



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 9.4.2008
KOM(2008) 177 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

**EU: global partner för utveckling
Påskynda arbetet med att uppnå millennieutvecklingsmålen**

{SEK(2008) 431}

{SEK(2008) 432}

{SEK(2008) 433}

{SEK(2008) 434}

{SEK(2008) 435}

Innehållsförteckning

1.	2008 – ett avgörande år för utvecklingen.....	4
2.	46 miljarder euro i EU-stöd 2007 – Kommer vi att kunna hålla våra löften?.....	6
3.	Ett effektivare bistånd kräver radikalare förändringar	8
4.	Konsekvens i EU:s utvecklingspolitik	10
5.	Handelsrelaterat bistånd i millennieutvecklingsmålens tjänst	11
6.	Sammanfattning – ett uppsving är nödvändigt.....	13

Sammanfattning

Medlemsstaterna och Europeiska kommissionen har sedan 2005 en gemensam vision för utveckling som framgår av Europeiskt samförstånd om utveckling. De principer och mål som unionen fastställer där utgör ramen för deras utvecklingsbistånd, som framför allt syftar till att stödja utvecklingsländerna i deras strategier för fattigdomsminskning, särskilt genom att främja tillgången till grundläggande skolutbildning för flickor och pojkar, stärka hälso- och sjukvårdssystemen i de fattigaste länderna, sörja för att missgynnade befolkningsgrupper har tillgång till dricksvatten samt stödja program för kapacitetsuppbyggande och initiativ på områdena demokrati och gott styre.

Med anledning av Monterreykonferensen om utvecklingsfinansiering 2002 och i samband med utvärderingen av arbetet med att uppnå millennieutvecklingsmålen och antagandet av Europeiskt samförstånd 2005 gjorde EU en rad åtaganden beträffande biståndets omfattning och effektivitet samt beträffande konsekvensen i politiken för utveckling och handelsrelaterat bistånd ("aid for trade"). Kommissionen har till uppgift att se till att åtagandena efterlevs inom unionen. Genom detta meddelande och de åtföljande arbetsdokumenten fullgör den sin uppgift.

Syftet är att bidra till utarbetandet av en gemensam ståndpunkt för EU, särskilt inför sammanträdena i Accra och Doha¹ och mötet på hög nivå i FN i september 2008, och att därigenom bekräfta EU:s internationella nyckelroll och dess insatser för att uppnå millennieutvecklingsmålen.

EU är med 93 euro per år och invånare alltså den största givaren av utvecklingsbistånd och utvecklingsländernas viktigaste partner, men av uppgifterna för 2007 framgår att biståndet har minskat.

Medlemsstaterna uppmanas att bekräfta sina politiska åtaganden och sina ekonomiska mål för 2010 och 2015. De måste omsätta åtagandet om biståndets förutsägbarhet i praktiken, särskilt genom att upprätta seriösa preliminära tidsplaner som sträcker sig över flera år.

När det gäller det handelsrelaterade biståndet bör medlemsstaterna fortsätta sitt arbete med oförminskad styrka och gemensamt öka det tekniska biståndet så att målet för 2010 kan uppnås.

Medlemsstaterna uppmanas också att intensifiera sökandet efter nyskapande resurser som kan finansiera åtgärder mot effekterna av klimatförändringen.

Unionen anser att utveckling är en fråga om såväl biståndets omfattning som dess kvalitet och har ökat biståndets effektivitet bland annat genom att anta politiska och tekniska ramar under 2007 (t.ex. uppförandekoden om arbetsfördelning, regler för samfinansiering mellan kommissionen och medlemsstaterna samt regler för att göra utbetalningarna förutsägbara). Resultaten är emellertid alltför blygsamma för att innebära en avgörande förändring.

Kommissionen föreslår därför att man ska arbeta aktivt för att omsätta dessa principer i praktiken, på grundval av konkreta förslag från kommissionen. Unionen måste inta en

¹ Tredje forumet på hög nivå om biståndseffektivitet, Accra, 2–4 september 2008. Internationell konferens om uppföljning av utvecklingsfinansieringen, 29 november–2 december 2008.

ambitiös ståndpunkt i Accra för att främja en verklig arbetsfördelning, ökat budgetstöd och en inkluderande strategi för utveckling som främjar jämställdhet mellan könen och inbegriper det civila samhället och lokala myndigheter, såväl i Europa som i utvecklingsländerna. Även ansträngningarna för att göra EU-biståndet mer komplementärt och förbättra dess kvalitet på området för handelsrelaterat bistånd bör öka i framtiden. Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att intensifiera arbetet med att göra det handelsrelaterade biståndet, särskilt biståndet till AVS-länderna, lättare att förutse. Medlemsstaterna uppmanas också att i samarbete med kommissionen före årets utgång sammanställa så kallade ”EU-paket för handelsrelaterat bistånd” samt när de berörda AVS-regionerna så önskar upprätta regionala fonder i syfte att stödja de ekonomiska partnerskapsavtalen och processerna för regional integration.

EU strävar efter att åstadkomma en konsekvent politik och undersöker bland annat vilken effekt dess politik har för utvecklingsländerna och millennieutvecklingsmålen på tolv huvudområden (bl.a. handel, jordbruk, fiske, miljö och säkerhet). Tre politikområden med stor utvecklingspotential (klimat- och energipolitik, migration och forskning) analyseras och konkreta förslag utformas för att stärka synergier med unionens utvecklingsmål.

År 2008 måste bli en vändpunkt i EU:s utvecklingsarbete. EU kan och måste se till att det sker en avgörande förändring. Unionen måste ge en tydlig politisk signal och leva upp till partnerländernas förväntningar.

Medlemsstaterna uppmanas att vid Europeiska rådets möte i juni göra ett ambitiöst politiskt ställningstagande.

EU måste mer än någonsin mobilisera och samla sina krafter för att radikalt förbättra levnadsförhållandena för breda lager av befolkningen i utvecklingsländerna.

1. 2008 – ETT AVGÖRANDE ÅR FÖR UTVECKLINGEN

2008 blir ett avgörande år för utvecklingen. Flera evenemang på hög nivå kommer att göra millennieutvecklingsmålen till en politisk prioritet. Vid konferensen i Accra² kommer genomförandet av Parisförklaringen om biståndseffektivitet, som antogs 2005, att behandlas. Vid toppmötet i Doha³ kommer åtagandena från Monterreykonferensen 2002 om utvecklingsfinansiering att följas upp. Vid FN:s möte på hög nivå den 25 september bör det internationella samfundet stärka sin beslutsamhet att uppnå målen senast 2015.

2008 blir också ett avgörande år för Europas trovärdighet. År 2005 gjordes historiska åtaganden i fråga om biståndets omfattning och kvalitet. Nu måste åtagandena fullgöras. Det är en fråga om unionens individuella och kollektiva ansvar i kampen mot fattigdomen.

Alltsedan Europeiskt samförstånd om utveckling⁴, som är inriktat på millennieutvecklingsmålen och utrotande av fattigdomen inom ramen för hållbar utveckling, antogs 2005, har EU tagit viktiga initiativ för att föra utvecklingsagendan framåt. I december 2007 uppmanade Europeiska rådet⁵ kommissionen att utarbeta en rapport om unionens bidrag

² Tredje forumet på hög nivå om biståndseffektivitet, Accra, 2–4 september 2008.

³ Internationell konferens om uppföljning av utvecklingsfinansieringen, 29 november–2 december 2008.

⁴ EUT C 46, 24.2.2006, s. 1.

⁵ Punkt 77 i Europeiska rådets slutsatser av den 14 december 2007.

till millennieutvecklingsmålen. Detta meddelande och de arbetsdokument som åtföljer det är ett svar på denna uppmaning. Här görs en lägesbedömning och fastställs vilka förändringar som behövs för att utvecklingsmålen ska uppnås snabbare.

Det internationella samfundet har åtagit sig att genomföra en rad åtgärder: industriländerna ska öka sitt bistånd och förbättra dess effektivitet, medan utvecklingsländerna ska genomföra politiska strategier med inriktning på utvecklingsmålen och samordna stödet från andra länder på ett effektivare sätt. Även om partnerländerna naturligtvis spelar en central roll i detta arbete har också biståndets omfattning och – lika viktigt – biståndets effektivitet stor betydelse för möjligheten att uppnå utvecklingsmålen.

Betydande framsteg har gjorts inom vissa länder och regioner, men målet att halvera fattigdomen i världen har ännu inte på långa vägar förverkligats. Fortfarande dör 11 miljoner barn varje år i sjukdomar som kan botas – de flesta har inte hunnit fylla fem år. En person av fyra har ännu inte tillgång till dricksvatten. 114 miljoner barn har ännu inte tillgång till grundläggande skolutbildning. 584 miljoner kvinnor är analfabeter. Afrika söder om Sahara ligger fortfarande långt efter. På andra håll, särskilt i södra Asien, får många grupper fortfarande inte del av frukterna av tillväxten.

Nya initiativ har tagits, däribland det som FN:s generalsekreterare har lanserat för millennieutvecklingsmålen i Afrika⁶ samt initiativet ”Call to action” för millennieutvecklingsmålen⁷. Partnerskapet mellan EU och Afrika om millennieutvecklingsmålen, som antogs vid toppmötet i Lissabon⁸, ger också en ny ram för dialog och handling.

EU har spelat, och spelar fortfarande, en ledande roll, inte bara för att 90 % av den utlovade biståndsökningen kommer från EU-länder, utan också för att unionen har åtagit sig att på djupet reformera sitt system för bilateralt bistånd och EU-bistånd. EU har dessutom beslutat att se till att dess politik tar hänsyn till utvecklingsmålen. EU:s politik på så skilda områden som handel, säkerhet, migration och miljö analyseras nu utifrån dess inverkan på utvecklingen och möjligheten att bidra till att millennieutvecklingsmålen uppnås.

Utvecklingsmålen kräver oförminskat och långsiktigt arbete. EU måste sätta upp höga ambitioner för konferenserna i Accra och Doha. Unionen måste också verka för att få det internationella samfundets stöd på G8-mötet och på mötet på hög nivå i FN i september. Det är såväl ett trovärdighetstest för det internationella samfundet och EU som ett tillfälle att bedöma vad som återstår att göra fram till 2015.

De nya globala utmaningarna, särskilt klimatförändringen, utgör ytterligare ett stort hot mot hållbar utveckling. Den allmänna opinionen i EU blir alltmer medveten om att unionen – mot bakgrund av den allt snabbare globaliseringen – bara kan nå sina interna mål om den agerar på ett enat och konsekvent sätt internationellt.

EU förfogar över instrumenten, och även den politiska ramen finns. Man måste nu gå från ord till handling.

⁶ Kommissionärsgrupp på hög nivå.

⁷ Inleddes i juli 2007.

⁸ December 2007.

År 2008 måste bli en vändpunkt i EU:s utvecklingsarbete. EU måste mer än någonsin samla sina krafter för att radikalt förbättra möjligheten att uppnå millennieutvecklingsmålen genom att öka biståndets omfattning, förbättra biståndets effektivitet och åstadkomma en konsekvent utvecklingspolitik. EU måste skapa den dynamik som krävs för att sporra det internationella samfundet att göra konkreta insatser.

2. 46 MILJARDER EURO I EU-STÖD 2007 – KOMMER VI ATT KUNNA HÅLLA VÅRA LÖFTEN?

EU-biståndet måste få ett uppsving

För andra året i rad har utvecklingsbiståndet från det internationella samfundet överlag minskat. Trots ett starkt politiskt engagemang i millennieutvecklingsmålen har de internationella långgivarna uppenbara problem med att fullgöra sina åtaganden.

För första gången har EU del i denna negativa utvecklingstendens. Även om vissa medlemsstater uppvisar samma goda resultat som 2006, eller rentav bättre, är den sammanlagda utvecklingstendensen nedåtgående. Uttryckt i euro och i procent av bruttonationalinkomsten uppgick EU-biståndet 2007 till 0,38 %, jämfört med 0,41 % 2006. Trots detta är EU fortsatt den största biståndsgivaren i världen, särskilt i Afrika, och en drivande kraft bakom biståndsökningen.

EU vill och måste vara pådrivande föra att åter mobilisera det internationella samfundet, särskilt vid konferensen i Doha i december. För att kunna göra detta måste EU åter bekräfta sin beslutsamhet att uppnå det gemensamma målet på 0,56 % 2010, för att sedan uppnå 0,7 % 2015. Vi behöver inga nya löften, men vi måste se till att våra nuvarande åtaganden ger konkreta resultat. En sådan agenda skulle kunna bekräfta unionens biståndsåtaganden och fastställa de etapper och insatser som behövs för att millennieutvecklingsmålen ska uppnås på områdena utbildning, hälsa och sjukvård, miljö, vatten, jordbruk, tillväxt och infrastruktur. Detta förutsätter en förnyad politisk vilja hos samtliga medlemsstater och en insikt om att utveckling idag är det bästa långsiktiga svaret på globaliseringens utmaningar – vare sig det rör sig om migration, säkerhet, finansiella system och skattesystem, skydd av jordens naturresurser, tryggad livsmedelsförsörjning eller internationell stabilitet.

Ta frågan om förutsägbart bistånd på allvar

Det är viktigt att hålla de politiska löftena och ge partnerländerna den förutsägbarhet de behöver för att planera sina strategier, prioriteringar och insatser. Också för den makroekonomiska stabiliteten är det nödvändigt att biståndet blir mer stabilt och förutsägbart. Biståndets förutsägbarhet kan mätas på flera nivåer: biståndsflödena, de fleråriga programmen och utbetalningarna.

För var och en av dessa nivåer har kommissionen lagt fram förslag:

- När det gäller biståndsflödenas förutsägbarhet insisterar kommissionen på att det ska finnas fleråriga tidsplaner – ambitiösa men realistiska – där den gradvisa ökningen av biståndsbudgeten till 2010 respektive 2015 i de olika medlemsstaterna fastställs. 2007 års resultat bör kunna bedömas på dessa grunder.
- När det gäller programplaneringen av biståndet antar allt fler medlemsstater numera strategidokument som ger partnerlandet en indikation om de medel som står till förfogande på medellång sikt. Detta är positivt. Däremot har sådana strategidokument endast i mycket begränsad utsträckning upprättats genom gemensam programplanering. Även om gemensamma analyser har gjorts i flera länder har det upprättats en verklig gemensam strategi endast i Sydafrika, Sierra Leone och Somalia. I Ghana och Mali pågår detta arbete. Sammanlagt deltar för närvarande bara 13 medlemsstater i försöken till en gemensam programplanering. Halvtidsöversynen av landstrategidokumentet 2009 och 2010 kommer att erbjuda fler möjligheter i detta avseende.
- Utbetalningarnas förutsägbarhet är central i Accra-agendan och i det initiativ som tagits av Ban Ki-Moon. Kommissionen har av den anledningen, och för att bättra tillmötesgå rådets och medlemsstaternas uppmaningar, föreslagit ett ”millenniemålskontrakt” som gör det möjligt att under en sexårsperiod bevilja länderna med de bästa resultaten ett årligt minimibudgetstöd. Medlemsstaterna har vidtagit åtgärder⁹ i detta avseende. Förslaget om ett ”millenniemålskontrakt” är det enda som är i enlighet med dessa beslut.

Nödvändigt med en rättvis fördelning

EU och dess partnerländer måste föra en seriös diskussion om hur finansieringen ska fördelas på internationell nivå. EU är den avgjort mest generösa givaren, framför allt om man tar hänsyn till G8-gruppens åtaganden från Gleneagles, och kan således komma att stå för 90 % av biståndsökningen under perioden 2007–2010. EU måste använda hela sin politiska tyngd för att övertyga de traditionella partnerländerna, framför allt Förenta staterna och Japan, och länderna med tillväxtekonomi (Kina, Indien, Sydkorea, Brasilien), som spelar en allt viktigare roll, att utvecklingsinsatsen måste fördelas rättvist.

⁹ Slutatserna från rådet (allmänna frågor och yttre förbindelser) av den 24 maj 2005 och punkt 27 i Europeiskt samförstånd.

Anta den största utmaningen: klimatförändringen

Världen uppvisar en skrämmande paradox: de fattigaste och mest utsatta länderna är inte ansvariga för de förödande effekterna av klimatförändringen, men är de som påverkas mest av den. Klimatet känner inga gränser, kontinenter eller klyftor mellan nord och syd¹⁰. Det internationella samfundet har ett särskilt ansvar när det gäller att hjälpa dessa stater att satsa på en tillväxt med mindre utsläpp av växthusgaser och att anpassa sig till klimatförändringen. Detta uttrycks i överenskommelsen från Bali om att före utgången av 2009 förhandla fram en global överenskommelse om klimatförändringen.

Detta är ett av de mål som EU satte upp när man godtog kommissionens förslag om att upprätta en global klimatförändringsallians och inledde bilaterala och regionala initiativ med Latinamerika och Asien. Detta mål måste nu förverkligas på ett systematiskt sätt. Kommissionen välkomnar arbetet inom internationella kommissionen om klimatförändringen, upprättad av den svenska regeringen, vars slutsatser vi kan använda inom ramen för EU.

Kommissionen är övertygad om att klimatpolitiken i partnerländerna inte kan finansieras enbart genom offentligt utvecklingsbistånd, och undersöker därför i samråd med Världsbanken möjligheten att ge lån som skulle kunna finansieras genom handel med utsläppsrätter på den framtida kolmarknaden. Mycket står på spel. Insatsen måste göras gemensamt.

Kommissionen vill upprepa vikten av att klimatfrågorna integreras i samarbetsstrategierna och att EU:s biståndsinstrument samordnas för att minska katastrofriskerna – i enlighet med åtagandena i Europeiskt samförstånd om utveckling och Europeiskt samförstånd om humanitärt bistånd¹¹.

Medlemsstaterna uppmanas att bekräfta sina politiska åtaganden och sina ekonomiska mål för 2010 respektive 2015. Medlemsstaterna uppmanas också att förverkliga de åtaganden som gjorts rörande biståndets förutsägbarhet på de tre nivåer som kommissionen föreslagit, bland annat genom att utveckla fleråriga tidsplaner som anger den gradvisa ökningen av det offentliga utvecklingsbiståndet. De uppmanas att intensifiera sökandet efter nyskapande resurser som kan finansiera åtgärder mot effekterna av klimatförändringen.

3. ETT EFFEKTIVARE BISTÅND KRÄVER RADIKALARE FÖRÄNDRINGAR

Resursökningen måste gå hand i hand med effektivare genomförandemekanismer. Om en fördubbling av biståndet till Afrika skulle innebära att även antalet projekt fördubblades skulle situationen bli ohanterlig. Tanzania måste årligen sammanställa 2400 rapporter till givarna. I Mali är mer än 26 givare verksamma enbart inom sektorn för landsbygdsutveckling.

Det internationella biståndssystemet blir alltmer komplicerat genom att det skapas vertikala strukturer såsom fonder och globala program och genom att nya offentliga och privata aktörers verksamhet ofta ligger utanför fastställda regelverk och samordningsmekanismer.

¹⁰ Se bland annat rapporten från FN:s utvecklingsprogram 2007–2008: ”Kampen mot klimatförändringarna: Gemensamt ansvar i en delad värld”.

¹¹ EUT C 25, 30.1.2008, s. 1.

Allt detta talar för att biståndet bör harmoniseras bättre och i hög grad anpassas till respektive partnerland. Det rör sig här inte om förfaranden, utan om ett kvalitativt språng, en verklig förändring av biståndskulturen.

EU, som 2005 spelade en avgörande roll vid antagandet av Parisförklaringen och vid FN:s toppmöte, bär idag ett särskilt ansvar: att fortsätta att vara drivkraften bakom denna globala process. Tre år efteråt har emellertid, trots vissa faktiska resultat, den ”kritiska massan” för framgång inte uppnåtts; alla aktörer har ännu inte börjat använda sig av de nya instrumenten.

Konferensen i Accra blir avgörande. Våra mål är av två slag. Vi måste redogöra för det som har åstadkommit, för de svårigheter vi stött på och deras orsaker, men också för framgångarna och de positiva erfarenheterna. Vi kommer att göra detta med hjälp av både de indikatorer som fastställts i Parisförklaringen och de ytterligare åtaganden som EU har gjort. Konferensen i Accra ska emellertid inte bara tjäna till att sammanfatta händelser i det förflutna. Ministerdeklarationen (*”Accra agenda for action”*) bör vara ambitiös och framsynt.

Politiska idéer och åtaganden måste omvandlas till konkreta resultat. För att så ska ske måste följande fyra åtgärder vidtas:

- Arbetsfördelningen måste genomföras. Den uppförandekod som antogs i maj 2007 och som ännu knappt har börjat tillämpas måste genomföras mer aktivt, vilket innebär att alla aktörer, även EU:s aktörer på platsen, måste tillgodogöra sig den. Kommissionen kommer att ge konkreta förslag för varje enskilt land.
- Givarna måste använda landets system, vilket kommissionen har gjort genom att öka den allmänna och sektorsinriktade delen av budgetstödet¹².
- Resultatbaserad förvaltning innebär att vi måste se över det sätt varpå våra villkor fastställs och tillämpas.
- Förutsägbarhet måste säkerställas i fråga om biståndsflöden, programplanering och utbetalningar.

Därutöver gäller följande:

- Ett av verktygen för att åstadkomma ett effektivare bistånd samt ökad insyn i givarnas insatser och resultat på platsen är de atlaser som kommissionen började utarbeta 2005. Under 2008 kommer kommissionen att lägga fram en ny givaratlas – över instabila situationer – samt flera regionala atlaser. Atlaser för olika ämnesområden och underregioner kommer att upprättas regelbundet (t.ex. en gång i halvåret) och tjäna som underlag för diskussioner och beslut på EU-nivå rörande arbetsfördelningen.
- Samfinansiering bör ske i allt större utsträckning. Gemenskapens samfinansiering har varit mindre framgångsrik än den bilaterala samfinansieringen, men borde få ett nytt uppsving efter ändringarna av regelramen. På detta område vet vi var hindren finns – och även lösningarna. De måste tillämpas så fort som möjligt.

EU har numera tolv nya medlemsstater som inte var fullständigt inbegripna i utarbetandet av Parisförklaringen och som kan ge ett viktigt bidrag utifrån sina egna erfarenheter av

¹² 44 % för AVS-länderna inom ramen för tionde Europeiska utvecklingsfonden (EUF).

övergångsprocesser och mottagande av offentligt utvecklingsbistånd¹³. De kan hjälpa EU att åstadkomma en avgörande förändring i Accra.

Det civila samhällets organisationer var den ”felande länken” i Parisförklaringen. Deras styrka ligger i deras många olika roller. Det civila samhället är en fullvärdig aktör i utvecklingsarbetet. Det bör inkluderas i processen och stödjas i sina ansträngningar att fastställa egna principer för biståndseffektivitet.

Detsamma gäller för de lokala myndigheterna, som allt oftare uttrycker önskemål om att delta aktivt i utvecklingen. Även detta är en ny dimension av utvecklingspolitiken som vi måste utforska. De erfarenheter av förstärkning av den ekonomiska utvecklingens regionala och territoriella dimension som vunnits genom EU:s politik för regional utveckling skulle kunna vara en inspirationskälla för utvecklingsländerna.

Kommissionen anser att agendan för biståndseffektivitet också bör omfatta konflikthantering och osäkra situationer.

Jämställdhet mellan könen som grundläggande mänsklig rättighet och som strategi för att uppnå millennieutvecklingsmålen bör få en plats i agendan om biståndseffektivitet.

Rådet uppmanas att för EU:s räkning göra ett ambitiöst ställningstagande i Accra för att åstadkomma en verklig arbetsfördelning, ökat budgetstöd, bättre förutsägbarhet och en inkluderande strategi som omfattar det civila samhället, de lokala myndigheterna och jämställdhet mellan könen. EU kan och måste se till att det sker en avgörande förändring. Unionen måste ge en tydlig politisk signal och leva upp till partnerländernas förväntningar.

4. KONSEKVENSI I EU:S UTVECKLINGSPOLITIK

Bistånd är oundgängligt, men inte tillräckligt. Den princip om en konsekvent politik som EU har antagit bygger på såväl effektivitet som moral. Den politik för bekämpning av fattigdomen som EU för gentemot de mest utblottade befolkningsgrupperna får inte undergrävas av unionens politik på andra områden. Varje politiskt beslut i EU bör fattas med hänsyn till dess effekter för millennieutvecklingsmålen.

EU har åtagit sig att förbättra konsekvensen på tolv på områden som kan få stor inverkan på millennieutvecklingsmålen. Det rör sig om förebyggande verksamhet (genom konsekvensbedömningar), korrigerande åtgärder (genom reformer) – som på jordbruks- och fiskeområdet – samt om att söka synergier för att de fattigaste länderna ska kunna utnyttja de möjligheter som EU:s politik erbjuder¹⁴.

Med detta angreppssätt som bygger på en konsekvent politik kan unionen avsevärt öka effekterna av sitt bidrag till millennieutvecklingsmålen.

EU kommer att intensifiera sin strävan att åstadkomma större samstämmighet med millennieutvecklingsmålen på alla områden som fastställdes 2005. Kommissionen har dessutom undersökt det möjliga handlingsutrymmet i fråga om följande tre ämnesområden:

¹³ Samtliga har undertecknat Europeiskt samförstånd från 2005 och fyra av dem har undertecknat Parisförklaringen.

¹⁴ EU-rapport om en konsekvent politik för utveckling av den 20 september 2007 – KOM(2007) 545 och SEK(2007) 1202.

- *Politiken i fråga om förnybar energi, särskilt biobränsle*, inom ramen för klimat- och energipolitiken. EU måste hjälpa utvecklingsländerna att utnyttja de möjligheter som marknaden för biobränsle erbjuder för att bekämpa fattigdom, samtidigt som man noggrant måste övervaka effekterna av denna politik, särskilt för livsmedelsproduktion, markanvändning och miljö. Detta förutsätter en regelbunden uppföljning som till fullo integrerar utvecklingsdimensionen, iakttagande av hållbarhetskriterier, främjande av handeln med biobränsle – framför allt med de fattigaste länderna – , forskning samt tekniköverföring.
- *Migrationspolitik och problemet med kompetensflykt*, ett problem som är särskilt omfattande inom sektorer såsom hälso- och sjukvård, utbildning samt forskning och innovation. Kommissionen föreslår ”exportutbildningsprogram”, ökade rättigheter – bland annat sociala – för arbetstagare som återvänder till sitt ursprungsland samt sysselsättningsavtal mellan medlemsstaterna och utvecklingsländerna som gör det möjligt att förvalta rekryteringen samtidigt som sårbara sektorer skyddas. Dessutom bör man utforska olika former av medborgarskap i syfte att stärka migranternas kontakter med mottagarlandet och ursprungslandet.
- *Forskningspolitiken*. Kommissionen kommer för rådet att lägga fram ett förslag till gemensam strategi för forskning om utveckling i syfte att bättre samordna EU-ländernas verksamhet på detta område. Kommissionen åtar sig, som en första etapp i denna strategi, att genom sjunde ramprogrammet uppmuntra ett ökat deltagande av forskningscentrum i fattiga länder samt att öka forskningsverksamheten på områden som är särskilt viktiga för millennieutvecklingsmålen (bl.a. agronomi, hälso- och sjukvård – inbegripet forskning om fattigdomsrelaterade och försummade sjukdomar – , de offentliga hälso- och sjukvårdssystemen och systemen för reproduktiv hälsa, migration, förnybar energi, vatten samt hållbar utveckling). Dessa initiativ bör åtföljas av riktade biståndsåtgärder för att stärka forskningskapaciteten där behov finns.

Rådet uppmanas att främja principerna för större konsekvens i utvecklingspolitiken inom ramen för den internationella agendan för millennieutvecklingsmålen och biståndseffektiviteten. Rådet uppmanas också att fastställa politiska riktlinjer för hur utvecklingspotentialen för biobränslen, migration och forskning ska utnyttjas.

5. HANDELSRELATERAT BISTÅND I MILLENNIEUTVECKLINGSMÅLENS TJÄNST

EU har som första partner bland industriländerna upprättat en strategi för handelsrelaterat bistånd¹⁵. Det är ett viktigt steg som ska hjälpa EU att nå sina ekonomiska mål på området och att omsätta principerna för biståndseffektivitet i praktiken.

Unionen har kollektivt åtagit sig att avsätta 2 miljarder euro per år till och med 2010 (1 miljard för gemenskapen och 1 miljard för medlemsstaterna) för handelsrelaterat tekniskt bistånd och att öka sitt bistånd på de övriga områdena (produktionskapacitet, infrastruktur). AVS-staterna prioriteras på grund av deras särskilda situation och de ekonomiska partnerskapsavtal som håller på att förhandlas fram med EU. 50 % av ökningen av det handelsrelaterade tekniska biståndet kommer att beviljas AVS-länderna.

¹⁵ Europeiska unionens råd, dokument 13070/07 av den 11 oktober 2007.

Utöver de ekonomiska frågorna utgör principerna om effektivitet, särskilt partnerländernas egenansvar och anpassning till egna förhållanden, strategins andra pelare.

Även om denna strategi antogs först helt nyligen uppvisar kommissionens uppföljningsrapport uppmuntrande om än motsägelsefulla resultat.

Det handelsrelaterade biståndet har numera integrerats i Europeiska unionens utvecklingsarbete. Medlemsstaternas handelsrelaterade tekniska bistånd uppgick 2006 till 641 miljoner euro och därtill kommer ett gemenskapsbistånd på 941 miljoner euro, vilket sammanlagt blir nästan 60 % av det totala biståndet. Gemenskapen har alltså i praktiken redan fullgjort sitt åtagande på 1 miljard euro per år. Medlemsstaterna å sin sida bör, för att gemensamt uppnå den miljard som fastställts, öka sitt tekniska bistånd med 56 % till 2010. Detta mål kan förverkligas men förutsätter kontinuerliga ansträngningar.

EU:s totala handelsrelaterade bistånd (som omfattar handelsrelaterat tekniskt bistånd, produktionskapacitet och infrastruktur) har ökat betydligt och uppgick 2006 till 7,279 miljarder euro.

När det gäller prognoser är det emellertid oroväckande att endast sex medlemsstater är i stånd att lägga fram prognoser för ökningen av deras handelsrelaterade tekniska bistånd fram till 2010, och att ingen av medlemsstaterna kan bekräfta om målet att ge AVS-staterna 50 % av biståndsökningen kan uppfyllas. De regionala programmen inom tionde Europeiska utvecklingsfonden ger medlemsstaterna möjlighet att göra detta genom att fastställa biståndsprognoser som kompletterar gemenskapsbiståndet.

När det gäller kvaliteten på EU:s handelsrelaterade bistånd visar uppföljningsrapporten att det finns goda avsikter att verka för ökat samarbete och ökad komplementaritet. Nio medlemsstater har redan inlett en gemensam analys av handelssituationen, och sju av dessa har påbörjat en gemensam programplanering. Sex medlemsstater och kommissionen, som tillsammans står för 83 % av EU:s handelsrelaterade bistånd, har redan tillämpat de flesta av rådets rekommendationer¹⁶.

Rådet uppmanas rekommendera medlemsstaterna att fortsätta med sina ansträngningar och gemensamt öka sitt handelsrelaterade tekniska bistånd så att de 2010 uppnår en nivå som är 56 % högre än 2006 års nivå – i syfte att uppfylla de ekonomiska målen – samt att intensiviera arbetet med att sörja för EU-stödets komplementaritet och kvalitet.

Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att intensiviera arbetet med att göra det handelsrelaterade biståndet, särskilt biståndet till AVS-länderna, lättare att förutse. Medlemsstaterna uppmanas också att i samarbete med kommissionen före årets utgång sammanställa så kallade ”EU-paket för handelsrelaterat bistånd” samt när de berörda AVS-regionerna så önskar upprätta regionala fonder i syfte att stödja de ekonomiska partnerskapsavtalen och processerna för regional integration.

¹⁶ Effektivitetsprinciperna för strategin för handelsrelaterat bistånd bygger bland annat på mekanismer för utvärdering av ett lands behov, integrering av handeln i utvecklings- och samlarbetsstrategin, iakttagande av frågorna om hållbarhet samt analys av programplaneringen och den gemensamma finansieringen.

6. SAMMANFATTNING – ETT UPSVING ÄR NÖDVÄNDIGT

Rådet och medlemsstaterna, församlade i rådet, uppmanas att gemensamt ansluta sig till de förslag som lagts fram ovan för att bekräfta och respektera sina ekonomiska åtaganden, i grunden förändra förvaltningen av biståndet samt förbättra synergien mellan EU-politiken och millennieutvecklingsmålen genom att tillämpa principerna för en konsekvent utvecklingspolitik.

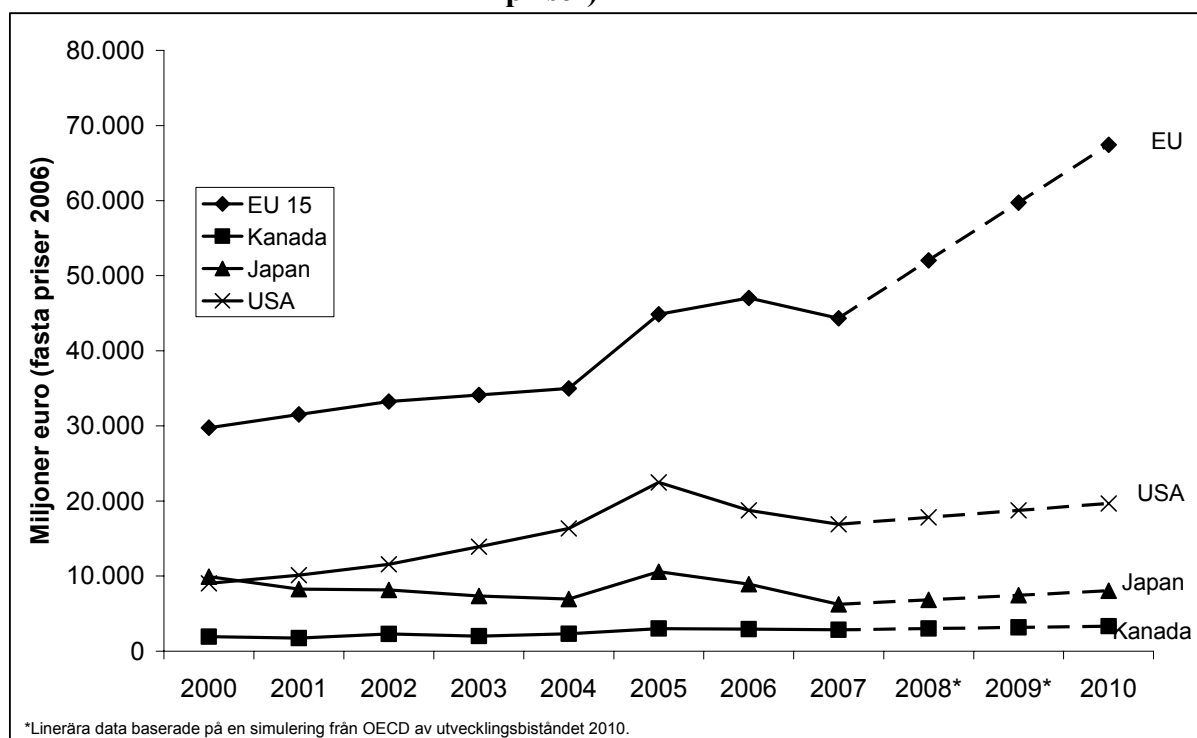
Förutom biståndets ökade omfattning och effektivitet krävs det, för att millennieutvecklingsmålen ska uppnås, åtgärder på områdena utbildning, hälso- och sjukvård, miljö, vatten, jordbruk, tillväxt och infrastruktur. Det är detta uppdrag som högnivågruppen för millennieutvecklingsmålen i Afrika har satt upp. Det är också målet för initiativet ”Call to action”. Dessa initiativ, som motiveras av den tvingande nödvändigheten att påskynda arbetet med att uppnå millennieutvecklingsmålen, kräver ett kollektivt svar från unionen i form av insatser som Europeiska rådet uppmanas att främja mot bakgrund av det arbete som utförts inom ramen för EU-projektet för forskning om utvecklingspolitiken¹⁷. Kommissionen har för avsikt att inför Europeiska rådets möte i juni lägga fram ett första dokument om millennieutvecklingsmålen.

Dessa ansträngningar är nödvändiga. Allt förslagen gör är emellertid att i praktiken omsätta åtaganden som gjordes redan 2005. Om man tar millennieutvecklingsmålen på allvar måste man också blicka framåt och beakta två viktiga saker: dels är uppnåendet av de fastställda målen inte ett mål i sig självt, eftersom fattigdomen bara kommer att ha halverats till 2015, dels gör nya viktiga omständigheter såsom klimatförändringen, den demografiska utvecklingen, instabiliteten på finansmarknaderna, skattesystemen, de sinande naturresurserna och miljöförstörelsen det svårare att förverkliga mål som fastställdes för åtta år sedan.

Allt detta bör uppmuntra unionen till att intensifiera ansträngningarna för att uppnå sina ekonomiska och politiska mål och att uppmuntra övriga givare att ta på sig sin del av utvecklingsarbetet.

¹⁷ Rådet (allmänna frågor och yttre förbindelser), 11 april 2006: ”...välkomnar kommissionens förslag att främja ett europeiskt nätverk av forskningscentrum för utvecklingsfrågor och ser fram mot en vidareutveckling av detta initiativ”.

Figur 1: Biståndsflöden i världen 2000–2010 (i miljoner euro, 2006 års fasta priser)



Källa: Europeiska kommissionens beräkningar på grundval av uppgifter från OECD/DAC (kommittén för utvecklingsbistånd).

EU:s offentliga utvecklingsbistånd (ODA) 2004–2007 och beräkningar för 2008–2010

	2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010	
	ODA i miljoner €	ODA i % av BNI	ODA i miljoner €	ODA i % av BNI	ODA i miljoner €	ODA i % av BNI	ODA i miljoner €	ODA i % av BNI	ODA i miljoner €	ODA i % av BNI	ODA in miljoner €	ODA in % of GNI	ODA in million €	ODA in % of GNI
Österrike	546	0,23	1 266	0,52	1 193	0,47	1 313	0,49	933	0,33	970	0,33	1 552	0,51
Belgien	1 178	0,41	1 580	0,53	1 576	0,50	1 427	0,43	1 751	0,50	2 191	0,60	2 669	0,70
Bulgarien	NA	NA	NA	NA	1	0,00	16	0,06	33	0,10	51	0,14	68	0,17
Cypern	4	0,03	12	0,09	21	0,15	18	0,12	21	0,13	24	0,14	28	0,15
Tjeckien	87	0,11	109	0,11	128	0,12	131	0,11	134	0,10	144	0,10	155	0,10
Danmark	1 639	0,85	1 697	0,81	1 782	0,80	1 872	0,81	1 932	0,80	2 014	0,80	2 109	0,80
Estland	4	0,04	8	0,07	12	0,09	17	0,12	23	0,14	29	0,15	35	0,16
Finland	547	0,37	726	0,46	664	0,40	711	0,40	838	0,44	956	0,48	1 067	0,51
Frankrike	6 820	0,41	8 067	0,47	8 446	0,47	7 261	0,39	8 772	0,45	9 791	0,48	10 810	0,51
Tyskland	6 064	0,28	8 112	0,36	8 314	0,36	8 961	0,37	10 567	0,42	12 183	0,46	13 798	0,51
Grekland	258	0,16	309	0,17	338	0,17	366	0,16	603	0,25	839	0,32	1 076	0,39
Ungern	56	0,07	80	0,10	119	0,13	66	0,07	69	0,07	130	0,13	182	0,17
Irland	489	0,39	578	0,42	814	0,54	869	0,54	913	0,54	1 036	0,58	1 139	0,60
Italien	1 982	0,15	4 096	0,29	2 901	0,20	2 870	0,19	5 235	0,33	6 905	0,42	8 706	0,51
Lettland	7	0,06	8	0,07	10	0,06	12	0,06	13	0,06	16	0,06	20	0,07
Litauen	8	0,04	12	0,06	18	0,08	30	0,11	37	0,12	49	0,14	67	0,17
Luxemburg	190	0,83	206	0,86	232	0,84	266	0,90	299	0,91	326	0,92	358	0,93
Malta	8	0,18	8	0,18	7	0,15	8	0,15	9	0,17	10	0,17	10	0,17
Nederländerna	3 384	0,73	4 116	0,82	4 344	0,81	4 540	0,81	4 754	0,80	5 072	0,81	5 245	0,80
Polen	95	0,05	165	0,07	239	0,09	260	0,09	340	0,10	517	0,14	679	0,17
Portugal	830	0,63	303	0,21	315	0,21	294	0,19	495	0,30	697	0,41	898	0,51
Rumänien	NA	NA	NA	NA	3	0,00	80	0,07	136	0,12	191	0,15	247	0,17
Slovakien	23	0,07	45	0,12	44	0,10	49	0,09	73	0,12	97	0,15	120	0,17
Slovenien	25	0,10	29	0,10	35	0,12	40	0,12	54	0,15	61	0,16	69	0,17
Spanien	1 962	0,24	2 428	0,27	3 039	0,32	4 196	0,41	5 422	0,50	6 149	0,54	7 218	0,60
Sverige	2 191	0,78	2 706	0,94	3 151	1,02	3 166	0,93	3 539	1,00	3 709	1,00	3 875	1,00

Storbritannien	6 339	0,36	8 666	0,47	9 932	0,51	7 247	0,36	8 554	0,44	10 006	0,49	12 232	0,56
EU-15 TOTALT	34 418	0,35	44 857	0,44	47 040	0,43	45 361	0,40	54 605	0,47	62 845	0,51	72 752	0,57
EU-10/12 TOTALT	316	0,07	479	0,08	637	0,09	726	0,09	942	0,10	1 319	0,13	1 681	0,16
EU-25/27 TOTALT	34 735	0,33	45 336	0,41	47 676	0,41	46 087	0,38	55 547	0,44	64 164	0,49	74 432	0,54

EU-25/27 ODA i USD	43 156	56 344	59 839	63 090
---------------------------	--------	--------	--------	--------

Källor: OECD/DAC för 2004–2006. Kommissionens uppgifter grundar sig på uppgifter som medlemsstaterna har lämnat till kommissionen eller DAC för 2007.

De skuggade rutorna innehåller uppgifter från medlemsstaterna, medan de vita rutorna innehåller uppgifter eller simuleringar från kommissionen. ODA ges i aktuella priser.