



EUROPOS PARLAMENTAS

2009–2014

Vystymosi komitetas

2012/2002(INI)

15.3.2012

PRANEŠIMO PROJEKTAS

dėl pokyčių darbotvarkės: ES vystymosi politikos ateitis
(2012/2002(INI))

Vystymosi komitetas

Pranešėjas: Charles Goerens

PR_INI

TURINYS

	Psl.
PASIŪLYMAS DĖL EUROPOS PARLAMENTO REZOLIUCIJOS	3
AIŠKINAMOJI DALIS.....	6

PASIŪLYMAS DĖL EUROPOS PARLAMENTO REZOLIUCIJOS

dėl pokyčių darbotvarkės: ES vystymosi politikos ateitis (2012/2002(INI))

Europos Parlamentas,

- atsižvelgdamas į 2011 m. spalio 13 d. Komisijos komunikatą „ES vystymosi politikos poveikio didinimas. Pokyčių darbotvarkė“ (COM(2011) 0637, SEC(2011) 1172, SEC(2011) 1173),
- atsižvelgdamas į 2011 m. spalio 13 d. Komisijos komunikatą „Požiūris į ES paramą trečiųjų šalių biudžetui ateityje“ (COM(2011) 0638),
- atsižvelgdamas į 2005 m. gruodžio 20 d. Tarybos, Taryboje posėdžiavusių valstybių narių vyriausybių atstovų, Europos Parlamento ir Komisijos bendrą pareiškimą dėl Europos Sąjungos vystymosi politikos „Europos konsensusas“¹,
- atsižvelgdamas į 2005 m. kovo 2 d. Paryžiaus deklaraciją dėl pagalbos veiksmingumo (nuosavybė, suderinimas, paskirstymas, rezultatai ir abišalė atsakomybė)²,
- atsižvelgdamas į 2008 m. rugsėjo 4 d. Akros veiksmų darbotvarkę³,
- atsižvelgdamas į 2011 m. gruodžio 1 d. Busano partnerystę už veiksmingą vystomąjį bendradarbiavimą⁴,
- atsižvelgdamas į 2007 m. vasario 28 d. Komisijos komunikatą „ES darbo pasidalijimo vystymosi politikos srityje elgesio kodeksas“ (COM(2007) 0072),
- atsižvelgdamas į visus įsipareigojimus dėl vystymosi ir bendradarbiavimo, kuriuos tarptautinė bendruomenė prisiėmė Jungtinėse Tautose ir kitose kompetentingose tarptautinėse organizacijose ir kuriuos vykdyti įsipareigojo Sąjunga bei valstybės narės,
- atsižvelgdamas į savo 2011 m. birželio 8 d. rezoliuciją dėl Reglamento (EB) Nr. 1905/2006, nustatančio vystomojo bendradarbiavimo finansinę priemonę: įgyta patirtis ir ateities perspektyvos⁵,
- atsižvelgdamas į savo 2011 m. liepos 5 d. rezoliuciją dėl ES vystymosi politikos poveikio didinimo⁶,
- atsižvelgdamas į savo 2011 m. liepos 5 d. rezoliuciją dėl būsimos ES paramos

¹ OL C 46, 2006 2 24, p. 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 Ketvirtojo aukšto lygio forumo pagalbos veiksmingumo klausimais galutinė deklaracija, Busanas, Korėjos Respublika, 2011 m. lapkričio 29–gruodžio 1 d.

⁵ Priimti tekstai, P7_TA(2011)0261.

⁶ Priimti tekstai, P7_TA(2011)0320.

besivystančių šalių biudžetams¹,

- atsižvelgdamas į 2012 m. vasario 16 d. Regionų komiteto nuomonę²,
 - atsižvelgdamas į Darbo tvarkos taisyklių 48 straipsnį,
 - atsižvelgdamas į Vystymosi komiteto pranešimą (A7-0000/2012),
- A. kadangi pagal Lisabonos sutartį skurdo mažinimas ir galiausiai jo panaikinimas yra pagrindinis Europos Sąjungos vystymosi politikos tikslas;
- B. kadangi Europos konsensusas dėl vystymosi, kurį pasirašė Komisija, Taryba ir Europos Parlamentas, yra *acquis*;
- C. kadangi pokyčių darbotvarkėje turi būti sprendžiamos labai pasikeitusio pasaulio, kuriame atotrūkis tarp visų šalių turtingųjų ir vargšų vis dar didėja, ypač besivystančiose šalyse, problemos;
- D. kadangi Komisijos komunikate žmogaus teisės ir geras valdymas nurodyti kaip būtinos vystymosi sąlygos ir tai netrukdo ieškoti kiekvienos šalies padėtį geriausiai atitinkančių priemonių;
- E. kadangi pagal Lisabonos sutartį vystymosi politika turi būti įgyvendinama darniai ir priemonės, skirtos ekonomikos augimui skatinti besivystančiose šalyse, pirmiausia turi būti taikomos kovojant su skurdu ir atskirtimi;
1. mano, kad pokyčių darbotvarkėje yra naujovių: kaip prioritetai nurodoma, pavyzdžiui, biudžetų rėmimas, dotacijų bei paskolų derinimas ir privačiojo sektoriaus rėmimas; mano, kad taikant šias priemones pirmiausia turi būti prisidedama prie to, kad besivystančių šalių piliečiai nebepatirtų itin didelio skurdo ir priklausomybės;
 2. atkreipia dėmesį į Komisijos ketinimą skatinti „integracinį ir tvarų augimą, orientuotą į žmogaus raidą“, tačiau pabrėžia, kad vystymosi srityje šios naujos priemonės tikslas gali būti tik ekonominė ir socialinė pažanga, naudinga patiems neturtingiausiems;
 3. šiomis aplinkybėmis dar kartą patvirtina išsipareigojimą skatinti socialinę įtrauktį ir sprendimą ne mažiau kaip 20 proc. Sąjungos pagalbos skirti pagrindinėms socialinėms paslaugoms, kurias Jungtinės Tautos apibrėžė Tūkstantmečio vystymosi tiksluose (TVT);
 4. ragina Tarybą atlikti svarbiausią vaidmenį palaikant tarpinstitucinį dialogą su Komisija ir Parlamentu pagal Europos konsensuso dėl vystymosi nuostatas;
 5. atkreipia dėmesį į tai, kad Komisija, vykdydama naują diferenciacijos politiką, didžiausią dėmesį skiria skurdui; tačiau pažymi, kad 70 proc. asmenų, kurių pajamos mažesnės negu skurdo riba, gyvena vidutines pajamas gaunančiose šalyse, todėl apgailėstauja, kad šiose šalyse vargšai neturi galimybės pasinaudoti augant ekonomikai gaunamomis pajamomis;

¹ Priimti tekstai, P7_TA(2011)0317.

² Dokumentas CIVEX-V-025, priimtas per 94-ąją plenarinę sesiją, vykusią 2012 m. vasario 15–16 d.

6. mano, kad vidutines pajamas gaunančios šalys privalo vis didesnę dalį savo pajamų skirti socialiniams tikslams ir taip padėti Europos Sąjungai laipsniškai mažinti dar vykdomų vystymosi programų apimtį;
7. todėl ragina Komisiją su vidutines pajamas gaunančiomis šalimis derėtis dėl laipsniško oficialios paramos vystymuisi mažinimo veiksmų plano;
8. mano, kad būtina surengti tarptautinę konferenciją, kurioje dalyvautų Brazilija, Rusija, Indija, Kinija bei Pietų Afrika ir būtų aptariami klausimai, susiję su būsimu oficialios paramos vystymuisi finansavimu ir trišalio bendradarbiavimo (šiaurės valstybės donorės, besiformuojančios rinkos ekonomikos šalies ir besivystančios šalies) skatinimu;
9. remia Komisijos siekį paramą biudžetui partneriui skirti tuomet, kai vykdamas politinį dialogą jis išsipareigoja savo biudžeto prioritetams laikyti tikslus vystyti pagrindinius socialinius sektorius;
10. mano, kad sąlygos, kuriomis vadovaujamosi naudojant oficialią paramą vystymuisi ir konkrečiai paramą biudžetui, turi būti įgyvendinamos parlamentams, biudžeto kontrolės įstaigoms ir pilietinei visuomenei vykdamas demokratine biudžetų kontrolę šalyse partnerėse;
11. mano, kad Sąjunga, ryžtingai naudodamasi Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 210 straipsniu jai suteikiamais įgaliojimais imtis visų naudingų iniciatyvų, kuriomis siekiama skatinti koordinuoti Sąjungos ir valstybių narių vystomojo bendradarbiavimo politiką ir derinti jų paramos programas, turi prisiimti visą atsakomybę, jai tenkančią kaip didžiausiai pasaulyje paramos vystymuisi teikėjai, geriau įvertinti ir panaudoti savo politines galimybes ir tarptautiniu lygmeniu geriau vadovauti sprendžiant vystymosi klausimus;
12. apgailestauja, kad pokyčių darbotvarkėje siekiama pakeisti *acquis* nuostatas, susijusias su vystymosi politikos darna siekiant bendrą Sąjungos ir jos partnerių interesų;
13. primena, kad aktyvi pilietinė visuomenė ir šiaurės, ir pietų šalyse geriausiai užtikrina gerą demokratinę valdymą, privačiojo sektoriaus atskaitomybę ir geresnius gebėjimus paskirstyti augant ekonomikai gaunamas pajamas;
14. pageidauja, kad pokyčių darbotvarkėje būtų patikslintas pilietinės visuomenės ir regionų bei vietos valdžios institucijų, kaip svarbių ir nepriklausomų dalyvių, vaidmuo ne tik įgyvendinant vystymosi programas ar projektus, bet ir rengiant vystymosi politiką (jų, kaip pagrindinių rengimo proceso dalyvių, vaidmuo);
15. reikalauja, kad bet kokia parama privačiajam sektoriui, teikiama kaip oficiali parama vystymuisi, – ir dotacijos, ir dotacijos kartu su paskolomis – būtų teikiama pagal šalių partnerių nacionalinius planus ir (arba) strategijas, o jos sumos būtų skiriamos žmogiškiesiems ištekliams vystyti, deramam darbui užtikrinti, gamtos ištekliams tausiai valdyti ir gyventojams teikiamoms kokybiškoms bei visiems prieinamoms viešosioms paslaugoms vystyti;
16. paveda Pirmininkui perduoti šią rezoliuciją Tarybai, Komisijai, EIVT ir valstybių narių vyriausybėms ir parlamentams.

AIŠKINAMOJI DALIS

Vystymosi politika atsižvelgiant į pokyčių dinamiškumą

2000 m. patvirtinus Tūkstantmečio vystymosi tikslus išryškėjo dideli ir tuomet jau akivaizdūs pokyčiai.

Ekonomikos srityje Kinija, Indija ir Brazilija padarė išpūdingą pažangą, dėl kurios ekonominis svorio centras iš brandžios ekonomikos šalių persikelia į *besiformuojančios rinkos ekonomikos šalis*. Nors šių šalių ekonomika išpūdingai auga, skurdą šios šalys dar kontroliuoja blogai. Dėl *globalizacijos*, kurią skatina labiau liberalizuota pasaulinė prekyba ir dėl kurios įgyjama išpūdingų turtų, iš tikrųjų atsirado labai keistas reiškinys: viena vertus, skirtumai tarp valstybių sumažėjo, kita vertus, beveik visose valstybėse – pramoninėse ar nepramoninėse šalyse – padidėjo nelygybė.

Kalbant apie *demografinę sritį* pažymėtina, kad, jeigu gyventojų toliau daugės, mūsų planetoje, kurioje per mažiau negu dešimt metų gyventojų nuo šešių milijardų padaugėjo iki septynių, 2030 m. jų skaičius viršys 9 milijardus, nors *valstybėse, kuriose gyventojų yra daugiau negu milijardas*, ir pastebima gyventojų skaičiaus mažėjimo tendencija. Daugėjant gyventojų prarandama didelė dalis pajamų, gaunamų augant šalies ekonomikai.

Nors sienos atviresnės produktų importui, asmenims iš besivystančių šalių, norintiems atvykti į pramonines šalis, jas vis sunkiau pereiti.

Dėl *Afrikos žemyno* pažymėtina, kad visame žemyne iš tikrųjų siekiama pokyčių. Tą visų pirma patvirtina faktas, kad Afrikos sąjunga pradėjo svarbius darbus kurdamą institucijas ir žemyno, ir regionų mastu. Šio Afrikoje vykdomo bendradarbiavimo, kuris labai plačiu mastu grindžiamas Europos Sąjungos kūrimo modeliu, tikslas – bendrai spręsti saugumo, ekonomikos ir politikos uždavinius regiono lygmeniu. Vis daugiau į pietus nuo Sacharos esančių Afrikos šalių rengia laisvus rinkimus ir pripažįsta politinės kaitos principą. Nors *nestabilios* pagrindinės maisto produktų *kainos* tampa visų visuomenių nestabilumo veiksnium, pažymėtina, kad padaryta tikra pažanga užtikrinant galimybes naudotis sveikatos priežiūros paslaugomis. Tačiau dar sunku įsivaizduoti, kad Tūkstantmečio vystymosi tikslai bus pasiekti 2015 m.

Komisijos komunikatas

Savo kalboje apie pokyčių darbotvarkę (angl. *An agenda for change*) Komisijos narys A. Piebalgs paskelbė apie svarbius ES veiksmų, susijusių su vystomuoju bendradarbiavimu, pokyčius, tačiau anksčiau pasitvirtinusių metodų, praktikos ir principų nebus atsisakyta. Visų pirma sveikintina, kad Komisija vis dar remiasi Europos konsensuso dėl vystymosi nuostatomis.

Įgyvendindama pokyčių darbotvarkę Komisija ketina daug dėmesio skirti paramos *kokybei*. Be to, Komisija mano, kad turi būti geriau pasirenkamos šalys partnerės. Taip galiausiai iš Europos oficialios paramos vystymuisi gavėjų sąrašo bus išbrauktos tam tikros

besiformuojančios rinkos ekonomikos šalys, nes joms kylanti problema nebėra kurti turta, bet labiau jį paskirstyti.

Įgyvendindama pokyčių darbotvarkę ES, kuri jau yra didžiausia paramos teikėja, taip pat siekia būti geriausia paramos teikėja. Šiuo tikslu Komisijos narys A. Piebalgs nurodo tris sritis, kuriose ES turėtų būti lyderė: valdymas, tvarus ir integracinis ekonomikos augimas ir socialinės apsaugos sistemų vystymas besivystančiose šalyse. Pagaliau Komisija kitiems paramos teikėjams ketina pasiūlyti dažniau vykdyti *bendrą programavimą*.

Pasiūlymai

Europos Parlamentas, priimdamas Filipo Kaczmareko pranešimą *dėl ES vystymosi politikos poveikio didinimo*, jau labai išsamiai išdėstė savo poziciją dėl tam tikrų būsimo ES bendradarbiavimo su besivystančiomis šalimis aspektų.

Šiame pranešime labiau siekiama aptarti kelis prioritetinius aspektus, būtinus, kad ES vystymosi politika būtų sėkminga.

1) Patikimi skaičiai: tikrumo reikalavimas

Kovai su skurdu skiriamos lėšos atitinka oficialios paramos vystymuisi reikalavimus. Tačiau išlaidos kitiems tikslams tokių reikalavimų neturėtų atitikti.

Be abejo, tai reiškia, kad besivystančiai šaliai skiriama negražinama paskola, kurią valstybė donorė panaikina, kaip oficiali parama vystymuisi turėtų būti teikiama tik tuomet, jeigu atlikus baigiamąjį vertinimą patvirtinama, kad ši paskola iš tikrųjų panaudota skurdui mažinti. Tačiau pagal dabartinę praktiką su oficialia parama vystymuisi susiję statistiniai duomenys dirbtinai didinami, todėl valstybės donorės tikrasis pajėgumas finansuoti vystymąsi vertinamas neteisingai.

2) Integraciniam augimui pritariame, tačiau...

Dėl tokio pat tikrumo reikalavimo turime aptarti finansines paskatas, teikiamas remiant integracinį augimą. Pokyčių darbotvarkėje pagrįstai pabrėžiama, kad besivystančiose šalyse ekonomikos vystymasis gali būti socialinės pažangos varomoji jėga. Tačiau yra nuogąstaujančiųjų, kad integraciniam augimui skirtos lėšos prireikus gali būti panaudotos ne kovai su skurdu, o kitiems tikslams. Dėl tokio pavojaus gali būti naudinga numatyti *apsaugos priemones*. Visų pirma bet koks projektas, pagal kurį integraciniam augimui skiriama daug lėšų, turėtų būti įvertintas, siekiant gauti informacijos apie jo faktinį poveikį skurdo mažinimui. Besivystančiose šalyse dauguma pačių neturtingiausių pragyvenimo lėšų gauna. Todėl integracinis augimas jokių būdu negali trukdyti *neoficialiai ekonomikai*.

3) ES: jos lyginamieji pranašumai

Taigi ypatingas dėmesys turi būti skiriamas *naujiems dalyviams*, visų pirma Kinijai ir Indijai, aptariant jų įtaką vargšų padėčiai pietų šalyse. Kadangi nuo šiol atliekami įvairūs ES ir

valstybių narių vystymosi politikos tikrinamai ir vertinimai, pagaliau galėsime geriau įvertinti įvairių partnerių lyginamuosius pranašumus, jeigu besiformuojančios rinkos ekonomikos šalių veiksmas taip pat bus įvertinti kritiškai.

4) Pastabos dėl gimstamumo

Kita problema – *labai didelis gimstamumas* besivystančiose šalyse. Nigerio, kuriame gyventojų kasmet padaugėja 3,3 proc., ekonomikos augimas turi būti labai didelis, nes bendrasis vidaus produktas vienam gyventojui skurdo lygį galės viršyti tik tuomet, kai ekonomika augs daugiau negu 3,3 proc. Gimstamumo kontrolė tebėra opus klausimas. Todėl prireikus taikytinos šeimos planavimo priemonės turėtų būti įgyvendinamos imantis tam tikrų atsargumo priemonių: laikantis žmogaus orumo principo ir gerbiant kiekvieno (s) piliečio (-tės) individualias teises. Laikantis visų atsargumo priemonių, tinkamų sprendžiant gimstamumo problemą, sprendimų turi būti ieškoma palaikant dialogą su veikėjais, kurių žinios, praktinė patirtis bei diplomatiniai gebėjimai yra įrodyti, pavyzdžiui, su Jungtinių Tautų gyventojų fondu (UNFPA).

5) Siekis vykdyti strategines nepriklausomas diskusijas

Dėl visų šių priežasčių Europos Sąjungai, kaip didžiausiai paramos teikėjai, tenka ypatinga atsakomybė tarptautinėje paramos teikėjų bendruomenėje. Būtent vykdant visos tarptautinės bendruomenės bendradarbiavimą su besivystančiomis šalimis ES turėtų daryti įtaką ir taikyti savo metodą. ES, siekdama būti ne tik didžiausia, bet ir geriausia dalyvė iš visų vystymosi procese dalyvaujančių veikėjų, taip pat turėtų apsirūpinti priemonėmis savo siekiams įgyvendinti. Šiuo tikslu patarimus dėl veiksmų, susijusių su padėtimi vietoje, ES turėtų teikti geriausi patarėjai ir ji turėtų gebėti vykdyti strategines diskusijas. Trumpai tariant, pranešėjas mano, kad kuriant *nepriklausomą specialistų grupę*, kuri dirbtų visiems vystomajame bendradarbiavime dalyvaujantiems veikėjams, bet priklausytų (tik administraciniu požiūriu) Komisijai, nebegalima taupyti. Šios specialistų grupės tikslas būtų teikti papildomą naudą papildant visų atitinkamų šiuo metu ES valstybėse narėse veikiančių institucijų veiklą. Siekiant aiškumo pažymėtina, kad šio tipo specialistų grupės užduotis būtų nuolat vystyti veikėjų, dalyvaujančių vystymosi procese, gebėjimus analizuoti ir teikti patarimus, siekiant papildomos naudos, kuri galėtų būti gaunama vykdant ES mastu gerai koordinuojamą politiką.

6) Institucinė sistema, kurią galima tobulinti

Bet kokiam pakeitimui reikia laiko ir atliekant jį turi būti nustatyta nauja politinė pusiausvyra, kuri vis dėlto dar toli gražu nepasiekta. Pagal bendradarbiavimo darnos, veiksmingumo ir tvarumo reikalavimus kiekvienas veikėjas (Komisija ir valstybės narės) turi prisiimti ilgalaikius įsipareigojimus, laikytis plataus požiūrio ir tinkamų darbo metodų. Be to, vieno iš dviejų ES teisės aktų leidėjų – valstybėms narėms atstovaujančios Tarybos – tikslas yra padėti siekti nacionalinės politikos sričių ir Komisijos veiklos papildomumo. Kadangi už daugiau negu 80 proc. ES oficialios paramos vystymuisi įgyvendinimą dar tiesiogiai atsako vien valstybės narės, abejotina, kad visa parama (taip pat Komisijos) gerai koordinuojama, nes įgyvendinant ES vystymosi politiką valstybės narės dalyvauja nedaug.

2005 m. Komisija, Parlamentas ir Taryba Europos konsensuse dėl vystymosi tinkamai nustatė

ES vystymosi politikos pagrindus. Visi siekiai nutolinti ES vystomąjį bendradarbiavimą nuo šio *acquis* nuostatų turi būti vertinami atsargiai. ES gebėjimams analizuoti ir teikti pasiūlymus dėl šios politikos nuolat kyla grėsmė dėl to, kad vykdant ES vystymosi politiką bandoma nukrypti nuo pagrindinio jos tikslo – kovos su skurdu. Už vystymąsi atsakingos ES institucijos (Komisija, Taryba ir EP) turi būti pajėgios šiems bandymams sutrukdyti, ypač įsteigus Europos išorės veiksmų tarnybą (EIVT).

Tai, kad už vystymąsi atsakingos Komisijos tarnybos įtrauktos į Europos išorės veiksmų tarnybą, kuri, C. Ashton teigimu, vis dar kuriama (vieni šį įtraukimą laiko integracija, kiti – kontrole), nėra nepavojinga. Pranešėjas mano, kad reikia atidžiai stebėti padėtį, nes yra daug kitų ES išorės politikos krypčių siekių. Palaikydamas laisvą, nuoširdų ir atvirą dialogą Europos Parlamentas taip pat turėtų būti pajėgus iš anksto nustatyti bet kokį pavojų nukrypti nuo tikslo mažinti skurdą. Rengiant vieną metinį EP Vystymosi komiteto susitikimą su Sąjungos vyriausiąja įgaliotine užsienio reikalams daroma klaida. Nors nereikia abejoti EIVT atstovų, dalyvaujančių ir aktyviai veikiančių visuose Vystymosi komiteto posėdžiuose, sąžiningumu, šios tarnybos ir EP dialogas tikrą politinę dimensiją įgauna tik tuomet, kai šiame komitete dalyvauja vyriausioji įgaliotinė, kuri (reikia tai priminti) savo teise dalyvauti nepiktnaudžiauja.

Tarybos posėdžiai nuo Nuolatinių atstovų komiteto (COREPER) posėdžių dar skiriasi tuo, kad juose dalyvauja trys ar keturi už vystymąsi atsakingi ministrai, kurie patiria nemažai sunkumų, kol atvyksta į šiuos posėdžius Briuselyje, paprastai trunkančius ne ilgiau negu tris valandas. Tarybos posėdžiuose ministrai nedalyvavo vidutiniškai daugiau negu dvidešimt kartų, ir tai panašu į politinių įsipareigojimų nebuvimą.

Slėpti šiuos struktūrinius ES vystymosi politikos sprendimų priėmimo trūkumus visiškai nenaudinga; priešingai – reikia juos pašalinti, kad Europa galėtų imtis veiksmų, atitinkančių jos siekį užtikrinti, kad didžiausia pasaulyje paramos teikėja taip pat būtų geriausia paramos teikėja.