

HU

HU

HU



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 17.9.2009
COM(2009) 461 végleges

**A BIZOTTSÁG JELENTÉSE A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK,
AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK
BIZOTTSÁGÁNAK**

**AZ EU 2009. ÉVI JELENTÉSE A POLITIKÁK FEJLESZTÉSI CÉLÚ
KOHERENCIÁJÁRÓL**

SEC(2009) 1137 végleges

TARTALOMJEGYZÉK

1.	Az EU elkötelezettsége a politikák fejlesztési célú koherenciája iránt.....	3
2.	Szervezeti mechanizmusok	4
3.	A különböző területeken elért haladás	5
3.1.	Kereskedelem.....	6
3.2.	Környezetvédelem.....	6
3.3.	Éghajlatváltozás	7
3.4.	Biztonság.....	7
3.5.	Mezőgazdaság	7
3.6.	Halászat	8
3.7.	A globalizáció szociális dimenziója, foglalkoztatás és tisztességes munka	8
3.8.	Migráció	9
3.9.	Kutatás.....	9
3.10.	Információs társadalom.....	9
3.11.	Közlekedés	10
3.12.	Energia	10
4.	A politikák megnövelt fejlesztési célú koherenciája hatásának értékelése a millenniumi fejlesztési célok tükrében – Eredményalapú megközelítés	11
5.	Következtetés	13

1. AZ EU ELKÖTELEZETTSÉGE A POLITIKÁK FEJLESZTÉSI CÉLÚ KOHERENCIÁJA IRÁNT

Felismerve, hogy a fejlesztésen kívüli többi politikaterület nem szándékolt hatást gyakorol harmadik országokra, valamint az OECD e területen végzett munkájára építve az Unió kidolgozta a politikák fejlesztési célú koherenciájának koncepcióját, amely az EU segélyezésen kívüli politikái és a fejlesztési célkitűzések közötti szinergiák erősítését célozza. Az EU szakpolitikáinak gondos kialakítása és végrehajtása növelni szándékozta a fejlesztési segélyek és a nem segélyezési politikák együttes hatékonyságát, valamint biztosítani kívánta az erőforrások hatékony felhasználását a különböző szakpolitikák közti koherencia hiányának korlátozása és szinergiák kialakítása révén.

E megközelítés megvalósítása érdekében az EU 2005-ben tizenkét politikaterületen¹ jelentős kötelezettségvállalásokat tett a politikák fejlesztési célú koherenciájának megvalósítása érdekében, és azóta nem kevés időt és energiát fordított a politikák fejlesztési célú koherenciájához kapcsolódó eljárások, eszközök és mechanizmusok minden szinten való erősítésére. Ezek az erőfeszítések hivatalosan is megjelentek az „Európai konszenzus a fejlesztési politikáról” című, 2005 decemberében elfogadott dokumentumban, és a Tanácstól 2005 májusában kapott mandátuma alapján a Bizottság 2007 szeptemberében tette közzé a Bizottság és a tagállamok nézeteit és szakértelmét integráló első jelentését a politikák fejlesztési célú koherenciájával kapcsolatban az Unióban elért eredményekről.

Eredményalapú megközelítés a politikák fejlesztési célú koherenciájának értékeléséhez

A 2007. évi politikák fejlesztési célú koherenciájáról szóló jelentés közzétételét követő vita, valamint a civil társadalmi szervezetekkel és nemzetközi szervezetekkel, különösen az OECD-vel a kérdésről folytatott vita a 2009. évi jelentés elkészítése során alkalmazott, a politikák fejlesztési célú koherenciájára vonatkozó uniós módszertan újragondolásához és a fejlődő országokra gyakorolt hatás fokozottabb figyelembevételéhez vezetett.

A 2009. évi jelentés kétirányú megközelítés alapján készült: megőriztük a 2007-es pozitív tapasztalatokat, és integráltunk a jelentésbe néhány tényeken alapuló, a politikák fejlesztési célú koherenciájáról szóló elemzést. A tagállamok és a Bizottság több szolgálatának hozzájárulásával friss elemzés készült a szakpolitikai változásokról. Elődjéhez hasonlóan a 2009. évi jelentés is arra tesz kísérletet, hogy uniós szinten tükrözze a politikák fejlesztési célú koherenciájának nemzeti, uniós vagy nemzetközi szinten való ösztönzésére tett európai lépéseket, és számot adjon a politikák fejlesztési célú koherenciájával kapcsolatos kötelezettségvállalások irányába tett előrelépésekről.

Ezen túlmenően a 2009-es jelentés általános konceptuális kerettel is szolgál, amely az EU 12 politikaterületét összekapcsolja a fejlődő országokat érintő millenniumi fejlesztési célokkal (MFC). Ezenkívül három konkrét esettanulmányt tartalmaz a fejlődő országokról. Mindhárom esettanulmány afrikai országokkal foglalkozik, mivel a kontinens különösen drámai helyzetben van a millenniumi fejlesztési célok tekintetében. Az első kettő a millenniumi

¹ A Tanács 2005. májusi következtetései a politikák fejlesztési célú koherenciájáról. A tizenkét szakpolitikai terület a következő: kereskedelem, környezetvédelem, éghajlatváltozás, biztonság, mezőgazdaság, halászat, a globalizáció szociális dimenziója, foglalkoztatás és tisztességes munka, migráció, kutatás, innováció, információs társadalom, közlekedés és energia.

fejlesztési célokra koncentrál (az éhezéssel kapcsolatos 1. MFC és a HIV/AIDS elleni küzdelemmel kapcsolatos 6. MFC) három-három fejlődő országban (Etiópia, Mozambik és Szenegál az 1. MFC tekintetében; Ruanda, Tanzánia és Zambia a 6. MFC tekintetében), a harmadik esettanulmány pedig az EU-Afrika közös stratégiával mint a politikák fejlesztési célú koherenciájával kapcsolatos komoly lehetőségeket rejtő kerettel foglalkozik.

2. SZERVEZETI MECHANIZMUSOK

2007 óta az EU jelentős mértékben erősítette a politikák fejlesztési célú koherenciájához fűződő megközelítését. Ezen belül a hangsúlyt a 2005-ben tett szakpolitikai kötelezettségvállalásainak végrehajtására, a politikák fejlesztési célú koherenciáját ösztönző mechanizmusok finomítására, e mechanizmusok hatékonyabb használatára és a tudatosságnövelésre helyezte.

A **Bizottság** elismerést váltott ki a politikák fejlesztési célú koherenciájával kapcsolatos munkájával, amint azt az OECD Fejlesztési Segítségnyújtási Bizottsága (DAC) is elismerte az Európai Közösség segítségnyújtásáról szóló legújabb kölcsönös értékelésében.² 2008-ban a Bizottság továbbvitte a politikák fejlesztési célú koherenciájával kapcsolatos munkáját azzal, hogy összefogottabbá tette, valamint jobban hasznosította a szolgálatközi konzultációt és a hatásvizsgálatokat, melyek közül mindkettő hatékony eszköz a politikák fejlesztési célú koherenciájának ösztönzéséhez. Nemzetközi szinten a Bizottság részt vett az OECD DAC keretében végzett, a DAC feladatainak felülvizsgálatára irányuló munkában, hozzájárulva ezáltal ahhoz, hogy a politikák fejlesztési célú koherenciája megújult prioritássá váljon az OECD számára a jövőben.

A **Tanács** szintjén némi haladást sikerült elérni a politikák fejlesztési célú koherenciájának gördülő munkaprogramja, a Tanács munkatervének a politikák fejlesztési célú koherenciája szempontjából történő áttekintése és a Tanáccsal közös ülések révén. E tevékenységek következetes nyomon követése azonban korlátozottan bizonyult. Bár az EU elnökségei vezető szerepet játszhatnak a politikák fejlesztési célú koherenciájában, erőfeszítéseik szükségszerűen hivatali idejükre korlátozódnak, ami miatt gyakran hiányzik a folytonosság ez egymást követő EU elnökségek között.

Az **Európai Parlament** nagyobb érdeklődést tanúsított a politikák fejlesztési célú koherenciája iránt hivatali idejének második felében. Az Európai Parlament képviselői számos írásbeli kérdést tettek fel az uniós politikákkal, köztük a migrációval, a kereskedelemmel és halászattal kapcsolatos specifikus kérdésekről, valamint ezek fejlődő országokra gyakorolt hatásairól. 2008. június 17-én az Európai Parlament állásfoglalást fogadott el a politikák fejlesztési célú koherenciájáról és az egyes biológiai természeti erőforrások EU általi kiaknázásának a nyugat-afrikai fejlesztésre gyakorolt hatásáról.

A **tagállamok** egyénileg is értek el eredményeket. Sokan közülük megerősítették a politikák fejlesztési célú koherenciájával kapcsolatos kötelezettségvállalásaikat, finomították szervezeti mechanizmusait a politikák fejlesztési célú koherenciájának ösztönzése érdekében, és intenzívebb párbeszéd mellett kötelezték el magukat a társadalom széles körének bevonásával. A politikák fejlesztési célú koherenciájáról szóló jogalappal rendelkező tagállamok számára könnyebb volt a koherencia ösztönzése. A fejlesztéssel nem foglalkozó

² Az Európai Közösség fejlesztési együttműködésének az OECD (DAC) kölcsönös értékelése, 2007.

szakminisztériumok részéről tapasztalható, fejlesztési kérdésekkel kapcsolatos tudatosság hiánya továbbra is akadályozó tényező. Hozzájárul mindehhez az, hogy nem könnyű bizonyítékkal szolgálni a nem fejlesztési politikák fejlődő országok szegénységére gyakorolt végső hatására, így nagyon nehéz kimutatni a politikák fokozott fejlesztési célú koherenciájának eredményeit.

A teljes kép viszont nem minden tekintetben rózsás. A nemzeti szinten jelentkező problémák gyakran továbbgyűrűznek az EU szintjére, és néha erősítik önmagukat. A tagállamok a politikai akarat hiányára hivatkoznak, valamint a világszegénység csökkentésének tulajdonított alacsony prioritásra, mint olyan okokra, amelyek jelentősen hátráltatják az eredmények elérését a politikák fejlesztési célú koherenciája terén. Az eltérő érdekek néha megnehezítik, hogy a Tanács konzisztens véleményt közvetítsen a politikák fejlesztési célú koherenciájáról.

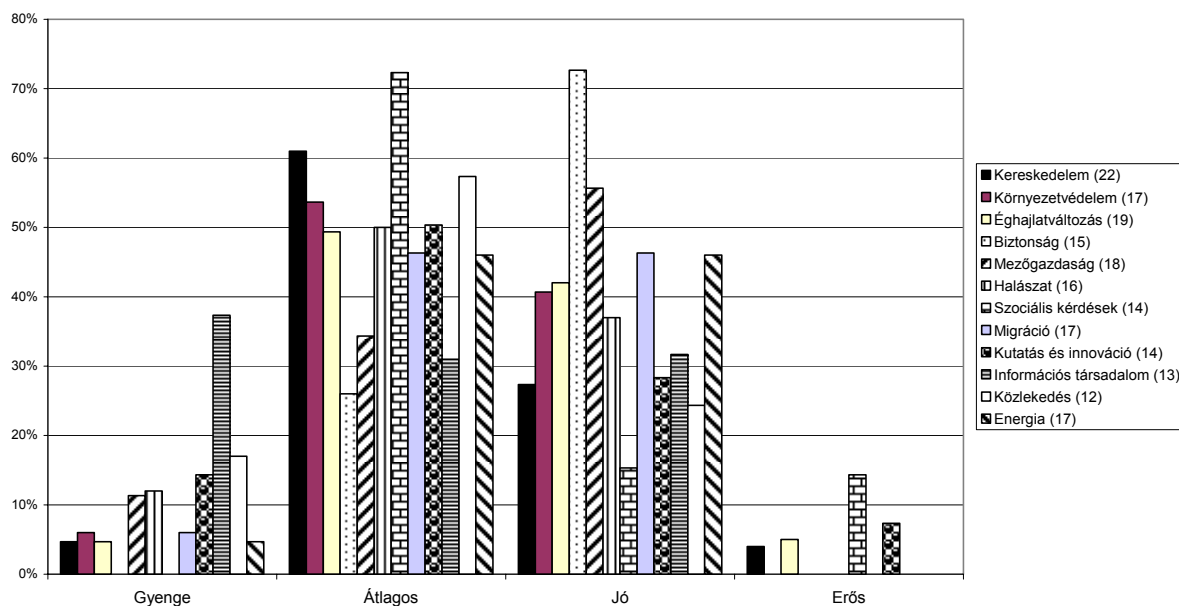
A fentiek alapján úgy tűnik, hogy helyénvaló lenne stratégiaibb jellegű megközelítést javasolni. A politikák fejlesztési célú koherenciájával kapcsolatban a 12 politikaterületen elért eredményekről szóló jelentések fontosak voltak a tudatosság növelése szempontjából, valamint ahhoz, hogy kimutatható legyen a szélesebb körű uniós szakpolitikák jelentősége a fejlesztés szempontjából. Szükség volt a politikák fejlesztési célú koherenciájával kapcsolatos eszközök megerősítésére annak érdekében, hogy jobban a fejlesztés szolgálatába lehessen állítani az EU szakpolitikáiban rejlő potenciált. Jelentős haladás eléréséhez azonban az EU-nak változtatnia kell megközelítésén. A szakpolitikák fejlődő országokra gyakorolt hatásának nyomon követése érdekében az EU fókuszáltabb megközelítés segítségével hatékonyabban ösztönözhetné a politikák fejlesztési célú koherenciáját. Az EU-nak ki kell választania néhány kulcsfontosságú fejlesztési kérdést, elemeznie kell, hogy miként járulhat hozzá ezek megvalósításához szakpolitikái és eszközei széles skálájának segítségével, valamint megfelelő politikai támogatást kell biztosítani e kérdéseknek.

Ebben a harmadik szakaszban az EU-nak a politikák fejlesztési célú koherenciájára vonatkozó, partnerségi szemlélet felé kell elmozdulnia. Az EU és a fejlődő országok például kezdeményezhetik a hatásvizsgálati útmutatóban, a cotonoui megállapodásban és lehetőség szerint az EU–Afrika partnerségben szereplő konzultációs mechanizmus felülvizsgálatát, valamint szükség esetén javításukat is.

3. A KÜLÖNBÖZŐ TERÜLETEKEN ELÉRT HALADÁS

A 12 politikaterületen elért haladás nem egyenletes. A politikák fejlesztési célú koherenciájáról szóló jelentés valamennyi terület vonatkozásában értékeli az elért előrelépést, és azonosítja azokat a kiemelkedő kérdéseket, amelyekkel foglalkozni kell a különböző politikák közti szinergiák növelése érdekében.

A tagállamok értékelése a politikák fejlesztési célú koherenciájával kapcsolatos kötelezettségvállalások irányába tett általános haladásról (zárójelben a tagállami válaszok száma)



3.1. Kereskedelem

A politikák fejlesztési célú koherenciájára vonatkozó, kereskedelemmel kapcsolatos kötelezettségvállalások közül azok tekintetében történt előrelépés, amelyek eredményeit ellenőrizni tudja az EU – ilyenek pl. a fejlődő országok számára biztosított autonóm kedvezmények (általános preferenciarendszer (GSP) és azon AKCS-országok számára biztosított átmeneti piacralépési rendelkezések, amelyek gazdasági partnerségi megállapodást (EPA) parafáltak). A többi kérdéssel kapcsolatban az EU sokat dolgozott a siker érdekében, és továbbra is így fog tenni, hogy hatékony, fejlesztésbarát eredmények születhessenek. Multilaterális szinten a WTO³ dohai fejlesztési menetrendjéhez az összes kulcsszereplő elkötelezettségére szükség van, beleértve a legfontosabb feltörekvő gazdaságokat is. Bilaterális szinten a gazdasági partnerségi megállapodások és a szabadkereskedelmi megállapodások sikeres lezárása mindkét féltől (az EU és a partnerországok) jelentős erőfeszítéseket követel meg, hogy olyan megállapodások szülessenek, amelyek megfelelően ösztönzik a regionális integrációt, és számításba veszik a fejlesztési szempontokat.

3.2. Környezetvédelem

A fejlesztési kérdéseknek a környezetvédelmi politikába integrálása terén történt néhány fontos előrelépés az EU-ban. Jó példa erre többek közt a fenntartható fogyasztásra és termelésre vonatkozó kezdeményezés, az erdőkkel kapcsolatos csomag, vagy a fejlődő, köztük a feltörekvő gazdaságokkal folytatott párbeszéd erősítése. Ugyanakkor néhány olyan kritikus kérdés továbbra sem megoldott, mint például a nemzetközi környezetvédelmi irányítás javítása és a Biológiai Sokféleség Egyezmény végrehajtásának megerősítése.

A fejlesztési célú koherencia növelése kimagaslóan fontos a környezetvédelmi politika területén, ha a fejlett és fejlődő országok gazdaságainak „zöldebbé” tételével teljesíteni

³

Kereskedelmi Világszervezet

akarjuk a biztonságosabb és élhetőbb világ kialakításával kapcsolatos ígéreteinket. Erős és egy irányba tartó közpolitikákra van szükség a széles nyilvánosság számára biztosítandó világos iránymutatás és orientáció érdekében, hogy gyorsan és zökkenőmentesen valósulhasson meg a környezetbarát globális gazdasági átmenet. A politikák fejlesztési célú koherenciája biztosítja a szükséges eszközöket (pl. konzultációs mechanizmus, hatásvizsgálat) ahhoz, hogy a fejlődő országok részesei legyenek ezeknek a fejleményeknek.

3.3. Éghajlatváltozás

Kedvező lépésekre került sor az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó politikák terén: fejlesztési dimenziójukat egyre jobban megértik és hangsúlyozzák. Az EU-n belül a 2008-ban elfogadott energiaügyi és éghajlat-változási csomag fontos lehetőségeket biztosít a fejlődő országoknak, különös tekintettel a tiszta fejlesztési mechanizmusra, a szén-dioxid-leválasztásra és -tárolásra, a bioüzemanyagok fenntartható előállítására, az alacsony szén-dioxid-kibocsátással járó stratégiák kidolgozására stb. Előrelépést jelentett az éghajlatváltozás elleni globális szövetség 2007-es indulása, továbbá az ENSZ éghajlatváltozásról szóló tárgyalásai a 2012. utáni időszak tekintetében. Ezeknek figyelembe kell venniük a fejlesztéssel kapcsolatos problémákat az ENSZ Éghajlat-változási Konferenciájának előkészítése során, amelyre 2009 decemberében Koppenhágában kerül majd sor. Ezenkívül a fejlesztési politikák ma már jobban integrálják a migrációval és az alkalmazkodással kapcsolatos intézkedéseket annak ellenére, hogy a végrehajtás még nagyon korai szakaszban jár.

A pénzügyi és gazdasági válság miatt, amely valószínűleg a fejlett és a fejlődő országokban egyaránt a sürgős érdeket megtestesítő kérdések felé tereli a figyelmet és a költségvetési juttatásokat, rendkívül fontos a politikai párbeszéd megerősítése, hogy a legsebezhetőbb fejlődő országokkal közös jövőképet alakíthassunk ki, hangsúlyozva ezáltal is fellépéseink koherenciájának fontosságát az éghajlatváltozás, az energia és a fejlesztés terén.

3.4. Biztonság

Az Európai Unió számos fejlődő országban támogat békefolyamatot politikai, pénzügyi és katonai eszközökkel, így biztosítva ezen országok számára a fejlődéshez szükséges stabilitást és békét. Ahogy azonban az Európai Tanács által 2008 decemberében elfogadott, az európai biztonsági stratégia végrehajtásáról szóló jelentés is elismeri, a koherencia további erősítésére van szükség.

Uniók szinten a pilléres szerkezet miatt az EBVP-missziók és a fejlesztési együttműködés fellépései között még mindig nincs koherencia. A Bizottság és a Tanács különböző szolgálatai kölcsönösen tájékoztatják egymást, de további előrelépésre van lehetőség az intézményközi koordináció, a tervezés és a döntéshozatal terén. Különösen fontos az uniós tevékenységek megfelelő ütemezése és koordinációja, valamint ezek összehangolása a partnerország kezdeményezéseivel. Az EU-nak fokoznia kell az egységes fellépésre irányuló erőfeszítéseit is. Az Afrika és EU közötti, a békére és biztonságra vonatkozó stratégiai partnerség egyértelműen mérföldkönek számít a politikák jobb fejlesztési célú koherenciája felé vezető úton.

3.5. Mezőgazdaság

A 2007–2008-as világméretű élelmiszerár-válság új fényt vetett a fejlődő országok helyzetére: kiemelte, mennyi különböző tényező van hatással rájuk, és milyen bonyolult kölcsönhatásban állnak ezek egymással. Az EU mezőgazdasági politikájának hatását ezért gondosan

mérlegelni kell e kölcsönhatások fényében. A közös agrárpolitika közelmúltban történt kiigazítása már jó irányba tett lépésnek minősül, különös tekintettel a gazdálkodóknak folyósított jövedelemtámogatás nagyobb részének termeléstől való elválasztására és az exporttámogatások csökkentésére, melyekre az elmúlt években került sor az EU-ban. Az uniós agrárpolitika változásain túlmenően az EU gyorsan reagált az élelmiszerár-válságra is többek közt azzal, hogy 1 milliárd EUR értékű élelmezésfinanszírozási eszközt hozott létre, ezzel is alátámasztva komoly elkötelezettségét a partnerországok szegénységének megszüntetése és élelmezésbiztonsága iránt. Kiegészítő intézkedésként az EU úgy határozott, hogy nagyobb hangsúlyt fog helyezni a mezőgazdaságra fejlesztési erőfeszítései során, valamint az afrikai, karibi és csendes-óceáni (AKCS) országokkal tárgyalás alatt álló gazdasági partnerségi megállapodásokhoz élelmezésbiztonságról szóló védzáradékokat ajánlott fel.

Az élelmezés és a mezőgazdaság továbbra is fontos helyet foglal majd el a nemzetközi kapcsolatok napirendjén a következő években, hosszabb távon pedig az agrárpolitikának az EU-ban és a fejlődő országokban egyaránt figyelembe kell vennie az éghajlatváltozással kapcsolatos intézkedések, a demográfiai trendek, a fogyasztási szokások megváltozása, valamint a művelésre fogható korlátozott mennyiségű új földterület jelentette korlátokat. A világ növekvő népességének táplálásához 2050-re meg kell majd duplázni az élelmiszertermelést, Afrikában pedig négyszeres növekedésre lesz szükség. Emiatt kritikus kihívást fog jelenteni a mezőgazdasági termelékenység növelése – különösen a fejlődő országokban –, valamint a termelés fenntarthatósága, amelyek megoldásához hozzá fog járulni az EU koherens agrár- és fejlesztéspolitikája.

3.6. Halászat

A régi típusú halászati megállapodások halászati partnerségi megállapodásokkal való felváltásával az EU megvalósította azt a fejlesztésbarátabb politikai keretet, amelyet a közös halászati politika reformján keresztül hoztak létre a 2002-ben és 2004-ben elhatározottak alapján. Az illegális, be nem jelentett és nem szabályozott halászat elleni küzdelmet célzó, uniós szinten tett intézkedések fontos lépést jelentenek a halállomány csökkenésének és egy olyan helyzet kialakulásának megakadályozásában, melyben a fejlődő országok potenciális fogásoktól és jövedelmektől esnek el. A megállapodások fenntarthatósága és a társadalmi következmények azonban továbbra is aggodalomra adnak okot. A közös halászati politika küszöbön álló reformja lehetőséget kínál e szakpolitikai terület külkapcsolati dimenziójának újraértékelésére annak érdekében, hogy az jobban összeegyeztethető legyen a fejlesztéssel.

3.7. A globalizáció szociális dimenziója, foglalkoztatás és tisztességes munka

A globalizáció szociális dimenziójának területén a megoldásra váró kérdések nagyon szerteágazóak (tisztességes munka, a nemek kérdése, gyermekek, ifjúság, foglalkoztatási programok), a koordináció és a koherencia pedig nagyon fontos, de megvalósítása nem könnyű. Az EU továbbra is arra törekszik majd, hogy a fontos kérdéseket felvetesse a nemzetközi fórumok napirendjére. A globális gazdasági válság fényében a globalizáció szociális dimenziója és a tisztességes munka még fontosabb lesz a fejlesztés és a szegénység csökkentése szempontjából. A szociális védelem szintjének növelése, a szociális biztonsági hálók finanszírozása, valamint a tisztességes munkával kapcsolatos tennivalók felhasználása a válság leküzdése érdekében mind alapvető fontosságú. Ebben a tekintetben az is nagyon fontos, hogy a nemekkel kapcsolatos szempontok figyelembevétele minden kérdés kapcsán automatikus reflex legyen.

3.8. Migráció

A migrációval kapcsolatos általános megközelítésen keresztül az Európai Unió arra törekszik, hogy a migráció pozitív hatásait az EU és a partnerországok kölcsönös előnyére fordítsa. A politikák fejlesztési célú koherenciájának megteremtését célzó folyamat hathatósan hozzájárul annak biztosításához, hogy továbbra is fennmaradjon ez a kényes egyensúly. Az EU megerősítette a harmadik országokkal folytatott, a migrációról és a fejlesztési kérdésekről szóló párbeszédet, miközben további erőfeszítéseket tett a migrációval kapcsolatos kölcsönös aggályok és kihívások partnerországokkal közös kezelésére. Folytatni kell ezeket a törekvéseket annak érdekében, hogy megfeleljünk annak a szakpolitikai kihívásnak, hogy valós migrációs és mobilitási lehetőségeket biztosítsunk a fejlődő országokból származó, az EU-ban legális munkalehetőséget keresők számára. A szociális-gazdasági jogok hordozhatósága is napirenden van, de a következő években behatóbban kell foglalkozni ezzel a kérdéssel. Ezen túlmenően számos területen megkezdődött a végrehajtás, melynek folytatódnia kell, különösen a hazautalások, a nagyobb mobilitás és a diaszpóraszervezetekkel kialakított szorosabb kapcsolatok és párbeszéd terén. A munkaerő migrációjának, a munkaerő-piaci igények összehangolásának, az új képességek hatékony átvitelének és elismerésének ösztönzése, valamint az agyelszívás problémájának kezelése is fontos marad. Végezetül olyan új kérdések tekintetében is folytatjuk majd a vizsgálatokat, mint a gazdasági válság és az éghajlatváltozás migrációra gyakorolt hatása.

3.9. Kutatás

Kutatási programjain keresztül az EU a jövőben is hozzájárul a fejlesztési célkitűzések teljesítéséhez, és ösztönzi a fejlődő országok kutatóinak részvételét a kutatási projektekben és mobilitási programokban. A kutatási politika döntő mértékben hozzájárult a fejlesztéshez kérdések olyan széles körével kapcsolatos projektek támogatásán keresztül, mint az egészségügy vagy az élelmezésbiztonság.

Összességében azonban gyakran alacsony marad a fejlődő országokból származó kutatók részvételének mértéke. A kutatási együttműködésbe gyakran azért igen nehéz bevonni a fejlődő országokat, mert korlátozott kutatási kapacitással és infrastruktúrával rendelkeznek.

A fejlődő országok támogatására irányuló fellépések és különösen a kutatási kapacitások erősítése mellett nagyobb hangsúlyt kap a regionális szervezetekkel folyó intenzív párbeszéd a közös kutatási prioritások és közös kutatáshoz szükséges kapacitások azonosítása céljából. Az Afrikai Unió Bizottsága fontos szerepet játszhat ebben, pl. egy afrikai kutatási program irányításával, valamint aktívan ösztönözheti az Afrika és az EU közti partnerséget a kutatás területén.

3.10. Információs társadalom

Az EU fontos lépéseket tett egy befogadó információs társadalom kialakítása érdekében. Intenzívebbé tette a fejlődő országokkal folytatott kutatási együttműködését az IKT területén, és fokozta a velük folytatott együttműködést a szabályozási kérdésekben. A tudománnyal, információs társadalommal és úrkutatással kapcsolatos új stratégiai partnerség részeként az Afrikai Unió (AU) és az Európai Unió (EU) is foglalkozik az internet terjesztésével. E partnerségen keresztül az EU támogatja az infrastruktúra kiépítését és az IKT-kapacitások erősítését a fejlődő országokban. Fel kellene használni a partnerségben rejlő potenciált a kutatási együttműködés erősítésére, a politikai párbeszéd folytatására és az IKT infrastruktúra kibővítésére irányuló erőfeszítések céljára is.

3.11. Közlekedés

A közlekedés területén az EU a közlekedési módok széles körét érintő kiegyensúlyozottabb, különösen Afrika Szaharától délre fekvő részét érintő fellépés révén és a horizontális kérdések kezelésével igyekszik biztosítani a koherenciát. A politikák fejlesztési célú koherenciájával kapcsolatos célok és kezdeményezések meghatározásához jobb koordinációs és együttműködési keretre lenne szükség. Az infrastrukturális partnerség fontos kezdő lépésnek minősülhet, ha az érintett szereplők kihasználják a benne rejlő lehetőségeket.

Az Európa és Afrika közötti együttműködés erősítése a közlekedési ágazatban központi elemét képezi az Európai Unió és Afrika közötti partnerségről szóló közleménynek. Célja a transzeurópai és az afrikai hálózatok összekapcsolása. A Bizottság afrikai partnerei rendelkezésére bocsátja majd az európai közlekedéspolitika keretében nyert tapasztalatait. Ennek célja hozzájárulni egy hatékonyabb közlekedési rendszer végrehajtásához, és ezáltal segítséget nyújtani az afrikai kontinens fejlődéséhez annak érdekében, hogy meg tudjon felelni a szegénység, a környezetkárosodás és a migrációs egyensúlytalanságok jelentette kihívásoknak.

3.12. Energia

Az elmúlt két évben jelentős politikai figyelem irányult az energiára, és megkezdődött a fejlesztéspolitika és az energiapolitika között megteremthető szinergiák keresése. Az EU 2008-as energiaügyi és éghajlat-változási csomagja például hatást gyakorolhat a fejlődő országokra – különösen a bioüzemanyagokról szóló fejezet révén – azáltal, hogy új lehetőségeket teremt a bioüzemanyagok exportja számára. Ezáltal lehetőségek és kockázatok is születnek majd, amelyeket gondosan mérlegelni kell. Ennek tükrében az EU körültekintően mérlegelte bioüzemanyagokkal kapcsolatos politikájának fejlesztési dimenzióit. A fejlesztési politikák egyes országokban történő végrehajtása során ki kell használni a szinergiákat, segítve azokat az országokat, amelyek jó lehetőségekkel rendelkeznek a bioüzemanyagok termelése és felhasználása terén, tiszteletben tartva egyúttal az EU megújuló energiáról szóló irányelvében rögzített fenntarthatósági rendszert. Ugyanakkor más kezdeményezésekkel kapcsolatban is történt előrelépés: példaként említhetjük a fejlődő országokkal – köztük a feltörekvő országokkal – folyó energiaügyi párbeszéd kialakítását és megvalósítását vagy a fejlődő világban a környezetvédelem és a természeti erőforrásokkal – köztük az energiával – való fenntartható gazdálkodás támogatására irányuló tematikus programok elfogadását.

Az EU jövőbeni energiapolitikája és az energiával kapcsolatos technológiákra vonatkozó stratégiája kulcsszerepet fog játszani az Unió fenntartható gazdasági fejlődésének biztosításában, az éghajlatváltozásra adott válaszaiban, valamint a fejlődő országoknak a millenniumi fejlesztési célok eléréséhez nyújtott támogatására irányuló törekvéseiben. Az EU és a fejlődő országok politikái között is vannak szinergiák, amelyeket ki kell majd használni. Ez a komplementaritás minden partner számára elő fogja segíteni a fenntartható energiához való hozzáférést, miközben lehetővé teszi az éghajlatváltozással kapcsolatos fontos célkitűzések elérését. E körülmények megteremtik a további gazdasági fejlődés lehetőségét, és biztosítják, hogy ez a fejlődés hozzájáruljon azon kettős célkitűzés teljesítéséhez, amely az energiához való jobb hozzáférés által a szegénység megszüntetésére, valamint az éghajlatváltozás elfogadható keretek között tartására irányul⁴.

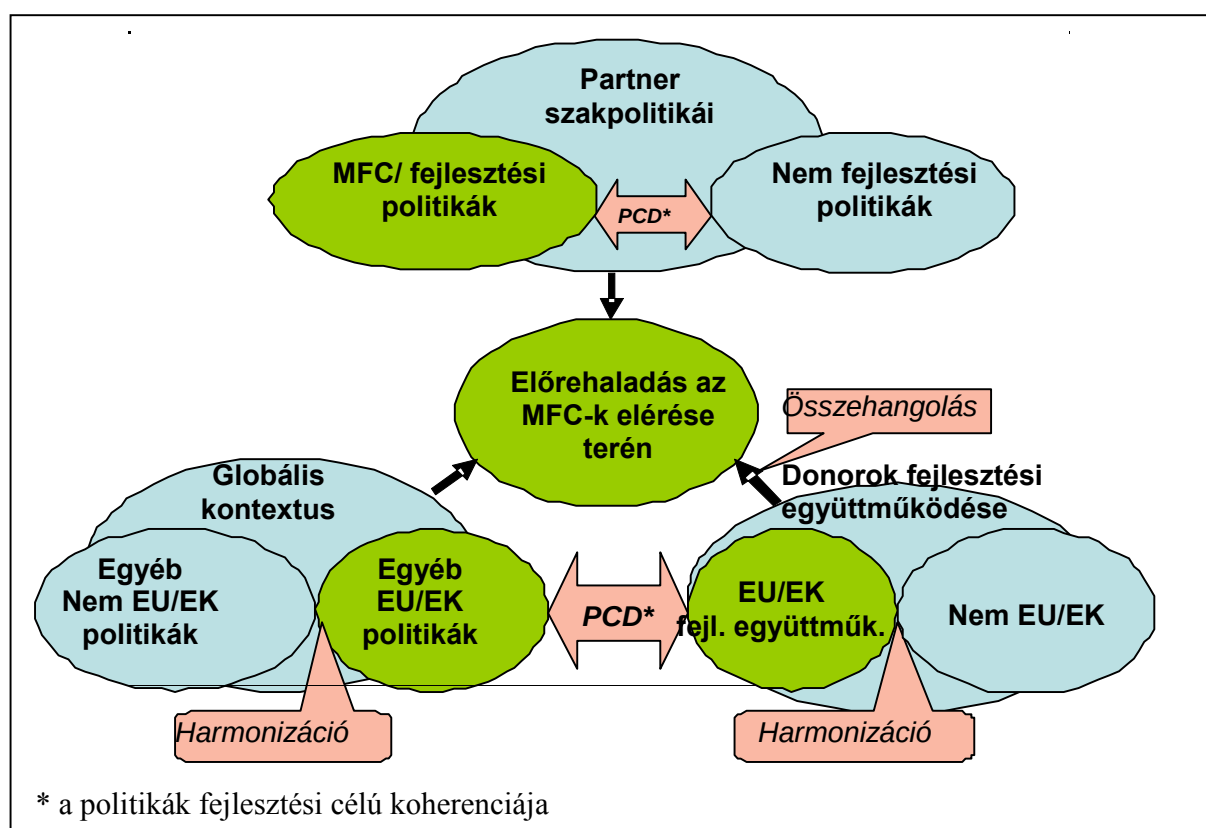
⁴ Az EU célkitűzése az, hogy a globális átlaghőmérséklet emelkedése az iparosodás előtti időszakénál legfeljebb 2°C-kal magasabb szintre korlátozódjon.

4. A POLITIKÁK MEGNÖVELT FEJLESZTÉSI CÉLÚ KOHERENCIÁJA HATÁSÁNAK ÉRTÉKELÉSE A MILLENNIUMI FEJLESZTÉSI CÉLOK TÜKRÉBEN – EREDMÉNYALAPÚ MEGKÖZELÍTÉS

A politikák fejlesztési célú koherenciájának a fejlődő országokra gyakorolt hatását értékelő koncepcionális kerethez az EU „Félúton a millenniumi fejlesztési célok felé: hogy állunk, és merre kell továbbmennünk?” című tanulmánya⁵ képez kiindulási pontot. A megközelítés három szakpolitika-csoport fontosságát hangsúlyozza, amelyek alapvetőek a millenniumi fejlesztési célok (MFC) eléréséhez: a globális kontextus, a fejlesztési együttműködés és a belpolitika.

Míg e három terület közti interakciók megértése kulcsfontosságú az MFC-k területén elért haladás értékeléséhez, a politikák fejlesztési célú koherenciája konkrétan a fejlesztési együttműködési politikák és az EU lent kiemelt (1. ábra) többi politikaterülete közti kölcsönhatásokra koncentrál.

1. ábra: Kulcsfontosságú szakpolitikai interakciók és az MFC-k terén elért haladás



Egy ilyen keret lehetővé teszi azon pozitív vagy negatív hatások szisztematikus feltárását, amelyeket a segélyezéstől eltérő uniós politikák gyakorolhatnak a fejlesztésre, és konkrétan az MFC-k megvalósítására. Bár nagyon gyakran a lehetséges negatív hatásokon van a hangsúly, a keret a lehetséges szinergiák és a fejlesztésre gyakorolt pozitív hatások azonosítását is ösztönzi, a szakpolitikák fő ágazati célkitűzéseit kiegészítve.

⁵ http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/mdg_paper_final_20080916_en.pdf, Bourguignon et al. (2008b)

A mozambiki, etiópiai és szenegáli, **1. MFC-ről** (éhezés) szóló esettanulmányok elemei igazolták, hogy az adott ország jellemzőitől függően számos hatása lehet az EU élelmiszerbiztonsági normáinak, mezőgazdasági és kereskedelmi politikájának. Ugyanakkor nehéz meghatározni azt, milyen mértékben tulajdoníthatók e hatások az uniós politikáknak, más nemzetközi politikáknak vagy a nemzeti politikáknak; következésképpen nagyon óvatosan kell eljárni minden olyan esetben, amikor politikai ajánlásokat kívánunk megfogalmazni ezen interakciók alapján. Ráadásul az EU szakpolitikái és a nemzeti politikák néha egyfelé tartanak, és emiatt hasonló hatásokat váltanak ki: Etiópiában vagy Szenegálban például a bizonyon uniós piacokra irányuló ömlesztettáru-kereskedelemtől az elkülönített áruk kereskedelmére való áttérés legalább annyira tekinthető az EU politikai kezdeményezése eredményének (élelmiszerbiztonsági normák, mezőgazdasági és kereskedelmi politikák), mint amennyire ezen országok tudatos törekvéseinek a differenciáltabb, magasabb hozzáadott értékű termékek kereskedelmére való áttérésre. A halászat terén a szenegáli helyzet rávilágított az EU halászati partnerségi megállapodása és a szenegáli halászati politika közötti potenciális szinergiákra, amelyeket erősíteni és támogatni kell. Az éghajlatváltozás és az energiapolitikák tekintetében a fejlődő országok tiszta fejlesztési mechanizmushoz való hozzáféréseinek egyszerűsítése érdekében nemzetközi fórumokon folytatott jelenlegi uniós erőfeszítéseknek hozzá kell járulniuk ahhoz, hogy a mintában szereplő három ország a jövőben a tiszta fejlesztési mechanizmushoz kapcsolódó projektek kedvezményezettje lehessen. Az EU 2008-as energiaügyi és éghajlat-változási csomagjának bioüzemanyagokról szóló fejezete által kínált lehetőségeknek Mozambik és Etiópia számára biztosítaniuk kell a bioüzemanyag-ágazat továbbfejlesztését, ami Mozambik esetében például várhatóan a szegénység csökkentéséhez is hozzájárul.

A **6. MFC-vel** (HIV/AIDS elleni küzdelem) kapcsolatos esettanulmány az EU kereskedelempolitikájának hatásait vizsgálja, különös tekintettel a szellemi tulajdonjogok kereskedelmi vonatkozásainak (TRIPS), a kutatásnak és a migrációpolitikának a HIV-kezeléshez való hozzáférésre gyakorolt hatására Tanzániában, Zambiában és Ruandában. Az esettanulmány szerint a TRIPS-megállapodáshoz közvetlenül nem kapcsolódó kérdések miatt sem Ruandában, sem Zambiában nem sikerült kihasználni a megállapodás által kínált rugalmasságot. Tanzániában azonban úgy tűnik, van tere a TRIPS-megállapodás által kínált lehetőségek feltárására és kihasználására, és ezzel a 6. MFC teljesítésének előmozdítására.

A kutatási politika terén a tanulmány úgy látja, hogy a Bizottság által finanszírozott néhány fontos tanzániai projekt vagy máris hozzájárult, vagy a jövőben jó eséllyel hozzájárulhat a HIV/AIDS elleni küzdelemhez. A migrációs politika néhány újabb fejleménye nagyobb tudatosságot mutat az EU részéről azt illetően, hogy migrációs politikája milyen hatással jár a fejlődő országok egészségügyének humánerőforrás-helyzetére. Ugyanakkor a tanulmánynak eddig nem sikerült konkrét ezen intézkedések konkrét hatására vonatkozó bizonyítékokat felmutatnia.

Az **EU–Afrika közös stratégiáról** szóló esettanulmány a politikák fejlesztési célú koherenciájának potenciális hatását vizsgálja. A 2007 decemberében elfogadott EU–Afrika közös stratégia olyan új keretet jelent, amely kiterjeszti a két kontinens közti régóta tartó együttműködést Afrika határain túlra, a fejlesztési politikán túlra, és az intézményi szereplőkön túlra. Ez az új keret fontos lépés volt Afrika egységként való kezelése irányába, valamint hozzájárult ahhoz, hogy az uniós fellépések koherenciájának és komplementaritásának további növelése érdekében a munkamegosztás elvét átültessük a gyakorlatba. Mivel az EU–Afrika közös stratégia elindítása és operacionalizálása óta csak rövid idő telt el, a stratégia egyelőre korlátozott hatást gyakorolt a politikák fejlesztési célú koherenciája terén elért eredményekre. A várakozásoknak a realitások szintjén kell

maradniuk, mivel az EU–Afrika közös stratégia végrehajtásakor szélesebb körű kihívásokkal kell megbirkóznunk.

5. KÖVETKEZTETÉS

Eredeti feladatához híven a 2009-es jelentés alapot szolgáltat a politikák fejlesztési célú koherenciája terén az EU-ban elért haladás értékeléséhez. Ezen túlmenően a jelentés eredményorientált megközelítést alkalmaz az uniós szakpolitikák fejlődő országokra és az MFC-k megvalósításához szükséges kapacitásaikra gyakorolt hatásának, valamint annak vizsgálatakor, hogy az EU–Afrika közös stratégia milyen potenciális hatással jár a politikák fejlesztési célú koherenciájára. Ezen összetett megközelítéssel a jelentés konkrét példákat is hoz a fejlődő országokból a politikák fejlesztési célú koherenciájának relevanciájáról, valamint bemutatja, hogy az EU hogyan támogathatja szakpolitikák széles körén keresztül a fejlődő országok szegénység elleni küzdelmét. A tájékoztatás eszközeként a jelentés célja, hogy vitát indítson, és visszajelzéseket gyűjtsön a magán- és a közsféra szereplőinek széles körétől.