



Razvojni cilji tisočletja na polovici: kje smo in kam moramo iti?¹

Povzetek

¹ Dokument so napisali François Bourguignon (Ekonomška šola v Parizu), Agnès Bénassy-Quéré (Univerza v Parizu 10 in Cepii), Stefan Dercon (Univerza v Oxfordu), Antonio Estache (ECARES, Svobodna univerza v Bruslju), Jan Willem Gunning (Svobodna univerza v Amsterdamu), Ravi Kanbur (Univerza Cornell), Stephan Klasen (Univerza v Göttingenu), Simon Maxwell (Inštitut za čezmorski razvoj, London), Jean-Philippe Platteau (Univerza v Namurju), Amedeo Spadaro (Ekonomška šola v Parizu in Univerza na Balearskih otokih).

Razvojni cilji tisočletja so zgled v svetu. Pozornost sveta so usmerili na žalostno stanje, v katerem so najrevnejši. Pomagali so obrniti težnje zniževanja uradne razvojne pomoči v 90. letih 20. stoletja. Privedli so do povečanega financiranja predvsem zdravstvenih in izobraževalnih programov. Pripravili so tudi okvir, znotraj katerega lahko države načrtujejo družbeni in ekonomski razvoj, darovalci pa zagotovijo učinkovito pomoč.

Svet je na poti, da do leta 2015 prepolovi revščino na svetu, kar je prvi razvojni cilj. Na polovici poti ter med letoma 2000 in 2005 je revščini ubežalo več kot 120 milijonov ljudi. Podobno, rešena sta bila približno dva milijona življenj, ko se je zmanjšala smrtnost otrok, dodatnih 30 milijonov družin ima dostop do vode, dodatnih 30 milijonov otrok hodi v šolo, deklice in dečki pa so v šolah enakovredno zastopani v številnih državah, v katerih so bile razlike med spoloma včasih zelo velike.

Razvojni cilji tisočletja globalno dosegljivi, a večina držav ne bo izpolnila večine ciljev

Globalno se je revščina zaradi nizkih dohodkov zmanjšala, predvsem zaradi hitre rasti v velikih azijskih državah, vključno s Kitajsko, Indijo, Indonezijo in Vietnamom. V številnih državah je bilo zmanjševanje revščine prepočasno ali pa se je revščina celo povečala, predvsem zaradi stagnacije, počasne rasti in/ali povečevanja neenakosti. Stvari so videti slabše pri razvojnih ciljih tisočletja na področju izobraževanja in zdravstva, kjer je bil napredek počasnejši. Za številne države v razvoju se zato pričakuje, da ne bodo izpolnile večine razvojnih ciljev tisočletja. Podsaharska Afrika ostaja kljub nedavnemu povečanju rasti regija, ki zaostaja tako pri razvojnih ciljih tisočletja, povezanih z dohodki, kot razvojnih ciljih, ki z dohodki niso povezani. Slika o uspešnosti države je zato zelo različna, tako v regijah kot med njimi.

Učinek rasti na revščino je bil manjši od pričakovanj zaradi povečevanja neenakosti v večini držav v razvoju od leta 1990. Poleg tega je presenetljivo nizka korelacija med napredovanjem različnih razvojnih ciljev tisočletja. Čeprav je rast potrebna, pa sama ne more opraviti vsega dela. Pomembni so tudi drugi vidiki razvojnih politik.

Analiziranje napredka razvojnih ciljev tisočletja na ravni države

Napredek proti razvojnim ciljem tisočletja od države do države oblikujejo trije dejavniki: koliko so države udeležene v svetovni rasti; koliko njihove politike prispevajo k skupni rasti in zmanjšanju revščine; in za najrevnejše države, koliko in kako uspešno se pomoč razdeljuje in porablja. Pri vseh treh vprašanjih je mogoče najti razloge za skrb. Poleg tega je sedanje predvidevanje o rasti za države v razvoju manj optimistično kot vsaj v zadnjem desetletju, svetovna gospodarska rast se upočasnjuje, pojavljajo pa se tudi pretresi zaradi cen nafte in hrane. To vpliva na gospodarsko prihodnost revnih držav, lahko zmanjša kapital, naložbe in migracijske tokove, od katerih imajo korist države v razvoju, pojavlja pa se tudi tveganje, da bo oslabela podpora za razvojno pomoč v bogatih državah.

Naše analize nas vodijo do naslednjih sklepov:

Usklajenost politik ključna za doseganje razvojnih ciljev tisočletja

Razvojni cilji tisočletja, kot so bili dogovorjeni leta 2000, ostajajo dragocen okvir za razvojne ukrepe do leta 2015. Obenem pa ostajajo resne težave glede praktičnih vidikov pomanjkanja podatkov, povezanih z razvojnimi cilji tisočletja, pomanjkanja pravočasnih informacij, neskladnih kazalnikov in pogostih revizij. Zato bi jih bilo treba razumeti bolj kot široke pobude za zmanjšanje revščine v njenih glavnih razsežnostih kot podroben načrt za ločene korake do vsake tarče ali kazalnika. Zato ni nobene potrebe, da bi razvojne cilje tisočletja dopolnjevali z dodatnimi cilji ali tarčami, kot se včasih predlaga. Vendar pa morajo biti del bolj usklajene politike, ki povezuje te cilje znotraj okvira, ki podpira rast s pravičnostjo in dobro oblikovanimi sektorskimi politikami.

To ima posledice za vse igralce v mednarodni razvojni skupnosti.

Donatorska skupnost mora izpolniti obljube glede obsega pomoči in boljšega dostavljanja

Kar zadeva razvite države, morata biti obseg pomoči in večja učinkovitost glavni prednostni nalogi. Zaveze iz Gleneaglesa so bile znova potrjene na naslednjih srečanjih na vrhu, nazadnje na vrhu skupine G8 v Hokkaidu. Obseg pomoči se je nedavno kljub temu zmanjšal. Sedanji primanjkljaj glede na zaveze, ki jih je treba izpolniti do leta 2010, znaša 35 milijard USD na leto ali približno 35 odstotkov sedanjega obsega pomoči. Tudi pri razdeljevanju pomoči je še veliko rezerv, kar zadeva predvidljivost, hitrost razdeljevanja, selektivnost, izravnavo, usklajevanje in birokratske zahteve za prejemnike. Predvsem v državah s primerno delujočimi ustanovami ter preglednim in dobrim postopkom oblikovanja politik bi bilo treba povečano pomoč dodeljevati kot predvidljivo proračunsko podporo, temelječo na jasnem dogovoru z nekaj cilji, temelječimi na rezultatih (namesto vnaprejšnjega pogojevanja). Z agendo za ukrepanje iz Akre (Accra Agenda for Action), odobreno septembra 2008, sta zagotovljena okvir in akcijski načrt za vodstvo držav prejemnic, uporabo državnih sistemov za javna naročila, uskladitev postopkov, razvoj učinkovitih partnerstev med donatorji, vzajemne odgovornosti in drugih vidikov učinkovitosti pomoči. Donatorji morajo hitro izpolniti vse te obljube.

Odločilna vloga politik v državah v razvoju

Kar zadeva države v razvoju, zaradi razvoja v preteklosti in sedanje šibkosti svetovnega gospodarstva menimo, da je bistveno povezati razvojne cilje tisočletja s prizadevanjem za skupno gospodarsko rast. Ta zahteva predvsem krepitev gospodarskih in političnih ustanov, dobro vodenje, strogo makroekonomsko upravljanje pretokov virov (predvsem tujih pretokov, po možnosti s tujo pomočjo za zmanjšanje ranljivosti za nenadne negativne pretrese) in ustvarjanje podjetništvu prijaznega naložbenega okolja. V tem pogledu eno sporočilo in en niz politik ne bosta ustrezala vsem državam, posebnosti držav v smislu priložnosti in omejitev pa je treba prepoznati in natančno analizirati. Ključne razsežnosti v številnih državah pa vključujejo naložbe v infrastrukturo (ceste, pristanišča, elektrarne ...) ter vodstvene zmogljivosti v javnem in zasebnem sektorju.

Take naložbe se dolgoročno dopolnjujejo z razvojnimi cilji tisočletja. Kratkoročno pa ne bi smele prikrajšati osnovnih potreb in pravic, če so na voljo dodatna tuja sredstva, na primer, v obliki „pomoči za trgovino“. V številnih primerih je z regionalnim povezovanjem mogoče doseči precejšnjo ekonomijo obsega.

Usklajenost politik na svetovni ravni pomembnejša kot kdaj prej

Usklajenost politik razvojnih ciljev tisočletja je treba odločno izboljšati na ravni mednarodne skupnosti same. To pa znova zajema različne pomembne razsežnosti. Napredek trgovinskih sporazumov, ki trge v bogatih državah nadalje odpirajo proizvodom iz revnih držav, je nujen pogoj za svetovno rast, ki vključuje vse. Prednostna naloga je boljše uravnavanje finančnega sistema. Bogate države morajo zmanjšati ovire za migracije nekvalificiranih delavcev. Nazadnje, zdaj je treba ukrepati za zmanjševanje nevarnosti globalnega segrevanja in pripravo prilagoditev v državah v razvoju, za katere je najverjetneje, da jih bo globalno segrevanje najhuje prizadelo. Mednarodni skupnosti mora biti na voljo večja finančna, logistična in vojaška podpora za izvajanje ukrepov za ohranjanje miru in preprečevanje konfliktov, kadar in kjer koli je to potrebno. Globalno vodenje gospodarstva ni za razvojne cilje tisočletja nič manj pomembno kot ustvarjanje novih sredstev za zdravstvo ali izobraževanje. Pravzaprav je celo še pomembnejše.

Socialna varnost in zavarovanje za zmanjševanje negotovosti

Kadar svetovno gospodarstvo prizadenejo večji pretresi, je treba najrevnejše zavarovati pred posledicami, naj bodo to nestalnost dohodka, visoke cene hrane in nafte ali pojavljajoči se učinki podnebnih sprememb. Socialna varnost in splošneje varovanje doseženega napredka v razvojnih ciljih tisočletja pred nevarnostmi in negotovostjo bi morala biti skrb vsake države. V tem pogledu je treba spodbujati razširjanje inovacij v državah v razvoju na področjih prenosa sredstev – tako imenovanih pogojnih prenosov sredstev –, shem za zagotovljeno zaposlitev ali novih zavarovalnih proizvodov.

Poseben program za ranljive države

Posebne težave so v državah s šibkimi ustanovami, pogosto takih, ki so vpletene v spopade ali so se iz njih ravno rešile – državah, ki se včasih imenujejo „ranljive države“. Če je način, na katerega se pomoč razdeljuje neranljivim državam, napredoval, pa pomoč ranljivim državam povzroča velike težave. Ranljive države zaostajajo za večino razvojnih ciljev tisočletja. Zato jih je nujno treba rešiti „ranljivosti“, če naj bi dosegli napredek pri razvojnih ciljih tisočletja. To bo zahtevalo vztrajno zavzetost ter novo in izvirno uporabo združenih političnih, tehničnih, finančnih in včasih vojaških virov, pri tem pa sodelovanje z vladami, a tudi civilno družbo in nevladnimi akterji. Nujni so večstranski pristopi z nadaljnjo krepitvijo Komisije ZN za izgradnjo miru. Raziskati je treba, ali se v teh primerih zahtevajo prožnejše opredelitve uradne razvojne pomoči.

Trajnostni razvoj in trajnostni razvojni cilji tisočletja po letu 2015

Nazadnje, pomembno je zdaj začeti razmišljati o razvojnih ciljih tisočletja po letu 2015. Do takrat se bo revščina na svetu zmanjšala za polovico, a še ne bo popolnoma izkoreninjena. Kraj in geografska porazdelitev revnih se spreminjata, ko se Kitajska, Indija in druge države pomikajo proti statusu srednjega dohodka in se s hitro urbanizacijo spreminja gospodarska prihodnost revnih. Reševanje skrajne revščine bo ostalo prednostna naloga mednarodnih partnerstev po letu 2015. Prav tako ni verjetno, da bi se spremenila opredelitev pragov revščine zaradi nizkih dohodkov in bi bili pragovi višji, kot so danes. Poskrbeti bo treba tudi, da se bodo dosežki razvojnih ciljev tisočletja ohranili tudi v prihodnje. Vse to upravičuje razumevanje razvojnih ciljev tisočletja bolj kot skupne strategije trajnostnega razvoja in ne toliko kot po možnosti naraščajočega niza neodvisnih ciljev.

Posebna vloga EU

Evropska unija prinaša posebno moč temu novemu in razširjenemu „projektu“ za uresničevanje razvojnih ciljev tisočletja, kot se kažejo v Evropskem soglasju o razvoju. Zgodovina EU kaže prednosti regionalnega sodelovanja, podpore šibkejšim članicam in skupnega delovanja za zagotovitev dragocenih javnih dobrin vsem. Njena razvojna politika in izvedbena zmogljivost zagotavljata edinstveno zvezo političnih in gospodarskih instrumentov ter instrumentov pomoči, okrepljeno z organizacijo vzajemne odgovornosti s pogodbami in skupnimi političnimi telesi. EU kot celota je največja donatorica pomoči na svetu in važna trgovinska partnerica. Države članice EU so prevzele vodilno vlogo pri ohranjanju in vzpostavljanju miru. EU je zavezana izboljšanim praksam v dopolnjevanju pri zagotavljanju pomoči s kodeksom ravnanja o dopolnjevanju in delitvi dela. Na podlagi svojih izkušenj z gospodarskim povezovanjem ima lahko posebno vlogo pri pomoči revnim državam, predvsem v podsaharski Afriki, pri zmanjševanju notranjih ovir za trgovino, odpravljanju tržnih nepravilnosti in večjem prevzemanju regionalne odgovornosti za reforme z neodvisnimi medsebojnimi pregledi. Vse to zagotavlja izhodišče za nadaljnje delo pri programu, ki smo ga zasnovali.

Obenem pa je treba še veliko storiti na ravni EU in njenih držav članic, da se bo ta program premaknil naprej. Usklajenost politik, predvsem trgovinskih, migracijskih in razvojnih, ostaja izziv; in veliko bo še treba storiti za povečanje pomoči in njeno učinkovitejše zagotavljanje.