



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 07.11.2002
KOM(2002) 598 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET,
EUROPA-PARLAMENTET OG DET ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG
IKKE-STATSLIGE AKTØRERS INDDRAGELSE I EU'S UDVIKLINGSPOLITIK**

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Situationen i dag.....	4
1.1.	Indledning	4
1.2.	Definitioner	5
1.3.	Forskellige fremgangsmåder – afhængigt af finansieringsinstrument og region.....	7
1.3.1.	Humanitær bistand	7
1.3.2.	Tematiske budgetposter	8
1.3.3.	Geografiske instrumenter	11
2.	EU's planer for de ikke-statslige aktørers inddragelse i udviklingsprocessen	16
2.1.	Ikke-statslige aktørers rolle i EU's udviklingspolitik, herunder handelspolitikken ...	16
2.2.	Dialog, høring og andre former for inddragelse.....	18
2.3.	Indsatsformer fra ikke-statslige aktørers side	18
3.	Forbedring af "medindflydelsesstrategien"	18
3.1.	EU's delegationers og hovedkvarterers respektive roller	18
3.2.	Rollefordelingen mellem ikke-statslige aktører fra Nord og Syd	19
4.	Konklusion	21
	BILAG.....	23

Forkortelsesliste

ALA	Asien og Latinamerika
ANDINSKE FÆLLESSKAB	Bolivia, Colombia, Ecuador, Peru, Venezuela
ASEM	Asiatisk-europæisk topmøde
AVS	Stater i Afrika, Vestindien og Stillehavet
CARDS	EF's bistandsprogram for landene på Det Vestlige Balkan
CBO	Lokalt baseret organisation
CSP	Landestrategidokument
ECHO	EF-Kontoret for Humanitær Bistand
EUF	Den Europæiske Udviklingsfond
EIDHR	Europæisk initiativ for demokrati og menneskerettigheder
EPAs	Økonomiske partnerskabsaftaler
EPRD	Europæiske program for rekonstruktion og udvikling (Sydafrika)
FPA	Partnerskabsrammeaftale (ECHO)
ILO	Den Internationale Arbejdsorganisation
MEDA	EF's bistandsprogram for Marokko, Algeriet, Tunesien (Maghreb), Egypten, Israel, Jordan, Den Palæstinensiske Myndighed, Libanon, Syrien (Mashrek), Tyrkiet, Cypern, Malta samt Libyen, der for øjeblikket har observatørstatus
MERCOSUR	Argentina, Brasilien, Paraguay, Uruguay
MIP	Flerårige vejledende programmer (Sydafrika)
NGO	Ikke-statslig organisation
NSA	Ikke-statslig aktør
PCA	Partnerskabs- og samarbejdsaftale
RSP	Regionalt strategidokument
RRM	Rapid Reaction Mechanism (mekanisme for hurtig indsats)
SAN JOSE GROUP	Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama
TACIS	Belarus, Georgien, Kasakhstan, Kirgisistan, Moldova, Mongoliet, Rusland, Tadsjikistan, Turkmenistan, Ukraine, Usbekistan
TDCA	Handels- og udviklingssamarbejdsaftale (Sydafrika)
UNDP	FN's Udviklingsprogram
UNICEF	FN's Børnefond
WHO	Verdenssundhedsorganisationen
WTO	Verdenshandelsorganisationen
ØSU	Økonomi og social udvalget

1. SITUATIONEN I DAG

1.1. Indledning

Rådets og EU's fælles erklæring om Det Europæiske Fællesskabs udviklingspolitik (20. november 2000) bygger på den erkendelse, at partnerlandenes medansvar for og fulde engagement i udviklingsstrategierne er en forudsætning for udviklingspolitikens succes. Der skal tilstræbes den bredest mulige medvirken af alle grupper i samfundet. Alle bistandsdonorer er enige om, at partnerskab, befolkningens medansvar for og fulde engagement i udviklingsprocesserne, inddragelse af økonomiske og sociale interessenter og civilsamfundets medvirken bør være grundlæggende principper.

Også EU ønsker at følge disse principper. Gennemførelse af Cotonou-aftalen betyder, at ikke-statslige aktører i AVS-landene gradvist inddrages i hele udviklingsprocessen. I Latinamerika foregår der sideløbende med den politiske dialog på regionalt, subregionalt og i visse tilfælde nationalt plan en tilsvarende dialog med de ikke-statslige aktører. Krav om mere omfattende høring af og støtte til de ikke-statslige aktører drøftes nu på politiske topmøder og indgår i henstillinger og aftaler. Det er i vidt omfang civilsamfundet, der står for den praktiske gennemførelse af bistandsprojekter og programmer på mange forskellige områder. Under MEDA-programmet får ikke-statslige aktører støtte til at forbedre deres struktur og styrke deres funktion, og myndighederne opfordres til at gå i dialog med civilsamfundet. Dertil kommer, at gennemførelsen af lokale udviklingsprojekter, der finansieres af sociale fonde, i en række tilfælde varetages af organisationer fra civilsamfundet i MEDA-landene.

En sådan fremgangsmåde kræver, at der tages fornødent hensyn både til de særlige forhold i de enkelte partnerlande og til den centrale rolle, den stedlige regering spiller, suppleret af decentrale lokale myndigheder, erhvervslivet og de øvrige ikke-statslige aktører. I denne sammenhæng er sigtet med EU-politikken at styrke de ikke-statslige aktører og inddrage dem tættere i udviklingsprocessen. Der arbejdes på i højere grad at lægge projektledelsen ud til EU's delegationer. Den igangværende rationalisering af udviklingsbistandsinstrumenterne, som skal resultere i en mere rationel forvaltning af og bedre sammenhæng mellem udviklingsprogrammerne, er samtidig en lejlighed til at tydeliggøre EU's strategi for samarbejdet med de ikke-statslige aktører.

Denne meddelelse om EU's dialog og samarbejde med de ikke-statslige aktører i forbindelse med gennemførelsen af bistandsprojekter og programmer er tænkt som et indlæg i den generelle politiske debat med alle involverede parter. Formålet er at redegøre for forventningerne og bidrage med faktuelle oplysninger til debatten med partnerlandene. Meddelelsen omhandler kun styrkelsen af ikke-statslige aktørers organisationer i udviklingslandene og beskæftiger sig ikke med andre aspekter af dialogen (Porto Alegre, Johannesburg osv.).

Meddelelsen er i overensstemmelse med og supplerer de principper, der er omhandlet i hvidbogen om europæiske styreformer¹, hvori der står: "Organisationer, der udgør civilsamfundet, mobiliserer folk og støtter f.eks. dem, der lider under udstødelse eller diskrimination. ... Ikke-statslige organisationer spiller en vigtig rolle i den globale udviklingspolitik. De fungerer ofte som et varslingsystem for, hvilken retning den politiske

¹ Hvidbog om europæiske styreformer, KOM(2001) 428 endelig

debat vil tage. ... Kommissionen vil forbedre dialogen med statslige og ikke-statslige aktører i tredjelande ved udarbejdelsen af forslag til politikker med en international dimension".

1.2. Definitioner

At give vigtige konkrete fremfor teoretiske definitioner kan tydeliggøre dels, hvad der menes med en fremgangsmåde baseret på inddragelse af ikke-statslige aktører, dels selve indholdet af denne meddelelse.

- **Statslige aktører** – Betegnelsen dækker de aktører i udviklingsprocessen, som er en del af den offentlige forvaltning og direkte tilknyttet denne (regionale, nationale og lokale myndigheder), samt parlamenter, der er befolkningernes legitime repræsentanter.
- **Ikke-statslige aktører** – Udtrykket anvendes til at beskrive en række organisationer, som omfatter de vigtigste eksisterende og nye strukturer i samfundet uden for regering og offentlig forvaltning. De er dannet på frivillig basis af borgerne og har til formål at fremme enten generelle eller specifikke idéer eller interesser. De er uafhængige af statsapparatet og kan være organisationer, der arbejder med eller uden gevinst for øje. Det følgende er eksempler på ikke-statslige aktører: ikke-statslige organisationer (ngo'er)/lokalt baserede organisationer og deres repræsentative strukturer i forskellige sektorer, arbejdsmarkedets parter (fagbevægelse, arbejdsgiverorganisationer), branche- og erhvervsorganisationer i den private sektor, kirkelige sammenslutninger og religiøse bevægelser, universiteter, kulturelle foreninger og medier.
- **Ikke-statslige aktører som profitsøgende/ikke-profitsøgende foretagender** – Ikke-statslige aktører, der falder ind under ovenstående definition, kan spille en vigtig rolle i udviklingsprocessen. Denne meddelelse beskæftiger sig med støtte til at opbygge kapaciteten hos ikke-statslige aktører i relation til den interne struktur og organisation, udvide medlemsgrundlaget gennem etablering af netværk og udvikle administrative, analytiske og strategiske færdigheder, bæredygtige fundraising-mekanismer m.m. De ikke-statslige aktører er i denne sammenhæng organisationer, der arbejder uden gevinst for øje. Erhvervslivet, der jo arbejder med gevinst for øje, er kun omfattet af den foreliggende meddelelse i relation til dets deltagelse i udviklingsdialogen og den praktiske gennemførelse af projekter og programmer. Finansiell støtte til erhvervslivet som profitsøgende aktør ydes gennem forskellige ad hoc-instrumenter.
- **Ikke-statslige aktørers opgaver og funktioner** – Ikke-statslige aktører er enten operationelle organisationer eller talerør for bestemte idéer. EU's samarbejde med ikke-statslige aktører har hidtil været at støtte dem, når de leverede tjenesteydelser på følsomme områder og gennemførte projekter for at dække de basale behov hos sårbare grupper i socialt eller geografisk isolerede områder. I de fleste udviklingslande er de ikke-statslige aktører i stigende grad blevet forkæmpere for bestemte idéer eller interesser og deltager i høringsprocesser sammen med eksterne donorer og i politiske drøftelser, bidrager til fastlæggelsen af deres landes strategier og medvirker således både til at indgyde befolkningen følelsen af medansvar for udviklingsprocessen og til at styrke demokratiet og øge ansvarligheden i både den statslige sektor og erhvervssektoren. De ikke-statslige aktører udgør ofte det afgørende operationelle element i offentlige/private partnerskaber, herunder også partnerskaber inden for forskning og teknologisk udvikling.
- **Ikke-statslige aktører som ansvarlige for iværksættelsen af humanitær bistand eller som udviklingspartnere** – En anden sondring mellem de forskellige ikke-statslige aktører

er baseret på forskellen i karakteren af deres indsats, som enten kan ligge inden for humanitær bistand (hjælp til katastrofeofre for at dække de behov, der er opstået som følge af specifikke nødsituationer) eller inden for udvikling mere generelt (mere langsigtet bistand for at dække strukturbetingede behov). Denne sondring indebærer grundlæggende forskelle i de ikke-statslige aktørers forventede rolle. Ifølge EU's meddelelse om sammenkobling af nødhjælp, rehabilitering og udvikling² vil en øget samordning mellem samtlige aktører, dvs. også internationale og lokale ngo'er og andre grupper i civilsamfundet, betyde, at det internationale samfund kan reagere mere effektivt på akutte kriser og behov, der opstår i kølvandet på sådanne kriser.

- **Udviklingssamarbejdsprocessen set fra de ikke-statslige aktørers synspunkt** – Ifølge EU's retningslinjer om udvikling bør de ikke-statslige aktører inddrages permanent og systematisk i hele forløbet med fastlæggelsen af landestrategier og programmering.
 - Det forventes, at de relevante myndigheder tager initiativ til at inddrage ikke-statslige aktører i udarbejdelsen af den nationale udviklingsstrategi eller i givet fald strategien for bekæmpelse af fattigdom.
 - De relevante myndigheder og Kommissionen bør inddrage ikke-statslige aktører i udarbejdelsen af EU's svarstrategi, som er baseret på den nationale udviklingsstrategi og EU's målsætninger for samarbejdet.
 - Ikke-statslige aktører bør opfordres til at deltage i høringerne om sektorstrategier, når der er truffet beslutning om målsektorer og indsatsområder.
 - Ikke-statslige aktører bør inddrages i den konkrete gennemførelse af samarbejdsprogrammerne efter forskellige modeller.
 - Ikke-statslige aktører bør inviteres til at deltage i EU's evalueringer af bistandssamarbejdet.
- **Landestrategidokumenter** – Den programmeringsmodel, der i dag anvendes på alle geografiske regioner, bygger på landestrategidokumenter, som ligger til grund for udvælgelsen, forvaltningen og evalueringen af EU's bistandsprogrammer. Formålet med landestrategidokumenterne er at opstille retningslinjer for EU's bistandsprogrammer med afsæt i EU's/Kommissionens målsætninger, den politiske dagsorden for regeringen i partnerlandet, en analyse af forholdene i partnerlandet samt andre vigtige partners aktiviteter. I landestrategidokumenterne redegøres der for, hvor EU-bistanden bør centreret, og hvordan den hænger sammen med andre donorerers aktiviteter. Landestrategidokumenterne bidrager således til bedre planlægning af samarbejdsaktiviteterne, bedre samordning og komplementaritet mellem donorerne samt større overordnet sammenhæng mellem EU's udviklingspolitik og andre EU-politikker.
- **Indsatsformer fra ikke-statslige aktørers side** – Ikke-statslige aktører kan enten gennemføre projekter, som udelukkende har til formål at implementere landestrategidokumenterne og/eller passer sammen med de sektorbaserede og geografiske indsatsområder, som Kommissionen har udvalgt ("ikke-statslige aktører som ansvarlige for

² KOM(2001) 153 af 23. april 2001

projektgennemførelse"), eller de kan selv tage initiativer til/fremsætte forslag til projekter ("ikke-statslige aktører som initiativtagere").

- **Indsatsområder** – Der gennemføres projekter og programmer med deltagelse af ikke-statslige aktører i mange forskellige sektorer rækkende fra landbrug og udvikling af landdistrikter, menneskerettigheder og god forvaltningspraksis til mikrofinansiering, ligestilling mellem kønnene, sundhed, undervisning og uddannelse, kultur, forskning og styrkelse af den videnskabelige kapacitet i de berørte lande, miljø og beskæftigelse. I alle disse programmer indgår kapacitetsopbygning som et aspekt, og de kan have forskellige målgrupper. Mange programmer omfatter også direkte støtte til de ikke-statslige aktørers egne organisationer med det formål at strukturere civilsamfundet.
- **Ikke-statslige aktører i Nord og Syd** – Ikke-statslige aktører fra EU er gradvist ved at ændre deres rolle i udviklingsprocessen og arbejder navnlig mere ihærdigt på at støtte og finde frem til egnede ikke-statslige aktører som partnere i udviklingslandene og styrke kapaciteten hos disse ikke-statslige aktører. Denne proces er i alle de ikke-statslige aktørers gensidige interesse – både i Nord og Syd – og bør støttes.

1.3. Forskellige fremgangsmåder – afhængigt af finansieringsinstrument og region

1.3.1. Humanitær bistand

I forordningen om humanitær bistand (1257/96) er det fastlagt, hvilke organer der kan få tildelt midler fra EU til at gennemføre humanitære bistandsoperationer. Der er tre kategorier af partnere, der er omfattet heraf: ngo'er, internationale organisationer (dvs. FN-organer, Internationalt Røde Kors-organisationer) og specialiserede organisationer i EU-landene. For ngo'ernes vedkommende kræver forordningen, at de skal være selvstændige nonprofit-organisationer i en medlemsstat i EU i henhold til lovgivningen i den pågældende stat og skal have hovedsæde i en medlemsstat i EU eller i de tredjelande, der modtager EU-bistanden. Hovedsædet kan undtagelsesvis ligge i et tredjeland, som er donor. For at ngo'er kan få et længerevarende samarbejde med ECHO, skal de undertegne en partnerskabsrammeaftale, som danner grundlag for udvælgelsen af ngo'er efter en indgående analyse af deres mission og upartiskhed med hensyn til fordelingen af bistand, deres operationelle, administrative og økonomiske kapacitet samt deres specialisering og erfaring med humanitære nødsituationer.

Selv om ngo'er fra tredjelande, der ikke er etableret i Den Europæiske Union, ikke kan komme i betragtning som direkte formidlere af ECHO-bistand, spiller de en vigtig rolle som "lokale projektpartnere" for europæiske ngo'er i forbindelse med humanitære operationer, der finansieres af ECHO. Deres kendskab til de stedlige forhold kan være af stor betydning for operationernes succes, da det kan være med til at give en mere effektiv overgang til genopbygningsaktiviteter og en mere generel udviklingsindsats, når først den humanitære nødsituation er overstået, og ECHO-bistanden indstilles. Ngo'er fra tredjelande opfordres til at medvirke mere aktivt med at afdække behov på stedet og øge ansvaret hos såvel ngo'er og andre partnere og også sammen med EU i dets egenskab af aktiv donor over for modtagerne.

Humanitær bistand kan iværksættes enten efter anmodning fra internationale og ikke-statslige organisationer, et EU-land eller modtagerlandet selv eller på EU's initiativ. Det bekræfter betydningen af den dialog, der foregår mellem Kommissionen og civilsamfundet i forbindelse med den humanitære bistand. Ngo'er, som har undertegnet en partnerskabsrammeaftale, opfordres ligeledes til at gå ind i en løbende dialog med ECHO via forskellige mekanismer, bl.a. tematiske arbejdsgrupper, årlige møder mellem Kommissionen og de partnere, der har

undertegnet partnerskabsrammeaftaler (pr. 12. juli 2002 var der 210), samt strategiske møder mellem en delegation af partner-ngo'er og ECHO sidst på året for at drøfte parternes respektive prioritering af opgaverne for de følgende år og udveksle informationer.

De seneste tre års forpligtelsesbevillinger til fordel for ikke-statslige aktører til formidling af humanitær bistand fremgår af nedenstående skema (i mio. EUR og som en procentdel af det samlede årlige forpligtelsesbeløb for operationelle kontrakter):

	ECHO-finansierede humanitære bistandskontrakter			
	1999	2000	2001	Årligt gennemsnit
Ikke-statslige aktører i alt	486 mio. EUR (66%)	379 mio. EUR (69,6%)	357 mio. EUR (64,5%)	407 mio. EUR (66,7%)
Budgetposten i alt	735 mio. EUR	545 mio. EUR	554 mio. EUR	611 mio. EUR

1.3.2. Tematiske budgetposter 3

Baggrund

Kommissionen drøfter for øjeblikket princippet om at rationalisere de tematiske/tværgående budgetposter. Der er en indgående dialog i gang med de forskellige involverede parter. Der er blevet indledt en harmonisering og forenkling af beslutningsprocedurerne og gennemførelsesbetingelserne for samtlige tematiske budgetposter. Der er allerede de seneste år truffet foranstaltninger til at sætte øget fokus på en række tværgående og tematiske programmer, navnlig fødevarerikkerhed, det europæiske initiativ til fremme af demokrati og menneskerettigheder (EIDHR) og samfinansiering med ngo'er. Hvis ikke-statslige aktører kan opfylde kriterierne for at komme i betragtning til støtte fra EU-midlerne til forskning og teknologisk udvikling, kan de kvalificere sig som partnere i forskningsprojekter.

Kommissionen har siden 1976 bidraget til finansieringen af udviklingsaktiviteter, som er foreslået af ngo'er under budgetpost B7-6000. Denne budgetpost har altid været baseret på det europæiske civilsamfunds deltagelse i dialogen med Kommissionen om EU's udviklingspolitik. Med tiden er der blevet lagt øget vægt på aktiviteter, der foreslås af partnerorganisationer i udviklingslandene. I retningslinjerne for budgetpostens iværksættelse i 2002-2003 er dette en forudsætning. Kommissionen har siden 1992 benyttet budgetpost B7-6002 til at yde støtte til kapacitetsopbygningsaktiviteter og mobilisering af decentrale aktører i udviklingslandene. Formålet er at tilskynde til reelle ændringer ved at give disse aktører øget indflydelse på udviklingsprogrammernes gennemførelse. Budgetposterne om samfinansiering og decentralt samarbejde (B7-6000 og B7-6002) er i øjeblikket genstand for konsultationer med netværket mellem EU og europæiske ngo'er og andre større europæiske netværk af ikke-statslige aktører.

De vigtigste ngo'er i Bruxelles, der beskæftiger sig med menneskerettigheder, blev konsulteret ved udarbejdelsen af udkastet til programmeringsdokument for det europæiske initiativ til fremme af demokrati og menneskerettigheder 2002-2004 (EIDHR); også civilsamfundet i

³ Fødevarerikkerhed (B7-20), Demokrati og menneskerettigheder (B-70), Samfinansiering med ngo'er (B7-6000), Decentralt samarbejde (B7-6002), Miljø i udviklingslandene og tropiske skove (B7-6200), Bekæmpelse af fattigdomsbetingede sygdomme (hiv/aids, malaria og tuberkulose) (B7-6211), Bidrag til den globale sundhedsfond (B7-6212), Integrering af kønsaspektet i udviklingssamarbejdet (B7-622), Kapacitetsskabende foranstaltninger vedrørende informations- og kommunikationsteknologi og bæredygtig energi (B7-623), Integrering af børns rettigheder i udviklingssamarbejdet (B7-624), Handicappede i programmer for uddannelse, sundhed (B7-625), Nord-Syd-samarbejdsprogrammet for bekæmpelse af narkotikamisbrug (B7-6310), Bistand til befolkningen og reproduktiv sundhedspleje (B7-6312), Grundlæggende uddannelse i udviklingslandene (B7-6313), EU's deltagelse i foranstaltninger vedrørende personelminer (B7-661), Instrumenterne for genopbygning og hjælp til flygtninge, samt den særlige mekanisme for hurtig indsats.

tredjelande er i realiteten blevet hørt via EU's delegationer. Efter at programmeringsdokumentet var godkendt, blev der aflagt besøg i de lande, der var udpeget som "mållande" for EIDHR 2002-2004, og besøgene omfattede alle de lokale ngo'er, der beskæftiger sig med menneskerettigheder. Desuden afholdes der en række regionale workshoper i forbindelse med EIDHR med det formål at videreføre en lokal dialog mellem EU's tjenestegrene og menneskerettighedsgrupper om EU's rolle i bestræbelserne på at fremme menneskerettigheder og demokratisering i tredjelande og om implementeringen af EIDHR. De første workshoper blev afholdt i juni 2002 for Machrak-landene, landene omkring Den Arabiske Golf og Maghreb-landene; andre workshoper vil blive afholdt i Latinamerika, Mellemøsten og Afrika i anden halvdel af 2002 og i 2003.

EU bidrager til varig forbedring af fødevarerikigheden i udviklingslandene via forskellige aktiviteter som finansiel og faglig bistand til gennemførelse af programmer for fødevarerhjælp og fødevarerikighed samt varslingsystemer og programmer for opbygning af fødevarerlagre. Nogle af disse aktiviteter indebærer direkte støtte til organisationer fra civilsamfundet, f.eks. oplysningsaktiviteter, faglig bistand til og undervisning af kvindegrupper, producentsammenslutninger osv. samt støtte til lokale fødevarerhjælpsstrukturer. Der indgår to former for bistand i de enkelte programmer: direkte og indirekte bistand. Den direkte bistand forvaltes af myndighederne i modtagerlandet, som kan beslutte at samarbejde med lokale enheder på grundlag af en på forhånd fastlagt national støttestrategi. Den indirekte bistand ydes på grundlag af en kontrakt, der indgås mellem Kommissionen og en organisation med ansvar for gennemførelsen, og det er normalt FN-organer eller ngo'er. Ngo'ernes kapacitet til at formidle fødevarerhjælp og gennemføre programmer for fødevarerikighed har stor betydning.

Den særlige mekanisme for hurtig indsats ("Rapid Reaction Mechanism", RRM) er udformet sådan, at EU kan reagere omgående på nødsituationer og naturkatastrofer. Formålet er at kunne yde støtte til korterevarende foranstaltninger, der skal sikre eller genskabe betingelserne for, at EU's partnerlande kan forfølge deres langsigtede udviklingsmål. Mekanismen for hurtig indsats finansierer ikke humanitær bistand, hvilket EF-Kontoret for Humanitær Bistand (ECHO) tager sig af. Organisationer fra civilsamfundet er nøgleaktører i konfliktforebyggelse. De kan i mange tilfælde være på stedet i situationer, hvor de officielle statslige strukturer ikke fungerer. De kan også virke som "græsrodsrådgivere" og som pålidelige og neutrale observatører i situationer, hvor der ikke er nogen internationale organisationer til stede. De opgaver, specialiserede ngo'er løser i form af forligsbestræbelser og regulær mægling (såkaldt "Track II"-diplomati), har i vise tilfælde vist sig at være afgørende i en krisesituation. Blandt de vigtige organisationer fra civilsamfundet i denne sammenhæng er kvindeorganisationer, private erhvervsorganisationer og religiøse / kulturelle organer.

Der er evalueringsrapporter om de enkelte tematiske budgetposter at finde på Kommissionens netsted⁴. De dækker især budgetposter om ngo-samfinansiering og decentraliseret samarbejde. De ikke-statslige aktørers rolle bliver også undersøgt inden for andre budgetposter, der er blevet evalueret for nyligt, f.eks. fødevarerikighed, menneskerettigheder og demokrati, nord-sydsamarbejdet i bekæmpelsen af narkotikamisbrug, bistand til fattigdomsrelaterede sygdomme, ... I rapporternes konklusioner bliver det understreget, at der er behov for både at fremme princippet om medindflydelse og at styrke dialogen mellem alle aktører, der er involveret i udviklingsprocessen. Der foreslås også forskellige strategier til kapacitetsopbygning.

⁴ <http://europa.eu.int/comm/europeaid/evaluation/index.htm>

Kvantitativ analyse

Beløbene for de seneste tre års forpligtelsesbevillinger fra de vigtigste tematiske budgetposter til fordel for ikke-statslige aktører kan omtrentligt anslås til og opsummeres som følger (i mio. EUR og i procent af det årlige forpligtelsesbeløb fra de pågældende budgetposter).

Fra budgetposterne for samfinansiering med ngo'er (B7-6000) og decentralt samarbejde (B7-6002) ydes der støtte til projekter, der foreslås af ikke-statslige aktører selv. Begge budgetposter implementeres 100% af ikke-statslige aktører. I nedenstående beløb er medregnet initiativer til kapacitetsopbygning:

	Samfinansiering med ngo'er og decentralt samarbejde			
	1999	2000	2001	Årligt gennemsnit
Samfinansiering med ngo'er	200 mio. EUR	200 mio. EUR	197 mio. EUR	199 mio. EUR
Decentralt samarbejde	4 mio. EUR	2,6 mio. EUR	5 mio. EUR	3,9 mio. EUR
Budgetposterne i alt	204 mio. EUR	202,6 mio. EUR	202 mio. EUR	202,9 mio. EUR

Hvad angår fødevarehjælp og fødevarerikkerhed, dækker de anførte tal den fødevarehjælp, der formidles gennem EuronAid (et europæisk netværk af 32 ngo'er, der formidler fødevarehjælp), samt den særlige tildeling til fødevarerikkerhed. En del af den sidstnævnte form for bistand implementeres via ngo'er på grundlag af indkaldelser af forslag. Disse ngo'er betragtes som "ansvarlige for projektgennemførelse". Hvad angår styrkelsen af organisationernes kapacitet, er der i hver enkelt kontrakt en bestemmelse om, at ngo'erne skal styrke kapaciteten hos deres ngo-partnere i udviklingslandene.

	Fødevarehjælp og fødevarerikkerhed			
	1999	2000	2001	Årligt gennemsnit
Ikke-statslige aktører i alt	96 mio. EUR (19%)	108 mio. EUR (24%)	136 mio. EUR (30%)	113 mio. EUR (24%)
Budgetposterne i alt	505 mio. EUR	458 mio. EUR	454 mio. EUR	472 mio. EUR

Under EIDHR medvirker ikke-statslige aktører som "ansvarlige for projektgennemførelse". I tallene nedenfor indgår projekter for styrkelse af organisationernes kapacitet (fokus på uddannelse).

	Europæisk initiativ til fremme af demokrati og menneskerettigheder			
	1999	2000	2001	Årligt gennemsnit
Ikke-statslige aktører i alt	79 mio. EUR (84%)	75 mio. EUR (76%)	82 mio. EUR (75%)	79 mio. EUR (78%)
Budgetposten i alt	94 mio. EUR	99 mio. EUR	110 mio. EUR	101 mio. EUR

De øvrige vigtigste tematiske budgetposter, der er omhandlet i denne meddelelse, vedrører fordrevne befolkningsgrupper i asiatiske og latinamerikanske lande, rehabilitering og genopbygning i Asien, Latinamerika, Middelhavslandene (Mellemøsten), Østeuropa/Centralasien og Østtimor, rehabilitering og genopbygning i udviklingslande, navnlig AVS-landene, reproduktiv sundhedspleje, bekæmpelse af hiv/aids, malaria og tuberkulose, integrering af kønsaspektet i udviklingsindsatsen, Nord-Syd-samarbejde omkring bekæmpelse af narkotika, miljø og tropiske skove samt foranstaltninger vedrørende personelminer. Alle disse budgetposter omfatter støtte til styrkelse af organisationernes kapacitet, men det er især synligt i forbindelse med budgetposten for miljø og tropiske skove, som er den eneste, hvor

ikke-statslige aktører medvirker både som ansvarlige for projektgennemførelse og som initiativtagere.

	Andre tematiske budgetposter			
	1999	2000	2001	Årligt gennemsnit
Ikke-statslige aktører I alt	118,7 mio. EUR (77%)	85,5 mio. EUR (55%)	75,7 mio. EUR (41%)	93 mio. EUR (56%)
(1) Ikke-statslige aktører som ansvarlige for projektgennemførelse	96,2 mio. EUR (81%)	73,1 mio. EUR (85.5%)	61,2 mio. EUR (81%)	77 mio. EUR (83%)
(2) Ikke-statslige aktører som initiativtagere (del af budgetpost for miljø og tropiske skove)	22,5 mio. EUR (19%)	12,4 mio. EUR (14.5%)	14,5 mio. EUR (19%)	16 mio. EUR (17%)
Budgetposterne i alt	155 mio. EUR	155 mio. EUR	186 mio. EUR	165 mio. EUR

Mekanismen for hurtig indsats (RRM) har fungeret siden 2001. Af de 36 operationelle projekter, for hvilke der hidtil er indgået forpligtelser i henhold til denne mekanisme (frem til juni 2002), har 26 været baseret på kontrakter med ikke-statslige aktører. Af disse 26 arbejdede de involverede ikke-statslige aktører i seks tilfælde i realiteten direkte sammen med lokalforvaltninger for at forbedre varetagelsen af offentlige funktioner. F.eks. har ikke-statslige aktører i Afghanistan fået støtte til at bistå lokalforvaltninger, og i Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien har de fået støtte til at varetage det tekniske tilsyn med EU's bidrag til et program for offentlige arbejder (elforsyning). I finansiel henseende er der af i alt 20 mio. EUR, for hvilke der blev indgået forpligtelser i 2001 til operationelle projekter, indgået kontrakter med ikke-statslige aktører for 16 mio. EUR (heraf 1 mio. til ikke-statslige aktører, der arbejdede direkte sammen med lokalforvaltninger for at varetage offentlige funktioner).

De samlede beløb anslås til at være som følger:

	TEMATISKE BUDGETPOSTER I ALT			
	1999	2000	2001	Årligt gennemsnit
Samlede forpligtelser til fordel for ikke-statslige aktører	497,7 mio. EUR (52%)	471,1 mio. EUR (51,5%)	511,7 mio. EUR (53%)	493 mio. EUR (52%)
(1) Ikke-statslige aktører som ansvarlige for projektgennemførelse (fødevarerikkerhed, EIDHR, RRM, andre tematiske budgetposter)	271,2 mio. EUR (54,5%)	256,1 mio. EUR (54%)	295,2 mio. EUR (58%)	274 mio. EUR (56%)
(2) Ikke-statslige aktører som initiativtagere (samfinansiering, decentralt samarbejde, del af budgetpost for miljø og tropiske skove)	226,5 mio. EUR (45,5%)	215 mio. EUR (46%)	216,5 mio. EUR (42%)	219 mio. EUR (44%)
Samlede forpligtelser fra alle relevante budgetposter	958 mio. EUR	914,6 mio. EUR	972 mio. EUR	948,2 mio. EUR

1.3.3. Geografiske instrumenter

I Rådets og EU's fælles erklæring om Det Europæiske Fællesskabs udviklingspolitik opfordres der til i videst muligt omfang at inddrage alle dele af samfundet i udviklingsprocessen. I Cotonou-aftalen med AVS-landene er medindflydelse på alle niveauer i samarbejdet en retligt bindende, velstruktureret forpligtelse, som skal tilskynde til dialog mellem de nationale myndigheder og de ikke-statslige aktører i de enkelte lande. I de øvrige regioner indgår princippet om medindflydelse i de politiske rammer for samarbejdet, men

primært i forbindelse med gennemførelsen af projekter og programmer. Der er voksende interesse for at støtte civilsamfundet, og i alle regioner iværksættes der initiativer for at inddrage ikke-statslige aktører tættere i dialoger og høringer.

- (1) **Cotonou-partnerskabsaftalen** anerkender de ikke-statslige aktørers komplementære rolle og store potentiale som deltagere i udviklingsprocessen. Overalt, hvor det er relevant, bør de ikke-statslige aktører holdes informeret og inddrages i samråd om samarbejdsstrategier. De vil blive understøttet finansielt i nødvendigt omfang, involveret i gennemførelsen af samarbejdsprojekter og -programmer og få hjælp til at udbygge deres kapacitet på afgørende områder. Høringerne i første fase af programmeringsprocessen har generelt været tilfredsstillende, men bør ifølge evalueringerne forbedres. En foreløbig undersøgelse viser, at ikke-statslige aktører er blevet konsulteret i de fleste lande (48 ud af 55), og i over 50% af tilfældene (30 lande ud af 55) er landestrategidokumenterne blevet tilpasset hertil. I mange lande (32 ud af 55) blev der afsat specifikke beløb til styrkelse af ikke-statslige aktørers kapacitet og etablering af netværk. Disse beløb udgør ca. 5% af de tildelte programmerbare midler (166 mio. EUR ud af 3,5 mia. EUR).
- (2) Ikke-statslige aktører har traditionelt været de foretrukne partnere i EU's samarbejde med **Sydafrika**. Før 1994 blev den særlige budgetpost om støtte til ofre for apartheid primært anvendt til finansiering af lokale ngo'er og græsrodsbevægelser. Efter apartheidens afskaffelse prioriterede Sydafrikas regering høring af og samarbejde med civilsamfundet højt i den politiske proces. I henhold til EU's aftale med Sydafrika om handel, udvikling og samarbejde skal dialog og partnerskab mellem offentlige myndigheder og ikke-statslige udviklingspartnere og aktører fremmes. Ngo'er og lokale græsrodsbevægelser er blandt de samarbejdspartnere, der kan komme i betragtning til finansiel og faglig bistand. Andre organer kan ligeledes komme i betragtning, hvis de kan godkendes af begge parter. I de flerårige vejledende programmer for både 1997-1999 og 2000-2002 er der af de disponible ressourcer fra EU's program for genopbygning og udvikling i Sydafrika afsat en vejledende tildeling på 25% til decentralt samarbejde i form af enten direkte tilskud eller partnerskabsprogrammer med deltagelse af statslige myndigheder og ikke-statslige aktører. Selv om aftalen med Sydafrika ikke indeholder specifikke bestemmelser om høring af ikke-statslige aktører i programmeringsfasen, er det i dag Cotonou-aftalen, som også Sydafrika har tiltrådt, der gælder. Resultatet er, at ikke-statslige aktører nu er inddraget i forberedelsen af det nye flerårige vejledende program (2003-2006).
- (3) Under **MEDA-programmet** er de ikke-statslige aktører især inddraget på regionalt plan via det såkaldte "EuroMediterranean Civil Forum" og adskillige sektorfora. MEDA-projekter, der specifikt vedrører styrkelse af civilsamfundet, går hovedsageligt ud på kapacitetsopbygning, hvilket kan føre til en styrkelse af dialogen mellem de ikke-statslige aktører og regeringen i partnerlandene og til fremme af udveksling af informationer og etablering af faste kontakter mellem partnere i netværk og deltagelse i projektimplementering. Inden for rammerne af socialfondene eller projekter, der beskæftiger sig med lokal udvikling i regionen, er de ikke-statslige aktører involveret i implementering heraf og ofte i planlægningen.

- (4) I forslaget til en ny **ALA**-forordning⁵ indgår forskellige ikke-statslige aktører blandt de enheder, der kan blive direkte omfattet af samarbejdet med EU. Det var allerede tilfældet med den tidligere ALA-forordning (443/92), hvori der står, at støtte-modtagere og samarbejdspartnere kan omfatte andre organer ud over stater og regioner. I forslaget til den nye forordning understreges det også, at samarbejdet vil underbygge udviklingen af tættere forbindelser mellem ALA-partnere og EU med henblik på gensidigt fordelagtige udvekslinger, navnlig mellem økonomiske, sociale, kulturelle, uddannelsesmæssige og videnskabelige enheder og instanser. I de nuværende regionale og subregionale strategidokumenter og landestrategidokumenter spiller civilsamfundet en vigtig rolle.

I **Latinamerika** er der institutionaliseret en politisk dialog mellem EU og Rio-gruppen, der omfatter hele Latinamerika. Der foregår ligeledes en politisk dialog på de tre subregionale niveauer med San José-gruppen samt med Mexico, Det Andinske Fællesskab og Mercosur, som også omfatter en parallel dialog med civilsamfundet. Den øgede støtte til civilsamfundet fremgår også af den nye generation af aftaler. Den associeringsaftale, der blev parferet i juni 2002 med Chile, og den aftale, der i øjeblikket forhandles med Mercosur, indeholder bestemmelser om dialog og samarbejde med civilsamfundet.

De gældende aftaler mellem EU og de asiatiske lande indeholder ikke en bindende forpligtelse til at høre civilsamfundet, men der foregår en dialog via formelle strukturer såsom EU-Indien-forummet og ASEM-forummet.

- (5) EU's bistand til **det vestlige Balkan**, der skal bidrage til stabiliserings- og associeringsprocessen, fokuserer på etablering af det nødvendige institutionelle, lovgivningsmæssige, økonomiske og sociale grundlag samt indførelse af markedsøkonomi. Den politiske situation i visse områder kan gøre det nødvendigt at formidle bistanden direkte til andre modtagere end staterne. Staterne, enheder under FN's jurisdiktion og administration, forbundsorganer samt regionale og lokale organer, offentlige og halvoffentlige organer, arbejdsmarkedets parter, organisationer, der formidler støtte til erhvervslivet, kooperativer, gensidige selskaber, foreninger, fonde og ngo'er kan alle komme i betragtning til EU-bistand. Der findes tre instrumenter, hvorfra der kan ydes støtte til civilsamfundet i landene på det vestlige Balkan: de nationale CARDS-programmer (der fokuserer på sociale aspekter, demokrati og stabilisering), de regionale CARDS-programmer og det europæiske initiativ til fremme af demokrati og menneskerettigheder. Et af indsatsområderne for regionale CARDS-midler er støtte til demokratisk stabilisering og støtte til civilsamfundet, herunder sikring af mindretallets rettigheder, udvikling af medierne og indførelse af god forvaltningspraksis. Som supplement til de nationale CARDS-programmer og det europæiske initiativ til fremme af demokrati og menneskerettigheder ydes der støtte til ikke-statslige aktørers arbejde til fordel for menneskerettighederne, de grundlæggende frihedsrettigheder og bæredygtig udvikling.
- (6) Partnerskabs- og samarbejdsaftaler danner grundlaget for samarbejdet med de 13 lande i **Østeuropa og Centralasien**⁶, som er omfattet af TACIS-programmet. Formålet med

⁵ KOM(2002) 340 af 2. juli 2002

⁶ Armenien, Aserbajdsjan, Belarus, Georgien, Kasakhstan, Kirgisistan, Moldova, Mongoliet, Rusland, Tadsjikistan, Turkmenistan, Ukraine, Usbekistan. Der er partnerskabs- og samarbejdsaftaler med ni af landene (ikke Belarus, Mongoliet, Tadsjikistan eller Turkmenistan)

TACIS er at fremme overgangen til markedsøkonomi og styrke demokratiet og retsstatsprincippet i partnerlandene. Støtten til civilsamfundet hører under det bredere indsatsområde, der betegnes "støtte til institutionelle, retlige og administrative reformer". Projekter og foranstaltninger indgår i finansieringsmemoranda, der vedtages af Kommissionen og partnerlandet i fællesskab på grundlag af en dialog omkring parternes fælles interesser. Der er ingen specifikke bestemmelser om de ikke-statslige aktørers inddragelse i udarbejdelsen af vejledende programmer og handlingsprogrammer. "Støtte til civilsamfundet" er udpeget som indsatsområde i størsteparten af landestrategidokumenterne.

De seneste tre års forpligtelsesbeløb til fordel for ikke-statslige aktører, fordelt på de forskellige geografiske instrumenter kan omtrentligt anslås til og opsummeres som følger (i mio. EUR og procent af de årlige forpligtelsesbeløb):

	Geografiske instrumenter			
	1999	2000	2001	Årligt gennemsnit
AVS (herunder Sydafrika)				
Forpligtelser i alt til ikke-statslige aktører	188,6 mio. EUR (7%)	151 mio. EUR (4%)	66,6 mio. EUR (4,3%)	135,4 mio. EUR (5%)
(1) som ansvarlige for projektgennemførelse	188,6 mio. EUR (100%)	151 mio. EUR (100%)	66,6 mio. EUR (100%)	135,4 mio. EUR (100%)
(2) som initiativtagere	-	-	-	-
Samlede forpligtelser	2.692 mio. EUR	3.757 mio. EUR	1.554 mio. EUR	2.667,6 mio. EUR
MEDA				
Forpligtelser i alt til ikke-statslige aktører	7,75 mio. EUR (0,7%)	57,7 mio. EUR (5,5%)	52 mio. EUR (5,7%)	39,2 mio. EUR (3,9%)
(1) som ansvarlige for projektgennemførelse	7 mio. EUR (90%)	27,7 mio. EUR (48%)	-	11,6 mio. EUR (30%)
(2) som initiativtagere	0,75 mio. EUR (10%)	30 mio. EUR (52%)	52 mio. EUR (100%)	27,6 mio. EUR (70%)
Samlede forpligtelser	1037,9 mio. EUR	1047,7 mio. EUR	909,1 mio. EUR	998,2 mio. EUR
Latinamerika				
Forpligtelser i alt til ikke-statslige aktører	41,8 mio. EUR (20%)	68,8 mio. EUR (24,8%)	92,6 mio. EUR (30,8%)	67,7 mio. EUR (25,8%)
(1) som ansvarlige for projektgennemførelse	41,8 mio. EUR (100%)	68,8 mio. EUR (100%)	92,6 mio. EUR (100%)	67,7 mio. EUR (100%)
(2) som initiativtagere	-	-	-	-
Samlede forpligtelser	208,5 mio. EUR	277,9 mio. EUR	300,2 mio. EUR	262,2 mio. EUR
Asien				
Forpligtelser i alt til ikke-statslige aktører	85 mio. EUR (24,3%)	95 mio. EUR (19,8%)	110 mio. EUR (27%)	97 mio. EUR (23,5%)
(1) som ansvarlige for projektgennemførelse	50 mio. EUR (58,8%)	55 mio. EUR (57,9%)	60 mio. EUR (54,5%)	55 mio. EUR (56,7%)
(2) som initiativtagere	35 mio. EUR (41,2%)	40 mio. EUR (42,1%)	50 mio. EUR (45,5%)	42 mio. EUR (43,3%)
Samlede forpligtelser	348,8 mio. EUR	480,9 mio. EUR	407,6 mio. EUR	412,4 mio. EUR
Vestlige Balkan (CARDS)				
Forpligtelser i alt til ikke-statslige aktører	55 mio. EUR (14,6%)	103 mio. EUR (12%)	102 mio. EUR (12,4%)	87 mio. EUR (12,7%)
(1) som ansvarlige for projektgennemførelse	55 mio. EUR (100%)	103 mio. EUR (100%)	102 mio. EUR (100%)	87 mio. EUR (100%)
(2) som initiativtagere	-	-	-	-
Samlede forpligtelser	376,1 mio. EUR	859,7 mio. EUR	822,1 mio. EUR	685,9 mio. EUR
Østeuropa og Centralasien (TACIS)				
Forpligtelser i alt til ikke-statslige aktører	43,7 mio. EUR (11%)	65,6 mio. EUR (14,6%)	42,4 mio. EUR (10,4%)	50,6 mio. EUR (12,1%)
(1) som ansvarlige for projektgennemførelse	-	14 mio. EUR (21,3%)	3 mio. EUR (7%)	5,7 mio. EUR (11,3%)
(2) som initiativtagere	43,7 mio. EUR (100%)	51,6 mio. EUR (78,7%)	39,4 mio. EUR (93%)	44,9 mio. EUR (88,7%)
Samlede forpligtelser	397,1 mio. EUR	448,5 mio. EUR	407,8 mio. EUR	417,8 mio. EUR
Samtlige forpligtelser til ikke-statslige aktører i alt				
	421,8 mio. EUR (8,3%)	541,1 mio. EUR (7,8%)	465,6 mio. EUR (10,58%)	476,1 mio. EUR (8,7%)
(1) som ansvarlige for projektgennemførelse	342,4 mio. EUR (81,2%)	419,5 mio. EUR (77,5%)	324,2 mio. EUR (69,6%)	362 mio. EUR (76%)
(2) som initiativtagere	79,4 mio. EUR (18,8%)	121,6 mio. EUR (22,5%)	141,4 mio. EUR (30,4%)	114,1 mio. EUR (24%)
Samtlige forpligtelser i alt	5.060,4 mio. EUR	6.871,7 mio. EUR	4.400,8 mio. EUR	5.444,3 mio. EUR

2. EU'S PLANER FOR DE IKKE-STATSLIGE AKTØRERS INDDRAGELSE I UDVIKLINGSPROCESSEN

2.1. Ikke-statslige aktørers rolle i EU's udviklingspolitik, herunder handelspolitikken

Ikke-statslige aktører bliver i stigende grad vigtige partnere i EU's udviklingspolitik. En bred dialog mellem institutioner og borgere skaber mulighed for værdifulde bidrag til udformningen og gennemførelsen af strategier til bekæmpelse af fattigdom og politikker, som er centreret om millennium-udviklingsmålene, og den hjælper også til at fremme god forvaltningspraksis, demokratisering og respekt for menneskerettighederne. Samarbejdspolitikker og -programmer får stadigt større relevans og effekt på nøgleområder som konfliktforebyggelse og konfliktløsning, menneskerettigheder, handel og udvikling.

Hvad angår handelspolitikken i særdeleshed siden 1998 har Kommissionen holdt møder i Bruxelles med ikke-statslige aktører, herunder repræsentanter for ngo-netværk, der er specialiseret i handels- og udviklingsspørgsmål. Hele processen bliver jævnligt revideret. Den har udviklet sig, så den nu løbende indgår som en vigtig del af EU's arbejdsprogram, og har især haft stor værdi i optakten til ministermøder i Verdenshandelsorganisationens regi, blandt andet i Doha (november 2001). De deltagende organisationer er i stand til at øge opmærksomheden omkring relevante emner inden for Europa, samt hos deres kontakter i udviklingslandene. Dette sikrer, at der er en mekanisme til at gøre opmærksom på problemer og til at opretholde en tovejs strøm af information. Processen følger udviklingen i forhandlingerne om Doha-dagsordenen for udvikling på nært hold og er fleksibel og kan i givet fald dække andre handelsforhandlinger (bilag 1 Ikke-statslige aktørers inddragelse i forberedelsen af økonomiske partnerskabsaftaler (EPAs) - AVS-landene). Ikke-statslige aktører kan deltage i den politiske dialog mellem EU og et tredjeland, når de høres og informeres om de overordnede retningslinjer for samarbejdet, herunder også om forhandlingen af nye aftaler.

Kommissionen går kraftigt ind for, at de ikke-statslige aktører inddrages i beslutningsprocessen i de enkelte lande i henhold til demokratiske principper og medvirker både ved de centrale myndigheders udarbejdelse af den nationale udviklingsstrategi og ved udarbejdelsen af EU's landestrategidokumenter. EU's formål med at fremme øget medindflydelse er at få alle modtagere af udviklingsbistand til at føle sig mere ansvarlige for udviklingsstrategierne, gradvist at få opbygget pålidelige, solide og demokratiske institutioner, at hjælpe borgerne til at kunne udøve deres borgerrettigheder og at skabe flere muligheder for offentlige-private-partnerskaber. Det vil alt sammen gøre udviklingsstrategierne mere bæredygtige.

Disse mål forfølges i tæt samordning med andre donorer, navnlig medlemsstaterne. EU vil arbejde mere ihærdigt på at gøre de relevante myndigheder bevidste om disse spørgsmål for at få etableret kontakter på det mest hensigtsmæssige niveau mellem forskellige typer aktører i udviklingsprocessen. Der skal skabes dialog mellem de kompetente myndigheder og de mest relevante ikke-statslige aktører. En sådan dialog giver de ikke-statslige aktører lejlighed til at give udtryk for deres behov og synspunkter og dermed lette deres inddragelse i udviklingsprocessen.

I denne sammenhæng forventer Kommissionen, at de ikke-statslige aktører inddrages på fem forskellige stadier i udviklingsprocessen: udarbejdelsen af den nationale udviklingsstrategi, udarbejdelsen af EU's svarstrategi, den politiske dialog, der skal foregå, når først

indsatsområderne er vedtaget, selve gennemførelsesfasen og evalueringsprocessen. Til dette formål bør de ikke-statslige aktører have både finansielle ressourcer og støtte til at styrke deres kapacitet på afgørende områder.

Kommissionen må forvente af de ikke-statslige aktører – hvis de skal inddrages i den politiske dialog og være berettiget til støtte – at de opererer på en åben og ansvarlig måde. Kriterierne for adgang til støtte bør afpasses efter forholdene i de enkelte lande. Kommissionen vil generelt kunne støtte ikke-statslige aktører, der deler målsætningerne om at nedbringe fattigdommen og fremme god forvaltningspraksis og bæredygtig udvikling, og som kan dokumentere deres evne til at arbejde effektivt inden for centrale udviklingsområder: afhjælpning af behovene hos sårbare sociale grupper herunder kønsspecifikke behov, miljøproblemer, menneskerettigheder og demokrati, fremme af god forvaltningspraksis, styrkelse af den økonomiske og sociale udvikling samt fremme og uddybning af en social og politisk dialog. En klar organisatorisk struktur, som afspejler de grundlæggende principper om demokrati, åbenhed og ansvarlighed, samt uafhængighed i forhold til stat og forvaltninger er ligeledes grundlæggende forudsætninger for at komme i betragtning til støtte.

EU vil, om muligt i samarbejde med myndighederne i partnerlandet, yde støtte til at styrke de ikke-statslige aktørers kapacitet til at spille en konstruktiv rolle i den politiske dialog. Det kan bidrage til at højne kvaliteten af de politikker, der formuleres, og gøre det lettere gradvist at inddrage de ikke-statslige aktører i udviklingsprocessen.

Man vil desuden være særlig opmærksom på små organisationer og græsrodsorganisationer, som har bedre mulighed for at nå ud til og repræsentere sårbare og isolerede grupper i befolkningen. Græsrodsorganisationernes bidrag til den politiske debat og gennemførelsen af udviklingsstrategier er vigtig for at kunne bekæmpe fattigdommen og opfylde udviklingsmål, som er tættere på befolkningen og de steder, hvor behovene opstår. Det er ligeledes vigtigt at få etableret en decentral dialog mellem de lokale myndigheder og græsrodsorganisationerne i de tilfælde, hvor direkte høring af ikke-statslige aktører på centralt regeringsplan ikke er mulig. I mange udviklingslande hæmmer et stærkt centraliseret styre og den kraftige fokus på indsatsen i byområderne en bred folkelig medindflydelse, eftersom mange lokalsamfund og områder er isolerede og dermed udelukkede fra hørings- og beslutningsprocessen. Det gælder især de lande, der dækker et stort geografisk areal. Generelt vil bevægelsen i mange udviklingslande i retning af mere decentrale forvaltningssystemer medføre øget behov for, at målgrupperne selv medvirker ved fastlæggelsen af indsatsområderne og tilsynet med gennemførelsen af budgetterne.

Ikke-statslige aktører fra de industrialiserede lande, som er til stede i udviklingslandene, kan spille en vigtig rolle i denne henseende. De kan være med til at lette og fremme etableringen eller konsolideringen af interne dialogprocesser i landet og hjælpe de vigtigste organisationer med at deltage i dialogen, i programmeringsarbejdet og i udarbejdelsen af programmer, hvori der indgår bevillinger til ikke-statslige aktører. Der bør i forbindelse med disse aktiviteter sættes på at overføre knowhow til landbefolkningen og marginaliserede befolkningsgrupper for at fremme ikke blot "bred folkelig medindflydelse", men også et større selvstændigt ansvar for og engagement i udviklingsprocessen i almindelighed.

Endelig er det også nødvendigt til opfølgning af indsatser fra ikke-statslige aktører at udarbejde resultatindikatorer, som kan bruges som grundlag for en fælles kontrolmekanisme.

2.2. Dialog, høring og andre former for inddragelse

Kommissionen vil arbejde for, at ikke-statslige aktører systematisk høres om landestrategidokumenterne, men det skal ske efter fleksible og skræddersyede metoder. Et godt eksempel er inddragelsen af ikke-statslige aktører i forberedelsen af EU's svarstrategi for både Cameroun og Uganda (bilag 1). Man skal dog være klar over, at høringsprocessen sagtens kan forbedres, og at der vil blive gjort en ekstra indsats under gennemførelses- og evalueringsfaserne for at konsolidere de ikke-statslige aktørers involvering i udviklingsprocessen i disse lande.

I Latinamerika er der ligeledes taget initiativer til at inddrage ikke-statslige aktører på supranationalt plan (opfølgning på Rio-erklæringen, forberedelse af topmødet i Madrid, San José-dialogen, EU-Mercosur-forummet om dialog med erhvervslivet).

Ikke-statslige aktører blev indbudt til regionale seminarer om forberedelsen af AVS-EU-forhandlingerne i 2001 om økonomiske partnerskabsaftaler. Formålet er at afholde fælles høringer (AVS-EU) under hele forhandlingsprocessen med støtte af ØSU og ngo'er.

Der er redegjort mere detaljeret for disse initiativer i bilag 1.

2.3. Indsatsformer fra ikke-statslige aktørers side

Der sondres grundlæggende mellem ikke-statslige aktører, der gennemfører projekter, som udelukkende har til formål at implementere landestrategidokumenterne og/eller passer sammen med de sektormæssige og geografiske indsatsområder, Kommissionen har valgt (ikke-statslige aktører som "ansvarlige for projektgennemførelse"), og ikke-statslige aktører, der fremkommer med egne initiativer/forslag, som Kommissionen kan beslutte at yde støtte til (ikke-statslige aktører som "initiativtagere"). Der skal fortsat sondres mellem disse to forskellige typer relationer mellem de ikke-statslige aktører og Kommissionen, og der må findes en balance mellem de to former for støtte. Navnlige i sidstnævnte tilfælde opererer de ikke-statslige aktører på grundlag af deres autonomi og initiativret inden for rammerne af de procedurer, der gælder for hvert instrument. Når ikke-statslige aktører opererer som ansvarlige for projektgennemførelse, forpligter de sig til at levere en ydelse i henhold til den kontrakt, de har undertegnet.

EU's samarbejdsinstrumenter forvaltes i stigende grad på en måde, der understøtter ikke-statslige aktører i udviklingslandene og giver dem adgang til EU-midler enten som selvstændige organisationer eller i nært partnerskab med ikke-statslige aktører fra de industrialiserede lande.

Bilag 2 indeholder eksempler på interessante tilfælde, hvor ikke-statslige aktører medvirker ved gennemførelsen af projekter (som kontrahenter, underkontrahenter eller andet) i alle geografiske regioner. Bilag 3 indeholder eksempler på programmer, hvor ikke-statslige aktører opererer på eget initiativ.

3. FORBEDRING AF "MEDINDFLYDELSSTRATEGIEN"

3.1. EU's delegationers og hovedkvarterers respektive roller

Den dekoncentrationsproces, der blev indledt i 2001, og som skal udstrækkes til at omfatte alle delegationer inden udgangen af 2003, vil hjælpe med til at forbedre

"medindflydelsesstrategien" i EU's udviklingspolitik. Dekoncentrationen vil resultere i gradvis overførsel af ressourcer og ansvar til EU's delegationer. Det er meget vigtigt at sikre en god samordning mellem delegationerne og hovedkvarterer. Hvor forholdene tillader det, vil dekoncentrationsprocessen blive ledsaget af decentralisering, hvorved myndighederne i partnerlandene får overdraget et øget ansvar.

Delegationscheferne kommer til at spille en vigtigere rolle ved udvælgelsen af samfinansieringsprojekter, der forelægges på eget initiativ af ikke-statslige aktører. I denne sammenhæng bør delegationschefen sikre, at der er den fornødne sammenhæng mellem disse initiativer og dels hele samarbejdsstrategien, dels eksisterende eller planlagte EU-programmer i det pågældende land. I forbindelse med andre instrumenter får delegationschefen et afgørende ansvar for forvaltningen af de ikke-statslige aktørers adgang til EU-midler. Inden for rammerne af Cotonou-aftalen har de fleste AVS-staters regeringer med EU's opbakning påtaget sig at formidle støtte til ikke-statslige aktører ved i landestrategidokumenterne at afsætte et EUF-beløb hertil. Når disse nyskabende bestemmelser skal gennemføres i praksis, forventes de nationale myndigheder i AVS-staterne, EU's delegationer og de ikke-statslige aktørers repræsentanter i fællesskab at udvælge de typer aktører og aktiviteter, der skal have støtte. Det bør være delegationschefen, der har hovedansvaret for midlernes forvaltning og finansieringsafgørelserne om ikke-statslige aktørers aktiviteter, og disse afgørelser bør baseres på parternes løbende dialog om det rullende program.

Manglende politisk vilje hos de nationale myndigheder til at inddrage ikke-statslige aktører og de ikke-statslige aktørers utilstrækkelige strukturering og ringe kapacitet er to væsentlige problemer, delegationscheferne ofte støder på i mange lande, som ikke nødvendigvis er blandt de fattigste. Bedre samordning med medlemsstaterne vil effektivt kunne styrke den politiske dialog med de nationale myndigheder om disse problemer og sætte de ikke-statslige aktører bedre i stand til at udnytte alle de muligheder, der ligger i udviklingsprocessen. Høringer om landestrategidokumenterne kan vise sig at være et nyttigt redskab i bestræbelserne på helt fra starten at definere strategien over for de ikke-statslige aktører og give dem lejlighed til at stå frem, præsentere deres idéer, fremme debatten i samfundet og øge konsolideringen af demokratiske systemer.

Delegationschefen kommer til at spille en afgørende rolle for arbejdet med at fremme og lette dialogen mellem ikke-statslige aktører og de relevante myndigheder. Delegationschefen skal som nævnt sikre et tæt samarbejde med EU-medlemsstaterne og internationale organer og organisationer, som i forvejen arbejder sammen med relevante ikke-statslige aktører (f.eks. Verdenshandelsorganisationen, Verdensbanken, UNDP, WHO, ILO, UNICEF, europæiske ngo'er, internationale handelskamre, internationale sammenslutninger af lokalforvaltninger m.m.). Hovedkvarterets opgave bliver at yde støtte til delegationerne ved at formidle god praksis og hensigtsmæssige strategier og sikre den fornødne politiske konsekvens og sammenhæng i processen.

3.2. Rollefordelingen mellem ikke-statslige aktører fra Nord og Syd

Ikke-statslige aktører i udviklingslandene er ikke altid i stand til at udnytte de eksisterende muligheder for at deltage i udviklingsprocessen. De kan have en skrøbelig organisatorisk struktur, mangle erfaring eller operere i et vanskeligt miljø. Ved at styrke de ikke-statslige aktørers kapacitet til at deltage i en dialog med donorer og nationale og regionale myndigheder i modtagerlandene sættes de bedre i stand til at reagere på de behov, der kommer til udtryk på lokalt plan.

Det må prioriteres højt at styrke civilsamfundet i udviklingslandene, men det er en lang og tidkrævende proces. Den bedste indfaldsvinkel synes at være at satse på "bottom-up"-processer og øget medindflydelse, som kan føre til oprettelse af nationale strukturer eller fora, der repræsenterer interesser og målsætninger hos forskellige kategorier af aktører. Disse strukturer kan - med den fornødne støtte - i mange tilfælde danne grundlag for en gradvis opbygning af netværk på forskellige niveauer. Oplysning og holdningspåvirkning er forudsætningerne for, at det skal lykkes at styrke kapaciteten hos de ikke-statslige aktører. Erfaringen viser, at sådanne strategier bør fokusere på intern struktur og organisation, udbygning af medlemsgrundlaget (bredere netværk), udvikling af lederegenskaber, analytiske færdigheder og gennemslagskraft, og bæredygtige fundraisingmekanismer mm. "Dagsordenen for styrkelsen af de ikke-statslige aktørers kapacitet" må drøftes med disse aktører selv, med andre donorer og med de relevante myndigheder, for at man kan etablere lokale strategier til formålet, som er sammenhængende og afpasset efter forholdene i de enkelte lande.

Denne støtte til at styrke de ikke-statslige aktørers kapacitet bør ligeledes tage sigte på at udvikle kapacitet til at deltage i dialogen om globale processer, konventioner og konferencer inden for sådanne fora eller ved parallelle møder.

Det er ligeledes specielt relevant at inddrage lokalsamfundene og gøre brug af deres viden i bestræbelserne på at mindske risikoen for naturkatastrofer og forbedre beredskabet eller for at imødekomme behovene hos marginaliserede grupper som f.eks. oprindelige folk.

Det er helt afgørende at tilskynde til dialog mellem ikke-statslige aktører i henholdsvis de industrialiserede lande og udviklingslandene, men også blandt de sidstnævnte aktører indbyrdes. Dette er ved at blive et meget vigtigt aspekt af udviklingspolitikken. Dialog, som er centreret omkring gensidige interesser, problemer og behov, bør have øget støtte. Hele spektret af ikke-statslige aktører i EU (ngo'er, der beskæftiger sig med humanitære spørgsmål og udvikling, arbejdsmarkedets parter, forskningsinstitutioner, kulturelle foreninger, medierne) kan spille en afgørende rolle i oplysningsindsatsen i Europa om udviklingsspørgsmål og være med til at støtte og udpege egnede partnere blandt de ikke-statslige aktører i udviklingslandene og styrke deres kapacitet.

Ikke-statslige aktører i de industrialiserede lande har efterhånden stor erfaring og er nået langt – primært på det organisatoriske plan og med hensyn til etablering af netværk – i retning af at åbne op og nå ud til alle i civilsamfundet. De kan derfor formidle deres viden til andre aktører, og det er afgørende for at skabe den følelse af selvstændigt ansvar og sikre den medindflydelse på alle områder, som er nødvendig, det være sig i de sociale sektorer og i erhvervslivet (med økonomiske beslutningstagere og arbejdsmarkedets parter), i akademiske kredse, i medierne osv. De industrialiserede landes ikke-statslige aktørers rolle i udviklingslandene bevæger sig gradvist væk fra at dreje sig om gennemførelse af projekter til en støttefunktion, som går ud på at styrke kapaciteten hos partnerne i udviklingslandene og dermed hjælpe dem til at blive aktive, troværdige og velstrukturerede. Tre programmer til støtte for FONGS (Fédération des Organisations Non Gouvernementales du Sénégal) mellem 1991 og 2001, som blev finansieret via budgetpost B7-6000, kan betragtes som et eksempel på denne tendens (bilag 2 indeholder mere detaljerede oplysninger).

Den opgave, de ikke-statslige aktører i de industrialiserede lande skal tage op, består i at bygge videre på denne udvikling og etablere tættere partnerskaber med deres lokale "søsterorganisationer" og gradvis gå væk fra direkte medvirken på det operationelle plan. Det er donorenes opgave at støtte denne udvikling.

4. KONKLUSION

Ikke-statslige aktører inddrages i stigende grad i EU's udviklingspolitik i alle de forskellige samarbejdsprogrammer og politiske dialoger med partnerlandene. For at give et indtryk af omfanget, anslås det, at € 1,4 mia. ud af EU's årlige officielle udviklingsbistand på €7 mia. (20%) hvert år forvaltes af eller sammen med ikke-statslige aktører. Der er iværksat initiativer i alle regioner for at udbygge dialogen mellem EU og civilsamfundene i partnerlandene og med myndighederne og Kommissionen.

Princippet om de ikke-statslige aktørers inddragelse i udviklingsprocessen vil efterhånden blive videreudviklet på grundlag af de indhøstede erfaringer. Det vil kræve eksperimenteren, udvælgelse af de mest hensigtsmæssige metoder, fleksibilitet og institutionel fornyelse. Det er ensbetydende med, at der må anlægges landespecifikke strategier og tages hensyn til specifikke politiske omstændigheder og forskelle i de ikke-statslige aktørers organisatoriske niveau og eksisterende traditioner eller dialogmekanismer. Det forudsætter også erkendelse af, at tilstrækkelig information, oplysningsaktiviteter, støtte til struktureringen af ikke-statslige aktører i paraplyorganisationer, fora og sammenslutninger på forskellige niveauer – som måske ikke findes fra starten – er mere langsigtede målsætninger for den konkrete inddragelse af disse aktører. Det betyder også, at der stilles de nødvendige menneskelige og finansielle ressourcer til rådighed til at sikre den fornødne støtte og opfølgning på dialogprocessen på de forskellige niveauer: partnerlandenes myndigheder, de ikke-statslige aktører selv og EU's delegerationer.

Det kræver også hensigtsmæssige tilsynssystemer baseret på realistiske og forholdsvis enkle indikatorer, så man kan kontrollere kvaliteten af selve processen og dens merværdi for formuleringen og implementeringen af politikker. Disse aktiviteter er omfattet af evalueringer og gennemførelsesrapporter som led i det eksisterende tilbagemeldingssystem. Opgaven bliver at bygge videre på eksisterende organisationer, mekanismer og færdigheder og efterhånden arbejde for mere strukturerede former for dialog. Den "rullende" karakter af det nye programmeringsystem for EU-bistanden kan lette de ikke-statslige aktørers gradvise integrering i processen.

Forskelle mellem regionerne må forventes at gøre sig gældende i relation til de ikke-statslige aktørers inddragelse i udviklingsprocessen dels på grund af forskellige bindende bestemmelser i samarbejds- og partnerskabsaftalerne, dels på grund af sociale, politiske og historiske forudsætninger. Det siges dog klart i erklæringen om EU's udviklingspolitik, at de ikke-statslige aktører skal inddrages i udviklingsprocessen. Konsekvensen er, at der må sikres høringer og medindflydelse i fornødent omfang i alle partnerlandene. Visse normer bør overholdes, navnlig:

- Myndighederne bør inddrage ikke-statslige aktører i udarbejdelsen den nationale udviklingsstrategi eller strategidokumenterne om bekæmpelse af fattigdom, hvilket er det bedste udgangspunkt, og det er samtidig en lejlighed til at udbygge dialogen mellem de nationale myndigheder og ikke-statslige aktører. Det kan også gælde for udviklingsstrategier eller -planer på regionalt plan, provinsplan, kommunalt plan eller sektorplan eller alle andre decentrale planer i forhold til de relevante myndigheder.
- Ikke-statslige aktører bør høres mere systematisk om landestrategidokumenterne og hele vejen igennem programmeringsprocessen som led i drøftelserne med de relevante nationale myndigheder om EU's svarstrategi.

- De ikke-statslige aktørers medvirken bør omfatte drøftelser af handelspolitik og økonomisk samarbejde.
- Det er afgørende, at alle interesseområder er repræsenteret ved høringerne. Der må findes en afbalanceret repræsentation af sociale og økonomiske partnere og sammenslutninger og ngo'er, der repræsenterer forskellige grupper eller interesseområder.
- Der skal formidles klar og fyldestgørende information til de ikke-statslige aktører så betids, at de kan forberede deres deltagelse i høringerne og deres reaktioner og forslag. De ikke-statslige aktørers synspunkter bør tages alvorligt og drøftes og indgå i de videre overvejelser. Der bør formidles relevant information om resultatet af høringer og dialoger.
- EU vil fortsat opfordre ikke-statslige aktører til at medvirke ved gennemførelsen af samarbejdsprojekter og -programmer. EU vil generelt støtte ikke-statslige aktører, som deler dens målsætninger om bekæmpelse af fattigdom, indførelse af god forvaltningspraksis og demokrati og tilvejebringelse af bæredygtig udvikling, og som kan dokumentere deres evne til at arbejde inden for de vigtigste udviklingsområder.
- Styrkelse af kapaciteten er en afgørende forudsætning for, at de ikke-statslige aktører kan spille en konstruktiv rolle i udviklingsprocessen. EU opfordrer ikke-statslige aktører i de industrialiserede lande til fortsat at formidle deres knowhow til andre aktører i udviklingsprocessen og til i højere grad at arbejde på at styrke kapaciteten hos deres partnere i udviklingslandene i stedet for selv at gennemføre projekter.
- Tættere samordning med medlemsstaterne og andre donorer er en effektiv metode til at udbygge den politiske dialog med de nationale myndigheder og give de ikke-statslige aktører den fornødne kapacitet til at udnytte alle de muligheder, der ligger i udviklingsprocessen.
- EU vil fortsætte med de to nuværende former for forbindelser med ikke-statslige aktører, der kan optræde som ansvarlige for projektgennemførelse eller som initiativtagere til projekter og programmer. Dialogen om projektgennemførelsen skal derfor videreføres. Ikke-statslige aktører varetager ikke blot gennemførelsen af aktiviteter efter opfordring fra EU, men beslutter selv, om de vil arbejde med gennemførelsen af projekter eller konkurrere om opgaverne eller reagere på udbud. Når EU finansierer forslag, der forelægges på initiativ af ikke-statslige aktører, har den sine egne udvælgelseskriterier og er selv administrativt ansvarlig for disse afgørelser. I forbindelse med denne dialog om projektgennemførelse vil Kommissionen drøfte med de ikke-statslige aktører, hvilke mekanismer og redskaber der skal benyttes til at udføre systematisk overvågning og evalueringer på alle niveauer.
- Kommissionen vil udarbejde retningslinjer for delegationerne om ikke-statslige aktørers inddragelse i udviklingsprocessen. Man er ligeledes i færd med at udarbejde et nyt sæt retningslinjer for EU's delegationer i AVS-staterne vedrørende implementeringen af Cotonou-aftalens bestemmelser om ikke-statslige aktørers adgang til EUF-midler; disse retningslinjer vil være i fuld overensstemmelse med ånden i Cotonou-partnerskabsaftalen. Disse to sæt retningslinjer udbygger og supplerer EU's tjenestegrenes "Programming Guidelines Notes No. 6 - The new actors in the partnership", der tager sigte på AVS-landene.

INDHOLD

1.	Situationen i dag.....	4
2.	EU's planer for de ikke-statslige aktørers inddragelse i udviklingsprocessen	16
3.	Forbedring af "medindflydelsesstrategien"	18
4.	Konklusion	21

BILAG 1: Eksempler på dialog, høringer og andre former for deltagelse

Cameroun

Cotonou-aftalens bestemmelser om inddragelse af ikke-statslige aktører i samarbejde vedrører programmeringen af midlerne fra 9. EUF. I Cameroun havde man dog allerede tidligere inddraget ikke-statslige aktører via to projekter, der blev finansieret med 21,9 mio. EUR fra 8. EUF. Der var tale om to programmer om henholdsvis social udvikling i byområder og decentralt samarbejde, og begge programmer blev i en senere fase omlagt med fokus på støtte til ikke-statslige organisationer. De to programmer, der byggede på erfaringerne fra en række mikroprojekter, som blev finansieret under 7. EUF, gav mulighed for at afprøve nyskabende metoder til at styrke de ikke-statslige organisationers kapacitet. Desuden blev der udviklet specifikke kommunikationsstøtteværktøjer (pressemeddelelser med sigte på civilsamfundet, et månedsblad, et websted og et netværk, der sikrede kontakt til pressen). Det gav en langt bedre informationsformidling, og journalister begyndte at spille en stadig vigtigere rolle. Det er vigtigt at følge op på disse to projekter, hvilket er tidkrævende for delegationen, som bliver nødt til at afsætte de fornødne menneskelige ressourcer til formålet.

Inddragelsen af ikke-statslige aktører i programmeringen af midlerne fra 9. EUF indledtes formelt i februar 2001. Udvælgelsen af de ikke-statslige aktører, der skulle deltage i programmeringsdrøftelserne, foregik på grundlag af den medindflydelsesproces, Camerouns regering havde indledt i forbindelse med HIPC-initiativet. Efter anmodning fra myndighederne iværksatte EU en undersøgelse for at finde frem til de mest repræsentative og pålidelige ikke-statslige aktører. Der blev afholdt fire informations- og debatseminarer. EU konkluderede, at selv om de ikke-statslige aktører var meget interesserede i at blive aktivt inddraget i samarbejdsprocessen, var det særdeles vanskeligt at pege på velstrukturerede og repræsentative ikke-statslige aktører blandt de mange interesserede med meget forskellige målsætninger og meget varierende kapacitet. Ved udarbejdelsen af udkastet til landstrategidokumentet i marts 2001 blev der taget hensyn til disse konklusioner. 9 mio. EUR (ud af en samlet tildeling på 159 mio. EUR) er øremærket til foranstaltninger til strukturering af civilsamfundet og til fremme af legitime og repræsentative organer samt til specifikke foranstaltninger, der skal sikre de ikke-statslige aktører medindflydelse på gennemførelsen af og opfølgningen på strategien for bekæmpelse af fattigdom.

I juli 2001 blev den endelige udgave af landstrategidokumentet udleveret til repræsentanter for ikke-statslige aktører (22 ngo'er, der kunne komme i betragtning i forbindelse med HIPC-initiativet, internationale ngo'er, ngo-paraplyorganisationer og repræsentanter for forskellige trosretninger) og til repræsentanter for de decentrale myndigheder. Der blev efterfølgende afholdt et informationsmøde med deltagelse af EU og repræsentanter for den nationale anvisningsberettigede. Kommissæren for Udvikling undertegnede landstrategidokumentet for Cameroun i Yaoundé den 17. juli 2001. Han mødtes også med repræsentanter for ikke-statslige aktører.

Uganda

I Uganda fandt der høring sted med ikke-statslige aktører både under AVS-EU-forhandlingsprocessen og under selve programmeringen. Det var både lokalt baserede og ikke-statslige organisationer, der blev hørt. Den private sektor er direkte involveret i andre sektorer.

Der blev dannet en styringskomité for ikke-statslige aktører i november 2001 på initiativ af repræsentanter for lokale ikke-statslige aktører med henblik på at sikre information og systematisk dialog.

Der blev bestilt en kortlægningsundersøgelse af delegationen som fase et i en tofases undersøgelse. Anden fase omfatter en gennemførlighedsundersøgelse, som et finansieringsforslag om støtte til et program om civilsamfundet vil blive baseret på.

Ikke-statslige aktørers evaluering af høringsprocessen (AVS)

EUs strategi for inddragelse af ikke-statslige aktører i udarbejdelsen af landestrategidokumenterne for Cameroun og Uganda er blevet evalueret af de ikke-statslige aktører selv. En europæisk ngo-paraplyorganisation bistod med udarbejdelsen af rapporter om ikke-statslige aktørers medvirken ved udarbejdelsen af landestrategidokumentet og det nationale vejledende program i Cameroun, Uganda og tre andre lande. Ikke-statslige aktører fra AVS-landene udarbejdede rapporter i forbindelse med et fælles AVS-EU-initiativ vedrørende civilsamfundet med det formål at vurdere deltagelsen i og medindflydelsen på programmeringsprocessen. Det fremgår af rapporterne, at alle berørte parter har bestræbt sig på at inddrage ikke-statslige aktører i programmeringsprocessen. Der peges imidlertid også på flere faktorer, som har vanskeliggjort civilsamfundets reelle involvering i programmeringsprocessen. Det er primært følgende: a) den korte tid, der var afsat til høringer, b) kvaliteten og timingen af de informationer, der blev formidlet til ikke-statslige aktører om processen, c) det begrænsede antal ikke-statslige aktører, der var inddraget i processen, d) manglen på institutionelle mekanismer, der kunne lette høringsprocessen, og e) utilstrækkelige tilbagemeldinger til de ikke-statslige aktører om resultaterne af høringerne. Rapporterne indeholder anbefalinger til EU, de statslige myndigheder og de ikke-statslige aktører selv.

Latinamerika: Regionalt og subregionalt niveau

Regionalt niveau

- I meddelelsen om opfølgning af det første topmøde mellem Latinamerika, Vestindien og Den Europæiske Union⁷ foreslog EU at sætte fart i arbejdet med at implementere Rio-erklæringen via eksisterende samarbejdsinstrumenter, navnlig for at fremme menneskerettighederne (herunder samarbejdet med lokale organisationer og ngo'er), støtte demokratiet (herunder støtte til medierne), beskytte økonomiske og sociale rettigheder og fremme informationssamfundet (gennem et særligt program, @lis, der bl.a. skal forsyne civilsamfundet med moderne kommunikationsværktøjer.
- Der blev afholdt en række tematiske og sektorbestemte arrangementer med henblik på udarbejdelse af oplæg og fastlæggelse af holdninger forud for topmødet i Madrid i maj 2002. Der var flere **særskilte fora**, hvor forskellige dele af civilsamfundet i henholdsvis Latinamerika og EU mødtes: erhvervsliv, organisationer fra civilsamfundet generelt, sociale og økonomiske udvalg, en række universiteter og institutter (debat om social retfærdighed) og kirkelige konferencer.

⁷ KOM(2000) 670 af 31. oktober 2000

Subregionalt niveau

- I **Mellemamerika** har støtten til ngo'ers inddragelse i udviklingsprocessen en række specifikke karakteristika, som kan tilskrives den situation, vort samarbejde foregik i i 1980'erne og 1990'erne som reaktion på interne forhold præget af konflikter og mange internt fordrevne. Man var interesseret i at skabe kontakt mellem organisationerne fra civilsamfundet og de offentlige institutioner med særligt sigte på fredsbestræbelser, reintegrering og fra 1984, da San José-dialogen blev indledt, også konsolidering af demokratiet. EU søgte generelt at inddrage organisationerne fra civilsamfundet i arbejdet med at føre tilsyn med sektorprogrammer, der var centreret omkring de prioriterede indsatsområder i den politiske dialog (San José) (oplysningsarbejde og dialog med myndighederne). I Mellemamerika har der siden slutningen af 1980'erne været ført en dialog med organisationerne fra civilsamfundet, navnlig med tematiske netværk og universiteter. Dialogen blev gennemført på ad hoc-basis i forbindelse med de forskellige programmer og sektorstrategier, EU iværksatte. Denne dialog gav meget positive resultater.
- I **Sydamerika** foregår der allerede nu høringer på ad hoc-basis. EU afholdt den første konference med organisationer fra civilsamfundet om EU-Mercosur-/EU-Chile-forhandlingerne i Bruxelles den 12. oktober 2000. Desuden deltog EU i november 2000 i en konference med organisationerne fra civilsamfundet om EU-Chile-forhandlingerne. EU afholdt en ny konference med organisationerne fra civilsamfundet om EU-Mercosur-/EU-Chile-forhandlingerne i Bruxelles den 12. februar 2002. Desuden oprettede EU/GD RELEX også i august 2000 et websted, som specielt omhandlede EU-Mercosur- og EU-Chile-forhandlingerne, og hvor organisationer fra civilsamfundet kan hente nyttige oplysninger og dokumenter om forhandlingernes forløb.
- EU-Mercosur-forummet om dialog med erhvervslivet, hvori der deltager repræsentanter for erhvervslivet fra EU og Mercosur-landene, giver gode resultater. I 1999 blev der afholdt to plenarmøder efterfulgt af flere andre møder. På det tredje plenarmøde den 15.-16. maj 2002 – umiddelbart før topmødet i Madrid – blev der vedtaget en liste med foranstaltninger til lettelse af samhandlen, som EU støttede. Også dialogen med EU-fagforeningerne og med Mercosurs rådgivende økonomiske og sociale forum giver gode resultater. Der skal bl.a. finansieres et projekt om den sociale dimension af Mercosur.

Ikke-statslige aktørers inddragelse i forberedelsen af økonomiske partnerskabsaftaler (AVS-landene)

De økonomiske partnerskabsaftaler bliver meget omfattende, hvilket giver AVS-landene mulighed for at omlægge deres politikker med henblik på en mere indgående integration i verdensøkonomien. Det forudsætter helt klart inddragelse af alle berørte aktører, navnlig repræsentanter for erhvervslivet, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet generelt. Det bliver også vigtigt at inddrage repræsentanter for parlamenter og provinsmyndigheder i processen. EU har allerede indledt denne høringsproces og haft møder i både Bruxelles og AVS-landene med repræsentanter for civilsamfundet. Processen vil imidlertid blive intensiveret, når selve forhandlingerne indledes. EU vil formidle information til alle relevante parter om bl.a. planlagte undersøgelser og konsekvensanalyser. De forskellige grupperinger vil også blive konsulteret under selve forhandlingsprocessen. I denne sammenhæng sætter EU ligeledes sin lid til de ikke-statslige aktørers organisationer, erhvervsorganisationer og parlamentsgrupper.

Et vigtigt instrument i denne proces er den konsekvensanalyse i relation til bæredygtighed, som EU planlægger at indlede i september 2002, og som skal ledsage forhandlingerne. Konsekvensanalysen skal være en hjælp for både EU's og AVS-landenes forhandlere til at forstå de fulde økonomiske, sociale og miljømæssige konsekvenser af forskellige scenarier, der bliver præsenteret under forhandlingerne. Et centralt element bliver inddragelse af civilsamfundet og erhvervslivet gennem særlige møder i EU og i AVS-regionerne, gennem nedsættelse af en styregruppe med repræsentanter for erhvervslivet, universiteter og internationale institutioner samt gennem en særlig AVS-hjemmeside om konsekvensanalyser i relation til bæredygtighed.

Foreløbig har de vigtigste aktiviteter vedrørende inddragelse af ikke-statslige aktører været følgende:

- Forskellige EU-institutioner, bl.a. Europa-Parlamentet, AVS-EU's Blandede Parlamentariske Udvalg og ØSU har afholdt workshopper/specielle møder i AVS-lande. F.eks. arrangerede ØSU regionale workshopper for økonomiske beslutningstagere og arbejdsmarkedets parter om handel og udvikling, heriblandt også EPAs. Det seneste møde fandt sted i februar 2002 i Nairobi.
- Dialog med civilsamfundet: EU afholdt et velbesøgt møde om de økonomiske partnerskabsaftaler den 4. juli 2002 som led i dialogprocessen om civilsamfundet. Dette emne var blevet foreslået af et netværk af ikke-statslige udviklingsorganisationer i EU, og man drøftede emner såsom indholdet af forhandlingerne om disse aftaler, udviklingsaspektet, overholdelse af WTO-reglerne. Der var enighed om, at mødet repræsenterede det første skridt i en regulær høringsproces for nævnte forhandlinger.
- Workshopper om økonomiske partnerskabsaftaler: Forskningsinstitutter, Commonwealth-sekretariatet og organisationen Francophonie, EU-medlemsstater m.fl. har afholdt forskellige workshopper om økonomiske partnerskabsaftaler. EU har bidraget til og deltaget i disse workshopper.

BILAG 2 Tilfælde, hvor EU yder tilskud, og hvor ikke-statslige aktører er involveret som ansvarlige for projektgennemførelse (som kontrahenter, underkontrahenter eller andet) i alle geografiske regioner

Nedenstående oversigt viser eksempler på projekter opdelt efter region og instrument.

Region/land	I mio. EUR	Titel
CARDS/TACIS		
Moldova	0,2	Tacis-LIEN-program: Behandling, pleje og sociale foranstaltninger til fordel for børn med neurologiske og psykiatriske handicap
Bosnien-Hercegovina	10,5	EIDHR – Kvinder i det offentlige liv
MEDA		
Algeriet	5,0	Program til støtte for algeriske udviklingsorganisationer
Algeriet	50,0	Projekt for lokal socioøkonomisk udvikling i det nordøstlige Algeriet
AVS		
Malawi	7,4	Borger- og vælgeroplysning – anden fase
Zimbabwe	6,0	Program for decentralt samarbejde
Rwanda	7,2	Støtte til retsstaten og initiativer til fremme af individuelle rettigheder og national forsoning
Liberia	52,0	Rehabiliteringsprogram
Den Demokratiske Republik Congo	24,0	Program for støtte til sundhedssektoren i en overgangsfase
ALA-forordning		
ASIEN		
Bangladesh	58,3	BRAC – Uddannelsesprogram
Bangladesh	28,7	BRAC – Bekæmpelse af fattigdom
Indien	11,0	PESLE – Program for forbedring af skoleundervisning
Indien	30,0	EIECP – Økonomisk og kulturelt program EU-Indien
Regionalt	40,0	ASIA-LINK-programmet
Regionalt	3,5	ASEF – Asien-Europa-fonden
Regionalt	7,0	AUNP – EU-ASEAN-program for universitetsnetværk
LATINAMERIKA		
Peru	12,0	Bekæmpelse af fattigdom i slumkvarterer
Paraguay	10,0	AMAR
Uruguay	10,5	Oprettelse af en fagskole
Uruguay	6,7	Program for integreret støtte til de sociale sektorer
Panama	9,8	Fremme af lige muligheder i Panama
Paraguay	8,2	Netværk af centre for udviklingsinitiativer fra kvinderne i Paraguay
El Salvador	9,2	Social forebyggelse af vold og ungdomskriminalitet i San Salvador
TEMATISK		
EIDHR	0,7	Program for styrkelse af nationale ngo'er
Ngo-samfinansiering	0,2	Finansiell støtte til GADEC's aktiviteter i Senegal
Ngo-samfinansiering	1,5	FONGS' indsats i Senegal 1991–2001
Decentralt samarbejde	0,5	Styrkelse af kapaciteten hos lokalsamfund – Vestafrika
Fødevaresikkerhed	2,8	Relief Society of Tigray (REST), Etiopien
Fødevaresikkerhed	6,8	AKAMASOA, Madagaskar
Fødevaresikkerhed	2,8	Fødevaresikkerhed; EuronAid, Sudan
RRM	12,8	Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien – Bolig- og genopbygningsprogram og genskabelse af tilliden i befolkningen
RRM	4,9	Afghanistan – Radioudsendelser
RRM	2	Den Demokratiske Republik Congo – Støtte til fredsprocessen i landet

I det følgende gennemgås en række udvalgte programmer mere detaljeret:

• **CARDS: Landene på det vestlige Balkan**

EIDHR mikroprojekt 7700-MICRO-00-04: Kontrakt undertegnet i november 2001: Kvinder i det offentlige liv – EU-bidrag: 10 520 EUR af et samlet budget på 10 985 EUR. Projektet har til formål at styrke kontakten mellem kvindelige parlamentsmedlemmer/advokater og "almindelige" kvinder i økonomisk tilbagestående kommuner i Bosnien-Hercegovina: Bileca, Gornji, Donji Vakuf, Jajce, Bugojno, Stolac og Konjic. Aktiviteterne er koncentreret om otte

workshopper om en række endnu ikke udvalgte emner af generel interesse; workshopperne skal sikres den fornødne mediedækning. Hensigten er at bringe almindelige mennesker tættere på politikerne og det politiske arbejde og formidle dette videre ud til hele befolkningen.

Projektets styrke ligger i den meget demokratiske metode på forskellige niveauer. Samspillet mellem aktører fra forbundsregeringen, regionale aktører og lokale deltagere giver øget viden om og tillid til de forskellige strukturer i Bosnien-Hercegovinas forvaltning. Projektet dækker hele landet og er rettet mod kvinder fra kommuner både i forbundsrepublikken og i den del af Republika Srpska, der ligger i Bosnien-Hercegovina. Ved at møde andre kvinder, der deltager i beslutningsprocessen, får målgruppen et indblik i kvinders deltagelse i politik.

Der er omdelt spørgeskemaer til ca. 200 kvinder for at indsamle oplysninger om deres viden om kvinder i politik, tidligere erfaringer med at samarbejde med sådanne kvinder samt deres ønsker og behov for at etablere regulære kontakter. Det vil give vigtig baggrundsviden, når man skal fastlægge, hvilke emner workshopperne skal dække. I januar 2002 blev der afholdt to seminarer i Republika Srpska – i henholdsvis Bileca og Berkovici. Interessen hos kvinderne var imponerende på trods af de hindringer, borgmesteren i Bileca lagde i vejen. For at præsentere projektet og finde frem til dem, der er villige til at samarbejde, måtte den organisation, der er ansvarlig for projektets gennemførelse, Forma F, besøge målområderne flere gange. Aktiviteterne forberedes normalt i samarbejde med lokale ngo'er, medlemmer af kommunalbestyrelsen, advokater, borgmestre eller formanden for kommunalbestyrelsen (for Bilecas vedkommende). Der er oprettet koordineringsgrupper i begge byer, som skal koordinere fremtidige møder for de kvinder, der deltager i projektet. Forma F har deltaget i et møde i en af koordineringsgrupperne i Trebinje som opfølgning på et tidligere projekt, der ligeledes blev finansieret af EU. Denne gruppe drøftede problemerne med lovgivningen omkring oprettelse af egen virksomhed. I nogle kommuner ansprede de praktiske vanskeligheder kun kvinderne endnu mere til at deltage, og det samme gjaldt forskellige hindringer, som de lokale myndigheder lagde i vejen. Begge dele viser dog klart, at der er behov for en yderligere indsats på dette område.

- **MEDA**

Under MEDA-programmet er civilsamfundet inddraget på to forskellige, komplementære måder. Den første går ud på at yde direkte støtte for at styrke organisationernes kapacitet og evne til dialog og bistå dem med deres strukturering og operationelle virke, medens myndighederne opfordres til at indgå i dialog med civilsamfundet og inddrage det i beslutningsprocessen. Denne bilaterale MEDA-støtte supplerer den direkte støtte til ngo'er og andre organisationer fra civilsamfundet, der hidrører fra specifikke budgetposter. Den anden strategi består i at forbeholde gennemførelsen af lokale udviklingsprojekter, der finansieres af sociale fonde, for ngo'er og organisationer fra civilsamfundet. Eksempler på de to strategier er to programmer i Algeriet.

Første strategi: **Algeriet – Program til støtte for algeriske udviklingsorganisationer (5 mio. EUR)**. Der er kommet langt flere ikke-statslige organisationer i Algeriet, men de lider under strukturbetingede svagheder, ikke blot af finansiel men også institutionel art, f.eks. har flere af dem ikke noget klart mandat og mangler strategier og mekanismer for udveksling af oplysninger og indbyrdes samarbejde. Formålet med projektet er at styrke støttestrukturerne til fordel for de ikke-statslige aktører ved primært at uddanne medlemmer af ngo'er inden for ledelse og kommunikation. I projektet indgår møder mellem organisationer for at skabe øget synergi og gøre deres aktiviteter mere synlige og give dem øget indflydelse på det algeriske samfund. Der blev også oprettet en fond, der kan bidrage til finansieringen af

organisationernes vigtigste behov og aktiviteter, når de gennemfører deres egne udviklingsprojekter.

Anden strategi: **Projektet om lokal socioøkonomisk udvikling i det nordøstlige Algeriet (50 mio. EUR)** skal fremme mere demokratiske metoder i det praktiske arbejde ved at inddrage aktører fra civilsamfundet i bredeste forstand (lokalt baserede organisationer, erhvervssammenslutninger, græsrodsbevægelser, beboerforeninger osv.). Det specifikke formål med dette projekt er at støtte en selvstændig lokal bæredygtig udviklingsproces i 50 lokalsamfund, som er spredt over seks såkaldte "Wilayate" i det nordøstlige Algeriet. Man vil fremme produktive lokale initiativer og dermed give vanskeligt stillede grupper i befolkningen udsigt til en bedre levestandard. I projektet indgår udarbejdelse og gennemførelse af strategier og lokale udviklingsplaner gennem en demokratisk proces, der inddrager indbyggerne i disse lokalsamfund og deres organisationer.

- **AVS**

Zimbabwe: 7005/000 – Program for decentralt samarbejde – EU-bidrag: 7,2 mio. EUR. Programmet for decentralt samarbejde i Zimbabwe bygger på fire års høringer af ikke-statslige aktører. Programmet underbygger regeringens politik med henblik på administrativ decentralisering ved at inddrage civilsamfundet i bestræbelserne på at bekæmpe fattigdommen. Programmet tilskynder til etablering af offentlig-private partnerskaber mellem lokale myndigheder, ikke-statslige aktører og den private sektor for at opnå en langt mere effektiv formidling af offentlig service til lokalsamfund både på landet og i byerne. Det overordnede formål med programmet er at mindske fattigdommen ved at gøre lokalsamfundene mere selvhjulpne, og resultatet skulle blive en bedre serviceformidling til lokalsamfundene. Der skal gennemføres lokale projekter i fem lokalsamfund, der i "fattighedsrapporten" for 1995 blev betegnet som ugunstigt stillede. Projekterne gennemføres inden for følgende områder: større økonomisk selvstændighed, fødevarerikkerhed, undervisning og uddannelse og sundhed.

Programmet er nyskabende på to måder: for det første er der ved valget af metode lagt vægt på at styrke kapaciteten hos alle de deltagende aktører, skabe større miljøbevidsthed og arbejde for øget ligestilling mellem kønnene; for det andet er projekternes relevans og sammenhæng sikret ved at koble erfaringer og viden på lokalt plan sammen med politiske initiativer og ideologiske spørgsmål på nationalt og regionalt plan. Programmet består således af to dele, en *lokal udviklingsfond*, der opererer på distrikts-/byniveau, og en *regional/national udviklingsfond*, der opererer på regionalt og nationalt plan.

Det overordnede ansvar for programmet ligger hos et trepartsstyreudvalg, hvori der sidder repræsentanter for den nationale anvisningsberettigede, en repræsentant for EUs delegation og tre repræsentanter for de ikke-statslige aktørers nationale forum, som står for tilsynet med programmets gennemførelse. Dette forum sørger for en sammenhængende planlægning og effektiv ledelse og får faglig bistand til udførelsen af disse opgaver.

- **ASIEN**

Bangladesh: BRAC – Bekæmpelse af fattigdom – EU-bidrag: 28,7 mio. EUR ud af programmets samlede budget på 62 782 643 EUR. Formålet med projektet er at udvikle bæredygtige selvforsørgelsesmodeller for de allerfattigste. Disse modeller skal hjælpe de fattigste husstande i landdistrikterne til at kæmpe imod udstødelse fra samfundsøkonomien og

undgå dyb fattigdom. Selvforsørgelsesmodeller, som har vist sig hensigtsmæssige og effektive, skal debatteres og fremmes med henblik på kopiering andre steder.

Programmet er et fireårigt program, som tager sigte på at styrke kapaciteten hos de fattigste husstande, så de kan arbejde på at forsørge sig selv og udføre forskellige aktiviteter, som vil sætte ca. 400 000 deltagere i stand til at undslippe den yderste fattigdom. For at opbygge denne kapacitet skal der udvikles et omfattende og integreret program af input og aktiviteter, som er specielt udformet for at imødekomme de allerfattigstes forudsætninger. Programmet er opdelt i fire dele: 1) et særligt investeringsprogram, 2) praktisk uddannelse med henblik på beskæftigelse og iværksætteraktiviteter, 3) social udvikling og støtte og 4) basale sundhedsydelse. Støtten og aktiviteterne vil bl.a. fokusere på oplysning og styrkelse af deltagernes selvtillid, praktisk uddannelse, overførsel af aktiver og udbetaling af særlige ydelser, bedre adgang til basale sundhedsydelse, støtte til oprettelse og udvikling af organisationer, som kan repræsentere de allerfattigste og kæmpe for deres interesser og holdninger, bistand på det sociale og retlige område og politisk dialog/oplysning/støtte. Den grundlæggende idé med programmet er at forsøge at finde nye veje til at sikre, at der tages hensyn til de fattige befolkningsgruppers interesser, dels når der træffes beslutninger om ressourcefordeling, dels i de lokale samfundspolitiske processer, som berører deres forsørgelsesmuligheder.

- **LATINAMERIKA**

Panama: Fremme af lige muligheder i Panama (PROIGUALDAD) – EU-bidrag: 9 800 000 EUR. Formålet med projektet er at forbedre kvindernes situation, men også forholdene for andre sociale grupper og give dem øget indflydelse på det panamanske samfunds politiske, økonomiske og sociale udvikling i relation til lige muligheder for mænd og kvinder. Projektet skal bidrage til en mere harmonisk og retfærdig samfundsudvikling. Med støtte fra 31 institutioner, hvoraf 26% er fra til den offentlige sektor og 74% fra civilsamfundet, forventes PROIGUALDAD at styrke de deltagende kvindeorganisationer (både fra byerne og på landet), så de får den fornødne kapacitet til at fortsætte arbejdet for lige muligheder, når først projektet er afsluttet. Projektet er et vigtigt skridt på vejen til en institutionalisering af ligestillingsspørgsmålet i den offentlige sektor og dets integrering i uddannelsessystemet via uddannelse af menneskelige ressourcer og udvikling af metoder til at skabe større lighed.

Chile: Indtil 1989 blev EU's samarbejde i Chile udelukkende kanaliseret gennem ngo'er, hvis hovedformål var at få genindført demokratiet, primært gennem støtte til organisationer i civilsamfundet. Fra 1993 til 2000 tegnede ngo-aktiviteterne sig for 35% af EU's finansielle forpligtelser i Chile, primært i de sociale sektorer. Demokratisering og menneskerettigheder var også et vigtigt indsatsområde, som optog 7% af de bevilgede midler. Der er fortsat nogle få projekter i gang, som sigter på at styrke civilsamfundet i Chile. I 2000 blev der bevilget midler til et projekt om demokratisk ledelse på lokalt plan (210 000 EUR).

- **Det europæiske initiativ til fremme af demokrati og menneskerettigheder (EIDHR)**

Egypten, Den Palæstinensiske Myndighed, Jordan, Libanon, Marokko, Tunesien – 785 600 EUR

Programmet hjælper med at støtte demokrati, retsstatsprincippet og respekten for menneskerettigheder i de sydlige og østlige Middelhavslande og omfatter følgende:

- styrkelse af kapaciteten hos organisationer, der forsvarer menneskerettighederne i de sydlige og østlige Middelhavslande
- udvikling af lokale synergier mellem organisationer
- udvikling af regionale synergier mellem organisationer fra de deltagende lande
- etablering og/eller udbygning af dialog og samarbejde mellem menneskerettigheds-ngo'er og lokale myndigheder
- konkrete tiltag med henblik på implementeringen af Barcelona-erklæringen i relation til menneskerettigheder
- konkrete tiltag og fremme af implementeringen af bestemmelserne om menneskerettigheder i de Euro-Middelhavsftaler, som allerede er indgået eller skal indgås.

Målgrupperne er ngo'er, dommere, politi og parlamentsmedlemmer fra de sydlige Middelhavslande. De ansvarlige organisationer for programmets gennemførelse er Den Egyptiske Menneskerettighedsorganisation, Det Palæstinensiske Center for Menneskerettigheder og Det Palæstinensiske Selskab for Beskyttelse af Menneskerettigheder og Miljø.

- **Samfinansiering med ngo'er – budgetpost B7-6000**

B7-6000: FONGS-aktiviteter fra 1991 til 2001 i Senegal – EU-bidrag: 1,5 mio. EUR til tre programmer

FONGS (forbundet af ikke-statslige organisationer i Senegal) blev oprettet i 1976 og omfatter 30 landboorganisationer fordelt på ti regioner i hele landet. Organisationen havde i 2001 ca. 50 000 medlemmer. For mere end ti år siden bistod et konsortium af partnere fra de industrialiserede lande FONGS med at styrke sin institutionelle kapacitet med henblik på uddannelse af lederne i landboforeningerne. Der er gennemført tre på hinanden følgende programmer, og partnerne fra de industrialiserede lande har foreløbig ydet finansiell støtte på i alt ca. 6,5 mio. EUR. EU-bidraget udgør ca. 1,5 mio. EUR.

I de sidste ti år har FONGS udført landbrugspolitisk lobbyarbejde med positive resultater. FONGS har også haft indflydelse på en række nationale, regionale og lokale programmer for udvikling af landdistrikterne. I internationale fora har mange af FONGS-lederne gjort opmærksom på de vestafrikanske landes sårbare landbrug og deres begrænsede muligheder for at klare sig i den liberale udvikling. FONGS har sammen med andre producentorganisationer i Vestafrika oprettet ROPPA og udført lobbyarbejde over for statschefer og landbrugsministre fra UEMOA's medlemslande.

FONGS har siden 1999 afprøvet forskellige former for grundlæggende økonomisk støtte: oprettelse af 400 mikrokreditorganisationer, som har formidlet for ca. 1 mio. EUR små kortfristede lån til 15 000 låntagere (primært kvinder), ydet rådgivning til 300 familievirksomheder og hjulpet med til at oprette omkring 50 små forsøgsenheder for mælkeforarbejdning og dyrkning af frø, frugt og grøntsager.

- **Decentralt samarbejde – budgetpost B7-6002**

Styrkelse af kapaciteten hos lokale myndigheder i Vest- og Centralafrika via de lokale myndigheders organisationer på landsplan og regionalt plan (500 000 EUR) 2001-2003

Den organisation, der forestår forvaltningen af programmet for kommunal udvikling i Vest- og Centralafrika, omfatter landsorganisationer for lokale myndigheder, kommuner og lokale organisationer samt ikke-statslige organisationer, der beskæftiger sig med lokale og kommunale udviklingsinitiativer i Vest- og Centralafrika. Formålet er at give de større byer bedre mulighed for at udføre deres opgaver ved at styrke deres ledelseskapacitet og ekspertise.

Der opereres med to hovedkategorier af aktiviteter: styrkelse af kapaciteten hos lokale myndigheder og uddannelse af kommunernes personale (1998-2001).

De gode resultater, man opnåede, førte til, at man begyndte at undersøge uddannelsesmuligheder og gennemførte et program for styrkelse af kapaciteten hos de lokale myndigheders landsorganisationer. Programmet tager også sigte på en stærkere strukturering af den afrikanske kommunalbevægelse på subregionalt og kontinentalt plan med konkrete tiltag inden for personaleuddannelse. Canadian International Development Agency, Verdensbanken, det franske udenrigsministerium, regionen Ile-de-France og det canadiske kommunalforbund deltager i projektet.

- **Projekt om fødevarerikkerhed**

Projekt om fødevarerikkerhed i Sudan, som forvaltes af en europæisk ngo (2,9 mio. EUR)

Projektet er et fleksibelt svar på de konkrete behov hos internt fordrevne personer i regionen. Projektet tog oprindeligt sigte på levering af fødevarerinput til landmænd, så de undgik at skulle forsørge sig ved tiggeri. Grundidéen i projektet er hjælp til fødevarerproduktion på forskellige niveauer.

- **Mekanismen for hurtig indsats (RRM)**

Afghanistan

Den 13. december 2001 vedtoges det første program for Afghanistan. Finansieringsafgørelsen lød på 4,9 mio. EUR. Hovedparten af programmet drejede sig om støtte til den afghanske overgangsmyndighed. En del af programmet også fokuserer på aktiviteter, som iværksættes af ikke-statslige aktører. **Den 20. december 2001 blev der undertegnet en kontrakt mellem EU og UNDP om et bidrag på 2,5 mio. EUR til UNDP Trust Fund.** Desuden finansierede EU (i) **en minerydningstaskforce**, som gik i gang i starten af januar 2002 i tæt samarbejde med FN's minerydningsprogram i Afghanistan (MAPA), (ii) **radioudsendelser**, der blev varetaget af Baltic Media Centre som ansvarlig for den praktisk gennemførelse i samarbejde med Radio Afghanistan. Den 25. februar 2002 begyndte "*Good Morning Afghanistan*" sine daglige udsendelser. Programmet behandler vigtige emner af betydning for befolkningen i en tid med voldsomme forandringer, hvor præcise og aktuelle informationer er af stor værdi. Der er allerede sikret opfølgende støtte til programmet fra EU-Asien-budgettet; (iii) **evalueringshold** bestående af fem eksperter inden for henholdsvis genopbygning i byområder, fødevarerikkerhed, forvaltningspraksis, uddannelse og kvinders vilkår. Programmet gav EU øget viden om forholdene i Afghanistan og var en hjælp ved udarbejdelsen af EUs strategi for genopbygningsindsatsen. Ekspertene har desuden deltaget i

forskellige undersøgelser, som Verdensbanken og UNDP har gennemført som led i den samlede behovsvurdering, der blev vedtaget på Tokyo-konferencen i januar 2002; (iv) **etablering af det fornødne lovgivningsgrundlag for civilsamfundet** i Pakistan, så det kan udføre sine aktiviteter. Eftersom EUs fremtidige støtte til Pakistan delvist skal kanaliseres gennem civilsamfundet, underbygger denne foranstaltning fremtidig EU-bistand til Pakistan i den regionale indsats for at afbøde krisen i Afghanistan. Behovet for en regional strategi over for Afghanistan-konflikten afspejles også i gennemførelsen af tre evalueringsbesøg i Centralasien med sigte på grænseforvaltning, kommunikation og reintegration af hjemvendte soldater.

Den Demokratiske Republik Congo

I starten af 2002 finansierede EU støtteforanstaltninger for 2,037 mio. EUR med henblik på **fredsprocessen i Den Demokratiske Republik Congo**. Det første element i programmet var hurtig supplerende finansiering til fordel for den interne politiske dialog via Masires mæglingsbestrebelse. Dette bidrag fra mekanismen for hurtigt indsats sikrede kontinuiteten mellem tidligere og planlagte bidrag fra EUF. Det andet element i programmet for græsrodsinitiativer bestod af (i) forberedelse af programmet vedrørende våbenedlæggelse, demobilisering, reintegration, hjemsendelse og genbosætning med særligt sigte på reintegration af børnesoldater. Det drejede sig om oprettelse af modtagelsescentre for demobiliserede **børnesoldater, der skulle reintegreres i samfundet**; EUF følger op på denne indsats; (ii) støtte til **græsrodsmedier**, der skal oplyse befolkningen om fredsprocessen og skabe tilslutning og opbakning til processen. Mekanismen for hurtig indsats finansierer dygtige journalister fra uafhængige radiostationer, som skal formidle objektiv information om dialogen

BILAG 3 - Tilfælde, hvor ikke-statslige aktører arbejder på eget initiativ

Eksempel på ikke-statslige aktører, der opererer som initiativtagere, hvor der ikke består noget officielt EU-samarbejde:

Budgetpost B7-6000: Projekt for primære sundhedsydelse i Wa State, Burma – EU-bidrag: 1 mio. EUR

Vi ved ikke meget om forholdene i Wa State, og der gennemføres ikke andre udviklingsprogrammer i området. Det eneste udenlandske hjælp drejer sig om narkotikakontrol i det fjerntliggende bjergrige område i Burma grænsende op til Laos, Thailand og Kina. Det grundlæggende problem er, at bjergstammerne mangler viden og sagkundskab til at kunne dyrke andre afgrøder end opium, og de frygter, at en ændring vil få ødelæggende virkninger for deres forsørgelsesmuligheder. Derfor er midlertidig fødevarerhjælp og programmer for primære sundhedsydelse afgørende for at skabe de fornødne forudsætninger for kapacitetsopbygning og hjælpe denne isolerede og etnisk blandede befolkning.

I løbet af fem år vil projektet, der blev påbegyndt af Health Unlimited (UK), dække 168 000 personer, som er blandt de mest marginaliserede i Pangsang-distriktet og Menmor-regionen i det nordlige Wa-område, som bedst nås fra den kinesiske Yunnan-provins. Formålet er at skabe et permanent uddannelsesgrundlag, udarbejde undervisningsmateriale, uddanne undervisere og sundhedsarbejdere, vaccinere børn under to år, udstyre lokale "hospitaller" og klinikker, gennemføre kampagner for at få kontrol med malaria og undersøge hensigtsmæssige metoder til at få kontrol med hiv-smitten. Forslaget er blevet hilst velkommen af myndighederne i Wa, som ikke selv har den fornødne sagkundskab eller finansielle ressourcer til at gennemføre programmer.

Health Unlimited skal arbejde sammen med både regeringen og lokale strukturer.

Planer for uddannelse af lokalt personale og folk med erfaring inden for den traditionelle alternative sygdomsbehandling skal sikre, at metoderne er forenelige med de lokale strukturer, og at de traditionelle magtstrukturer og administrative systemer i landsbyerne respekteres.

Ved bedst muligt at udnytte denne periode med relativ fred i området og ved at samfinansiere Health Unlimited's projekt, vil EU hjælpe med at opbygge sociale tjenester og infrastruktur i en egn af verden, hvor et officielt EU-bistandssamarbejde er umuligt.

Eksempel på en ngo som initiativtager og ansvarlig for projektgennemførelse i et område, hvor statslige aktører ikke opererer:

Budgetpost B7-6000: Basale sundhedsydelser til fordrevne indbyggere i Chiapas-provinsen i Mexico – EU-bidrag: 449 875 EUR over tre år begyndende i maj 1999

Da NAFTA trådte i kraft i 1994, udbrød der voldsomme uroligheder i Chiapas-provinsen, og opstanden må fortsat betragtes som indbegrebet af de indianske befolkningers kamp for selvbestemmelse. Sidste år var den politiske dialog atter ved at bryde sammen i forbindelse med det mexicanske parlaments afstemning om en ny lov om de lokale kulturers rettigheder, og det underminerede de forsoningsbestræbelser, der i 1997 blev nedfældet i "San Andrés-aftalen". Chiapas-provinsen er atter et "lukket land", der patruljeres af indbyrdes stridende

oprørsgrupper, hæren og zapatisternes revolutionshær, og som er præget af lokal splittelse og stærke spændinger, manglende respekt for menneskeliv og offentlige systemer i total opløsning.

På denne baggrund trak en europæisk ngo på samfinansiering fra EU for at forbedre sundhedstilstanden hos den fordrevne etniske tsotsil-gruppe i syv lejre i kommunen Chenalhó, dvs. ca. 12 500 personer ved projektets start i 1999. I realiteten er målgruppen blandt de fordrevne ændret flere gange siden projektets start afhængigt af, hvordan konflikten har udviklet sig, og den pågældende ngo har tilpasset sin indsats ved at sprede operationen i overensstemmelse hermed. De indirekte modtagere anslås at være ca. 30 000 personer (fordrevne eller lokale), efter at der er åbnet lokale klinikker for begge kategorier af indbyggere. Ved udgangen af 2001 arbejdede 65 "promotorer" på otte sundhedsklinikker ude omkring i provinsen, og yderligere 12, som er udvalgt af lokalsamfundene, opererede i Abeja's frikommuner. De får alle løbende efteruddannelse under tilsyn af læger og formidler basale sundhedsydelser. De uddannes også med henblik på selv at kunne dække driftsomkostningerne (apotek).

Via et samarbejde med, hvad der er tilbage af det officielle sundhedsministerium, og med ICRC (Det Internationale Røde Kors), lokale læger (tilknyttet kirkelige bevægelser m.m.) og EAPSEC (en lokal ngo) har den europæiske ngo påbegyndt et bredt baseret selvhjælpsprojekt i et område, som de offentlige aktører for længst har forladt.

Eksempel på ngo som initiativtager, der arbejder med at styrke kapaciteten hos ikke-statslige aktører i udviklingslande og hjælpe dem med at strukturere sig:

Budgetpost B7-6000: Finansiell støtte til GADEC-aktiviteter i Senegal – EU-bidrag: 201 219 EUR

GADEC blev oprettet i 1987 af nogle veluddannede landbrugere og teknikere for at fremme lokal bæredygtig udvikling med tre specifikke formål: styrkelse af den institutionelle kapacitet, omdefinering af GADEC's idéer og opgaver og styrkelse af den forvaltningsmæssige og tekniske kapacitet. For at opfylde det første formål fik de ansatte i GADEC deres lønninger justeret efter faste retningslinjer og modtog efteruddannelse og detaljerede stillingsbeskrivelser. For at opfylde det andet formål blev der efter en række workshopper udarbejdet et dokument med retningslinjer og principper, der skulle danne grundlag for fremtidige aktiviteter. For at opfylde det tredje formål blev der gennemført efteruddannelse og workshopper med fokus på forvaltning af naturressourcer, bæredygtigt skovbrug og lokal forvaltning.

GADEC opererer i en region, som dækker næsten en tredjedel af Senegal, men det ligger langt fra bycentrene og de økonomisk gunstigere stillede regioner. Det er vigtigt for den berørte befolkning at kunne forsvare sine interesser, navnlig når Senegals regering med sin decentraliseringspolitik lægger flere arbejdsopgaver og øget ansvar ud til lokalsamfundene.

Samfinansieringen har muliggjort en reel forbedring af den institutionelle kapacitet og udvikling hos målgruppen. Projektet satte sig også for at øge landbrugsorganisationernes produktionskapacitet.