

SV

SV

SV



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 8 april 2009
KOM(2009) 160 slutlig

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

Att hjälpa utvecklingsländerna hantera finanskrisen

{SEK(2009) 442}
{SEK(2009) 443}
{SEK(2009) 444}
{SEK(2009) 445}

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

Att hjälpa utvecklingsländerna hantera finanskrisen

I. INLEDNING

Läget i världen är turbulent. Inget land eller region har klarat sig undan den nuvarande globala krisen. Finanskrisen och den ekonomiska nedgången slår hårt mot utvecklingsländerna som redan drabbats svårt av en räkka kriser när det gäller livsmedel, bränsle och klimatförändringen. Tiotals miljoner drivs in i eller faller tillbaka i fattigdom, problemen ökar på klimat- och miljöområdet, tillväxten avtar och arbetslösheten ökar och det finns risk för att millennieutvecklingsmålen inte kommer att uppfyllas och att de framsteg som gjorts under det senaste årtiondet kommer att gå förlorade.

I dessa osäkra tider är det frestande att rikta blickarna inåt. Detta vore dock ett historiskt misstag. I en värld som präglas av ömsesidigt beroende är vi ofrånkomligen länkade till utvecklingsländerna när det gäller vår framtid, våra värderingar, vår säkerhet och vårt välstånd. En återhämtning i de utvecklade ekonomierna kommer att ge en återhämtning på global nivå. En ökad tillväxt i utvecklingsländerna kommer i sin tur att skapa arbetstillfällen, tillväxt och välstånd även på annat håll och bidra till fred och stabilitet globalt sett.

Under 2008 framhöll världssamfundet gång på gång att utveckling är ett viktigt inslag i lösningen på den nuvarande globala krisen. Vid de internationella konferenserna i New York, Accra och Doha och vid G20-mötet i Washington gjordes både markerade ställningstaganden och utlovades konkreta åtaganden när det gäller att uppnå millennieutvecklingsmålen, uppfylla biståndsmål, effektivisera bistånd och få utvecklingsländerna delaktiga i reformen av de globala styrelseformerna. Detta goda resultat kan till stor del tillskrivas det faktum att Europeiska unionen intog en gemensam hållning, utövade ett samlat ledarskap och visade en enig vilja.

Vid G20-mötet i London den 2 april 2009 underströks det på nytt hur akut läget är och det ställdes krav på betydande åtgärder till stöd för utvecklingsländerna. Med hänsyn till läget i världen är det inte längre möjligt att fortsätta i invanda hjulspår. Detta meddelande bygger således på de viktigaste resultaten i "Monterreyundersökningen" (se de bifogade arbetsdokumenten från kommissionen för närmare detaljer¹) och innehåller 28 konkreta åtgärder som Europeiska unionen bör vidta för att hjälpa utvecklingsländerna att hantera krisen.

¹ De fyra arbetsdokumenten rör finansiering av utvecklingsbistånd (*Where does the EU go from Doha?* - SEK(2009) 444), Aid for Trade (2009 *Aid for Trade Monitoring Report* - SEK(2009) 442), biståndseffektivitet (*Aid Effectiveness after Accra – where does the EU stand?* - SEK(2009) 443) och millennieutvecklingsmålen (*Millennium Development Goals – impact of the financial crisis on developing countries* - SEK(2009) 445).

II. BAKGRUND: SÅRBARHET OCH MOTSTÅNDSKRAFT

I alla den senaste tidens analyser av krisens följdverkningar råder enighet om en punkt, nämligen att krisen efter att först ha drabbat de utvecklade ekonomierna och tillväxtekonomierna nu gått in i en tredje fas där den även nått fram till utvecklingsländerna².

För det första drabbas de direkt av **finanskrisen**, framför allt till följd av den minskade tillgången på krediter, minskningen i investeringar och inflödet av privat kapital och ökade växelkursfluktuationer. Mest utsatta är *länder som är starkt beroende av privata kapitalflöden*, särskilt då utländska direktinvesteringar. De utvecklingsländer som är *starkt beroende av överföringar från utlandet* drabbas hårt. Totalt sett räknar Världsbanken med att kapitalflödena till utvecklingsländerna kommer att minska från 1 biljon US-dollar 2007 till ca 600 miljarder US-dollar 2009.

För det andra känns effekterna av den **globala ekonomiska avmattningen** av i utvecklingsländerna. Enligt Internationella valutafondens (IMF) beräkningar kommer utvecklingsländernas ekonomier att öka endast med 3,25 % under 2009, vilket innebär en minskning jämfört med 2008 (6,3 %) och 2007 (7,9%). En annan direkt konsekvens av den globala ekonomiska nedgången är att *världshandeln minskar volymmässigt*. I och med att den global efterfrågan på råvaror minskar sänks råvarupriserna, vilket innebär att utvecklingsländernas *exportinkomster* kan förväntas minska markant, varvid betalningsbalansen försämras och ländernas inkomster minskar. Utvecklingsländer som är *nettoexportörer av råvaror* kommer att drabbas mest av de fallande råvarupriserna, under det att *nettoimportörer av råvaror* i stället kommer att få minskade importutgifter. Enligt Världsbanken skulle detta leda till ett finansieringsunderskott för utvecklingsländerna på mellan 270 och 700 miljarder US-dollar i år.

Alla dessa faktorer har redan lett till att krisen fått allvarliga **sociala konsekvenser** i utvecklingsländerna. Regeringar med växande underskott i de offentliga finanserna har svårigheter med att klara av att upprätthålla en godtagbar nivå på de sociala utgifterna, skjuter underhåll av offentlig infrastruktur på framtiden och saknar tillräckligt med medel till finansieringen av de sociala skyddsnetten när dessa behövs som mest. Dessutom ökar antalet arbetslösa och arbetande fattiga lavinartat, särskilt i stadsområden.

Krisen kan även få betydande **politiska och säkerhetsmässiga konsekvenser**. Ökad fattigdom och social oro kan leda till att latenta politiska motsättningar kommer upp till ytan och utmynnar i häftiga maktkamper. Det kan även förekomma mer direkta följdverkningar i ett läge där budgetbegränsningar gör att ett land inte kan betala ut löner i den offentliga sektorn, även när det gäller polisen och armén, vilket kan utlösa oroligheter eller till och med militärkupper. Normala politiska motsättningar kan förvärras så att de leder till inbördes stridigheter där olika etniska grupper kämpar om att få full kontroll över makten eller vissa resurser. Krisen kan även leda till att de redan betydande **migrationsströmmarna** ökar, både

² IMF (*The Implications of the Global Financial Crisis for Low-Income Countries* från mars 2009), Världsbanken (*Swimming Against the Tide: how Developing Countries are Coping with the Crisis* från mars 2009 och *The Global Economic Crisis: Assessing Vulnerability with a Poverty Lens* från februari 2009), Overseas Development Institute (ODI) (*The global financial crisis and developing countries – What can the EU do?* från januari 2009), EIB (*The impact of the financial crisis on ACP countries* från december 2008) och Afrikanska utvecklingsbanken (ADB) (*Country Economic Monitoring Notes* från februari 2009).

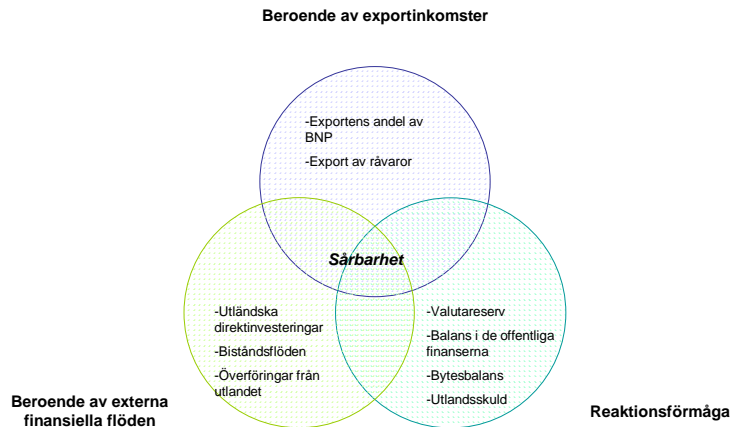
inom länder och mellan olika regioner. Även migrationstrycket på de utvecklade ekonomierna kan komma att öka.

Även om alla utvecklingsländer är drabbade av krisen varierar ändå krisens omfattning och konsekvenser, liksom förmågan att hantera den, mellan olika regioner, länder och befolkningsgrupper. Tack vare att de fört en effektivare politik under de senaste åren har många utvecklingsländer större motståndskraft mot dagens kris än vad de haft i samband med tidigare globala ekonomiska nedgångar och har nu dessutom vissa möjligheter att vidta **politiska åtgärder** som syftar till att öka tillväxten och mildra krisens negativa effekter. En kraftig ökning av råvarupriserna under de senaste åren, ökad makroekonomisk stabilitet, strukturreformer och skuldlättnader har gjort det möjligt för många länder att förbättra sin finansiella ställning. De har trots detta ett ytterst begränsat utrymme för att föra en oberoende penning- och finanspolitik till följd av ett ihållande inflationstryck, budgettätstramningar och försämringar i betalningsbalansen liksom av effekterna av den kraftiga ökningen av livsmedels- och energipriserna 2008 och det nedåtgående trycket på dessa länders växelkurser.

Det är därför av yttersta vikt för utvecklingsländerna att det vidtas insatser på global nivå för att stabilisera finanssektorn och stimulera en ekonomisk återhämtning. EU:s åtgärder för att stärka regleringen av finanssektorn och genomföra den ekonomiska återhämtningsplanen för Europa utgör därför viktiga bidrag på detta område. De redan pågående eller planerade reformerna av IMF:s och de multilaterala utvecklingsbankernas låneverksamhet kan vara till hjälp för många utvecklingsländer, oavsett om de är låg- eller medelinkomstländer.

Andra, mer sårbara utvecklingsländer riskerar dock att inte få ta del av dessa nya möjligheter. I detta sammanhang bör de **mest sårbara utvecklingsländerna med begränsad motståndskraft** ges särskild uppmärksamhet. Mot denna bakgrund kan det konstateras att ett lämpligt tillvägagångssätt för att bedöma ett lands sårbarhet och motståndskraft bör grunda sig på bland annat följande parametrar:

- Hur beroende landet är av exportinkomster och i vilken grad det är integrerat i världsekonomin.
- Hur beroende landet är av externa finansiella flöden och transfereringar, särskilt utländska direktinvesteringar och överföringar från utlandet.
- Landets reaktionsförmåga, vilken bestäms av den allmänna kvaliteten på samhällsstyrningen, valutareserven, utlandsskulden och utrymmet för att införa finanspolitiska stimulansåtgärder.



Således kommer kommissionen och EU:s medlemsstater, i samarbete med internationella institutioner och partnerländer, att under 2009 genomföra ytterligare gemensamma landanalyser av krisens inverkan i syfte att identifiera de mest utsatta länderna och vidta landspecifika åtgärder som är samordnade på EU-nivå.

III. LÄGLIGA, SAMORDNADE OCH MÅLINRIKTADE EU-ÅTGÄRDER

III.1. INFRIANDE AV VÅRA BISTÅNDSÅTAGANDEN OCH ANSKAFFANDE AV ANDRA RESURSER

EU är fortfarande den avgjort ledande givaren av offentligt utvecklingsbistånd i världen (59 % av totalsumman) och dess andel uppvisade en ökning med fyra procentenheter jämfört med 2007. Under 2008 vände EU den nedåtgående trend för det offentliga utvecklingsbiståndet som registrerades för 2007. Det samlade offentliga utvecklingsbiståndet steg igen till 0,40 % av BNP under 2008, från att ha legat på 0,37 % av BNP 2007, vilket motsvarar en utbetalning på närmare 50 miljarder euro och en ökning på mer än 4 miljarder euro och 2 miljarder euro jämfört med 2007 respektive 2006. Dessutom har 13 medlemsstater nu antagit fleråriga nationella tidsplaner för sina individuella åtaganden när det gäller målen för 2010 och 2015, vilket ökar förutsägbarheten.

Trots att trenden nu vänt uppåt förefaller utvecklingen under de kommande åren ändå att kunna bli ganska problematisk. Många medlemsstater är ännu långt ifrån sina individuella mål för 2010. Det fordras ytterligare 20 miljarder euro för att man ska nå upp till det gemensamma målet för 2010, nämligen att 0,56 % av BNP ska gå till offentligt utvecklingsbistånd. Offentligt utvecklingsbistånd är en av de viktigaste medlen för att bekämpa fattigdomen i världen och för att man ska lyckas uppnå millennieutvecklingsmålen och anskaffa andra resurser. Detta medels förutsägbarhet har ett värde i sig och måste bevaras. Den globala krisen får inte utgöra en ursäkt för en urvattning av våra åtaganden. Bistånd är inte välgörenhet utan en förutsättning för en ekonomisk återhämtning.

Det räcker dock inte med enbart offentligt utvecklingsbistånd. EU måste göra bruk av alla tillgängliga finansieringskällor och instrument för att anskaffa biståndsmedel som kan stimulera tillväxt, investeringar, handel och sysselsättning. En bred insats av detta slag bör utformas som en gemensam strategi på EU-nivå och omfatta instrument och processer som t.ex. exportkrediter, investeringsgarantier och tekniköverföring till förmån för utvecklingsländerna.

- (1) *Infria åtaganden avseende offentligt utvecklingsbistånd.* EU:s medlemsstater måste infria sina individuella och gemensamma åtaganden när det gäller uppnåendet av de mål för det offentliga utvecklingsbiståndet som fastställts för 2010 och 2015. Detta kommer att ge ett ytterligare anslag på 20 miljarder euro i offentligt utvecklingsbistånd för 2010. Det fordras således en kraftfull insats redan i år.
- (2) *Anskaffande av nya resurser.* Medlemsstaterna bör öka sina ansträngningar för att mobilisera ytterligare utvecklingsrelevant finansiering. Vårt mål är att det för varje euro som vi ger i bistånd ska genereras ytterligare fem euro i icke-offentligt utvecklingsbistånd (t.ex. tekniköverföring, handelsfinansiering och privata investeringar). Kommissionen rekommenderar medlemsstaterna att förstärka och bredda användningen av innovativa finansieringskällor såsom de frivilliga solidaritetsavgifter som redan nu tillämpas, t.ex. flygskatt som tas ut för att finansiera hälso- och sjukvårdsprogram.

III. 2. KONJUNKTURUTJÄMNANDE ÅTGÄRDER

Det fordras omedelbara insatser. Stöd måste ha en direkt konjunkturutjämnande verkan. Svagare ekonomier är i desperat behov av finansiering i dessa kristider. Det bör vidtas åtgärder för att omformulera prioriteringarna, påskynda utbetalningen av bistånd och, om så är nödvändigt, tidigarelägga budgetstöd. EU:s medlemsstater uppmanas även att följa detta exempel i samband med sitt bilaterala bistånd.

- (3) *Omformulering av prioriteringarna.* Kommissionen kommer att i partnerskap med utvecklingsländerna påskynda halvtidsöversynen av sina strategidokument och stödprogram under 2009 och 2010 i syfte att ta hänsyn till nya behov och prioriteringar. Europeiska investeringsbanken (EIB) bör inom ramen för sin verksamhetsplan för 2009–2011 inrikta sin åtgärder på områden såsom infrastruktur, bland annat energi- och klimatförändringsrelaterade åtgärder, och finanssektorn.
- (4) *Snabbare utbetalningar.* Kommissionen använder mer flexibla genomförandeförfaranden i ett antal länder och regioner som befinner sig i, eller just har genomgått, en kris och den följer noga utvecklingen i vissa andra länder. EIB kommer att bemöda sig om att påskynda sådana utbetalningar som beslutats inom ramen för godkända finansieringsavtal.
- (5) *Tidigareläggande av bistånd.* Kommissionen har tidigare lagt åtaganden motsvarande en betydande del av gemenskapens bistånd till AVS-länderna (4,3 miljarder euro under 2009) och kommer att undersöka vilka andra möjligheter det finns att påskynda tillhandahållandet av bistånd³. EIB bör tidigarelägga åtaganden som gjorts inom ramen för AVS-partnerskapsavtal (ett investeringsanslag på 3,5 miljarder euro och 2 miljarder euro i egna medel för 2008–2013) och andra externa mandat (25,8 miljarder för 2007–2013, vilket eventuellt kan ökas med 2 miljarder euro) samt uppmanas att, i samarbete med Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling (EBRD) påskynda utbetalningarna till de länder i Östeuropa som omfattas av den europeiska grannskapspolitiken och anslutnings- och kandidatländerna.
- (6) *Påskyndande av budgetstödet.* Kommissionen har anslagit närmare 3 miljarder euro till budgetstöd för 2008 (i form av ett snabbverkande instrument) i syfte att påskynda stödet till AVS-länderna, vilket motsvarar 72 % av allt planerat budgetstöd för perioden 2008–2013. Kommissionen kommer att se över det befintliga budgetstödet till de mest sårbara länderna och kommer sedan att i varje enskilt fall göra en bedömning av om utbetalningarna bör tidigareläggas och i så fall även att se över de makroekonomiska villkoren och alla andra eventuella aspekter i samband med ett påskyndande.
- (7) *Möjligheter till makroekonomiskt bistånd.* I undantagsfall kan man överväga visst makroekonomiskt bistånd till grannskapsländer och anslutnings- och kandidatländer, vilket i så fall tillhandahålls i samarbete med IMF och i överensstämmelse med villkoren för IMF-program⁴.

III.3. ÖKAD EFFEKTIVITET: EN BRÅDSKANDE NÖDVÄNDIGHET

I dessa kristider har varken de utvecklade länderna eller utvecklingsländerna råd med att fortsätta att betala det höga pris som en fragmentering och en bristande samordning för med sig. Varje år finansieras hundratusentals åtgärder världen över av 225 bilaterala och 242

³ Fördelat på 3 miljarder euro i budgetstöd, 800 miljoner euro till livsmedelsmekanismen och 500 miljoner euro till den särskilda FLEX-mekanismen.

⁴ Gäller länder som är upptagna i OECD/DAC:s förteckning över rapporteringsskyldighet för bistandsflöden 2008–2010.

multilaterala organ. I 108 länder finns det fler än 10 EU-givare som tillhandahåller programplanerat bistånd. EU-givare finansierar omkring 60 000 projekt för vilka det genomsnittliga årliga bidraget 2007 uppgick till endast 400 000 à 800 000 euro per åtgärd.

Denna ineffektivitet i biståndet har ett högt pris. Enbart bristen på konsekvens och förutsägbarhet kan leda till att kostnaderna för biståndet ökar med mellan 15 och 20 %⁵. Bundet bistånd anses också öka kostnaderna för varor, tjänster och anläggningsarbeten med mellan 15 och 20 %. Enligt preliminära beräkningar uppgår kostnaden för en otillräcklig tillämpning av agendan för biståndseffektivitet till mellan 25 till 35 miljarder euro fram till 2015 (eller 5 till 7 miljarder euro per år), under förutsättning att EU-givarnas bilaterala nettobistånd ligger kvar på oförändrad nivå⁶. Detta är den verkliga kostnaden för att EU:s samarbete inte fungerar tillräckligt väl på utvecklingsområdet.

Det behövs således betydande reformer och EU har redan visat vägen. Genom att agera gemensamt och tala med en enda stämma har EU för det första givit en viktig impuls till fastställandet av nya internationellt överenskomna mål som t.ex. Accra-handlingsplanen som antogs vid högnivåforumet i Accra 2008. För det andra utgör antagandet av åtgärder för att minska fragmenteringen mellan de europeiska aktörerna, t.ex. uppförandekodexen för arbetsfördelning på området utvecklingspolitik, ett viktigt bidrag när det gäller att främja agendan för biståndseffektivitet på ett globalt plan.

Denna utveckling bör nu stärkas. De enskilda givarnas expertis, resurser och instrument bör bättre anpassas till varandra. En samordnad EU-insats som grundar sig på gemensamma prioriteringar kommer att göra att EU:s åtgärder både blir effektivare på kort sikt och hållbarare på lång sikt.

- | | |
|------|---|
| (8) | <i>Bilaterala åtgärder.</i> EU:s medlemsstater och kommissionen bör gemensamt utarbeta enskilda handlingsplaner för genomförandet av Accra-handlingsplanen. Dessa handlingsplaner bör omfatta åtgärder för att undanröja rättsliga eller administrativa hinder för biståndseffektivitet och interna incitament för att ändra administrativ praxis, arbetsmetoder och programplaneringsprocesser. |
| (9) | <i>Främjande av gemensamma EU-strategier.</i> Under 2009 kommer kommissionen att föreslå uppförandekoder för globala och vertikala medel, användning av mottagarlandets egna system och tekniskt bistånd. I samband med genomförandet av uppförandekodexen för arbetsfördelning kommer kommissionen även att främja en gemensam EU-strategi för arbetsfördelningen mellan länder. Detta innebär även att EIB bör stärka sitt samarbete med sina finansieringspartner, givarorgan och kommissionen, bland annat genom delegerat samarbete och blandning med EU-medel. Samarbetet mellan EIB och EBRD kommer även att stärkas inom ramen för strategin för ett östligt partnerskap. |
| (10) | <i>En samlad EU-strategi för att möta krisen.</i> Som ett led i genomförandet av detta meddelande uppmanas EU:s medlemsstater att under 2009 presentera åtgärder och instrument för att möta krisen i utvecklingsländerna i syfte att åstadkomma en |

⁵ Homi Kharas. *Measuring the Costs of Aid Volatility*, Wolfensohn Centre for Development från juni 2008.

⁶ Dessa siffror grundar sig på de preliminära undersökningsresultaten i studien *The Aid Effectiveness Agenda – Benefits of a European Approach*. Denna studie som beställts av Europeiska kommissionen kommer att finna tillgänglig sommaren 2009.

samlad strategi. En bedömning av hur väl dessa åtgärder genomförts kommer i nästa Monterreyrapport.

- (11) *En ytterligare reform av den internationella biståndsstrukturen.* I sin egenskap av världens ledande biståndsgivare, som dessutom agerar gemensamt och talar med en enda stämma, är EU en drivande kraft när det gäller att åstadkomma en förenkling av den internationella biståndsstrukturen. En reform som EU kan verka för att det globala givarsamfundet ska genomföra är ”resultatbaserad villkorlighet” för bistånd som innebär att biståndet rationaliseras och harmoniseras i syfte att stärka mottagarländernas ägarskap, öka förutsägbarheten och öppenheten och förbättra den demokratiska granskningen av biståndsmedlens användning.

III.4. MILDRING AV DE SOCIALA KONSEKVENSERNA OCH STÖD TILL REALEKONOMIN

III.4.1. Skydd för de mest sårbara

Den nuvarande krisen kan driva ytterligare 90 miljoner människor i utvecklingsländerna in i fattigdom under 2009⁷, varvid kvinnor, barn, äldre och funktionshindrade löper den största risken att drabbas. EU måste i första hand se till att etappmålen för 2010 i handlingsplanen för millennieutvecklingsmålen uppnås, eftersom man annars riskerar att ytterligare äventyra målen för 2015. Fortsatt stöd på områdena hälso- och sjukvård, anständiga arbetsvillkor och utbildning är en grundläggande förutsättning för att man ska kunna skydda de mest utsatta. Denna sociala kris kommer emellertid att få ekonomiska konsekvenser. Utan en yrkeskunnig och frisk arbetskraft kommer dessa länders ekonomiska återhämtning att försenas och deras tillväxt att äventyras. Inkomstbortfallet kommer att påverka den offentliga sektorns möjligheter att finansiera relevanta sociala tjänster.

- (12) *Riktade åtgärder på området socialt skydd.* Kommissionen kommer att, och medlemsstaterna bör, stödja utvecklingsländernas riktade åtgärder för att hantera krisens direkta sociala konsekvenser genom att inrätta och förstärka de sociala skyddsnetten, underlätta direkta kontantöverföringar och förbättra förutsättningarna för överföringar in natura. Kommissionen kommer när så är möjligt och nödvändigt att särskilt inrikta sig på de sociala skyddsnetten, arbetsintensiva projekt och arbetsmarknadsreformer.
- (13) *Stödmekanismer för att garantera utbetalningarna på det sociala området.* Kommissionen kommer att föreslå att det 2009 anslås minst 500 miljoner euro från tionde Europeiska utvecklingsfonden (EUF) för att stödja de AVS-länder som drabbats hårdast av krisen. Denna finansiering kommer så långt som möjligt att ha formen av budgetstöd och tillhandahållas genom i) den befintliga FLEX-mekanismen, baserad på tidigare exportförluster och ii) en särskild sårbarhets-FLEX, baserad på parametrar som förväntade exportförluster, minskade överföringar från utlandet och försämringar av balansen i de offentliga finanserna (se bild 1). Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att delta i detta initiativ som ett led i det internationella stödet till de mest sårbara utvecklingsländerna.

⁷ Världsbanken 2009.

III.4.2. Stöd till ekonomisk verksamhet och sysselsättning

III.4.2.1. Underhåll och byggande av infrastruktur

Underhåll och byggande av infrastruktur är viktiga medel för att mildra effekterna av en kris, nå de mest utsatta och skapa arbetstillfällen genom utveckling och underhåll av infrastruktur på lokal nivå, vilket i sin tur bidrar till att uppfylla grundläggande behov och främja ekonomisk verksamhet och handel. Investeringar i storskalig infrastruktur bör påskyndas i syfte att förbättra utvecklingsländernas konkurrenskraft och sammankoppla olika länder och regioner⁸. När det gäller Afrika kommer EU att inrikta sig på att anskaffa nödvändig finansiering till de luckor i sammankopplingarna som anges i infrastrukturpartnerskapet mellan EU och Afrika. Kommissionen kommer att diskutera tillsättningen av projektsamordnare med Afrikanska unionen (AU), dvs. politiska personligheter som kan leda de regionala förhandlingarna om dessa viktiga länkar. Detta tillvägagångssätt har visat sig ge ett mervärde i samband med de transeuropeiska näten, både på energi- och transportområdet. Med tanke på de behov som identifierats av AU inför det G20-möte som nyligen hölls⁹ framstår EU:s insats för att avhjälpa luckorna i de afrikanska nätet som än mer lägliga och relevanta.

- (14) *Stöd till påskyndade infrastrukturinvesteringar och skapande av arbetstillfällen.* Kommissionen kommer att ge stöd till arbetsintensiva infrastrukturinvesteringar och underhåll i syfte att upprätthålla tillgången på tjänster och hindra en eventuell underinvestering i underhåll till följd av budgetåstramningarna i utvecklingsländerna. Kommissionen uppmanar medlemsstaterna och andra givare att vidta liknande åtgärder. Kommissionen kommer i detta sammanhang att inrätta ett nätverk av EU-finansiärer och andra finansiärer som ska hantera de påskyndade infrastrukturfinansieringar som kommer att finansieras under 2009–2010. Kommissionen uppmanar EIB att använda vidareutlåningsavtal med regionala utvecklingsbanker och inhemska finansiella intermediärer för lokal infrastruktur.
- (15) *Byggande av regional infrastruktur i Medelhavsområdet.* Inom ramen för Medelhavsunionen kommer gemenskapen, inbegripet EIB, och medlemsstaterna att bygga regionala huvudvägar till sjöss och till lands och stödja förnybara energikällor, åtgärder mot föroreningar och sammankoppling av syd-syd-nätverk.
- (16) *Ökning till 2010 med 500 miljoner euro av gåvobiståndsdelen i EU:s förvaltningsfond för infrastruktur i Afrika.* Kommissionen kommer för sin del att anslå 200 miljoner euro för 2009–2010, vilket är en fördubbling av dess nuvarande bidrag, och uppmanar även medlemsstaterna att ansluta sig så att målet på 500 miljoner euro kan nås. Om detta mål uppnås kommer ytterligare 2,5 miljarder att genereras i form av mjuka lån till infrastruktur. Kommissionen föreslår vidare att förvaltningsfonden anpassas till att även omfatta nationell infrastruktur som ingår i regionala nätverk och att det införs en riskgarantimekanism. Kommissionen uppmanar därför medlemsstaterna att ge sitt stöd till den nödvändiga ändringen av

⁸ Närmare upplysningar om regionala infrastrukturinitiativ i Afrika och Medelhavsområdet finns i bilagorna 3 och 4 till kommissionens arbetsdokument om utvecklingsfinansiering.

⁹ Afrikas gemensamma ståndpunkt: *Preparation towards the G20 meeting of April 2, 2009, AU* från mars 2009.

avtalet om förvaltningsfonden. Dessutom bör gruppen av projektfinansiärer även omfatta Afrikanska utvecklingsbanken och vara öppen för bidragande tredjeländer.

III.4.2.2 Stimulans till jordbrukssektorn

Även om livsmedelspriserna minskat på senaste tiden gör de strukturella problem, t.ex. brist på produktionskapacitet och infrastruktur, som ännu inte lösts att jordbrukssektorn har ett fortsatt behov av stöd och investeringar. Det fordras en samlad strategi för att stimulera jordbruket i utvecklingsländerna. En uppdatering av befintliga strategier och stödprogram ställer krav på reformer av den nationella politiken, stöd till insatsmedel (t.ex. utsäde, gödselmedel och finansiering), efterfrågestyrd forskning och rådgivning och hållbara produktionssystem. Dessutom fordras det riktade infrastrukturinvesteringar för att åstadkomma en bättre sammankoppling mellan produktionsområden och marknader, vilket i sin tur ställer krav på stöd både till exportinfrastruktur och småskalig infrastruktur på landsbygden.

- (17) *Påskyndad finansiering till jordbrukssektorn.* Kommissionen har tidigare lagt livsmedelsmekanismen på 1 miljard euro. Den första delutbetalningen på 314 miljoner euro har godkänts och kommer att inriktas på de 23 länder som anses vara mest utsatta. Totalt sett kommer kommissionen att anslå mer än 500 miljoner euro till fler än 40 länder under det första halvåret 2009 och därefter ytterligare 300 miljoner euro fram till årets slut, vilket innebär att man påskyndar samordningen och effektiviseringen av stödet till jordbruket.
- (18) *Investeringar i jordbrukskorridorer.* Kommissionen och medlemsstaterna bör samarbeta med de regionala organisationerna och den privata sektorn för att samordna de investeringar som avser stöd för att sammankoppla marknaderna med produktionsområdena, vilket är ett nytt mål för EU.

III.4.2.3. Investeringar i grön tillväxt

Krisen utgör ett utmärkt tillfälle att skapa grönare ekonomier. Klimatförändringen är ett stort problem och det fordras av vi vidtar åtgärder på global nivå redan nu om vi vill slippa bestående skador i framtiden. EU som gjort egna fasta åtaganden är starkt engagerat i att de mål som fastställs i Köpenhamn i december 2009 blir så ambitiösa som möjligt. För att uppnå detta måste utvecklingsländernas fulla deltagande underlättas. När det gäller de minst utvecklade länderna bör stöd till utarbetandet av nationella åtgärdsprogram för anpassning prioriteras. Dessa åtgärdsprogram innehåller de mest akuta behoven och bör inarbetas i de nationella strategierna. Hittills har 39 länder antagit sådana planer och andra, även länder som inte tillhör de minst utvecklade länderna, bör följa efter¹⁰.

- (19) *Främjande av klimatförändringsalliansen.* EU:s medlemsstater bör bidra till den globala klimatförändringsallians som Europeiska rådet gav sitt godkännande till 2008. Denna allians syftar till att främja stödet till de fattigaste och mest utsatta utvecklingsländerna när det gäller klimathot, framför allt de minst utvecklade utvecklingsländerna och små östater under utveckling.
- (20) *Innovativ finansiering av åtgärder för att hantera klimatförändringen.* I enlighet med vad som beslutats inom ramen för EU:s system för handel med utsläppsrätter ska EU:s medlemsstater använda en del av sina intäkter från utaktioneringen av utsläppsrätter till, bland annat, åtgärder för anpassning till klimatförändringen, skogsplantering, återplantering av skog och tekniköverföring till sådana utvecklingsländer som ratificerat Köpenhamnsavtalet. Kommissionen rekommenderar även medlemsstaterna att undersöka möjligheten av att börja använda den globala klimatfinansieringsmekanismen för att överbygga övergångsperioden mellan 2010 och den tidpunkt då man till fullo börjar tillämpa en sådan ny finansiell struktur som kan komma att antas vid Köpenhamnskonferensen.

¹⁰ Följande länder har antagit nationella åtgärdsprogram för anpassning: Bangladesh, Benin, Bhutan, Burkina Faso, Burundi, Centralafrikanska republiken, Demokratiska republiken Kongo, Djibouti, Eritrea, Etiopien, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Haiti, Kambodja, Kap Verde, Kiribati, Komorerna, Lesotho, Liberia, Madagaskar, Malawi, Maldiverna, Mali, Mauretanien, Moçambique, Niger, Rwanda, Salomonöarna, Samoa, São Tomé och Príncipe, Senegal, Sierra Leone, Sudan, Tanzania, Tuvalu, Uganda, Vanuatu, Zambia.

- (21) *Fokus på förnybar energi.* EIB bör investera i förnybar energi och energieffektivitet. Den regionala dimensionen kommer att stärkas genom regionala projekt för gasledningar, distributionsprojekt och energiöverföring. I stödberättigade länder bör EIB sträva efter att öka användningen av sin energi- och hållbarhetsmekanism på 3 miljarder euro. Kommissionen kommer att främja förnybar energi i AVS-länderna genom energimekanismen på 200 miljoner euro och utarbeta ett nytt program för stöd på energiområdet i Latinamerika som en del av det regionala vägledande programmet för perioden 2010–2013.
- (22) *Stöd till överföring av miljövänlig och hållbar teknik.* Kommissionen och medlemsstaterna bör stödja globala fonder för energieffektivitet och förnybar energi (upp till 80 miljoner euro till 2010) som är en innovativ riskkapitalfond förvaltd av EIB-gruppen med syfte att påskynda överföringen, utvecklingen och spridningen av miljövänlig teknik i utvecklingsländerna och länder med övergångsekonomi.

III.4.2.4. Stimulans av handel och privata investeringar

Enligt Världshandelsorganisationen (WTO) har krisen gjort att den globala handeln sannolikt kommer att minska för första gången på mer än 20 år (-9%). Kapitalinflödet har redan minskat dramatiskt och de intraregionala handelsströmmarna har minskat betydligt. Denna utveckling måste vända. Ökat förtroende och förutsägbarhet för marknadsaktörerna, minskade transaktionskostnader och ökad produktionskapacitet kommer att hjälpa länder att motverka en del av krisens negativa effekter och att gå stärkta ur krisen. Det finns två mål i detta sammanhang.

För det första är det viktigare än någonsin att EU påskyndar genomförandet av sin *aid for trade*-strategi och ser till att den gemensamma åtagandet att anslå 2 miljarder euro till handelsrelaterat bistånd till 2010 och *aid for trade*-strategin uppfylls till alla delar. År 2007 överskred EU målet för 2010 och dess handelsrelaterade bistånd för det året uppgick till 1 019 miljarder euro. EU:s medlemsstater sammanlagda handelsrelaterade bistånd uppgick till 960 miljoner euro, vilket är en betydande ökning i förhållande till 2006. EU:s samlade utgifter för all *aid for trade* översteg 7 miljarder euro 2007. Denna positiva kvantitativa utveckling måste fortsätta och resultera i effektivare, mer utvecklings- och tillväxtorienterade strategier som infogas både i nationella program och handlingsplaner för regional integration. EU måste snarast utarbeta sina regionala *aid for trade*-strategier för AVS-länderna, vilka bör grunda sig på de regionala strategidokument som EU nyligen antagit.

För det andra bör EU fortsätta arbetet med *handelsfinansiering*, i enlighet med vad som beslutades vid G20-mötet. Den försämrade globala tillgången på likviditet har haft negativa effekter för möjligheterna till handelsfinansiering. Enligt IMF minskade låginkomstländernas handelsfinansiering volymmässigt med 18 % under det sista kvartalet 2008. Förutom exportkrediter är även krediter och garantier av avgörande betydelse för att främja handeln och tillgången på dessa bör därför underlättas.

- (23) *Ett snabbare genomförande av aid for trade-handlingsplanen och ett effektivare aid for trade-bistånd.* Kommissionen och medlemsstaterna bör intensifiera sina ansträngningar för att genomföra *aid for trade*-strategin, upprätthålla de nuvarande åtagandena (vilket innebär ett fortsatt bistånd på 2 miljarder euro i handelsrelaterat bistånd 2009 och 2010) och se till att stödet är effektivt och ger önskat resultat. De regionala *aid for trade*-strategier för AVS-länderna och Latinamerika bör syfta till att

stödja regionala organisationer och partnerländer så att man kan koncentrera utvecklingsbiståndet till regional stimulans.

- (24) *Ökade exportkrediter.* Vid G20-mötet fattades det beslut om ett multilateralt handelsfinansieringsinitiativ på 250 miljarder US-dollar som ska tillhandahållas genom exportkredit- och investeringsorgan och de multilaterala utvecklingsbankerna. Många medlemsstater har gett sina exportkreditorgan väsentligt förbättrade möjligheter att försäkra och ställa garantier för exporttransaktioner. Kommissionen rekommenderar att denna kapacitet utvidgas ytterligare så att utvecklingsländerna ges möjlighet att hantera en ökad handelsvolym. EIB bör överväga stöd till multilaterala initiativ för handelsfinansiering.
- (25) *Tillhandahållande av garantier för investeringar och krediter* i) Kommissionen och EIB verkar gemensamt för att förbättra tillgången på garantier för investeringar, bland annat genom en utvidgning av garantimöjligheterna inom ramen för förvaltningsfonden för infrastruktur och EIB:s investeringsanslag. ii) Kommissionen uppmanar rådet att anta kommissionens förslag från maj 2008 som innebär en finansiell förstärkning av lånefaciliteten för investeringar och partnerskap mellan Europa och Medelhavsområdet (Femip) tack vare återflöden. iii) Kommissionen kommer att öka investeringsanslaget för grannskapsländerna i Östeuropa. iv) EIB bör genom att tillhandahålla lån, kapital eller garantier öka sitt stöd till kreditinstitut för mikrofinansiering och banksektorn.

IV. SAMVERKAN FÖR FÖRBÄTTRAD SAMMHÄLLSSTYRNING OCH ÖKAD STABILITET

En grundförutsättning för en hållbar ekonomisk utveckling är att det finns en fungerande samhällsstyrning och korruptionsbekämpning. Särskilt stöd bör ges till flera olika områden. Utvecklingsländerna måste fortsätta sitt arbete för att åstadkomma *sunda makroekonomiska förutsättningar och ett välfungerande regelverk* som möjliggör den privata sektorns verksamhet och tillväxt. Detta är den bästa metoden för att dra till sig utländska direktinvesteringar och minska den inhemska kapitalflykten. *God samhällsstyrning på skatteområdet*, dvs. öppenhet, informationsutbyte, rättvis skattekonkurrens och *sunda tullsystem* kommer att skapa ökade nationella finansiella resurser som kan användas till utveckling. Dessutom bör *utlandsskulder* hanteras bättre. Högre upplåning för att avhjälpa krisens verkningar kan komma att leda till en ohållbar skuldsituation, särskilt för de utvecklingsländer som redan har en betydande skuld.

Länder där *läget är instabilt* bör ges särskild uppmärksamhet och bli föremål för särskilda åtgärder. Det måste vidtas åtgärder för att förbättra varningssystemen, konfliktförebyggandet, krishanteringen och demokratibygandet i dessa länder i syfte att befästa den politiska och sociala stabiliteten och bevara de senaste årens demokratiska landvinningar. Kommissionen kommer att intensifiera den politiska dialogen med dessa länder.

Slutligen bör de nationella handlingsplanerna för god samhällsstyrning kompletteras med en förstärkning av de *regionala integrationsprocesserna*. Nationella handlingsplaner som brister i samordning, eller till och med står i strid med varandra, kan inverka negativt på grannländerna och förvärpa den ekonomiska nedgången. Regional integration och regionalt samarbete, särskilt främjandet av intraregional handel och fri rörlighet för varor, tjänster, personer och kapital, kan däremot bidra till att mildra krisens mera långsiktiga verkningar. Av

denna anledning är det således viktigt att det ingås breda avtal om ekonomiskt partnerskap med AVS-regionerna.

- (26) *Förbättrad politisk dialog.* Inom ramen för halvtidsöversynen och samhällsstyrningsinitiativet kommer kommissionen under 2009 att lyfta fram ekonomisk och finansiell styrning som en av de viktigaste frågorna i sin politiska dialog med partnerländerna.
- (27) *Förstärkt styrning på skatteområdet.* Kommissionen kommer att främja en god samhällsstyrning på skatteområdet både på internationell, regional och nationell nivå. För att göra det möjligt att uppnå utvecklingsmålen och förbättra de globala finans- och regleringssystemen uppmanar kommissionen medlemsstaterna och partnerländerna att ansluta sig till detta mål.
- (28) *Inga nya skuldkriser.* Kommissionen och medlemsstaterna bör uppmuntra till diskussion om förstärkta mekanismer för omstrukturering av statsskulden som grundar sig på befintliga ramar och principer.

V. GLOBALISERING: ÖPPENHET, EFFEKTIVITET OCH BRED TÄCKNING

V.1. EN ÖPPEN EKONOMI

EU:s strategi för att hjälpa utvecklingsländerna att hantera krisen ingår i ett bredare globalt sammanhang där det, såsom framgick vid toppmötet i London, behövs kraftfulla insatser inte bara för att åstadkomma en återhämtning av världsekonomin utan även för att stimulera världshandeln och investeringarna och för att förbättra de globala institutionernas täckning. En återgång till den tidigare situationen är helt utesluten.

Ökad protektionism betyder lägre tillväxt och mindre utveckling. Att man ser till att de globala marknaderna förblir öppna är ett av de bästa sätten för att stimulera tillväxten så att den på nytt tar fart, vilket är till gagn för både de utvecklade länderna och utvecklingsländerna. EU bör, tillsammans med övriga medlemmar i världssamfundet, verka för följande:

- *Inga nya hinder.* Vid G20-mötet i London enades man om att inte införa nya hinder för handel och investeringar och krävde att alla nyligen införda handelsbegränsande och handelssnedvridande åtgärder avskaffas. Detta åtagande förlängdes till slutet av 2010.
- *Ett avtal i Doharundan snarast möjligt.* Vissa inslag i Doharundan är av verkligt värde för utvecklingsländerna, särskilt de fattigaste länderna, till exempel tull- och kvotfritt marknadstillträde för de minst utvecklade länderna till alla marknader i de utvecklade länderna och förbättrade möjligheter för många tillväxtekonomier. Detta förutsätter bland annat betydande minskningar av handelssnedvridande jordbrukssubventioner och av hinder för marknadstillträde samt ett långtgående avtal om förenklade handelsprocedurer.

V.2. EFFEKTIVARE OCH MER HELTÄCKANDE GLOBALA INSTITUTIONER

Den långtgående politiska och ekonomiska integrationen och det ökade ömsesidiga beroendet i världen har gjort att de globala styrsystemen behöver moderniseras. För att bättre styra denna process behövs det en effektivare och mera heltäckande global struktur. Tack vare krisen ges det nu en möjlighet att anpassa FN-systemet och de internationella finansinstitut

så att de blir bättre i stånd att hantera de globala utmaningarna på ett effektivt sätt. G20-mötet bör påskynda denna reformprocess. FN, IMF och Världsbanken har alla inlett separata undersökningar av vad som krävs för att de ska kunna öka sin kapacitet och legitimitet och dessa kommer att slutföras vid olika tidpunkter under 2009. G20 har påskyndat reformprocessen av de internationella finansinstituten. Vid FN:s högnivåkonferens i juni 2009 ges ett första tillfälle att gå vidare i denna reformprocess.

Ur utvecklingssynpunkt bör följande frågor särskilt uppmärksammas av EU:

- *När det gäller FN* så bör denna organisation sättas i stånd att effektivt samordna de internationella insatserna för att hjälpa utvecklingsländerna att hantera en rad olika globala sociala, ekonomiska, finansiella och ekonomiska utmaningar. Till exempel bör reformen av FN:s ekonomiska och sociala råd (Ecosoc) genomföras. Dessutom bör FN:s förmåga att agera enhetligt stärkas, i enlighet med rekommendationerna från panelen om konsekvens inom FN-systemet (2006), t.ex. på området livsmedelstrygghet genom ytterligare integration och rationalisering av FN:s tre livsmedels- och jordbruksorgan i Rom.
- *När det gäller de internationella finansinstituten* enades man vid G20-mötet i London om att väsentligt öka dessa finansinstituts resurser, bland annat så att de kan förbättra sin förmåga att hjälpa behövande länder. Detta omfattar ett omedelbart finansieringstillskott från medlemmarna på 250 miljarder US-dollar (varav 100 miljarder US-dollar, eller 75 miljarder euro, tillhandahålls av EU:s medlemsstater, som senare kommer att införlivas i ett utvidgat och mera flexibelt nytt låneprogram som ökas till 500 miljarder US-dollar), ett allmänt anslag på 250 miljarder US-dollar i särskilda dragningsrätter och IMF-medlemmarnas ratificering av den fjärde ändringen. Vidare enades man om att reformera de internationella finansinstituten mandat, behörighetsområden och förvaltning i syfte att ge tillväxtekonomier och utvecklingsländer möjlighet att göra sig bättre hörda och öka sin representation och att utse dessa instituts ledare och högre tjänstemän genom öppna urvalsprocesser som grundar sig på meriter. När det gäller Världsbanken förordar kommissionen att Internationella utvecklingsfondens (IDA) snabbspårsinitiativ för krisbekämpning används som verktyg för att mildra krisens verkningar. De villkor som ställs av de internationella finansinstituten måste anpassas till varje lands särskilda situation med avseende på krisen.
- *Allmänt sett* bör man söka uppnå synergieffekter mellan dessa reformåtgärder i syfte att skapa ökad enhetlighet inom de olika organen. De regionala utvecklingsbankernas roll bör förstärkas ytterligare när det gäller de minst utvecklade länderna. Med utgångspunkt i toppmötet i London bör man även inbjuda regionala och kontinentala grupperingar som AU och Asean (Sydostasiatiska nationers förbund) och andra att delta i en informell internationell ekonomisk plattform för att garantera ökad effektivitet och bättre representation.

VI. SLUTSATS

Denna mångfacetterade kris utgör ett allvarligt hot mot stabiliteten i världen. Med ledning av vår långsiktiga politiska vision måste vi nu snabbt och beslutsamt vidta åtgärder. De åtaganden som gjorts förra året måste respekteras och påskyndas. Krisen erbjuder även möjligheter. Det rör sig om möjligheter att nå ut till utvecklingsländerna för att skapa nya och bättre partnerskap, att investera mer och bättre i syfte att stimulera våra egna ekonomier,

fastställa nya prioriteringar, skapa grön tillväxt, att förändra den internationella ekonomiska och finansiella strukturen och anpassa oss till den verklighet som råder i detta nya århundrade.

Allt detta ställer krav på ett starkt och kompromisslöst europeiskt ledarskap som driver på genomförandet av den nya globala uppgörelse som nåddes i London. För att Europa ska kunna påverka måste det stå enat.

Handlingens stund är kommen.