



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 2.3.2006
KOM(2006) 88 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE

EU:N KEHITYSAVUN VAIKUTUKSEN VAHVISTAMINEN:

**MAAKOHTAISTEN STRATEGIA-ASIAKIRJOJEN JA YHTEISEN
MONIVUOTISEN OHJELMATYÖN YHTEINEN KEHYS**

SISÄLLYS

KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE

EU:N KEHITYSAVUN VAIKUTUKSEN VAHVISTAMINEN: MAAKOHTAISTEN STRATEGIA-ASIAKIRJOJEN JA YHTEISEN MONIVUOTISEN OHJELMATYÖN YHTEINEN KEHYS

1.	Johdanto.....	4
1.1.	Yhteinen toimintakehys ja yhteinen monivuotinen ohjelmatyö: Euroopan unionin panoksia.....	4
1.2.	Maakohtaisten strategia-asiakirjojen ja yhteisen monivuotisen ohjelmatyön kehityksen tausta	4
1.3.	Alustavat huomautukset	6
2.	Tarkistettu kehys ohjelmatyön vahvistamiseksi	7
2.1	Tehokkaan ohjelmatyön periaatteet	7
2.2	Maakohtaisten strategia-asiakirjojen yhdeksän keskeistä osatekijää	8
2.3.	Maakohtaisen strategia-asiakirjan laatimismenettely yhteisen monivuotisen ohjelmatyön osana.....	10
2.3.1.	Peruseriaatteet	10
2.3.2.	Yhteisen monivuotisen ohjelmatyön vaiheet	11
	<i>Ensimmäinen vaihe: yhteinen analyysi.....</i>	<i>11</i>
	<i>Toinen vaihe: yhteisen analyysin jälkeen yhteinen strateginen vastaus.....</i>	<i>11</i>
	LIITE: Common format for country strategy papers (CPSs)	12
	PART 1: COUNTRY STRATEGY PAPER	12
	CHAPTER 1: FRAMEWORK FOR RELATIONS BETWEEN THE DONOR AND THE PARTNER COUNTRY	12
1.1.	General objectives of the donor's external policy	12
1.2.	Strategic objectives for cooperation with the partner country	12
1.3.	Main bilateral agreements.....	12
	CHAPTER 2: COUNTRY DIAGNOSIS	12
2.1.	Analysis of the political, economic, social and environmental situation in the partner country	12
2.1.1	Political situation.....	12

2.1.2 Economic and social situation.....	14
2.1.3 Social situation, including decent work and employment.....	16
2.1.4 The country in the international context	16
2.1.5 Environmental situation	17
2.2. Development strategy of the partner country.....	17
2.3. Analysis of the viability of current policies and the medium-term challenges	18
CHAPTER 3: OVERVIEW OF COOPERATION AND POLITICAL DIALOGUE, COMPLEMENTARITY AND CONSISTENCY	18
3.1 Overview of the donor's past and present cooperation (lessons learned)	18
3.2 Information on the programmes of other donors (complementarity).....	19
3.3 Description of the political dialogue between the donor and the partner country	19
3.4 Description of the state of the partnership with the partner country and progress towards harmonisation.....	19
3.5 Analysis of consistency with the donor's other policies	19
CHAPTER 4: THE DONOR'S RESPONSE STRATEGY	20
PART 2: WORK PROGRAMME	21
ANNEXES.....	21
1. Summary table for the country	21
2. Country environmental profile	21
3. Prospective financial matrix of donors.....	22
4. Country migration profile (where necessary).....	22
5. Description of the CSP drafting process, stressing the involvement of non-state actors and local authorities	22
6. Harmonisation road map (where there is one)	22

1. JOHDANTO

Avun tuloksellisuuden parantaminen kuuluu Euroopan unionin (EU) toimintaohjelman keskeisiin tavoitteisiin. Monterreyn kokouksessa (18.–22.3.2002) löytynyt yhteinen kansainvälinen sävel huipentui avun yhdenmukaistamisesta ja mukauttamisesta annetun Pariisin julistuksen hyväksymiseen (2.3.2005). Euroopan unioni on tässä yhteydessä jatkuvasti korostanut toisaalta absoluuttista tarvetta edetä kollektiivisesti tuloksellisuuden ja vaikutusten suhteen ja toisaalta velvollisuuttaan toimia tältä osin aloitteentekijänä.

Avun johdonmukaisuuden ja tuloksellisuuden parantamiseksi on oleellista ottaa huomioon EU:n ulkopolitiikan ja muiden välineiden kaikki tavoitteet. Kehitysyhteistyöpolitiikka on itse asiassa puolustus- ja turvallisuuspolitiikan, kauppaa- ja ympäristöpolitiikkojen ja muiden politiikkojen ohella yksi osa-alue, jolla edistetään EU:n ulkopolitiikan tavoitteita.

1.1. Yhteinen toimintakehys ja yhteinen monivuotinen ohjelmatyö: Euroopan unionin panoksia

EU esitti Pariisissa helmi-maaliskuussa 2005 pidetyssä korkean tason foorumissa suunnitelman, jossa yhdistetään konkreettiset sitoumukset Pariisin julistuksen periaatteiden nopeaa ja kollektiivista toteuttamista varten. Tämän vapaaehtoisen panostuksen pääkohtiin kuuluu sitoumus ottaa asteittain käyttöön yhteinen monivuotinen ohjelmatyö tarkistamalla maakohtaisten strategia-asiakirjojen kehys vuodelta 2000. Tämä on osa EU:n toimintasuunnitelmaa avun tuloksellisuuden parantamiseksi.

Prosessin periaatteita, luonnetta ja aikataulua kehiteltiin yleisten asioiden ja ulkosuhteiden neuvostoissa marraskuussa 2004 ja myöhemmin huhtikuussa ja marraskuussa 2005.

Yhteisen monivuotisen ohjelmatyön perusteita varten oli ensin saatava tarkat tiedot jäsenvaltioiden (ja muiden avunantajien) erilaisista ohjelmatyömenetelmistä, selvitettävä nykyiset (OECD:n hyväksymät) hyvät käytännöt ja saatava toimintatapa käytännössä toimivaksi.

Tätä varten tehtiin kolme perustutkimusta Ugandassa, Tansaniassa ja Sambiassa vuonna 2005. Lisäksi otettiin oppia EU:n neljässä pilottimaassa (Vietnam, Nicaragua, Marokko ja Mosambik) toteuttamasta yhdenmukaistamisohjelmasta saaduista kokemuksista ja tuloksista.

Näitä kolmea tutkimusta, joiden tuloksia analysoitiin yhdessä jäsenvaltioiden kanssa, muodostivat vankan lisäperustan maakohtaisten strategia-asiakirjojen kehysten tarkistukselle, jota tämä asiakirja koskee.

1.2. Maakohtaisten strategia-asiakirjojen ja yhteisen monivuotisen ohjelmatyön kehysten tausta

Yhteisen maakohtaisten strategia-asiakirjojen ohjelmatyökehys (eli ”maakohtaisten strategia-asiakirjojen kehys”) otettiin monivuotisena ohjelmatyön välineenä käyttöön vuonna 2000 RELEX-uudistuksen yhteydessä. Sen avulla oli tarkoitus ohjata kaikkien yhteisen maakohtaisten strategia-asiakirjojen rakennetta ja toimia tietolähteenä jäsenvaltioiden

strategisia asiakirjoja laadittaessa¹. Tavoitteena oli parantaa ulkoisen avun ohjelmatyön johdonmukaisuutta ja laatua, tehdä siitä paremmin ennakoitavaa ja tuloksekkaampaa sekä lisätä täydentävyyttä jäsenvaltioiden kanssa kehitysyhteistyössä EY:n perustamissopimuksen 177–181 artiklan mukaisesti.

Komissio sovelsi kehystä välittömästi ensimmäisten maa- ja aluekohtaisten strategia-asiakirjojen ohjelmatyössä (2002–2006) sekä kaikkien Euroopan kehitysrahaston ja ALA-, MEDA-, TACIS- ja CARDS-ohjelmista rahoitusta saavia kehitysmaita koskevissa välitarkistuksissa (2004).

Maakohtaisten strategia-asiakirjojen kehysten täytäntöönpanon edistymiskertomuksista, jotka komissio laati neuvoston pyynnöstä vuosina 2001, 2002 ja 2005, voitiin todeta, että maa- ja aluekohtaisten strategia-asiakirjojen tiukka soveltaminen EU:ssa oli tehokas ja sopiva tapa parantaa ohjelmatyön laatua.

Niinpä neuvosto totesi vuonna 2003², että maakohtaisten strategia-asiakirjojen kehys oli merkittävällä tavalla edistänyt monivuotisen ohjelmatyön tavoitetta sekä vahvistanut EU:n ulkoisen avun tuloksellisuutta ja laatua. Neuvoston mukaan tämä on parantanut yhteisön ja kahdenvälisen tuen koordinoitua ja täydentävyyttä varsinkin sellaisten jäsenvaltioiden kanssa, jotka toimivat laajasti kenttätöissä³. Useimmissa tapauksissa kumppanimaiden viranomaiset on otettu tiiviisti mukaan ohjelmatyöhön, mikä on lisännyt omistajuutta ja johdonmukaisuutta komission strategian ja kansallisen kehitystyön välillä.

Vuonna 2004 tehtyjen välitarkistusten avulla maakohtaisten strategia-asiakirjojen laatua ja tuloksellisuutta voitiin lujittaa entisestään erityisesti parantamalla johdonmukaisuutta kehitysyhteistyöpolitiikan ja muiden Euroopan komission/EU:n ulko- ja sisäpolitiikkojen välillä tai vahvistamalla tuloslähtöistä lähestymistapaa ottamalla käyttöön tiukemmat tulosindikaattorit, joilla voidaan arvioida kumppanimaiden suoriutumista etenkin vuosituhattavoitteiden saavuttamisessa.

Maakohtaisten strategia-asiakirjojen kehystä on pidettävä jatkuvana prosessina, jota on koko ajan parannettava ja mukautettava avun tuloksellisuuteen tähtäävän toimintaohjelman kehityksen mukaan. Tässä yhteydessä kävi yhä selvemmäksi, että Euroopan tasolla koordinoitusti toteutettavalla yhteisellä ohjelmatyöllä voitaisiin vaikuttaa vieläkin enemmän avun tuloksellisuuteen ja vuosituhattavoitteiden saavuttamiseen.

Itse asiassa EU:n panosta koordinoinnissa, yhdenmukaistamisessa ja mukauttamisessa vuonna 2004 pohtinut *ad hoc* -yhdenmukaistamistyöryhmä korosti, että yhteisellä monivuotisella ohjelmatyöllä voitaisiin helpottaa politiikkojen koordinoitua, yhdenmukaistaa menettelyjä ja antaa mahdollisuuksia täydentävyyttä koskevaan päätöksentekoon. Sen avulla voidaan mukauttaa avunantajat progressiivisesti kumppanimaiden monivuotisiin ohjelmasykleihin (köyhyyden vähentämisstrategiat ja budjettiprosessit) sekä lisätä mahdollisuuksia jäsenvaltioiden ja komission ohjelmatyön synkronisointiin, mikä vähentäisi aikanaan maksutapahtumista aiheutuvia kustannuksia huomattavasti.

¹ Neuvoston päätelmät 10.11.2000 maakohtaisten strategia-asiakirjojen yhdenmukaistetusta kehyksestä, III kohta, SEC(2000) 1049.

² Yleisten asioiden ja ulkosuhteiden neuvoston päätelmät 18.3.2003, asiak. 6941/03.

³ Neuvoston tammikuussa 2001 hyväksymien EY:n ja jäsenvaltioiden välisen toiminnallisen koordinoinnin vahvistamisen suuntaviivojen mukaisesti.

Marraskuussa 2004 annetuissa neuvoston päätelmissä yhteinen monivuotinen ohjelmatyö eteni nopeasti Euroopan tasolla, kun komissio sai nimenomaisen toimeksiannon tarkistaa maakohtaisten strategia-asiakirjojen vuoden 2000 kehystä siten, että siihen lisätään mahdollisuus tällaiseen ohjelmatyöhön.

Yhteisen ohjelmatyön periaate vahvistettiin ja sitä lujitettiin uudessa ”kehitysyhteistyötä koskevassa eurooppalaisessa konsensuksessa”, EU:n kehitysyhteistyöpolitiikasta joulukuussa 2005 annetussa uudessa julistuksessa.

1.3. Alustavat huomautukset

Neuvoston marraskuussa 2004 antamien päätelmien mukaan ”*tarkistettu kehys tulee olemaan yksi niistä välineistä, joita käytetään jäsenvaltioiden ja komission myöntämää kehitysapua koskevan monivuotisen ohjelmasuunnittelun täytäntöön panemiseksi. Yhteinen kehys tarjoaa ohjeita yhteisen monivuotisen ohjelmasuunnittelun täytäntöön panemiseksi maakohtaisella tasolla*”⁴.

Ensimmäinen merkittävä askel kohti ulkoisen avun tuloksellisuuden vahvistamista on se, että kaikkialla EU:ssa otetaan käyttöön 2.2. jaksossa täsmennetyt maakohtaisten strategia-asiakirjojen yhdeksän keskeistä osatekijää, jotka ovat liitteessä olevan asiakirjan yhteistä muotoa koskevan ehdotuksen perusteena. Tämä on tärkeä lähtökohta avun yhdenmukaistamiseen ja koordinointiin.

Yhteinen monivuotinen ohjelmatyö puolestaan on joustava prosessi, jota on voitava panna täytäntöön kumppanimaan tilanteen kehityksen mukaisesti. Ohjelmatyön muoto ja rakenne vaihtelee maittain. Tätä tarkastellaan 2.3. jaksossa.

⁴ *Ad hoc* -yhdenmukaistamistyöryhmän selvitys – Yhteensovittamisen, yhdenmukaistamisen ja mukauttamisen edistäminen: EU:n osuus, asiak. 14670/04, 15.11.2004, s. 37.

2. TARKISTETTU KEHYS OHJELMATYÖN VAHVISTAMISEKSI

Tämä asiakirja on maakohtaisten strategia-asiakirjojen vuoden 2000 kehysten päivitys, jossa määritetään asiakirjoihin lisättävät osatekijät ja asiakirjojen laatimisen vaiheet.

Tarkistettu kehys on jaettu kolmeen jaksoon:

- Ensimmäisessä jaksossa (2.1) muistutetaan ohjelmatyötä ohjaavista periaatteista.
- Toisessa jaksossa (2.2) esitetään yhteenveto tulevien maakohtaisten strategia-asiakirjojen yhdeksästä osatekijästä. Tämän asiakirjan liitteenä on strategia-asiakirjan yhteistä muotoa koskeva ehdotus.
- Kolmannessa jaksossa (2.3) luonnostellaan päävaiheet, joita olisi noudatettava tulevien maakohtaisten strategia-asiakirjojen laatimisessa, sekä yksityiskohtaiset säännöt yhteistä monivuotista ohjelmatyötä varten.

2.1. Tehokkaan ohjelmatyön periaatteet

Ohjelmatyön on perustuttava tiettyihin periaatteisiin. Suuri osa näistä periaatteista, joita on laadittu ja täsmennetty Euroopan tasolla viime vuosina, sisältyy myös Pariisin julistuksen kumppanuussitoumuksiin (omistajuus, yhdenmukaistaminen, mukauttaminen, tuloslähtöinen hallinnointi ja keskinäinen vastuu). Ne ohjaavat maakohtaisten strategia-asiakirjojen rakennetta ja keskeisiä osatekijöitä sellaisina kuin ne kuvataan seuraavassa jaksossa:

- **Kumppanuuskehys.** Strategioiden on perustuttava yhteistyö- ja kumppanuussopimuksiin, ja niiden on oltava alueellisten strategioiden mukaisia.
- **Eurooppalaisen konsensuksen tavoitteiden** noudattaminen. Kehitysyhteistyöpolitiikan päätavoitteina on köyhyyden poistaminen kestävä kehityksen ja erityisesti vuosituhattavoitteiden saavuttamisen osana sekä demokratian, hyvän hallinnon ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen edistäminen. Näihin tavoitteisiin pyritään kaikissa kehitysmaissa, ja niitä sovelletaan ”kehitysapuun” kaikissa yhteisön yhteistyöstrategioissa kolmansien maiden kanssa.
- **Johdonmukaisuus.** Strategian ja ohjelma-asiakirjojen on oltava kattavia, ja niissä on otettava huomioon kehitysyhteistyöpolitiikan ja suhteita kumppanimaihin määrittävien muiden politiikkojen tavoitteet.
- **Eriyttäminen** on kumppanien ja haasteiden moninaisuuden vuoksi välttämätöntä. Sekä yleinen politiikka että yhteistyöohjelmat eriytetään.
- **Horisontaaliset kysymykset** (demokratia, hyvä hallinto, ihmisoikeudet, lasten ja alkuperäisväestön oikeudet, sukupuolten välinen tasa-arvo, kestävä ympäristö, HI-virus/aids) on otettava huomioon eurooppalaisen konsensuksen mukaisesti.
- Avun tuloksellisuuteen liittyy myös muita merkittäviä tekijöitä kuten **työnjako, täydentävyys ja yhdenmukaistaminen**. Kaikissa toimissa on pyrittävä tiedonvaihdon maksimoimiseen kaikkien asianomaisten toimijoiden kesken sekä täydentävyyteen

jäsenvaltioiden avun ja muiden avunantajien sekä monenvälisten rahoittajien toiminnan kanssa. Koordinoinnin on tapahduttava ensisijassa kyseisessä kumppanimaassa.

- Yleisen tai alakohtaisen **budjettituen** käyttö täytäntöönpanossa aina kuin se vain on mahdollista toimii edelleen pääperiaatteena avun tuloksellisuuden parantamisessa, ja sitä on lisättävä.
- **Keskittämiseen** (joustavuutta unohtamatta) liittyy yhteisön avun ohjelmatyövaiheessa tehtävä rajattujen toiminta-alueiden valinta.
- **Kumppanuusmaan omistajuus ja avun mukauttaminen.** Strategian ja ohjelmien valmistelun keskiössä on oltava kumppanimaan toimintasuunnitelma, johon strategia ja ohjelmat mukautetaan asteittain.
- **Tuloslähtöinen lähestymistapa.** Ohjelmatyöhön, täytäntöönpanoon ja arviointimenettelyyn on järjestelmällisesti sisällyttävä tuloksia osoittavat avainindikaattorit, joiden avulla voidaan lopussa määrittää tuen vaikutukset.
- **Kansalaisyhteiskunnan ja muiden toimijoiden osallistuminen:** kumppanuus on laajennettava yksityissektorille, valtiosta riippumattomiin toimijoihin, jotka olisi otettava mukaan politiikasta käytävään keskusteluun, yhteistyöstrategian laatimiseen ja ohjelmien täytäntöönpanoon. Muiden kehitysalan toimijoiden, erityisesti paikallisviranomaisten ja kansanedustuslaitoksen, osallistuminen on varmistettava.
- **Aiemmat opetukset ja tarkistusperiaate.** Kumppanimaan menneisyydestä, kentällä toimineiden avunantajien edustustoista ja pääpaikoista saadut opetukset sekä asiaa koskevien ulkoisten ja sisäisten arviointien tulokset on otettava järjestelmällisesti huomioon tehtäessä ohjelmatyöhön liittyviä valintoja. Lisäksi maakohtaiset strategia-asiakirjat ovat tehokkaita välineitä vain, jos niitä arvioidaan säännöllisesti ja strategiaa suunnataan uudelleen tulosten mukaan.

2.2. Maakohtaisten strategia-asiakirjojen yhdeksän keskeistä osatekijää

Maakohtaisten strategia-asiakirjojen uudessa kehyksessä ehdotetaan vuonna 2000 kehitetyn ja toimivaksi osoittautuneen loogisen lähestymistavan säilyttämistä. Sitä päivitetään kansainvälisesti omaksuttavien uusien käytäntöjen ja edellisessä jaksossa käsiteltyjen EU:n uusien sitoumusten mukaan. Se sisältää keskeiset osatekijät, jotka tarvitaan maakohtaisesti laadittavia yhteisiä monivuotisia ohjelmia varten.

Liitteessä on ehdotus maakohtaisen strategia-asiakirjan yksityiskohtaisesta muodosta. Siihen sisältyy seuraavat keskeiset osatekijät, joilla kokemusten perusteella varmistetaan laadukas ohjelmatyö⁵:

- (1) Avunantajan ja kumppanimaan välisten suhteiden kehys.
- (2) Analyysi kumppanimaan (sisä- ja ulko-) poliittisesta, taloudellisesta ja kaupppoliittisesta, sosiaalisesta ja ympäristöpoliittisesta tilanteesta.

⁵ Otsikkoja mukautetaan maakohtaisen strategia-asiakirjan laatijan ja kumppanimaan mukaan. Toisin sanoen ilmaisu ”avunantaja” korvataan laatijan nimellä ja ”kumppanimaa” kumppanimaan nimellä.

- (3) Kumppanimaan toimintasuunnitelma kehitysstrategioineen.
- (4) Selvitys nykyisten politiikkojen elinkelpoisuudesta ja keskipitkän aikavälin haasteista maan ja sen toimintasuunnitelman analyysin perusteella.
- (5) Kokonaiskuva avunantajan harjoittamasta aiemmasta ja nykyisestä kehitysyhteistyöstä (opetukset ja kokemukset) ottaen huomioon kaikki ulkoisen avun välineet, täydentävyys muiden avunantajien ohjelmien kanssa ja johdonmukaisuus avunantajan ulkoisen avun välineiden ja muiden politiikkojen kanssa.
- (6) Kuvaus kumppanuudesta kumppanimaan kanssa, myös poliittinen vuoropuhelu ja yhdenmukaistamisprosessin edistyminen.
- (7) Avunantajan yhteistyöstrategia, erityistavoitteet, johdonmukaisuus ulkoisen avun välineiden ja muiden politiikkojen kanssa sekä täydentävyys muiden avunantajien kanssa.
- (8) Edellä olevien osatekijöiden perusteella laadittu työohjelma tai maaohjelma, jossa määritetään tulosindikaattoreilla mitattavissa olevat tavoitteet, avunantajan osuus ja sopivimpien tukimekanismien luonne ja soveltamisala.
- (9) Liitteet: maakohtainen yhteenvetotaulukko, tiivistelmä ympäristöprofiilista, taulukko avunantajien tulevaisuudessa antamasta rahoituksesta, selvitys muuttoliikkeestä (tarvittaessa), myös kansainvälisen suojelun näkökulmasta, kuvaus valtiosta riippumattomien toimijoiden kuulemisesta ja yhdenmukaistamisen toimintasuunnitelma, jos sellaiset on olemassa.

Komissio aikoo laatia maakohtaiset strategia-asiakirjansa näiden yhdeksän keskeisen osatekijän perusteella ja niitä käsittelevässä liitteessä esitetyssä muodossa. Tämä tapahtuu vaiheittain seuraavasti: ensin vuorossa ovat AKT-maat ja myöhemmin (puolivälin tarkistus) Aasian ja Latinalaisen-Amerikan maat sekä Euroopan naapuruuspolitiikan soveltamisalaan kuuluvat maat ja Venäjä, jossa toisen sukupolven maa- (ja alue-)kohtaisten strategia-asiakirjojen laatiminen on tehty lähes valmiiksi vanhalta pohjalta.

Komissio toteaa, että suurin osa näistä osatekijöistä sisältyy jo jäsenvaltioiden kahdenvälisesti laatimiin strategia-asiakirjoihin. Tästä syystä se arvioi, että jäsenvaltiot voisivat muuttamatta menettelyjensä merkittävästi käyttää nämä keskeiset osatekijät sisältävää maakohtaisten strategia-asiakirjojen uutta kehystä myös kahdenvälisessä avussansa siten, että siinä on riittävä jousto maakohtaisten mukautusten tekemistä varten. Lisäksi jäsenvaltiot, jotka ovat juuri ottamassa ohjelmatyövälineitä käyttöön, voisivat soveltaa heti maakohtaisten strategia-asiakirjojen uutta kehystä.

Sen lisäksi, että jäsenvaltiot saavat näin mahdollisuuden käyttää kahdenvälisissä strategioissansa perustana näitä yhdeksää osatekijää ja maakohtaisten strategia-asiakirjojen uutta kehystä, komissio pitää liitteessä oleva muotoa soveltuvimpana yhteiseen monivuotiseen ohjelmatyöhön pyrittäessä erityisesti tiettyjen ohjelmatyön näkökulmien vaihtamisen kannalta (2.3.2 jakso). Tästä syystä myös jäsenvaltioiden olisi mahdollisimman pitkälle noudatettava tätä muotoa.

Ohjelmatyömekanismien on lisäksi syytä olla mahdollisimman joustavia, jotta ne voidaan hiljalleen synkronoida keskenään ja mukauttaa kumppanimaan politiikkaa ja budjettia koskevaan toimintasuunnitelmaan.

2.3. Maakohtaisen strategia-asiakirjan laatimismenettely yhteisen monivuotisen ohjelmatyön osana

Maakohtaisten strategia-asiakirjojen uudella kehyksellä on mahdollistettava yhteinen monivuotinen ohjelmatyö komission, jäsenvaltioiden ja mahdollisesti muiden kumppanien välillä.

Euroopan komission/EU:n tehtävänä on helpottaa tätä sekä kannustaa mahdollisimman laajaan osanottoon ja edistää kumppanimaiden osallistumista.

2.3.1. Perusperiaatteet

Yhteisen ohjelmatyön on oltava joustava, vaihteellinen ja avoin prosessi, jossa kumppanimaa on käytännönläheisesti aloitteellisessa asemassa.

- **Joustava**, koska se voi vaihdella muodoltaan riippuen kumppanimaan tilanteesta [erityisesti institutionaalisista valmiuksista ja siten kansallisen kehityspolitiikan (köyhyyden vähentämisstrategian) laadusta] ja avunantajista, jotka voivat olla enemmän tai vähemmän valmiita yhdenmukaistamiseen poliittisesti ja/tai menettelyllisesti.
- **Vaihteellinen**, koska siihen sisältyy tilanteen kehityksestä riippuvia ”integroimisvaiheita”. Prosessiin voi osallistua kaikki jäsenvaltiot tai osa niistä.
- **Avoin**, koska se ei ole rajattu tiukasti jäsenvaltioihin. Yhteinen ohjelmatyö on osa kansainvälisyysliikettä, jota sillä pyritään elävöittämään. Jos yhteiseen ohjelmatyöhön tähtäävä prosessi on jo aloitettu, eurooppalainen yhteinen ohjelmatyö olisi sisällytettävä tähän prosessiin niin, että sitä edistetään eurooppalaisella koordinoinnilla ja yhteisellä näkemyksellä.
- **Kumppanimaan aloitteellinen asema** on oleellisen tärkeä yhteisen ohjelmatyön valmistelussa ja koordinoinnissa, koska sen on perustuttava köyhyyden vähentämisstrategiaan tai vastaaviin strategioihin ja kyseisen maan talousarviomenettelyyn. Tältä pohjalta kumppanit voivat tosiasiallisesti mukauttaa apuansa ja päästä parempaan täydentävyyteen (työnjakoon) ja pitemmällä aikavälillä maksutapahtumista aiheutuvien kustannusten vähentämiseen. Jos maalla ei ole valmiuksia toimia aloitteellisessa asemassa, sille on annettava tarvittava tuki valmiuksien hankkimiseen. Tällä välin avunantajat voivat kehittää itse yhteistä ohjelmatyötä esiin tulevien ohjelmatyön prioriteettien ja vaiheiden mukaisesti noudattaen virallisen mukauttamisen periaatetta (”shadow alignment” eli toimiminen valtion järjestelmiin yhteensopivalla tavalla alhaisen tulotason maissa tai epävakaisissa maissa) tai voimassaolevien (keskitulotason maissa) prioriteettien ja vaiheiden mukaisesti.
- Päätökset yhteisen ohjelmatyön soveltuvuudesta, muodosta ja suuntaviivoista tehdään kaikissa maissa komission lähetystöjen ja muiden **käytännön** kehitystyössä toimivien kumppanien toimesta. Asiaan liittyvän koordinoinnin ja yhdenmukaistamisen onkin tapahduttava tällä tasolla. Yhteinen ohjelmatyö sisällytetään tarvittaessa näissä maissa laadittuihin koordinoinnin ja yhdenmukaistamisen toimintaohjeisiin. Päätoimipaikan ja

paikallisedustustojen välillä on tarpeen vaihtaa tietoja usein ja seurannan on oltava säännöllistä, jotta prosessi ulottuu poliittisesti korkeimmalle tasolle.

2.3.2. Yhteisen monivuotisen ohjelmatyön vaiheet

Yhteisen monivuotisen ohjelmatyön joustavan ja vaihteellisen luonteen mukaisesti työ on jaettava vaiheisiin maakohtaisten strategia-asiakirjojen yhteisestä tai yhdenmukaistetusta suunnittelusta alkaen. Toisin sanoen jäsenvaltioiden olisi tarvittava jousto muistaen käytettävä maakohtaisissa strategia-asiakirjoissa yhdeksää keskeistä osatekijää siinä muodossa, kuin ne on esitetty liitteessä.

Ensimmäinen vaihe: yhteinen analyysi

Kokemus ja aiemmin tehdyt analyysit ovat osoittaneet, että jossakin maassa toimiville avunantajille on toimintamallista riippumatta yhteistä tietyt osatekijät, joita pidetään yhteistyöstrategioiden määrittämisessä keskeisinä. Kumppanimaille maksutapahtumista aiheutuvien kustannusten vähentäminen edellyttää selvästikin näiden osatekijöiden jakamista ja niiden tekemistä yhteisiksi.

Nämä osatekijät esitetään yhteisen muodon I osan luvuissa 1, 2 ja 3 (ks. liite), ja ne ovat seuraavat: yleispoliittisen tilanteen arviointi, maan makrotaloudellisen, sosiaalisen ja ympäristöpoliittisen tilanteen arviointi (luettelo makrotaloutta ja köyhyyttä kuvaavista indikaattoreista, jotka on yhdenmukaistettu kansallisen toimintasuunnitelman perusteella), kumppanimaan ensisijaisten tavoitteiden esittely, selvitykset aiemmasta kehitysyhteistyöstä saaduista opetuksista samoin kuin johdonmukaisuudesta muiden politiikkojen kanssa kumppanimaassa ja täydentävyydestä eri kumppanien toimien välillä sekä yhdenmukaistamista koskeva toimintasuunnitelma.

Toinen vaihe: yhteisen analyysin jälkeen yhteinen strateginen vastaus

Vaikka yhteiseen ohjelmatyöhön kuuluvat erilaiset yhteiset analyysit (ks. ensimmäinen vaihe), se ei sulje pois sitä mahdollisuutta, että jossakin maassa edustettuina olevat jäsenvaltiot tai osa niistä laatisi yhteisen toimintastrategian, joka on kunnianhimoisempi.

Strategiaan on silloin sisällyttävä liitteenä olevan yhteisen muodon I osan luvussa 4 olevat osatekijät, jotka ovat seuraavat: kumppanin kanssa tehtävä yhteinen määritelmä yhteistyötavoitteista, painopistealojen määrittäminen ja työnjako kumppanien kanssa (taulukko avunantajien rahoituksesta), ilmoitukset varainjaosta sekä riskianalyysistä ja kumppanimaiden yhteisesti sopimista sitoumuksista. Tulosindikaattorit määritetään yhteisesti siten, että ne perustuvat mahdollisuuksien mukaan kyseisten maiden strategia-asiakirjoihin, ja niistä keskustellaan maan hallituksen kanssa. Köyhyyden vähentämisstrategian seurannassa ja arvioinnissa samoin kuin tulosten ja täytäntöönpanon yhteisissä vuositarkastuksissa otetaan käyttöön yhteiset toimintatavat.

PART 1: COUNTRY STRATEGY PAPER

1. CHAPTER 1: FRAMEWORK FOR RELATIONS BETWEEN THE DONOR AND THE PARTNER COUNTRY

For the EC/EU

1.1. General objectives of the donor's external policy

1.2. Strategic objectives for cooperation with the partner country

Strategy papers must reflect the policy guidelines set out in the “European Consensus on Development”. They must also reflect the EU’s commitments with regard to the effectiveness of aid (Paris Declaration, additional EU commitments).

They will also set out the donor’s main objectives in its dealings with the partner country in the regional context (in the case of the EU, these include the European Neighbourhood Policy, the Cotonou Agreement, the Asia, Latin America and Africa Strategies and the European Programme for Reconstruction and Development in South Africa).

1.3. Main bilateral agreements

Describe the association and partnership agreements (e.g. the Economic Partnership Agreements – EPAs) binding the donor and the partner country, stating the fields covered and the objectives pursued.

2. CHAPTER 2: COUNTRY DIAGNOSIS

2.1. Analysis of the political, economic, social and environmental situation in the partner country

This analysis should include all major domestic policy developments and issues and all significant external factors.

2.1.1 Political situation

The CSP must analyse the country’s political, institutional and security situation in a broad context, including governance, progress towards democracy, the rule of law and observance of human rights. The regional context must be specifically addressed here. This section should therefore examine the following aspects:

- The main obstacles at national level to progress towards a situation in which human rights are respected, protected and promoted. The analysis will identify the priorities and objectives permitting progress towards respect for fundamental human rights in all circumstances.

- The content and any shortcomings of the partner country's plans/policies concerning social cohesion, employment and gender equality; the gender representativeness of the administration and the position with regard to international commitments on gender equality. Commitments and compliance under international conventions concerning children's rights must also be described. Special attention must be paid to child labour and to trafficking and violence against women and children. The protection afforded for the rights of minorities and indigenous peoples must also be examined.
- Observance of democratic principles, including in particular an assessment of the electoral process and public participation in the democratic process (free elections by universal suffrage, multiparty system, equal access to political activity, participatory decision-making process, the role of the media, civil society and other non-state actors, etc.), the possibility of changing the government without violence, etc.
- The organisation of government, the authorities' decision-making procedures. Particular attention must be paid to examining the various levels of power and the division of powers between central, regional and local tiers of government and the effectiveness of their interaction (decentralisation and devolution). The main constraints faced by "key institutions" in fulfilling their respective mandates (including the capacities the national statistical system to provide statistics and indicators in the different domains), institutional transparency and accountability for the management of public resources and affairs; the institutional capacity to draw up and implement measures against corruption money laundering, fraud and tax avoidance; the rule of law and the independence of the judiciary. The role of parliaments in their dual function of making law and overseeing the executive must be examined, as must the degree to which civil society is involved in the political and social debate.
- The government's position with regard to the key international conventions, especially those concerning the environment, human rights, gender equality, refugees, labour law, the International Criminal Court, terrorism, organised crime and corruption.
- Potential factors for conflict, the risk of national or regional conflict breaking out, continuing or flaring up again, and key cultural and social factors directly influencing the political process (e.g. ethnic tensions or migratory flows).
- The security system, including the division of powers between the difference agencies,⁶ and the decision-making procedure and democratic and civilian oversight over the security system.
- The overall security situation. The following questions must be posed: Are there signs of violent conflict in the country and/or region? Is the country's stability threatened by armed violence? What is the influence of neighbouring countries? Is there a national small-arms manufacturing industry? Does the level of crime in the country threaten its development? What is the situation with regard to the various forms of organised crime and illegal drugs? Is there a threat of terrorism in the country or region?

⁶ The OECD-DAC defines the security system as the body of institutions and other agencies involved in maintaining the security of the state and its citizens. *Security System Reform and Governance, Policy and Practice*, DAC Guidelines and Reference Series (Paris: OECD 2004).

- Any evidence pointing to a fragile state, e.g. the incapacity to perform the basic functions of government (security, basic social services, human rights); identify support measures, such as government reform.
- The regional context of the country, its relations with its neighbours and the impact of these factors on the political, institutional and security situation in the country.

This analysis should serve to identify the type of partnership: efficient, difficult/fragile state, post-conflict.

Accordingly, in fragile states, post-conflict countries and specific cases of countries that have yet to achieve “structural stability” or are showing signs of increasing instability, greater attention should be given to analysing measures taken to ensure security and stability, including conflict prevention and management, post-conflict intervention strategies (demobilisation, disarmament, re-integration (in particular of women and child soldiers), rebuilding, humanitarian mine clearance, support for action against illegal arms trafficking and dissemination of small arms and light weapons, etc.), and the introduction of the rule of law and democracy (including broader participation of civil society and a more equitable distribution of power). The issues of transition and LRRD will have to be taken into account.

A chronology of recent events and the national and regional agenda will be annexed as basic information.

2.1.2. Economic and social situation

The CSP must include an analysis of macroeconomic performance, covering both the public and the private sectors, an analysis of structural change and of important sectoral changes. It must also include an analysis of the structure of the country’s trade at bilateral, regional and multilateral levels, including the foreseeable impact of economic partnership agreements.

It must analyse issues of good governance in the financial, tax and legal fields. The aim is to gauge the extent to which the country is implementing international recommendations on transparency and the effective exchange of information to prevent and counter financial and corporate malpractice, including in the tax field.

Economic situation, structure and performance

This part must analyse the partner country’s economic performance in a manner permitting comparison with other countries. It will identify the principal economic sectors contributing to gross domestic product and assess trends in their competitiveness, especially in the light of the prospects for the liberalisation of bilateral, regional and multilateral trade. Particular attention should be given to analysing the respective roles of the public and private sectors and the state of infrastructure, especially as regards transport, water, energy and information and communications technologies. The analysis must also address variations in the terms of trade, the external debt burden, the degree of diversification of export earnings and dependency on public and private external transfers, including remittances from migrants. The importance of service activities, especially financial services, and in particular those specifically offered to non-residents (offshore centres), will also be addressed. The employment situation will be studied with particular attention to equal economic opportunities for men and women.

The analysis should also highlight the potential sources of macro-economic and social instability in order to make the EC/EU planning process flexible enough to deal with such instability if and when it occurs.

A table with key macroeconomic indicators will be annexed to facilitate and structure the overview of the situation and any forecasts for the years ahead.

Structure and management of public finances

This section will examine the state of public finances and the external debt, analyse the quality of public finances and the structure of budget revenue and expenditure, point out any imbalances and indicate whether measures have been taken to remedy them.

Assessment of the reform process

As a general rule, the objectives of economic reform programmes, and in particular economic stabilisation and structural adjustment programmes, are to balance the economy, eliminate distortions, introduce appropriate incentives and create favourable conditions for the development of the private sector, while allowing and guaranteeing the effective and efficient working of the public sector. A key aspect of such programmes is the need to ensure that markets are open and that the economy is able to profit from, and manage successfully, external competitive forces (including those generated by regional integration initiatives).

The analysis must check the overall consistency of the policy pursued and identify possible weaknesses and inconsistencies. It is important to analyse the impact and viability (including the issue of institutional capacities) of the main sectoral reforms and to consider how these reforms might influence growth and development. In this context, the impact of reforms aimed at increasing transparency, effective information exchange and international administrative and judicial cooperation in the field of services, especially financial services, will also be examined, among others, in relation to the fight against money laundering, fraud and tax avoidance and corruption.

Particular attention must be given to reforms in the fields of political, administrative and fiscal decentralisation and issues relating to regional planning, given their potential impact on poverty, especially in rural areas.

Trade policy and external environment, in particular regional cooperation agreements

The country's trade policy must be analysed, especially the country's openness (tariff and non-tariff) and the regulatory framework's consistency with the country's commitments. Consistency with the country's development aims and foreign trade agreements, especially regional integration schemes involving the country, the impact of such schemes on the economy and actual progress towards the creation of a regional market will also be examined.

This analysis could, where relevant, use the results of trade-policy reviews by the World Trade Organisation (WTO).

Particular attention must be paid to the demands of economic transition, regional convergence and trade opening. The assessment of reform must take such undertakings or obligations into account. It must include an analysis of the country's economic performance in the framework of the regional integration process to which it belongs (e.g. macroeconomic convergence criteria) and its influence on the country's economy. This section also includes an analysis of

the scope for integration, ways of increasing the benefits, and related issues such as infrastructure, regional markets and financial and economic structures.

2.1.3. Social situation, including decent work and employment

CSPs must analyse the situation, trends and progress or delays in the social sectors and in terms of food security. They must therefore cover demographic factors (population growth, breakdown by age, relationship between rural and urban population and trends, the existence and nature of migratory flows) and such sectors/fields as education, research, health (including sexual and reproductive health, HIV/AIDS, malaria and tuberculosis), social protection, including social security networks, support programmes for disadvantaged and vulnerable groups, including the disabled, employment opportunities and working conditions and housing, rural development and access to agricultural markets. All these aspects, and in particular employment policy and the fairness of the tax system, are crucial to achieving a satisfactory level of social cohesion.

A major part of the analysis will involve reviewing the fairness of access to services and their use for disadvantaged and vulnerable groups, such as children, women and indigenous peoples, and determining whether the policies pursued address the concerns of these groups, gender equality or HIV/AIDS issues and the needs of indigenous communities.

The strategy papers will examine the country's progress towards eradicating poverty in terms of the MDGs, analyse the reasons for the trends observed, in particular gender differences, and review the main challenges and issues, their magnitude and their breakdown (by age, sex and geography).

To facilitate and structure this overview, a table setting out the key social development indicators will be annexed. This table will include at least the 10 key indicators chosen for monitoring the MDGs, which gauge the country's performance and progress in the matter of poverty reduction and social development. Where possible, it will provide data for the reference year 1990, data for the most recent years, estimates for the years ahead and intermediate and final objectives for 2015. These indicators can be supplemented by other indicators monitored in the PRSP.

Comments must be made on the quality of data and the frequency with which it is updated. To ensure comparability in time, data sources must be used as consistently as possible and any change in indicators and/or sources accounted for.

2.1.4. The country in the international context

Where relevant, this section will refer to any regional or international developments that might affect cooperation between the donor and the country concerned.

These include the country's political relations in the region, and in particular international and/or regional agreements, regional policies and any progress towards regional integration, or the existence of armed conflicts in the region.

It is also important to highlight the role actually or potentially played by the country in the regional and multilateral context (beacon, pole of stability), its capacity to play a leading role in the provision of public goods (e.g. peacekeeping, managing water resources in cross-border water basins to protect the environment, etc.) and its capacity to take part in international cooperation on such issues as terrorism, non-proliferation of weapons of mass destruction and

their means of delivery, trafficking and dissemination of small arms and light weapons, people trafficking, illegal migration, etc., which have a tendency to spill over.

2.1.5. Environmental situation

This chapter will be based on an analysis of the environmental conditions in the country and the recommendations made in the “Country Environmental Profile”, a summary of which will be annexed.

This section will give an overview of trends in the availability and use of environmental/natural resources and in pollution in the country and, possibly, the region that directly affect or influence poverty reduction (link with MDG 7) and food security. It will show clearly the main environmental challenges facing the country and the main obstacles to be overcome. Particular attention will be given to problems and needs arising from climate change.

The country’s institutional situation and its specific capacities in the area of managing the environment and natural resources will be described along with the legislative framework. The CSP will also examine the existence or lack of regulatory reforms in the area. Lastly, the environmental impact, if any, of national sectoral policies will be described.

Achievements in the area of the environment and the management of natural resources will be examined, either as cross-cutting issues in major cooperation programmes (including their environmental impact) or as specific projects or programmes.

Stock will be taken of the country’s accession to international agreements in the different domains (climate change, biodiversity, desertification, chemical products, etc.) and the measures actually taken to apply them. The country’s specific needs in the matter will also be indicated. The “Country Environmental Profile” will take account of vulnerability to natural disasters (risk profile) accompanied, where appropriate, by a specific analysis identifying needs and measures in relation to prevention and preparedness, etc.

2.2. Development strategy of the partner country

This section must provide a summary of the aims and objectives of the government of the country concerned, as defined (a) in the official documents presenting the range of policies implemented, (b) in any national plan, reform strategy or medium- or long-term development programme and (c) in any sectoral development programme. This statement should be supplemented by an indication of how the government proposes to achieve these objectives.

This section must review the country’s commitments under the framework of the regional integration process of which it is a member (e.g. creation of a customs union, economic convergence, common market, sectoral policies, including those relating to security matters, partnership with the EU) and multilaterally (e.g. African Union, WTO, etc.).

Particular attention must be given, where relevant, to the policies pursued by the country to develop ties with the diaspora and foster its involvement, to channel remittances, to promote economic emigration or to limit the impact of the brain drain.

2.3. Analysis of the viability of current policies and the medium-term challenges

In the light of the analysis of the country's situation and political agenda, and especially its poverty reduction strategy (PRSP), a critical summary will be provided of the viability of the country's current policies and medium-term prospects, showing both strengths and weaknesses.

This section will help clearly identify future challenges facing the government and the budgets it will be making available to tackle them, with due regard for complementarity. The most promising fields for future cooperation between the partner country and the donor will be chosen with a view to reducing poverty, i.e. fields in which national priorities realistically and viably match the objectives of the donor and the donor's specific comparative advantages compared to other donors.

In the case of low-income countries, e.g. those eligible for IDA, especially the HIPC initiative, the national agenda will be linked to, or treated as, a poverty reduction strategy paper (PRSP). Under the principle of ownership, the CSP will support the partner country's PRSP and its strategy of development or reforms in pursuit of the MDGs and align itself as far as possible on the systems and procedures of the country's other partners. This principle of ownership must be adapted in the event of difficult partnerships or post-crisis situations in particular, and alternative approaches must be sought (shadow alignment, work with civil society, etc). Where this foundation exists, the EC, Member States and, possibly, other donors will harmonise their cooperation aid as far as possible.

3. CHAPTER 3: OVERVIEW OF COOPERATION AND POLITICAL DIALOGUE, COMPLEMENTARITY AND CONSISTENCY

3.1. Overview of the donor's past and present cooperation (lessons learned)

In the event of joint programming, each donor will draw up a separate chapter providing an overview of its cooperation with the partner country.

The CSP must contain a summary of the results of the donor's past and present cooperation with the partner country and of the lessons learned in order to update knowledge and incorporate best practices. It is important that this statement should cover all external aid instruments for the country, including regional cooperation, issue-based programmes, global initiatives and humanitarian aid.

The previous CSP's sectors of intervention must be evaluated in the light of the results obtained so far on the basis of progressive qualitative and quantitative performance indicators, with due regard for the requisite flexibility.

Account will be taken of general recommendations specifically made in evaluations of strategies by the partner country, if there are any, evaluations of specific sectors and projects and annual reports.

3.2. Information on the programmes of other donors (complementarity)

This section must provide as accurate and comprehensive a picture as possible of the programmes of the Member States and other donors, indicating how they complement each other. Specify as far as possible the amounts involved and their breakdown by intervention sector. Where they exist, the partner country's analytical instruments (PRSP, etc.) will be used.

This section should also discuss what type of instruments the donors are using in their cooperation and whether there is a sectoral or regional focus to their efforts.

A prospective financial matrix of donors will be annexed for detailed information.

3.3. Description of the political dialogue between the donor and the partner country

This section will cover the development of the political dialogue between the government and the donor, in particular concerning aspects such as the human rights situation, governance, the rule of law, etc.

3.4. Description of the state of the partnership with the partner country and progress towards harmonisation

The CSP must describe progress towards improving the coordination of policies, the harmonisation of procedures for programming rounds and the alignment on the partner country's budget cycles. This analysis will be based inter alia on the progress indicators laid down in the Paris Declaration.

More specifically, this section will report on the progress of any coordination/harmonisation process in the country at European level, and in particular on the dialogue between the Commission and the Member States and the existing coordination system, briefly describe the guidelines in the "road map" on the EU's harmonisation and alignment in the partner country, describe the application of the common framework at European level and explain the stage/type of joint programming chosen for the country. It will state the future guidelines and implementation plan for joint programming. Where relevant, it will describe the other harmonisation processes under way in the country and the donors' position on these initiatives, and their complementarity and links with the harmonisation process at European level.

This section will provide information on the donors' initiatives to align on the partner country's multiannual programming rounds (poverty reduction strategies and budget processes).

It will describe the role, attitude and position of the partner country in the harmonisation and alignment process and its capacity/willingness to play a leading role.

3.5. Analysis of consistency with the donor's other policies

It is widely recognised that development policy alone will not enable the developing countries to progress.

Policies other than aid policy are at least as important in so far as they contribute or affect developing countries in their efforts to achieve the Millennium Development Goals.

The principle of consistency with other EU policies requires special attention. This section must, where relevant, address the following areas: trade, the environment, climate change, security, agriculture, fish, the social dimension of globalisation, employment and decent work, migration, research and innovation, the information society, transport and energy.

The objective is to promote the possible synergies between other EU policies and development policy in the response strategy.

4. CHAPTER 4: THE DONOR'S RESPONSE STRATEGY

This section should set out the strategic choices for cooperation in the partner country on the basis of its needs, strategies, priorities and resources and according to the evaluation of:

- the partner country's development strategy and the viability of interventions in the light of the country's political and institutional, economic, trade, social and environmental situation;
- the objectives of the donor's development policy, other aspects of external action and other policies;
- the country's needs and progress towards the MDGs and its commitment to achieving them, referring where possible to indicators and statistics delivered by the national statistical system;
- the relative magnitude of the financial and administrative resources to be made available and their potential impact (for example, in terms of improved country economic performance and poverty reduction);
- the comparative advantages of the donor in relation to complementarity/the division of labour between development partners, especially vis-à-vis the Member States and/or the Commission;
- where relevant, the results of the analysis of the consistency between the donors' other policies and the development objectives;
- any risks associated with the strategy that could jeopardise its success (political, economic, security, environmental impact).

The programming process must be guided by the principle of concentration. This means selecting a limited number of sectors of intervention rather than scattering efforts across too many different sectors. This is crucial to the effectiveness of aid.

The choice of implementation method must also be explained, given the principle of switching from a project-based to a programme-based approach, accompanied, wherever possible, by structural/sectoral aid.

For each selected focal area, the CSP should define overall and specific objectives.

If there is a joint response strategy, this section must contain a division of labour between development partners. If not, it must provide a specific justification of the value added by the EC as compared to other donors.

Cross-cutting issues must be mainstreamed in each priority area: i) democracy, good governance, human rights, the rights of the child and the rights of indigenous peoples; ii) gender equality; iii) environmental sustainability; iv) HIV/AIDS.

The partner country's commitments, drawn up in cooperation with the government, will be listed and the risks of the response strategy analysed.

In order to determine whether the priority sectors have a potential environmental impact, a reference will be made to a clear commitment to carry out a strategic environmental assessment.

PART 2: WORK PROGRAMME

All the aspects examined in the CSP feed into a work programme or NIP.

The NIP is essentially a management tool covering a period of several years to identify and define, in a transparent manner, the selected areas/sectors of cooperation for financing and appropriate measures and actions for attaining the objectives set down. More specifically, it must set out the overall and specific objectives, the target groups, the expected results, the programmes to be implemented to achieve the objectives, the type of assistance to be provided and a calendar. The commitments agreed with the partner country will be reiterated.

In this connection, performance indicators must be fixed for each sector in partnership with the partner country and the other partners. These indicators must be confined to a few essential indicators of different types (inputs, direct achievements, results and impact). There should be a particular emphasis on results-based indicators, which have the advantage of increasing the partner country's ownership of the policies to be applied to achieve the objectives. The indicators must also be clearly defined and measurable. In this connection, the donors need to agree to use common indicators to assess performance in each sector against the objectives. In the countries concerned, this should be done using the monitoring system laid down in the PRSP, which should be incorporated into the national budget cycle.

Where appropriate, the work programme should also give an approximate idea of the resources allocated, the financing method (aid, projects, budget support) and the financial legal basis.

ANNEXES

1. Summary table for the country

This table provides basic information on the country concerned. The tables showing the macroeconomic indicators and the 10 key poverty indicators will be included in it.

2. Country environmental profile

This analysis of the environmental conditions in a country or sector includes the following information: a description of the natural and human environment, including the profile of vulnerability and exposure to the risk of natural disaster, the legislative and institutional framework, information on the links between the social, economic and environmental situations, key data on areas where environmental action is needed and recommendations for

the future, an analysis of the cooperation from an environmental point of view as to its integration in programs and projects in other areas and/or as to its integration as focal sector.

3. Prospective financial matrix of donors

This annex summarises the known interventions of other donors, including the Member States and multilateral donors. It will transparently reflect at least the results of the local coordination/harmonisation referred to above. It will highlight, where relevant, the division of labour and/or complementarity. The matrix will be both retrospective and prospective, covering both the past and the period 2006-2013.

This matrix will also be a useful contribution to the CDF/PRSP exercise if that is being developed in the partner country.

4. Country migration profile (where necessary)

A migration profile must be drawn up for every country in which migration (South/North or South/South) and/or asylum issues could influence development prospects.

It contains any information relevant to the design and management of a common migration and development policy. It includes information on migratory flows (refugees and economic migrants), taking in gender issues and the situation of children. It also provides information on the country's skills needs, skills available in the diaspora and remittances to the country. Where relevant, the profile will analyse the routes taken by illegal migrants and the activities of people-trafficking networks.

5. Description of the CSP drafting process, stressing the involvement of non-state actors and local authorities

This involves, in particular, explaining how non-state actors and local authorities were involved in the programming discussions and, more generally, assessing the progress made and to be made towards consolidating the involvement of these actors in the development process (discussion of the country's development priorities in the framework of the PRSP, the participatory nature of the budgetary processes, the capacities, potential and constraints of different types of actors, etc.).

6. Harmonisation road map (where there is one)