



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 9.4.2008
KOM(2008) 177 wersja ostateczna

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

**UE światowym partnerem na rzecz rozwoju
Przyspieszenie realizacji milenijnych celów rozwoju**

{SEK(2008) 431}

{SEK(2008) 432}

{SEK(2008) 433}

{SEK(2008) 434}

{SEK(2008) 435}

Spis treści

1.	2008 r. – decydujący rok dla rozwoju.....	4
2.	46 miliardów EUR pomocy europejskiej w 2007 r. – czy dotrzymamy obietnic?	6
3.	Większą skuteczność pomocy można osiągnąć tylko dzięki bardziej radykalnym zmianom.....	9
4.	Europejski biegun spójności strategii politycznych w dziedzinie rozwoju	11
5.	Wkład pomocy na rzecz handlu w realizację milenijnych celów rozwoju	12
6.	Wnioski – konieczny jest nowy impuls	13

Streszczenie

Od 2005 r. państwa członkowskie i Komisja Europejska mają wspólną wizję rozwoju, którą zawarto w Konsensusie europejskim w sprawie rozwoju. Zasady i cele przedstawione przez Unię wyznaczają ramy działań dotyczących pomocy na rzecz rozwoju, których celem ma być przede wszystkim wspieranie krajów rozwijających się w realizacji ich strategii ograniczania ubóstwa, w szczególności poprzez ułatwianie dziewczętom i chłopcom dostępu do szkolnictwa podstawowego, wzmacnianie systemów opieki zdrowotnej w najuboższych krajach, zapewnianie dostępu do wody pitnej ludności znajdującej się w trudnej sytuacji lub też wspieranie programów rozwoju zdolności oraz inicjatyw w zakresie demokracji i dobrego sprawowania rządów.

Na konferencji w Monterrey z 2002 r. w sprawie finansowania rozwoju, podczas przeglądu postępów w realizacji milenijnych celów rozwoju oraz w związku z przyjęciem konsensusu europejskiego w 2005 r. Unia Europejska podjęła szereg zobowiązań dotyczących wielkości pomocy, jej skuteczności i spójności strategii politycznych na rzecz rozwoju i pomocy na rzecz handlu. Komisja zapewnia wypełnianie tych zobowiązań w Unii, czego wyrazem są niniejszy komunikat oraz towarzyszące mu dokumenty robocze.

Celem jest wniesienie wkładu w opracowanie wspólnego stanowiska europejskiego, szczególnie w perspektywie spotkań w Akrze i Doha¹ oraz spotkania na wysokim szczeblu ONZ we wrześniu 2008 r., a tym samym potwierdzenie zasadniczej roli Unii na arenie międzynarodowej i jej mobilizacji na rzecz realizacji milenijnych celów rozwoju.

Jeśli chodzi o pomoc finansową, to chociaż Unia, udzielając pomocy o wartości 93 EUR rocznie na każdego Europejczyka, nadal jest największym donatorem i najważniejszym partnerem krajów rozwijających się, bilans roku 2007 wykazuje zmniejszenie środków przeznaczanych na pomoc.

Państwa członkowskie wzywa się do potwierdzenia ich zobowiązań politycznych i celów finansowych w perspektywie 2010 i 2015 r. Muszą one spełnić zobowiązania podjęte w zakresie przewidywalności pomocy, szczególnie poprzez ustalenie rzetelnych wieloletnich harmonogramów planowanych przepływów środków finansowych.

W dziedzinie pomocy na rzecz handlu państwa członkowskie winny nasilić swoje starania i wspólnie zwiększyć środki na pomoc techniczną, tak aby osiągnąć cele wyznaczone na 2010 r.

Wzywa się je również do bardziej aktywnego poszukiwania nowych środków na finansowanie odpowiednich działań w odpowiedzi na skutki zmian klimatycznych.

Jeżeli chodzi o skuteczność pomocy, to ponieważ Unia uznaje, że w dziedzinie rozwoju ważna jest nie tylko wielkość pomocy, ale i jej jakość, poczyniono postępy polegające w szczególności na przyjęciu ram politycznych i technicznych w 2007 r. (np. kodeks postępowania w sprawie podziału pracy, zasady współfinansowania Komisja/ państwa

¹ Trzecie forum wysokiego szczebla w sprawie skuteczności pomocy, Akra, dn. 2-4 września 2008 r. Międzynarodowa konferencja w sprawie kontroli finansowania rozwoju, dn. 29 listopada – 2 grudnia 2008 r.

członkowskie, przewidywalność pomocy). Postępy te jednak nie były wystarczające, aby znacząco zmienić stan rzeczy.

Obecnie Komisja proponuje podjęcie prac w celu wprowadzenia w życie tych zasad na podstawie konkretnych, przedstawionych przez siebie wniosków. Unia musi przyjąć ambitne stanowisko w Akrze, aby promować prawdziwy podział pracy, zwiększenie pomocy budżetowej i integralne podejście do kwestii rozwoju, sprzyjające równości płci i angażujące społeczeństwo obywatelskie i społeczności lokalne, tak w Europie, jak i w krajach rozwijających się. Podjęte już działania na rzecz skuteczności, mające na celu zapewnienie komplementarności i jakości pomocy europejskiej w dziedzinie wsparcia na rzecz handlu, również powinny nabrać tempa w przyszłości. Komisja wzywa państwa członkowskie do podjęcia znacznych wysiłków w zakresie przewidywania pomocy na rzecz handlu, szczególnie w krajach AKP, do wspólnego przygotowania wraz z nią przed końcem roku „europejskich pakietów pomocy na rzecz handlu” i utworzenia funduszy regionalnych, mających wesprzeć umowy o partnerstwie gospodarczym i proces integracji regionalnej, jeżeli życzą sobie tego dane regiony AKP.

Jeżeli chodzi o spójność polityki, Unia jest na czołowym miejscu, a przedmiotem jej szczególnego zainteresowania jest wpływ na kraje rozwijające się i na realizację milenijnych celów rozwoju polityki europejskiej w dwunastu kluczowych dziedzinach (na przykład w dziedzinie handlu, rolnictwa, rybactwa, ochrony środowiska i bezpieczeństwa). Analizie podlegają trzy obszary polityki mające potencjalnie ogromne znaczenie dla rozwoju (polityka klimatyczna i energetyczna, migracja i badania naukowe); formułuje się konkretne propozycje w celu wzmocnienia spójności z celami Unii w dziedzinie rozwoju.

Rok 2008 musi stać się punktem zwrotnym w działaniach Unii na rzecz rozwoju. UE może i musi spowodować zmianę sytuacji, musi dać jasny sygnał polityczny i odpowiedzieć w ten sposób na oczekiwania krajów partnerskich.

Państwa członkowskie wzywa się do przyjęcia ambitnego stanowiska politycznego na szczycie Rady Europejskiej w czerwcu.

Bardziej niż kiedykolwiek Europa musi się zmobilizować i zjednoczyć swe siły, aby radykalnie polepszyć warunki życia całej ludności krajów rozwijających się.

1. 2008 R. – DECYDUJĄCY ROK DLA ROZWOJU

2008 rok będzie decydującym rokiem w dziedzinie rozwoju. Na wielu organizowanych na wysokim szczeblu imprezach milenijne cele rozwoju będą traktowane jako priorytet polityczny. Na konferencji w Akrze² zostanie poddany analizie sposób wprowadzenia w życie deklaracji z Paryża w sprawie skuteczności pomocy, przyjętej w 2005 r. Na szczycie w Doha³ zostaną omówione działania podjęte w związku z zobowiązaniami poczynionymi na konferencji w Monterrey z 2002 r. w sprawie finansowania rozwoju. Na spotkaniu ONZ na wysokim szczeblu dnia 25 września będzie trzeba wzmocnić chęć działania społeczności międzynarodowej, by osiągnąć wyznaczone cele do 2015 r.

² Trzecie forum wysokiego szczebla w sprawie skuteczności pomocy, Akra, dn. 2-4 września 2008 r.

³ Międzynarodowa konferencja w sprawie kontroli finansowania rozwoju, dn. 29 listopada – 2 grudnia 2008 r.

2008 rok będzie również miał zasadnicze znaczenie dla wiarygodności Europy. W 2005 r. podjęto historyczne zobowiązania co do wielkości i jakości pomocy. Muszą one zostać wypełnione. Jest to sprawa odpowiedzialności indywidualnej i zbiorowej Unii w jej walce z ubóstwem.

Od czasu przyjęcia w 2005 r. Konsensusu europejskiego w sprawie rozwoju,⁴ który skupia się na milenijnych celach rozwoju i wyeliminowaniu ubóstwa w kontekście zrównoważonego rozwoju, Unia podjęła ważne inicjatywy służące posunięciu naprzód planów związanych z rozwojem. W grudniu 2007 r. Rada Europejska⁵ wezwała Komisję do sporządzenia sprawozdania na temat wkładu Unii w realizację milenijnych celów rozwoju. Niniejszy komunikat i towarzyszące mu dokumenty robocze stanowią odpowiedź na to wezwanie. Przedstawiono w nich obecny stan rzeczy oraz wskazano zmiany, jakich należy dokonać, aby przyspieszyć realizację milenijnych celów rozwoju.

Społeczność międzynarodowa podjęła zobowiązanie dotyczące szeregu działań: kraje wysoko rozwinięte mają udzielać więcej pomocy i podnieść jej skuteczność; kraje rozwijające się mają realizować politykę ukierunkowaną na milenijne cele rozwoju i skuteczniej koordynować wsparcie zewnętrzne. Chociaż rola krajów partnerskich jest niezaprzeczalna, osiągnięcie milenijnych celów rozwoju jest w dużej mierze uzależnione od wielkości pomocy, a także, co równie ważne, od jej skuteczności.

W niektórych krajach i regionach poczyniono znaczne postępy, jednak obniżenie ubóstwa na świecie o połowę pozostaje ideałem dalekim od rzeczywistości. 11 milionów dzieci nadal umiera co roku na uleczalne choroby; większość z nich nie ma jeszcze skończonych 5 lat. Jedna osoba na cztery nie ma dostępu do wody pitnej. 114 milionów dzieci nie ma jeszcze dostępu do szkolnictwa podstawowego, a 548 milionów kobiet jest analfaberkami. Afryka subsaharyjska ma ogromne zaległości. W innych częściach świata, szczególnie w Azji Południowej, liczne kategorie osób nie mają dostępu do korzyści, jakie niesie ze sobą wzrost gospodarczy.

Pojawiły się nowe inicjatywy, szczególnie inicjatywa Sekretarza Generalnego ONZ na rzecz milenijnych celów rozwoju w Afryce⁶ oraz „wezwanie do działania” na rzecz milenijnych celów rozwoju⁷. Partnerstwo UE-Afryka w sprawie milenijnych celów rozwoju, przyjęte na szczycie w Lizbonie,⁸ dostarczy również nowych ram dialogu i działania.

UE odgrywała i nadal odgrywa rolę przewodnią, nie tylko dlatego, że 90% obiecanego zwiększenia środków na pomoc będzie pochodzić z krajów europejskich, ale również dlatego, iż Unia rozpoczęła dogłębną reformę swojego systemu pomocy dwustronnej i wspólnotowej. Oprócz pomocy UE postanowiła zapewnić spójność swoich strategii politycznych pod kątem celów związanych z rozwojem. Politykę europejską w dziedzinach tak różnych, jak handel, bezpieczeństwo, migracja lub ochrona środowiska, analizuje się obecnie pod kątem wpływu na rozwój i możliwości wniesienia pozytywnego wkładu w realizację milenijnych celów rozwoju.

⁴ Dz.U. C 46 z 24.2.2006, s. 1.

⁵ Rada Europejska, dnia 14 grudnia 2007 r., konkluzje §77.

⁶ Grupa pilotażowa wysokiego szczebla.

⁷ Z lipca 2007 r.

⁸ Grudzień 2007 r.

Realizacja milenijnych celów rozwoju wymaga znacznych, długoterminowych wysiłków. Na konferencjach w Akrze i Doha UE musi wykazać się ambitnymi dążeniami. Musi również uzyskać poparcie społeczności międzynarodowej na szczycie G8 oraz na spotkaniu na wysokim szczeblu ONZ we wrześniu. To sprawdzian wiarygodności społeczności międzynarodowej i UE, a jednocześnie możliwość ustalenia, ile jeszcze pozostało do zrobienia do 2015 r.

Nowe wyzwania na skalę światową, w szczególności zmiany klimatyczne, stanowią dodatkowe poważne zagrożenie dla zrównoważonego rozwoju. Wzrasta świadomość europejskiej opinii publicznej na temat tego, że w kontekście przyspieszonej globalizacji Unia może osiągnąć swoje cele wewnętrzne jedynie poprzez spójne i jednolite działanie na arenie międzynarodowej.

Europa ma do swojej dyspozycji instrumenty i ramy polityczne. Musimy bezzwłocznie przejść od słów do czynów.

Rok 2008 musi stać się punktem zwrotnym w działaniach Unii na rzecz rozwoju. Europa musi bardziej niż kiedykolwiek zjednoczyć swoje siły, aby radykalnie poprawić szanse realizacji milenijnych celów rozwoju, podejmując działania w zakresie wielkości pomocy, jej skuteczności i spójności strategii politycznych na rzecz rozwoju. Europa musi stworzyć dynamikę, dzięki której międzynarodowe wysiłki zostaną przełożone na konkretne działania.

2. 46 MILIARDÓW EUR POMOCY EUROPEJSKIEJ W 2007 R. – CZY DOTRZYMYMY OBIETNIC?

Pomoc europejska musi uzyskać nową dynamikę

Drugi rok z rzędu odnotowuje się ogólny spadek wielkości pomocy na rzecz rozwoju udzielanej przez społeczność międzynarodową. Mimo silnej mobilizacji politycznej na rzecz realizacji milenijnych celów rozwoju międzynarodowi donatorzy mają wyraźne trudności ze spełnieniem swoich zobowiązań.

Po raz pierwszy UE uczestniczy w tej negatywnej tendencji. Chociaż niektóre państwa członkowskie powtórzyły lub poprawiły swoje wyniki z 2006 r., ogólna tendencja pozostaje zniżkowa. W przeliczeniu na euro i jako odsetek DNB pomoc europejska wyniosła w 2007 r. 0,38% w porównaniu do 0,41% w 2006 r. Mimo to Europa nadal jest największym donatorem pomocy na świecie, szczególnie w Afryce, i pozostaje motorem zwiększania środków na pomoc.

Europa chce i musi odgrywać rolę katalizatora w celu ponownego zmobilizowania społeczności międzynarodowej, szczególnie podczas konferencji w Doha w grudniu. W tym celu musi potwierdzić swoją wolę osiągnięcia zbiorowego celu w wysokości 0,56% w 2010 r. i 0,7% w 2015 r. Nie potrzebujemy nowych obietnic, za to musimy przełożyć podjęte zobowiązania na konkretne rezultaty. Taki program działań mógłby potwierdzić zobowiązania Unii w dziedzinie pomocy i umożliwić określenie konkretnych etapów i działań służących realizacji milenijnych celów rozwoju w dziedzinie edukacji, zdrowia, ochrony środowiska, wody, rolnictwa, wzrostu gospodarczego i infrastruktury. Wymaga to woli politycznej wszystkich państw członkowskich oraz zdania sobie sprawy, że rozwój stanowi obecnie w perspektywie długoterminowej najlepszą odpowiedź na wyzwania związane z globalizacją, czy to dotyczące migracji, bezpieczeństwa, systemów finansowych i

podatkowych, ochrony zasobów naturalnych planety, bezpieczeństwa żywności czy stabilności międzynarodowej.

Znaczenie przewidywalności pomocy

Zgodnie z obietnicami politycznymi należy koniecznie zapewnić krajom partnerskim przewidywalność, jakiej potrzebują, aby zaplanować swoje strategie, priorytety i działania. Pomoc mniej niepewna, a bardziej przewidywalna jest także niezbędna dla stabilności makroekonomicznej. Przewidywalność pomocy mierzy się na kilku poziomach: napływ pomocy, programy wieloletnie i wydatki.

Komisja przygotowała propozycje dotyczące każdego z tych poziomów.

- Jeśli chodzi o przewidywalność napływu pomocy, Komisja podkreśla konieczność posiadania wieloletnich harmonogramów, ambitnych lecz realistycznych, które pozwoliłyby zmierzyć dla każdego państwa członkowskiego stopniowy wzrost środków na pomoc od chwili obecnej do roku 2010 i 2015. Wyniki za 2007 rok należy oceniać z tej perspektywy.
- Jeśli chodzi o programowanie pomocy, coraz więcej państw członkowskich przyjmuje obecnie dokumenty strategiczne podające krajowi partnerskiemu orientacyjną wysokość środków w perspektywie średniookresowej. Jest to pozytywna zmiana. Za to gotowość do sporządzenia tych dokumentów strategicznych w kontekście wspólnego programowania przerodziła się w konkretne działania jedynie w niewielkim stopniu. Chociaż wspólną analizę przeprowadzono w wielu krajach, prawdziwą strategię wspólnego reagowania przygotowano jedynie w Republice Afryki Południowej, w Sierra Leone i Somali; trwają prace nad nią w Ghanie i Mali. Ogółem 13 państw członkowskich bierze obecnie udział w próbach wspólnego programowania. Przegląd średniookresowy dokumentów strategicznych dla każdego kraju w latach 2009 i 2010 otworzy nowe możliwości w tym zakresie.
- Przewidywalność wydatków jest zasadniczym elementem programu konferencji w Akrze i inicjatywy Ban Ki-Moon. W tym duchu i z zamiarem udzielenia odpowiedzi na wezwania Rady i państw członkowskich Komisja zaproponowała umowę dotyczącą milenijnych celów rozwoju, która umożliwi udzielenie krajom o najlepszych wynikach pomocy budżetowej na minimalnym rocznym poziomie przez okres sześciu lat. Państwa członkowskie podjęły zobowiązania⁹ w tym zakresie. Propozycja umowy dotyczącej milenijnych celów rozwoju jest jedyną propozycją odpowiadającą tym decyzjom.

Konieczność właściwego rozłożenia obowiązków

UE i jej partnerzy muszą podjąć poważną dyskusję na temat podziału odpowiedzialności na szczeblu międzynarodowym. UE jest zdecydowanie najhojniejszym ofiarodawcą, szczególnie jeśli chodzi o zobowiązania G8 podjęte w Gleneagles, i mogłaby wziąć na siebie 90% zwiększenia środków na pomoc w latach 2007-2010. Unia musi wykorzystać cały swój ciężar polityczny, aby przekonać tradycyjnych partnerów, w szczególności Stany Zjednoczone i

⁹ Konkluzje Rady ds. Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych z dnia 24 maja 2005 r. oraz konsensus europejski §27.

Japonię, oraz nowe kraje partnerskie (Chiny, Indie, Korea Południowa, Brazylia), które wzywa się do zwiększenia ich roli, do przejścia części zobowiązań dotyczących działań na rzecz rozwoju.

Odpowiedź na poważne wyzwanie związane ze zmianami klimatycznymi

Jesteśmy świadkiem przerażającego paradoksu, polegającego na tym, że choć najbardziej i znajdujące się w najtrudniejszej sytuacji kraje nie są odpowiedzialne za niszczycielskie skutki zmian klimatycznych, są nimi najbardziej dotknięte. Klimat nie zna granic, kontynentów i podziałów między północą i południem¹⁰. Społeczność międzynarodowa ma szczególny obowiązek udzielenia pomocy tym krajom w dążeniu do wzrostu gospodarczego w warunkach niższej emisji gazów cieplarnianych oraz w przystosowywaniu się do zmian klimatycznych, zgodnie z porozumieniem z Bali, zawartym w celu rozpoczęcia negocjacji w perspektywie osiągnięcia do 2009 r. światowego porozumienia w sprawie zmian klimatycznych.

To jeden z celów, jakie Unia sobie wyznaczyła, przyjmując wniosek Komisji dotyczący stworzenia światowego sojuszu na rzecz przeciwdziałania zmianom klimatycznym oraz w drodze inicjatyw dwustronnych i regionalnych z Ameryką Łacińską i Azją. Musimy w sposób zorganizowany podjąć działania prowadzące do jego realizacji. W tym kontekście Komisja wyraża zadowolenie z prac międzynarodowego komitetu ds. zmian klimatycznych, utworzonego przez rząd szwedzki, z którego wnioskami będziemy mogli się zapoznać w ramach UE.

Przekonana, że nie da się sfinansować polityki klimatycznej w krajach partnerskich jedynie z pomocy publicznej na rzecz rozwoju, Komisja bada we współpracy z Bankiem Światowym koncepcję światowej pożyczki, w ramach której można by wykorzystać środki z przyszłego rynku emisji dwutlenku węgla poprzez aukcję praw do emisji. Gra toczy się o wysoką stawkę. Zareagować można tylko wspólnie.

W tym kontekście Komisja podkreśla, jak ważne jest włączenie zmian klimatycznych do strategii współpracy oraz do koordynacji instrumentów pomocy UE w celu ograniczenia ryzyka klęski zgodnie z zobowiązaniami podjętymi w ramach Konsensusu europejskiego w sprawie rozwoju i konsensusu europejskiego w sprawie pomocy humanitarnej¹¹.

Państwa członkowskie wzywa się do potwierdzenia ich zobowiązań politycznych i celów finansowych na rok 2010 i 2015. Wzywa się je także do spełnienia zobowiązań podjętych w odniesieniu do trzech aspektów przewidywalności pomocy zaproponowanych przez Komisję poprzez między innymi opracowanie wieloletnich harmonogramów planowanego zwiększenia środków na pomoc publiczną na rzecz rozwoju, jak również do bardziej aktywnego poszukiwania nowych środków na finansowanie skutków zmian klimatycznych.

¹⁰ Zob. w szczególności sprawozdanie Programu Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju za lata 2007-2008 pt. „Fighting Climate Change: Human Solidarity in a Divided World”.

¹¹ Dz.U. C 25 z 30.1.2008, s. 1.

3. WIĘKSZĄ SKUTECZNOŚĆ POMOCY MOŻNA OSIĄGNĄĆ TYLKO DZIĘKI BARDZIEJ RADYKALNYM ZMIANOM

Zwiększeniu środków musi towarzyszyć wprowadzenie skuteczniejszych mechanizmów wdrażania. Jeśli podwojenie wielkości pomocy dla Afryki miałoby oznaczać podwojenie liczby projektów, sytuacja wymknęłaby się spod kontroli. Tanzania musi sporządzać rocznie 2400 sprawozdań dla donatorów. W Mali ponad 26 donatorów działa w samym tylko sektorze rozwoju obszarów wiejskich.

Międzynarodowa struktura pomocy staje się coraz bardziej złożona w wyniku tworzenia struktur pionowych, takich jak fundusze i programy światowe, oraz w wyniku pojawienia się nowych podmiotów publicznych i prywatnych, które działają często poza ustalonymi modelami i istniejącymi mechanizmami koordynacji.

Wszystko to przemawia za większą harmonizacją pomocy i lepszym jej dostosowaniem do krajów partnerskich. Nie chodzi o procedury, ale o poprawę jakości, o prawdziwą zmianę podejścia.

Na UE, która w 2005 r. odegrała zasadniczą rolę w przyjęciu deklaracji z Paryża i na szczycie ONZ, spoczywa dziś szczególna odpowiedzialność. Musi nadal odgrywać przewodnią rolę w tym procesie na świecie. Jednakże trzy lata później, mimo pewnych niezaprzeczalnych sukcesów, nie osiągnięto „masy krytycznej”; nie wszystkie podmioty przyzwyczyły się do korzystania z nowych narzędzi.

Konferencja w Akrze okaże się decydująca. Nasze cele będą dwójakiej natury; będzie trzeba przedstawić osiągnięcia, opisać napotkane trudności i ich przyczyny, ale także sukcesy i udane przedsięwzięcia. Zrobimy to pod kątem wskaźników określonych w deklaracji z Paryża, ale także dodatkowych zobowiązań podjętych przez UE. Jednakże Akra nie może sprowadzać się do zwykłego podsumowania. Deklaracja ministerialna („program działania na konferencję w Akrze”) musi być ambitna i być nośnikiem wizji.

Należy przełożyć koncepcje i zobowiązania polityczne na konkretne wyniki. W tym celu trzeba podjąć zdecydowane działania w czterech poniższych dziedzinach.

- Podział pracy musi stać się rzeczywistością. Kodeks postępowania przyjęty w maju 2007 r., lecz nadal stosowany w niewielkim tylko stopniu, musi być realizowany w sposób bardziej aktywny, co wymaga podziału odpowiedzialności między wszystkie zaangażowane podmioty, w tym podmioty UE działające w terenie. Komisja przedstawi konkretne wnioski dla każdego kraju.
- Donatorzy muszą korzystać z systemów krajowych, tak jak zrobiła to Komisja, podnosząc odsetek pomocy budżetowej ogólnej i sektorowej¹².
- Zarządzanie wynikami wymaga ponownego rozważenia tego, w jaki sposób nasze warunki są ustanawiane i stosowane.
- Należy zapewnić przewidywalność napływu, programowania pomocy i wydatków.

Oprócz tego:

¹² 44 % dla krajów AKP w ramach 10. EFR.

- Jednym z narzędzi służących poprawie skuteczności pomocy i przejrzystemu informowaniu o działaniach oraz rezultatach ofiarodawców w terenie są atlasy opracowywane przez Komisję od 2005 r. W 2008 r. Komisja przedstawi nowy atlas donatorów, atlas trudnych sytuacji i wiele atlasów regionalnych. Atlasy dotyczące poszczególnych tematów lub regionów będą sporządzane regularnie (na przykład co 6 miesięcy), aby dostarczyć na szczeblu UE tematów do dyskusji i decyzji w sprawie podziału pracy.
- Należy kontynuować rozpowszechnianie praktyki współfinansowania. Współfinansowanie wspólnotowe nie okazało się tak popularne, jak współfinansowanie dwustronne, ale zainteresowanie nim powinno ponownie wzrosnąć w związku ze zmianami w ramach prawnych. W tej dziedzinie problemy są znane, równie dobrze jak rozwiązania. Należy je bezzwłocznie zastosować.

UE ma obecnie 12 nowych państw członkowskich, które nie były w pełni włączone w prace nad deklaracją z Paryża i które mogą wnieść istotny wkład dzięki własnym doświadczeniom z okresu przejściowego i doświadczeniom z otrzymywaniem pomocy publicznej¹³. Mogą one pomóc UE w spowodowaniu zmiany sytuacji w Akrze.

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego były „brakującym ogniwem” w deklaracji z Paryża. Ich siła leży w różnorodności ról. Społeczeństwo obywatelskie odgrywa zasadniczą rolę w polityce rozwoju. Należałoby włączyć je do procesu i wspierać w działaniach na rzecz określenia własnych zasad skuteczności pomocy.

To samo dotyczy społeczności lokalnych, które coraz częściej wyrażają chęć podjęcia działań i odgrywania roli w polityce rozwoju. Należy przeanalizować ten nowy wymiar polityki rozwoju. Dlatego też doświadczenie zdobyte w toku realizacji europejskiej polityki rozwoju regionalnego w dziedzinie wzmocnienia regionalnego i terytorialnego wymiaru rozwoju gospodarczego mogłoby stanowić źródło inspiracji dla krajów rozwijających się.

Komisja uważa, że program skuteczności pomocy powinien również obejmować problematykę zapobiegania konfliktom i sytuacjom kryzysowym.

Propagowanie równości między mężczyznami a kobietami jako podstawowego prawa ludzkiego i jako strategii służącej realizacji milenijnych celów rozwoju musi znaleźć się w programie dotyczącym skuteczności.

Wzywa się Radę do przyjęcia w Akrze ambitnego stanowiska UE co do realnego podziału pracy, zwiększenia pomocy budżetowej, zwiększenia przewidywalności, włączenia do działań społeczeństwa obywatelskiego, społeczności lokalnych i uwzględnienia równości płci. UE może i musi spowodować zmianę stanu rzeczy, musi dać jasny sygnał polityczny i odpowiedzieć w ten sposób na oczekiwania krajów partnerskich.

¹³ Wszystkie podpisały konsensus europejski z 2005 r., a 4 podpisały deklarację z Paryża.

4. EUROPEJSKI BIEGUN SPÓJNOŚCI STRATEGII POLITYCZNYCH W DZIEDZINIE ROZWOJU

Pomoc jest niezbędna, ale nie wystarcza. Zasada spójności strategii politycznych przyjętych przez UE to warunek skuteczności i reguła moralna. Skutki polityki zwalczania ubóstwa, prowadzonej przez Europę na rzecz najuboższej ludności, nie mogą być niweczone przez wpływ innych europejskich strategii politycznych. Przy podejmowaniu jakiegokolwiek europejskiej decyzji politycznej należy uwzględniać jej możliwe skutki dla milenijnych celów rozwoju.

UE zobowiązała się do wzmocnienia spójności w dwunastu dziedzinach mogących mieć duży wpływ na milenijne cele rozwoju. Chodzi o to, aby zapobiegać poprzez analizy skutków, korygować poprzez odpowiednie reformy, tak jak zrobiono to w polityce rolnej lub polityce rybactwa, a także szukać synergii pozwalających najuboższym krajom korzystać z możliwości oferowanych przez politykę europejską¹⁴.

Taka wizja zasady spójności umożliwia Unii zwiększenie wkładu w realizację milenijnych celów rozwoju.

UE nasili swoje starania na rzecz spójności z milenijnymi celami rozwoju we wszystkich obszarach określonych w 2005 r. Poza tym Komisja badała margines swobody działania, jaki można uzyskać w trzech następujących konkretnych aspektach:

- *polityka w dziedzinie energii odnawialnej, a w szczególności biopaliw* w ramach polityki klimatycznej i energetycznej. UE musi pomagać krajom rozwijającym się w czerpaniu korzyści z możliwości, jakie oferuje rynek biopaliw, aby zwalczać ubóstwo, jednocześnie uważnie kontrolując wpływ, jaki może wywierać taka polityka, szczególnie w dziedzinie produkcji żywności, korzystania z ziemi i ze środowiska naturalnego. Wymaga to regularnych kontroli, uwzględniających w pełni aspekt rozwoju, przestrzeganie kryteriów zrównoważonego rozwoju, propagowanie handlu biopaliwami, szczególnie z krajami najuboższymi, badania i transfer technologii;
- *polityka migracyjna i problem drenażu mózgów*, problematyka szczególnie ważna w sektorach takich, jak zdrowie, edukacja czy badania i innowacja. Komisja proponuje programy „szkoleń na eksport”, rozszerzenie praw – zwłaszcza socjalnych – pracowników, którzy wracają do swego kraju pochodzenia, oraz umowy dotyczące zatrudnienia między państwami członkowskimi a krajami rozwijającymi się, pozwalające na kierowanie zatrudnieniem przy jednoczesnej ochronie sektorów newralgicznych. Należałoby też zastanowić się nad różnymi modelami obywatelstwa, tak aby wzmocnić więzi migrantów z krajem przyjmującym i krajem pochodzenia;
- *polityka w dziedzinie badań*. Komisja przedstawi Radzie wspólną strategię badań na rzecz rozwoju, mającą służyć lepszej koordynacji działań europejskich w tej dziedzinie. Jako pierwszy etap tej strategii Komisja zobowiązuje się do zachęcania, w ramach siódmego programu ramowego, ośrodki badań z krajów ubogich do większego udziału oraz do nasilenia działań badawczych w dziedzinach szczególnie przydatnych z punktu widzenia milenijnych celów rozwoju (szczególnie badania rolnicze, zdrowie, w tym badania nad chorobami związanymi z ubóstwem i zaniedbanymi, publiczne systemy opieki zdrowotnej

¹⁴ Raport UE na temat spójności polityki na rzecz rozwoju z 20.9.2007 – COM(2007) 545 i SEC(2007) 1202.

i zdrowie reprodukcyjne, migracja, energia odnawialna, woda, zrównoważony rozwój itp.). Tym inicjatywom muszą towarzyszyć środki pomocy ukierunkowane na konkretne potrzeby, aby wzmocnić zdolności badawcze w odpowiednich obszarach.

Wzywa się Radę do propagowania zasady spójności strategii politycznych na rzecz rozwoju w ramach międzynarodowego programu realizacji milenijnych celów rozwoju i skuteczności pomocy. Radę wzywa się także do określenia wytycznych politycznych w celu wykorzystania potencjału rozwoju w dziedzinie biopaliw, migracji i badań.

5. WKŁAD POMOCY NA RZECZ HANDLU W REALIZACJĘ MILENIJNYCH CELÓW ROZWOJU

UE jest pierwszym partnerem pomiędzy krajami wysoko rozwiniętymi, który opracował strategię pomocy na rzecz handlu¹⁵. Jest to ważny etap, mający umożliwić UE osiągnięcie celów finansowych, jakie sobie postawiła w tej dziedzinie, a także zastosowanie w niej zasady skuteczności pomocy.

UE jako całość zobowiązała się do przeznaczania w okresie do 2010 r. 2 miliardów EUR rocznie (1 miliard ze środków Wspólnoty, 1 ze środków państw członkowskich) na pomoc techniczną na rzecz handlu i do zwiększenia środków na pomoc w innych obszarach (zdolności produkcyjne, infrastruktura). Pierwszeństwo przyznaje się krajom AKP w związku z ich szczególną sytuacją i wyzwaniem, jakimi są negocjowane obecnie z UE umowy o partnerstwie gospodarczym. 50% zwiększenia środków na pomoc techniczną na rzecz handlu przeznaczy się dla krajów AKP.

Oprócz aspektu finansowego, zasada skuteczności, w szczególności dostosowywania się krajów partnerskich i przejmowania przez nie odpowiedzialności, stanowi kolejny filar strategii.

Chociaż strategię tę przyjęto dopiero niedawno, sprawozdanie Komisji z kontroli wykazuje rezultaty zachęcające, aczkolwiek zróżnicowane.

Pomoc na rzecz handlu stanowi obecnie jeden z elementów współpracy Unii Europejskiej w dziedzinie rozwoju. Rozpatrując tę kwestię w kategoriach ilościowych, w 2006 r. pomoc techniczna na rzecz handlu udzielona przez państwa członkowskie wyniosła 641 milionów EUR, do której to kwoty należy dodać pomoc wspólnotową w wysokości 941 milionów EUR, czyli prawie 60% ogółu. W związku z tym Wspólnota praktycznie już spełniła swoje zobowiązanie dotyczące osiągnięcia kwoty 1 miliarda EUR rocznie. Natomiast państwa członkowskie, aby wspólnie osiągnąć przewidziany miliard, muszą zwiększyć do 2010 r. kwotę swojej pomocy technicznej o 56%. Cel ten jest wykonalny, ale jego realizacja wymaga stałego wysiłku.

Ogólna kwota pomocy UE na rzecz handlu (w tym pomoc techniczna na rzecz handlu, zdolność produkcyjna i infrastruktura) znacznie wzrosła i wyniosła w 2006 r. 7,279 miliardów EUR.

Jeżeli chodzi o prognozy, niepokojące jest, że tylko 6 państw członkowskich jest w stanie przedstawić prognozy zwiększenia środków na pomoc techniczną na rzecz handlu do 2010 r.,

¹⁵ Rada Unii Europejskiej – dokument 13070/07 – 11 października 2007 r.

a żadne nie jest w stanie potwierdzić, czy będzie można zrealizować cel polegający na przeznaczeniu dla krajów AKP 50% zwiększenia kwoty pomocy. Programy regionalne realizowane w ramach 10. Europejskiego Funduszu Rozwoju będą dla państw członkowskich okazją do przedstawienia prognoz dotyczących wsparcia mającego stanowić uzupełnienie pomocy wspólnotowej.

Jeżeli chodzi o jakość pomocy europejskiej na rzecz handlu, sprawozdanie z kontroli wykazuje korzystną tendencję rozwojową w dziedzinie koordynacji i komplementarności. Dziewięć państw członkowskich zaangażowało się już we wspólną analizę sytuacji handlowej, a siedem z nich – w proces wspólnego programowania. Sześć państw członkowskich i Komisja, ogółem udzielające 83% pomocy UE na rzecz handlu, wprowadziły już w życie większość zaleceń Rady¹⁶.

Wzywa się Radę do zalecenia państwom członkowskim kontynuacji ich wysiłków i zbiorowego zwiększenia środków na pomoc techniczną na rzecz handlu, tak by osiągnąć w 2010 r. poziom wyższy o 56% od poziomu z 2006 r. i móc zrealizować wyznaczone cele finansowe, a także do nasilenia już podjętych działań służących zapewnieniu komplementarności i jakości pomocy europejskiej.

Komisja wzywa państwa członkowskie do podjęcia znacznych wysiłków w zakresie przewidywania pomocy na rzecz handlu, szczególnie w krajach AKP, do wspólnego przygotowania wraz z nią przed końcem roku „europejskich pakietów pomocy na rzecz handlu” i ustanowienia funduszy regionalnych, mających wesprzeć umowy o partnerstwie gospodarczym i proces integracji regionalnej, jeżeli życzą sobie tego dane regiony AKP.

6. WNIOSKI – KONIECZNY JEST NOWY IMPULS

Wzywa się Radę i państwa członkowskie zebrane w Radzie do przyjęcia wszystkich przedstawionych powyżej propozycji celem potwierdzenia i spełnienia ich zobowiązań finansowych, wprowadzenia radykalnych zmian w dziedzinie zarządzania pomocą i zwiększenia synergii pomiędzy polityką europejską a milenijnymi celami rozwoju poprzez stosowanie zasad spójności strategii politycznych na rzecz rozwoju.

Poza kwestiami wielkości i skuteczności pomocy, realizacja milenijnych celów rozwoju wymaga konkretnych działań w dziedzinie edukacji, zdrowia, ochrony środowiska, wody, rolnictwa, wzrostu gospodarczego i infrastruktury. Taką misję wyznaczyła sobie grupa wysokiego szczebla ds. milenijnych celów rozwoju w Afryce. Jest to także cel inicjatywy „wezwanie do działania”. Inicjatywy te, motywowane absolutną koniecznością przyspieszenia postępów w realizacji milenijnych celów rozwoju, wymagają programu działań, które stanowiłyby zbiorową reakcję Unii. Radę Europejską wzywa się do propagowania takiej reakcji w kontekście prac prowadzonych w ramach europejskiego projektu badań nad polityką rozwoju¹⁷. W związku z tym Komisja zamierza przedstawić Radzie Europejskiej na czerwcowym szczycie pierwszy dokument skupiający się na milenijnych celach rozwoju.

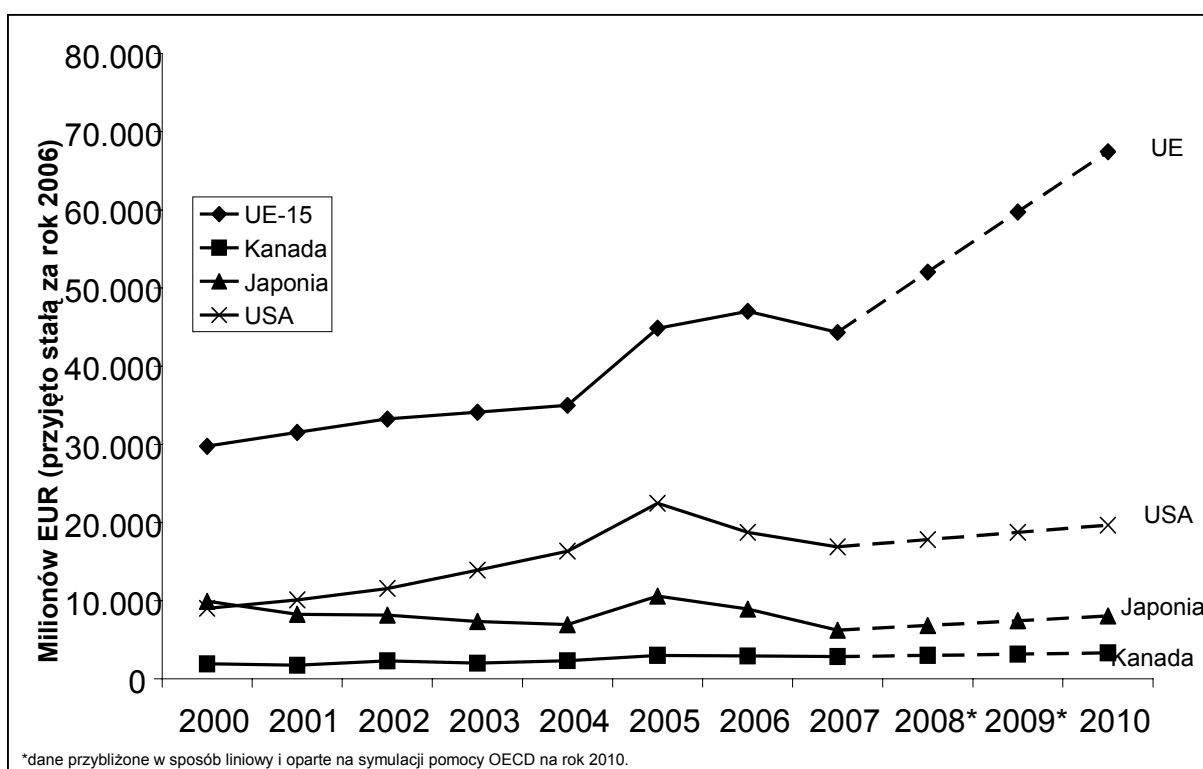
¹⁶ Zasady skuteczności strategii pomocy na rzecz handlu dotyczą w szczególności mechanizmów oceny potrzeb w danym kraju, włączenia handlu do strategii rozwoju i współpracy, uwzględnienia kwestii zrównoważonego rozwoju, analizy programowania i wspólnego finansowania.

¹⁷ Rada ds. Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych, dnia 11.4.2006 r.: „Przyjmują z zadowoleniem wnioski Komisji w sprawie wspierania europejskiej sieci ośrodków badawczych zajmujących się zagadnieniami rozwoju oraz oczekują na dalszy rozwój ten inicjatywy”.

Tego typu działania są niezbędne. Jednakże wspomniane propozycje są tylko urzeczywistnieniem zobowiązań podjętych już w 2005 r. Poważne rozważenie milenijnych celów rozwoju oznacza także konieczność spoglądania w przyszłość i pamiętania o dwóch ważnych rzeczach – po pierwsze, osiągnięcie wyznaczonych celów nie jest uwieńczeniem dzieła, gdyż w 2015 r. ubóstwo zostanie zredukowane jedynie o połowę; po drugie, nowe poważne wyzwania, takie jak zmiany klimatyczne, zmiany demograficzne, brak stabilności na rynkach finansowych, systemy podatkowe, zniszczenie zasobów naturalnych i środowiska utrudniają jeszcze realizację celów wyznaczonych osiem lat temu.

Wszystko to powinno zachęcić Unię do podwojenia wysiłków, aby osiągnąć cele finansowe i polityczne, jakie sobie postawiła, a także by zachęcić innych donatorów do przejęcia części odpowiedzialności za działania na rzecz rozwoju.

Rysunek 1: Światowe przepływy pomocy w latach 2000-2010 (w mln EUR, przyjęto stałą za rok 2006)



Źródło: obliczenia Komisji Europejskiej na podstawie danych OECD/ DAC

ODA UE w latach 2004-2007 – szacunki dotyczące ODA na lata 2008-2010

	2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010	
	ODA w milionach EUR	ODA w % DNB	ODA w milionach EUR	ODA w % DNB	ODA w milionach EUR	ODA w % DNB	ODA w milionach EUR	ODA w % DNB	ODA w milionach EUR	ODA w % DNB	ODA w milionach EUR	ODA w % DNB	ODA w milionach EUR	ODA w % DNB
Austria	546	0,23	1266	0,52	1193	0,47	1313	0,49	933	0,33	970	0,33	1552	0,51
Belgia	1178	0,41	1580	0,53	1576	0,50	1427	0,43	1751	0,50	2191	0,60	2669	0,70
Bulgaria	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych	1	0,00	16	0,06	33	0,10	51	0,14	68	0,17
Cypr	4	0,03	12	0,09	21	0,15	18	0,12	21	0,13	24	0,14	28	0,15
Republika Czeska	87	0,11	109	0,11	128	0,12	131	0,11	134	0,10	144	0,10	155	0,10
Dania	1639	0,85	1697	0,81	1782	0,80	1872	0,81	1932	0,80	2014	0,80	2109	0,80
Estonia	4	0,04	8	0,07	12	0,09	17	0,12	23	0,14	29	0,15	35	0,16
Finlandia	547	0,37	726	0,46	664	0,40	711	0,40	838	0,44	956	0,48	1067	0,51
Francja	6820	0,41	8067	0,47	8446	0,47	7261	0,39	8772	0,45	9791	0,48	10 810	0,51
Niemcy	6064	0,28	8112	0,36	8314	0,36	8961	0,37	10567	0,42	12183	0,46	13 798	0,51
Grecja	258	0,16	309	0,17	338	0,17	366	0,16	603	0,25	839	0,32	1076	0,39
Węgry	56	0,07	80	0,10	119	0,13	66	0,07	69	0,07	130	0,13	182	0,17
Irlandia	489	0,39	578	0,42	814	0,54	869	0,54	913	0,54	1036	0,58	1139	0,60
Włochy	1982	0,15	4096	0,29	2901	0,20	2870	0,19	5235	0,33	6905	0,42	8706	0,51
Łotwa	7	0,06	8	0,07	10	0,06	12	0,06	13	0,06	16	0,06	20	0,07
Litwa	8	0,04	12	0,06	18	0,08	30	0,11	37	0,12	49	0,14	67	0,17
Luksemburg	190	0,83	206	0,86	232	0,84	266	0,90	299	0,91	326	0,92	358	0,93
Malta	8	0,18	8	0,18	7	0,15	8	0,15	9	0,17	10	0,17	10	0,17
Niderlandy	3384	0,73	4116	0,82	4344	0,81	4540	0,81	4754	0,80	5072	0,81	5245	0,80
Polska	95	0,05	165	0,07	239	0,09	260	0,09	340	0,10	517	0,14	679	0,17
Portugalia	830	0,63	303	0,21	315	0,21	294	0,19	495	0,30	697	0,41	898	0,51
Rumunia	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych	3	0,00	80	0,07	136	0,12	191	0,15	247	0,17
Republika Słowacka	23	0,07	45	0,12	44	0,10	49	0,09	73	0,12	97	0,15	120	0,17
Słowenia	25	0,10	29	0,10	35	0,12	40	0,12	54	0,15	61	0,16	69	0,17
Hiszpania	1962	0,24	2428	0,27	3039	0,32	4196	0,41	5422	0,50	6149	0,54	7218	0,60
Szwecja	2191	0,78	2706	0,94	3151	1,02	3166	0,93	3539	1,00	3709	1,00	3875	1,00
Zjednoczone Królestwo	6339	0,36	8666	0,47	9932	0,51	7247	0,36	8554	0,44	10006	0,49	12 232	0,56

OGÓŁEM UE-15	34 418	0,35	44 857	0,44	47 040	0,43	45 361	0,40	54 605	0,47	62 845	0,51	72 752	0,57
OGÓŁEM UE-10/12	316	0,07	479	0,08	637	0,09	726	0,09	942	0,10	1319	0,13	1681	0,16
OGÓŁEM UE-25/27	34 735	0,33	45 336	0,41	47 676	0,41	46 087	0,38	55 547	0,44	64 164	0,49	74 432	0,54

ODA UE-25/27 w USD	43 156	56 344	59 839	63 090
---------------------------	--------	--------	--------	--------

Źródła: dane OECD/DAC za lata 2004-2006. Dane Komisji oparte na informacjach przekazanych jej przez państwa członkowskie lub na danych DAC za rok 2007.

Zacienione pola zawierają informacje przekazane przez państwa członkowskie, zaś pola białe – dane Komisji lub symulacje. Kwoty ODA podano w obecnych cenach.