

SL

SL

SL



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

V Bruslju, 8.4.2009
COM(2009) 160 konč.

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

Podpora državam v razvoju pri obvladovanju krize

{SEC(2009) 442}
{SEC(2009) 443}
{SEC(2009) 444}
{SEC(2009) 445}

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ

Podpora državam v razvoju pri obvladovanju krize

I. UVOD

Svet je v nemirnih časih. Nobena država ali regija se ne more izogniti sedanji svetovni krizi. Države v razvoju, ki so jih že hudo prizadele težave s hrano, gorivom in podnebnimi spremembami, ki se vrstijo ena za drugo, zelo trpijo zaradi posledic finančne krize in gospodarskega upada. Na desetine milijonov ljudi postaja revnih ali pa se v revščino spet vrača, podnebje in okolje sta vse bolj ogrožena, rast se upočasnjuje in brezposelnost narašča, poleg tega pa se tvega, da bodo razvojni cilji tisočletja ogroženi in da bodo pridobitve tega zadnjega desetletja izgubile pomen.

V teh negotovih časih se pojavlja skušnjava, da bi se usmerjali navznoter. To bi bila zgodovinska napaka. V tem obdobju medsebojne odvisnosti so naša prihodnost, naše vrednote, naša varnost ter naša blaginja in napredek neizogibno povezani s tistimi v državah v razvoju. Okrevanje v naprednih gospodarstvih bo vodilo okrevanje po vsem svetu. Obratno bo rast v državah v razvoju zagotovila delovna mesta, rast, blaginjo in napredek tudi drugje ter prispevala k svetovnemu miru in stabilnosti.

Leta 2008 je mednarodna skupnost večkrat poudarila, da je razvoj bistveni del rešitve te svetovne krize. Na mednarodnih konferencah v New Yorku, Akri in Dohi ter na srečanju skupine G20 v Washingtonu so bila sprejeta trdna stališča in dane natančne zaveze za doseg razvojnih ciljev tisočletja, da se torej ohranijo cilji glede pomoči, da ta postane učinkovitejša in da pri reformi svetovne politike sodelujejo države v razvoju. Ti uspehi so v veliki meri posledica enotne drže, vodenja in odločnosti Evropske unije.

Na vrhu skupine G20 v Londonu 2. aprila 2009 so to potrebo nadalje poudarili in pozvali k pomembnim ukrepom, ki jih je treba vzpostaviti za podporo državam v razvoju. „Poslovanje brez sprememb“ v sedanjih okoliščinah ni več mogoče. Zato to sporočilo temelji na glavnih rezultatih letnega „vprašalnika iz Monterreya“, ki je podrobneje razložen v priloženih delovnih dokumentih služb Komisije¹ in določa 28 konkretnih ukrepov, ki jim mora Evropska unija izpeljati za pomoč državam v razvoju, da bi te premagale krizo.

¹ Štirje delovni dokumenti služb Komisije so: o financiranju razvoja („*Where does the EU go from Doha?*“ – SEC(2009) 444), o pomoči trgovini („*2009 Aid for Trade Monitoring Report*“ – SEC(2009) 442), o učinkovitosti pomoči („*Aid Effectiveness after Accra – where does the EU stand?*“ – SEC(2009) 443) in o razvojnih ciljih tisočletja („*Millennium Development Goals – impact of the financial crisis on developing countries*“ – SEC(2009) 445).

II. OKVIR: DEJAVNIKI RANLJIVOSTI IN ODPORNOSTI

Vse novejšje analize učinka krize imajo eno skupno točko: potem ko je „tretji krizni val“ zajel napredna gospodarstva in hitro rastoča gospodarstva, je zdaj dosegel države v razvoju².

Prvič, **finančna kriza** na njih vpliva neposredno, zlasti zaradi zmanjševanja števila posojil, naložb, prilivov zasebnega kapitala in nestanovitnosti deviznega tečaja. Zlasti hudo so prizadete države, ki so zelo odvisne od tokov na trgu zasebnega kapitala, vključno z neposrednimi tujimi naložbami. Zelo prizadete so tiste države v razvoju, ki so v veliki meri odvisne od nakazil. Skupno Svetovna banka ocenjuje, da se bodo kapitalski tokovi v države v razvoju z 1 bilijona USD iz leta 2007 znižali na približno 600 milijard USD v letu 2009.

Drugič, v državah v razvoju je čutiti učinke **svetovne upočasnitve gospodarske rasti**. MDS pričakuje, da bodo gospodarstva v razvoju v letu 2009 beležila skromno rast v višini 3,25 %, kar je manj od 6,3 % leta 2008 in 7,9 % leta 2007. Še ena takojšnja posledica svetovne upočasnitve gospodarske rasti je krčenje **globalnega obsega svetovne trgovine**. Ker svetovno povpraševanje po proizvodih upada in se zato njihove cene znižujejo, se pričakuje, da se bodo **prihodki od izvoza** držav v razvoju strmo znižali, kar bo povzročilo poslabšanje zunanjih ravnotežij in nižje prihodke. Države v razvoju, ki so **neto izvoznice surovin**, bodo najbolj trpele zaradi njihovih padajočih cen, medtem ko bodo države, ki so **neto uvoznice surovin**, po drugi strani zaznale zmanjšanje svojega uvoza. Po navedbah Svetovne banke bodo zato države v razvoju letos beležile finančni primanjkljaj med 270 in 700 milijardami USD.

Zaradi tega dogajanja se države v razvoju že srečujejo z resnimi **socialnimi posledicami** krize. Vlade z vse večjimi javnofinančnimi neravnotežji težko vzdržujejo raven socialnih odhodkov, vzdrževanje javne infrastrukture se odlaga, financiranje socialnih varnostnih mrež upada prav takrat, ko je to najbolj potrebno, ter število brezposelnih in zaposlenih, ki živijo pod pragom revščine, zlasti na urbanih območjih, eksponentno raste.

Kriza ima prav tako lahko pomembne **politične in varnostne posledice**. Večja revščina in socialni nemiri lahko skrita politična razhajanja spremenijo v hude spore. Pojavijo se lahko tudi bolj neposredni vplivi, kot so neizplačane plače v javnem sektorju zaradi proračunskih omejitev, tudi policiji in vojski, kar bi lahko povzročilo nemire ali celo vojaške udare. Običajne politične tekme se lahko zaostrijo, kar se kaže v državljanskih konfliktih, ko se etnične stranke borijo za popolno moč ali dostop do virov. Poleg tega lahko kriza poveča znatne **migracijske tokove** znotraj držav in med regijami. Možen je tudi učinek na migracijski pritisk v napredna gospodarstva.

Medtem ko so zaradi krize prizadete vse države v razvoju, se obseg vpliva, njegovi znaki in sposobnost njegovega obvladovanja zelo razlikujejo glede na regije, države in skupine prebivalstva. Zaradi izboljšanih politik je v zadnjih letih več držav v razvoju bolj odpornih na sedanjo krizo kot na pretekle svetovne upade ter ima nekaj prostora za **odžive politike** v zvezi s podporo rasti in blažitvijo vplivov krize. Razmah na trgu surovin v zadnjih nekaj letih, večja makroekonomska stabilnost, strukturne reforme in oprostitev dolgov so omogočile več

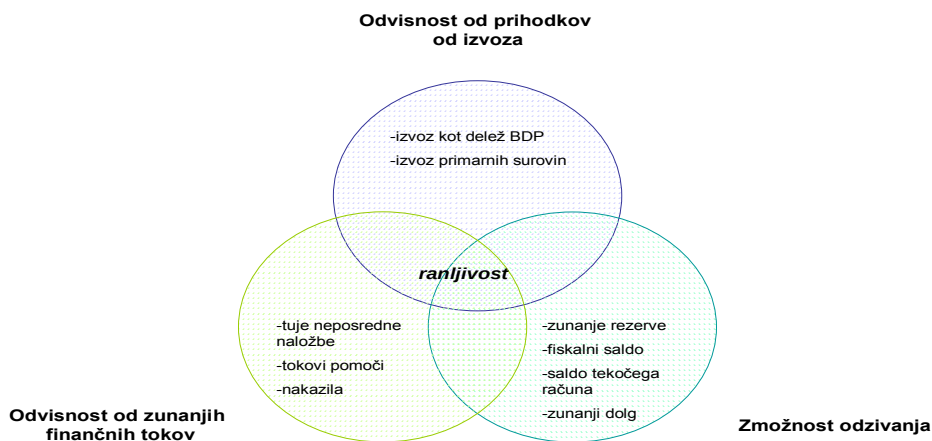
² MDS („*The Implications of the Global Financial Crisis for Low-Income Countries*“, marec 2009), Svetovna banka („*Swimming Against the Tide: how Developing Countries are Coping with the Crisis*“, marec 2009 in „*The Global Economic Crisis: Assessing Vulnerability with a Poverty Lens*“, februar 2009); ODI („*The global financial crisis and developing countries – What can the EU do?*“, januar 2009); EIB („*The impact of the financial crisis on ACP countries*“, december 2008); Azijska razvojna banka („*Country Economic Monitoring Notes*“, februar 2009).

državam, da izboljšajo svoj finančni položaj. Kljub temu je njihova možnost vodenja neodvisne monetarne in fiskalne politike zelo omejena zaradi stalnih inflacijskih pritiskov, obremenjenih proračunov in vse slabših zunanjih ravnotežij, pa tudi ponavljajočih se pritiskov zaradi nihanja cen hrane in energije v letu 2008 ter pritiskov na znižanje njihovih menjalnih tečajev.

Svetovna prizadevanja za stabilizacijo finančnega sektorja in pospešitev oživljanja gospodarstva so zato za države v razvoju zelo pomembna. Ukrepi EU za izboljšanje urejanja finančnega sektorja in izvajanje Evropskega načrta za oživitev gospodarstva so v tem smislu glavni prispevki. Reforme dajanja posojil MDS in multilateralnih razvojnih bank (MDB), ki potekajo ali so napovedane, lahko pomagajo številnim državam v razvoju, bodisi tistim z gospodarstvom z nizkim prihodkom bodisi tistim s srednje visokim.

Toda druge so bolj ranljive in tvegajo, da bodo zamudile te nove priložnosti. V tem okviru je treba posebno pozornost nameniti **najbolj ranljivim državam v razvoju z omejeno zmogljivostjo odpornosti**. Na podlagi navedenih analiz je treba z ustreznim odzivom oceniti stopnjo ranljivosti in odpornosti države, pri tem pa uporabiti naslednje parametre:

- odvisnost od prihodkov od izvoza in stopnja vključenosti v svetovno trgovino,
- odvisnost od zunanjih finančnih tokov in prenosov, zlasti tujih neposrednih naložb in nakazil,
- sposobnost odzivanja, ki je odvisna od splošne kakovosti upravljanja, razpoložljivosti zunanjih rezerv, zunanjega dolga in meje sprejemanja ukrepov davčnih spodbud.



Prikaz 1

Tako bodo Komisija in države članice EU leta 2009 v sodelovanju z mednarodnimi institucijami in partnerskimi državami izvajale nadaljnje skupne analize o učinku krize na države, da bi lahko določile najbolj ranljive države in usklajeno ukrepale na ravni EU glede posamezne države.

III. PRAVOČASNO, USKLAJENO IN USMERJENO EVROPSKO UKREPANJE

III.1. SPOŠTOVANJE NAŠIH ZAVEZ GLEDE POMOČI IN POVEČEVANJE DRUGIH VIROV

EU s 59 % celotne uradne razvojne pomoči še naprej zagotavlja daleč največ uradne razvojne pomoči (URP), od leta 2007 pa je svoj delež povečala za 4 odstotne točke. Leta 2008 je EU spremenila padajoče gibanje tokov uradne razvojne pomoči, registrirano leta 2007. Skupne ravni uradne razvojne pomoči so se leta 2008 vrnile na 0,40 % bruto nacionalnega dohodka v primerjavi z 0,37 % leta 2007, tj. na skoraj 50 milijard EUR plačil in s povečanjem za več kot 4 milijarde EUR v letu 2007 in 2 milijardi EUR v letu 2006. Poleg tega ima zdaj 13 držav članic večletne nacionalne časovne razporede, ki prikazujejo izpolnjevanje njihovih posameznih zavez v letih 2010 in 2015 ter tako povečujejo predvidljivost pomoči.

Kljub temu naraščajočemu trendu pa se zdi, da bodo prihajajoča leta težavna. Veliko držav članic se je umaknilo daleč stran od posameznih mejnikov za leto 2010. Za dodatna prizadevanja pri doseganju skupnega cilja, tj. 0,56 % uradne razvojne pomoči / bruto nacionalni dohodek v letu 2010, bo potrebnih 20 milijard EUR. Uradna razvojna pomoč je ključni dejavnik pri prizadevanju za zmanjšanje svetovne revščine, doseg razvojnih ciljev tisočletja in povečevanje drugih virov. Treba je zagotoviti predvidljivost uradne razvojne pomoči, ki je pomembna sama po sebi. Svetovna kriza ne sme biti izgovor za zmanjšanje naših zavez. Pomoč ni dobrodelno dejanje, pač pa dejavnik za oživitve.

Toda samo uradna razvojna pomoč ne bo zadostovala. EU mora uporabiti vse vire in instrumente, ki so na voljo za povečanje pomoči, namenjene spodbujanju rasti, naložb, trgovine in ustvarjanja delovnih mest. Takšno splošno prizadevanje mora biti del „celotnega pristopa Unije“ ob upoštevanju instrumentov ter postopkov, kot so izvozna posojila, naložbena jamstva in prenosi tehnologije v korist razvoja.

- | | |
|-----|--|
| (1) | <i>Spoštovanje zavez glede uradne razvojne pomoči.</i> Države članice EU morajo spoštovati svoje posamezne in kolektivne zaveze za doseg ciljev glede uradne razvojne pomoči do let 2010 in 2015. To bo v letu 2010 sprostilo dodatnih 20 milijard EUR uradne razvojne pomoči. Odločna prizadevanja so tako potrebna že letos. |
| (2) | <i>Povečevanje novih virov.</i> Države članice morajo povečati prizadevanja za zagotovitev dodatnih sredstev, ki so pomembna za razvoj. Naš cilj je, da mora vsak euro, porabljen za pomoč, pomeniti pet eurov v okviru drugih ukrepov, ki niso uradna razvojna pomoč (npr. prenosi tehnologije, trgovinsko financiranje in zasebne naložbe). Komisija tudi priporoča, da države članice poglobijo in širše uporabijo inovativne vire financiranja, na primer nadgraditev tekočih prostovoljnih solidarnostnih dajatev, kot so davki za letalske družbe za financiranje programov na področju javnega zdravja. |

III. 2. PROTICIKLIČNO DELOVANJE

Ukrepati je treba zdaj. Podpora mora imeti neposreden proticiklični učinek. Revna gospodarstva v teh kriznih časih nujno potrebujejo financiranje. Treba je sprejeti ukrepe za prilagoditev prednostnih nalog, hitrejše izplačevanje pomoči in po potrebi pospešitev proračunske podpore. Države članice se spodbujajo, da po teh načelih ukrepajo v okviru njihove dvostranske pomoči.

- (3) *Ponovno določanje prednostnih nalog.* Komisija bo v sodelovanju z državami v razvoju v letih 2009 in 2010 pospešila vmesni pregled svojih strateških dokumentov in programov podpore, da bi ti kazali nove potrebe in prednostne naloge, ki se pojavljajo. EIB se mora v okviru svojega delovnega načrta za obdobje 2009–2011 osredotočiti na proticiklične ukrepe na področjih, kot sta infrastruktura, vključno z dejavnostmi, povezanimi z energijo in podnebnimi spremembami, in finančni sektor.
- (4) *Pospeševanje plačil.* Komisija uporablja prilagodljivejše postopke izvajanja v več državah ali regijah, ki so v izrednem stanju ali so ga premostile, v drugih državah pa bo položaj še naprej spremljala. EIB si bo prizadevala za pospešitev plačil v skladu z določenimi pogodbenimi zavezami za financiranje.
- (5) *Predhodna pomoč.* Komisija je zagotovila zgodnje obveznosti, ki sestavljajo velik del pomoči Skupnosti državam AKP (za leto 2009 je bilo predhodno zagotovljenih 4,3 milijarde EUR), in bo proučila nadaljnje načine za pospešitev izvajanja pomoči³. EIB mora predhodno zagotoviti obveznosti v okviru sporazumov o partnerstvu z državami AKP (3,5 milijarde EUR za Sklad za spodbujanje naložb in 2 milijardi EUR lastnih sredstev v obdobju 2008–2013) in drugih zunanjih mandatov (25,8 milijarde EUR v obdobju 2007–2013, z možnostjo povečanja za 2 milijardi EUR), spodbuja pa se jo tudi, da v sodelovanju z Evropsko banko za obnovo in razvoj pospeši odhodke za države Evropske sosedске politike v Vzhodni Evropi ter za države v pristopu in države v predpristopnem procesu.
- (6) *Pospešitev proračunske podpore.* Komisija je leta 2008 odobrila skoraj 3 milijarde EUR proračunske podpore (instrument s hitrim učinkom) kot predhodni ukrep za države AKP, kar pomeni 72 % vse proračunske podpore, predvidene za obdobje 2008–2013. Komisija bo pregledala tekoče dejavnosti proračunske pomoči v najbolj ranljivih državah in od primera do primera ocenila možnosti za predhodna plačila ter pregledala makroekonomske pogoje ali druge vidike, ki so potrebni za pospešitev plačil.
- (7) *Proučevanje možnosti za makroekonomsko pomoč.* V izjemnih primerih se lahko upošteva določena makroekonomska pomoč državam evropske sosedске politike (ESP), državam v pristopu in predpristopnim državam, ki se jo zagotavlja v sodelovanju z Mednarodnim denarnim skladom in v skladu s programskimi pogoji Mednarodnega denarnega sklada⁴.

III.3. IZBOLJŠANJE UČINKOVITOSTI JE NUJNO

V teh kriznih časih si tako razvite države kot tiste v razvoju ne morejo privoščiti, da bi plačale visoke cene fragmentacije in pomanjkanja usklajenosti, kar se trenutno dogaja. Po svetu 225 dvostranskih in 242 večstranskih agencij vsako leto financira stotine tisočev dejavnosti. V 108 državah več kot deset donatorjev EU zagotavlja pomoč, načrtovano za posamezno državo. Donatorji EU financirajo približno 60 000 projektov s povprečnim letnim prispevkom v letu 2007 v višini od samo 400 000 EUR do 800 000 EUR na dejavnost.

³ Razčlenjeno na 3 milijarde EUR za proračunsko podporo, 800 milijonov EUR za instrument za hrano in 500 milijonov EUR za začasni mehanizem FLEX.

⁴ Za države na seznamu OECD/DAC za poročanje o tokovih pomoči v obdobju 2008–2010.

Ta „učinkovitost pomoči“ je zelo draga. Nestanovitnost in nepredvidljivost pomoči lahko sama povečata stroške za 15 % do 20 %⁵. Ocenjuje se, da vezana pomoč poveča cene proizvodov, storitev in dela za 15 % do 20 %. Predhodni izračuni kažejo, da bi se cena neuspešne uporabe celotne agende učinkovitosti pomoči lahko gibala med 25 milijardami EUR in 35 milijardami EUR do leta 2015 ali med 5 milijardami EUR in 7 milijardami EUR na leto, če ostane raven neto dvostranske pomoči donatorjev EU nespremenjena⁶. Takšna je cena „ne-Evrope“ v razvoju.

Potrebne so velike reforme in EU je bila na tem področju vodilna. Prvič je z enotnim delovanjem in nastopanjem zelo pospešila oblikovanje novih mednarodno sprejetih ciljev, kot je načrt ukrepov iz Akre, ki ga je sprejel Forum na visoki ravni v Akri leta 2008. Drugič, pobude, kot je kodeks ravnanja o delitvi dela, s sprejetjem ukrepov za zmanjšanje fragmentacije evropskih akterjev pomembno prispevajo k širjenju agende učinkovitosti pomoči po vsem svetu.

To dinamiko je treba zdaj okrepiti. Strokovno znanje, vire in instrumente vsakega donatorja je treba bolj povezati med sabo. Usklajeno prizadevanje EU na podlagi skupnih prednostnih nalog bo spodbudilo kratkoročni pozitiven učinek naših ukrepov in zagotovilo dolgoročno trajnost.

- | | |
|------|---|
| (8) | <i>Sprejetje dvostranskih ukrepov.</i> Države članice EU in Komisija morajo sodelovati pri pripravi posameznih akcijskih načrtov za izvajanje zavez načrta ukrepov iz Akre. V teh načrtih morajo biti navedeni ukrepi za odpravo zakonskih in/ali upravnih ovir za učinkovitost pomoči in tudi notranje pobude za spremembo upravnega ravnanja, delovnih metod in postopka programskega načrtovanja. |
| (9) | <i>Spodbujanje kolektivnih pristopov EU.</i> Komisija bo leta 2009 predlagala kodeks ravnanja za svetovne in vertikalne sklade, o uporabi državnih sistemov in tehnični pomoči. Z izvajanjem kodeksa ravnanja o delitvi dela bo Komisija spodbujala tudi pristop EU k čezmejni delitvi dela. Podobno mora EIB okrepiti svoje sodelovanje s finančnimi partnerji, donatorskimi agencijami in Komisijo, vključno prek prenesenega sodelovanja in združevanja virov EU. Sodelovanje med EIB in Evropsko banko za obnovo in razvoj se bo prav tako okrepilo v okviru strategije za Vzhodno partnerstvo. |
| (10) | <i>Kolektivni pristop EU k reševanju krize.</i> Z izvajanjem tega sporočila se države članice EU za oblikovanje usklajenega odziva pozivajo, da v letu 2009 predložijo ukrepe in instrumente, uvedene kot odziv na krizo v državah v razvoju. V naslednjem monterreyskem poročilu bo ocenjeno izvajanje tako določenih ukrepov. |
| (11) | <i>Nadaljnja reforma strukture mednarodne pomoči.</i> EU je kot največji svetovni donator, ki deluje in nastopa enotno, gonilna sila za poenostavitev strukture mednarodne pomoči. Ena izmed reform, za katero bi EU lahko poskrbela, da bi jo izvedla širša donatorska skupnost, je „pogojnost, osnovana na rezultatih“, v okviru katere bi lahko poenostavitev in uskladitev povečale lastništvo, predvidljivost, preglednost in demokratično presojo pogojev za uporabo virov pomoči. |

⁵ Homi Kharas. *Measuring the Costs of Aid Volatility*, Wolfensohn Centre for Development, junij 2008.

⁶ Številke temeljijo na predhodnih podatkih študije „*The Aid Effectiveness Agenda – Benefits of a European Approach*“. Študija, ki jo je naročila Evropska komisija, bo na voljo poleti 2009.

III.4. UBLAŽITEV SOCIALNIH POSLEDIC, PODPORA REALNEMU GOSPODARSTVU

III.4.1. Zaščita najbolj ranljivih

Sedanja kriza bi lahko v letu 2009 potisnila v revščino dodatnih 90 milijonov ljudi v državah v razvoju⁷, pri tem pa bi bili najbolj ogroženi ženske, otroci, starejši in invalidi. EU si mora kot prednostno nalogo zadati, da bo sledila mejnikom za leto 2010 v svojem programu ukrepov glede razvojnih ciljev tisočletja, ali pa bo tvegala, da bo nadalje ogrozila cilje za leto 2015. Nadaljnja podpora na področju zdravja, dostojnega dela in izobraževanja je glavna pri zagotavljanju, da najbolj ranljivi ne ostanejo nezaščiteni. Družbena kriza prinaša gospodarske stroške. Brez usposobljene in zdrave delovne sile bo oživitev zamujala, rast pa bo ogrožena. Izguba dohodkov bo vplivala na javno financiranje ustreznih socialnih storitev.

- | | |
|------|---|
| (12) | <i>Sprejetje usmerjenih ukrepov socialne zaščite.</i> Komisija bo podprla in države članice EU morajo podpreti usmerjene ukrepe za države v razvoju, da te obvladajo neposredne socialne posledice krize z vzpostavitvijo in okrepitvijo socialnih varnostnih mrež, lajšanjem neposrednih denarnih prenosov in povečanjem prenosov v naravi. Komisija bo zlasti pozorna, ko bo to mogoče in potrebno, na socialne varnostne mreže, delovno intenzivna dela in na reformo trgov dela. |
| (13) | <i>Podporni mehanizmi za zaščito socialne porabe.</i> Komisija bo v letu 2009 predlagala namenitev vsaj 500 milijonov EUR iz 10. ERS za podporo tistih držav AKP, ki jih je kriza najbolj prizadela. To financiranje bo, kolikor se bo dalo, v obliki proračunske podpore, prek (i) obstoječega FLEX, ki temelji na preteklih izvoznih izgubah, in (ii) začasnega FLEX za ranljivost, osnovanega na parametrih, kot so napovedane izvozne izgube, zmanjšana nakazila in finančni tokovi (glej Prikaz I). Komisija poziva države članice EU, da sodelujejo v tej pobudi, ki je del mednarodnega prizadevanja, namenjenega najbolj ranljivim. |

III.4.2. Spodbujanje gospodarske dejavnosti in zaposlovanja

III.4.2.1. Vzdrževanje obstoječe infrastrukture in gradnja nove

Vzdrževanje obstoječe infrastrukture in gradnja nove sta učinkoviti orodji za zmanjševanje posledic krize, da se doseže najbolj ranljive in ustvarja nova delovna mesta prek izgradnje lokalne infrastrukture in njenega vzdrževanja ob hkratnem izpolnjevanju osnovnih potreb ter spodbujanju gospodarske dejavnosti in trgovine. Treba je povečati naložbe v obsežno infrastrukturo, da se poveča konkurenčnost držav v razvoju in ustvari poveztljivost med državami in med regijami⁸. V zvezi z Afriko se bo EU osredotočila na zapolnitev vrzeli pri financiranju infrastruktur na najpomembnejših problematičnih področjih, ki so bila opredeljena v okviru Partnerstva za infrastrukturo med EU in Afriko. Komisija bo skupaj z Afriško unijo (AU) proučila, ali bi bilo dobro imenovati „koordinatore projektov“, tj. politične osebnosti, ki bodo v zvezi s temi problematičnimi področji posredovale na regionalni ravni. Izkazalo se je, da ta pristop pomeni dodano vrednost za vseevropska omrežja, in sicer tako za energijo kot tudi za promet. Glede na potrebe, ki jih je opredelila AU

⁷ Svetovna banka, 2009.

⁸ Podrobnejše informacije o afriških in sredozemskih regionalnih pobudah glede infrastrukture so na voljo v prilogah 3 in 4 delovnega dokumenta služb Komisije o *financiranju za razvoj*.

pred nedavnim vrhom skupine G20⁹, so prizadevanja EU v zvezi s problematičnimi področji v zvezi z Afriko še toliko bolj pomembna in časovno ustrezna.

- (14) *Podpora hitri izgradnji infrastrukture in ustvarjanju novih delovnih mest.* Komisija bo podprla hitro gradnjo infrastrukture in vzdrževanje obstoječe, da se ohrani dostop do storitev in omeji verjetno premajhno financiranje vzdrževanja zaradi davčnega pritiska v državah v razvoju. Komisija spodbuja države članice in druge donatorje, da sprejmejo podobne ukrepe. V tem okviru bo Komisija vzpostavila omrežje EU in drugih financerjev, da se kanalizirajo pospešene naložbe v infrastrukturo v obdobju 2009–2010. Komisija spodbuja EIB, da z regionalnimi razvojnimi bankami in domačimi finančnimi posredniki sklepa sporazume o posrednem financiranju lokalne infrastrukture.
- (15) *Gradnja regionalne infrastrukture v Sredozemlju.* V okviru Unije za Sredozemlje bodo Skupnost, vključno z EIB, in države članice izgradile regionalne pomorske avtoceste in avtoceste na kopnem, podpirale uporabo energije iz obnovljivih virov, ukrepe proti onesnaževanju ter povezave jug–jug.
- (16) *Povečanje nepovratnih sredstev za jamstveni sklad Partnerstva za infrastrukturo med EU in Afriko za 500 milijonov EUR do leta 2010.* Komisija bo v ta namen dodelila 200 milijonov EUR sredstev za obdobje 2009–2010, kar je dvakrat več, kot plačuje zdaj, države članice pa poziva, da se pridružijo prizadevanju zbiranja 500 milijonov EUR. Z izpolnitvijo tega cilja bodo mogoča ugodna posojila v višini 2,5 milijarde EUR za financiranje infrastrukture. Poleg tega Komisija predlaga, da se jamstveni sklad prilagodi tako, (i) da se vključi tudi nacionalna infrastruktura, ki je del regionalnih omrežij, ter (ii) da se uvedejo mehanizmi jamstva za tveganja. Komisija zato države članice poziva, da podprejo potrebne spremembe sporazuma o jamstvenem skladu. Poleg tega mora biti v skupino projektnih financerjev vključena tudi Afriška razvojna banka, odprta pa mora biti tudi za prispevajoče tretje države.

III.4.2.2 Prenova kmetijstva

Cene hrane so se nedavno znižale, vendar strukturni problemi ostajajo, na primer premajhne proizvodne zmogljivosti in infrastruktura, zaradi katerih so potrebne nadaljnja podpora in večje naložbe v kmetijstvo. Prenova kmetijstva v državah v razvoju zahteva celovit pristop. Pregled obstoječih strategij in podpornih programov vključuje reforme nacionalnih politik, treba pa je tudi zagotoviti osnovna sredstva, na primer semena, gnojila in denarna sredstva, ter spodbujati raziskave in širitev na podlagi povpraševanja ter trajnostne proizvodne sisteme. Poleg tega bo treba s ciljno usmerjenimi naložbami učinkoviteje povezati proizvodna območja in trge, za kar bo potrebna podpora za izvozno infrastrukturo in majhno podeželsko infrastrukturo.

⁹

„Africa's Common Position: Preparation towards the G20 meeting of April 2, 2009“, AU, marec 2009.

- (17) *Pospešitev financiranja kmetijstva.* Komisija bo zagotovila, da bodo sredstva instrumenta za hrano v višini 1 milijarde EUR na voljo prej. Prva tranša bo po dogovoru znašala 314 milijonov EUR, namenjena pa bo 23 državam, za katere velja, da so izpostavljene največjemu tveganju. Skupaj bo Komisija v prvi polovici leta 2009 namenila več kot 500 milijonov EUR več kot 40 državam, do konca leta 2009 pa še 300 milijonov EUR, s čimer bo pospešila usklajevanje in učinkovitost pomoči kmetijstvu.
- (18) *Naložbe v kmetijske koridorje.* Komisija in države članice morajo sodelovati z regionalnimi organizacijami in zasebnim sektorjem, da bodo uskladile naložbe v podporo povezovanju trgov in proizvodnih območij, na kar se po novem osredotoča EU.

III.4.2.3. Naložbe v ekološko rast

Kriza je pomembna priložnost za povečanje ekološkosti gospodarstva. Podnebne spremembe so pomemben izziv in že zdaj je treba sprejeti ukrepe na svetovni ravni, da bi se izognili nepovratni škodi pozneje. EU, ki je tudi sama sprejela trdne zaveze, si močno prizadeva za to, da bi bili decembra v Københavnu doseženi ambiciozni dogovori, zato je treba državam v razvoju omogočiti, da bodo lažje sodelovale v polni meri. Za podporo najmanj razvitim državam je največjega pomena priprava nacionalnih akcijskih programov za prilagajanje (NAPA). Ti programi obsegajo najnujnejše zahteve in morajo biti vključeni v nacionalne strategije. Do zdaj je take programe sprejelo 39 držav, njihovemu zgledu pa morajo slediti tudi druge, tudi najmanj razvite države¹⁰.

- (19) *Spodbujanje zavezništva proti podnebnim spremembam.* Države članice morajo prispevati h Globalnemu zavezništvu proti podnebnim spremembam, ki ga je podprl Evropski svet leta 2008. To zavezništvo si prizadeva povečati podporo najrevnejšim državam in državam, ki so najbolj ogrožene zaradi podnebja, zlasti najmanj razvitim državam in malim otoškim državam v razvoju.
- (20) *Inovativni načini financiranja za bolj proti podnebnim spremembam.* Države članice EU morajo del svojih prihodkov od prodaje pravic do emisij na podlagi zakonodaje evropskega sistema trgovanja z emisijami nameniti med drugim za ukrepe za prilagoditev podnebnim spremembam, pogozdovanje, ponovno pogozdovanje in prenos tehnologije v državah v razvoju, ki bodo ratificirale sporazum iz Københavna. Komisija državam članicam tudi priporoča, da proučijo možnost uporabe svetovnega mehanizma za financiranje boja proti podnebnim spremembam kot začasno rešitev za obdobje od leta 2010 do polnega izvajanja nove finančne ureditve, kot bo sprejeta na konferenci v Københavnu.
- (21) *Osredotočanje na energijo iz obnovljivih virov.* EIB mora vlagati v energijo iz obnovljivih virov in energetske učinkovitost. Okrepila se bo regionalna dimenzija, in sicer prek regionalnih projektov za prenos energije, plinske daljnovode in

¹⁰ Nacionalne akcijske programe za prilagajanje so sprejele: Bangladeš, Benin, Butan, Burkina Faso, Burundi, Kambodža, Zelenortski otoki, Srednjeafriška republika, Komori, Demokratična republika Kongo, Džibuti, Eritreja, Etiopija, Gambija, Gvineja, Gvineja Bissau, Haiti, Kiribati, Lesoto, Liberija, Madagaskar, Malavi, Maldivi, Mali, Mavretanija, Mozambik, Niger, Ruanda, Samoa, Sao Tome in Principe, Senegal, Sierra Leone, Salomonovi otoki, Sudan, Tanzanija, Tuvalu, Uganda, Vanuatu in Zambija.

distribucijo. V upravičenih državah si mora EIB prizadevati za povečanje uporabe njenega instrumenta za energijo in trajnost, katerega sredstva znašajo 3 milijarde EUR. Komisija bo s pomočjo instrumenta za energijo, v okviru katerega je na razpolago 200 milijonov EUR sredstev, spodbujala uporabo energije iz obnovljivih virov v državah AKP, v okviru regionalnega okvirnega programa za obdobje 2010–2013 pa pripravlja tudi nov program v podporo energetiki v Južni Ameriki.

- (22) *Podpora prenosu okolju prijaznih in trajnostnih tehnologij.* Komisija in države članice morajo vlagati v Svetovni sklad za energetska učinkovitost in obnovljive vire energije (do 80 milijonov EUR do leta 2010), ki je inovativen sklad tveganega kapitala, ki ga upravlja skupina EIB in katerega namen je pospešiti prenos, razvoj in razširjanje okolju prijaznih tehnologij v državah v razvoju in gospodarstvih v tranziciji.

III.4.2.4. Spodbujanje trgovine in zasebnih naložb

Po poročanju Svetovne trgovinske organizacije naj bi zaradi krize svetovna trgovina prvič po več kot 20 letih upadla za 9 %. Prilivi kapitala so se že zelo zmanjšali, prav tako pa tudi medregionalni trgovinski tokovi. Potrebno je povečanje. S povečanjem zaupanja in predvidljivosti za akterje na trgu, zmanjšanjem stroškov trgovanja in povečanjem proizvodnih zmogljivosti se bo državam pomagalo zmanjšati nekatere negativne učinke krize, ko bo najhujše mimo, pa bodo tudi te močnejše. Zasledovati je treba dva cilja.

Najprej mora EU bolj kot kadarkoli prej pospešiti izvajanje strategije pomoči trgovini in spoštovati kolektivno zavezo, da se v podporo trgovini do leta 2010 namenijo 2 milijardi EUR in zagotovi nadaljnje ukrepe v zvezi z vsemi vidiki strategije pomoči trgovini. Leta 2007 je ES presegla cilj, določen za leto 2010, saj je bilo v podporo trgovini namenjenih 1,019 milijarde EUR. Države članice EU so v ta namen prispevale 960 milijonov EUR, kar je veliko več kot leta 2006. Skupni izdatki EU za pomoč trgovini so leta 2007 presegali 7 milijard EUR. Te pozitivne količinske trende je treba ohraniti in prenesti v učinkovitejšo strategijo v okviru nacionalnih programov in programov regionalnega povezovanja, usmerjene v razvoj in rast. Nujno je treba pripraviti regionalne pakete EU za pomoč trgovini za države AKP, in sicer na podlagi nedavno sprejetih strateških dokumentov EU o regionalnih strategijah.

Prav tako mora EU v skladu z zaključki zasedanja skupine G20 nadaljevati s prizadevanji na področju *trgovinskega financiranja*. Zaostrovanje pogojev svetovne likvidnosti slabo učinkuje na trgovinsko financiranje. Po podatkih Mednarodnega denarnega sklada se je obseg trgovine v državah z nizkim dohodkom v zadnjem četrtletju 2008 zmanjšal za 18 %. Izvozna posojila, posojila in jamstva zelo pripomorejo k povečevanju trgovine in jih je treba spodbujati.

- (23) *Pospeševanje izvajanja programa pomoči trgovini in povečanje učinkovitosti te pomoči.* Komisija in države članice morajo povečati svoja prizadevanja pri izvajanju strategije pomoči trgovini, ohraniti svoje zaveze na sedanji ravni, tudi z zagotovitvijo 2 milijard EUR za podporo trgovini leta 2009 in 2010, ter zagotoviti, da bo pomoč učinkovita in da bo imela pričakovane rezultate. Paketi pomoči trgovini za države AKP in Južno Ameriko morajo podpirati regionalne organizacije in partnerske države v prizadevanjih, da združijo sredstva za razvojno pomoč za „regionalne spodbude“.

- (24) *Povečanje izvoznih kreditov.* Države G20 so se dogovorile o večstranski pobudi za trgovinsko financiranje, v okviru katere bo na voljo 250 milijard EUR v obliki

izvoznih kreditov ter prek agencij za naložbe in multilateralnih razvojnih bank. Veliko držav članic je zelo povečalo zmogljivosti svojih agencij za izvozna posojila, da bi izvoznim transakcijam zagotovile jamstva in zavarovanje. Komisija priporoča dodatno povečanje zmogljivosti, da bi bilo mogoče podpreti večji obseg poslov v pomoč državam v razvoju. EIB mora proučiti podporo večstranskim pobudam za trgovinsko financiranje.

- (25) *Zagotavljanje jamstev za naložbe in posojil.* (i) Komisija in EIB sodelujeta, da bi povečali jamstva za naložbe, med drugim prek razširitve možnosti za jamstva v okviru Partnerstva za infrastrukturo in Sklada EIB za spodbujanje naložb. (ii) Komisija poziva Svet, da sprejme njen predlog iz maja 2008, ki bo zagotovil finančno okrepitev sklada za evro-sredozemske naložbe in partnerstvo prek vrnjenih sredstev. (iii) Komisija bo okrepila Sklad za spodbujanje naložb za države evropske sosedске politike v Vzhodni Evropi. (iv) EIB mora prek posojil, lastniških sredstev in/ali jamstev povečati svojo podporo mikrofinančnim institucijam in bančnemu sektorju.

IV. SODELOVANJE ZA IZBOLJAŠNJE UPRAVLJANJA IN POVEČANJE STABILNOSTI

Dobro upravljanje in boj proti korupciji sta ključnega pomena za trajnostni gospodarski razvoj. Več področij zasluži posebno pozornost. Države v razvoju si morajo prizadevati za vzpostavitev trdnega *makroekonomskega in zakonskega* okolja za dejavnosti in rast zasebnega sektorja. To je najboljša spodbuda za tuje naložbe in zmanjšanje odtekanja domačega kapitala. Z dobrim *upravljanjem na davčnem področju*, tj. preglednostjo, izmenjavo informacij, pravično davčno konkurenco in trdnimi carinskimi sistemi, se bodo povečali domači finančni viri za razvoj. Poleg tega je treba previdno upravljati z *zunanjim dolgom*. Večje zadolževanje za zmanjšanje učinkov krize bi lahko resno ogrozilo trajnost dolga, zlasti za tiste države v razvoju, ki so že zdaj zelo zadolžene.

Za države v *nestabilnih razmerah* bodo potrebni posebna pozornost in ukrepi. Treba je sprejeti ukrepe za izboljšanje zgodnjega opozarjanja, preprečevanja konfliktov, ravnanja ob krizah in vzpostavljanja demokracije, da se utrdita politična in družbena stabilnost ter ohranijo demokratične pridobitve zadnjih let. Komisija bo okrepila politični dialog s temi državami.

Treba je tudi dopolniti nacionalna prizadevanja na področju upravljanja z okrepitvijo *regionalnih integracijskih procesov*. Neusklajeni ali celo konkurenčni nacionalni načrti lahko negativno vplivajo na sosednje države in še povečajo gospodarsko recesijo. V nasprotju s tem bosta regionalna integracija in sodelovanje, zlasti spodbujanje medregionalne trgovine in prostega pretoka blaga, storitev, oseb in kapitala, pripomogli k omejitvi dolgoročnih posledic krize. V tem pogledu je ključnega pomena sklepanje celovitih sporazumov o gospodarskih partnerstvih z državami AKP.

- (26) *Izboljšanje politike in političnega dialoga.* Komisija bo v letu 2009 v okviru vmesnega pregleda in pobude o upravljanju pri političnem dialogu s partnerskimi državami dala poseben položaj gospodarskemu in finančnemu upravljanju.
- (27) *Izboljšanje davčne politike.* Komisija bo spodbujala dobro upravljanje na davčnem področju na mednarodni, regionalni in nacionalni ravni. Da bi dosegli razvojne cilje

ter izboljšali svetovne finančne in zakonske sisteme, Komisija države članice in partnerske države poziva, da ta cilj podprejo.

- (28) *Preprečevanje nove dolžniške krize.* Komisija in države članice morajo spodbujati razprave o izboljšanju neodvisnih mehanizmov za prestrukturiranje dolga na podlagi obstoječih okvirov in načel.

V. GLOBALIZACIJA: ODPRTOST, UČINKOVITOST, VKLJUČENOST

V.1. ODPRTO GOSPODARSTVO

Strategijo EU v pomoč državam v razvoju pri obvladovanju krize je treba upoštevati v širšem globalnem kontekstu, znotraj katerega so potrebni odločni ukrepi, kot je bilo poudarjeno na zasedanju v Londonu, ne le za okrevanje svetovnega gospodarstva, pač pa tudi za ponovni zagon svetovne trgovine in naložb ter večjo vključenost v svetovne institucije. Ponovna vzpostavitev stanja, kakršno je bilo prej, ne pride v poštev.

S povečanjem protekcionizma se zmanjšata rast in razvoj. Ohranjanje odprtosti svetovnega trga je eden najboljših načinov za boj proti upadanju in spodbujanje ponovne rasti, kar bo ugodno za razvite države in države v razvoju. EU mora skupaj z ostalimi članicami mednarodne skupnosti sprejeti ukrepe za:

- *Preprečevanje postavljanja novih ovir.* Na zasedanju skupine G20 v Londonu so udeleženske sklenile, da ne bodo postavljale novih ovir trgovini in naložbam, prav tako pa so pozvale k odstranitvi ukrepov za omejevanje ali izkrivljanje trgovine, ki so bili sprejeti nedavno. To naj bi dosegli do konca leta 2010.
- *Čim prejšnji dogovor v okviru pogajanj iz Dohe.* Pogajanja vključujejo elemente, ki so resnično pomembni za države v razvoju in zlasti za najrevnejše države, na primer z zagotavljanjem brezcarinskega dostopa brez kvot do vseh razvitih trgov za najmanj razvite države ter večjimi priložnostmi za mnoga gospodarstva v vzponu. Med drugim bi to vključevalo občutno zmanjšanje kmetijskih subvencij, ki izkrivljajo trgovino, občutno zmanjšanje ovir za dostop do trga ter ambiciozno zastavljen sporazum o omogočanju lažjega trgovanja.

V.2. UČINKOVITEJŠE IN BOLJ VKLJUČUJOČE SVETOVNE INSTITUCIJE

Svetovni sistemi upravljanja so postali zastareli zaradi intenzivnosti politične in gospodarske integracije ter medsebojne odvisnosti na svetovni ravni. Da bi izkoristili pozitivne strani tega procesa, je potreben učinkovitejši in bolj vključujoč svetovni sistem. Tudi tukaj pomeni kriza priložnost, da se sistemu Združenih narodov in mednarodnim finančnim institucijam omogoči, da se spopadajo z globalnimi izzivi na učinkovit način, skupina G20 pa mora pospešiti proces reform. Združeni narodi, Mednarodni denarni sklad in Svetovna banka ločeno proučujejo, kako bi bilo mogoče povečati njihove zmogljivosti in legitimnost, rezultati pa bodo znani v letu 2009. Skupina G20 je pospešila proces reforme mednarodnih finančnih institucij. Kar zadeva Združene narode, bo njihova konferenca na visoki ravni v juniju 2009 pomenila zgodnjo priložnost za pospešitev reform.

S stališča razvoja mora EU posvetiti posebno pozornost naslednjim področjem:

- *Združenim narodom* je treba omogočiti učinkovito usklajevanje mednarodnih prizadevanj za pomoč državam v razvoju pri reševanju različnih globalnih družbenih, gospodarskih in finančnih izzivov. Treba je na primer dokončati reformo ECOSOC-a. Poleg tega je treba okrepiti sposobnost Združenih narodov, da nastopajo enotno, kot je predlagal njihov odbor za skladnost sistemov (2006), npr. na področju varnosti preskrbe s hrano prek nadaljnje integracije in racionalizacije njihovih treh agencij za hrano in kmetijstvo, ki so v Rimu.
- *V zvezi z mednarodnimi finančnimi institucijami* je skupina G20 v Londonu sklenila, da je treba občutno povečati sredstva, ki so jim namenjena, vključno s sredstvi za povečanje njihovih zmogljivosti za pomoč državam, ki to potrebujejo. To vključuje neposredno financiranje s strani članic v višini 250 milijard EUR, od teh pa 100 ali 75 milijard EUR zagotovijo države članice EU, kar bo pozneje vključeno v razširjeno in prožnejšo novo ureditev posojil, v okviru katere se bodo sredstva povečala na 500 milijard EUR – splošno razporeditev iz posebne pravice črpanja v višini 250 milijard USD ter ratifikacijo četrte spremembe s strani članic Mednarodnega denarnega sklada. Poleg tega se je skupina G20 dogovorila o reformi mandatov, obsega uporabe in upravljanja mednarodnih finančnih institucij, da se državam v gospodarskem vzponu in državam v razvoju zagotovi boljši položaj in zastopanje, ter o tem, da je treba imenovati ljudi na vodilnih položajih na podlagi odprtega in preglednega izbirnega postopka, ki upošteva pretekle zasluge. V zvezi s Svetovno banko Komisija podpira pospešeno dodeljevanje sredstev prek IDA kot sredstvo za zmanjševanje posledic krize. Pogoji, ki jih naložijo mednarodne finančne institucije, morajo biti prilagojeni posebnim razmeram vsake države v sedanji krizi.
- *Bolj splošno* je treba ustvariti sinergije med temi prizadevanji za reformo, da se doseže večjo skladnost ustreznih upravnih organov. Zaradi najmanj razvitih držav je treba še bolj okrepiti vlogo regionalnih razvojnih bank. V skladu s sklepi zasedanja v Londonu je tudi treba pozvati regionalna in celinska združenja, na primer AU, ASEAN in druge, k sodelovanju v neformalni mednarodni gospodarski platformi, da se zagotovita večja učinkovitost in zastopanje.

VI. SKLEPNA UGOTOVITEV

Sedanja večstranska kriza pomeni resno grožnjo svetovni stabilnosti. Naša dolgoročna politična vizija mora vključevati hitre in odločne ukrepe. Treba je spoštovati lanske zaveze in pospešiti njihovo izvajanje. Kriza pa pomeni tudi priložnosti. Priložnosti za to, da se približamo državam v razvoju in vzpostavimo novo in boljše partnerstvo, vlagamo več in bolje in tako spodbudimo naša lastna gospodarstva, določimo nove prednostne naloge, povečamo ekološkost, preuredimo mednarodni gospodarski in finančni sistem ter ga prilagodimo stvarnosti novega stoletja.

Nič od tega ne bo mogoče brez močnega in brezpogojnega vodstva Evrope, ki bo spodbujalo izvajanje novega svetovnega dogovora iz Londona. Da bomo lahko kaj spremenili, mora Evropa združeno nastopati.

Čas za ukrepanje je zdaj.