

# Razvojna suradnja na Bliskom istoku: preduvjeti, izazovi i mogućnosti za izgradnju razvojnog partnerstva

**Natali Lulić Grozdanoski**

**Razvojna suradnja oblik je međunarodne suradnje čiji je primarni cilj iskorjenjivanje siromaštva i ostvarivanje održivog i uključivog razvoja u slabije razvijenim zemljama. Hrvatska se u zadnjih nekoliko godina našla u situaciji brze prilagodbe i preobrazbe iz zemlje primateljice pomoći u zemlju davateljicu pomoći**

Razvojna suradnja oblik je međunarodne suradnje čiji je primarni cilj iskorjenjivanje siromaštva i ostvarivanje održivog i uključivog razvoja u slabije razvijenim zemljama. Hrvatska se u zadnjih nekoliko godina našla u situaciji brze prilagodbe i preobrazbe iz zemlje primateljice pomoći u zemlju davateljicu pomoći. U mnogim državama koje su tradicionalni donatori, poput Švedske, taj je proces trajao bitno duže. Razvojna je suradnja zanimljiv politološki fenomen, no upravo zbog brzine kojom se Hrvatska u nju uključila, ona još uvijek predstavlja novo i nedovoljno poznato područje u našoj općoj, stručnoj i znanstvenoj javnosti.

Tijekom pregovora o članstvu u Europskoj uniji, posebice od 2008. do početka članstva sredinom 2013. godine, jedan od preduvjeta za članstvo bio je usklađivanje s europskom politikom razvojne suradnje i humanitarne pomoći te preuzimanje obveza u izgradnji zakonodavnog i institucionalnog okvira za oblikovanje nacionalne politike razvojne suradnje i humanitarne pomoći. Uspostavom zakonodavnog i institucionalnog okvira stvorili su se nužni preduvjeti za provedbu ove politike. Hrvatska je već sudjelovala u više od tisuću razvojnih projekata; od 2009. otkad se vodi službena evidencija do danas godišnje ih je prosječno bilo oko 390. Uspostavljena je i suradnja s različitim udrugama civilnog društva kao partnerima u njihovoj provedbi. U tijeku je upoznavanje privatnog sektora i javnosti s konceptom razvojne suradnje. Radi njezina cjelovitijeg promišljanja i oblikovanja bit će potrebno uključiti i znanstvenu zajednicu. Iz dosadašnjih iskustava na tom području međunarodne interakcije razvidno je kako bi znanstveno istraživanje bitno

Natali Lulić Grozdanoski, politologinja, načelnica Sektora za globalne razvojne politike, razvojnu suradnju i humanitarnu pomoć u inozemstvu, Ministarstvo vanjskih i europskih poslova. Svi stavovi izraženi u ovom tekstu osobni su i ne odražavaju stajalište institucije u kojoj autorica radi. E-pošta: natali.lulic-grozdanoski@mvep.hr

pridonijelo njezinoj učinkovitosti. Sveobuhvatno istraživanje političkog, religijskog i kulturološkog konteksta pridonijelo bi kvalitetnijem oblikovanju hrvatske razvojne suradnje i njezinoj

**Razvojna suradnja primarno se usmjerava na uspostavljanje dijagnoze i liječenje uzroka problema te na ostvarivanje ciljeva u srednjem i duljem razdoblju. Nasuprot njoj, humanitarna pomoć skrbi o neposrednim posljedicama nerazvoja; usmjerava se primarno na spašavanje života te na ostvarivanje ciljeva u kratkom roku. S obzirom na međusobnu uvjetovanost ovih dviju vrsta pomoći, cilj strateškog planiranja jest njihovo usklađivanje, povezivanje i uzajamno nadopunjavanje**

održivosti.<sup>1</sup> Za područje Bliskog istoka, koje spada u zemljopisne prioritete hrvatske razvojne suradnje, koristan bi bio studij orijentalistike na kojem bi se, između ostaloga, analizirao i razvojni potencijal tih društava.

Ideja razvojne suradnje proizlazi iz pojma razvoja definiranog u drugom preambularnom poglavlju *Deklaracije Ujedinjenih naroda o pravu na razvoj* iz 1986. godine: "Razvoj je sveobuhvatan gospodarski, društveni, kulturalni i politički proces koji ima za cilj neprekidno unaprjeđivanje dobrobiti čitavog stanovništva i svih pojedinaca na temelju njihovog aktivnog, slobodnog i smislenog sudjelovanja u razvoju i poštene raspodjele koja iz toga proizlazi" (UN 1986). U operativnom članku 2., podstavku 2. *Deklaracije* definirana je obveza pojedinaca na razvoj ("sva ljudska bića imaju obvezu na razvoj"), a u operativnom članku 3. prvenstvena odgovornost države za stvaranje nacionalnih i međunarodnih uvjeta prilagođenih za ostvarivanje prava na razvoj (UN 1986).

Rastuće nejednakosti između bogate manjine i siromašne većine na globalnoj razini, između razvijenih i nerazvijenih država, ali i unutar samih država, pored religijskih, političkih i povijesnih razloga mogu se ubrojiti u uzroke sukoba i pojačanih migracija. Razvojna suradnja, koja pridonosi razumijevanju i rješavanju problema na izvoru, postaje tako nezaobilazna u međusobno povezanim i uvjetovanim aspektima međunarodnih odnosa.

Slično gospodarskoj, sigurnosnoj, obrazovnoj, kulturnoj i ostalim oblicima interakcija između država, razvojna suradnja

ima svoje posebitosti. Ponekad je u određenim aspektima iscrpnija, više interdisciplinarna, te time može pružiti dodanu vrijednost u međunarodnim odnosima.

Razvojna suradnja primarno se usmjerava na uspostavljanje dijagnoze i liječenje uzroka problema te na ostvarivanje ciljeva u srednjem i duljem razdoblju. Nasuprot njoj, humanitarna pomoć skrbi o neposrednim posljedicama nerazvoja; usmjerava se primarno na spašavanje života te na ostvarivanje ciljeva u kratkom roku. S obzirom na međusobnu uvjetovanost ovih dviju vrsta pomoći, cilj strateškog planiranja jest njihovo usklađivanje, povezivanje i uzajamno nadopunjavanje. Pojednostavljeno rečeno, humanitarna pomoć skrbi o prehrani i liječenju djece u izbjeglištvu, dok razvojna pomoć osigurava njihovo obrazovanje u izbjeglištvu uz istodobno stvaranje uvjeta za održiv povratak i obnovu njihovih domova u zemljama podrijetla.

Pored političkih, ekonomskih, obrazovnih, zdravstvenih, okolišnih i drugih pozitivnih učinaka koje mudro osmišljena razvojna suradnja može polučiti, iznimno je važno istražiti dosege njezina učinka na smanjivanje sigurnosnih prijetnji, poput smanjivanja rizika od sukoba, terorizma i migracijskog pritiska, i u zemljama donatoricama i u zemljama partnericama.<sup>2</sup> Uspostava i održavanje mira i sigurnosti ključni su preduvjeti razvoja.

Razvojna suradnja sa zemljama koje se suočavaju sa sukobom i nasiljem izrazito je rizična i složena, pa je potrebno pronalaženje sveobuhvatnih modela koji bi bili održivi u takvim situacijama. Uzimajući u obzir aktualne sigurnosne izazove, poput agresivnog širenja Islamske države (IS) i pojave najvećeg broja izbjeglica nakon Drugoga svjetskog rata, istraživanje o mogućnostima razvojne suradnje u specifičnom religijskom, kulturološkom, povijesnom, političkom i pravnom kontekstu Bliskog istoka<sup>3</sup> postaje tim nužnije, i iz perspektive nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske i s aspekta hrvatske vanjske politike, posebice u kontekstu članstva u Europskoj uniji.

## Hrvatska u ulozi donatora

Kao što je već spomenuto, tijekom pregovora za ulazak u Europsku uniju (2005. – 2013.) Hrvatska je postupno preuzimala obveze iz područja europske politike razvojne suradnje i humanitarne pomoći te se usklađivala s europskom pravnom stečevinom (Europsko vijeće 2006, Europska komisija 2004). U tom razdoblju usvojeni su *Zakon o razvojnoj suradnji i humanitarnoj pomoći inozemstvu* (Sabor 2008) i *Nacionalna strategija razvojne suradnje i humanitarne pomoći 2009. – 2014.* (Sabor 2009) te je u Ministarstvu vanjskih poslova i europskih integracija osnovan Odjel za razvojnu suradnju i humanitarnu pomoć.

Prema kategorizaciji Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD) i njezina Odbora za razvojnu suradnju (*Development Assistance Committee*, DAC), Hrvatska 2011. godine službeno postaje isključivo zemlja donatorica. Tada je, naime, bruto nacionalni dohodak (BND) po glavi stanovnika u Hrvatskoj prešao 12 000 američkih dolara, a Hrvatska je prestala biti zemlja primateljica razvojne pomoći.<sup>4</sup>

Također, Hrvatska je u okviru bivše Jugoslavije imala iskustvo suradnje sa zemljama u razvoju koje su bile članice pokreta

nesvrstanih. Tijekom Domovinskog rata, pak, iako i sama teško pogođena ratnim stradavanjima, uz pružanje pomoći vlastitim građanima Hrvatska je pomagala i u zbrinjavanju izbjeglica iz Bosne i Hercegovine. Izravna ratna šteta koju je Hrvatska pretrpjela od 1991. do 1995. procjenjuje se na 236 milijardi kuna, dok je za zbrinjavanje prognanika i izbjeglica, djelomičnu obnovu stambenog fonda i infrastrukture, izdatke za branitelje i civilne žrtve do 2000. izdvojeno preko 36 milijardi kuna proračunskih sredstava. Sredstva za program povratka prognanika i izbjeglica te obnovu razrušene imovine dosežu 42 milijarde kuna, od kojih je samo pet posto pokriveno međunarodnim bespovratnim zajmovima.

Premda se Hrvatska, u usporedbi s tradicionalnim i brzorastućim donatorima, po volumenu (ukupnoj financijskoj vrijednosti) službene razvojne pomoći može okarakterizirati kao malen donator, još uvijek svježe iskustvo postkonfliktne zemlje i zemlje primateljice pridonosi većoj osjetljivosti Hrvatske prema potrebama zemalja primateljica pomoći.<sup>5</sup> To je iskustvo također korisno u kontekstu izbjegavanja pružanja nekvalitetnih oblika pomoći. Zahvaljujući njemu svjesniji smo kako je nametanje rješenja "izvana" neodrživo i kako je potrebno prilagoditi suradnju kontekstu, uvjetima, potrebama i prioritetima zemlje partnerice.<sup>6</sup>

Iskustva ratne i poslijeratne demokratske tranzicije omogućuju Hrvatskoj vlasništvo nad jedinstvenim proizvodom i razvojnom nišom u globalnoj donatorskoj zajednici. Komparativnu prednost vlastitog iskustva i naučenih lekcija Hrvatska nudi kao dodanu vrijednost koju prepoznaju i traže zemlje koje se suočavaju sa sličnim izazovima. Među njima su međunarodna i međuvjerska pomirba, upravljanje prognanicima i izbjeglicama, oblikovanje zakonodavnog okvira za naknadu štete žrtvama seksualnog nasilja, uspostava sustava za protuminsko djelovanje, identifikacija posmrtnih ostataka, razoružavanje, resocijalizacija i zapošljavanje branitelja, pružanje psihosocijalne pomoći žrtvama rata te strukturirani dijalog države i civilnog društva.

Hrvatska se zalaže za priznavanja doprinosa svakog donatora bez obzira na njegovu financijsku moć. Bez velikih donatora i velikih financijskih iznosa ne bi bilo razvojne suradnje. Nasuprot

## Iskustva ratne i poslijeratne demokratske tranzicije omogućuju Hrvatskoj vlasništvo nad jedinstvenim proizvodom i razvojnom nišom u globalnoj donatorskoj zajednici

tomu, mali i novi brzorastući donatori raspoložu dvostrukom perspektivom razvoja, te su iz perspektive bivše države primateljice pomoći naučili kako isključivo povećanje financijskog iznosa međunarodne pomoći nužno ne dovodi do stabilizacije i razvoja. Upravo suprotno, ono često dovodi do povećanja

ovisnosti o međunarodnoj pomoći, frustracija zbog poniženja koje takva ovisnost izaziva te poticanja koruptivnih aktivnosti. Glavni tajnik Ujedinjenih naroda Ban Ki-Moon izjavio je 9. srpnja

## Jedna od temeljnih manjkavosti razvojne suradnje od njezina početka jest primjena zapadnocentričnog pristupa, kojim se zapadne vrijednosti i svjetonazor utemeljeni na judeokršćanskoj tradiciji projiciraju na drugoga

2012. na panelu Ekonomskog i socijalnog vijeća (ECOSOC) na visokoj razini kako 30 posto razvojne pomoći nije uspjelo stići na "krajnje odredište" zbog korupcije (Lei Ravelo 2012). Također, bivši američki predsjednik George W. Bush navodi kako se dobar dio razvojne pomoći Amerike, Europe i UN-a preusmjeravao na bankovni račun predsjednika Palestinske samouprave Jasera Arafata, koji se nalazio na Forbesovoj listi najbogatijih "kraljeva, kraljica i despota", dok je većina njegova naroda ostala zatočena u siromaštvu, beznađu i ekstremizmu (Bush 2010: 399).

Stoga je iznimno važno uspostaviti mehanizme za suzbijanje rizika povezanih s razvojnom suradnjom kao što su korupcija i prijevara. Ovaj je preduvjet nužno ispuniti kako bi razvojna suradnja bila uspješna u bilo kojem zemljopisnom kontekstu, pa tako i u onome koji za Hrvatsku i EU u aktualnoj krizi postaje najvažniji: bliskoistočnome.

## Nedostatci zapadnocentričnog pristupa

Pored razumijevanja korijenskih uzroka nerazvoja, oblikovanja razvojnih prioriteta u zemljama partnericama te smanjivanja rizika koji umanjuju razvojne rezultate, važno je reevaluirati procese razvojne suradnje koji nisu polučili očekivani rezultat. Štoviše, neki oblici intervencija zamišljeni kao pomoć ne samo da nisu pridonijeli razvoju nego su izazvali i neočekivane negativne učinke. Početak razvojne ere povezuje se s inauguracijskim govorom američkog predsjednika Harryja Trumana 20. siječnja 1949. godine:

"Moramo izgraditi snažan i nov program kojim ćemo dobrobiti našega znanstvenog i industrijskog napretka učiniti dostupnima za unaprjeđenje rasta podrazvijenih područja (...) Stari imperijalizam – eksploatacija za strani profit – nema mjesta u našim planovima. Mi razmišljamo o programu razvoja utemeljenom na konceptu demokratskog dogovora" (Truman 1949).

Jedna od temeljnih manjkavosti razvojne suradnje od njezina početka jest primjena zapadnocentričnog pristupa, kojim se zapadne vrijednosti i svjetonazor utemeljeni na judeokršćanskoj tradiciji (koji, između ostaloga, uključuju i koncept

demokratskog dogovora) projiciraju na drugoga. Pri tome se ulaže malo ili nimalo nпора u razumijevanje unutarnjeg vriednosnog sustava partnera i njegovu prijemčivost za strane, tj. inozemne ideje.<sup>7</sup>

Ovakav pristup u zemljama izvan zapadnoga civilizacijskog kruga pokazao se lakovjernim i naivnim te je često dovodio do međusobnog nerazumijevanja, stvaranja predrasuda, otpora, pa i antagonizma prema onome što dolazi sa zapada. Kao rezultat takva pristupa zemlje partnerice katkad su zapadnu

## Bez prethodnoga osiguravanja međunarodne obrambene i sigurnosne prisutnosti u zemljama pogođenima sukobom, samostalno djelovanje razvojnih djelatnika predstavlja ugrozu njihove sigurnosti, a katkad i života

razvojnu pomoć, umjesto s osjećajem zahvalnosti, doživljavale kao nešto strano, nametnuto izvana i protivno njihovoj volji, odnosno kao poniženje i sramotu. Ključan razlog za neuspjeh ovakva pristupa bilo je nedovoljno razumijevanje civilizacijskih razlika i različitih svjetonazora. Poznati britanski povjesničar i politolog rođen u Iraku, Elie Kedourie, jedan je od autora koji su upozoravali na površnost, plitkost i ideološke predrasude zapada prilikom djelovanja na istoku.

Jedan od preduvjeta za uspostavu i održavanje razvojne suradnje sa zemljama iz bliskoga europskog susjedstva jest razumijevanje ključnih motiva koji pokreću djelovanje bliskostičnih aktera. Za njihovo razumijevanje važno je shvatiti civilizacijske i kulturološke postavke, kolonijalno nasljeđe te religijske ideje koje snažno oblikuju društvene procese i razvoj toga podneblja. Postavlja se pitanje u kojoj je mjeri sekularizirana zapadna kultura sposobna za njihovo kvalitetno razumijevanje.

Pored razumijevanja pokretača razvoja važno je i razumijevanje njegova glavnog inhibitora, a to su nasilje i sukob. On na Bliskom istoku ima endemske posebitosti, o čemu piše Havel: "Nigdje drugdje na svijetu, naime, sukob oko zemlje nije prožet tolikim religijskim nabojem i popraćen uvjerenjem značajnog dijela aktera da je militarizam i nasilje teološki legitiman način ostvarenja duhovne misije ovladavanja njome" (2013: 29–30).

U zemljama pogođenima sukobom primjena sveobuhvatnog, tzv. 3D pristupa (*Defence, Diplomacy and Development*), kojim se sjedinjuje i usklađuje obrambeno, diplomatsko i razvojno djelovanje, pokazala se iz razvojne perspektive vrlo djelotvornom. Bez prethodnoga osiguravanja međunarodne obrambene i sigurnosne prisutnosti u zemljama pogođenima sukobom, samostalno djelovanje razvojnih djelatnika predstavlja ugrozu njihove sigurnosti, a katkad i života.

Ovu tvrdnju podupire primjer današnjeg Afganistana iz kojeg su se već i prije završetka međunarodne operacije broj 23 - listopad 2015.

ISAF u prosincu 2014. te nakon početka međunarodne misije *Odlučna potpora*, koja za cilj ima obuku, savjetovanje i pružanje pomoći afganistanskim sigurnosnim snagama i institucijama, no isključuje borbeno djelovanje, povukle gotovo sve razvojne agencije.<sup>8</sup> S obzirom na jačanje radikalnih dionika i pogoršanje sigurnosne situacije u ovoj zemlji, budućnost dosad realiziranih razvojnih projekata ostaje neizvjesna. Ako sjeme razvojne suradnje posađeno u Afganistanu ne urodi plodom, bit će potrebno analizirati razloge za taj neuspjeh. Ohrabruju najave aktualnog američkog predsjednika kako će u Afganistanu ostati oko 5500 američkih vojnika, što pruža nadu kako napori i sredstva dosad uloženi u razvojne projekte neće biti uzaludni.

Sukobi, između ostaloga, izazivaju izbjegličke valove i nelegalnu migraciju. Ljudi protjerani iz vjerskih, političkih, ekonomskih ili drugih razloga odlaze s područja Bliskog istoka u razvijene zapadne zemlje te predstavljaju brojne razvojne i sigurnosne izazove. Među te izazove spada povećana opasnost od terorizma, rizik za održivost zapadnog modela socijalne države u osiguravanju skrbi za izbjeglice, poteškoće u pronalaženju uspješnog modela njihove integracije u zapadnu civilizaciju itd. Neuspješni primjeri integracije migranata iz zemalja Bliskog istoka upozoravaju na potrebu preispitivanja primjene tolerancije zapadnih društava prema onima koji nisu spremni prilagoditi se tim društvima. Još je John Stuart Mill (1998) u traktatu *O slobodi* iz 1859. godine, promišljajući o pojmu tolerancije, pojašnjavao kako tolerancija vrijedi sve dok se ne čini šteta drugomu, no kada se ta granica prijeđe i prostor slobode drugoga postane ugrožen, pojam tolerancije gubi svoj smisao.

Istodobno, i onima koji bi migracijom na zapad možda predstavljali sigurnosnu prijetnju, a osobito njihovim obiteljima, treba na neki način pomoći. Razvojna suradnja jedan je od najvažnijih mehanizama kojima se djeluje na uzrok migracija na njihovu izvoru. Ona predstavlja instrument utjecaja na stvaranje životnih uvjeta dostojnih čovjeka u zemljama porijekla migranata. Razvojna suradnja pruža temelj za izgradnju dugoročno održivoga rješenja za stanovništvo koje, umjesto odlaska na rizična putovanja s neizvjesnim i nerijetko tragičnim ishodom, uz izvanjsku pomoć obnavlja svoje društvo i ostaje u njemu.

## Razvojna suradnja jedan je od najvažnijih mehanizama kojima se djeluje na uzrok migracija na njihovu izvoru

U tom smislu razvojna se suradnja ne bi trebala percipirati kao trošak donatora, već investicija u stabilnost i posljedično razvoj društava koja su pogođena sukobima, s obzirom na to da je saniranje posljedica zbog nedjelovanja višestruko skuplje. Ogladni je primjer Švedske kao jedne od vodećih zemalja donatorica u svijetu, koja je za potrebe prihvata migranata i izbjeglica iz aktualne migrantske krize odlučila u idućoj godini prenamijeniti 20 posto proračunskih sredstava namijenjenih službenoj razvojnoj pomoći za zbrinjavanje izbjeglica u zemlji.<sup>9</sup>

Prema toj odluci, za jednog migranta izdvajat će se 499 švedskih kruna dnevno. Udruge civilnog društva pobunile su se protiv ove odluke švedske vlade zbog visine materijalne naknade, uspoređujući je s iznosom od 385 švedskih kruna kojim švedski Crveni križ prehranjuje čitavu obitelj u mjesec dana (premda se ovaj trošak odnosi na prehranu u trećim zemljama).<sup>10</sup>

Za jednu mladu državu donatoricu poput Hrvatske važno je istražiti mogućnosti oblikovanja razvojne suradnje s bliskoistočnim partnerima na novim postavkama, utemeljenima na

## Razina neprekidnog samopreispitivanja zapada i njegovih vrijednosti unutar vlastitog društva, ali i izvana, u ovome slučaju među bliskoistočnim akterima, trebala bi biti recipročno legitiman pristup i u ocjeni bliskoistočnih aktera i njihovih vrijednosti na zapadu

dubljem poznavanju, otkrivanju i osluškivanju onoga što naši partneri uistinu govore i misle, njihovih svjetonazora i vrijednosnih sustava, te čimbenika koji ih pokreću te načina na koji razmišljaju i djeluju.

Pri tome je važno pružati kontinuiranu potporu domaćim partnerima (intelektualcima, religijskim i političkim vođama, ali i ženama i mladim ljudima) koji imaju potencijal za pokretanje i upravljanje promjenama iznutra, unutar vlastitih zajednica. Takva potpora pri definiranju autohtonih razvojnih potreba i modificiranja ideja koje su zapreka razvoju katkad nailazi na reakciju i otpor, za što je potrebno pronaći optimalno rješenje. U sljedećem poglavlju izložiti ću jedno od rješenja za uspješnu transformaciju lokalne zajednice, pozitivno usmjerene prema razvoju, koja je prije bila vođena krutim religijskim, pravnim i običajnim okvirima.

Nadalje, projektima razvojne suradnje trebale bi se istražiti mogućnosti pružanja potpore i poticanja razvoja autentičnih ideja koje naglašavaju mir i pridonose razvoju. Pri tome je važno prepoznati ulogu religije, koja je na Bliskom istoku velika, te detektirati načine njezine primjene u promicanju mirotvornih poruka. Primjerice, moguće je isticati primjere i poruke muslimanskog proroka Muhameda iz njegova mekanskog razdoblja.<sup>11</sup> Kako tragična povijesna zbivanja tijekom kojih su se kanonizirali vjerski tekstovi nije moguće izbrisati, te se, kao što navodi Goitein (1955), radi o "nesretnom" poklapanju povijesnih zbivanja s trenutkom pisanja, za današnje i buduće vrijeme izuzetno je važno tumačenja autentičnih vjerskih tekstova prilagoditi novom povijesnom trenutku. Pored reinterpetacije islama u skladu s načelima mirotvornosti, valjalo bi razmisliti i o mogućnosti primjene iskustava iz drugih religija, u onome dijelu u kojem su ona poticajna za razvoj društva. Gotovo su

sve velike religije na neki način i u određenoj mjeri utjecale na društvene procese, premda je to još uvijek nedovoljno istraženo područje u društvenim znanostima.<sup>12</sup>

Napredak u razvojnoj paradigmi ostvaren je usvajanjem načela o partnerstvu za djelotvornu razvojnu suradnju koja su definirana u završnom dokumentu Četvrtog foruma na visokoj razini o djelotvornosti pomoći, usvojenom u Busanu u Južnoj Koreji (OECD 2011). Njima se prevladavaju loše zapadnjačke prosudbe, a paradigma razvojne pomoći mijenja se u paradigmu razvojne suradnje, stavljajući naglasak na to da zemlje partnerice odnosno primateljice preuzimaju viši stupanj odgovornosti.

Nasuprot tomu, razina neprekidnog samopreispitivanja zapada i njegovih vrijednosti unutar vlastitog društva, ali i izvana, u ovome slučaju među bliskoistočnim akterima, trebala bi biti recipročno legitiman pristup i u ocjeni bliskoistočnih aktera i njihovih vrijednosti na zapadu. Zašto bi to bio tabu, osobito u znanstvenom istraživanju?

Primjerice, postavlja se pitanje dokad će zapadne države ulagati novac u obnovu Gaze zbog pokazivanja svoje dobrotvornosti i nametnutog osjećaja grižnje savjesti jer nisu ostvareni preduvjeti za postizanje političkog rješenja i trajnog mira na Bliskom istoku. Ako preduvjete za trajni mir u doglednoj budućnosti nije moguće ostvariti, treba li razvojna suradnja ostati talac takve pat-pozicije ili je nužno pronaći alternativne modele?

Profesor s Hebrejskog sveučilišta Raphael Israeli preispituje status palestinskih izbjeglica koje posljednjih 60 godina financira zapad. "Ne čini li se donatorima kako bi izbjeglički status postao izlišan, da su se suzdržavali od održavanja statusa žrtve njihovim donacijama. Donacije i poniženja idu ruku pod ruku: primatelj pomoći ovisi o donatoru, ali pati i mrzi ga zbog takve ovisnosti zbog koje je ponižen" (Israeli 2014: 27). Israeli smatra kako je obrazovanje presudno za razvoj čovjeka koji ne prihvaća milostinju, već se oslanja na vlastite snage i samopomoć. Time se čovjek oslobađa osjećaja žrtve i ponosan je na samostvoreno i samoodrživo življenje. Potom se uspostavlja čovjekovo dostojanstvo, poniženje nestaje, a paralizirajuću ljubomoru i zagušljivu ravnodušnost zamjenjuju težnja, ambicija i trud (Israeli 2014: 45). Možda bi u tom slučaju bilo manje terorističkih nedjela motiviranih gorčinom i frustracijama koje proizlaze iz mentaliteta vječne žrtve i mržnje zbog osjećaja poniženosti (Israeli 2014: 45). Također, Israeli (2014: 44) smatra kako su zapad i nedemokratski režimi koje podržava (poput Saudijske Arabije) zajedno odgovorni za siromaštvo i frustracije masa te je to situacija bez pobjednika koja uzrokuje masovne odlaske stanovništva u potrazi za boljim životom, primarno na zapad.

Za pružanje objektivnog odgovora na pitanje u kojoj je mjeri odgovornost za takvo stanje podijeljena između zapada i bliskoistočnih političkih elita, nužno je pristupiti kritičkom samopreispitivanju arapskih aktera unutar vlastitih društava.

Usprkos golemoj količini utrošenog novca, primjeri poput Afganistana i Gaze upozoravaju na velike pogreške i propuste u razvoju te na nesposobnost zemalja donatorica u prepoznavanju uzroka nerazvoja i pronalaženju djelotvornih mehanizama za njihovo suzbijanje u zemljama partnericama.

Nova razvojna paradigma nalaže napuštanje zapadnocentričnih percepcija koje su se pokazale pogrešnima,

prepoznavanje uzroka nerazvoja u cilju njihova prevladavanja, usmjeravanje dosljednih i dugoročnih, prvenstveno obrazovnih aktivnosti, te stroža pravila za uspostavu međusobne odgovornosti partnera te jasno definiranih uvjeta buduće suradnje.

## Primjer uspješne suradnje

Pored pesimističnih razvojnih primjera izdvojila bih jedan ohrabrujući primjer dobre prakse iz dosadašnjeg relativno mladog iskustva Hrvatske kao zemlje donatorice, koji ilustrira kako su dosezi razvojne suradnje katkad dublji i širi nego što se čovjek može nadati. Radi se o projektu osnaživanja ženskog

## Treba vidjeti u kojoj je mjeri razvojna suradnja koja je uvjetovana materijalnim motivima dugoročnija od one koja je uvjetovana ideološkim ili religijskim motivima i koji su modeli primjenjivi u slučaju da se radi o potonjem

poduzetništva u Afganistanu pod nazivom "Tepisi iz Afganistana", koji je od 2012. do 2015. provodilo hrvatsko Ministarstvo vanjskih i europskih poslova.

Projekt je obuhvaćao obuku 60 afganistanskih žena u proizvodnji svjetski poznatih afganistanskih tepiha. Pored financijskog nagrađivanja žena za njihov rad, učenja pisanja i čitanja te poznavanja njihovih prava, ovaj je projekt pripomogao razumijevanju i prihvaćanju lokalne zajednice kako žene dodatnim zaposlenjem, pored obavljanja kućanskih poslova, mogu pridonijeti kvalitetnijem životu svojih obitelji i zajednice.

Pokretačica i koordinatorica ovoga projekta jedna je ugledna članica lokalne zajednice i zastupnica u pokrajinskom parlamentu Sjevernog Afganistana. Ona je uz pomoć lokalnog religijskog vođe islamske zajednice, uleme, i njegova autoriteta u zajednici uspjela objasniti prednosti koje će zapošljavanje lokalnih žena imati za obrazovanje i budućnost njihove djece te općenito za bolje životne uvjete obitelji i šire zajednice.

Uz zagovaranje i preporuke lokalnog uleme kako je odlazak žena na posao u skladu s islamskim naukom, muški članovi obitelji bili su ohrabreni prihvatiti fleksibilnije tumačenje tradicionalnih običaja i uvriježenih kulturnih i religijskih praksi. Potom su dopustili svojim ženama odlazak na posao, dok je lokalna zajednica pružala potporu u skrbi oko djece, što su bili nužni preduvjeti i najveći izazovi koje je trebalo prevladati za uspjeh ovog projekta.

Projekt se pokazao održivim. Afgankama je, nakon završene šestomjesečne obuke, u sklopu projekta omogućena kupnja tkalačkih stanova s pomoću kojih su potom na komercijalnim osnovama ugovorile poslove samostalne proizvodnje tepiha s više afganskih tvrtki. Ne manje važna jest nadahnjujuća priča

Afganke čiji se suprug bio pridružio talibanima s ciljem zarade novca za prehranjivanje obitelji. Nakon što je žena u sklopu projekta počela zarađivati novac i donositi ga u obitelj, uspjela je nagovoriti supruga da napusti pobunjeničku skupinu, vrati se svojoj obitelji te otvori malu trgovinu. Ovomu se malo tko mogao nadati prilikom osmišljavanja projekta.

Ovaj primjer pokazuje potencijal razvojne suradnje u pridonjenju sigurnosti, pri čemu je ekonomska motivacija nadvladala vjersku motivaciju za pobunjeničko djelovanje. Ipak, treba vidjeti u kojoj je mjeri razvojna suradnja koja je uvjetovana materijalnim motivima dugoročnija od one koja je uvjetovana ideološkim ili religijskim motivima i koji su modeli primjenjivi u slučaju da se radi o potonjem.

Nažalost, prema dosadašnjoj paradigmi razvojne pomoći, njezina uspješnost mjerila se prvenstveno količinom novca koju je donator utrošio, čime se i kod primatelja stvarao pogrešan dojam o isključivo materijalnoj prirodi razvojne pomoći, na čije je rizike upozoreno u prethodnom poglavlju.

Pored toga, manje pozornosti usmjeravalo se na istraživanje razvojnih učinaka nematerijalnih, idejnih koncepata, poput demokracije, dobrog upravljanja i zaštite ljudskih prava. Nedostaju istraživanja o tome u kojoj mjeri i na koji način takvi koncepti mogu biti prihvaćeni u bliskistočnim društvima. Eksperimenti s nasilnim uvođenjem demokracije u nekim su državama, poput Iraka ili Sirije, donijeli rasplamsavanje sukoba i urušavanje institucija. Demokracija i općenito društveno uređenje ne mogu biti preslikani sa zapada, već je nužno u obzir uzeti specifičnosti lokalnoga konteksta. Kao što sama etimologija riječi "demokracija" govori, ona mora poniknuti i razvijati se u dotičnom društvu uzimajući u obzir njegove specifičnosti dok ne postane dio identiteta i općeprihvaćena. Stoga je ključan preduvjet uspješne razvojne suradnje razumijevanje civilizacijskih i teorijskih koncepata te motiva od kojih polaze naši partneri.

## Zaključak

U svakom zemljopisnom području, pa tako i u osebnom bliskistočnom krajoliku, za uspjeh ili neuspjeh razvojne suradnje glavni je preduvjet razumjeti uzroke nerazvoja i sukoba, odnosno utjecaj religijskih, povijesnih, pravnih, političkih i gospodarskih ideja na razvoj ili njegov izostanak. Kao što je navedeno u prethodnim poglavljima, razvoj i sukobe na Bliskom istoku prate jedinstvene okolnosti.

Potom je važno prepoznati domaće aktere koji su usmjereni prema ostvarivanju mira i održivog razvoja te njima usmjeravati sustavnu potporu. Time se stvara razvojni potencijal koji se postupno širi i produbljuje iz dana u dan. S obzirom na vrhunsko mjesto koje religija zauzima u bliskistočnom prostoru, promicanje autentičnih i autoritativnih tumačenja domaćih autoriteta koji naglašavaju pozitivnu poveznicu između religije, mira i razvoja trebalo bi pridonijeti umanjivanju prostora za sukobe te stvaranju plodnog tla, odnosno nužnih preduvjeta za širenje korijenja razvojne suradnje.

Sljedeći preduvjet uspješne razvojne suradnje jest neprekidno kritičko preispitivanje i prepoznavanje njezine primarne nakane i prevladavajuće motivacije kod zemlje donatorice i

kod zemlje partnerice. Potrebno je razlučiti koja je primarna nakana razvojne suradnje: poticanje društvenih promjena putem širenja demokracije, dobrog upravljanja i ljudskih prava, prozelitizam vlastitih ideoloških i religijskih uvjerenja, ostvarivanje vanjskopolitičkih, gospodarskih ili geopolitičkih interesa, "pranje savjesti" zapadnih zemalja zbog kolonijalne prošlosti, unaprijeđenje kvalitete života u zemlji partnerici, čisti humanizam i čovjekoljublje, ostvarivanje uzajamne dobrobiti u okviru partnerske suradnje temeljene na uzajamnim obvezama između partnera, mješavina svega navedenog ili nešto sasvim drugo.

Tako je za mladu državu donatoricu poput Hrvatske, uz jasno i nedvosmisleno definiranje vlastite nakane za pružanje razvojne suradnje, važno razumjeti nakanu i percepciju primatelja pomoći kako bi se realno procijenio potencijal održivosti razvojnog partnerstva. Ako nakane partnera nisu međusobno isključive i skrivene te su dosljedne i u važnim dijelovima uzajamno podudarne, realistično je nadati se uspjehu.

## Bilješke

- Zemlje Bliskog istoka koje prema klasifikaciji OECD-a spadaju u zemlje primateljice pomoći su: (i) najmanje razvijene zemlje – Jemen; (ii) zemlje s nižim srednjim dohotkom – Egipt, Sirija, Zapadna obala i Pojas Gaze; (iii) zemlje s višim srednjim dohotkom – Iran, Irak, Jordan, Libanon, Libija, Turska i Tunis. Popis država primateljica, koji sastavlja DAC, vidjeti na: <http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/DAC%20List%20of%20ODA%20Recipients%202014%20final.pdf>
- Umjesto pojma "zemlja primateljica pomoći" koristim pojam "zemlja partnerica" kako bi se naglasak stavio na izbjegavanje odnosa donator – primatelj pomoći i nepoželjnog stvaranja ovisnosti o pomoći, te da se nastoji postići suradnički ili partnerski odnos utemeljen na načelu uzajamne odgovornosti.
- U izvješću Ujedinjenih naroda o arapskom ljudskom razvoju iz 2002. godine, koje su izradili ugledni arapski intelektualci, kao glavne razloge za manjkavosti u ljudskom razvoju (poput nepismenosti, pristupa internetu, smrtnosti majki pri porodu) navedeni su: deficit u znanju, deficit u osnaživanju žena i deficit u slobodama (UNDP 2002).
- Ako neka država ili međunarodna institucija Hrvatskoj uputi pomoć, ona se prema pravilima OECD-a neće priznati kao službena razvojna pomoć (*Official Development Assistance*, ODA).
- U izvješću *Charities Aid Foundationa* (CAF) za 2014. Hrvatska se po *World Giving Indexu* nalazi na 130. od 135 mjesta (u društvu s Palestinskom samoupravom) (CAF 2014). Ovo je u suprotnosti s istraživanjem Eurobarometra iz 2014. godine, prema kojemu 85 posto hrvatskih građana smatra kako je pružanje pomoći ljudima u zemljama u razvoju važno (Eurobarometar 2015). To predstavlja pad od šest postotnih bodova u usporedbi s 2013. kada su ispitanici u Hrvatskoj iskazali najsnažniju potporu razvoju od svih zemalja članica EU-a (Eurobarometar 2013). Spomenuto izvješće o stanju civilnog društva upitne metodologije u suprotnosti je i s reakcijama hrvatskih građana prema izbjeglicama i prognanicima tijekom Domovinskog rata, kao uostalom i tijekom prošlogodišnjih poplava u Slavoniji te aktualne migrantske krize.
- U studiji o djelotvornosti razvojne suradnje EU-a, koju je Europska komisija izradila i objavila tijekom međunarodne konferencije o Globalnom partnerstvu za djelotvornu razvojnu suradnju u Meksiku 15. – 16. travnja 2014. godine, Hrvatska je izdvojena kao država članica EU-a koja je postigla značajan napredak u ispunjenju načela vlasništva primateljice pomoći nad projektima razvojne suradnje. Primjerice, u projektu izgradnje Centra za obuku primalja u Afganistanu osigurana je transparentna provedba postupka javne nabave od strane lokalnih vlasti, pod nadzorom Hrvatske kao donatora, što je značajan doprinos u izgradnji institucionalnih sposobnosti partnera.
- Ovo nije predstavljalo problem pri začetku razvojne suradnje nakon Drugoga svjetskog rata i Marshallova plana koji su provodile Sjedinjene Američke Države u obnovi poslijeratne Europe, s obzirom na civilizacijsku i kulturološku bliskost između partnera.
- Hrvatska priprema izlaznu strategiju sukladno kojoj se postupno dovršavanje razvojnih projekata sinkronizira s povlačenjem Oružanih snaga Republike Hrvatske.
- Prema kriterijima DAC-a, trošak zbrinjavanja izbjeglica priznaje se kao službena razvojna pomoć samo u prvih 12 mjeseci od njihova dolaska u zemlju domaćina.
- Središnji dnevnik Švedske televizije u 19:30 od 20. listopada 2015. <http://www.svt.se/nyhetsprogrammet-rapport/se-program/rapport-1674?autostart=true> (pristupljeno 21. listopada 2015.)
- Mekansko razdoblje, za razliku od medinskoga, obilježava stav snošljivosti, koji bi bilo dobro učiniti normativnim (usp. Havel 2012: 189–193).
- U prilog utjecaju religije na razvoj društva, uključujući gospodarski razvitak, još uvijek je uobičajeno referirati se na Maxa Webera (1998). Ozren Baković u svojoj doktorskoj radnji iz 1998. povezuje nastanak institucije mirenja u kineskom trgovačkom pravu s konfucijanizmom i svjetonazorskim načelima koja iz njega proizlaze.

## Literatura

- Baković, O. (1998). *International Commercial Arbitration and Conciliation in the People's Republic of China* (neobjavljena doktorska disertacija).
- Bush, G. W. (2010). *Decision Points*. New York: Crown Publishers (Random House).
- CAF (2014). *World Giving Index 2014: A Global View of Giving Trends*. [https://www.cafonline.org/docs/default-source/about-us-publications/caf\\_wgi2014\\_report\\_1555awebfinal.pdf](https://www.cafonline.org/docs/default-source/about-us-publications/caf_wgi2014_report_1555awebfinal.pdf) (pristupljeno 10. listopada 2015.)
- Eurobarometar (2013). *EU Development Aid and the Millennium Development Goals*. *Eurobarometar*. 405. [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_405\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_405_en.pdf) (pristupljeno 10. listopada 2015.)
- Eurobarometar (2015). *The European Year for Development – Citizens' Views on Development, Cooperation and Aid*. *Eurobarometar*. 421. [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/](http://ec.europa.eu/public_opinion/)

- archives/ebs/ebs\_421\_en.pdf (pristupljeno 10. listopada 2015.)
- Europska komisija (2004). *The European Consensus on Humanitarian Aid: The Humanitarian Challenge*. [http://ec.europa.eu/echo/files/media/publications/consensus\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/media/publications/consensus_en.pdf) (pristupljeno 10. listopada 2015.)
- Europsko vijeće (2006). The European Consensus on Development. *EUR-Lex*. r12544. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:r12544> (pristupljeno 10. listopada 2015.)
- Goitein, S. D. (1955). *Jews and Arabs: Their Contacts Through the Ages*. New York: Schocken Books.
- Havel, B. (2013). *Arapsko-izraelski sukob: religija, politika i povijest Svete zemlje*. Zagreb: Naklada Ljevak.
- Israeli, R. (2014). *Hatred, Lies and Violence in the World of Islam*. New Brunswick i London: Transaction Publishers.
- Kedourie, E. (1981). The Bludan Congress on Palestine. *Middle Eastern Studies*. (17) 1: 107–125.
- Kedourie, E. (1992). *Democracy and Arab Political Culture*. Washington, DC: Washington Institute for Near East Policy.
- Kedourie, E. (2000). *Nationalism*. Oxford i New York: Blackwell Publishers.
- Kedourie, E. (2004). *The Chatham House Version and other Middle-Eastern Studies*. Chicago: Ivan R. Dee.
- Kedourie, E. i Haim, S. G. (ur.) (1982). *Zionism and Arabism in Palestine and Israel*. London: Frank Cass.
- Lei Ravelo, J. (2012). 30 percent of aid lost to corruption – Ban Ki-moon. *Devex*, 10. srpnja. <https://www.devex.com/news/30-percent-of-aid-lost-to-corruption-ban-ki-moon-78643> (pristupljeno 10. listopada 2015.)
- Mill, J. S. (1999). *On Liberty*. Bartleby.com: Great Books Online. <http://www.bartleby.com/130/> (pristupljeno 10. listopada 2015.)
- OECD (2011). *The Busan Partnership for Effective Development Co-operation*. <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/49650173.pdf> (pristupljeno 10. listopada 2015.)
- Sabor (2008). Zakon o razvojnoj suradnji i humanitarnoj pomoći inozemstvu. *Narodne novine*. 146. <http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/378160.html> (pristupljeno 10. listopada 2015.)
- Sabor (2009). Nacionalna strategija razvojne suradnje i humanitarne pomoći 2009.-2014. *Narodne novine*. 24. [http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2009\\_02\\_24\\_530.html](http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2009_02_24_530.html) (pristupljeno 10. listopada 2015.)
- UN (1986). *UN Declaration on the Right to Development*. A/RES/41/128. <http://www.un.org/documents/ga/res/41/a41r128.htm> (pristupljeno 10. listopada 2015.)
- UNDP (2002). UN Arab Human Development Report. [www.arab-hdr.org/publications/other/ahdr/ahdr2002e.pdf](http://www.arab-hdr.org/publications/other/ahdr/ahdr2002e.pdf) (pristupljeno 10. listopada 2015.)
- Truman, H. S. (1949). Truman's Inaugural Address. *Harry S. Truman Library & Museum*. [https://www.trumanlibrary.org/whistlestop/50yr\\_archive/inagural20jan1949.htm](https://www.trumanlibrary.org/whistlestop/50yr_archive/inagural20jan1949.htm) (pristupljeno 10. listopada 2015.)
- Weber, M. (1998). *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*. 2. izd. Los Angeles: Roxbury Publishing Company. ■