

SL

SL

SL



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 17.9.2009
COM(2009) 461 konč.

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

POROČILO EU O USKLAJENOSTI POLITIK ZA RAZVOJ 2009

SEC(2009) 1137 konč.

KAZALO

1.	Zavezanost EU k usklajenosti politik za razvoj	3
2.	Organizacijski mehanizmi.....	4
3.	Napredek na tematskih področjih.....	5
3.1.	Trgovina	5
3.2.	Okolje.....	6
3.3.	Podnebne spremembe.....	6
3.4.	Varnost	6
3.5.	Kmetijstvo	7
3.6.	Ribištvo	7
3.7.	Socialna razsežnost globalizacije, zaposlovanje in dostojno delo	7
3.8.	Migracije	8
3.9.	Raziskave	8
3.10.	Informacijska družba.....	8
3.11.	Promet	8
3.12.	Energetika	9
4.	Ocena učinka povečane UPR na razvojne cilje tisočletja: pristop, ki temelji na rezultatih.....	9
5.	Sklepne ugotovitve.....	11

1. ZAVEZANOST EU K USKLAJENOSTI POLITIK ZA RAZVOJ

Unija je na podlagi ugotovitve, da imajo nerazvojne politike nekatere nenamerne učinke na tretje države, ter na podlagi dela organizacije OECD na tem področju razvila koncept usklajenosti politik za razvoj (v nadaljnjem besedilu: UPR), ki je namenjen krepitvi sinergij med nerazvojnimi politikami in razvojnimi cilji EU. Premišljena zasnova in izvedba politik EU naj bi omogočila večjo učinkovitost razvojne pomoči in politik, ki niso povezane s pomočjo, kot tudi učinkovito rabo virov, in sicer z zmanjšanjem neusklajenosti med politikami in ustvarjanjem sinergij.

Za izvedbo tega pristopa v praksi je EU leta 2005 sprejela drzne zaveze glede UPR na dvanajstih področjih¹ ter nato ves čas posvečala čas in energijo krepitvi postopkov, instrumentov in mehanizmov, povezanih z UPR, na vseh ravneh. Ta prizadevanja so bila formalno vključena v Evropsko soglasje o razvoju, sprejeto decembra 2005, prvo poročilo o napredku UPR v Uniji, v katerem so bila predstavljena stališča in strokovna mnenja Komisije in držav članic, pa je Komisija izdala septembra 2007 na podlagi pooblastila Sveta iz maja 2005.

Ocenjevanje UPR, ki temelji na rezultatih

Razprava, ki je sledila izdaji poročila o UPR leta 2007, ter razprave z organizacijami civilne družbe in mednarodnimi organizacijami o vprašanih UPR, zlasti z organizacijo OECD, so pripeljale do ponovne proučitve metodologije za pripravo poročila EU o UPR 2009, aktualno poročilo pa daje tudi večji poudarek vplivu na države v razvoju.

Poročilo 2009 vsebuje nekatere analize UPR na podlagi preverjenih podatkov, v skladu s pozitivnimi izkušnjami iz leta 2007 pa temelji na dvodelnem pristopu. Na podlagi prispevkov držav članic in različnih služb Komisije je bila opravljena posodobljena analiza sprememb politik. Tako je poročilo 2009 rezultat prizadevanj vseh akterjev v EU za okrepitev UPR na nacionalni ravni, ravni EU in mednarodni ravni ter poročanje o napredku pri uresničevanju zavez glede UPR.

Poleg tega poročilo 2009 predstavlja tudi splošen konceptualni okvir, ki povezuje 12 politik EU z razvojnimi cilji tisočletja (v nadaljnjem besedilu: MDG) v državah v razvoju ter podrobneje pojasnjuje tri konkretne študije primerov v državah v razvoju, natančneje v Afriki, saj je na tej celini položaj glede MDG še posebno dramatičen. Dve študiji primerov sta posvečeni MDG (MDG 1 v zvezi z lakoto in MDG 6 v zvezi z bojem proti HIV/AIDSu) v treh državah v razvoju (Etiopija, Mozambik in Senegal za MDG 1; Ruanda, Tanzanija in Zambija za MDG 6), tretja študija primera pa obravnava skupno strategijo EU-Afrika kot okvir z velikim potencialom za izboljšanje UPR.

¹ Sklepi Sveta o UPR iz maja 2005. Dvanajst področij zajema trgovino, okolje, podnebne spremembe, varnost, kmetijstvo, ribištvo, socialno razsežnost globalizacije, zaposlovanje in dostojno delo, migracije, raziskave, inovacije, informacijsko družbo, promet in energetiko.

2. ORGANIZACIJSKI MEHANIZMI

Od leta 2007 je EU znatno okrepila svoj pristop k UPR s poudarkom na uresničevanju zavez glede politik, sprejetih leta 2005, ter izboljšanju mehanizmov za spodbujanje UPR, njihovi učinkovitejši uporabi in ozaveščanju.

Komisija ima pri prizadevanjih na področju UPR vidno vlogo, kar ji priznava tudi zadnje poročilo Odbora za razvojno pomoč organizacije OECD². Leta 2008 je Komisija okrepila svoja prizadevanja na področju UPR, tako da je izboljšala in bolje izkoristila posvetovanja med službami ter ocene učinkov, dve močni orodji za spodbujanje UPR. Na mednarodni ravni je Komisija sodelovala pri premisleku odbora DAC o njegovih nalogah, s čimer je pripomogla, da je bila UPR ponovno uvrščena med prednostna področja OECD.

Na ravni **Sveta** je bil dosežen določen napredek z izvajanjem tekočega delovnega programa za UPR, pregledom programa Sveta z vidika UPR in skupnimi sejami Sveta, čeprav se je izkazalo, da so bili sistematični nadaljnji ukrepi na podlagi teh dejavnosti dokaj omejeni. Predsedstva EU imajo sicer lahko vodilno vlogo pri spodbujanju UPR, vendar so njihova prizadevanja nujno omejena na čas njihovega mandata, zato se dejavnosti ob menjavi predsedstva pogosto prekinejo.

Evropski parlament je v drugi polovici svojega mandata pokazal večje zanimanje za UPR. Poslanci so postavili številna pisna vprašanja o posebnih vidikih politik EU, vključno z migracijami, trgovino in ribištvom, ter njihovih učinkih na države v razvoju. 17. junija 2008 je EP sprejel tudi resolucijo o usklajevanju politik za razvoj in posledicah izkoriščanja nekaterih bioloških naravnih virov s strani EU za razvoj Zahodne Afrike.

Države članice so dosegle napredek tudi posamično. Mnoge med njimi so okrepile svoje zaveze glede UPR, izboljšale svoje institucionalne mehanizme za spodbujanje UPR in na splošno okrepile dialog z družbo. Države članice, ki so sprejele pravno podlago za UPR, so imele pri spodbujanju UPR lažje delo. Še vedno pa obstajajo ovire v zvezi z nezadostno ozaveščenostjo o razvojnih vprašanjih pri ministrstvih v nerazvojenih resorjih. To težavo še stopnjuje problem zagotavljanja dokazov o končnem učinku nerazvojenih politik na revščino v državah v razvoju, zato je težko dokazati rezultate večje UPR.

Vendar pa slika ni v celoti ugodna. Težave, s katerimi se srečujejo države, se pogosto prenašajo na raven EU in se včasih nato še stopnjujejo. Države članice opozarjajo, da sta pomanjkanje politične volje in premajhno prizadevanje za zmanjševanje revščine v svetu resni oviri za napredek na področju UPR. Zaradi različnih interesov je včasih težko zagotoviti usklajena stališča Sveta o UPR.

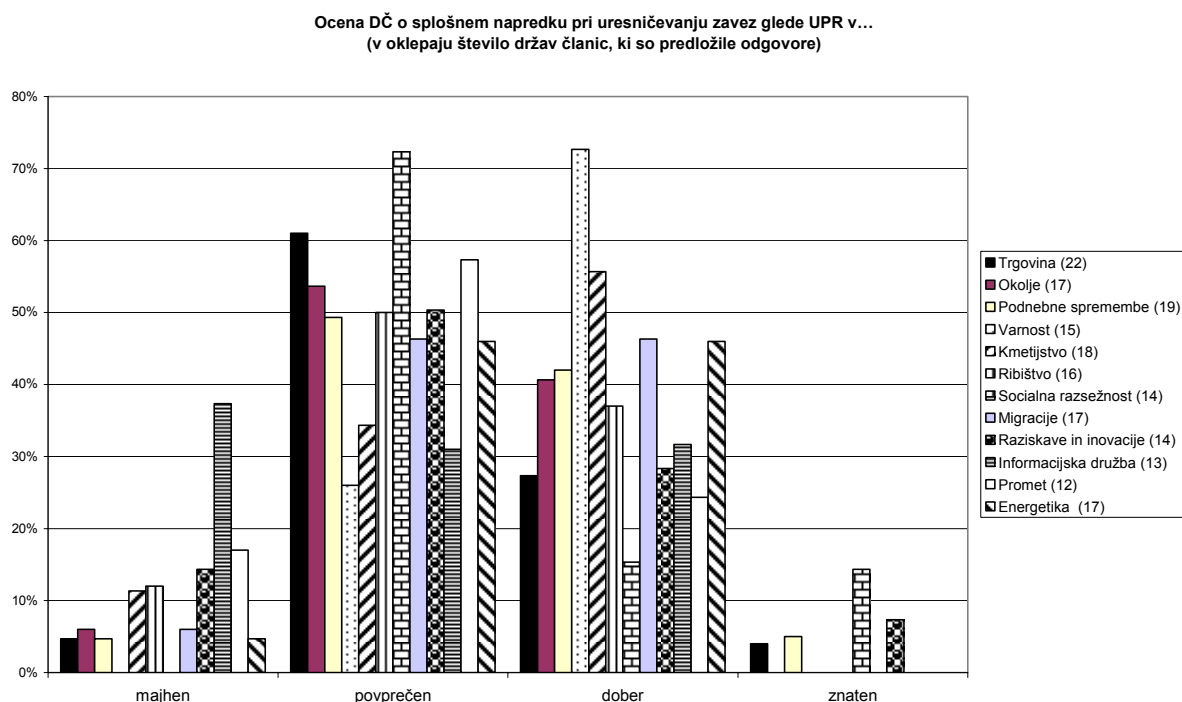
Glede na navedeno se zdi, da bi bilo mogoče predlagati bolj strateški pristop. Poročanje o napredku pri spodbujanju UPR, doseženem na 12 področjih, je pomembno zaradi ozaveščanja in opozarjanja na pomen širše agende politik EU za razvoj. Okrepitev instrumentov za UPR je bila potrebna, da bi lahko bolje izkoristili potencial politik EU za razvoj. Vendar pa mora EU spremeniti svoj pristop, da bi dosegla resničen napredek. Namesto spremljanja učinkov vseh politik na države v razvoju bi EU lahko učinkoviteje spodbujala UPR z bolj ciljno usmerjenim pristopom. Izbrati bi morala nekaj ključnih razvojnih izzivov, proučiti, kako bi lahko prispevala k njihovem reševanju s širokim izborom svojih pomoči in instrumentov, ter zagotoviti politično zavzemanje za spoprijemanje s temi izzivi.

² OECD Development Assistance (DAC) Peer Review of the European Community, 2007.

V tej tretji fazi bi se morala EU usmeriti tudi v partnerski pristop k UPR. EU in države v razvoju bi denimo lahko ponovno pretehtale mehanizme posvetovanja, določene v smernicah za oceno učinka, Sporazumu iz Cotonouja in morda tudi partnerstvu EU–Afrika ter jih po potrebi izboljšale.

3. NAPREDEK NA TEMATSKIH PODROČJIH

Napredek, dosežen na 12 področjih, je neenakomeren. Poročilo o UPR ocenjuje napredek, dosežen po posameznih področjih, in opredeljuje vprašanja, ki jim je treba posvetiti večjo pozornost, da bi okrepili sinergije med različnimi politikami.



3.1. Trgovina

Napredek pri zavezah glede UPR na področju trgovine je bil dosežen na področjih, na katerih EU lahko vpliva na rezultat – npr. pri avtonomnih preferencialih, dodeljenih državam v razvoju (npr. splošni sistem preferencialov in začasna uredba o dostopu na trg za države AKP, ki so parafirale sporazume o gospodarskem partnerstvu). Pri drugih vprašanjih si EU dejavno prizadeva za doseganje možnih rezultatov, ki bodo učinkoviti in razvoju prijazni. Da bi se lahko zgodil preboj na večstranski ravni v okviru razvojne agende pogajanj iz Dohe v okviru STO³, je potrebna pripravljenost vseh akterjev, vključno z vodilnimi gospodarstvi v vzponu. Na dvostranski ravni pa je uspešno sklepanje sporazumov o gospodarskem partnerstvu in sporazumov o prosti trgovini odvisno od znatnih prizadevanj obeh strani (EU in partnerskih držav), da bi sklenili sporazume, ki bodo primerno spodbujali regionalno povezovanje in hkrati upoštevali razvojno razsežnost.

³ Svetovna trgovinska organizacija.

3.2. Okolje

EU je dosegla znaten napredek pri vključevanju nekaterih razvojnih vprašanj v okoljsko politiko, na primer s pobudo o trajnostni porabi in proizvodnji, paketom na področju gozdov in krepitvijo dialoga z državami v razvoju, vključno z gospodarstvi v vzponu. Nekatera ključna vprašanja pa ostajajo nerešena, med njimi mednarodni sistem upravljanja okolja in okrepitev izvajanja konvencije o biotski raznovrstnosti.

Na okoljskem področju je nujna večja usklajenost za razvoj, če želimo z okolju prijaznejšo usmeritvijo razvitih držav in držav v razvoju ustvariti varnejši in bolj gostoljuben svet. Potrebne so trdne in usklajene javne politike, ki bodo širši javnosti zagotovile jasne smernice in usmeritve za hiter in neoviran prehod v okolju prijazno svetovno gospodarstvo. Usklajenost politik za razvoj daje na voljo potrebna orodja (npr. mehanizme posvetovanja, ocene učinka) za zagotavljanje, da bodo države v razvoju enakopravno vključene v ta dogajanja.

3.3. Podnebne spremembe

Pri politikah na področju podnebnih sprememb je bil dosežen znaten napredek, saj je njihova razvojna razsežnost postopoma vedno bolj razumljena in opredeljena. V EU bo leta 2008 sprejeti sveženj ukrepov za podnebne spremembe in obnovljivo energijo državam v razvoju ponudil pomembne priložnosti, zlasti v zvezi z mehanizmi čistega razvoja, zajemanjem in shranjevanjem ogljikovega dioksida, trajnostno proizvodnjo biogoriv, razvojem nizkoogljiknih strategij in podobno. Napredek je bil dosežen tudi z vzpostavitvijo globalnega zavezništva o podnebnih spremembah leta 2007, s pogajanjem v okviru Združenih narodov o podnebnih spremembah za obdobje po letu 2012, pri katerih bodo upoštevana razvojna vprašanja pred konferenco ZN o podnebnih spremembah, ki bo decembra 2009 v Københavnu, ter z razvojnimi politikami, ki zdaj bolj vključujejo ukrepe za blažitev podnebnih sprememb in prilagajanje na te spremembe, čeprav je njihovo izvajanje še na zelo zgodnji stopnji.

Ob finančni in gospodarski krizi, ki bo verjetno preusmerila pozornost in dodeljevanje proračunskih sredstev razvitih držav in držav v razvoju na aktualna vprašanja, je izjemno pomembno okrepiti dialog o politikah, da bi lahko razvili skupno vizijo z najbolj ranljivimi državami v razvoju ter tako poudarili potrebo po usklajenosti našega delovanja na področju podnebnih sprememb, energetike in razvoja.

3.4. Varnost

Evropska unija v številnih državah v razvoju politično, finančno in z vojaškimi sredstvi podpira mirovni proces, s čimer tem državam zagotavlja stabilnost in mir, ki sta potrebna za razvoj. Vendar pa je treba dodatno okrepiti usklajenost na tem področju, kot je bilo ugotovljeno v Poročilu o izvajanju evropske varnostne strategije, ki ga je Evropski svet potrdil decembra 2008.

Na ravni EU stebrni ustroj še vedno ovira usklajeno delovanje med misijami v okviru evropske varnostne in obrambne politike ter razvojnim sodelovanjem. Različne službe Komisije in Sveta se medsebojno obveščajo, vendar je medinstitucionalno koordinacijo, načrtovanje in odločanje mogoče še izboljšati. Posebno pomembna sta ustrezno časovno načrtovanje in koordinacija dejavnosti EU, pa tudi njihova usklajenost s pobudami partnerskih držav. EU bi si morala bolj prizadevati tudi za nastopanje z enotnimi stališči. Strateško partnerstvo Afrike in EU za mir in varnost je vsekakor mejnik na poti do večje usklajenosti politik za razvoj.

3.5. Kmetijstvo

Svetovna kriza, ki so jo v letih 2007 in 2008 povzročile visoke cene hrane, je na novo osvetlila prehranski položaj v državah v razvoju in izpostavila številne dejavnike, ki vplivajo nanj, ter njihova zapletena medsebojna razmerja. Zato je treba vpliv kmetijske politike EU temeljito pretehtati v luči te kompleksnosti, pri čemer nedavna prilagoditev skupne kmetijske politike pomeni korak v pravo smer, zlasti še ločitev večjega dela dohodkovne podpore za kmete in zmanjšanje izvoznih subvencij v EU v zadnjih letih. Poleg sprememb v skupni kmetijski politiki se je EU hitro odzvala tudi na krizo, ki so jo povzročile visoke cene hrane, in sicer je med drugim vzpostavila instrument za hrano v višini 1 milijarde EUR, s čimer je dokazala svojo trdno zavezanost k izkoreninjenju revščine in varnosti preskrbe s hrano v partnerskih državah. Ta ukrep je dopolnila z odločitvijo, da v svojih razvojnih prizadevanjih da večji poudarek kmetijstvu, ter ponudila zaščitno klavzulo o varnosti preskrbe s hrano, ki prispeva k zagotavljanju varnosti preskrbe s hrano v sporazumih o gospodarskem partnerstvu, sklenjenih z afriškimi, karibskimi in pacifiškimi državami.

Hrana in kmetijstvo bosta v naslednjih letih ostala pomembni temi na mednarodnem političnem prizorišču, kmetijska politika v EU in državah v razvoju pa bi morala tudi dolgoročneje upoštevati omejitve, ki jih prinašajo ukrepi, povezani s podnebnimi spremembami, demografska gibanja, spremembe v strukturi potrošnje ter omejen obseg novih zemljišč, ki so na voljo za obdelovanje. Da bi zadostili potrebam po hrani rastočega svetovnega prebivalstva, bo treba svetovno proizvodnjo hrane do leta 2050 podvojiti, pri čemer bo v Afriki potrebno štirikratno povečanje proizvodnje. Glede na navedeno bosta ključna izziva povečanje kmetijske produktivnosti, zlasti v državah v razvoju, in trajnostna proizvodnja, usklajene kmetijske in razvojne politike v EU pa bodo prispevale k spoprijemanju z njima.

3.6. Ribišstvo

Z nadomestitvijo vseh starih sporazumov o ribolovu s sporazumi o partnerstvu v ribiškem sektorju je EU v prakso prenesla razvoju prijaznejši okvir politik, vzpostavljen z reformo skupne ribiške politike, določeno v letih 2002 in 2004. Ukrepi za boj proti nezakonitemu, neprijavljenemu in zakonsko neurejenemu ribolovu, sprejeti na ravni EU, so pomemben korak pri preprečevanju krčenja virov in razmer, v katerih bi države v razvoju ostale brez potencialnega ulova in prihodka. Vendar še vedno ostajajo pomisleki glede trajnosti in socialnih posledic teh sporazumov. Načrtovana reforma skupne ribiške politike je priložnost za ponovno presojo zunanje razsežnosti te politike z namenom, da bi bila po reformi ta prijaznejša razvoju.

3.7. Socialna razsežnost globalizacije, zaposlovanje in dostojno delo

Na področju socialne razsežnosti globalizacije je treba rešiti številna vprašanja (dostojno delo, enakost spolov, otroci, mladi, programi zaposlovanja), zato sta pomembni koordinacija in usklajenost, česar pa ni lahko doseči. EU si vztrajno prizadeva, da bi bila pomembna vprašanja obravnavana v okviru mednarodnih forumov. V razmerah svetovne gospodarske krize sta socialna razsežnost globalizacije in dostojno delo še pomembnejša za razvoj in zmanjšanje revščine. Pri obravnavanju teh vprašanj so povečanje ravni socialne zaščite, financiranje socialnih varnostnih mrež in uporaba agende za dostojno delo ključni elementi, ki služijo kot orodja za obvladovanje krize. V tem pogledu je bistveno, da se pri vseh ukrepih avtomatično spodbuja in upošteva dimenzija spola.

3.8. Migracije

S svojim globalnim pristopom k vprašanju migracij si Evropska unija prizadeva zagotoviti, da bi se pozitivni učinki migracij uporabljali v obojestransko korist EU in njenih partnerskih držav. Proces usklajenosti politik za razvoj je ključen, da se zagotovi okrepitev tega krhkega ravnovesja. EU je okrepila dialog s tretjimi državami o migracijah in razvojnih vprašanjih, obenem pa je v sodelovanju s temi državami še naprej vključevala skupna vprašanja in izzive, povezana z migracijami, v svoje politike. Ta prizadevanja je treba nadaljevati, da bi se lahko spoprijeli z izzivom politik, ki obsega zagotavljanje pravih možnosti migracij in mobilnosti državljanom držav v razvoju, ki zakonito iščejo delo v EU. EU si prizadeva tudi za prenosljivost socialno-ekonomskih pravic, vendar bo temu vprašanju v prihodnjih letih treba posvetiti še večjo pozornost. Poleg tega se je izvajanje že začelo in ga je treba nadaljevati na več področjih, zlasti pri nakazilih, povečani mobilnosti in tesnejših stikih z organizacijami diaspore. Še naprej ostajajo pomembna tudi vprašanja olajševanja delovnih migracij, usklajevanja ponudbe in povpraševanja na trgu dela, učinkovitega prenosa in priznavanja novih znanj ter preprečevanja bega možganov. Podrobneje bodo preučena tudi nova vprašanja, na primer vpliv gospodarske krize in podnebnih sprememb na migracije.

3.9. Raziskave

EU s svojimi raziskovalnimi programi še naprej prispeva k razvojnim ciljem in spodbuja sodelovanje raziskovalcev iz držav v razvoju v raziskovalnih projektih in programih mobilnosti. S financiranjem projektov na številnih različnih področjih, kot sta na primer zdravstvo ali varnost preskrbe s hrano, raziskovalna politika odločilno prispeva k razvoju.

Vendar pa je vključenost raziskovalcev iz držav v razvoju na splošno pogosto še vedno majhna. Ena od glavnih ovir za vključevanje držav v razvoju v raziskovalno sodelovanje so njihove omejene raziskovalne zmogljivosti in infrastruktura.

Poleg ukrepov za podporo državam v razvoju in zlasti za povečanje raziskovalnih zmogljivosti je vse večji poudarek na okrepljenem dialogu z regionalnimi organi, namenjenem opredelitvi skupnih raziskovalnih prednostnih nalog in zmogljivosti za skupne raziskave. Pri tem bi lahko imela pomembno vlogo Komisija Afriške unije, ki bi lahko denimo upravljala afriški raziskovalni program in prevzela dejavnejšo vlogo pri spodbujanju partnerstva med Afriko in Evropo na področju raziskav.

3.10. Informacijska družba

EU je sprejela pomembne ukrepe za spodbujanje vključujoče informacijske družbe. Z državami v razvoju je okrepila razvojno sodelovanje na področju IKT in pospešila sodelovanje na področju regulativnih vprašanj. Afriška unija (AU) in EU si v okviru novega partnerstva za znanost, informacijsko družbo in veselje prizadevata tudi za širjenje dostopa do interneta. Prek tega partnerstva EU podpira gradnjo infrastrukture in krepitev zmogljivosti za IKT v državah v razvoju. Potencial partnerstva bi bilo treba še bolj izkoristiti za pospešitev sodelovanja na področju raziskav, nadaljevanje dialoga o politikah in povečanje prizadevanj za razširitev infrastrukture za IKT.

3.11. Promet

Na področju prometa se za povečanje usklajenosti vse bolj uporabljajo bolj uravnoteženi ukrepi za različna prevozna sredstva, zlasti v podsaharski Afriki; obravnavajo se tudi medsektorska vprašanja. Za določitev ciljev in pobud za povečanje UPR bi bili potrebni boljši

okviri za koordinacijo in sodelovanje. Partnerstvo za infrastrukturo bi lahko služilo kot pomembno izhodišče, ki bi sodelujočim akterjem omogočilo, da izkoristijo dane priložnosti.

Okrepitev sodelovanja med Evropo in Afriko na področju prometa je osrednja tema Sporočila o partnerstvu med Evropsko unijo in Afriko. Cilj partnerstva je povezati vseevropska in afriška omrežja. Komisija bo afriškim partnericam dala na voljo izkušnje, pridobljene pri izvajanju evropske prometne politike. Na ta način želi prispevati k uvedbi učinkovitejšega prometnega sistema, ki bo podpiral razvoj afriške celine, da bi se ta lahko spoprijela z izzivi revščine, degradacije okolja in migracijskih neravnovesij.

3.12. Energetika

V zadnjih dveh letih je bilo področje energetike deležno precejšnje politične pozornosti in iskale so se možne sinergije z razvojno politiko. Sveženj ukrepov EU za podnebne spremembe in obnovljivo energijo iz leta 2008, predvsem poglavje o biogorivih, bi lahko denimo vplival na države v razvoju z ustvarjanjem novih priložnosti za izvoz biogoriv. Priložnosti pa bodo spremljala tudi tveganja, zato bo treba oboje previdno uravnotežiti. Razvojne razsežnosti politike EU za biogoriva so bile skrbno pretehtane ob upoštevanju navedenih dejavnikov. Obratno se lahko razvojne politike v posameznih državah v razvoju izvajajo v sinergiji, tako da državam z dobrim potencialom pomagajo razviti proizvodnjo in uporabo biogoriv ob ustreznem spoštovanju trajnostnega sistema, določenega v direktivi EU o obnovljivih virih energije. Napredek pa je bil dosežen tudi pri drugih pobudah, kot kaže vzpostavitev in izvajanje dialoga o energetiki z državami v razvoju, vključno z državami v vzponu, ali sprejetje tematskega programa za podporo okolju in trajnostnemu upravljanju naravnih virov, vključno z energenti, v državah v razvoju.

Prihodnje energetske politike in z energetiko povezana tehnološka strategija EU bodo imele ključno vlogo pri zagotavljanju trajnostnega gospodarskega razvoja Unije, njenem odzivanju na podnebne spremembe in prizadevanjih za podporo državam v razvoju pri izpolnjevanju MDG. Obstajajo sinergije med politikami EU in politikami držav v razvoju, ki jih bo treba izkoristiti. Takšno dopolnjevanje bo pripomoglo k boljšemu dostopu do trajnostnih virov energije za vse partnerje, hkrati pa bo omogočilo doseganje pomembnih ciljev na področju podnebnih sprememb. V teh razmerah se gospodarski razvoj lahko nadaljuje in naj bi pripomogel k izpolnjevanju dvojnega cilja, tj. izkoreninjenja revščine z boljšim dostopom do energentov in ohranjanja podnebnih sprememb v sprejemljivih okvirih⁴.

4. OCENA UČINKA POVEČANE UPR NA RAZVOJNE CILJE TISOČLETJA: PRISTOP, KI TEMELJI NA REZULTATIH

Poročilo EU z naslovom „The MDGs at Midpoint: where do we stand and where do we need to go?“⁵ je izhodišče za konceptualni okvir za oceno učinka UPR na države v razvoju. Pristop poudarja pomen treh sklopov politik (globalnega okvira, razvojne pomoči in notranje politike), ki so pomembni za izpolnjevanje MDG.

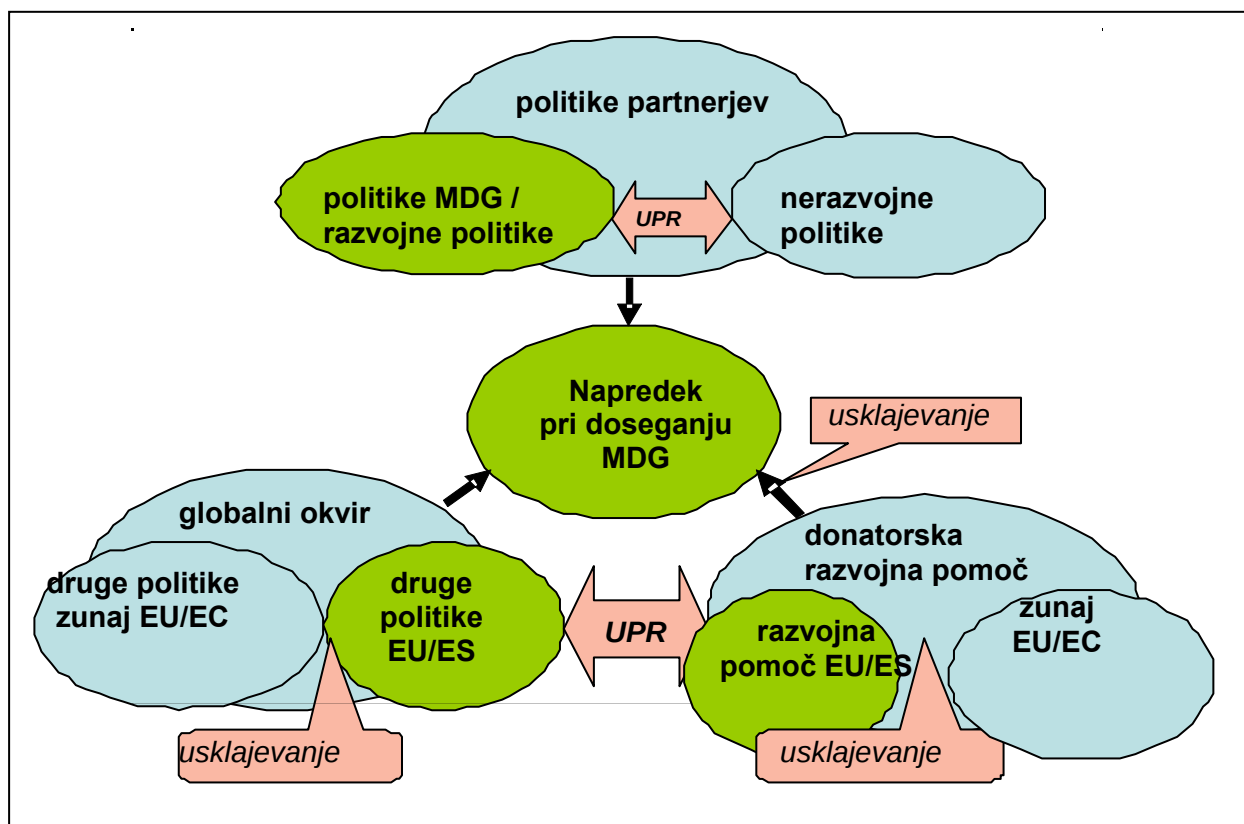
Razumevanje medsebojnega učinkovanja teh treh sklopov je sicer ključno za ocenjevanje napredka pri doseganju MDG, vendar se ocena učinka UPR osredotoča zlasti na medsebojno

⁴ Cilj EU je omejitev povečanja povprečne globalne temperature na manj kot 2° C v primerjavi s predindustrijskimi ravni.

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

učinkovanje politik razvojne pomoči in drugih politik EU, kot je shematsko prikazano na spodnji sliki (Slika 1).

Slika 1: Ključni medsebojni učinki politik in napredek pri izpolnjevanju MDG



Tak okvir omogoča sistematično izkoriščanje učinkov, tako pozitivnih kot negativnih, ki bi jih lahko imele nerazvojne politike EU na razvoj ter v ožjem smislu na izpolnjevanje MDG. Čeprav je poudarek pogosto na možnih negativnih učinkih, okvir poleg osrednjega sektorskega cilja politik spodbuja tudi iskanje potencialnih sinergij in pozitivnih učinkov na razvoj.

Podatki, zbrani na terenskih raziskavah v Mozambiku, Etiopiji in Senegal za študijo primera o **MDG 1** (v zvezi z lakoto), so potrdili, da glede na značilnosti posamezne države lahko nastane vrsta učinkov, povezanih s standardi EU glede varnosti hrane ter kmetijsko in trgovinsko politiko EU. Vendar pa problem določanja, kakšna je sorazmerna vloga EU, drugih mednarodnih politik in nacionalnih politik pri ustvarjanju teh učinkov, ostaja omejujoč dejavnik tovrstnih analiz, zato se je vsakega poskusa oblikovanja priporočil za posamezne politike na podlagi navedenega medsebojnega učinkovanja politik treba lotiti izredno previdno. Poleg tega so si politike EU in nacionalne politike včasih podobne in povzročajo podobne učinke; tako je denimo v Etiopiji in Senegal prehod s trgovanja z blagom v razsutem stanju na trženje diferenciranih proizvodov na specifične trge v EU ravno toliko rezultat pobud politik EU (standardi glede varnosti hrane, kmetijska in trgovinska politika) kot rezultat načrtnih prizadevanj navedenih dveh držav, da bi prešli na trgovanje z diferenciranimi proizvodi z višjo dodano vrednostjo. Na področju ribištva so razmere v Senegal pokazale na potencial za sinergije med sporazumi EU o partnerstvu v ribiškem sektorju in ribiško politiko Senegala, ki jih je treba okrepiti in podpirati. Pri politikah na področju podnebnih sprememb in energetike so trenutna prizadevanja EU na mednarodni ravni usmerjena v poenostavitev dostopa do CDM za države v razvoju, da bi bile izbrane tri

države v prihodnje deležne koristi projektov CDM. Poleg tega naj bi priložnosti, ki jih ponuja poglavje o biogorivih v svežnju ukrepov EU za podnebne spremembe in obnovljivo energijo iz leta 2008, Mozambiku in Etiopiji omogočile, da nadaljujeta razvoj tega sektorja, kar naj bi denimo pozitivno vplivalo na zmanjševanje revščine v Mozambiku.

Študija primera o **MDG 6** (v zvezi z bojem proti HIV/aidsu) proučuje vpliv, ki ga imajo trgovinska politika EU ter zlasti trgovinski vidiki pravic intelektualne lastnine, raziskovalna in migracijska politika na dostop do zdravljenja virusa HIV v Tanzaniji, Zambiji in Ruandi. Ugotovitve študije kažejo, da niti Ruanda nit Zambija nista uspeli izkoristiti prožnosti, ki jo omogoča Sporazum TRIPS, in sicer zaradi vprašanj, ki s Sporazumom niso neposredno povezana. V Tanzaniji pa kaže, da obstaja nekaj možnosti za izkoriščanje prožnosti Sporazuma TRIPS in napredek pri izpolnjevanju MDG 6.

V zvezi z raziskovalno politiko študija ugotavlja, da so nekateri pomembni projekti v Tanzaniji, ki jih financira Komisija, bodisi že prispevali k boju proti HIV/aidsu ali pa za to obstajajo dobre možnosti. Nekatera nedavna dogajanja v migracijski politiki kažejo na povečano ozaveščenost v EU o učinkih migracijskih politik EU na raven zaposlenih v zdravstvenem sektorju v državah v razvoju. Vendar pa študija do zdaj ni uspela zagotoviti konkretnih dokazov o delovanju teh ukrepov v praksi.

Študija primera o **skupni strategiji EU–Afrika** obravnava njen potencialni učinek na UPR. Strategija, ki je bila sprejeta decembra 2007, je nov okvir, ki širi dolgoletno sodelovanje med tema dvema celinama prek meja Afrike, prek razvojne politike in prek institucionalnih akterjev. Ta novi okvir je tudi pomemben korak naprej pri obravnavanju Afrike kot celote in uveljavljanja načela delitve dela v praksi, da bi dodatno okrepili usklajenost in dopolnjevanje ukrepov EU. Strategija je kljub kratkemu časovnemu okviru od njene zasnove in začetka izvajanja že pokazala določen vpliv na rezultate na področju UPR, četudi v omejenem obsegu. Glede na širše izzive, povezane z izvajanjem strategije, pa je treba ohraniti realistična pričakovanja.

5. SKLEPNE UGOTOVITVE

Poročilo 2009 v skladu s svojim prvotnim pooblastilom zagotavlja osnovo za ocenjevanje napredka na področju UPR v EU. Poročilo poleg tega uporablja na rezultatih temelječ pristop, torej analizira učinke politik EU na države v razvoju in njihove zmogljivosti za izpolnjevanje MDG, kot tudi potencial skupne strategije EU–Afrika za povečanje UPR. S tem kombiniranim pristopom poročilo zagotavlja konkretne dokaze iz držav v razvoju o pomembnosti UPR ter hkrati pokaže, kako lahko EU z različnimi politikami podpira države v razvoju pri njihovem boju proti revščini. Poročilo je mišljeno kot informacijsko orodje, ki naj bi spodbudilo razpravo in pritegnilo povratne informacije številnih različnih akterjev iz zasebnega in javnega sektorja.