

4.10 Ez az átalakulási folyamat sok időt vesz igénybe, és a szociális partnerektől maximális elkötelezettséget és erőfeszítést követel meg. A szektorális szintű (nemzeti és európai) szociális párbeszéd a legfontosabb eszköze annak, hogy hidat verjünk a munkaadók, az önálló vállalkozók és a munkavállalók álláspontjai, valamint az uniós politika célkitűzései között. Ez különösen érvényes arra a szabályozásra, amelyik a hajók személyzetére és a személyzet munka- és pihenőidejére vonatkozik.

4.11 Az európai belvízi hajózás jövőjének szempontjából különösen ajánlott, hogy megkülönböztetett figyelem irány-

uljon az oktatásra és a szakképzésre. Ebből a szociális partnereknek is ki kell venniük a részüket.

4.12 Az EK-Szerződés 139. cikke alapján a szociális partnerek között létrejött közösségi szintű megállapodások speciális szabályozásokhoz vezethetnek a belvízi hajózás terén. Az EGSZB nézete szerint erre csak akkor kerülhet sor, ha a szociális partnerek véleménye megegyezik abban, hogy a szektor egyedi szükségletei kiegészítő rendelkezéseket kívánnak meg azokra a minimumkövetelményekre vonatkozóan, amelyeket a Tanács az EK-Szerződés 137. cikke alapján határozott meg.

Brüsszel, 2005. szeptember 29.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

**Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „Javaslat tanácsi, európai parlamenti és európai bizottsági közös nyilatkozatra Az Európai Unió fejlesztési politikája – Az európai konszenzus címmel”**

COM(2005) 311 final

(2006/C 24/16)

2005 július 29-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külsőkapcsolatok” szekció véleményét 2005. szeptember 8-án elfogadta (előadó: José María ZUFIAUR NARVAIZA).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. szeptember 28–29-én tartott 420. plenáris ülésén (a szeptember 29-i ülésnapon) 84 szavazattal 5 ellenében, 6 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt.

## 1. Bevezetés

1.1 Az Európai Bizottság és a Tanács arra vonatkozó kezdeményezése, hogy **vizsgálják felül a 2000-es fejlesztési politikai nyilatkozatot**, és hogy általánosságban gondolják át a fejlesztési politika jövőjét, minden szempontból igen jelentős. A nemzetközi szinten bekövetkezett változások, a nemzetközi közösségben született új fejlesztéspolitikai álláspontok és konszenzusok, valamint magán az Unión belüli átalakulások is azt mutatják, a felülvizsgálatra szükség van. Ugyanakkor az alulfejlettségből eredő problémák súlyosbodása – különösen Afrikában – és a globalizációval kapcsolatban az országok közötti különbségek növekedése szükségessé teszik a közösségi fejlesztési politika felülvizsgálatát.

1.2 A **nemzetközi szinten** bekövetkezett és a fejlesztési politikát valamilyen módon befolyásoló változások közül megemlíthetjük a szeptember 11-e után a biztonsági kérdéseket érintő fokozott aggodalmakat; a WTO 2001-es dohai fordulójának eredményeit és az úgynevezett Fejlesztési Menetrend alapján végzett folyamatot; a millenniumi csúcson megszületett és a monterrey-i, johannesburgi, kairói és egyéb konferenciákon

is mérlegelt, többek között a finanszírozásról, a környezetvédelemről, a nemek közötti egyenlőségről vagy az AIDS kérdéséről megszületett új nemzetközi fejlesztéspolitikai konszenzust; a támogatást nyújtó országok fejlesztési politikáinak az OECD Fejlesztési Támogatási Bizottsága (DAC) által kezdeményezett harmonizációját, és bizonyos olyan új támogatástervezési és -kivitelezési eszközök megerősítését, mint például a szegénység csökkentéséről szóló stratégiai dokumentumok (*Poverty Reducing Strategy Papers* – PRSP), az ágazati támogatások (SWAP – *sector-wide approaches*) vagy a költségvetési támogatások. Később, a 2005 márciusában, Párizsban megtartott, a támogatások hatékonyságáról szóló magas szintű fórum keretében előrelépés történt e téren, mivel a támogatást nyújtó országok kötelezettségeket vállaltak a rendelkezési jog, a harmonizáció, az eredményközpontú irányítás és a közös felelősség tekintetében.

1.3 E változásokra hatással vannak az öt évvel ezelőtti millenniumi fejlesztési célok (MDG-k) tekintetében elért, a legtöbb mutató alapján gyenge eredmények. Annak érdekében, hogy ezek a célok a 2015-re kitűzött határidőre megvalósíthatók legyenek, a nemzetközi közösségnek felül kell vizsgálnia

a politikákat, és átütő erejű tervet kell készítenie. A tervnek képesnek kell lennie arra, hogy a hivatalos fejlesztési támogatások mellett további forrásokat hozzon létre, és ki kell terjednie a gazdasági támogatásra, a kereskedelmi politikára, az adósságokra, a szellemi tulajdonra, figyelembe kell vennie a bevándorlás hatásait, valamint erősítenie kell a civil társadalmi szervezeteket.

1.4 Ugyanebben az időszakban a **Közösségen belül** is jelentős, a fejlesztési együttműködést is befolyásoló változások történtek: a külső támogatások 2000-ben, a EuropeAid konszolidációjával és az európai bizottsági küldöttségek dekoncentrációjával és decentralizációjával megkezdett reformfolyamata; a Cotonou-i Megállapodás hatályba lépése 2003-ban (nemrég írták alá a megállapodás átdolgozott változatát, mely szerint az AKCS-országok a 2007–2013-as pénzügyi tervről szóló tárgyalások eredményétől függetlenül egy minimális összeget garantáltak megkapnak), és megkezdődött az EFA bevonása a költségvetésbe. Tágabb értelemben az EU 25 tagúvá bővülése, az Európai Biztonsági Stratégia és a Közös Kül- és Biztonságpolitika (KKBP) végrehajtása, valamint a fejlesztési politikának a külpolitikai „csomagba” (policy mix) való beépítésével az alkotmányról szóló vita új távlatokat ad a fejlesztési támogatásoknak, és azok újragondolását követeli. Végül a 2007–2013-as pénzügyi terv megvitatásakor konkrétan ki lehetne térni az összes fent említett problémára, és kötelezettséget kell vállalni azok megoldására.

1.5 A fejlesztési politika felülvizsgálatát célzó **konzultációs folyamat** szintén igen kedvező, mivel az összes érintett félnek lehetőséget biztosít a demokratikus részvételre.

1.6 A **tárgyalási** folyamat kezdetén, 2005 januárjában szó volt arról, hogy az Európai Bizottság még az év első negyedében kiad egy közleményt. Végül a közleményt 2005. júliusában jelentették meg, és az Európai Bizottság kikérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a témában. Ez a vélemény válasz erre a felkérésre. Mivel az ENSZ-nek a millenniumi célkitűzések előrehaladásával kapcsolatos konferenciájára szeptemberben kerül sor, az EGSZB úgy véli, hogy helyénvaló lenne, ha a konferencia következtetéseinek ismeretében az Európai Bizottság újból elindítaná a konzultációs folyamatot, mielőtt elkészíti a nyilatkozat végleges változatát, amelyet novemberben kell benyújtania a Tanácshoz. Másrészről az, hogy ez a folyamat egybeesik a közösségi intézményeknek a millenniumi fejlesztési célokról (ún. „MDG-csomag”<sup>(1)</sup>), amelynek a felgyorsítását a Tanács sürgeti) szóló egyéb állásfoglalásainak megfogalmazásával – ehhez az EGSZB is hozzájárult –, kedvezhet annak, hogy az egész EU jobban felkarolja a fejlesztési problémákat, és kiváló lehetőség arra, hogy az EU

megszilárdítsa a fejlődő világban betöltött vezető szerepét. Az EGSZB igen fontosnak tartja, hogy a fejlesztési politika főbb pontjaiban az összes közösségi intézmény egyetértsen.

1.7 A 2000-ben elfogadott **fejlesztési politikai nyilatkozatot** a Tanács és az Európai Bizottság közösen készítette el, ami komoly elkötelezettségről és konszenzusról árulkodik a dokumentummal kapcsolatban. Az Európai Bizottság ezúttal az Európai Parlamentet is be akarja vonni a munkába. Az EGSZB nagy érdeklődéssel vesz részt a folyamatban, mivel véleménye szerint a fejlesztési politikának szüksége van a polgárok és a civil társadalmat képviselő intézmények fokozottabb támogatására.

1.8 Az EGSZB úgy véli, hogy hasznos lett volna, ha az Európai Bizottság dokumentumában – *Az Európai Unió fejlesztési politikájának jövője* –, amely a közelmúltban a kérdésre irányította a konzultációs partnerek figyelmét, több teret kap a közösségi **támogatások hatékonyságának** a kezdetektől való megvizsgálása, és részletesebb elemzést nyújt arról, hogy az évek során szerzett tapasztalatok alapján melyek voltak a hatékonyságot akadályozó tényezők<sup>(2)</sup>. Véleményünk szerint ezek között megtalálhatjuk a programok végrehajtásának lassúságát, a projektekre szánt összegekhez képest magas adminisztrációs és egyéb jellegű költségeket, a támogatások feltételrendszerét, a kedvezményezett országok csekély szerepvállalását és a támogatások folyósításában tapasztalható kiszámíthatatlanságot és volatilitást. Hasznos lett volna ismertetni – akárha csak dióhéjban is –, hogyan értékeli az Európai Bizottság a 2000-es nyilatkozat hatásait és a közösségi együttműködés különféle nehézségeit, valamint a kérdéses időszakban elért eredményeket és a levont tanulságokat. Léteznek azonban az Európai Bizottság támogatásával kiadott egyéb friss tanulmányok<sup>(3)</sup> is, amelyek hasznos referenciaként szolgálnak a kérdéssel kapcsolatban. Az EGSZB véleménye szerint a szegénység elleni küzdelemre szánt fejlesztési támogatás korlátozott hatékonysága miatt át kell gondolni, hol hibáztunk, felül kell vizsgálni a fejlesztési politika jövőjét, és folytatni kell az Európai Bizottság által megkezdett, a közösségi támogatások színvonalának és hatékonyságának javítását célzó munkát.

## 2. Az EU fejlesztési politikájának célkitűzései

2.1 Mind az MDG-csomagot képező közlemények, mind pedig a monterrey-i célkitűzések végrehajtására vonatkozó 2002-es barcelonai kötelezettségvállalások a támogatási politika két alapvető eleméről szólnak: a közforrások bevonásának mértékéről és azok hatékonyságáról. Nyilvánvaló **nemzetközi egyetértés** mutatkozik ebben a kérdésben, amelyet a 189

<sup>(1)</sup> Ez a 2005 áprilisában kiadott „csomag” három közleményből áll: COM(2005) 132 „Az Európai Unió hozzájárulása”; COM (2005) 133 „A fejlesztés finanszírozása és a támogatások hatékonysága”, valamint a COM(2005) 134 „Politikák fejlesztési célú koherenciája”.

<sup>(2)</sup> Meg kell említenünk azonban az Európai Bizottság javaslatát kísérő hatástanulmányt, a közösségi fejlesztési politikáról és a külső segítségről készült éves jelentést, valamint az Európai Bizottság tematikus és földrajzi értékeléseit, amelyek szisztematikusan tartalmazzák a fejlesztési politika gyakorlati alkalmazásait.

<sup>(3)</sup> ODI/ICEI/ECDDPM Assessment of the EC Development Policy [az EK fejlesztési politikájának értékelése]. DPS Study report. 2005. február.

ország által támogatott <sup>(4)</sup> **MDG**-kben fogalmaztak meg. Eszerint minden fejlesztési politika fő vezérelve a szegénység csökkentése, hosszú távon pedig annak felszámolása kell hogy legyen. Ez a konszenzus azonban időnként pusztá retorikába torkollik, mivel elfelejtődik, hogy az MDG nyolc társadalmi, gazdasági és környezetvédelmi fejlesztési célkitűzést foglal magában, élükön azzal, hogy 2015-re 50 %-kal csökkenteni kell a szélsőséges szegénység részarányát, továbbá azt, hogy a célkitűzések még tizenkilenc konkrét – egy vagy több mutatóval mérhető – célt tartalmaznak. Az összes MDG-vel kapcsolatos európai kötelezettségvállalásnak a konkrét megvalósítandó célokra kell alapulnia. Az MDG-k konkrét céljai és mutatói emellett hozzájárulhatnak általában az együttműködés, és különösen az európai támogatások elszámolási kötelezettségének és átláthatóságának növeléséhez <sup>(5)</sup>.

2.2 Évtizedek óta először a fejlett és a szegény országok **közös fejlesztési menetrenddel** rendelkeznek, amelynek célja a globalizáció kézben tartása, azaz hogy minél többen részt vehessenek benne, és hogy az jobban szolgálja a társadalmi kohéziót. A fejlesztést mindenképpen integrált és átfogó módon kell megközelíteni, figyelembe véve a szegénység elleni küzdelmet és a különböző politikáknak – a kereskedelmet érintőktől kezdve a migrációs és a biztonságpolitikákon át a környezetvédelmi politikákig bezárólag – a szegénységre gyakorolt hatását. A nemek közötti egyenlőséget mindenképpen figyelembe kell venni a szegénység elleni bármiféle intézkedés megtervezésekor.

### 3. Az európai fejlesztési politika irányai és hordozói

3.1 A **szegénységnek** sok és sokféle, **mélyen gyökerező oka van**, minden helyzetben más és más. Ezenfelül a szegénységet nem lehet pusztán egy bizonyos jövedelemmennyiséggel meghatározni. A fizikai, pénzügyi és emberi erőforrások hiánya szélsőséges kiszolgáltatottságot okoz. Leküzdéséhez nem elég pusztán megemlíteni a támogatások összértékét, meg kell teremteni a vagyon gyarapításának és megfelelő elosztásának feltételeit, felül kell vizsgálni a fejlett országok kereskedelmi és pénzügyi politikáját, bővíteni kell a szegény országok helyi piacait, népszerűsíteni kell a demokratikus intézményeket, és meg kell erősíteni a civil társadalmi szervezeteket is. Az elmúlt évtizedek tapasztalata bebizonyította, hogy a materiális és immateriális infrastruktúrák biztosítására képes állam nélkül lehetetlen ösztönözni a fejlesztést.

3.2 A legszegényebb társadalmi rétegek tulajdonjogainak rendezésével kapcsolatos tapasztalatok (mint az egyes latin-amerikai országokban található, látszólag értéktelen *favelák* esetében) azt mutatják, hogy a rendezett tulajdonjogi helyzet kedvező hatást gyakorolhat a fejlődésre, ezért az EGSZB úgy véli, hogy figyelembe kellene venni az európai fejlesztési politikában.

<sup>(4)</sup> A Közgyűlés 2000. szeptember 8-i, A/RES/55/2 sz. határozata.

<sup>(5)</sup> Az MDG-k a következők: 1) a szegénység és az éhezés csökkentése a világon, 2) az alapfokú oktatás biztosítása mindenki számára, 3) a nemek közötti egyenlőség elősegítése és a nők önállósága, 4) a gyermekhalandóság csökkentése, 5) a várandós nők egészségének növelése, 6) küzdelem a HIV/AIDS és más betegségek ellen, 7) a fenntartható környezet biztosítása és 8) részvétel az egész világra kiterjedő fejlesztési partnerségben.

3.3 Másrésztől az EGSZB hangsúlyozni szeretné az oktatás és képzés mint közjavak fontosságát. Az oktatás nem csak azokra van kedvező hatással, akik részt vesznek benne, hanem a társadalom egészére is. Az oktatás, bármilyen formában történjen is, a humán tőke növekedéséhez vezet, amely elősegíti a növekedést, valamint a foglalkoztatás és a jövedelmek szintjének emelkedését. A második MDG-célkitűzés, vagyis az elemi szintű oktatás biztosítása mindenki számára, rövid időn belül más cselekvésekhez is kell, hogy vezessen a középszintű oktatás és a szakmai képzés terén. A közösségi intézményeknek és a tagállamoknak meg kellene sokszorozniuk az oktatás szintjén való együttműködésre irányuló erőfeszítéseiket.

3.4 A szegény országokban a **gazdasági növekedés és a foglalkoztatás bővülése** a fejlődés elengedhetetlen feltétele. A legalapvetőbb infrastruktúrák, jövedelem-elosztási rendszerek, az oktatáshoz és az egészségügyi ellátásokhoz való hozzáférés, színvonalas intézmények és társadalmi konszenzus nélkül azonban nem lehet növekedést elérni. E társadalmi tőke hiányában lehetetlen a gazdasági fejlődés és a társadalmi kohézió. A szegénység viszont kikerülhetetlenül a növekedés útjában áll. Az EGSZB véleménye szerint többek között a termelési háló létrehozása, az informális gazdaság (az önálló vállalkozás és a szociális gazdaság erősítése, a KKV-k fejlesztése, a megfelelő szociális védelmi rendszerek) fejlődését célzó intézkedések és a jelentős helyi és regionális piac kifejlesztése olyan intézkedések, amelyek hozzájárulhatnak a szegény országok gazdasági fejlődéséhez.

3.5 A **nemzetközi kereskedelem** megnyitása nagy lehetőségeket biztosít ahhoz, hogy a legfejletlenebb országoknak segítsünk kilábalni a szegénységből és az alulfejlettségből. A globális kereskedelem jelenlegi szabályai azonban – a legszegényebbek kárára – a fejlettebb országoknak kedveznek. Az EGSZB ezt már számos korábbi, többek között a közelmúltban kiadott, a globalizáció szociális dimenziójáról szóló véleményében <sup>(6)</sup> is hangsúlyozta. Ezért – a WTO jelenleg folyó tárgyalássorozatában, melynek keretében decemberben, Hongkongban kerül sor a következő miniszteri ülésre, valamint az Európai Unió kétoldalú tárgyalásainak keretei között – javítani kellene a fejlődő országok hozzáférését a fejlett országok piacaihoz, csökkenteni kellene, illetve meg kellene szüntetni többek között a mezőgazdasági támogatásokat, amelyek eltorzítják a kereskedelmi kapcsolatokat, meg kellene szüntetni a fejlődő országok exportjai előtt magasodó akadályok legtöbbjét, és meg kellene reformálni a szellemi tulajdonjogok kereskedelmi vonatkozásairól szóló egyezményt (TRIPS). Ezért ajánlatos lenne, ha az uniós fejlesztési támogatások nem függenének attól, hogy a fejlődő országok milyen álláspontot foglalnak el a többoldalú kereskedelmi tárgyalásokon, elkerülve ezzel egyes nemzetközi pénzügyi intézmények eljárási módjainak átvételét.

<sup>(6)</sup> Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „A globalizáció szociális dimenziója – Az EU-politika hozzájárulása ahhoz, hogy az előnyök mindenki számára érezhetőek legyenek”, (HL C 234., 2005.9.22.).

3.6 A legszegényebb és legfejletlenebb országok emellett igen nehezen tudnak beilleszkedni a külső piacokba, és nem rendelkeznek a gazdasági átalakulás szakaszaival való megbirkózáshoz szükséges eszközökkel. Ezért a **világpiacba történő fokozatos integrációt** kell a fejlesztési politikák középpontjába helyezni, az infrastruktúrákba, az oktatásba és az egészségügybe történő befektetéseknek, a demokratikus intézmények kifejlesztésének és a működő saját belső piacok, valamint regionális piacok kialakulásának az ösztönzésével.

3.7 Az EGSZB már számos alkalommal kinyilvánította, hogy támogatja az Unió által kötött kereskedelmi, politikai és együttműködési **társulási megállapodások szociális dimenzióval** való kibővítését <sup>(7)</sup>. Ez a minimális szociális dimenzió magában foglalná a megfelelő munkavégzés elősegítését, az állami és magán szociális védelmi rendszerek fejlesztését, valamint a munkajogok hatékony tiszteletben tartását (az ILO nyolc alapvető egyezménye <sup>(8)</sup>), valamint a foglalkoztatás elősegítéséről szóló 168., az anyaság védelméről szóló 183. és a munkavállalók biztonságáról és egészségéről szóló 155. egyezmény).

3.8 Figyelembe véve, mennyire fontos a **megfelelő** – azaz a mind a szerződéses kapcsolatos, mind pedig a munka ellátásához szükséges megfelelő feltételek mellett végzett – **munka** a fejlesztéshez, az EGSZB úgy véli, ahhoz, hogy az emberi jogok hatékonyan érvényesíthetők legyenek a munkahelyen, a WTO szabályait ki kellene egészíteni egy szociális jellegű fejezettel.

3.9 Az MDG-k nem veszik kellőképpen figyelembe ezt a dimenziót, amely alapvetően fontos akkor, amikor a globalizáció nyilvánvaló hatást gyakorol általában a szociális, konkrétan a munkafeltételekre. Az EGSZB azt javasolja, hogy az MDG-k folyamatban lévő időközi értékelésekor elemezzék a gazdasági, szociális és munkajogok helyzetét, és a későbbiekben a megfelelő munka legyen a **9. millenniumi fejlesztési célkitűzés**.

3.10 A **fejlődés és az emberek személyes biztonsága** az EU fejlesztési politikájának egymást kiegészítő és megerősítő tényezői kell hogy legyenek. A biztonság és a béke a szegénység felszámolását célzó fejlesztési stratégiának egyértelműen szükséges feltételei, a gazdasági és társadalmi fejlődés pedig a biztonság elemi garanciáját jelentik. Az EGSZB meggyőződése, hogy az emberi jogok kérdésének – különös tekintettel a nők jogainak jelentőségére a szegénység elleni küzdelemben – központi szerepet kell kapnia az Unió fejlesztési politikájában, mivel az jelentősen hozzájárul majd a szegénység csökkentéséhez és a globális biztonság növeléséhez.

<sup>(7)</sup> „Hogyan lehet a szociális szempontokat is figyelembe venni a gazdasági társulási megállapodásokról szóló tárgyalások során” c. vélemény, (HL C 255., 2005.10.14.); „A társadalmi kohézió Latin-Amerikában és a Karib-térségben” c. vélemény, (HL C 110., 2004.4.30.); „Emberi jogok a munkahelyen” CESE 933/2001.

<sup>(8)</sup> 87. sz. egyezmény az egyesülési szabadság és a szervezkedési jog védelméről; 98. sz. egyezmény a szervezkedési jog és a kollektív tárgyalási jog elveinek alkalmazásáról; 29. sz. egyezmény a kényszer- vagy kötelező munka tárgyában; 105. sz. egyezmény a kényszer- vagy kényszer-munka felszámolásáról; 111. sz. egyezmény a foglalkoztatásból és a foglalkozásból eredő hátrányos megkülönböztetésről; 100. egyezmény a férfi és női munkaerőnek egyenlő értékű munka esetén járó egyenlő díjazásáról; 138. sz. egyezmény a foglalkoztatás alsó korhatáráról; 182. sz. egyezmény a gyermekmunka legrosszabb formáinak betiltásáról.

3.11 Ezzel kapcsolatban az EGSZB megismétli <sup>(9)</sup>, hogy az EU fejlesztési politikájának keretén belül az emberi jogokat – ide értve a munkahelyi emberi jogokat <sup>(10)</sup> is – garantáló eszközök védelmét szolgáló intézkedéseket kell tenni a világ különböző régióiban.

3.12 A lakosság sok helyen fokozott **veszélyeknek** van kitéve, valamint a régi és új keletű kockázati források miatt nagyobb a természeti vagy emberek okozta katasztrófák veszélye. A fejlesztési politikának ezt szem előtt kell tartania és sokkal inkább a megelőzésre kell koncentrálnia. Azokon a területeken, ahol gyakoriak az erőszakos konfliktusok, a fejlesztési politika keretén belüli cselekvési tervek kialakításakor részletesen elemezni kell a konfliktustényezőket, és az intézkedések nagy részének azon civil társadalmi szervezetek támogatására kell irányulnia, amelyek a béke megszilárdításán és az újabb konfliktusok és veszélyek megelőzésén munkálkodnak.

3.13 Az EGSZB úgy véli, hogy mivel a környezetvédelem is a **fenntartható fejlődés** pillére, a másik kettővel, a gazdasági és társadalmi dimenzióval egyenrangúnak kell tekinteni, ezért kihangsúlyozza, hogy a környezetvédelmi dimenziót fel kell venni a fejlesztési stratégiák végrehajtásának hatékonyságát jelző mutatók közé. Másrészt a környezeti hatástanulmányok elvégzését a jelentősebb projektek és cselekvési tervek kötelező előfeltételévé kellene tenni.

3.14 Az EGSZB emellett úgy véli, hogy pusztán a támogatásban részesülő országok nemzeti szintű stratégiái nem elegendőek ahhoz, hogy szembenézzünk a **globális környezeti kihívásokkal**. A fejlett országoknak vállalniuk kell a felelősséget, és viselniük kell a globális környezetvédelmi problémák megoldásával járó költségterheket. Az EU-nak az e célra létrehozott programok mellett kiegészítő pénzügyi eszközöket is rendelkezésre kell bocsátania.

3.15 A fejlődő országok integrációja a nemzetközi kereskedelembe önmagában előreláthatólag nem lesz elegendő a szegénység és az egyenlőtlenség problémájának megoldására. Ehhez egyrészt meg kell teremteni ezekben az országokban a fejlődés, a gazdasági és politikai haladás feltételeit, és ki kell alakítani a gazdag országokból a szegények felé irányuló vagyoni-úraelosztási politikát. Másrészt a támogatást nyújtó országokban el kell érni, hogy a fejlesztési támogatásra ne úgy tekintsenek, mint amely kizárólag a szegény országok javát szolgálja, hanem olyanra, amely a gazdag országok jövője számára is létfontosságú, és hogy megértsék, a szegénység és az egyenlőtlenség az ő biztonságukat és fejlődésüket is fenyegeti. Ez utóbbi feladat egyike azoknak, amelyek végrehajtására az EGSZB véleménye szerint a szervezett civil társadalom a legalkalmasabb.

3.16 Az EU fejlesztési politikája ugyanakkor nagyban hozzájárulhat a **bevándorlók integrálásához**, valamint ösztönözheti azok származási országaival való **együttfejlődési** politikát <sup>(11)</sup>. A származási országokkal való együttműködés alapvetően szükséges a rendezett migrációs áramlások kezeléséhez és ahhoz,

<sup>(9)</sup> „A társadalmi kohézió Latin-Amerikában és a Karib-térségben” c. vélemény, HL C 110., 2004.4.30., 55. old.

<sup>(10)</sup> Kiemelten ide tartozik a munkavállalók képviselői jogainak megsértése a világ számos térségében, például Latin-Amerikában, ahol a szakszervezeti aktivistákat üldözik, börtönbe zárják, illetve gyakran ki is végzik.

<sup>(11)</sup> Lásd az EGSZB „Zöld könyv a gazdasági migráció kezelésének uniós megközelítéséről” tárgyban írt véleményét – (HL C 255., 2005.10.14.).

hogy a befogadás alkalmával a bevándorlók – mint teljes jogú polgárok – összes jogainak tiszteletben tartása biztosítva legyen<sup>(12)</sup>. Másrészt a bevándorlásnak hozzá kell járulnia a bevándorlók származási országának fejlődéséhez<sup>(13)</sup>. Ezért szükség van az agyelszívást kompenzáló intézkedésekre, a bevándorlók származási országukban lévő hozzátartozói részére történő pénzátutalásokat sújtó túlzott illetékek eltörlésére és annak elősegítésére, hogy a bevándorlók hazatérhessenek – ezzel segítve származási országaiuk fejlődését – és például termelékeny vállalkozásba kezdhessenek.

#### 4. Az európai fejlesztési politika alkalmazásának kritériumai

4.1 A politikák **koherenciájának** – melynek jogi alapját a szerződések adják – a közösségi támogatásokkal kapcsolatban sokszor felmerülő kérdése újfent jelentőséget nyert a biztonsági menetrend és a globalizációnak többek között a kereskedelemre, a mezőgazdaságra, a foglalkoztatásra vagy a migrációra gyakorolt hatásai által jellemzett új nemzetközi kontextusban. Az Európai Bizottság nemrégiben kiadott közleménye jól mutatja, mennyire aktuális a kérdés, és azt, hogy az EU kész megfelelő megoldást keresni rá. Az EBA („Mindent, csak fegyvert nem”) kezdeményezés új megvilágításba helyezte a szegény országokkal folytatott kereskedelmi politikával kapcsolatos koherenciát.

4.2 Az uniós fejlesztési politikát nem azért hozzák létre, hogy a más – pl. a kereskedelmi vagy a biztonsági – politikák által a szegény országok fejlődésében potenciálisan tett károkat enyhítő eszköz legyen. Ennek a célnak a hatékonyabb eléréséhez az EGSZB véleménye szerint jobb koordinációra lenne szükség az Európai Bizottság főigazgatóságai (pl. a kereskedelmi és a foglalkoztatási) között, és meghatározott időszakonként a szervezett civil társadalom hangsúlyozott részvételével értékelni kellene a közösségi politikáknak a fejlődő országok társadalmi kohéziójára gyakorolt hatását.

4.3 A minden uniós politikában megkívánt koherencia azonban nem válhat a fejlesztési politika tartalmának kárára, hogy az pusztán egyéb közösségi intézkedések eszköze legyen, és közben megfelelkezzünk a fejlesztési intézkedések sajátosságairól és céljairól. Az egyre több és fejlettebb külső tevékenységet végző Unióban a fejlesztési politikának meg kell őriznie a külpolitika egyéb területeitől való bizonyos fokú **önállóságát** annak érdekében, hogy megfelelően rendeltetésének és céljainak.

4.4 Az EGSZB véleménye szerint el kell mélyíteni a közösségi és a 25 tagállam saját fejlesztési politikája közötti **harmonizációt**. Ezt meg kellene, hogy könnyítse az, hogy mindannyian támogatják az MDG-eket és az OECD Fejlesztési Támogatási Bizottsága (DAC) álláspontját. Elengedhetetlenül szükséges a támogatást nyújtó országok sokszor egymásnak ellentmondó

politikáinak a harmonizálása és azok koherenssé tétele. A következetlenség ugyanis magas „tranzakciós költségekkel” jár: pazarlás, kétszeres erőfeszítések, eltérő megközelítési módok, emellett jelentősen megnehezíti a támogatott országok dolgát is. A 2002. márciusi barcelonai csúcs alkalmával az EU kötelezettséget vállalt olyan konkrét intézkedések elfogadására, amelyek mind az Európai Bizottság, mind pedig a tagállamok szintjén még 2004 előtt biztosítják a politikák összehangolását és az eljárások harmonizálását. Az erre vonatkozó ajánlásokat azonban jóformán alig sikerült a gyakorlatban megvalósítani. Az EGSZB úgy véli, hogy a tagállamok saját és az EU fejlesztési politikáinak hatékony összehangolása nélkülözhetetlen a közösségi fejlesztési politikai jövője szempontjából. Az EGSZB minden tőle telhető módon szorgalmazni fogja az európai civil társadalmi szervezetekkel a **közös európai fejlesztési politikai fórum** létrehozása érdekében folytatott vitát, és támogatja az Európai Bizottság azon álláspontját is, hogy európai szintű fejlesztési politikára van szükség, amely mellett mind a tagállamok, mind maga az EB elkötelezik magukat.

4.5 A közösségi fejlesztési politika elsőrendű értéktöbblete az, hogy megerősíti a tagállami politikákkal való **koordinációt és az azokat kiegészítő jellegét**. Az EU – méretéből, pártatlanságából, a világ támogatási alapjaihoz való hozzájárulásából eredően – viszonylagos előnyökkel rendelkezik, amelyeket ki kell használnia.

4.6 Az EGSZB ugyanakkor szorgalmazza, hogy **az EU egységesebben lépjen fel minden fejlesztési témájú nemzetközi fórumon**. Az EU-nak közös állásponttal aktívan részt kell vennie a többoldalú rendszer megreformálásában. Ez vonatkozik a főitkár által kezdeményezett ENSZ-reformfolyamatra, valamint a nemzetközi pénzügyi intézményekre és egyéb többoldalú fórumokra is, mint például a DAC, a Párizsi Klub, a G8 vagy a WTO. Az, hogy az EU tényleges hatalommal és befolyással bíró nemzetközi szereplő lehet-e, azon múlik, hogy képes-e elérni az álláspontok közeledését a multilaterális szervezetekben. Ugyanakkor erősítenie kell a területen az együttműködési és koordinációs mechanizmusokat az ENSZ szakosodott ügynökségeivel és egyéb támogatást nyújtó szervezetekkel.

4.7 Alapvető feladat a fejlesztés **intézményi dimenziójának** a kibővítése és a támogatásban részesülő országok helyi intézményei ennek eléréséhez szükséges kapacitásának növelése. A közügyek jó intézése, valamint az erőforrások elosztását és kezelését végző – a nehézségeket a részvétel, az átláthatóság, az elszámoltatás, a korrupció elleni küzdelem, a méltányosság és a jog elsőbbsége alapján megoldó – kormányzat sikere az intézmények megerősítésén múlik. Ebben az értelemben ugyanilyen fontos, hogy megerősítsük a civil társadalmi szervezetek kapacitását és eszközeit annak érdekében, hogy ezek az országok saját ügyüknek érezzék a fejlesztési folyamatot.

<sup>(12)</sup> Az EGSZB véleménye: „Az uniós polgárság felé vezető út” (HL C 208., 2003.9.3.).

<sup>(13)</sup> Az Európai Bizottság Közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsághoz, valamint a Régiók Bizottságához: Migráció és fejlődés: konkrét iránymutatások (COM (2005) 390 final).

4.8 Az EU-nak ezért **tőkét kellene kovácsolnia és levonni a tanulságokat** az új tagállamokkal folytatott együttműködési programok eredményeiből, mivel ezek az országok rövid idő alatt váltak támogatást felvevőkből egy támogatást nyújtó közösség tagjaivá. A támogatást kapók oldaláról is van rálátásuk a helyzetre, ami az innovatív támogatás-kezelési módszerek átadásakor nagyon hasznos lehet.

4.9 A közösségi együttműködés célországaira jellemző magas szintű **decentralizáltság** megköveteli a különböző partnerek részvételéhez szükséges mechanizmusok javítását, valamint az együttműködést *alulról felfelé* megközelítő koordinációs formák helyben történő alkalmazását.

4.10 A koordinációs és egyeztetési mechanizmusok fejlesztése mellett a támogatások **hatását és hatékonyságát** is növelni kell úgy, hogy csökkenjenek a tranzakciós költségek. A hatékonyság azonban sok más tényezőt is műlik, és a támogatások nyomon követése az egész közösségi együttműködés szerves részét kell, hogy képezze. Az Európai Bizottság szigorú értékelési és ellenőrzési rendszereket vezetett be a támogatások minőségére vonatkozólag. Ezeket szélesebb körben kellene alkalmazni, nem csak a szükséges elszámolási kötelezettség, hanem elsősorban a levonható tanulságok miatt. A közösségi intézményeknek a támogatások elemzése során egyéb, általánosabb kérdéseket, például a támogatások kedvezményezett által történő átcsoportosíthatóságát (fungibilitását) <sup>(14)</sup> is meg kellene vizsgálniuk.

4.11 A kedvezményezett általi **rendelkezés** elvét, amelyet ez idáig eltérően alkalmaztak a különböző regionális kontextusokban, a bevált gyakorlatok felhasználásával és a tanulságok levonásával harmonizálni szükséges. A részvételi és a rendelkezési elvet figyelembe kell venni az akciók, a programok és a projektek tervezésének minden fázisában; a nemzeti indikatív programokról szóló tárgyalásoktól kezdődően az eredmények záró értékeléséig.

## 5. A fejlesztési politika szereplői

5.1 A közösségi fejlesztési politika **nyilvános politika**, amelyben **számos szereplő** vesz részt. A közösségi intézményeknek fokozottabban el kellene ismernie a résztvevőknek ezt a sokszínűségét azáltal, hogy több lehetőséget biztosítanak az európai szervezetek számára a politikában való részvételre. A fejlesztési politika hatékonysága és koherenciája szempontjából elengedhetetlen a különböző – akár állami, akár magán- – szereplők közötti összhang.

5.2 A **társulás, a részvétel és a rendelkezés** elvének követése a fejlesztési együttműködés javulását eredményezte. Ennek folytatódnia és erősödnie kell, újabb társadalmi – köztük munkavállalói, munkaadói és egyéb szociális gazdasági szervezetek –, és nem csak kormányzati szereplők határozottabb bevonásával.

<sup>(14)</sup> A kifejezés azt jelenti, hogy a támogatásban részesülők nem megfelelően használják fel a forrásokat.

5.3 A szegénység elleni és a fejlesztési támogatások hatékonyabb kiutalásával kapcsolatos hosszú távú politikák meghatározásához a támogatásban részesülő államok demokratikus hatóságai, valamint gazdasági és szociális szereplői közötti hatékony együttműködés szükséges.

5.4 Az EGSZB véleménye szerint a déli államok civil társadalmi (munkavállalói, munkaadói, fogyasztói, az emberi jogok védelmére szakosodott stb.) szervezetei megerősítésének központi szerepet kell szánni az uniós fejlesztési politikában. A szegénység és az egyenlőtlenségek csökkentésében jelentős szerepe van a civil társadalmi szervezetek érdekérvényesítő, tárgyaló-, kötelezettségvállalási és részvételi képessége növelésének. Ugyanakkor az EU fejlesztési politikájának nem csupán a fejlesztési támogatáshoz kapcsolódó **tevékenységekben** való hatékony **részvételüket** kellene megkövetelnie, hanem a **valódi civil társadalmi szervezetek megerősítését** és a fejlesztés alapvető szereplőiként való elismerésük ösztönzését is a helyi társadalmon belül <sup>(15)</sup>. Erre a célra külön pénzügyi keretek létrehozása szükséges.

5.5 Másfelől az uniós fejlesztési politikának meg kellene követelnie a támogatott országokban a civil társadalmi szervezetek az ország fejlődésében való részvételéhez szükséges jogi keret megteremtését: azok működőképessé tételére és megerősítésére szolgáló pénzügyi források rendelkezésre bocsátását; a részvételt és az állandó párbeszédet lehetővé tevő struktúrák megszilárdítását; azokat az eljárásokat, amelyek a nemzeti és regionális indikatív programok minden szakaszában a szervezetek véleménynyilvánítását szolgálják; a bevált gyakorlatok terjesztését. Továbbá az uniós támogatásban részesülő tevékenységek esetében az európai szervezetekkel is konzultálni kellene.

5.6 A mai napig csak az AKCS-országokban ismerik el a civil társadalmi szervezetek hivatalos részvételét a fejlesztési együttműködés minden szakaszában. Ez a Cotonou-i Egyezményben lefektetett kötelezettség nincs jelen a többi térséggel folytatott együttműködésben, ezekben csak nem hivatalos konzultációk folynak <sup>(16)</sup>. Az EGSZB véleménye szerint az EU későbbi fejlesztési politikájában ki kellene terjeszteni ezt más térségekre is, olyan hivatalos mechanizmusok létrehozásával, amelyek lehetővé teszik a civil társadalmi szervezetek bevonását a fejlesztési politikák tervezésébe, megvalósításába és értékelésébe.

<sup>(15)</sup> Az EGSZB tisztában van azzal, mennyire fontos a civil társadalmi szervezetek reprezentativitása, ezért külön albizottságot hozott létre e témakör tanulmányozására. Az AKCS-országok és az EK közötti Cotonou-i Megállapodás is tartalmaz kritériumokat a nem kormányzati szervezetek – jelen esetben az EFA-forrásokhoz való hozzáféréshez való – jogosultságára vonatkozólag. Továbbá „A szervezett civil társadalom és az európai kormányzás – az EGSZB hozzájárulása a fehér könyv kidolgozásához” c. vélemény felsorolja az európai civil társadalmi szervezetekre vonatkozó képviselési kritériumokat.

<sup>(16)</sup> Például a Külkapcsolati Főigazgatóság által szervezett, az EU és az Andok Közösség, Közép-Amerika, Mexikó, illetve a Mercosur közötti kapcsolatokról szóló szervezett civil társadalmi fórumok.

5.7 A Cotonou-i Megállapodás ugyanakkor egyedülálló lehetőséget biztosít a nem állami szereplők számára az egyes országok részére kiutalt uniós források (a nemzeti és regionális indikatív programokra szánt EFA-támogatások) egy részéhez való hozzáférésre. E források célja a civil társadalom kapacitásának növelése és a szegénység csökkentését célzó regionális, illetve nemzeti stratégiák megvalósításában való tevékeny részvételének lehetővé tétele.

Az EGSZB sürgeti a civil társadalommal történő konzultáció említett módszerének alkalmazását az EU más térségekkel, például Latin-Amerikával és az euro-mediterrán partnerség tagországaival való kapcsolattartásában.

5.8 Emellett az uniós fejlesztési politika felülvizsgálatakor komoly erőfeszítéseket kell tenni annak érdekében is, hogy a részvételi jogok érvényesíthetők legyenek ott, ahol egyszer már elismerték őket. A gyakorlatban a szabályokat igencsak hézagosan alkalmazzák, ami megnehezíti, hogy a civil társadalmi szervezetek képviselői elegendő ismeretekkel rendelkezzenek a megállapodásokkal kapcsolatban, és érdemi konzultációt lehessen folytatni. Még nem határozták meg a szervezetek képviseletével kapcsolatos kritériumokat sem, és a közösségi pénzügyi források is csak korlátozottan hozzáférhetők.

5.9 A **munkaügyi kapcsolatok stabil és demokratikus kereteinek** létrehozása az emberhez méltó munkavégzés – mint célkitűzés – elérésének alapvető feltétele, ugyanakkor a gazdasági fejlődéshez is nélkülözhetetlen. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy a kiegyensúlyozott szociális párbeszéd ösztönzését az európai fejlesztési politika egyik célkitűzésévé kell tenni. Az ezzel kapcsolatos európai tapasztalatok tárházát figyelembe véve az EGSZB véleménye szerint e feladat elvégzésébe bele kellene vonni az európai munkavállalói és munkaadói szervezeteket.

5.10 A fenntartható fejlődés elérése érdekében a vállalatoknak növekvő és határozott szerepet kell vállalniuk. Ezt az OECD multinacionális vállalatok számára megfogalmazott magatartási kódexe is tartalmazza<sup>(17)</sup>. Az EU fejlesztési politikájának az EGSZB véleménye szerint hozzá kellene járulnia az – elsősorban európai – vállalatok szociális felelősségének ösztönzéséhez az általa támogatott országokban. Az EGSZB korábban kinyilatkoztatott álláspontjával összhangban<sup>(18)</sup> úgy véli, hogy ha a vállalatok legalább ugyanolyan mértékben, ugyanazon munkaügyi, szociális és környezetvédelmi kritériumok alapján járnak el a támogatásban részesülő országokban, mint (általában) Európában, az nagyban hozzájárul azon országok gazdasági és társadalmi fejlődéséhez.

5.11 A fejlesztési politika csak úgy maradhat fenn és juthat előbbre, ha megfelelő **társadalmi támogatottságot** élvez. Az EGSZB véleménye szerint komoly erőfeszítéseket kell tenni a polgároknak a fejlesztési támogatásokkal kapcsolatos felvilágosítására. Az elsősorban a környezetvédelmi problémákkal kapcsolatban jelentkező „világpolgári tudatnak” meg kell szilár-

dulnia és ki kell terjednie a szegénységgel, az egyenlőtlenséggel és a nemzetközi közjavakkal kapcsolatos kérdésekre is. Az EGSZB úgy véli, hogy e feladat végrehajtásában részt kell venniük az iskoláknak, a médiának és természetesen a civil társadalmi szervezeteknek is, és vállalja, hogy az európai intézményekkel együttműködve részt vesz e politika végrehajtásában.

## 6. Az Európai Unió fejlesztési politikájának prioritásai, főbb témái és sajátosságai

6.1 Annak érdekében, hogy a támogatások hatékonyabbak legyenek és szélesebb körben érvényesüljenek, ésszerű lenne olyan területekre és tevékenységekre koncentrálni, amelyekben az EU nagyobb **hozzáadott értéket** képviselhet, illetve olyat tud nyújtani, amit a többi támogató nem. A tapasztalatok azonban azt mutatják, hogy nem mindig lehet ilyen prioritásokat felállítani, vagy már előre azt keresni, hogy a Közösség milyen hozzáadott értéket képviselhetne. A partnerekkel folytatott tárgyalásoknak mindenesetre az országos szintű terveknek kellene alapulnia, a tevékenységek alapját pedig az adott országra vonatkozó, a szegénység felszámolását célzó stratégiai dokumentumnak (PRSP – *Poverty Reduction Strategy Papers*) kell képeznie.

6.2 Az EGSZB véleménye szerint a fejlesztési politikában nem csak az etikai, hanem a politikai motivációk is számítanak: a jelenleg fennálló egyenlőtlenségek orvoslása nélkül a globalizáció működésképtelen. Következésképpen úgy véljük, hogy nem elegendő, ha az uniós fejlesztési politika csupán az alulfelettségből eredő tökéletlenségeket próbálja korrigálni. Az Unió által hozzáadott érték egyik elemét a **több ágazatot felölelő, globális stratégiai célkitűzések** – például egészségügy (ide értve a szaporodással kapcsolatos egészségügyi kérdéseket is), oktatás, a nemek közötti egyenlőség, a környezetvédelem, termelékeny vállalkozások és munkahelyek teremtése, az emberhez méltó munkavégzés – eléréseért végzett tevékenység kell hogy képezze. Ennek érdekében elengedhetetlen a fejlesztési együttműködés számára – új finanszírozási eszközökkel fedezett – kiegészítő gazdasági eszközök biztosítása.

6.3 A közösségi együttműködés a kezdetektől fogva **földrajzilag** erőteljesen **koncentrált** volt, és az AKCS-országok esetében a Cotonou-i Megállapodás révén igen bonyolulttá vált. A loméi és az azt követő cotonou-i megállapodásból leszármaztatottakat bizonyára fel lehetne használni más – elsősorban ázsiai –, az MDG-k elérésére elkötelezett régiók vagy országok esetében. Így a világ egyéb, közösségi támogatásokban részesülő régióival olyan hatékonyabb, állandóbb és strukturáltabb mechanizmusokat kellene kifejleszteni, amelyek többet nyújtnak, mint a klasszikus csúcstalálkozók és megállapodások, valamint stratégiai távlatokat nyitnak az együttműködés számára. Ugyanakkor a közösségi támogatásokat **minden** szegény országra ki kell terjeszteni.

<sup>(17)</sup> OECD irányelvek multinacionális vállalkozások számára, OECD, 2000

<sup>(18)</sup> Lásd a „Zöld könyv – A vállalatok szociális felelőssége európai kereteinek kialakítása” (HL C 125., 2002.2.27.), valamint „Az Európai Bizottság közleménye a Szociálpolitikai Menetrendről” (HL C 294., 2005.11.25.) c. EGSZB-véleményeket.

6.4 Az EGSZB maga is kiemelt területként kívánja kezelni Afrikának a Szaharától délre eső területeit az EU fejlesztési támogatásainak odaítélésekor. Az ide vonatkozó terv sikerének érdekében azonban mind nemzeti, mind regionális szinten hatékonyabb kormányzásra van szükség Afrikában, mivel ez kihat az afrikai államközi szervezetekre, az államokra és a civil társadalmi szervezetekre is. Az utóbbiak függetlenségükből, a lakossághoz való közelségükből és reagálóképességükből adódóan elérhetik, hogy a polgárok valóban részt vállaljanak az őket közvetlenül érintő fejlesztési politikai feladatokban.

6.5 Az előzőekkel összhangban az EGSZB azt javasolja, hogy az afrikai civil társadalmi szervezetek számára tegyék hozzáférhetőbbé a közösségi finanszírozási kereteket, nemzeti szinten biztosítva számukra a közvetlen hozzáférést. Továbbá szükség volna a nem kormányzati szervezetek finanszírozását szolgáló horizontális program létrehozására is. Növelni és rendszerezni kellene a civil társadalom részvételét is az együttműködési politikák és stratégiák kialakításában és végrehajtásában.

6.6 A visszaélések elkerülése és annak érdekében, hogy a gazdasági fejlődés minél több ember javát szolgálhassa, az EGSZB azt szeretné, ha az Afrika fejlesztését szolgáló közösségi támogató tevékenységek esetében figyelembe vennék a társadalmi kohézió és a mindenki számára elérhető megfelelő munka elveit. Valódi szociális és általában a civil társadalmat képviselő szervezetekkel folytatott párbeszéd megléte esetén ezen elvek betartása jobban biztosítva van. Ezért az EGSZB az Európai Bizottság közleményében<sup>(19)</sup> foglaltak szerint együtt fog működni az afrikai gazdasági, szociális és kulturális bizottsággal az idevonatkozó területekkel kapcsolatos tudás- és tapasztalatcserében.

6.7 A közösségi fejlesztési politikának több figyelmet kellene szentelnie az átlagos jövedelmű, de a szegénység és az egyenlőtlenség terén komoly problémákkal küzdő országoknak. Ezzel kapcsolatban felhívja a figyelmet arra, hogy a latin-amerikai országok egyre csökkenő mértékben részesülnek a közösségi támogatásokból, pedig ebben a térségben a legnagyobb az egyenlőtlenség. Emellett itt található több olyan átlagos jövedelmű ország is, amely jelentős szegénységi gócpontokkal rendelkezik – például Brazília, Uruguay és Mexikó. Fel kellene állítani egy mutatókat tartalmazó rendszert, melynek segítségével nyomon követhető az ilyen országok helyzetének alakulása. Az EGSZB kéri, hogy Latin-Amerika kapjon kiemeltebb szerepet az EU fejlesztési politikájában.

6.8 Támogatjuk az Európai Bizottságnak az **átmeneti helyzetekhez** alkalmazott speciális intézkedések meghozataláról szóló javaslatát, amelyek – igazodva a változékony, valós körülményekhez és az instabil államok helyzetéhez – elősegítik, hogy a szükséges differenciálás fenntartásával javuljon a kapcsolat a támogatások, az újjáépítés és a fejlesztés között. Ugyanakkor ezekben a helyzetekben meg kellene erősíteni az együttműködés megelőzést és „korai riasztást” szolgáló rendszereit.

<sup>(19)</sup> A millenniumi fejlesztési célok megvalósítása felé való haladás felgyorsítása – Az Európai Unió hozzájárulása (COM (2005) 132 final)

## 7. Finanszírozás

7.1 Az Unió kötelezte magát arra, hogy legalább a monterrey-i megállapodásokban vállaltakat teljesíti, ám a jelek szerint az MDG-k eléréséhez ennél többre van szükség. A 2002. márciusi Európai Tanács a barcelonai ülésen úgy határozott, hogy 2006-ban a GDP 0,39 %-ára növeli a hivatalos fejlesztéstámogatást (ODA), ami – bár a jelenlegi átlagosan 0,22 %-kal szemben jelentős vállalásnak tűnik – meg sem közelíti az EU tagállamai által 1990-ben nyújtott 0,44 %-ot. A Tanács 2005. május 23–24-i ülésén új, szigorúbb célkitűzéseket fogadtak el: vállalták, hogy 2010-re az EU átlagában a GDP 0,56 %-ára emelik ezt az arányt, különbséget téve a tizenöt régi és a tíz új tagállam között. Mindazonáltal nyilvánvaló, hogy az MDG-k eléréséhez sokkal komolyabb elkötelezettségre van szükség.

7.2 A G8 országai által 2005 júliusában tett kötelezettségvállalás, mely szerint elengedik a tizennyolc legszegényebb ország teljes többoldalú adósságát, jelentős és támogatandó előrelépés ebben az irányban. A döntés végleges megerősítésére és arra, hogy – a bejelentés szerint – további mintegy húsz ország is ugyanilyen kedvezményekben részesül, azonban még várni kell. Az EGSZB úgy véli, hogy ezt az intézkedést az összes kevésbé fejlett országra ki kellene terjeszteni, és mindezt valóban többforrásból kellene finanszírozni, nem pedig az állami fejlesztési támogatásokra szánt összegek egyszerű átcsoportosítása révén.

7.3 Az előzőekből következően a 2007–2013-as pénzügyi tervbe is világosabban és konkrétabban bele kellene építeni az MDG-k megvalósításához szükséges pénzügyi kötelezettségvállalásokat.

7.4 A **fejlesztésfinanszírozási formák** javultak, és fokozatosan – egyúttal szükségszerűen – a partnerek igényeihez alkalmazkodtak. Fejlesztetni kell a közösségi együttműködés hosszú távú kiszámíthatóságát és a többéves tervezési mechanizmusokat, amelyek minimalizálhatják a költségvetési tételek szintjén jelentkező változások és a támogatások „volatilitása” által okozott kedvezőtlen hatásokat.

7.5 Kiszámítható és stabil támogatásra van szükség, a nemzeti költségvetéseket azonban egyéves periódusra készítik el. Ez az egyik oka annak, hogy **kiegészítő finanszírozási forrásokra** van szükség. A másik – és a legfontosabb – az, hogy a fejlesztéshez a hagyományos támogatási forrásokat kiegészítő erőforrásokat is kell találni. Hátráltatja az MDG-k végrehajtását, hogy elérésükhöz szükséges új erőforrások előteremtésére szolgáló, az ODA kiegészítésére szánt új finanszírozási források ügyében a tagállamok nem jutottak egyezségekre. A fejlesztési támogatások kiegészítő finanszírozási mechanizmusait illetően alapvetően kétféle megoldás létezik: egyrészt a Nemzetközi Pénzügyi Mechanizmus (IFF – International Finance Facility), másrészt a nemzetközi adók bevezetése. Ezeknek az eszközöknek a felhasználására irányuló politikai hajlandóságból származó nehézségeken kívül az előbbit illetően még mindig

jelentős problémák merülnek fel az alapok kezelésével és felhasználásával kapcsolatban, a második esetben a legnagyobb nehézséget az jelenti, hogy alkalmazásához nemzetközi konszenzus szükséges. Az EGSZB úgy véli, hogy mindkét mechanizmus életképes lehet és kiegészíthetik egymást, és hogy sürgősen életbe kell léptetni őket, megőrizve alapvetően kiegészítő jellegüket.

7.6 Az elkövetkező években egyik fejlesztési célkitűzésként továbbra is a támogatások teljes **függetlenítését** kell megjelelni. A tárggyban tett számos javaslat után <sup>(20)</sup> az EGSZB sürgeti a Tanácsot, hogy tegyen határozott, a DAC ajánlásain is túlmutató lépéseket a támogatások függetlenítéséről szóló rendelet megszületése, valamint annak érdekében, hogy a tagállamok elvégezzék az ezzel kapcsolatos feladatokat.

7.7 Jelenleg a támogatást nyújtó országok álláspontja és konkrétan az Európai Unió politikája is arra irányul, hogy csökkentsék a projekteknek adott támogatásokat, ehelyett a támogatott kormányok költségvetéséhez járulnak hozzá azzal a céllal, hogy megadják nekik a saját politikáik kifejlesztéséhez szükséges eszközöket. Az EGSZB úgy véli, hogy ez semmilyen esetben sem történhet azon célok megvalósításának a kárára, amelyekre az EU által megállapított segély eredetileg irányul. Másrészt ez a finanszírozási forma kedvezhet a felhasználásról való döntési jog elvének abban az esetben, ha a korábbi projektellenőrzések helyébe nem szabnak ki új politikai feltételeket a megalkotandó gazdasági és szociálpolitikák orientációját illetően.

7.8 A fejlesztési finanszírozási eszközöknek **összhangban** kell állniuk azokkal a célokkal, amelyeknek elérésére létrehozták őket. A jelenleg európai támogatásban részesülő projekt-, illetve cselekvési ciklusok hosszú lebonyolítási idejét tekintetbe véve elvárható, hogy a közösségi együttműködés hatékonyabb és rugalmasabb legyen. Másrészt nem lenne szabad összekeverni az általános gazdasági együttműködési eszközöket a fejlesztési együttműködési eszközökkel. A fejlesztési politikának bizonyos mértékig önálló céljai vannak, ezért ehhez mérhetően speciális eszközökre is van szüksége mind a tervek elkészítésekor, mind pedig a támogatás odaítélését szolgáló mechanizmusok terén.

7.9 Még **rugalmasabbnak** kell lenni a háború vagy katasztrófa utáni újjáépítések, illetve az olyan válsághelyzetek esetében, amikor a lassúság vagy a rugalmatlanság az intézkedések teljes leállításához vezethet. Az olyan kezdeményezések, mint az Afrikai Békalep jobban igazodnak a valós helyzetekhez.

7.10 AZ EU egészében véve nagyjából tartotta magát a jelentős adósságokkal rendelkező szegény országok **külső adósságának** csökkentését célzó megerősített kezdeményezéshez. Ez a kezdeményezés azonban rövid távon nem oldja meg a hosszú

távú, az adósságot és az adósságkezelést érintő problémákat, ezért más megoldásokat kell keresni. Az Európai Bizottság megerősítő intézkedéseket javasolt a háború utáni állapotban lévő vagy súlyos zavargásokat megélt országok számára, a probléma hosszú távon azonban nincs megoldva. Az EGSZB aktívabb intézkedéseket javasol az ügy érdekében, mint például az adósságok oktatással vagy szociális beruházásokkal való kiváltása, vagy a jelentős katasztrófák által sújtott területek adósságainak elengedése.

7.11 Egyre fokozottabb aggodalmak övezik az ún. **nemzetközi közjavakat**, ezért külön finanszírozási forrásokat kellene szánni azok megóvására. Ezért az EU-nak cselekvési tervet kellene kidolgoznia ennek fontosságáról és finanszírozásáról, illetve rugalmasan felhasználható forrásokat kellene hozzárendelnie. Úgy tűnik, az elmúlt években konkrét célokra (AIDS, oltóanyagok, vízügy stb.) életbe léptetett globális alapokban és kezdeményezésekben megvan ez a rugalmasság, ezért a néhány állam által már elindított kezdeményezések közösségi támogatását ebben a formában kell tovább folytatni. <sup>(21)</sup>

7.12 Mint már korábban jeleztük, az EGSZB azt javasolja, hogy az európai fejlesztési politika terjedjen ki az **átlagos jövedelmű**, de számos szegénységi gócponttal és jelentős arányú szegény lakossággal rendelkező **országok** speciális problémáira is, bár ebben az esetben nemcsak a vissza nem térítendő támogatások, hanem a kölcsönök vagy egyéb kombinált támogatási formák is megfelelő megoldást jelenthetnek. Az erre szánt költségvetési keretek esetében a céloknak ki kell egészíteniük a MDG-ket, ide értve a társadalmi kohézió, mint célkitűzés elérését is <sup>(22)</sup> s mindezt – ahogyan azt az Európai Unió, valamint Latin-Amerika és a karibi térség országainak 2004-ben, Guadalajarában tartott csúcstalálkozóján is megfogalmazták – többek között a költségvetési gazdálkodás és a progresszív adórendszer megreformálása mellett.

## 8. Javaslatok

8.1 Az EGSZB úgy véli, a szegénység elleni küzdelemnek az EU által az igazságosabb, biztosabb és ökológiailag felelősebb globalizáció eléréséért végzett tevékenységeinek alapvető elemét kell képeznie, ugyanakkor a szociális és gazdasági fejlesztési és együttelési belső modell ésszerű, külső kiterjesztése kell, hogy legyen. <sup>(23)</sup>

8.2 Az EGSZB véleménye szerint az európai fejlesztési politikának mind az Unió alapvető értékei terjesztésében, mind pedig a szegénységből és az egyenlőtlenségből fakadó kedvezőtlen következmények (bizonytalanság, a természeti erőforrások elpazarolása, ellenőrizetlen migráció) megelőzésében alapvető szerepet kell játszania. Ezért azt javasolja, hogy a fejlesztési politikát kezeljék a biztonságpolitikával egyenrangúként.

<sup>(21)</sup> Az Európai Bizottság tanulmányt készített a fejlődést elősegítő kiegészítő finanszírozás témakörében Az Európai Bizottság munkadokumentuma „A finanszírozás és fejlesztés újabb forrásai: a lehetőségek listája” címmel, (SEC (2005) 467) valamint közleményt adott ki A fejlődés felgyorsítása az MDG-k elérése érdekében. A fejlődés és a segítségnyújtás hatékonyságának finanszírozása címmel (COM (2005) 133). Az említett dokumentumok különböző kezdeményezésekre tesznek javaslatot és bemutatják a tagállamok álláspontját a kérdésben. Bár ez utóbbiak nem véglegesek, néhány tagállam már előrehaladottabb álláspontot képvisel az új finanszírozási forrásokkal kapcsolatban.

<sup>(22)</sup> Lásd „A társadalmi kohézió Latin-Amerikában és a Karib-térségben” c. véleményt, (HL C 112., 2004.4.30.)

<sup>(23)</sup> Az EGSZB már készített véleményt ebben a témában „Az Európai Unió külső fellépése - a szervezett civil társadalom szerepe” címmel (HL C 74., 2005.3.23., előadó: H. Korifidis)

<sup>(20)</sup> Lásd az EGSZB (HL C 157., 2005.6.28.) sz., „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a külföldre irányuló közösségi segélyekhez történő hozzáférésekről” tárggyban írott véleményét.

8.3 Az előzőekkel összhangban az EGSZB javasolja, hogy a gazdasági globalizáció jelentette új kontextusban az európai szociális modell előmozdítása – szociális szabályozás, a szociális partnerek közötti kötelezettségvállalási rendszerek, egységes szociális védelmi rendszerek – képezze az EU fejlesztési politikájának központi elemét.

8.4 Az EGSZB úgy véli, hogy a fejlődő országok exportjai előtti vámadályok enyhítése és az exportárakat befolyásoló – többek között a mezőgazdasági – támogatások csökkentése hozzájárulhatna a szegénység visszaszorításához<sup>(24)</sup>, még ha ennek rövid távú hatásai nem is egyértelműek (mivel azokat a fejlődő országokat, amelyek nettó importőrök, kedvezőtlenül érintheti az árak emelkedése). Ugyanakkor sürgeti a szellemi tulajdonjogok kereskedelmi vonatkozásairól szóló egyezmény reformját, továbbá kéri, hogy a fejlődő országok felé történő kereskedelmi nyitási folyamat célja azoknak a világpiacba történő fokozatos integrációja legyen, és azt ezen országok strukturális megerősítésére irányuló programok kísérjék.

8.5 Az EGSZB javasolja az Unió által különböző országokkal és térségekkel kötött társulási megállapodások szociális dimenzióval való kibővítését – ez legalább magában foglalná a megfelelő munka elősegítését, az állami és magán szociális védelmi rendszerek fejlesztését, valamint az ILO alapvető egyezményeiben megfogalmazott munkajogok hatékony tiszteletben tartását –, valamint azt, hogy ezekben a megállapodásokban rögzítsék a szervezett civil társadalom részvételét lehetővé tevő mechanizmusokat.

8.6 A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) meghatározása szerint értett megfelelő munka a szegénység felszámolásának és a társadalmi kohézió növelésének nélkülözhetetlen eleme. Ezért az EGSZB azt javasolja, hogy a megfelelő munka elérése legyen a 9. millenniumi fejlesztési célkitűzés.

8.7 Az emberi jogok védelme az Unió fejlesztési politikájának egyik hordozója. Ennek megfelelően az EGSZB javasolja, hogy e politika keretén belül tegyenek az emberi jogokat – ide értve a munkahelyi emberi jogokat is – garantáló eszközök hatékony védelmét szolgáló intézkedéseket az együttműködésben részt vevő régiókban.

8.8 Az EGSZB javasolja a környezetvédelmi dimenzió felvételét a fejlesztési stratégiák végrehajtásának hatékonyságát jelző mutatók közé, és azt, hogy a környezeti hatástanulmányok elvégzését tegyék a jelentősebb projektek és cselekvési tervek kötelező előfeltételévé.

8.9 Az EGSZB úgy véli, hogy az Unió fejlesztési politikájának hozzá kell járulnia a migránsok rendezett és a jogaikat is biztosító integrálásához. Ugyanakkor ösztönözni kell a származási országokkal való együttfejlődési politikát az agyelszívás kompenzálása, a bevándorlók hazautalásait nehezítő akadályok elhárítása és annak elősegítése révén, hogy a bevándorlók

hazatérhessenek és termelékeny vállalkozásba kezdhessenek. A migrációs politikák pedig semmiképpen sem szabhatnak új feltételeket a fejlesztési politikának.

8.10 Az EGSZB kéri, hogy az összes uniós politikát hozzák összhangba a fejlesztési stratégiával, és hogy a fejlesztési politikának legyen meg a többitől való szükséges önállósága és egyedisége. Az EGSZB számára egyre nagyobb jelentőséggel bír a Közösség és a tagállamok fejlesztési politikái közötti harmonizáció. Ezért elengedhetetlen egy közös fejlesztési politikai fórum vagy menetrend létrehozása, amelyben konkrétan rögzítenék a tagállamok esetében a határidőket és nyomon követési rendszereket. Az EGSZB emellett támogatja, hogy a tagállamok és az EU közös álláspontot képviselve vegyenek részt a többoldalú fórumokon, valamint az Európai Bizottság azon álláspontját, mely szerint európai szintű fejlesztési politikára van szükség, amely mellett mind a tagállamok, mind maga az EB elkötelezik magukat.

8.11 A szegénység felszámolásához többek között a hatalom és a lehetőségek másképpen történő elosztására is szükség van. A szociális és demokratikus jogállami intézmények megszilárdítása alapvetően fontos e cél elérése érdekében, ugyanakkor jelentős szerepe van benne a civil társadalmi szervezetek megerősítésének is. Ezért az EGSZB ez utóbbi cél elérését szolgáló költségvetési tétel létrehozását javasolja.

8.12 Az EU–AKCS kapcsolatokról származó meggyőző példákat figyelembe véve az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, a Tanácsot és az Európai Parlamentet, hogy támogassák a gazdasági és szociális partnerekkel kapcsolatos szerepének egyéb térségekre, például Latin-Amerikára és az euro-mediterrán országokra való kibővítését, valamint kéri, hogy a politikai hatóságok támogassák: a gazdasági és szociális szereplők részvételét lehetővé tevő politikai mandátum és források rendelkezésre bocsátását; a civil társadalommal folytatott párbeszéd, valamint a civil társadalomnak a társulási megállapodások, a csúcstalálkozók, a paritásos parlamenti bizottságok és a civil társadalmat érintő politikák – pl. a társadalmi kohézió és a megfelelő munka – nyomon követésében való formális és rendszeres részvétele intézményi elismerését; az EGSZB-nek az ILO-val és egyéb nemzetközi szervezetekkel együtt a konzultatív szerep és a szociális párbeszéd előmozdítására tett erőfeszítéseit. Ezért az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, a Tanácsot és az Európai Parlamentet, hogy az EU fejlesztési politikai közös nyilatkozatának 2.2. pontjába illesszenek be konkrét utalást arról, hogy az EGSZB-re szükség van a gazdasági és szociális partnerekkel folytatott párbeszédhez és hatékonyan segíti azt.

8.13 Az EGSZB javasolja, hogy az európai fejlesztési politika legfontosabb céljai közé vegyék fel a munkaügyi kapcsolatok stabil, demokratikus keretének és a szociális párbeszédnek az előmozdítását, valamint a vállalatok szociális felelősségének fokozását.

<sup>(24)</sup> A különféle nemzetközi intézmények által végzett felmérések alapján nehéz megállapítani, hogy milyen hatással jár a támogatások csökkentése a fejlődő országok gazdaságára, mivel az az egyes országok helyzetétől és kereskedelmük szerkezetétől függően más és más.

8.14 Az EGSZB úgy véli, a közösségi tevékenységek által biztosított többletértéknek a több ágazatot lefedő, globális stratégiai célkitűzésekben kell megjelennie. Másfelől maga is elsődleges fontosságúnak kívánja nyilvánítani Afrikának a Szaharától délre fekvő területei támogatását, azzal a feltétellel, hogy a térségben kialakítják a jobb kormányzás feltételeit. Ugyanakkor kéri, hogy minden szegény ország részesüljön a közösségi támogatásokból.

8.15 Az EGSZB meglátása szerint az uniós fejlesztési politika több figyelmet kellene szentelnie az átlagos jövedelmű, de a szegénység és az egyenlőtlenség terén komoly problémákkal küzdő országoknak. Latin-Amerikában – amely térséggel az EU stratégiai szövetségre akar lépni – és Ázsiában egyes országok megfelelnek ennek a meghatározásnak.

8.16 Az EGSZB javasolja, hogy a G8 tagországai által vállalt, az adósságok elengedését célzó intézkedéseket terjesszék ki az összes szegény országra, és ezt valóban többletforrásokból finanszírozzák.

8.17 A fejlesztési célkitűzések elérése és a nemzetközi közjavak megóvása érdekében az EGSZB szükségesnek látja kiegészítő pénzügyi források biztosítását. Ezzel kapcsolatban megítélése szerint mind az IFF kezdeményezés, mind az e cél

szolgáló nemzetközi adók bevezetése járható utat jelenthet és kiegészítheti egymást – ezek azonban csak széles körű politikai konszenzus mellett lehetnek hatékonyak.

8.18 Az EGSZB véleménye szerint a fejlesztési stratégia egyik célkitűzéseként a támogatások függetlenítését kell megjelölni, és kéri a Tanácsot, hogy a Fejlesztési Támogatási Bizottság (DAC) ajánlásain is túlmutatva módosítsa az erről szóló rendeletet.

8.19 Az EGSZB az adósságok kiváltásának új formáit javasolja, a forrásokat például oktatásra vagy szociális célú beruházásokra (a bevándorlók hazatérése, a társadalmi szervezetek megerősítése stb.) fordítva.

8.20 A támogatások hatékonyságának javítása továbbra is minden érintett fél érdekében áll. Az EGSZB úgy véli, hogy folytatni és fokozni kell a fejlesztési célkitűzések jobb elérésére tett erőfeszítéseket.

8.21 Az EGSZB véleménye szerint nélkülözhetetlen a fejlesztési politika társadalmi támogatottsága növelését és egyben a világpolgári tudat terjedését elősegítő intézkedések megtétele, és vállalja, hogy az európai intézményekkel együttműködve részt vesz ezen intézkedések végrehajtásában.

Brüsszel, 2005. szeptember 29.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND