



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 6.7.2011  
KOM(2011) 414 lopullinen

**KOMMISSION KERTOMUS NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE**

**Vuoden 2011 kertomus Euroopan unionin kehitys- ja ulkomaanavun politiikoista ja niiden toteuttamisesta vuonna 2010**

{SEK(2011) 880 lopullinen}

## **Vaikea tilanne**

Vuonna 2010 maailma alkoi hiljalleen elpyä vuosien 2008–2009 rahoitus- ja talouskriisistä. Edistys oli epätasaista ja hajanaista. Yhdysvaltojen, Japanin ja Euroopan unionin kaltaisissa kehittyneissä talouksissa kasvu oli vaatimatonta. Nousevan talouden maat etenivät Kiinan, Intian, Venäjän ja Brasilian johdolla nopeammin. Kehitysmailla ja erityisesti matalan tulotason mailla, joihin kriisi iski ankarimmin, ei juuri ollut mahdollisuuksia laajentaa talouttaan. Jotkin niistä kärsivät eniten myös maailmanmarkkinoilla vuoden aikana tapahtuneesta uudesta hyödykkeiden, energian ja elintarvikkeiden hintojen noususta. Ne eivät pystyneet luomaan tai hyödyntämään uusia taloudellisia mahdollisuuksia kotona tai ulkomailla. Samaan aikaan maailman väestömäärä kasvoi 79,3 miljoonalla ihmisellä, enimmäkseen kehitysmaissa. Mahdollisuudet saavuttaa vuosituhannen kehitystavoitteet sovittuun vuoteen 2015 mennessä haihtuivat.

Tämän seurauksena työttömyys ja köyhyys lisääntyivät köyhissä maissa, ja työttömien ja köyhien määrä kasvoi 120–150 miljoonalla koko maailmassa vuosina 2009–2010. Vaikutus tuntui erityisesti nuorten keskuudessa, mikä sai aikaan yhteiskunnallisia jännitteitä ja siirtolaispainetta. Useimpien kehitysmaiden hallituksilla ei ollut resursseja soveltaa suhdanteita tasoittavaa politiikkaa. Niiden piti siksi vähentää talousarvion alijäämää menoja leikkaamalla. Se vaikutti kielteisesti sosiaali-, terveys- ja koulutusohjelmiin ja laajensi rikkaiden ja köyhien välistä kuilua. Tuloerot kasvoivat myös sekä kehittyneissä maissa että kehitysmaissa.

Tällaisessa ympäristössä EU pyrki vuonna 2010 tarjoamaan enemmän ja parempaa apua ja toimittamaan sitä nopeammin ja tehokkaammin. Yksi asia, joka EU:n kehitysavussa ei vuoden aikana muuttunut, oli mahdollisimman suuren tuen tarjoaminen maailmanlaajuisille ja paikallisille ponnistuksille vuosituhattavoitteiden saavuttamiseksi. Tarkoituksena oli estää kehitystä taantumasta kriisin takia ja lujittaa aiempia saavutuksia. EU oli keskeinen toimija YK:n vuosituhattavoitteita käsitelleessä huippukokouksessa, joka järjestettiin syyskuussa ja jossa sovittiin ponnistusten kaksinkertaistamisesta kaikkien vuosituhattavoitteiden saavuttamiseksi vuoteen 2015 mennessä.

## **Tähtäimessä edelleen vuosituhattavoitteet**

YK:n huippukokous oli vuoden 2010 merkittävin vuosituhattavoitteita koskeva tapahtuma. EU:lla oli huomattava asema sekä huippukokouksen valmistelussa että itse kokouksessa. Korostaakseen sitoutumistaan maailmanlaajuisen ponnistuksen tukemiseen EU ilmoitti kokouksen aikana osoittavansa miljardi euroa vuosituhattavoitteita koskevaan aloitteeseen, jonka avulla unioni tehostaa tukeaan Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren alueen (AKT) kumppanimaille ja erityisesti kehityksestä eniten jälkeen jääneille maille, jotta nämä voisivat saavuttaa vuosituhattavoitteet.

EU on sitoutunut säilyttämään tuen vuosituhattavoitteita koskevalle politiikalleen, vaikka EU:n apuun kohdistuu painetta, kun hallitukset leikkaavat menojaan vähentääkseen talousarvionsa alijäämää.

Edistys kahdeksan vuosituhattavoitteen osalta on vaihtelee huomattavasti. Esimerkiksi kaikkien saatavilla olevaa peruskoulutusta koskevan toisen vuosituhattavoitteen ja veden saatavuutta koskevan seitsemännen vuosituhattavoitteen osalta on edistytty hyvin. Äärimmäisessä köyhyudessa elää kuitenkin edelleen 1,4 miljardia ihmistä, ja monista

vuosituhattavoitteista ollaan todella kaukana. Odottavien äitien terveyteen (viides vuosituhattavoite) ja jätevesihuoltoon (seitsemäs vuosituhattavoite) on kiinnitettävä enemmän huomiota. Saharan eteläpuolinen Afrikka on jäänyt jälkeen useimmissa vuosituhattavoitteissa.

Euroopan komissio esitti huhtikuussa 2010 useita konkreettisia ehdotuksia EU:n toimiksi, joilla kehitysmaita autetaan saavuttamaan vuosituhattavoitteensa ajoissa. Tässä 12-kohtaisessa toimintasuunnitelmassa asetetaan etusijalle eniten jälkeen jääneet maata, muun muassa konfliktiin joutuneet maat sekä maat, jotka ovat muuten epävakaita. Suunnitelmaan liittyi viisi valmisteluasiakirjaa, joissa analysoitiin vuosituhattavoitteiden osalta tapahtunutta edistystä, kehitysrahoitusta, avun tehokkuutta, kauppaa tukevaa apua ja politiikan johdonmukaisuutta. Muita komission laatimia asiakirjoja, jotka käsittelivät elintarviketurvaa, globaalia terveyttä, kehitystä edistävää verotusta, koulutusta ja sukupuolikysymyksiä, hyödynnettiin laadittaessa EU:n kannanottoa YK:n huippukokousta varten.

Huippukokouksen loppuasiakirjassa osanottajat sitoutuivat kaksinkertaistamaan ponnistuksensa vuosituhattavoitteiden saavuttamiseksi vuoden 2015 määräaikaan mennessä. Sitoumuksia tuli sekä kehittyneiltä mailta että kehitysmailta, mikä antoi vuosituhattavoitteille uutta vauhtia. Yksi lupaava väylä on kannustaa kehitysmaita käyttämään enemmän kotimaisia tuloja oman kehityksensä rahoittamiseen esimerkiksi parantamalla niiden valmiuksia kerätä verotuloja verotusalan hyvän hallintotavan periaatteiden mukaisesti. Komissio antoi huhtikuussa 2010 tiedonannon<sup>1</sup> vahvistaakseen yhteyttä vero- ja kehitysyhteistyöpolitiikan välillä ja edistääkseen hyvää hallintotapaa verotusallalla (avoimuus, tietojenvaihto ja oikeudenmukainen verokilpailu). Lisäksi komissio valmistelee kumppanuuden luomista Afrikan verohallintofoorumien kanssa. EU on myös sitoutunut tukemaan yksityisen sektorin laajenemista kehitysmaissa.

### **Yhteistyön tehostaminen**

Lissabonin sopimuksella velvoitetaan EU ottamaan kaikessa politiikassaan huomioon kehitysyhteistyön tavoitteet. Komissio julkisti huhtikuussa työohjelman kehitysyhteistyöpolitiikan johdonmukaisuudesta kaudella 2010–2013<sup>2</sup>. Tavoitteena on parantaa edelleen johdonmukaisuutta kehitysavun ja muiden sellaisten asiaankuuluvien EU:n politiikanalojen välillä, jotka liittyvät ulkosuhteisiin, kuten kauppa, verotus ja rahoitus, elintarviketurva, ilmastonmuutos, siirtolaisuus ja turvallisuus.

Euroopan komissio on esittänyt monia aloitteita, joilla se pyrkii parantamaan kehitysyhteistyöpolitiikkaansa. Niitä ovat muun muassa julkiset kuulemiset EU:n avun asemasta osallistavan kasvun ja kestäväen kehityksen tukemisessa (katso laatikko) ja EU:n ulkoisten rahoitusvälineiden asemasta. Näitä välineitä koskevassa kuulemisessa tavoitteena oli kerätä ajatuksia ja mielipiteitä monista eri asioista, kuten EU:n taloudellisen toiminnan lisäarvosta joillakin aloilla, yhteistyön uusia muotoja koskevista vaihtoehdoista ja toteutusmekanismeista kumppanimaiden kanssa sekä EU:n ulkoisen avun tehokkuudesta, vaikutuksesta ja näkyvyydestä.

### **EU:n kehitysyhteistyöpolitiikan tulevaisuus**

<sup>1</sup> KOM(2010) 163 lopullinen, 21.4.2010.

<sup>2</sup> SEC(2010) 421 lopullinen, 21.4.2010.

Komissio käynnisti marraskuussa 2010 julkisen keskustelun julkaisemalla vihreän kirjan ”EU:n kehitysyhteistyöpolitiikasta tukea osallistavalle kasvulle ja kestäväälle kehitykselle – EU:n kehitysyhteistyöpolitiikan vaikutuksen parantaminen”<sup>3</sup>. Siinä esitettiin vaihtoehtoisia tapoja tehdä EU:n kehitysyhteistyöpolitiikasta liikkeellepaneva voima kehitysmaiden omien valmiuksien kehittämässä luomaan osallistavaa ja kestäväää kasvua ja hyödyntämään niiden taloudellisia, luonnollisia ja inhimillisiä resursseja köyhyyden vähentämistä koskevien strategioiden tueksi. Siinä käsiteltiin mahdollisuutta luoda osallistavan kasvun kumppanuuksia, joissa olisi mukana sekä julkinen että yksityinen sektori, ja tarkasteltiin ilmastonmuutosta, energia- ja ympäristöpolitiikkaa kestäväen kehityksen liikkeellepanevina voimina sekä maatalouden ja luonnon monimuotoisuuden asemaa elintarviketurvallisuuden aikaansaamisessa ja kasvun vauhdittamisessa.

Komissio hyödyntää kuulemisen tuloksia laatiessaan myöhemmin vuonna 2011 poliittisia ehdotuksia, muun muassa EU:n kehitysyhteistyöpolitiikan nykyaikaistamista koskevat ehdotukset.

Komissio käynnisti julkisen kuulemisen myös budjettituen käytöstä EU:n tuen toimittamisessa<sup>4</sup>. Siinä pyrittiin tekemään johtopäätöksiä budjettituesta, jota on annettu yli kymmenen vuotta, ja pyydettiin näkemyksiä ja näyttöjä tämän välineen mahdollisuuksista ja tavoista parantaa sen laatua, saada lisää vastinetta rahoille ja lisätä sen vaikutusta.

Budjettituki on mekanismi, jolla tukivaroja siirretään edunsaajamaan talousarvioon, jos tämä täyttää tuen maksulle asetetut ehdot. Vuonna 2010 budjettituen osuus oli 24 prosenttia (1,8 miljardia euroa) kaikista EU:n talousarviosta ja EKR:stä peräisin olevista maksusitoumusmäärärahoista. EU tukee yleisellä budjettituella kansallisen kehitysstrategian täytäntöönpanoa, ja alakohtaisella budjettituella autetaan kumppanimaata tietyllä alalla.

Toinen kehitteillä oleva ala on avustusten ja lainojen yhdistäminen kehitysavun rahoituksessa, jotta siihen voitaisiin sisällyttää enemmän lainarahoitusta erityisesti Euroopan investointipankilta. Koska tukiresurssit ovat tällä hetkellä niukkoja, tällaiset yhdistämismekanismit voivat hyödyttää sekä edunsaajia että avunantajia, kun pyritään helpottamaan rahoituksen saantia ja lisäämään varojen vipuvaikutusta. Yksi esimerkki on energia-alan välineeseen kuuluva innovatiivinen yhdistetty väline. Sen puitteissa on käytettävissä 40 miljoonaa euroa, joka yhdistetään jäsenvaltioilta ja EIP:lta saatavaan rahoitukseen. Määrällä on tarkoitus osarahoittaa keskikokoisia hankkeita, joilla pyritään lisäämään kestävien energiapalvelujen saatavuutta AKT-maissa. Komissio aikoo edelleen laajentaa innovatiivisten rahoituskehojen käyttöä ulkoisten toimien alalla optimoidakseen EU:n talousarvion taloudelliset ja poliittiset vipuvaikutukset houkuttelemalla muita julkisia ja yksityisiä rahoituslaitoksia.

Tehokas apu on ratkaiseva väline vuosituhattavoitteiden saavuttamisessa. Jokainen kehitykseen varattu euro on käytettävä tehokkaasti ja vaikuttavasti. EU on sitoutunut lisäämään apunsa tehokkuutta.

Ulkoisesti komissio sovittaa avun tehokkuutta koskevat EU:n kannat yhteen eri tasoilla, esimerkiksi OECD:ssä, YK:ssa ja G8- ja G20-ryhmässä. Tämä työ on merkityksellistä, kun

<sup>3</sup> KOM(2010) 629 lopullinen.

<sup>4</sup> KOM(2010) 586 lopullinen, 19.10.2010.

valmistelut etenevät Busanissa, Etelä-Koreassa marraskuun 2011 lopussa järjestettävää, avun tehokkuutta koskevaa YK:n neljättä korkean tason foorumia varten.

OECD:ssä komissio toimi vuonna 2010 yhtenä puheenjohtajana avun tehokkuutta käsittelevässä kehitysapukomitean työryhmässä, joka pyrkii kehittämään parhaita käytänteitä ja politiikan johdonmukaisuutta avunantajamaiden välillä. Komissio pyrki lisäämään maakohtaisten järjestelmien käytön toiminnallista tehokkuutta, tehostamaan työn jakamista, lisäämään avun yhteydessä avoimuutta ja vastuuvollisuutta sekä teknistä yhteistyötä.

Komissio pani EU:n 27 jäsenvaltion kanssa täytäntöön vuonna 2009 sovitut avun tehokkuutta koskevat toiminnalliset puitteet, jotka sisältävät sitoumuksia avun tehokkuutta koskevien periaatteiden täytäntöönpanon vahvistamiseksi. Niissä keskitytään ennen kaikkea työn jakamiseen avunantajien kesken, jotta voidaan välttää tukitoimien hajanaisuus. Komissio laatii ehdotusta EU:n ja kansallisten ohjelmakausien yhteensovittamiseksi kumppanimaan tasolla kumppanimaiden strategioiden ja niiden ohjelmakausien perusteella.

Toinen mekanismi työn jakamisen parantamiseksi on järjestelmä, jossa komissio valtuuttaa jäsenvaltion, tai jäsenvaltio komission, toteuttamaan tietyn hankkeen, jos se pystyy siihen paremmin.

Komissio ehdotti avun tehokkuuden parantamiseksi myös kymmentä tehotoimenpidettä, jotka koskevat kolmea painopistealaa: työn jakamista, maakohtaisten järjestelmien käyttöä ja teknisen yhteistyön lisäämistä.

Avun hallinnoinnin laadun osalta komissio lisäsi huomattavasti niiden käynnissä olevien ja loppuun saatettujen hankkeiden määrää, joita valvottiin vuonna 2010. Se teki Euroopan unionin neuvostolle ja Euroopan parlamentille ehdotuksia hankkeiden hyväksymistä ja toteuttamista koskevien tarjous- ja sopimuksetekomenettelyjen yksinkertaistamiseksi. Myös henkilöstön koulutusta tehostettiin.

Viimeiseksi komissio ehdotti, että parannetaan Euroopan investointipankin valmiuksia tukea EU:n kehitysyhteistyötavoitteita.

### **Tiiviimpi yhteistyö kansainvälisten avunantajien kanssa**

Vuoden aikana EU vahvisti yhteistyötään perinteisten avunantajien ja uusien nousevien kumppanien kanssa. EU ja Yhdysvallat sopivat marraskuussa järjestetyssä huippukokouksessaan laativansa yhteisen toimintasuunnitelman paikan päällä tapahtuvasta työn jakamisesta, avoimuudesta ja vastuuvollisuudesta ja panevansa sen täytäntöön tietyissä kumppanimaissa vuoden 2011 aikana. Japanin kanssa käytiin huhtikuussa ensimmäinen vuotuinen kehitystä koskeva poliittinen vuoropuhelu. Nousevat ja kehittyneet taloudet sopivat marraskuussa Soulissa järjestetyssä G20-huippukokouksessa ensimmäistä kertaa monivuotisesta toimintasuunnitelmasta kasvun suurimpien esteiden voittamiseksi erityisesti matalan tulotason maissa. Avunantajayhteisöön on liittynyt uusia maita, kuten Kiina, Brasilia ja eräät arabivaltiot. Ne ovat tuoneet mukanaan lisäresursseja sekä uusia lähestymistapoja.

Komissio jatkoi edelleen yhteydenpitoa, yhteistyötä ja vuoropuhelua YK:n ja Maailmanpankin kanssa. Komissio ja YK tekevät nyt yhteistyötä yli 100 maassa hankkeissa, joiden kohteet vaihtelevat miinanraivauksesta viemärintiin. Vuonna 2010 EU antoi 597 miljoonaa euroa YK:lle ja sen virastoille ja 192 miljoonaa euroa Maailmanpankille.

Yhteistyö YK:n ja Maailmanpankin kanssa mahdollistaa useammat ja isommat hankkeet, millä on myönteinen vaikutus edunsaajiin ja avun tehokkaaseen ja vaikuttavaan toimittamiseen. Maailmanpankin asiantuntemus on ollut erityisen arvokasta budjettituella, julkisen talouden hoidolle, velkojen vähentämiselle ja yksityisen sektorin kehitykselle.

EU:n varainhoitosäännösten nojalla kansainväliset järjestöt voivat hallinnoida EU:n varoja omien menettelyjensä mukaisesti edellyttäen, että ne täyttävät EU:n täytäntöönpano- ja valvontanormit ja että EU voi tehdä tarvittaessa pistokokeita paikalla.

EU tekee yhteistyötä myös Euroopan neuvoston, Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön (ETYJ) ja Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestön (IOM) kanssa.

### **Vastuun jakaminen kumppanien kanssa**

Avun tehokkuus ja vuosituhattavoitteet näkyivät EU:n kumppaniensa kanssa ympäri maailmaa vuonna 2010 tekemässä yhteistyössä. Monet alueelliset ja kahdenväliset huippukokoukset huipentuivat EU:n ja Afrikan huippukokoukseen Tripolissa marraskuussa. Huippukokouksessa hyväksyttiin yhteisen EU–Afrikka-strategian toinen toimintasuunnitelma (2011–2013), jotta voidaan saada nopeasti aikaan konkreettisia tuloksia esimerkiksi seuraavilla aloilla: vuosituhattavoitteet, kauppa, energia, rauha ja turvallisuus, hallinto ja ihmisoikeudet, alueellinen yhdentymisen ja siirtolaisuus. Myös konkreettisia hankkeita käynnistettiin tai jatkettiin. Hankkeista voidaan mainita pienaseita ja kevyitä aseita koskevat toimet, AKT-maiden siirtolaisuuden seurantakeskus, Nyerere-ohjelma, Caprivin sähköyhdysjohto, Itä-Afrikan vedenalainen kaapelijärjestelmä, tieteen ja tekniikan popularisointiin liittyvät toimet, Afrikan taiteen liikkuva näyttely ja yleisön osallistumisen edistäminen.

EU:n kehitysyhteistyön lippulaiva – sen kumppanuus 79:n Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren alueen maan kanssa – siirtyi uuteen vaiheeseen, kun tarkistettu Cotonoun sopimus tuli voimaan marraskuussa. Tarkistuksella mukautetaan kumppanuutta maailmanlaajuisiin muutoksiin ja alueellisen yhdentymisen kasvavaan merkitykseen, turvallisuuden ja kehityksen keskinäiseen riippuvuuteen sekä HIV/aidsin ja elintarviketurvallisuuden muodostamiin jatkuviin haasteisiin. AKT-maille osoitettavan tuen tärkein rahoituslähde on Euroopan kehitysrahasto (EKR), jonka maksut olivat vuonna 2010 ennätysuuret eli 3,32 miljardia euroa (verrattuna 3,13 miljardiin euroon vuonna 2009). Vuonna 2008 alkaneen kymmenennen EKR:n on sidottava kaikki resurssinsa oikea-aikaisesti vuoden 2013 loppuun mennessä.

Komissio toimitti vuoden 2010 aikana budjettitukiohjelmien puitteissa Afrikkaan 495 miljoonaa euroa köyhyyden vähentämiseen ja keskittyi ohjelmissa edelleen vahvasti vuosituhattavoitteisiin. Se jatkoi myös ponnisteluja torjuakseen talouskriisin välitöntä vaikutusta kaikkein heikoimmassa asemassa olevien maiden julkisiin talouksiin haavoittuville maille tarkoitettulla FLEX-järjestelyllä. Tämä järjestely mahdollistaa köyhyyden poistamiseen keskittyvien ohjelmien säilyttämisen siitä huolimatta, että finanssipoliittiset rajoitukset ovat tiukentuneet. EU on torjunut aktiivisesti nälkää Afrikassa elintarvikevälineen ja erityisten elintarviketurvahankkeiden avulla. Monissa EU:n hankkeissa alueella kohteena ovat suoraan terveyteen liittyvät vuosituhattavoitteet. EU on jatkanut toimintaansa epävakaisissa maissa, ja sillä on johtava asema demokraattisen hallinnon, oikeusasioden, turvallisuusalan uudistuksen, infrastruktuurin, julkistalouden hallinnan ja maaseudun kehityksen kaltaisilla aloilla.

Suhteet EU:n naapureihin Itä-Euroopassa ja eteläisellä Välimerellä edistyivät vuonna 2010 talouden alalla. Sen sijaan demokraattisten uudistusten ja ihmisoikeuksien osalta ei tapahtunut riittävästi edistystä. Tähän johtopäätöksen päädyttiin komission toukokuussa laatimassa arvioinnissa Euroopan naapuruuspolitiikasta (ENP) ja neljänsistä Euroopan naapuruuspolitiikka koskevista kertomuksista<sup>5</sup>. Ne osoittavat selkeästi edut, joita kumppanimaat saavat suhteestaan EU:hun. Liikenteen, energian, ilmastonmuutoksen, tutkimuksen ja kehityksen sekä terveydenhoidon ja koulutuksen alalla tapahtui huomattavasti edistystä. Itäisen kumppanuuden maissa jatketaan neuvotteluja paremmasta assosiaatio- ja vapaakauppasopimuksesta Ukrainan kanssa, ja Moldovan, Armenian, Azerbaidžanin ja Georgian kanssa aloitettiin neuvottelut assosiaatiosopimuksista. Seitsemäs kierros hidastuessa neuvotteluissa uudesta sopimuksesta ENP:hen kuulumattoman Venäjän kanssa päättyi joulukuussa. Eteläisellä naapurialueella järjestettiin maaliskuussa huippukokous Marokon kanssa sen saavutettua pitkälle edistyneen maan aseman EU:n kumppanina. Välimeren unionin huippukokous yritettiin järjestää ensin kesäkuussa ja sitten marraskuussa, mutta kumpikin yritys epäonnistui.

EU:n tuessa Euroopan naapuruuspolitiikan alueelle keskityttiin työpaikkojen luomiseen, investointiympäristön parantamiseen, hyvään hallintoon, sosiaalisten infrastruktuurien kehittämiseen ja tukeen hallinnollisille, taloudellisille ja sosiaalisille uudistuksille. Sosiaalinen tilanne on edelleen vaikein miehityksellä palestiinalaisalueella, jossa sosioekonomiset indikaattorit eivät humanitaarisesta avusta huolimatta parantuneet vuonna 2010, ja yli 30 prosenttia Palestiinan väestöstä elää edelleen köyhyydessä.

Vuosina 2008–2010 naapuruuspolitiikan investointivälineestä tuettiin 35:tä hanketta liikenteen, ympäristön ja energian sekä sosiaalisektorin ja yksityisen sektorin alalla. Naapuruuspolitiikan investointivälineestä myönnettiin tukea yhteensä 260 miljoonaa euroa. Näiden varojen avulla saatiin kansainvälisiltä rahoituslaitoksilta investointeja yhteensä 9,4 miljardia euroa.

EU:n suhteet Aasiaan käyvät jatkuvasti monimutkaisemmiksi. Aasian maiden taloudellinen ja poliittinen nousu saa aikaan dramaattisia muutoksia, jotka vaikuttavat maailmanlaajuisten suhteiden tasapainoon. EU järjesti huippukokouksen Kiinan kanssa lokakuussa ja Intian kanssa joulukuussa. Yhteyttä pidettiin sekä alueellisesti, esimerkiksi ASEANin (Kaakkois-Aasian valtioiden liitto) kanssa, ja kahdenvälisesti. Ympäristön ja ilmastonmuutoksen kaltaiset monialaiset kysymykset olivat keskeisiä aiheita yhteydenpidossa. Kumppanuus- tai vapaakauppasopimukset on allekirjoitettu tai niistä neuvotellaan Intian, Indonesian, Mongolian, Filippiinien ja Vietnamin kanssa.

Kiinassa ja Intiassa ruumiillistuva Aasian taloudellinen elinvoimaisuus ja nopea teollistuminen ovat vaikuttavia. Mutta vaikka kasvava keskiluokka onkin hyötynyt näistä huomattavasti, Aasiassa asuu edelleen kaksi kolmasosaa maailman köyhistä. Kehitysapu on siksi edelleen korkealla Aasiaa koskevalla EU:n asialistalla, joka keskittyy köyhyyden vähentämiseen, terveyteen ja koulutukseen.

Keski-Aasian siirtymätalouden maat ovat kymmenen viime vuoden aikana saaneet nauttia merkittävistä kasvuluvuista, mutta nykyinen kriisi on vaikuttanut myös niihin huomattavasti. EU:n apu on keskitetty elinolojen parantamiseen, sosiaalisektorin kehittämiseen ja sosiaalisen

---

<sup>5</sup> KOM(2010) 207, 12.5.2010.

turvaverkoston tarjoamiseen. Sillä pyritään myös parantamaan oikeusvaltiota ja julkishallintoa. Lisäksi on perustettu Keski-Aasian investointikehitys (IFCA), jossa keskitytään tukien ja lainojen yhdistämiseen energian, ympäristön, pienten ja keskisuurten yritysten ja sosiaalisen infrastruktuurin osalta.

EU:n vuotuinen huippukokous Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen kanssa järjestettiin Madridissa toukokuussa. Kuusi vuotta kestäneen pattitilanteen jälkeen jatkettiin neuvotteluja assosiaatiosopimuksesta EU:n ja Mercosurin välillä, käytiin monia neuvottelukierroksia ja asetettiin aikataulu vuodelle 2011. Huippukokouksessa käynnistettiin Latinalaisen Amerikan investointiväline ja mainittiin Keski-Amerikan kanssa tehtävää assosiaatiosopimusta sekä EU:n sekä Kolumbian ja Perun välistä kauppasopimusta koskevien neuvottelujen päättäminen. Myös huumeiden torjunta oli esillä EU:n yhteydenpidossa Latinalaisen Amerikan kumppanien kanssa; erityisesti käsiteltiin huumeidenvastaisten operaatioiden kustannuksia ja Latinalaisesta Amerikasta Länsi-Afrikan kautta Eurooppaan johtavaa huumereittiä. Euroopan komissio hyväksyi toukokuussa ensimmäisen Kuubaa koskevan maakohtaisen strategia-asiakirjan, jota käytetään tulevan kahdenvälisen yhteistyön perustana.

Keskimäärin 40 prosenttia Latinalaisen Amerikan väestöstä elää edelleen köyhyydessä. Komissio hyväksyi vuonna 2010 Latinalaisen Amerikan osalta 24 toimenpidettä, joiden kokonaisarvo on 356 miljoonaa euroa. Tärkeimmät alat ovat köyhyyden torjunta, sosiaalinen koheesio, keskinäinen tietoa ja ymmärrys, kestävä kehitys, huumeiden torjunta, kauppa ja yksityinen sektori.

### **Monialaisten kysymysten yhdistäminen**

EU teki pitkin vuotta yhteistyötä kehitysyhteistyökumppaniensa kanssa sellaisten monialaisten kysymysten parissa, jotka vaikuttavat EU:n kehityspolitiikan kaikkiin osiin. EU pyrkii tekemään näistä kysymyksistä olennaisen osan kaikkia kehitysyhteistyötoimia. Kahta niistä käsiteltiin Nagoyassa ja Cancunissa luonnon monimuotoisuuden ja ilmastonmuutoksen uusista järjestelmistä järjestetyissä konferensseissa. Nagoyan neuvottelujen päätteeksi laadittiin pöytäkirja perintöaineuksen saatavuudesta sekä strateginen suunnitelma vuosiksi 2011–2020. Cancunin konferenssissa hyväksyttiin päätöspaketti ja käynnistettiin uudelleen neuvottelut uudesta kansainvälisestä Kioton sopimuksen jälkeisestä ilmastojärjestelmästä keskeneräiseksi jääneen vuoden 2009 Kööpenhaminan kokouksen jälkeen.

Demokraattinen hallinto on toinen monialainen kysymys, jonka osalta EU on antanut alakohtaista tukea ja toteuttanut tiedotus- ja valistustoimia. Hallinto on toistuva aihe poliittisessa vuoropuhelussa kumppanimaiden kanssa. Se on olennaista vakaalle investointiympäristölle, hyvälle julkisen talouden hoidolle, korruption vähentämiselle ja instituutioiden vahvistamiselle.

Sukupuolten tasa-arvo on yksi EU:n kehityspolitiikan perustana olevasta viidestä periaatteesta. Kesäkuussa hyväksyttiin EU:n toimintasuunnitelma sukupuolten tasa-arvosta ja naisten vaikutusvallan lisäämisestä kehitysyhteistyössä. Sillä pyritään vahvistamaan EU:n ponnisteluja sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi kehitysmaissa ja vuosituhattavoitteiden saavuttamista. Vuodet 2010–2015 kattavalla toimintasuunnitelmalla taataan, että sukupuolikysymykset ovat osa EU:n kehitysyhteistyöohjelmien ja -hankkeiden vuotuista ja monivuotista suunnittelua.



Demokratiaa ja ihmisoikeuksia koskevasta eurooppalaisesta rahoitusvälineestä rahoitetaan ihmisoikeushankkeita ja -aloitteita ympäri maailmaa asiaankuuluvan EU:n politiikan puitteissa. Se on konkreettinen ilmaus EU:n tahdosta liittää demokratian ja ihmisoikeuksien tuki kaikkiin ulkoiisiin toimiinsa. Osa sen talousarviosta osoitetaan pienen mittakaavan hankkeille yksittäisissä maissa. Sen painopistealoja ovat naisten ja lasten oikeudet ja vähemmistöjen suojelu. Rahoitusvälineen puitteissa järjestetään myös vaalitarkkailutehtäviä ja vaaliavustushankkeita. Vuonna 2010 tämä toiminta koski miltei 20:tä maata pääasiassa Afrikassa, ja sen kokonaiskustannukset olivat 100 miljoonaa euroa.

### **Elintarviketurva**

EU hyväksyi toukokuussa uudet poliittiset puitteet elintarviketurvalle<sup>6</sup>. Ne perustuvat paikallisten viljelijöiden ja pienviljelijöiden auttamiseen hädänalaisissa maissa ympäri maailmaa, heikommassa asemassa olevien väestöryhmien tukemiseen ja alueellisen maatalous- ja elintarviketurvapolitiikan laatimiseen. Näillä uusilla poliittisilla puitteilla edistetään EU:n nopean elintarvikerahoitusvälineen aihealueita. Välineestä osoitetaan miljardi euroa 50 kohdemaalle vuosina 2009–2011. Kaikki määrärahat oli sidottu vuoden 2010 loppuun mennessä, ja määrärahoista oli maksettu jo 80 prosenttia.

EU tarjosi vuonna 2010 myös elintarvikkeita ja muuta hätäapua yli 150 miljoonalle ihmiselle, jotka olivat joutuneet luonnonkatastrofin tai ihmisen aiheuttaman katastrofin uhriksi 80 maassa eri puolilla maailmaa. Elintarviketurvaan käytettiin kaikkiaan yli miljardi euroa.

### **Tulevat toimet**

Hidas elpyminen maailmanlaajuisesta kriisistä, elintarvikkeiden ja energian kohonneet hinnat ja kansan painostus demokraattiseen muutokseen erityisesti joissakin Välimeren ja Lähi-idän maissa ovat luoneet EU:n kehityspolitiikalle uudet puitteet vuodesta 2011 alkaen. Näihin haasteisiin vastaaminen ja samalla avun painopistealojen täytäntöönpano ovat tärkeimpiä tehtäviä vuonna 2011.

Näiden painopistealojen joukossa on vuosituhattavoitteiden huippukokouksen seuranta sen varmistamiseksi, että EU:n ja sen jäsenvaltioiden kehitysyhteistyöpolitiikalla on mahdollisimman suuri vaikutus näiden tavoitteiden saavuttamiseen. EU on sitoutunut nopeuttamaan prosessia, jonka tarkoituksena on saavuttaa vuosituhattavoitteet vuoteen 2015 mennessä. Ilmastonmuutoksen osalta EU seuraa Cancunin sopimusta ja tekee yhteistyötä kehitysmaakumppanien kanssa valmistauduttaessa seuraaviin Kioton jälkeisiin neuvotteluihin Durbanissa joulukuussa 2011. EU keskittää nopeasti käytettävissä olevan rahoituksensa ilmastonmuutoksen hillitsemiseen sekä vähiten kehittyneiden maiden ja pienten saarivaltioiden sopeutumistoimien tukemiseen. Kesäkuussa 2012 järjestettävä YK:n kestävän kehityksen konferenssi antaa EU:lle tilaisuuden edistää tavoitettaan nopeuttaa siirtymistä ympäristöystävällisempään talouteen kehitysmaissa.

EU aikoo myös laatia kannanoton Busanissa marraskuussa järjestettävään korkean tason kokoukseen avun tehokkuudesta sekä Istanbulissa toukokuussa järjestettävään YK:n neljänteen konferenssiin vähiten kehittyneistä maista.

---

<sup>6</sup> KOM(2010) 126 lopullinen, 31.3.2010, ja KOM(2010) 127 lopullinen, 31.3.2010.

Sen lisäksi, että EU vahvistaa tukea koskevaa yhteistyötään Yhdysvaltojen, Japanin ja kansainvälisten rahoituslaitosten kanssa, se tukee vahvasti nousevia talouksia kehitysyhteistyökumppaneina. Kyseisten maiden alaa ovat eteläisten maiden keskinäiset ohjelmat ja aloitteet sekä kolmenvälinen yhteistyö perinteisten avunantajien kanssa. Euroopan komissio osallistuu G20-huippukokouksen seurantatoimiin Soulessa marraskuussa kehitysyhteistyön työryhmänsä kanssa. Se aikoo myös lisätä kehityskysymyksissä tehtävää yhteistyötä Kiinan ja Afrikan kanssa.

Euroopan komissio on laatinut kunnianhimoisen uudistusohjelman vuodeksi 2011. Se käsittää useita poliittisia aloitteita, muun muassa EU:n kehitysyhteistyöpolitiikan tulevaisuutta koskevien kuulemisten seurannan. Tavoitteena on tehdä kehitysyhteistyöpolitiikasta liikkeellepaneva voima kehitysmaiden omien valmiuksien kehittämisessä luomaan osallistavaa ja kestävää kasvua ja hyödyntämään niiden omia taloudellisia, luonnollisia ja inhimillisiä resursseja tähän suuntaan. Myöhemmin vuonna 2011 annettavassa tiedonannossa laaditaan puitteet EU:n kehitysavulle vuoteen 2020 asti.

Komissio antaa myös tiedonantoja budjettituesta sekä investoinneista ja kasvusta kehitysmaissa. Se julkaisee kertomuksia EU:n ja jäsenvaltioiden virallisesta kehitysavusta ja kehityspolitiikan johdonmukaisuudesta EU:n muiden politiikanalojen kanssa ja arvioi EU:n toimintaa viidellä keskeisellä alalla: kehitysmaiden integrointi maailmantalouteen, elintarviketurva, ilmastonmuutos, muuttoliike ja turvallisuus. Komissio laatii vuoden 2011 aikana myös ehdotuksia EU:n talousarviomenojen rakenteesta ja esimerkiksi kehitysavun kohdentamisesta rahoituskaudella 2014–2020.

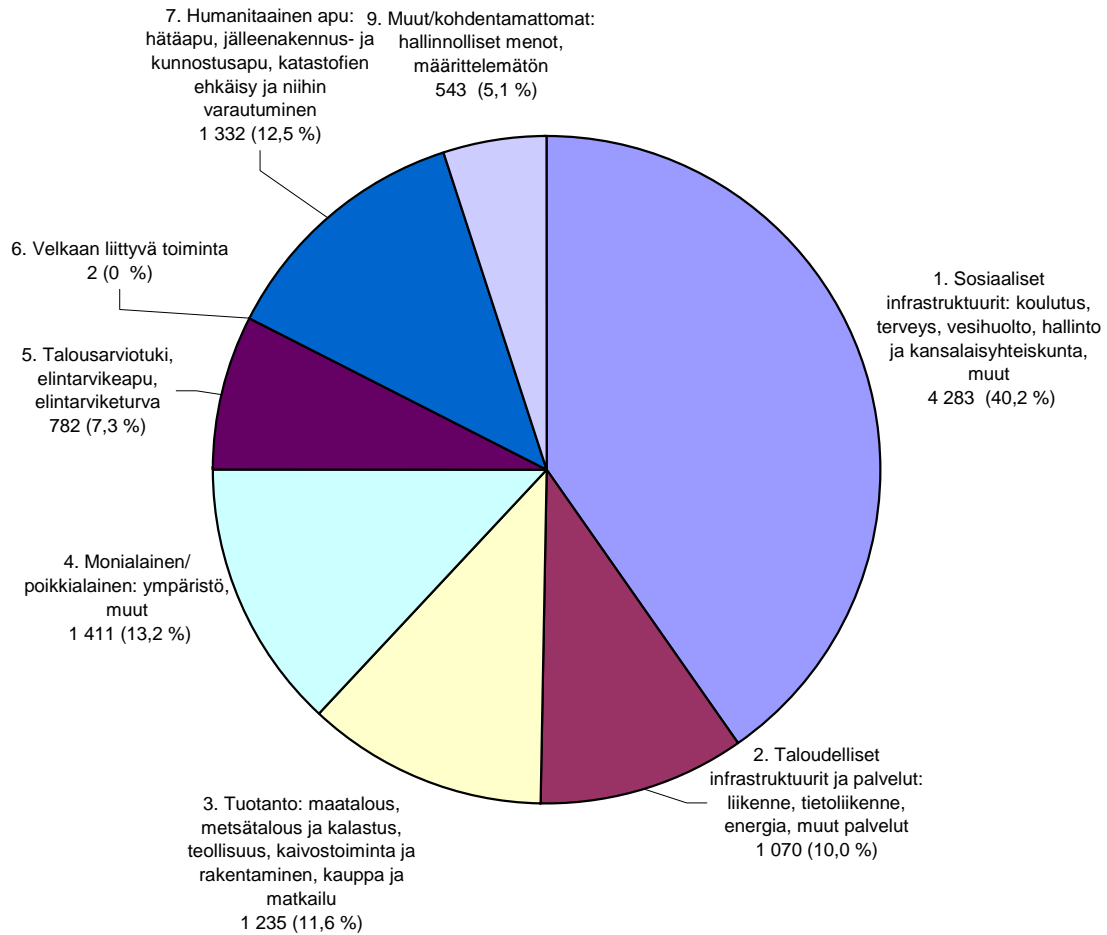
Toimielimen toiminnan kannalta Lissabonin sopimuksen tuomien muutosten pitäisi edistää EU:n tuen suunnittelun ja hallinnoinnin parantamista. Tältä osin tärkeimpiä toimia ovat

- unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan nimittäminen; korkea edustaja, joka on samalla komission varapuheenjohtaja, on vastuussa unionin ulkoisten toimien johdonmukaisuudesta ja toimii myös ulkoasiainneuvoston puheenjohtajana;
- korkea edustaja / varapuheenjohtaja, Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja ja komissiota palvelevan Euroopan ulkosuhdehallinnon luominen;
- uudet mahdollisuudet jäsenvaltioiden välisen yhteistyön parantamiselle ja yhteinen suunnittelu.

Tällä uudella rakenteella ja kaudeksi 2014–2020 osoitettavilla riittävillä taloudellisilla resursseilla vahvistetaan EU:n asemaa keskeisenä kansainvälisenä toimijana ja maailmanlaajuisen kehityksen tukijana.

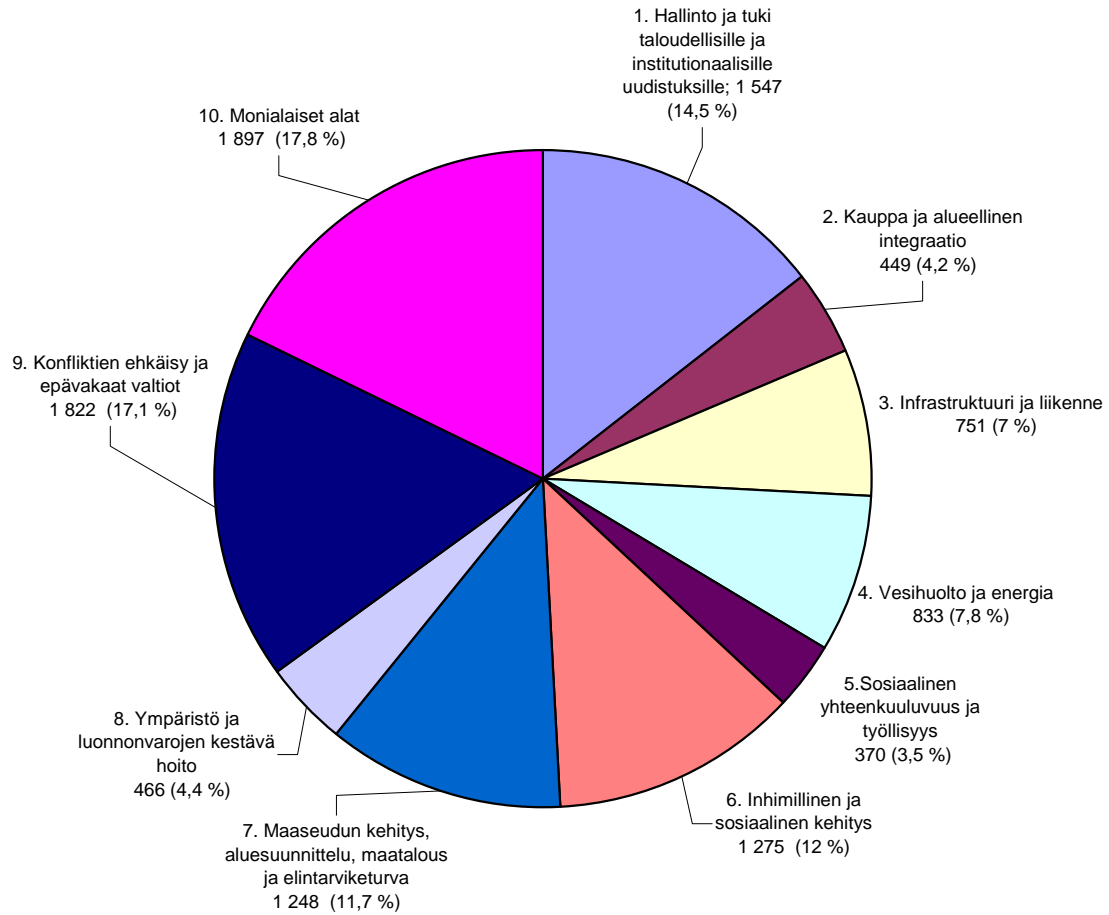
## Kaavio 1: alakohtainen jakauma

Sitoumukset vuonna 2010 (miljoonaa euroa)



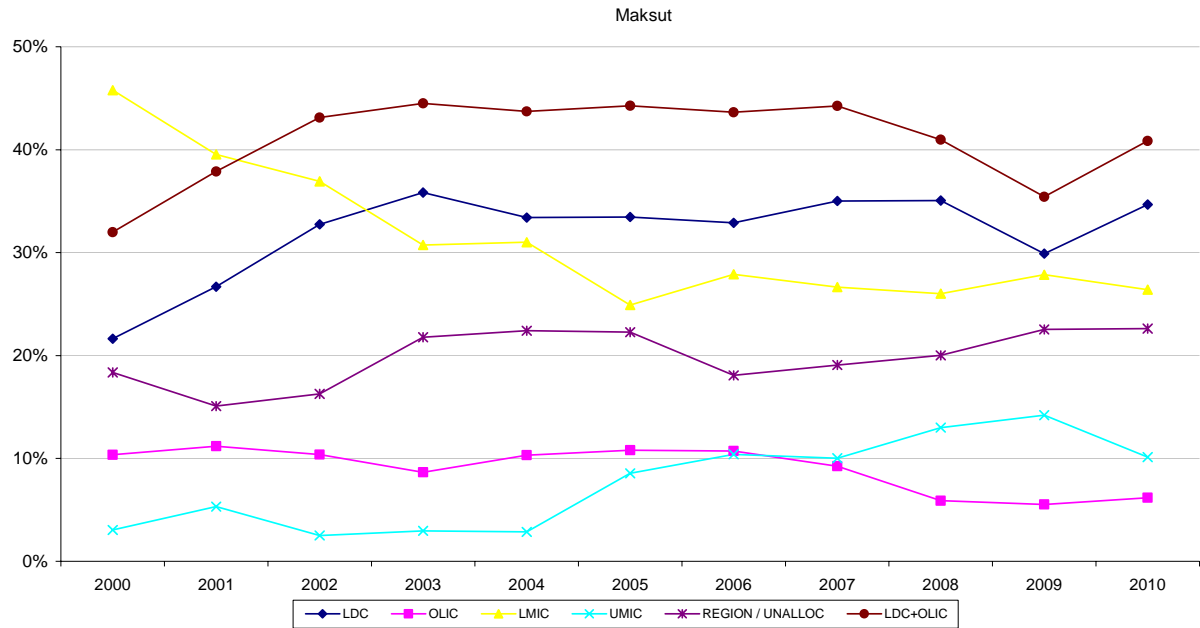
## Kaavio 2: Eurooppalainen konsensus – EU:n kehitysyhteistyöhön liittyvät alat

Sitoumukset vuonna 2010 (miljoonaa euroa)



Euroopan komission hallinnoimat julkisen kehitysavun resurssit

Kaavio 3: köyhyyden vähentäminen vuosina 2000-2010



LDC : vähiten kehittyneet maat

OLIC : muut alhaisen tulotason maat

LMIC : alemman keskitulotason maat

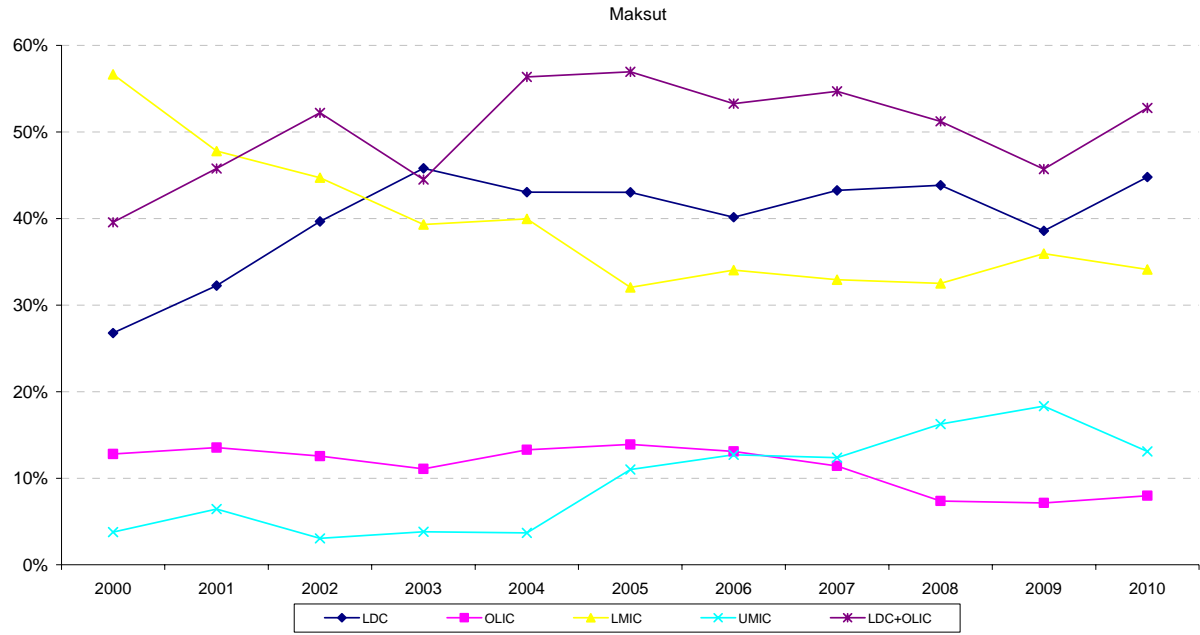
UMIC : ylemmän keskitulotason maat

REGION / UNALLOC : alueelliset ohjelmat ja kohdentamattomat määrärahat

Alueelliset ohjelmat ja kohdentamattomat määrärahat hyödyttävät myös köyhimpiä maita (LDC+OLIC).

Uudessa kehitysapukomitean avunsaajaluettelossa, joka tuli voimaan vuonna 2008, useat alhaisen tulotason maat luokiteltiin uudelleen alemman keskitulotason maiksi: Kamerun, Kap Verde, Intia, Moldovan tasavalta, Mongolia, Nicaragua ja Kongon tasavalta

Kaavio 3 a: köyhyden vähentäminen vuosina 2000-2010



LDC : vähiten kehittyneet maat

OLIC : muut alhaisen tulotason maat

LMIC : alemman keskitulotason maat

UMIC : ylemmän keskitulotason maat

**Tämän indeksin yhtenäistämiseksi muiden avunantajien kanssa se on laskettu ottamatta huomioon alueellisia ja kohdentamattomia määrärahoja.**

Uudessa kehitysapukomitean avunsaajaluettelossa, joka tuli voimaan vuonna 2008, useat alhaisen tulotason maat luokiteltiin uudelleen alemman keskitulotason maiksi: Kamerun, Kap Verde, Intia, Moldovan tasavalta, Mongolia, Nicaragua ja Kongon tasavalta