



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 29.5.2006
KOM(2006) 248 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET
OG DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG**

**EU'S FORBINDELSER MED STILLEHAVSØERNE
STRATEGI FOR ET STYRKET PARTNERSKAB**

{SEK(2006) 642}

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET OG DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EU'S FORBINDELSER MED STILLEHAVSØERNE STRATEGI FOR ET STYRKET PARTNERSKAB

1. INDLEDNING

EU og AVS-landene i Stillehavet kan i dag se tilbage på mere end 30 års samarbejde inden for rammerne af EU/AVS-partnerskabet¹. Denne langvarige kontakt har rod i en fælles historie, fælles værdier og økonomisk og handelsmæssigt samarbejde. Udviklingen hos begge parter gør det nu nødvendigt at forny partnerskabet og opstille en reel strategi for AVS-landene i Stillehavet. Flere tungtvejende årsager ligger til grund for dette første forslag om en EU-strategi for Stillehavet.

EU har lagt et nyt grundlag for - og sat skub i - forholdet mellem EU og Stillehavet med vedtagelsen af den reviderede Cotonou-aftale og den europæiske udviklingskonsensus, dvs. den politiske udtalelse, der blev vedtaget af de tre parter Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen i fællesskab. Med Cotonou-aftalen styrkes den politiske dimension af samarbejdet mellem EU og AVS-landene, idet der åbnes op for en bedre politisk dialog med partnerlandene; fattigdomsbekæmpelse baseret på en bæredygtig udvikling udpeges i den europæiske konsensus som den centrale primære målsætning, samtidig med at der tages hensyn til nødvendigheden af at sørge for politisk udviklingssamordning og en bedre udnyttelse af de positive samspilsvirkninger mellem politikken på de forskellige felter, såvel internt som eksternt, og målsætningerne i EU's udenrigspolitik. I den erklæring om støtteeffektivitet, der blev vedtaget i Paris i marts 2005, bekræftedes de tilsagn, der er givet om harmonisering og samordning af støttepolitikken, og der blev opstillet specifikke mål for 2010.

For så vidt angår Stillehavslandene skal det anføres, at AVS-landene i dag kæmper med en række alvorlige problemer såsom sårbarhed, fattigdom og dårlig forvaltningspraksis. AVS-landene i Stillehavsområdet glemmes desværre ofte, da det samlede indbyggertal er under 10 millioner, hvoraf mere end halvdelen bor i Papua New Guinea. Østtimor ratificerede Cotonou-aftalen i december 2005 og blev derved det næststørste AVS-land i Stillehavet målt i indbyggerantal. Der hersker demokratiske tilstande i AVS-landene i Stillehavet, med Tonga som eneste undtagelse. Det er vigtigt, at disse landes exceptionelle kulturelle diversitet bevares.

Regionen har store naturressourcer (fisk, tømmer, landbrugsprodukter, olie, gas og mineraler). Bestræbelserne på at imødegå følgerne af klimaændringer spiller en meget vigtig rolle. Regionen har en meget høj biodiversitet (Papua New Guinea har fem gange så mange dyre- og plantearter som hele Vestindien). Mange internationalt betydningsfulde lande som Kina, Japan og USA arbejder på at vinde større indpas i regionen.

¹ Cookøerne, Fiji, Kiribati, Marshalløerne, Mikronesiens Forenede Stater, Nauru, Niue, Palau, Papua New Guinea, Salomonøerne, Samoa, Tonga, Tuvalu, Vanuatu og Østtimor.

I 2005 blev der sat yderligere skub i samarbejdsbestræbelserne inden for Stillehavsregionen, idet alle 16 medlemslande af Stillehavsøernes Forum, inklusive de 14 AVS-stater i Stillehavet, og Australien og New Zealand undertegnede en stillehavsplan². Denne plan er et stort og ambitiøst skridt fremad i samarbejdet inden for regionen: den tager sigte på økonomisk vækst, bæredygtig udvikling, god forvaltningspraksis og større sikkerhed for Stillehavslandene gennem regionalisme og åbner mulighed for tættere forbindelser mellem EU og Stillehavsområdet.

Som følge af disse ændrede forhold er der behov for en udbygning og en rekalkibrering af EU's strategi for Stillehavsområdet. Det foreslås derfor, at man nu sætter fokus på et begrænset antal specifikke mål, hvor Stillehavslandene har specifikke behov, med hensyn til hvilke en EU-indsats indebærer på uomtvistelige komparative fordele.

Et således udbygget partnerskab tager i første række sigte på god forvaltningspraksis, regionalisme og en bæredygtig udnyttelse af naturressourcerne.

2. BAGGRUNDEN FOR EU'S ENGAGEMENT I STILLEHAVSOMRÅDET

2.1. Naturressourcer og miljøspørgsmål af verdensomspændende betydning

Stillehavet dækker godt en **tredjedel af jordens overflade**. Regionens miljøforhold spiller dermed en meget stor rolle for forholdene på verdensplan, bl.a. hvad angår fiskeriets fremtid og klimaændringer.

Det er i hele menneskehedens interesse, at Stillehavets store **biodiversitet** - hvoraf en stor del endnu ikke er undersøgt - bevares. Det skønnes, at kun omkring 20 % af Stillehavets flora og fauna er ordentligt udforsket. Regionen har de eneste **fiskeressourcer**, som endnu ikke er genstand for overfiskning, og verdens største tunfiskebestand.

Der er en indbyrdes afhængighed mellem Stillehavets enestående biodiversitet og de eksisterende (inklusive de migrerende) fiskebestande. Stillehavets meget store bioteknologiske potentiale har også betydning for menneskets sundhed, bl.a. fordi man kan udvikle forskellige bioteknologiske lægemidler og behandlinger på grundlag af levende organismer fra Stillehavet. Stillehavet bør betragtes som et **globalt offentligt gode** på linje med andre vigtige økologiske områder som Amazon-regionen.

Det bør ikke glemmes, at uforsvarligt høje krav til økosystemerne ofte resulterer i et **økologisk sammenbrud**, og at et sådant sammenbrud kan medføre endnu værre fattigdom, større spændinger og endog konflikter.

Tropeskovene i Papua New Guinea har stor betydning for resten af verden, både med hensyn til biodiversitet og klima. En uforsvarlig **skovhugst** i Papua New Guinea, og på Samoa, Salomonøerne, Østtimor, Tonga og Vanuatu repræsenterer en stor risiko for det internationale samfund. Kombinationen af uforsvarlig skovhugst og en uforsvarlig landbrugspraksis kan nemlig føre til jordbundsforringelse. Dette kan ende med, at landbefolkningen mister sit eksistensgrundlag og at stillehavsbefolkningens levevis går tabt. Hvis klimaændringerne varer ved, må det forventes, at mange af AVS-landene i Stillehavet vil forsvinde, og at regionen får problemer med miljøflygtninge. Industriforurening og en ringe miljøforvaltning giver også

² Østtimor har status som observatør.

anledning til bekymring. Miljøet influerer direkte på alle økonomiske og sociale sektorer, ikke kun turisme, fiskeri og folkesundhed.

I takt med at **naturressourcerne** i andre dele af verden opbruges, og Kinas, Indiens og ASEAN-landenes økonomi fortsætter deres ekspansion, vil efterspørgselen efter naturressourcer vokse yderligere, og Stillehavsregionens store ressourcer vil derfor få stigende betydning: spørgsmålet om, hvordan man opnår en bæredygtig udnyttelse heraf, bør derfor ikke undgå EU's opmærksomhed.

2.2. Stabilitet og sikkerhed - en udfordring

Det er ikke længe siden, forskellige AVS-stater i Stillehavet har været involveret i konflikter, og det internationale samfund må derfor fortsat være agtpågivende og yde målrettet støtte til bestræbelserne på at fjerne de årsager, der ligger til grund herfor. Ustabile forhold kan få dramatiske konsekvenser i form af urealiserede udviklingsmuligheder. Den spændte situation på Salomonøerne var således skyld i, at landets BNP faldt med en tredjedel.

Det er i EU's interesse, at der hersker **stabile** og sikre forhold i Stillehavsregionen. De seneste begivenheder i Østtimor og på Salomonøerne er endnu en påmindelse om, at civile konflikter, kriminalitet og ustabile politiske forhold stadig udgør en trussel for denne region. EU udsendte valgobservatører til de generelle valg på Fiji i 2006, og Kommissionen har indvundet en vis erfaring med, hvordan man kan støtte en regions egne bestræbelser på at sikre stabile forhold inden for de enkelte stater; her tænkes bl.a. på de supplerende foranstaltninger til den igangværende regionsbistandsmission til Salomonøerne (RAMSI).

Den største udfordring for det internationale samfund er Stillehavsregionens **skrøbelige stater**. Stater kan være skrøbelige af forskellige årsager bl.a. svage institutioner og en mangelfuld forvaltning sammen med lav økonomisk vækst, høj arbejdsløshed og stor fattigdom. Regionens problemer må forventes at ville forværres fremover. AVS-landene i Stillehavet har nemlig det problem, at deres økonomi så at sige ikke vokser, hvorimod **befolkningstilvæksten** fortsat er meget høj. Hvis ikke det lykkes at vende denne tendens, kan resultatet blive en eksplosiv samfundsmæssig og/eller politisk situation, efterhånden som fattigdommen bliver værre. Det er også en trist kendsgerning, at HIV-AIDS vinder frem i AVS-landene, med Papua New Guinea som krisens midtpunkt.

2.3. EU's forbindelser til tredjelande i regionen

De 15 AVS-lande udgør kun en del af hele Asien/Stillehavsregionen, hvis geopolitiske betydning bliver stadig større. EU indgik allerede i 2003 et nyt partnerskab med Sydøstasien i erkendelse af regionens voksende betydning.

Australien og **New Zealand** spiller en afgørende rolle i Stillehavet. EU har solide og omfattende forbindelser til begge lande. Dette gælder både samarbejdet om udenrigspolitiske spørgsmål, samhandel, sikkerhed, miljø og uddannelse. Udviklingssamarbejdet er ved at blive en vigtigere komponent i forholdet til Australien og New Zealand, og denne tendens bør understøttes. **USA** og **Japan** spiller også en betydningsfuld rolle i Stillehavsområdet. Disse lande har alle store sikkerhedsmæssige, politiske og samhandelsmæssige interesser i hele Stillehavsområdet, medens EU's rolle er aftagende. EU's bilaterale forhold til USA, Japan, Australien og New Zealand kunne også drage fordel af, at EU får en større rolle at spille i Stillehavsregionen.

Kinas voksende engagement er et nyt fænomen, som også kommer til at influere på udviklingen i Stillehavet. Denne faktor vil sætte nyt skub i tingene i regionen og influere på en række AVS-landes politik.

Frankrig spiller fortsat en vigtig rolle takket være sine tre oversøiske territorier og sin militære tilstedeværelse. **UK**, som har et oversøisk land/territorium i Stillehavsområdet, har for nylig reduceret sin diplomatiske repræsentation i regionen, medens **Portugal** har spillet en central rolle i genopbygningen af Østtimor.

Fire oversøiske lande/territorier i Stillehavet (New Caledonia, Fransk Polynesien, Wallis og Futuna, samt Pitcairn) er associeret med EU og sikrer dermed EU en værdifuld og vigtig tilstedeværelse i regionen. Dette aktiv bør udnyttes fuldt ud i de strategiske overvejelser, med henblik på en bedre integration i regionen.

Et styrket partnerskab og en bedre politisk dialog mellem AVS-landene i Stillehavet og EU kan resultere i bedre støtte til fælles tiltag inden for **multilaterale fora** (13 af AVS-landene i Stillehavet er **medlem af De Forenede Nationer** og handler ofte i fællesskab) i tilfælde, hvor de to regioner har fælles interesser i arbejdet på at få et bedre verdensomspændende styring med hensyn til bl.a. klimaændringer.

3. STRATEGI FOR STYRKELSE AF PARTNERSKABET

Cotonou-aftalen bygger på fem elementer, som alle har den allerstørste betydning for det igangværende samarbejde mellem AVS-stillehavslandene og EU; 1) styrkelse af den politiske dimension; 2) inddragelse af civilsamfundsorganisationerne, den private sektor og andre ikke-statslige beslutningstagere; 3) fattigdomsbekæmpelse; 4) økonomisk og handelsmæssigt samarbejde på et innovativt grundlag; samt 5) rationalisering af finansieringsordningerne og et system baseret på rullende programmer.

Der foreslås en strategi baseret på tre komponenter:

1) **styrkelse af relationerne** mellem EU og AVS-landene i Stillehavet og Stillehavsregionen ved etablering af en **bredt anlagt politisk dialog** om emner af fælles interesse, bl.a. spørgsmål vedrørende politik, sikkerhed, økonomi, samhandel, sociale anliggender, miljø og forvaltningspraksis, ud fra et ønske om at skabe større opmærksomhed om partnerskabet mellem EU og Stillehavsområdet og give begge parter bedre kendskab hertil

2) en **mere målrettet udviklingsindsats** med større vægt på regionalt samarbejde, således at man kan nå den kritiske masse, forbedre den regionale forvaltningspraksis og fremme et frugtbart gensidigt samarbejde. Der sættes først og fremmest fokus på spørgsmålet om, hvordan de centrale indsatsområder skal dækkes, jf. definitionen heraf i Stillehavsplanen³

3) en **mere effektiv støtteformidling**, med hyppigere brug af budgetstøtte og et tættere samarbejde med andre partnerlande, bl.a. Australien og New Zealand.

³ Se bilag for nærmere oplysninger

3.1. Et styrket partnerskab

Forslaget går ud på at **udbygge den politiske dialog** med Stillehavsregionen primært ved at øge kontakten med og gennem Stillehavsøernes Forum, som er den vigtigste regionale institution for politiske spørgsmål, som snart får international retlig status, og som har både et mandat og en overordnet regional politik, jf. Stillehavsplanen.

Den såkaldte **Post-forum-dialog**, som i dag fungerer som kontaktflade mellem de to regioner, lider under forskellige mangler med hensyn til profilering, samspil og gennemslagskraft samt tid til forberedelse og forhandling, hvilket er et problem på et tidspunkt, hvor EU's dagsorden for Stillehavsregionen vokser i omfang⁴.

Det bør tilføjes, at flere af regionens andre partnerlande, bl.a. Japan, ud over deres deltagelse i Post-forum-dialogen allerede har etableret kommunikationskanaler med regionen.

Den beslutning, som blev truffet på forummet i oktober 2005 om at vedtage en ny aftale om oprettelse af et forum for Stillehavsøerne i form af en tværstatslig organisation på basis af folkeretten, giver god mulighed for at styrke dialogen mellem EU og Stillehavsregionen og dermed afhjælpe de ovenfor nævnte mangler i forbindelse med Post-forum-dialogen.

Det bør fastsættes nærmere, hvordan dialogen mellem EU og Stillehavsregionen kan forbedres og gøres så effektiv som mulig.

Ud over den ovenfor foreslåede styrkelse af den regionale dialog foreslås det også, at der indledes en dialog på nationalt niveau med de vigtigste AVS-lande i Middelhavet. Nationale politiske dialoger af denne art skal føres i overensstemmelse med Cotonou-aftalen og under hensyntagen til Stillehavsområdets specifikke forhold, med fuld og systematisk udnyttelse af områdets potentiale og ressourcer.

3.2. En mere fokuseret udviklingsindsats

Et bedre fokus er en nødvendighed for at opnå en maksimal virkning. Det foreslås, at der sættes fokus på tre indsatsområder, der afspejler den indbyrdes forbindelse mellem Stillehavsregionens vigtigste behov og EU's komparative fordele, nemlig forvaltningspraksis, regionalisme og en forsvarlig forvaltning af naturressourcerne.

3.2.1. God forvaltningspraksis

EU kan trække på erfaringerne fra tilsvarende situationer i andre dele af verden og spille en konstruktiv rolle ved at yde støtte både til konfliktforebyggelse og til stabilisering efter konflikter. I situationer af denne art bør EU's bistand tage sigte på at få en glat overgang til langfristet udvikling, og den baseres på klare mål med hensyn til forvaltningspraksis og **nationsopbygning**.

EU må fortsætte med at søge at afhjælpe de **årsager, der ligger til grund for konflikter**, såsom fattigdom, forringelse, udpining og skæv fordeling af jord og naturressourcer samt adgang hertil, dårlig forvaltningspraksis, menneskerettighedskrænkelser, forskelsbehandling

⁴ Se bilag for nærmere oplysninger

mellem kønnene, samt udemokratiske forhold. EU vil tilskynde til dialog, medbestemmelse og mægling.

En god forvaltningspraksis er den vigtigste forudsætning for en bæredygtig udvikling. En væsentlig del af en god og effektiv forvaltningspraksis er arbejdet på at skabe velfungerende institutioner, såsom parlament, retsvæsen, offentlig finansforvaltning og statistiske kontorer på såvel nationalt som regionalt plan. EU vil sammen med andre donorlande fortsætte med at tilbyde sin støtte til demokratierne i Stillehavsområdet. Nogle AVS-lande i Stillehavsområdet har problemer med at etablere en god forvaltningspraksis inden for fiskeri og skovbrug, bl.a. fordi afgiftsfritagelser resulterer i et meget lavere provenu for staten (**svind**).

Hvis disse lande skal opnå en bedre forvaltningspraksis, er det også vigtigt at man tilskynder til en bedre overholdelse af internationale standarder i arbejdet på at bekæmpe korruption, pengevidvask og finansiering af terrorisme. Der har tidligere været problemer med pengevidvask i regionen. Problemet er nu langt bedre under kontrol, men ikke helt elimineret. EU vil fortsat tilskynde til større klarhed i forvaltningen og en effektiv udveksling af information mellem myndighederne med henblik på at bekæmpe korruption og erhvervsmæssig og finansiell uredelighed. EU vil også støtte Stillehavslændenes bestræbelser på at indfri de tilsagn, de har givet OECD på beskatningsområdet med hensyn til at imødegå skadelig skattepraksis. Det er både i EU's og Stillehavslændenes interesse, at disse tilsagn fortsat indfries på effektiv måde.

3.2.2. Regionalisme

Bestræbelserne på at nå op over den kritiske masse

Stillehavsplanen bygger på **regionalismebegrebet**. Et bedre samarbejde inden for regionen vil give den bedre muligheder for at tage udviklingsudfordringerne op. En effektiv strategi for udviklingsstøtten forudsætter i første række, at der ydes bistand til regional integration med henblik på at nå op på den kritiske masse, at det regionale styre forbedres, og at der skabes bedre forhold for et gensidigt positivt samspil.

Der hersker bekymring med hensyn til spørgsmålet om, hvilke virkninger den omsiggribende globalisering - og dermed også den tættere regionale integration - vil få på AVS-middelhavslændenes **diversitet** og samfundsøkonomiske udvikling. EU's erfaring, der bygger på kombinationen af konkurrenceevne og samfundsmæssig solidaritet, viser, at det i en verden med tiltagende globalisering er muligt og fordelagtigt - også for små lande - at slutte sig sammen med andre og samtidig beskytte sin nationale identitet og kultur.

Det overvejes stadig, hvordan man bedst formulerer en langfristet plan for en effektiv og politisk velfunderet integration af Stillehavsområdet. På visse felter har man allerede opnået gode resultater i det regionale samarbejde, bl.a. med fiskeriagenturet (FFA) under Stillehavsøernes forum, hvori 17 medlemslande er repræsenteret. Stillehavsplanen er et stort skridt i den rigtige retning, men denne plan er i stadig udvikling og må snarere betragtes som starten end som slutningen på en proces. Det regionale samarbejde i Stillehavet kan forventes at gennemløbe en vis udvikling, og EU's politik over for regionen må derfor kunne tilpasses over et vist tidsrum. Man gør derfor bedst i at yde en fast støtte til nævnte forums sekretariat og andre relevante agenturer under De Regionale Stillehavsorganisationers Råd (Council of Regional Organisations in the Pacific - CROP), bl.a. med sigte på forvaltningen af

naturressourcer, sårbarhed og forvaltningspraksis⁵. Herved kan man styrke Stillehavsområdets regionalisme på felter, hvor der er behov herfor, og hvor EU-dimensionen indebærer en reel merværdi.

En økonomisk partnerskabsaftale

Forhandlingerne om en økonomisk partnerskabsaftale har en **befordrende virkning** på Stillehavsregionens økonomiske samarbejde og integration, idet:

- de tilskynder AVS-landene i Stillehavet til at forhandle som én gruppe
- de tilskynder AVS-landene i Stillehavet til at åbne op for hinanden
- de tilskynder til en styrkelse - og forhåbentlig en institutionalisering - af det regionale styre i form af gensidige evalueringer mellem ligeværdige partnere.

AVS-landene i Stillehavet sender 10 % af deres eksport til EU. Dette er bemærkelsesværdigt i betragtning af disse landes størrelse og den geografiske afstand mellem Stillehavet og EU, men der er ikke tale om nogen stor eksport udtrykt i absolutte tal. **Udbyttet** fra varesamhandelen stammer fra en række **specifikke produkter**, som har relevans for flere forskellige lande. Alle lande i regionen ville få større udbytte af en gennemgribende regional integration og et bedre økonomisk styre, ikke mindst hvis den økonomiske partnerskabsaftale også kommer til at omfatte samhandelsrelaterede regler, **tjenesteydelser** og **investeringer**.

Kun en gruppe af større Stillehavsøer er involveret i **varesamhandelen** med EU. De vigtigste varer i denne samhandel er **fisk** og fiskeriprodukter samt **sukker**. Fiji, som har undertegnet sukkerprotokollen, er berettiget til støtte til den tilpasningspolitik, der ledsager sukkerreformen. Kombinationen af den planlagte omstrukturering af sukkerbranchen på Fiji og den økonomiske partnerskabsaftale forventer at resultere i en bedre konkurrenceevne. Det er endvidere sandsynligt, at ledsageforanstaltningerne i de lande, som har undertegnet sukkerprotokollen, og som drager fordel af specifik EU-finansiering, vil styrke arbejdet på at nå frem til en bæredygtig udvikling af naturressourcerne, idet der sættes fokus på produktion af energi fra biomasse og retablering af skovarealer.

EU er en fjern og relativt lille samhandelspartner for regionen, og det forventes derfor, at liberaliseringen af samhandelen under den økonomiske partnerskabsaftale vil resultere i en forholdsvis lille kollektiv virkning på AVS-landene i Stillehavet. Den foreslåede regionale frihandelsaftale med Australien og New Zealand har en helt anden størrelsesorden og vil kunne indebære store **tilpasningsomkostninger** for AVS-landene i Stillehavet. Det er derfor vigtigt, at liberaliseringen af samhandelen sker gradvist og i kombination med andre foranstaltninger, såsom åbning af industrilandenenes marked for arbejdskraft fra AVS-landene i Stillehavet og større udviklingsbistand.

Den maksimale virkning af den økonomiske partnerskabsaftale opnås kun, hvis forhandlingerne og forhandlingsresultatet koordineres nøje med programplanlægningen og den efterfølgende udbetaling af udviklingsbistanden både på regionalt og nationalt niveau, og de positive samspilsvirkninger udnyttes bedst muligt. Særlig stor betydning får den samhandelsrelaterede bistand og kapacitetsopbygning, samfundsøkonomi, den finansielle og

⁵ De ni CROP-agenturer er specialiserede tekniske agenturer, der fungerer på grundlag af internationale aftaler inden for Stillehavsregionen.

afgiftsmæssige forvaltningspraksis, samt målrettede støttetiltag, bl.a. med sigte på bedre overholdelse af de internationale toldstandarder og i givet fald fremme af samhandelen, sukkersektoren, den private sektor, udviklingen af menneskelige ressourcer og socialsikring.

EU kan ved at udvise fleksibilitet og en konstruktiv og innovativ holdning opstille nye udviklingsvenlige standarder for samhandelsforhandlingerne med små østater i udviklingsfasen, og regionens andre samhandelspartnere mellem industrilandene vil kunne tage udgangspunkt heri, når de (gen)forhandler egne samhandelsordninger med AVS-landene i Stillehavsområdet.

3.2.3. En forsvarlig forvaltning af naturressourcerne

Da en forsvarlig forvaltning af naturressourcerne er så vigtig, foreslår Kommissionen, at der iværksættes et udbygget samarbejde omkring en bæredygtig forvaltning af naturressourcerne på basis af ét **centralt 'blåt og grønt' tema**, idet AVS-landene i Stillehavet får støtte til deres bestræbelser på at imødegå følgerne af klimaændringer, verdenshavenes stigende vandstand, faldende fiskebestand, døende koralrev, jordforringelse samt et voksende forurenings- og affaldsproblem.

Dette er et politisk område, hvor en EU-indsats indebærer en klar merværdi, og hvor EU ikke blot kan yde finansiel bistand, men også trække på sin kollektive erfaring og ekspertise i afhjælpning af miljø- og ressourceforvaltningsproblemer. I denne forbindelse vil der være mulighed for at integrere samarbejdet mellem EU og Stillehavslandene i de internationale bestræbelser på at afhjælpe de centrale verdensomspændende miljøproblemer på områder, hvor AVS-stillehavslandene, New Zealand og EU har fælles målsætninger (Kyoto-protokollen). En dialog med andre tredjelande, som er aktivt involveret i udnyttelsen af regionens naturressourcer, bør også tilstræbes.

Tanken er, at Den Europæiske Union - med udgangspunkt i regionens egen prioritering af opgaverne - hjælper AVS-stillehavslandene til at etablere en bæredygtig forvaltning af havenes og kystområdernes ressourcer ved at iværksætte initiativer, hvori bevarelsen af fiskeriet og havenes biodiversitet kombineres med en indsats til fremme af samarbejdet i regionen og styrkelse af de små udviklingsøstaters indflydelse⁶. Sådanne initiativer kan omfatte kapacitetsfremmende foranstaltninger til støtte for gennemførelsen af multilaterale miljøaftaler og andre foranstaltninger, som er nødvendige for at sikre en bæredygtig forvaltning af naturens ressourcer, samt en platform for EU-stater, som ønsker at involvere sig i dette arbejde. CROP-havsektorarbejdsgruppen under ovennævnte forum vil naturligt kunne varetage dette initiativ og gennemførelsen heraf⁷.

Fiskerisektoren vil i kraft af sit store potentiale kunne bidrage til AVS-landenes økonomiske udvikling og integration i verdensøkonomien. En bæredygtig udnyttelse af fiskeressourcerne

⁶ Stillehavsplanens liste over regionens vigtigste indsatsområder omfatter bl.a. fremme af international finansiering med henblik på en bæredygtig udvikling, beskyttelse af biodiversitet og miljø, samt afhjælpning af virkningerne af klimaændringer i Stillehavet. Under denne overskrift henvises der i Stillehavsplanen også til en integreret land- og skovbrugsplan. Den havpolitik, Stillehavsøerne vedtog i 2002, tager sigte på en integreret havforvaltning, som tilgodeser de fremtidige generationers interesse og fungerer som en integreret ramme for initiativer på området.

⁷ Gruppen består af Stillehavssamfundets sekretariat (Secretariat of the Pacific Community - SPC), kommissionen for anvendt geoforskning i det sydlige Stillehav (South Pacific Applied Geo-science Commission - SOPAC) og Stillehavsregionens miljøprogram (Pacific Regional Environment Programme - PREP).

og en god forvaltningspraksis inden for denne sektor står derfor højt på regionens dagsorden. EU har allerede indvundet stor erfaring med regionalt samarbejde inden for fiskeriet i Stillehavet både som led i sin fælles fiskeri- og udviklingspolitik, specielt hvad angår forskning og undersøgelser af bestandene. EU og partnerlandene fra regionen organiseret i fiskerientret under Stillehavssøernes forum har længe haft et godt samarbejde i de regionale forvaltningsorganisationer (fiskerikonventionen for det vestlige og centrale Stillehav). EU kan også optrappe sine bestræbelser på at tilskynde til en forsvarlig fiskeriforvaltning ved at yde støtte til regionens overvågnings-, styrings- og tilsynssystem (MCS) og ved at styrke regionens evne til at bekæmpe ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri (IUU), da dette indebærer indtægtstab. Der er et yderligere potentiale for fiskeri- og havforskning, som EU agter at støtte med henblik på en mere bæredygtig fiskeriforvaltning i regionen.

Den seneste runde af fiskeripartnerskabsaftaler repræsenterer en ny politik i og med, at de ud over at sikre en reguleret adgang til fiskerimuligheder for EU's flåde også tager sigte på et tæt samarbejde med det formål at sikre ansvarlighed i fiskeriet og sørge for bevarelse og bæredygtig udnyttelse af fiskeriressourcerne i de berørte partnerlande. Denne politik tager form af en politisk dialog og finansiell støtte til sektoren med det formål at få kyststaterne til at bidrage til udformning og gennemførelse af en politik baseret på en bæredygtig udvikling af fiskeriet i deres farvande. De to første nye fiskeripartnerskabsaftaler blev indgået med partnerlande i Stillehavet.

Flere AVS-stillehavslande og forskellige oversøiske lande/territorier har **tropeskove** og stor biodiversitet. EF har allerede megen erfaring i at samarbejde med Papua New Guinea om bæredygtig skovhugst. Kontrol af, at skovhugst og tømmerekseport er lovlig, indgår som et centralt element i sektorreformprogrammerne. Det er vigtigt, at man får indført pålidelige systemer, som gør det muligt at skelne mellem lovlig og ulovlig produktion, hvis forbrugerne skal kunne stole på garantier for, at tømmer stammer fra lovligt fældede træer. Kommissionen foreslår, at man, på samme måde som i handlingsplanen for retshåndhævelse, god forvaltningspraksis og handel på skovbrugsområdet (FLEGT) i AVS-landene, yder støtte til en regional politik og forbedrer den nationale og regionale kapacitet til at overvåge og støtte FLEGT-partnerskabsaftalerne.

På baggrund af AVS-landenes sårbarhed over for naturkatastrofer foreslog Kommissionen i 2005, at man skulle oprette et regionalt **katastrofeberedskabsprogram**. Dette initiativ kan opfølges ved, at man også inddrager katastrofereduktion (risikoreduktion, afhjælpning af truende farer og mindske af sårbarheden, samt tilpasning til klimaændringer). Sådanne foranstaltninger kan supplere det arbejde, som regionen allerede har sat i gang for at mindske sårbarheden.

Høje oliepriser, en fjern beliggenhed og små markeder er blandt de vigtigste årsager til, at **vedvarende energi** og en **effektiv energiudnyttelse** står højt på dagsordenen i de små østater i Stillehavet. De igangværende EF-initiativer i denne sektor kan opfølges og udvides, bl.a. som led i Den Europæiske Unions energiinitiativ (EUEI) og den hertil knyttede EU/ACS-energiordning. Forureningsbekæmpelse, vand og kloakering kan eventuelt også komme i betragtning for EF-støtte.

Tiltag med henblik på en forsvarlig udnyttelse af naturressourcerne forventes at ville bidrage til at skabe bedre vilkår for økonomisk vækst og dermed for skabelse af produktive og anstændige arbejdspladser, afhjælpning af social splittelse og fattigdom, bedre socialsikring og realisering af **millenniummålsætningerne**. Udvikling af de menneskelige ressourcer er en meget vigtig sag, som fortsat må være genstand for EU's opmærksomhed. I denne forbindelse

spiller de **ikke-statslige organisationer** en afgørende rolle, fordi de bidrager til at skabe et åbent samfund bl.a. ved at fremme en bedre forvaltning, nationsopbygning og medbestemmelse.

Investering i forskning og teknologi i Stillehavsøerne samt investering i menneskelige ressourcer og institutionsopbygning vil styrke kapaciteten på en række felter, der er vigtige for en bæredygtig udvikling, og herunder fiskeriforvaltning, biodiversitet og katastrofeberedskab. Muligheder for **forskningssamarbejde** kan uddybes under EU's forskningsrammeprogrammer.

Moderne **informations- og kommunikationsteknologi** er en udviklingsfremmende nøglefaktor, ikke mindst i en region, der spænder over så store afstande; denne teknologi kan integreres systematisk i gennemførelsen af den ovenfor foreslåede foranstaltning, bl.a. i form af overvågnings- og styringssystemer for fiskeri og skovhugst og bedre kommunikation inden for uddannelsessektoren, og den giver samtidig medierne mulighed for at præsentere og beskytte regionens store kulturelle forskellighed og befordrer realiseringen af dens økonomiske potentiale. Man vil undersøge muligheder for at indføre/udbygge fjernundervisning - og herunder via elektroniske medier - i landdistrikter og øsamfund.

3.3. En mere effektiv støtteformidling

Kommissionen foreslår, at man gør EU's udviklingsstøtte mere effektiv og mindsker de store transaktionsomkostninger hos begge parter ved at gøre støtten mere koncentreret - som skitseret ovenfor - og ved at sætte et kraftigere fokus på det regionale niveau, udnytte små landebevillinger mere effektivt og gøre større brug af budgetstøtte, hvor dette er muligt.

3.3.1. Koordination mellem donorlandene

Den foreslåede koncentration af EU's strategi vil gøre det lettere at **koordinere donorindsatsen** både inden for EU og i forholdet til andre donorer som Australien og New Zealand, hvilket Kommissionen vil fortsætte med for at mindske presset på de berørte nationale administrationers kapacitet, som i forvejen er begrænset. En bedre koordination er af afgørende betydning, hvis man skal undgå overlapning og uoverensstemmelser mellem partnere, som søger at realisere samme mål. Koordination af donorindsatsen er særlig vigtig for de skrøbelige stater. Verdensfonden til bekæmpelse af aids, tuberkulose og malaria kører en række programmer i regionen, og den eksisterende multidonor-trustfond til bekæmpelse af pandemisk fugle- og menneskeinfluenza kan tjene som forbillede for den internationale donorkoordination i sundhedssektoren, hvis denne sygdom skulle komme til udbrud i regionen.

3.3.2. Et mere effektivt og mindre bekosteligt samarbejde med de meget små lande

Deltagelse i Cotonou-aftalen indebærer en vedvarende politisk dialog, fælles forvaltning af udviklingssamarbejdet og et fuldt engagement i EPA-processen. For en række af de mindste AVS-lande i Stillehavet stiller et så intensivt samarbejde administrationen over for store udfordringer, ikke mindst i forbindelse med gennemførelsen af de individuelle landeprogrammer. Med udgangspunkt i de indvundne erfaringer bør det derfor overvejes, hvordan man kan øge støttens effektivitet og mindske transaktionsomkostningerne, i første række for de mindste AVS-lande. Det igangværende flerlandeprogram vedrørende vedvarende energi kan tjene som forbillede i denne forbindelse.

3.3.3. Budgetstøtte

EU agter at gøre mere systematisk brug af budgetstøtteordninger i samarbejdet med AVS-landene i Stillehavet.

Man overvejer derfor, på baggrund af Bretton Woods institutionernes ringe involvering i Stillehavsområdet, at gå ind i en dialog med Den Internationale Valutafond om sammen at gøre brug af analyser, erfaringer og undersøgelser med henblik på styrkelse af budgetstøttesamarbejdet med Stillehavsregionen.

EU vil ydermere bistå AVS-landene proaktivt i deres bestræbelser på at leve op til kriterierne for at komme i betragtning til budgetstøtte, dvs. at de skal:

- kunne forelægge et strategidokument for fattigdomsbekæmpelse eller have en national udviklingsstrategi under forberedelse
- have stabile makroøkonomiske rammer eller være i gang med en reform heraf
- have en gennemskuelig og forsvarlig forvaltning af de offentlige finanser.

På nuværende tidspunkt er det eneste EF-finansierede budgetstøtteprogram et forholdsvis beskeden projekt i Vanuatu. Kommissionen undersøger, om der er mulighed for at inddrage andre lande, såsom Samoa og Fiji og eventuelt andre, i denne støtteform.

På regionalt plan yder EF midler til Stillehavsøernes forum i forum af bidragsaftaler, der sikrer en høj grad af medbestemmelse. Der vil snart blive gennemført en undersøgelse af institutionerne med henblik på fastlæggelse af vilkårene for et nærmere samarbejde. Det kan senere overvejes, hvorvidt andre finansieringsformer kan komme på tale, men dette indebærer et større EU-bidrag til udformningen og overvågningen af de pågældende programmer.

4. KONKLUSIONER

Stillehavet og EU har et gammelt og nært partnerskab med rod i historien⁸. Forbindelserne svækkedes i løbet af første halvdel af det 20. århundrede efter dekolonialiseringen, men siden da har der været en betydelig udvikling i begge regioner, og de gamle bånd tages nu op igen.

Dette repræsenterer en reel mulighed for at styrke det indbyrdes partnerskab med en bred politisk dialog, samhandel og udviklingssamarbejde. Der er stor geografisk afstand mellem Stillehavet og EU, men partnernes betydning for hinanden er større end man generelt indser eller forstår i EU. De to regioner har meget at byde hinanden, de supplerer i høj grad hinanden og har centrale værdier og interesser til fælles.

Da kun få medlemsstater og Kommissionen har repræsentationer i AVS-landene i Stillehavet, vil det være særdeles formålstjenligt at etablere en fælles EU-repræsentation og -aktion i Stillehavsregionen, idet man for eksempel kunne udstationere embedsmænd fra medlemsstaterne til Kommissionens regionale delegationer i Stillehavet og stille faciliteter til rådighed på ad-hoc basis ('EU-hus').

Ved en gradvis proces og under udvisning af den fornødne fleksibilitet kan man skabe grundlag for en bedre ekstern repræsentation af EU i Stillehavet, med en bredere indflydelse, en uddybet politisk dialog og en højere profil for EU.

⁸ Se bilag.

AVS-LANDENE I STILLEHAVET - STATISTIKKER

	Befolkning	Areal (km²)	HDI (UNDP 2003)	Eksklusiv økonomisk zone	BNP pr. indbygger (købekraftstandarder USD)
	2004			(1 000 km²)	Verdensbanken 2004
Cookøerne	20 300	240		1 830	4 896**
Fiji	848 000	18 272	0.752	1 260	2 690
Kiribati*	98 000	690		3 600	970
Marshalløerne	60 000	170		2 131	2370
Mikronesien	127 000	700		2 978	1 990
Nauru	10 100	24		320	1 917**
Niue	1 800	259		390	2 970**
Palau	20 000	487		601	6870
Papua New Guinea	5 700 000	462 840	0,523	3 120	580
Salomonøerne*	471 000	28 446	0,594	1 630	550
Samoa*	179 000	2857	0,776	120	1 860
Tonga	102 000	699	0,81	700	1 830
Tuvalu*	11 190	26		757	989**
Vanuatu*	215 000	12 189	0,659	680	1 340
Østtimor*	925 000	14 874	0,513	322	550
I alt	8 788 390	542 773		20 439	

* Mindst-udviklede lande

** Tal fra 2002, kilde: University of the South Pacific.

Kilde: NZaid: Annual Report 2004-2005; Pacific Development Report (2002); Secretariat of the Pacific Community; World Development Report 2006; UNDP: Human Development Report (2004)

STATISTIKKER FOR OVERSØISKE LANDE/TERRITORIER I STILLEHAVET

Land	Befolkning <i>(skøn juli 2006)</i>	Areal (km ²)	Eksklusiv økonomisk zone (km ²)	BNP pr. indbygger (købekraftpariteter) (2003-skøn)
New Caledonia	219 246	19 060	1 347 964	15 000 USD
Pitcairn	45	47	837 221	-
Fransk Polynesien	274 578	4 167	4 553 115 <i>(næststørste i verden)</i>	17 500 USD
Wallis & Futuna	16 025	274	271 050	3 800 USD <i>(2004 skøn)</i>

ANNEX

1. THE PACIFIC REGION

1.1. Key characteristics

Oceania is an essentially **maritime continent** of about 30 million people with Australia at its centre of gravity. There are 15 countries in this region that have a special development, trade and political cooperation with the EU, governed by the **Cotonou Agreement** between the EU and Africa, the Caribbean and the Pacific (ACP). The total population of the 15 Pacific ACP countries is only about 9 million. Papua New Guinea (PNG) with its 5.7 million inhabitants is the biggest, while Niue with 1800 is the smallest. The Pacific ACP countries are inhabited by Pacific peoples (Melanesians, Micronesians and Polynesians). Papua New Guinea, Solomon Islands and Vanuatu are all **Melanesian** countries. Timor-Leste and Fiji are predominantly Melanesian, while Fiji also has an important Indo-Fijian population. The Federated States of Micronesia (FSM), Kiribati, Nauru, Palau and the Republic of the Marshall Islands are all **Micronesian** countries. Cook Islands, Niue, Samoa, Tonga and Tuvalu are the **Polynesian** countries.

In addition, the Pacific region includes eight **territories**, of which four are European: New Caledonia, French Polynesia and Wallis and Futuna are French territories, while tiny Pitcairn is the last remaining UK territory in the Pacific. Of the remaining four territories three are with the United States (American Samoa, Guam and Northern Marianas); and one with New Zealand (Tokelau).

Apart from PNG, Solomon Islands and Fiji land resources are limited, but **marine resources** are very considerable. Twenty million sq km of the Exclusive Economic Zone (EEZ) of the Pacific region belongs to the Pacific ACP countries⁹. The Pacific has the richest fishing grounds in the world and is one of the world's centres of **marine biological diversity**, with up to 3,000 species found on a single coral reef. It has been estimated that PNG alone has five times more species of fish than the entire Caribbean region and twice as many as the Red Sea. Forests and their biodiversity are other important components of the Pacific islands natural capital, especially for poor rural communities in Melanesia. PNG hosts one of the world's four remaining tracts of **tropical rainforest** and 7% of the world's species of plant and terrestrial life forms, while Solomon Islands has the highest concentration of endemic birds on the planet. The region is rich in **minerals** – gold, copper, nickel – as well as oil and gas, and much of it is still unexplored.

Australia and New Zealand play a special role in the region. Each country has its own Pacific strategy, however, Australia and New Zealand have coordinated policies in some areas.

Australia, the region's dominant economy and political actor, is geographically close to Melanesia. The region's stability has always been an important issue for Australian foreign policy, while the Pacific is less important for Australia in commercial terms. Key concerns for Australia relate to transnational crime, and in recent years Australia has been pursuing a

⁹ Of the 15 Pacific ACP countries six (Cook Islands, FSM, Nauru, Niue, Palau and the Republic of the Marshall Islands) have a total population of around or less than 250.000, but combined EEZs that exceed 8 million km².

robust policy aimed to prevent the emergence of failed states in the region, including important initiatives to stabilise the Solomon Islands, to improve governance in PNG and to promote regional police cooperation. Its policy has been influenced by a number of terrorist attacks outside Australia, where Australian lives were lost. Australia has a delicate balancing act so as not to be seen as over-dominant. The country's relations with its immediate neighbour, Papua New Guinea, have sometimes been strained, while its negotiations with Timor-Leste regarding a permanent maritime boundary, including access to natural resources, have, at times, been difficult. An important ongoing debate in the region concerns the interest of the Pacific ACP countries in gaining access for their citizens to the Australian labour market, in particular for unskilled labour. Australia is the most important donor in the region and has recently announced a very substantial increase of its ODA. Australia is about to launch its first White Paper on Development as well as an analytical report highlighting major challenges facing the Pacific to the year 2020. Australia is highly supportive of EU engagement with the region and keen to coordinate its development assistance with the EU.

New Zealand has close ties to the Pacific, and notably Polynesia, partly for historical reasons, partly because of its large Polynesian population. The Pacific is a primary area for New Zealand's foreign policy. It played an important role in the peace process for Bougainville and it is the second biggest participant in the Regional Assistance Mission to Solomon Islands (RAMSI). New Zealand is committed to promoting Pacific regionalism. The Pacific is a medium-sized trading partner for New Zealand. It concentrates most of its relatively limited ODA to the region and is an important development partner for many Pacific ACP countries. Like Australia, New Zealand is also highly supportive of an active EU engagement with the region and keen to coordinate its development assistance with the EU.

1.2. Geo-political and geo-economic importance

The US, Japan, China, Australia and New Zealand are the key Pacific powers, and they all have important security, political and trade interests in the wider Pacific region, where the US has been the leading power since the end of World War II. Japan and Australia are close US allies, and have underpinned the position of the US in the wider Pacific for decades, while the European role has decreased with decolonisation. France, however, is significantly engaged through its territories and military presence. The growing engagement of China in the region is a new factor influencing future developments in the Pacific in the form of Chinese trade, investments, migration and aid coupled with an intensifying diplomacy. As the economies of China, India and ASEAN continue to grow rapidly, demand for the region's natural resources is increasing.

1.3. Main development challenges

Of the 15 Pacific ACP countries no less than 11 have populations around or below 250.000¹⁰. It is difficult for such small nations to attain a **critical mass** for production and trade or indeed political influence, because of important dis-economies of scale. The concern is that for many small Pacific ACP countries globalisation may not mean interdependence, but increased dependency.

¹⁰ All 15 Pacific ACP countries are **SIDS** (Small Island Developing States), and they participate actively in the UN-sponsored SIDS' process, which most recently resulted in the Mauritius Declaration and Mauritius Strategy for the Further Implementation of the Programme of Action for the Sustainable Development of SIDS agreed in January 2005.

With the exception of Tonga, which is an almost absolute monarchy, all Pacific ACP countries are fully fledged **democracies**, but modern institutions have not yet taken root everywhere and do not easily combine with traditional power structures. In recent years political developments have proven that a number of Pacific countries are potentially unstable¹¹.

A number of Pacific countries, notably PNG and Solomon Islands, face important problems of **governance** and **corruption**. These are often linked to the issue of nation building in countries that are very heterogeneous, as identification with a clan or similar group may be stronger than with the State¹².

While the region, apart from Tonga, is not in general marred by grave **human rights** problems, there are serious issues related to **gender**. While the situation differs from country to country, violence against women and polygamy constitute important problems and women still have far to go in terms of empowerment¹³.

Poverty and progress towards the **Millennium Development Goals** (MDGs) remain important challenges in a number of the countries. Poverty of opportunity is a particularly acute problem, with rural communities, where most Pacific islanders live, facing problems, such as poor access to basic social services, sustainable, efficient and affordable energy services and telecommunications, and with economic activities hampered by distance, insufficient and expensive transport services and limited access to capital.

Unsustainable management of natural resources is a serious issue facing several countries in the region. In particular, the rates at which **forests** are being depleted and **biodiversity** is being lost are so high that the countries concerned risk losing critical economic assets within a very short time span. Often a result of weak governance, this combines with serious leakages of financial resources away from Government. The result is that critical resources that should be invested in the development of these countries are diverted.

The Pacific ACP countries have relatively good **food-security**, although there is a problem of **malnutrition** in some places. However, while there is a tradition for safety nets and a culture of sharing, community support systems are now under strain in many places.

¹¹ Secessionist war on the island of Bougainville in PNG; tensions in Solomon Islands; repeated coups in Fiji; severe economic and financial crisis in Nauru; democratic deficit in Tonga.

¹² While PNG is ranked 130th in Transparency International's corruption perception index, in some other Pacific countries corruption is a minor issue, such as in Kiribati, where theft is seen as dishonouring, and carries severe social sanctions.

¹³ An extreme case is Solomon Islands, which as late as early 2006 did not have a single female member of parliament.



The Pacific possesses an exceptional **cultural diversity**¹⁴, which is the basis for an extraordinary richness of cultural expression. This diversity, including the linguistic heritage, should be preserved¹⁵. Furthermore, this diversity also represents a non-negligible source of wealth in economic terms which the media through the use of ICTs can help realise.. The question of how best to achieve the desired and inevitable **economic modernisation** without jeopardising fundamental strengths of the traditional culture is crucial to the future of the region. When engaging in dialogue and development cooperation with the Pacific ACP countries this cultural dimension needs to be fully taken into account.

For potential investors Pacific culture imposes a number of important constraints. **Traditional collective land ownership** raises barriers to obtaining land for development and using land as collateral. The strong culture of sharing constitutes a disincentive to saving for investment.

Some of these factors may partly explain the **weak economic growth** experienced by most Pacific ACP countries, a concern not least in view of the **growing population** (around 3% a year) A study of economic data (available for 11 of the 15 Pacific ACP countries - excluding Cook Islands, Nauru, Niue and Tuvalu) shows that in the period 2000-2004 average annual GDP growth was only 1.1%. However, some countries, notably Samoa, have recorded strong growth in the same period. Average inflation for the 11 countries stood at a modest 1.6% in 2004. There are considerable differences in GDP/capita requiring adapted policies and cooperation.

The Pacific is particularly **vulnerable to natural disasters**, such as earthquakes, tsunamis and hurricanes, and generally with the poorest population segments being the most exposed. Since 1950 natural disasters have affected more than 3.8 million people in 14 Pacific ACP countries (Timor-Leste not included). In the 1990s alone natural disasters cost the region about USD 2.8 billion (in real 2004 value). From 1990 to 1999 the region had the world's highest rates of disaster-related mortality, percentage of population affected, and damage cost per capita. While traditional coping mechanisms are strong, the number of reported disasters and the population affected per event have increased significantly, reflecting population growth, rapid urbanisation, growing environmental degradation in coastal areas, climate change and variability. With climate change and increasing sea levels many low-lying Pacific islands are at risk and the region may in future face a serious problem in terms of environmental refugees.

Last but not least, the geography of the Pacific is characterised by the **enormous distances** between and within most of its countries. The Cook Islands (population less than 25,000) stretch 1,400 km from North to South, and 1,000 km from East to West, while Kiribati (population 100,000) includes Christmas Island located 3,200 km from the country's capital. In addition, it is the ACP region which is the furthest removed from the EU in geographical terms. This "tyranny of distance" is a serious constraint for development in the Pacific, because of serious diseconomies of distance resulting notably in low frequency and high-cost transport. However, electronic communication is becoming cheaper and more available.

¹⁴ It has been estimated that Papua New Guinea alone has more than 1000 cultural groups speaking some 800 different languages.

¹⁵ The forthcoming UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions will offer a new international framework to promote international cooperation aimed at preserving cultural diversity, which may be important in this regard.

1.4. Regional cooperation

The **Pacific Islands Forum** (the ‘Forum’) is the premier regional policy-making body of the self-governing states in the Pacific. Established in 1971, its membership includes 14 of the Pacific ACP countries together with Australia and New Zealand.¹⁶ Forum Heads of State and Government meet annually, as do Forum Economics and Education Ministers. Similar meetings are planned for Forum Health Ministers. *Ad hoc* meetings of Transport and Fisheries Ministers are also held. The Chairmanship of the Forum rotates on an annual basis among the Member States. As regards security, the **Biketawa Declaration** of 2000 establishes a framework for Forum intra-state security cooperation, which calls for Forum Foreign Affairs Ministers to meet as part of an *ad hoc* crisis management mechanism for the region.

The Forum is served by its Secretary-General, whose work is supported by the **Forum Secretariat**. The Secretariat’s overall objective is to service the Member States and to promote Pacific regional cooperation, particularly on economic and trade matters. It also acts as the Forum’s administrative arm, implementing its decisions, including delivering development assistance to Member States. In the case of trade-related assistance, it can also act as implementing agency.

The Forum Secretary-General is also permanent Chair of the **Council of Regional Organisations in the Pacific (CROP)**, which brings together the Forum Secretariat and nine other Pacific regional organisations (see annex A)¹⁷.

At the October 2005 meeting of Forum Heads of State and Government two important decisions aiming at strengthening regional cooperation were taken. The Leaders approved an Agreement giving the Forum **legal personality** under international law. They also approved the **Pacific Plan** and a roadmap for its implementation. This decision represents the culmination of a process started in 2003 by initiative of the New Zealand Forum Chair aimed at strengthening Pacific regionalism. The Plan, covering the years 2005-2015, has been presented as a dynamic framework for strengthened regional cooperation and integration. It remains to be seen how far effective implementation can be achieved. Full implementation will depend on continued political commitment and mobilisation of the required financial resources.

Presently, regional cooperation in the Pacific is neither broad nor deep. Among the explanatory factors can be mentioned the geography of the region, the fact that many Pacific countries are still relatively young as independent states and therefore particularly sensitive about issues pertaining to sovereignty, and the asymmetry between Australia and New Zealand on the one hand, and the Pacific ACP countries on the other¹⁸.

¹⁶ Timor-Leste has observer status in the Forum and is not at present considering full membership.

¹⁷ The core activities of these regional organisations are funded by contributions from Member governments, but they are governed by bodies that reflect their varying membership.

¹⁸ Attempts at sectoral regional integration have had mixed results since the 1970s. PNG, by far the largest Pacific ACP country, established its own higher education system (UPNG, Unitech), while the rest of the region created the University of the South Pacific. Nauru, Samoa, Solomon Islands, Tonga and Vanuatu initially created Air Pacific but then quickly set up their own national airlines to promote tourist arrivals directly from major airports in Australia, New Zealand and Hawaii. The Pacific Forum (shipping) Line also proved unviable as a way of servicing the more peripheral states.

In 2004 **intra-regional trade** between the Pacific ACP countries was as low as 3%¹⁹, mainly due to transport costs and the limited size of their markets. These countries have concluded the **Pacific Island Countries Trade Agreement (PICTA)**, aiming to establish a FTA among its parties. The **Pacific Agreement on Closer Economic Relations (PACER)** is a trade and economic cooperation agreement among all 16 Forum Member States. It sets out the basis for the future development of trade relations among these states²⁰.

The **Melanesian Spearhead Group (MSG)** is a sub-regional trading arrangement among PNG, Solomon Islands, Vanuatu and Fiji, with New Caledonia as an observer. MSG aims at a FTA in 2008 and aspires to a Customs Union.

There is scope for increased cooperation and synergy between the Pacific ACP countries and the region's OCTs in areas such as environment and vocational training.

1.5. Key partners of the Pacific beyond Europe, Australia and New Zealand: United States, Japan, China and Taiwan

The **United States** has important security interests in the Pacific, which it has dominated since its victory in World War II. US trade with the larger Asia-Pacific region has now overtaken its trade with the EU, so also for this reason the US has a strong interest in continued stability. The US National Security Strategy from March 2006 highlights the importance of in particular Japan, South Korea and Australia. In its Quadrennial Defense Review Report from February 2006 the US Department of Defense reports that of the major and emerging powers, China has the greatest potential to compete militarily with the United States, adds that the pace and scope of China's military build-up already puts regional military balances at risk, and states: "U.S. policy remains focussed on encouraging China to play a constructive, peaceful role in the Asia-Pacific region and to serve as a partner in addressing common security challenges, including terrorism, proliferation, narcotics and piracy." The US has renewed economic and military agreements (Compacts of Free Association) with Palau, Micronesia and the Marshall Islands. The US also has territories in the Pacific, and Hawaii is a US state. Having curtailed its development cooperation with the region in the past the US has recently reengaged, notably with Vanuatu. The US has indicated its interest in seeing the EU pursue an active role in the region.

Japan has security, foreign affairs, trade and fishery interests in the region, and is traditionally an important donor, specialising mainly in infrastructure. As memories of World War II fade Japan's cooperation with the Pacific ACP countries becomes easier.

China's role²¹ in the Pacific region is growing in line with its increasing economic weight in the world. There is also migration from China to the Pacific ACP countries. China is competing with **Taiwan** for diplomatic relations with a number of the 13 Pacific ACP countries, which are members of the UN²². It already pursues defence cooperation with PNG, Fiji and Tonga. China has been a "Dialogue Partner" of the Forum since 1989 and has

¹⁹ Timor-Leste, which acceded to the Cotonou Agreement in December 2005, is not included in this statistic.

²⁰ Timor-Leste is neither party to PICTA nor to PACER.

²¹ In 2000 the Pacific Islands Forum agreed to establish of a Pacific Trade Office in Beijing and from 2000 to 2004 bilateral trade with China has doubled from USD 267 million to USD 530 million.

²² Six Forum Member States currently recognise Taiwan: Solomon Islands, Kiribati, Marshall Islands, Tuvalu, Palau and Nauru.

contributed generously to its activities. Since 1992 Taiwan has held its own separate post-Forum meeting with “friendly” Pacific Islands States. This competition between China and Taiwan, through investments and development cooperation, can be destabilising for the Pacific ACP countries concerned, as was seen in PNG in 1999, and most recently in Vanuatu, where it caused a political crisis in 2004.

2. EU AND THE PACIFIC

2.1. EU – Pacific relations so far

EU relations with the region are based on the **colonial past**, most recently with the UK, France and Portugal as the important players, and before that Germany and Spain. These EU Member States have all influenced the region in ways which are still perceptible today. The influence of British political institutions and tradition has been profound. Many Pacific ACP countries are members of the Commonwealth and most of these retain the Queen of England as Head of State²³.

France and UK have **territories** in the Pacific. The EU has an Association Agreement with four OCT in the region. The OCT are subject to a different preferential regime from the ACP countries. Under their statutes of autonomy, the French OCT are showing an increased interest in Pacific regional cooperation as they are enhancing contacts with their neighbours and their region.

France is a regional power with an important military presence and a series of diplomatic representations in the region, as well as a growing cooperation with Australia. France also engages in development cooperation with Pacific ACP countries, in particular with Vanuatu.

While the **United Kingdom** is presently phasing out its development cooperation with the Pacific ACP countries, it remains engaged through its diplomatic representations, its investments, volunteer programmes and its close relations with Australia, New Zealand and the United States.

Several EU Member States are strengthening official contacts with Pacific ACP countries. In addition, many Member States are engaged in other ways in the region, e.g. through scientific research or through a number of **European NGOs**, mainly environmental or faith-based, in particular from the UK, France, Germany, Italy and The Netherlands.

A number of EU Member States, in particular **Portugal**, have cooperation activities with Timor-Leste.

The EU's relations with the Pacific ACP countries are structured, and have been so for decades, first on the basis of the Lome Conventions, and now by the **Cotonou Agreement**. In political terms an important objective for the EU has been to underpin a successful stabilisation following decolonisation while supporting economic and social progress. Considering the political volatility experienced in a number of Pacific ACP countries, this goal has not yet been convincingly attained. Research and evaluations indicate that the development assistance has had a positive impact in the region and that without it growth would have been lower and social indicators poorer. However, analyses indicate that in the

²³ Pacific culture has influenced major European artists, such as the painter Paul Gauguin and the author W. Somerset Maugham. The Pacific also provides a permanent source of inspiration for the European haute couture art and industry. English is an official language in all the present Pacific ACP countries, apart from Timor-Leste, which has Portuguese as an official language, while French is spoken in Vanuatu and in the French OCT. The fact that so many Pacific islanders speak European languages facilitates exchange and understanding between the two regions.

last decade overall economic growth remained sluggish on average and insufficient to reduce poverty.

The EU has furthermore agreed **Joint Political Declarations** with Australia and New Zealand, and entered into a series of separate Agreements with these two countries, on the basis of which regular consultations are held.

The Pacific ACP countries and the EU share **core values**, such as democracy, human rights, rule of law, effective multilateralism and environmental protection. These countries are generally supportive of EU environmental positions. They also play a growing role in international institutions. Some of them, notably Fiji, contribute to **UN peacekeeping missions** worldwide²⁴.

The EU's **political dialogue** with individual Pacific ACP Member States is limited. At the regional level, a broad political dialogue is pursued with the Forum, through the so-called Post-Forum Dialogue, which traditionally follows immediately after the Forum Leaders annual Summit²⁵. Article 96 of the Cotonou Agreement concerning essential elements was triggered in the case of the 2000 coup in Fiji. Cooperation was resumed in 2003.

Members of the European Parliament observed the 2001 parliamentary elections in Solomon Islands. A fully-fledged EU **election observation** mission took place in Fiji in 2006.

EU-Pacific trade is relatively small and erratic. Unprocessed agricultural products, in particular palm oil and sugar dominate Pacific exports to the EC. Machinery, ships and boats are important items in the EC export structure. There has always been a trade surplus for the Pacific in its exchanges with the EC. Australia and New Zealand are major trading partners for the region particularly as regards Pacific ACP imports. The EC is a relatively small trading partner for the Pacific ACP absorbing around 10% of their exports and providing an estimated 5% of their imports. Based on 5-year averages PNG and Fiji together accounted for a full 90% of the Pacific ACP countries' exports to the EU, while taking 41% of the total imports from the EU. In 2004 Pacific ACP goods exports to the EU amounted to € 588 million, while goods imports from the EU amounted to € 333 million²⁶. Fiji currently exports half of its production (i.e. approximately 165,000 tonnes of a total production of 330,000 tonnes) to the EU under Sugar Protocol at guaranteed prices.

The EU has either signed or initialled **fishery agreements** with three Pacific ACP countries: Kiribati, Solomon Islands and the Federated States of Micronesia. A small number of Spanish and French vessels are fishing with licenses under these agreements. In December 2004, the European Community acceded to the Western Central Pacific Fisheries Convention (WCPFC), which is responsible for overseeing the sustainable management and conservation of tuna in the Pacific. The EU also supports the scientific tuna stock work of the Secretariat of the Pacific Community (SPC). The EC is also an active participant in the on-going inter-

²⁴ Fiji's role in international peacekeeping is quite remarkable. This small country has participated in virtually every UN peacekeeping mission - including in Congo, Namibia, Cambodia, Timor-Leste and Lebanon – and also in Europe, where Fiji has contributed to the stabilisation of Bosnia and Herzegovina, Croatia and Kosovo.

²⁵ Cf section 3.1. below.

²⁶ As a result the EU was their second most important export market, after Australia and before Japan, while the EU was only 6th on the list of countries/regions the Pacific ACP countries source their imports from, behind Australia, Singapore, New Zealand, USA and Japan.

governmental consultations for the creation of a regional fisheries management organisation for non-tuna species in the Pacific.

EC **development assistance** to the region is substantial, and total aid granted under successive Lomé Conventions and the Cotonou Agreement exceeds € 1.8 billion.²⁷ Furthermore, Timor-Leste has received more than € 200 M under other instruments since 1999. In addition, the European Investment Bank and the Centre for Development of Enterprises are also active in the region. Together with ODA flows from the EU Member States, such as Portugal's bilateral aid of more than € 300 M for Timor-Leste, the **EU** is one of the few major donors to the Pacific ACP countries, and this includes support financed by the EU's budget, such as the Erasmus Mundus programme, food security and environment.

In September 2004 the EU and 14 Pacific ACP countries opened negotiations on an **Economic Partnership Agreement (EPA)**²⁸. These aim at arriving at an ambitious and development-oriented arrangement, which should promote regional integration and economic development, policy reform, sustainable management of resources, such as fisheries, thereby also contributing to the reduction of poverty. The ACP side has indicated its interest in securing arrangements relating to services and tourism, fisheries and investment as well as goods. Their commitment to these negotiations was most recently confirmed by Pacific ACP Leaders in October 2005. However, given that negotiations need to be concluded before the end of 2007, there is a need for the ACP side to accelerate preparations and negotiations²⁹. EPA will replace the preferential access scheme contained in Cotonou and which is currently covered by a WTO waiver, which expires in 2008.

2.2. Present challenges facing EU – Pacific relations

Presently, EU relations with the Pacific suffer from a lack of political profile and visibility on both sides, inadequate arrangements for regional interaction and reduced efficiency in development cooperation efforts due to a lack of focus and high transaction costs. Beyond the bilateral consultation mechanisms between the EU and Australia and New Zealand respectively, the only structured interaction between the EU and the Pacific region is provided by the so-called Post-Forum Dialogue.

Immediately following the Forum Summit, the Heads of State and Government interact with main Forum partners and donors through the Post-Forum Dialogue at ministerial level. On the Forum side this involves a panel consisting of three ministers and the Forum Secretary-General with a minister representing the Forum Chair as head of Delegation.

Presently, the EU takes part in this Dialogue with a delegation consisting only of the Commission. However, twice the EU Council Presidency has been associated to the

²⁷ Since independence Timor-Leste has benefited from substantial Community assistance under the ALA Regulation.

²⁸ Timor-Leste, which acceded to the Cotonou Agreement in December 2005, does not at present participate in the EPA negotiations.

²⁹ The EU recognises that the Pacific ACP countries' close links with Australia, New Zealand and the USA make these negotiations more complex. While trade flows between the Pacific ACP countries and the EU are limited, Australia and New Zealand are major trading partners and a FTA with them may imply major adjustment needs for the Pacific ACP countries. However, the opening of the formal negotiations on EPA, have not triggered demands by Australia and New Zealand to open discussions on parallel free trade negotiations as foreseen under Article 6 of the Pacific Agreement on Closer Economic Relations (PACER).

Commission in this exercise. In parallel, France and the UK, the two EU Member States with remaining significant engagements in the Pacific region, hold separate Dialogue-meetings with the Forum panel.

Although positive exchanges have taken place over the years between the EU and the Pacific region through this arrangement, the Post-Forum Dialogue does not fully reflect the importance of EU-Pacific relations and is insufficient in terms of sustaining the bilateral relationship between the regions. Particular shortcomings are as follows:

1. Limited visibility for the EU in the Pacific. The arrangement does not reflect the fact that the EU is the second largest donor in the region. No joint communiqué is issued after the dialogue. The number of Dialogue partners has been increasing over the years.
2. Limited visibility for the Pacific in Europe due to lack of formal preparation in the EU institutions and the fact that the meetings always take place in the Pacific region.
3. Limited impact on both sides due to lack of formalisation.
4. As the Post-Forum Dialogue takes place the day after the Forum summit is concluded, there is insufficient time for the EU side to properly prepare its reactions to the summit outcome.
5. The time allotted to the EU dialogue is insufficient to deal with an increasingly comprehensive EU-Pacific agenda. The distribution of responsibilities between the two parties as regards the issues in the agenda is unsatisfactory.

Full engagement in the Cotonou partnership entails sustained political dialogue, co-management of development cooperation and full participation in the EPA process. For a number of the smallest Pacific ACP countries such intensive cooperation poses a serious challenge. The costs for these countries relating to their Cotonou obligations is substantial, the cooperation may therefore not reach critical mass for them, and may even outweigh the benefits. For countries with **limited administrative capacity** there is the added concern that the cooperation may crowd out other and perhaps more important activities.

The European **OCT** face specific challenges, such as economic, social and environmental vulnerability, as well as problems of scale and progressive erosion of their trade preferences with the EU. At the same time, the OCT have a number of strengths, such as advanced education, health and research facilities and relatively developed economies, which they bring to the growing ACP-OCT interaction in the region.

CROP Agencies

The ten organisations are:

The Pacific Islands Forum Secretariat (PIFS)

Pacific Forum Fisheries Agency (FFA)

Pacific Islands Development Programme (PIDP)

Secretariat for the Pacific Community (SPC)

South Pacific Applied Geoscience Commission (SOPAC)

South Pacific Regional Environment Programme (SPREP)

South Pacific Tourism Organisation (SPTO)

University of the South Pacific (USP)

South Pacific Board for Educational Assessment (SPBEA)

Fiji School of Medicine (FSchM)

The CROP membership varies significantly and is summarised in the table below.

	<i>FSchM</i>	<i>FFA</i>	<i>PIDP</i>	<i>PIFS</i>	<i>SPC</i>	<i>SOPAC</i>	<i>SPBEA</i>	<i>SPREP</i>	<i>SPTO</i>	<i>USP</i>
<i>America Samoa</i>			X		X			X	X	
<i>Cook Islands</i>		X	X	X	X	X		X	X	X
<i>Federated States of Micronesia</i>		X	X	X	X	X		X		
<i>Fiji Islands</i>	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
<i>French Polynesia</i>			X		X	*		X	X	
<i>Guam</i>			X		X	X		X		
<i>Kiribati</i>		X	X	X	X	X	X	X	X	X
<i>Republic of the Marshall Islands</i>		X	X	X	X	X	X	X		X
<i>Nauru</i>		X	X	X	X	X	X	X		X
<i>New Caledonia</i>			X	**	X	*		X	X	
<i>Niue</i>		X	X	X	X	X	X	X	X	X
<i>Northern Mariana islands</i>			X		X			X		

<i>Palau</i>		X	X	X	X			X		
<i>Papua New Guinea</i>		X	X	X	X	X		X	X	
<i>Pitcairn Island</i>					X			X		
<i>Samoa</i>		X	X	X	X	X	X	X	X	X
<i>Solomon Islands</i>		X	X	X	X	X	X	X	X	X
<i>Tokelau</i>		X	X		X			X		X
<i>Tonga</i>		X	X	X	X	X	X	X	X	X
<i>Tuvalu</i>		X	X	X	X	X	X	X	X	X
<i>Vanuatu</i>		X	X	X	X	X	X	X	X	X
<i>Wallis and Futuna</i>			X		X			X		
<i>East Timor</i>				**						
<i>Australia</i>		X		X	X	X	X	X		
<i>France</i>					X			X		
<i>New Zealand</i>		X		X	X	X	X	X		
<i>United States of America</i>					X			X		
<i>United Kingdom</i>					X					
* Associate Member ** Observer / Special Observer *** Plus representatives from the USP, Melanesia, Micronesia and Polynesia.										

European Representations in Pacific ACP Countries	
Papua New Guinea	EC Delegation, UK High Commission, French Embassy
Fiji	EC Regional Delegation, UK High Commission, French Embassy
Timor Leste	EC Technical Office, Portuguese Embassy, UK Embassy, Irish Representative Office, French Co-operation Office
Solomon Islands	EC Office, UK High Commission
Vanuatu	EC Office, French Embassy
Samoa	EC Technical Office, UK High Commission
Kiribati	EC Technical Office