



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 15.12.1995  
KOM(95) 700 endelig udg.

**Slutlig rapport om pilotprojekt för operationell samordning mellan gemenskapen  
och dess medlemsstater**

**Förslag till en fördjupning och breddning av den operationella samordningen**



## **Slutlig rapport om pilotprojekt för operationell samordning mellan gemenskapen och dess medlemsstater**

### **Förslag till en fördjupning och breddning av den operationella samordningen**

#### **INLEDNING**

I sin resolution av den 2 december 1993 om samordningsförfaranden mellan gemenskapen och medlemsstaterna, som kompletterades av slutsatserna av den 6 maj 1994, beslöt rådet att på försök följa upp gemenskapssamordningen i sex länder i syfte att dra lärdomar för att förbättra samordningen i samtliga utvecklingsländer som är gemenskapens partner. De sex berörda länderna är Bangladesh, Elfenbenskusten, Costa Rica, Etiopien, Moçambique och Peru.

Efter att COREPER antagit riktlinjerna för uppföljningen av den operationella samordningen i de sex pilotländerna lanserades detta "projekt för operationell samordning" i oktober 1994. Enligt riktlinjerna lade kommissionen i maj 1995 fram en delrapport för rådet om de resultat som uppnåtts inom ramen för detta<sup>1</sup>.

Vid sitt möte den 1 juni 1995 diskuterade rådet denna delrapport och bekräftade sin avsikt att vid sitt nästa möte fördjupa diskussionerna om resultaten av projektet på grundval av kommissionens slutrapport.

För att bemöta rådets begäran har detta meddelande utarbetats. Det har till syfte att

1. bedöma om de preliminära slutsatser som läggs fram i delrapporten fortfarande gäller med hänsyn till den utveckling som skett sedan maj 1995 och om nödvändigt justera dem och
2. föreslå åtgärder som rådet bör vidta i syfte att

---

<sup>1</sup> Hänvisning till den rapporten

- dels lösa de problem som uppstått vid förbättringen av samordningen och
- dels utvidga projektet till samtliga utvecklingsländer som är gemenskapens partner.

## I. Genomgång av de viktigaste slutsatserna i delrapporten

Anmärkning: Förutom projektet med den operationella samordningen behandlade delrapporten också de första erfarenheter man fått från andra pilotprojekt för samordning av gemenskapens politik på olika områden (bekämpning av fattigdom, hälsovård/aids). Eftersom dessa pilotprojekt kommer att fortsätta under 1996, tar denna rapport endast upp slutsatserna om projektet för den operationella samordningen.

### 1. De positiva resultat som uppnåtts

De resultat gällande förbättringen av den operationella samordningen som uppnåtts fram till maj 1995 varierade mycket från land till land. Rent allmänt kan dock vissa positiva resultat konstateras, till exempel:

- En förbättrad ömsesidig kunskap om vars och ens insatser med hjälp av informationsutbyte och mer regelbundna möten mellan företrädare för kommissionen och medlemsstaterna i pilotländerna.
- I vissa länder har man kunnat identifiera dubbelarbete och brister i gemenskapens bistånd.
- Antagande av gemensamma ståndpunkter i vissa fall mellan gemenskapen och medlemsländerna i diskussionerna med regeringen och de andra biståndsgivarna.

### 2. Svårigheter man stött på och frågor som tagits upp

Man har dock stött på svårigheter som har hindrat eller åtminstone bromsat upp processen med att förbättra samordningen:

- Otillräckliga mänskliga resurser vid medlemsstaternas och kommissionens representationer i pilotländerna för att kunna garantera en bra samordning inom alla prioriterade sektorer.
- Det begränsade intresset från vissa medlemsstater för en samordning på gemenskapsnivå.
- Frågor om den roll och ställning som en särskild europeisk samordning skall ha i förhållande till alla biståndsgivares samordning.
- Otillräcklig uppföljning av den operationella samordningen av centrala myndigheter.
- Osäkerhet om sättet på vilket mottagarlandet skall delta i samordningen.

### 3. Slutsatser och förslag

Eftersom delrapporten konstaterar att förbättringsprocessen av den operationella samordningen i det stora hela har börjat på ett positivt sätt, föreslog kommissionen i syfte att maximera resultaten att rådet

- återigen bekräftar vikten av en förbättring av samordningen på gemenskapsnivå för att garantera ett aktivt deltagande av alla berörda partner,
- uttrycker vikten av en "europeisk" samordning även om det redan finns en effektiv samordning mellan alla givarländer och
- på kort eller lång sikt undersöker de möjligheter som finns att avhjälpa bristen på specialiserade mänskliga resurser vid representationerna i pilotländerna.

Ett visst antal kompletterande åtgärder togs också upp, särskilt för att främja informationsutbytet mellan representationerna i pilotländerna och behöriga förvaltningar i Europa, för att stimulera utbyte av erfarenheter mellan delegationerna i de olika pilotländerna eller också för att mera aktivt utnyttja befintliga instrumenten för dialog (särskilt förvaltningskommittéerna Europeiska utvecklingsfonden, ALA och MED).

## **II. Utvärdering av dessa slutsatser med hänsyn till de senaste erfarenheterna**

Sedan slutsatserna i maj har de samordningsinsatser som påbörjats i alla pilotländerna fortsatt aktivt.

Efter detta projekt kan man konstatera två saker:

- De positiva resultat som uppnåtts har bekräftats eftersom ett system för informationsutbyte och regelbundna möten har införts i alla pilotländerna vilket möjliggör att de olika åtgärderna bättre kan komplettera varandra och i vissa fall en utveckling av gemensamma makroekonomiska eller sektoriella metoder.
- Däremot kvarstår de svårigheter som fanns i maj som bromsar processen med en förstärkning av den operationella samordningen.

Positiva resultat:

- I Costa Rica är de flesta medlemsländerna hädanefter uppkopplade till databanken om Europeiska gemenskapens biståndsaktiviteter och denna databank har utvidgats till andra biståndsaktiviteter i de andra länderna i denna region.
- I Peru har man beslutat att utveckla ett datoriserat, harmoniserat informationssystem om Europeiska gemenskapens biståndsaktiviteter som även skall innehålla uppgifter om hur varje aktivitet fungerar (planeringscykel, etc.). En informationsbroschyr om gemenskapens roll i Peru är också under utarbetande.

- I Bangladesh är en informationsbroschyr om EG:s aktiviteter för bekämpning av fattigdom under utarbetande.
- I Elfenbenskusten har genomförandet av det arbetsprogram för samordning som påbörjades i november 1994 fortsatt på ett mycket positivt sätt. De senaste samordningsmötena har bekräftat nödvändigheten av att långivarna ytterligare hjälper landets regering att definiera viktig sektoriell politik för samtliga ekonomiska sektorer som sedan bör utgöra ramen för de olika biståndsgivarnas insatser. Ett mycket positivt exempel i detta sammanhang är den dialog som upprättats mellan långivarna och Elfenbenskustens regering inom ramen för förberedandet av den konsultativa gruppen i juni 1995.
- I Moçambique har ett arbetsprogram för samordning antagits som har lett till regelbundna möten både mellan delegationschefer och mellan biståndsexperter. I Moçambique anordnade Italien och kommissionen gemensamt i samarbete med Världsbanken en konferens om den privata sektorn i juni 1995, med deltagande av regeringen, den privata sektorn och de största biståndsgivarna, vilken i hög grad bidrog till att uppnå samstämmighet om de operationella och konkreta åtgärder som bör vidtas för att utvecklingen av den privata sektorn skall bli mer livskraftig.
- I Etiopien har man undersökt och prövat möjligheterna för Europeiska gemenskapen att agera gemensamt vid de allmänna samordningsmötena (till exempel på utbildningsområdet). Inom ramen för "Översynen av den sociala sektorn" som samordnas av Världsbanken har företrädare för kommissionen och medlemsstaterna enats om att agera gemensamt och har samtyckt till att genomföra en särskild gemensam analys inom denna ram.

**Problem:**

- Problemet med brist på mänskliga resurser är särskilt kännbart i kommissionens delegationer i Peru och Costa Rica där man har gjort en stor investering för att upprätta ett harmoniserat och datoriserat system för informationsutbyte och där man nu måste garantera kontinuiteten av detta viktiga samordningsredskap.
- Nödvändigheten att förbättra de "kvalitativa" aspekterna av samordningen, dvs. att gemenskapens och medlemsstaternas olika biståndspolitik bättre kompletterar varandra och att de blir effektivare, kräver att gemensamma riktlinjer och sektoriella prioriteringar utarbetas.

### **III. Slutsatser och förslag för framtiden**

Den erfarenhet man fått under de senaste 12 månaderna har visat att även om situation varierar från land till land, har det ur helhetssynpunkt gjorts framsteg i processen med förstärkningen av samordningen i de sex berörda länderna.

I sin helhet har det som betraktas som "etapp 1" i processen för förstärkning av samordningen, dvs. skapandet av en databas om EG:s biståndsinsatser, genomförts på

olika sätt och i olika hög grad i de sex länderna. I de flesta fallen är det kommissionens delegation som har tagit ansvar för denna etapp. Detta motiveras särskilt av nödvändigheten att garantera en kontinuitet av förvaltningen av detta informationsverktyg och av den roll som "minne" som kommissionen traditionellt spelar.

Positiva resultat har uppnåtts men på samma gång har projektet avslöjat vissa problem som har hindrat förstärkningen av samordningen.

Om Europeiska gemenskapen, som totalt bidrar med 50% av det totala biståndet i världen, verkligen vill utöva det inflytande som den borde på biståndsområdet, bör unionen fortsätta och intensifiera sina insatser för att ytterligare förstärka samordningen av politiken och biståndsåtgärderna i de olika medlemsländerna i gemenskapen.

I denna anda är det nödvändigt att dels utvidga de intensiva samordningsinsatserna till samtliga utvecklingsländer som är gemenskapens partner och dels vidta åtgärder för att lösa de problem som uppstått under pilotprojektet.

Vad gäller utvidgningen av de intensiva samordningsinsatserna anser kommissionen att kommissionens och medlemsstaternas representationer i alla utvecklingsländer snabbt bör få instruktioner för att ett aktivt genomförande av resolutionen av den 2.12.1993 och av senare resolutioner och slutsatser om samordningen och komplementariteten skall kunna garanteras. Med beaktande av att de riktlinjer som utarbetats för pilotprojektet har visat sig lämpliga vore det lägligt att sprida dem till de andra berörda länderna, eventuellt med vissa ändringar.

För att dra nytta av den investering som gjorts i pilotländerna vad gäller utarbetandet av databaser om EG:s bistånd föreslår kommissionen dessutom att möjligheterna att installera sådana databaser, om möjligt i harmoniserad form, i alla de olika utvecklingsländer som är partner till gemenskapen skall undersökas.

Vad gäller de åtgärder som bör vidtas för att lösa de problem som uppstått, bekräftar kommissionen slutsatserna i delrapporten från maj 1995. Dessa slutsatser borde leda till att rådet

- 1) återigen bekräftar vikten av en förstärkning av samordningen för att garantera ett aktivt deltagande av samtliga berörda partner,
- 2) betonar vikten av samordningen på gemenskapsnivå, även om en effektiv samordning med samtliga biståndsgivare redan existerar, och återigen bekräftar
  - de tre målen för den europeiska samordningen: utvecklingsmålet (effektivt bistånd), sammanhållningsmålet (beaktande av de beslut som tas i Bryssel) och det politiska målet (optimera gemenskapens inflytande i sin helhet), och
  - den europeiska samordningens roll som "input" inom en bredare ram för samordning med samtliga biståndsgivare,

- 3) undersöker möjligheterna att på kort och lång sikt avhjälpa bristen på specialiserade mänskliga resurser inom representationerna i pilotländerna och
- 4) gör ytterligare insatser för att utnyttja planeringsfaserna i gemenskapens bistånd och det bilaterala biståndet för att de olika metoderna och åtgärderna skall komplettera varandra i så hög grad som möjligt.

Dessutom skulle rådet kunna överväga att vidta följande åtgärder eller ge nödvändiga instruktioner till sina förvaltningar för att garantera

- systematiseringen och förbättringen av informationsutbytet mellan representationerna i pilotländerna och berörda förvaltningar i Europa för att bättre befästa de samordningsinsatser som gjorts lokalt,
- möjligheten att vid kommissionens och medlemsländernas representationer i pilotländerna inom de makroekonomiska och sektoriella områdena gå mot att definiera gemensamma metoder för de prioriteringar som bör göras i samråd med landets regering vad gäller vissa strategier eller villkoren för insatserna,
- att man för varje land definierar villkor för samråd med mottagarlandet i samordningsprocessen, särskilt genom gemensamma samråd om regeringens makroekonomiska och sektoriella politik som gemenskapen är beredd att stödja,
- ett mer aktivt utnyttjande av befintliga dialoginstrument, särskilt förvaltningskommittéerna (Europeiska utvecklingsfonden, ALA, MED) dels för att gemenskapens och medlemsstaternas biståndsstrategier och -insatser<sup>2</sup> bättre skall komplettera varandra och dels för sammanhållningen av dessa strategier med de gemensamma riktlinjer som formulerats av rådet och
- upprättandet av kommunikationskanaler mellan kommissionens delegationer och medlemsländernas representationer i pilotländerna och de medlemsländer som inte har representationer i dessa länder men som ändå finansierar biståndsåtgärder i dessa länder. Dessa medlemsländer har intresse av att hållas informerade om resultaten från den operationella samordningen för att kunna ta den i beaktande i instruktionerna om nya projekt i de berörda länderna.

Vad gäller kommissionen bör den vidta nödvändiga åtgärder för att

- ta ansvar för skapandet och förvaltningen av ett system för informationsutbyte mellan delegationerna, särskilt aktualiseringen av uppgifter om Europeiska gemenskapens bistånd och
- bidra till att identifiera och utarbeta gemensamma riktlinjer för åtgärder och sektoriella prioriteter för medlemsländerna och gemenskapen inom ramen för

---

<sup>2</sup> Enligt kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet av den 3.5.1995 (COM (95)160) om komplementariteten mellan gemenskapens och medlemsstaternas biståndspolitik.

expertgrupper och vidta åtgärder för att garantera kontakterna med förvaltningskommittéerna.

## Bilaga 1

De sektoriella prioriteringar som identifierats avseende den operationella samordningen i varje pilotland samt initiativtagarna till denna sektoriella samordning

	<u>Pilotland</u> <sup>3</sup>					
<u>Sektorer/områden</u>	CR	EK	ETI	MOÇ <sup>4</sup>	PE	BA
Bekämpning av fattigdom				EG	EG	EG
Hälsovård	ES	B	I	<sup>5</sup>	F	
Utbildning	ES	F	S		D	
Livsmedelssektorn/jordbruk	EG	D	NL	EG		
Transport/energi/kommunikation	D		D	EG		
Makroekonomiska reformer		EG		EG		
Små och medelstora företag					ES	
Mänskliga rättigheter	EG					
Institutioner	EG	EG				
Råvaror		EG				
Miljö	NL	GB				

<sup>3</sup> CR = Costa Rica; EK = Elfenbenskusten; ETI = Etiopien; MOÇ = Moçambique; PE = Peru; BA = Bangladesh.

<sup>4</sup> I Moçambique har den operationella samordningen ännu inte "formaliserats" på delegationschefsnivå och initiativtagarnas uppgifter har ännu inte fördelats mellan kommissionen och medlemsstaterna. I mellantiden har kommissionen inlett samordningen i de berörda sektorerna.

<sup>5</sup> Schweiz ansvarar för samordningen och gemenskapen och medlemsstaterna deltar häri. Vad gäller de frågor som särskilt är av intresse för Europeiska unionen, ansvarar gemenskapen för samordningsinitiativet tillsammans med Schweiz.



ISSN 0254-1459

KOM(95) 700 endelig udg.

# DOKUMENTER

DA

11

---

Katalognummer : CB-CO-95-734-DA-C

ISBN 92-77-98234-9

---

Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer

L-2985 Luxembourg

9