

# ODNOSI EU-a I AKP-a NAKON SPORAZUMA IZ COTONOUA

Hrvatski pogled na ulogu novih država  
članica u odnosu EU-a i AKP-a  
nakon 2020. godine

DALIBOR MATIĆ

---

## Sažetak

Po pristupanju EU-u, 13 novih država članica preuzelo je i tradicionalne međunarodne odnose 15 starih država članica, među koje svakako spada i politički složena, financijski izdašna i pravno obvezujuća suradnja s bivšim kolonijama u dalekim zemljama s kojima je kontakt, znanje i prisutnost za nove članice i dalje ograničen.

U jeku rasprave o budućnosti odnosa između EU-a i zemalja Afrike, Kariba i Pacifika nakon isteka Sporazuma iz Cotonoua 2020. godine, kojim su ovi odnosi politički, gospodarski i razvojno uokvireni, ovim radom obuhvaćeni su postojeći modeli i nove mogućnosti suradnje, naročito u razvojnoj domeni, promatrajući pritom nekoliko prevladavajućih čimbenika – vanjski u pogledu nove globalne arhitekture, izazova i dionika; unutarnji u pogledu nove, proširene Europske unije; i inherentni u pogledu novog razvojnog alata EU-a, koji je obogaćen iskustvima demokratske tranzicije novih članica. Rad je posebno usredotočen na položaj i mogućnosti Hrvatske kao najnovije države članice sa svojim izazovima, prilikama i preporučenom ulogom u ovome procesu.

Koristeći metodu indukcije rad je započet deskriptivnom analizom sastavnica Sporazuma iz Cotonoua kao trenutnog okvira za odnose između EU-a i AKP-a da bi bio nastavljen sintezom ključnih elemenata novog globalnog razvojnog

**Dalibor Matić**, voditelj Službe za razvojnu suradnju u Ministarstvu vanjskih i europskih poslova Republike Hrvatske. Sve izneseno u ovome članku stajalište je autora i ne odražava nužno službena stajališta Ministarstva vanjskih i europskih poslova Republike Hrvatske.

konteksta. Poseban naglasak pritom je stavljen na element proširenog EU-a. U konačnici, ishod opažanja iskorišten je za donošenje zaključaka i konkretnih preporuka u pogledu nastavka suradnje dva bloka država.

**Ključne riječi:** Sporazum iz Cotonoua; razvojna suradnja; AKP; nove članice EU-a; Hrvatska

## I. Uvod

Brojne promjene, neočekivani događaji i nepredvidivi preokreti u svijetu nameću neprestana preispitivanja naših vanjskopolitičkih ciljeva i prioriteta, instrumenata za kojima posežemo kako bismo ispunili te ciljeve kao i uzroka i posljedica naših djelovanja. U tom odnosu globalna zajednica, razvijena i ona u razvoju, sve češće postavlja pitanja na koji način si osigurati mir i sigurnost, kako ostvariti blagostanje i kako napredovati. Na ova, ali i na konkretna pitanja kako spriječiti sukob, suočiti se s uzrocima nestabilnosti, terorizmom, uzrocima masovnih migracija i klimatskim promjenama, sve brojniji analitičari odgovor pronalaze u razvojnoj politici kao blagom, pametnom i dugoročno održivom receptu za napredak čovječanstva.

Ako možemo reći da su države članice Europske unije patentirale<sup>1</sup> ovu politiku, onda svakako moramo reći kako su je patentirale na svojem odnosu sa zemljama u razvoju iz Afrike, s Kariba i Pacifika. Taj institucionalizirani povlašteni odnos s takozvanim Trećim svijetom traje već gotovo 60 godina, u kojem razdoblju je doživio brojne pozitivne i negativne trenutke, bio predmetom pohvala i kritika te doživljavao značajne promjene u motivima, ciljevima, interesima i mehanizmima primjene.

Za nepune četiri godine taj odnos će, kao i nekoliko puta do sad, ponovno trebati usmjeriti u nekom novom pravcu. Međutim, promišljanje tog novog pravca nikada do sada nije bilo pod utjecajem toliko raznovrsnih vanjskih i unutarnjih čimbenika. Ako Europska unija ne želi ostati samo zaboravljeni nositelj patenta nego ima namjeru očuvati svoj položaj najvećeg i najutjecajnijeg globalnog donatora, svi ti čimbenici moraju biti uzeti u obzir, razmotreni i u manjoj ili većoj mjeri ugrađeni u budući odnos između predvodnika razvijenog svijeta i najveće skupine zemalja u razvoju.

<sup>1</sup> O porijeklu i "izumitelju" suvremenog koncepta razvojne suradnje moguće je, dakako, raspravljati. Europski program oporavka, popularno zvan Marshallov plan, nedvojbeno je razvojna suradnja SAD-a i poslijeratne Europe pokrenuta još 1948. godine, dakle devet godina prije Rimskog ugovora i početaka suvremene europske razvojne politike.

Neki od najnovijih, a pritom i najvažnijih, čimbenika u ovome odnosu svakako su nove države članice Europske unije, među kojima je i Hrvatska kao najnovije pojačanje. U razvojnoj politici one se tek snalaze, u njoj tek otkrivaju svoje prednosti i nedostatke i, što je možda i najvažnije, u njoj počinju nazirati obilje prilika za vlastiti razvoj ali i svoju dodanu vrijednost uz pomoć koje mogu dati važan doprinos razvoju cjelokupnog čovječanstva. Već pristojan staž članstva u Europskoj uniji i jasna stajališta o vanjskoj politici te zajednice brojne članice oslobađa grča i otvara im apetite. Stoga bi se moglo dogoditi da unutarnji pregovori oko nastavka odnosa EU-a i AKP-a budu mnogo "energičniji" nego sami pregovori između dva bloka.

## 2. Povijest odnosa EU-a i zemalja AKP-a

Hoteći očuvati posebne odnose sa svojim osamostaljujućim kolonijama, države članice Europske unije (EU) još su od osnutka Europske gospodarske zajednice (EGZ) odredbama u Rimskome ugovoru<sup>2</sup> iz 1957. godine osigurale mogućnost suradnje sa svojim Prekomorskim državama i teritorijima, od kojih je većinu sačinjavalo 20-ak zapadno- i srednjoafričkih država i teritorija iz francuske kolonijalne kvote, potom Somalija (Italija), Kongo (Belgija) i Nova Gvineja (Nizozemska) ali i autonomni Togo na putu prema punoj samostalnosti od Francuske. Takozvanim Režimom pridruživanja EGZ je u svega šest članaka Rimskoga ugovora potvrdio nakanu gospodarskog razvitka tih država kroz povlaštenu trgovinsku razmjenu kao i ulaganja u njihovu gospodarsku i socijalnu infrastrukturu. Suradnja je financijski poduprta prvim Europskim razvojnim fondom (ERF) koji je težio nešto više od pola milijarde eura.<sup>3</sup>

Taj poseban odnos dobio je jasnije obrise 1963. godine kada je šest članica EGZ-a s 18 afričkih država potpisalo prvu od dvije Konvencije iz Yaoundéa, takozvani Yaoundé I,<sup>4</sup> kojega je pratio nešto obilniji 2. ERF sa 730 milijuna eura. Društvo je, pak, značajnije povećano 1973. godine kada Ujedinjeno Kraljevstvo svojim pristupanjem EGZ-u u miraz donosi novih 28 članica Commonwealtha koje ne dolaze samo s afričkog

2 Ugovor o osnivanju Europske gospodarske zajednice, Rim, 1957.

3 David, 2000.

4 Konvencija o pridruživanju između Europske gospodarske zajednice i afričkih i madagaskarske države pridružene toj zajednici te priloženi dokumenti, Yaoundé, 1963.

kontinenta nego i s Kariba i Pacifika. To je potaknulo potpisivanje Sporazuma iz Georgetowna<sup>5</sup> 1975. godine kojim je i službeno uspostavljena Skupina AKP (Afrika, Karibi, Pacifik) kao zajednica država. Slijedi potpisivanje prve od četiri Konvencije iz Loméa,<sup>6</sup> kojom je suradnja AKP-a i EGZ-a nastavljena i ojačana, dok se susljedni ERF-ovi, koji svojim financijskim ciklusima prate same konvencije, povećavaju do preko 13 milijardi eura. Konvencije iz Loméa donose još jednu važnu novinu. Uz snažnu gospodarsku i razvojnu sastavnicu, unose se i odredbe o političkom dijalogu, ljudskim pravima i demokratskim načelima.

Posljednjih godina 20. stoljeća započeti su pregovori oko novog oblika suradnje između EU-a i AKP-a koji su okončani 2000. godine potpisivanjem Sporazuma iz Cotonoua<sup>7</sup> između 15 članica EU-a i ukupno 77 država AKP-a. Sporazumom se kreće u smjeru značajnije decentralizacije razvojne suradnje, aktivnijeg uključenja izvaninstitucionalnih partnera poput civilnog društva i privatnog sektora, ukidanja nereguliranih trgovinskih povlastica i uvođenja političkog dijaloga kao ključnog preduvjeta suradnje. Sporazumom je institucionalizirano načelo "mrkve i batine", čime je "mrkva" ERF a "batina" članak 96., točnije obustava razvojne suradnje u slučaju isklizavanja s puta demokratizacije. Posljednji u nizu, 11. ERF, nudi izdašnih 30,5 milijardi eura za razdoblje 2014.-2020. godine, od čega je preko 29 milijardi namijenjeno razvoju AKP-a, dok je ostatak podijeljen između Prekomorskih država i teritorija koje su još uvijek u nadležnosti država članica (primjerice Martinik, Azori, Francuska Gvajana, Reunion i ostali) i Europske komisije koja naplaćuje naknadu za upravljanje ERF-om. Skupina AKP danas broji 79 država članica od kojih 48 dolazi iz Afrike, 16 iz Kariba i 15 iz Pacifika. Navedeni sporazum iz Cotonoua potpisale su sve osim Kube. Među potpisnicama Sporazuma je i Južnoafrička Republika koja međutim ima poseban režim primjenjivosti utvrđen Protokolom 3. Sporazuma. U svakom slučaju, u pogledu AKP-a, radi se o raznovrsnom bloku koji obuhvaća preko polovine država svijeta koje imaju od 10 tisuća (Tuvalu) do preko 170 milijuna stanovnika (Nigerija) i čiji BND *per capita* seže od 250 USD (Malavi) do preko 20000 USD (Bahami).<sup>8</sup>

5 Sporazum iz Georgetowna, Georgetown, 1975.

6 Konvencija između AKP-a i EGZ-a iz Loméa, Lomé, 1975.

7 Partnerski sporazum između članica Skupine država Afrike, Kariba i Pacifika s jedne i Europske zajednice i njenih država članica s druge strane, Cotonou, 2000.

8 Izvor: Svjetska banka, Baza podataka svjetskih razvojnih indikatora za 2014. godinu.

### 3. Osnovne značajke Sporazuma iz Cotonoua

Opsežan partnerski Sporazum iz Cotonoua potpisan je, dakle, 2000. godine u Cotonou, Beninu, na rok od 20 godina uz petogodišnje revizije koje su provedene 2005. i 2010. godine. Njime je uređena razvojna, gospodarska, trgovinska i politička suradnja s ovim za EU ključnim regijama u pogledu razvojne suradnje. Osnovni cilj Sporazuma je "iskorjenjivanje siromaštva temeljeno na održivom razvoju te postupno uključivanje zemalja AKP-a u svjetsko gospodarstvo".<sup>9</sup> Radi se o miješanom (dijeljena nadležnost EU-a i članica) i pravno obvezujućem sporazumu što ga čini vrlo djelotvornim međunarodno-pravnim instrumentom.

Sporazum u prvom članku nudi prilično cjelovit opis svoje svrhe – promicati i ubrzati gospodarski, kulturni i društveni razvoj država AKP-a, doprinijeti miru i sigurnosti, usmjeriti se na pojedinačne potrebe svake države AKP-a, održati lokalno vlasništvo nad reformama te uključiti privatni sektor i civilno društvo u razvojne procese. Snažno se potiče regionalna suradnja, i to na kontinentalnoj razini, naročito u području sprečavanja sukoba. Brojne odredbe u Sporazumu upućuju na zaštitu ljudskih prava i ravnopravnost spolova, a zastupljeno je i suočavanje s posljedicama klimatskih promjena. Snažan naglasak u Sporazumu stavljen je na suradnju u području gospodarstva, turizma i razvoja čovjeka. Općenito, značajno su zastupljeni elementi gospodarske i trgovinske suradnje, u kontekstu kojih se naglasak stavlja na zaštitu ljudskih prava, okolišnih i radnih standarda te zaštitu za EU važnog intelektualnog vlasništva. Također je dan osvrt na Sporazume o gospodarskom partnerstvu, kojima se, osim jačanja trgovinskih kapaciteta na globalnom planu, namjerava ojačati regionalna integracija i trgovina u smjeru Jug-Jug. Sporazumom se također u članku 78. utvrđuje zaštita i promicanje ulaganja.

#### 3.1. Politička dimenzija Sporazuma

Općenito, politička dimenzija Sporazuma odnosi se na širenje vrijednosti EU-a na partnerske zemlje, i to u području poštivanja ljudskih prava, pravilnog upravljanja, demokratizacije i pravne države. U tom pogledu, snažan politički instrument Sporazuma je članak 8. kojim se utvrđuju područja oko kojih je potrebno voditi stalan politički dijalog. U slučaju ozbiljne političke krize u državi, primjerice državnog udara,

<sup>9</sup> Članak 1. Sporazuma iz Cotonoua

gdje se dovodi u pitanje poštivanje zajedničkih vrijednosti, aktivira se članak 96. kojim se započinju konzultacije te se, iscrpljivanjem tog instrumenta, uvode takozvane "odgovarajuće mjere", točnije privremeno se obustavlja provedba razvojnih projekata u dotičnoj državi. Člankom 97. utvrđene su slične mjere u slučaju korupcije.

Od 2000. godine "odgovarajuće mjere" uvedene su petnaestak puta prema državama koje su redom prolazile kroz državne udare, izbijanje nasilja i kršenja ljudskih prava. Neki od slučajeva su Fidži, Zimbabve, Srednjoafrička Republika, Gvineja Bisau, Togo, Madagaskar i Gvineja a posljednji u nizu je Burundi s kojim su konzultacije okončane i mjere uvedene u prosincu 2015. godine.<sup>10</sup> Za neke od država, poput primjerice Madagaskara, mjere uvedene 2010. godine ukinute su 2014. godine nakon što je utvrđeno da su održani "vjerodostojni izbori" na temelju kojih su "uspostavljene nove vladine institucije čime je potvrđen povratak Madagaskara ustavnome poretku".<sup>11</sup>

Važno je napomenuti kako je obustava razvojne suradnje najčešće pogađala razvojne projekte s institucijama, proračunske potpore i općenito razvojnu suradnju koja bi bila usmjerena na nacionalne vlade, dok bi se vodilo računa da suradnja s civilnim sektorom, koja izravno dotiče terensku razinu i utječe na razvoj stanovništva, bude nastavljena.

Odgovarajuće mjere nerijetko su uvedene usporedno s takozvanim "ograničavajućim mjerama" Europske unije, točnije sankcijama koje su se odnosile na zamrzavanje sredstava ili na zabranu ulaska u Europsku uniju osobama za koje se, prema obavještajnim podacima, zaključilo da su sudjelovale ili poticale nestabilnost u svojim zemljama.

### 3.2. Gospodarska dimenzija Sporazuma

Gospodarska suradnja u okviru Sporazuma iz Cotonoua odnosi se na značajnije otvaranje tržišta EU-a proizvodima iz zemalja AKP-a, ali i progresivnu liberalizaciju tržišta država AKP-a čime se te države želi postupno uključiti u globalne gospodarske i trgovinske tokove. Ovdje je potrebno napomenuti kako je EU, s ciljem osuvremenjivanja i una-

10 ODLUKA VIJEĆA (EU) 2016/394 od 14. ožujka 2016. o okončanju konzultacija s Republikom Burundijem na temelju članka 96. Sporazuma o partnerstvu između članica Skupine afričkih, karipskih i pacifičkih država s jedne strane i Europske zajednice i njezinih država članica s druge strane

11 2014/323/EU: Odluka Vijeća od 19. svibnja 2014. godine kojom se ukida Odluka 2010/371/EU u pogledu okončanju konzultacija s Republikom Madagaskar sukladno članku 96. Sporazuma o partnerstvu između AKP-a i EU-a

## Prikaz 1. Stanje pregovora o Sporazumima o gospodarskom partnerstvu

Regija	Pregovori dovršeni	Sporazum parafiran/ potpisan/ ratificiran	Sporazum u privremenoj primjeni	Sporazum u punoj primjeni
Zapadna Afrika	DA	DA	-	-
Središnja Afrika	DA	DA	Kamerun	-
Istočna i Južna Afrika	DA	DA	Mauricijus Sejšeli Zimbabve Madagaskar	-
Istočnoafrička zajednica	DA	-	-	-
Južnoafrička razvojna zajednica	DA	DA	-	-
Karibi	DA	DA	-	-
Pacifik	DA	DA	Papua Nova Gvineja Fidži	-

Izvor: Europska komisija, Opća uprava za trgovinu, Pregled Sporazuma o gospodarskom partnerstvu, listopad 2016., [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/september/tradoc\\_144912.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/september/tradoc_144912.pdf)

prjeđenja odnosa s AKP-om, u biti najviše da bi amortizirao posljedice ukidanja nereguliranih trgovinskih povlastica, sa sedam regija unutar skupine AKP (pet iz Afrike i po jedna iz Kariba i Pacifika) još 2002. godine pokrenuo paralelne pregovore o Sporazumima o gospodarskom partnerstvu. Često zbog otpora država AKP-a, dinamika pregovora do sada nije pokazala zadovoljavajuće rezultate, tako da od odluke o pokretanju pregovora 2002. godine do danas ni jedan sporazum nije došao do stadija pune primjene. Naime, državama AKP-a ovim sporazumom nameću se veće obveze, naročito u području liberalizacije tržišta. S druge strane, posebnim trgovinskim shemama, poput Opće sheme povlastica,<sup>12</sup> EU već nudi povlašteni status državama u razvoju, a naročito najnerazvijenijim državama koje pod shemom "Sve osim oružja" uživaju

12 UREDBA (EU) br. 978/2012 EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 25. listopada 2012. o primjeni sustava općih carinskih povlastica i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 732/2008

povlastice gotovo potpuno otvorenog tržišta EU-a što ih čini neskloni-  
ma daljnjim pregovorima oko bilo kakvih obvezujućih sporazuma.

Iz Prikaza 1. razvidno je kako EU samo s nekolicinom država AKP-a  
ima uspostavljenu privremenu primjenu Sporazuma o gospodarskom  
partnerstvu, od kojih je većina ipak slabije gospodarske snage i politič-  
kog utjecaja nedovoljnog za poticanje ostatka regije na dovršetak pre-  
govora. Jednako tako, među samim regijama postoje razlike u stadiji-  
ma pregovora, pri čemu je Istočnoafrička zajednica (Burundi, Ruanda,  
Tanzanija, Uganda i Kenija) u najvećem zaostatku dok je regija Istočne  
i Južne Afrike (preostale važnije države su Eritreja, Etiopija i Sudan)  
najviše odmakla. Već u nekoliko navrata Europska komisija je postavl-  
ljala krajnji rok za dovršetak ili odustajanje od pregovora sa svih sedam  
regija, da bi ih potom ipak odlučila nastaviti. Međutim, sama činjenica  
isteka Sporazuma iz Cotonoua i moguća nesigurnost oko budućnosti  
odnosa EU-AKP mogla bi ponovno potaknuti i interes AKP-a za okon-  
čanje pregovora i uspostavu ovog važnog trgovinskog instrumenta.

### 3.3. Razvojna dimenzija Sporazuma

Razvojna suradnja u Sporazumu diči se najvećim vanjskim a pritom  
izvanproračunskim financijskim instrumentom – Europskim razvoj-  
nim fondom (ERF). Službeno, trenutno je na snazi 11. po redu ERF  
koji za razdoblje 2014.-2020. godine iznosi 30,5 milijardi eura, od čega  
je preko 29 milijardi namijenjeno državama AKP-a. Podsjetimo, iz 10.  
ERF-a za AKP se izdvajalo gotovo 22 milijarde eura, dok je u 9. ERF-u  
za AKP bilo izdvojeno 13,5 milijardi eura. Međutim, iako je službeno na  
snazi 11. ERF, zbog višegodišnjeg jaza između preuzetih obveza i samih  
isplata, u 2016. godini članice još uvijek prikupljaju sredstva u okviru  
10. ERF-a i tek 2017. godine, dakle tri godine od njegova službenog po-  
četka, članice, među kojima po prvi put i Hrvatska, bit će pozvane da  
uplate prvu ratu doprinosa za 11. ERF.

Budući da je ERF izvanproračunski instrument, države članice pune  
ga dodatno uz uplate u proračun EU-a, i to prema ključu (postotku) koji  
u određenoj mjeri odstupa od postotka doprinosa u opći proračun EU-  
a. Najznačajnije razlike zamjetne su kod novih članica, uključujući Hr-  
vatsku, koje su prilikom pristupanja EU uspjele ispregovarati smanjenje  
ključa doprinosa za otprilike trećinu od ključa doprinosa u proračun  
EU-a. Provedbom ERF-a upravlja Odbor za ERF koji zasjeda otprili-  
ke jedanput mjesečno. Njime predsjedava Europska komisija, dok članice



## Prikaz 2. Usporedba ključa doprinosa za 8., 9., 10. i 11. ERF i ključa doprinosa u proračun EU-a

Članice	Ključ za 8. i 9 ERF %	Ključ za 10. ERF %	Ključ za 11. ERF %	Ključ za proračun EU-a %
Belgija	3,92	3,53	3,24927	4,05
Danska	2,14	2,00	1,98045	2,01
Njemačka	23,36	20,50	20,57980	21,36
Grčka	1,25	1,47	1,50735	1,26
Španjolska	5,84	7,85	7,93248	8,06
Francuska	24,30	19,55	17,81269	15,72
Irska	0,62	0,91	0,94006	1,28
Italija	12,54	12,86	12,53009	11,49
Luksemburg	0,29	0,27	0,25509	0,21
Nizozemska	5,22	4,85	4,77678	5,77
Austrija	2,65	2,41	2,39757	2,17
Portugal	0,97	1,15	1,19679	1,25
Finska	1,48	1,47	1,50909	1,42
Švedska	2,73	2,74	2,93911	3,07
UK	12,69	14,82	14,67862	12,57
<b>Ukupno EU15</b>	<b>100,00</b>	<b>96,38</b>	<b>94,28524</b>	<b>91,69</b>
Bugarska		0,14	0,21853	0,33
Češka		0,51	0,79745	1,13
Estonija		0,05	0,08635	0,15
Cipar		0,09	0,11162	0,13
Latvija		0,07	0,11612	0,18
Litva		0,12	0,18077	0,29
Mađarska		0,55	0,61456	0,77
Malta		0,03	0,03801	0,06
Poljska		1,30	2,00734	3,02
Rumunjska		0,37	0,71815	1,08
Slovenija		0,18	0,22452	0,30
Slovačka		0,21	0,37616	0,55
<b>Ukupno EU12</b>		<b>3,62</b>	<b>5,48958</b>	<b>7,99</b>
<b>Ukupno EU27</b>		<b>100,00</b>	<b>99,77482</b>	<b>99,68</b>
Hrvatska			0,22518	0,32
<b>Ukupno EU28</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00000</b>	<b>100,00</b>

Izvor: Unutarnji sporazumi između predstavnika vlada država članica Europske unije u skladu s Partnerskim sporazumom između AKP-a u EU-a; Europska komisija – Opća uprava za međunarodnu suradnju i razvoj

**Prikaz 3.** Iznos uplate u 11. ERF po članicama

Članice	Iznos doprinosa u EUR	Članice	Iznos doprinosa u EUR
Belgija	991 222 306	Bugarska	66 664 762
Danska	604 156 077	Češka	243 270 097
Njemačka	6 278 073 788	Estonija	26 341 931
Grčka	459 832 191	Cipar	34 050 797
Španjolska	2 419 882 349	Latvija	35 423 567
Francuska	5 433 939 212	Litva	55 145 696
Irska	286 774 704	Mađarska	187 477 674
Italija	3 822 429 255	Malta	11 595 331
Luksemburg	77 817 755	Poljska	612 359 140
Nizozemska	1 457 204 507	Rumunjska	219 078 839
Austrija	731 402 704	Slovenija	68 492 071
Portugal	365 092 757	Slovačka	114 751 370
Finska	460 362 995	Hrvatska	68 693 411
Švedska	896 604 897		
UK	4 477 859 817		
<b>Ukupno EU15</b>	<b>28 762 655 314</b>		
<b>Ukupno EU13</b>	<b>1 743 344 686</b>		
<b>Ukupno EU28</b>	<b>30 506 000 000</b>		

Izvor: Unutarnji sporazum između predstavnika vlada država članica Europske unije u skladu s Partnerskim sporazumom između AKP-a u EU-a

EU-a imaju snagu glasa razmjernu visini doprinosa u sami ERF. Tako, primjerice, od ukupno među članicama podijeljenih tisuću glasova, Hrvatska ima dva glasa, dok najviše glasova, očekivano, ima Njemačka (206) kao najveći doprinositelj ERF-u s ključem doprinosa, dakle postotkom udjela u uplatama u ERF, od 20,6 %. Na sastancima Odbora za ERF obično se raspravlja o konkretnim razvojnim programima, revizijama razvojne suradnje i posebitostima provedbe određenih programa po državama i regijama.

Razvidno je kako 13 novih članica EU-a zbog umanjenog ključa doprinosa, ali i zbog slabije gospodarske snage, u 11. ERF doprinose samo s otprilike 5,7 %, što ukupno iznosi 1,7 milijardi eura za sedmogodišnje razdoblje trajanja 11. ERF-a. S druge strane, ipak je zamjetno i postupno povećanje ključa članica EU12 za 11. ERF-u u usporedbi s 10. ERF-om, u koji su ukupno doprinosili sa svega 3,62 %. Međutim, za stare članice čak i smanjenje od nekoliko decimala znači milijunsko rasterećenje godišnjih uplata, tako da su pred pristupanje Hrvatske EU-u 2013. godine mnoge od njih od Komisije zahtijevale žuran prijedlog ključa doprinosa. Isto je pred pristupanje EU-u tražila i Hrvatska kako bi se pravovremeno pripremila za pregovore i konačno ispunjenje ove obveze. Ključ za ERF također je bio predmetom konačnih pregovora o pristupanju u EU.

Hrvatski ključ uplate u 11. ERF u konačnici je utvrđen na 0,225 %, dakle za otprilike jednu trećinu niže od ključa uplate u proračun EU-a, koji iznosi 0,32 %, što u sedmogodišnjem razdoblju (2014.-2020.) podrazumijeva okvirno izdvajanje u iznosu od 68,7 milijuna eura. Iako je u začetnim razgovorima pred pristupanje kolala i mogućnost višeg iznosa, u konačnici je, između ostaloga i zbog aktivnog angažmana Hrvatske o ovome pitanju, ipak poštivano načelo iz prethodnog proširenja na temelju kojeg je novoj članici ključ umanjen za otprilike jednu trećinu.

Kako je već napomenuto, uslijed višegodišnje odgode u provedbi, očekuje se da će prve uplate u 11. ERF uslijediti 2017. godine, kada će Hrvatska, dakle, prvi put početi uplaćivati sredstva. Sukladno predviđanjima, unatoč najvećem smanjenju ključa od gotovo 3 postotna boda u usporedbi s 10. ERF-om, u 11. ERF će najviše doprinositi Njemačka s preko 6,2 milijarde eura, a prate je Francuska i UK čiji je, pak, ključ doprinosa doživio najveći porast od preko 2 postotna boda u usporedbi s 10. ERF-om.

Tehnički, uplate se vrše u tri rate godišnje, prvu od kojih je potrebno uplatiti do kraja siječnja. Svaki dan odgode uplate sa sobom povlači zatezne kamate u značajnom iznosu.

Tijekom pregovora o 11. ERF-u 2013. godine Europska komisija i, naročito, Europski parlament ponovno su zagovarali uključivanje ovog instrumenta u proračun EU-a (tzv. *budgetisation*), točnije u Poglavlje 4. – EU kao globalni igrač, i njegovo pridruživanje ostalim instrumentima razvojne suradnje. Važno je podsjetiti kako je, između ostaloga i na zahtjev Europskog parlamenta, u proračunu EU-a još 1993. godine otvorena proračunska pozicija za ERF, koja je danas prazna.

Kako bi dodatno olakšala ovu tranziciju, Europska komisija je i uskladila planiranje ERF-a s planiranjem višegodišnjeg financijskog okvira EU-a, tako da oboje pokrivaju proračunsku sedmoljetku od 2014. do 2020. godine. Uključivanjem u proračun EU-a ERF bi podlijegao standardnim višedioničkim pravilima i postupcima donošenja odluka i nadzora trošenja proračunskih sredstava, koje, primjerice, uključuju i Europski parlament.

Osim što uključenje ERF-a u proračun zaziva još od 1973. godine, Europska komisija taj je prijedlog verbalizirala 2003. godine Priopćenjem<sup>13</sup> u kojem zaključuje kako će se time postići učinkovitost u državama primateljicama koje sredstva iz Europske unije trenutno primaju prema različitim pravilima. Jednako tako, Europska komisija podsjetila je kako će objedinjavanje izvora razvojne suradnje u zajednički proračun potaknuti regionalnu suradnju i sinergiju između zemalja u razvoju koje su u sklopu AKP-a i onih koje su izvan te skupine. Dobar primjer je Afrika, čije države zaprimaju sredstva iz tri zemljopisna instrumenta EU-a kao i dva tematska instrumenta (v. Prikaz 4.). Još konkretnije, možemo izdvojiti primjer Zimbabvea, projekti u kojem se financiraju iz ERF-a, Instrumenta za doprinos stabilnosti i miru, Europskog instrumenta za demokraciju i ljudska prava i Instrumenta za razvojnu suradnju.

U navedenom Priopćenju EK nadalje podsjeća kako bi se uključivanjem ERF-a u proračun dodjela sredstava ubrzala jer za provedbu ne bi bilo potrebno ratificirati financijski protokol od strane svih članica EU-a i najmanje dvije trećine članica AKP-a. Također se napominje kako bi suradnja s AKP-om dobila na neovisnosti od pojedinačnih interesa, kao i na transparentnosti i vidljivosti kako među stanovništvom EU-a tako i na međunarodnoj donatorskoj sceni. Jednako tako, u odlučivanje bi bio uključen i EP, što bi ERF-u dalo dodatnu legitimnost. Konačno, EK jasno naglašava kako bi se time osuvremenili odnosi između EU-a i AKP-a jer bi se financiranje na *ad hoc* osnovi, "temeljeno na povijesnim vezama", zamijenilo sustavom potpunog financiranja iz EU-a.

Uključenje ERF-a u proračun 2014.-2020. očito nije usvojeno. Njemu su se uglavnom protivile veće članice koje žele zadržati izravni utjecaj na raspodjelu sredstava iz ERF-a. Naime, za usvajanje proračuna EU-a potrebno je postići dogovor s EP-om, EK ima više upliva u odluci-

13 Priopćenje Komisije Vijeću i Europskome parlamentu – Prema potpunom uključenju suradnje sa državama AKP-a u proračun EU-a, COM(2003) 590 final, Bruxelles, 2003.

#### Prikaz 4. Pokrivenost Afrike zemljopisnim i tematskim vanjskim instrumentima EU-a

Instrument	Ukupan proračun za 2014.-2020.	Pokrivenost Afrike	Posebni programi
Europski razvojni fond <sup>a</sup>	30,5 milijardi EUR	Podsaharska Afrika	Fond za afrički mir – u najvećoj mjeri financiranje AMISOM-a (mirovne misije Afričke unije u Somaliji) Krizni zakladni fond za Afriku – financiranje nadzora migracijskih tokova
Instrument za razvojnu suradnju <sup>b</sup>	19,6 milijardi EUR	Južnoafrička Republika Općenito aktivnosti transregionalne, kontinentalne ili globalne prirode u Africi	Pan-afrički program – podrška strateškom partnerstvu EU-a i Afrike
Europski instrument za susjedstvo <sup>c</sup>	15,4 milijardi EUR	Sjeverna Afrika	-
Instrument za doprinos stabilnosti i miru <sup>d</sup>	2,3 milijarde EUR	Prijetnje sigurnosti, sprečavanje sukoba i mirovne aktivnosti u cijelome svijetu	-
Europski instrument za demokraciju i ljudska prava <sup>e</sup>	1,3 milijarde EUR	Razvoj i utjecaj civilnog društva u situacijama kršenja ljudskih prava te potpora međunarodnim i regionalnim mehanizmima zaštite ljudskih prava. Potpora promatranju izbora	<i>Ad-hoc</i> pomoć u najtežim državama i izvanrednim stanjima u kojima se dovode u opasnost ljudska prava i temeljne slobode
Humanitarna pomoć <sup>f</sup>	7,1 milijardi EUR	Krizne situacije na globalnoj razini (2014. godine 44 % proračuna usmjereno na Afriku <sup>g</sup> )	-

Izvor: Europska komisija, Opća uprava za međunarodnu suradnju i razvoj i Opća uprava za europsku susjedsku politiku i pregovore o proširenju

<sup>a</sup> Unutarnji sporazum između predstavnika vlada država članica Europske unije u skladu s Partnerskim sporazumom između AKP-a u EU-a

<sup>b</sup> Uredba (EU) br. 234/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2014. o uspostavi Instrumenta za partnerstvo za suradnju s trećim zemljama

<sup>c</sup> Uredba (EU) br. 232/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2014. o uspostavi Europskog instrumenta za susjedstvo

<sup>d</sup> Uredba (EU) br. 230/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2014. o uspostavi Instrumenta za doprinos stabilnosti i miru

<sup>e</sup> Uredba (EU) br. 235/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2014. o uspostavi Instrumenta financiranja za demokraciju i ljudska prava širom svijeta

<sup>f</sup> Uredba Vijeća (EZ) br. 1257/96 od 20. lipnja 1996. o humanitarnoj pomoći

<sup>g</sup> Izvor: DG ECHO, [http://ec.europa.eu/echo/funding-evaluations/funding-humanitarian-aid\\_en](http://ec.europa.eu/echo/funding-evaluations/funding-humanitarian-aid_en), pristupljeno 28. listopada 2016.

vanje kao i tematsko i zemljopisno usmjeravanje sredstava i moralo bi se mnogo više poštivati načelo transparentnosti. Mnoge stare članice, koje imaju izravan politički interes prema svojim bivšim kolonijama, time bi se nužno morale odreći dijela isključive nadležnosti nad kako strategijom tako i provedbom proračunskoga fonda koji kao takav podliježe zakonitostima i postupovnim pravilima proračuna EU-a. Osim toga, golema brojka od 30,5 milijardi eura zapravo je samo planirani iznos sredstava. Zbog manjka apsorpcijskih sposobnosti zemalja AKP-a, veliki postotak toga iznosa ne biva iskorišten. Sukladno Unutarnjem ugovoru o ERF-u, sva nepotrošena sredstva vraćaju se ili, točnije, ostaju članicama na raspolaganju. Primjerice, očekuje se da će oko 530 milijuna eura iz 10. ERF-a ostati nepotrošeno i slijedom toga vraćeno članicama. Ako bi ERF bio uključen u proračun, njegova nepotrošena sredstva preusmjeravala bi se na neke druge stavke proračuna EU-a o čemu bi članice u manjoj mjeri odlučivale samostalno.

Uključenju u proračun EU-a usprotivila se i većina novih članica. Kako je već napomenuto, nakon "velikoga proširenja" 2004., odnosno 2007. godine, a potom i pristupanjem Hrvatske, nove su članice, zbog logičnog manjka interesa prema tom području i toj politici, uspjele ispregovarati povoljnije uvjete po pitanju uplata doprinosa u ERF, točnije uplaćuju iznos znatno niži od ključa uplate u proračun EU-a koji se inače koristi kao polazišna točka za izračun ključa za doprinos u ERF. To im je, dakako, u konačnici umanjilo i interes za ugrađivanje ERF-a u proračun EU-a jer, ako se ERF uključi u proračun, njihov ključ za izračun doprinosa u ERF automatski se izjednačava s vrijednostima uplata u proračun, što bi, u konačnici, značilo računovodstveno povećanje izdvajanja za ERF. Primjerice, u iz proračuna izdvojeni 11. ERF Hrvatska će uplatiti 0,225 %, dok bi u ERF uključen u proračun EU-a u konačnici morala izdvojiti 0,32 %. Komisija je tako, u nastojanjima da ERF uključi u proračun EU-a, sama sebi "pucala u nogu" jer je stvorila blok država koje su, zbog trenutno manjeg ključa doprinosa u ERF, nesklone njegovu uključenju u proračun EU-a.

### 3.4. Ostali važni elementi Sporazuma

U Sporazumu je utvrđen i poseban tretman za najnerazvijenije, otočke i države bez pristupa moru te su u tom smislu u prilogu izrađeni popisi spomenutih država. Tako se, primjerice, na popisu našlo 40 od ukupno

48 najnerazvijenijih država.<sup>14</sup> Za usporedbu, većina ostalih, poput Laosa, Nepala, Mjanmara ili Afganistana, nalazi se u Središnjoj i Istočnoj Aziji.

Sporazumom iz Cotonoua utvrđena je razgranata međuinstitucionalna infrastruktura. Prije svega, važan čimbenik je Vijeće ministara koje se sastaje jedanput godišnje naizmjenično u EU-u i AKP-u. Posljednji, 41. sastanak Vijeća ministara održan je krajem travnja 2016. godine u Dakaru. Radu Vijeća ministara doprinosi i Zajednički ministarski trgovinski odbor koji se najviše bavi Sporazumima o gospodarskom partnerstvu kao i Odbor za financiranje razvojne suradnje koji rješava pitanja financiranja razvojnih programa. Materijale za Vijeće ministara priprema Odbor veleposlanika. K tomu, dva puta godišnje, naizmjenično u EU-u i AKP-u, održavaju se Zajedničke parlamentarne skupštine, posljednja od kojih je zakazana za sredinu lipnja 2016. godine u Namibiji. Konačno, revidiranim Sporazumom utvrđeni su i susreti na razini šefova vlada i država, od kojih je posljednji održan početkom lipnja 2016. godine u Papui Novoj Gvineji.

Sporazumom se također utvrđuje okvir, oblici i kanali financiranja razvojne suradnje. Tako provedba ima pratiti ciljeve, strategije i prioritete država AKP-a na nacionalnoj, regionalnoj i cjelokupnoj AKP-razini. Financiranje je omogućeno projektima i programima; kreditima, jamstvima i udjelu u kapitalu; proračunskim potporama; ljudskim resursima; i programima podrške uvozu. Financiranje se provodi putem Europske komisije i Europske investicijske banke (EIB) koja nudi zajmove i upravlja Fondom za ulaganje.

U tom pogledu, s rashodovne strane, sredstva iz 11. ERF-a raspodijeljena su tako da većina (24,4 milijarde eura) bude usmjerena na nacionalne i regionalne indikativne programe razvoja, dakle u razvojne programe pojedinačnih država i šest regija unutar AKP-a. S 3,6 milijardi eura financira se suradnja na razini cjelokupnog AKP-a kao i međuregionalna suradnja. Tu spadaju i potpora radu zajedničkih institucija iz ovog sporazuma i pomoć radu Tajništva AKP-a. Europska investicijska banka za zajmove i Fond za ulaganja ima na raspolaganju 1,13 milijardi eura.

Sporazumom je također utvrđen rad dvije institucije kojima se potiče istraživanje i razvoj u području poljoprivrede i poduzetništva. Radi

<sup>14</sup> Popis primatelja službene razvojne pomoći Odbora za razvojnu pomoć, OECD, 2016.

se o Tehničkom centru za poljoprivrednu i ruralnu suradnju i Centru za razvoj poduzetništva, pri čemu je za potonji zbog neučinkovitosti ali i utvrđenih nepravilnosti u radu na Vijeću ministara u lipnju 2014. godine donesena odluka o zatvaranju.

### 3.5. Trenutno stanje pregovora unutar EU-a i AKP-a o budućnosti nakon Sporazuma

Ususret isteku Sporazuma iz Cotonoua 2020. godine Neven Mimica, povjerenik za međunarodnu suradnju i razvoj, inače iz hrvatske kvote povjerenika, od predsjednika Europske komisije Jeana Claudea Junckera dobio je jasan zadatak da pripremi i pokrene razgovore o reviziji Sporazuma iz Cotonoua.<sup>15</sup>

S tim u skladu, Europska komisija pokrenula je konzultacijski proces o budućnosti odnosa EU-a i AKP-a u sklopu kojeg je održano sedam okruglih stolova na različite teme u kojima su sudjelovale po četiri države članice kao i predstavnici civilnog društva, privatnog sektora, znanstvene zajednice i instituta. Hrvatska je sudjelovala na prvom okruglom stolu na temu "Kakvo partnerstvo želimo". Kao rezultat rasprava na okruglim stolovima Europska komisija je 6. listopada 2015. objavila Zajednički konzultacijski dokument kao začetni prijedlog za javnu raspravu i naknadnu izradu načelnog stajališta u Vijeću EU-a pred pregovore sa zemljama AKP-a. Dokument je predstavljen na redovitom Vijeću za vanjske poslove (VVP) u listopadu 2015. godine da bi tema potom bila raspravljana na brojnim forumima unutar EU-a, kako na radnoj tako i na visokoj političkoj ili pak neslužbenoj razini. Brojne organizacije civilnog društva i instituti također redovito organiziraju javne rasprave na kojima se iznose raznovrsna stajališta o budućnosti odnosa EU-a i AKP-a. U međuvremenu okončana je i javna rasprava ishoda koje bi sažeto mogao preslikati interes za nastavkom obvezujućeg oblika sporazuma, partnerstvom regionalnog karaktera i većim uplivom civilnog društva i privatnog sektora.

Do kraja 2016. godine očekuje se Priopćenje EK-a u kojem će biti predstavljen pogled EK-a na budućnost odnosa EU-a i AKP-a kao i prijedlog konkretnog okvira suradnje. Nakon toga, očekuju se pregovori o zaključcima Vijeća koji će poslužiti kao temelj za započinjanje pre-

15 Pismo namjere Jeana Claudea Junckera za Nevena Mimicu; [http://ec.europa.eu/commission/2014-2019/mimica\\_en#responsibilities](http://ec.europa.eu/commission/2014-2019/mimica_en#responsibilities), pristupljeno 28. listopada 2016.



govora s AKP-om. Od EK-a možemo očekivati prijedloge koji sežu od zadržavanja postojećeg stanja pa sve do potpunog zaokreta u odnosima koji bi podrazumijevao suradnju na drukčijim temeljima, primjerice regionalnim, sektorskim ili interesnim.

Skupina AKP na svojim forumima također radi na pripremi stajališta, na što ukazuju zaključci zajedničkih skupova<sup>16</sup> gdje se uglavnom poziva na nastavak postojećeg oblika suradnje s EU-om, osuvremenjenog elementima snažnijeg poticanja suradnje s privatnim sektorom, ojačavanjem kapaciteta za aktiviranje domaćih izvora prihoda kroz snažniji nadzor financijskih tokova te kroz razmjenu i prijenos tehnologija.

### 3.6. Osvrt na odnose EU-a i AKP-a i na Sporazum iz Cotonoua

Sporazum iz Cotonoua očigledno ima brojna pozitivna svojstva. Kao najstariji razvojni instrument Europske unije baštini neke vrlo djelotvorne elemente, evolucijsku institucionalnu memoriju i iskustva višedesetljetne suradnje sa zemljama u razvoju. Primjerice, članak 96., točnije "odgovarajuće mjere" obustave razvojne suradnje, zajedno s "ograničavajućim mjerama", pokazao se vrlo učinkovitim i važnim instrumentom političkog utjecaja na stabilizaciju kriza.

Osim toga, radi se o pravno obvezujućem Sporazumu sukladno kojem članice nemaju samo deklaratornu obvezu ispunjenja, što ovaj sporazum čini mnogo ozbiljnijim i djelotvornijim.

Sporazum se može ocijeniti pozitivnim i u smislu političkog, gospodarskog i razvojnog okupljanja preko polovine zemalja svijeta, među kojima većine zemalja u razvoju i gotovo svih najnerazvijenijih država. Ova činjenica Sporazum svakako čini globalno jedinstvenim.

Cjelokupan odnos sa skupinom AKP također se može pohvaliti očuvanjem dugogodišnje institucionalizirane usredotočenosti politički i gospodarski velikog, značajnog i utjecajnog EU-a na suradnju i dijalog s brojnim zemljama koje inače imaju vrlo ograničen globalni značaj i utjecaj, čime one dobivaju veću mogućnost za istup na međunarodnoj sceni i iznošenje vlastitih prioriteta, ciljeva i posebitosti. Osim toga, institucije unutar AKP-a također omogućuju bolju razmjenu, suradnju i integraciju među državama AKP-a, sudjelovanje manjih i dohodovno slabijih država u suodlučivanju o globalnim pitanjima i otvoren put za istupanje s vlastitim prioritetima, ciljevima i izazovima s kojima se suočavaju.

<sup>16</sup> Priopćenje iz Waiganija o budućnosti Skupine država AKP-a, Port Moresby, 2016.

Međutim, Sporazum sadrži i brojne negativne elemente. Naime, proizvod je odnosa između dva bloka država koji se temelji na zastarjeloj suradnji koja je u mnogočemu suprotstavljena suvremenim međunarodnim načelima razvojne i humanitarne politike. Time, zapravo, živom održava još uvijek prevladavajuću pežorativnu konotaciju razvojne politike kao instrumenta za očuvanje neokolonijalnog odnosa. To sa sobom povlači nekoliko posljedica. Prvo, unatoč deklariranoj jednakosti dva partnera, još uvijek ukazuje na jasnu podređenost jednoga od njih i time umanjuje njegovu zainteresiranost za suradnju širu od puke financijske. Drugo, ta činjenica odvrća zemlje koje ne baštine povijest kolonijalne sile te time umanjuje njihov interes za ovu politiku u kojoj ne uspijevaju pronaći svoje mjesto i svoju dodanu vrijednost. Dobar primjer za to upravo su nove članice EU-a. Treće, ako je uistinu preživio, taj koncept neravnopravnog odnosa mogu preslikati novi rastući donatori koji u sve većoj mjeri zauzimaju mjesto u globalnoj razvojnoj areni, o čemu će biti više riječi u nastavku.

Dakle, sadržajno, trenutni model odnosa između EU-a i država AKP-a neizbježno nosi političko breme zastarjelih, kolonijalnih odnosa, čime se ovaj poseban odnos može prikazati klasičnim primjerom tradicionalističke suradnje između donatora/patrona i primatelja/slušatelja. Samim time, a unatoč dobrom okviru i pozitivnim rezultatima, u pitanje se može dovesti politička iskrenost ovog odnosa, naročito uzmemo li u obzir kako se Busanskim procesom,<sup>17</sup> Planom za promjene,<sup>18</sup> ali i Planom 2030<sup>19</sup> međunarodna razvojna suradnja okreće prema suradničkom odnosu između država partnerica i podjelu odgovornosti za razvoj.

Osim toga, potrebno je postaviti pitanje koje su logičke poveznice između država unutar skupine AKP, koje nemaju ni zemljopisna ni politička ni gospodarska niti svjetonazorska utemeljenja. U načelu, poveznice se svode na dva elementa. Prvi je kolonijalna prošlost, a drugi je financijski izdašan Europski razvojni fond. U tom smislu važno je podsjetiti kako sami Sporazum iz Georgetowna,<sup>20</sup> kojim je osnovana skupina AKP i kojim se u najvećoj mjeri uređuju praktični oblici suradnje, tijela i međuinstitucionalni odnosi unutar AKP-a, od 15 točaka ciljeva iz

17 Busansko partnerstvo za djelotvornu razvojnu suradnju, Zaključni dokument Četvrtog foruma na visokoj razini o djelotvornosti pomoći, Busan, 2011.

18 Zaključci Vijeća – Jačanje učinka EU-ove razvojne politike – Plan za promjene, Bruxelles, 2012.

19 Preobražavamo svoj svijet – Plan 2030. za održivi razvoj, New York, 2015.

20 Sporazum iz Georgetowna, Georgetown, 1975.

članka 2., u njih pet izravno navodi odnose, točnije konkretno partnerstvo s Europskom unijom, dok se samo posljednjom točkom naznačuje kontakt i odnosi s drugim državama i skupinama država. U konačnici, Tajništvo skupine AKP, kao njeno glavno provedbeno tijelo i depozitar samog Sporazuma, ima sjedište u Bruxellesu.

Navedeni podaci upućuju i na sljedeće vrlo važno pitanje – kako postići značajniju koheziju unutar skupine pa tako i usklađena AKP-stajališta među zemljama koje svoju vanjsku politiku ipak temelje na drugim globalnim savezništvima? Praksa je, naime, pokazala kako su doneseni zajednički zaključci i deklaracije EU-a i AKP-a u pogledu globalnih pitanja u ključnim trenutcima najčešće ostajale bez praktične primjene. Posljednji primjeri su procesi Rio+20<sup>21</sup> i Post2015<sup>22</sup> gdje su države AKP-a bile dijelom i podržavale stajališta skupine G77+Kina, oprečna stajalištima EU-a. Dakle, održiv i primjenjiv politički dogovor EU-AKP oko ključnih globalnih pitanja izostajao je. Može se, tako, zaključiti kako pojedine članice možda i uspijevaju izvući političku korist iz ovog odnosa prilikom promicanja nacionalnih prioriteta, no krajnje je upitna mjera u kojoj to može i EU kao zajednica.

Govoreći o pojedinim državama članicama EU-a, u ozbiljno razmatranje svakako je potrebno uzeti i novi trenutak odluke građana Ujedinjenog Kraljevstva da njihova država u narednom razdoblju istupi iz EU-a.<sup>23</sup> Tu je važno sagledati najmanje dvije izravne posljedice navedene činjenice. Prvo, istupanjem UK-a iz EU-a sljedeći ERF gubi značajnog doprinositelja koji, podsjetimo, u trenutni 11. ERF uplaćuje 14,82 %, odnosno 4,48 milijardi eura. Nedostatak će neupitno morati nadoknaditi ostale članice, uključujući Hrvatsku. Druga posljedica neizbježno je povezana s prethodnom. Naime, već je spomenuto kako je skupina AKP svoj institucionalni okvir i značajno proširenje s 28 država Commonwealtha dobila tek nakon pristupanja UK-a EU-u 1973. godine. Štoviše, karipsku i pacifičku sastavnicu AKP-a u najvećoj mjeri čini upravo ta skupina država. Ako nastavak tog "posebnog odnosa" između EU-a i AKP-a uistinu želimo sagledati s objedinjenog povijesnog gledišta, onda činjenicu takozvanog Brexita ne smijemo ukloniti iz računice, naročito ne one financijske. U tom smislu, u ovoj ranoj dionici možemo predvi-

21 Rio+20 – Konferencija UN-a o održivom razvoju, Rio de Janeiro, 2012.

22 UN-ov razvojni okvir nakon 2015. godine, koji je okončan Planom 2030.

23 Na referendumu održanom 23. lipnja 2016. godine 52% građana UK odlučilo je podržati izlazak UK iz EU-a. Ovdje je važno spomenuti i razmjerno visoki postotak izlaska na referendum od 71,8%.

djeti tri scenarija raspleta. Prvi je održavanje AKP-ova brojčanog stanja kao i iznosa koji bi nadoknadilo ostalih 27 članica EU-a. Drugi je ozbiljna revizija i selekcija unutar skupine AKP sukladno novom strateškom značaju za novi 27-člani EU. Konačno, treći scenarij ovisit će o ishodu pregovora oko istupanja UK-a koji bi mogao obuhvatiti određeni oblik nastavka sudjelovanja u budućem Sporazumu iz Cotonoua te susljedno u financiranju budućih ERF-ova.

U svakom slučaju, potrebno je povesti ozbiljnu raspravu o koristima i mogućnostima alternativnih oblika suradnje koji bi primjerice kao polazište imali regionalnu kompaktnost tri sastavnice skupine AKP. Kao temelj mogu se rabiti već uspostavljeni instrumenti suradnje. Naime, EU je s Afrikom<sup>24</sup> i Karibima<sup>25</sup> 2012. godine usvojio zajedničke strategije, dok je u pogledu Pacifika<sup>26</sup> na snazi jednostrana strategija iz 2006. godine. Sve tri strategije obuhvaćaju političku, gospodarsku, razvojnu i društvenu dimenziju oslanjajući se na poticanje mira i sigurnosti, gospodarsku razmjenu, regionalnu integraciju, pravilno upravljanje i poštivanje ljudskih prava, uključenje privatnog i civilnog sektora te osiguravanje financijske podrške iz nekoliko EU-ovih, već prethodno spomenutih, vanjskih instrumenata. Brojni elementi sve tri strategije ne samo da se osvrću na Sporazum iz Cotonoua nego ga u značajnom dijelu i preslikavaju.

Jednako tako, već spomenutim Sporazumima o gospodarskom partnerstvu utvrđena je gospodarska suradnja i trgovinska razmjena s pet podregija Afrike te Karibima i Pacifikom kao blokovima država. Uklanjanjem ovih instrumenata suradnje u buduće odnose između EU-a i tri regije zasebno postigao bi se traženi cjeloviti obuhvat svih država u razvoju, potaknula bi se kontinentalna integriranost i suradnja, naročito Afrike, čime bi EU u konačnici pokazao iskorak u djelotvornosti i vjerodostojnosti svoje vanjske i razvojne politike.

Nadalje, potrebno je izraditi temeljitu analizu konkretnog razvojnog učinka ovog odnosa. Ovdje je važno podsjetiti kako najnerazvijenije države s 880 milijuna stanovnika, što je oko 12 % od ukupnog svjetskog stanovništva, predstavljaju samo oko 2 % svjetskog BDP-a i 1 % svjetske

24 Zajednička strategija Afrike i EU-a, Lisabon, 2007.

25 Zaključci Vijeća o Zajedničkoj partnerskoj strategiji Kariba i EU-a, Bruxelles, 2012.

26 Priopćenje Komisije – Odnosi EU-a s Pacifičkim otočjem – Strategija za osnaženo partnerstvo, Bruxelles, 2006.

robno-trgovinske razmjene.<sup>27</sup> Do danas samo su neke od najnerazvijenije države uspjele promovirati u sljedeći razred niskodohodovnih država. Među njima su tri države iz AKP-bloka, Bocvana (promovirala 1994.), Cabo Verde (promovirao 2007.) i Samoa (promovirala 2014.), te Maldivi (promovirali 2011.) koji nisu članovi AKP-a<sup>28</sup>. Među ostalih 48 država, blizu promocije su Angola, Ekvatorska Gvineja i Kiribati, koji su ispunili uvjete u dvije od tri potrebne trogodišnje revizije napretka te Vanuatu koji je s tri uspješne revizije napretka najbliži promociji i koji je već pozvan da izradi strategiju za blagu tranziciju.<sup>29</sup>

Međutim, države koje su svojom političkom, gospodarskom i sigurnosnom stabilnošću i utjecajem presudne za globalni razvoj, poput DR Kongo, Etiopije, Malija, Ruande, Senegala, Somalije ili Sudana, još uvijek ostaju na dnu ljestvice. Neke od navedenih država vrlo su napućene, neke imaju brojna prirodna bogatstva, a neke svojim položajem ili povijesnim naslijeđem imaju snažan politički utjecaj u svojoj regiji ili šire. Tu se stoga postavlja pitanje je li osigurana službena razvojna pomoć (SRP) dovoljna za njihov razvoj, hoće li ona ikada biti dovoljna i postoji li možda neki drugi način da se osigura njihova stabilnost i potakne njihov razvoj.

Globalna zajednica na ovo pitanje već polagano daje poneke prijedloge odgovora, koji su podosta verbalizirani u Planu 2030 i povezanom Akcijskom planu iz Adis Abebe,<sup>30</sup> a koji idu u smjeru aktiviranja domaćih resursa za razvoj, s tim povezanog pravilnog upravljanja, smanjenja korupcije i nadzora financijskih tokova, potom stvaranja nenasilnih društava i sprečavanja sukoba te s tim povezanog suočavanja s korijenskim uzrocima kriza i, konačno, uključivanja drugih razvojnih dionika u razvojnu politiku, poput privatnog sektora.

Konačno, promotrimo li zaključke navedene u prethodnim odlomcima i stavimo ih u kontekst raspršene pokrivenosti država AKP-a s najmanje pet vanjskih instrumenata, koji je razložen u poglavlju 3.3., neizbježno se postavlja pitanje djelotvornosti službene razvojne pomoći (SRP) EU-a koji kao daleko najveći globalni donator s 68,2 milijarde

27 Isto.

28 Izvor: UN DESA, Odjel za razvojnu politiku i analizu

29 Izvor: *UN-OHRLLS* – UN-ov ured visokog predstavnika za najnerazvijenije države, države bez pristupa moru i malene otočne države

30 Plan djelovanja iz Adis Abebe s Treće međunarodne konferencije o financiranju razvoja, Adis Abeba, 2015.

ura u 2015. godini,<sup>31</sup> i dalje izdvaja preko polovice ukupnog iznosa SRP-a članica OECD-ovog Odbora za razvojnu suradnju.<sup>32</sup> Potrebno je temeljito proučiti u kojoj mjeri se radi o rasipanju resursa članica EU-a budući da se sredstva raspršuju, preklapaju i često dvostruko usmjeravaju na ista zemljopisna i sektorska područja.

#### 4. Promjene u globalnom razvojnom krajoliku

U protekla dva desetljeća svijet je suočen s brojnim novim izazovima te složenim i dinamičnim promjenama u političkim, gospodarskim i društvenim kretanjima. Prirodne katastrofe sve su raširenije i sve kobnije. Terorizam, sigurnosne prijetnje i sukobi u porastu su i sve ih je više takozvanih "zamrznutih", produženih i neriješenih. Humanitarne krize sve su većeg opsega, sve dramatičnije i sve skuplje te su pokrenule najveća izbjeglička kretanja u povijesti.<sup>33</sup> Globalne pandemije sve je teže obuzdati, a siromaštvo, glad, nejednakost i društvena raslojenost nisu više međusobno povezive samo s BDP-om *per capita* države ili s demokračnošću društva nego su to globalne pojavnosti koje pogađaju sve države i sve slojeve društva. Sa svim ovim izazovima više se ne suočavaju samo daleke, krhke i nestabilne države s donjeg kraja ljestvice razvoja. Oni se više ne mogu zaustaviti ni u neposrednom susjedstvu razvijenih država. Dapače, na njih nije imuno ni 36 država razvijenog svijeta.<sup>34</sup> Upravo stoga na sva ova pitanja potrebno je pronaći nove odgovore.

Svjesna te činjenice međunarodna zajednica je u razdoblju od godinu dana vrlo aktivno radila upravo na suočavanju s novim izazovima čovječanstva. Milenijski razvojni proces, započet Milenijskom deklaracijom,<sup>35</sup> 2000. godine na rok od 15 godina dobio je 2015. godine svojeg

31 Zaključci Vijeća o Godišnjem izvješću iz 2016. godine o Ciljevima EU-ove razvojne pomoći, Bruxelles, 2016.

32 v. Prikaz 6.

33 U Izvješću UNHCR-a Globalni trendovi – Prisilna preseljenja u 2015. godini zabilježena je rekordna brojka od 65,3 milijuna prisilno preseljenih osoba u 2015. godini, od čega 51% čine djeca ispod 18 godina starosti. Posebno je zabrinjavajući podatak o gotovo 100 tisuća djece tražitelja azila koja su razdvojena od roditelja ili potpuno bez njihove pratnje.

34 Prema Podjeli država iz Izvješća Svjetska gospodarska situacija i perspektiva iz 2016. godine, UN DESA, Odjel za razvojnu politiku i analizu

35 Milenijska deklaracija UN-a, New York, 2000.

nasljednika u Planu 2030<sup>36</sup> s uspostavljenih 17 ciljeva održivog razvoja, dok je okvir financiranja tog plana utvrđen iste godine u Adis Abebi.<sup>37</sup> Početkom 2015. godine u Japanu je utvrđen globalni okvir za sprečavanje rizika od katastrofa,<sup>38</sup> dok je krajem 2015. godine globalna zajednica nakon nekoliko neuspjelih pokušaja uspjela usvojiti konkretan okvir<sup>39</sup> za zaustavljanje trenda klimatskih promjena. Niz ključnih međunarodnih konferencija zaključen je sredinom 2016. godine Svjetskim humanitarnim sastankom na vrhu<sup>40</sup> u Istanbulu.

Naročito uz pomoć Plana 2030, kojim je utvrđeno 17 ciljeva održivog razvoja, globalna zajednica odlučila je proširiti obuhvat kako u pogledu područja razvoja tako u pogledu razvojnih dionika. Ključne poruke Plana 2030 su uskladiti društvenu, gospodarsku i okolišnu dimenziju razvoja, omogućiti univerzalnost u primjeni i skupnu odgovornost te nikoga ne izostaviti. Načelno, očekuje se da se Ciljevima održivog razvoja do 2030. godine iskorijeni siromaštvo i glad, osigura zdrav život, zdravstveni uvjeti i obrazovanje, postigne ravnopravnost spolova, smanji nejednakost, osigura dostupnost energije i infrastrukture, promiče gospodarski rast, očuva priroda i promiču miroljubiva društva. U svrhu ovog članka važno je podsjetiti kako je za financiranje provedbe ovih ciljeva razvijeni svijet ponovio obvezu podizanja razine izdvajanja za SRP do 0,7 % BND-a. Znajući da to ipak neće biti dovoljno, utvrđeno je kako će se u razvoj uključiti i novi dionici te će se financiranje oslanjati i na izvore šire od domene službene razvojne pomoći, primjerice na doprinos privatnih donatora, vanjska ulaganja i aktiviranje domaćih resursa.

Znakovite promjene u razvojnoj politici upravo su potaknuli i novi dionici. Tu su prije svega brzorastuća gospodarstva koja su sve svjesnija međuovisnosti vanjske i razvojne politike te mogućnosti koje se pružaju uspostavom političkih i gospodarskih odnosa na temeljima razvojne suradnje. Države poput Kine, Brazila ili Zaljevskih država bilježe značajan porast u financijskom izdvajanju za razvojnu suradnju čime se sve više približavaju tradicionalnim donatorima, a što je u konačnici i utjecalo na činjenicu da EU više ne izdvaja više od polovice globalnog SRP-a

36 Preobražavamo svoj svijet: Plan 2030 za održivi razvoj, New York, 2015.

37 Plan djelovanja iz Adis Abebe s Treće međunarodne konferencije o financiranju razvoja, Adis Abeba, 2015.

38 Treća UN-ova svjetska konferencija o sprječavanju rizika od katastrofa, Sendai, 2015.

39 UN-ova konferencija o klimatskim promjenama (COP21), Pariz, 2015.

40 Svjetski humanitarni sastanak na vrhu, Istanbul, 2016.

**Prikaz 5.** Usporedba izdvajanja za SRP nekoliko izdvojenih država (u milijardama USD)

Godina	(2010)	2012	2013	2014	2015
Kina	*	3,1	3	3,4	*
Indija	*	1,1	1,2	1,4	*
Brazil**	(0,5)	*	*	*	*
Japan	*	8,1	10,9	9,3	10,4
Katar	*	0,5	1,3	*	*
UA Emirati	*	0,8	5,4	5,1	4,9
EU	*	68,9	73,1	75,8	85,1
SAD	*	31,7	31,8	33,1	30,8
Kanada	*	5,3	4,7	4,2	5,0

Izvor: *OECD DAC*; Budući da nema službenih statističkih podataka, uglavnom se radi o procjenama

\* Podaci nedostupni

\*\*Posljednji objavljeni podaci za Brazil

nego samo više od polovice SRP-a članica OECD-ova Odbora za razvojnu pomoć.<sup>41</sup>

Pogledi novih donatora na međunarodnu razvojnu politiku nisu nužno usklađeni s gledištima tradicionalnih donatora. Njihova razvojna iskustva, prioritete i načela upućuju na zaključak da razvojnu suradnju promatraju iz drukčije perspektive te odnose sa zemljama u razvoju temelje na drugim, suvremenijim osnovama, čime nerijetko preuzimaju prvenstvo spram tradicionalnih donatora. Konkretni slučajevi već su zamjetni, primjerice u Africi, gdje partneri iz Kine i Zaljevskih država često iskorištavaju nezadovoljstvo afričkih zemalja spram razvojne politike europskih država te na toj platformi grade svoje odnose namećući oblike, načela i prioritete koji se često razlikuju od europskih, koji naglasak stavljaju na gospodarsku suradnju i koji kao temeljni preduvjet suradnje ne postavljaju nužno demokratska načela, ljudsko-pravni pristup i pravilno upravljanje.

Osim novih institucionalnih donatora, na razvojnoj sceni se, uz civilno društvo, pojavljuju i novi izvaninstitucionalni partneri, poput privatnih donatora, koji ciljanim usmjeravanjem sredstava u razvojne

41 v. Prikaz 6.



niše uspijevaju postići važne učinke. Tu je, dakako, i privatni sektor koji ulaganjima u gospodarstvo ili trgovinskom razmjenom uvelike utječe na razvoj i koji je sve poželjniji partner svakom razvijenom institucionalnom donatoru.

Sve navedene promjene imale su utjecaja na te su bile pod utjecajem značajnih promjena u samoj paradigmi međunarodne razvojne politike. Prije svega, odmičući se od začetnih ciljeva razvojne politike, među donatorima je porasla svijest kako je razvojna suradnja, koja podrazumijeva dvostrani odnos, ipak djelotvorniji instrument od jednostrane razvojne pomoći. Sve je jasnije kako preobražaj iz odnosa donator-primatelj u odnos partner-partner daje veći učinak. Naime, suradnjom i partnerstvom povećava se odgovornost primatelja, dok donator dobiva jasne smjernice o konkretnim potrebama države s kojom namjerava surađivati. Osim toga, uzmemo li u obzir činjenicu kako razvojna suradnja često prethodi široj političkoj i gospodarskoj suradnji, ovakav partnerski odnos već u začetku stvara zdrave preduvjete za uspostavu opsežnije suradnje između ravnopravnih partnera.

Osim toga, već je u prethodnim odlomcima napomenuto kako tradicionalni oblici međudržavne službene razvojne pomoći (SRP) više ne zadovoljavaju potrebe suvremene razvojne politike te sve više bivaju zamijenjeni dinamičnijim oblicima suradnje, poput tehničke pomoći ili razmjene iskustava, koji nemaju prevladavajuću financijsku sastavnicu. Platforme poput suradnje Jug-Jug, gdje zemlje u razvoju međusobno razmjenjuju iskustva razvoja, djelomično su ishod upravo ove sazrele spoznaje.

Konačno, a uvelike povezano s prethodnim činjenicama, globalna razvojna zajednica uvidjela je kako se djelotvornost i održivost u razvojnoj politici može postići jedino poštivanjem vlasništva zemalja u razvoju nad samim razvojnim procesom i osiguravanjem uzajamne odgovornosti donatora i primatelja, što je i potvrđeno Busanskim načelima.<sup>42</sup>

#### 4.1. Financijski okvir

Kako je već prethodno napomenuto, razvijena međunarodna zajednica se na Konferenciji o financiranju razvoja u Adis Abebi obvezala do 2030. godine podići izdvajanje za SRP na razinu od 0,7 % od BND-a. Radi se u biti o ponovljenoj obvezi koja je iznesena još 2002. godine Monte-

<sup>42</sup> Busansko partnerstvo za djelotvornu razvojnu suradnju, Busan, 2011.

## Prikaz 6. Usporedba izdvajanja za SRP (u milijardama USD)

Godina	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.
EU	69,2	64,9	71,4	71,3	75,7	73,8	68,9	73,1	75,8	85,1
OECD	123,3	113,7	126,7	128,6	135,7	134,7	130,9	138,8	141,2	151,6
Svi*	127,2	118,7	134	133,7	141	141,7	134	151,2	161,5	158,3

Izvor: *OECD DAC*

\* Podatci nedostaju za pojedine zemlje

rejskim dogovorom<sup>43</sup> i koja je trebala biti dostignuta do kraja Milenijskog procesa 2015. godine. Međutim, cilj nije dostignut, pa je prenesen u Plan 2030. Naime, u 2015. godini samo je šest država uspjelo dostići razinu 0,7 % – Švedska (1,4 %), Norveška (1,05 %), Luksemburg (0,93 %), Danska (0,85 %), Nizozemska (0,76 %) i UK (0,71 %).<sup>44</sup>

K tomu, globalna zajednica je spomenutim Akcijskim planom iz Adis Abebe utvrdila namjeru osigurati izdvajanje polovice od navedenog iznosa za najnerazvijenije zemlje. Navedene obveze EU je potvrdio Zaključcima Vijeća<sup>45</sup> u kojima se obvezuje do 2030. godine od ukupno 0,7 % za najnerazvijenije države izdvajati 0,2 %. Osim toga, u spomenutim Zaključcima Vijeća jasno je naglašeno kako se radi o skupnoj EU-ovoj obvezi te da je za članice, koje su pristupile EU-u nakon 2002. godine, dakle za EU13, obveza prepolovljena na 0,33 % od BND-a. Podsjetimo, EU-ovih 68,2 milijardi eura izdvojenih u 2015. godini iznosi ukupno 0,47 % od skupnog BND-a EU-a.

Međutim, globalni SRP, uz pokoju slabiju godinu, bilježi polagan rast a brojna zagovaranja i međunarodne inicijative omogućile su da čak i tijekom globalne financijske krize njegov porast ne bude zaustavljen.<sup>46</sup>

## 4.2. Odgovor EU-a na promjene

Unatoč promjenama i novim igračima na globalnoj razvojnoj sceni, najveći globalni donatori ostali su na vrhu. SAD s izdvojenih 30,8 milijardi

<sup>43</sup> Međunarodna konferencija o financiranju za razvoj, Monterrey, 2002.

<sup>44</sup> Izvor: *OECD DAC*

<sup>45</sup> Zaključci Vijeća – Novo globalno partnerstvo za suzbijanje siromaštva i održivi razvoj nakon 2015. godine, Bruxelles, 2015.

<sup>46</sup> v. Prikaz 6.

USD u 2015. godini i EU skupno s 85,1 milijardom USD za SRP izdvajaju najviše, a prate ih Japan s 10,4 milijarde USD i Kanada s 5 milijardi USD. U EU-u najviše za SRP izdvaja Ujedinjeno Kraljevstvo s 18,7 milijardi USD. U stopu je prati Njemačka sa 17,8 milijardi USD, a sljedeća Francuska izdvaja tek upola tog iznosa – 9,2 milijarde USD.<sup>47</sup>

U pogledu politike, Europska unija je na novu globalnu razvojnu realnost odgovorila Planom za promjene<sup>48</sup> kojim je 2012. godine usvojila nove strateške smjernice s ciljem jačanja učinka i pospješivanja djelotvornosti razvojne politike EU-a. Planom za promjene obuhvaćeno je usmjeravanje razvojne pomoći na najpotrebitije odnosno najnerazvijenije zemlje, prepuštanje vlasništva nad razvojnom suradnjom zemljama primateljicama i s time povezana uzajamna odgovornost za razvojne projekte, usredotočenost razvojne suradnje na ograničen broj sektora u zemlji primateljici, fleksibilnost u provedbi kroz smanjenje upravnih zaprjeka te otvorenost novim i inovativnim izvorima financiranja. Spomenuta načela iz Plana za promjene unesena su i u financijsku perspektivu Europske unije za razdoblje 2014. do 2020. godine.<sup>49</sup> Potrebno je napomenuti kako će Plan za promjene biti obuhvaćen postupkom revizije Europskog dogovora o razvoju<sup>50</sup> iz 2006. godine u sklopu koje bi EU trebao unijeti nove globalne obveze usvojene na međunarodnim forumima, ali i ponuditi odgovor na neka važna pitanja usklađenosti politika za razvoj.

Na rastuće krize, naročito onu migrantsku, EU je odgovorio izdvajanjem dodatnih financijskih sredstava, i to u najvećoj mjeri kroz razmjerno nov alat – zakladne fondove. Radi se o zajedničkoj blagajni u koju uplaćuje EK iz postojećih financijskih instrumenata i zainteresirane članice u proizvoljnom iznosu o kojem ovisi težina glasa prilikom odabira projekata. Fondovi su uspostavljeni radi fleksibilnijeg raspolaganja sredstvima i time bržeg odgovora na krize. Do sada su osnovana tri zakladna fonda – Regionalni fond kao odgovor na sirijsku krizu, Fond za Kolumbiju i Krizni fond za Afriku, koji EK financira s 1,8 milijardi eura iz proračuna ERF-a.

47 Izvor: *OECD DAC*

48 Zaključci Vijeća o Planu za promjene, Bruxelles, 2012.

49 Uredba Vijeća br. 1311/2013 od 2. prosinca 2013. kojom se utvrđuje Višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2014.-2020.

50 Europski dogovor o razvoju, Bruxelles, 2006.

Ovdje je također važno spomenuti kako su upravo izdvajanja sredstava s ciljem stavljanja izbjegličke krize pod nadzor u najvećoj mjeri utjecala na porast SRP-a EU-a u 2015. godini.

## 5. Nove države članice u odnosu EU-AKP

Kako je već prethodno napomenuto, ključ doprinosa u ERF za EU13 je niži nego ključ doprinosa u opći proračun EU-a. Razlog tomu leži u nekoliko činjenica. Prije svega, te zemlje, uglavnom okrenute vlastitoj regiji, imaju slabu tradiciju odnosa, nisku političku, gospodarsku i društvenu povezanost pa time i ograničenu diplomatsku nazočnost u zemljama AKP-a. Time je uzrokovan i manjak izravnog kontakta, pa tako i smanjena mogućnost i kapaciteti za izravan utjecaj na provedbu projekata u tim zemljama i susljedno smanjen interes EU13 za tu regiju. Svjesna navedenih činjenica, skupina EU13 usredotočuje se na suradnju s neposrednim susjedstvom, što u određenoj mjeri i za EU predstavlja dobro rješenje budući da sada u radu Vijeća EU-a sudjeluju članice koje

### Prikaz 7. Popis zemljopisnih prioriteta novih članica

Članica EU13	Zemljopisni prioriteti
Bugarska <sup>a</sup>	Gruzija, Makedonija, Moldova, Srbija i Bosna i Hercegovina te regija Jugoistočne Europe i Crnog mora Programska suradnja postojala je i s Vijetnamom
Česka <sup>b</sup>	Programske zemlje – Afganistan, BiH, <b>Etiopija</b> , Moldova i Mongolija Projektne zemlje – Kambodža, Gruzija, Kosovo, Palestina, Srbija i <b>Zambija</b> Hitna pomoć – Ukrajina Države s izlaznom strategijom – <b>Angola</b> , Jemen, Vijetnam
Rumunjska <sup>c</sup>	Istočnoeuropske države, Jugoistočna Europa, južno-kavkaske države U načelu, podržat će i najnerazvijenije i niskodohodovne države Moguće je proširiti suradnju na Središnju Aziju, <b>Afriku</b> i Latinsku Ameriku kada se ojačaju kapaciteti
Slovačka <sup>d</sup>	Programske države – Afganistan, <b>Kenija</b> i Moldova Projektne države – Albanija, Bjelorusija, BiH, Gruzija, Kosovo i Ukrajina Država s posebnim razvojnim i humanitarnim potrebama – Južni Sudan
Poljska <sup>e</sup>	Prva skupina – istočnoeuropske države – Bjelorusija, Gruzija, Moldova, Ukrajina Druga skupina – siromašne zemlje Afrike ( <b>Etiopija</b> , <b>Kenija</b> , <b>Senegal</b> i <b>Tanzanija</b> ), Mjanmar i Palestina (Zapadna obala i Pojas Gaze)
Latvija <sup>f</sup>	Moldova, Gruzija, Ukrajina, Bjelorusija, Afganistan

Članica EU13	Zemljopisni prioriteti
Litva <sup>a</sup>	Istočno partnerstvo – Belarus, Gruzija, Moldova, Ukrajina, Armenija i Azerbajdžan Afganistan
Estonija <sup>b</sup>	Afganistan, Moldavija, Gruzija, Ukrajina, Bjelorusija
Malta <sup>i</sup>	Sjeverna Afrika, <b>Podsaharska Afrika</b> , Palestina
Cipar <sup>d</sup>	Projektne zemlje – Afganistan, Palestina, BiH, <b>karipske države</b> , Egipat, <b>Gvineja</b> , Libanon, <b>Lesoto</b> , <b>Malavi</b> , <b>Mali</b> , Nepal, Jemen Zemlje za tehničku pomoć – Armenija, Azerbajdžan, Bangladeš, BiH, <b>Gambija</b> , Gruzija, Indonezija, Iran, Kazahstan, Kirgistan, Moldavija, Pakistan, <b>Sudan</b> , Tadžikistan, Uzbekistan
Mađarska <sup>k</sup>	<b>Afrika</b> i Bliski istok, Azija/Jugoistočna Azija, Istočna Europa i Jugoistočna Europa Primateļjice – Afganistan, <b>regija Podsaharske Afrike</b> , BiH, Irak, Jemen, Kambodža, Kirgistan, Laos, Kosovo, Makedonija, Moldavija, Mongolija, Crna Gora, Palestina, Srbija, Ukrajina, Vijetnam
Slovenija <sup>j</sup>	Sporazumi o razvojnoj suradnji – BiH, Srbija, Crna Gora, Makedonija, Albanija, Kosovo Drugi prioritet – Istočna Europa, Kavkaz i Središnja Azija, Moldavija Treći prioritet – <b>Afrika</b> (multilateralnim kanalima) s prioritetom na <b>Podsaharsku Afriku</b> , usredotočenost na <b>Cabo Verde</b>
Hrvatska <sup>m</sup>	BiH, Crna Gora, Makedonija, Kosovo Jordan, Irak, Palestinska samouprava, Sirija Ukrajina, Afganistan, Kolumbija, <b>Tanzanija</b>

<sup>a</sup> <http://diplomacy.bg/archives/1376?lang=en>, sekundarni izvor, pristupljeno 28. listopada 2016.

<sup>b</sup> <http://www.czechaid.cz/en/our-work/where-we-work/>, pristupljeno 28. listopada 2016.

<sup>c</sup> <https://www.mae.ro/en/node/2063>, pristupljeno 28. listopada 2016.

<sup>d</sup> [https://www.mzv.sk/web/en/foreign\\_policy/slovak\\_aid](https://www.mzv.sk/web/en/foreign_policy/slovak_aid), pristupljeno 28. listopada 2016.

<sup>e</sup> [http://www.msz.gov.pl/en/foreign\\_policy/polish\\_aid/our\\_assistance/](http://www.msz.gov.pl/en/foreign_policy/polish_aid/our_assistance/), pristupljeno 28. listopada 2016.

<sup>d</sup> <http://www.mfa.gov.lv/en/policy/development-co-operation/development-co-operation-projects-and-priority-countries>, pristupljeno 28. listopada 2016.

<sup>e</sup> <https://www.orangeprojects.lt/en/activities/bilateral-assistance>, pristupljeno 28. listopada 2016.

<sup>f</sup> <http://www.vm.ee/en/taxonomy/term/55>, pristupljeno 28. listopada 2016.

<sup>g</sup> <https://foreignaffairs.gov.mt/en/Pages/Official%20Development%20Assistance.aspx>, pristupljeno 28. listopada 2016.

<sup>h</sup> [http://www.cyprusaid.gov.cy/planning/cyprusaid.nsf/page08\\_en/page08\\_en?OpenDocument](http://www.cyprusaid.gov.cy/planning/cyprusaid.nsf/page08_en/page08_en?OpenDocument), pristupljeno 28. listopada 2016.

<sup>i</sup> <http://nefe.kormany.hu/download/3/93/c0000/International%20Development%20Cooperation%20and%20Humanitarian%20Aid%20Strategy%20of%20Hungary-v%20C3%29gleges.pdf>, pristupljeno 28. listopada 2016.

<sup>j</sup> [http://www.mzz.gov.si/en/foreign\\_policy\\_and\\_international\\_law/international\\_development\\_cooperation\\_and\\_humanitarian\\_assistance/international\\_development\\_cooperation\\_of\\_slovenia/international\\_development\\_cooperation\\_priorities\\_of\\_the\\_republic\\_of\\_slovenia/](http://www.mzz.gov.si/en/foreign_policy_and_international_law/international_development_cooperation_and_humanitarian_assistance/international_development_cooperation_of_slovenia/international_development_cooperation_priorities_of_the_republic_of_slovenia/), pristupljeno 28. listopada 2016.

<sup>k</sup> Prema trenutnom nacrtu Nacionalne strategije razvojne suradnje za razdoblje 2016.–2020.

imaju izravnije veze s važnim partnerima iz susjedstva EU-a, što donosi kvalitetniju analizu, izravna iskustva i dionike koji snažnije zagovaraju stavljanje istočnog i jugoistočnog susjedstva na dnevni red Vijeća.

Ipak, to dugoročno nije dobro za odnose EU-a s državama AKP-a. Za nove članice to je svojevrsna *terra incognita*, suradnja s kojom je pogonjena uglavnom članstvom u EU-u i time povezanim, uglavnom financijskim, obvezama. Mnoge od njih, i same donedavna primateljice razvojne pomoći, razvojnu su politiku optikom donatora počele promatrati tek kao države kandidatkinje za pristupanje EU-u. Skupina AKP mnogima od njih tek se tada pojavila na obzoru.

Gore navedeni razlozi navode na nekoliko zaključaka. Prvo, predviđene ukupne uplate u 11. ERF za EU13 iznose 1,7 milijardi, što je svega 5,7 % od ukupnog iznosa za gotovo polovicu članica. No čak i s tim razmjerno malenim uplaćenim iznosom nove članice uglavnom ostaju neto-platitelji u ERF u smislu da se zbog spomenutih razloga civilno društvo, poduzeća ili znanstvena zajednica iz tih članica ne uspijevaju uključiti u provedbu projekata, koje uglavnom dobivaju iskusniji i krupniji partneri iz starih država članica. Na ovaj način zapravo se neprestano ponavlja stanje nemogućnosti sudjelovanja i smanjenog interesa.

Međutim, pojedine nove članice, svjesne neizbježnosti financijskog sudjelovanja u tom odnosu, odlučile su se snažnije otvoriti prema tim regijama i potražiti vlastitu nišu u kojoj bi mogli iskoristiti platformu EU-a za širenje vlastitog vanjskopolitičkog dohvata te aktivnu potragu za koristima i vlastitim mjestom u političkoj konstelaciji široj od susjedske. Neke od njih već bilježe lagani iskorak u tim odnosima. Dobri primjeri otvaranja razvojne suradnje svakako su prigrbljenost razvojne politike kao nerazdvojnog i međuovisnog elementa vanjske politike u nekim novim članicama, time i osnivanje agencija za provedbu međunarodne razvojne suradnje, a susljedno i sudjelovanje u važnim političkim i provedbenim inicijativama EU-a, poput aktivnog sudjelovanja u međunarodnim političkim forumima,<sup>51</sup> sudjelovanja u zajedničkim projektima u svojstvu "mlađeg partnera" te u provedbi zakladnih fondova ili u zajedničkom programiranju u koje se već uključila Mađarska, Poljska (primjerice u Etiopiji i Keniji<sup>52</sup>), Češka (primjerice u Etiopiji i

51 Primjer je predsjedanje Mađarske (zajedno s Kenijom) Otvorenom radnom skupinom za izradu Ciljeva održivog razvoja u sklopu pregovora oko Razvojnog okvira nakon 2015. godine.

52 Nabrojane su samo zemlje koje pripadaju Skupini AKP.

Gani), Rumunjska (Etiopija), Slovačka (Etiopija, Južni Sudan), Litva, Estonija, Latvija i Slovenija (Etiopija).

K tomu, od 13 novih država članica EU-a otprilike polovica njih među prioritetnim partnerima ima najnerazvijenije države iz skupine AKP, od kojih najviše iz Afrike. U nastavku je predložen kratak pregled država članica s odabranim prioritetnim državama primateljicama.

Neke od mogućnosti za aktivnije sudjelovanje u razvojnoj suradnji sa zemljama AKP-a koje bi mogle ostaviti i učinkovit trag svakako je prijenos iskustava demokratske tranzicije, konkretno preobrazbe države, gospodarstva, institucija i društva iz jednostranačja u višestranačje, iz središnjeg upravljanja u otvoreno gospodarstvo, iz monolitne strukture u fleksibilnu upravu i iz zatvorenog u heterogeno društvo koje velik prostor otvara civilnom sektoru. Hrvatska k tomu posjeduje i iskustvo ratne i poslijeratne demokratske tranzicije koje je jedinstveno ne samo unutar EU-a nego i u globalnoj razvojnoj zajednici.

Nove članice svakako bi mogle kvalitativno obogatiti razvojnu politiku EU-a unoseći u nju nove ideje, nove spoznaje i poglede na razvojnu politiku kao i iskustvo primatelja koji je donedavna prolazio kroz slične procese tranzicije i koji ima bolji uvid i veću osjetljivost prema konkretnim potrebama, interesima i prioritetima primatelja. Svjež i poviješću neopterećen odnos sa zemljama u razvoju također može biti dodana vrijednost. Upravo ta činjenica mogla bi potaknuti snažnije sudjelovanje u konceptima suradnje Jug-Jug, a naročito Trokutne suradnje koja u odnos dvije zemlje u razvoju uključuje i razvijenu zemlju kao trećeg partnera.

U tom smislu trebalo bi dodatno razmotriti ozbiljnije objedinjavanje kapaciteta i iskustava novih članica i njihovo interesno okupljanje, koje je već pokazalo brojne pozitivne rezultate, naročito u pogledu pregovora oko gore spomenutog sniženog praga izdvajanja za SRP. Ako bi postojao interes, mogla bi se osnovati platforma malih i novih donatora koja bi za početak imala političke ciljeve, a u kasnijoj dionici mogla bi biti popraćena zajedničkim financijskim fondom iz kojeg bi se crpila sredstva za provedbu zajedničkih projekata.

Imajući u vidu kako je prepreka između ostaloga i u ljudskim kapacitetima, bilo bi uputno od Europske komisije zatražiti izradu nove sheme jačanja kapaciteta uz pomoć koje bi se stvarali stručnjaci obučeni za planiranje, provedbu i nadzor razvojnih projekata te bi se neprestanom

razmjenom iskustava među članicama omogućilo brže usvajanje novih koncepata i kvalitetnije usklađivanje nacionalnih politika s razvojom.

## 6. Hrvatska u odnosima EU-AKP

Pristupanjem Europskoj uniji 2013. godine Hrvatska je, kao i svaka pristupajuća država, preuzela cjelokupni strateški i zakonodavni okvir EU-a u području politike razvojne suradnje i humanitarne pomoći kao i njegove međunarodne obveze.

Prema obrascu proteklih proširenja, u Ugovor o pristupanju<sup>53</sup> formalno je umetnuta odredba o pristupanju Hrvatske Europskome razvojnom fondu. Odstupajući međutim djelomično od ustaljene prakse, Hrvatska je pred kraj pregovora o pristupanju u Ugovor uspjela umetnuti i deklaraciju kojom napominje kako će "ERF-u pristupiti nakon stupanja na snagu sljedećeg višegodišnjeg financijskog okvira koji nastupi nakon pristupanja Hrvatske EU-u te će mu početi doprinositi d 1. siječnja druge kalendarske godine nakon pristupanja". Ova deklaracija za cilj je imala dodatnu odgodu pristupanja ERF-u, točnije uplaćivanja u ERF, no budući da je provedba ERF-a ionako u trogodišnjem kašnjenju, ova deklaracija u konačnici nije imala učinka. Razlog nakane za odgodom pristupanja ERF-u identičan je razlozima drugih novih članica. Zbog zemljopisne udaljenosti, smanjene diplomatske i gospodarske nazočnosti i manjka kapaciteta i povijesnih poveznica s državama AKP-a, Hrvatska (institucije, civilno društvo, privatni sektor) je kao i ostale nove članice svojevrzni izvanproračunski neto-platitelj za projekte kojima se uglavnom upravlja iz velikih članica koje imaju poveznice, kapacitete i izravan interes za očuvanjem ovog odnosa.

Naime, već je spomenuto da će od 2017. godine Hrvatska, uz redovite uplate u proračun EU-a, početi uplaćivati u prosjeku 9 milijuna eura godišnje u 11. ERF, pri čemu je malo izgledno da će hrvatski dionici (civilno društvo, privatni sektor, akademska zajednica) imati kapacitete za sudjelovanje u natječajima i provedbi projekata u sklopu tog ERF-a. Održavanjem trenutnog stanja i nakon 2020. godine možemo očekivati da će 12. ERF proračunski nastaviti rasti, pa tako i hrvatski financijski doprinos. Stoga je za Hrvatsku ključno u nadolazećem razdoblju pokušati u što većoj mjeri umanjiti financijske implikacije, a pritom u srednjem roku pronalaziti načina da se hrvatska niša ratne i poslijeratne

53 Ugovor o pristupanju Hrvatske Europskoj uniji, Bruxelles, 2013.



**Prikaz 8.** Hrvatski SRP 2009.-2015.

Godina	Iznos (HRK)	% BND
2009.	128.416.984,99	0,04
2010.	473.641.287,02	0,15
2011.	108.616.163,37	0,03
2012.	124.940.075,62	0,03
2013.	316.261.024,14	0,1
2014.	407.288.191,74	0,13
2015.*	349.000.000,00	0,09

Izvor: Godišnja Izvješća o provedbi službene razvojne pomoći RH inozemstvu

\* Procjena

demokratske tranzicije, pa tako i hrvatsko iskustvo, znanje i stručnost provuku kroz provedbeni ciklus ERF-a.

Kao i brojne druge nove članice Hrvatska je u svojstvu novog donatora suočena s ograničenjima u pogledu zakonodavnog okvira koji često nije usklađen sa zahtjevima fleksibilnosti, brze reakcije u slučaju izbijanja kriza i djelotvornosti u samoj provedbi, koje zahtijeva razvojna i humanitarna politika. Druga prepreka već su spomenuti ljudski kapaciteti, koji su brojčano vrlo ograničeni, a budući da je Hrvatska isključivi donator tek od 2011. godine, potrebno je uložiti vrijeme i napor da bi se prije svega obrazovali i zadržali stručni kadrovi a potom se sama politika približila i ostalim diplomatima kako unutar nacionalnih okvira, tako i u diplomatskoj mreži. Nadalje, velik izazov predstavlja namicanje sredstava za službenu razvojnu pomoć (SRP). Povezano sa zakonodavstvom i ljudskim resursima, nove članice imaju osvijestiti važnost stalnog povećanja izdvajanja za SRP, ne samo unutar institucija nego i još više u javnosti koja nema dovoljno saznanja o važnosti i mogućnostima koje nudi razvojna politika i kojoj bi, naročito u doba financijske krize, moglo biti teško objasniti zašto se ograničena proračunska sredstva usmjeravaju u razvoj trećih zemalja. Tu je važno uputiti i pravovremeno reagirati na opasnost s kojom su suočene brojne nove članice, a to je da pristupanjem Hrvatske EU-u i uplatama u proračun EU-a kao i u ERF hrvatska sastavnica bilateralne suradnje, dakle bilateralni projekti u ze-

mljama primateljicama koji ostavljaju najveći trag, vidljivost i iskustvo, u sve većoj mjeri gubi na važnosti i volumenu.

Iz gornje tablice daju se iščitati dva istaknuta elementa. Prvi je snažan porast službene razvojne pomoći 2010. godine koji je uslijedio nakon što je Hrvatska državama kandidatkinjama i potencijalnim kandidatkinjama u regiji darovala prijevode europskog zakonodavstva na hrvatski jezik. Znakovit skok u SRP-u iz 2013. godine pripisuje se pristupanju EU-u i time povezanoj uplati u proračun EU-a. U 2016. godini Hrvatska bi mogla upisati lagani porast SRP-a zbog izdvajanja sredstava za migracijsku krizu, što uključuje i uplatu dijela doprinosa za Fond za izbjeglice u Turskoj, za koji bi EK i države članice trebale izdvojiti ukupno 3 milijarde eura u razdoblju 2016.-2017. godine. Porast SRP-a u 2017. godini svakako će biti potaknut prvom uplatom Hrvatske u 11. ERF.

Ipak, Hrvatska je u međunarodnoj razvojnoj politici otkrila kako posjeduje važno iskustvo ratne i poslijeratne demokratske tranzicije tijekom koje je, primjerice, sama uspostavljala vlastite sustave razminiranja, psihosocijalne pomoći žrtvama, razoružavanja, resocijalizacije branitelja, mirne reintegracije teritorija i brojnih drugih. Hrvatska je time dobila dvije prednosti. Prvo, posjeduje jedinstvena iskustva koja su tražena naročito u najnerazvijenijim i državama pogođenim sukobima. Drugo, kao razmjerno nedavna primateljica više je usmjerena na rješavanje korijenskih uzroka kao i na stvarne potrebe i prioritete primateljice.

Dodatna prednost svakako je suradnja s državama u razvoju u okviru pokreta nesvrstanih gdje je Hrvatska u okviru partnerske suradnje bivše države ugošćavala studente uglavnom porijeklom iz Afrike te je slala svoje znanstvenike, kulturne radnike i gospodarstvenike u zemlje koje su danas glavni cilj razvojne politike EU-a. Neovisno o političkoj platformi pokreta nesvrstanih, u razvojnom pogledu partnerski odnos između Hrvatske i tih država treba biti iskorišten kao temelj za nastavak suradnje i njeno integriranje s konceptima suradnje Jug-Jug i Trokutne suradnje.

## **7. Zaključak – Pogled na budućnost odnosa EU-a i AKP-a**

Prva i ključna poruka svakako je nužnost temeljite revizije cjelokupnog partnerstva EU-a i AKP-a, a ne samo Sporazuma iz Cotonoua čiji je okvir već sada nadiđen novom realnošću, kako unutar EU-a tako u glo-

balnim okvirima. U tom svjetlu potrebno je izraditi temeljitu sadržajnu analizu dosadašnjih odnosa koji obuhvaćaju sve korištene instrumente suradnje, poput zajedničkih strategija, Sporazuma o gospodarskom partnerstvu i dotičnih financijskih instrumenata.

Nakon analize učinjenoga, a prilikom razmatranja budućnosti odnosa, potrebno je uzeti u obzir cjelokupan globalni razvojni kontekst (novi izazovi, novi trendovi, novi dionici) te osigurati aktivno sudjelovanje svih dionika unutar EU-a (nove članice, izvaninstitucionalni partneri) kako bi svatko od njih mogao pronaći svoje mjesto u budućem odnosu, dobio priliku da u njega ugradi svoje prioritete i ciljeve i na taj način u konačnici prihvatio proces i njegov konačan ishod.

U pogledu konkretnih koraka u političkom smislu potrebno je potaknuti inicijative uz pomoć kojih će nove članice EU-a i članice skupine AKP dobiti priliku za izravan dijalog, razmjenu stajališta i suradnju. S tim u vezi, s praktične strane zadatak EK je pokazati veću naklonost s jedne strane prema iskustvima koja donose nove članice, a s druge strane prema manjku kapaciteta za prijenos istih te u tom smislu omogućiti mehanizme jačanja kapaciteta novih članica za osjetnije sudjelovanje u provedbi razvojnih projekata. Sniženi pragovi za prijave na natječaje, ciljane koncesije za prijavitelje iz novih članica, poticanje i nagrađivanje suradnje između partnera novih i starih članica u zajedničkim projektima kao i "provjetranje" administrativnih postupaka, kojim bi se manjim partnerima omogućio pristup provedbi projekata, svakako bi doprinijelo boljem aktiviranju vrijednog iskustva novih članica i njegovu integriranju u postojeći razvojni instrumentarij EU-a.

U sadržajnom pogledu, zbog već navedenih argumenata, potrebno je razmotriti napuštanje trenutnog tradicionalnog modela odnosa između EU-a i AKP-a i odnos postaviti na nove, suvremene temelje. Jedino tako će biti poslana jasna poruka da EU unaprjeđuje svoju razvojnu politiku te aktivno primjenjuje međunarodno preuzete obveze, načela i norme. To je ujedno i jedini način da zadrži primat najvećeg i najutjecajnijeg donatora, prihvaćenog od zemalja u razvoju i preslikavanog od strane novih donatora.

Praktično, odnos EU-AKP potrebno je uokviriti pravno obvezujućim instrumentima koji će zadržati sve djelotvorne elemente iz bivšeg odnosa, poput političkog dijaloga, uzajamne odgovornosti, poštivanja ljudskih prava i uključenja privatnog sektora, i koji će u povlašteno partnerstvo uključiti i preostale države s ciljem da se s jedne strane postigne

regionalna kompaktnost i integracija a s druge strane da ni jedna nerazvijena država ne bude izostavljena.

U tom smislu potrebno je ozbiljno razmotriti mogućnost da budući pravni instrumenti suradnje pokrivaju tri zasebne logičke regije te da u tom smislu objedine već postojeće zajedničke strategije i trgovinske sporazume u tri velika regionalna instrumenta koji pokrivaju političku, gospodarsku i društvenu dimenziju suradnje. U tom kontekstu napore bi trebalo usmjeriti na poticanje međusobne suradnje i razmjene unutar takvih regija prema konceptu suradnje Jug-Jug i Trokutne suradnje.

Konačno, u financijskom pogledu ovakvu promjenu u infrastrukturi suradnje EU bi također morao iskoristiti za preslagivanje i okrupnjavanje vanjskih financijskih instrumenata, naročito ERF-a i Instrumenta za razvojnu suradnju, sve s ciljem izbjegavanja raspršenosti i preklapanja razvojne podrške.

U predstojećim pregovorima sa skupinom AKP potrebno je razmotriti i njihova stajališta te jasno ukazati na zaokret u razvojnoj politici EU-a koji za svrhu ima jačanje vjerodostojnosti EU-a kao partnera koji odnose gradi na suradnji i uzajamnom povjerenju.

U pogledu novih članica, uključujući i Hrvatsku, one u budućem odnosu svakako trebaju nastaviti nastojati izboriti svoje mjesto i promicati svoju iskustvenu komparativnu prednost koja zasad unutar skupine AKP nije dovoljno osviještena. Naročito Hrvatska, sa svojim iskustvom ratne i poslijeratne tranzicije, može u mnogočemu doprinijeti razvojnim procesima brojnih članica AKP-a.

Zaključno, nadolazeće razdoblje Europska unija mora iskoristiti za reviziju svojeg djelovanja, temeljitu analizu svih svojih prednosti i suočavanje sa svojim nedostatcima, a sve u cilju pružanja što održivijeg i što djelotvornijeg odgovora na trenutne i izazove koji nadolaze. U promišljanju budućnosti razvojne politike kao i razvojne suradnje s međunarodnim partnerima, doprinos svakog dionika mora biti uzet u obzir. Jedino na taj način EU će uistinu aktivirati i iskoristiti resurse dobivene proširenjem.

## Literatura

### Primarni izvori

1. 2014/323/EU: Odluka Vijeća od 19. svibnja 2014. godine kojom se ukida Odluka 2010/371/EU u pogledu okončanju konzultacija s Republikom Madagaskar sukladno članku 96. Sporazuma o partnerstvu između AKP-a i EU-a
2. Akcijski plan iz Adis Abebe, Treća međunarodna konferencija o financiranju razvoja, Adis Abeba, 2015.
3. Baza podataka svjetskih razvojnih indikatora za 2014. godinu, Svjetska banka.
4. Busansko partnerstvo za djelotvornu razvojnu suradnju, Busan, 2011.
5. Busansko partnerstvo za djelotvornu razvojnu suradnju, Zaključni dokument Četvrtog foruma na visokoj razini o djelotvornosti pomoći, Busan, 2011.
6. Europski dogovor o razvoju, Bruxelles, 2006.
7. Godišnja Izvješća o provedbi službene razvojne pomoći RH inozemstvu, 2010.-2014.
8. Izvješće "Globalni trendovi – Prisilna preseljenja u 2015. godini", UNHCR, Ženeva, 2016.
9. Konvencija između AKP-a i EGZ-a iz Loméa, Lomé, 1975.
10. Konvencija o pridruživanju između Europske gospodarske zajednice i afričkih i madagaskarske države pridružene toj zajednici te priloženi dokumenti, Yaoundé, 1963.
11. Milenijska deklaracija UN-a, New York, 2000.
12. ODLUKA VIJEĆA (EU) 2016/394 od 14. ožujka 2016. o okončanju konzultacija s Republikom Burundijem na temelju članka 96. Sporazuma o partnerstvu između članica Skupine afričkih, karipskih i pacifičkih država s jedne strane i Europske zajednice i njezinih država članica s druge strane
13. Partnerski sporazum između članica Skupine država Afrike, Kariba i Pacifika s jedne i Europske zajednice i njenih država članica s druge strane, Cotonou, 2000.
14. Pismo namjere Jeana Claudea Junckera za Nevena Mimicu. [https://ec.europa.eu/commission/sites/cwt/files/commissioner\\_mission\\_letters/mimica\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/cwt/files/commissioner_mission_letters/mimica_en.pdf)
15. Popis primatelja službene razvojne pomoći Odbora za razvojnu pomoć, OECD, 2016.
16. Pregled Sporazuma o gospodarskom partnerstvu-lipanj 2016., Europska komisija, Opća uprava za trgovinu
17. Preobražavamo svoj svijet – Plan 2030. za održivi razvoj, New York, 2015.

18. Priopćenje iz Waigania o budućnosti Skupine država AKP-a, Port Moresby, 2016.
19. Priopćenje Komisije – Odnosi EU-a s Pacifičkim otočjem – Strategija za osnaženo partnerstvo, Bruxelles, 2006.
20. Priopćenje Komisije Vijeću i Europskome parlamentu – Prema potpunom uključenju suradnje sa državama AKP-a u proračun EU-a, COM(2003) 590 final, Bruxelles, 2003.
21. Sporazum iz Georgetowna, Georgetown, 1975.
22. Svjetska gospodarska situacija i perspektiva iz 2016. godine, UN DESA, Odjel za razvojnu politiku i analizu
23. Ugovor o osnivanju Europske gospodarske zajednice, Rim, 1957.
24. Ugovor o pristupanju Hrvatske Europskoj uniji, Bruxelles, 2013.
25. Unutarnji sporazumi između predstavnika vlada država članica Europske unije u skladu s Partnerskim sporazumom između AKP-a u EU-a
26. UREDBA (EU) br. 230/2014 EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 11. ožujka 2014. o uspostavi Instrumenta za doprinos stabilnosti i miru
27. Uredba (EU) br. 232/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2014. o uspostavi Europskog instrumenta za susjedstvo
28. Uredba (EU) br. 234/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2014. o uspostavi Instrumenta za partnerstvo za suradnju s trećim zemljama
29. UREDBA (EU) br. 235/2014 EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 11. ožujka 2014. o uspostavi Instrumenta financiranja za demokraciju i ljudska prava širom svijeta
30. UREDBA (EU) br. 978/2012 EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 25. listopada 2012. o primjeni sustava općih carinskih povlastica i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 732/2008
31. UREDBA VIJEĆA (EZ) br. 1257/96 od 20. lipnja 1996. o humanitarnoj pomoći
32. Uredba Vijeća br. 1311/2013 od 2. prosinca 2013. kojom se utvrđuje Višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2014.-2020.
33. Zajednička strategija Afrike i EU-a, Lisabon, 2007.
34. Zaključci Vijeća – Jačanje učinka EU-ove razvojne politike – Plan za promjene, Bruxelles, 2012.
35. Zaključci Vijeća – Novo globalno partnerstvo za suzbijanje siromaštva i održivi razvoj nakon 2015. godine, Bruxelles, 2015.
36. Zaključci Vijeća o Godišnjem izvješću iz 2016. godine o Ciljevima EU-ove razvojne pomoći, Bruxelles, 2016.
37. Zaključci Vijeća o Planu za promjene, Bruxelles, 2012.
38. Zaključci Vijeća o Zajedničkoj partnerskoj strategiji Kariba i EU-a, Bruxelles, 2012.

## Sekundarni izvori

1. David, Dominique. 2000. 40 years of Europe-ACP relationship. *The ACP-EU Courier. Special Issue*.

## Internet

1. <http://diplomacy.bg/archives/1376?lang=en>, sekundarni izvor, pristupljeno 28. listopada 2016.
2. <http://nefe.kormany.hu/download/3/93/c0000/International%20Development%20Cooperation%20and%20Humanitarian%20Aid%20Strategy%20of%20Hungary-v%C3%A9gleges.pdf>, pristupljeno 28. listopada 2016.
3. [http://www.cyprusaid.gov.cy/planning/cyprusaid.nsf/page08\\_en/page08\\_en?OpenDocument](http://www.cyprusaid.gov.cy/planning/cyprusaid.nsf/page08_en/page08_en?OpenDocument), pristupljeno 28. listopada 2016.
4. <http://www.czechaid.cz/en/our-work/where-we-work/>, pristupljeno 28. listopada 2016.
5. <http://www.mfa.gov.lv/en/policy/development-co-operation/development-co-operation-projects-and-priority-countries>, pristupljeno 28. listopada 2016.
6. [http://www.msz.gov.pl/en/foreign\\_policy/polish\\_aid/our\\_assistance/](http://www.msz.gov.pl/en/foreign_policy/polish_aid/our_assistance/), pristupljeno 28. listopada 2016.
7. [http://www.mzz.gov.si/en/foreign\\_policy\\_and\\_international\\_law/international\\_development\\_cooperation\\_and\\_humanitarian\\_assistance/international\\_development\\_cooperation\\_of\\_slovenia/international\\_development\\_cooperation\\_priorities\\_of\\_the\\_republic\\_of\\_slovenia/](http://www.mzz.gov.si/en/foreign_policy_and_international_law/international_development_cooperation_and_humanitarian_assistance/international_development_cooperation_of_slovenia/international_development_cooperation_priorities_of_the_republic_of_slovenia/), pristupljeno 28. listopada 2016.
8. <http://www.vm.ee/en/taxonomy/term/55>, pristupljeno 28. listopada 2016.
9. <https://foreignaffairs.gov.mt/en/Pages/Official%20Development%20Assistance.aspx>, pristupljeno 28. listopada 2016.
10. <https://www.mae.ro/en/node/2063>, pristupljeno 28. listopada 2016.
11. [https://www.mzv.sk/web/en/foreign\\_policy/slovak\\_aid](https://www.mzv.sk/web/en/foreign_policy/slovak_aid), pristupljeno 28. listopada 2016.
12. <https://www.orangeprojects.lt/en/activities/bilateral-assistance>, pristupljeno 28. listopada 2016.

## **Relations between EU and ACP after the Cotonou Agreement: Croatian Perspective on the Role of New Member States in relation with the EU and THE ACP after 2020**

### **Abstract**

Having acceded to the European Union, the new Member States, or the EU13, as they are commonly called, have also acquired the traditional relationships of the older Member States, the EU15. Among them, the politically complex, financially massive and legally binding cooperation with former colonies in a very often far away land where contact, knowledge and presence is limited.

With a view to the emerging post-Cotonou discussions within the EU, this paper examines how the relationship, in particular the development cooperation, between the EU and the ACP group of states can be advanced, having regard to several factors such as, externally, the new global architecture, challenges and stakeholders, internally, the new enlarged EU constellation, and inherently, the new upgraded development toolbox, enriched with the relatively fresh experience of democratic transition of the new Member States.

Furthermore, Croatia, as the newest EU's enhancement, is taken into a more focused elaboration, with its obvious challenges, revealing opportunities and recommended role.

Using the induction method, the paper begins with the descriptive analysis of the components of the Cotonou Agreement as a present framework for EU-ACP relations. It continues with a synthesis of the key elements of the new global development context, with a special emphasis put on the element of the enlarged EU. Subsequently, the results of the observation are used to establish conclusions and concrete recommendations for future cooperation between the two blocks of states.

**Keywords:** Cotonou Agreement; development cooperation; ACP; new EU Members; Croatia