



EURÓPAI BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2011.10.13.
COM(2011) 637 végleges

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

Változtatási program: az EU fejlesztéspolitikájának hatatosabbá tétele

{SEC(2011) 1172 végleges}
{SEC(2011) 1173 végleges}

TARTALOMJEGYZÉK

| | | |
|------|---|----|
| 1. | A szegénység csökkentése gyorsan változó világunkban | 3 |
| 2. | Emberi jogok, demokrácia és a felelősségteljes kormányzás más fontos elemei | 5 |
| 3. | Inkluzív és fenntartható növekedés a humán fejlesztés szolgálatában..... | 7 |
| 3.1. | Szociális védelem, egészségügy, oktatás és munkahelyek | 8 |
| 3.2. | Üzleti környezet, regionális integráció és világszintű piacok..... | 9 |
| 3.3. | Fenntartható mezőgazdaság és energia | 10 |
| 4. | Differenciált fejlesztési partnerségek..... | 10 |
| 5. | Koordinált uniós fellépés | 12 |
| 6. | Az uniós politikák közötti nagyobb koherencia..... | 13 |
| 7. | A változtatási program átvétele..... | 13 |

1. A SZEGÉNYSÉG CSÖKKENTÉSE GYORSAN VÁLTOZÓ VILÁGUNKBAN

Kritikus csomóponthoz érve – új globális kihívásokkal szembesülve, közel a millenniumi fejlesztési célok megvalósításának 2015-ös céldátumához, valamint a következő többéves pénzügyi keret előkészítése közepette – az EU-nak a szakpolitikák megfelelő kombinációját, megfelelő eszközöket és erőforrásokat kell választania ahhoz, hogy a fenntartható fejlődést szem előtt tartva hatékonyan és eredményesen vehesse fel a harcot a szegénység ellen. A Bizottság változtatási programot javasol, melynek célja, hogy megerősítse Európának a világ fejlődő nemzeteivel viselt szolidaritását ebben a harcban.

A Lisszaboni Szerződés rögzíti, hogy a fejlődő országok szegénység felszámolására irányuló erőfeszítéseinek támogatása a fejlesztési politika elsődleges célkitűzésének számít, valamint prioritást képez az EU külső fellépései során, mivel ez szolgálja az EU érdekeit egy stabil és prosperáló világ kialakításában. A fejlesztési politika más globális kihívások kezelését is segíti, és hozzájárul az „EU 2020” stratégia megvalósításához.

Az EU már eddig is sokat tett a szegénység csökkentéséért, és különösen a millenniumi fejlesztési célok megvalósításáért. Ennek ellenére a világ számos táján még mindig súlyos szegénység uralkodik. A **globális sokkhatások** sora számos fejlődő országot sebezhetővé tett. Mivel a világ népessége folyamatosan nő, több fellépésre van szükség az olyan globális kihívások kezeléséhez, mint a konfliktusok megelőzése, a biztonság, a környezetvédelem, az éghajlatváltozás, valamint az olyan globális közjavak biztosításához, mint az élelmezésbiztonság, a víz és a higiénia elérhetősége, az energiabiztonság és a migráció.

Eközben az észak-afrikai és közel-keleti népi mozgalmak rámutattak arra, hogy a millenniumi fejlesztési célok felé haladás alapvető, de nem elegendő. Ebből két dolog következik: egyrészt, hogy **a fejlesztés, a demokrácia, az emberi jogok, a jó kormányzás és a biztonság célkitűzései összefüggnek egymással; másrészt pedig: alapvetően fontos, hogy a társadalmak jövőképet kínáljanak a fiatalok számára.**

Az EU fejlesztési politikájának figyelembe kell vennie a fejlődő országok között megnövekedett különbségeket. Nemrégiben **számos partnerország saját jogú donorrá vált, míg mások egyre nagyobb fokú instabilitással néznek szembe.** Az EU-nak most új módszereket kell kidolgoznia a velük való együttműködésre, és ösztönöznie kell az inkluzívabb nemzetközi fejlesztési menetrend kialakítását.

Az EU-nak szorosabban együtt kell működnie a **magánszektoral, alapítványokkal, a civil társadalommal, valamint a helyi és regionális hatóságokkal,** mivel ők is egyre nagyobb szerepet játszanak a fejlesztésben.

Unió szinten **a Lisszaboni Szerződés szilárdan rögzítette a fejlesztési politikát az EU külső fellépései között.** A főképviselő/ alelnök pozíciójának, valamint az Európai Külügyi Szolgálatnak (EKSZ) a létrehozása új lehetőségeket kínál a hatékonyabb fejlesztési együttműködésre és az összehangoltabb politikaalkotás megvalósítására.

Az EU nem egyszerűen a 28. európai donor. Miközben a Bizottság hajtja végre az EU kollektív segélyezésének 20 %-át, koordinátorként, kezdeményezőként és politikai döntéshozóként is fellép. Az EU gazdasági és kereskedelmi partner, és politikai párbeszédének, biztonságpolitikájának és sok egyéb politikájának – a kereskedelemről, a

mezőgazdaságtól és a halászatától kezdve a környezetvédelemtől, az éghajlatváltozásig, az energiapolitikáig és a migrációig – komoly hatása van a fejlődő országokra. Ezt a **sokrétű szerepet szakpolitikák különböző kombinációjára kell lefordítani, amelyet hozzá kell igazítani az egyes partnerországok helyzetéhez.** A teljes hatékonyság érdekében az EU-nak és a tagállamoknak egységesen kell kommunikálniuk és fellépniük, hogy jobb eredményeket érhessenek el és javítsák az EU láthatóságát.

A gazdasági és költségvetési szempontból nehéz időkben még fontosabb annak **biztosítása, hogy a segélyeket hatékonyabban, a lehető legjobb eredményeket elérve, valamint oly módon használjuk fel, hogy azok további finanszírozást generáljanak a fejlesztéshez.**

Ezen új összefüggések fényében 2010-ben a Bizottság konzultációt kezdeményezett az EU fejlesztési politikájáról¹. E konzultáció igazolta a meglévő szakpolitikai keret megfelelőségét, de egyetértést eredményezett arról is, hogy fokozni kell annak hatását.

Több területen is változtatási igény merült fel. Az EU-nak különösen arra kell törekednie, hogy azokra a területekre koncentrálja a partnerországoknak kínált segítséget, ahol a legnagyobb hatást érheti el, és fejlesztési együttműködését a következők támogatására kell koncentrálnia:

- **emberi jogok, demokrácia és a jó kormányzás más fontos elemei;**
- **inkluzív és fenntartható növekedés a humán fejlesztés szolgálatában.**

Az összességében legelőnyösebb megoldás kialakítása érdekében ezt a következőknek kell kísérnie:

- **differenciált fejlesztési partnerségek;**
- **koordinált uniós fellépés;**
- **az uniós politikák közötti nagyobb koherencia.**

A Bizottság olyan változtatási programot javasol, amely a következőket eredményezné:

- az uniós ország- és regionális együttműködési programok nagyobb aránya, amelyek az alábbi 2. és 3. szakaszban szereplő szakpolitikai prioritások megvalósítását célozzák;
- az uniós fellépések legfeljebb három ágazatra koncentrálnia az egyes országokban;
- az EU segítségén belül nagyobb mennyiség és arány a leginkább rászoruló országoknak és azoknak, amelyekben az EU valós hatást válthat ki, mint például a törekeny helyzetű államokban;
- az emberi jogok, a demokrácia és a felelősségteljes kormányzási trendek fokozott jelentősége annak meghatározásában, hogy az egyes országok szintjén milyen eszközök és segélyezési módszerek kombinációját alkalmazzuk;
- a társadalmi befogadás és a humán fejlesztés folyamatos támogatása az uniós segélyek legalább 20 %-ával;

¹ COM(2010)629., http://ec.europa.eu/europeaid/how/public-consultations/5241_en.htm.

- az inkluzív és fenntartható gazdasági növekedés előmozdításába való befektetés nagyobb hangsúlya, ami a szegénység csökkentésére irányuló erőfeszítések gerincét képezi;
- az uniós segélyek nagyobb arányának nyújtása innovatív pénzügyi eszközökön keresztül, mint például a támogatások és kölcsönök ötvözésére hivatott eszközök;
- annak előtérbe helyezése, hogy a fejlődő országok segítséget kapjanak az olyan globális sokkhatásoknak való kitettségük csökkentéséhez, mint például az éghajlatváltozás, az ökoszisztémák és az erőforrások pusztulása, a gyorsan változó és égre szökő energia- és mezőgazdasági árak, a fenntartható mezőgazdaságba és energiaügybe való befektetésekre fókuszálva;
- a biztonsági, a törékeny helyzettel és az átmenettel kapcsolatos kihívások kezelése;
- a partnerországok saját fejlesztési stratégiái alapján az EU és a tagállamok közös válaszadási stratégiájának kialakítása, ágazatok szerinti munkamegosztással;
- közös uniós jelentési rendszer az eredményekről;
- a politikák fejlesztési célú koherenciájának javítása, többek közt új tematikus programokon keresztül, amelyek szinergiát hoznak létre a globális érdekek és a szegénység felszámolása között.

A javasolt **változtatási programnak** nem célja, hogy átírja az legfontosabb szakpolitikai alapelveket. **Nem fog gyengülni az EU azon átfogó célkitűzése, hogy a fenntartható fejlődést szem előtt tartva felszámolja a szegénységet**, ahogy ezt a fejlesztési politikáról szóló európai konszenzus² is rögzíti. A fejlesztésfinanszírozással, a millenniumi fejlesztési célok megvalósításával és a segélyhatékonysággal kapcsolatos uniós kötelezettségvállalások továbbra is szilárdak, ahogy az is, hogy az EU a szakpolitika vezetője és kulcsfontosságú donor kíván maradni.

A partnerországok vezetésével kialakított fejlesztési stratégiák alakítják majd továbbra is az EU fejlesztési együttműködését a **felelősségvállalás és a partnerség** elvének megfelelően. Az EU **nagyobb kölcsönös elkötelezettséget** kíván kialakítani a partnerországokkal – ide tartozik az eredmények tekintetében való kölcsönös elszámoltathatóság is. **A donorok koordinált tevékenységeinek keretében az országok szintjén** folytatott párbeszédnek útján kell meghatározni, hogy az EU pontosan hol és hogyan lép fel. Hatékonyabb együttműködés fog folyni a multilaterális rendszeren belül.

2. EMBERI JOGOK, DEMOKRÁCIA ÉS A FELELŐSSÉGTELJES KORMÁNYZÁS MÁS FONTOS ELEMEI

A felelősségteljes kormányzás, annak politikai, gazdasági, társadalmi és környezeti értelmében alapvetően fontos az inkluzív és fenntartható fejlődés szempontjából. A kormányzáshoz nyújtott uniós támogatásoknak minden partnerségben nagyobb hangsúlyt kellene kapniuk, nevezetesen az eredmény-orientált reformok ösztönzése és a partnereknek az **emberi jogokra, a demokráciára és a jogállamiságra**, valamint az emberek igényeinek és szükségleteinek kielégítésére vonatkozó kötelezettségvállalásai révén.

Mivel hosszú távú fejlődés csak belső kezdeményezéssel valósulhat meg, a valamennyi érintettet bevonó politikai és szakpolitikai párbeszédre fókuszáló megközelítést fogják

² 2006/C 46/01.

követni. **A segélyek kombinációja és mértéke az adott ország helyzetétől függ majd, ide értve a reformok végrehajtására vonatkozó képességet is.**

A kormányzás támogatása öltheti programok vagy projekt alapú fellépések formáját, melyek célja a helyi, nemzeti vagy ágazati szintű szereplők és folyamatok támogatása. **Az EU általános költségvetés-támogatását a tagállamokkal egyeztetett módon össze kell kapcsolni a partnerország kormányzási helyzetével és az országgal folytatott politikai párbeszéddel³.**

Amennyiben egy ország lazít az emberi jogok és a demokrácia iránti elkötelezettségén, az EU-nak erősítenie kell együttműködését a **nem állami szereplőkkel és a helyi hatóságokkal**, és a segélyezés olyan formáit kell alkalmaznia, amelyek megadják a szükséges támogatást a szegényeknek. Ugyanakkor az EU-nak fenn kell tartania a párbeszédet a kormányzatokkal és a nem állami szereplőkkel is. Néhány esetben **szigorúbb feltételrendszert** alkalmaznak majd.

Az eredményekre és a kölcsönös felelősségre összpontosítás nem jelenti azt, hogy az EU nem foglalkozik a jövőben a **törékeny helyzetű** országokkal, amelyekben a segítség hatását sokkal lassabban és sokkal nehezebben lehet kimutatni. Az EU-nak arra kell törekednie, hogy segítse a törékeny helyzetű országokat a működő és elszámoltatható intézmények kialakításában, amelyek ellátják az alapvető feladatokat és támogatják a szegénység csökkentését. Az ilyen országoknak nyújtandó költségvetés-támogatást eseti alapon fogják elbírálni, a hasznokat, költségeket és kockázatokat mérlegelve.

Az EU fellépéseinek a következőkre kell koncentrálni:

- **Demokrácia, emberi jogok és jogállamiság.** Az EU-nak továbbra is támogatnia kell a partnerországokban a demokratizációt, a szabad és tiszta választásokat, az intézmények működését, a média szabadságát és az internethez való hozzáférést, a kisebbségek védelmét, a jogállamiságot és az igazságszolgáltatási rendszereket.
- **A nemek közötti egyenlőség és a nők, mint fejlesztési szereplők és béketeremtők⁴ társadalmi szerepvállalásának növelése** az EU minden fejlesztési szakpolitikájában és programjában érvényesülni fog a 2010. évi nemek közötti egyenlőségre vonatkozó cselekvési terven keresztül.
- **Az állami szféra igazgatása** a jobb szolgáltatásnyújtás érdekében. Az EU-nak támogatnia kell a szakpolitikák kialakításának, az államháztartás igazgatásának – ide értve az audit-, az ellenőrzési és a csalás ellenes szervek és intézkedések létrehozását és megerősítését –, valamint az intézményfejlesztés, többek közt az emberierőforrás-menedzsment javítására irányuló nemzeti programokat. Nagyon fontosak a nemzeti reformok és a szegényeknek kedvező költségvetési politikák.
- **Adópolitika és –igazgatás.** Az EU továbbra is támogatni fogja országprogramjaiban az igazságos és átlátható nemzeti adórendszereket az EU jó adóügyi kormányzásra vonatkozó alapelveinek megfelelően, a nemzetközi kezdeményezések és az országonkénti jelentéstétel elve mentén, a pénzügyek átláthatóságának fokozása érdekében.

³ COM(2011) 638.

⁴ SEC(2010) 265 végleges.

- **Korrupció.** Az EU-nak olyan kormányzási programokon keresztül kell segítenie partnerországait a korrupció leküzdésében, amelyek a tanácsadással, tudatosságnöveléssel és jelentéstétellel, valamint az ellenőrzési és felügyeleti szervek, továbbá az igazságszolgáltatás kapacitásainak erősítésével támogatják őket.
- **Civil társadalom és helyi hatóságok.** A „strukturált párbeszédre”⁵ építve az EU-nak meg kell erősítenie kapcsolatait a civil társadalmi szervezetekkel, a szociális partnerekkel és a helyi hatóságokkal, rendszeres párbeszédre és a bevált gyakorlatok alkalmazásán keresztül. Támogatnia kell a szervezett **helyi civil társadalom** kialakulását, amely kritikus megfigyelőként és partnerként képes fellépni a nemzeti kormányokkal folytatott párbeszédekben. Az EU-nak át kellene tekintenie a **helyi hatóságok szakértelme mozgósításának** módszereit, pl. kiválósági hálózatok vagy ikerintézményi együttműködés útján.
- **Természeti erőforrások.** Az EU-nak fokoznia kellene a felügyeleti folyamatoknak és szervezeteknek nyújtott támogatását, és továbbra is erősítenie kell azokat a kormányzati reformokat, amelyek a természeti erőforrásokkal (köztük a nyersanyagokkal és a tengeri erőforrásokkal) és ökoszisztéma-szolgáltatásokkal való fenntartható és átlátható gazdálkodást mozdítják elő, különös figyelmet fordítva a szegényeknek, különösen a kis gazdaságoknak ezektől való függőségére.
- **A fejlesztés és a biztonság közötti kapcsolat.** Az EU-nak biztosítania kell azt, hogy a fejlesztési politika, a békeépítés, a konfliktusmegelőzés és a nemzetközi biztonság (ide értve a kiberbiztonságot is) terén kitűzött céljai kölcsönösen erősítsék egymást. Véglegesíteni kell és végre kell hajtani a biztonságról, törekény helyzetről és fejlesztésről szóló, kért cselekvési tervet⁶.

3. INKLUZÍV ÉS FENNTARTHATÓ NÖVEKEDÉS A HUMÁN FEJLESZTÉS SZOLGÁLATÁBAN

Az inkluzív és fenntartható gazdasági növekedés nagyon fontos a hosszú távú szegénységcsökkentés szempontjából, és a növekedési *minták* ugyanolyan fontosak, mint a növekedési *ráták*. E célból az EU-nak bátorítania kell az inkluzívabb növekedést, melyet az jellemez, hogy az **emberek képesek részt venni és profitálni a gazdagságból és a munkahelyteremtésből**. Nagyon fontos a munkahelyteremtés mellett a tisztességes munka ösztönzése, a munkahelyi jogok garantálása, a szociális védelem és a szociális párbeszéd.

A fejlődés nem fenntartható, ha **károsítja a környezetet, a biodiverzitást és a természeti erőforrásokat, illetve növeli a természeti katasztrófáknak való kitettséget/sebezhetőséget**. Az EU fejlesztési politikájának ösztönöznie kell az olyan „zöld gazdaság” kialakítását, amely növekedést generál, munkahelyeket hoz létre, és a természeti tőke értékelésén és az abba való befektetés⁷ révén hozzájárul a szegénység csökkentéséhez, többek közt a tisztább technológiák, az energia- és erőforrás-hatékonyság, az alacsony szén-dioxid-kibocsátással járó fejlesztés számára teremtett piaci lehetőségek révén, mindemellett ösztönözve az innovációt, az információs és kommunikációs technológiák használatát, valamint a természeti erőforrások nem fenntartható módon való felhasználásának csökkentését. Az uniós fejlesztési

⁵ http://ec.europa.eu/europeaid/who/partners/civil-society/structured-dialogue_en.htm

⁶ 14919/07 és 15118/07 tanácsi következtetések.

⁷ COM(2011) 363 végleges.

politikának hozzá kell járulnia ahhoz is, hogy a fejlődő országok ellenállóbbá váljanak az éghajlatváltozás következményeivel szemben.

A közszereplőknek partnerséget kell kialakítaniuk a magánvállalkozásokkal, helyi közösségekkel és a civil társadalommal. A nemzetközi és nemzeti szintű **vállalati társadalmi felelősségvállalás** segíthet elkerülni a „lefelé húzó versenyfutást” az emberi jogok, valamint a nemzetközi szociális és környezetvédelmi standardok tekintetében, és ösztönözheti a nemzetközi szinten elismert eszközökkel összhangban álló felelősségteljes üzleti magatartást.

Az EU-nak a következőkre kell összpontosítania az inkluzív és fenntartható növekedéshez nyújtott támogatását:

- azokra az ágazatokra, amelyek a növekedés alapjait építik, és amelyek hozzájárulnak a növekedés inkluzív jellegéhez, mint például a **szociális védelem, az egészségügy és az oktatás**;
- az inkluzív és fenntartható növekedést lehetővé tevő tényezőkre, mint a **szilárdabb üzleti környezet és a mélyebb regionális integráció**;
- azokra az ágazatokra, amelyek központi jelentőséggel bírnak a fejlődő országok gazdaságaiban és hozzájárulnak a környezetvédelemhez, valamint az éghajlatváltozással kapcsolatos megelőzéshez és igazodáshoz, mint például a **fenntartható mezőgazdaság és energiaügy**.

3.1. Szociális védelem, egészségügy, oktatás és munkahelyek

Az EU-nak **átfogóbb megközelítést kell alkalmaznia a humán fejlesztés tekintetében**. Ide tartozik az egészséges és képzett népesség, vagyis a munkaerő olyan képességekkel való felruházása, amelyek megfelelnek a munkaerőpiac követelményeinek, fejlesztik a szociális védelmet, és csökkentik az esélyek egyenlőtlenségét.

Az EU-nak olyan ágazati reformokat kell támogatnia, amelyek javítják a minőségi egészségügyi és oktatási szolgáltatásokhoz való hozzáférést, és erősítik a globális kihívásokra való válaszadáshoz szükséges helyi kapacitásokat. Az EU segélyezési eszközeinek teljes spektrumát fel kell használnia, nevezetesen az intenzív politikai párbeszéddel járó „**ágazatireform-szerződéseket**” is.

Az EU-nak fel kellene lépnie az egészségügyi rendszerek fejlesztése és megerősítése, az egészségügyi rendszerekhez való hozzáférés egyenlőtlenségeinek csökkentése, a szakpolitikák koherenciájának ösztönzése, valamint az emberi egészséget érintő globális fenyegetések elleni védelem erősítése érdekében, hogy mindenki számára **javuljanak az egészségügyi eredmények**.

Az EU-nak fokoznia kellene a **minőségi oktatás** támogatását, hogy a fiatalok megszerezhessék az ahhoz szükséges tudást és képességeket, hogy egy alakulóban lévő társadalom aktív tagjai lehessenek. Kapacitásépítés és tudáscsere útján kellene támogatnia az EU-nak a szakképzést a **foglalkoztathatóság** érdekében, valamint azt, hogy kutatásokat végezzenek és ezek eredményeit hasznosítsák is.

Az EU-nak támogatnia kellene a **méltányos munka programját**, a **szociális védelmi rendszereket és ezek alapvető szintjét**, valamint bátorítania kellene a **regionális munkaerő-**

mobilitást előmozdító szakpolitikákat. Az EU támogatni fogja a migráció, a mobilitás és a foglalkoztatás közötti kölcsönös kapcsolatok teljes mértékű kihasználására irányuló célzott erőfeszítéseket.

3.2. Üzleti környezet, regionális integráció és világszintű piacok

A gazdasági növekedéshez kedvező üzleti környezetre van szükség. Az EU-nak támogatnia kell a **versenyképes helyi magánszektor** fejlesztését többek közt helyi intézményi és üzleti kapacitások építésével, a kkv-k és a szövetkezetek ösztönzésével, a jogszabály-alkotási és szabályozási keretek reformjának támogatásával és ezek érvényesítésével (ide értve az elektronikus kommunikáció, mint az összes ágazat növekedését elősegítő tényező használatára vonatkozókat is), az üzleti és pénzügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférés megkönnyítésével, valamint a mezőgazdasági, ipari és innovációs szakpolitikák ösztönzésével. Ez lehetővé fogja tenni a fejlődő országok, különösen a legszegényebbek számára, hogy meglovagolják a **globálisan integrált piacok** által kínált lehetőségeket. Jobb és célzottabb kereskedelemösztönző támogatásnak és a kereskedelem megkönnyítésének kell kísérnie ezeket az erőfeszítéseket.

Ehhez hasonlóan a fejlődő országok sikere szempontjából nagyon fontos, hogy jelentős **hazai és külföldi magánforrásból származó befektetést vonzzanak és tartsanak meg, továbbá javítsák az infrastruktúrát.** Az EU-nak **új lehetőségeket kell feltárnia a magánszektor bevonására,** főként annak vonatkozásában, hogy a magánszektor tevékenységeit és erőforrásait áttételesen közjavak előállításának szolgálatába lehessen állítani. Fel kell tárnai az előzetes támogatási és kockázatmegosztási mechanizmusokban rejlő lehetőségeket a köz- és magánszféra közötti partnerségek és a magánberuházások katalizálása érdekében. Az EU-nak csak akkor kellene infrastrukturális beruházásokat eszközölnie, ha erre a magánszektor kereskedelmi feltételek mellett nem képes.

Az EU tovább fogja finomítani az ötvözési mechanizmusokat a fejlesztéshez szükséges pénzügyi erőforrások ösztönzéséhez azokra a sikeres tapasztalatokra építve, mint például az európai beruházási keretek vagy az EU–Afrika Infrastruktúraalap. Bizonyos ágazatokba és országokba **nagyobb arányú uniós fejlesztési erőforrásokat kell telepíteni a meglévő vagy új pénzügyi eszközökön keresztül, mint például a támogatások és kölcsönök ötvözése és más kockázatmegosztási mechanizmusok, további erőforrások mozgósítása, és ezeken keresztül a hatás növelése érdekében.** Ezt a folyamatot a Bizottság, a tagállamok és az európai pénzügyi szervezetek részvételével működő uniós együttműködési és fejlesztési platformnak kellene támogatnia.

A **regionális fejlesztés és integráció** előmozdíthatja a kereskedelmet és a befektetéseket, erősíti a békét és a stabilitást. Az EU-nak támogatnia kell a regionális és kontinentális integrációs erőfeszítéseket (ide értve a Dél-Dél kezdeményezéseket is) a partnerek szakpolitikáinak támogatásán keresztül az olyan területeken, mint például a piacok, az infrastruktúra, valamint a vízzel, energiával és biztonsággal kapcsolatos határon átnyúló együttműködés. Az EU jelentős és egyre növekvő **kereskedelemösztönző támogatással kapcsolatos fellépései és gazdasági partnerségi megállapodásai, valamint a fejlődő régiókkal kötött egyéb szabadkereskedelmi megállapodásai** részeként támogatást kínál majd a versenyképességi rések kezeléséhez is.

3.3. Fenntartható mezőgazdaság és energia

Az EU-nak arra kell használnia a mezőgazdaság és az energia ágazatának nyújtott támogatásait, hogy segítsen fejlődő országoknak felvértetni magukat a sokkhatások ellen (mint például az erőforrások és az ellátás szűkössége, az árak ingadozása), és ezáltal hozzájáruljon a fenntartható növekedés alapjainak megteremtéséhez. Kezelnie kell az egyenlőtlenségeket, különösen a szegényeknek kell jobb hozzáférést biztosítani a termőföldre, az élelmiszerekhez, a vízhez és az energiához anélkül, hogy károsítanánk a környezetet.

A **mezőgazdaság** területén támogatnia kell az EU-nak a fenntartható gyakorlatokat, köztük az ökológiai rendszerekhez kapcsolódó szolgáltatások biztosítását, elsőbbséget adva a helyi szinten kialakított gyakorlatoknak, a kistermelői mezőgazdaságra és a vidéki megélhetésre, a termelői csoportok, ellátási és marketing láncok kialakítására helyezve a hangsúlyt. Támogatnia kell továbbá a kormányoknak a felelősségteljes magánberuházások ösztönzésére tett erőfeszítéseit. Az EU továbbra is nemzetközi szinten foglalkozik majd a tápértékekre vonatkozó előírások erősítésével, az élelmezésbiztonsággal és az élelmiszerárak ingadozásának csökkentésével.

Az **energia** területén az EU-nak technológiát és szakértelmet, valamint fejlesztési forrásokat kell kínálnia, és három fontos kihívásra kell koncentrálnia: az árak ingadozása és az energiabiztonság; az éghajlatváltozás, ide értve az alacsony szén-dioxid-kibocsátással járó technológiákhoz való hozzáférést is; valamint a biztonságos, megfizethető, tiszta és fenntartható energiaszolgáltatásokhoz való hozzáférés⁸.

Az EU-nak mindkét ágazatban támogatnia kell a kapacitásfejlesztést és a technológiatranszfert, ide értve az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodásra és a hatások csökkentésére irányuló stratégiákat is.

Az EU a kölcsönös elszámoltathatóságon alapuló, hosszú távú partnerség kialakítására törekszik a fejlődő országokkal.

4. DIFFERENCIÁLT FEJLESZTÉSI PARTNERSÉGEK

Az EU-nak arra kell törekednie, **hogy azokra a területekre koncentrálja támogatását, ahol a legnagyobb szükség van rá a szegénység csökkentéséhez, valamint ahol a legnagyobb hatást tudja kifejteni.**

A máris stabil növekedési pályán mozgó és/vagy elegendő saját erőforrás előteremtésére képes, gazdaságilag magasabb szinten álló fejlődő országokkal kialakított földrajzi alapú együttműködésekben nem támogatás alapú segítséget kell nyújtani. Ezzel ellentétben számos más ország továbbra is súlyos mértékben rászorul a külső támogatásra annak érdekében, hogy alapvető szolgáltatásokat nyújthasson polgárainak. Az e két véglet között elhelyezkedő országok spektruma a szakpolitikák és az együttműködési formák különböző kombinációját igényli. Ezért kulcsfontosságú **a differenciált uniós megközelítés a segélyek elosztása és a**

⁸ Figyelembe véve az olyan folyamatban lévő kezdeményezéseket, mint például az ENSZ mindenki számára elérhető fenntartható energiával foglalkozó magas szintű munkacsoportja.

partnerségek tekintetében a maximális hatás elérése és a legelőnyösebb megoldások megtalálása érdekében.

Az EU-nak továbbra is különös fontosságot kell tulajdonítania saját **szomszédsága**⁹, valamint **Fekete-Afrika**¹⁰ fejlődése támogatásának. A leginkább rászoruló országokba, köztük a törékeny helyzetű országokba a múltbélínél több erőforrást kell allokálnia minden régió tekintetében.

Konkrétabban az EU fejlesztési támogatását a következőknek megfelelően kell elosztani:

- **Az országok igényei:** számos mutató alkalmazásával értékelve, figyelembe véve többek közt a gazdasági és szociális/humán fejlődési trendeket és a növekedési pályát, valamint a sebezhetőségre és instabilitásra vonatkozó mutatókat.
- **Kapacitások:** az ország azon képessége alapján értékelve, hogy elegendő pénzügyi erőforrást tud-e generálni, nevezetesen hazai erőforrásokat, és hogy hozzáfér-e más olyan pénzügyi forrásokhoz, mint például a nemzetközi piacok, a magánberuházások vagy a természeti erőforrások. Az abszorpciós kapacitásokat is figyelembe kell venni.
- **Az országok kötelezettségei és teljesítménye:** pozitívumnak kell tekinteni az országok oktatásba, egészségügybe és szociális védelembe való beruházásait, előrehaladásukat a környezetvédelem, a demokrácia és a felelősségteljes kormányzás tekintetében, valamint gazdaság- és fiskális politikájuk szilárdságát, ide értve a pénzügyi irányítást is.
- **Az EU által potenciálisan kifejtendő hatás:** két átfogó célkitűzés alapján értékelve:
 - (1) Az uniós együttműködés által a partnerországok **politikai, gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi szakpolitikai reformjának ösztönzésére és támogatására** gyakorolt hatás mértékének növelése;
 - (2) Annak a **tőkeáttételi hatásnak** a növelése, amelyet az uniós segélyek gyakorolhatnak a fejlesztés-finanszírozás más forrásaira, különösen a magánberuházásokra.

Az összes partnerországgal folytatott **átfogó politikai és szakpolitikai párbeszéd** útján – az EU saját tapasztalatára építve az átmenet igazgatása tekintetében – az EU-nak meg kell határoznia az együttműködés legmegfelelőbb formáját, amely megalapozott és objektív döntésekhez vezet a szakpolitikák, a segélyek szintje és módja, valamint az új és meglévő pénzügyi eszközök leghatékonyabb kombinációjának meghatározását illetően.

Néhány ország esetében ez kevesebb vagy semennyi uniós támogatást, valamint kölcsönökön, technikai együttműködésen vagy a háromoldalú együttműködés támogatásán alapuló **másfajta fejlesztési kapcsolatot** fog jelenteni.

⁹ COM(2011) 303.

¹⁰ Többek közt az EU–Afrika közös stratégián keresztül.

Törékeny helyzetekben a támogatások specifikus formáit kell meghatározni, lehetővé téve a helyreállítást és az ellenálló-képesség kialakítását, például a nemzetközi közösséggel való szoros együttműködés révén, valamint megfelelő humanitárius támogatás mellett. A cél a nemzeti felelősségvállalás maximalizálása lenne állami és helyi szinten egyaránt a stabilitás biztosítása és az alapvető szükségletek rövid távú kielégítése érdekében, ezzel párhuzamosan erősítve a kormányzást, a kapacitásokat és a gazdasági növekedést, központi elemként kezelve az államépítést.

Az ország alapú döntéshozatal e folyamata biztosítaná a **rugalmasságot** az EU-nak ahhoz, hogy választ adhasson a nem várt eseményekre, például természeti és ember által előidézett katasztrófákra.

5. KOORDINÁLT UNIÓS FELLÉPÉS

A **segélyek elaprózódása és szétforgácsolódása továbbra is jellemző, sőt egyre nő** annak ellenére, hogy a közelmúltban jelentős erőfeszítések történtek a donorok tevékenységének összehangolására és harmonizálására. Az EU-nak aktívabb vezető szerepet kell vállalnia a Lisszaboni Szerződés felhatalmazása alapján, és javaslatokat kell tennie az európai segélyek hatékonyabbá tételére.

Az EU és a tagállamok segélyeinek közös programozása csökkentené a fragmentációt, és ezzel arányosan növelné a hatást a kötelezettségvállalások szintjén. Egyszerűsített és gyorsabb programozási folyamat kialakítása a cél, amelyet nagyrészt a célországban hajtanának végre.

Amennyiben egy partnerország saját stratégiát fogalmazott meg, az EU-nak amikor csak lehetséges a tagállamokkal **közös többéves programozási dokumentumok** kidolgozása útján kell támogatnia azt. Amennyiben a partnerország még nem készített ilyet, az EU a tagállamokkal közös stratégia kialakítására törekszik majd.

Ez az eljárás **egyetlen egységes közös programozási dokumentumot** eredményezne, mely tartalmazná az **ágazati munkamegosztást**, valamint az ágazatonkénti és donoronkénti pénzügyi allokációkat. Az EU és a tagállamok ezt a dokumentumot követnék kétoldalú végrehajtási terveik kidolgozásakor. Nyíltabbá kell tenni a részvételt azon nem uniós donorok számára, akik elkötelezettek egy adott országban zajló folyamatok mellett.

Az országok felelősségvállalásának növelése érdekében a **közös programozást minden lehetséges esetben össze kell hangolni a partnerországok stratégiáinak ciklusaival**.

Gyakorlati szempontból az EU-nak és a tagállamoknak jobban ki kell használniuk az olyan segélyezési módszerekben rejlő lehetőségeket, amelyek megkönnyítik a **költségvetés-támogatáshoz** („egységes uniós szerződés” keretében), az **uniós vagyongazdálkodási alapokhoz és a delegált együttműködéshez hasonló közös fellépést**.

Az országok közötti munkamegosztással kapcsolatban a Bizottság arra bátorít minden tagállamot, hogy átláthatóbb módon lépjenek be és vonuljanak ki egy adott országból, az EU munkamegosztásról szóló magatartási kódexével összhangban¹¹. **Koordinált megközelítésre**

¹¹ 9558/07.

van szükség, ide értve az **országok közötti munkamegosztás koordinációs mechanizmusát** is.

Az EU-nak **közös keretet kell kidolgoznia a fejlesztési politika** – ide értve az inkluzív és fenntartható növekedést is – **eredményeinek mérésére és kommunikálására**. A segélyhatékonyság működési keretével¹² összhangban az EU együtt fog működni a partnerországokkal és a többi donorral a **hazai és kölcsönös elszámoltathatóság és átláthatóság** átfogó megközelítéseinek kidolgozásán, többek közt a statisztikai kapacitások fejlesztése révén.

Az átláthatóság a hatékony és elszámoltatható segélyek sarokköve. A nemzetközi segélyátláthatósági kezdeményezés standardjait elfogadó Bizottság máris az egyik legátláthatóbb donor. A tagállamokkal együtt tovább kell vinni ezt az erőfeszítést.

6. AZ UNIÓS POLITIKÁK KÖZÖTTI NAGYOBB KOHERENCIA

Az EU élen jár a **politikák fejlesztési célú koherenciájára** vonatkozó menetrend terén, és a jövőben is értékelné fogja politikáinak hatását a fejlesztési célkitűzések tekintetében. Erősíteni fogja országos szintű párbeszédét a politikák fejlesztési célú koherenciájáról, és továbbra is elő fogja mozdítani ennek elvét a globális fórumokon egy olyan környezet kialakítása érdekében, amely támogatja a legszegényebb országok erőfeszítéseit.

A következő többéves pénzügyi keretnek erősítenie kell a politikák fejlesztési célú koherenciáját. A globális kihívások kezelésére tematikus programokat terveznek bevetni, amelyek egyrészt a fejlesztési együttműködésre vetítik az uniós szakpolitikákat, másrészt pedig hozzájárulnak a szegénység felszámolásához.

Az EU-nak intenzívebbé kell tennie a **biztonságra és szegénységre irányuló összekapcsolt megközelítést**, és a szükséges esetekben ki kell igazítania jogalapjait és eljárásait. Össze kell kapcsolni az EU fejlesztési, kül- és biztonságpolitikai kezdeményezéseit, hogy koherensebb megközelítést alakíthasson ki a béke, az államépítés, a szegénység csökkentése és a konfliktusok kiváltó okai tekintetében. Az EU célja az, hogy zökkenőmentes **átmenetet biztosítson a humanitárius segítségnyújtástól és a válságreagálástól a hosszú távú fejlesztési együttműködés felé**.

A **fejlesztés és a migráció kapcsolata** tekintetében az EU-nak támogatnia kell a fejlődő országokat a migrációval és mobilitással kapcsolatos szakpolitikáik, kapacitásaik és tevékenységeik megerősítésében, hogy maximalizálni lehessen az emberek fokozott regionális és globális mobilitásának a fejlesztésre gyakorolt hatását.

7. A VÁLTOZTATÁSI PROGRAM ÁTVÉTELE

A Bizottság felkéri a Tanácsot, hogy fogadja el a javasolt változtatási programot, amely a következőkre irányul:

¹² 18239/10.

- az EU **magas hatékonyságú fejlesztési politikával és gyakorlatokkal** való felvértezése a következő évtizedekre, valamint az EU vezető szerepének biztosítása a 2015-ig és azt követően érvényes átfogó nemzetközi fejlesztési menetrend kialakításában;
- a partnerországokban ahhoz szükséges változások támogatása, hogy **gyorsabb haladást lehessen elérni a szegénység csökkentése és a millenniumi fejlesztési célok megvalósítása terén.**

A bizottsági szolgálatok és az EKSZ biztosítani fogják, hogy a jelen közleményben rögzített vezérlő elvek fokozatosan tükröződjenek a jelenlegi programozási ciklus fennmaradó részében és a jövőbeni programozási dokumentumokban, valamint a külső fellépések jövőbeni pénzügyi eszközeinek felépítésére, a kapcsolódó jogszabályokra és programozásra vonatkozó javaslatokban.

A tagállamokat arra sürgetik, hogy ők is hajtsák végre ezt a programot.