

SL

SL

SL



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 15.9.2009
COM(2009) 458 konč

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

Usklajenost politik za razvoj – vzpostavitev okvira politik za pristop celotne Unije

KAZALO

1.	Uvod.....	3
2.	Splošna zavezanost k usklajenosti politik za razvoj	4
3.	Dosedanji pristop EU k UPR	4
4.	Potreba po novem pristopu.....	5
4.1.	Vse večji vpliv notranjih politik v zunanjih odnosih	5
4.2.	Povečevanje finančnih tokov, ki niso povezani z uradno razvojno pomočjo, državam v razvoju.....	6
4.3.	Uporaba okrepljenih mehanizmov EU za UPR in določitev prednostnih področij	6
4.4.	Perspektiva držav v razvoju	6
5.	Vzpostavitev okvira politik za pristop celotne Unije.....	7
5.1.	Določitev prednostnih področij.....	7
5.2.	Finančna pomoč zunaj okvira uradne razvojne pomoči.....	10
5.3.	Izvajanje novega pristopa v praksi	11
6.	Sklep.....	11

1. UVOD

Tretji val gospodarske in finančne krize je dosegel države v razvoju, ki jih je prizadel mnogo bolj, kot je bilo sprva pričakovano¹. Napovedi za drugo polovico leta 2009 in za leto 2010 so slabe. Leta 2009 naj bi se število ljudi, ki živijo v revščini, povečalo za več kot 50 milijonov².

Posledice krize vse bolj jasno kažejo, da zgolj vrnitev v prejšnje stanje ne bo dovolj. Pomembno je, da se razvojna pomoč ohrani, vendar to ne bo zadoščalo. V finančnem smislu to pomeni, da je treba uradno razvojno pomoč dopolniti z drugimi finančnimi viri. Sposobnost za izkoriščanje teh dodatnih finančnih tokov bo odvisna od prizadevanj držav v razvoju in njihovih zunanjih partneric, kot je EU, da bi oblikovale razvojno prijazne okvire politik.

Kriza je pokazala, v kakšnem obsegu so nacionalna gospodarstva postala soodvisna in kako en sklop politik – tj. politik na finančnem področju – vpliva na druge politike ter na države v razvoju.

Finančna kriza pa je le en primer. Tesne povezave na gospodarski ravni so povzročile, da skoraj vse odločitve v zvezi s politikami, sprejete v razvitih državah, bodisi neposredno bodisi posredno vplivajo na države v razvoju ter na njihovo sposobnost za boj proti revščini in doseganje razvojnih ciljev novega tisočletja. Raziskava EU o razvojnih ciljih novega tisočletja iz leta 2008³ opredeljuje tri kategorije, ki vplivajo na napredek pri doseganju teh ciljev: politike držav v razvoju, razvojno sodelovanje ter globalni okvir politik, ki vključuje politike EU in njihov vpliv na države v razvoju. Pomembne so vse tri kategorije, to sporočilo pa se osredotoča na politike EU.

Kljub tem jasnim dokazom o pomenu usklajenosti politik za razvoj (UPR) in kljub dejstvu, da na načelni ravni o tem obstaja politično soglasje, gre za kompleksen koncept, zato imajo vlade pri njegovem izvajanju še vedno težave⁴. Potrebna so nadaljnja prizadevanja za izvajanje UPR⁵ v praksi.

To sporočilo, ki temelji na prvih dveh poročilih EU o UPR⁶ (poročilo se izdaja na dve leti) in pozivu k vzpostavitvi pristopa celotne Unije⁷, predstavlja pristop EU k UPR in predlaga Skupnosti in državam članicam načine za bolj ciljno, učinkovito in strateško uporabo UPR.

¹ COM(2009) 160 konč. z dne 8. aprila 2009: „Podpora državam v razvoju pri obvladovanju krize“ in SEC(2009) 445/2 z dne 8. aprila 2009: „Razvojni cilji novega tisočletja: vpliv finančne krize na države v razvoju“.

² Poročilo Svetovne banke o globalnem spremljanju 2009 („The Global Monitoring Report 2009. A Development Emergency“). Glej tudi poročilo Združenih narodov o razvojnih ciljih novega tisočletja 2009 („The Millennium Development Goals Report“).

³ „Millennium Development Goals at Midpoint: Where do we stand and where do we need to go“, september 2008, François Bourguignon, Agnès Bénassy-Quéré, Stefan Dercon, Antonio Estache, Jan Willem Gunning, Ravi Kanbur, Stephan Klasen, Simon Maxwell, Jean-Philippe Platteau, Amedeo Spadaro. Članek je bil pripravljen v okviru Evropskega poročila o razvoju (European Report on Development).

⁴ Poročilo OECD o politikah, december 2008: „Policy Coherence for Development – Lessons Learned“.

⁵ Odbor za razvojno pomoč organizacije OECD denimo trenutno razmišlja o tem, kako poglobiti in pospešiti njegovo delo na področju spodbujanja usklajenosti politik za razvoj. Glej naslednji prispevek: „Investing in development – a common cause in a changing world“, OECD DAC z dne 14. maja 2009.

⁶ SEC (2007) 1202 z dne 20. septembra 2007 in SEC(2009) XXX z dne xx. xx. 2009.

⁷ Dokument Sveta št. 10018/09 z dne 18. maja 2009, Sklepi Sveta za splošne zadeve in zunanje odnose, točka 15.

2. SPLOŠNA ZAVEZANOST K USKLAJENOSTI POLITIK ZA RAZVOJ

Kar zadeva pravno podlago, zavezanost Evropske unije k UPR temelji na členu 178 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, splošneje pa na drugem pododstavku člena 3 Pogodbe o Evropski uniji. Lizbonska pogodba, če bo ratificirana, bo UPR zagotovila trdno pravno podlago⁸.

Politični okvir za UPR je bil določen s Sporočilom o UPR iz aprila 2005, sklepi Sveta iz maja 2005, Evropskim soglasjem o razvoju iz decembra 2005 in sklepi Sveta o poročilu EU o UPR iz novembra 2007. Zaveze k UPR za posamezna področja so bile sprejete predvsem s sklepi Sveta o varnosti in razvoju ter sklepi Sveta o migracijah (oboje sprejeti novembra 2007), pa tudi s sklepi Sveta iz maja 2008, sprejetimi po objavi delovnega dokumenta služb Komisije o UPR na področju podnebnih sprememb/energetike/biogoriv, migracij in raziskav. Poleg zavez na dvanajstih področjih so bile denimo sprejete tudi zaveze glede dobrega upravljanja na davčnem področju, na katerem si bo Komisija še naprej prizadevala za pozitivne sinergije z razvojnimi cilji⁹.

3. DOSEDANJI PRISTOP EU K UPR

EU je v zadnjih letih znatno okrepila svoj pristop k UPR. V prvi fazi se je osredotočila na zaveze za UPR, sprejete leta 2005. Konkretni koraki so bili posebne zaveze, sprejete na dvanajstih področjih¹⁰.

Druga faza vključuje prizadevanja za uresničitev teh zavez, izboljševanje mehanizmov za spodbujanje UPR, kot so ocene učinkov, posvetovanje med službami ter učinkovitejša uporaba teh mehanizmov, zlasti s sprejetjem delovnega programa predsedstva za UPR in vnaprejšnjo opredelitvijo glavnih načrtovanih pobud Komisije, ki bi lahko vplivale na države v razvoju.

Kot že prvo poročilo EU o UPR (2007) tudi poročilo 2009 ocenjuje napredek, dosežen na dvanajstih področjih, ter delovanje institucionalnih mehanizmov¹¹. Kot kaže spodnja slika, države članice na splošno pozitivno ocenjujejo napredek EU (Skupnosti in držav članic), dosežen od leta 2007¹².

⁸ Člen 21(2)(d) in člen 21(3) Pogodbe o Evropski uniji v poglavju o splošnih določbah o zunanjem delovanju Unije opredeljuje trajnostni razvoj in izkoreninjenje revščine kot cilja zunanjega delovanja Unije ter določa, da Unija pri oblikovanju in izvajanju svojih zunanjih dejavnosti na različnih področjih ter zunanjih vidikov svojih drugih politik uresničuje ta cilj. Člen 208(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije je nova različica člena 178 o povezanosti, katerega besedilo je skoraj popolnoma enako.

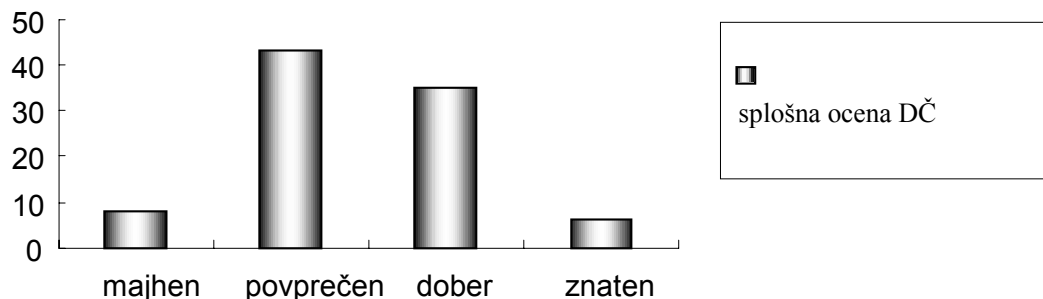
⁹ COM(2009) 201 z dne 28. aprila 2009, Sporočilo o spodbujanju dobrega upravljanja v davčnih zadevah; COM(2009) 160 z dne 8. aprila 2009, Sporočilo o podpori državam v razvoju pri obvladovanju krize.

¹⁰ Trgovina, okolje, podnebne spremembe, varnost, kmetijstvo, ribištvo, socialna razsežnost globalizacije, zaposlovanje in dostojno delo, migracije, raziskave, informacijska družba, promet, energetika.

¹¹ SEC(2009) XXX z dne xx. xx. 2009, Poročilo EU o usklajenosti politik za razvoj 2009.

¹² Slika je izdelana na podlagi odgovorov držav članic na posebni vprašalnik o UPR iz leta 2009, ki ga je sestavila Evropska komisija.

Napredek EU pri spodbujanju in izboljšavi UPR v preteklih dveh letih



Dober primer ustvarjanja pozitivnih sinergij med različnimi politikami je nedavno sprejet sveženj o podnebnih spremembah in energetiki¹³, ki ponuja odlične možnosti za proizvodnjo in uporabo trajnostnih biogoriv v državah v razvoju. Drug primer je raziskovalna politika, ki je odločilno prispevala k razvoju s financiranjem raziskovalnih projektov, med drugim na področju zdravja, varnosti preskrbe s hrano, družbenih ved in humanistike.

Vendar pa slika ni v celoti ugodna. Težave, s katerimi se srečujejo države, se pogosto prenašajo na raven EU in se včasih obojestransko stopnjujejo. Države članice opozarjajo, da morata biti ključna dejavnika napredka pri UPR politična volja in uvrstitev zmanjševanja revščine med prednostne naloge. Zaradi različnih interesov je včasih težko zagotoviti usklajena stališča, uspešnost EU pa po področjih močno niha¹⁴.

4. POTREBA PO NOVEM PRISTOPU

Zaveze glede UPR, sprejete leta 2005, so doslej zagotavljale koristen okvir za delo EU na področju UPR. Vendar je zaradi novih dogajanj treba pristop k UPR ponovno proučiti.

4.1. Vse večji vpliv notranjih politik v zunanjih odnosih

Koncept UPR je nastal v času, ko je bilo težišče odnosov EU z državami v razvoju na razvojnem sodelovanju in trgovini in ko so imele druge politike včasih stranske učinke na države v razvoju, in sicer so oslabile njihova razvojna prizadevanja.

Zdaj so razmere drugačne. Zaradi tesnejšega sodelovanja in vse večje globalizacije so stranski učinki drugih politik EU na države v razvoju postali mnogo bolj sistematični. Primerov je veliko, od predpisov na področju okolja ali varstva potrošnikov do odločitev na področju migracij ali varnosti.

¹³ Za pregled glej Sporočilo za javnost Evropske komisije IP/08/1998 z dne 17. decembra 2008. Dodatne informacije so na voljo na spletni strani: http://ec.europa.eu/environment/climat/climate_action.htm.

¹⁴ Glej SEC(2009) XXX z dne xx. xx. 2009, Poročilo EU o usklajenosti politik za razvoj 2009.

Ločnica med zunanjimi in notranjimi politikami postaja je bolj nejasna, včasih celo do te mere, da se izgublja tako njena empirična dokazljivost kot tudi njena politična vrednost, zato je treba koncept UPR dosledneje upoštevati.

4.2. Povečevanje finančnih tokov, ki niso povezani z uradno razvojno pomočjo, državam v razvoju

Naraščajoč vpliv politik EU na države v razvoju se odraža v vse večjih finančnih tokovih, ki niso povezani z uradno razvojno pomočjo, državam v razvoju. V zadnjih letih se občutno povečujejo tako javni finančni tokovi, ki niso povezani z uradno finančno pomočjo, kot tudi zasebni finančni tokovi državam v razvoju, vključno z afriškimi državami.

Vpliv teh finančnih tokov na razvoj je odvisen predvsem od kakovosti in razvojne naravnosti okvira politik. Zato so prizadevanja za povečanje usklajenosti politik z razvojnimi cilji izjemno pomembna.

Sedanja kriza, zaradi katere se je ta trend rasti zaustavil ali celo obrnil navzdol, je pokazala, kako pomembni so ti tokovi. V luči teh dogajanj Svet v svojih sklepih o krizi poudarja, da je treba za razvoj uporabiti vse možne vire financiranja¹⁵, in opozarja na pomen razvojno naravnane pomoči na področjih raziskav in tehnologije, miru in varnosti, migracij, obnovljivih virov energije in podnebnih sprememb. Svet poudarja, da je treba zagotoviti ustrezen okvir politik, da bi ti finančni tokovi podpirali razvoj, in predlaga, naj EU razvije pristop „celotne Unije“, ki bo upošteval vse instrumente in postopke ter UPR¹⁶.

4.3. Uporaba okrepljenih mehanizmov EU za UPR in določitev prednostnih področij

Poročanje o napredku na dvanajstih področjih je povečalo ozaveščenost ljudi o UPR. Na podlagi teh poročil je EU lahko razvila potrebne instrumente in znanje za spodbujanje UPR. Zato je zdaj pripravljena, da sprejme bolj proaktiven in ciljno naravnani pristop k UPR. Odbor za razvojno pomoč organizacije OECD je v pregledu razvojne politike EU iz leta 2007 že predlagal revizijo programa zavez glede usklajenosti politik, ki naj bi zagotovila, da se pozornost in finančni viri usmerijo na prednostna področja¹⁷. Avstrija in Švedska sta to priporočilo že upoštevali in izbrali prednostna področja za UPR¹⁸.

4.4. Perspektiva držav v razvoju

Države v razvoju izražajo vse večji interes za širše politike EU, kar dokazuje nedavna prošnja za organizacijo uradnih posvetovanj o vprašanjih UPR na podlagi člena 12 Sporazuma iz Cotonouja¹⁹. Obe strani sta usklajenost politik uvrstili tudi med teme, ki jih želita obravnavati pri reviziji Sporazuma iz Cotonouja leta 2010.

EU je sicer storila že veliko, da bi njene pobude boljše podpirale razvojne cilje, vendar je bila doslej vloga držav v razvoju v teh procesih omejena. Mnenja nekaterih držav se upoštevajo, druge – običajno najrevnejše – pa so pri tem manj uspešne zaradi omejenih zmogljivosti.

¹⁵ Dokument Sveta št. 10018/09 z dne 18. maja 2009, Sklepi Sveta o podpori državam v razvoju pri obvladovanju krize, točka 15.

¹⁶ Prav tam.

¹⁷ Development Assistance (DAC) Peer Review of the European Community, OECD (2007), str. 35.

¹⁸ SEC(2009) XXX z dne xx. xx. 2009, Poročilo EU o usklajenosti politik za razvoj 2009.

¹⁹ Prav tam.

V revidiranih smernicah Komisije o oceni učinka je poudarjeno, kako pomembno je zagotoviti, da so zainteresirane strani v državah v razvoju obveščene o prihodnjih pobudah, ki so zanje relevantne, in da so dejavno vključene v proces posvetovanja²⁰.

5. VZPOSTAVITEV OKVIRA POLITIK ZA PRISTOP CELOTNE UNIJE

Glede na ta dogajanja je zdaj čas, da EU sprejme bolj strateško, sistematično in partnersko naravnani pristop k UPR. Seveda mora EU še naprej upoštevati razvojne cilje pri vseh politikah, ki bi lahko vplivale na države v razvoju, in sicer tako, da uporabi vse instrumente, ki so bili vzpostavljeni ali okrepljeni za spodbujanje UPR. Vendar mora biti politično težišče osredotočeno na nekaj ključnih prednostnih področij.

Izhajajoč iz sklepov Sveta o podpori državam v razvoju pri obvladovanju finančne krize ter iz razprav v okviru G8 in OECD bi morala EU razvijati UPR kot del pristopa celotne Unije, tako da bi vzpostavila okvir politik, ki bi omogočal boljšo uporabo drugih politik in finančnih tokov, ki niso povezani z uradno razvojno pomočjo, za uresničevanje razvojnih ciljev. „Okrepitev razvojnih politik z ukrepi politik na drugih področjih, ki vplivajo na razvojne rezultate“, je v novem globaliziranem svetu potrebna bolj kot kdajkoli prej²¹. Hkrati bo EU financiranje, ki ni povezano z uradno razvojno pomočjo, dopolnjevala tudi s svojimi viri uradne razvojne pomoči, na primer tako, da bo v državah v razvoju okrepila zmogljivosti na področju raziskav in ribištva²².

Iz preteklih izkušenj izhajajo tri ključna spoznanja, ki jih je treba upoštevati pri prilagajanju UPR spreminjajoči se politični stvarnosti. Prvič, EU se mora za boljše izvajanje svojega pristopa osredotočiti na nekaj prednostnih področij UPR in pri oblikovanju izbranih pobud proaktivno upoštevati razvojne cilje. Drugič, EU mora storiti več za uporabo virov, ki niso povezani z uradno razvojno pomočjo, in bolje izkoristiti potencial teh javnih in zasebnih finančnih tokov za razvoj. Tretjič, EU mora okrepiti dialog z državami v razvoju o vprašanih UPR.

V ta namen bo Komisija v tesnem sodelovanju z državami članicami pripravila delovni program za UPR, v katerem bo opredelila prednostna področja in opisala, kako EU z vsemi svojimi instrumenti in postopki prispeva k razvojnim ciljem. Cilj delovnega programa je zagotoviti politični impulz, opredeliti finančna sredstva, potrebna za prednostna področja UPR, in prispevati k oblikovanju jasnih ciljev, tako splošnih kot konkretnih.

5.1. Določitev prednostnih področij

Delovni program za UPR se bo osredotočal na nekaj prednostnih področij, ki jih bodo določile Komisija in države članice.

Pri izbiri teh področij se lahko uporabijo štiri merila. Izhodišče bi morala biti agenda EU, kolikor gre pri UPR za zmanjševanje negativnih učinkov odločitev v okviru politik in zakonodajnih pobud EU na države v razvoju ter za večjo povezanost med njimi in razvojnimi

²⁰ SEC (2009) 92 z dne 15. januarja 2009. Več informacij o oceni učinka v okviru Evropske komisije najdete na strani http://ec.europa.eu/governance/impact/index_en.htm.

²¹ Kot je navedeno v članku „Investing in development – a common cause in a changing world“, OECD DAC z dne 14. maja 2009.

²² SEC(2008) 434 z dne 9. aprila 2008, Usklajenost politik za razvoj „Podnebne spremembe / energetika / biogoriva, migracije in raziskave“.

cilji. Prednostna področja morajo biti seveda pomembna za države v razvoju in za doseganje razvojnih ciljev novega tisočletja. Hkrati pa morajo te pobude ponuditi zadostne konkretne priložnosti, ki bodo bolj podpirale razvoj, ter prispevati k razvojno naravnani politiki ali zakonodajnemu okviru. In nazadnje, prednostna področja je treba vključiti v dolgoročno agendo. To je pomembno, saj izkušnje kažejo, da večja usklajenost usklajenosti politik z razvojnimi cilji zahteva precejšen vložek časa in prizadevanj, ki se začnejo z opredelitvijo možnih učinkov na države v razvoju, koordinacijo prizadevanj na ravni EU in ustvarjanjem potrebnega političnega impulza. Vsi ti koraki zahtevajo svoj čas, možnosti za uspeh pa so precej večje, če bodo prednostna področja vključena v dolgoročno agendo.

Prednostna področja UPR bi morala:

- biti uvrščena med najpomembnejše naloge EU,
- biti pomembna za države v razvoju in za uresničevanje razvojnih ciljev novega tisočletja,
- prinašati konkretne priložnosti za vključitev razvojnih ciljev,
- biti vključena v dolgoročno agendo.

Predlogi za prednostna področja

Na podlagi poročila EU o UPR 2009 in mednarodne razprave o globalnih javnih dobrinah so kot osnova za razpravo z državami članicami opredeljena naslednja področja (vsa močno vplivajo na razvojne cilje novega tisočletja):

- boj proti podnebnim spremembam: zagotavljanje razvojne komponente politik EU,
- zagotavljanje varnosti svetovne preskrbe s hrano: upoštevanje mednarodne razsežnosti v politikah EU, vključno s potrebami držav v razvoju,
- izkoriščanje migracij za razvoj,
- proučitev možnosti za uporabo pravic intelektualne lastnine za razvoj,
- spodbujanje varnosti in vzpostavljanje miru za razvoj.

Pogajanja za obdobje po letu 2012 v okviru Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja v letu 2009 so ključni mejnik v boju proti **podnebnim spremembam** in spodbujanju sinergij z razvojnim sodelovanjem, in sicer z instrumenti za zmanjševanje ranljivosti in prilagajanje na podnebne spremembe, razvojem nizkoogljičnih strategij in izkoriščanjem drugih potencialov za ublažitev podnebnih sprememb. Nekateri od možnih ukrepov so: (i) prizadevanja za nadaljnji razvoj možnosti v okviru Svetovnega sklada za energetska učinkovitost in obnovljive vire energije (GEEREF), ki spodbuja naložbe v obnovljive vire energije in čisto energijo; (ii) prizadevanja v celotni EU za vključitev vprašanj, povezanih z učinki podnebnih sprememb, ranljivostjo in prilagajanjem, ter ustreznih ukrepov, v vse obstoječe instrumente sodelovanja; (iii) okrepitev dialoga o politikah in konkretnih ukrepov v okviru globalnega zavezništva o podnebnih spremembah; (iv) razvoj skupne vizije z najranljivejšimi državami v razvoju s poudarkom na potrebni usklajenosti delovanja na področju podnebnih sprememb, energetike in razvoja. Gospodarske možnosti, ki jih ponuja trajnostna usmeritev v okolju prijaznejša gospodarstva v razvitih državah, državah v vzponu in državah v razvoju, če so pravično porazdeljene med njimi, bi morale omogočati,

da se s svežnjem komplementarnih ter usklajenih politik in ukrepov doseže dvojni cilj: omejevanje podnebnih sprememb in zmanjševanje revščine. Takšna skupna vizija trajnostnega razvoja naj bi zagotovila, da bodo vse podpisnice Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja za obdobje po letu 2012 sprejele visoko zastavljene in inovativne zaveze.

Varnost svetovne preskrbe s hrano je tema, ki je bila v letih 2007 in 2008 pogosto v ospredju in bo glede na sedanja dogajanja na kmetijskem trgu, podnebne spremembe in z njimi povezane ukrepe, demografska gibanja v državah v razvoju, spremembe v strukturi potrošnje v gospodarstvih v vzponu ter omejen obseg razpoložljivih novih zemljišč za obdelovanje, zlasti v podsaharski Afriki, v bližnji prihodnosti najverjetneje ostala visoko na evropski in mednarodni politični agendi. Da bi zadostili potrebam po hrani rastočega svetovnega prebivalstva, bo treba do leta 2050 proizvodnjo hrane podvojiti²³. To bo zahtevalo povečanje kmetijske produktivnosti, zlasti v državah v razvoju, hkrati pa bo treba zagotoviti trajnostno pridelavo. Evropska unija bo morala pri svojih notranjih politikah, med drugim na področjih kmetijstva, trgovine, podnebnih sprememb in raziskav, še naprej upoštevati navedene spremembe ter potrebe in težave držav v razvoju. Poleg tega bo EU z državami v razvoju vzpostavila dialog o izvedljivosti regionalnih kmetijskih politik na podlagi izkušenj, pridobljenih pri izvajanju skupne kmetijske politike, ter si tako prizadevala za varnost preskrbe s hrano na regionalni in podregionalni ravni.

Migracije in mobilnost ob ustreznem upravljanju pripomorejo k zmanjševanju revščine v državah v razvoju ter tako neposredno ali posredno prispevajo k doseganju razvojnih ciljev novega tisočletja ter povečanju zmogljivosti v vseh državah. V sedanjih razmerah svetovne gospodarske in finančne krize je zelo pomembno, da EU ohrani svojo dolgoročno zavezanost k zagotavljanju odprte Unije, ki se odziva na potrebe gospodarskih sistemov in demografskih gibanj v EU ob upoštevanju širše svetovne perspektive. S procesom UPR ter v okviru globalnega pristopa k vprašanju migracij si Evropska unija prizadeva izkoristiti pozitivne učinke migracij v skupno korist EU in njenih partnerskih držav. Resnični izziv politik v prihodnjih letih ostaja vprašanje, ali so EU in njene države članice sposobne in pripravljene ponuditi državljanom držav v razvoju, ki se želijo izobraževati ali iščejo zakonito delo v EU, prave možnosti migracij in mobilnosti. Na več področjih se je izvajanje že začelo in se mora nadaljevati, zlasti pri nakazilih, povečani mobilnosti in tesnejših stikih z organizacijami diaspore. Okrepiti pa je treba prizadevanja na področju delovnih migracij in bega možganov, ki na primer v zdravstvu povzroča resno pomanjkanje zdravstvenih delavcev v številnih državah v razvoju. Lahko bi podrobneje proučili tudi nova vprašanja, kot so učinki podnebnih sprememb na migracije.

Zaščita in uveljavljanje **pravic intelektualne lastnine** sta ključna elementa pri spodbujanju tehnoloških inovacij ter prenosa in razširjanja tehnologij. Intelektualna lastnina je lahko pomembno sredstvo socialnega in gospodarskega razvoja v državah v razvoju in lahko vpliva na vse razsežnosti trajnostnega (gospodarskega, okoljskega in socialnega) razvoja, med drugim na spodbujanje ustvarjalnosti in inovacij, olajševanje trgovine, naložbe in konkurenčnost, javno zdravje in varnost preskrbe s hrano, varovanje in uporabo tradicionalnih znanj ter biotsko raznovrstnost.

Sporazum o trgovinskih vidikih pravic intelektualne lastnine (Sporazum TRIPS) določa ravni zaščite pravic intelektualne lastnine v članicah STO in vključuje določbe za spodbujanje in

²³ FAO, FAO Newsroom, 4. 2. 2009, <http://www.fao.org/news/story/en/item/9962/icode/>.

pospeševanje prenosa tehnologij, da bi v najmanj razvitih državah ustvarili zdravo in delujočo tehnološko podlago. Evropska skupnost ima še naprej osrednjo vlogo v mednarodnih razpravah o pravicah intelektualne lastnine, denimo v okviru STO in Svetovne organizacije za intelektualno lastnino (WIPO). Primeri vključujejo ratifikacijo spremembe Sporazuma TRIPS, namenjeno izboljšanju dostopa do patentiranih zdravil za reševanje posebnih problemov na področju javnega zdravja, ter podporo predlogom, ki bi avtohtonim skupnostim lahko pomagali izkoristiti njihovo tradicionalno znanje in genetske vire ali geografske danosti. Svetovna strategija in akcijski načrt o inovacijah, intelektualni lastnini in javnem zdravju, dokument, ki ga je maja 2008 sprejela Generalna skupščina Svetovne zdravstvene organizacije, je prav tako pomemben prispevek k uresničevanju razvojnih ciljev, saj je njegov cilj izboljšati dostop do zdravil in se posvetiti zapostavljenim boleznim.

Izziv za UPR je vprašanje, kako bi lahko pravice intelektualne lastnine kar največ prispevale k pospeševanju blaginje v državah v razvoju, zlasti v najmanj razvitih državah. V teh državah je za imetnike pravic na primer velik potencial v boljšem izkoriščanju pravnega okvira, ki ureja pravice intelektualne lastnine. To bi prispevalo k oblikovanju privlačnejšega okolja za naložbe ter zagotavljanju razširjanja in uporabe informacij, ki se zagotavljajo prek različnih sistemov za zaščito pravic intelektualne lastnine.

ES namerava dejavneje proučiti različna področja, za katerih razvoj so pravice intelektualne lastnine pomembne, ter poiskati načine za boljšo uporabo pravic intelektualne lastnine za razvoj in na splošno okrepiti njihov prispevek k razvoju.

Svet, države članice in Komisija so dosegle znaten napredek pri krepitvi povezave med **varnostjo in razvojem**²⁴. Da bi še dodatno poglobili ta prizadevanja, so bila opredeljena štiri ključna področja: strateško načrtovanje, reforma varnostnega sektorja, partnerstva z regionalnimi in podregionalnimi organizacijami ter razmerje med humanitarno pomočjo in varnostjo. Cilj je doseči boljšo koordinacijo med različnimi akterji v EU ter učinkovita pooblastila za operacije, vključno z mirovnimi vojaškimi operacijami, spremljajočimi policijskimi in civilnimi komponentami ter širšimi ukrepi za zagotavljanje stabilnosti. Takšen celovit program vzpostavljanja miru bo pripomogel k zagotavljanju potrebnih pogojev za uresničevanje razvojnih ciljev novega tisočletja.

5.2. Finančna pomoč zunaj okvira uradne razvojne pomoči

Finančni tokovi, ki niso povezani z uradno razvojno pomočjo, so pomembni za razvoj, vendar je njihov vpliv na države v razvoju odvisen od okvira politik. Delovni program za UPR bo zagotovil ustrezen okvir politik za izkoriščanje razvojnega potenciala finančnih tokov, ki niso povezani z uradno razvojno pomočjo, ter krepitev njihove razvojne vrednosti tako na ravni Skupnosti kot tudi držav članic. Vendar je treba opozoriti, da je več navedenih finančnih tokov v državah v razvoju, ki niso povezani z uradno razvojno pomočjo, močno odvisnih od delovanja fizičnih oseb in gospodarskih subjektov. To velja na primer za tokove naložb, nakazil in prenosa tehnologij. Zato bo težišče ukrepanja vlad – tako v razvitih državah kot v državah v razvoju – usmerjeno v zagotavljanje spodbudne in razvoju prijazne politike ter regulativnega okvira.

²⁴ SEC(2009) XXX z dne xx. xx. 2009, Poročilo EU o usklajenosti politik za razvoj 2009, poglavje o varnosti.

Delovni program za UPR bo zagotovil smernice za koncept pomoči zunaj okvira uradne razvojne pomoči ter za zagotavljanje in iskanje finančnih virov, ki prispevajo k trajnostnemu razvoju in globalnim javnim dobrinam, vendar niso uradna razvojna pomoč.

Hkrati bo program tudi podlaga za razprave o prihodnjih finančnih perspektivah EU, zlasti o strukturi odhodkov za zunanje ukrepe ter o finančnih tokovih, ki se državam v razvoju zagotavljajo prek finančnih instrumentov v okviru notranjih politik.

5.3. Izvajanje novega pristopa v praksi

Bolj proaktivna vključenost / organizacijska vprašanja

Pri delu na prednostnih področjih UPR, opredeljenih v delovnem programu za UPR, bodo države članice in Komisija uporabile vse obstoječe instrumente za izboljšanje UPR, vključno s posvetovanji med službami, ocenami učinka in mešanimi delovnimi skupinami, da bi zagotovile potrebno strokovno znanje in opredelile možnosti politik.

To delo bi morale dopolnjevati delo predsedstva in Sveta, med drugim z organizacijo skupnih sestankov na ministrski in delovni ravni.

Poročilo o UPR, ki se pripravi vsako drugo leto, se bo osredotočalo na prednostna področja.

Več partnerstva

Države v razvoju kažejo vse večji interes za širšo agendo EU. EU bo to izkoristila in se bo z državami v razvoju posvetovala o prednostnih področjih UPR, da bi lahko ocenila možne učinke politik EU na njihovo sposobnost doseganja razvojnih ciljev novega tisočletja. Smernice o oceni učinka denimo že vključujejo določbo o posvetovanju s predstavniki držav v razvoju, poleg tega pa bo Komisija posvetila posebno pozornost tudi dialogu z državami v razvoju o prednostnih vprašanjih UPR.

6. SKLEP

Razvojna pomoč ima ključno vlogo pri podpiranju prizadevanj držav v razvoju za zmanjševanje revščine in uresničevanje razvojnih ciljev novega tisočletja. Vendar to ne zadošča. Pri številnih ključnih globalnih vprašanjih lahko EU stori mnogo več, da bi okrepila pozitivne razvojne učinke svojih odločitev pri politikah na drugih področjih. Zelo učinkovit pristop je lahko tudi izkoriščanje razvojnega potenciala finančnih tokov, ki niso povezani z uradno razvojno pomočjo. „*Zožiti moramo cilje in razširiti instrumente.*“²⁵

²⁵ „*We need to narrow the target and broaden the instruments.*“ Paul Collier, „The Bottom Billion“, Oxford University Press 2007, str. 192.