pomoči namreč države donatorke v celoti nadzorujejo in imajo same diskrecijo odločanja o obsegu danih sredstev, njihovem namenu (tako geografsko kot sektorsko), pogojih porabe, poročanju o porabi ter o drugih relevantnih elementih. Iz navedenega sledi, da so v primeru bilateralne pomoči sredstva porabljena prvenstveno za cilje države donatorke. Prav tako večina študij ugotavlja, da so motivi za bilateralno in multilateralno pomoč bistveno različni, zato ju ne moremo obravnavati skupaj (Alesina, Dollar, 1998, str. 5).

### 2.1.2. Multilateralna pomoč

Multilateralno pomoč po drugi strani nudijo mednarodne organizacije, mednarodne finančne institucije, mednarodne nevladne organizacije in druge mednarodne agencije, ki v celoti ali deloma izvajajo razvojno funkcijo. Te do določene mere opravljajo vlogo finančnih posrednikov s tem, ko zbirajo sredstva razvitih držav in jih posredujejo v države v razvoju, vendar pa tako zbrana sredstva dopolnjujejo z lastnimi viri. Mednarodne finančne institucije se, na primer, zadolžujejo s svojo prvovrstno kreditno boniteto na trgu kapitala ter sredstva namenjajo državam v razvoju, ki zaradi nerazvitosti in visokega državnega tveganja nimajo dostopa do mednarodnih trgov kapitala. Kot osnova za zadolževanje jim služi delniški kapital, ki ga ob ustanovitvi oziroma včlanitvi vanje vplačajo države članice.

Da bi prispevek države donatorke štel za multilateralno pomoč, morajo biti izpolnjeni naslednji pogoji (Chang, Fell, Laird, 1999, str. 81):

- i) prispevek mora biti namenjen instituciji, katere članice so države in ki se v celoti ali v pretežnem delu ukvarja s financiranjem razvoja;
- ii) prispevki se v instituciji združijo na način, da izgubijo svojo nacionalno identiteto, ter se povežejo skupaj z lastnimi sredstvi institucije;
- iii) institucija sama razpolaga s tako zbranimi sredstvi.

Vsa uradna razvojna pomoč, ki ne zadosti gornjim kriterijem, se klasificira kot bilateralna.

Najpomembnejši viri multilateralne pomoči so posamezne agencije in skladi Organizacije združenih narodov, skupina Svetovne banke, regionalne razvojne banke (npr. Azijska razvojna banka, Medameriška razvojna banka, Afriška razvojna banka) in njihovi skladi ter institucije Evropske unije. Njeni zagovorniki kot ključno prednost multilateralne oblike pomoči poudarjajo domnevno politično neodvisnost, razvito in specializirano bazo znanja s področja razvojnih projektov, dolgoletne izkušnje donatorja ter nenazadnje ekonomijo obsega in večjo učinkovitost, do katere pride ob združevanju prispevkov posameznih držav članic. Multilateralna pomoč tudi ni podvržena konceptu vezane pomoči, saj mednarodni razpisi zagotavljajo konkurenčne cene za nakup blaga in storitev, kar znižuje stroške in maksimira realno vrednost tokov pomoči (CBO, 1997, str. 36).

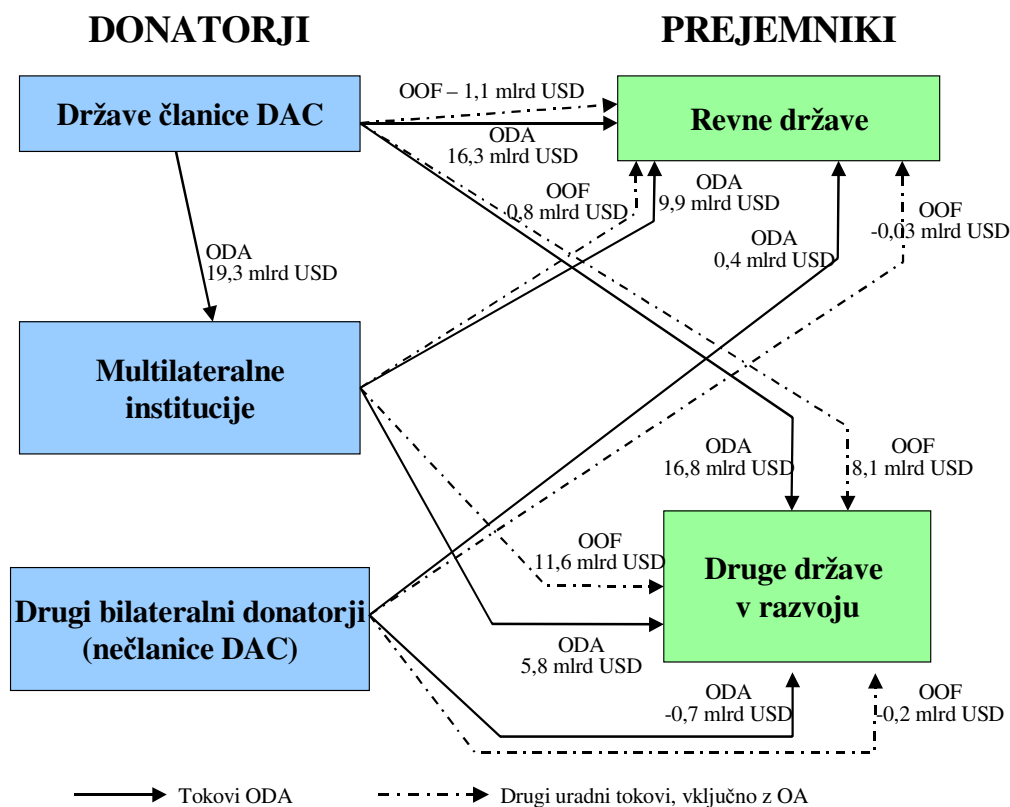
Osrednja funkcijska specializacija multilateralne pomoči je promocija in podpora programom gospodarskih reform. Ti vključujejo liberalizacijo trgov, odpravljanje ovir za razvoj zasebnega sektorja, izgradnjo ekonomske infrastrukture ter, do določene mere, investicije v javne dobrine. Po drugi strani pa je glavna omejitev multilateralnih institucij prav v tem, da za vsakršen program pomoči potrebujejo odobritev vlade države prejemnice, tudi za posojilo zasebnemu sektorju, kar do določene mere zavira razvoj civilne družbe in kritične javnosti.

Statistično gledano z vidika posamezne države tako njeno skupno razvojno pomoč sestavljata bilateralna pomoč ter finančna sredstva, ki jih država vplača v mednarodno organizacijo.

Slednja pa so lahko bodisi v obliki delniškega kapitala bodisi v obliki polnitve posameznih skladov, ki jih upravljajo mednarodne organizacije, ali pa v obliki drugih prispevkov v specializirane instrumente posameznih institucij<sup>7</sup>.

Za ponazoritev tokov uradne razvojne pomoči glede na način transferja sredstev (bilateralno oz. multilateralno) v letu 2001 si lahko ogledamo Sliko 2.1. Iz nje je razvidno, da je bila v letu 2001 večina sredstev v države v razvoju usmerjenih bilateralno – kar 59% –, medtem ko so multilateralni viri prispevali 41%. Daleč največji del uradne razvojne pomoči odpade na države članice DAC, medtem ko se med donatorji pojavljajo tudi nekatere druge države, predvsem članice OPEC, ki redno namenjajo del prihodkov od črpanja nafte za financiranje razvoja (Thirlwall, 1994, str. 336).

**Slika 2.1.: Neto tokovi uradne razvojne pomoči v letu 2001**



Vir: Official Financing. Recent Developments and Selected Issues. IMF, 2003, str. 49.

Uradno razvojno pomoč pa lahko delimo tudi po drugih kriterijih. Tako ločimo med programsko in projektno pomočjo, ki se navadno izvajata v okviru bilateralne pomoči (Chang, Fell in Laird, 1999, str. 83). **Projektna pomoč** je namenjena financiranju točno določenega projekta in se navadno črpa po posameznih izvedbenih fazah projekta. **Programska pomoč** pa ni vezana na specifične projektne aktivnosti, temveč se uporablja za splošne razvojne

<sup>7</sup> Vplačila držav v kapital ali operacije mednarodnih organizacij se zajemajo v njihovo uradno razvojno pomoč v različnem odstotku. Za natančnejšo razdelitev glej Prilogo 2.

namene v državi prejemnici, kot so proračunska podpora, plačilno-bilančna pomoč, tudi financiranje kapitalnih dobrin, ki niso vezane na točno določen projekt. Literatura o razvojni pomoči pa ne nudi enoznačnega odgovora na vprašanje, katera oblika pomoči je učinkovitejša (projektna, programska ali tehnična). V vsakem primeru je določen obseg tehnične pomoči zaželen v državah v razvoju, saj večina ne razpolaga z zadostnim znanjem in izkušnjami za obvladovanje gospodarstva, zato je izobraževanje ekonomistov pomembno. Po drugi strani pa se zdi za dejanske reforme koristnejša programska pomoč, saj je fleksibilnejša in ni odvisna od enega samega projekta. V primeru projektne pomoči obstaja namreč tveganje, da njena prekinitve pomeni tudi nedokončanje projekta. Zato smo v preteklih nekaj letih pričra povečanim obsegom programske pomoči tako s strani multilateralnih kot tudi bilateralnih donatorjev, ki pripoznavajo, da lahko stabilno makroekonomsko okolje v večji meri podpira razvoj držav prejemnic pomoči na dolgi rok (CBO, 1997, str. 38).

## 2.2. Uradna razvojna pomoč kot del mednarodnih tokov kapitala

V splošnem velja, da lahko države v razvoju svojo rast financirajo bodisi z domačim varčevanjem bodisi s pritokom kapitala iz tujine. Mednarodni tokovi kapitala (torej tuje varčevanje) lahko zapolnijo razkorak med domačim varčevanjem in želenim obsegom investicij. Hkrati pa tuja valuta, ki priteka v državo preko mednarodnih tokov kapitala, omogoča tudi zapolnitev devizne vrzeli, do katere pride, kadar je uvoz višji od izvoza (Meier, 1995, str. 215).<sup>8</sup> Mednarodni tokovi kapitala so v osnovi treh vrst: i) zasebne tuje investicije; ii) posojila tujih bank; in iii) mednarodna (uradna) razvojna pomoč. Obseg potrebnega zunanjega financiranja za države v razvoju na podlagi povedanega lahko ugotovimo s pomočjo analize plačilnih bilanc. V letu 2004 so države v razvoju po podatkih IMF (2004, str. 252) izkazovale 246,6 mlrd USD presežka na tekočem računu plačilne bilance in hkrati povečale obseg svojih deviznih rezerv za 436,3 mlrd USD. Zasebnih tujih investicij (neposrednih, portfeljskih in ostalih) je bilo za 192,4 mlrd USD, neto tujega dolžniškega financiranja za 152,3 mlrd USD, 48,3 mlrd USD pa neto uradnih (razvojnih) tokov<sup>9</sup>.

Obseg mednarodnih tokov kapitala v države v razvoju izraža visoko stopnjo variabilnosti med leti. V prvih 15 letih opazovane serije (1960 – 1974) je njihov obseg razmeroma enakomerno naraščal od 8,1 mlrd USD na 22,7 mlrd USD. Po prvi naftni krizi se je v letu 1975 praktično

---

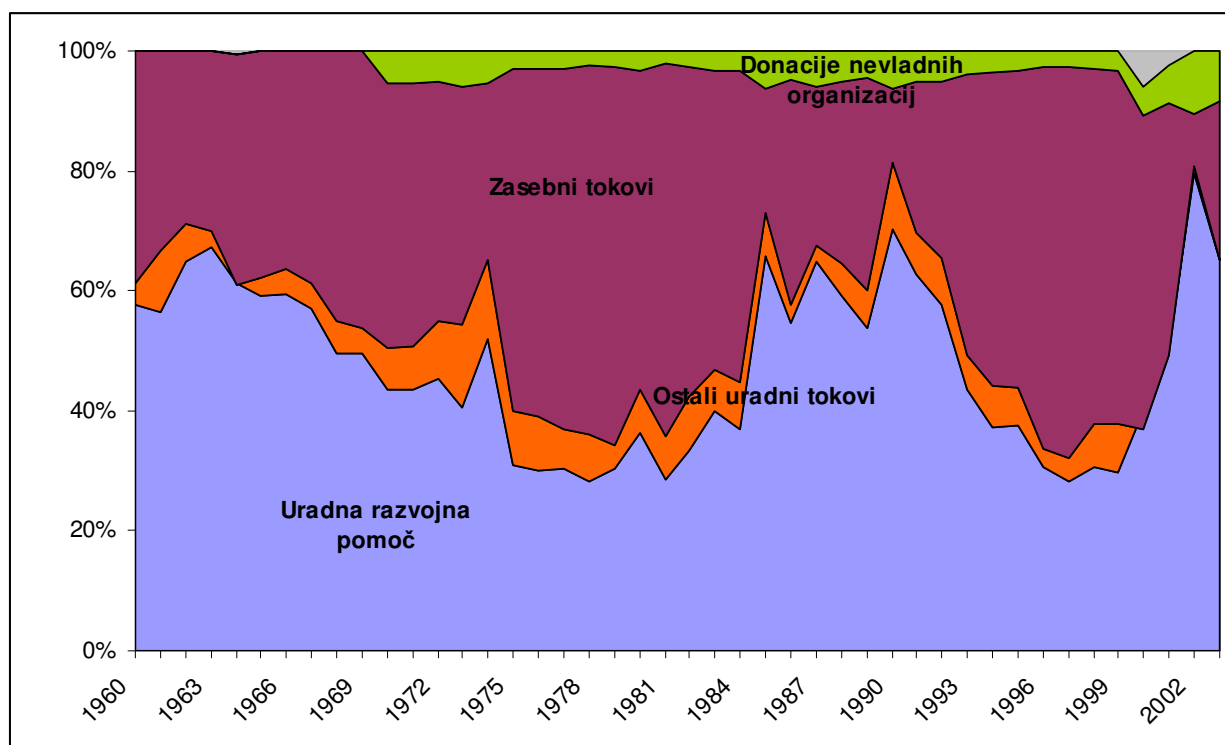
<sup>8</sup> Gre za znano analizo dvojnega razkoraka (»dual-gap analysis«), ki jo je v 60-ih razvil Hollis Chenery. Po njej lahko s preoblikovanjem narodnogospodarske identitete v  $(I + G) - (S + T) = (M - X)$ , kjer so I bruto investicije, G vladna potrošnja, S bruto varčevanje, T davki, M uvoz in X izvoz, zaključimo, da kadar domače investicije in vladna potrošnja presežejo domače varčevanje in davke, je uvoz višji od izvoza. Vrzeli v domačih virih se tako odrazi v plačilno-bilančnem deficitu, kar sproži vrzel tuje valute, ki je potrebna za financiranje deficita. Odpraviti jo je mogoče zgolj s sprostitvijo deviznih rezerv ali pa s tujimi viri financiranja.

<sup>9</sup> Obseg uradnih (razvojnih) tokov je nižji od OECD podatka iz Priloge 4 (78,6 mlrd USD). Navedeno je posledica dejstva, da se geografska pokritost držav iz IMF tabele ne ujema popolnoma z OECD definicijo držav, upravičenih do uradne razvojne pomoči, hkrati pa IMF-ovi podatki o zasebnih tokovih lahko vsebujejo tudi del uradnih tokov (glej IMF, 2004, str. 252, opomba 4).



podvojil na skoraj 45 mlrd USD in nato do leta 1984 dosegel skoraj 80 mlrd USD. Po prvi dolžniški krizi pa se je v letu 1985 neto pritek zasebnega kapitala zmanjšal za 4-krat glede na predhodno leto, zato je tudi skupni neto priliv kapitala v države v razvoju padel na 46 mlrd USD. Od leta 1986 se stopnje rasti mednarodnih tokov kapitala nadaljujejo, v devetdesetih še posebej izrazito, saj se med letoma 1991 in 1996 priliv kapitala v države v razvoju ponovno podvoji s 103 mlrd USD na 202 mlrd USD. Po azijski in ruski finančni krizi v letih 1997 in 1998 ponovno beležimo upadajoče neto prilive zasebnega kapitala, kar povzroči tudi padajoče obsege skupnih prilivov mednarodnega kapitala. Tako je npr. leta 1980 v tekočih cenah znašal 128,3 mlrd USD, se do sredine 90-ih povzpел preko 300 mlrd USD, nato pa v začetku novega tisočletja ponovno upadel pod 200 mlrd USD. Slika 2.2. nam prikazuje razmerja mednarodnih tokov kapitala v države v razvoju glede na vir kapitala. Iz nje je razvidno, da so zasebni tokovi v letu 2001 predstavljali večino mednarodnih kapitalskih tokov v države v razvoju, čemur pa ni bilo vedno tako. Tako so npr. leta 1980 zasebni tokovi predstavljali 52% vseh neto tokov kapitala v države v razvoju, leta 1990 je njihov delež padel na 34%, vendar se je do druge polovice 90-ih let povzpел nad dolgoletno povprečje in v povprečju ohranjal na 69% (OECD, 2003, str. 222-225). Ravno obratno se je delež mednarodne finančne pomoči v teh letih gibal med 25 in 35% z izjemo let 1990 do 1992, ko se je povzpел prek 50%. Delež izvoznih kreditov<sup>10</sup> je v zadnjih 20 letih v povprečju znašal med 1,5 in 3% letno.

**Slika 2.2.: Neto tokovi kapitala vseh donatorjev v države v razvoju glede na lastništvo kapitalskega toka v obdobju 1960 – 2003 (v %)**



Vir: Priloga 3.

<sup>10</sup> Izvozniki krediti so dolžniški instrument za potrebe mednarodne menjave. Podeljujeta jih lahko tako zasebni kot tudi javni sektor. V primeru ko jih podeljuje zasebni sektor, so lahko podprti s poroštvom države (OECD, 2003, str. 320).

Zasebni tokovi, ki jih podrobneje delimo na neposredne investicije, bančna posojila in druge dolžniške instrumente (npr. obveznice) ter donacije zasebnega sektorja (npr. nevladnih organizacij), so bili ključni faktor variabilnosti mednarodnih tokov kapitala v države v razvoju. Ob tem ni nepomembno, da gre večina zasebnih tokov kapitala v srednje razvite in tranzicijske države, medtem ko njihov delež financiranja najrevnejših držav v preteklih letih predstavlja manj kot 10% (IMF, 2003, str. 1). Slednje so tako v precejšnji meri odvisne od uradnih virov financiranja (absorbirajo več kot polovico tokov uradne razvojne pomoči), ki bodo predmet naše analize. Tako bomo v nadaljevanju najprej skušali odgovoriti na vprašanje, zakaj je sploh potrebno del sredstev državam v razvoju nameniti v obliki uradne razvojne pomoči v naslednjem poglavju pa bomo predstavili ključne trende v njenem obsegu.

## **2.3. Teorija mednarodne razvojne pomoči**

### **2.3.1. Motivi donatorjev mednarodne razvojne pomoči**

Zgodovina je bila priča množici raznovrstnih motivov za uradno razvojno pomoč, ki pa bi jih lahko strnili v naslednje štiri skupine (Leisinger, 1999, str. 2):

- i) nadomestila za izkoriščanje v času kolonializma,
- ii) politični motivi,
- iii) humanitarni in etični motivi,
- iv) gospodarski motivi.

Ob koncu kolonialne dobe so se na novo osamosvojeone države znašle v situaciji, ko niso niti razpolagale z zadostnim znanjem, da bi se soočile s težavami, niti niso imele vzpostavljene ustrezne infrastrukture za svoje potrebe. Neodvisnost so pogosto spremljali zahtevki za odškodnine proti nekdanjim kolonialnim upraviteljem, ki so jih sprejemali z občutkom slabe vesti in so zato namenjali finančno pomoč bivšim kolonijam. Po 50 letih od konca kolonializma pa ni več mogoče govoriti o zaostalosti nekdanjih kolonij zaradi svojega preteklega podrejenega statusa, temveč je ta v veliki meri posledica slabega ekonomskega upravljanja ter avtorskih režimov. Hkrati je zbledel tudi občutek zgodovinske krivde v razvitem svetu, kjer nove generacije ne želijo odgovarjati za grehe svojih prednikov. Ne glede na povedano, pa danes še vedno obstajajo določeni »posebni« odnosi med nekdanjimi kolonialnimi velesilami in kolonijami, kar nas privede do političnih motivov za uradno razvojno pomoč.

**Politični interesi** so vedno igrali pomembno vlogo pri izboru razvojnih projektov. Do konca osemdesetih je bila večina razvojnih projektov zahodnih sil podvržena geopolitičnemu interesu obrambe pred komunizmom ali pa zagotovitve dostopa do strateških surovin. V devetdesetih in na prelomu tisočletja pa je svet postal bolj kompleksen in politični interesi večplastni. Uradna razvojna pomoč tako skuša vplivati na razmere v državah v razvoju, ki bodo najprej preprečile prevelike migracije v države zahodnega sveta, hkrati pa ne bodo

ogrozi svetovne varnosti. Dodobra se je namreč utrdilo spoznanje, da vzroki terorizma niso zgolj versko-fundamentalistične narave, temveč izvirajo iz nemogočih življenjskih pogojev držav v razvoju. K temu dodatno prispevata pomanjkanje pitne vode, okoljska degradacija ter širjenje nalezljivih bolezni. Politični interes za ohranitev globalnih ravnovesij je tako več kot očiten.

Nanj se navezujejo **humanitarni razlogi** za pomoč ljudem v stiski. Povsem jasno je, da lahko bogatejši svet, ne da bi bil bistveno prikrajšan, pripomore k odpravljanju revščine držav v razvoju. To potrjujejo tudi javnomnenjske ankete, ki ugotavljajo, da je več kot  $\frac{3}{4}$  prebivalcev EU pripravljenih pomagati revnim državam, ki se soočajo z lakoto, nalezljivimi boleznimi ter humanitarnimi katastrofami (Leisinger, 1999, str. 5).

**Ekonomski interes** za uradno razvojno pomoč se najprej odraža v povečevanju mednarodne menjave. Razvojna pomoč naj bi tako služila razvoju novih trgov, ki bi ugodno vplival na povečevanje izvoza razvitih držav. Študija bernskega inštituta iz leta 1997 tako ugotavlja, da vsak frank uradne razvojne pomoči generira neto donos v višini 1,26 franka v Švici (Leisinger, 1999, str. 4). Podobno ugotavlja raziskava nemškega ministrstva za gospodarsko sodelovanje in razvoj, ki je zajela več kot 40 držav prejemnic nemške razvojne pomoči v letih 1975 – 1995 in navaja k sklepu, da v povprečju vsakemu evru nemške uradne razvojne pomoči sledi 2,8 evra nemškega izvoza (Interna gradiva MF). Ob tem lahko države v razvoju zagotavljajo poceni delovno silo in nižje stroške proizvodnje kot razviti svet, kar botruje vse večjemu premeščanju proizvodnje v države v razvoju. Vendar pa sredstva za razvoj trgov v državah v razvoju lahko zagotavljajo tudi zasebni viri, zato nas v nadaljevanju zanima, kdaj je uradna razvojna pomoč kot transfer javnih sredstev ekonomsko upravičena.

### 2.3.2. Ekonomska teorija mednarodne razvojne pomoči<sup>11</sup>

Pri vprašanju, zakaj je uradna razvojna pomoč sploh potrebna, nas seveda zanima, ali poleg političnih ter humanitarnih razlogov obstajajo tudi ekonomski, ki bi opravičevali vložke javnega sektorja v države v razvoju. Kritiki mednarodne pomoči bodo zagotovo trdili, da lahko zasebni trgi kapitala financirajo vsakršne dobičkonosne investicije, kar pomeni, da vmešavanje javnega sektorja znižuje učinkovitost financiranja razvoja. Zato je ključno vprašanje, ali je mogoče povečati svetovno učinkovitost zgolj s tokovi kapitala po tržnih pogojih ali pa je to mogoče tudi z netržnimi pogoji.

Povsem jasno je, da se v primeru donacije poveča blaginja prejemnika in zmanjša blaginja donatorja, čeprav tudi tu rezultati niso enoznačni, kot je pokazal Chichilnisky. Njegov teorem izhaja iz transfera dobrin iz bogate države A v homogeno revno državo B. Ker ima revnejša država B višjo nagnjenost k potrošnji osnovnih dobrin, zaradi donacije povišan dohodek

---

<sup>11</sup> Uvodni del podpoglavja je povzet po Krueger, A.: Aid in the Development Process. World Bank Research Observer, 1986, str. 63 – 67.

poveča cene osnovnih dobrin. Chichilnisky nadalje pokaže, da porast cen izniči učinek donacije in v določenem razponu situacij celo zniža realni dohodek revne države B (Basu, 2003, str. 94).

Zanima pa nas, ali lahko, ob optimalnih pogojih v državi prejemnici, mednarodna pomoč poveča svetovno učinkovitost in je ekonomsko upravičena tako z vidika donatorja kot tudi prejemnika. Nedvomno v dvofaktorskem neoklasičnem modelu velja, da v odsotnosti prostega pretoka kapitala zgolj mednarodna menjava ne bo izenačila faktorskih dohodkov. To pomeni, da je svetovno učinkovitost mogoče povečati s sprostitev tokov kapitala. Če torej kapital iz razvite države po tržnih pogojih financira projekte z višjimi donosi v državi v razvoju, se svetovni dohodek zato ne bo znižal. V večini primerov seveda lahko pričakujemo zvišanje skupnega dohodka. Vprašanje je seveda, zakaj zasebni mednarodni trgi kapitala ne financirajo donosnejših investicij (četudi ob višjem tveganju) in mora zato javni sektor (države, mednarodne institucije) zagotavljati manjkajoče financiranje po tržnih pogojih.

Razloga za to sta predvsem dva. Prvič, zasebni tokovi kapitala so izredno volatilni. V določenih obdobjih je likvidnost mednarodnih trgov kapitala visoka, spet drugič mednarodne investitorje zapopade čredni nagon in množično zapuščajo države v razvoju, četudi je tam na voljo obilica dobičkonosnih investicij. Tak primer sta desetletji po veliki krizi v 30. letih prejšnjega stoletja, 80. leta po dolžniški krizi ali pa konec 90. po azijski in ruski krizi. Drug razlog za skepso zasebnih investitorjev je raven zadolženosti (*»debt overhang«*) določenih držav v razvoju. Ta povzroča, da se predvideno povečanje bodočih prihodkov že porablja za odplačilo današnjega dolga, kar postavlja države v razvoju v nemogoč položaj – brez rasti si ne morejo izboljšati kreditne sposobnosti, obenem pa ravno zaradi nizke kreditne sposobnosti ne morejo rasti, ker si ne morejo zagotoviti virov financiranja. Na podlagi teh ugotovitev se je zgodnejša literatura na temo mednarodne pomoči ukvarjala predvsem z neučinkovitostjo kapitalskih trgov, čeprav velja ugotovitev, da najbogatejših 20% svetovnega prebivalstva več kot 50% svojih prihodkov zasluži v državah v razvoju (Boone, 1995, str. 1), vendar tudi to ne zadostuje za zadostno odpravljanje revščine. Kljub racionalnemu obnašanju vseh agentov zasebni trgi kapitala torej ne zagotavljajo potrebnega obsega kapitala, zato se zdi smiselno, da javni sektor zagotovi razliko po tržnih pogojih.

Iz povedanega pa logično sledi vprašanje, ali obstajajo pogoji, ko se državi prejemnici ne splača sprejeti kapitala po tržnih pogojih, četudi obstajajo dobičkonosne investicije. Večina analitikov v tem primeru navaja dve situaciji: kadar je obdobje donosov investicije izjemno dolgo (npr. pri projektih v šolstvu) ali pa kadar imajo projekti znatne eksternalije, zaračunavanje uporabnine pa ne bi bilo ekonomsko smiselno (npr. pri gradnji cest v državah v razvoju bi vsaj v začetnem obdobju stroški pobiranja cestnine preseglili prihodke od cestnin, mejni stroški uporabe pa so minimalni). Gre torej za financiranje investicij v najrevnejših državah z nizko stopnjo varčevanja, visoko stopnjo nepismenosti ter z nerazvitim transportnim in komunikacijskim sistemom. V teh primerih so donacije razvitih držav ali pa

koncesijski (netržni) krediti smiselni, toliko bolj, če so podprti s prenosom znanja v obliki tehnične pomoči.

Empirične analize, ki jih po večini izvajajo mednarodne finančne institucije, nepresenetljivo podpirajo tezo, da uradna razvojna pomoč zagotavlja pozitivne donose. Študija Svetovne banke iz leta 1995 tako navaja, da je znašala povprečna donosnost njihovih izvedenih projektov med letoma 1990 in 1994 kar 17%. Do podobnih rezultatov sta prišli tudi Azijska ter Medameriška razvojna banka, medtem ko širše ocene uspešnosti razvojnih projektov kažejo, da so od leta 1980  $\frac{2}{3}$  do  $\frac{3}{4}$  projektov v splošnem dosegle svoj namen (Cassen et al., 1986, str. 307). Vendar pa kritiki uradne razvojne pomoči opozarjajo, da ta ne povečuje nujno rasti, da je njen rezultat po večini zmanjšano domače varčevanje in da se največkrat pomoč prevesi v povečano domače povpraševanje. Tabela 2.1. nam prikazuje le nekaj študij, ki ne ugotavljajo pozitivnega učinka uradne razvojne pomoči.

**Tabela 2.1.: Izbrane študije, ki proučujejo korelacijo med uradno razvojno pomočjo, domačim varčevanjem, investicijami ter gospodarsko rastjo**

Študija	Zaključki
Griffin in Enos (1970)	Pomoč nakazuje na znižano domače varčevanje in posledično nižji obseg investicij.
Weisskopf (1972)	Pritok tujega kapitala ima znaten vpliv na nižji obseg domačega varčevanja.
Heller (1975)	Pozitivna in statistično značilna povezava med tujo pomočjo in investicijami.
Mosley (1987)	Ni statistično značilne povezave med tujo pomočjo in rastjo, če ločeno upoštevamo tokove zasebnega kapitala in domače varčevanje.
Boone (1996)	Ni statistično značilne povezave med rastjo in tujo pomočjo. Praktično vsa tuja pomoč se prenese v potrošnjo.

Vir: The Role of Foreign Aid in Development. CBO, 1997, str. 30.

Pri ocenjevanju vpliva finančne pomoči je nadalje potrebno razlikovati med mikro in makro ravno. Za mikro raven velja Cassenova ugotovitev, da v splošnem projekti, ki se financirajo preko mednarodne pomoči, dajejo rezultate. Nasprotno pa rezultati študij na makro ravni niso tako enoznačni, iz česar je Mosley (1987) skoval »mikro-makro paradoks«. Vzrokov zanj je več, začnši z ugotovitvijo profesorja Mankiwa s Harvarda, da ne glede na različne ugotovitve številnih študij, ki bodisi podpirajo tezo o smiselnosti uradne razvojne pomoči bodisi opozarjajo na njene negativne vplive na rast držav v razvoju, podatki zadnjih nekaj desetletij za približno 100 držav ne zagotavljajo zadostne serije opazovanj, ki bi natančno opredelila vpliv množice faktorjev, ki vplivajo na rast posamezne države. Zato tudi zaključki o vplivu uradne razvojne pomoči ne morejo biti niti zanesljivi niti dokončni (Mankiw, 1995, str. 276). Eden izmed razlogov za ugotovitev, da uradna razvojna pomoč ni pripeljala do višjih stopenj rasti, je, da ji ni uspelo prispevati k višjim stopnjam domačega varčevanja. Vzrok temu bi bil lahko, da je za večino držav obseg uradne razvojne pomoči enostavno premajhen, da bi lahko vplival na stopnje varčevanja.

Največkrat izpostavljen problem proučevanja vplivov mednarodne pomoči na rast je specifikacija modela (Durbarry, Gemmell, Greenaway, 1998, str. 3). Večina zgodnejših študij – tudi večina tistih iz Tabele 1 – rast definirajo zgolj kot funkcijo akumulacije kapitala. Takšna je prva študija Griffina in Enosa (1970), ki jo potrjuje Voivodas (1973) z ugotovitvijo, da za 22 najrevnejših držav v obdobju 1956 – 1968 pomoč ni vplivala na višje stopnje rasti. Papanek (1973) spodbija negativne rezultate Griffina in Enosa s tem, da kapitalske tokove prvič dezagregira na zasebne tokove, uradno razvojno pomoč in ostale tokove, pri čemer je koeficient za uradno razvojno pomoč pozitiven in statistično značilen. Do podobne ugotovitve prideta Dowling in Hiemenz (1983) za 13 azijskih držav ter Singh (1985) za 73 držav v obdobju med 1960 in 1980. Mosley (1987) je sicer resda zaznal šibko negativno korelacijo med tujo pomočjo in stopnjami rasti, vendar za serijo najrevnejših držav njegovega vzorca velja ugotovitev, da je vpliv pomoči na rast pozitiven in statistično značilen.

Poleg razkoraka med mikro in makro ravno pa je pri vplivu uradne razvojne pomoči na rast potrebno ločevati tudi med kratkoročnimi in dolgoročnimi vplivi. Glavni ekonomist Mednarodnega denarnega sklada je v svoji nedavni študiji tako pokazal, da pomoč dviguje rast na kratek rok, medtem ko ima dolgoročno dve vrsti negativnih vplivov na rast, plače in zaposlenost v delovno intenzivnih in izvozno usmerjenih panogah: i) pritoki kapitala iz tujine znižujejo učinkovitost domačih institucij in ii) pritoki kapitala iz tujine vplivajo na precenjenost realnega deviznega tečaja, kar znižuje mednarodno konkurenčnost držav v razvoju. V prvem primeru gre predvsem za povečevanje odvisnosti od zunanjih virov financiranja, kar znižuje potrebo po vzpostavitvi učinkovitega davčnega sistema, ki bo nadomestil tujo pomoč, ko ta ne bo več pritekala. Ločena študija IMF je namreč pokazala, da za vsak dodaten dolar tuje pomoči države v povprečju poberejo 28 centov manj domačih davčnih prihodkov (The Economist, 2.7.2005, str. 11). V primeru vpliva na zniževanje konkurenčnosti pa ta velja tako za fleksibilne kot tudi za fiksne režime deviznega tečaja. V državah s fleksibilnim režimom deviznega tečaja pritoki pomoči povzročajo nominalno apreciacijo deviznega tečaja, ki znižuje konkurenčnost menjalnega sektorja, če apreciaciji ne sledi zniževanje stroškov dela. V državah s fiksnim režimom deviznega tečaja pa pritoki pomoči, ki se porabijo za nakup domačih dobrin, povišujejo ceno relativno manj razpoložljivih domačih resursov, kar zopet znižuje konkurenčnost tistega dela gospodarstva, ki je odvisen od takšnih resursov. Posledica je v obeh primerih enaka – precenjen realni devizni tečaj, ki negativno vpliva na rast (Rajan, Subramanian, 2005b, str. 5). Po Rajanu in Subramanianu je tako vpliv pomoči na rast pozitiven zgolj v razmeroma optimističnih pogojih, pa še takrat je vpliv razmeroma majhen. Njun model kaže, da povišanje deleža pomoči v BDP za 1 odstotno točko poveča dolgoročno rast za 0,16% v primeru, da je celoten obseg pomoči investiran. Ob bolj realni predpostavki, da se polovica pomoči potroši ali uporabi v neproduktivne namene, pa koeficient povečanja dolgoročne rasti pade na 0,10% (Rajan, Subramanian, 2005a, str. 17).

Vpliv tuje pomoči pa se ne odraža zgolj v spremembi obsega kapitala (torej v investicijah), temveč se s tujo pomočjo zvišuje tudi skupna faktorska produktivnost (npr. preko akumulacije človeškega kapitala ali s spodbujanjem dobrih politik). Enofaktorski model rasti so med prvimi razširili Dowling in Hiemenz ter Mosely tako, da v model vpeljejo vpliv države ter proste trgovine, medtem ko sta Burnside in Dollar (1997) prva, ki eksplicitno vključita makroekonomsko politiko med pojasnjevalne spremenljivke modela. Njuna ugotovitev pomembno vpliva na nadaljne študije: uradna razvojna pomoč sama po sebi ne vpliva na višje stopnje rasti, medtem ko ima pomoč skupaj z dobrimi ekonomskimi politikami pozitiven vpliv. Potreba po stabilnem in predvidljivem makroekonomskem okolju je v zadnjih letih tako izpostavljena kot predpogoj za uspešno implementacijo uradne razvojne pomoči. V skladu s priporočili Svetovne banke to pomeni razmeroma nizko stopnjo inflacije, primerno raven realnih obrestnih mer, konkurenčen in predvidljiv realni devizni tečaj, stabilen in vzdržan javnofinančni primanjkljaj ter obvladljivo plačilno bilanco.

Ukrepi ekonomskih politik, ki kakorkoli posegajo v stabilnost makroekonomskega okolja, znižujejo učinkovitosti kapitalskih investicij ter s tem vplivajo na stopnjo rasti gospodarstva. Pri tem je po Fisherju (1993) vpliv inflacije in javnofinančnega primanjkljaja najbolj izrazit (Durberry, Gemmell, Greenaway, 1998, str. 5). Stopnja inflacije namreč kaže na sposobnost vlade, da obvladuje gospodarstvo – visoke stopnje inflacije, kot npr. v državah Latinske Amerike, nakazujejo, da je vlada izgubila kontrolo. Visoke stopnje inflacije pa so v povprečju povezane tudi z visoko stopnjo njene variabilnosti, kar dodatno vpliva na slabšanje makroekonomskih razmer. Podoben je vpliv javnofinančnega primanjkljaja – njegova rast nakazuje, da je vlada izgubila nadzor nad trošenjem. Uspešne strukturne prilagoditve, ki so predpogoj za višje stopnje rasti, se zato pričnejo z zniževanjem razkoraka med prihodki in odhodki državnega proračuna.

Učinkovitost uradne razvojne pomoči je torej tesno povezana z makroekonomskim okoljem, v katerem le-ta deluje. Prevladujoč zaključek številnih študij o vplivu tuje pomoči na rast držav v razvoju navaja k ugotovitvi, da je pomoč učinkovita zgolj v razmerah dobrih ekonomskih politik. Pomoč je, *ceteris paribus*, bolj učinkovita v revnejših državah in mora biti prisotna v zadostnem obsegu, saj nizki obsegi pomoči ne zagotavljajo višjih stopenj rasti, prav tako pa izjemno visoke alokacije pomoči znižujejo stopnje rasti BDP. Obseg mednarodne pomoči, nižji od 13% BDP, praktično nima vpliva na rast, hkrati pa Durberry, Gemmell in Greenaway ugotavljajo, da je optimalni obseg pomoči za najrevnejše države sveta med 40% in 45% BDP (1998, str. 17).

Uradna razvojna pomoč je torej zgolj eden izmed množice faktorjev, ki vplivajo na rast držav v razvoju. Medtem ko njena vloga pri dopolnjevanju domačega varčevanja ter povečevanju narodnogospodarske potrošnje ni vprašljiva, pa so za njen vpliv na rast potrebni predvsem zadostni obsegi pomoči, njena predvidljivost in nizka volatilitnost (Bulíř, Lane, 2002, str. 28). Precej nepresenetljiva se zdi ugotovitev empiričnih raziskav, po katerih pomoč deluje le v razmerah razumnega upravljanja gospodarstva. Države in režimi, ki lastnih virov niso

sposobni uporabiti v produktivne namene, namreč ne izkazujejo nobenega jamstva, da bodo produktivno ravnali s tujo pomočjo.

### 2.3.3. Spremembe v konceptih mednarodne razvojne pomoči

Pregled razvoja teorije in konceptov mednarodne razvojne pomoči predstavlja Slika 3. Če so bili prvi programi pomoči po drugi svetovni vojni usmerjeni predvsem v zagotavljanje zadostne količine hrane in obnovi infrastrukture, pa je zelena revolucija v tehnologiji proizvodnje hrane v veliki meri omogočila osredotočenje na bolj strateški pristop k razvoju. Prvi razvojni teoretiki so izhajali iz ugotovitve, da naslednji štirje faktorji predstavljajo glavno oviro razvoju revnih držav (Leisinger, 1999, str. 8):

- i) pomanjkanje fizičnega kapitala (material, infrastruktura);
- ii) pomanjkanje človeškega kapitala (potreba po izobraževanju in boljšemu zdravstvu);
- iii) revščina, ki onemogoča varčevanje in investiranje;
- iv) nesposobnost mednarodnih trgov kapitala, ki preprečujejo državam v razvoju prost dostop do investicijskega kapitala.

Ko so se v 60. letih preteklega stoletja pojavile prve strategije mednarodne razvojne pomoči, so v njih donatorji obravnavali gospodarski razvoj predvsem v ekonomskem smislu odprave pomanjkanja obsega kapitala v državah v razvoju, ki so po večini slonele na proizvodnji primarnih dobrin. Transfer kapitala naj bi tako vzpostavil določeno industrijsko bazo v zaščitenih razmerah, kar bi kasneje državam odprlo vrata mednarodni menjavi. V večjem delu Afrike omenjeni pristop ni prinesel zelenih rezultatov, medtem ko je prispeval k razvoju Koreje, Singapura in Tajvana.

Prva generacija ekonomistov, ki so zagovarjali takšen pristop h gospodarskemu razvoju, so bili povojni **pionirji**<sup>12</sup>, po večini makroekonomisti, katerih osnovna premisa izhaja iz zadostne akumulacije kapitala, ki bo ob industrializaciji zagotovila stopnje rasti, višje od stopenj rasti prebivalstva (Akiyama, Akiyama in Minato, 2003, str. 22). Marshallov plan je bil tipičen tak primer razvojne pomoči, ki naj bi zapolnila investicijsko vrzel (*»investment gap«*). Tuje varčevanje ter tehnična pomoč naj bi zagotovila zadosten obseg investicij, ki bi spodbudile gospodarsko rast, ta pa naj bi v določenem času rešila vse ostale razvojne probleme. Po Hirschmanu (1958) naj bi bila industrializacija primarni motor rasti, medtem ko naj bi kmetijstvo in izkoriščanje naravnih virov igrala zgolj podporno vlogo. Ob poudarjeni vlogi države je industrializacija v prvi vrsti potekala z izgradnjo infrastrukture, pogosto tudi preko uvozne substitucije, ki naj bi na dolgi rok zagotavljala vzdržno rast. Gre za znan koncept Rostowa (1960) o *»stopnjah rasti«*, ki je bil zanimiv tudi za donatorke pomoči, saj je predvideval čas, ko mednarodna razvojna pomoč ne bo več potrebna, saj bo rast držav v razvoju postala samozadostna. Poudarjena vloga države pa je bila potrebna tudi zaradi

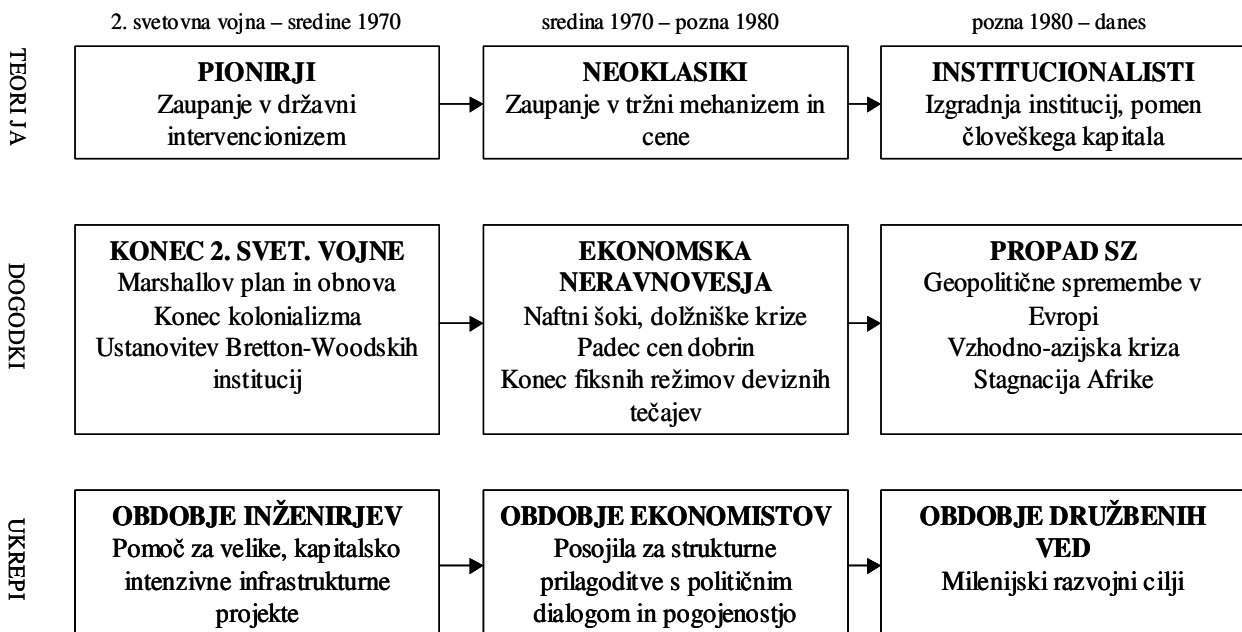
---

<sup>12</sup> Izraz *»pionirji«* za prvo skupino povojnih razvojnih ekonomistov sta skovala Meier in Seers (1984) v *»Pioneers in Development«*, Oxford University Press.



premahnje ravni varčevanja v državah v razvoju, zato so avtorji (Rosenstein-Rodan, Nurske) zagovarjali mehanizme prisilnega varčevanja. Državno planiranje je imelo za posledico, da je bila večina mednarodne pomoči v petdesetih in šestdesetih usmerjena v velike, kapitalsko intenzivne projekte pod okriljem države, ki naj bi zagotovili industrializacijo in na ta način samozadostno rast.

**Slika 2.3.: Razvoj teorije mednarodne razvojne pomoči**



Vir: Prirejeno po International Development Assistance: Evolution and Prospects. Akiyama, Akiyama in Minato, 2003, str. 21.

Državno planiranje, intervencionizem, uvozna substitucija in omejevanje proste trgovine se niso izkazali za učinkovite, zato so konec 60. in v začetku 70. let pionirji postali tarča kritik nove struje ekonomistov, ki so prisegali na tržne mehanizme. Drugi val razvojnih ekonomistov, imenovanih tudi **neoklasiki**, je izpostavil tri razloge, zakaj makroekonomski pristop pionirjev ne more delovati: i) namesto alokacije kapitala se je poudarjala akumulacija kapitala; ii) zunanji šoki so bili izgovor za neustrezne domače politike; iii) pogled na gospodarsko rast je bil preveč simplističen (Akiyama, Akiyama in Minato, 2003, str. 25). Liberalizacija cen in trgov je nadomestila poprejšnji protekcionizem ter se znašala na naboru standardnih priporočil mednarodnih razvojnih institucij, kot sta Svetovna banka in Mednarodni denarni sklad<sup>13</sup>.

Ko je po skoraj dveh desetletjih razvojne pomoči postalo jasno, da zgolj gospodarska rast ni dovolj za razvoj, se je v 70. in 80. letih med razvojnimi strategijami vzpostavila nova

<sup>13</sup> Deloma je k temu prispevalo tudi dejstvo, da so neoklasiki zasedali pomembne položaje v teh institucijah. Ena največkrat citiranih neoklasikov, Anne Krueger, je bila dolgoletna podpredsednica Svetovne banke.

paradigma zadovoljevanja osnovnih človeških potreb (»*basic human needs* – BHN«), ki je v ospredje postavila odpravljanje revščine ter socialno komponento razvoja. To je veljalo tako za multilateralno pomoč (predvsem s strani Svetovne banke za časa takratnega predsednika McNamare) kot tudi za bilateralno pomoč. Koncept osnovnih človeških potreb je vseboval dva elementa: i) minimalne potrebe družine za lastno potrošnjo v številni hrano, obleko in prebivališče ter ii) osnovne storitve, ki jih mora zagotavljati skupnost, vključujoč pitno vodo, zdravstvo in izobraževanje.

Hkrati se je pričelo pojavljati zavedanje, da rast in razvoj nista možna brez gospodarskih reform in strukturnih prilagoditev. V veliki meri je takšnemu zavedanju botrovalo dejstvo, da se je vse več držav v razvoju soočalo z resnimi plačilno-bilančnimi težavami ter nevzdržnimi ravnmi zadolženosti, ki so obenem grozile komercialnim posojilodajalcem v razvitih državah. Rezultat je bil povečan fokus mednarodnih finančnih institucij, predvsem Svetovne banke in Mednarodnega denarnega sklada, na makroekonomskih analizah vzdržnosti položajev držav v razvoju ter posledičnih novih programih, namenjenih strukturnemu prilagajanju (npr. »*structural adjustment loans*« Mednarodnega denarnega sklada).

V poznih osemdesetih in devetdesetih letih se je izoblikovalo pojmovanje razvoja predvsem v ustvarjanju pogojev za rast in razvoj, ki temelji na ustvarjanju vladavine prava, stabilnih institucij, spoštovanja zasebne lastnine ter pomena izobraževanja. Donatorji so v svojih strateških usmeritvah vse pogosteje uporabljali izraze, kot so: reforma institucij, spoštovanje človekovih pravic, enakost med spoloma, razvoj zasebnega sektorja. Vse več je bilo kritik strogo makroekonomskega pogleda na strukturne prilagoditve, ki da zanemarja konkretno odpravljanje revščine.<sup>14</sup> Rezultat kritik je bilo poročilo Svetovne banke iz leta 1990 (»*New Poverty Agenda*«), ki v ospredje ponovno postavlja odpravljanje revščine in ki je v veliki meri zaznamovalo politike donatorjev v zadnjih 15 letih.

Spremenjene strateške usmeritve donatorjev predstavljajo odmik od logike neoklasikov, po kateri trg predstavlja odgovor na vse težave držav v razvoju. Teoretično podlago ponovno odkriti vlogi države predstavljajo t.i. **institucionalisti**, predvsem dela Stiglitz (1996) in Northa (1990), ki opozarjata, da je za učinkovito ustvarjanje pogojev za rast in razvoj vloga države kljub vsemu ključna<sup>15</sup>. Dokaz za to so izjemne stopnje rasti vzhodno-azijskih tigrov, ki

---

<sup>14</sup> Najbolj odmevne kritike so prihajale s strani Unicefa v obliki dveh poročil leta 1987 (*Adjustment with a Human Face*) ter 1990 (*Unicef Report: State of the World's Children*). Čeprav so avtorji obeh del sprejeli dejstvo, da so bile strukturne prilagoditve potrebne in da le-te niso nujno škodovale revnim, pa je bila glavna ost kritike uperjena v dejstvo, da so bili revni predvsem zanemarjeni pri oblikovanju programov (Hjertholm, White, 1998, str. 13).

<sup>15</sup> Stiglitz tako zagovarja tezo, po kateri je vloga države zaradi asimetričnosti informacij, eksternalij in nepopolnih trgov nekje vmes med centralno-planskim sistemom in popolno *laissez-faire* tržnostjo. Poleg običajnih šestih vlog države v vsakem gospodarstvu (izobraževanje, spodbujanje tehnološkega razvoja, podpora finančnemu sektorju, investicije v infrastrukturo, varovanje okolja ter socialna zaščita) ima država v gospodarstvih v razvoju posebno vlogo pri ustvarjanju trgov, ustanavljanju podjetij in lahko deluje celo kot nadomestek podjetništvu. Pri tem seveda ne moremo govoriti o »dejavnostih zasebnega sektorja« ter

jih neoklasiki niso mogli zadovoljivo pojasniti brez upoštevanja poudarjene državne intervencije. Omenjeno tezo potrjujejo številne študije o učinkovitosti mednarodne razvojne pomoči – ta prispeva k višjim stopnjam rasti samo v razmerah stabilnih institucij in dobrih politik (Burnside, Dollar, 1997, str. 32; Lensink, White, 1999, str. 14).

Na prelomu tisočletja glavni cilj mednarodne razvojne pomoči ostaja **vzdržno zniževanje revščine**, ki v usmeritvah Svetovne banke vsebuje predvsem dva elementa (World Bank, 1990, str. 3):

- i) produktivno uporabo proizvodnega faktorja, ki je v državah v razvoju v relativnem izobilju (torej dela). Produktivni uporabi dela sledijo politike za vzpostavitev tržnih in socialnih institucij, infrastrukture ter tehnologije;
- ii) zagotovitev osnovnih storitev za revne v obliki primarnega zdravstva, prehrane, družinskega načrtovanja ter osnovne izobrazbe.

Programi za odpravljanje revščine se običajno razvijejo iz enega od dveh pristopov: tehnokratskega ali institucionalnega. Ekonomisti (sem bi lahko šteli tako pionirje kot neoklasike) večinoma uporabljajo tehnokratski pristop, ki poudarja oblikovanje politik, ki čimbolj učinkovito ciljajo revščino. Gre za vprašanje, kako omejene resurse usmeriti k prebivalstvu z največjimi potrebami. Ne-ekonomisti ter predvsem nevladne organizacije pa stojijo na strani institucionalnega pristopa, ki poudarja izgradnjo institucij ter oblikovanje učinkovite državne uprave kot način odpravljanja revščine. Za razliko od tehnokratov, ki so usmerjeni v oblikovanje specifičnih ukrepov, politik ali programov za odpravljanje revščine, institucionalisti menijo, da je ključ do uspeha v razvoju institucij, odpravljanju korupcije ter povečevanju učinkovitosti administracije. Razkorak med obema vejama je po Besleyu zgolj navidezen, saj si vzdržnega zniževanja revščine ne moremo zamisliti brez učinkovitih programov, ki jih oblikuje učinkovita administracija, začenši z racionalizacijo stroškov (Besley, 1997, str. 117 – 131). Odpravljanje revščine mora tako sloneti vzporedno na tehnokratskem in institucionalnem pristopu. Omenjen pogled nadgrajuje Alesina, ki trdi, da je kvaliteta institucij pomembna za rast, medtem ko sama vladna potrošnja (*»government consumption«*) v pogojih institucionalne šibkosti celo negativno vpliva na rast. Donatorji bi morali zatorej ukiniti programe mednarodne razvojne pomoči, ki v prvi vrsti povečujejo vladno potrošnjo, kadar imamo opravka z neučinkovito birokracijo, korupcijo ali zanemarjanjem vladavine prava (Alesina, 1998, str. 217).

Cilj vzdržnega zniževanja revščine je na prvem mestu med milenijskimi razvojnimi cilji, ki so jih sprejeli vsi ključni svetovni donatorji na prelomu tisočletja. Vendar pa je tudi poudarek na politikah za zniževanje revščine predvsem rezultat svojega časa. V devetdesetih so namreč zasebni tokovi investicij v države v razvoju močno presegle obseg tokov uradne razvojne pomoči in uveljavilo se je prepričanje, da lahko zasebne investicije financirajo praktično

---

»dejavnostih države«, temveč se ti prepletajo in so odvisni od razmer ter stopnje razvoja posameznega gospodarstva (Stiglitz, 1997, str. 12 – 17).

vsakršno infrastrukturo, od cest, železnic, pristanišč do električnih omrežij in telekomunikacij. Javnemu sektorju naj bi tako preostalo zgolj financiranje programov odprave revščine ter z njo povezanega socialnega razvoja (zdravstvo, izobraževanje, enakost med spoloma). Zaostrene gospodarske razmere v svetu od leta 2000 dalje pa so znižale tudi obseg investicij zasebnega sektorja v gospodarsko infrastrukturo držav v razvoju, tako da je javni sektor skupaj z mednarodnimi razvojnimi institucijami ponovno dobrodošel (Akiyama, Kondo, 2003, str. 5).

### **3. RAZVOJ IN TRENDI V OBSEGU URADNE RAZVOJNE POMOČI**

Razvojna pomoč predstavlja mednarodno operacijo, ki vsako leto kanalizira več 10 milijard USD v države v razvoju in pri kateri sodeluje več kot 100.000 zaposlenih v državah donatorkah, multilateralnih institucijah ter na terenu v državah v razvoju<sup>16</sup>. Njeni zametki segajo v 19. stoletje, vendar se je kot koncept uveljavila šele po 2. svetovni vojni z Marshallovim planom. Od takrat smo bili priča institucionalnim spremembam (vzpon multilateralnih institucij v sedemdesetih ter nevladnih organizacij v osemdesetih), spremembam vrste pomoči (zmanjševanje pomoči v obliki hrane, vzpon in padec programov finančne pomoči) ter zmanjševanju ideološke obarvanosti razvojne pomoči, predvsem kot posledica razpada Sovjetske zveze. V nadaljevanju najprej obravnavamo zgodovino uradne razvojne pomoči (predstavljeno v Tabeli 2), njeno gibanje, sestavo ter spremembe tokov uradne razvojne pomoči.

#### **3.1. Zgodovina uradne razvojne pomoči**

Eden največjih francoskih ekonomistov iz časa francoske revolucije, Jacques Necker, je imel preprosto zadolžitev: zbiranje denarja za potrebe vojske. In edina tuja pomoč, ki jo je Necker financiral s tako zbranimi sredstvi, je bila namenjena kolonijam v Novem svetu, ki so se bile pripravljene vojskovati s prvim sovražnikom Francije – z Anglijo (Moger, 1999, str. 3). Po drugi strani pa je Anglija v 19. stoletju že izvajala programe pomoči svojim kolonijam preko razvijanja infrastrukture. Pri tem je gradnja železnic v Indiji v prvi vrsti služila strateškim interesom Anglije – zagotavljala je izvoz materiala iz angleških železarn ter proizvajalcev lokomotiv in vlakov, v veliki meri pa so jo celo financirali z izdajo obveznic na račun vlade v Delhiju.

---

<sup>16</sup> Z natančno oceno o številu zaposlenih, ki se ukvarjajo z mednarodno razvojno pomočjo, ne razpolagamo. Za približek lahko navedemo, da skupina Svetovne banke zaposluje približno 10.000 ljudi, medtem ko ostale regionalne razvojne banke zaposlujejo v povprečju vsaka po 2000 ljudi. Razpolagamo tudi z oceno, da v Afriki trenutno deluje približno 40.000 tujcev, ki se financirajo iz različnih programov mednarodne pomoči (Hjertholm, White, 1998, str. 3).

Ti prvi programi pomoči ponazarjajo dve težavi, s katerima se razvojna pomoč sooča še danes: i) interesi države donatorke so večinoma v nasprotju z razvojnimi interesi držav prejemnic pomoči, zato ni smiselno, da jih prve vsiljujejo slednjim; in ii) pridobitve razvitih držav (npr. železnica) niso nujno najpomembnejše razvojne prioritete za manj razvite države, zato je smiselno, da donatorka in prejemnica programe pomoči oblikujeta skupaj (Moger, 1999, str. 4). Koncept pomoči, vezane na politične interese donatorke, se je torej uveljavljal že proti koncu 18. stoletja, vendar pa prve sistematične zametke mednarodne pomoči pripisujemo 19. stoletju. Ta je vse do obdobja po koncu druge svetovne vojne ohranjala kolonialni karakter, kar je razvidno tako iz bilateralnih tokov uradne razvojne pomoči kot tudi iz institucij, ki so pomoč nudile (npr. britanska »Colonial Development Corporation« se je po drugi svetovni vojni zgolj preimenovala v »Commonwealth Development Corporation«), medtem ko so se multilateralne institucije vzpostavljale zgolj postopoma (Svetovna banka je šele leta 1950 odobrila svoje prvo posojilo državi v razvoju, v tem primeru Kolumbiji).

**Tabela 3.1.: Kronologija uradne razvojne pomoči**

Leto	Mejnik
1812	Ameriški kongres sprejme Zakon o pomoči državljanom Venezuele.
1870	Prve razprave v Veliki Britaniji o finančni pomoči kolonijam v času premiera Chamberlaina.
1896	ZDA pričnejo s transferi presežkov pridelkov v države v razvoju z namenom razvoja trga.
1918	Po koncu 1. svetovne vojne ZDA v Evropo pošljejo 6,23 milijonov ton pomoči v hrani.
1929	Velika Britanija sprejme Zakon o razvoju kolonij (»Colonial Development Act«).
1933	ZDA sprejmejo Zakon o kmetijskih prilagoditvah (»Agricultural Adjustment Act«), ki omogoča prve transfere pridelkov na tuje, ki niso nujno v humanitarne namene.
1942	Ustanovitev Organizacije Združenih narodov (formalno prične z delovanjem 1945). <sup>17</sup>
1943	Ustanovitev Programa pomoči ZN (UN Relief and Rehabilitation Administration – UNRRA).
1944	Bretton-Woodski dogovor o ustanovitvi Svetovne banke in Mednarodnega denarnega sklada.
1946	Ustanovitev UNICEF (Sklad ZN za otroke). Francija ustanovi Sklad za prekomorske gospodarske in socialne investicije.
1947	Zunanji minister ZDA (George Marshall) najavi začetek celovitega programa obnove Evrope – Marshallovega plana, približno 25% katerega je bilo v obliki hrane in gnojil.
1950	Ameriški predsednik Truman v svojem inavguracijskem nagovoru najavi program razvojne pomoči. Posledično ZDA sprejmejo Zakon o mednarodnem razvoju (»Act of International Development«).
1951	ZN objavijo t.i. Lewisovo poročilo o »Ukrepih za gospodarski razvoj nerazvitih«, ki predlaga ustanovitev posebnega sklada ZN za gospodarski razvoj (ustanovljen 1959) ter Mednarodne finančne korporacije za razvoj zasebnega sektorja držav v razvoju (ustanovljena pod okriljem Svetovne banke leta 1956).

<sup>17</sup> Preambula k Ustanovni listini OZN izraža namen njenih članic, da »spodbujajo socialni napredek ter boljše življenjske standarde« ter da mora »mednarodna struktura spodbujati gospodarski in socialni napredek vseh ljudi sveta«.

Leto	Mejnik
1954	ZDA sprejmejo Zakon o razvoju kmetijske trgovine ter pomoči (»Agricultural Trade Development and Assistance Act«). <sup>18</sup>
1956	Hruščev najavi obsežne programe sovjetske pomoči. SZ prevzame financiranje Asuanskega jezua v Egiptu. Prvi dogovor o refinanciranju multilateralnega dolga države v razvoju (Argentine) pod neformalnim okvirom »Pariškega kluba«.
1957	Ustanovitev Evropskega razvojnega sklada v okviru Rimske pogodbe.
1958	Ustanovitev Konzorcija za plačilno-bilančno pomoč Indiji pod okriljem Svetovne banke.
1959	Ustanovitev Medameriške razvojne banke.
1960	Ustanovitev Mednarodnega združenja za razvoj (IDA) pod okriljem Svetovne banke. Ustanovitev Skupine za razvojno pomoč (predhodnice Odbora za razvojno pomoč – DAC) pod okriljem OECD.
1963	Ustanovitev programa ZN za hrano (WFP).
1964	Ustanovitev Afriške razvojne banke. Prva konferenca ZN o trgovini in razvoju (UNCTAD) priporoči 1% nacionalnega dohodka razvitih držav kot ciljni obseg pomoči državam v razvoju.
1965	Ustanovitev Programa ZN za razvoj (UNDP).
1966	Ustanovitev Azijske razvojne banke.
1969	DAC sprejme koncept uradne razvojne pomoči (ODA). Pearsonovo poročilo predlaga 0,7% BDP za ciljni obseg ODA.
1970	Združeni narodi potrdijo <b>0,7% BDP</b> za ciljni obseg ODA.
1973	McNamara v Svetovni banki najavi osredotočenje na odpravljanje absolutne revščine.
1977	DAC sprejme koncept zadovoljevanja osnovnih človeških potreb.
1980	DAC se zaveže k več pozornosti ocenjevanju učinkovitosti uradne razvojne pomoči. Svetovna banka začne s posojili za strukturne prilagoditve (»structural adjustment loans«).
1982	Dolžniška kriza (najprej v Mehiki in Braziliji, nato v več drugih državah), ki sproži dolgotrajen proces reform in strukturnih prilagajanj v državah v razvoju.
1990	Prvo Poročilo o človekovem razvoju (UNDP) ter Poročilo o svetovnem razvoju (Svetovna banka), ki izpostavljata težave revščine. Podlaga za več poudarka držav donatorik odpravljanju revščine. Ustanovitev Evropske banke za obnovo in razvoj (EBRD).
1991	Sklenitev Maastrichtske pogodbe. Vsebuje posebno poglavje o razvojnem sodelovanju držav članic EU.
1992	Objavljen Priročnik DAC (»Development Assistance Manual«), ki vsebuje priporočila za izvajanje uradne razvojne pomoči na podlagi 30 letnih izkušenj držav članic DAC.
1996	Svetovna banka in IMF sprožita pobudo za odpis dolgov najrevnejšim državam sveta (HIPC).
2000	189 držav podpiše t.i. milenijsko deklaracijo (»Millenium Declaration«), ki vodi do sprejetja milenijskih razvojnih ciljev do leta 2015. <sup>19</sup>

<sup>18</sup> Zakon eksplicitno navaja, da je »politika Kongresa, da se povečuje obseg menjave med ZDA in prijateljskimi državami, da se omogoča konvertibilnost valut, da se podpira gospodarska stabilnost ameriškega kmetijstva in da se presežki ameriške pridelave v največji možni meri koristijo za podporo ameriški zunanji politiki«.

<sup>19</sup> Milenjski razvojni cilji do leta 2015 terjajo: razpolovitev deleža prebivalstva, ki živi z manj kot 1 USD na dan; razpolovitev števila ljudi, ki trpijo za lakoto; zagotovitev osnovnega šolstva za vse; zagotovitev enakosti med spoloma na vseh ravneh izobrazbe; zmanjšanje smrtnosti otrok do 5 leta za  $\frac{2}{3}$ ; zmanjšanje smrtnosti mater

Leto	Mejnik
2002	Konferenca ZN v Monterreyu: ponovna zaveza razvitih držav k ODA v višini 0,7% BDP.

Vir: Hjertholm, White, 1998, str. 5 – 9; Führer, 1996, str. 4 – 64.

Osnovo današnjim programom na področju uradne razvojne pomoči pa vsekakor predstavljajo aktivnosti po drugi svetovni vojni. **Marshallov plan** predstavlja namreč prvi sistematičen paket pomoči državam v razvoju (v tem primeru Evropi), ki služi kot model tudi v drugih delih sveta (npr. Načrtu iz Kolomba za Južno in Jugovzhodno Azijo iz leta 1950). Hkrati so bile v tistem času postavljene tudi institucionalne zasnove za sistematično organiziranje uradne razvojne pomoči v okviru OZN ter skupine Svetovne banke. Val razglasitev neodvisnosti v petdesetih in šestdesetih pa je ustvaril obsežno skupino držav, ki so nemudoma potrebovale razvojno pomoč. Do konca šestdesetih je politično neodvisnost razglasilo 60 nekdanjih kolonij, ki so seveda želele vzpostaviti sistem, ki bi omogočal dohitevanje razvitega sveta (Leisinger, 1999, str. 5).

Pomoč v petdesetih je bila v veliki meri politične narave. Zaradi zaostrovanja hladne vojne sta ZDA ter SZ po svetu kupovali prijatelje in razvojna pomoč se je prosto mešala z vojaško pomočjo. V ZDA so se kmalu pojavile kritike takšne pomoči, ki jih je sprožil Milton Friedman (Hjertholm, White, 1998, str. 11) in so slonele na dveh tezah:

- i) kupovanje podpore novih držav ne deluje oz. lahko celo vodi do razmaha komunizma v državah v razvoju in
- ii) če je namen razvojne pomoči obramba pred komunizmom, bodo učinki pozitivni za celoten »svobodni svet«, zato mora pri financiranju sodelovati večje število držav.

Pritiski ZDA k večji delitvi bremena financiranja razvoja so pripeljali k ustanovitvi večjega števila bilateralnih programov pomoči ter ustanovitvi DAC leta 1960 kot osrednjega telesa za koordinacijo razvojne pomoči. Vse več držav donatork je pripoznalo koristi od programov razvojne pomoči, spreminjati pa so se začeli tudi koncepti razvojne pomoči same (glej podpoglavje 2.3.3.).

Sedemdeseta leta je zaznamovalo dvoje pojavov: prva naftna kriza je terjala takojšnjo reakcijo, pri čemer sta ključno vlogo prvič odigrali multilateralni instituciji – Mednarodni denarni sklad in Svetovna banka, zato se v tem obdobju delež multilateralne pomoči več kot podvoji (glej tudi Tabela 3). Poleg nujnega odziva na aktualne politične razmere pa to obdobje zaznamuje tudi strateški zasuk donatorske skupnosti proti najrevnejšim. Prvi, ki sproži razpravo, je predsednik Svetovne banke McNamara na zasedanju v Nairobiju 1973, ki se zavzame za intenzivnejše odpravljanje absolutne revščine v svetu (Führer, 1996, str. 26). Pozivu sta najprej sledili Velika Britanija, ki je let 1975 predstavila belo knjigo z naslovom

---

za ¾; ustavitev širjenja HIV/AIDS, malarije in drugih nalezljivih boleznih; razpolovitev deleža ljudi, ki nimajo dostopa do pitne vode; zaustavitev okoljske degradacije ter vzpostavitev globalnega partnerstva za razvoj med razvitimi državami in državami v razvoju.

Več pomoči za najrevnejše (*»More Aid for the Poorest«*), ter ZDA, ki istega leta sprejmejo nov zakon o mednarodni pomoči, ki eksplicitno navaja, da mora biti 75% pomoči usmerjene v države z BDP na prebivalca nižjim od 300 USD.

Podobno kot je v sedemdesetih naftna kriza preusmerila pozornost razvitih držav na najrevnejše, je serija dolžniških kriz v osemdesetih sprožila razpravo o strukturnih prilagajanjih držav v razvoju s poudarkom na odpravljanju makroekonomskih neravnovesij. Pri tem se je ponovno povečal pomen multilateralnih institucij, saj sta Mednarodni denarni sklad in Svetovna banka še danes vodilni svetovni avtoriteti na področju makroekonomskih politik držav v razvoju, pri čemer sodi skrb za zagotavljanje vzdržnega notranje- in zunanje-ekonomskega položaja še vedno med standarden nabor predlaganih ukrepov. Dolžniška kriza v osemdesetih je resda nekoliko znižala prilive zasebnega kapitala v države v razvoju za nekaj let, vendar so ti do prve polovice devetdesetih ponovno presegli prejšnje rekordne vrednosti (preko 120 mlrd USD v letih 1996 in 1997), kar je vsekakor zmanjšalo pomen uradni razvojni pomoči. Ko so po azijski finančni krizi leta 1997 in ruski krizi naslednje leto presahnili tudi zasebni viri kapitala, so se države v razvoju nenadoma znašle v nevzdržnem položaju. Ta je botroval novi mobilizaciji donatorske skupnosti, ki se je naprej z milenijsko deklaracijo iz leta 2000 zavezala k izboljššanju življenjskih pogojev za najrevnejše, nato pa je leta 2002 s sklepi iz Monterreya usmeritve podprla tudi s potrebnimi finančnimi sredstvi.

Tako kot se je v zadnje pol stoletja spreminjala ideologija donatorjev pa se je spreminjal tudi tip uradne razvojne pomoči. Za Marshallov plan je veljalo, da gre predvsem za programsko pomoč, osredotočeno na obnovo v vojni porušeni gospodarstev. V naslednjem desetletju beležimo poleg pomoči v hrani tudi porast projektne pomoči, ki jo v šestdesetih še nadalje izvajajo multilateralne institucije, medtem ko bilateralni donatorji preferirajo tehnično pomoč ter neposredno podporo proračunom držav v razvoju. Pomoč v hrani začne upadati v sedemdesetih, nadomešča jo podpora uvozu (financiranje uvoznih dobrin, ki jih države v razvoju niso sposobne proizvesti same). Osemdeseta so obdobje prvih odpisov dolga ter finančno-programske pomoči, medtem ko se v devetdesetih donatorji usmerjajo v podporo sektorskim politikam, pri čemer so vprašanja dobrega upravljanja (*»good governance«*) vse pomembnejša. Podrobnejši prikaz trendov v uradni razvojni pomoči pa prikazujemo v nadaljevanju.

### **3.2. Agregatni trendi uradne razvojne pomoči**

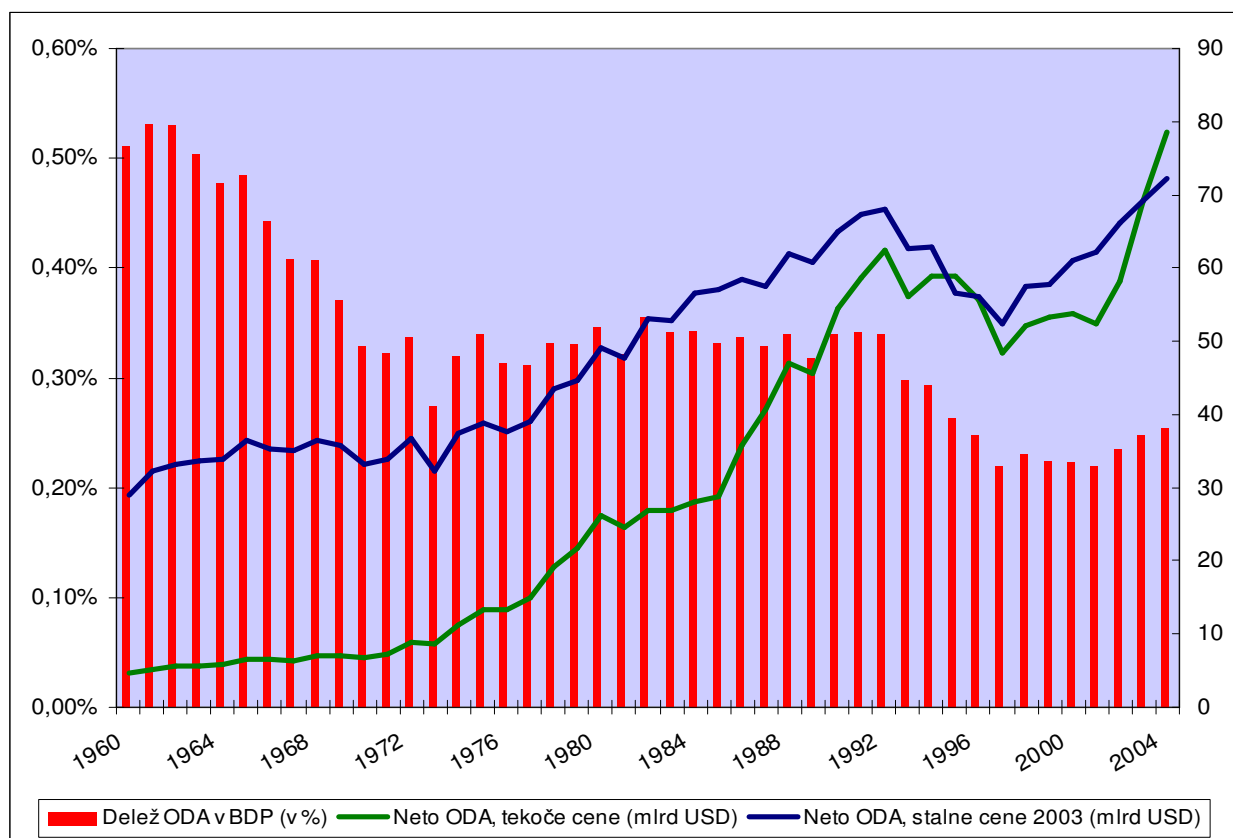
Agregatni obseg uradne razvojne pomoči držav članic DAC med leti 1960 in napovedjo za 2005 nam prikazuje Slika 3.1., medtem ko so podrobnejši podatki prikazani v Prilogi 4. V prvih desetih letih je tok uradne razvojne pomoči razmeroma stabilen in se znatneje poveča šele po prvi naftni krizi v letu 1973, ko v enem letu (1974) realno naraste za skoraj 10% glede na preteklo 13-letno povprečje. Od začetkov sedemdesetih je nato jasno razviden naraščajoč trend realnih obsegov uradne razvojne pomoči, ki svoj vrh doseže v letu 1992 na ravni 68,1



mlrd USD v stalnih cenah iz leta 2003. Po tem letu pa obseg pomoči začne drastično upadati, tako v tekočih, še bolj pa v stalnih cenah. Rezultat upadanja obsega pomoči v devetdesetih je bil, da je bilo v letu 1997 realno dodeljen manjši obseg pomoči kot v letu 1982. Obseg pomoči med letoma 1992 in 1997 pa je realno upadel za več kot 23%.

Še bolj pesimističen pa je trend deleža razvojne pomoči v BDP. Če je ta v začetku šestdesetih znašal dobrih 0,50%, se že v letu 1963 trend obrne navzdol in skozi naslednja štiri desetletja izkazuje upadanje. Kljub višjim nominalnim in realnim alokacijam uradne razvojne pomoči pa njen delež v BDP pada zaradi višjih stopenj rasti svetovnega dohodka. Med letom 1970 in 1992 se je delež uradne razvojne pomoči v BDP sicer začasno stabiliziral na povprečni ravni 0,33%, nato pa nadalje upade na 0,25% BDP v povprečju 11 let med 1993 in 2004.

**Slika 3.1.: Obseg neto uradne razvojne pomoči držav članic DAC v mlrd USD in kot delež BDP v obdobju 1960 – 2004**



Vir: Priloga 4.

Razlogov za upad uradne razvojne pomoči v devetdesetih je več. Politično je tu najprej konec hladne vojne, ki je iz nekdanjih donatorskih držav vzhodnega bloka in Sovjetske zveze ustvaril novo konstituenco prejemnic pomoči. Vzhodni blok je še leta 1988 namenjal 5 mlrd USD uradne razvojne pomoči, medtem ko se je po letu 1990 prelevil v prejemnika pomoči (Leisinger, 1999, str. 6). Če je delež dodeljenih sredstev evropskim državam med letoma 1980 in 1989 v povprečju znašal 2,2% vse uradne razvojne pomoči, se je delež v naslednjih 5 letih

več kot podvojil na 5,0% (OECD, 2005; glej tudi Tabela 5). S koncem hladne vojne pa je pri dodeljevanju pomoči postalo bolj pomembno tudi dobro upravljanje sredstev uradne razvojne pomoči. Države donatorke niso več v tolikšni meri »slepo« usmerjale sredstev politično kompatibilnim prijateljem, saj je domača javnost terjala dokazila o učinkoviti in namenski porabi tako dodeljenih sredstev. Kjer takšnih zagotovil ni bilo, so viri sredstev pričeli usihati. Dodatno je k temu prispeval spreminjajoč se odnos javnosti v državah donatorkah, po katerem socialna država ni vsemogoča niti njene subvencije ne smejo biti brezpogojne. Javnost je v vse večji meri terjala bolj zavzeto angažiranje držav v razvoju, ki ne bi smele zgolj pasivno sprejemati donacij, temveč aktivno oblikovati programe za izhod iz revščine (Leisinger, 1999, str. 7).

Razlogi za zmanjševanje obsega sredstev v devetdesetih pa so tudi na strani donatork, ki so se v tem času soočale z znatnimi javnofinančnimi primanjkljaji. Študija OECD je potrdila, da so obseg svoje uradne razvojne pomoči najbolj znižale tiste države, ki so se soočale z najvišjimi proračunskimi primanjkljaji (npr. Švedska, Italija, Finska), medtem ko so države z nizkimi primanjkljaji (npr. Norveška, Japonska in Irska) realno povečevale obsege pomoči (OECD, 1997a). Kljub temu pa sami proračunski primanjkljaji ne razložijo v celoti upadanja obsega uradne razvojne pomoči v devetdesetih, saj se je povprečni proračunski primanjkljaj v državah članica DAC znižal s 4,3% BDP leta 1993 na 1,3% BDP v letu 1997, obseg pomoči pa je še nadalje padal (German, Randel, 1998). Dejstvo je, da je v tem obdobju v države v razvoju ponovno pričel pritekati zasebni kapital, kar je do določene mere zmanjšalo potrebe po uradni razvojni pomoči. Če je bil še leta 1992 obseg uradne razvojne pomoči praktično izenačen z obsegom zasebnih tokov v države v razvoju, pa se je to razmerje do leta 1996 povečalo skoraj na 4:1 v korist zasebnih tokov. Ob tem se skupni obseg tokov kapitala v države v razvoju ni zmanjšal, temveč je v letu 1996 celo dosegel svoj vrh pri 350 mlrd USD. Skoraj osemkratno povečanje obsega tokov zasebnega kapitala v države v razvoju med leti 1990 in 1996 je tako rekoč izrinilo uradno razvojno pomoč, čemur so predvsem po umiku zasebnega kapitala po azijski in ruski krizi v letih 1997 in 1998 sledili okrepljeni pozivi k odgovornosti razvitih držav za povečevanje uradne razvojne pomoči.

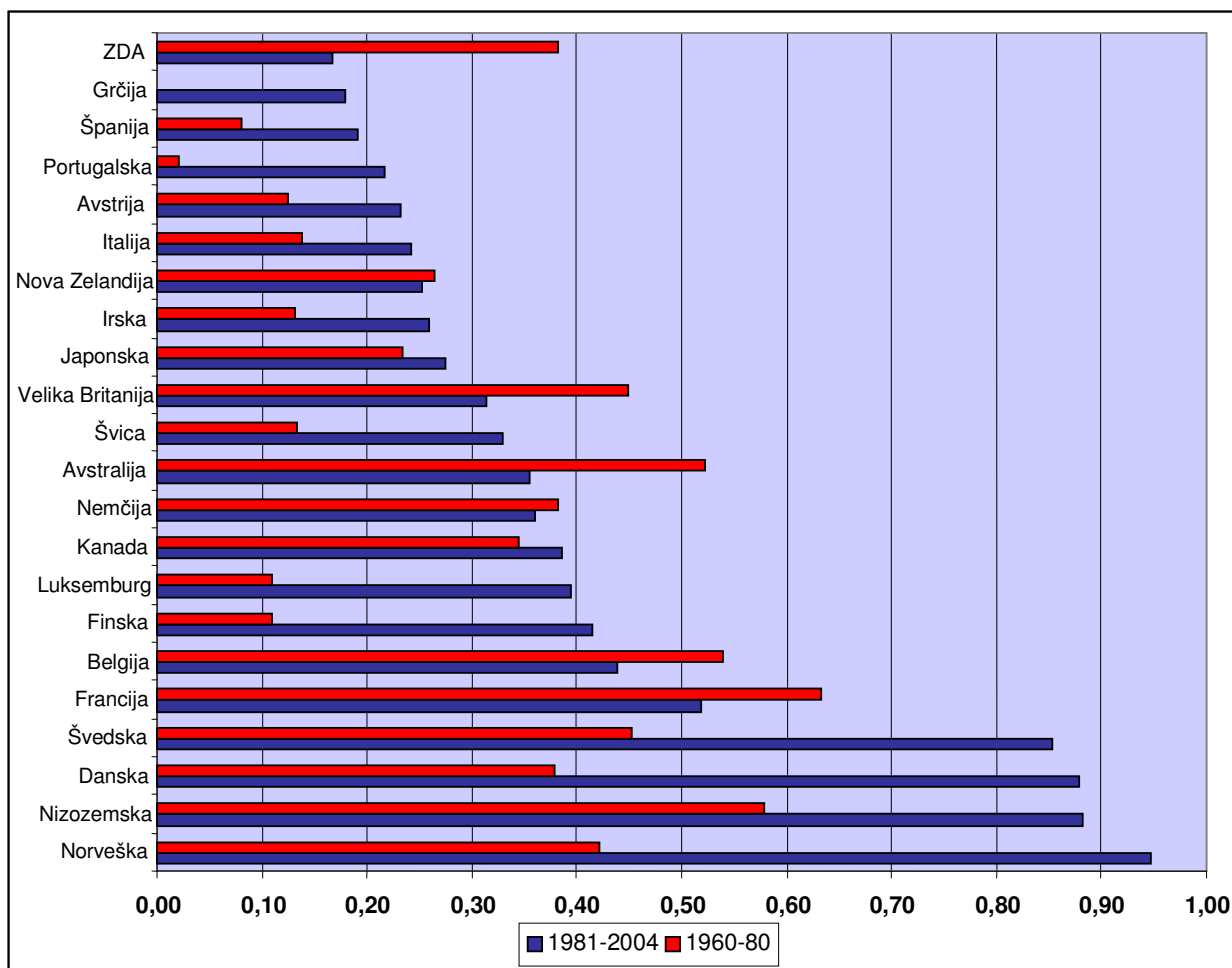
Proti koncu tisočletja se je trend uradne razvojne pomoči obrnil, bistveno povečane obsege tokov pa beležimo po letu 2000, ko je bila podpisana t.i. milenijska deklaracija, in po sprejetju monterreyske deklaracije leta 2002, v kateri je bilo jasno zapisano, da milenijskih ciljev ne bomo dosegli brez povečanega obsega uradne razvojne pomoči. Posebno poročilo nekdanjega mehiškega predsednika Zedilla iz leta 2001 je namreč ugotovilo, da bi za izpolnitev milenijskih ciljev države v razvoju potrebovale dodatnih 50 mlrd USD sredstev, od tega vsaj 20 mlrd USD letno za razpolovitev števila prebivalstva, ki živi v izraziti revščini, vsaj 12 mlrd USD letno za zagotovitev univerzalne dostopnosti do osnovnega šolanja ter vsaj 10 mlrd USD za cilje na področju zdravstva (Akiyama, Kondo, 2003, str. 16).

V letu 2003 je tako realni obseg tokov uradne razvojne pomoči presegel do tedaj najvišjo vrednost iz leta 1992, medtem ko se je v letu 2004 nadalje realno povečal za 4,5%. Ocene

Svetovne banke na ravni držav v razvoju kažejo, da bi bile te sposobne absorbirati še 30 mlrd USD sredstev, če bi se to zgodilo v kratkem in bi se s tem povečala njihova absorpcijska sposobnost, pa do 50 mlrd USD (Qureshi, 2005, str. 237). Tako povečan obseg sredstev do 2010 bi delež uradne razvojne pomoči v BDP razvitih držav ponovno vrnil na raven z začetka devetdesetih, kar pa je komaj na pol poti do cilja 0,7% BDP, ki so si ga članice Združenih narodov postavile že daljnega leta 1970.

Spremembe v deležih uradne razvojne pomoči v BDP po posameznih državah članicah DAC nam prikazuje Slika 3.2. Iz nje je razvidno, da so v zadnjih 20 letih v povprečju samo 4 države (Norveška, Nizozemska, Danska in Švedska) dosegle in presegle cilj Združenih narodov v višini 0,70% BDP za uradno razvojno pomoč. Poleg navedenih 4 držav tudi Luksemburg od leta 2000 presega omenjeni cilj, kar pa ne more odtehtati bistvenih znižanj solidarnosti največjih in najrazvitejših držav sveta.

**Slika 3.2.: Delež neto uradne razvojne pomoči v BDP po državah članicah DAC (v %)**



Vir: OECD, 2005; Lastni izračuni.

Trend upadanja uradne razvojne pomoči je najbolj zaskrbljujoč v ZDA, kar je med drugim tudi odraz razprav, da bi bilo potrebno sredstva v ta namen ukiniti (Hjertholm, White, 1998, str. 24). Delež uradne razvojne pomoči v BDP ZDA je v zadnjih 4 desetletjih upadel z dobrih

0,50% v začetku šestdesetih na manj kot 0,10% v letu 1997. Do znatnih znižanj pa je prišlo tudi v ostalih velikih državah donatoricah, kot so Velika Britanija, Francija, Nemčija in Avstralija. Negativnega trenda do preloma tisočletja ni popravil niti hitrejši preboj manjših držav v donatorsko skupnost, čeprav so države, kot so Avstrija, Irska, Finska, Portugalska, Španija in Švica v zadnjih 20 letih v povprečju podvojile svojo raven uradne razvojne pomoči v BDP.

Kot navedeno, pa države članice DAC niso edini donator uradne razvojne pomoči, čeprav je njihov delež v celotni uradni razvojni pomoči v letu 2004 znašal kar 90%. Predvsem v preteklosti sta na strani donatorske skupnosti nastopali vsaj še dve večji skupini držav, in sicer države članice OPEC ter države nekdanjega vzhodnega bloka. **Države članice OPEC**<sup>20</sup> so v preteklosti gojile obsežne programe razvojne pomoči, ki so jih financirale s prihodki od nafte. Predvsem v sedemdesetih letih po prvi in drugi naftni krizi so države članice OPEC skušale učinke visokih cen nafte na najrevnejše države sveta ublažiti preko programov razvojne pomoči. Tako so npr. leta 1975 namenile 6,2 mlrd USD sredstev za uradno razvojno pomoč, kar je predstavljalo skoraj 3% njihovega BDP oziroma  $\frac{1}{3}$  celotne svetovne razvojne pomoči. Do začetka osemdesetih je njihov delež v celotni uradni razvojni pomoči upadel na  $\frac{1}{4}$  (leta 1982 je znašal 6,8 mlrd USD), kar pa je še vedno predstavljalo 1,2% BDP ali kar 3-krat višji delež v BDP, kot so ga za uradno razvojno pomoč namenjale države članice DAC (OECD, 1983, str. 87). S padcem cen nafte ter naraščanjem politične negotovosti (npr. v obdobju iraško–iranske vojne ter 1. in 2. zalivske vojne) pa je upadla tudi raven mednarodne solidarnosti držav članic OPEC na 2,6 mlrd USD leta 1991 ter pod 1 mlrd USD med leti 1994 in 2001, medtem ko od leta 2002 beležimo ponovno naraščajoč trend na ravni iz začetka devetdesetih let (OECD, 2005).

Drugo pomembnejšo skupino donatork so v preteklosti predstavljale **nekdanje države vzhodnega bloka**<sup>21</sup>, ki so v veliki meri gospodarsko podpirale politično sorodne režime. V začetku osemdesetih je njihov obseg pomoči znašal okoli 2,5 mlrd USD letno (0,14% BDP)<sup>22</sup>, največji del, kar  $\frac{3}{4}$  je odpadel na Sovjetsko zvezo (OECD, 1983, str. 91), po obsegu pa ji je sledila bivša Vzhodna Nemčija. Ključne prejemnice pomoči so bile politične zaveznice, kot npr. Kuba, Vietnam, Laos in Kambodža. Večina pomoči je bilo projektne narave, znatni obsegi pa so bili namenjeni tudi za tehnično pomoč (v letu 1982 je tako v državah v razvoju delovalo blizu 85.000 strokovnjakov nekdanjih držav vzhodnega bloka) ter štipendije za študij

---

<sup>20</sup> OPEC predstavlja organizacijo držav proizvajalk in izvoznic nafte, ki jo sestavljajo: Alžirija, Irak, Iran, Katar, Kuvajt, Libija, Nigerija, Savdska Arabija, Venezuela in Združeni arabski emirati.

<sup>21</sup> Predvsem gre tu za države članice Sveta za ekonomsko pomoč, ki so ga sestavljale: Bolgarija, Češkoslovaška, Madžarska, Nemška demokratična republika, Poljska, Romunija in Sovjetska zveza.

<sup>22</sup> Navedene ocene OECD o višini uradne razvojne pomoči nekdanjega vzhodnega bloka se v določenih letih bistveno razlikujejo od navedb predvsem nekdanjih sovjetskih diplomatov v okviru različnih forumov Združenih narodov. Tako naj bi po navedbah Sovjetske zveze njihova uradna razvojna pomoč v letu 1981 znašala 8,1 mlrd rubljev ali 1,3% BDP, vendar pa naveden znesek vključuje programe pomoči, ki niso skladni z definicijo DAC o uradni razvojni pomoči (OECD, 1982, str. 161).

na univerzah v nekdanjih državah vzhodnega bloka (v letu 1982 naj bi v Sovjetski zvezi študiralo 50.000 študentov iz držav v razvoju, v ostalih socialističnih državah pa dodatnih 33.500). Kot rečeno pa so s propadom blokvske razdelitve usahnili tudi programi uradne razvojne pomoči nekdanjega vzhodnega bloka, ki se je po letu 1990 prelevil v skupino držav prejemnic pomoči in bil v tem obdobju deležen skupne pomoči v višini skoraj 40 mlrd USD (OECD, 2005). Ob tem pa velja, da se del držav nekdanjega vzhodnega bloka ponovno pojavlja med donatorji uradne razvojne pomoči, predvsem po vstopu v EU leta 2004 pa je mogoče pričakovati tudi njihovo večjo aktivnost v skladu z zavezami EU.

### 3.3. Strukturne spremembe v uradni razvojni pomoči

Tabela 3.2. nam prikazuje spremembe v strukturi uradne razvojne pomoči po tipu in po donatorjih med leti 1960 in 2003. Iz tabele in Priloge 5 je najprej jasno razvidno, da obseg posojil v države v razvoju nikoli ni presejal obsega donacij, torej nepovratnih sredstev. Še najbližje sta si bila oba obsega v letu 1969, ko je razmerje med donacijami in posojili znašalo 55:45. Ob tem nam Tabela 3.2. kaže tudi trend naraščanja deleža donacij v države v razvoju. Če je znašal njihov delež v prvih tridesetih letih proučevanega obdobja v povprečju nekaj nad 60%, se je do konca devetdesetih povzpел že na 80% in se v prvih letih novega tisočletja ohranja nad 80%. Razlogov za to je več, predvsem gre izpostaviti dva: cikli dolžniških kriz so dokazali, da se države v razvoju vedno znova znajdejo v situaciji, ko niso sposobne odplačevati preteklih posojil, zato tudi ni smiselno odobravati takšnih posojil samo za to, da bi jih kasneje donatorke odpisovale (ob tem odpisi preteklih dolgov metodološko štejejo za donacijo, tako da se tovrstna sredstva beležijo dvojno – najprej kot posojilo v letu odobritve, nato kot donacija v letu odpisa). Drug pomemben strukturni razlog za povečevanje donacij v uradni razvojni pomoči pa je naraščanje obsega tehnične pomoči, ki je v zadnjih letih dosegla že 20% vse pomoči. Posledično upadanje deleža posojil je moč pričakovati tudi v prihodnje, saj se države po eni strani zavezujejo k dodatnim odpisom dolgov (npr. HIPC pobuda), po drugi strani pa se donatorji zavzemajo za večji delež nepovratnosti sredstev tudi v pogajanjih v okviru multilateralnih institucij (npr. v okviru pogajanj o 14. polnitvi sklada Mednarodnega združenja za razvoj, ki so potekala v letih 2004 in 2005, je bil dogovorjen delež donacij v višini 85%).

Iz Tabele 3.2. pa je razviden tudi trend naraščajoče pomembnosti multilateralnih virov uradne razvojne pomoči. Ti so v začetku šestdesetih predstavljali zgolj dobrih 10% vse uradne razvojne pomoči (v letih 1963 in 1964 je njihov delež padel celo pod 7%), medtem ko od leta 1980 dalje v povprečju predstavljajo nekaj pod  $\frac{1}{3}$  vseh virov. Postopno naraščanje pomembnosti multilateralnih virov je sorazmerno z rastjo števila multilateralnih institucij, ki se ukvarjajo z razvojno pomočjo. V času zametkov mednarodnega razvojnega sodelovanja sta se s financiranjem ukvarjali predvsem Svetovna banka ter Združeni narodi, z ustanovitvijo treh regionalnih razvojnih bank ter Mednarodnega združenja za razvoj v obdobju med 1959 in 1966 pa postopno narašča tudi delež multilateralne pomoči, ki v letu 1969 prvič preseže 20%.

V nadaljnjih desetletjih velja med multilateralnimi institucijami izpostaviti predvsem naraščajočo vlogo skupine Svetovne banke, Programa za razvoj Združenih narodov ter še posebej Evropske komisije, ki upravlja s sredstvi proračuna EU za mednarodno razvojno pomoč in ki je svoj delež uradne razvojne pomoči v zadnjih 20 letih več kot podvojila.

**Tabela 3.2.: Struktura uradne razvojne pomoči držav članic DAC po tipu in donatorjih v obdobju 1960 – 2003 (v %)**

	Povprečje 1960-69	Povprečje 1970-79	Povprečje 1980-89	Povprečje 1990-99	Povprečje 2000-03
<b>Tip pomoči</b>					
ODA donacije	65,1	59,3	66,7	76,9	82,6
ODA posojila	34,9	40,7	33,3	23,1	17,4
<b>Donatorji pomoči</b>					
Bilateralna ODA	87,6	72,6	68,9	70,1	69,0
Multilateralna ODA	12,4	27,4	31,1	29,9	31,0

Vir: Prilogi 5 in 6.

Tabela 3.3. nam prikazuje strukturne spremembe v namenih in sektorskih razporeditvah mednarodne razvojne pomoči. V obdobju zadnjih skoraj 40 let je razvidna vrsta strukturnih premikov v namenih financiranja. Najprej je tu izrazito povečanje sredstev za socialno infrastrukturo in storitve, kamor sodijo izobraževanje, zdravstvo, oskrba z vodo, stanovanjska politika, zaposlovanje, ipd. Brez dvoma gre pri tem za povečano zavedanje donatorjev o pomembnosti človeškega kapitala za odpravljanje revščine, kar pa ni mogoče brez investicij v šolstvo in zdravstvo. Podobno se je do preloma tisočletja povečeval delež sredstev, namenjenih gospodarski infrastrukturi (energetika, transport, telekomunikacije), ki je prav tako pomembna za rast držav v razvoju, vendar pa se ob poudarjeni vlogi zasebnega sektorja uradni viri financiranja v zadnjih letih odmikajo od njenega financiranja.

**Tabela 3.3.: Struktura mednarodne razvojne pomoči držav članic DAC po sektorjih in namenih v obdobju 1967 – 2003 (v %)**

	<b>Povprečje 1967-79</b>	<b>Povprečje 1980-89</b>	<b>Povprečje 1990-99</b>	<b>Povprečje 2000-03</b>
Socialna infrastruktura in storitve	17,5	25,2	25,1	32,1
Gospodarska infrastruktura in storitve	14,7	19,1	20,4	13,2
Proizvodni sektorji	21,0	21,0	11,6	7,0
Horizontalni ukrepi	1,7	2,9	5,3	7,8
Programska pomoč in pomoč v hrani	20,7	15,9	10,1	6,0
Odpisi dolgov	4,4	2,6	10,5	13,3
Humanitarna pomoč	1,0	1,7	5,8	7,7
Administrativni stroški donatorjev	np	3,9	4,6	5,9
Podpora nevladnim organizacijam	np	2,4	1,3	3,6
Razno	19,4	7,9	5,4	3,3
<b>Skupaj</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Vir: Priloga 7.

Pomemben premik v relativni pomembnosti beležijo tudi odpisi dolgov. Ti do leta 1990 zgolj dvakrat presežejo obseg 1 mlrd USD, v zadnjih 15 letih pa njihov delež v strukturi uradne razvojne pomoči presega 10% in se še zvišuje. O prvih sistematičnih odpisih dolgov je govora v letu 1987, saj večji del Afrike ne zmore več servisirati svojih obveznosti. Dogovor pripelje do odpisa (večinoma bilateralnih) dolgov v višini več kot 13 mlrd USD v letu 1990 in še nadaljnjih 66 mlrd USD do leta 2003. Nadaljevanje trenda je mogoče pričakovati vsaj še nekaj let, saj je bil julija 2005 na zasedanju finančnih ministrov G-8 v Londonu sprejet nov dogovor o odpisu dolgov, tokrat multilateralne narave za najrevnejše države sveta pri Svetovni banki, Mednarodnemu denarnemu skladu in Afriški razvojni banki v skupnem obsegu več kot 38 mlrd USD.<sup>23</sup>

Pritok zasebnega kapitala pa ima povečan vpliv predvsem na financiranje proizvodnih sektorjev držav v razvoju, saj njihov delež v letu 2003 znaša le še 1/3 povprečja med leti 1967

<sup>23</sup> Pomen odpisa dolgov za revne države je večplasten. Večina namreč prejema višje obsege razvojne pomoči ravno z namenom, da bi lahko odplačevala zapadle obveznosti, kar pa z razvojnega vidika ni najbolj spodbudno. Za primer vzemimo državo, katere obveznosti iz naslova dolga znašajo 100 mio USD letno, država pa prejme 200 mio USD razvojne pomoči. Neto pritek denarja v tem primeru je enak državi brez dolgov, ki prejme zgolj 100 mio USD pomoči. Vendar je med njima pomembna razlika v privlačnosti za zasebne investitorje, ki so manj naklonjeni investicijam v zadolžene države zaradi bojzani pred previsoko obdavčitvijo, ki jo lahko pričakujejo s strani države, ki mora poplačati svoje prihodnje obveznosti. Pomanjkanje investicij pa sproži znan začaran krog nižjih stopenj rasti, ki ponovno onemogočajo poplačilo obveznosti do tujih upnikov (The Economist, 18.6.2005, str. 70).

– 1979. Velik del je posledica nižjih potreb po pomoči kmetijskemu sektorju zaradi učinkovitejše proizvodnje hrane, večinoma pa velja, da je financiranje industrije, gradbeništva, trgovine in turizma držav v razvoju prevzel zasebni sektor. Tabela 4 poleg tega nakazuje še na naraščajoč pomen nevladnih organizacij, ki se vse bolj angažirajo v državah v razvoju ter naraščajočega trenda horizontalnih ukrepov (varovanje okolja, enakost med spoloma), ki so predvsem po letu 1990 pridobili na pomenu. Narašča pa tudi delež administrativnih stroškov donatorjev, ki od leta 2000 dosega skoraj 6% vseh sredstev, kar nakazuje na vse bolj kompleksno, a tudi dražjo organiziranost donatorske skupnosti.

Tabeli 3.4. in 3.5. nam prikazujeta strukturo prejemnikov uradne razvojne pomoči v zadnjih štirih desetletjih po regijah in po dohodkovnih skupinah. Iz njiju izhaja, da je podsaharska Afrika postala prva prioriteta razvojnega financiranja, saj se je povprečni delež sredstev v zadnjih 40 letih podvojil (ob tem drži tudi dejstvo, da so sredstva zaradi povečanega števila držav bolj razpršena). Na prioriteto podsaharske Afrike je potrebno gledati v luči globoke gospodarske krize omenjene regije po eni strani ter večje osredotočenosti donatorjev na najrevnejše po drugi. Iz Tabele 3.4. je mogoče sklepati tudi o napredku držav Severne Afrike, Južne in Srednje Azije ter Južne Amerike, katerih gospodarska rast je v zadnjih 20 letih bistveno zmanjšala odvisnost od uradne razvojne pomoči.

Zanimiv pa je pojav Evrope kot prejemnice pomoči po letu 1990, kar sovpada z razpadom komunističnega sistema, ki je čez noč ustvaril razmeroma veliko konstituenco držav, potrebnih tuje pomoči. S pridobitvijo statusa držav kandidatk za vstop v EU konec devetdesetih se je pritok tuje pomoči v 8 srednjeevropskih držav še povečal in od leta 1999 presega 3,5 mlrd USD letno.

**Tabela 3.4.: Delež neto alokacij mednarodne razvojne pomoči vseh donatorjev po regijah v obdobju 1960 – 2003 (v %)**

	Povprečje 1960-69	Povprečje 1970-79	Povprečje 1980-89	Povprečje 1990-99	Povprečje 2000-03
Severna Afrika	10,3	12,7	8,6	8,5	4,9
Podsaharska Afrika	17,4	21,5	32,5	34,3	34,9
Južna Amerika	9,9	5,8	3,9	5,0	5,5
Bližnji in Srednji Vzhod	4,2	12,9	13,1	8,3	8,2
Južna in Srednja Azija	27,4	19,9	17,7	13,7	15,6
Daljni Vzhod	18,2	16,4	11,9	15,9	13,9
Druge regije	12,5	10,6	12,3	14,3	17,0
- od tega Evropa	7,1	2,4	2,2	5,0	8,3
<b>Skupaj po regijah</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Vir: Priloga 8.



Alokacija sredstev po dohodkovnih skupinah držav prejemnic se v veliki meri ujema z ugotovitvami iz Tabele 3.4. Tabela 3.5. tako kaže na to, da se je utrdilo zavedanje donatorske skupnosti o pomenu vlaganj v najmanj razvite države sveta, ki že od konca sedemdesetih prejemajo več kot  $\frac{1}{3}$  vseh sredstev. Države z nizkim dohodkom kumulativno resda prejemajo manj sredstev od držav z nižjim srednjim dohodkom vse od leta 1975, vendar je to odraz bistveno večjega števila držav v slednji skupini (glej tudi Prilogo 1), kar nakazuje tudi na razvoj in napredovanje držav v višjo dohodkovno skupino.

**Tabela 3.5.: Delež neto mednarodne razvojne pomoči držav članic DAC po dohodkovnih skupinah prejemnikov pomoči v obdobju 1960 – 2003 (v %)**

	Povprečje 1960-69	Povprečje 1970-79	Povprečje 1980-89	Povprečje 1990-99	Povprečje 2000-03
Najmanj razvite države sveta	14,6	26,5	37,9	34,3	37,2
Države z nizkim dohodkom	45,7	33,5	22,5	24,1	25,6
Države z nižjim srednjim dohodkom	29,2	33,0	33,4	37,1	33,6
Države z višjim srednjim dohodkom	10,5	6,5	5,7	4,4	3,5
Države z visokim dohodkom	0,0	0,4	0,4	0,2	0,1
<b>Skupaj</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

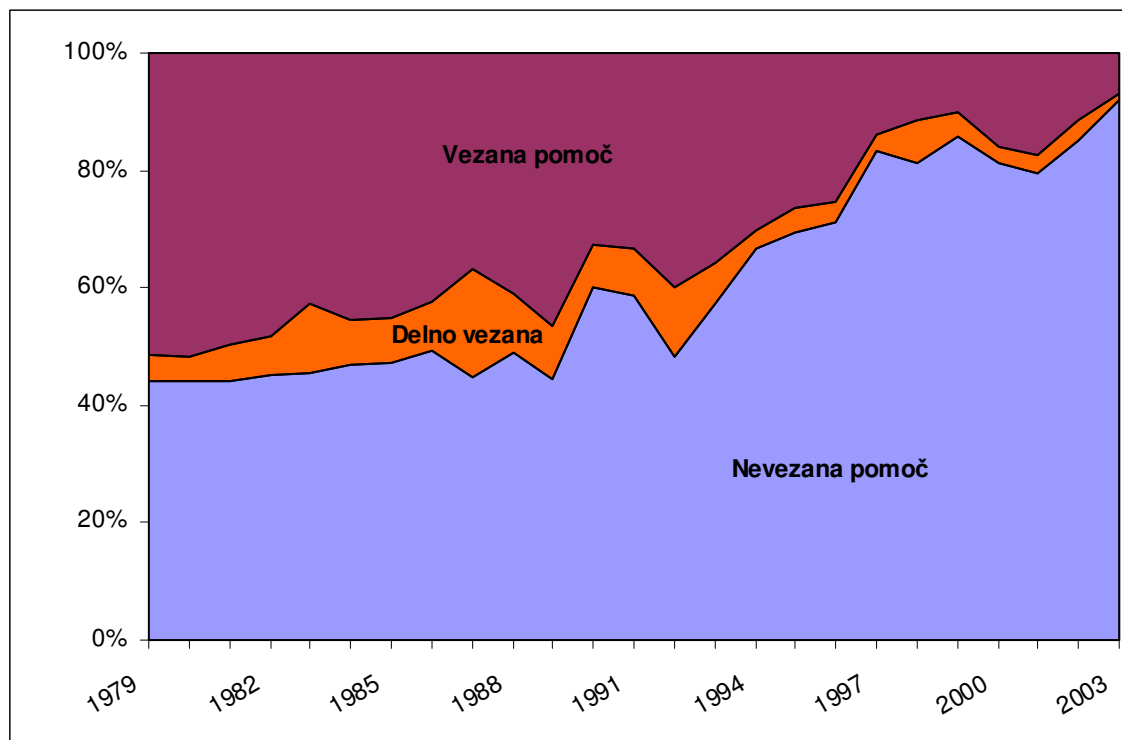
Vir: Priloga 9.

Z vidika kakovosti in ekonomičnosti odobrenih sredstev za države v razvoju je smiselno proučiti tudi trende v deležu vezane pomoči. Kot navedeno v poglavju 2 govorimo o konceptu vezane pomoči takrat, ko države donatorke kakorkoli pogojujejo svojo pomoč s porabo sredstev za nakup dobrin in storitev iz države donatorke. Največkrat uporabljeni metodi vezave pomoči sta: i) pomoč v naravi (*»aid in kind«*), ki pa predstavlja sorazmerno majhen delež vse vezane pomoči, saj je v povprečju v zadnjih 25 letih znašala 7,5% vse vezane pomoči (OECD, 2005), in ii) neposredno financiranje uvoza (*»directly financing imports«*). Vendar pa je vezana pomoč v osnovi nasprotna ciljem večje konkurenčnosti, manjšega poseganja v gospodarstvo in zniževanja subvencij, ki jih podpirajo razvite države, kar potrjuje tudi trend zniževanja deleža vezane pomoči držav članic DAC, ki ga prikazuje Slika 3.3.

Delež vezane pomoči v celotni bilateralni pomoči držav članic DAC je v zadnjih 24 letih upadel za skoraj 45 odstotnih točk z 51,4% celotne bilateralne pomoči v letu 1979 na 6,8% v letu 2003. Čeprav se je v istem obdobju delež nevezane pomoči povzpел na preko 90%, pa je

velik del povečanja mogoče pripisati povečevanju tistih vrst uradne razvojne pomoči, ki so že v osnovi nevezane (npr. humanitarna pomoč, do določene mere programska pomoč).

**Slika 3.3.: Obseg vezave uradne razvojne pomoči držav članic DAC v obdobju 1979 – 2003 v %**



Vir: Priloga 10.

Ob tem obstajajo med državami članicami DAC pomembne razlike, prav tako pa podatki po državah močno nihajo med leti. V večini primerov je mogoče spremembe v deležu vezane pomoči posamezne države pojasniti s spremembo njene mednarodne konkurenčnosti: na to navajata npr. primera Japonske v devetdesetih (visoko konkurenčna z nizkim deležem vezane pomoči) ali Velike Britanije v osemdesetih (manj konkurenčno gospodarstvo in večji delež vezane pomoči) (Hjertholm, White, 1998, str. 35). Obstaja pa tudi določena povezanost med obsegom uradne razvojne pomoči in njeno vezavo. Skandinavske države, kot največje donatorice uradne razvojne pomoči v deležu BDP, tipično beležijo razmeroma nizke deleže vezane pomoči (npr. Norveška v zadnjih letih manj kot 1%). Po drugi strani pa velja, da določene manj radodarne donatorke (Italija, Grčija, Kanada, Avstralija in Avstrija) vežejo večji del svoje uradne razvojne pomoči (OECD, 2005).

#### 4. SLOVENIJA NA POTI OD PREJEMNICE K DONATORKI URADNE RAZVOJNE POMOČI

Slovenija je v preteklem desetletju in pol tranzicije dosegla stopnjo razvoja, ki dosega slabih 80% BDP na prebivalca povprečja Evropske unije (EU), merjeno po pariteti kupne moči. Čeprav še do nedavno prejemnica razvojne pomoči, njena razvitost pomeni, da bo morala nase postopoma prevzeti del moralne odgovornosti za financiranje razvoja držav v razvoju. Po Meierju (1995, str. 221) pa razlogi za povečevanje mednarodne solidarnosti niso zgolj moralni, temveč tudi politični in ekonomski, kot smo pokazali v poglavju 2.

Del politične odgovornosti Slovenija nase prevzema avtomatično s članstvom v mednarodnih razvojnih institucijah, kjer vplačila kapitala štejejo kot del prispevka k uradni razvojni pomoči. Dodatno k prevzemanju omenjene odgovornosti prispeva članstvo v EU, saj vplačuje Slovenija svoj del prispevka v proračun EU, ki financira tudi programe uradne razvojne pomoči. Ob tem je s članstvom v EU prevzela nase tudi obvezo vplačila v Evropski razvojni sklad (EDF), ki je poseben izvenproračunski sklad za financiranje razvojnega sodelovanja s 77 državami Afrike, Karibov ter Pacifika. Na politični interes po stabilni regiji se veže tudi izrazit gospodarski interes za povečanje mednarodne menjave ter vlaganja, zato se zdi primerno, da Slovenija tudi z javnimi viri financiranja v obliki uradne razvojne pomoči podpre tranzicijske procese držav v regiji.

Medtem ko v Sloveniji že vsaj tri desetletja obstaja določena donatorska tradicija, je naša država formalno prešla od prejemnice k donatorki šele v letu 2004, ko je kot prva izmed tranzicijskih držav zaključila t.i. **postopek graduacije** pri Svetovni banki. S tem postopkom, ki je trajal kar 4 leta, je država podala enostransko izjavo, da se ne bo več na novo zadolževala pri Svetovni banki niti ne bo več koristila njene brezplačne tehnične pomoči, temveč bo po svojih močeh finančno prispevala k razvoju manj premožnih držav.

V nadaljevanju zato najprej predstavljamo začetke razvoja Slovenije kot donatorke uradne razvojne pomoči še v času bivše Jugoslavije. Sledi obravnava prvih programov v času samostojnosti, ko je bila večina pomoči humanitarne narave. Poglavje zaključujemo z oceno stanja po obsegu in strukturi v trenutku zaključka postopka graduacije. Pri tem vseskozi izhajamo iz OECD definicije uradne razvojne pomoči in uradne pomoči, zato vključujemo zgolj podatke o dejavnosti javnega sektorja, medtem ko dejavnosti nevladnih in humanitarnih organizacij niso vključene v analizo<sup>24</sup>. Iz navedenega tudi izhaja, da v analizi ne razmejujemo

---

<sup>24</sup> Pri tem ne gre zanemariti dejstva, da je obseg dejavnosti nekaterih nevladnih in/ali humanitarnih organizacij znaten. V obdobju 2002 – 2004 so namreč Rdeči križ Slovenije, Slovenska Karitas ter UNICEF Slovenija skupaj zbrali skoraj 1 mlrd SIT finančnih sredstev, v tej vrednosti pa ni upoštevan podarjen material, ki je bil odposlan v tujino in katerega vrednost je dosegala vsaj še dodatnih 200 mio SIT (Mednarodno razvojno sodelovanje Republike Slovenije 2002–2004, 2005, str. 23). Zgolj v letu 2004 so navedene humanitarne organizacije zbrale preko 360 mio SIT, kar predstavlja več kot 6% celotnega obsega uradne razvojne pomoči Slovenije v letu 2004.

uradne razvojne pomoči (ODA) od uradne pomoči (OA), kot opozorjeno v opombi 1 na strani 5, temveč ju obravnavamo skupaj.

#### **4.1. Mednarodno razvojno sodelovanje Slovenije do leta 1996**

Slovenija je že nudila mednarodno razvojno pomoč državam v razvoju še v času, ko je bila del Jugoslavije. Ta je v okviru svoje zunanje politike s poudarjenim sodelovanjem v Gibanju neuvrščeni ustanovila poseben »Solidarnostni sklad za neuvrščene in druge države v razvoju«. Sklad je bil ustanovljen s posebnim zakonom leta 1974 in je imel za nalogo upravljanje s sredstvi, namenjenimi državam v razvoju, predvsem tistim najmanj razvitim (Mrak, 2002, str. 2).

Zakon o ustanovitvi Solidarnostnega sklada je določal namene in obsege razvojne pomoči. Sklad naj bi tako podpiral razvoj gospodarskih odnosov med neuvrščeni in drugimi državami v razvoju ter Jugoslavijo preko ugodnejših pogojev sodelovanja na gospodarskem, finančnem, znanstvenem, tehničnem in drugih področjih sodelovanja. Sklad je v veliki meri odobral donacije, torej nepovratna sredstva za države v razvoju, medtem ko so bili prispevki v veliki meri v obliki dobrin in storitev jugoslovanskega izvora, torej je bila pomoč povečini vezana. Zakon o ustanovitvi sklada pa je določal tudi obseg vplačil, in sicer naj bi vsaka republika in avtonomna pokrajina v sklad prispevala 0,1% BDP družbenega sektorja letno (Mrak, Rihtaršič, 1983, str. 52).

Obseg razvojne pomoči Solidarnostnega sklada je dosegel svoj vrh konec sedemdesetih, nato pa je višina razpoložljivih sredstev pričela upadati. Dejansko so se preko sklada financirali večji infrastrukturni projekti v državah v razvoju (gradnja hidroelektrarn, ladjedelnic, pristanišč, elektrifikacija in telekomunikacije, ipd.) tako v obliki donacij kot tudi preko koncesijskih posojil, do 10% sredstev pa je bilo namenjenih v humanitarne namene. Politika sklada je določila tudi geografsko porazdelitev razvojne pomoči, in sicer: 20 – 25% za Azijo, 65 – 70% za podsaharsko Afriko, 3 – 5% za sredozemske in arabske države ter 5 – 8% za Latinsko Ameriko in Karibe (Mrak, Rihtaršič, 1983, str. 53).

Podatki OECD podpirajo navedbo, da je bivša Jugoslavija največ uradne razvojne pomoči namenila okoli leta 1980, ko je znašala 44 mio USD ali 0,07% BDP. Približno  $\frac{2}{3}$  sredstev je bilo alociranih preko Solidarnostnega sklada, ostalo pa preko multilateralnih prispevkov. Znatno pa je bil tudi obseg tehnične pomoči, saj je v letu 1980 v državah v razvoju delovalo preko 2000 jugoslovanskih strokovnjakov (od tega 90% v arabskih državah), medtem ko se je na jugoslovanskih univerzah šolalo preko 1100 študentov iz držav v razvoju (OECD, 1982, str. 164).

Po osamosvojitvi Slovenije je bil v prvih letih do 1996 obseg uradne razvojne pomoči Slovenije razmeroma majhen. Sestavljen je bil iz dveh vrst tokov: i) vplačil kapitala, članarin

in prispevkov multilateralnim institucijam, ter ii) bilateralne pomoči, po večini v obliki humanitarne in tehnične pomoči za države v regiji, predvsem za Bosno in Hercegovino ter Hrvaško. Multilateralni prispevki so bili posledica pridobljene državnosti. Z njo je Slovenija postala članica Združenih narodov ter postopoma bodisi prevzemala članstvo v mednarodnih finančnih institucijah po nekdanji Jugoslaviji bodisi se sama včlanjevala v nekatere mednarodne organizacije. Poleg članstva v Združenih narodih je Slovenija tako nasledila članstvo Jugoslavije v Medameriški razvojni banki in Evropski banki za obnovo in razvoj ter se včlanila v skupino Svetovne banke in Mednarodni denarni sklad. Vplačila kapitala, članarin in prispevkov multilateralnim organizacijam v tem obdobju so razvidna iz Tabele 4.1.

**Tabela 4.1.: Vplačila kapitala, članarin in prispevkov multilateralnim organizacijam v obdobju 1993 – 1996 v 1000 SIT**

	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>
Ministrstvo za zunanje zadeve <sup>25</sup>	238.000	348.000	355.000	141.000
Mednarodne finančne institucije <sup>26</sup>	54.000	88.000	318.000	188.000
Ostale članarine in prispevki <sup>27</sup>	1.000	-	3.000	3.000
<b>SKUPAJ</b>	<b>293.000</b>	<b>436.000</b>	<b>676.000</b>	<b>332.000</b>

Vir: Proračuni RS 1993 – 1996; Interna gradiva MF; Lastni izračuni.

Poleg multilateralnih vplačil pa je Slovenija v tem obdobju pomembno prispevala na humanitarnem področju v času vojne na območju nekdanje Jugoslavije. V letih 1992, 1993 in 1994 je bilo na slovenskih tleh začasno nastanjenih več 10.000 beguncev z območja nekdanje Jugoslavije, Slovenija pa je humanitarno in vojaško pomoč namenjala tudi neposredno v regijo. Medtem ko je obseg vojaške pomoči težko določiti, pa iz podatkov slovenskega proračuna iz let 1993 – 1996 (glavni program 0303 – Mednarodna pomoč) izhaja, da je Slovenija v teh letih za mednarodno humanitarno pomoč namenila približno 125 mio SIT, največ za Bosno in Hercegovino. Naveden znesek vsekakor podcenjuje obseg pomoči, saj le deloma zajema pomoč v naravi (vključenih je 36 mio SIT pomoči v hrani), ne zajema pa že omenjene vojaške pomoči niti pomoči v obliki šotorov, odej, sanitetnega materiala, ipd., ki je

<sup>25</sup> Članarine in prispevki, ki jih plačuje ministrstvo za zunanje zadeve, obsegajo skupino Združenih narodov (OZN, sklad za mirovne operacije, Visoki komisariat za begunce, nekateri namenski skladi, kot npr. UNDP in UNIDO) ter prispevke drugim organizacijam, npr. Rdečemu križu, ipd. Obseg prispevkov je izračunan na podlagi dejanskih podatkov o plačilih vseh članarin in prispevkov mednarodnim organizacijam med leti 1993 in 1996, ob upoštevanju predpostavke, da dobrih 50% tovrstnih prispevkov šteje za uradno razvojno pomoč (takšen je bil povprečni delež med leti 2003 in 2005).

<sup>26</sup> Gre za vplačila kapitala v Svetovni banki, Evropski banki za obnovo in razvoj ter Medameriški razvojni banki.

<sup>27</sup> Sem sodijo članarine in prispevki, ki jih plačujejo druga ministrstva različnim mednarodnim organizacijam, navedenim v Prilogi 2. Mednje sodijo Svetovna zdravstvena organizacija, Svetovni program za okolje, Program ZN za prehrano, Organizacija ZN za industrijski razvoj, ipd.

večinoma zajeta v materialnih stroških posameznih proračunskih uporabnikov in jo je zato težko razmejiti. Bolj dosledno oceno predstavlja podatek iz Strategije vključevanja Republike Slovenije v gospodarsko obnovo JV Evrope (1999, str. 12), da je Slovenija v letih 1992–1999 za različne programe pomoči Bosni in Hercegovini namenila 130 mio USD (od tega za gospodarske projekte in tehnično pomoč 28 mio USD) ali več kot 20 mlrd SIT (po tekočih cenah), vendar pa celotnega obsega ni mogoče pripisati uradni razvojni pomoči, saj je del sredstev prispeval tudi nejavni sektor. Povsem natančno pa je mogoče določiti obseg sredstev, ki jih je nekdanji Urad za priseljevanje in begunce porabil za oskrbo beguncev na slovenskih tleh in je v obravnavanem obdobju znašal med 1,9 in 2,4 mlrd SIT (Proračuni RS 1993 – 1996, postavka 1294 – Oskrba beguncev).

Na podlagi razpoložljivih podatkov Proračuna RS lahko zaključimo, da je obseg slovenske uradne razvojne pomoči (bilateralne in multilateralne) med leti 1993 in 1996 znašal med **2,4 in 3,0 mlrd SIT** v tekočih cenah. Preračunano v delež BDP to pomeni, da je Slovenija že v začetni fazi samostojnosti namenjala okoli **0,08% BDP** za uradno razvojno pomoč, čeprav je veljala tudi sama za državo v razvoju in je bila po drugi strani tudi sama deležna tuje pomoči.

#### **4.2. Mednarodno razvojno sodelovanje Slovenije v obdobju 1997 do 2004**

Leto 1997 predstavlja za slovensko uradno razvojno pomoč na nek način prelomnico in to iz dveh razlogov (Mrak, 2002, str. 2):

- i) Slovenija je v obdobju do 1996 uspela urediti svoja dolžniška razmerja do tujih upnikov, ki jih je nasledila od nekdanje Jugoslavije (s tem se je tudi finančno »osamosvojila«), v letu 1997 pa je bil sklenjen Pridružitveni sporazum z EU, ki je začrtal pot prilagajanja naše države evropskim standardom;
- ii) po nekajletni vojni na območju nekdanje Jugoslavije so se razmere začasno uredile s podpisom Daytonskega sporazuma leta 1995 in začela se je politična stabilizacija Jugovzhodne Evrope.

Na ta način so se Sloveniji odprle možnosti za večjo politično in gospodarsko aktivnost na območju Jugovzhodne Evrope, ki so jo spremljali povišani obsegi uradne razvojne pomoči prizadetim državam. Uradna razvojna pomoč je bila v prvi vrsti namenjena politični in gospodarski stabilizaciji regije. Če je bila sprva pomoč v veliki meri humanitarne narave in v obliki materialnih dobrin, pa se je sčasoma prevesila v večje deleže tehnične in finančne pomoči. Večina projektov se je izvajala na osnovi sklepa vlade iz leta 1999 o vključevanju Slovenije v gospodarsko obnovo držav JV Evrope, pretežno skozi mehanizme Pakta stabilnosti (Mednarodna razvojna in humanitarna pomoč Slovenije, str. 1). Poleg bilateralnega sodelovanja v regiji pa so se krepili tudi odnosi z multilateralnimi institucijami.

#### 4.2.1. Bilateralno sodelovanje

Kot navedeno, je Pakt stabilnosti za JV Evropo predstavljal osrednji mehanizem slovenskega bilateralnega razvojnega sodelovanja v obdobju 1997 do 2004. Čeprav je slovenska vlada celovito strategijo slovenskega vključevanja v obnovo JV Evrope sprejela šele konec leta 1999, pa so določeni bilateralni programi potekali že pred tem. V letih 1997 – 1999 so tako različna ministrstva namenila več kot 1 mlrd SIT za klasično bilateralno pomoč. Na ta način je bilo financirano odstranjevanje min in pomoč žrtvam min v Bosni in Hercegovini, pomoč pri volitvah, humanitarna pomoč, ekonomska in razvojna pomoč. Znatno je bil tudi obseg pomoči beguncem, ki se je vseskozi ohranjal okoli ravni 1 mlrd SIT letno.

Ustanovitev Pakta stabilnosti za JV Evropo konec julija 1999 v Sarajevu pa je tudi za Slovenijo postavila nov okvir sodelovanja z omenjeno regijo. Pakt vsebinsko sestavljajo tri delovna omizja, pri čemer Slovenija deluje s posameznimi projekti v vsakem izmed omizij (Pakt stabilnosti za JV Evropo, str. 1 – 3):

	<b>Delovno omizje</b>	<b>Projekti, pri katerih sodeluje Slovenija</b>
1.	<b>Demokratizacija in človekove pravice</b>	Informacijsko povezovanje knjižnic COBISS; Mreža za sodelovanje v izobraževanju v JVE; Usposabljanje za akterje na področju mladine iz držav JVE; Programi za enakost spolov.
2.	<b>Gospodarska obnova in razvoj</b>	Izobraževanje gospodarstvenikov in predstavnikov javnih institucij; Informacijski portal povezovanja borz v JVE; Razvoj malega in srednjega gospodarstva; Center za razvoj financ.
3.	<b>Varnostno-obrambna vprašanja</b>	Boj proti organiziranemu kriminalu in korupciji; Migracijska problematika; Reforma obrambnega sektorja (Regionalni center za pomoč pri verifikaciji nadzora orožja); Projekti s področja preprečevanja in odpravljanja posledic naravnih in drugih nesreč.

Finančni prispevek Slovenije za projekte Pakta stabilnosti v JV Evropi je po podatkih nacionalnega koordinatorja za Pakt stabilnosti pri ministrstvu za zunanje zadeve med leti 2000 in 2004 znašal 13,4 mio EUR oziroma 3 mlrd SIT (Pakt stabilnosti za JV Evropo, str. 4). Poleg projektov v okviru Pakta stabilnosti pa je Slovenija razvijala tudi druge oblike bilateralnega sodelovanja. Vsa leta je bil del sredstev namenjen humanitarni pomoči, uvedeni pa so bili tudi novi programi, kot npr. financiranje šolnin, štipendije ter tečaji slovenskega jezika za študente držav v razvoju ali pa človekoljubna pomoč azilantom. Pripadniki slovenske policije in vojske so pričeli s sodelovanjem v mednarodnih mirovniških misijah, kjer je za razvojno sodelovanje relevanten predvsem del, namenjen izobraževanju. Izvedeni pa so bili tudi nekateri specifični projekti, kot npr. donacija za sanacijo črnobilskega sarkofaga po

jedrski katastrofi. Oceno obsega bilateralne pomoči v obdobju 2000 – 2004 predstavlja Tabela 4.2.

**Tabela 4.2.: Slovenska bilateralna pomoč v obdobju 2000 – 2004 v 1000 SIT**

	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
Pakt stabilnosti v JVE	790.000	420.000	600.000	560.000	550.000
Humanitarna pomoč	58.000	92.000	62.000	117.000	29.000
Pomoč beguncem, azilantom in migrantom	981.000	1.078.000	1.023.000	767.000	532.000
Ostalo	312.000	502.000	748.000	771.000	850.000
<b>SKUPAJ</b>	<b>2.141.000</b>	<b>2.092.000</b>	<b>2.433.000</b>	<b>2.215.000</b>	<b>1.962.000</b>

Vir: Proračuni RS 2000 – 2004; Pakt stabilnosti za JV Evropo; Interna gradiva MF; Lastni izračuni.

Ocena višine bilateralnega prispevka za uradno razvojno pomoč v letu 2004 znaša slabi 2 mlrd SIT, kar se razlikuje od podatka ministrstva za zunanje zadeve (2005, str. 25), ki navaja obseg bilateralnih sredstev v višini 3,7 mlrd SIT. Razlika je posledica več dejavnikov: v naši analizi med uradno razvojno pomoč nismo upoštevali zneska, ki ga ministrstvo za zunanje zadeve namenja za lobiranje za Mednarodni sklad za razminiranje (ITF) in je v letu 2004 presegel 615 mio SIT. Prav tako podatki iz proračunov RS med leti 2000 in 2004 nakazujejo na nekoliko nižje obsege izdatkov za pomoč beguncem, azilantom in migrantom, kot to sledi iz gradiv ministrstva za zunanje zadeve (razlika v letu 2004 znaša več kot 530 mio SIT). Tretji razlog za odstopanja je metodološki – v naši analizi določena vplačila štejemo med multilateralno pomoč, predvsem npr. prispevek mirovnim operacijam v okviru Združenih narodov. To povečuje delež slovenske multilateralne pomoči, ne vpliva pa na skupni obseg naše razvojne pomoči. Nenazadnje je razlika prisotna tudi zaradi zgoraj omenjene nepreglednosti izdatkov, kot so prikazani v realizaciji slovenskega proračuna, saj so mnogi izdatki zajeti v materialnih stroških posameznih proračunskih uporabnikov in jih je zato težko razmejiti.

#### **4.2.2. Multilateralno sodelovanje**

Poleg bilateralnega sodelovanja je Slovenija v navedenem obdobju krepila tudi svoje sodelovanje z mednarodnimi institucijami. Poleg standardnih vplačil kapitala in članarin je Slovenija v večji meri prispevala sredstva različnim specializiranim multilateralnim skladom, ki se ukvarjajo z razvojno pomočjo. Med leti 1998 in 2000 je tako prvič prispevala 1 mio SDR (264 mio SIT) sredstev za polnitev Sklada za okolje (GEF), prav tako je prispevala v posebni sklad Svetovne banke za odpravo rečne slepote v Afriki. V večji meri se je krepilo sodelovanje z nekaterimi specializiranimi agencijami in skladi v okviru Združenih narodov, kot sta npr. Program Združenih narodov za razvoj (UNDP) ali pa Visoki komisariat za



begunce (UNHCR). Oceno obsega multilateralne pomoči v obdobju 2000 – 2004 predstavlja Tabela 4.3.

**Tabela 4.3.: Slovenska multilateralna pomoč v obdobju 2000 – 2004 v 1000 SIT**

	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
Članarine in prispevki v okviru ministrstva za zunanje zadeve	171.000	222.000	422.000	457.000	563.000
Skupina Svetovne banke	111.000	-	38.000	91.000	83.000
Medameriška razvojna banka	137.000	49.000	2.000	-	-
Evropska banka za obnovo in razvoj	138.000	118.000	147.000	173.000	176.000
Prispevek v proračun EU	-	-	-	-	1.881.500
Ostale članarine in prispevki <sup>28</sup>	158.00	196.000	295.000	422.000	334.000
<b>SKUPAJ</b>	<b>715.000</b>	<b>585.000</b>	<b>904.000</b>	<b>1.143.000</b>	<b>3.037.500</b>

Vir: Proračuni RS 2000 – 2004; Interna gradiva MF; Lastni izračuni.

Iz zgornje tabele je razvidno postopno povečevanje obsega multilateralne razvojne pomoči do leta 2003, ki mu sledi preskok na višjo raven v letu 2004. Navedeno je posledica vstopa Slovenije v EU in posledične obveze vplačila prispevka v proračun EU, ki je v letu 2004 namenil 4,63% vseh sredstev za mednarodno razvojno sodelovanje. Slovenija je v letu 2004 v proračun EU vplačala 40,6 mlrd SIT, kar pomeni, da je iz tega naslova prispevala za mednarodno razvojno sodelovanje slabih 1,9 mlrd SIT.

Na podlagi razpoložljivih podatkov proračuna RS lahko zaključimo, da je obseg slovenske uradne razvojne pomoči (bilateralne in multilateralne) med leti 2000 in 2004 znašal med **2,7 in skoraj 5 mlrd SIT** v tekočih cenah. Preračunano v delež BDP to pomeni, da je Slovenija v omenjenem obdobju namenjala do **0,08% BDP** za uradno razvojno pomoč, ob upoštevanju podatkov ministrstva za zunanje zadeve (2005, str. 25) pa je delež v letu 2004 znašal **0,10% BDP**, kar Slovenijo uvršča zelo blizu relativno najmanj radodarnim državam članicam DAC (Italija z 0,15% BDP in ZDA z 0,16% BDP).

<sup>28</sup> Glej Tabela 4.1. in opombe na strani 40 za natančnejšo opredelitev.

## 5. METODOLOGIJA VZPOSTAVITVE SISTEMA URADNE RAZVOJNE POMOČI

Slovenija je z razvojem prešla iz skupine držav prejemnic mednarodne razvojne pomoči v skupino razvitih držav, od katerih se pričakuje, da bodo dejavno pripomogle k odpravljanju revščine v državah v razvoju. Čeprav preliminarne ocene o višini uradne razvojne pomoči, ki jo zagotavlja Slovenija (glej Poglavlje 4), nakazujejo, da je njen delež v BDP na ravni nekaterih najbolj razvitih držav (npr. ZDA ali Italija), pa Slovenija nima vzpostavljenih niti ustrezne institucionalne strukture niti nima opredeljene strategije za zagotavljanje uradne razvojne pomoči. Slovenija mora torej najprej vzpostaviti **celovit sistem uradne razvojne pomoči** po vzoru razvitih držav in ob upoštevanju lastnih specifik.

Po Vlaju je sistem skupina medsebojno odvisnih in povezanih elementov, ki tvorijo neko celoto in ki jih obdaja določeno okolje (Vlaj et al., 2004, str. 19–20). Za sistem kot celoto, še posebej pa za sistem, ki je del javne uprave, velja, da ga sestavljajo tri ravni: institucionalno-politična raven, instrumentalna (izvršno-upravna) raven ter tehnična raven. Institucionalno-politična raven igra vlogo selektorja in določa cilje v sistemu. V javni upravi so ti navadno določeni v zakonih. Instrumentalna raven vodi in usmerja delovanje sistema. Igra torej vlogo transduktorja (pretvornika) in sledi izvršilnim predpisom. Medtem ko se na tehnični ravni odvija neposredno uresničevanje, torej vloga efektorja (izvrševalca).

Prav tako pa tudi vzpostavljanje določenega sistema spremljajo nekatere karakteristike in omejitve. Tisti, ki sistem vzpostavljajo, se morajo najprej zavedati, da obstaja množica vplivov na sistem in zunanjih omejitev, ki jih ne morejo obvladovati. Druga pomembna karakteristika je, da snovalci sistema nikoli ne oblikujejo sistema sami, temveč se večkrat soočajo z nasprotnimi interesi. Zadnja pomembna karakteristika snovanja določenega sistema pa je, da gre za dinamičen proces in da se sistem s časom spreminja (Robey, Sales, 1994, str. 29–31).

Vsi zgoraj naštetih elementi so del sistemov uradne razvojne pomoči v razvitih državah. Kot bomo videli v nadaljevanju, ima večina razvitih držav svoje cilje na področju uradne razvojne pomoči institucionalno določene bodisi v zakonih bodisi v posebnih strategijah, pri čemer pa poleg politike izjemno pomembno vlogo igra tudi širša javnost. Instrumentalno raven sistema običajno predstavlja vlada ali pa posebna medministrska koordinacija, medtem ko je za neposredno izvrševanje na tehnični ravni različno poskrbljeno. Izvrševanje lahko poteka neposredno prek resornih ministrstev, več razvitih držav pa razpolaga s posebno agencijo za mednarodno razvojno sodelovanje, ki je lahko bodisi del sistema državne uprave ali pa samostojna. Hkrati pa so vzpostavljeni sistemi uradne razvojne pomoči podvrženi karakteristikam po Robeyu in Salesu z omejitvami, nasprotnimi si interesi ter nenehnim spreminjanjem in prilagajanjem.

V primeru vzpostavljanja sistema uradne razvojne pomoči v državah donatorkah lahko govorimo o štirih skupinah medsebojno odvisnih in povezanih elementov:

- i) **Cilji** uradne razvojne pomoči: ti se običajno manifestirajo v zakonu ali zunanjepolitičnih deklaracijah, pri čemer pomembno vlogo igra javno mnenje.
- ii) **Prioritete** uradne razvojne pomoči: sledijo ciljem in so sestavljene iz geografskih ter sektorskih prioritete.
- iii) **Financiranje** uradne razvojne pomoči: je opredeljeno s ciljnim zneskom, z viri financiranja ter uporabljenimi instrumenti financiranja.
- iv) **Institucionalna struktura** uradne razvojne pomoči: sestavljena je iz vseh treh ravni sistema – politične (zakonski okvir), izvršno-upravne (organizacija in vodenje) ter tehnične (izvrševanje in nadzor).

Razvite države sveta so svoje sisteme uradne razvojne pomoči gradile skozi desetletja po drugi svetovni vojni, vendar ob določeni stopnji koordinacije znotraj Odbora za razvojno pomoč (DAC) Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD). Ta danes velja za osrednjo avtoriteto na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja, ki usklajuje delovanje držav donatork, daje priporočila in v veliki meri določa trende pri vzpostavljanju sistemov uradne razvojne pomoči. Spodnji okvir tako povzema podrobnejši nabor elementov in vprašanj, ki jih je po mnenju OECD potrebno definirati za vzpostavitev učinkovitega sistema uradne razvojne pomoči v posamezni državi donatorki.

## Okvir 5.1.: Seznam ključnih elementov vzpostavitve sistema uradne razvojne pomoči za države donatorke

<p><b>1. Javno mnenje in politična podpora</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Podpora javnosti: izobraževanje, zavedanje javnosti o potrebnosti mednarodne razvojne pomoči</li><li>• Politična podpora</li></ul> <p><b>2. Organizacija</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Usklajen strateški dokument o mednarodni razvojni pomoči</li><li>• Ustrezen zakonodajni okvir za zagotavljanje pomoči</li><li>• Delitev pristojnosti med ministrstvi</li><li>• Struktura izvrševanja pomoči, ki nudi učinkovito upravljanje</li></ul> <p><b>3. Mednarodni kontekst</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Odnosi z državami prejemnicami</li><li>• Odnosi med državami donatorkami</li></ul> <p><b>4. Financiranje</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Obseg financiranja</li><li>• Viri financiranja (proračun, zadolževanje, amortizacija preteklih posojil)</li></ul>	<p><b>5. Alokacija sredstev</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Strategije zniževanja revščine (ob upoštevanju sodelovanja države prejemnice, okoljske vzdržnosti, enakosti spolov, razvoja zasebnega sektorja, mirovnih operacij, ipd.)</li><li>• Geografske in sektorske prioritete</li><li>• Bilateralni vs. multilateralni instrumenti</li></ul> <p><b>6. Izvrševanje pomoči</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Izvedba projektov</li><li>• Lokalno sofinanciranje</li><li>• Obvladovanje stroškov</li><li>• Upoštevanje sistema javnih naročil</li></ul> <p><b>7. Učinkovitost pomoči</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Spremljanje rezultatov</li><li>• Statistično poročanje</li><li>• Ocena izvedbe projektov</li></ul> <p><b>8. Zunanji nadzor</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Vloga ministrstva in državnega zbora</li><li>• Neodvisni revizorji</li></ul>
---	---

Vir: A Comparison of Management Systems for Development Co-operation in OECD/DAC Members. OECD, 1999. str. 9.

V nadaljevanju podrobneje obravnavamo posamezne elemente sistema uradne razvojne pomoči v državi donatorki s primeri praks nekaterih razvitih držav.

### 5.1. Javno mnenje

Uradna razvojna pomoč je ena izmed politik vlade, za katero je v večini držav, še posebej pa v državah, ki šele zaključujejo obdobje tranzicije, težko pridobiti široko podporo javnosti. Percepcija razvojne pomoči v očeh davkoplačevalcev je predvsem v smislu transfera njihovih sredstev v tretje države brez neposredne koristi za prebivalce države donatorke. Kakršenkoli strateški dokument mora zato najprej prepričati širšo javnost, da okoljski, socialni, kulturni in politični problemi ne poznajo meja, zato davkoplačevalska sredstva v obliki mednarodne razvojne pomoči predstavljajo investicijo v boljše blagostanje in večjo varnost v svetovnem

merilu. Strateški dokumenti Irske tako govorijo o tem, da je irska javnost »glavni deležnik« (»*principal stakeholder*«) v njihovem programu pomoči. Podobno ameriška agencija za mednarodno razvojno pomoč USAID govori o ameriški javnosti kot o »stranki v postopku« (»*process customers*«) njihovih programov pomoči (Chang, Fell, Laird, 1999, str. 19).

K razumevanju in podpori širše javnosti lahko po raziskavi OECD največ pripomorejo (OECD, 1996, str. 137 – 172):

- i) jasni cilji mednarodne razvojne pomoči, ki omogočajo davkoplačevalcem enostavno merjenje smotrnosti porabe sredstev;
- ii) izobraževalni sistem, ki realistično obravnava vprašanja mednarodnega razvoja z vidika težav in izzivov za prihodnje generacije;
- iii) zavedanje, da si razvojna pomoč zasluži podporo ne le zaradi vzajemnih interesov donatorik in prejemnic, temveč tudi zaradi moralne dolžnosti do pomoči tistim, ki jo potrebujejo.

K pozitivnemu javnemu mnenju lahko v veliki meri pripomore tudi transparentnost politike mednarodne razvojne pomoči. Pri tem OECD največkrat poudarja smiselnost priprave letnih poročil o delovanju razvojnih institucij, večjo vključenost nevladnih organizacij ter stalen stik z mediji.

## **5.2. Organizacija mednarodne razvojne pomoči**

V splošnem lahko politiko mednarodne razvojne pomoči oblikuje vlada sama, parlament na predlog vlade ali pa katera od vladnih razvojnih agencij. Praktično vse države članice DAC razpolagajo z nekakšnim krovnim dokumentom, ki določa koncept njihove mednarodne razvojne pomoči. Takšen krovni dokument je lahko v obliki celovite strategije, usmeritev, bele knjige ali celo v obliki posebnega zakona o mednarodni razvojni pomoči. Primere in posebnosti posameznih dokumentov podajamo v nadaljevanju.

**Strategija mednarodne razvojne pomoči** mora v prvi vrsti definirati načela mednarodnega razvojnega sodelovanja, ki jim sledi država donatorka, ter navesti njegove cilje. V obdobju oblikovanja strategije je pomembna interakcija med parlamentom, civilno družbo in širšo javnostjo, ki zagotavlja, da je namen mednarodnega razvojnega sodelovanja skladen s pričakovanji javnega mnenja. Hkrati pa je strategija pomembna tudi z vidika držav v razvoju, ki na podlagi sprejetega dokumenta vedo, kaj lahko pričakujejo oziroma lahko identificirajo spremembe v usmeritvah ob zamenjavi vlade države donatorke.

Pristop razvitih držav k pripravi strateških dokumentov je različen. Nekatere vključujejo usmeritve svojega mednarodnega razvojnega sodelovanja med splošne usmeritve zunanje politike, medtem ko druge ohranjajo strategije mednarodne razvojne pomoči v obliki samostojnega dokumenta. V primeru specifične strategije pomoči je dokument navadno bolj

podroben in celovit. Po drugi strani pa lahko strategija mednarodne razvojne pomoči v okviru širših usmeritev zunanje politike v večji meri zagotavlja skladnost na vseh področjih sodelovanja med donatorko in državami v razvoju (Chang, Fell, Laird, 1999, str. 23).

**Primer: Strategija mednarodnega razvojnega sodelovanja Kanade**

Po temeljitih konzultacijah na temo kanadske zunanje politike je bila v letu 1995 objavljena nova strategija z naslovom »*Canada in the World*«. Strategija eksplicitno izpostavlja pomen mednarodnega razvojnega sodelovanja pri doseganju zunanjepolitičnih ciljev Kanade, ki so opredeljeni kot: povečevanje blagostanja in zaposlenosti v Kanadi, zagotavljanje varnosti v Kanadi s prispevanjem k svetovni varnosti, zaščita kanadskih vrednot in kulture. S tem v zvezi je mandat kanadskega mednarodnega razvojnega sodelovanja opredeljen kot: »*Cilj kanadske uradne razvojne pomoči je podpora trajnostnemu razvoju držav v razvoju z namenom zniževanja revščine in ustvarjanja varnejšega, pravičnejšega ter premožnejšega sveta.*«

Strategija hkrati navaja 6 programskih prioritete, kamor bo usmerjena večina razpoložljivih sredstev:

- i) osnovne človeške potrebe, vključno s humanitarno pomočjo (Kanada bo namenila 25% svoje mednarodne razvojne pomoči za ta namen);
- ii) položaj žensk v državah v razvoju;
- iii) infrastruktura;
- iv) človekove pravice in demokracija;
- v) razvoj zasebnega sektorja;
- vi) varstvo okolja.

Izvršna agencija, odgovorna za kanadsko mednarodno razvojno sodelovanje, pa je navedene usmeritve na teh področjih nadgradila s podrobnejšimi dokumenti za vsako od področij.

Strategija opredeljuje tudi usmeritev, po kateri bo Kanada še naprej financirala predvsem najrevnejše države sveta s poudarkom na manjšem številu afriških držav. V njej je zabeležen tudi cilj, da si bo kanadska vlada prizadevala za doseg ciljne ravni sredstev za uradno razvojno pomoč v višini 0,7% BDP do takrat, ko ji bo javnofinančna situacija to dopuščala.

V vsakem primeru pa strategija v osnovi navaja vsaj osnovno načelo mednarodnega razvojnega sodelovanja, bodisi za program kot celoto bodisi po posameznih področjih delovanja. Večinoma strategije vključujejo tudi **ciljni obseg sredstev**, namenjenih mednarodnemu razvojnemu sodelovanju, navadno pa tudi mejnike na poti do cilja.

V odsotnosti celovite strategije so usmeritve mednarodnega razvojnega sodelovanja lahko oblikovane tudi v drugih strateških dokumentih. Na Nizozemskem, na primer, je vlada določene cilje glede obsega sredstev mednarodne razvojne pomoči zapisala v **koalicijsko pogodbo**. Ta tako navaja, da bo Nizozemska od leta 1997 namenila 1,1% BDP za zunanjo

politiko, od tega 0,8% BDP za uradno razvojno pomoč, katere glavna cilja sta boj proti revščini in zaščita okolja. V ta namen so podrobneje opredeljeni cilji po podpodročjih: 20% uradne razvojne pomoči bo namenjene za zagotavljanje socialne varnosti; 4% za varovanje zdravja; 0,1% BDP bo namenjenih za aktivnosti na področju varovanja okolja, vsaj 25 mio USD bo namenjenih zaščiti tropskega pragozda. Pri tem bo vsaj 0,25% BDP namenjenih najrevnejšim državam sveta. Vsi navedeni cilji so bili v letu 1997 doseženi, razen obsega sredstev, namenjenih varovanju okolja, ki je znašal 0,092% BDP (Chang, Fell, Laird, 1999, str. 25).

Koncept mednarodnega razvojnega sodelovanja lahko opredeljuje tudi **poseben zakon**. Prednost sprejema posebnega zakona o mednarodnem razvojnem sodelovanju je vključitev nacionalnih parlamentov v proces načrtovanja pomoči v polni meri, hkrati pa zakon zagotavlja dolgoročneje in s tem stabilnejše programiranje uradne razvojne pomoči. Po drugi strani pa lahko zakonska določila delujejo togo in omejujejo možnost sprotnega odzivanja na težave držav v razvoju, razprava v zakonodajnem postopku sprejemanja zakona pa postane predmet populističnega politiziranja. Izkušnje večine držav tako kažejo, da je mednarodno razvojno sodelovanje možno načrtovati dolgoročno tudi brez posebne zakonske osnove, medtem ko primer Luksemburga kaže na uspešnost zakonodajne rešitve.

Luksemburški zakon o razvojnem sodelovanju, sprejet leta 1996, pokriva pet področij:

- i) Opredeljuje tri ključne cilje mednarodnega razvojnega sodelovanja Luksemburga: trajen gospodarski in socialni razvoj držav v razvoju, postopno vključevanje držav v razvoju v svetovno gospodarstvo, zniževanje revščine v državah v razvoju;
- ii) Normativno določa vlogo Sklada za razvojno sodelovanje, ki je ključni mehanizem luksemburške bilateralne pomoči izven letnega proračuna. Prioritete financiranja sklada so: socialno varstvo vključujoč zdravstvo, stanovanjsko politiko, izobraževanje ter pravice žensk; tehnična pomoč; specifične aktivnosti s področja gospodarskega, industrijskega, okoljskega, regionalnega, kulturnega in znanstvenega sodelovanja; zaščita človekovih pravic in demokracije ter razvojno izobraževanje;
- iii) Navaja pogoje za sodelovanje z nevladnimi organizacijami, ki so upravičene do sofinanciranja svojih razvojnih aktivnosti;
- iv) Opredeljuje status, plačilo in socialno varstvo zaposlenih, ki nudijo razvojno pomoč, bodisi iz javnega bodisi iz nevladnega sektorja;
- v) Vzpostavlja medministrski odbor za koordinacijo mednarodne razvojne politike.

Večina držav pa svoje usmeritve mednarodnega razvojnega sodelovanja opredeljuje v več dokumentih. Tako ima Danska že vse od leta 1971 poseben zakon o mednarodnem razvojnem sodelovanju<sup>29</sup>, poleg tega pa vlada sprejema 4-letne strateške dokumente, v katerih natančneje določa prioritete njihove razvojne pomoči ter operacionalizira posamezne cilje. Danski zakon

---

<sup>29</sup> Danski zakon o mednarodnem razvojnem sodelovanju je bil v zadnjih 30 letih večkrat dopolnjen. Zadnje spremembe in dopolnitve so iz leta 2002: akt št. 410 in akt št. 411 z dne 6. junij 2002.

o razvojnem sodelovanju vzpostavlja organizacijsko strukturo, ki jo vodi minister za razvojno sodelovanje. Ministru svetuje 9-članski Odbor za mednarodno razvojno sodelovanje, nadzor nad izvrševanjem sodelovanja pa vrši poseben Svet za mednarodno razvojno sodelovanje. Zakon opredeljuje cilj danskega mednarodnega razvojnega sodelovanja kot pomoč državam v razvoju pri doseganju višjih stopenj gospodarske rasti, večje socialne kohezije ter politične neodvisnosti v skladu z načeli Ustanovne listine Združenih narodov. Zakon omogoča tehnično in finančno pomoč državam v razvoju ter jamstva za danska podjetja, ki investirajo v državah v razvoju. Zakon hkrati ustanavlja poseben sklad za industrializacijo držav v razvoju »*The Industrialization Fund for Developing Countries – IFU*«, ki služi v podporo danskim podjetjem pri nastopanju v državah v razvoju. Sklad lahko financira analize trga, zagotavlja delniški kapital za nova podjetja, nudi jamstva za investicije, ipd.

Zakon o mednarodnem razvojnem sodelovanju Danske pa, kot navedeno, dopolnjujejo posebne večletne strateške usmeritve, pri čemer je bila zadnja sprejeta junija 2003.<sup>30</sup> Ta opredeljuje prioritete danskega razvojnega sodelovanja v spremenjenih mednarodnih pogojih s poudarkom na stabilnosti, zagotavljanju varnosti in boja proti terorizmu. Tako bo Danska svoje bilateralne programe krepila in osredotočila na skupino izbranih najrevnejših držav, medtem ko namerava še nadalje prispevati k multilateralni pomoči, predvsem pri zagotavljanju stabilnosti, vzdržne rasti, zdravstvenih storitev ter pri odpravljanju okoljskih obremenitev. Strateški dokument navaja tudi cilje alokacije sredstev za mednarodno razvojno sodelovanje, pri čemer bo Danska še nadalje presegala ciljno raven Združenih narodov v višini 0,7% BDP za mednarodno razvojno pomoč.

Naslednje vprašanje pri vzpostavljanju strukture mednarodnega razvojnega sodelovanja je **organizacijska struktura upravljanja** pomoči. Pri tem imamo v mislih dve ravni: strateško, ki določa politiko v najširšem smislu, ter implementacijsko, ki izvršuje sprejeto politiko. Praksa držav članic DAC pri obeh variira, zato ne obstajajo posebna priporočila OECD na tem področju.

V večini držav mednarodno razvojno sodelovanje sodi v okvir ministrstva za zunanje zadeve, bodisi kot poseben direktorat bodisi kot sektor znotraj ministrstva. Nekatere večje države donatorke imajo v ta namen celo ločeno ministrstvo (npr. britansko ministrstvo za mednarodni razvoj ali pa nemško ministrstvo za gospodarsko sodelovanje in razvoj), medtem ko je drugje koordinacija razvojnih aktivnosti poverjena medministrski koordinaciji (npr. v Franciji ali na Portugalskem). Čeprav je navadno zgolj eno ministrstvo vodilno, je v programe razvojne pomoči vključena večina resornih ministrstev, vladnih služb ali agencij. Na Japonskem je tako za razvojno pomoč odgovoren minister za zunanje zadeve, medtem ko kar 17 drugih ministrstev in agencij izvaja programe in črpa sredstva mednarodne razvojne pomoči. Podobno velja v ZDA, kjer je  $\frac{2}{3}$  vseh razvojnih sredstev navadno porabljenih preko

---

<sup>30</sup> A World of Difference – The Government's Vision for New Priorities in Danish Development Assistance 2004–2008.



USAID, preostala tretjina pa preko 10 drugih ministrstev in agencij (Chang, Fell, Laird, 1999, str. 30).

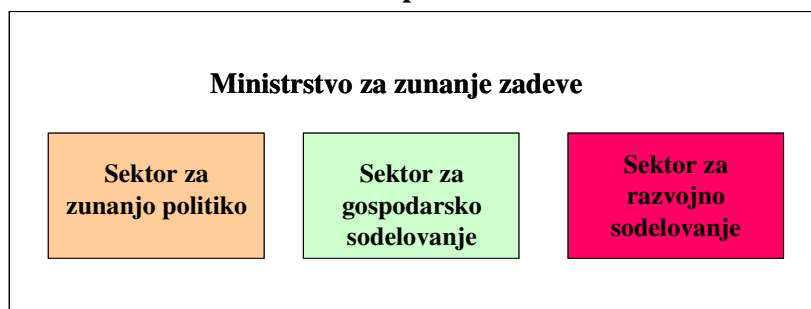
V razvoju strukture upravljanja mednarodnega razvojnega sodelovanja sta v zadnjih letih opazna predvsem dva trenda: i) centralizacija odgovornosti za vsa področja sodelovanja z državami v razvoju pri ministru za zunanje zadeve ter ii) povečana uporaba specializiranih izvršilnih agencij za izvajanje mednarodne pomoči. Pri tem se je med državami članicami DAC nekako oblikovalo pet tipov organizacije bilateralnega razvojnega sodelovanja:

- **Tip 1:** integrirano ministrstvo za zunanje zadeve;
- **Tip 2:** poseben direktorat/sektor znotraj ministrstva za zunanje zadeve;
- **Tip 3:** vodilno ministrstvo z ločeno izvršilno agencijo;
- **Tip 4:** avtonomno ministrstvo ali agencija;
- **Tip 5:** medministrska koordinacija z ločeno izvršilno agencijo.

### Tip 1



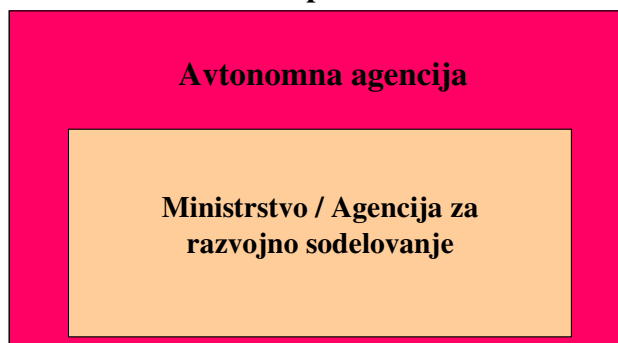
### Tip 2



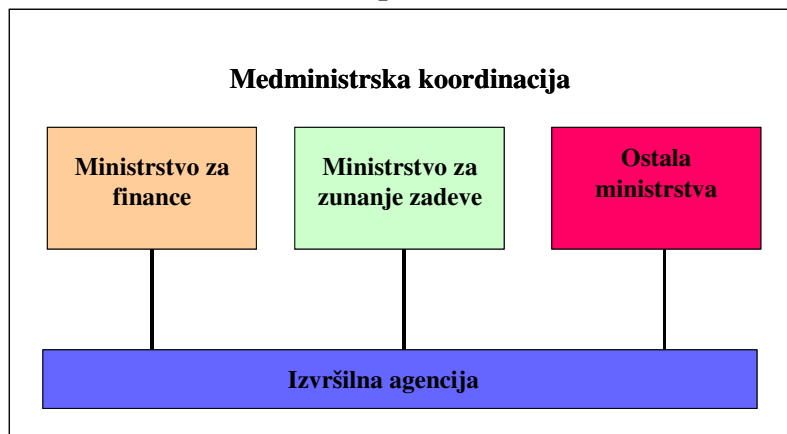
### Tip 3



### Tip 4



### Tip 5



Prvi tip organizacije mednarodnega razvojnega sodelovanja je značilen predvsem za nekatere skandinavske države, med njimi za Dansko (kjer je ministrstvo za zunanje zadeve odgovorno tudi za večji del multilateralnega sodelovanja) ter Finsko, podoben sistem ima vzpostavljen tudi Nizozemska. Bolj tradicionalen in sektorsko organiziran sistem je vzpostavljen na Irskem, v Švici, Belgiji ter Italiji, s tem da slednji razmišljata o vzpostavitvi sistema z ločeno izvršilno agencijo. Ta je že prisoten v Nemčiji, Luksemburgu, Novi Zelandiji, na Norveškem ter Švedskem. Četrty tip organizacije z relativno avtonomnim ministrstvom ali agencijo, ki skrbi tako za razvojno politiko kot tudi za njeno implementacijo, je značilno anglosaksonski

in ga uporabljajo v Avstraliji, ZDA, Kanadi ter Veliki Britaniji. Ostale razvite države se poslužujejo predvsem zadnjega tipa organizacije, pri katerem več ministrstev ali vladnih služb načrtuje ter deloma izvaja razvojno sodelovanje, deloma pa je za implementacijo odgovorna posebna agencija. Primeri teh držav so Avstrija, Francija, Japonska, Portugalska ter Španija.

Če navedeno velja predvsem za bilateralno pomoč, pa je podoba upravljanja multilateralne pomoči bolj enovita. Pri slednji je navadno ministrstvo za finance pristojno za sodelovanje z mednarodnimi finančnimi institucijami, ministrstvo za zunanje zadeve pa za odnose z Organizacijo združenih narodov in njenimi agencijami ter skladi.

V okviru organizacijske strukture mednarodnega razvojnega sodelovanja je nadalje potrebno zagotoviti **učinkovito strukturo njenega izvrševanja**. Pri tem imamo seveda v mislih pristop posameznih držav k dejanskemu izvajanju razvojne pomoči. To konkretno pomeni, da vzpostavitev sistema terja razmislek najprej o tem, ali bo delitev izvrševanja potekala po geografskem načelu ali po funkcionalnem (sektorskem). Medtem ko geografska organiziranost omogoča specifične rešitve za posamezno državo, pa sektorska organiziranost združuje dobre prakse iz različnih držav v razvoju. Večina izvršilnih agencij danes kombinira oba pristopa.

Naslednje razlikovanje pri izvrševanju pomoči je med kapitalsko in tehnično pomočjo. Kapitalska pomoč zagotavlja predvsem financiranje infrastrukture v najširšem pomenu besede, medtem ko je tehnična pomoč lahko vezana na kapitalsko (torej vezana na izvedbo konkretnega projekta izgradnje npr. bolnice) ali pa samostojna. Nekatere razvite države nudijo obe vrsti pomoči preko različnih institucij. Tako npr. Nemčija nudi tehnično pomoč preko agencije za tehnično sodelovanje (*»Gesellschaft für technische Zusammenarbeit«*), investicijska sredstva pa dodeljuje izključno njihova banka za obnovo (*»Kreditanstalt für Wiederaufbau«*). Delitev je smiselna predvsem zaradi narave pomoči: tehnična pomoč je navadno v obliki nepovratnih sredstev, medtem ko se kapitalska pomoč lahko financira tudi s posojili, po koncesijskih ali po tržnih pogojih. Institucije za dodeljevanje kapitalske pomoči zato zahtevajo specifična znanja, ki so bližje bančnemu ocenjevanju tveganj ter donosnosti projektov.

Nenazadnje pa vzpostavitev učinkovitega izvrševanja mednarodne pomoči terja še nekaj organizacijskih odločitev, ki so povezane z ustanovitvijo morebitnih specializiranih enot, predstavništev v državah prejemnicah pomoči, človeškimi viri ter morebitnim pogodbenim sodelovanjem z zunanjimi izvajalci. Ustanavljanje specializiranih enot je vezano predvsem na prioritete posamezne države donatorke. Nordijske države tradicionalno med svoje prioritete uvrščajo varovanje okolja, zato njihove agencije, odgovorne za implementacijo pomoči, praviloma vsebujejo posebno enoto, ki se ukvarja izključno z okoljskimi vprašanji. Vprašanje predstavništev države donatorke v državah prejemnicah je smiselno predvsem v primeru večjih donatorok. Pri tem obstajata dva modela – po prvem je osebje, ki se ukvarja z razvojno pomočjo, del diplomatsko-konzularnega predstavništva države, v nasprotnem primeru pa gre

lahko tudi za samostojno pisarno<sup>31</sup>. Ne glede na velikost administracije bo del dejavnosti razvojne pomoči vedno izveden pogodbeno preko zunanjih izvajalcev. Države donatorke zunanje izvajalce (konzultante) največkrat najemajo za pripravo različnih študij izvedljivosti, včasih pa tudi za izvedbo ali nadzor nad določenim projektom v državi v razvoju. Zanimiv je primer Avstrije, ki je celotno poročanje o svoji razvojni pomoči, vključno s statističnimi podatki za potrebe OECD, zaupala zasebni instituciji – avstrijski fundaciji za razvojne raziskave. Pri tem pa se je potrebno zavedati načel dodeljevanja del zunanjim izvajalcem, da bi bil takšen način razvojne pomoči lahko učinkovit.<sup>32</sup>

### 5.3. Viri financiranja mednarodnega razvojnega sodelovanja

Poglavitni vir financiranja mednarodnega razvojnega sodelovanja v državah članicah DAC so alokacije sredstev v okviru letnega proračuna. V nekaterih primerih se te dopolnjujejo z drugimi viri, kot so posebni skladi, odplačila preteklih posojil, zadolževanje, del sredstev iz nacionalnih loterij ali pa sredstva regionalnih ter lokalnih skupnosti.

V primeru financiranja mednarodnega razvojnega sodelovanja preko **državnega proračuna**, odločitev o alokaciji sredstev sprejme parlament na predlog vlade. Običajno je v proračunu ločeno izkazan obseg multilateralne pomoči (npr. prispevki mednarodnim finančnim institucijam se določijo znotraj proračuna ministrstva za finance), medtem ko je bilateralna pomoč izkazana bodisi v proračunu resornih ministrstev bodisi izvršilne agencije. Eno ključnih vprašanj pri zagotavljanju financiranja mednarodne razvojne pomoči preko letnih proračunov je razkorak med dometom letnega proračuna ter potrebo po večletnem programskem načrtovanju razvojnih aktivnosti. Letni proračuni namreč navadno ne dopuščajo prenosov neporabljenih sredstev v prihodnje leto, kar ustvarja pritisk na upravljavce razvojne pomoči, da dodeljena sredstva porabijo v tekočem letu za vsako ceno.

Kljub običajni logiki letnih proračunov pa so določene države članice DAC v proračunsko načrtovanje vnesle določeno stopnjo prilagodljivosti, ki omogoča lažje prenose sredstev med leti. Na Švedskem so tako neporabljena razvojna sredstva za določeno državo v celoti lahko prenesena na prihodnje leto. V Nemčiji in ZDA je večina proračunskih postavk za

---

<sup>31</sup> ZDA imajo tako 72 predstavništev USAID po celem svetu, Avstralija razpolaga s pisarno v svoji največji prejemnici (Papua Nova Gvineja), Danska ima razvojni pisarni v Indiji ter Tanzaniji, medtem ko Velika Britanija sledi načelu enega predstavništva v vsaki regiji (Barbados za Karibe, Fidži za Pacifik, Kenija za Vzhodno Afriko, JAR za Južno Afriko, Tajska za JV Azijo ter Zimbabve za Centralno Afriko), vsa ostala področja pa pokriva iz Londona.

<sup>32</sup> OECD opredeljuje pet priporočil dodeljevanja del zunanjim izvajalcem: i) zahteve principala morajo biti postavljene v smislu rezultatov, ne v smislu inputov; ii) aktivnost, ki je dodeljena zunanjemu izvajalcu nikakor ne zmanjša odgovornosti principala; iii) principal mora zagotoviti stalen nadzor nad delom podizvajalca; iv) pred oddajo naročila je smiselno pridobiti več konkurenčnih ponudb; in v) principal sam mora posedovati zadostno vedenje o storitvi, ki jo zaupa podizvajalcu, da lahko z njim komunicira in zagotovi primeren nadzor (PUMA Best Practice Guidelines for Contracting Out Government Services, 1997).

mednarodno razvojno pomoč v obliki dodeljenih pravic za prevzem obveznosti («*commitment authorisations*»), ki se lahko črpajo preko več let. Večletno načrtovanje razvojnih proračunov poznajo tudi v Novi Zelandiji in v Švici. Poseben primer financiranja razvojne pomoči so **proračunski skladi**, ki jih poznajo v Franciji, Španiji, na Portugalskem in v Luksemburgu. Njim dodeljena sredstva ne zapadejo ob koncu proračunskega leta, temveč omogočajo večjo administrativno fleksibilnost (Chang, Fell, Laird, 1999, str. 64).

Izmed drugih virov financiranja mednarodne razvojne pomoči se največje posojilodajalke pogosto poslužujejo **amortizacije**. To pomeni, da so odplačila glavnice ter obresti preteklih posojil neposredno porabljena za dodatno razvojno pomoč. Takšno prakso sta uveljavili predvsem Velika Britanija in Japonska, pogosta pa je tudi pri nekaterih multilateralnih institucijah (npr. pri Mednarodnem združenju za razvoj v okviru Svetovne banke).

**Zadolževanje** na kapitalskih trgih za financiranje razvoja so razvite države skoraj povsem opustile. V preteklosti so na ta način npr. Italija, Nizozemska in Švedska financirale svoja vplačila kapitala v mednarodne finančne institucije, vendar se tega ne poslužujejo več. Izjema pri tem so tiste države, ki v strukturi upravljanja z mednarodno razvojno pomočjo razpolagajo z izvršilno agencijo. V teh primerih izvršilna agencija deluje kot neke vrste finančni posrednik, saj proračunska sredstva dopolnjuje z lastnim zadolževanjem in tako zbrana sredstva posreduje v države v razvoju. Takšno zadolževanje danes izvajajo v Veliki Britaniji (*Commonwealth Development Corporation*), Nemčiji (*Kreditanstalt für Wiederaufbau*), na Japonskem in deloma v Franciji ter Avstriji.

V nekaterih državah poleg državnega proračuna k financiranju razvoja prispevajo tudi **lokalne skupnosti, regije ali občine** iz svojih proračunov. Po ocenah OECD tako v Avstriji zvezne dežele financirajo 2% njene skupne mednarodne razvojne pomoči, v Nemčiji prav tako zvezne dežele financirajo 7%, medtem ko znaša v Španiji delež avtonomnih pokrajin ter občin kar 10% celotne mednarodne razvojne pomoči, predvsem na račun financiranja nevladnih ter drugih neprofitnih ustanov.

Financiranje mednarodne razvojne pomoči lahko zagotavljajo tudi manj tradicionalni viri, kot je npr. **loterija**. V Belgiji je tako parlament ob izbruhu lakote v Etiopiji in Sudanu v začetku 80. let izglasoval predlog za ustanovitev posebnega sklada za odpravljanje lakote, v katerega je državna loterija vplačala 10 mlrd BEF. Logika pri tem je preprosta: če lahko loterija financira humanitarne akcije doma, ni nobenih ovir, da ne bi dela sredstev namenjali tudi za mednarodne humanitarne aktivnosti.

### **5.3.1. Predlogi za nove vire financiranja**

V razpravi o možnih novih virih financiranja uradne razvojne pomoči so se pojavili nekateri novi predlogi, ki gredo v dve smeri: i) finančni inženiring in ii) namensko obdavčenje. V okviru prvega velja izpostaviti predlog Velike Britanije za vzpostavitev **posebnega**

**finančnega mehanizma** (t.i. »*International Financial Facility*« – IFF), katerega osnova bi bila izdaja serije obveznic, preko katere bi mehanizem zagotovil nova sredstva za države v razvoju, servisiranje dolga pa bi prevzele vključene države. V praksi to pomeni, da bi IFF zagotovil 500 mlrd USD dodatne uradne razvojne pomoči v naslednjih 14 letih, medtem ko bi obveznosti iz sredstev, zbranih z izdajo obveznic, poravnale sodelujoče države v naslednjih 28 letih. Ključen argument za vnaprejšnjo porabo sredstev (t.i. »*frontloading*«) je razvojni preboj – z zagotovitvijo zadostnega obsega uradne razvojne pomoči bo mogoče doseči milenijske razvojne cilje in dolgoročno zmanjšati število revnega prebivalstva. Kljub temu pa ostaja odprta vrsta tehničnih vprašanj (pravna oblika mehanizma, narava obveze posamezne države donatorke, tveganje zvišanja obrestnih mer in posledične upravičenosti projekta, ipd.), ki jih bodo morale medsebojno urediti države, ki bodo sodelovale v mehanizmu.

Drugo skupino predlogov za nove vire financiranja uradne razvojne pomoči predstavlja **namenska obdavčitev**. Gre torej za namenski prihodek državnega proračuna, pri čemer se prilivi iz tega naslova porabljajo izključno za namene razvojnega financiranja. Čeprav so predlogi posameznih davkov razmeroma raznoliki, pa uvedba davka na mednarodni ravni z namenom financiranja razvoja presega enostavno povečevanje proračunskih prihodkov na nacionalni ravni (Evropska komisija, 2005, str. 12):

- i) Koordinirana uvedba davka na ravni EU ali na širši mednarodni ravni prinaša manj ekonomskih distorzij (nižjo izgubo mobilne davčne osnove oziroma manjšo izgubo konkurenčnosti pri nemobilni davčni osnovi);
- ii) V primerjavi z ostalimi vrstami davkov so domnevno manj nepriljubljeni pri davkoplačevalcih, saj gredo prilivi iz tega naslova »za dober namen«;
- iii) V več primerih takšnega mednarodnega davka velja, da prinaša »dvojno dividendo«: poleg dvigovanja prihodkov internalizira negativne čezmejne eksternalije.

Konkretne predloge mednarodnih davkov, s katerimi bi lahko financirali uradno razvojno pomoč, lahko združimo v naslednjih nekaj skupin:

- Davki na okolje, energijo ali promet (sem sodijo predlogi za pomorski davek, obdavčitev letalstva, davek ali trošarina na izpuste  $CO_2$ );
- Obdavčitev deviznih ali finančnih transakcij (npr. Tobinov davek);
- Obdavčitev hrane, vezana na zdravje (npr. davek na vsebnost sladkorja v hrani);
- Davek na trgovino z orožjem;
- Obdavčitev dobičkov velikih multinacionalk.

Da bi bil globalni davek dober kandidat za financiranje razvoja, mora biti njegovo pobiranje razmeroma enostavno (najbolje preko obstoječih administrativnih mehanizmov) in davčna evazija razmeroma zapletena (Reisen, 2004, str. 10). Del gornjih predlogov mednarodne obdavčitve je težko izvedljiv bodisi iz tehničnih razlogov bodisi iz razlogov izgube konkurenčnosti. Tehnično bi bilo zagotovo težko izpeljati davek na vsebnost sladkorja v hrani, saj takšen davek ne obstaja v nobeni državi članici EU, zato bi nastala težava z definicijo davčne osnove. Izguba mednarodne konkurenčnosti pa bi nastala pri obdavčitvi

multinacionalnih (pri čemer ta davčni vir tudi ni zanesljiv zaradi precejšnje variabilnosti dobičkov) ali pri obdavčitvi pomorskega prometa, ker gre večinoma za tovorni promet. Pri obdavčitvi trgovine z orožjem je težava v tem, da je obseg registrirane trgovine z orožjem razmeroma majhen (51,5 mlrd USD v letu 1999), zato npr. 5% davek ne bi zagotavljal zadovoljivega izplena, poleg tega pa obstaja tveganje povečevanja neregistrirane trgovine z orožjem (Reisen, 2004, str. 14). Primernejši se zato zdijo ostali davki, pri čemer kot predpogoj za njihovo uveljavitev velja, da se mora o njihovi uvedbi strinjati vsaj večina držav članic EU<sup>33</sup>.

V splošnem se zdi **okoljski davek** (npr. davek na ogljikov dioksid) najboljši kandidat za financiranje razvoja, saj je njegova ekonomska »dividenda« kar trojna (Sandmo, 2004):

- i) Pripomogel bi k izboljšanju okolja na svetovni ravni, predvsem v obliki nižjih emisij toplogrednih plinov;
- ii) Z odpravo izjem pri obdavčitvi različnih oblik prometa (npr. letalski promet) z okoljskimi davki bi dosegli večjo davčno učinkovitost, hkrati pa bi lahko znižali druge vrste davkov (npr. na dohodek), kar bi pozitivno delovalo na trg dela;
- iii) Donos davka na ogljikov dioksid bi bil sam po sebi dovolj za financiranje celotnih potreb držav v razvoju: enotna dodatna dajatev na liter vseh vrst goriva v višini 0,01 USD (2 SIT) bi ustvarila prihodke v višini 130 milijard USD letno (Reisen, 2004, str. 11).

**Davek na letalski promet** bi bilo mogoče uveljaviti v dveh oblikah: i) kot dodatno trošarino na kerozin ali ii) kot odhodni davek pri potniškem prometu. Trošarinska dajatev na kerozin v višini 330 EUR na 1000 l bi generirala prihodke v višini 6 do 7 mlrd EUR letno, vendar bi se s tem verjetno podražile cene letalskih vozovnic za 10 do 20 EUR. Odhodni davek pri potniškem prometu bi ravno tako neposredno vplival na ceno letalskih vozovnic, saj bi ga v celoti krili letalski potniki. Davek v višini 5 EUR za odhode znotraj EU in 10 EUR za mednarodne polete bi generiral prihodke v višini približno 3 mlrd EUR letno na nivoju EU (Evropska komisija, 2005, str. 25 – 28).

Za **davek na devizne ali finančne transakcije** v splošnem velja, da naj bi obdavčil nezaželene eksternalije, kot so npr. kratkoročna gibanja kapitala ali pa prekomerna devizna nihanja. Enotna stopnja davka v višini 0,01% na vse finančne transakcije znotraj EU bi generirala prilive med 7 in 11 mlrd EUR letno na nivoju EU (Evropska komisija, 2005, str. 14). Na svetovnem nivoju bi Tobinov davek v višini 0,1% ustvaril prihodke na ravni 72 mlrd USD, kar predstavlja letni obseg vseh sredstev za uradno razvojno pomoč. Tehnično bi bila uvedba takšnega davka mogoča bodisi ob individualnih transakcijah (širša davčna osnova vendar večje administrativno breme) bodisi na ravni klirinških operacij (lažja administracija

---

<sup>33</sup> Pesimizem glede možnosti uvedbe globalnega davka je povsem upravičen: ameriški kongres je namreč že sprejel zakonodajo, ki ZDA prepoveduje, da bi sodelovale pri uvedbi kakršnega koli globalnega davka (Reisen, 2004, str. 11).

na račun ožje davčne osnove). Brez dvoma pa bi takšen davek bistveno bolj obremenil večje finančne centre, zato je njegova uvedba resnično izvedljiva zgolj na svetovni ravni<sup>34</sup>.

#### 5.4. Alokacija sredstev

Ena izmed najtežjih dilem držav donatorik mednarodne razvojne pomoči je vprašanje razdelitve sredstev med bilateralno in multilateralno pomočjo. Del te razdelitve je sicer že vnaprej določen eksterno: periodična vplačila kapitala (deleža) v mednarodnih institucijah navadno niso predmet vsakoletnih razprav, razen kadar država razmišlja o zmanjšanju svojega deleža v določeni instituciji ali celo o izstopu iz nje, kar pa se dogaja zelo poredko. Preostaja torej dilema med vplačili v polnitve raznih razvojnih skladov ter med bilateralno alokacijo, pri čemer pretekle izkušnje nakazujejo, da države le stežka spreminjajo svoje navade pri alokaciji sredstev mednarodne razvojne pomoči.

**Bilateralna alokacija** je v svoji osnovi zahtevnejša. Odločitev zanjo namreč terja še celo vrsto opredelitev pri vprašanih geografske distribucije, izbire med sektorji, ki bodo deležni pomoči, ter vrste pomoči (donacija, subvencionirano posojilo, ipd.). Do bilateralne alokacije navadno pride na predlog države prejemnice, vendar je običajna praksa, da države donatorke svojo bilateralno pomoč koncentrirajo na določeno regijo ali manjšo skupino prejemnic. Odločitev je običajno zgodovinsko pogojena ali pa sledi trgovskim tokovom oziroma odločitvam o zasebnih investicijah. Bivše kolonije so tako v večji meri deležne pomoči svojih nekdanjih metropol, prav tako pomembna pri dodelitvi pomoči je politična kompatibilnost (predvsem v preteklosti je bivša Sovjetska zveza financirala socialistične režime, medtem ko so ZDA finančno podpirale njihove nasprotnike).

Zgodovina mednarodne razvojne pomoči vsebuje celo vrsto priporočil glede njene alokacije. Tako je npr. Konferenca Združenih narodov o najmanj razvitih državah sveta iz leta 1981 pozvala donatorke, naj vsaj 0,15% BDP namenijo najmanj razvitim. Neposredna posledica je bilo povečanje pritoka sredstev v Afriko, kjer se nahaja kar 33 od 48 najmanj razvitih držav. Podobno je Vrh Združenih narodov za socialni razvoj v Kopenhagenu leta 1995 priporočil, naj države donatorke vsaj 20% svoje pomoči namenijo za zagotavljanje osnovnih socialnih storitev, kot sta osnovno zdravstvo ter izobraževanje. Svetovna banka pa po drugi strani priporoča, da se razvojna pomoč koncentrira v državah, kjer ima največji vpliv, in to so revnejše države s stabilnimi institucijami in dobrim ekonomskim upravljanjem. Zdi se, da so najbolj očitno priporočilu Svetovne banke sledile ZDA, ki so leta 2002 ustanovile t.i.

---

<sup>34</sup> Poleg tega obstajajo drugi resni pomisleki za uvedbo Tobinovega davka (Reisen, 2004, str. 12 – 13):

- i) Padajoča davčna osnova (obseg deviznih transakcij po podatkih Banke za mednarodne poravnave upada, predvsem kot posledica konsolidacije bančnega sektorja ter, znotraj EU, zaradi uvedbe enotne valute);
- ii) Kontraproduktivnost (več kot polovica svetovnih deviznih transakcij je za namene zavarovanja (»hedging«), obdavčitev takšnih transakcij bi znižala njihov obseg in s tem povečala devizno tveganje);
- iii) Tveganje izgube davčne osnove zaradi umika trgovanja v davčne oaze.



Millennium Challenge Account (MCA), ki za razliko od ostalih ameriških instrumentov bilateralne pomoči nudi pomoč v obliki donacij izključno poštenim vladam z dokazano sposobnostjo dobrega ekonomskega upravljanja. MCA pri alokaciji sredstev upošteva 16 različnih kriterijev, od ocene kreditnega tveganja preko indeksov koruptivnosti do spoštovanja človekovih pravic. Nedvomno so zelo zahtevni kriteriji botrovali dejstvu, da je MCA šele v svojem tretjem letu delovanja aprila 2005 odobril prvo donacijo v višini 110 mio USD Madagaskarju (The Economist, 2005, str. 77).

**Multilateralna alokacija** je z vidika države donatorke običajno komplementarna bilateralni. Njen najpomembnejši del predstavljajo vplačila v agencije Združenih narodov (Program ZN za razvoj – UNDP –, Sklad ZN za otroke – UNICEF –, Program za hrano – WFP –, Visok komisariat ZN za begunce – UNHCR) ter vplačila v mednarodne finančne institucije in njihove sklade (Svetovna banka in v njenem okviru še posebej Mednarodno združenje za razvoj, Afriška razvojna banka, Azijska razvojna banka in Medameriška razvojna banka). Za države članice EU pomemben del njihovih multilateralnih alokacij predstavljajo vplačila v Evropski razvojni sklad ter *pro rata* del sredstev proračuna EU, ki so namenjena razvoju. Po oceni OECD države članice EU alocirajo približno 18% svoje mednarodne razvojne pomoči preko instrumentov EU (Chang, Fell, Laird, 1999, str. 81).

Določene države donatorke so si celo postavile za cilj delež mednarodne razvojne pomoči preko multilateralnih instrumentov. Irska se je npr. zavezala, da bo tretjino svoje pomoči alocirala preko multilateralnih institucij (OECD, 2003c). Podobno je nemški parlament pozval ministrstvo za mednarodno sodelovanje, da 30% sredstev nameni multilateralnim institucijam, medtem ko je strateški cilj Norveške, da kar 50% svoje pomoči izvaja preko multilateralnih alokacij (Chang, Fell, Laird, 1999, str. 82).

## **5.5. Izvrševanje, ocena in nadzor nad programi mednarodne razvojne pomoči**

**Izvrševanje** programov mednarodne razvojne pomoči v prvi vrsti izvira iz izbire med bilateralno in multilateralno alokacijo. V primeru slednje država donatorka ni odgovorna za neposredne programe pomoči, temveč se njena vloga v večji meri zaključí s sklenitvijo dogovora o vplačilu kapitala oziroma polnitvi sklada multilateralnih institucij. Kadar pa imamo opraviti z bilateralno pomočjo, je njeno izvrševanje dosti bolj podobno mikroekonomskemu projektному ciklu, ki v grobem sledi naslednjim korakom (OECD, 1992):

- i) *Odločitev o geografski oz. sektorski alokaciji*: Ta navadno sledi iz strateških usmeritev mednarodne razvojne pomoči. V odsotnosti celovite strategije mora država donatorka najti druge mehanizme identifikacije potreb v državah v razvoju. Pomembno vlogo pri tem lahko opravijo diplomatsko-konzularna predstavništva.
- ii) *Identifikacija projekta*: Najboljši pristop je, kadar države v razvoju same predstavijo projekt državi donatorki, saj se na ta način financirajo njihove dejanske potrebe in ne

preferance držav donatork. OECD celo navaja, da je odgovornost držav v razvoju, da identificirajo, pripravijo in izvršijo razvojni projekt, medtem ko naj države donatorke zgolj pomagajo z izkušnjami.

- iii) *Predpriprava projekta*: vključuje zbiranje informacij, raziskave ter študije izvedljivosti.
- iv) *Priprava projekta*: na podlagi predhodnih študij se pripravi celovita projektna dokumentacija, ki služi državi donatorki kot podlaga za odločitev o financiranju projekta.
- v) *Sporazum*: običajno se sklene sporazum med obema vladama, ki vsebuje določila o pogojih pomoči, navedbo ali gre za posojilo ali za donacijo ter ostale specifične določbe.
- vi) *Razpis*: na podlagi sporazuma se za potrebe nabave blaga in storitev izvede bodisi javni razpis bodisi poziv k oddaji ponudb bodisi katerakoli druga oblika javnega naročanja.
- vii) *Izvrševanje*: sledi izvedba projekta, ki jo spremljajo letni načrti aktivnosti ter periodično poročanje o napredku.
- viii) *Zaključek projekta oziroma predaja*: gre za zaključek aktivnosti donatorja in predajo izvedenega v namembnost.
- ix) *Ocena*: ta se lahko izvaja že med izvrševanjem, lahko pride do t.i. vmesne ocene, ob zaključku posameznih faz, skoraj vedno pa ob zaključku projekta. Igra pomembno vlogo pri odpravi morebitnih pomanjkljivosti med projektom ali pa v poduk za prihodnje projekte.
- x) *Po-projektna pomoč*: nekateri donatorji na ta način zagotavljajo trajnost projekta.

Že osnovni oris aktivnosti pri izvedbi projekta nakazuje, da mora država donatorka razpolagati s specifičnimi znanji za vsako izmed zgoraj navedenih faz projektnega cikla, kar zahteva znatne človeške resurse. Kadar ti niso prosto razpoložljivi, se zdi za državo donatorko bolj primerna alokacija večjega dela razvojne pomoči preko multilateralnih institucij.

Ne glede na področje porabe javnih sredstev je večina demokratičnih vlad soočena z zahtevo javnosti po **nadzoru in oceni izvedenih programov** oziroma po dokazilu, da so bila javna sredstva porabljena namensko ter smotrno. Takšni oceni morajo biti podvrženi tudi programi mednarodne razvojne pomoči. V ta namen čedalje več razvitih držav svoje sisteme upravljanja mednarodne razvojne pomoči oblikuje tako, da so usmerjeni k rezultatom (*»results-oriented approach«*). To konkretno pomeni, da upravljavška kultura v organih upravljanja mednarodne razvojne pomoči več pozornosti namenja identifikaciji pričakovanih rezultatov, temu pa so podrejeni indikatorji merjenja uspešnosti ter poročanje. V večini držav mednarodna razvojna pomoč ni izjema pri poročanju in oceni izvedenega, temveč gre za širše reforme v javnem sektorju, ki v vsakem letu omogočajo zainteresirani javnosti preverjanje porabe davkoplačevalskih sredstev. V Kanadi mora tako vsako ministrstvo in vladna služba od leta 1997 dalje parlamentu predstaviti dva dokumenta: Poročilo o načrtih in prioritetah za prihodnje proračunsko leto (*»Report on Plans and Priorities«*) ter Izvedbeno poročilo o izvrševanju preteklih načrtov in prioritet (*»Performance Report«*). Tako kot ostale vladne

službe obe poročili redno pripravljata tudi kanadska agencija za razvojno pomoč (Canadian International Development Agency – CIDA).<sup>35</sup>

Nadzor in ocena programov mednarodne razvojne pomoči pa nikakor nista enostavna. Najprej je v državah v razvoju težko izolirati tisti del napredka, ki je neposredna posledica določenega programa pomoči. Hkrati se, sploh pri manjših programih pomoči, pojavlja vprašanje smotrnosti vzpostavljanja kompleksnih sistemov poročanja, saj njihovi stroški presegajo vrednost programa pomoči. Ocena uspešnosti določenega programa je nadalje lahko bistveno različna glede na to, ali jo podaja predstavnik države donatorke ali države prejemnice pomoči. Zato je eno izmed glavnih priporočil OECD glede ocenjevanja razvojne pomoči, da mora pri njem v polni meri sodelovati tudi prejemnica in da se morajo rezultati ocene uporabiti v praksi, torej na terenu (OECD, 1991).

Ocena posameznega programa mora tako najprej podati mnenje o njegovi *relevantnosti* (ali je pomoč dejansko usmerjena k lokalnim potrebam), nato pa o *učinkovitosti* programa (v kakšni meri so bili cilji doseženi, je program stroškovno učinkovit, bi bilo iste cilje mogoče doseči na alternativni način). Seveda pa tako kot za vsa javna sredstva velja tudi za programe mednarodne razvojne pomoči, da je poleg notranje revizije in poročanja smiselna tudi občasna celovita zunanja revizija, ki jo izvede bodisi računsko sodišče, bodisi parlamentarni nadzorni odbor, bodisi ad hoc ustanovljena skupina neodvisnih strokovnjakov. Priporočila zunanjih revizij so v razvitih državah večkrat pomembno prispevala k oblikovanju politike mednarodne razvojne pomoči, zato je smiselno, da zunanji nadzor periodično prevetri obstoječe strateške dokumente države donatorke in jih primerja z letnim izvrševanjem mednarodne razvojne pomoči v vseh njegovih elementih.

---

<sup>35</sup> Kopije preteklih poročil CIDA so na voljo na njihovi internetni strani: <http://www.acdi-cida.gc.ca/index.htm>.

## 6. SISTEM URADNE RAZVOJNE POMOČI SLOVENIJE

S prehodom v klub razvitih držav v okviru Svetovne banke ter po vstopu v EU mednarodna skupnost od Slovenije pričakuje aktivnejšo vlogo na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja. Pri tem ne gre zanemariti dejstva, da Slovenija že danes namenja več sredstev za mednarodno razvojno pomoč kot ostale nove države članice EU, vendar je njena mednarodna razvojna aktivnost nesistematična, decentralizirana in brez širše konceptualne zasnove. Zato je pomembno, da Slovenija čimprej vzpostavi primerne vsebinske, pravne, institucionalne in kadrovske pogoje, ki so potrebni za to, da se država razvije v »normalno« donatorko mednarodne razvojne pomoči.

Večja udeležba Slovenije v mednarodnem razvojnem sodelovanju bo povečala vpliv in ugled naše države v svetu ter podkrepila naše zunanje-politične aktivnosti. Hkrati pa izkušnje vseh razvitih držav jasno kažejo na to, da so gospodarski odnosi posamezne države s tujino pomemben dejavnik tako vsebinskega kot geografskega usmerjanja uradne razvojne pomoči (Mrak, 2004, str. 1). Slovenska razvojna pomoč zato izhaja iz potreb držav v razvoju, hkrati pa upošteva vrednote in načela, ki jih v mednarodni skupnosti zagovarja slovenska zunanja politika.

Slovenija si kot majhna država ne more privoščiti kompleksne organizacijske strukture mednarodne razvojne pomoči niti ne bi bilo racionalno, da bi v ta namen bistveno širila svojo diplomatsko-konzularno mrežo v državah v razvoju. Pri oblikovanju svoje strategije mednarodnega razvojnega sodelovanja mora zato izhajati iz relativno majhnega, a dobro definiranega števila primerjalnih prednosti, ki jih v obliki bilateralne pomoči lahko ponudi omejenemu številu držav v razvoju<sup>36</sup>. Na ključnih področjih svojih aktivnosti mora v zasnovo svojega mednarodnega razvojnega sodelovanja vključiti slovenska podjetja, nevladne organizacije ter druge enote nevladnega sektorja. Ukrepe ostalih sektorskih politik ter bolj oddaljenih geografskih območij pa je bolj racionalno financirati preko multilateralnega kanala, torej preko mednarodnih institucij.

V nadaljevanju poglavja podajamo predlog ureditve mednarodnega razvojnega sodelovanja Slovenije na podlagi metodologije, predstavljene v poglavju 5. Glede na to, da poglavje 5 predstavlja metodologijo sistemov uradne razvojne pomoči najbolj razvitih držav sveta, je v nadaljevanju poglavja podan poenostavljen predlog pristopa, ki pa v svojih bistvenih elementih ne odstopa od priporočil in metodologije držav članic OECD. Pri vzpostavljanju

---

<sup>36</sup> Razen največjih svetovnih donatorjev se praktično vse razvite države v svojih programih razvojne pomoči osredotočajo na omejeno število držav, s katerimi redno sodelujejo. Danska bo v letih do 2008 izvajala programe pomoči v 15 državah, Luksemburg je v letu 1999 spisek ciljnih držav omejil na 10, Finska izvaja programe v 8 državah, Irska v 7, Avstralija namenja 65% svoje celotne razvojne pomoči 3 regijam: Papui Novi Gvineji, Indoneziji ter pacifiškim otoškim državam.

sistema uradne razvojne pomoči Slovenije se zdijo ključnega pomena odgovori na naslednja tri vprašanja:

- i) kaj želi Slovenija doseči s svojimi programi uradne razvojne pomoči,
- ii) katera so prioritetna področja uradne razvojne pomoči Slovenije, tako geografsko kot tudi sektorsko in
- iii) kakšen obseg sredstev namerava Slovenija zagotavljati v okviru programov uradne razvojne pomoči in kateri se zdijo najprimernejši viri sredstev?.

Šele ko razčistimo vprašanja glede ciljev, prioritet in financiranja mednarodnega razvojnega sodelovanja, lahko pristopimo k oblikovanju najprimernejše organizacijske strukture uradne razvojne pomoči Slovenije. To pomeni, da morata biti institucionalna organiziranost ter zakonodajni okvir podrejena vsebinskim usmeritvam slovenske uradne razvojne pomoči.

## 6.1. Cilji uradne razvojne pomoči Slovenije

Mednarodno razvojno sodelovanje je del slovenske zunanje politike, zato morajo biti njegovi cilji usklajeni z zunanjepolitičnimi usmeritvami. Vendar pa je razvojno sodelovanje po svoji vsebini mnogo širše od zgolj zunanje politike, saj se v njem zrcali celoten vrednostni sistem določene družbe. Ravno zato je ključnega pomena, da se pri oblikovanju ciljev slovenskega razvojnega sodelovanja izvede najširša javna razprava, ki bi zajela tako politične, humanitarne, gospodarske, sociološke in druge družbene vidike naše aktivnosti v državah v razvoju. Kot navedeno, vse države donatorke pri dodeljevanju svoje razvojne pomoči poleg širših (zunanje)političnih ter humanitarnih ciljev upoštevajo tudi jasne gospodarske interese. Na podlagi povedanega bi Slovenija morala s svojimi programi mednarodnega razvojnega sodelovanja izpolnjevati tri sklope ciljev:

- i) vzdržno zniževanje revščine v svetu;
- ii) zagotavljanje miru in varnosti v mednarodnem okolju s posebnim poudarkom na politični stabilnosti v naši neposredni regiji;
- iii) podpora slovenskemu gospodarstvu na trgih držav v razvoju.

Slovensko mednarodno razvojno sodelovanje si mora najprej prizadevati za **vzdržno zniževanje revščine** v svetu. Revščina je ena izmed najnevarnejših groženj stabilnosti in razvoju v svetu. Razlike v življenjskih pogojih med razvitim in nerazvitim svetom so že danes neverjetne, trenutni demografski trendi pa utegnejo privedi do nevzdržnosti. Učinkovito soočenje s težavami revščine je zato predpogoj za zagotovitev stabilnega in trajnostnega razvoja sveta.

Mednarodna skupnost si za vzdržno zniževanje revščine prizadeva vse od leta 1990, potrditev milenijskih razvojnih ciljev leta 2000 pa je konkretnje kot kdajkoli prej določila, kaj vzdržno zniževanje revščine v državah v razvoju pomeni. Slovenija je ena izmed podpisnic t.i. milenijske deklaracije, ki opredeljuje milenijske razvojne cilje in jo je potrdila generalna

skupščina Združenih narodov leta 2000. Slovenija se je k njenim ciljem dodatno zavezala na Konferenci Združenih narodov o financiranju razvoja leta 2002 v Monterreyu, na Vrhu Združenih narodov o trajnostnem razvoju leta 2002 v Johannesburgu ter v pogajanjih v okviru Svetovne trgovinske organizacije o nadaljnji liberalizaciji svetovne trgovine.

**Politična stabilnost** v Jugovzhodni Evropi oziroma na področju Zahodnega Balkana je druga, slovenska strateška prioriteta. Pri tem gre za vzajemno korist vseh prizadetih območij, saj izkušnje zadnjih dveh desetletij nazorno kažejo, da nestabilnost v regiji ni nikomur v korist. Poleg razdejanj in tisočev žrtev, ki jih je prinesla vojna, so bile posledice katastrofalne tudi za gospodarstva prizadetih držav. Zahodni Balkan nedvomno predstavlja enega izmed najbolj pomembnih trgov za slovenska podjetja, katerih izguba v letih 1992 in 1993 je privedla do negativnih gospodarskih rasti v Sloveniji v prvih dveh letih po osamosvojitvi. Prav tako je politična nestabilnost nezaželena pri državah v regiji – izkušnja Srbije in Črne Gore kaže, da se je njun BDP na prebivalca v letih do 2001 več kot razpolovil glede na raven v bivši Jugoslaviji, s podobnimi težavami pa se srečujejo tudi ostale države v regiji. Slovenija si mora zato prizadevati za čim hitrejšo obnovo Jugovzhodne Evrope ter ustvarjanje razmer, ki bodo zagotovile mir, stabilnost in višje stopnje gospodarske rasti v regiji.

Ob prizadevanju za vzdržno zniževanje revščine ter politično stabilnost pa se v okviru mednarodnega razvojnega sodelovanja kaže tudi jasen **gospodarski interes slovenskih podjetij**. Večja prepoznavnost Slovenije v državah prejemnicah njene pomoči mora biti podkrepljena tudi z nastopom večjega števila slovenskih podjetij na trgih prejemnic slovenske pomoči, zato je smiselno, da se slovensko gospodarstvo v večji meri vključi v oblikovanje programov razvojne pomoči Slovenije. Gospodarski interes je mogoče uveljavljati preko obeh kanalov uradne razvojne pomoči: v primeru multilateralne pomoči lahko slovenska podjetja sodelujejo na razpisih mednarodnih institucij, katerih članica je Slovenija, vendar je za gospodarski interes pomembnejši bilateralni kanal. V primeru slednjega namreč donatorka sama določa pogoje sodelovanja zasebnega sektorja pri programih razvojne pomoči, zato je smiselno, da odločitve o geografskih in sektorskih prioritetah slovenske uradne razvojne pomoči odražajo tudi gospodarske interese njenih podjetij.

Usmeritve mednarodnega razvojnega sodelovanja Slovenije pa morajo ob skrbi za izpolnjevanje ciljev odražati tudi vrednote, ki jih ceni slovensko prebivalstvo. Mednje zagotovo sodijo:

- i) socialna kohezija vključno z dostopnostjo osnovnega šolstva, zdravstva ter humanitarno pomočjo in
- ii) varovanje okolja, zagotavljanje varnosti hrane ter dostopa do pitne vode.

Na področju **družbenih storitev** Slovenija pri svoji uradni razvojni pomoči izhaja iz razmeroma visoke stopnje razvitosti svojega izobraževalnega sistema ter sistema zdravstvenega varstva. Izobraževanje prebivalstva v državah v razvoju je ključnega pomena pri ustvarjanju pogojev za njihov razvoj. Pri tem je pomembna tako dostopnost osnovnega

šolstva za vse skupine prebivalstva z enakostjo med spoloma kot tudi izobraževanje odraslih. Primeri azijskih držav potrjujejo tezo, da je izobraževanje ključno pri pospeševanju gospodarske rasti, in celo v Afriki je študija Svetovne banke potrdila relativno visok donos na investicije v izobraževalni sektor (Dutch Development Cooperation en route to 2015, str. 17). Izobraževanje bistveno izboljša obete prebivalstva za prihodnost, zagotavlja pravičnejšo porazdelitev dohodka ter zvišuje udeleženo v gospodarskem in političnem življenju.

Zdravstvo je eden najpomembnejših dejavnikov razvoja. Z naraščajočo globalizacijo ter povezanostjo sveta zdravstvena tveganja postajajo vse bolj globalna, saj se nalezljive bolezni hitreje kot kdajkoli prej širijo po svetu. Večina nalezljivih bolezni pa ne predstavlja zgolj zdravstvenega problema, temveč preraščajo v ekonomski problem. Tako je danes na svetu 42 milijonov okuženih z virusom HIV, brez odločnejšega ukrepanja jih bo do leta 2010 že 70 milijonov. V podsaharski Afriki obstajajo države, kjer je delež okuženega prebivalstva presegel 30%, kar pomeni, da je skoraj tretjina prebivalstva ekonomsko neaktivna ali pa je njihova aktivnost omejena. Zato je primarna zdravstvena oskrba v povezavi z zdravstvenim izobraževanjem v interesu celotne svetovne skupnosti.

Poleg socialne kohezije je **varovanje okolja** za Slovenijo pomemben element trajnostnega razvoja. Slovenska uradna razvojna pomoč si mora zato prizadevati za to, da bodo njeni programi v državah prejemnicah pomoči zagotavljali okoljsko vzdržnost – da torej razvoj omenjenih držav ne bo potekal na račun degradacije okolja. S tem v zvezi mora Slovenija podpirati spoštovanje multilateralnih sporazumov za varovanje okolja (npr. Kyotski sporazum) v državah v razvoju in zagovarjati uporabo okolju prijaznih virov energije, medtem ko je zagotavljanje čiste pitne vode eden izmed ciljev tako z zdravstvenega kot tudi z okoljskega vidika.

## **6.2. Geografske in sektorske prioritete uradnega razvojnega sodelovanja Slovenije**

Slovenska uradna razvojna pomoč se mora zaradi objektivno omejenih človeških in finančnih virov osredotočiti na omejeno število geografskih območij in sektorskih prioritet. Pri tem je smiselno osredotočiti omejene resurse na tista področja, kjer ima Slovenija primerjalno prednost pred drugimi donatorji.

### **6.2.1. Geografske prioritete**

Geografske prioritete uradnega razvojnega sodelovanja Slovenije morajo biti skladne s slovenskimi cilji, opredeljenimi v podpoglavju 6.1. To pomeni, da mora Slovenija svojo uradno razvojno pomoč namenjati tistim geografskim območjem, kjer bo dodeljena pomoč pripomogla k vzdržnemu zniževanju revščine, politični stabilnosti ter večji dejavnosti slovenskega gospodarstva na tem območju. Poleg tega mora biti izpolnjen osnovni predpogoj

za odobritev pomoči določeni državi, to je, da si država prejemnica pomoči sama aktivno prizadeva za socialni in gospodarski razvoj. To pomeni, da se od države prejemnice slovenske pomoči pričakuje, da ima izdelan načrt (strategijo) gospodarskega razvoja, ki poleg gospodarske rasti upošteva tudi socialne in okoljske vidike razvoja. Brez minimalnega prizadevanja države prejemnice pomoči namreč tudi aktivnost donatorjev ne more biti učinkovita. Pri odločanju o geografski porazdelitvi uradne razvojne pomoči Slovenije pa je potrebno upoštevati tudi naslednje:

- i) Raven socialnega in gospodarskega razvoja v potencialni prejemnici pomoči: na ta način se upošteva potreba po uradni razvojni pomoči v določeni državi, pri čemer imajo prednost države z nižjo stopnjo razvitosti;
- ii) Doseženo raven demokracije v potencialni prejemnici pomoči: brez spoštovanja vladavine prava, zasebne lastnine in preprečevanja korupcije Slovenija kot donatorka nima nobenih zagotovil, da bo njena uradna razvojna pomoč učinkovito porabljena niti da bo porabljena za namene, za katere je bila dodeljena;
- iii) Raven političnih in diplomatskih odnosov med potencialno prejemnico pomoči in Slovenijo: pri tem upoštevamo zgodovinske, kulturne in gospodarske vezi med državama. Zgodovinska in kulturna sorodnost lahko pomembno pripomoreta k oblikovanju učinkovitejših programov razvojne pomoči, medtem ko so gospodarske vezi pomembne z vidika izpolnjevanja gospodarskih ciljev slovenskega mednarodnega razvojnega sodelovanja. Hkrati se raven odnosov kaže tudi s prisotnostjo diplomatsko-konzularnega predstavništva Slovenije v potencialni prejemnici pomoči, kar je ključnega pomena pri identifikaciji razvojnih projektov ter implementaciji programov uradne razvojne pomoči Slovenije;
- iv) Stopnjo usklajenosti z ostalimi donatorji: sistem uradne razvojne pomoči Slovenije mora zagotavljati, da se slovenska pomoč najprej ne bo prekrivala s pomočjo drugih donatork ali na kakršenkoli način povzročala konkurenčnost z drugimi donatorji. Podvajanje programov pomoči z drugimi donatorji vodi vsaj v neučinkovitost porabe sredstev, v določenih primerih pa celo do tega, da na koncu določenega razvojnega projekta ne financira nihče. Slovenija si mora zato aktivno prizadevati za koordinacijo in dopolnjevanje svoje uradne razvojne pomoči z ostalimi razvitimi državami. Ob tem je smiselno finančno podpreti tista geografska področja, ki jih drugi donatorji financirajo v manjši meri, saj se na ta način večja prepoznavnost Slovenije v državah prejemnicah pomoči.

Z vidika postavljenih kriterijev za geografske prioritete slovenske uradne razvojne pomoči se njihovi izpolnitvi najbolj približajo **države Zahodnega Balkana**. Njihova relativna razvitost jih uvršča v skupino držav z nižjim srednjim dohodkom<sup>37</sup> in formalno presegajo raven dohodka, ki določa prag relativne revščine (2 USD na osebo na dan). Ne glede na to pa se

---

<sup>37</sup> BDP na prebivalca v državah Zahodnega Balkana je po podatkih IMF v letu 2004 znašal (v USD, tekoče cene): Albanija 2.500, Bolgarija 3.300, Bosna in Hercegovina 2.400, Makedonija 2.400, Moldavija 800, Romunija 3.600, Srbija in Črna Gora 3.100 (IMF, 2005 World Economic Outlook Database). Hrvaška je z BDP na prebivalca v višini 7.800 USD prešla v skupino držav z višjim srednjim dohodkom.



nahajajo nekje v sredini seznama prejemnic uradne razvojne pomoči (glej prilogo 1) in bodo ob trenutni razvitosti ter trenutnih stopnjah gospodarske rasti vsaj še 10 let upravičene do uradne razvojne pomoči. Usmerjanje uradne razvojne pomoči v države Zahodnega Balkana v celoti omogoča izpolnjevanje tudi drugih dveh ciljev: zagotavljanje politične stabilnosti in gospodarski interes slovenskih podjetij.

Zahodni Balkan namreč predstavlja geografsko območje, ki je na prvem mestu med manj razvitimi slovenskimi zunanjetrgovinskimi partnerji, ki so hkrati upravičeni do uradne razvojne pomoči. V državah bivše Jugoslavije se nahajata kar  $\frac{2}{3}$  slovenskih izvoznih investicij in tu so skoncentrirana največja slovenska finančna tveganja. Ob tem Zahodni Balkan v veliki meri izpolnjuje tudi ostale kriterije za dodelitev sredstev določenemu geografskemu območju: raven zgodovinskih, kulturnih in gospodarskih vezi med Slovenijo in omenjeno regijo je visoka, prav tako se zvišujejo demokratični standardi in postopoma odpravlja korupcija. Pomembna pa je tudi stopnja usklajenosti z ostalimi donatorji, saj se najrazvitejše države sveta postopoma umikajo iz regije, medtem ko so potrebe po tuji pomoči v regiji še vedno precejšnje.

Iz navedenega lahko sklepamo, da države Zahodnega Balkana v največji meri izpolnjujejo pogoje za alokacijo slovenske uradne razvojne pomoči. V prvi vrsti gre tu seveda za bilateralno pomoč, ki jo vsaka država donatorica usmerja po lastni presoji, vendar pa je tudi določen del multilateralnih sredstev mogoče nameniti prioritetni regiji. Slovenija ima tako že sklenjene dvostranske sporazume o mednarodnem razvojnem sodelovanju z Bosno in Hercegovino, Makedonijo, Moldavijo ter Srbijo in Črno Goro, v pripravi pa je tudi sporazum z Albanijo. Ob tem bi bilo smiselno razmisliti tudi o sodelovanju pri financiranju posebnih skrbniških skladov («Trust Fund») za Zahodni Balkan, ki delujejo ali so v postopku vzpostavljanja pri nekaterih mednarodnih finančnih institucijah (Evropska banka za obnovo in razvoj, Evropska investicijska banka).

Poleg Zahodnega Balkana pa določene kriterije za slovensko bilateralno pomoč izpolnjuje tudi **območje nekdanje Sovjetske zveze**. Večina držav na tem območju je namreč revnejših od držav Zahodnega Balkana, stabilizacija navedenega območja bi bistveno pripomogla k miru in varnosti v mednarodnem okolju, pa tudi dejavnost slovenskega gospodarstva daje slutiti, da obstaja interes za poglobljeno dejavnost Slovenije. Poleg tega so nam države nekdanje Sovjetske zveze do neke mere zgodovinsko in kulturno blizu, prav tako je dobro razvita raven političnih odnosov. Zavedati pa se je potrebno, da so zaradi njihovega geostrateškega položaja države nekdanje Sovjetske zveze prejemnice obsežnih programov tuje pomoči nekaterih drugih razvitih držav, zato bi morala Slovenija svojo razvojno pomoč v te države usmerjati tehtno in za dejavnosti, kjer ima primerjalno prednost.

Izhajajoč iz kriterijev za geografske prioritete pa bi se med potencialne prejemnike slovenske uradne razvojne pomoči lahko uvrstila tudi nekatera druga področja. **Podsaharska Afrika** predstavlja prvo takšno področje, ki je v absolutnem pogledu najbolj potrebna razvojne

pomoči. Raven političnih odnosov s to regijo resda ni visoka, obstajajo pa določene nevladne organizacije in predvsem verske organizacije iz Slovenije, ki so dejavne v posameznih državah. Ob tem tudi velja, da so bila nekoč slovenska podjetja prisotna na tem območju v bistveno večji meri kot danes, torej obstaja tudi potencialen gospodarski interes za sodelovanje z Afriko. Ne glede na povedano pa se zdi zaradi omejenih človeških resursov in pomanjkanja specifičnega znanja o Afriki (na zunanjem ministrstvu celotno področje Afrike pokriva en sam diplomat) usmerjanje bilateralne pomoči v Afriko manj primerno (razen preko financiranja nevladnih organizacij), zato je učinkoviteje slovenska sredstva plasirati preko mednarodnih institucij. Podobno velja za ostala nerazvita in oddaljena območja (Azija, Latinska Amerika), kjer slovenska uradna razvojna pomoč sicer lahko pripomore k zniževanju revščine, ni pa prisoten niti izrazit političen niti gospodarskih interes. V teh primerih je bolj smiselno uporabiti multilateralni kanal.

### **6.2.2. Sektorske prioritete**

Tako kot geografske morajo tudi sektorske prioritete slovenske uradne razvojne pomoči slediti izpolnjevanju ciljev zniževanja revščine, zagotavljanja politične stabilnosti in sledenja gospodarskemu interesu slovenskih podjetij. Prav tako je uradno razvojno pomoč smiselno osredotočiti na tiste sektorje, kjer ima Slovenija primerjalno prednost. Ob tem pa je potrebno upoštevati vsaj še naslednje faktorje pri odločanju o sektorski porazdelitvi razvojne pomoči:

- i) Interes potencialnih prejemnic pomoči, predvsem tistih, ki se uvrščajo med geografske prioritete slovenske uradne razvojne pomoči: zgodovina mednarodne solidarnosti je namreč polna primerov, pri katerih so donatorji zagotavljali takšno pomoč državam v razvoju, ki je slednje niso potrebovale. Za zagotovitev učinkovitosti pomoči je zato pomembno, da države prejemnice same artikulirajo prioriteta razvojna področja. Najbolj sistematično se sektorske prioritete odražajo v nacionalnih strategijah odpravljanja revščine oziroma strategijah razvoja, za katere je smiselno, da jih donatorji podprejo.
- ii) Sprejete mednarodne obveznosti Slovenije kot donatorke, ki sledijo predvsem iz razprav v okviru EU, mednarodnih finančnih institucij ter Združenih narodov. Podobno kot mednarodne organizacije je EU npr. določila prednostna področja svojega razvojnega delovanja<sup>38</sup> in od Slovenije se pričakuje, da bo vsaj do določene mere podpirala usmeritve EU pri dejavnosti svojega razvojnega sodelovanja.
- iii) Pozitivne izkušnje obstoječih programov razvojnega sodelovanja: čeprav smo v poglavju 4 videli, da dosedanja slovenska uradna razvojna pomoč ni bila sistematična niti usklajena, to ne pomeni, da nekateri programi niso bili dobri. Velja celo nasprotno – obstaja vrsta programov mednarodnega razvojnega sodelovanja, ki so bili v državah prejemnicah pozitivno sprejeti in zagotavljajo objektivno dobre rezultate z vidika

---

<sup>38</sup> Od leta 2000 EU pri financiranju razvoja podpira predvsem: dobro vladanje (»good governance«) in izgradnjo institucij, povezanost trgovine in razvoja, regionalno integracijo in sodelovanje, transportno infrastrukturo, razvoj kmetijstva in varnost hrane, makroekonomske politike ter dostop do družbenih storitev.

ciljev uradne razvojne pomoči. Smiselno je, da se pri odločanju o sektorskih prioritetah upoštevajo takšne pozitivne izkušnje in da se tovrstni programi bodisi nadaljujejo po možnosti pa celo razširijo obseg dejavnosti.

Postavljene kriterije za opredelitev sektorskih prioritet slovenske uradne razvojne pomoči zagotovo izpolnjujejo **družbene storitve** (*»social services«*), med katere štejem izobraževanje, zdravstvo, izgradnjo institucij, stanovanjsko politiko, oskrbo z vodo, ipd. Navedena področja so namreč ključnega pomena pri odpravljanju revščine oziroma v največji meri prispevajo k razvoju določenega gospodarstva, saj le investicije v človeški kapital tudi dolgoročno zagotavljajo gospodarsko rast. Kakovostne institucije in izobraženo prebivalstvo zagotavljata politično stabilnost, medtem ko je lahko dejavnost zagotavljanja družbenih storitev v večji meri podprta z interesom slovenskega gospodarstva pri izgradnji socialne in družbene infrastrukture. Slovenska razvojna pomoč si mora zato prizadevati za dostopnost osnovnega šolstva in zdravstva za vse skupine prebivalstva v državah v razvoju, na prioritetenem območju JV Evrope pa je ob tem ključnega pomena izgradnja institucij predvsem v okviru približevanja posameznih držav Evropski uniji. Izdatneje kot doslej bi bilo smiselno podpreti tudi štipendiranje tujih študentov za študij na slovenskih univerzah, pri čemer pa je predhodno potrebno zagotoviti dovolj kakovostne programe.

Sprejete mednarodne usmeritve in deklaracije vse po vrsti podpirajo projekte s področja razvoja družbenih storitev<sup>39</sup>, prav tako sklenjeni dvostranski sporazumi med Slovenijo in državami Zahodnega Balkana identificirajo tehnično pomoč (torej izobraževanje in podporo izgradnji institucij) med prioritetenimi področji sodelovanja. Nenazadnje pa tudi nekateri obstoječi programi mednarodnega razvojnega sodelovanja Slovenije (npr. Mednarodni sklad za razminiranje, Ustanova Skupaj za psiho-socialno pomoč otrokom, Center za razvoj financ) navajajo na smiselnost podpore družbenim storitvam. Iz navedenega sledi, da je možno družbene storitve v veliki meri financirati z bilateralno pomočjo, hkrati pa je navedeno področje obravnavano prednostno tudi v okviru multilateralnih institucij, zato bo del slovenske multilateralne pomoči samodejno namenjen družbenim storitvam.

Naslednje področje, ki izpolnjuje večino postavljenih kriterijev za dodelitev razvojne pomoči, je **gospodarska infrastruktura**. Ta je praktično v vseh državah v razvoju vsaj pomanjkljiva, še posebno pa je bila v zadnjih 15 letih prizadeta na področju JV Evrope, ki je za slovensko razvojno sodelovanje prioritetenega pomena. Z vlaganjem v obnovo in nadgradnjo gospodarske infrastrukture bi Slovenija nadaljevala svoja prizadevanja zadnjih 5 let iz okvira Pakta stabilnosti za JV Evropo, pri čemer obstajajo možnosti za sodelovanje na vseh področjih gospodarske infrastrukture, kot jih razmejuje OECD.

---

<sup>39</sup> Pri tem najbolj izstopa t.i. Pobuda 20/20, sprejeta na Vrhu o družbenem razvoju leta 1995 v Kopenhagnu, po kateri so se države v razvoju zavezale, da bo vsaj 20% njihovih proračunov namenjenih razvoju družbenih storitev, razvite države pa so sprejele zahtevo, da bodo namenile 20% svoje uradne razvojne pomoči za podporo tovrstnim projektom.

	<b>Področje</b>	<b>Projekti</b>
1.	<b>Transport in telekomunikacije</b>	Izgradnja ali obnova cestne in železniške infrastrukture, obnova pristanišč in letališč <sup>40</sup> ; nadaljevanje t.i. Savske pobude z urejanjem režima plovbe in priključkom reke Save na sistem plovnih poti; izgradnja sodobne telekomunikacijske in informacijske mreže; razvoj informacijske družbe kot sestavnega dela gospodarskega razvoja. <sup>41</sup>
2.	<b>Energetika</b>	Izgradnja in povezovanje lokalnega energetskega trga v JV Evropi, predvsem na področju električne energije in plina; razširitev slovenske borze z električno energijo BORZEN na regionalni nivo; vlaganja v kapacitete za predelavo nafte (rafinerije).
3.	<b>Bančništvo in finančne storitve</b>	Nadgradnja projekta povezovanja borz v JV Evropi, pri čemer je v enotni informacijski sistem že povezanih 8 borz iz območja nekdanje Jugoslavije; sodelovanje izvajalcev zalednih operacij, predvsem dejavnosti klirinško-depotnih družb; razvoj trga finančnih storitev v JV Evropi.
4.	<b>Poslovne storitve</b>	Programi za razvoj podjetništva, malih in srednjih podjetij; izgradnja poslovnih con in podjetniških centrov.

Pri razvoju gospodarske infrastrukture v državah v razvoju pa je nujno, da slovenska država tesno sodeluje s slovenskim gospodarstvom, torej z zasebnim sektorjem. Vključitev zasebnega sektorja v razvojno sodelovanje je možna tudi v obliki javno-zasebnih partnerstev, pri čemer država vnaprej nameni določen obseg sredstev za razvojne programe, ki jih financira skupaj z zasebnim sektorjem. Poleg skupnega nastopa javnega in zasebnega sektorja, je pri razvoju gospodarske infrastrukture bistvena tudi podpora sodelovanju med zasebnim sektorjem iz Slovenije in zasebnim sektorjem držav v razvoju.

Poleg klasičnih sektorskih prioritete uradne razvojne pomoči je z vidika izpolnjevanja kriterijev potrebno omeniti vsaj še pomen **odpisa dolgov** ter **humanitarno pomoč**. Kot smo videli v poglavju 3, je visoka raven zadolženosti držav v razvoju eden izmed poglavitnih dejavnikov njihove stagnacije, saj večina revnih držav ni v stanju uporabiti lastnih sredstev za produktivne namene zaradi previsokih obveznosti servisiranja dolgov. Odpis dolgov tako izpolnjuje vsaj tri kriterije pri dodeljevanju slovenske razvojne pomoči: zniževanje revščine,

<sup>40</sup> Pri tem je mogoče računati na sprostitev presežnih kapacitet v slovenskem gradbeništvu predvsem po končanju izgradnje avtocestnega križa v Sloveniji.

<sup>41</sup> Združeni narodi so na dveh zaporednih vrhovih o informacijski družbi leta 2003 in 2005 izpostavili poseben pomen informacijske tehnologije pri doseganju milenijskih razvojnih ciljev. Dostop do komunikacijske infrastrukture za vse, skupaj s spremljajočim izobraževanjem lahko bistveno pospeši gospodarski razvoj posamezne države.

interes potencialnih prejemnic pomoči in sprejete mednarodne obveznosti. Pri tem velja poudariti, da je obseg bilateralnih dolgov držav v razvoju do Slovenije razmeroma majhen in se nanaša predvsem na terjatve, prevzete po nekdanji Jugoslaviji.<sup>42</sup> Ne glede na to pa lahko Slovenija podpre odpis multilateralnih dolgov najrevnejšim državam sveta, kar pomeni, da bi omenjeno sektorsko prioriteto izvrševala preko multilateralnega kanala.

Na področju **humanitarne pomoči** ima Slovenija določeno tradicijo in izkušnjo predvsem iz obdobja vojne na območju nekdanje Jugoslavije, ki jo je vredno nadgrajevati. Slovensko prebivalstvo se je ob tem vedno odzvalo s solidarnostjo do držav, prizadetih v naravnih nesrečah. Glede na obseg naravnih katastrof ter število kriznih žarišč po svetu, se zdi primerno, da bi Slovenija vnaprej določen odstotek uradne razvojne pomoči namenjala za humanitarno pomoč.<sup>43</sup> Z vidika zgoraj opredeljenih faktorjev pri odločitvah o sektorskih prioritetah slovenske razvojne pomoči, humanitarna pomoč izpolnjuje vse tri: potrebe prizadetih držav v razvoju so ob naravnih katastrofah in drugih krizah očitne, obstajajo pozitivne izkušnje iz preteklih akcij, prav tako je humanitarna pomoč skoraj vedno podprta s strani mednarodne skupnosti. Humanitarna pomoč je tudi povsem skladna z osrednjimi cilji slovenske razvojne pomoči, saj prispeva k odpravljanju revščine, zagotavlja stabilnost in hkrati omogoča participacijo slovenskemu gospodarstvu, še posebej kadar gre za pomoč v naravi. Na podlagi povedanega bi bilo v prihodnje v Sloveniji smiselno oblikovati eno proračunsko postavko za vse programe humanitarne pomoči, ki bi bili vodeni centralizirano in bi razpolagali z letnim obsegom sredstev do 10% celotne uradne razvojne pomoči. Iz tako oblikovanega programa bi bilo možno financirati tako bilateralne humanitarne akcije, dejavnost nevladnih organizacij kot tudi prispevke multilateralnim organizacijam, ki se ukvarjajo s humanitarno dejavnostjo (npr. Pisarna ZN za koordinacijo humanitarnih dejavnosti).

### **6.3. Financiranje uradnega razvojnega sodelovanja Slovenije**

Pri obravnavi financiranja uradnega razvojnega sodelovanja Slovenije nas najprej zanima skupni obseg sredstev, ki jih bo Slovenija namenjala za mednarodno razvojno sodelovanje, ter njegova projekcija za naslednjih nekaj let. Pri tem izhajamo iz obstoječega stanja in upoštevamo mednarodne zaveze Slovenije, predvsem v okviru EU ter Združenih narodov. Poleg obsega sredstev pa je potrebno definirati tudi vire financiranja. Uradna razvojna pomoč ima seveda javni značaj, kar pomeni, da je financirana iz proračuna, vendar tudi v okviru integralnega proračuna lahko obstajajo namenska sredstva za razvojno sodelovanje ter

---

<sup>42</sup> Slovenija trenutno izkazuje terjatve do Angole, Iraka in Kube; vse se nanašajo na prevzete terjatve iz poslov iz časa nekdanje Jugoslavije.

<sup>43</sup> Izkušnje razvitih držav kažejo, da za humanitarno pomoč namenjajo med 5 in 10% svoje uradne razvojne pomoči. Danska ima npr. 10-odstotni delež humanitarne pomoči v uradni razvojni pomoči zapisan v svoji srednjeročni strategiji (The Government's Vision for New Priorities in Danish Development Assistance 2004 - 2008, str. 9).

posebni proračunski mehanizmi, kot je npr. proračunski sklad, ki olajšajo večletno načrtovanje.

V okviru razprave o financiranju pa je potrebno opraviti tudi razmejitve med bilateralno in multilateralno alokacijo. Pri tem lahko najprej izhajamo iz usmeritev slovenske zunanje politike, ki je zagovornica učinkovitega multilateralizma, zato se zdi smotrno, da se navedeno načelo uveljavi tudi pri odločitvah o alokaciji uradne razvojne pomoči. V prid multilateralizmu govorijo tudi svetovni trendi, saj se je v zadnjih 35 letih delež multilateralne uradne razvojne pomoči skoraj potrojil z dobrih 10% konec šestdesetih na preko 30% v zadnjih letih. Z vidika ciljev slovenske uradne razvojne pomoči lahko multilateralna alokacija v veliki meri izpolnjuje tako cilj odpravljanja revščine kot tudi zagotavlja politično stabilnost, medtem ko izkušnje slovenskih podjetij z mednarodnimi finančnimi institucijami kažejo na to, da interesom slovenskega gospodarstva preko multilateralnega kanala ne bo v večji meri zadoščeno. Iz navedenega sledi, da bi bilo z vidika ciljev mednarodnega razvojnega sodelovanja Slovenije primerno ohranjati določen delež sredstev tudi za bilateralno pomoč. Na podlagi obstoječega stanja ter svetovnih trendov se zdi razmerje med bilateralno in multilateralno pomočjo **50:50** primerno, hkrati pa omogoča tudi izpolnjevanje ciljev slovenskega razvojnega sodelovanja.

### **6.3.1. Obseg finančnih sredstev za uradno razvojno sodelovanje Slovenije**

Slovenija je po podatkih ministrstva za zunanje zadeve v letu 2004 za uradno razvojno pomoč namenila približno **6 mlrd SIT** ali **0,10% BDP** (Mednarodno razvojno sodelovanje Republike Slovenije 2002–2004, 2005, str. 25). Večji del, skoraj 59% celotnega obsega ali 3,6 mlrd SIT predstavlja bilateralna pomoč. Multilateralna pomoč predstavlja 38% (2,4 mlrd SIT), pri čemer kar 30 odstotnih točk predstavljajo slovenska vplačila v proračun EU, ostalih multilateralnih sredstev pa je za slabih 500 mio SIT ali 8% vseh sredstev<sup>44</sup>. Dejanskih administrativnih stroškov (ki po metodologiji OECD prav tako spadajo v uradno razvojno pomoč) je za dobrih 200 mio SIT ali 3%, kar je bistveno pod povprečjem OECD, ki je v obdobju 2000 – 2003 znašalo 5,9%.

V naslednjem srednjeročnem obdobju se je Slovenija zavezala k postopnemu povečevanju obsega svoje uradne razvojne pomoči. Na podlagi priporočila Evropske komisije je namreč Svet ministrov EU maja 2005 postavil nove cilje glede uradne razvojne pomoči za države članice EU: ključni cilj za EU kot celoto ostaja, da do 2015 doseže raven uradne razvojne pomoči 0,7% BDP. Pri tem je bil določen vmesni cilj na ravni EU kot celote v višini 0,56% BDP do leta 2010, pri čemer za nove države članice velja, da si morajo prizadevati za dosego

---

<sup>44</sup> Pri tem velja opozoriti na določeno metodološko nedoslednost, saj ministrstvo za zunanje zadeve prikazuje sredstva nekaterih programov, ki se izvajajo preko mednarodnih institucij (npr. humanitarna pomoč preko Združenih narodov) v točno določenih državah kot bilateralno pomoč. Posledično je po naši oceni obseg bilateralne pomoči precenjen za približno 500 mio SIT in temu primerno podcenjen obseg multilateralne pomoči. V nadaljevanju (npr. v Tabeli 8) zato uporabljamo metodološko primerljivejše podatke.

vsaj 0,17% BDP do leta 2010. Ob predpostavki, da bo povprečna letna rast BDP v Sloveniji do leta 2010 znašala 4% in da bo povprečna letna stopnja inflacije (oziroma deflator BDP) 2,5%, naveden cilj pomeni, da mora Slovenija povečati obseg uradne razvojne pomoči z današnjih 6,4 mlrd SIT (27 mio EUR) na **15,7 mlrd SIT** ali 65 mio EUR leta 2010.

Povsem logično je, da navedenega povečanja ni mogoče doseči v letu ali dveh, temveč so edine racionalne postopne večje letne alokacije. Ob predpostavki enostavnega linearnega povečanja deleža uradne razvojne pomoči v BDP od 0,10% leta 2004 na 0,17% leta 2010, razdelitev sredstev po letih predstavlja Tabela 6.1.

**Tabela 6.1.: Povečevanje uradne razvojne pomoči Slovenije od 2005 do 2010**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Delež ODA v BDP</b> (v %)	0,11	0,12	0,14	0,15	0,16	0,17
<b>Obseg sredstev</b> (v mio SIT)	<b>7.500</b>	<b>8.800</b>	<b>10.300</b>	<b>11.900</b>	<b>13.800</b>	<b>15.700</b>
<b>Multilateralna ODA:</b>	<b>4.250</b>	<b>4.500</b>	<b>5.300</b>	<b>7.150</b>	<b>7.150</b>	<b>7.250</b>
- od tega proračun EU	3.200	3.350	3.900	4.300	4.100	3.800
- od tega v Evropski razvojni sklad (EDF)	-	-	-	1.650	1.650	1.650
- članarine in prispevki mednarodnim organizacijam	1.050	1.150	1.400	1.200	1.400	1.800
<b>Bilateralna ODA</b>	<b>2.950</b>	<b>3.950</b>	<b>4.600</b>	<b>4.250</b>	<b>6.100</b>	<b>7.800</b>
Administrativni stroški	300	350	400	500	550	650

Vir: Interna gradiva MF; Lastni izračuni.

Zgornji izračuni kažejo, da bo za izpolnitev danih zavez v okviru EU Slovenija morala nominalno več kot podvojiti obseg uradne razvojne pomoči do leta 2010. Na podlagi povečanja skupnega obsega uradne razvojne pomoči je nato simulirana razdelitev na bilateralni in multilateralni del ter na administrativne stroške<sup>45</sup>, pri čemer izhajamo najprej iz multilateralnega dela, v katerem je več avtomatizma, medtem ko je bilateralni del predstavljen kot rezidual.

<sup>45</sup> V primeru administrativnih stroškov je uporabljena predpostavka, da bo Slovenija na srednji rok težko bistveno učinkovitejša od povprečja OECD, zato so do leta 2010 administrativni stroški simulirani na 4% celotnega obsega uradne razvojne pomoči.

Iz zgornje tabele je razvidno, da se **multilateralni del** slovenske uradne razvojne pomoči med letom 2005 in 2010 nominalno poveča za 72%. Vzrok temu so obveznosti, ki za Slovenijo izhajajo iz članstva v EU. V prvi vrsti gre tu za vplačila v proračun EU, ki je v letu 2005 namenil 4,63% vseh sredstev za mednarodno razvojno sodelovanje. Slovenija je v letu 2005 v proračun EU vplačala 68,4 mlrd SIT, kar pomeni, da je iz tega naslova prispevala za mednarodno razvojno sodelovanje 3,2 mlrd SIT. Ob predpostavki, da bo delež sredstev, ki jih proračun EU namenja za mednarodno razvojno sodelovanje, do leta 2010 ostal nespremenjen, bi se obseg slovenske uradne razvojne pomoči iz tega naslova povečal na 3,8 mlrd SIT leta 2010, pri čemer se zaradi dinamike obsega proračuna EU v trajanju naslednje finančne perspektive v letu 2007 povzpne kar na 4,6 mlrd SIT, nato pa postopoma upada.

V okviru EU pa za namene mednarodnega razvojnega sodelovanja z afriškimi, karibskimi in tihomorskimi državami (t.i. ACP države) deluje tudi poseben izvenproračunski sklad, imenovan **Evropski razvojni sklad** (»*European Development Fund*« – EDF). Sklad se napaja s prispevki posameznih držav članic, ki vanj vplačujejo po posebnem ključu. Njegov obseg polnitve se določa vsakih 5 let. Trenutno poteka 9. polnitev sklada, ki se izteče konec leta 2007 in v kateri nove države članice (med njimi tudi Slovenija) še ne sodelujejo, se pa njihovo sodelovanje pričakuje pri 10. polnitvi sklada, torej od leta 2008 dalje. Skupen obseg 9. polnitve Evropskega razvojnega sklada je znašal 13,8 mlrd EUR. Znotraj EU pa je bil v okviru pogajanj o naslednji finančni perspektivi dosežen dogovor, po katerem naj bi se obseg 10. polnitve določil na podlagi 9. polnitve, ob upoštevanju povečanja BDP EU zaradi širitve, ob upoštevanju rasti BDP znotraj EU ter prilagoditve za inflacijo. Na tej osnovi sklenjen kompromis o naslednji finančni perspektivi v svojem 70. členu tako določa, da naj bi obseg sredstev za ACP države do leta 2013 znašal 22,682 mlrd EUR, delež Slovenije za vplačilo v 10. polnitev sklada pa je določen v prilogi 2 dogovora o naslednji finančni perspektivi in znaša **0,18%**. To bi predstavljalo dobrih **40,8 mio EUR** ali 9,8 mlrd SIT v obdobju 2008 do 2013 oziroma **1,630 mlrd SIT povprečno letno**.

Preostali del multilateralne uradne razvojne pomoči predstavljajo plačila mednarodnim organizacijam bodisi v obliki vplačil kapitala in članarin bodisi v obliki prispevkov posebnim skladom. Njihov obseg v letu 2005 znaša dobro milijardo SIT, vendar lahko upravičeno pričakujemo določena povečanja na nekaterih področjih. Ministrstvo za zunanje zadeve tako načrtuje postopno povečevanje slovenskega prispevka različnim skladom znotraj skupine Združenih narodov, prav tako se od Slovenije pričakuje konkretniji prispevek pri naslednjih polnitvah Svetovnega sklada za okolje (GEF) ter Mednarodnega združenja za razvoj (IDA)<sup>46</sup>.

---

<sup>46</sup> Slovenija že sodeluje pri Svetovnem skladu za okolje (GEF) od leta 1998. Trenutno pa potekajo pogajanja o naslednji polnitvi GEF, pri kateri bo slovenski prispevek znašal predvidoma 4 mio SDR. Slovenija bo ob tem prvič prispevala tudi v 14. polnitev Mednarodnega združenja za razvoj (IDA), ki deluje v okviru skupine Svetovne banke. Vanj naj bi po projekcijah do leta 2014 vplačala 4,94 mio EUR ali 131,7 mio SIT povprečno letno.



Preostanek povečanja obsega uradne razvojne pomoči predstavlja **bilateralni del**, ki se nominalno poveča za 3-krat z 2,9 mlrd SIT leta 2005 na slabih 8 mlrd SIT leta 2010, pri tem pa se v grobem ohranja ciljno razmerje med multilateralnim in bilateralnim delom v višini 50:50. Bistveno povečanje obsega bilateralne pomoči nemudoma sproža vprašanje o zmožnosti učinkovite porabe sredstev ter najprimernejši organiziranosti sistema za tovrstno delovanje, o čemer govorimo v podpoglavju 6.4. Kljub temu pa velja izpostaviti, da predstavlja povprečna letna rast sredstev bilateralne uradne razvojne pomoči na ravni 25% do leta 2010 nedvomno precej ambiciozen cilj. V primeru, da mu Slovenija bodisi iz javnofinančnih bodisi iz organizacijsko-upravljaljskih razlogov ne bi mogla slediti, bi si bilo smiselno postaviti realnejši cilj, četudi z avtozavoljo neizpolnitve deklarirane ravni uradne razvojne pomoči v BDP v višini 0,17% do leta 2010.

### **6.3.2. Viri financiranja uradnega razvojnega sodelovanja Slovenije**

Najbolj neposreden, enostaven in učinkovit način povečevanja tokov razvojne pomoči predstavljajo povečane odobritve znotraj državnega proračuna (Evropska komisija, 2005, str. 5). **Proračunska sredstva** so hkrati prevladujoč vir financiranja uradne razvojne pomoči v razvitih državah. Zaradi narave sprejemanja proračuna so sredstva za uradno razvojno pomoč, ki so opredeljena znotraj proračuna posamezne države, najprej podvržena demokratični razpravi o njihovi namembnosti, poleg tega pa je zagotovljen nadzor nad njihovo porabo. Na ta način je dokaj enostavno mogoče izpolniti kriterija transparentnosti in odgovornosti porabe razvojnih sredstev.

Na enostavnost tehničnega povečevanja sredstev za uradno razvojno pomoč znotraj državnega proračuna pa močno vpliva politično odločanje pri pripravi proračuna. Večanje javne porabe za namene razvojne pomoči namreč terja premik v relativnih proračunskih prioritetah – namesto več financiranja domačih projektov se država odloči povečati relativni delež financiranja v tretjih državah. Kot smo videli v poglavju 3, je to težavno početje vsaj iz dveh razlogov: v pogojih šibke gospodarske rasti in posledičnih proračunskih primanjkljajev so sredstva za zunanje dejavnosti praviloma prva na spisku za krčenje, obenem pa velja, da je v državah z večjimi razlikami v regionalni razvitosti (mednje zagotovo sodi tudi Slovenija), politično neoportuno zagovarjati pomoč tretjim, dokler se država sama sooča z razvojnimi izzivi.

Slovenska uradna razvojna pomoč se danes financira praktično v celoti iz proračuna. Pri tem velja, da so proračunske postavke v ta namen razpršene po posameznih proračunskih uporabnikih, pri čemer sredstva niso vedno načrtovana znotraj enotnega programa, kar onemogoča enostavno agregacijo sredstev. V proračunskem programu 03 (Zunanja politika in mednarodna pomoč) sicer obstajajo trije glavni programi (zunanje zadeve in konzularne storitve, mednarodno sodelovanje in udeležba, mednarodna pomoč), vendar pa znotraj vseh treh glavnih programov obstajajo proračunske postavke, namenjene mednarodni razvojni

pomoči, kot tudi postavke, ki ne sodijo v razvojno pomoč. Poleg tega pa resorna ministrstva mednarodno razvojno sodelovanje povečini financirajo s postavk iz drugih programov.<sup>47</sup>

Nekatere države se zaradi specifičnosti mednarodnega razvojnega financiranja namesto proračunskih alokacij poslužujejo t.i. **proračunskega sklada**. Njegova ključna značilnost je, da dodeljena, a neporabljena sredstva ob koncu proračunskega leta ne zapadejo, temveč jih je mogoče črpati tudi v prihodnjih letih, kar sicer ne velja za običajno proračunsko porabo. Na ta način je omogočeno lažje načrtovanje projektov in programov razvojne pomoči, ki tipično presegajo cikel enega leta. Proračunski sklad se lahko v skladu s 56. členom zakona o javnih financah (ZJF) ustanovi s posebnim zakonom, mednarodno pogodbo ali odlokom občine. Financira se iz i) proračunskih sredstev, zagotovljenih v proračunu za tekoče leto; ii) namenskih prejemkov proračuna, ki so določeni kot namenski prejemki proračunskega sklada, in iii) prejemkov od upravljanja s prostimi denarnimi sredstvi proračunskega sklada. V skladu z 59. členom ZJF se neporabljena sredstva na računu proračunskega sklada ob koncu tekočega leta prenesejo v prihodnje leto. Poseben proračunski sklad za razvojno pomoč bi tako zagotavljal lažje programiranje ter večjo in časovno daljšo razpoložljivost sredstev. Res pa je, da v Sloveniji vsakič sprejemamo proračune za 2-letno obdobje, kar odpravlja določene pomanjkljivosti vsakoletnega proračunskega načrtovanja in bi moralo omogočati tudi normalno izvajanje programov mednarodne razvojne pomoči (glej tudi podpoglavje 6.4.1.).

Izmed novih virov financiranja smo v poglavju 5.3. izpostavili predlog Velike Britanije po posebnem finančnem mehanizmu (International Finance Facility – IFF) ter različne oblike namenske obdavčitve. Slovenija se zaenkrat ni odločila za sodelovanje v IFF niti ni za to posebne potrebe. Razmerje med slovensko multilateralno in bilateralno pomočjo se bo v naslednjih letih predvidoma ustalilo na ciljni ravni 50:50, kar pomeni, da bi dodatna multilateralna alokacija, ki se razteza čez naslednjih 28 let, zajedla v njeno bilateralno pomoč, obenem pa predvsem ni pričakovati, da bo IFF financiral slovenske prioritete mednarodnega razvojnega sodelovanja.

Bolj sprejemljiv se zdi kateri izmed predlogov namenske obdavčitve, predvsem okoljski ali pa prometni davki, pri čemer je njihova uvedba smiselna zgolj ob razmeroma širokem soglasju vsaj med državami članicami EU. Primer dodatne trošarine na vse vrste pogonskih sredstev je zanimiv tako z ekonomskega kot tudi z okoljskega vidika, vendar ob trenutno visokih cenah energentov verjetno ni pričakovati širšega soglasja o tovrstnem davku. Za Slovenijo (kot tudi za EU) se zdi bolj zanimiv poseben odhodni davek pri letalskih vozovnicah. Groba ocena prilivov iz naslova odhodnega davka za Slovenijo znaša slabo milijardo SIT<sup>48</sup>, kar znaša 15%

---

<sup>47</sup> Ministrstvo za obrambo npr. svoj prispevek mednarodnemu skladu za odstranjevanje min prikazuje v programu 07 – Obramba in ukrepi ob izrednih dogodkih, ministrstvo za notranje zadeve pa oskrbo azilantov in beguncev financira s programa 08 – Notranje zadeve in varnost. Podobno velja tudi za ostala ministrstva.

<sup>48</sup> Ocena je narejena na podlagi predpostavk iz podpoglavja 5.3.1. in ob upoštevanju podatka Aerodroma Ljubljana, po katerem letno čezenj potuje približno 1,1 milijona potnikov. Če predpostavimo, da potuje 60%

vseh potrebnih sredstev za uradno razvojno pomoč v letu 2004. Ob upoštevanju dejstva, da je letalski promet relativno manj obdavčen glede na ostale oblike prometa, se odhodni davek kaže kot primeren kandidat tako z vidika enostavnosti tehnične uvedbe kot tudi z vidika njegovega prihodkovnega potenciala.

#### **6.4. Organizacija uradnega razvojnega sodelovanja Slovenije**

V poglavju 5 smo videli (glej Okvir 5.1., str. 47), da organizacija uradnega razvojnega sodelovanja obsega:

- i) usklajen strateški dokument;
- ii) primeren zakonodajni okvir;
- iii) delitev pristojnosti med ministrstvi in
- iv) ustrezno strukturo izvrševanja pomoči.

Učinkovita poraba proračunskih sredstev, namenjenih za uradno razvojno pomoč, pa terja vzpostavitev organizacijsko-upravljalvske strukture, ki bo naprej ustrezala razpoložljivemu obsegu sredstev za razvojno pomoč in bo hkrati v skladu s standardi EU ter OECD na tem področju. Organizacija uradnega razvojnega sodelovanja Slovenije mora nadalje zagotavljati, da bodo javna sredstva za razvojno sodelovanje porabljena učinkovito, pregledno in namensko ter na način, ki bo v čim večji meri izpolnil cilje slovenskega razvojnega sodelovanja. Poleg tega pa mora organizacijsko-upravljalvska struktura zagotoviti tudi:

- jasno in pregledno razdelitev pristojnosti in odgovornosti med posameznimi institucijami (vladnimi in nevladnimi), vključenimi v slovensko uradno razvojno sodelovanje;
- učinkovito koordinacijo med vsemi deležniki v procesu;
- nadzor in vrednotenje programov ter projektov razvojnega sodelovanja;
- vključevanje nevladnih organizacij, visokošolskih zavodov ter raziskovalnih institucij v oblikovanje programskih usmeritev in v izvrševanje uradnega razvojnega sodelovanja;
- jasno navezavo na slovensko gospodarstvo za izpolnitev tretjega cilja slovenske uradne razvojne pomoči.

Sistem slovenske uradne razvojne pomoči mora spoštovati tudi načelo racionalnosti. To pomeni, da mora temeljiti na že obstoječih institucijah, ki pa jih je potrebno na novo povezati in vzpostaviti boljše sodelovanje med njimi, kot smo mu bili priča do sedaj. V Sloveniji namreč od leta 2002 v okviru ministrstva za zunanje zadeve že deluje Pisarna za koordinacijo mednarodne razvojne in humanitarne pomoči, ki jo vodi nacionalni koordinator, vendar po lastni oceni ministrstva za zunanje zadeve »sprejete konceptualne in organizacijske rešitve [...] ne dajejo več pogojev za izpolnjevanje mednarodno sprejetih obvez glede izvajanja vloge

---

potnikov v EU, 40% pa je ostalih mednarodnih potnikov in da vsakdo, ki odleti z ljubljanskega letališča nanj tudi prileti, potem bi iz tega naslova letno zbrali približno 3,85 mio EUR.

države dajalke razvojne pomoči« (Predlog zakona o mednarodnem razvojnem sodelovanju Republike Slovenije, 2005, str. 5). Ključna težava slovenske uradne razvojne pomoči je, da upravljanje s sredstvi za te namene – torej načrtovanje in izvajanje programov – dejansko še vedno poteka zelo decentralizirano (Mrak, 2004, str. 4). V nadaljevanju pa je najprej potrebno ločiti med strukturo za oblikovanje usmeritev uradne razvojne pomoči in strukturo za njeno izvrševanje.

#### **6.4.1. Struktura za oblikovanje politike slovenskega uradnega razvojnega sodelovanja**

Po vzoru razvitih držav, predvsem držav članic DAC, je v strukturi za oblikovanje politike in usmeritev slovenskega uradnega razvojnega sodelovanja najprej potrebno okrečiti osrednjo vlogo ministra za zunanje zadeve. Uradna razvojna pomoč je v svoji osnovi del zunanje politike, zato mora minister za zunanje zadeve postati odgovoren za celovito koordinacijo uradne razvojne pomoči, za oblikovanje smernic, vsakovrstnih strateških dokumentov in za uresničevanje razvojne pomoči. Osnovo dejavnosti ministrstva za zunanje zadeve in vseh akterjev v sistemu uradne razvojne pomoči lahko predstavlja edino celovita strategija. **Strategija uradnega razvojnega sodelovanja Slovenije** mora vsebovati ključne geografske in sektorske prioritete slovenskega uradnega razvojnega sodelovanja ter oceno obsega in strukture financiranja prioritete. Osrednja odgovornost za njeno oblikovanje je ponovno na ministru za zunanje zadeve, vendar pa narava dokumenta terja, da je v njeno pripravo vključen mnogo širši krog deležnikov, med njimi vsaj: predstavniki gospodarstva (Gospodarska zbornica Slovenije, Slovenska izvozna družba), ostali ključni vladni resorji (ministrstvo za finance, gospodarstvo, okolje, notranje zadeve, obrambo, zdravje, šolstvo, idr.) ter predstavniki nevladnih organizacij, ki delujejo na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja. Pomen strategije kot osrednjega dolgoročnega dokumenta, ki opredeljuje tako zunanjepolitične usmeritve kot tudi javnofinančne posledice, pa vsekakor narekuje tudi njegovo obravnavo v državnem zboru.

Sprejeta strategija bo tako določila, **kaj** želi Slovenija doseči na področju uradnega razvojnega sodelovanja. Šele na podlagi odgovora, kaj želimo doseči, pa je mogoče opredeliti, **kako** bomo cilje dosegali. Način izvrševanja ciljev slovenskega uradnega razvojnega sodelovanja pa se določa dvojno, pri čemer sta za učinkovito delovanje potrebna oba dela:

- i) **Normativni okvir** (zakon o mednarodnem razvojnem sodelovanju s potrebnimi podzakonskimi akti) določi formalno odgovornost za posamezne dele sistema uradne razvojne pomoči in hkrati predstavlja pravno podlago za njeno izvrševanje;
- ii) **Izvedbeni načrti** na operativni ravni določajo način izvajanja strategije.

Po sprejetju strategije slovenskega uradnega razvojnega sodelovanja bi morala vlada pristopiti k pripravi predloga zakona, ki bi celovito urejal način izvrševanja zastavljenih ciljev<sup>49</sup>. Zakon

---

<sup>49</sup> Vlada RS je sicer konec leta 2005 že sprejela predlog zakona o mednarodnem razvojnem sodelovanju Republike Slovenije, vendar ta konceptualno ne sledi smiselnemu zaporedju ureditve tega področja. Predlog

bi v prvi vrsti moral opredeliti splošne cilje slovenskega mednarodnega razvojnega sodelovanja. Utrditi bi moral osrednjo vlogo ministra za zunanje zadeve, kot odgovorne institucije za celovitost in koherentnost politike slovenske uradne razvojne pomoči, pri čemer bi moral zakon določiti tudi telesa, ki sodelujejo z ministrstvom za zunanje zadeve v različnih fazah izvajanja zakona. Tako bi bilo smiselno na podoben način kot pri oblikovanju strategije uradnega razvojnega sodelovanja Slovenije tudi pri pripravi izvedbenih načrtov vzpostaviti **posebno medministrsko telo**, ki ga sestavljajo predstavniki ostalih relevantnih resorjev, predstavniki gospodarstva ter predstavniki nevladnih organizacij. Vzpostaviti pa bi bilo smiselno tudi dodatno **telo za oceno uspešnosti in nadzor** nad izvrševanjem uradne razvojne pomoči. V okviru načina izvajanja uradnega razvojnega sodelovanja bi moral zakon opredeljevati tudi možne mehanizme vključitve slovenskega gospodarstva, npr. po danskem vzoru z oblikovanjem posebnega sklada (glej podpoglavje 5.2.).

Na podlagi sprejete strategije in v skladu z zakonom o mednarodnem razvojnem sodelovanju pa bi moralo ministrstvo za zunanje zadeve skupaj s posebnim medministrskim telesom pripraviti **načrte izvajanja** uradne razvojne pomoči. Načrtovanje (programiranje) uradne razvojne pomoči bi moralo biti usklajeno z običajnim ciklom priprave proračuna. Glede na to da v Sloveniji sprejemamo proračune za dve leti, bi bilo temu potrebno prirediti tudi cikel načrtovanja razvojne pomoči. Z 2-letnim programskim obdobjem pa je načrtovanje razvojne pomoči bistveno enostavnejše, saj večina razvojnih projektov presega cikel običajnega proračunskega leta. Pri pripravi izvedbenih načrtov bi bila naloga posebnega medministrskega telesa dvojna:

- i) Zagotavljanje skladnosti vseh načrtovanih programov in projektov z usmeritvami strateškega dokumenta, predvsem z njegovimi geografskimi in sektorskimi prioritetami;
- ii) Načrtovanje in upravljanje proračunskih sredstev za posamezne elemente razvojne pomoči. Slednje vključuje določanje okvirnih alokacij proračunskih sredstev za posamezne programe, kar bi služilo kot podlaga pri pripravi proračuna za prihodnji dve leti.

Del oblikovanja politike uradnega razvojnega sodelovanja pa predstavlja tudi pregled opravljenega dela. V ta namen je nujno, da koordinator uradnega razvojnega sodelovanja pripravi **letno integrirano poročilo** z oceno izvajanja programov in projektov v preteklem

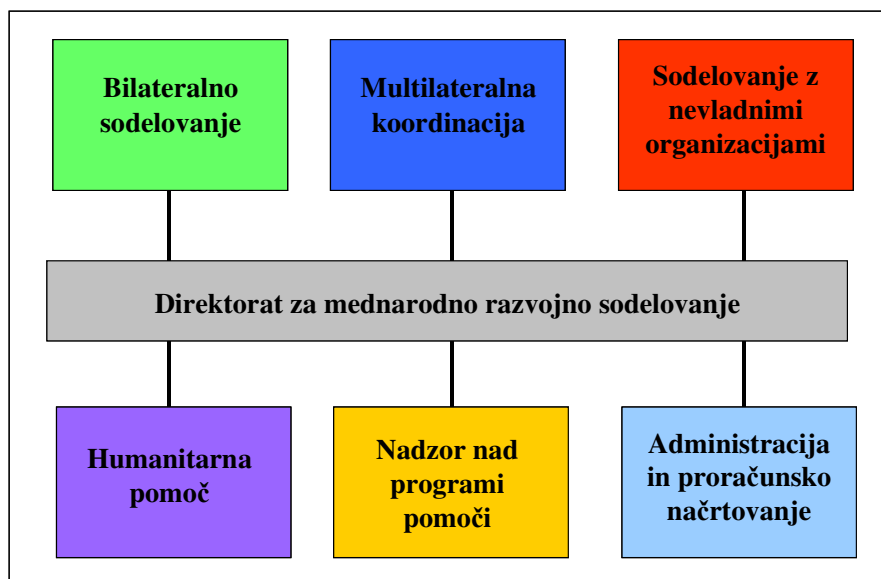
---

zakona je najprej preuranjen, saj skuša z njim vlada urejati način izvajanja mednarodnega razvojnega sodelovanja še preden so določeni njegova vsebina, cilji in prioritete. Predlog nadalje z minimalnimi dopolnitvami utrjuje obstoječo strukturo načrtovanja in izvrševanja mednarodnega razvojnega sodelovanja in ne nudi ustreznega odgovora na izzive, ki jih postavlja vsebinska in finančna širitev tega dela zunanje politike. Predlog bi lahko v večji meri omogočil slovenskemu gospodarstvu sodelovanje v dejavnosti mednarodnega razvojnega sodelovanja. Besedilo predloga zakona pa hkrati določa elemente mednarodnega razvojnega sodelovanja, ki ne sodijo v zakon (npr. način določanja višine sredstev za izvajanje mednarodnega razvojnega sodelovanja, računovodstvo oziroma beleženje višine sredstev), ali pa prepodrobno določa nekatere elemente, s čimer je zmanjšana fleksibilnost (npr. člen 13 predloga zakona, ki našteva posamezne elemente pogodbe o financiranju). Vlada RS se je v letu 2006 zato odločila prejšnje besedilo zakona nadomestiti z novim.

letu, ki bi ga morala sprejeti vlada in z njim seznaniti državni zbor. Poročilo služi kot podlaga pri pripravi proračuna za prihodnji dve leti, v katerem se opredelijo potrebna sredstva za izvedbo 2-letnih načrtov uradne razvojne pomoči.

Kot navedeno, je ključnega pomena za koherentno oblikovanje politike slovenskega razvojnega sodelovanja vzpostavitev enote znotraj ministrstva za zunanje zadeve, ki bo sposobna obvladovati delovanje različnih akterjev in bo služila kot sekretariat medministrski koordinaciji. Predlog organizacijske sheme takšne enote je podan v Sliki 6.1. Poleg osrednjega direktorata za mednarodno razvojno sodelovanje pa bi v skladu s priporočili OECD ministrstvo za zunanje zadeve lahko vzpostavilo integrirane oddelke za posamezne partnerske države (t.i. »country desks«), ki bi bili zadolženi za celovite diplomatske, gospodarske in razvojne odnose s ključnimi državami v razvoju (glej npr. OECD, 2002b, str. 55).

**Slika 6.1.: Predlog organizacijske strukture Direktorata za mednarodno razvojno sodelovanje v okviru ministrstva za zunanje zadeve**



#### 6.4.2. Struktura izvrševanja in nadzora slovenske uradne razvojne pomoči

Pri oblikovanju predloga strukture izvrševanja slovenske uradne razvojne pomoči je potrebno najprej izhajati iz obstoječega stanja, ki je izrazito decentralizirano. To pomeni, da posamezna ministrstva bodisi neodvisno izvajajo projekte in programe razvojnega sodelovanja, bodisi po lastni presoji razpisujejo razpoložljiva sredstva v ta namen, bodisi jih neposredno usmerjajo mednarodnim organizacijam praktično brez omembe vredne koordinacije aktivnosti. V pogojih postopnega povečevanja sredstev za uradno razvojno pomoč bi bilo zato nujno, da pride v prvem koraku do aktivne koordinacije razvojnega sodelovanja, postopno pa tudi do določene centralizacije izvrševanja, kjer je to smotno.

Pri postopni centralizaciji aktivnosti je najprej potrebno ločiti med izvrševanjem bilateralne in multilateralne pomoči, pri čemer se konsistentnost med njima zagotavlja v strateških okvirjih in preko medministrske koordinacije. Upoštevati pa je potrebno tudi relativno majhnost slovenske administracije, ki omogoča boljše *de facto* koordinacijo kot v nekaterih večjih državah.

Struktura izvrševanja **multilateralnega dela slovenske uradne razvojne** pomoči v svoji osnovi ne bi smela bistveno odstopati od obstoječega stanja. Res je sicer, da obstajajo nekatere razvite države, ki poleg bilateralnih programov pomoči centralizirajo tudi sodelovanje z mednarodnimi institucijami (npr. Danska, Norveška, do določene mere tudi Irska), vendar je tovrstna organizacija prej izjema kot pravilo. Nadalje tudi drži, da se bilateralna in multilateralna pomoč vse bolj prepletata in dopolnjujeta (OECD, 2002b, str. 55), kar narekuje boljše koordinacijo donatorskih aktivnosti predvsem v fazi načrtovanja z namenom vzajemne podpore istim ciljem razvojnega sodelovanja. Ne gre pa prezreti dejstva, da se večina specializiranih mednarodnih organizacij ukvarja z zelo specifičnimi vprašanji razvojnega sodelovanja, kar terja specifična znanja odgovornih za sodelovanje z njimi. Iz navedenega sledi, da čeprav je npr. ministrstvo za zunanje zadeve osrednje pristojno za sodelovanje z Združenimi narodi, terja sodelovanje z nekaterimi specifičnimi agencijami in skladi Združenih narodov specifična znanja resornih ministrstev. Tako je povsem normalno, da npr. ministrstvo za okolje in prostor skrbi za sodelovanje s Programom Združenih narodov za okolje (UNEP) ali pa za sodelovanje z Mednarodno agencijo za jedrsko energijo (IAEA). Podobno velja za sodelovanje z mednarodnimi finančnimi institucijami (Svetovna banka, Mednarodni denarni sklad in regionalne razvojne banke), kjer velja osrednja vloga ministrstva za finance. Izvrševanje večjega dela multilateralne uradne razvojne pomoči je zato smiselno ohraniti v decentralizirani obliki, vendar ob vnaprejšnji koordinaciji načel in aktivnosti na ravni medministrske koordinacije.

Po drugi strani pa **bilateralna uradna razvojna pomoč** predstavlja tisti del razvojnega sodelovanja, ki bo po projekcijah v prihodnjih letih deležen najbolj izrazitega povečanja (glej podpoglavje 6.3.1.), zato terja njena struktura izvrševanja resen razmislek. Enostavna ekstrapolacija obstoječega stanja očitno ni opcija, saj v prvi vrsti ne zagotavlja izpolnitve

osnovnih treh ciljev slovenskega uradnega razvojnega sodelovanja, poleg tega pa izkušnje razvitih držav navajajo na večjo centralizacijo v določenem trenutku<sup>50</sup>. Prav tako ne bi bila smotna takojšnja centralizacija, saj obstaja vrsta uspešnih programov, ki tudi v decentralizirani obliki izvrševanja dajejo konkretne rezultate. Poleg tega se je takojšnje združevanje zaposlenih iz različnih organizacijskih kultur tudi v državah članicah OECD izkazalo za zapleten proces (glej npr. OECD, 2004a, str. 54).

Vzpostavitev učinkovite strukture izvrševanja bilateralne pomoči bi zato moral biti večstopenjski proces, ki bi upošteval različne faktorje:

- V prvem koraku bi bilo potrebno pripraviti temeljito analizo obstoječih bilateralnih programov. Tiste, ki se izkažejo za učinkovite, bi bilo potrebno ohraniti in po možnosti celo povečati razpoložljiva sredstva zanje (med tovrstne programe zagotovo sodijo npr. Mednarodni center za razminiranje ali pa Center za razvoj financ), ostale pa ukiniti.
- V nadaljevanju bi bilo potrebno na osnovi strateškega dokumenta opredeliti nosilce posameznih razvojnih aktivnosti, pri čemer bi bilo smiselno posamezne elemente centralizirati, druge pa ohraniti v obstoječi obliki. Centralizacija je zagotovo smiselna pri sodelovanju z nevladnimi organizacijami, pri katerih je učinkovitejše razpisovanje projektov in programov z ene točke in ene postavke. Prav tako bi bila za izpolnitev interesa sodelovanja s slovenskim gospodarstvom smiselna konsolidacija nekaterih obstoječih institucij in njihova navezava na razvojno sodelovanje<sup>51</sup>. Po drugi strani pa bo del specifičnih projektov še naprej potekal decentralizirano, kot bo decentralizirana tehnična pomoč, ki jo nudijo posamezna ministrstva tretjim državam.
- Na dolgi rok pa bi bilo ob bistveno večjem obsegu slovenske uradne razvojne pomoči smiselno razmisliti o ustanovitvi specializirane agencije za razvojno sodelovanje.

Zadnji del organizacijske strukture razvojnega sodelovanja pa predstavlja **nadzor** nad programi ter ocena njihove uspešnosti. Kot navedeno zgoraj, je ta lahko večplasten: ker gre pri dodeljevanju uradne razvojne pomoči za javna sredstva, ima pri nadzoru nad njihovo porabo zagotovo pomembno besedo državni zbor. Iz strogo proračunskega vidika bi nadzor nad porabo sredstev lahko opravljala Komisija DZ RS za nadzor javnih financ, medtem ko bi

---

<sup>50</sup> Slovenija se pri tem lahko zgleduje po nekaterih državah na podobni stopnji razvitosti (družbene in donatorske) in s podobnimi prioritetami. V tem pogledu so za nas zanimive predvsem izkušnje Grčije in Avstrije, saj imata praktično identične (predvsem geografske) prioritete s slovenskimi, glede na raven uradne razvojne pomoči v BDP pa ne sodita med najbolj razvite države članice DAC (obe namenjata manj kot 0,25% BDP). Grška bilateralna pomoč je bila do nedavna izrazito decentralizirana, do postopne koordinacije v okviru ministrstva za zunanje zadeve prihaja šele v zadnjem času (OECD, 2002b, str. 53 – 54). Avstrija pa je že ustanovila posebno izvršno agencijo (ADA), ki pa upravlja zgolj z majhnim delom avstrijske razvojne pomoči (11%), ki jo večinoma delegira v izvrševanje zasebnemu sektorju in nevladnim organizacijam (OECD, 2004a, str. 47 – 50).

<sup>51</sup> V tem okviru velja omeniti možnost vključitve Slovenske izvozne družbe (SID) v dejavnost razvojnega sodelovanja, saj bi svojo primarno dejavnost (financiranje in zavarovanje izvoza) lahko koristno dopolnjeval z dodeljevanjem subvencij (donacij) državam v razvoju za izvedbo posameznih projektov, pri katerih bi sodelovala slovenska podjetja.



razprava o razvojnem sodelovanju kot delu zunanje politike vsekakor sodila tudi v okvir Odbora DZ RS za zunanje zadeve, ki bi razpravo opravil ob predstavitvi letnega integriranega poročila. Ne glede na obstoječe nadzorne mehanizme pa bi veljalo ob pripravi zakona o mednarodnem razvojnem sodelovanju razmisliti tudi o dodatnem, centraliziranem telesu za oceno uspešnosti in nadzor nad izvrševanjem uradne razvojne pomoči, ki bi združeval zunanje neodvisne strokovnjake in bi občasno preverjal uspešnost razvojnih projektov in programov ter o svojih ugotovitvah poročal vladi ter državnemu zboru.

#### **6.4.3. Ostali elementi organizacije slovenskega uradnega razvojnega sodelovanja**

Pri vzpostavljanju sistema uradne razvojne pomoči je, kot smo videli v podpoglavju 5.1., izjemnega pomena javno mnenje. Dosedanje izkušnje kažejo, da je slovenska javnost razmeroma naklonjena človekoljubni dejavnosti in je, predvsem v humanitarne namene, pripravljena donirati določena sredstva. Vendar pa je za načrtovalce in izvajalce politike uradnega razvojnega sodelovanja odločilnega pomena, da širši javnosti utemeljijo potrebo po povečevanju obsega javnih sredstev za razvojno sodelovanje. K temu lahko pomembno prispevajo: transparentnost politike, izobraževalni sistem ter sodelovanje z nevladnimi organizacijami in civilno družbo.

Za slovenski **izobraževalni sistem** bi težko trdili, da posveča zadostno pozornost vzgoji o problemih držav v razvoju. Poleg tega se praktično nobena visokošolska institucija v naši državi ne ukvarja v svojem bodisi dodiplomskem bodisi podiplomskem programu s problematiko razvoja oziroma razvojnega financiranja (Mrak, 2004, str. 4). Pomanjkanje kadrovske-institucionalne infrastrukture se nadalje odraža tudi v omejenih potencialih za raziskovalno in svetovalno dejavnost. Za uspešno in dolgoročno vzdržno vzpostavitev sistema uradne razvojne pomoči bi bilo zato nujno graditi izobraževalni sistem, ki najprej realistično obravnava vprašanja mednarodnega razvoja z vidika težav in izzivov za prihodnje generacije, na visokošolski ravni pa spodbujati multi-disciplinaren pristop k vprašanju razvoja tretjega sveta.

Za skoraj vse razvite države donatorke pa velja tudi, da v okviru svojega sistema uradne razvojne pomoči namenjajo precejšnjo pozornost sodelovanju z **nevladnimi organizacijami**. Te se v sistem vključujejo na več načinov: ker so pomemben člen v izvajanju razvojne pomoči, morajo biti najprej vključene v oblikovanje politike razvojnega sodelovanja, torej v pripravo celovite strategije slovenske uradne razvojne pomoči. V sistemu izvrševanja predvsem bilateralne pomoči je določene nevladne organizacije, ki so sposobne demonstrirati pozitivne rezultate razvojnih projektov (t.i. »*track-record*«), smiselno vključiti preko dolgoročnejših okvirnih sporazumov o sodelovanju. Ostale nevladne organizacije pa se lahko v razvojno sodelovanje vključujejo na projektni osnovi. Nanazadnje so nevladne organizacije in civilna družba lahko tudi pomemben dejavnik pri izobraževanju, dvigovanju javne zavesti o pomenu razvojnega sodelovanja, veljajo pa tudi za ključne zagovornike prostovoljstva, katerega pomen v mnogih državah v razvoju je neprecenljiv.

## 7. ZAKLJUČEK

V svoji osnovi je uradna razvojna pomoč posledica mešanice slabe vesti in koristoljubja. Njeni zametki segajo v kolonialni čas, ko so kolonialne velesile svojim podrejenim ozemljem privoščile kakšno izmed pridobitev razvitih držav, ki je po eni strani potešila slabo vest kolonizatorjev, po drugi strani pa omogočila učinkovitejšo izrabo razpoložljivih virov v koloniji.

Vprašanje, ali današnje države donatorke namenjajo sredstva državam v razvoju iz podobnih vzgibov, je irelevantno. Dejstvo je, da države v razvoju krvavo potrebujejo uradno razvojno pomoč, saj zasebni viri kapitala ne zadostujejo. Ti so preveč nepredvidljivi, so podvrženi črednemu nagonu, predvsem pa v zadnjih 50 letih niso dokazali, da bi lahko financirali vsakršne donosne investicije. Trg ima svoje omejitve in bolj kot kdorkoli se tega zavedajo države v razvoju.

K sreči razviti svet ni brezbrizen do težav držav v razvoju. Njegova relativna solidarnost je danes sicer bistveno nižja, kot je bila v 60. letih prejšnjega stoletja, vendar se zdi, da počasi zapuščamo dno, ki smo ga dosegli leta 1997 na ravni 0,22% BDP uradne razvojne pomoči. Navedeno je posledica široke politične akcije, ki traja vse od sprejetja milenijskih razvojnih ciljev leta 2000, preko posebne konference Združenih narodov o financiranju razvoja v Monterreyu leta 2002 do zadnjega vrha Združenih narodov, namenjenega vprašanju razvoja, septembra 2005 v New Yorku. V tem primeru je čredni nagon zajel politiko – ne biti zraven in ne obljubiti povečanega prispevka za financiranje razvoja izpade nehumano in je politično neoportuno. Rezultat omenjene akcije so zaveze k spoštovanju ciljne ravni razvojne pomoči v višini 0,7% BDP do leta 2015, pobude za inovativne vire financiranja razvoja ter radodarni odpisi dolgov najrevnejšim državam sveta. Na deklarativni ravni je torej popolnoma jasno, kaj nam je storiti, preprečiti pa je potrebno, da bi izostala implementacija.

Podobno velja tudi za Slovenijo. Njena relativna razvitost terja, da se po svojih močeh aktivno vključi v prizadevanja za odpravo revščine v svetu. Čeprav, ali pa ravno zato, ker smo bili še do nedavno tudi sami deležni tuje pomoči (in je bomo kot manj razvita država članica EU deležni še nadalje vsaj do 2013).

Z vzpostavitvijo sistema uradne razvojne pomoči v Sloveniji v resnici ne bi smeli imeti težav. Določena donatorska tradicija v Sloveniji obstaja še iz časov bivše Jugoslavije, ko so posamezne republike prispevale sredstva v Solidarnostni sklad, ki je nato podpiral predvsem neuvrščene, pa tudi druge države v razvoju. Slovenske fakultete so vajene gostiti študente iz držav v razvoju, nedavna vojna na Balkanu pa je potrdila tudi sposobnost Slovenije, da poskrbi za večje število beguncev. Poleg tega velja, da je slovenska javnost izrazito naklonjena humanitarni dejavnosti, o čemer priča dejstvo, da se slovenski UNICEF *per capita* uvršča med 5 najbolj uspešnih držav, v katerih deluje UNICEF (Mednarodno razvojno sodelovanje Republike Slovenije 2002–2004, 2005, str. 23). Nenazadnje tudi velja, da

Slovenija že danes namenja 0,1% BDP za uradno razvojno pomoč, kar ni bistveno manj od nekaterih najbolj razvitih držav sveta, kot sta ZDA ali Italija.

Javno mnenje in tradicija sta v Sloveniji torej na strani uradne razvojne pomoči. Prav tako sta jasna politični interes po stabilni regiji ter gospodarski interes slovenskih podjetij, ki sovpadata z naravnimi geografskimi (Zahodni Balkan, bivša Sovjetska zveza) in sektorskimi prioriteta (družbene storitve, gospodarska infrastruktura). Manjkata pa dva bistvena elementa:

- i) udeleževanje mednarodnih zavez o izpolnitvi ciljne ravni uradne razvojne pomoči v višini 0,17% BDP do leta 2010 v procesu sprejemanja proračuna;
- ii) uveljavitev učinkovite strukture načrtovanja in izvrševanja uradne razvojne pomoči.

V primeru zagotavljanja ciljne višine sredstev smo pokazali, da bi morala Slovenija nominalno več kot podvojiti obseg uradne razvojne pomoči na slabih 16 mlrd SIT do leta 2010, da bi dosegla zastavljene cilje. Čeprav se bo velik del povečanja zgodil avtomatično kot posledica naših vplačil v proračun EU ter Evropski razvojni sklad, pa izpolnitev cilja terja tudi bistveno večje alokacije za bilateralno razvojno pomoč, ki bi morala do leta 2010 preseči obseg multilateralne pomoči. Da bi do omenjenega povečanja lahko prišlo, bo potrebna temeljita razprava v postopku sprejemanja prihodnjih proračunov, zagotovo pa ni smiselno povečevati sredstev za razvojno pomoč, če ni predhodno vzpostavljena učinkovita struktura načrtovanja in izvrševanja programov pomoči.

Slovenija si kot majhna država ne more privoščiti kompleksne organizacijske strukture uradne razvojne pomoči, temveč mora pri oblikovanju svoje strategije mednarodnega razvojnega sodelovanja izhajati iz relativno majhnega, a dobro definiranega števila primerjalnih prednosti, ki jih v obliki bilateralne pomoči lahko ponudi omejenemu številu držav v razvoju. Na ključnih področjih svojih aktivnosti mora v zasnovo svojega mednarodnega razvojnega sodelovanja vključiti slovenska podjetja, nevladne organizacije ter druge enote nevladnega sektorja. Pri tem se lahko v marsičem opre na izkušnje razvitih držav donatorok, združenih v Odboru za razvojno pomoč (DAC) Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD), kjer sodelujejo tako majhne države brez kolonialne preteklosti (Luksemburg, Irska), države s podobno stopnjo razvitosti (Portugalska), s podobnimi prioriteta (Avstrija) ali vse od navedenega (Grčija). Na podlagi tujih izkušenj in ob upoštevanju slovenskih posebnosti se zdi smotrno utrditi centralno vlogo ministrstva za zunanje zadeve pri oblikovanju politike uradne razvojne pomoči in pri pripravi načrtov izvajanja. Podporo v omenjenem procesu lahko nudi posebno medministrsko telo, v katerem sodelujejo tudi predstavniki gospodarstva in nevladnih organizacij. Hkrati pa je potrebna prevetritev izvrševanja razvojne pomoči, pri čemer se zdi smiselna ohranitev decentralizirane oblike v primeru multilateralne pomoči in delna centralizacija v primeru bilateralne pomoči. Vendar pa je odgovor na, kako se bomo šli razvojno pomoč, mogoč šele, ko se poenotimo pri vprašanju, kaj želimo početi.

## 8. LITERATURA

1. Akiyama Takamasa, Akiyama Suzanne, Minato Naonobu: International Development Assistance: Evolution and Prospects. Tokio: Foundation for Advanced Studies on International Development (FASID), 2003. 191 str.
2. Akiyama Takamasa, Kondo Masanori: Global ODA Since the Monterrey Conference. Tokio: FASID, 2003. 164 str.
3. Alesina Alberto: The Political Economy of High and Low Growth. V Pleskovič B., Stiglitz J. (ed.): Annual World Bank Conference on Development Economics 1997. Washington: World Bank, 1998. str. 217 – 237.
4. Alesina Alberto, Dollar David: Who Gives Foreign Aid to Whom and Why? NBER Working Paper 6612. Cambridge: National Bureau of Economic Research, 1998. 45 str.
5. Basu Kaushik: Analytical Development Economics: The Less Developed Economy Revisited. Cambridge: MIT Press, 2003. 366 str.
6. Besley Timothy: Political Economy of Alleviating Poverty: Theory and Institutions. V Pleskovič B, Stiglitz J. (ed.): Annual World Bank Conference on Development Economics 1996. Washington: World Bank, 1997. str. 117 – 134.
7. Boone Peter: Politics and the Effectiveness of Foreign Aid. NBER Working Paper 5308. Cambridge: National Bureau of Economic Research, 1995. 56 str.
8. Bulíř Aleš, Lane Timothy: Aid and Fiscal Management. Paper prepared for IMF Conference on Macroeconomics and Poverty. Washington: IMF, 2002. 40 str.
9. Burnside Craig, Dollar David: Aid, Policies and Growth. WB Policy Research Working Paper 1777. Washington: World Bank, 1997. 52 str.
10. Cassen Robert et al.: Does Aid Work? Report to an Intergovernmental Task Force. Oxford: Clarendon Press, 1986.
11. Chang Hyun-sik; Fell Arthur, Laird Michael: A Comparison of Management Systems for Development Co-operation in OECD/DAC Members. Paris: OECD, 1999. 132 str.
12. Durberry R., Gemmell N., Greenaway D.: New Evidence on the Impact of Foreign Aid on Economic Growth. CREDIT Research Paper 98/8. Nottingham: Centre for Research in Economic Development and International Trade (CREDIT), 1998. 33 str.
13. Führer Helmut: The Story of Official Development Assistance. A History of DAC and DCD in Dates, Names and Figures. Paris: OECD, 1996. 69 str.
14. German T., Randel J.: Targeting the End of Absolute Poverty; Trends in Development Cooperation. V EUROSTEP in ICVA: The Reality of Aid 1998/99. An Independent Review of Poverty Reduction and Development Assistance. London: Earthscan, 1998.
15. Gupta Sanjeev et al.: Foreign Aid and Revenue Response: Does the Composition of Aid Matter? IMF Working Paper WP/03/176. Washington: IMF, 2003. 23 str.
16. Hammel Werner: The Political Dimension of Aid. D+C Development and Cooperation No. 6. Frankfurt: Deutsche Stiftung für Internationale Entwicklung und Zusammenarbeit, 1997, str. 21 – 23.

17. Hjertholm Peter, White Howard: Survey of Foreign Aid: History, Trends and Allocation. Copenhagen: University of Copenhagen, Institute of Economics, 1998. 63 str.
18. Krueger Anne: Aid in the Development Process. World Bank Research Observer. Washington, 1986. str. 63 – 67.
19. Krueger Anne: Whither the World Bank and the IMF? NBER Working Paper 6327. Cambridge: National Bureau of Economic Research, 1997. 93 str.
20. Leisinger Klaus: Development Assistance at the Threshold of the 21st Century. Novartis Foundation for Sustainable Development. 1999. 12 str.  
[[www.novartisfoundation.com/en/articles/development/development\\_assistance.htm](http://www.novartisfoundation.com/en/articles/development/development_assistance.htm)] 17.6.2005
21. Lensink Robert, White Howard: Assessing Aid: a Manifesto for the 21st Century? Sida Evaluation Report. Stockholm: Sida, 1999. 26 str.
22. Maizels A., Nissanke M.K.: Motivations for Aid to Developing Countries. World Development, Vol. 12, No. 9 (1984), str. 879 – 900.
23. Mankiw Gregory: The Growth of Nations. Brookings Papers on Economic Activity. Cambridge: National Bureau of Economic Research, 1995. str. 275 – 326.
24. Meier Gerald: Leading Issues in Economic Development. Oxford: Oxford University Press, 1995. 591 str.
25. Moger Dan: The History of Foreign Economic Aid. Social Science 610. 1999, 11 str.
26. Mrak Mojmir, Rihtaršič Mitja (ed.): Yugoslavia: Economic Co-operation with Developing Countries. Ljubljana: Research Centre for Co-operation with Developing Countries, 1993. str. 52 – 53.
27. Mrak Mojmir: Slovenia as a Donor Country: Where It Is and Where It Should Go? V EADI 10th General Conference: EU Enlargement in a Changing World (CD-ROM). Ljubljana: EADI in IER, 2002.
28. Perhac Mojca: Spemembe v konceptu mednarodne finančne pomoči. Diplomsko delo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 1999. 50 str.
29. Qureshi Zia: The Millennium Development Goals and the Monterrey Consensus: From Vision to Action. Annual World Bank Conference on Development Economics Europe. World Bank and Oxford University Press, 2005. str. 223 – 256.
30. Rajan Raghuram, Subramanian Arvind: Aid and Growth: What Does the Cross-Country Evidence Really Show? IMF Working Paper 05/127. Washington: IMF, 2005a. 48 str.
31. Rajan Raghuram, Subramanian Arvind: What Undermines Aid's Impact on Growth? IMF Working Paper 05/126. Washington: IMF, 2005b. 54 str.
32. Reisen Helmut: Innovative Approaches to Funding the Millennium Development Goals. OECD Development Centre, Policy Brief No. 24. Paris: OECD, 2004. 38 str.
33. Robey Daniel, Sales Carol: Designing Organizations. Boston: Irwin, 1994. str. 29 – 40.
34. Sandmo Agnar: Environmental Taxation and Revenue for Development. WIDER Discussion Paper 2003/86. Oslo: Norwegian School of Economics and Business Administration, 2003. 32 str.
35. Stiglitz Joseph: The Role of Government in Economic Development. Keynote Address at the 1996 Annual World Bank Conference on Development Economics. Washington: World Bank, 1997. str. 11 – 23.

36. Stiglitz Joseph: An Agenda for Development in the Twenty-First Century. Keynote Address at the 1997 Annual World Bank Conference on Development Economics. Washington: World Bank, 1998. str. 17 – 31.
37. Thirlwall A.P.: Growth and Development. London: Macmillan Press, 1994. 441 str.
38. Vljaj Stane et al.: Uvod v javno upravo. Študijsko gradivo (druga dopolnjena izdaja). Ljubljana: Fakulteta za upravo, 2004. 32 str.

## 9. VIRI

1. Australian Aid: An Integrated Approach. Thirteenth Annual Statement to Parliament on Australia's Aid Program. Canberra, 2005. 24 str.
2. Commission of the European Communities: New Sources of Financing for Development: A Review of Options. SEC(2005) 467. Brussels, 5.4.2005. 32 str.
3. The Economist. Economic Focus: A Choosier Approach to Aid. London, 21.4.2005. str. 77.
4. The Economist. Economic Focus: To Give or Forgive Poor-Country Debt. London, 18.6.2005. str. 70.
5. The Economist: Helping Africa Help Itself. London, 2.7.2005. str. 11.
6. Decision-in-Principle on Finland's Development Cooperation.  
[<http://global.finland.fi/english/publications/principle.html>] 1.7.2005
7. HM Treasury and DFID: The International Finance Facility.  
[<http://www.hm-treasury.gov.uk>] 1.7.2005
8. IMF: Official Financing. Recent Developments and Selected Issues. Washington, 2003. 90 str.
9. IMF: World Economic Outlook 2004. Washington, 2004. 277 str.
10. Interna gradiva ministrstva za finance.
11. The Concept of the Czech Republic Foreign Aid Program for the 2002 – 2007 Period. Prague, 2001. 15 str.
12. Mednarodna razvojna in humanitarna pomoč Republike Slovenije.  
[[http://www.gov.si/mzz/zunanja\\_poli/mednarodna\\_razvojna\\_hum\\_pomoc.html](http://www.gov.si/mzz/zunanja_poli/mednarodna_razvojna_hum_pomoc.html)] 12.8.2005
13. Mednarodno razvojno sodelovanje Republike Slovenije 2002 – 2004. Ministrstvo za zunanje zadeve RS. Ljubljana, 2005. 40 str.
14. Ministry of Foreign Affairs of Finland: Development Policy. Government Resolution 5.2.2004. Helsinki, 2004. 39 str.
15. Mrak Mojmir: Razvojna pomoč kot katalizator gospodarskega sodelovanja s tujino. Predlog za diskusijo na OMKS v okviru Gospodarske zbornice Slovenije, 2004. 6 str.
16. Mutual Interests, Mutual Responsibilities: Dutch Development Cooperation En Route to 2015. The Hague, 2003. 43 str.
17. OECD, DAC Guidelines: Harmonising Donor Practices for Effective Aid Delivery. Volume 2: Budget Support, Sector Wide Approaches and Capacity Development in Public Financial Management. Paris, 2005, 71 str.

18. OECD, DAC Guidelines: Poverty Reduction. Paris, 2001, 129 str.
19. OECD, DAC On-line Database, 2005. [<http://www.oecd.org>] 22.5.2005
20. OECD, DAC Peer Review: Austria. Paris, 2004a, 94 str.
21. OECD, DAC Peer Review: Denmark. Paris, 2003a. 76 str.
22. OECD, DAC Peer Review: European Community. Paris, 2002a, 165 str.
23. OECD, DAC Peer Review: Finland. Paris, 2003b. 75 str.
24. OECD, DAC Peer Review: France. Paris, 2004b. 110 str.
25. OECD, DAC Peer Review: Greece. Paris, 2002b, 80 str.
26. OECD, DAC Peer Review: Ireland. Paris, 2003c. 90 str.
27. OECD, DAC Peer Review: Luxembourg. Paris, 2002c. 67 str.
28. OECD, DAC Peer Review: New Zealand. Paris, 2005, 88 str.
29. OECD, Development Assistance Committee. Development Assistance Manual: DAC Principles for Effective Aid. Paris, 1992. 142 str.
30. OECD, Development Assistance Committee. Development Co-operation 1982 Review. Paris, 1982. 256 str.
31. OECD, Development Assistance Committee. Development Co-operation 1983 Review. Paris, 1983. 249 str.
32. OECD, Development Assistance Committee. Development Co-operation 1996 Report. Paris, 1997a. 257 str.
33. OECD, Development Assistance Committee. Development Co-operation 2002 Report. Paris, 2003d. 330 str.
34. OECD, Development Assistance Committee. Principles for Evaluation of Development Assistance. Paris, 1991, 11 str.
35. OECD, Development Centre. Public Support for International Development. Paris, 1996, str. 137 – 172.
36. OECD, Public Management Occasional Papers, No. 20. Contracting Out Government Services: Best Practice Guidelines and Case Studies. Paris, 1997b.
37. Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo (PS JVE).  
[[http://www.gov.si/mzz/zunanja\\_poli/pakt\\_stab.html](http://www.gov.si/mzz/zunanja_poli/pakt_stab.html)] 12.8.2005
38. Predlog zakona o mednarodnem razvojnem sodelovanju Republike Slovenije. Gradivo za 45. sejo Vlade RS, 20.10.2005.
39. The Role of Foreign Aid in Development. Washinton: Congressional Budget Office (CBO), 1997. 76 str.
40. Strategija vključevanja Republike Slovenije v gospodarsko obnovo Jugovzhodne Evrope. Gradivo, sprejeto na 139. seji Vlade RS, dne 16.12.1999. 21 str.
41. Strategy for Poland's Development Co-operation. Warsaw, 2003. 19 str.
42. World Bank: Assessing Aid. What Works, What Doesn't and Why. Washington, 1998, 148 str.
43. World Bank: World Development Report 1990 (Publication Summary). Washington, 1990. 16 str.
44. A World of Difference. The Government's Vision for New Priorities in Danish Development Assistance 2004 – 2008. Copenhagen, 2003. 15 str.

45. Zakon o javnih financah. (Ur.l. RS, št. 79/1999, 124/2000, 79/2001, 30/2002, 56/2002-ZJU).



## **PRILOGE**

- Priloga 1: OECD klasifikacija držav v razvoju (prejemnic mednarodne pomoči) za leto 2004
- Priloga 2: Glavne mednarodne organizacije, katerim prispevki štejejo v celoti ali v določenem odstotku pod uradno razvojno pomoč (ali uradno pomoč)
- Priloga 3: Neto tokovi kapitala vseh donatorjev v države v razvoju glede na lastništvo kapitalskega toka v obdobju 1960 – 2003 (v mio USD, tekoče cene)
- Priloga 4: Obseg neto uradne razvojne pomoči držav članic DAC, 1960 – 2004
- Priloga 5: Obseg neto uradne razvojne pomoči držav članic DAC po tipu pomoči, 1960 – 2003
- Priloga 6: Obseg neto uradne razvojne pomoči držav članic DAC po donatorjih pomoči, 1960 – 2004 (v mio USD, tekoče cene)
- Priloga 7: Struktura uradne razvojne pomoči držav članic DAC po sektorjih in namenih v obdobju 1967 – 2003 (v %)
- Priloga 8: Delež neto alokacij uradne razvojne pomoči vseh donatorjev po regijah v obdobju 1960 – 2003 (v %)
- Priloga 9: Obseg neto uradne razvojne pomoči držav članic DAC po dohodkovnih skupinah prejemnikov pomoči v obdobju 1960 – 2003 (v mio USD, tekoče cene)
- Priloga 10: Odobritve uradne razvojne pomoči držav članic DAC glede na status vezave pomoči v obdobju 1979 – 2003 (v mio USD, tekoče cene)

**Priloga 1: OECD klasifikacija držav v razvoju (prejemnic mednarodne pomoči) za leto 2004**

Države v razvoju (»Part I«) (Uradna razvojna pomoč)					Tranzicijske države (»Part II«) (Uradna pomoč)		
Najmanj razvite države sveta	Druge revne države (BDP/preb.< \$745)	Države z BDP/preb. med \$746 in \$2975		Države z BDP/preb. med \$2976 in \$9205	Države z BDP/preb. > \$9206	Srednje- in vzhodno-evropske države	Razvitejše države in območja
Afganistan	Armenija	Albanija	Palestina	Antigva in Barbuda	Bahrein	Belorusija	Bahamski otoki
Angola	Azerbajdžan	Alžirija	Paragvaj	Argentina		Bolgarija	Brunej
Bangladeš	Gana	Belize	Peru	Barbados		Češka	Tajvan
Benin	Gruzija	Bolivija	Sirija	Bocvana		Estonija	Ciper
Butan	Indija	Bosna in Hercegovina	Srbija in Črna Gora	Braziliya		Madžarska	Hong Kong
Burkina Faso	Indonezija	Dominikanska republika	Surinam	Čile		Latvija	Izrael
Burundi	Kamerun	Ekvador	Svaziland	Cookovi otoki		Litva	Južna Koreja
Centralno-afriška republika	Kenija	El Salvador	Sv. Vincent in Grenadine	Dominika		Poljska	Kuvajt
Čad	Kirgizija	Egipt	Šri Lanka	Gabon		Romunija	Libija
Džibuti	Kongo (republika)	El Salvador	Tajjska	Grenada		Rusija	Makau
Ekvatorialna Gvineja	Moldova	Fidži	Tonga	Hrvaška		Slovaška	Malta
Eritreja	Mongolija	Filipini	Tunizija	Kostarika		Ukrajina	Katar
Etiopija	Nikaragva	Gvatemala	Turkmenistan	Libanon			Singapur
Gambija	Nigerija	Gvajana		Malezija			Slovenija
Gvineja	Pakistan	Honduras		Mavricijus			Združeni arabski emirati
Gvineja – Bissau	Papua Nova Gvineja	Iran		Mehika			
Haiti	Severna Koreja	Irak		Nauru			
Jemen	Slonokoščena obala	Jamajka		Oman			
Kambodža	Tadžikistan	Jordanija		Palau			
Kapverdski otoki	Uzbekistan	Južna Afrika		Panama			
Kiribati	Vietnam	Kazahstan		Savdska Arabija			
Komorski otoki	Zimbabve	Kitajska		Sejšeli			
Kongo		Kolumbija		Sv. Kitts in Nevis			
Laos		Kuba		Sv. Lucija			
Lesoto		Makedonija		Trinidad in Tobago			
Liberija		Maršalovi otoki		Turčija			
				Urugvaj			

Države v razvoju (»Part I«) (Uradna razvojna pomoč)					Tranzicijske države (»Part II«) (Uradna pomoč)		
Najmanj razvite države sveta	Druge revne države (BDP/preb.< \$745)	Države z BDP/preb. med \$746 in \$2975		Države z BDP/preb. med \$2976 in \$9205	Države z BDP/preb. > \$9206	Srednje- in vzhodno-evropske države	Razvitejše države in območja
Madagaskar Malavi Maldivi Mali Mavretanija Mozambik Mjanmar Nepal Niger Ruanda Salomonski otoki Samoa Sao Tome in Principe Senegal Sierra Leone Somalija Sudan Tanzanija Togo Tuvalu Uganda Vanuatu Vzhodni Timor Zambija		Mikronezija Maroko Namibija Niue		Venezuela			

## **Priloga 2: Glavne mednarodne organizacije, katerim prispevki štejejo v celoti ali v določenem odstotku pod uradno razvojno pomoč (ali uradno pomoč)**

### **1. Združeni narodi**

#### **1.1. Agencije, skladi in komisije**

CCD	Convention to Combat Desertification
DLCO-EA	Desert Locust Control Organisation for Eastern Africa
ECA	Economic Commission for Africa
ECLA	Economic Commission for Latin America
ECWA	Economic Commission for Western Asia
ESCAP	Economic and Social Commission for Asia and the Pacific
IAEA	International Atomic Energy Agency (samo prostovoljni prispevki)
IFAD	International Fund for Agricultural Development
INSTRAW	International Research and Training Institute for the Advancement of Women
UNAIDS	UN Programme on HIV/AIDS
UNCDF	United Nations Capital Development Fund
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNDHA	United Nations Development of Humanitarian Affairs
UNDP	United Nations Development Programme
UNDRO	United Nations Office of the Disaster Relief Co-ordinator
UNEP	United Nations Environment Programme
UNETPSA	United Nations Educational and Training Programme for Southern Africa
UNFCC	United Nations Framework Convention on Climate Change
UNFPA	United Nations Population Fund
UN Habitat	United Nations Human Settlement Programme
UNHCR	United Nations Office of the High Commissioner for Refugees
UNICEF	United Nations Children's Fund
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization
UNIFEM	United Nations Development Fund for Women
UNITAR	United Nations Institute for Training and Research
UNMAS	United Nations Mine Action Service
UNOCHA	United Nations Office of Co-ordination of Humanitarian Affairs
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime
UNRISD	United Nations Research Institute for Social Development
UNRWA	United Nations Relief and Works Agency
UNSC	United Nations System Staff College
UNSCN	United Nations System Standing Committee on Nutrition
UNSI	United Nations Special Initiative on Africa
UNU	United Nations University
UNV	United Nations Volunteers
UNVFD	United Nations Voluntary Fund on Disability
UNVFTC	United Nations Voluntary Fund for Technical Co-operation in the Field of Human Rights

UNVFTV	United Nations Voluntary Fund for Victims of Torture
WFC	World Food Council
WFP	World Food Programme
WPC	World Population Conference

## 1.2. Skladi, ki jih upravljajo Združeni narodi

### 1.3. Ostali deli Združenih narodov (šteje pod uradno razvojno pomoč v različnih %)

FAO	Food and Agricultural Organisation (51%)
ILO	International Labour Organisation (15%)
ITU	International Telecommunications Union (18%)
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation (25%)
UNO	United Nations Organisation (12%)
UPU	Universal Postal Union (16%)
WHO	World Health Organisation (70%)
WIPO	World Intellectual Property Organisation (3%)
WMO	World Meteorological Organisation (4%)

## 2. Evropska komisija

EC	European Commission – Budget: Development
ECHO	European Commission Humanitarian Office
EDF	European Development Fund
EIB	European Investment Bank (zgolj subvencioniranje obrestnih mer)

## 3. Mednarodni denarni sklad, Svetovna banka in Svetovna trgovinska organizacija

IMF – PRGF Trust	IMF – Poverty Reduction and Growth Facility Trust
IMF – PRGF-HIPC Trust	IMF - Poverty Reduction and Growth Facility Trust – Heavily Indebted Poor Countries Initiative Trust
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development
IDA	International Development Association
IDA – HIPC	International Development Association – Heavily Indebted Poor Countries Debt Initiative Trust Fund
IFC	International Finance Corporation
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency
WTO – ITC	World Trade Organisation – International Trade Centre
WTO – LAC	World Trade Organisation – Law Advisory Centre
	World Trade Organisation – Doha Development Agenda Global Trust Fund

#### **4. Regionalne razvojne banke**

Afr.DB	African Development Bank (osnovni kapital in vplačila v Afriški razvojni sklad)
AsDB	Asian Development Bank (osnovni kapital in vplačila v Azijski razvojni sklad)
CABEI	Central American Bank for Economic Integration
CAF	Andean Development Corporation
CDB	Caribbean Development Bank
ECCB	East Caribbean Central Bank
IDB	Inter-American Development Bank (osnovni kapital in vplačila v Sklad za posebne operacije, Medameriško investicijsko korporacijo ter Multilateralni investicijski sklad)
NDF	Nordic Development Fund

#### **5. Ostale multilateralne institucije**

ACBF	African Capacity Building Foundation
APO	Asian Productivity Organisation
ASEAN	Association of South East Asian Nations: Economic Co-operation
ASEAN (CF)	ASEAN Cultural Fund
AU	African Union
AVRDC	Asian Vegetable Research and Development Centre
CAMES	African and Malagasy Council for Higher Education
CAPAM	Commonwealth Agency for Public Administration and Management
CEC	Caribbean Epidemiology Centre
CF	Commonwealth Foundation
CFC	Common Fund for Commodities
CFTC	Commonwealth Fund for Technical Co-operation
CGIAR (IARC)	Consultative Group on International Agricultural Research
CI	Commonwealth Institute
CIAT	International Centre for Tropical Agriculture
CIFOR	Centre for International Forestry Research
CIHEAM	International Centre for Advanced Mediterranean Agronomic Studies
CIMMYT	International Maize and Wheat Improvement Centre
CIP	International Potato Centre
CITES	Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Flora and Fauna
CLAS	Commonwealth Legal Advisory Service
CMDF	Commonwealth Media Development Fund
COL	Commonwealth of Learning
CPTA	Colombo Plan Technical Assistance
CPTM	Commonwealth Partnership for Technical Management
CS	Club du Sahel
CSC	Commonwealth Scientific Council
CSSO	Commonwealth Small States Office
CTIAF	Commonwealth Trade and Investment Access Facility
CYP	Commonwealth Youth Programme

ECOWAS	Economic Community of West African States
ENDA	Environmental Development Action in the Third World
EPPO	European and Mediterranean Plant Protection Organisation
EROPA	Eastern-Regional Organisation of Public Administration
FASTPED INTERPOL	Fund for Aid and Technical Assistance to Developing Countries
FFA	South Pacific Forum Fisheries Agency
FFTC	Food and Fertiliser Technology Centre
FIT	Foundation for International Training
	Global Conservation Trust
GEF	Global Environment Facility (77% se šteje kot uradna razvojna pomoč)
GFATM	Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria
IAF	Intergovernmental Agency of the Francophonie
IAI	International African Institute
IAII	Inter-American Indian Institute
IBE	International Bureau of Education -- International Educational Reporting System
ICAC	International Cotton Advisory Committee
ICARDA	International Centre for Agricultural Research in Dry Areas
ICCIDD	International Council for the Control of Iodine Deficiency Disorders
ICDDR,B	International Centre for Diarrhoeal Research, Bangladesh
ICIPE	International Centre of Insect Physiology and Ecology
ICRA	International Centre for Development Oriented Research in Agriculture
ICRAF	International Council for Research in Agro-Forestry
ICRISAT	International Crop Research for Semi-Arid Tropics
IDEA	International Institute for Democracy and Electoral Assistance
IDLI	International Development Law Institute
IIC	International Institute for Cotton
IICA	Inter-American Institute for Co-operation on Agriculture
IITA	International Institute of Tropical Agriculture
ILRI	International Livestock Research Institute
IOC	Intergovernmental Oceanographic Commission
IOM	International Organisation for Migration
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
IPFC	Indo-Pacific Fisheries Commission
IPGRI	International Plant Genetic Resources Institute
IRRI	International Rice Research Institute
ISTA	International Seed Testing Association
IUCN	International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources (World Conservation Union)
ITTO	International Tropical Timber Organisation
IVI	International Vaccine Institute
IWMI	International Water Management Institute
MRC	Mekong River Commission
Montreal Protocol	Multilateral Fund for the Implementation of the Montreal Protocol
OAS	Organisation of American States
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (prispevki posebnim skladom za izvajanje tehnične pomoči)

OECD - Dev. Centre	OECD Development Centre
PAHO	Pan-American Health Organisation
PAIGH	Pan-American Institute of Geography and History
PARCA	Pan-American Railway Congress Association
PIDG	Private Infrastructure Development Group
PIFS	Pacific Islands Forum Secretariat
RN	Relief Net
SADC	Southern African Development Community
SATCC	Southern African Transport and Communications Commission
SCAAP	(Colombo Plan) Special Commonwealth African Assistance Programme
SEAFDC	South East Asian Fisheries Development Centre
SEAMEO	South East Asian Ministers of Education
SOPAC	South Pacific Applied Geoscience Commission
SPBEA	South Pacific Board for Educational Assessment
SPC	Secretariat of the Pacific Community
SPREP	South Pacific Regional Environment Programme
UNPU	Unrepresented Nations and Peoples' Organisation
USP	University of the South Pacific
WAEMU	West African Economic and Monetary Union
WARDA	West Africa Rice Development Association
WCO	World Customs Organisation Fellowship Programme
WMU	World Maritime University
WorldFish Centre	

## **6. Glavne mednarodne nevladne organizacije, katerim prispevki štejejo kot (bilateralna) uradna razvojna pomoč**

AGID	Association of Geoscientists for International Development
AITIC	Agency for International Trade Information and Co-operation
CLASCO	Latin American Council for Social Sciences
CODESRIA	Council for the Development of Economic and Social Research in Africa
Development Gateway Foundation	
ELCI	Environmental Liaison Centre International
FAWE	Forum for African Women Educationalists
GCE	Global Campaign for Education
GICHD	Geneva International Centre for Humanitarian Demining
HAI	Health Action International
HURIDOCS	Human Rights Information and Documentation Systems
ICRA	International Catholic Rural Association
ICRC	International Committee of the Red Cross
IFRCRCS	International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies
IFSNS	International Federation of Settlements and Neighbourhood Centres
International HIV/AIDS Alliance	
INAFI	International Network for Alternative Financial Institutions
IPPF	International Planned Parenthood Federation
IPS	Inter Press Service, International Association



ISC	International Seismological Centre
ISHR	International Service for Human Rights
ITF	International Trust Fund for Demining and Mine Victims Assistance
IUEF	International University Exchange Fund -- IUEF Stip. in Africa and Latin America
MSF	Médecins Sans Frontières
PAID	Pan-African Institute for Development
PANOS	PANOS Institute
PSI	Population Services International
TI	Transparency International
UNION	International Union Against Tuberculosis and Lung Disease
WOAT	World Organisation Against Torture
WUS	World University Service
WWB	Women's World Banking

## **7. Glavna javno-zasebna partnerstva, katerim prispevki štejejo kot (bilateralna) uradna razvojna pomoč**

GAIN	Global Alliance for Improved Nutrition
GAVI	Global Alliance for Vaccines and Immunization
GWP	Global Water Partnership
IAVI	International AIDS Vaccine Initiative
IPM	International Partnership on Microbicides

## **8. Mednarodne organizacije, katerim prispevki štetejo v celoti ali deloma kot uradna pomoč**

### **8.1. Evropska komisija**

PHARE	Assistance for Economic Restructuring in the Countries of Central and Eastern Europe
TACIS	Technical Assistance to the Commonwealth of New Independent States

### **8.2. Druge multilateralne institucije**

EBRD	European Bank for Reconstruction and Development
GEF	Global Environment Facility (23% se šteje kot uradna pomoč)
REC	Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe

**Priloga 3: Neto tokovi kapitala vseh donatorjev v države v razvoju glede na lastništvo kapitalnega toka v obdobju 1960 – 2003**  
(v mio USD, tekoče cene)

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
Uradna razvojna pomoč	4.676	5.244	5.554	5.752	5.924	6.489	6.459	6.358	6.914	6.889
Ostali uradni tokovi	300	950	542	237	-27	314	454	495	744	584
Zasebni tokovi kapitala	3.150	3.106	2.453	2.557	3.741	4.143	3.949	4.317	6.310	6.432
Donacije nevladnih organizacij	np	np	np	np	np	np	np	np	np	np
<b>Skupaj uradni in zasebni tokovi</b>	<b>8.125</b>	<b>9.300</b>	<b>8.549</b>	<b>8.546</b>	<b>9.638</b>	<b>10.947</b>	<b>10.862</b>	<b>11.170</b>	<b>13.968</b>	<b>13.906</b>
										....
	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Uradna razvojna pomoč	6.923	7.542	9.090	9.077	11.777	13.976	13.749	15.505	19.952	23.138
Ostali uradni tokovi	1.132	1.269	1.933	3.087	2.983	3.938	4.197	3.397	5.467	3.056
Zasebni tokovi kapitala	7.018	7.641	7.999	8.902	6.696	25.705	26.536	30.955	43.647	48.232
Donacije nevladnih organizacij	860	914	1.036	1.365	1.217	1.346	1.397	1.489	1.675	1.997
<b>Skupaj uradni in zasebni tokovi</b>	<b>15.933</b>	<b>17.365</b>	<b>20.058</b>	<b>22.431</b>	<b>22.673</b>	<b>44.966</b>	<b>45.879</b>	<b>51.346</b>	<b>70.742</b>	<b>76.424</b>
										....
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Uradna razvojna pomoč	27.489	26.280	28.376	28.157	29.606	30.265	37.735	42.556	49.978	48.425
Ostali uradni tokovi	5.295	6.644	7.713	5.004	6.103	3.295	2.084	1.825	4.415	5.486
Zasebni tokovi kapitala	40.316	57.443	46.929	35.086	41.650	9.505	25.914	17.322	25.660	31.958
Donacije nevladnih organizacij	2.386	2.005	2.317	2.318	2.598	2.884	3.335	4.013	4.234	4.042
<b>Skupaj uradni in zasebni tokovi</b>	<b>75.486</b>	<b>92.373</b>	<b>85.334</b>	<b>70.565</b>	<b>79.957</b>	<b>45.949</b>	<b>69.068</b>	<b>65.716</b>	<b>84.287</b>	<b>89.912</b>
										....

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Uradna razvojna pomoč	57.188	65.070	68.292	61.570	64.925	65.133	62.153	54.890	58.264	59.195
Ostali uradni tokovi	9.035	7.041	9.289	8.106	11.574	10.811	5.967	7.483	13.895	16.116
Zasebni tokovi kapitala	10.024	26.082	34.774	65.821	91.139	91.677	128.533	127.251	112.229	116.717
Donacije nevladnih organizacij	5.077	5.403	6.005	5.692	6.046	5.973	5.585	5.206	5.610	6.736
<b>Skupaj uradni in zasebni tokovi</b>	<b>81.324</b>	<b>103.596</b>	<b>118.359</b>	<b>141.189</b>	<b>173.685</b>	<b>173.595</b>	<b>202.238</b>	<b>194.830</b>	<b>189.998</b>	<b>198.764</b>

....

	2000	2001	2002	2003
Uradna razvojna pomoč	59.790	59.574	66.941	79.546
Ostali uradni tokovi	-4.532	-1.458	1.069	76
Zasebni tokovi kapitala	78.620	49.612	7.302	32.221
Donacije nevladnih organizacij	6.965	7.321	8.804	10.221
<b>Skupaj uradni in zasebni tokovi</b>	<b>140.843</b>	<b>115.048</b>	<b>84.116</b>	<b>122.064</b>

Vir: OECD, 2005; lastni izračuni.

**Priloga 4: Obseg neto uradne razvojne pomoči držav članic DAC, 1960 – 2004**

	<b>1960</b>	<b>1961</b>	<b>1962</b>	<b>1963</b>	<b>1964</b>	<b>1965</b>	<b>1966</b>	<b>1967</b>	<b>1968</b>	<b>1969</b>
<b>Neto ODA, tekoče cene</b> (mlrd USD)	4,7	5,2	5,6	5,7	5,9	6,5	6,5	6,4	6,9	6,9
<b>Neto ODA, stalne cene 2003</b> (mlrd USD)	29,1	32,3	33,2	33,6	33,9	36,4	35,4	35,1	36,5	35,8
<b>Delež ODA v BDP</b> (v %)	0,51%	0,53%	0,53%	0,50%	0,48%	0,48%	0,44%	0,41%	0,41%	0,37%

....

	<b>1970</b>	<b>1971</b>	<b>1972</b>	<b>1973</b>	<b>1974</b>	<b>1975</b>	<b>1976</b>	<b>1977</b>	<b>1978</b>	<b>1979</b>
<b>Neto ODA, tekoče cene</b> (mlrd USD)	6,7	7,3	8,8	8,7	11,2	13,3	13,3	15	19,2	21,8
<b>Neto ODA, stalne cene 2003</b> (mlrd USD)	33,1	33,8	36,7	32,3	37,3	38,8	37,6	39,1	43,5	44,6
<b>Delež ODA v BDP</b> (v %)	0,33%	0,32%	0,34%	0,27%	0,32%	0,34%	0,31%	0,31%	0,33%	0,33%

....

	<b>1980</b>	<b>1981</b>	<b>1982</b>	<b>1983</b>	<b>1984</b>	<b>1985</b>	<b>1986</b>	<b>1987</b>	<b>1988</b>	<b>1989</b>
<b>Neto ODA, tekoče cene</b> (mlrd USD)	26,2	24,6	27	26,8	28,1	28,8	35,8	40,6	47,1	45,7
<b>Neto ODA, stalne cene 2003</b> (mlrd USD)	49,2	47,6	53,1	52,8	56,6	57,1	58,4	57,5	62	60,8
<b>Delež ODA v BDP</b> (v %)	0,35%	0,32%	0,36%	0,34%	0,34%	0,33%	0,34%	0,33%	0,34%	0,32%

....

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Neto ODA, tekoče cene</b> (mlrd USD)	54,5	58,6	62,4	56,1	58,8	58,8	55,6	48,5	52,1	53,2
<b>Neto ODA, stalne cene 2003</b> (mlrd USD)	64,9	67,3	68,1	62,7	62,8	56,6	56,1	52,4	57,5	57,8
<b>Delež ODA v BDP</b> (v %)	0,34%	0,34%	0,34%	0,30%	0,29%	0,26%	0,25%	0,22%	0,23%	0,22%

....

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Neto ODA, tekoče cene</b> (mlrd USD)	53,7	52,4	58,3	69,1	78,6	
<b>Neto ODA, stalne cene 2003</b> (mlrd USD)	60,9	62,1	66,2	69,1	72,2	
<b>Delež ODA v BDP</b> (v %)	0,22%	0,22%	0,23%	0,25%	0,25%	

Vir: OECD, 2005; lastni izračuni.

**Priloga 5: Obseg neto uradne razvojne pomoči držav članic DAC po tipu pomoči, 1960 – 2003 (v mio USD, tekoče cene)**

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
ODA donacije	3.693	4.004	4.069	3.993	3.884	3.819	3.829	3.712	3.827	3.765	3.989	4.407
ODA posojila	982	1.229	1.476	1.748	2.027	2.659	2.616	2.634	3.072	3.099	2.960	3.144
<b>Skupaj ODA</b>	<b>4.675</b>	<b>5.233</b>	<b>5.545</b>	<b>5.741</b>	<b>5.911</b>	<b>6.478</b>	<b>6.445</b>	<b>6.345</b>	<b>6.899</b>	<b>6.864</b>	<b>6.949</b>	<b>7.551</b>
												....
	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
ODA donacije	5.179	5.498	6.819	8.396	8.230	9.092	11.879	14.837	16.436	16.250	16.223	17.066
ODA posojila	4.022	3.598	4.800	5.458	5.732	6.650	8.140	8.013	9.759	8.354	10.814	9.706
<b>Skupaj ODA</b>	<b>9.201</b>	<b>9.096</b>	<b>11.619</b>	<b>13.854</b>	<b>13.962</b>	<b>15.742</b>	<b>20.019</b>	<b>22.850</b>	<b>26.195</b>	<b>24.604</b>	<b>27.037</b>	<b>26.772</b>
												....
	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
ODA donacije	18.785	21.467	24.568	27.257	31.068	32.490	39.244	35.231	44.631	42.987	44.948	45.949
ODA posojila	9.345	7.289	11.269	13.349	15.995	13.244	15.020	10.070	17.727	13.161	13.872	12.831
<b>Skupaj ODA</b>	<b>28.130</b>	<b>28.756</b>	<b>35.837</b>	<b>40.606</b>	<b>47.063</b>	<b>45.734</b>	<b>54.264</b>	<b>45.301</b>	<b>62.358</b>	<b>56.148</b>	<b>58.820</b>	<b>58.780</b>
												....
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003				
ODA donacije	44.703	38.788	40.015	42.173	40.817	42.388	49.285	61.371				
ODA posojila	10.888	9.676	12.072	11.060	12.932	10.047	9.006	7.658				
<b>Skupaj ODA</b>	<b>55.591</b>	<b>48.464</b>	<b>52.087</b>	<b>53.233</b>	<b>53.749</b>	<b>52.435</b>	<b>58.291</b>	<b>69.029</b>				

Vir: OECD, 2005; lastni izračuni.

**Priloga 6: Obseg neto uradne razvojne pomoči držav članic DAC po donatorjih pomoči v obdobju 1960 – 2004 (v mio USD, tekoče cene)**

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
Bilateralna ODA	4.094	4.648	4.900	5.371	5.519	5.537	5.636	5.787	5.613	5.514	5.672	6.329
Multilateralna ODA	582	596	654	381	405	952	822	571	1.301	1.375	1.277	1.222
<b>Skupaj ODA</b>	<b>4.676</b>	<b>5.244</b>	<b>5.554</b>	<b>5.752</b>	<b>5.924</b>	<b>6.489</b>	<b>6.458</b>	<b>6.358</b>	<b>6.914</b>	<b>6.889</b>	<b>6.949</b>	<b>7.551</b>
....												
	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
Bilateralna ODA	6.626	7.089	8.245	9.808	9.506	10.082	13.129	16.341	16.983	17.202	17.627	17.782
Multilateralna ODA	2.574	2.007	3.374	4.045	4.456	5.660	6.889	6.508	9.212	7.402	9.410	8.989
<b>Skupaj ODA</b>	<b>9.200</b>	<b>9.096</b>	<b>11.619</b>	<b>13.853</b>	<b>13.962</b>	<b>15.742</b>	<b>20.018</b>	<b>22.849</b>	<b>26.195</b>	<b>24.604</b>	<b>27.037</b>	<b>26.771</b>
....												
	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Bilateralna ODA	19.046	21.190	25.216	28.882	31.989	32.937	38.462	42.876	42.758	39.021	40.968	40.481
Multilateralna ODA	9.084	7.566	10.621	11.724	15.074	12.798	15.802	12.425	19.601	17.127	17.852	18.299
<b>Skupaj ODA</b>	<b>28.130</b>	<b>28.756</b>	<b>35.837</b>	<b>40.606</b>	<b>47.063</b>	<b>45.735</b>	<b>54.264</b>	<b>55.301</b>	<b>62.359</b>	<b>56.148</b>	<b>58.820</b>	<b>58.780</b>
....												
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004			
Bilateralna ODA	39.088	32.396	35.207	37.843	36.064	35.124	40.752	49.812	53.480			
Multilateralna ODA	16.503	16.068	16.880	15.390	17.685	17.311	17.540	19.217	25.088			
<b>Skupaj ODA</b>	<b>55.591</b>	<b>48.464</b>	<b>52.087</b>	<b>53.233</b>	<b>53.749</b>	<b>52.435</b>	<b>58.292</b>	<b>69.029</b>	<b>78.568</b>			

Vir: OECD, 2005.

**Priloga 7: Struktura uradne razvojne pomoči držav članic DAC po sektorjih in namenih v obdobju 1967 – 2003 (v %)**

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Socialna infrastruktura in storitve	8,3	8,4	6,0	11,5	27,9	31,4	20,8	18,4	22,8	17,9	18,3
Gospodarska infrastruktura in storitve	27,8	24,2	14,4	15,3	6,7	7,9	10,0	13,0	10,3	10,7	14,3
Proizvodni sektorji	36,6	35,5	13,5	18,2	8,3	6,6	18,7	20,8	21,9	21,4	20,2
Horizontalni ukrepi	np	0,5	1,8	1,2	0,4	0,5	2,5	2,0	2,1	2,4	1,6
Programska pomoč in pomoč v hrani	10,1	13,8	49,1	41,1	24,1	26,9	19,9	6,2	19,1	18,7	12,4
Odpisi dolgov	6,5	3,9	4,8	4,3	9,5	4,5	1,5	2,4	4,1	5,9	2,0
Humanitarna pomoč	np	np	np	np	1,6	0,9	1,1	0,7	1,3	0,8	0,6
Administrativni stroški donatorjev	np	np	np	np	np	np	np	np	np	np	np
Podpora nevladnim organizacijam	np	np	np	np	np	np	np	np	np	np	np
Razno	10,8	13,7	10,5	8,4	21,4	21,2	25,5	36,5	18,4	22,1	30,7
<b>Skupaj</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

....



	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Socialna infrastruktura in storitve	21,4	14,6	24,7	24,5	24,1	25,8	27,4	25,5	25,1	25,4	23,6
Gospodarska infrastruktura in storitve	16,8	19,8	18,0	16,3	19,5	17,8	19,8	17,1	17,2	22,0	22,9
Proizvodni sektorji	21,5	29,3	24,8	26,5	26,6	25,4	15,8	19,1	18,7	17,9	18,3
Horizontalni ukrepi	3,0	1,9	2,0	2,8	2,2	1,9	9,2	1,2	1,3	3,1	2,6
Programska pomoč in pomoč v hrani	12,7	15,5	10,5	10,0	13,1	11,7	12,3	24,5	20,4	19,2	19,3
Odpisi dolgov	5,0	3,4	5,7	2,9	1,3	1,3	1,7	2,5	2,8	1,9	2,1
Humanitarna pomoč	0,8	1,6	1,8	1,5	1,4	1,5	1,6	2,2	2,1	1,4	1,6
Administrativni stroški donatorjev	np	np	np	np	np	np	3,5	3,8	4,0	4,0	3,6
Podpora nevladnim organizacijam	np	np	np	np	np	np	4,0	2,5	3,2	1,3	1,3
Razno	18,7	14,0	12,4	15,5	11,7	14,6	4,6	1,7	5,3	3,7	4,6
<b>Skupaj</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
											....
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Socialna infrastruktura in storitve	26,1	22,5	19,7	24,7	25,5	27,5	30,5	12,0	28,9	29,8	29,9
Gospodarska infrastruktura in storitve	20,0	14,4	21,3	16,0	19,3	21,5	23,7	29,0	23,6	17,7	17,2
Proizvodni sektorji	17,3	11,9	10,8	16,1	11,7	10,5	10,6	16,4	10,7	9,1	7,9
Horizontalni ukrepi	2,8	3,2	2,7	4,1	4,1	3,9	5,0	7,3	7,7	7,1	7,4
Programska pomoč in pomoč v hrani	17,5	14,3	16,4	17,8	12,6	8,4	5,8	5,9	4,1	8,4	7,2
Odpisi dolgov	3,6	23,3	12,8	7,4	10,1	11,5	7,3	7,2	8,8	9,4	6,8
Humanitarna pomoč	2,1	2,0	4,7	5,7	6,5	4,7	5,2	6,4	4,7	6,2	11,7
Administrativni stroški donatorjev	4,4	3,3	2,8	3,3	3,5	4,5	4,8	6,3	5,8	5,9	5,9
Podpora nevladnim organizacijam	1,7	1,1	1,2	1,8	1,1	1,0	0,9	1,0	1,5	1,7	1,9
Razno	4,6	4,2	7,6	3,0	5,6	6,5	6,2	8,6	4,2	4,6	4,0
<b>Skupaj</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
Socialna infrastruktura in storitve	31,8	32,2	33,9	30,7
Gospodarska infrastruktura in storitve	16,5	14,9	12,4	9,2
Proizvodni sektorji	7,0	8,7	6,7	5,3
Horizontalni ukrepi	8,2	7,2	7,3	8,5
Programska pomoč in pomoč v hrani	7,1	6,9	5,0	5,2
Odpisi dolgov	7,8	9,8	12,9	22,9
Humanitarna pomoč	7,7	7,1	7,8	8,4
Administrativni stroški donatorjev	6,3	6,5	5,6	5,1
Podpora nevladnim organizacijam	2,7	3,4	5,6	2,5
Razno	4,9	3,3	2,8	2,2
<b>Skupaj</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Vir: OECD, 2005; Lastni izračuni.

**Priloga 8: Delež neto alokacij uradne razvojne pomoči vseh donatorjev po regijah v obdobju 1960 – 2003 (v %)**

	<b>1960</b>	<b>1961</b>	<b>1962</b>	<b>1963</b>	<b>1964</b>	<b>1965</b>	<b>1966</b>	<b>1967</b>	<b>1968</b>	<b>1969</b>
Severna Afrika	17,8	16,2	15,2	12,6	12,1	8,0	5,9	4,6	5,2	5,9
Podsaharska Afrika	14,6	15,6	17,8	16,0	17,8	17,9	16,8	19,7	18,8	18,9
Južna Amerika	2,3	10,1	10,5	11,3	9,5	7,9	12,5	9,9	14,5	10,8
Bližnji in Srednji Vzhod	6,4	7,1	5,1	4,2	3,6	4,1	3,7	2,6	2,6	3,0
Južna in Srednja Azija	26,3	19,3	22,5	28,8	34,1	32,7	29,7	32,0	24,7	23,8
Daljni Vzhod	20,7	16,2	16,2	14,9	13,6	15,6	18,1	20,3	22,1	24,7
Druge regije	12,0	15,5	12,7	12,1	9,4	13,8	13,4	11,1	12,0	12,9
- od tega Evropa	9,6	11,7	9,3	8,3	6,2	6,3	6,6	4,4	3,8	4,4
<b>Skupaj po regijah</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

....

	<b>1970</b>	<b>1971</b>	<b>1972</b>	<b>1973</b>	<b>1974</b>	<b>1975</b>	<b>1976</b>	<b>1977</b>	<b>1978</b>	<b>1979</b>
Severna Afrika	7,8	7,0	6,3	12,2	13,6	17,7	16,9	19,9	16,5	9,4
Podsaharska Afrika	18,0	19,0	19,4	19,6	20,8	21,3	21,0	22,7	26,1	27,1
Južna Amerika	10,0	8,2	8,3	6,8	5,3	4,7	4,2	3,6	3,6	3,4
Bližnji in Srednji Vzhod	7,3	6,2	7,8	9,8	12,9	13,6	16,1	17,8	15,9	22,0
Južna in Srednja Azija	21,5	23,4	18,8	19,0	20,0	22,6	21,7	16,9	17,9	17,5
Daljni Vzhod	23,1	24,4	25,7	21,2	18,9	11,7	10,4	9,3	10,0	9,4
Druge regije	12,2	11,8	13,7	11,3	8,5	8,3	9,7	9,7	10,0	11,2
- od tega Evropa	2,8	3,3	4,0	2,7	1,2	1,0	1,9	2,1	1,9	3,4
<b>Skupaj po regijah</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

....

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Severna Afrika	9,7	10,0	9,9	8,7	9,5	10,3	7,6	7,6	6,6	6,3
Podsaharska Afrika	27,0	27,1	29,7	29,8	30,8	32,2	34,0	36,4	38,6	39,0
Južna Amerika	2,8	3,9	3,8	3,5	4,0	3,8	3,9	4,4	4,2	4,8
Bližnji in Srednji Vzhod	18,9	18,3	15,2	15,8	13,7	14,0	12,5	9,9	6,7	6,4
Južna in Srednja Azija	19,8	17,4	18,5	18,3	17,8	16,7	18,0	16,1	17,6	16,8
Daljni Vzhod	9,4	11,6	10,3	10,8	11,4	10,5	11,6	12,9	14,4	15,7
Druge regije	12,4	11,7	12,6	13,1	12,8	12,5	12,5	12,7	11,9	11,0
- od tega Evropa	4,3	3,4	3,1	2,1	1,6	1,5	1,9	1,6	1,4	0,9
<b>Skupaj po regijah</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

....

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Severna Afrika	14,0	12,7	9,9	7,4	7,1	5,9	6,9	7,2	7,2	6,2
Podsaharska Afrika	35,4	32,8	36,2	35,8	35,8	36,9	33,2	35,0	32,5	28,7
Južna Amerika	4,1	4,7	4,1	5,3	4,1	5,2	5,7	6,2	5,5	5,0
Bližnji in Srednji Vzhod	9,4	9,9	7,1	6,4	8,3	5,8	11,9	9,2	7,8	7,5
Južna in Srednja Azija	12,2	15,5	13,2	12,3	15,6	13,0	13,4	13,8	14,8	13,5
Daljni Vzhod	13,7	12,1	16,7	17,2	15,5	17,6	14,2	14,5	17,4	20,4
Druge regije	11,1	12,3	12,9	15,5	13,6	15,5	14,7	14,1	14,8	18,8
- od tega Evropa	2,8	4,2	4,4	7,2	4,2	4,7	4,6	4,4	4,8	8,5
<b>Skupaj po regijah</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

....

	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
Severna Afrika	5,4	5,8	4,7	3,8
Podsaharska Afrika	30,6	31,8	35,5	41,7
Južna Amerika	5,7	6,1	4,8	5,7
Bližnji in Srednji Vzhod	7,6	6,1	8,6	10,5
Južna in Srednja Azija	13,9	17,4	16,6	14,4
Daljni Vzhod	18,1	14,7	12,4	10,2
Druge regije	18,7	18,1	17,3	13,8
- od tega Evropa	9,1	7,8	9,8	6,2
<b>Skupaj po regijah</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Vir: OECD, 2005; Lastni izračuni.

**Priloga 9: Obseg neto uradne razvojne pomoči držav članic DAC po dohodkovnih skupinah prejemnikov pomoči v obdobju 1960 – 2003  
(v mio USD, tekoče cene)**

	<b>1960</b>	<b>1961</b>	<b>1962</b>	<b>1963</b>	<b>1964</b>	<b>1965</b>	<b>1966</b>	<b>1967</b>	<b>1968</b>	<b>1969</b>
Najmanj razvite države sveta	349	465	565	556	730	834	768	827	843	825
Države z nizkim dohodkom	1.315	1.253	1.485	1.912	2.231	2.492	2.509	2.874	2.536	2.483
Države z nižjim srednjim dohodkom	1.103	1.503	1.517	1.461	1.293	1.256	1.146	1.090	1.251	1.201
Države z višjim srednjim dohodkom	122	527	479	510	405	434	643	513	696	531
Države z visokim dohodkom	0	1	0	1	1	1	1	0	0	0
<b>Skupaj</b>	<b>2.889</b>	<b>3.749</b>	<b>4.046</b>	<b>4.440</b>	<b>4.660</b>	<b>5.017</b>	<b>5.067</b>	<b>5.304</b>	<b>5.326</b>	<b>5.040</b>

....

	<b>1970</b>	<b>1971</b>	<b>1972</b>	<b>1973</b>	<b>1974</b>	<b>1975</b>	<b>1976</b>	<b>1977</b>	<b>1978</b>	<b>1979</b>
Najmanj razvite države sveta	848	1.067	1.435	2.038	3.181	4.178	3.715	4.487	5.963	7.469
Države z nizkim dohodkom	2.673	2.984	2.556	2.752	3.763	4.284	4.215	3.325	4.022	4.676
Države z nižjim srednjim dohodkom	1.400	1.414	1.650	2.671	3.544	5.182	5.055	6.023	6.669	8.182
Države z višjim srednjim dohodkom	519	469	523	540	810	841	683	796	826	980
Države z visokim dohodkom	1	38	38	13	29	25	151	36	68	103
<b>Skupaj</b>	<b>5.441</b>	<b>5.972</b>	<b>6.202</b>	<b>8.014</b>	<b>11.327</b>	<b>14.510</b>	<b>13.819</b>	<b>14.667</b>	<b>17.548</b>	<b>21.410</b>

....

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Najmanj razvite države sveta	8.743	8.323	8.703	8.206	8.351	9.503	11.426	13.270	14.047	14.339
Države z nizkim dohodkom	6.499	5.781	5.462	5.067	5.014	4.730	5.825	6.306	8.308	9.116
Države z nižjim srednjim dohodkom	9.204	9.216	8.248	7.838	7.980	8.585	9.309	9.991	9.958	10.245
Države z višjim srednjim dohodkom	1.173	1.670	1.357	1.333	1.448	1.471	1.600	1.887	1.647	1.823
Države z visokim dohodkom	156	142	93	217	199	72	100	0	-3	-2
<b>Skupaj</b>	<b>25.775</b>	<b>25.132</b>	<b>23.863</b>	<b>22.661</b>	<b>22.992</b>	<b>24.361</b>	<b>28.260</b>	<b>31.454</b>	<b>33.957</b>	<b>35.521</b>
										....
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Najmanj razvite države sveta	16.752	16.607	17.188	15.527	16.825	17.242	14.085	13.037	12.706	12.479
Države z nizkim dohodkom	8.911	11.233	11.550	9.669	12.945	10.803	11.075	8.966	10.618	10.722
Države z nižjim srednjim dohodkom	18.072	18.906	17.697	17.455	16.270	16.636	15.782	13.623	14.157	15.846
Države z višjim srednjim dohodkom	2.476	2.235	1.725	2.139	2.471	2.253	1.633	1.374	1.836	1.389
Države z visokim dohodkom	137	44	66	97	45	49	82	92	47	4
<b>Skupaj</b>	<b>46.348</b>	<b>49.025</b>	<b>48.226</b>	<b>44.887</b>	<b>48.556</b>	<b>46.983</b>	<b>42.657</b>	<b>37.092</b>	<b>39.364</b>	<b>40.440</b>
										....
	2000	2001	2002	2003						
Najmanj razvite države sveta	12.682	13.838	17.832	23.457						
Države z nizkim dohodkom	10.070	11.611	12.316	11.508						
Države z nižjim srednjim dohodkom	13.714	13.905	16.087	16.161						
Države z višjim srednjim dohodkom	1.250	1.496	1.862	1.614						
Države z visokim dohodkom	49	18	71	38						
<b>Skupaj</b>	<b>37.765</b>	<b>40.868</b>	<b>48.168</b>	<b>52.778</b>						

Vir: OECD, 2005; Lastni izračuni.

**Priloga 10: Odobritve uradne razvojne pomoči držav članic DAC glede na status vezave pomoči v obdobju 1979 – 2003**  
(v mio USD, tekoče cene)

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Nevezana pomoč	8.217	9.262	9.285	9.090	9.455	10.001	10.887	13.872	15.069	20.834
Delno vezana pomoč	865	897	1.281	1.344	2.438	1.599	1.715	2.301	6.168	4.415
Vezana pomoč	9.589	10.864	10.477	9.691	8.871	9.663	10.435	11.879	12.367	17.446
<b>Skupaj bilateralna pomoč</b>	<b>18.671</b>	<b>21.022</b>	<b>21.042</b>	<b>20.125</b>	<b>20.764</b>	<b>21.263</b>	<b>23.038</b>	<b>28.052</b>	<b>35.129</b>	<b>42.695</b>
										....
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Nevezana pomoč	16.464	31.838	31.068	22.632	24.806	25.277	26.025	24.532	20.747	20.354
Delno vezana pomoč	3.409	3.878	4.106	5.616	3.064	1.241	1.441	1.137	744	1.743
Vezana pomoč	17.240	17.292	17.694	18.750	15.556	11.479	9.923	8.754	3.437	2.902
<b>Skupaj bilateralna pomoč</b>	<b>37.621</b>	<b>53.571</b>	<b>52.868</b>	<b>46.999</b>	<b>43.944</b>	<b>38.264</b>	<b>37.388</b>	<b>34.423</b>	<b>24.928</b>	<b>24.999</b>
										....
	1999	2000	2001	2002	2003					
Nevezana pomoč	22.125	19.704	16.993	21.020	28.766					
Delno vezana pomoč	1.075	666	656	923	372					
Vezana pomoč	2.595	3.921	3.744	2.809	2.139					
<b>Skupaj bilateralna pomoč</b>	<b>25.795</b>	<b>24.291</b>	<b>21.392</b>	<b>24.751</b>	<b>31.277</b>					

Vir: OECD, 2005.