

**UTFRÅGNINGAR I EUROPAPARLAMENTET –
SVAR PÅ FRÅGOR TILL DEN FÖRESLAGNA
KOMMISSIONSLEDAMOTEN**

Louis Michel

(Utveckling och humanitärt bistånd)

Del B – Särskilda frågor

- 1. I konstitutionen för Europa räknas utvecklingssamarbete upp som ett av de olika områdena för EU:s yttre åtgärder. I konstitutionen föreskrivs att "unionen skall sörja för samstämmigheten mellan de olika områden som omfattas av dess yttre åtgärder och mellan denna och övrig politik". Vilken balans bör råda mellan de olika politikområdena inom EU:s yttre åtgärder gentemot utvecklingsländer? Och vilken roll tänker du dig att utvecklingssamarbetet skall spela inom EU:s externa åtgärder?**

Samarbetspolitiken är ett självständigt politikområde, där gemenskapen och medlemsstaterna har delade befogenheter. Samarbetspolitiken har sina egna målsättningar. Detta är en okränkbar princip och det är viktigt för mig att understryka detta i dag eftersom man i vissa kretsar uppenbarligen försöker instrumentalisera utvecklingssamarbetet och det humanitära biståndet för att säkra politisk effektivitet. Jag kan respektera detta mål, men det måste uppnås med medel som anslagits specifikt till denna politik.

Det är självklart att de olika delarna av de externa åtgärderna grundas på gemensamma värderingar och målsättningar. Till exempel är kampen mot fattigdomen det överordnade målet för utvecklingssamarbetet samtidigt som det är ett av målen för de yttre åtgärderna i sin helhet. Detta gäller även främjandet av de mänskliga rättigheterna och demokratin. Dessa gemensamma målsättningar utgör för mig en politisk och rättslig grund, som bör säkra samstämmighet i EU:s yttre åtgärder.

Samstämmigheten får inte leda till en sammanblandning av de olika politikområdena, utan skall leda till en ömsesidig förstärkning av dem. Utan utveckling kan vi aldrig få säkerhet. Utan en lämplig handelspolitik riskerar våra utvecklingsinsatser att bli ineffektiva. Utan politisk stabilitet kan inte utvecklingssamarbetets effekter bli varaktiga. Balans mellan dessa olika aspekter av våra yttre åtgärder kan inte utformas i det abstrakta utan måste genomföras i praktiken, i nära

samarbete mellan de olika ansvariga kommissionsledamöterna och den framtida europeiska utrikesministern, samt i samarbete med övriga EU-institutioner, framför allt med parlamentet. Jag kommer att arbeta i denna riktning.

2. Vid toppmötet i april 2004 mellan OECD och kommittén för utvecklingsbistånd (DAC) diskuterades bland annat frågan om säkerhet och utveckling och villkoren för offentligt utvecklingsbistånd (ODA). Mötesdeltagarna diskuterade hur DAC:s rapporteringskrav för ODA skulle kunna uppdateras på det här området. Vad anser du om en eventuell översyn av ODA-definitionen? Vad anser du om förslaget att ha millenniemålen för utveckling (MDG) som vägledande princip när man avgör om en verksamhet skall betraktas som ODA eller inte? Håller du med om att eventuella förändringar av ODA-definitionen också måste ses mot bakgrund av EU-staternas Barcelona-åtagande? Anser du – om man beslutar att definitionen också skall omfatta verksamheter som hittills har ansetts stå utanför ODA – att EU:s och dess medlemsstaters åtaganden beträffande ODA-nivån också bör justeras uppåt? Är du beredd att diskutera vilken ståndpunkt kommissionen tänker inta i DAC med parlamentets utskott för utveckling och samarbete före DAC:s toppmöten?

Sedan konferensen i Monterrey 2002 har biståndsgivarna åtagit sig att öka det offentliga utvecklingsbiståndet (ODA). (Jag är för övrigt stolt över att den belgiska regeringen, som jag var medlem av, vid detta tillfälle beslutade att uppnå målet på 0,7 procent år 2010). Frågan om vilka kriterier som skall gälla för stödberättigande bör tas upp, och jag tror att de diskussioner som pågår i OECD:s kommitté för utvecklingsbistånd (DAC) kommer att bidra till att finna ett svar på denna fråga. Personligen är jag helt öppen för denna diskussion, men jag är inte övertygad om att ODA-definitionen avsevärt bör ändras.

Jag stöder inte heller förslaget att tillämpa millenniemålen för utveckling (MDG) som enda grund för att fastställa om en verksamhet kan betraktas som offentligt utvecklingsbistånd eller inte. Det finns många verksamheter som för närvarande omfattas av ODA-definitionen, såsom stöden till goda styrelseformer, men som inte är direkt knutna till millenniemålen för utveckling. Trots detta är de avgörande för genomförandet av dessa mål.

Det finns ingen direkt koppling mellan Barcelona-åtagandena, målet på 0,7 procent och de initiativ som nyligen togs vid sammanträdet på hög nivå inom kommittén för utvecklingsbistånd (DAC). Den överenskommelse som nåddes om utvidgningen av ODA-definitionen är så begränsad att det nästan inte alls blir någon ökning av det offentliga utvecklingsbiståndet. Enligt DAC:s sekretariat kommer beslutet att leda till en ökning på cirka 100 000 000 USD. Hur som helst kommer DAC att fortsätta diskussionerna om reformen under hösten. Om ökningarna av det offentliga utvecklingsbiståndet skulle bli mycket högre till följd av en bredare definition, är jag beredd att diskutera konsekvenserna av denna åtgärd med parlamentet. Vi får inte glömma att Barcelona-åtagandena täcker perioden fram till 2006. Inför debatten om kommande etapp är det självklart att konsekvenserna av en eventuell ändring av kriterierna måste beaktas.

3. Det övergripande utvecklingspolitiska målet, som fastställs i fördraget och konstitutionen, är att minska och så småningom utrota fattigdomen.

*** Hur uppfattar du denna princip och anser du att det är ett användbart begrepp?**

Detta mål är för mig det bästa uttrycket för europeisk solidaritet med de mest sårbara folkgrupperna i världen. Jag ser det som en logisk tillämpning av de principer som har legat till grund för upprättandet, utvecklingen och utvidgningen av EU. Minskningen av fattigdomen utgör dessutom ett avgörande bidrag till genomförandet av Europeiska unionens övergripande mål för de yttre åtgärderna.

*** Håller du med om att MDG är av avgörande betydelse för att uppnå detta mål, med tanke på att millenniedeklarationen, från vilken MDG har tagits, är det första och hittills enda program som hela det internationella samfundet har lyckats ena sig om?**

Jag tror absolut att de är av avgörande betydelse. Millenniedeklarationen befäster det internationella samfundets vilja att visa solidaritet och millenniemålen för utveckling omsätter samtidigt denna vilja i form av konkreta och kvantifierbara mål för våra insatser. Målen är tydligt formulerade och detta är både en inspirationskälla och ett ofrånkomligt krav. Millenniemålen för utveckling ställer upp en ram för uppföljning, inte enbart för de många olika aspekterna av fattigdom utan också för de åtgärder som vidtas av industriländerna. Att millenniemålen för utveckling utgör en överenskommelse och ett gemensamt åtagande för samtliga FN-medlemmar är för övrigt ett utomordentligt resultat i sig.

*** Hur tänker du hålla EU fokuserat på att uppnå MDG?**

Jag vill först och främst samla och mobilisera de europeiska medborgarna till förmån för utvecklingen. En popularisering av utvecklingssamarbetet är ett avgörande incitament för att hålla uppmärksamheten koncentrerad till millenniemålen för utveckling. Jag räknar för övrigt med ert stöd i detta avseende.

Jag kommer naturligtvis att fullfölja de pågående ansträngningarna för att säkra att genomförandet av millenniemålen för utveckling får stå kvar i centrum för all politik inom kommissionen. Det måste samtidigt garanteras att vårt samarbete förblir inriktat på goda utvecklingsmetoder, att vi ökar samstämmigheten mellan de olika målsättningarna och politikområdena och att vi strävar efter ökad samordning och komplementaritet. Kommissionen är en av de huvudaktörer som kan bidra till att hjälpa utvecklingsländerna att uppfylla utvecklingsmålen, inte enbart genom det utvecklingsbistånd den förvaltar utan även genom unionens samtliga politikområden som den ansvarar för. Jag skulle därför vilja utföra en analys av gemenskapens utvecklingspolitik, såsom den definieras i rådets och kommissionens gemensamma förklaring från november 2000, för att bedöma om den överensstämmer med millenniemålen för utveckling och mer generellt för att genomföra de justeringar som blivit nödvändiga till följd av de ingående förändringar som gjorts såväl på internationell nivå som på gemenskapsnivå sedan 2000. Ni kommer givetvis att få delta i detta arbete.

Detta kommer också att bidra till uppfyllandet av de viktiga åtaganden som gjorts på detta område, framför allt de åtaganden som gjordes av rådet i Barcelona (mars 2002) och den strategi för hållbar utveckling som antogs av EU:s stats- och regeringschefer samt dess externa dimension (juni 2001). Jag kommer att uppmana mina avdelningar att permanent följa upp dessa åtaganden.

*** Förespråkar du regelbundna rapporter till rådet och parlamentet om kommissionens bidrag, både i kvalitativt och kvantitativt hänseende, till att uppnå MDG?**

Regelbundna rapporter till rådet och parlamentet är för mig inte enbart en skyldighet gentemot de europeiska medborgarna, utan även en möjlighet att involvera parlamentet och medlemsstaterna i den verksamhet jag kommer att utveckla. Demokrati kopplas därmed till effektivitet. Precis som jag tidigare sagt, är jag absolut inte rädd för en intensiv och öppen dialog med parlamentet. Tvärt om kräver mitt arbete en sådan dialog. Utan öppenhet, blir det inget engagemang, inga gemensamma åsikter och ingen omfattande verksamhet. Och inte heller något engagemang från de europeiska medborgarnas sida.

4. I fördraget och konstitutionen fastställs att EU:s och medlemsstaternas utvecklingspolitik skall komplettera och förstärka varandra. Enligt konstitutionen är utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd "områden med delad befogenhet". Artikel I-13 lyder enligt följande: "När det gäller utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd skall unionen ha befogenhet att genomföra åtgärder och föra en gemensam politik, men utövandet av denna befogenhet får inte leda till att medlemsstaterna hindras från att utöva sina befogenheter."

*** På vilka områden kan och bör EU komplettera medlemsstaternas utvecklingspolitik? Med andra ord: varför behöver EU en egen utvecklingspolitik?**

Den europeiska utvecklingspolitikens mervärde ligger i dess natur, eftersom verkningarna av en politik som förs av 25 + 1, är större än summan av 25 enskilda länders politik. Kommissionen är den tredje givaren i världen i volym räknat, EU (kommissionen + medlemsstaterna) är den främsta. Därför har vi en väsentlig roll att spela. Detta gör det möjligt för oss att uppnå en kritisk massa som en enskild givare inte kan uppnå och att vara närvarande i samtliga utvecklingsländer. Mervärdet förefaller uppenbart.

En europeisk utvecklingspolitik gör det också möjligt att säkra samstämmighet med andra europeiska politikområden som inverkar på utvecklingen, såsom handelspolitiken, jordbrukspolitiken, invandringpolitiken eller miljöpolitiken. Inga yttre åtgärder är möjliga utan en utvecklingspolitik.

Det finns slutligen områden där medlemsstaterna inte själva har några befogenheter eller erfarenheter. Det finns också områden där avsaknaden av nationella intressen och gemenskapsbiståndets neutralitet gör det möjligt att överskrida vissa historiska band mellan stödmottagare och medlemsstater.

*** Vilka områden bör prioriteras?**

I förklaringen från november 2000 om den europeiska utvecklingspolitiken fastställs sex prioriterade områden för denna politik på grundval av det mervärde som kan uppnås när den kompletterar medlemsstaternas insatser.

Till dessa kommer nya prioriteringar som syftar till att utöka insatserna i samband med millenniemålen för utveckling och de nya utmaningar som tagits upp vid viktiga internationella konferenser eller sammankomster. Jag skulle vilja utnyttja de viktiga frister som infaller 2005 för att se över våra prioriteringar. Jag skulle vilja inleda denna debatt så snart som möjligt, och det är av största vikt att parlamentet är nära knutet till dessa diskussioner.

*** Eller bör EU snarare begränsa sig till att samordna nationella program (till exempel benchmarking av nationella program) och avstå från egna insatser?**

I enlighet med EG-fördraget och konstitutionen skall kommissionen både fungera som givare och samordna biståndet och EU:s gemensamma insatser för att uppfylla utvecklingsmålen. Erfarenheterna visar att det är svårt att spela en samordnande roll utan att samtidigt vara en viktig aktör. Detta gäller i ännu större utsträckning eftersom samordningen måste göras på fältet. För att kunna spela denna viktiga roll som katalysator är det därför viktigt att kommissionen förblir en aktör i biståndsarbetet.

Det är också av största vikt att kommissionen bibehåller och förstärker sin specifika samordningsroll. Trots vissa framsteg förblir samordningen trevande, vilket även i fortsättningen medför omöjliga krav för våra partner. En förbättring av biståndets effektivitet är därför i sig själv en utmaning som kommer att prioriteras högt i min politik.

Jag skulle också vilja uppnå ett kvalitativt uppsving när det gäller den gradvisa harmoniseringen av förfaranden och insatser. Utvecklingssamarbetet ingår till fullo i upprättandet av genuina europeiska yttre åtgärder och bör därför på sikt bli ett integrerat politikområde inom EU. Detta harmoniseringsmål är dock inte enbart knutet till framstegen inom ramen för den europeiska integrationen. Det är viktigt att öka biståndets effektivitet, både för att minska kostnaderna och för att underlätta våra partners förvaltning av det externa biståndet.

5. ”Unionen skall ta hänsyn till målen för utvecklingssamarbetet när den genomför politik som kan påverka utvecklingsländerna” (artikel III-316 i konstitutionen). Samma skyldighet fanns redan formulerad i artikel 178 i fördraget.

OECD/DAC uttryckte i sin senaste utvärdering av kommissionens utvecklingspolitik 2002 oro över vissa problem med samstämmighet mellan utvecklingspolitiken och gemenskapens interna politik, till exempel den gemensamma jordbrukspolitiken och den gemensamma fiskeripolitiken. Dessa fall visar hur arbetet för gemenskapens helt legitima intressen kan ha negativa effekter för partnerländernas också helt legitima utvecklingsintressen, trots att fördraget föreskriver att det skall råda förenlighet med utvecklingspolitiken.

Ändå sägs inget om denna fördragsenliga skyldighet i kommissionens meddelande om konsekvensanalys (KOM(2002)0276). När kommissionen bestämmer vilka förslag som kräver en utvidgad konsekvensanalys skall den bland annat beakta ”om förslaget kommer att få betydande ekonomiska, sociala eller ekologiska konsekvenser för en viss sektor eller flera sektorer samt om förslaget kommer att få stora konsekvenser för viktiga berörda parter”.

Hur tillämpar kommissionen för närvarande bestämmelserna i artikel 178 i fördraget? Håller du med om att fördraget och konstitutionen kräver obligatoriska ”utvecklingskonsekvensanalyser” för alla större politiska åtgärder som föreslås av kommissionen och beslutas av EU:s lagstiftande myndigheter? Vilka strategier eller mekanismer bör inrättas för att säkerställa att EU:s politik för till exempel säkerhet, jordbruk, fiske, miljö och handel – som påverkar utvecklingsländerna – är förenliga med utvecklingssamarbetets mål?

Jag vill inte vara cynisk i fråga om ”samstämmigheten”. Inom EU har vi diskuterat detta begrepp sedan 1997, men det är fortfarande en stor utmaning. Jag förstår att kommissionen har infört ett antal redskap, såsom den avdelningsövergripande kvalitetsstödgruppen, samrådet mellan avdelningarna och konsekvensanalyserna som rör kommissionen som helhet. Varje gång olika legitima intressen står emot varandra måste en politisk medling göras, som kan gå i den ena eller den andra riktningen. Personligen kommer jag inom kommissionen att arbeta för att målen för utvecklingssamarbetet respekteras. Inom ramen för processen för ”bättre lagstiftning” och sedan meddelandet från 2002 om konsekvensanalyser krävs det dessutom att alla viktiga åtgärder som föreslås av kommissionen skall analyseras för att man skall kunna bedöma deras eventuella ekonomiska, miljömässiga och sociala konsekvenser, även utanför EU i kandidatländerna och/eller i andra länder. I samband med varje större konsekvensanalys åtar sig en grupp bestående av företrädare för alla berörda avdelningar att säkra samstämmighet. Jag skulle vilja

att man inom ramen för de pågående diskussionerna om konsekvensanalysmetoden inom kommissionen uttryckligen omnämner samstämmigheten med gemenskapens utvecklingspolitik.

Mycket kan under alla omständigheter förbättras på detta område. Förbättringarna bör också ta formen av ett starkare engagemang till att verkligen utnyttja de resultat som uppnåtts med befintliga instrument. Jag tror dessutom att Europaparlamentets nyckelposition i EU:s beslutsprocess gör det möjligt för parlamentet att i större utsträckning bidra till samstämmigheten mellan EU:s politikområden. Jag vill också välkomna den gemensamma diskussion som pågår inom parlamentet och rådet om en konsekvensanalys av deras viktigaste föreslagna ändringar.

6. **Sedan terroristattacker den 11 september 2001 har säkerhetsfrågorna, särskilt internationell terrorism, uppmärksammats mycket mer. Detta påverkar de yttre åtgärderna kraftigt. Utvecklingsländerna ges till exempel handelsförmåner och/eller högre bistånd om de deltar i kampen mot terrorism. Tendensen är mycket tydlig i USA:s utrikespolitik, men också synlig i EU:s politik. I diskussionen om en europeisk säkerhetsstrategi och i konventet om Europas framtid betraktade många deltagare i debatten om yttre förbindelser utvecklingspolitiken som ett utrikespolitiskt instrument. Håller du med om det? Hur uppfattar du utvecklingspolitikens roll i samband med säkerhetsdebatten? Vad kan göras för att förhindra att bistånds- och handelspolitiken politiseras av säkerhetsskäl?**

Som jag sa i början tänker jag föra en samarbetspolitik grundad på sina egna målsättningar, och jag anser att det skulle vara ett allvarligt misstag att vilja instrumentalisera denna politik. Tvärt om är jag övertygad om att det är tack vare dess specifika karaktär som utvecklingssamarbetet kommer att bidra till kampen mot terrorismen. Samarbetet har nämligen stora inneboende möjligheter för att avskaffa de ursprungliga orsakerna till konflikter och terrorism och för att främja stabiliteten efter en politisk kris. Begreppen säkerhet och utveckling kompletterar varandra. Ingen hållbar utveckling är möjlig i kroniskt osäkra regioner, precis som bristen på utvecklingsmöjligheter skapar ett klimat som främjar instabilitet. Insatser för att bekämpa kronisk osäkerhet får inte förväxlas med försök att på kort sikt låta säkerhetshänsyn styra beslutsfattandet på området för utvecklingspolitiken, och att utnyttja lämpliga instrument för att uppnå utrikespolitiska mål är inte samma sak som att införa en säkerhetsagenda för utvecklingsbiståndet.

7. Diskussionen i utvecklingskretsar och inom utrikespolitiken handlar allt mer om stater som inte sköter sig ("poor performers") eller rent av har kollapsat ("failed states"). Hur uppfattar du utvecklingspolitikens roll i förhållande till dessa stater? Anser du att indragning av bistånd till länder som inte respekterar de mänskliga rättigheterna medför en risk för att "bestraffa de redan fattiga"? Hur bör utvecklingspolitiken bemöta stater som inte respekterar de mänskliga rättigheterna och vars utveckling är dålig eller saknas helt? Vad anser du om tanken på att koppla samman användningen av vissa samarbetsinstrument med indikatorer/måttstockar för mänskliga rättigheter (till exempel budgetstöd, skuldavskrivning etc.)?

Precis som de flesta givare har kommissionen under den senaste tiden tillämpat principen om selektivitet och riktat bistånd till länder som kan uppvisa resultat, som ett medel för att öka biståndets effektivitet. Detta kommer att fortsätta. Men i egenskap av givare, som ingår i ett bredare internationellt samfund, kan vi dock inte helt överge utvecklingsländerna även om de visar sig vara besvärliga och ineffektiva partner. Det är min övertygelse att vi i stället måste utarbeta effektiva strategier för dessa partnerskap, hitta alternativa metoder och infallsvinklar för att stödja styresreformer, även i de besvärliga fall där sanktioner har utfärdats och det officiella samarbetet avbrutits. Vår solidaritet med folken, biståndets effektivitet på lång sikt och den övergripande säkerheten är de viktigaste skälen till att vårt engagemang måste fullföljas i mest lämplig form i dessa länder, vars specifika situation gör det omöjligt att utforma en standardmodell utan i stället kräver en strategi från fall till fall.

8. Efter att du nominerades till kommissionsledamot med ansvar för utveckling och humanitärt bistånd har du i olika intervjuer uttryckt önskemål om att göra Centralafrika till ett prioriterat handlingsområde. Som belgisk utrikesminister har du under de senaste fem åren haft en viktig roll i världssamfundets insatser för att skapa fred och stabilitet i regionen. Inte desto mindre har de sex åren sedan de väpnade striderna inleddes i regionen uppvisat ett nedslående resultat: nästan tre miljoner människor har dött, den katastrofala humanitära situationen har blivit allt värre, och det är fortfarande vanligt att grova brott mot de mänskliga rättigheterna begås av krigsherrar som kan agera utan att riskera något straff. Händelseutvecklingen de senaste månaderna och veckorna visar att läget alltfjänt är extremt osäkert, och att det förmodligen är lönlöst att försöka skapa fred, goda styrelseformer och rättssäkerhet utifrån styrkeförhållandena mellan de väpnade grupperna i konflikten.

Hur kommer du mot denna bakgrund att kunna undvika riskerna för felaktig användning av utvecklingsstöd och förhindra att utvecklingssamarbetet endast blir ett politiskt instrument (som används som morot och piska i förhållande till de stridande grupperna), och hur kan du se till att det även

fortsättningsvis används för sitt huvudsyfte, som är att minska fattigdomen bland de mest behövande samhällsgrupperna?

Jag anser att det överordnade målet för det internationella samfundets och därmed också för Europeiska unionens insatser i Centralafrika och i alla andra regioner där länder nyligen varit konfliktdrabbade, måste vara att konsolidera den ömtåliga övergång som förenar de före detta stridande parterna. Detta gäller för bland annat Demokratiska republiken Kongo och Burundi, men också för Elfenbenskusten och Liberia. Återupptagandet och planeringen av utvecklingsbiståndet i dessa länder måste stödja övergången och de ibland svåra politiska val som de före detta stridande parterna har förpliktigt sig till att uppfylla i enlighet med fredsavtalen. Om de före detta stridande parterna inte lever upp till dessa politiska förpliktelser skulle detta oundvikligen inverka på bibehållandet av utvecklingsbiståndet. Det är därför av största betydelse att upprätthålla en ständig politisk dialog mellan Europeiska unionen och dessa övergångsregeringar, vilket dessutom också föreskrivs i Cotonouavtalet. Europeiska unionens insatser i de länder som befinner sig i ett övergångsskede måste också nära samordnas med det internationella samfundet, framför allt FN, inom ramen för de internationella mekanismer som stöder länder som befinner sig i ett övergångsskede.

9. Håller du med om att handel visserligen måste uppmuntras, men att utveckling först och främst måste ske inom landet och att den inhemska produktionen följaktligen måste komma i främsta rummet? Hur tänker du förena de rättsliga skyldigheter som följer av WTO-medlemskapet med de (delvis) moraliska skyldigheterna att garantera den ekonomiska överlevnaden för de AVS-länder som är starkt beroende av handel med råvaror?

Jag ser ingen motsägelse mellan liberaliseringen av handeln och utvecklingen av den inhemska produktionen. En bättre integrering av utvecklingsländerna i världsekonomin skulle göra det möjligt för dem att uppnå stordriftsfördelar, minska produktions- och transaktionskostnaderna, utnyttja sina resurser på ett mer effektivt sätt och därmed förbättra sin konkurrenskraft. Alla dessa faktorer bidrar också till att utveckla den inhemska produktionen.

Jag är dock helt medveten om att handel och utveckling inte utgör en magisk formel. Handelsutbytena är visserligen en motor för tillväxten, men denna leder endast till framsteg på utvecklingsområdet om liberaliseringen av handeln sker gradvis och ingår i en övergripande strategi för utveckling och minskning av fattigdomen som godkänts, genomförs och förvaltas av det berörda utvecklingslandet själv med stöd av externa partner på bilateral eller multilateral nivå.

Detta kräver

- en förbättrad nationell politik, som omfattar en sund makroekonomisk politik, effektiv ekonomisk och social förvaltning och utveckling av det mänskliga kapitalet,
- bättre marknadstillträde och internationella handelsregler som tar hänsyn till utvecklingen,

- ett utvecklingssamarbete och ett handelsrelaterat bistånd för att hjälpa utvecklingsländerna att fullgöra sina uppdrag och integrera handeln i sina nationella strategier för att minska fattigdomen.

Jag är övertygad om att WTO:s bestämmelser tillsammans med bestämmelserna om särskild och differentierad behandling av utvecklingsländerna är tillräckligt flexibla för att kunna anpassas till olika utvecklingsstrategier. Jag kommer att arbeta i nära samarbete med min kollega Peter Mandelson för att garantera att detta förblir fallet, till förmån för AVS-länderna och för våra andra partner bland utvecklingsländerna.

10. I en artikel i den belgiska dagstidningen "Le Soir" sade du att du tänker ge dina kolleger ett meddelande om vikten av att främja utvecklingen av små och medelstora företag i utvecklingsländerna för att trygga en större politisk stabilitet i dessa länder. Kan du förklara hur utvecklingen av små och medelstora företag enligt din uppfattning kan bidra till stabiliteten i ett land, och kan du förklara vilka mekanismer och vilka partner, både i EU och i de stödmottagande länderna, som du planerar att använda för att stödja små och medelstora företag?

Det stämmer att jag i tidningen "Le Soir" tog upp frågan om utvecklingen i våra partnerländer av den privata sektorn i allmänhet och mer specifikt av små och medelstora företag.

Jag gjorde detta eftersom jag tror att uppkomsten av ett civilsamhälle och en medelklass kan bidra till en utveckling, som inte enbart skall ses som en ekonomisk tillväxt, utan som även omfattar ett samhällsprojekt.

Jag tror också att utvecklingen, utöver det absolut nödvändiga offentliga biståndet, kräver en dynamisk privat sektor, som är den enda möjligheten för att skapa de resurser och arbetstillfällen som behövs för att minska fattigdomen. Det är detta jag syftade på när jag sa i den belgiska dagstidningen att utvecklingen av de små och medelstora företagen bidrar till stabiliteten i de olika länderna. Denna ståndpunkt är för övrigt inte ny. Den privata sektorns viktiga roll för tillväxt, skapande av sysselsättning och integration har redan betonats vid två FN-konferenser som jag deltagit i, nämligen konferensen för utvecklingsfinansiering i Monterrey 2002 och konferensen om hållbar utveckling, som hölls några månader senare i Johannesburg. Denna roll framhävdes också förra året i ett meddelande från kommissionen till rådet och parlamentet om utvecklingen av den privata sektorn i tredjeländer. Jag tänker arbeta vidare i denna riktning.

Kommissionen förfogar i detta syfte över ett stort antal instrument, som vart och ett har sitt ändamål, sin rättsliga grund och sina förfaranden. Jag kommer inom kort att redogöra för hur dessa instrument används för att främja en diskussion om hur de bidrar till utvecklingen av ett dynamiskt civilsamhälle.

11. I Barcelona, Monterrey och Johannesburg lovade internationella biståndsgivare att följa utvecklingsstrategier som är ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbara. I juni 2001 ställde sig Europeiska rådet i Göteborg bakom EU:s interna strategi för hållbar utveckling, men påpekade att dess externa aspekter behövde vidareutvecklas. Rådet uppmanade kommissionen att undersöka vilka insatser EU kunde göra för global hållbar utveckling och fastställa strategiska komponenter för en global överenskommelse vid världstoppmötet om hållbar utveckling i Johannesburg 2002. Kommissionens meddelande KOM(2002)0082 handlar om detta, och där räknar man upp en rad politiska mål och åtgärder att vidta.

*** Vad anser du om genomförandet av de politiska målen hittills?**

Som ni vet visar erfarenheterna att det ibland finns en avgrund mellan de åtaganden som görs vid stora konferenser och de konkreta åtgärder som vidtas av utvecklingsländerna och biståndsgivarna. Under loppet av min karriär har jag alltid försökt respektera de åtaganden jag gjort och det kommer jag att fortsätta med som ledamot av kommissionen.

Vid världstoppmötet om hållbar utveckling lanserade gemenskapen och medlemsstaterna tre partnerskapsinitiativ: EU:s initiativ om energi, initiativet om vatten och handlingsplanen om skogslagstiftningens efterlevnad, styrelseformer och handel (Action Plan for Forest Law Enforcement, Governance and Trade – FLEGT). Den nya AVS-EU-mekanismen för vatten är en uppföljning på prioriteringarna inom ramen för vatteninitiativet. Jag kommer att se till att EU fortsätter att omsätta sina åtaganden till konkreta handlingar.

Som bekant har man beslutat att göra en komplett översyn av genomförandet av den europeiska strategin för hållbar utveckling. Denna process inleddes redan i juli 2004 och kommer att avslutas i januari 2005. Översynen innebär ett brett samråd med arbetsmarknadens parter och de ekonomiska parterna, och jag hoppas att parlamentet liksom övriga EU-institutioner kommer att utnyttja tillfället för att berika och förbättra våra insatser.

*** I meddelandet finns inget uttalat mål att integrera begreppet hållbar utveckling i partnerländernas utvecklingsstrategier. Anser du att detta bör prioriteras i EU:s åtgärder? Har du för avsikt att vidta åtgärder i den riktningen?**

Som ni vet grundas vårt samarbete på principerna om delaktighet och medbestämmande. Och i vilken utsträckning våra partner kommer att utarbeta egna strategier för hållbar utveckling beror på deras kapacitet, resurser, förståelse för frågan och politiska vilja. Kommissionen stöder deras arbete. Vi har i vissa länder gett stöd till strategier för hållbar utveckling som utarbetats i överensstämmelse med strategidokumentet för att minska fattigdomen. Kommissionen har dessutom åtagit sig att förstärka de aspekter som är kopplade till miljö och hållbar utveckling i de förhandlingar som har inletts med Mercosur eller inom ramen för de ekonomiska partnerskapsavtalen med AVS-länderna. Jag kommer naturligtvis att fortsätta denna politik.

12. Vilka åtgärder planerar du att vidta för att tillse att genusfrågor och barns rättigheter (inklusive problemet med barnsoldater) integreras i kommissionens politik och strategi för utveckling?

Kommissionens strategi i genusfrågor grundas delvis på principen om integrering av jämställdhetsperspektivet i alla skeden av samarbetet och även i enskilda åtgärder som finansieras genom budgeten.

De utvärderingar som gjorts av kommissionen och vissa frivilligorganisationer visar att integrationen av dessa målsättningar i projekt och program för samarbete inte är tillfredsställande. Denna bristande integration av jämställdhetsperspektivet i kommissionens program förklaras bland annat med den bristande integrationen av denna aspekt på institutionell nivå. Jag kommer att försöka finna en hållbar lösning på detta problem genom att förstärka den operationella kapaciteten på huvudkontoret och i delegationerna, säkra en tillräcklig resursnivå och förstärka jämställdhetsperspektivet i landsstrategidokumentet och de nationella vägledande programmen.

Nya initiativ har redan utvecklats för att säkra att kommissionens personal i större utsträckning tar hänsyn till prioriteringen av denna horisontella aspekt av utvecklingspolitiken. Jag kommer att se till att dessa initiativ leder till bättre resultat på fältet.

Jag är nämligen övertygad om att främjandet av jämställdhetsperspektivet ingår i kampen mot fattigdomen och i främjandet av en hållbar utveckling i ett samhälle, eftersom det förstärker jämställdheten och sammanhållningen mellan de olika samhällsgrupperna.

Samma sak gäller för barnen. En utvecklingspolitik som inte strävar efter att skydda denna särskilt sårbara grupp är inte värdig sitt namn. Kommissionen har redan vidtagit åtgärder där detta beaktas, bland annat på området för hälsa och utbildning samt på det humanitära området. Mer kan utan tvivel göras och jag kan försäkra er om att jag är beredd att fortsätta de insatser som redan gjorts. Jag är också beredd att föra en fördjupad diskussion med parlamentet om konkreta och genomförbara åtgärder som kan förbättra våra insatser på detta område.

13. I sin resolution om ”Obundet bistånd: öka biståndets effektivitet” (A5-0190/2003) begär Europaparlamentet ”att allt offentligt utvecklingsbistånd från EU och medlemsstaterna görs obundet inom fem år och att EU:s definition av offentligt utvecklingsbistånd [ODA] begränsas till att enbart gälla obundet bistånd”. Parlamentet begär också ”att dessa bestämmelser kopplas till en tydlig viljeyttring om lokalt och regionalt samarbete”.

*** Vad anser du om denna diskussion? Vilka aspekter tror du innebär den största utmaningen om man öppnar tillgången till gemenskapens bistånd?**

En övergång till obundet bistånd är en svår teknisk fråga som har mycket allvarliga konsekvenser både för biståndets effektivitet och för förstärkningen av den lokala kapaciteten.

Att främja ett obundet bistånd är därför en stark signal. Kommissionen och alla medlemsstaterna har förpliktigt sig till att genomföra OECD:s rekommendation om en övergång till obundet bistånd för de minst utvecklade länderna, vilket jag anser vara ett viktigt första steg, trots de få resultat som uppnåtts på grund av dess begränsade omfattning. Jag gläder mig självklart över det initiativ som lanserades av min föregångare för att gå vidare i denna riktning och jag kommer att grunda mig på detta initiativ men också stödja andra insatser. Jag kommer också att anstränga mig för att främja en övergång till obundet bilateralt bistånd i de medlemsstater som ännu inte är överbevisade om de positiva konsekvenserna av ett obundet bistånd. Övergången till obundet bistånd har allt för länge betraktats som en handelsförhandling mellan givare. Och visst är det viktigt att det säkras ömsesidigt tillträde för givare, men det absolut viktigaste är att säkra att utvecklingsländerna och länder som befinner sig i en övergångsprocess får tillträde till marknader som finansieras med gemenskapsstöd. En övergång till obundet bistånd är en viktig faktor när det gäller att bygga upp kapacitet och verkliga lokala marknader. Europaparlamentet har spelat en central roll för att främja detta och jag är övertygad om att parlamentet även i fortsättningen kommer att stödja mig i denna process.

*** Vad är din uppfattning om göra allt ODA obundet? Vilka åtgärder kommer kommissionen att vidta för att genomföra parlamentets begäran?**

Den föregående kommissionen föreslog en förordning för att rationalisera och fördjupa övergången till obundet gemenskapsbistånd, där man erbjuder Japan och Förenta staterna ömsesidigt tillträde till våra respektive bistånd. Detta förslag till förordning om obundet bistånd har förelagts rådet och parlamentet. Vi kommer därmed att få möjlighet att behandla förslaget och att fördjupa det i samband med första och andra behandlingen senare under året.

14. Kommissionen förhandlar just nu, inom ramen för Cotonouavtalet, om att upprätta avtal om ekonomiskt partnerskap (EPA) eller frihandelsavtal med en rad regionala sammanslutningar mellan utvecklingsländer. Hur föreställer du dig möjligheten att använda handel som ett verktyg för hållbar utveckling, fattigdomsbekämpning och integrering i världsekonomin? Hur skulle du, som kommissionsledamot med ansvar för utvecklingsfrågor, se till att utvecklingsperspektiven lyfts fram i EPA eller frihandelsavtalen så att de blir till nytta för fattiga kvinnor och män och kan bidra till att uppnå MDG?

Först av allt skulle jag vilja precisera att de ekonomiska partnerskapsavtalen inte är traditionella frihandelsavtal, eftersom de har förhandlats fram enligt en metod som prioriterar utvecklingen i våra partnerländer. Den liberaliseringsfaktor som ingår syftar främst till att främja handeln mellan AVS-ländernas ekonomier och inom en mer integrerad regional ram, vilket är viktigt för att stimulera den ekonomiska tillväxten och skapa stordriftsfördelar, minska produktions- och övergångskostnaderna, effektivt utnyttja resurserna och förbättra konkurrenskraften. Alla dessa faktorer är nödvändiga för att locka investeringar, främja sysselsättningen och därmed bidra till att minska fattigdomen.

Denna liberalisering av handeln måste naturligtvis införas försiktigt och gradvis så att de svagaste länderna får tid och möjlighet att anpassa sig för att verkligen kunna dra nytta av den.

En rad konsekvensanalyser håller på att göras för att analysera de fördelar och utmaningar som de ekonomiska partnerskapsavtalen medför. Med stöd av dessa undersökningar kommer vi, med den flexibilitet som regionala förhandlingar medför, att till fullo kunna ta hänsyn till varje partners ekonomiska, sociala och miljömässiga svårigheter och att anpassa oss till dem. WTO-bestämmelserna är tillräckligt flexibla för att möjliggöra detta. Vi måste också, och här tänker jag särskilt på det storslagna Afrikanska unionsprojektet, se till att varje etapp i den subregionala integrationen ingår på ett sammanhängande sätt i integrationsprocessen på det kontinentalplanet

Enbart en liberalisering räcker visserligen inte. Utan dröjsmål måste vi fortsätta investeringarna för att förstärka både den privata sektorn i dessa länder och den makroekonomiska ramen samt de mänskliga och institutionella resurser som krävs för att de skall kunna hantera den växande globaliseringen. Vi förfogar för detta inte enbart över de ekonomiska partnerskapsavtalen. De finansiella, tekniska och politiska instrumenten inom ramen för Cotonouavtalet kommer också att vara oumbärliga. Att underlätta tillträdet för de minst gynnade länderna till finansiella tjänster och stödja omstruktureringen av de industrier som berörs av de nya avtalen är endast två exempel på möjliga initiativ. Inrättandet av gemensamma arbetsgrupper för varje region, vilka skall föreslå nödvändiga åtföljande åtgärder och stödåtgärder, förefaller också mycket värdefullt.

15. OECD/DAC rekommenderade i sin senaste utvärdering av kommissionens utvecklingspolitik 2002 att kommissionen skulle klargöra ansvarsstrukturen inom Relex-familjen för tilldelning av resurser till alla utvecklingsländer och att en enda enhet skulle ansvara för förvaltningen av alla biståndsprogram (från utformning till genomförande). Hur tänker kommissionen beakta denna rekommendation i sin pågående reform av de externa tjänsterna?

Frågan om hur kopplingen mellan utformningen av politiken och dess genomförande skall struktureras institutionellt är inte ny. Det är heller inte en fråga som enbart berör kommissionen, utan också medlemsstaterna. Åtskilliga svar har getts, alla med sina för- och nackdelar. Jag måste erkänna att den nuvarande situationen förmodligen inte är den bästa. Men jag kommer att arbeta i nära samarbete med min kollega Ferrero-Waldner för att garantera att allting fungerar som det ska. Jag kan också försäkra er om att diskussionen om hur man på bästa sätt säkrar sammanhang mellan de olika faserna i projektcykeln kommer att fortsätta. Men jag tror inte att vi bör avgöra saken här och nu, utan att ha införlivat de framtida konstitutionsbestämmelserna i lösningen

16. I belgisk press har du nämnt att du har för avsikt att återuppbygga ett partnerskap med Europaparlamentet. Utvecklingsutskottet välkomnar och lovordar naturligtvis din avsikt att upprätta ett intimt samarbete med Europaparlamentet. Vi skulle dock vilja veta på vilket sätt du tycker att de nuvarande förbindelserna är otillfredsställande, och vilka konkreta åtgärder du planerar för att förbättra dem?

Den nuvarande kommissionen arbetar i nära samarbete med parlamentet, och jag gläder mig över att de interinstitutionella förbindelserna är utmärkta.

Parlamentet har dock inte alltid deltagit i tillräcklig utsträckning i utformningen av politiken. Personligen tänker jag föreslå kommissionen att samråda med parlamentet om den justering av utvecklingspolitiken som antogs i november 2000 och till fullo involvera parlamentet i diskussionen. Jag kommer också att ta initiativ till att höra parlamentet via regelbundna diskussioner.

I detta sammanhang måste jag erkänna den allt viktigare roll som den partsammansatta parlamentariska församlingen AVS-EU spelar. Jag gläder mig över denna församlings växande inflytande och över den mer aktiva involveringen av ledamöter från partnerländerna i diskussionerna om vårt samarbete, både i den parlamentariska församlingen och i de nationella parlamenten.

17. För nästa budgetplan (2007–2013), vilken mekanism skulle du föreslå för att se till att pengar som anslås till långsiktig utveckling med målet att utrota fattigdomen inte blandas ihop med andra externa utgifter (till exempel föranslutningsstöd, initiativ för förstärkt samarbete med grannländerna, fred och säkerhet)? Kan du tänka dig att totalt avgränsa de belopp som avsätts för externt stöd till utvecklingsländer? Håller du med om de förslag som läggs fram i kommissionens meddelande om nästa budgetplan om att förenkla strukturen för yttre åtgärder genom att begränsa sig till bara sex instrument? Om denna struktur inrättas, vilken framtida lagstiftningsroll ser du för Europaparlamentet, med dess befogenheter inom medbeslutandeförfarandet på området för utvecklingspolitik?

Jag välkomnar den rationalisering som Prodi-kommissionen föreslagit för de framtida instrumenten för yttre åtgärder inom ramen för den framtida budgetplanen. Vart och ett av dessa instrument stöder politiken för de globala externa förbindelserna, och denna politik kommer att åtföljas av ekonomiska medel för varje enskilt instrument för perioden 2007–2013. Därmed undviker vi att de externa utgifterna blandas ihop med annan övergripande politik.

Jag stöder till fullo det förslag som lades fram i kommissionens meddelande om den framtida budgetplanen om en förenkling av strukturen för instrumenten på området för de yttre åtgärderna. Det finns nämligen ett uppenbart behov av att förenkla och rationalisera det nuvarande systemet, som omfattar många instrument, vilket inte är så effektivt och inte bidrar till samstämmighet mellan Europeiska unionens yttre åtgärder och inte heller till deras effektivitet.

Jag kommer dock att se till att detta inte medför en minskning av anslagen till utvecklingsländerna. Om Europeiska utvecklingsfonden (EUF) införlivas i budgeten kommer jag också att begära att finansieringen av AVS-länderna definieras på ett klart och otvetydigt sätt för att ge prov på EU:s engagemang gentemot dessa länder inom ramen för Cotonouavtalet.

Jag anser att alla dessa nya instrument bör tillhandahålla en allmän rättslig ram för de yttre åtgärderna i stället för att i detalj fastställa de enskilda insatserna. Parlamentet bör naturligtvis spela en central roll i framtiden – på jämlik nivå med rådet – i samband med utformningen av de politiska riktlinjerna för samarbetet med de olika regionerna och i samband med de olika teman och sektorer som skall styra resursplaneringen inom kommissionen.

18. Skulle du förespråka att Europeiska utvecklingsfonden (EUF) införlivas i EU:s budget? I så fall varför? Vilken är tidsplanen och i vilken utsträckning samråder du med AVS-länderna om att eventuellt införliva EUF i EU:s budget?

Jag kommer även i fortsättningen att stödja införlivandet av Europeiska utvecklingsfonden i budgeten. Argumenten till förmån för införlivandet av EUF i EU:s budget är många. Bland dem finns: en ökning av EUF:s legitimitet, som hädanefter inom ramen för budgetförfarandet skall godkännas av Europaparlamentet, ökad synlighet vad gäller det totala belopp som EU årligen anslår till utvecklingssamarbetet, ökad insyn i unionens utgiftstak och ökad effektivitet i samband med genomförandet av det EU-finansierade utvecklingssamarbetet.

Införlivandet av Europeiska utvecklingsfonden i EU:s budget skall dock inte enbart ses som en räkenskapsoperation. Jag anser att man måste införa ett visst antal garantier, dels för att bevara de särdrag och den privilegierade karaktär som kännetecknar det partnerskap som genom tiden utvecklats med AVS-länderna, dels för att bibehålla en lämplig nivå för utvecklingsbiståndet. Jag anser därför att de anslag som beviljats för AVS-länderna i den allmänna budgeten, liksom särdragen i partnerskapet med AVS-länderna, bör bibehållas. Mekanismer måste för övrigt vid behov införas för att undvika att den faktiska biståndsnivån till de länder, framför allt i Afrika, som har störst behov av stöd och som inte alltid har nödvändig kapacitet för att utnyttja stödet, påverkas negativt.

Samarbetet med AVS-länderna i denna process är av största vikt. De har informerats och hörts om kommissionens förslag vid flera tillfällen. Kommissionen har noterat deras intressen och kommer att ta hänsyn till dem.

Vad gäller fristerna måste vi komma ihåg att om EU:s medlemsstater inte godkänner införlivandet i budgeten inom en snar framtid, kommer tiden för att förbereda, förhandla och uppnå överenskommelse om den tionde Europeiska utvecklingsfonden samt för de 25 ländernas ratificering av det finansiella protokollet inte att räcka till för att fortsätta samarbetet med AVS-länderna under 2008. Åtaganden kommer nämligen att ha ingåtts före 2007 för alla medel som för närvarande är disponibla och det finns därför en risk för att finansieringen avbryts 2008. Därför kan det av säkerhetsskäl vara nödvändigt att lägga fram ett förslag för den tionde Europeiska utvecklingsfonden inom en snar framtid.

*** Hur kommer du att avgöra, inom en samlad budget för utvecklingssamarbete, vilka medel som ska styras via Byrån för samarbete EuropeAid och vilka som ska administreras av kommissionen utanför EuropeAid?**

I princip kommer alla anslag till utvecklingsbistånd att förvaltas av Byrån för samarbete EuropeAid i samarbete med delegationerna, dock inte i kandidatländerna.

*** Vad anser du om det alternativa förslaget, nämligen att flytta utvecklingsbudgeten till EUF, alltså att flytta bort utvecklingsfinansiering från budgetprocessen och att avgränsa utvecklingsfinansiering utöver AVS-länderna?**

Vad jag vet har det aldrig lagts fram något formellt eller detaljerat förslag om att flytta utvecklingsbudgeten till EUF, även om tanken fördes upp under diskussionerna i rådet. Jag är fullt och fast övertygad om att det varken är fördelaktigt eller önskvärt att göra skillnad mellan de olika utgiftstyper som ingår i Europeiska unionens yttre åtgärder. EU:s budgetförfarande är den mest lämpliga ramen och har nödvändig demokratisk legitimitet för de politiska diskussionerna om EU:s finanser.

Det är däremot av grundläggande betydelse att de metoder och innovativa bestämmelser som infördes i Cotonou kan bibehållas och utvidgas till att omfatta andra instrument för gemenskapsbiståndet.

HUMANITÄRT BISTÅND

19. Det finns en risk för att kampen mot terrorism kan påverka framtida EU-beslut om humanitärt bistånd. I artikel III-309 i konstitutionen nämns humanitärt bistånd som ett verktyg som kan användas i kampen mot terrorism (alltså inte som ett verktyg för krishantering), då EU kan använda civila och militära medel. Vilka, anser du, är de eventuella fördelarna, men också begränsningarna och de potentiella riskerna med att använda humanitärt bistånd på detta sätt? Hur kan EU kombinera icke-politiskt och uteslutande behovsstyrt humanitärt bistånd med politiska åtgärder som svar på komplexa nödlägen på internationell nivå, i syfte att undvika situationer som dem vi nyligen sett i Irak, Demokratiska republiken Kongo och Darfur? Hur bör samordningen mellan EU:s aktörer – kommissionen, medlemsstaterna och eventuellt också parlamentet – organiseras?

Jag skulle omedelbart vilja understryka att det är viktigt att inte blanda ihop artikel III-309 i konstitutionen, som innehåller särskilda bestämmelser för genomförandet av den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik, tidigare kända under namnet "Petersbergsuppdragen", med bestämmelserna i artikel III-321 som i strikt betydelse behandlar det humanitära biståndet. Trots att de ingår i avdelning V i fördraget om "Unionens yttre åtgärder" behandlar dessa bestämmelser olika åtgärder.

Trots att de ”humanitära insatser och räddningsinsatser” som nämns i artikel III-309 aldrig klart och tydligt definierats kan man urskilja ramen för dem: det handlar om uppdrag för att förvalta kriser med klar militär konnotation (avrustning, konfliktförebyggande och fredsbevarande insatser, fredsskapande åtgärder) och stabiliseringsinsatser där en underordnad ”humanitär” aspekt kan finnas med, framför allt när det handlar om att snabbt evakuera civilbefolkningen från stridszoner och skydda den, oftast innan biståndsarbetarna får tillträde till krisområdet.

I artikel III-321 ges däremot en mycket tydlig definition av vad unionen avser med ”humanitärt bistånd”, det vill säga bistånd och stöd till befolkningar i tredjeland som drabbas av naturkatastrofer eller katastrofer orsakade av människor, som skall ges i enlighet med principerna i internationell rätt och principerna om opartiskhet, neutralitet och icke-diskriminering.

Det handlar alltså om två olika typer av insatser som inte följer samma logik. Den ena typen är politisk och militär och den andra humanitär och solidarisk, men båda syftar till att hjälpa offren.

Frågan åskådliggör debatten om sambandet mellan å ena sidan utrikespolitiken och å andra sidan de humanitära insatserna. EU:s yttre åtgärder karakteriseras av en positiv grundtanke genomsyrad av mänskliga värderingar (mänskliga rättigheter, kampen mot fattigdom, social och humanitär utveckling, m.m.), där den humanitära aspekten har en viktig plats. Att underställa dem en geopolitisk agenda, till exempel kampen mot terrorismen, skulle frånta dem deras själ och värderingar. Det stämmer tyvärr att termen ”humanitär” har missbrukats flera gånger, framför allt i Afghanistan och Irak, där den har tillämpats på rent militära operationer. Jag tänker försvara de humanitära insatsernas innebörd och värde.

Ett bra samarbete och en bra samordning behövs både på institutionell nivå och på fältet. Jag tänker utveckla både samarbetet och samordningen ytterligare. EU-operationen Artemis i Ituri, där samtliga involverade parter samarbetade mycket bra, bör kunna upprepas. De erfarenheter som rådet dragit av denna operation bör kunna tillämpas och utnyttjas i framtiden, såväl av kommissionen som av rådet och medlemsstaterna.

20. Att kombinera civila och militära aspekter i EU:s krishanteringsstrategi, skulle det påverka biståndsleveransernas effektivitet och säkerhet?

Det finns redan en europeisk krisförvaltningsstrategi som kombinerar civila och militära aspekter. Instrumenten finns, både för den första och den andra pelaren. Det handlar nu om att på bästa sätt utnyttja dessa instrument i överensstämmelse med våra respektive roller och befogenheter. Tillsammans med min kollega, som har ansvaret för de yttre förbindelserna, kommer jag att se till att kommissionens kapacitet och dess stora erfarenhet på detta område vederbörligen erkänns och utnyttjas.

När det handlar om de militära och humanitära sidornas respektive roll kan – och ibland måste – militären spela en roll i humanitära kriser, framför allt för att göra det möjligt att nå fram till offren. De humanitära biståndsarbetarna behöver utan tvivel hjälp av militären för att säkra en flygplats eller en väg, reparera en bro, avlägsna minor från en tillfartsväg, m.m. Men även om militären skall underlätta de humanitära biståndsarbetarnas arbete bör den inte göra arbetet i

deras ställe. Jag anser att militären i första hand måste utnyttja sina resurser till det den gör bäst och för vilket behoven är minst lika stora, det vill säga stabiliseringsinsatser, fredsbevarande insatser och insatser för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet.

Riktlinjerna för användandet av militära och civila resurser för att stödja FN:s humanitära insatser i komplexa nödsituationer (de så kallade MCDA-riktlinjerna), som inrättats under överinseende av FN:s samordningsorganisation för humanitära insatser (UNOCHA), är en referens för FN:s insatser på detta område. Dessa riktlinjer har utarbetats av en grupp givare och humanitära organisationer, däribland kommissionen och flera av EU:s medlemsstater. De bör på samma sätt ligga till grund för unionens och medlemsstaternas insatser.

I detta sammanhang tycker jag att FN:s strategi som går ut på att införa integrerade uppdrag (integrated missions) är intressant, men dessa uppdrag måste genomföras på ett välorganiserat sätt så att de humanitära principerna respekteras. Det är av stort värde att FN representeras av en enda person i ett visst land (generalsekreterarens särskilda representant) och talar med en stämma, men det är också oerhört viktigt att slå vakt om de humanitära insatsernas oberoende och neutralitet i förhållande till en eventuell politisk eller militär agenda.

21. 2001 förnyade kommissionen EU:s åtagande för strategin för sammankoppling av nödhjälp, återuppbyggnad och utveckling (Linking Relief, Rehabilitation and Development, LRRD). Under 2003 tittade en arbetsgrupp från olika kommissionsavdelningar närmare på de praktiska möjligheterna att främja LRRD och utarbetade en rapport med rekommendationer för en rad länder. I den föregående kommissionen hade en kommissionsledamot ansvaret för både utvecklingssamarbetet och det humanitära biståndet. Om dessa ansvarsområden delas i den nya kommissionen, hur skall de två kommissionsledamöterna arbeta för att tillräcklig uppmärksamhet skall fästas vid LRRD?

Denna fråga är delvis irrelevant eftersom utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd kommer att falla inom en enda kommissionsledamots ansvarsområde även i den nya kommissionen. Under alla omständigheter anser jag att denna fråga i mindre utsträckning handlar om ansvarsfördelningen mellan kommissionsledamöterna än om samtliga berörda aktörers förmåga att samarbeta inom en sammanhängande politisk ram. Övergångsfrågan förblir en viktig politisk och organisatorisk utmaning, inte enbart för kommissionen, utan även för EU:s medlemsstater och för hela det internationella samfundet. Målet att sammankoppla nödhjälp, återuppbyggnad och utveckling syftar inte enbart till att överföra humanitära projekt till andra aktörer inom utvecklingssamarbetet. I de flesta fall handlar det om att införa ett system där humanitära insatser, insatser för återuppbyggnad och utveckling och, i vissa fall, fredsbevarande insatser kan sättas in samtidigt. I många länder som nyligen befunnit sig i kris gör den instabila situationen att humanitära insatser och utvecklingsinsatser genomförs samtidigt i olika delar av landet. Detta är inte enbart en politisk utmaning, utan också en fråga om god och sund ekonomisk förvaltning. En lyckad övergång från humanitärt bistånd till utvecklingsbistånd gör det nämligen möjligt att utnyttja och ta vara på de investeringar som redan gjorts i det akuta skedet, framför allt basinfrastruktur på vatten- och hälsoområdet.

Jag anser att flera olika åtgärder kan vidtas för att förbättra processen.

Inom kommissionen tänker jag, tillsammans med min kollega med ansvar för de yttre förbindelserna, förstärka befintliga samordningsmekanismer och utforma kvantifierbara mål och tidsplaner för det faktiska genomförandet av LRRD-politiken.

Därefter måste programplaneringsinstrumenten göras mer flexibla, särskilt de berörda ländernas och regionernas strategidokument, liksom bestämmelserna för genomförandet av biståndet. Kommissionen har redan vidtagit en rad åtgärder, framför allt tillsammans med FN-systemet, för att identifiera de länder som skall prioriteras när det gäller genomförandet av en sammanhängande LRRD-ram. Jag tänker särskilt på Sierra Leone, Angola och Tadjikistan. Men även andra länder och regioner omfattas av denna strategi.

Slutligen saknar det internationella samfundet i sin helhet ofta nödvändig kapacitet för att kunna skapa förutsättningarna för övergångssituationer. Utan ett minimum av politisk stabilitet i ett land är det svårt, om inte omöjligt, att sammankoppla humanitära insatser och utvecklingsinsatser, oavsett samordningsnivån i Bryssel eller övriga huvudstäder. Jag kommer därför att sträva efter att ta och stödja alla initiativ som syftar till att sammanföra de viktiga aktörerna, även på gräsrotsnivå, för att försöka finna genomförbara och varaktiga lösningar för länder som befinner sig i långvariga övergångssituationer. LRRD-politiken förefaller i detta avseende vara den bästa konfliktförebyggande strategin.

22. Om det humanitära biståndet verkligen ska nå fram är det viktigt att få tillgång till den utsatta befolkningen och att biståndsarbetarna kan arbeta i säkerhet. På lokal nivå uppfattas civila biståndsarbetare allt oftare som kopplade till (västerländska) politiska motiv, vilket är en orsak till de allt vanligare attackerna mot biståndsarbetare. Hur kan EU bidra till att den internationella humanitära rätten efterlevs bättre, så att tillgång säkerställs?

Det stämmer att vissa extrema grupper assimilerar de humanitära biståndsarbetarna med den ”västerländska imperialismen”, eller ser dem som den ”diskreta humanitära grenen” i kriget mot terrorismen. Vissa har till och med förklarat de humanitära biståndsarbetarna som ”legitima måltavlor”.

Denna uppfattning är delvis kopplad till det problem som jag tagit upp ovan, i svaren på frågorna 1 och 2, det vill säga en sammanblandning av de olika aktörernas roll och identitet i samband med en kris. Den härrör också från en tendens till generalisering, där alla västerlänningar skärs över en kam.

Jag ser tre möjligheter för att undvika denna fara:

- Exakt klargöra de olika aktörernas roller.
- De humanitära biståndsarbetarna måste inta en låg – men effektiv – profil. De måste förklara och informera allmänheten om insatsernas neutrala och oberoende karaktär och i största möjliga utsträckning involvera lokala samfund och stödmottagare.

- Främja spridning av och respekt för den internationella humanitära rätten, vars allmänna principer utgör en internationell sedvana, som gäller för alla stridande parter, även vid inbördeskrig, och för stater som inte är signatärstater till Genèvekonventionerna.

I fråga om den sista punkten, kommer jag att i så stor utsträckning som möjligt att stödja Internationella Rödakorskommitténs arbete, inte enbart organisationens humanitära biståndsarbete, utan också dess roll som väktare av och förkämpe för den internationella humanitära rätten i allmänhet och särskilt av Genèvekonventionerna från 1949. Jag vill i detta samband erinra om de åtaganden som EU gjorde vid Röda Korsets 28:nde internationella konferens i december 2003 om att främja och sprida den internationella humanitära rätten, även i förbindelse med fredsbevarande insatser. Det är viktigt att EU är en förebild på detta område.

23. ECHO ingriper normalt sett när katastrofer och konflikter har inträffat. Kan du tänka dig en konfliktförebyggande roll för ECHO, i samarbete med andra kommissionsavdelningar?

För att undvika alla missförstånd vill jag först och främst precisera att Europeiska unionens humanitära bistånd, enligt definitionen i rådets förordning (EG) nr 1257/96, som bekräftas i det konstitutionella fördraget, inte omfattar konfliktförebyggande insatser. Detta är helt i linje med det humanitära biståndets opolitiska och oberoende karaktär och med tillämpningsområdet för den internationella humanitära rätten, som omfattar väpnade konflikter men inte insatser för att förebygga dem. Kommissionen har gjort stora ansträngningar för att införa en klar och tydlig arbetsfördelning mellan ECHO och generaldirektoratet för yttre förbindelser på detta område.

ECHO:s huvudsakliga roll är att rädda och skydda människors liv och värdighet i områden som är drabbade av humanitära kriser. Detta görs på ett neutralt och opartiskt sätt, utan någon form av politiska hänsyn.

Generaldirektoratet för yttre förbindelser har ett övergripande politiskt mandat på det fredsskapande området, vilket även omfattar konfliktförebyggande insatser och verksamhet. Mekanismen för akuta ingripanden (RRM) har införts för att utveckla EU:s kapacitet att agera snabbt och effektivt på området för civil krisförvaltning i tredjeland.

Även om ECHO:s insatser inte är riktade mot konfliktförebyggande får de indirekta förebyggande effekter på latenta eller återkommande krissituationer, framför allt genom att de bidrar till att stabilisera situationen, involverar lokalsamfunden i användningen och den gemensamma förvaltningen av bastjänster och underlättar en dialog inom och mellan de olika befolkningsgrupperna.

ECHO ser dessutom alltid till att det humanitära biståndet inte skapar ett beroende av stödet (eftersom detta kan utlösa en våldsspiral om stödet drogs in) eller orsakar rivalitet. Jag tänker här bara nämna ett exempel. För att undvika spänningar mellan lokalsamfunden måste stödet till flyktingar ofta även omfatta stöd till mottagarlandets befolkning runt om lägren.

Vid naturkatastrofer är situationen annorlunda eftersom ECHO:s mandat på detta område även gäller katastrofberedskap. Detta omfattar till exempel stöd till bassamfunden i de områden där risken för naturkatastrofer är stor, bland annat genom införande av tidiga varningssystem och

utarbetande av beredskapsplaner. Jag anser emellertid att *förebyggande* av katastrofer (i motsats till katastrofberedskap) är ett område som bör omfattas av utvecklingssamarbetet. En politik för hållbar utveckling förefaller vara den mest effektiva förebyggande åtgärden både i förbindelse med konflikter och naturkatastrofer.

24. Hur viktigt är det för kommissionen att fortsätta partnerskapet med icke-statliga organisationer i arbetet med att ge humanitärt bistånd och hur bör detta partnerskap utvecklas?

På området för humanitärt bistånd har det alltid varit kommissionens politik, via ECHO, att sträva efter att det humanitära bistånd som tillhandahålls med gemenskapsmedel skall vara effektivt och av hög kvalitet, främst till förmån för offren. ECHO har därför alltid strävat efter att främja ett så brett partnerskap som möjligt för att kunna utnyttja de enskilda parternas särdrag, kompetens, mervärde och befogenheter. ECHO har därmed kunnat bli en global givare, som täcker samtliga humanitära behov i världen inom alla områden. I dag har ECHO mer än 200 partner (177 frivilligorganisationer, ett tjugotal Röda korsföreningar, samt Internationella Rödakorskommittén, Internationella Röda Kors- och Röda Halvmåne-federationen, FN:s humanitära kontor, fonder och program).

Under 2003 genomfördes mer än hälften (56 procent) av ECHO:s budget av frivilligorganisationer. Denna procentandel visar tydligt betydelsen av ECHO:s partnerskap med frivilligorganisationerna. Men utöver denna *kvantitativa* aspekt, har ECHO gradvis under de senaste fyra åren infört en politik för *kvalitativa* förbättringar av partnerskapet med frivilligorganisationerna, vilket 2003 ledde till en förnyelse av den övergripande ramen (ett nytt ramavtal för partnerskap) för samtliga godkända frivilligorganisationer. ECHO och dess partner har kommit överens om en strategi för biståndskvalitet i alla skeden av projektcykeln (programplanering, utformning, genomförande, uppföljning, utvärdering och kontroll), vars mål är att alltid uppnå kvantifierbara resultat för biståndet till offren. Denna strategi omfattar även betydande insatser till stöd för kapacitetsuppbyggnaden hos ECHO:s partner i form av ett program för utbildning och systemkontroll.

Jag vill också nämna den viktiga roll som de humanitära frivilligorganisationerna spelar inom det civila samhället i medlemsstaterna, där de konkretiserar en av de starka värderingarna för det europeiska bygget, nämligen solidariteten.

25. Det finansiella och administrativa ramavtalet (FAFA) mellan EU och FN från april 2003 fastställer de allmänna rättsliga ramarna för förbindelserna mellan kommissionen och FN:s organ för humanitärt bistånd. Hur kommer detta avtal att förbättra enhetligheten och harmoniseringen mellan ECHO:s och OCHA:s arbete? Hur kommer det att påverka det framtida samarbetet mellan EU och andra internationella biståndsorganisationer? Kommer det att påverka EU:s synlighet i biståndssammanhang?

Som jag sa i svaret på föregående fråga för ECHO en öppen partnerskapspolitik, som är så bred som möjligt. Man förnyade partnerskapet 2003 med samtliga partner.

Ramavtalet med FN från april 2003 (FAFA) har gjort det möjligt för kommissionen att bringa sina insatser i linje med gemenskapens nya budgetförordning som antogs i juni 2002 och att förnya sitt partnerskap med FN, framför allt på området för utveckling och humanitärt bistånd. Men utöver denna rättsliga och tekniska ram skulle jag vilja understryka att den politiska dialogen med FN-systemet är av hög kvalitet, vilket i mina ögon väger tyngst.

Utöver frågan om finansieringen av FN:s program har ECHO kunna utveckla en strategisk dialog med sina främsta partner i FN, vilket har bidragit till att skapa gemensamma strategier och prioriteringar i fråga om de allvarligaste humanitära kriserna, och därmed har avsevärda framsteg kunnat göras när det gäller den gemensamma programplaneringen. En positiv konsekvens av denna strategi är att den kommer att göra det möjligt för ECHO att reagera på ett mer övergripande sätt på FN:s förenade insatser och att tillämpa metoder för samfinansiering och finansiering av flera givare gemensamt.

Tematisk finansiering av partner som innehar ett specifikt internationellt mandat (UNHCR, WFP, WHO, IRKK, m.fl.), som syftar till att utöka deras kapacitet så att de bättre skall kunna uppfylla sitt grundläggande uppdrag, utgör också en viktig aspekt av förstärkningen av förbindelserna mellan ECHO och dess partner inom FN.

Våra partner inom FN har redan vid flera tillfällen förklarat sig nöjda med kvaliteten på våra förbindelser och med de åtgärder som vidtagits de senaste åren.

Slutligen, när det handlar om ”synlighet”, har ramavtalet med FN på ett effektivt sätt klargjort vissa aspekter i frågan. Jag tycker dock att det är viktigare att införa denna fråga i en bredare, helst gemensam, kommunikationsram mellan kommissionen och dess partner. Jag har noterat att parlamentet tidigare givit sitt stöd till sådana kommunikationsinitiativ och jag är övertygad om att stödet kommer att fortsätta och eventuellt utökas.