



EURÓPSKY PARLAMENT

2009 – 2014

---

*Výbor pre rozvoj*

---

**2012/2002(INI)**

15.3.2012

## **NÁVRH SPRÁVY**

o programe zmien: budúcnosť rozvojovej politiky EÚ  
(2012/2002(INI))

Výbor pre rozvoj

Spravodajca: Charles Goerens

PR\_INI

## OBSAH

	<b>strana</b>
NÁVRH UZNESENIA EURÓPSKEHO PARLAMENTU .....	3
DÔVODOVÁ SPRÁVA .....	7

## NÁVRH UZNESENIA EURÓPSKEHO PARLAMENTU

### o programe zmien: budúcnosť rozvojovej politiky EÚ (2012/2002(INI))

*Európsky parlament,*

- so zreteľom na oznámenie Komisie z 13. októbra 2011 s názvom Zvyšovanie vplyvu rozvojovej politiky EÚ: program zmien (COM(2011)0637 – SEC(2011) 1172 – SEC(2011) 1173),
- so zreteľom na oznámenie Komisie z 13. októbra 2011 s názvom Budúci prístup k rozpočtovej podpore EÚ pre tretie krajiny (COM(2011)0638),
- so zreteľom na Spoločné vyhlásenie Rady a zástupcov vlád členských štátov na zasadnutí Rady, Európskeho parlamentu a Komisie z 20. decembra 2005 o politike rozvoja Európskej únie: Európsky konsenzus<sup>1</sup>,
- so zreteľom na Parížsku deklaráciu o účinnosti pomoci z 2. marca 2005: zodpovednosť, harmonizácia, zosúladenie, riadenie orientované na výsledky a vzájomná zodpovednosť<sup>2</sup>,
- so zreteľom na Akčný program z Akkry zo 4. septembra 2008<sup>3</sup>,
- so zreteľom na Pusanské partnerstvo pre účinnú rozvojovú spoluprácu z 1. decembra 2011<sup>4</sup>,
- so zreteľom na oznámenie Komisie z 28. februára 2007 s názvom Kódex EÚ týkajúci sa rozdelenia práce v oblasti rozvojovej politiky (COM(2007)0072),
- so zreteľom na záväzky prijaté medzinárodným spoločenstvom, pokiaľ ide o rozvoj a spoluprácu v rámci OSN a ostatných príslušných medzinárodných organizácií, pod ktoré patrí Únia a členské štáty,
- so zreteľom na svoje uznesenie z 8. júna 2011 o nariadení (ES) č. 1905/2006, ktorým sa ustanovuje nástroj financovania rozvojovej spolupráce: získané skúsenosti a výhľad do budúcnosti<sup>5</sup>,
- so zreteľom na svoje uznesenie z 5. júla 2011 o zvyšovaní vplyvu rozvojovej politiky EÚ<sup>6</sup>,
- so zreteľom na svoje uznesenie z 5. júla 2011 o budúcnosti rozpočtovej podpory EÚ pre

---

<sup>1</sup> Ú. v. EÚ C 46, 24.2.2006, s. 1.

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

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

<sup>4</sup> Konečné vyhlásenie Štvrtého fóra na vysokej úrovni o účinnosti pomoci, Pusan, Kórejská republika, 29. novembra – 1. decembra 2011.

<sup>5</sup> Prijaté texty, P7\_TA(2011)0261.

<sup>6</sup> Prijaté texty, P7\_TA(2011)0320.

rozvojové krajiny<sup>1</sup>,

- so zreteľom na stanovisko Výboru regiónov zo 16. februára 2011<sup>2</sup>,
  - so zreteľom na článok 48 rokovacieho poriadku,
  - so zreteľom na správu Výboru pre rozvoj (A7-0000/2012),
- A. keďže v súlade s Lisabonskou zmluvou predstavuje znižovanie chudoby a v konečnom dôsledku aj jej odstraňovanie hlavný cieľ rozvojovej politiky Európskej únie;
- B. keďže Európsky konsenzus o rozvoji podpísaný Komisiou, Radou a Európskym parlamentom je súčasťou súboru právnych predpisov EÚ;
- C. keďže program zmien musí reagovať na svet, ktorý sa od základov zmenil a v ktorom sa rozdiel medzi bohatými a chudobnými vo všetkých krajinách stále prehľbuje, najmä v rozvojových krajinách;
- D. keďže v oznámení Komisie sú ľudské práva a dobrá správa nevyhnutnými podmienkami rozvoja, čo však nevyklučuje hľadanie tempa prispôsobenej situácii v každej krajine;
- E. keďže v súlade s Lisabonskou zmluvou musí byť vykonávanie rozvojovej politiky koherentné a keďže účelom opatrení zameraných na podporu hospodárskeho rastu v rozvojových krajinách musí byť v prvom rade boj proti chudobe a sociálnemu vylúčeniu;
1. domnieva sa, že program zmien okrem iného inovuje a uprednostňuje zameranie sa na rozpočtovú podporu, kombináciu dotácií a pôžičiek, ako aj na podporu súkromného sektora; domnieva sa, že zameranie sa na tieto mechanizmy musí v prvom rade prispievať k tomu, aby sa občania rozvojových krajín dostali z extrémnej chudoby a závislosti;
  2. berie na vedomie zámer Komisie podporovať „inkluzívny a udržateľný rast, ktorý bude podporovať ľudský rozvoj“, ale zdôrazňuje, že z hľadiska rozvoja musí mať tento nový nástroj len jediný cieľ, a to hospodársky a sociálny pokrok v prospech najodkázanejších osôb;
  3. potvrdzuje v tejto súvislosti záväzok v prospech sociálneho začlenenia, ako aj rozhodnutie vyčleniť aspoň 20 % pomoci Únie na základné sociálne služby, ako boli vymedzené OSN v miléniových rozvojových cieľoch;
  4. vyzýva Radu, aby v rámci medziinštitucionálneho dialógu s Komisiou a Parlamentom zohrávala dôležitú úlohu, a to v zmysle Európskeho konsenzu o rozvoji;
  5. berie na vedomie, že Komisia kladie chudobu do popredia svojej novej politiky diferenciácie; konštatuje však, že 70 % osôb, ktorých príjem je pod hranicou chudoby, žije v krajinách so stredným príjmom, a vyjadruje poľutovanie nad skutočnosťou, že v dôsledku toho chudobní obyvatelia v týchto krajinách naďalej nemajú úžitok

<sup>1</sup> Prijaté texty, P7\_TA(2011)0317.

<sup>2</sup> Dokument CIVEX-V-025 prijatý na 94. plenárnom zasadnutí 15. a 16. februára 2012.

z výsledkov hospodárskeho rastu;

6. považuje za nevyhnutné, aby krajiny so stredným príjmom vymedzovali čoraz väčšiu časť svojho príjmu na sociálne účely, vďaka čomu by mohla Európska únia postupne znižovať svoje rozvojové programy, ktoré stále prebiehajú;
7. žiada preto Komisiu, aby s krajinami so stredným príjmom prerokovala plán postupného znižovania oficiálnej rozvojovej pomoci (ODA);
8. považuje za nevyhnutné zorganizovať medzinárodnú konferenciu s účasťou krajín skupiny BRICS o budúcom financovaní miléniových rozvojových cieľov na jednej strane a o podpore trojstrannej spolupráce medzi darcom zo severu, rozvíjajúcou sa krajinou a rozvojovou krajinou na druhej strane;
9. podporuje Komisiu v jej želaní poskytnúť rozpočtovú pomoc partnerovi, pokiaľ sa v rámci politického dialógu zaviazne presmerovať svoje rozpočtové priority na ciele rozvoja základných sociálnych sektorov;
10. domnieva sa, že podmienky vedúce k využívaniu oficiálnej rozvojovej pomoci vo všeobecnosti a najmä rozpočtová podpora musia byť súbežné s demokratickou kontrolou rozpočtov zo strany parlamentov, orgánov rozpočtovej kontroly a občianskej spoločnosti v partnerských krajinách;
11. nazdáva sa, že Únia musí v plnej miere prevziať zodpovednosť, ktorá jej prináleží ako najväčšiemu darcovi rozpočtovej pomoci na svete, a lepšie zhodnotiť a využívať svoj politický potenciál a zvýšiť svoje vodcovstvo na medzinárodnej úrovni, pokiaľ ide o otázky rozvoja, prostredníctvom rozhodného využitia právomocí, ktoré jej priznáva článok 210 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, a to vyvinúť akékoľvek užitočné podnety na podporu koordinácie politík rozvojovej spolupráce Únie a členských štátov, ako aj dohody o ich programoch pomoci;
12. vyjadruje poľutovanie nad tým, že sa program zmien zameriava na transformáciu *acquis*, ktoré predstavovalo súlad rozvojových politík v snahe o dosiahnutie spoločných záujmov Únie a jej partnerov;
13. pripomína, že aktívna občianska spoločnosť predstavuje najlepšiu záruku dobrej demokratickej správy, zodpovednosti súkromného sektora, ako aj lepšej schopnosti rozdelenia výsledkov hospodárskeho rastu na severe, ako aj na juhu;
14. vyjadruje želanie, aby sa v programe zmien spresnila úloha občianskej spoločnosti a regionálnych a miestnych orgánov nielen ako dôležitých a nezávislých aktérov pri vykonávaní rozvojových programov či projektov, ale aj ako základných aktérov v procese vytvárania rozvojových politík.
15. žiada, aby akákoľvek podpora súkromnému sektoru zo strany ODA, či už vo forme daru alebo v kombinácii s pôžičkami, bola súčasťou vnútroštátnych plánov a/alebo stratégií partnerských krajín a aby sa sumy pridelené v rámci tejto podpory zameriavali na rozvoj ľudských zdrojov, dôstojnej práce, udržateľného riadenia prírodných zdrojov a rozvoj inkluzívnych a kvalitných verejných služieb v prospech obyvateľov;

16. poveruje svojho predsedu, aby postúpil toto uznesenie Rade, Komisii a ESVČ, ako aj vládam a parlamentom členských štátov.

## DÔVODOVÁ SPRÁVA

### Rozvojová politika vzhľadom na zmeny

Od prijatia miléniových rozvojových cieľov v roku 2000 došlo k zvýrazneniu závažných zmien, ktoré bolo možné pozorovať už v tom čase.

Na *hospodárskej úrovni* smeruje obrovský rozmach, ktorý zažívajú Čína, India a Brazília, k tomu, že sa hospodárske ťažisko presúva z krajín s vyspelým hospodárstvom do *rýchlo sa rozvíjajúcich krajín*. Napriek ich neuveriteľnému hospodárskemu rastu však tieto krajiny stále nedostatočne riešia problém chudoby. *Globalizácia* podporovaná liberálnejším svetovým obchodom sa stala neuveriteľným zdrojom vytvárania bohatstva, ktoré v konečnom dôsledku stojí za vznikom veľmi zvláštneho javu: na jednej strane znižuje nerovnosti medzi štátmi, ale na druhej strane ich zvyšuje vo vnútri jednotlivých štátov, pričom sa to týka všetkých krajín, či už industrializovaných alebo neindustrializovaných.

Z *demografického hľadiska*, ak predĺžime krivky rastu, naša planéta, ktorej počet obyvateľov vzrástol zo 6 na 7 miliárd za menej ako 10 rokov, dosiahne v roku 2030 počet 9 miliárd, a to aj napriek trendu demografického spomalenia v *štátoch s viac ako miliardou obyvateľov*. Takýto nárast obyvateľstva neutralizuje značnú časť hospodárskeho rastu v týchto krajinách.

Hranice sa, samozrejme, stali prístupnejšie pre výrobky, ale je tu tendencia, že sa stanú neprekročiteľné pre osoby pochádzajúce z rozvojových krajín, ktoré sa snažia dostať do industrializovaných krajín.

Pokiaľ ide o *africký kontinent* ako celok, treba poznamenať skutočné želanie zmeniť tento stav. Svedčia o tom najmä veľké inštitucionálne kroky iniciované Africkou úniou na kontinentálnej, ako aj na regionálnej úrovni. Táto spolupráca v rámci Afriky, ktorá je do veľkej miery inšpirovaná modelom budovania Európy, má za cieľ hľadať odpovede na bezpečnostné, hospodárske a politické problematiky na regionálnej úrovni. Pokiaľ ide o krajiny subsaharskej Afriky, čoraz viac štátov organizuje slobodné voľby a akceptuje zásadu politickej obmeny. Hoci *kolísavosť cien* základných potravín je faktorom nestability pre celé spoločnosti, je nutné poukázať na skutočné pokroky v oblasti prístupu k zdravotnej starostlivosti. Napriek tomu je realizácia miléniových rozvojových cieľov pre rok 2015 stále v nedohľadne.

### Oznámenie Komisie

Vo svojom prejave o *programe zmien* komisár Piebalgs uvádza dôležité zmeny na úrovni európskeho postupu v oblasti rozvojovej spolupráce bez toho, aby upustil od postupov, prístupov a zásad, ktoré sa osvedčili v minulosti. Treba najmä vyzdvihnúť, že Komisia sa naďalej pridrižava *acquis*, ktoré predstavuje Európsky konsenzus o rozvoji.

S *programom zmien* Komisia kladie osobitný dôraz na *kvalitu pomoci*. Okrem iného sa Komisia domnieva, že na úrovni výberu partnerských krajín sa presadzuje väčšia selektívnosť. Vďaka tomu by mohli byť niektoré rozvíjajúce sa krajiny vyčiarknuté zo

zoznamu príjemcov európskej oficiálnej rozvojovej pomoci (ODA), a to vzhľadom na to, že ich problémom už nie je tvorba bohatstva, ale skôr problém jeho rozdelenia.

S *programom zmien* sa EÚ, ktorá je už teraz hlavným darcom, snaží byť tým najlepším darcom. V tejto súvislosti komisár Piebalgs uvádza tri oblasti, v ktorých musí EÚ vynikať: správa, inkluzívny a trvalo udržateľný hospodársky rast a rozvoj systémov sociálnej ochrany v rozvojových krajinách. Komisia nakoniec plánuje navrhnúť ostatným darcom intenzívnejšie úsilie v oblasti *spoločného plánovania*.

## **Návrhy**

Európsky parlament sa prijatím správy Filipa Kaczmareka *o zvyšovaní vplyvu rozvojovej politiky EÚ* veľmi podrobným spôsobom vyjadril k viacerým aspektom budúcej spolupráce EÚ s rozvojovými krajinami.

Cieľom tejto správy je skôr presmerovanie diskusie na niektoré prioritné hľadiská, ktoré sú nevyhnutné pre úspešnú rozvojovú politiku EÚ.

### ***1) Spol'ahlivé údaje: nevyhnutná úprimnosť***

Finančné prostriedky pridelené na boj proti chudobe sú v rámci ODA oprávnené. Výdavky uskutočnené na iné ciele by však oprávnené byť nemali.

To znamená, že nesplatená pôžička anulovaná darcovskou krajinou, ktorá bola pridelená rozvojovej krajine, by sa mala rovnať ODA len v tom prípade, ak bolo hodnotením *ex post* možné dokázať, že sa danou pôžičkou napomohlo zníženie chudoby. Súčasná prax je však taká, že sa umelo zvyšujú štatistiky týkajúce sa ODA, v dôsledku čoho sa nesprávne posudzuje darcovská krajina, pokiaľ ide o jej účinnú schopnosť financovania rozvoja.

### ***2) Inkluzívny rast, áno, ale...***

Rovnaká nevyhnutnosť úprimnosti vedie k tomu, že je potrebné zaoberať sa aj finančnými stimulmi na podporu inkluzívneho rastu. *Program zmien* správne presadzuje úlohu hospodárskeho rozvoja v rozvojových krajinách ako potenciálnu hybnú silu sociálneho pokroku. Niektorí sa však obávajú, že je pravdepodobné, že prípadné prostriedky vyhradené pre inkluzívny rast slúžia na iné účely, ako je boj proti chudobe. V dôsledku tohto rizika by bolo možno odôvodnené zaviesť určité *záruky*. V prvom rade by mal každý projekt, v rámci ktorého sa poskytujú značné prostriedky na inkluzívny rast, podliehať preskúmaniu, ktoré by informovalo o jeho skutočnom vplyve, pokiaľ ide o znižovanie chudoby. Keďže ide o rozvojové krajiny, tieto prostriedky predstavujú pre väčšinu tých najchudobnejších osôb ich prostriedky na živobytie. Inkluzívny rast teda v žiadnom prípade nemôže obchádzať *tieňovú ekonomiku*.



### **3) EÚ: komparatívne výhody**

Osobitná pozornosť sa takisto musí venovať *novým aktérom* – najmä Číne a Indii –, pokiaľ ide o ich vplyv na situáciu chudobných v krajinách na juhu. Keďže rozvojová politika EÚ a členských štátov už podlieha viacnásobným kontrolám a hodnoteniam, budeme môcť konečne lepšie zhodnotiť komparatívne výhody rozličných partnerstiev v prípade, že činnosť rýchlo sa rozvíjajúcich krajín bude takisto podliehať kritickému preskúmaniu.

### **4) Úvaha o pôrodnosti**

Ďalší problém: *veľmi vysoká miera pôrodnosti* v rozvojových krajinách. V Nigeri s ročnou mierou rastu obyvateľstva 3,3 % je potrebná veľmi vysoká miera hospodárskeho rastu, vzhľadom na to, že hrubý domáci produkt na obyvateľa môže byť vyšší ako miera chudoby len vtedy, ak je rast vyšší ako táto percentuálna hodnota. Ďalšou chýlostivou záležitosťou je kontrola pôrodov. Metódy plánovania rodičovstva, ktoré sa prípadne zavedú, by preto mali vychádzať z niektorých opatrení dodržiavajúcich zásadu ľudskej dôstojnosti a individuálnych práv každého občana a občianky. Túto problematiku pôrodnosti je potrebné riešiť veľmi opatrne, pričom riešenia treba hľadať najmä v dialógu s aktérmi, ktorých skúsenosti, know-how a šikovnosť sa ukázali byť prospešné, ako to je najmä v prípade Populačného fondu OSN (UNFPA).

### **5) Nezávislá strategická reflexia**

Vzhľadom na všetky tieto dôvody Európska únia ako hlavný darca preberá osobitnú zodpovednosť v medzinárodnom spoločenstve darcov. Práve EÚ by mala rozširovať svoj vplyv a metódu spolupráce s rozvojovými krajinami celého medzinárodného spoločenstva. EÚ prejavila svoje želanie byť nielen hlavným, ale aj najlepším zo všetkých aktérov rozvoja, pričom by si mala zabezpečiť aj prostriedky na dosiahnutie svojich ambícií. Na tento účel by EÚ mala mať prístup k tomu najlepšiemu poradenstvu, pokiaľ ide o prístup k situácii v teréne, ako aj ku schopnosti strategickej reflexie. V krátkosti, spravodajca sa domnieva, že nemôžeme brať na ľahkú váhu vytvorenie *nezávislej analytickej štruktúry*, ktorá by pracovala pre všetkých aktérov rozvojovej spolupráce, ale ktorá by bola – len administratívne – napojená na Komisiu. Cieľom tejto analytickej štruktúry by bolo vytvárať pridanú hodnotu vo vzťahu ku všetkým zodpovedajúcim subjektom, ktoré už v členských štátoch EÚ existujú. Úlohou analytickej štruktúry tohto typu by teda bolo neprestajne poskytovať analýzy a poradenstvo aktérom rozvoja s cieľom uvoľniť pridanú hodnotu, ktorú môže vytvárať dobre koordinovaná politika v rámci EÚ.

### **6) Zdokonalenie inštitucionálneho systému**

Každé prispôsobenie si vyžaduje čas a nájdenie nového politického bodu rovnováhy, ktorý je však ešte stále ďaleko. Požiadavky na súdržnosť, účinnosť a udržateľnosť spolupráce si vyžadujú veľké nasadenie, veľkorysosť a primerané pracovné metódy zo strany všetkých aktérov, Komisie a členských štátov. Poslaním Rady zastupujúcej členské štáty ako jednej z dvoch legislatívnych vetiev EÚ je navyše umožniť hľadanie komplementárnosti medzi vnútroštátnymi politikami a Komisiou. Viac ako 80 % ODA Európskej únie, pokiaľ ide o jej uplatňovanie, patrí do priamej zodpovednosti samotných členských štátov, pričom dobrá koordinácia príspevkov vrátane príspevkov od Komisie je naďalej náhodná vzhľadom na

nedostatočné zapojenie členských štátov do európskej rozvojovej politiky.

V roku 2005 Komisia, Parlament a Rada vymedzili základy rozvojovej politiky EÚ v rámci Európskeho konsenzu o rozvoji. Je potrebné obozretne sledovať všetky kroky, ktoré sa snažia odchyliť európsku rozvojovú spoluprácu od tohto *acquis*. Možnosti analýz a návrhov EÚ na účel tejto politiky stále čelia snahám odchyliť rozvojovú činnosť EÚ od jej hlavného cieľa, ktorým je boj proti chudobe. Pilier rozvojovej politiky EÚ (Komisia, Rada a EP) musí byť schopný zrealizovať tieto snahy, najmä od vytvorenia Európskej služby pre vonkajšiu činnosť (ESVČ).

Skutočnosť, že sa služby Komisie v rámci rozvoja rozložia do služby pre vonkajšiu činnosť (integrácia pre jedných, vzatie pod ochranu pre druhých), čo podľa slov pani Ashtonovej stále prebieha, nie je bezvýznamná. Spravodajca sa domnieva, že je potrebné zachovať obozretnosť, keďže sú známe túžby ostatných oddelení vonkajšej politiky EÚ. V slobodnom, úprimnom a otvorenom dialógu by mal mať Európsky parlament okrem iného možnosť v skoršej fáze odhaliť všetky riziká odchýlenia sa od tejto záležitosti. V rámci výročného stretnutia Výboru EP pre rozvoj s vysokou predstaviteľkou pre vonkajšiu politiku EÚ sa to ešte zďaleka nepodarilo dosiahnuť. Ak sa nespochybní vážnosť súčasných a aktívnych zástupcov služby pre vonkajšiu činnosť na všetkých schôdzkach Výboru pre rozvoj, skutočný politický rozmer dialógu medzi touto službou a EP dodáva len účasť vysokej predstaviteľky v tomto výbore, ktorá, ak je to nutné pripomenúť, svoje právo na účasť v prílišnej miere nevyužíva.

Pokiaľ ide o zasadnutia Rady, od zasadnutí Výboru stálych predstaviteľov vlád členských štátov (COREPER) ich odlišuje len prítomnosť 3 alebo 4 ministrov zodpovedných za rozvoj, ktorí si dajú tú námahu premiestniť sa na tieto zasadnutia v Bruseli, ktoré v zásade netrávajú dlhšie ako tri hodiny. Priemerne viac ako 20 ministerských absencií na zasadnutí Rady svedčí o ich nulovej politickej angažovanosti.

Nie je nutné zastierať tieto štrukturálne slabé stránky rozhodovacieho procesu v oblasti rozvojovej politiky EÚ, ale naopak je potrebné ich naprávať, aby tak mala Európa možnosť konať podľa svojej ambície byť ako hlavný svetový darca aj ten najlepší.