



EUROOPA PARLAMENT

2009–2014

Arengukomisjon

2012/2002(INI)

15.3.2012

RAPORTI PROJEKT

ELi arengupoliitika tulevikku käsitlev muutuste kava
(2012/2002(INI))

Arengukomisjon

Raportöör: Charles Goerens

SISUKORD

lehekülg

EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK.....	3
SELETUSKIRI	6

EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK

ELi arengupoliitika tulevikku käsitleva muutuste kava kohta (2012/2002(INI))

Euroopa Parlament,

- võttes arvesse komisjoni 13. oktoobri 2011. aasta teatist „Muutuste kava ELi arengupoliitika mõju suurendamiseks” (COM(2011)0637 – SEC(2011)1172 – SEC(2011)1173),
- võttes arvesse komisjoni 13. oktoobri 2011. aasta teatist „Tulevane lähenemisviis kolmandatele riikidele antavale ELi eelarvetoetusele” (COM(2011)0638),
- võttes arvesse nõukogu ja nõukogus kokku tulnud liikmesriikide valitsuste esindajate, Euroopa Parlamendi ja komisjoni 20. detsembri 2005. aasta ühisavaldust Euroopa Liidu arengupoliitika küsimuses: Euroopa konsensus¹,
- võttes arvesse 2. märtsil 2005 vastu võetud Pariisi deklaratsiooni arenguabiabi tõhususe kohta: ühtlustamine, vastavusse viimine, tulemuspõhine juhtimine ja vastastikune aruandlus²,
- võttes arvesse 4. septembri 2008. aasta Accra tegevuskava³,
- võttes arvesse 1. detsembri 2011. aasta Busani tulemusliku arengukoostöö partnerlust⁴,
- võttes arvesse komisjoni 28. veebruari 2007. aasta teatist „ELi tegevusjuhend tööjaotuse kohta arengupoliitikas” (COM(2007)0072),
- võttes arvesse kõiki rahvusvahelise üldsuse võetud arengu ja koostööga seotud kohustusi ÜROs ja teistes pädevates rahvusvahelistes organisatsioonides, milleks Euroopa Liit ja liikmesriigid on kohustunud,
- võttes arvesse oma 8. juuni 2011. aasta resolutsiooni määruse (EÜ) nr 1905/2006 kohta, millega luuakse arengukoostöö rahastamisvahend: kogemused ja tulevikuväljavaated⁵,
- võttes arvesse oma 5. juuli 2011. aasta resolutsiooni ELi arengupoliitika mõju suurendamise kohta⁶,
- võttes arvesse oma 5. juuli 2011. aasta resolutsiooni ELi eelarvest arenguriikidele antava toetuse tuleviku kohta⁷,

¹ ELT C 46, 24.2.2006, lk 1.

² <http://www.oecd.org/dataoecd/53/38/34579826.pdf>

³ <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/FINAL-AAA-in-French.pdf>

⁴ Neljanda abitõhusust käsitletud kõrgetasemelise foorumi lõppdeklaratsioon, Busan, Korea Vabariik, 29.11.2011–1.12.2011.

⁵ Vastuvõetud tekstid, P7_TA(2011)0261.

⁶ Vastuvõetud tekstid, P7_TA(2011)0320.

⁷ Vastuvõetud tekstid, P7_TA(2011)0317.

- võttes arvesse Regioonide Komitee 16. veebruari 2012. aasta arvamust¹,
 - võttes arvesse kodukorra artiklit 48,
 - võttes arvesse arengukomisjoni raportit (A7-0000/2012),
- A. arvestades, et Lissaboni lepingu kohaselt on Euroopa Liidu arengupoliitika põhieesmärk vaesuse vähendamine ja pikemas perspektiivis selle kaotamine;
 - B. arvestades, et komisjoni, nõukogu ja Euroopa Parlamendi allkirjastatud Euroopa konsensus arengupoliitikas on osa liidu õigustikust;
 - C. arvestades, et muutuste kava pakub lahendusi põhjalikult muutuva maailma jaoks, kus rikaste ja vaeste riikide vaheline lõhe üha enam süveneb, ning eelkõige arenguriikide jaoks;
 - D. arvestades, et komisjoni teatise kohaselt on inimõigused ja hea valitsemistava arengut võimaldavad tingimused, milles ei välistata iga riigi olukorra jaoks kohandatud tempo otsimist;
 - E. arvestades, et Lissaboni lepingu kohaselt peab arengupoliitika rakendamine olema ühtne ning arenguriikides majanduskasvu edendamiseks kavandatud meetmed peavad eelkõige aitama võidelda vaesuse ja tõrjutuse vastu,
1. on seisukohal, et muutuste kava on uuenduslik, eelistades muu hulgas eelarvetoetuste kasutamist, toetuste ja laenude kombineerimist ja erasektori edendamist; on seisukohal, et nende mehhanismide kasutamine peab eelkõige aitama arenguriikide kodanikel väljuda ülimalt vaesusest ja sõltuvusest;
 2. võtab teadmiseks komisjoni kavatsuse edendada „kaasava ja jätkusuutliku majanduskasvu rakendamist inimarengu teenistusse”, kuid rõhutab, et arengu seisukohast ei tohiks sellel uuel vahendil olla muud eesmärki kui majandusliku ja sotsiaalse arengu rakendamine enim puudustkannatavate inimeste teenistusse;
 3. kinnitab sellega seoses veel kord oma toetust sotsiaalsele kaasamisele ning otsust eraldada vähemalt 20 % ELi abist põhilistele sotsiaalteenustele, nagu on ÜRO määratlenud aastatuhande arengueesmärkides;
 4. kutsub nõukogu üles täitma Euroopa arengupoliitika konsensususe vaimus juhtivat rolli institutsioonidevahelise dialoogi raamistikus komisjoni ja Euroopa Parlamendiga;
 5. võtab teadmiseks, et komisjon asetab vaesuse oma uues nn eristamispoliitikas keskele kohale; märgib siiski, et 70 % inimestest, kelle sissetulekud on alla vaesuspiiri, elavad keskmise sissetulekuga riikides, ning avaldab seetõttu kahetsust, et nendes riikides elavad vaesed on majanduskasvu viljadest ilma jäetud;
 6. peab vältimatuks, et keskmise sissetulekuga riigid eraldaksid üha suurema osa oma sissetulekutest ühiskondlikele eesmärkidele, võimaldades seega Euroopa Liidul järk-

¹ Dokument CIVEX-V-025, vastu võetud 15. ja 16. veebruaril 2012 toimunud 94. täiskoguistungil.

järgult vähendada käimasolevaid arenguprogramme;

7. palub seetõttu komisjonil pidada keskmise sissetulekuga riikidega läbirääkimisi edenemiskava üle, et järk-järgult vähendada ametlikku arenguabi;
8. peab vajalikuks korraldada rahvusvaheline konverents, kus osaleksid ka suurimad uued doonorriigid ning mille teemaks on ühelt poolt aastatuhande arengueesmärkide tulevane rahastamine ja teiselt poolt kolmnurkse koostöö edendamine, millesse on kaasatud doonorriik, tärkava majandusega riik ja arenguriik;
9. toetab komisjoni kavatsust anda partnerile eelarvetoetust nii pea, kui ta kohustub poliitilise dialoogi raamistikus suunama oma eelarveprioriteedid põhiliste sotsiaalvaldkondade arengueesmärkide täitmisele;
10. on seisukohal, et ametliku arenguabi ja eelkõige eelarvetoetuste kasutamise üldised tingimused peavad käima käsikäes sellega, et partnerriikide parlamendid, eelarvekontrolli organid ja kodanikuühiskond kontrolliksid eelarveid demokraatlikult;
11. on seisukohal, et Euroopa Liit peab endale võtma täieliku vastutuse, mida ta kannab maailma suurima arenguabi andjana, ning paremini väärtustama ja kasutama oma poliitilist potentsiaali ja suurendama rahvusvahelisel tasandil oma juhtivat positsiooni arenguküsimustes, kasutades otsustavalt liidule Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 210 antud volitust, mille kohaselt võib liit teha kasulikke algatusi, mille eesmärk on edendada liidu ja liikmesriikide arengukoostöö poliitika kooskõlastamist ning abiprogrammide suhtes konsulteerimist;
12. avaldab kahetsust, et muutuste kava kipub muutma õigustikku, mis moodustas arengupoliitika ühtsuse, otsides ühiseid huve ELi ja selle partnerite vahel;
13. tuletab meelde, et aktiivne kodanikuühiskond on nii põhjas kui lõunas demokraatliku valitsemistava, erasektori kohustuse ning majanduskasvu viljade parema jagunemise parim tagatis;
14. soovib, et muutuste kavas täpsustatakse kodanikuühiskonna ja piirkondlike ja kohalike asutuste kui oluliste ja sõltumatute osalejate rolli mitte ainult arenguprogrammide ja -projektide elluviimise teenistuses, vaid ka põhiosajatenäe arengupoliitika väljatöötamise protsessis;
15. nõuab, et kogu ametliku arenguabi raames antav toetus erasektorile, kas annetuste vormis või laenudega kombineeritult, oleks kaasatud partnerriikide riiklikesse kavadesse ja/või strateegiatesse ning inimressursside arendamise, inimväärse töö, loodusressursside säästva majandamise ja kvaliteetsete ja kaasavate avalike teenuste arendamise jaoks mõeldud summad oleksid elanikkonna teenistuses;
16. teeb presidendile ülesandeks edastada käesolev resolutsioon nõukogule, komisjonile, Euroopa välis teenistusele ja liikmesriikide valitsustele ja parlamentidele.

SELETUSKIRI

Arengupoliitika seoses muutuste dünaamikaga

Pärast aastatuhande arengueesmärkide vastu võtmist 2000. aastal on juba tollal märgatavad olulised muutused veelgi suurenenud.

Majanduslikult kaldub Hiina, India ja Brasiilia muljetavaldav majanduskasv viima majandusliku raskeskese arenenud majandusega riikidelt *tärgava majandusega riikidele*. *Muljetavaldavast majanduskasvust hoolimata on vaesus nendes riikides endiselt halvasti kontrolli all. Üleilmastumine*, mis on tingitud liberaalsemast maailmamajandusest ja millest on saanud muljetavaldav jõukuse loomise allikas, on põhjustanud tõepoolest väga huvitava nähtuse – ühelt poolt on see vähendanud riikide vahelist ebavõrdsust ja teiselt poolt suurendanud riikide sisest ebavõrdsust (sõltumata sellest, kas tegemist on tööstusriikidega või mitte).

Demograafiliselt on olukord selline, et kui meie planeedil jätkub samasugune kasvukõver (vähem kui kümne aastaga 6 miljardilt 7 miljardi inimeseni), siis 2030. aastaks on meid juba rohkem kui 9 miljardit, hoolimata demograafilisest langusest *miljardiriikides*. Selline elanikkonna kasv neutraliseerib olulisel määral nende riikide majanduskasvu.

Piirid on kaupade suhtes muutunud kindlasti palju rohkem läbilaskvateks, kuid arenguriikidest pärit inimeste jaoks, kes soovivad reisida tööstusriikidesse, on nad muutunud läbipääsmatuteks.

Mis puudutab *Aafrika kontinenti*, siis tuleb leida tõeline tahe muutumiseks tervikuna. Seda näitavad eelkõige Aafrika Liidu algatatud suured institutsioonilised projektid kontinentaalsel ja piirkondlikul tasandil. Nende Aafrikasiseste koostööprojektide eesmärk, mis suuresti järgivad Euroopa ülesehitamise mudelit, on leida piirkondlikul tasandil lahendusi turvalisuse, majanduse ja poliitikaga seotud probleemidele. Saharast lõuna poole jäävates Aafrika riikides peetakse üha enam vabu valimisi ja aktsepteeritakse poliitilise võimuvahetuse põhimõtet. Kui põhitoiduainete *hindade volatiilsus* on kogu ühiskonna ebastabiilsuse allikas, siis tõelist edu on näha seoses juurdepääsuga tervishoiuteenustele. Sellest hoolimata on aastatuhande arengueesmärkide saavutamise 2015. aastaks endiselt illusioon.

Komisjoni teatis

Oma kõnes *muutuste kava* kohta tegi komisjoni liige Piebalgs teatavaks olulised arengukoostööga seotud muutused üleeuroopalise lähenemise tasandil, loobumata seejuures tegevustest, lähenemisviisidest ja põhimõtetest, mis on ennast varasemalt tõestanud. Eriti tervitatav on asjaolu, et komisjon on jäänud kindlaks õigustikule, mis esindab Euroopa konsensust arengupoliitikas.

Muutuste kavaga kavatses komisjon panna erilist rõhku abi *kvaliteedile*. Lisaks on komisjon seisukohal, et partnerriikide valimisel on vaja rakendada suuremat selektiivsust. Aja jooksul

kaovad teatavad tärkava majandusega riigid Euroopa ametliku arenguabi saajate nimekirjast, kuna nende probleem ei seisne jõukuse loomises, vaid pigem selle jaotamises.

Muutuste kavaga üritab Euroopa Liit, mis on juba suurim abiandja, saada ka kõige paremaks abiandjaks. Sellega seoses tõi komisjoni liige Piebalgs välja kolm valdkonda, milles EL peaks silma paistma: valitsemistava, kaasav ja jätkusuutlik majanduskasv ja sotsiaalkaitsesüsteemide väljatöötamine arenguriikides. Lisaks kavatseb komisjon teha teistele doonorriikidele ettepaneku *ühise programmitöö* laiendamiseks.

Ettepanekud

Euroopa Parlament, võttes vastu Filip Kaczmareki raporti *ELi arengupoliitika mõju suurendamise* kohta, on juba üksikasjalikult rääkinud mitmetest ELi tulevase arenguriikidega tehtava koostöö aspektidest.

Käesoleva raporti eesmärk on suunata arutelu mõnedele ELi arengupoliitika edu jaoks üliolulistele prioriteetsetele aspektidele.

1) Täpsed andmed: siiruse nõue

Vaesuse vastu võitlemisele eraldatud vahendid on ametliku arenguabi raames abikõlblikud. Samas muudel eesmärkidel tehtavad kulutused ei tohiks seda olla.

Lihtsamalt öeldes tähendab see seda, et arenguriigile antud laenu, mis on tagastamata ja mille on doonorriik kustutanud, ei saa võrdsustada ametliku arenguabiga, v.a juhul kui järelhindamine kinnitab, et kõnealust laenu kasutati vaesuse vähendamiseks. Praegune praktika koosneb peamiselt siiski kunstlikust ametliku arenguabiga seotud statistikast, ning selle tulemusel tekib ebaõige hinnang doonorriigist seoses selle tegeliku arengu rahastamise suutlikkusega.

2) Kaasav majanduskasv küll, aga...

Sama siiruse nõue kutsub meid üles käsitlema finantsstiimuleid kaasava majanduskasvu toetamiseks. *Muutuste kavas* rõhutatakse majanduse arengu rolli arenguriikides kui sotsiaalse arengu võimalikku mootorit. Mõned siiski kardavad, et on olemas tõenäosus, et kaasava majanduskasvu jaoks eraldatud vahendeid kasutatakse vajadusel millekski muuks, kui vaesuse vastu võitlemiseks. Selle riski puhul võib *ettevaatusabinõude* kasutamine õigustatud olla. Kõigepealt tuleb hinnata kõiki projekte, millega eraldatakse kaasava majanduskasvu jaoks olulisi vahendeid, et teavitada meid nende tegelikust mõjust seoses vaesuse vähendamisega. Mis puudutab arenguriike, siis tuleks katta kõige vaesemate inimeste (enamiku neist) elamiskulud. Kaasavas majanduskasvus ei saa mitte mingil juhul vältida *varimajandust*.

3) EL: võrreldavad eelised

Samuti tuleks erilist tähelepanu pöörata *uutele osalejatele*, eelkõige Hiinale, võttes arvesse nende mõju lõunapoolsete riikide vaeste olukorrale. Kuna ELi ja liikmesriikide

arengupoliitika allub mitmetele kontrollidele ja hindamistele, siis oleks meil lõpuks võimalik paremini hinnata erinevate partnerluste võrreldavaid eeliseid, kui ka tärkava majandusega riikide tegevus alluks kriitilisele uurimisele.

4) Mõtisklus sündimuse üle

Veel üks valupunkt: arenguriikides on *väga kõrge sündimuse määr*. Nigeril, kus iga-aastane rahvastiku kasv on 3,3 %, on vaja väga kõrget majanduskasvu, arvestades, et SKT elaniku kohta ei suurenda vaesust ainult siis, kui majanduskasv on sellest protsendist suurem. Kuid sündimuse kontroll on väga tundlik teema. Rakendatavad pereplaneerimise vahendid (kui neid kasutatakse) peavad lähtuma teatavast hulgast ettevaatusabinõudest, millega austatakse inimväärikuse põhimõtet ja iga kodaniku üksikisiku õigusi. Sündimuse probleemi tuleb käsitleda arukalt, selle lahendusi tuleb otsida dialoogis kogenud, teadlike ja vilunud osalejatega, kes on ennast juba tõestanud – antud juhul on selleks ÜRO Rahvastikufond (UNFPA).

5) Sõltumatu strateegiline mõtlemine

Kõikidel nendel põhjustel võtab Euroopa Liit kui suurim abiandja endale erilise vastutuse rahvusvahelises doonorite kogukonnas. Just EL peaks kujundama kogu rahvusvahelise kogukonna koostöömeetodeid arenguriikidega. Näidates tahet olla mitte üksnes kõige suurem, vaid ka kõige parem arenguabi andja, peaks EL esitama ka vahendi oma eesmärkide saavutamiseks. Sellega seoses peaks EL omama kõige paremaid nõuanded seoses kohapealsele olukorrale lähenemise ja strateegilise mõtlemisega. Lühidalt öeldes usub raportöör, et äärmiselt vajalik on luua *sõltumatu mõttekoda*, mis töötaks kõikide arengukoostöös osalejate heaks, kuid oleks seotud – ainult halduslikult – komisjoniga. See mõttekoda on mõeldud lisavääruse andmiseks kõikidele vastavatele organitele, mis on ELi liikmesriikides juba olemas. Et kõik oleks selge, siis seda tüüpi mõttekoja eesmärk on pidevalt arendada arengubis osalejate analüüsi- ja nõuandmise võimet, et saada lisaväärtust, mida annab ELi tasandil hästi koordineeritud poliitika.

6) Institutsionaalse süsteemi täiustamine

Igasugune kohandumine võtab aega ja nõuab uut poliitilist tasakaalu, mille saavutamisest ollakse veel kaugel. Vajadus koostöö ühtsuse, tõhususe ja jätkusuutlikkuse järele nõuab igalt osalejalt – komisjonilt ja liikmesriikidelt – tugevat pühendumist, suurt kohusetunnet ja häid töömeetodeid. Üks kahest ELi seadusandlikust harust – nõukogu –, mis esindab liikmesriike, on lisaks ette näinud siseriikliku poliitika ja komisjoni vastastikuse täiendavuse otsimise lihtsustamise. Kuna üle 80 % ELi ametlikust arengubist seoses selle rakendamise on endiselt üksnes liikmesriikide otsene vastutus, on väga oluline kõikide panuste hea koordineerimine, sealhulgas need, mille suhtes komisjon on ebakindel, võttes arvesse liikmesriigi suurema kaasatuse puudumist Euroopa arengupoliitikas.

2005. aastal määratlesid komisjon, Euroopa Parlament ja nõukogu ELi arengupoliitika põhimõtted selgelt Euroopa arengupoliitika konsensususe raamistikus. Kõike, mille tulemusel kaugeneb Euroopa arengukoostöö vastavast õigustikust, tuleb järgida ettevaatlikult. ELi analüüsi ja ettepanekute tegemise võimalustele selle poliitika teenistuses raskendatakse pidevalt, üritades suunata ELi arengutegevust oma peamisest eesmärgist kõrvale, milleks on

võitlus vaesuse vastu. ELi arengukeskus (komisjon, nõukogu ja Euroopa Parlament) peavad suutma nendele üritustele vastu seista, eelkõige pärast välis teenistuse loomist.

Ühtede jaoks integratsioon, teiste jaoks eestkoste, komisjoni arenguteenuste lõpetamine välis teenistuses – alati Catherine Ashton'i sõnadega – ei ole tühine. Raporti esitaja on seisukohal, et tuleb jääda valvsaks, kuna tegemist on teiste ELi välis poliitika osakondade kadedusega. Vabas, ausas ja avatud dialoogis peaks Euroopa Parlament suutma muu hulgas tuvastada igasuguse sellekohase suundumuse varases staadiumis. Euroopa Parlamendi arengukomisjoni iga-aastaste kohtumiste tase ELi välis poliitika kõrge esindajaga on kaugel üksteise mõistmisest. Kui ei ole mingit põhjust kahelda välis teenistuse esindajate sündsuses, kes on kohal ja aktiivsed kõikidel arengukomisjoni koosolekutel, siis takistab dialoogi õige poliitilise mõõtme saavutamist nimetatud teenistuse ja Euroopa Parlamendi vahel ainult eespool nimetatud kõrge esindaja komisjon, mis ei ole kuritarvitanud oma kohaloleku õigust.

Mis puutub nõukogu koosolekutesse, siis nende puhul eristatakse veel alaliste esindajate komitee (COREPER) koosolekuid, kus on kohal kolm kuni neli arenguküsimuste eest vastutavat ministrit, kes ikka veel üritavad reisida Brüsselisse selliste kohtumiste pärast, mis tavaliselt ei kesta kauem kui kolm tundi. Keskmiselt rohkem kui kahekümne ministri puudumine nõukogu koosolekutel toob kaasa nullilähedase poliitilise pühendumise.

Nende ELi arengupoliitika otsustusprotsessi struktuuriliste nõrkuste peitmine on mõttetu, oluline oleks neid käsitleda kui negatiivseid külgi, et anda Euroopale võime tegutseda kooskõlas oma eesmärgiga, milleks on tagada, et maailma suurim abiandja oleks samas ka parim.