



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 7.10.2005
COM(2005) 132 definitivo/2

CORRIGENDUM: tableau p. 7
Concerne toutes les langues

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO
EUROPEO E AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO**

Accelerare i progressi verso la realizzazione degli obiettivi di sviluppo del millennio

- Il contributo dell'Unione europea -

{SEC(2005) 452}
{SEC(2005) 456}

INDICE

1.	La necessità di un contributo europeo rafforzato	3
2.	Dei mezzi commisurati alla posta in gioco	5
2.1.	Aumento delle risorse	5
2.2.	Miglioramento qualitativo degli aiuti.....	8
2.2.1.	Un sostegno più prevedibile.....	8
2.2.2.	Risposte alle crisi esterne	9
3.	La coerenza al servizio dello sviluppo	9
4.	Conferire carattere prioritario all’Africa.....	10
4.1.	Migliorare la governance in Africa.....	11
4.2.	Potenziare i collegamenti in Africa: infrastrutture e commercio	12
4.3.	Promozione di una società più equa per favorire l’accesso ai servizi, condizioni di lavoro dignitose per entrambi i sessi e la sostenibilità ambientale	14
5.	Conclusione – Verso una nuova strategia dell’UE per lo sviluppo	14

ALLEGATI

1. LA NECESSITÀ DI UN CONTRIBUTO EUROPEO RAFFORZATO

Se gli obiettivi di sviluppo del millennio (OSM) sono destinati a realizzarsi, il 2005 sarà un anno chiave, l'anno dello sviluppo. Il vertice delle NU di settembre 2005 riunirà nuovamente i capi di Stato e di governo nell'ambito dell'Assemblea generale delle NU al fine di valutare, tra l'altro, in maniera approfondita le modalità di applicazione della Dichiarazione e di riesaminare i progressi conseguiti per raggiungere gli OSM.

L'UE ha assunto impegni concreti per realizzare tali obiettivi entro il 2015. Nel momento in cui l'insieme della comunità internazionale si prepara a fare un primo bilancio della situazione, l'Unione è pienamente consapevole dell'importanza e dell'urgenza dei lavori. Nella riunione del 22 e 23 marzo 2005, il Consiglio europeo ha invitato, in tale contesto, la Commissione e il Consiglio "ad accelerare i lavori, segnatamente per quanto riguarda le varie componenti del capitolo sviluppo, così da mettere a punto le nostre posizioni sui diversi temi e consentire all'Unione europea di svolgere un ruolo attivo nelle discussioni future".

L'UE si è già detta favorevole a un processo che porti a un bilancio di quanto realizzato dal 2000 in poi e all'adozione di orientamenti sulle sfide della sicurezza comune, di accordi intesi ad attuare in maniera ottimale gli impegni presi nell'ambito della Dichiarazione del millennio e degli OSM, nonché di decisioni sulle riforme istituzionali necessarie per conseguire gli obiettivi¹.

La presente comunicazione definisce il contributo dell'Unione nel settore dello sviluppo e identifica le misure da adottare per accelerare la realizzazione degli OSM. Come indicato nella relazione consolidata dell'Unione sugli OSM², elaborata dalla Commissione su richiesta degli Stati membri³, la Comunità e gli Stati membri hanno già dato un notevole contributo alle iniziative della comunità internazionale. Ora l'Unione europea deve rafforzare la sua azione.

In occasione del vertice del millennio 2000, la comunità internazionale ha adottato una strategia ambiziosa per rispondere alle principali sfide dei prossimi decenni. I capi di Stato e di governo hanno adottato la Dichiarazione del millennio, impegnandosi in materia di riduzione della povertà, protezione dell'ambiente comune, pace e sicurezza, buon governo, democratizzazione e diritti dell'uomo, protezione delle categorie più vulnerabili, bisogni specifici dell'Africa e potenziamento delle Nazioni Unite. Secondo i termini del Segretariato generale "questo documento definisce un modello per realizzare un mondo più pacifico, prospero e giusto, attraverso la sicurezza comune e il partenariato globale per lo sviluppo."

¹ Dichiarazione del rappresentante della presidenza dell'UE all'Assemblea generale delle NU di novembre 2004.

² Documento di lavoro dei servizi. Relazione consolidata dell'UE sugli obiettivi di sviluppo del millennio, aprile 2005.

Nel 2004, gli Stati membri dell'UE e la Commissione hanno pubblicato relazioni in merito ai rispettivi contributi agli OSM su cui ci si è basati per elaborare la relazione consolidata dell'UE per il periodo 2000-2004. Deve essere chiaro nondimeno che la relazione consolidata non intende attribuire l'evoluzione di un qualsiasi OSM all'azione individuale degli Stati membri, della Comunità o dell'Unione. Ciò equivarrebbe infatti ad ignorare le interdipendenze esistenti tra i vari obiettivi e si contrapporrebbe ai principi di coinvolgimento, coordinamento e complementarità che sono applicati, anche se talvolta in maniera troppo parziale, nella gestione della cooperazione allo sviluppo.

³ Conclusioni del CAGRE, aprile 2004.

Gli otto obiettivi di sviluppo del millennio (OSM), associati alla Dichiarazione del millennio, per i quali sono stati fissati traguardi precisi sono i seguenti: (1) ridurre la povertà e la fame nel mondo, (2) garantire un'istruzione elementare per tutti, (3) promuovere la parità dei sessi, (4) ridurre il tasso di mortalità infantile, (5) migliorare la salute delle madri, (6) combattere l'HIV/AIDS e altre malattie, (7) assicurare la sostenibilità ambientale e (8) partecipare ad un partenariato mondiale per lo sviluppo.

Da settembre 2000 ad oggi:

(1) la Comunità e la maggior parte degli Stati membri hanno adattato o riorientato le rispettive politiche di cooperazione allo sviluppo per concentrarsi sul conseguimento degli obiettivi del millennio e/o di quelli, più ampi, della Dichiarazione del millennio;

(2) l'UE ha posto lo sviluppo al centro della politica commerciale a livello multilaterale e regionale e mediante strumenti specifici, concentrandosi in particolare sui paesi meno sviluppati (incluso il libero accesso per le loro esportazioni al mercato comunitario nel quadro dell'iniziativa "Tutto fuorché le armi") e sulle altre piccole economie vulnerabili, nonché aumentando gli aiuti legati al commercio; nel contempo, il commercio è stato riconosciuto come un elemento significativo da integrare nelle strategie di cooperazione e di sviluppo;

(3) l'UE, a titolo collettivo, e gli Stati membri, a titolo individuale, si sono posti come obiettivo intermedio di aumentare gli aiuti allo sviluppo per il 2006; è molto probabile che tale obiettivo sia raggiunto;

(4) l'UE ha adottato una serie di misure intese ad aumentare l'impatto e a migliorare la qualità degli aiuti, in particolare mediante un migliore coordinamento ed uno sforzo di armonizzazione.

La necessità di accelerare il conseguimento degli OSM è ampiamente riconosciuta. Alcuni obiettivi saranno probabilmente raggiunti a livello mondiale (istruzione elementare, scolarizzazione delle bambine), ma ciò non è sufficiente. In certi casi, si tratta addirittura di evitare un regresso legato, in particolare, agli effetti nefasti delle malattie trasmissibili, del degrado dell'ambiente o dei problemi di sicurezza. Occorre fare di più e meglio. Il semplice proseguimento delle politiche attuali non basterà per conseguire gli obiettivi in questione. Ciò vale in particolare per l'Africa subsahariana, dove molti paesi accusano un forte ritardo in vari settori (fame, mortalità infantile, mortalità delle madri, malattie trasmissibili, ambiente sostenibile). Oltre a costituire un imperativo di solidarietà, tali obiettivi rappresentano una condizione essenziale per la sicurezza e la prosperità in Europa e nel mondo.

Va ribadito tuttavia che i paesi in via di sviluppo sono i primi responsabili dello sviluppo e del conseguimento degli OSM. Sono loro infatti, e non i donatori, a registrare o meno progressi nel conseguimento degli OSM.

L'UE ha assunto un ruolo guida nella lotta contro la povertà nel mondo, diventando il primo finanziatore (55% degli aiuti pubblici mondiali allo sviluppo). L'apporto dell'Unione per il conseguimento degli OSM è fondamentale e dovrebbe spingere altri paesi industrializzati ad impegnarsi maggiormente. Lo sviluppo deve costituire uno dei pilastri centrali del vertice delle NU.

I mezzi necessari per raggiungere gli obiettivi del millennio non si limitano ai trasferimenti finanziari. Gli altri aspetti fondamentali sono, tra l'altro, i metodi di buon governo a livello

nazionale e internazionale, l'osservanza degli obblighi internazionali, in particolare in materia di diritti dell'uomo, la parità fra i sessi, l'evoluzione delle norme in materia di commercio e di investimenti, la lotta contro le malattie trasmissibili⁴, la condivisione delle conoscenze, la protezione dell'ambiente, la sicurezza e gli altri beni pubblici mondiali.

Nell'ambito della preparazione del contributo dell'UE all'evento di settembre 2005, il Consiglio ha invitato la Commissione a presentare proposte ambiziose volte ad accelerare il conseguimento degli obiettivi del millennio⁵ e riguardanti tre settori specifici: finanziamento dello sviluppo, coerenza delle politiche di sviluppo e priorità da conferire all'Africa.

Le proposte della Commissione mirano essenzialmente a:

- (1) determinare nuovi obiettivi intermedi in termini di aumento degli stanziamenti destinati agli aiuti pubblici per il 2010, a titolo individuale e per l'Unione nel suo insieme, per raggiungere globalmente lo 0,7% del Reddito nazionale lordo (RNL) nel 2015;
- (2) accelerare le riforme intese a migliorare la qualità degli aiuti;
- (3) riconsiderare le modalità con cui l'UE, attraverso il suo modello di sviluppo sostenibile, influisce sulle condizioni dello sviluppo mediante le sue politiche interne ed esterne;
- (4) fare beneficiare l'Africa, a titolo prioritario, di questi nuovi orientamenti e cogliere le nuove opportunità di partenariato tra i due continenti.

Le proposte riguardanti il finanziamento dello sviluppo e la coerenza delle politiche sono formulate in maniera più precisa in altre due comunicazioni⁶. Tali proposte sono, nel loro insieme, essenziali nel quadro dei tre pilastri dello sviluppo sostenibile (economico, sociale ed ambientale).

2. DEI MEZZI COMMISURATI ALLA POSTA IN GIOCO

2.1. Aumento delle risorse

Tutte le relazioni pubblicate recentemente, in particolare la relazione del progetto del millennio delle NU⁷ e la relazione del Segretario generale delle Nazioni Unite⁸, sottolineano la necessità assoluta di aumentare il livello delle risorse per conseguire gli OSM e mettono in evidenza i numerosi legami esistenti tra povertà, degrado ambientale e sicurezza. L'Unione, che ha svolto un ruolo determinante nella conferenza di Monterrey, deve nuovamente indicare

⁴ Le azioni specifiche di lotta contro l'HIV/AIDS, la malaria e la tubercolosi nei paesi in via di sviluppo, intese a conseguire l'obiettivo del millennio per lo sviluppo pertinente, saranno definite in una comunicazione specifica.

⁵ Conclusioni del CAGRE, novembre 2004.

⁶ Comunicazioni della Commissione: "Finanziamento dello sviluppo ed efficacia degli aiuti" - COM(2005) 133; "Coerenza delle politiche per lo sviluppo" - COM(2005) 134.

⁷ Relazione del progetto Obiettivi del millennio, investire nello sviluppo: piano pratico per realizzare gli obiettivi di sviluppo del millennio, gennaio 2005.

⁸ Relazione presentata dal Segretario generale dell'ONU intitolata "Per una maggiore libertà: verso lo sviluppo, la sicurezza e i diritti dell'uomo per tutti".

la strada fissando obiettivi intermedi che permetteranno di destinare lo 0,7% del RNL allo sviluppo nel 2015.

Secondo le stime contenute nella relazione sul progetto del millennio, il totale degli APS necessari alla realizzazione degli OSM in tutti i paesi ammonterà a 135 miliardi di dollari nel 2006, per raggiungere i 195 miliardi di dollari nel 2015. Queste cifre corrispondono rispettivamente allo 0,44 e allo 0,54 % del reddito nazionale lordo (RNL) complessivo dei paesi donatori. Considerato il fabbisogno supplementare di APS non direttamente legati agli OSM, la relazione raccomanda ai donatori di impegnarsi per raggiungere l'obiettivo dello 0,7% dell'RNL entro il 2015.

Attualmente, quattro paesi membri dell'UE⁹ hanno raggiunto o superato l'obiettivo dello 0,7% e altri sei¹⁰ si sono impegnati a realizzarlo entro il 2015. Se le tendenze attuali si confermeranno, l'UE potrà raggiungere collettivamente lo 0,42% nel 2006.

Il Consiglio europeo di dicembre 2004 ha confermato l'impegno dell'UE a realizzare gli OSM ed ha incaricato la Commissione di presentare al Consiglio "*proposte concrete relative alla fissazione di nuovi e adeguati livelli di APS per il 2009-2010 ...*".

La Commissione propone di stabilire due obiettivi correlati da raggiungere entro il 2010:

- (1) una soglia individuale per gli Stati membri, operando una distinzione tra quelli che nel 2002 facevano già parte dell'UE (impegni di Barcellona - UE-15) e quelli che hanno aderito in seguito (UE-10);
- (2) una media collettiva per l'UE-25.

Questi obiettivi devono essere sufficientemente ambiziosi da garantire in maniera credibile la possibilità di **raggiungere un livello dello 0,7% entro il 2015**. Per soddisfare la richiesta del Consiglio di fissare "*nuovi e adeguati livelli*" occorre **raggiungere un livello intermedio entro il 2010** onde colmare il divario esistente. Riprendendo l'impostazione adottata nel 2002 per quanto riguarda gli impegni di Barcellona, la Commissione propone che

- (1) per ciascuno dei **vecchi Stati membri (UE-15)** che non hanno ancora raggiunto il livello di riferimento si portino gli APS ad un nuovo **livello di riferimento individuale pari a (0,51) %** in termini di rapporto APS/RNL;
- (2) i **nuovi Stati membri (UE-10)** raggiungano una **soglia individuale pari a (0,17)%** in termini di rapporto APS/RNL nel 2010, in modo da arrivare a metà strada rispetto al traguardo fissato nel cosiddetto "acquis di Barcellona" (0,33% nel 2015).

Raggiungendo lo 0,51% nel 2010 si arriverà a un livello intermedio fra lo 0,33% del 2006 e lo 0,7% del 2015. Questa proposta garantirà un'equa ripartizione degli oneri tra gli Stati membri e permetterà di arrivare a una **media collettiva di (0,56)%** (UE-25), così da ottenere un importo supplementare stimato a 20 miliardi di euro entro il 2010.

⁹ Danimarca, Lussemburgo, Paesi Bassi, Svezia.

¹⁰ Belgio, Finlandia, Francia, Irlanda, Spagna, Regno Unito.

Tabella: Proposta relativa ai nuovi obiettivi dell'UE in materia di APS per il periodo 2006-2010

	2006		2010		Divario 2010-2015	
	APS Mio eur	% RNL	APS Mio eur	% RNL	APS Mio eur	% RNL
Traguardo individuale dello 0,51% per i "vecchi Stati membri"						
UE15	45 788	0,43%	65 988	0,58%	16 525	0,12%
Traguardo individuale dello 0,17% per i "nuovi Stati membri"					<i>(p.m. divario rispetto allo 0,33%)</i>	
UE10	474	0,09%	990	0,17%	816	0,16%
Traguardo collettivo dello 0,56%						
UE25	46 262	0,42%	66 978	0,56%	17 340	0,14%

Oltre ai bilanci per gli aiuti pubblici, occorre prendere in considerazione nuove fonti di finanziamento, complementari all'aumento nei bilanci nazionali della quota di spese destinate allo sviluppo. Ma queste discussioni non devono in alcun caso fungere da pretesto per rinviare o ridurre gli impegni dell'UE per il 2010. Oltre al loro carattere complementare rispetto ai bilanci per gli aiuti, queste nuove fonti di finanziamento dovrebbero essere di natura più permanente e prevedibile a lungo termine.

La Commissione esamina attualmente le varie proposte, in particolare quelle riguardanti uno strumento internazionale di finanziamento (IFF)¹¹ e strumenti fiscali da applicare eventualmente a livello comunitario. L'IFF pone tuttora alcune questioni tecniche, in particolare la classificazione dei prestiti nei conti statali e le conseguenze finanziarie in termini di bilanci per gli aiuti dopo il 2015. In materia di tasse, varie opzioni sono allo studio.

Qualora sia possibile risolvere le questioni politiche e tecniche (fondate su precisi criteri valutativi), la Commissione si dichiara disposta a cercare di definire una posizione europea a favore di una duplice strategia: integrare l'aumento degli APS nel 2010 mediante proposte innovative.

Sono inoltre all'esame nuove iniziative per la cancellazione del debito, in particolare a livello multilaterale. L'alleggerimento del debito costituisce uno strumento efficace per erogare gli aiuti poiché fornisce un sostegno simile agli aiuti al bilancio, di durata prevedibile, con costi di transazione modesti. Esso comporta nondimeno un pericolo in termini di rischio morale e per gli effetti che può produrre sull'assegnazione delle risorse: i paesi fortemente indebitati non sono necessariamente i più poveri né i più virtuosi. Queste misure di alleggerimento dovrebbero pertanto essere considerate caso per caso.

In questo contesto, il Consiglio è invitato a pronunciarsi sull'insieme delle proposte e:

(1) a sostenere, oltre all'attuazione di una fase successiva dell'iniziativa HIPC, la creazione e l'attuazione di opzioni alternative, su misura, per i paesi in situazione postbellica, con arretrati esterni, che non abbiano potuto beneficiare dell'iniziativa HIPC;

¹¹ International Financing Facility – proposta del Regno Unito per l'erogazione anticipata degli APS.

(2) a prendere in considerazione la possibilità di utilizzare, fra l'altro, uno strumento di alleggerimento temporaneo del servizio del debito per attenuare gli effetti delle crisi esterne.

2.2. Miglioramento qualitativo degli aiuti

Oltre ad aumentare il volume degli aiuti internazionali, occorre impegnarsi maggiormente per migliorarne la qualità e l'impatto sugli OSM. A tal fine sono indispensabili un'armonizzazione a livello internazionale tra i donatori e l'allineamento con le strategie proprie dei partner. I finanziatori devono quindi dar prova di flessibilità e di una forte volontà per adeguare le modalità di programmazione e di valutazione nonché il funzionamento dei vari strumenti in materia di aiuti in modo da garantire una maggiore efficacia e da ridurre i costi di transazione.

I progressi in materia di coordinamento e di armonizzazione non sono assolutamente sufficienti. Questa mancanza di armonizzazione impone vincoli amministrativi e costi inutili ai paesi partner. Mentre l'Unione è riuscita ad adottare strategie comuni in settori particolarmente difficili o sensibili (ad esempio, la strategia europea per la sicurezza), è paradossale che non riesca a fare altrettanto in un settore in cui svolge un ruolo preponderante (l'UE fornisce il 55% degli aiuti pubblici internazionali) e dove esistono impegni multilaterali particolarmente precisi ed esaurienti. Il Consiglio ha adottato una serie di raccomandazioni che devono essere messe in pratica avviando, in particolare, un processo di coordinamento aperto. Sarà essenziale migliorare il coordinamento, nei due sensi, tra le delegazioni della Commissione e le rappresentanze diplomatiche degli Stati membri.

Nel recente Forum ad alto livello sul coordinamento e l'armonizzazione, l'UE ha ribadito l'intenzione di conseguire rapidamente progressi sostanziali nell'ambito di un approccio concreto e pragmatico in materia di armonizzazione, perseguendo obiettivi mirati e vincolanti. L'Unione si è inoltre impegnata ad avviare un dibattito strategico che permetta di sviluppare una vera complementarità operativa tra donatori.

Le iniziative come quella dell'UE per l'acqua costituiscono esempi positivi di coordinamento, che dimostrano chiaramente l'effetto leva delle azioni intraprese a livello dell'Unione.

2.2.1. Un sostegno più prevedibile

Le attuali modalità di attuazione degli aiuti non permettono di garantire ai paesi la flessibilità e la prevedibilità necessarie per impegnarsi negli investimenti e nelle politiche più adatti per conseguire gli OSM. Soltanto una garanzia di risorse stabili a lungo termine può permettere ad un ministro delle Finanze di accettare, per esempio, l'assunzione degli insegnanti o dei medici di cui ha bisogno il paese.

Orbene, né gli aiuti di tipo progetto, né la cancellazione del debito, né gli aiuti al bilancio, che pure sono i più efficaci per favorire l'armonizzazione degli interventi, il loro allineamento con le politiche e le priorità nazionali e il finanziamento degli OSM, permettono di fornire un sostegno sufficientemente elevato e flessibile, atto a finanziare le spese correnti con una prevedibilità a medio termine.

Oltre agli strumenti esistenti, occorre pertanto definire nuove modalità di aiuti più prevedibili e meno volatili, che permettano di sostenere l'attuazione delle riforme strutturali necessarie al conseguimento degli OSM.

Si potrebbero eventualmente garantire per vari anni (da 3 a 5) aiuti al bilancio che non possano essere sospesi¹² o un “contratto” in una prospettiva a medio termine, che assicuri un livello minimo di aiuti nel periodo in questione, integrati da premi legati alla produttività, ovvero impegni di redistribuzione triennali.

Tali modalità potranno evidentemente essere applicate soltanto ai paesi produttivi. Orbene, secondo l'impostazione dell'UE occorrerebbe rivolgere maggiore attenzione ai paesi meno produttivi e alla prevenzione delle situazioni di fragilità degli Stati. Si mirerà pertanto a migliorare le modalità degli aiuti destinati a tali paesi, privilegiando in particolare il rafforzamento del coordinamento, la promozione del buon governo e l'equilibrio necessario tra le risposte a breve termine e il sostegno a più lungo termine.

2.2.2. Risposte alle crisi esterne

A prescindere dalla loro origine, le crisi esterne compromettono le politiche di riforme dei paesi, mettono in pericolo la sostenibilità del debito e sminuiscono gli sforzi compiuti per lottare contro la povertà. Occorre quindi far fronte a tali crisi a monte e a valle.

A monte:

- rendendo operativi i meccanismi di assicurazione fondati sul mercato;
- prevedendo, tra i diversi strumenti, l'attuazione di meccanismi di alleggerimento temporaneo del servizio del debito.

A valle: utilizzando e rafforzando i meccanismi finanziari analoghi al meccanismo Flex, di cui all'accordo di Cotonou, per poter fare fronte a breve termine agli effetti di tali crisi sugli introiti dei paesi.

3. LA COERENZA AL SERVIZIO DELLO SVILUPPO

Gli aiuti allo sviluppo, per quanto essenziali essi siano, non costituiscono una risposta sufficiente nei confronti degli OSM. È necessario impegnarsi a fondo e a largo raggio. Si tratta, a lungo termine, di inquadrare la mondializzazione mediante politiche pubbliche intese ad instaurare un ordine mondiale più equo.

Occorre ribadire pertanto l'importanza delle varie politiche pubbliche nel conseguimento degli obiettivi di sviluppo. L'Unione europea, sulla base dei valori e dell'esperienza a suo attivo, ha un ruolo importante da assumere in merito.

In questo contesto, il Consiglio ha invitato la Commissione a presentare proposte intese a migliorare la coerenza delle politiche per lo sviluppo. In altri termini, si tratta di identificare il contributo delle politiche interne ed esterne dell'UE ad una globalizzazione inclusiva con effetti positivi per tutti nel quadro dello sviluppo sostenibile.

Nell'intento di individuare contributi supplementari allo sviluppo, si è proposto pertanto di esaminare il concetto di coerenza per lo sviluppo, ricordando che la proiezione delle politiche interne all'esterno dell'Unione fornisce un valore aggiunto significativo alle azioni avviate a

¹² Salvo violazione degli “elementi essenziali” ai sensi degli accordi di partenariato e di cooperazione.

livello dell'Unione europea (in particolare per quanto riguarda l'istruzione, l'ambiente, l'immigrazione e la politica di asilo, le dogane, la fiscalità, l'occupazione e la politica sociale).

Quasi tutte le politiche dell'Unione hanno, direttamente o indirettamente, un impatto sui paesi in via di sviluppo. La comunicazione sulla coerenza delle politiche per lo sviluppo identifica le politiche che possono, nel modo più evidente, contribuire agli sforzi compiuti dai paesi in via di sviluppo.

Quando tali politiche si traducono in programmi di cooperazione bilaterale con i paesi in via di sviluppo, per esercitare un impatto ottimale esse devono essere attuate secondo i principi fondamentali della cooperazione allo sviluppo, vale a dire il partenariato e la responsabilizzazione dei paesi partner, e nel rispetto degli obblighi internazionali.

Per promuovere la coerenza delle politiche dell'UE nel contesto specifico del sostegno agli OSM, la Commissione elaborerà, nel periodo che intercorre tra la valutazione attuale e la prossima valutazione internazionale sugli OSM, una relazione intermedia sulla coerenza per lo sviluppo.

Il Consiglio è invitato a pronunciarsi sulle proposte della Commissione in questi vari settori¹³.

4. CONFERIRE CARATTERE PRIORITARIO ALL'AFRICA

Come risulta da tutte le analisi e relazioni dell'UE o di altri organismi, tra cui la relazione del millennio dell'ONU e la relazione della «Commission for Africa»¹⁴, molte zone dell'Africa subsahariana accusano un forte ritardo, rispetto alle altre parti del mondo, per quanto riguarda la realizzazione degli OSM. Si stima che un gran numero di paesi africani non potrà raggiungere gli OSM entro il 2015¹⁵.

Si rilevano tuttavia segni incoraggianti tra cui i progressi sulla strada della democrazia, l'aumento dei tassi di crescita registrato negli ultimi tre anni (media del 4,5% nel 2004 e del 6% se si escludono la Nigeria e il Sudafrica), la crescita reale pro capite (2%) e il miglioramento degli equilibri fiscali.

La Commissione propone pertanto di concentrarsi in modo particolare sull'Africa subsahariana.

¹³ Cfr. nota 6.

¹⁴ La «Commission for Africa», istituita dal Regno Unito nel 2004, è composta da diverse personalità africane ed europee.

¹⁵ «L'Africa subsahariana vive la situazione più drammatica a causa del circolo vizioso tra AIDS, recrudescenza della malaria, calo della produzione agroalimentare pro capite, deterioramento degli alloggi e degrado ambientale. Ciò spiega perché la maggior parte dei paesi della regione sia in forte ritardo nella realizzazione di tutti gli obiettivi o di un gran numero di essi. [La regione] ha il più alto tasso di denutrizione, (...) il più basso numero di iscritti alle scuole elementari (...) [le più forti] disparità fra i sessi (...). L'epidemia di HIV/AIDS sta devastando la maggior parte del continente (...). L'incidenza della tubercolosi e i tassi di mortalità delle madri e dei bambini registrati in questa regione sono i più elevati del mondo. (...) I progressi fatti finora per quanto riguarda l'accesso all'acqua potabile sono incoraggianti, ma troppo lenti per poter realizzare gli OSM. È probabile che, senza un sostegno costante, l'Africa subsahariana non possa raggiungere nessuno di questi obiettivi. Relazione del progetto del millennio delle Nazioni Unite, gennaio 2005.

In primo luogo, occorre aumentare il volume delle risorse destinando all’Africa una quota sufficiente dell’aiuto pubblico allo sviluppo maggiorato.

In secondo luogo, tutte le proposte formulate nella presente comunicazione in merito alla coerenza delle politiche e alla qualità degli aiuti devono essere applicate in via prioritaria all’Africa.

L’obiettivo è quello di elaborare una risposta europea comprendente interventi degli Stati membri e della Comunità. In quest’ottica, il presente documento individua una serie di azioni da intraprendere a livello comunitario. L’accordo di Cotonou, che è stato riveduto di recente, rappresenta un quadro privilegiato, ma non esclusivo, in cui applicare questa impostazione.

In tale contesto, la Commissione propone impegni chiave in determinati settori che gli stessi africani considerano fondamentali per il loro sviluppo, segnatamente nel quadro dei piani d’azione UA/NEPAD. Gli interventi in questione dovrebbero consentire un salto qualitativo per quanto riguarda i tre moltiplicatori chiave dello sviluppo, elementi la cui presenza è determinante per lo sviluppo sostenibile ma la cui assenza preclude qualsiasi sviluppo duraturo. Va sottolineato al riguardo l’effetto moltiplicatore particolare dell’UE per la promozione di questi tre fattori, particolare al fine di¹⁶:

- (a) migliorare la governance in Africa
- (b) collegare le reti e il commercio in Africa
- (c) promuovere una società più equa, l’accesso ai servizi, condizioni di lavoro dignitose e la sostenibilità ambientale.

Questi settori non escludono, non sostituiscono e non si trovano in concorrenza con altre forme di cooperazione, che devono anzi continuare. Lo scopo ricercato è invece quello di colmare il divario esistente e di catalizzare gli interventi degli altri attori in settori dove l’UE possiede un’esperienza specifica o un vantaggio relativo e dove può agire rapidamente. Si tratta quindi di concentrare gli interventi nei settori chiave in cui l’UE può prendere la guida dell’azione internazionale. L’efficacia del suo intervento sarà valutata in base alla sua capacità di catalizzare le iniziative degli altri donatori e di mobilitare il maggior sostegno possibile.

4.1. Migliorare la governance in Africa

a. Il buon governo

Pur essendo indispensabili allo sviluppo, il buon governo e il pieno rispetto dei diritti umani non sono ancora una realtà in molti paesi africani. L’UE aiuta da anni l’Africa a migliorare la governance a livello nazionale, regionale e continentale nonché a promuovere il rispetto dei diritti umani su tutto il suo territorio conformemente ai principali strumenti internazionali e regionali.

È necessario tuttavia che l’UE dia un contributo più determinante al miglioramento della governance in Africa, impegnandosi per raggiungere i seguenti obiettivi:

¹⁶ L’allegato 1 contiene indicazioni più dettagliate su ciascuno dei settori e sugli impegni dell’UE.

(1) fornire sostegno finanziario¹⁷ per rafforzare la **capacità dell'Unione africana (UA)**, in particolare della sua commissione, affinché l'UA possa onorare pienamente gli impegni assunti. L'UE aiuterà l'UA a trasformare le sue istituzioni nell'istituzione centrale di riferimento per la governance in Africa e ne migliorerà la capacità di promuovere il rispetto dei diritti umani su tutto il territorio africano conformemente ai principali strumenti internazionali e regionali.

(2) L'efficacia del nostro partenariato con l'Africa è direttamente proporzionale alla sua portata. Le istituzioni dell'UE devono incentivare i **gemellaggi** con le loro controparti dell'UA come il Parlamento panafricano, il Consiglio economico, sociale e culturale (ECOSOCC) o il Consiglio per la pace e la sicurezza. Grazie a questi partenariati si promuoveranno i contatti tra tutte le parti interessate dell'Europa e dell'Africa (università, comuni, operatori commerciali, industrie, sindacati, reti della società civile, enti culturali, ecc.).

(3) L'UE è disposta a contribuire al miglioramento della gestione pubblica negli Stati africani. Per dare un impulso determinante alla riforma della governance in Africa, l'UE, la Commissione e gli Stati membri devono creare un meccanismo finanziario comune¹⁸ con l'UA/NEPAD a sostegno delle riforme scaturite dal **meccanismo africano di valutazione inter pares** (APRM), mantenendo la necessaria coerenza con le strategie nazionali e i PRSP.

b. Promozione della pace e della sicurezza

Da qualche anno a questa parte, l'Africa ha creato una struttura istituzionale per la pace e la sicurezza, che fa capo al Consiglio per la pace e la sicurezza dell'UA, a cui è stato affidato il compito di prevenire, gestire e risolvere i conflitti.

Nell'ambito dell'accordo di Cotonou e del meccanismo di reazione rapida, l'UE ha contribuito in misura considerevole a tutta una serie di attività volte a promuovere la pace. Su richiesta dei dirigenti africani, inoltre, l'UE ha creato il Fondo per la pace in Africa (250 milioni di euro) a sostegno delle iniziative africane in questo settore.

In futuro, l'UE dovrebbe fornire all'UA e alle organizzazioni subregionali i mezzi finanziari necessari per risolvere i conflitti. A tal fine, l'UE porterà a termine la **ricostituzione del Fondo per la pace** entro la fine del 2005¹⁹, integrando in un primo tempo il bilancio attuale con un'assegnazione proporzionale proveniente dal Programma europeo per la ricostruzione e lo sviluppo in Sudafrica (EPRD) come era stato chiesto in occasione del vertice UA di Maputo.

4.2. Potenziare i collegamenti in Africa: infrastrutture e commercio

a. Creare e consolidare le reti infrastrutturali e i servizi regionali

Solo un numero limitato di reti dell'Africa subsahariana fornisce servizi paragonabili a quelli delle altre regioni in via di sviluppo.

¹⁷ La Commissione ha proposto un contributo fino a 50 milioni di euro nel quadro del "miliardo condizionale".

¹⁸ Le risorse intra-ACP costituiranno l'importo iniziale. Si stanno valutando altre possibilità nell'ambito del FES.

¹⁹ Si stanno valutando le possibilità nell'ambito del FES.

È necessario adoperarsi con maggiore impegno per creare e gestire le reti infrastrutturali e i servizi nell'Africa subsahariana affinché la crescita economica e gli scambi raggiungano livelli competitivi e gli esportatori africani possano inserirsi nel mercato mondiale. In tale contesto, la Commissione propone di creare un **partenariato Europa-Africa per le infrastrutture**²⁰, basato sulle strategie dell'UA/NEPAD, grazie al quale si disporrà delle infrastrutture transfrontaliere sostenibili indispensabili per favorire l'interconnettività del continente e la condivisione delle conoscenze nonché per colmare il divario digitale. I fondi erogati incentiveranno gli investimenti del settore privato. Nella fase iniziale, il partenariato riprenderà i modelli forniti dai Fondi per l'acqua e l'energia e riguarderà in via prioritaria l'Africa subsahariana. Successivamente ci si avvarrà dei contributi di altri donatori tra cui gli Stati membri dell'UE, che cercheranno di aumentare gli stanziamenti per gli aiuti.

b. Intensificare e migliorare gli scambi nell'Africa subsahariana

La cooperazione commerciale, da anni al centro delle relazioni UE-ACP, è imperniata prevalentemente sull'accesso preferenziale dei prodotti ACP al mercato dell'UE.

Le pure e semplici preferenze, tuttavia, non bastano. Occorre avviare un processo più globale per creare condizioni favorevoli agli investimenti e mercati regionali efficienti, agevolare gli scambi commerciali, sviluppare i servizi statistici, ovviare ai problemi connessi all'offerta e promuovere la diversificazione dei prodotti e dei mercati.

Per i motivi suddetti, gli Stati ACP e l'UE hanno deciso di avviare nell'ambito dell'accordo di Cotonou negoziati relativi a sei **accordi di partenariato economico (APE)** regionali, quattro dei quali riguardano l'Africa. Non si tratta di negoziati di tipo classico sul libero scambio, ma di trattative incentrate sul commercio e sull'integrazione regionale quali strumenti di sviluppo. Gli accordi entreranno in vigore nel 2008.

In questo ambito sono stati individuati i seguenti **settori prioritari d'intervento**:

- governance economica
- assistenza in campo commerciale
- misure di sostegno mirate in settori chiave come il cotone, lo zucchero e i tessili
- reperimento delle risorse necessarie per sostenere le misure di adeguamento
- sostegno a un ambizioso programma di agevolazione degli scambi

²⁰ Per quanto riguarda le modalità istituzionali e finanziarie, l'UE si avvarrà della notevole esperienza acquisita con i Fondi per l'acqua e per la pace. Sono ammissibili tutti i partenariati pubblico-privato, le organizzazioni subregionali o le strutture panafricane (ad esempio l'AMCOW) che presentino una proposta a carattere intraregionale o continentale. A fini di coerenza continentale e di responsabilizzazione si chiederà, per ogni proposta, l'approvazione politica dell'UA. Fino a tutto il 2007 i finanziamenti provverranno dal 9° FES.

4.3. **Promozione di una società più equa per favorire l'accesso ai servizi, condizioni di lavoro dignitose per entrambi i sessi e la sostenibilità ambientale**

Non tutte le parti del mondo hanno tratto vantaggio dalla crescita e dalla prosperità scaturite a livello planetario dalla globalizzazione e dalla liberalizzazione. Al miglioramento registrato in alcune zone dell'Africa ha fatto riscontro un netto deterioramento in altre parti del continente.

È di fondamentale importanza **promuovere la coesione sociale**, migliorando in particolare l'accesso ai servizi di base. Una crescita economica equa, l'accesso per tutti all'occupazione produttiva e a condizioni di lavoro dignitose e una parità di trattamento per uomini e donne sono indispensabili per lo sviluppo sostenibile e l'eliminazione della povertà. L'UE appoggerà le iniziative volte a conseguire gli obiettivi suddetti. Per migliorare inoltre le condizioni di vita dei poveri entro il 2015, è necessario integrare la sostenibilità ambientale nel processo di sviluppo.

In tale contesto, l'UE elaborerà insieme ai suoi partner africani un'impostazione partecipativa per la programmazione e l'iscrizione in bilancio dei fondi a livello locale, nazionale e regionale. Si definiranno metodi integrati a livello locale per rilanciare il ruolo dei centri secondari quali poli di sviluppo per le regioni circostanti. Attraverso i **centri di servizi**, per esempio, la popolazione potrebbe accedere direttamente all'istruzione primaria e secondaria, alla formazione professionale, compresi i programmi specifici per i giovani, ai medicinali, all'assistenza sanitaria e ai servizi sociali e pubblici di base.

L'UE deve aiutare questi paesi impegnandosi a favore dell'equità e della sostenibilità ambientale. A tal fine, l'UE offrirà **incentivi** per promuovere una società equa e la tutela ambientale in Africa. L'UE terrà inoltre conto delle misure politiche concrete prese per migliorare l'equità e la sostenibilità ambientale **nell'assegnare gli aiuti** ai paesi ACP²¹. Così facendo, infatti, si assicureranno risorse supplementari ai paesi che si dimostrino desiderosi e capaci di affrontare i problemi di disuguaglianza, emarginazione, degrado ambientale e coesione sociale.

5. **CONCLUSIONE – VERSO UNA NUOVA STRATEGIA DELL'UE PER LO SVILUPPO**

Di fronte alle sfide fondamentali dello sviluppo, l'Europa, in quanto attore globale, deve assumersi responsabilità specifiche e svolgere pienamente il suo ruolo politico, per rafforzare i mezzi dello sviluppo e l'efficacia della cooperazione nonché sostenere in maniera adeguata l'Africa subsahariana, che segna un persistente ritardo nel conseguimento di vari obiettivi.

La relazione consolidata dell'UE sugli OSM e la relazione sull'osservanza degli impegni di Barcellona hanno sottolineato l'importanza degli sforzi compiuti fino ad ora. Questa comunicazione e le proposte specifiche sul finanziamento e sulla coerenza per lo sviluppo tracciano orientamenti per il futuro.

Anche in Africa il cambiamento è possibile. L'Africa ha espresso la volontà di assumersi la responsabilità dello sviluppo politico e socioeconomico. Diversi paesi hanno iniziato la transizione verso la democrazia, la pace si insedia in varie parti del continente, la crescita economica si accelera. Con l'emergenza dell'Unione africana e l'iniziativa NEPAD sono state

²¹ Quest'operazione riguarderà gli stanziamenti nell'ambito delle nuove prospettive finanziarie, in particolare lo strumento di cooperazione allo sviluppo e di cooperazione economica.

create una struttura istituzionale ambiziosa e una Carta che pone il buon governo e la libertà al centro dello sviluppo. Il 2005 potrebbe essere l'anno dell'Africa. L'Europa deve essere all'altezza di tali sviluppi e svolgere un ruolo motore nel sostegno all'Africa, accordandole in particolare una priorità in termini finanziari conformemente agli impegni presi dal G8 nel 2002²². La strada dell'Africa verso lo sviluppo sostenibile e gli OSM è lunga e difficile. Ora che è giunto il momento di avviare una nuova dinamica, l'UE e l'Africa possono e devono impegnarsi insieme in questo senso.

La presente comunicazione e le comunicazioni sul finanziamento e sulla coerenza, nonché le relazioni che le sottendono, forniscono il quadro del contributo dell'UE all'evento ad alto livello delle Nazioni Unite di settembre 2005 per quanto riguarda lo sviluppo e le sinergie con altre politiche. Su tale base, la Commissione invita il Consiglio a finalizzare le proposte e gli impegni dell'Unione europea per accelerare il conseguimento degli obiettivi del millennio.

Al di là di tale scadenza, il processo così avviato dovrà altresì contribuire alla formulazione della nuova Dichiarazione sulla politica di sviluppo dell'Unione al fine di stabilire una vera e propria strategia europea per lo sviluppo.

²² Al vertice di Kananaskis (2002) il G8 si è impegnato ad assegnare perlomeno il 50% dell'aumento degli aiuti pubblici allo sviluppo all'Africa. In caso di impegno a livello UE e di persistenza delle attuali tendenze (rispetto degli impegni di Barcellona per il 2006), per l'Africa ciò rappresenterebbe un'assegnazione supplementare di oltre 6,5 miliardi di euro l'anno.

ANNEX 1: THE MILLENNIUM DEVELOPMENT GOALS, TARGETS AND INDICATORS

Millennium Development Goals (MDGs)	
Goals and Targets (from the Millennium Declaration)	Indicators for monitoring progress
GOAL 1: ERADICATE EXTREME POVERTY AND HUNGER	
Target 1: Halve, between 1990 and 2015, the proportion of people whose income is less than less than one dollar a day	1. Proportion of population below \$1 (PPP) per day 2. Poverty gap ratio [incidence x depth of poverty] 3. Share of poorest quintile in national consumption
Target 2: Halve, between 1990 and 2015, the proportion of people who suffer from hunger	4. Prevalence of underweight children under-five years of age 5. Proportion of population below minimum level of dietary energy consumption
GOAL 2: ACHIEVE UNIVERSAL PRIMARY EDUCATION	
Target 3: Ensure that, by 2015, children everywhere, boys and girls alike, will be able to complete a full course of primary schooling	6. Net enrolment ratio in primary education 7. Proportion of pupils starting grade 1 who reach grade 5b 8. Literacy rate of 15-24 year-olds
GOAL 3: PROMOTE GENDER EQUALITY AND EMPOWER WOMEN	
Target 4: Eliminate gender disparity in primary and secondary education, preferably by 2005, and in all levels of education no later than 2015	9. Ratios of girls to boys in primary, secondary and tertiary education 10. Ratio of literate women to men, 15-24 years old 11. Share of women in wage employment in the non-agricultural sector 12. Proportion of seats held by women in national parliament
GOAL 4: REDUCE CHILD MORTALITY	
Target 5: Reduce by two-thirds, between 1990 and 2015, the under-five mortality rate	13. Under-five mortality rate 14. Infant mortality rate 15. Proportion of 1 year-old children immunised against measles

GOAL 5: IMPROVE MATERNAL HEALTH	
Target 6: Reduce by three-quarters, between 1990 and 2015, the maternal mortality ratio	<p>16. Maternal mortality ratio</p> <p>17. Proportion of births attended by skilled health personnel</p>
GOAL 6: COMBAT HIV/AIDS, MALARIA AND OTHER DISEASES	
Target 7: Have halted by 2015 and begun to reverse the spread of HIV/AIDS	<p>18. HIV prevalence among pregnant women aged 15-24 years</p> <p>19. Condom use rate of the contraceptive prevalence rate</p> <p>19a. Condom use at last high-risk sex</p> <p>19b. Percentage of population aged 15-24 years with comprehensive correct knowledge of HIV/AIDS</p> <p>19c. Contraceptive prevalence rate</p> <p>20. Ratio of school attendance of orphans to school attendance of non-orphans aged 10-14 years</p>
Target 8: Have halted by 2015 and begun to reverse the incidence of malaria and other major diseases	<p>21. Prevalence and death rates associated with malaria</p> <p>22. Proportion of population in malaria-risk areas using effective malaria prevention and treatment measures</p> <p>23. Prevalence and death rates associated with tuberculosis</p> <p>24. Proportion of tuberculosis cases detected and cured under directly observed treatment short course DOTS (Internationally recommended TB control strategy)</p>
GOAL 7: ENSURE ENVIRONMENTAL SUSTAINABILITY	
Target 9: Integrate the principles of sustainable development into country policies and programmes and reverse the loss of environmental resources	<p>25. Proportion of land area covered by forest</p> <p>26. Ratio of area protected to maintain biological diversity to surface area</p> <p>27. Energy use (kg oil equivalent) per \$1 GDP (PPP)</p> <p>28. Carbon dioxide emissions per capita and consumption of ozone-depleting CFCs (ODP tons)</p> <p>29. Proportion of population using solid fuels</p>
Target 10: Halve, by 2015, the proportion of people without sustainable access to safe drinking water and basic sanitation	<p>30. Proportion of population with sustainable access to an improved water source, urban and rural</p> <p>31. Proportion of population with access to improved sanitation, urban and rural</p>

<p>Target 11: By 2020, to have achieved a significant improvement in the lives of at least 100 million slum dwellers</p>	<p>32. Proportion of households with access to secure tenure</p>
<p>GOAL 8: DEVELOP A GLOBAL PARTNERSHIP FOR DEVELOPMENT</p>	
<p>Target 12: Develop further an open, rule-based, predictable, non-discriminatory trading and financial system</p> <p>Includes a commitment to good governance, development and poverty reduction – both nationally and internationally</p> <p>Target 13: Address the special needs of the least developed countries</p> <p>Includes: tariff and quota free access for the least developed countries’ exports; enhanced programme of debt relief for heavily indebted poor countries (HIPC) and cancellation of official bilateral debt; and more generous ODA for countries committed to poverty reduction</p> <p>Target 14: Address the special needs of landlocked developing countries and small island developing States (through the Programme of Action for the Sustainable Development of Small Island Developing States and the outcome of the twenty-second special session of the General Assembly)</p> <p>Target 15: Deal comprehensively with the debt problems of developing countries through national and international measures in order to make debt sustainable in the long term</p>	<p><i>Some of the indicators listed below are monitored separately for the least developed countries (LDCs), Africa, landlocked developing countries and small island developing States.</i></p> <p><u>Official development assistance (ODA)</u></p> <p>33. Net ODA, total and to the least developed countries, as percentage of OECD/DAC donors’ gross national income</p> <p>34. Proportion of total bilateral, sector-allocable ODA of OECD/DAC donors to basic social services (basic education, primary health care, nutrition, safe water and sanitation)</p> <p>35. Proportion of bilateral official development assistance of OECD/DAC donors that is untied</p> <p>36. ODA received in landlocked developing countries as a proportion of their gross national incomes</p> <p>37. ODA received in small island developing States as a proportion of their gross national incomes</p> <p><u>Market access</u></p> <p>38. Proportion of total developed country imports (by value and excluding arms) from developing countries and least developed countries, admitted free of duty</p> <p>39. Average tariffs imposed by developed countries on agricultural products and textiles and clothing from developing countries</p> <p>40. Agricultural support estimate for OECD countries as a percentage of their gross domestic product</p> <p>41. Proportion of ODA provided to help build trade capacity</p> <p><u>Debt sustainability</u></p> <p>42. Total number of countries that have reached their HIPC decision points and number that have reached their HIPC completion points (cumulative)</p> <p>43. Debt relief committed under HIPC Initiative</p> <p>44. Debt service as a percentage of exports of goods and services</p>

Target 16: In cooperation with developing countries, develop and implement strategies for decent and productive work for youth	45. Unemployment rate of young people aged 15-24 years, each sex and total
Target 17: In cooperation with pharmaceutical companies, provide access to affordable essential drugs in developing countries	46. Proportion of population with access to affordable essential drugs on a sustainable basis
Target 18: In cooperation with the private sector, make available the benefits of new technologies, especially information and communications	47. Telephone lines and cellular subscribers per 100 population 48. Personal computers in use per 100 population Internet users per 100 population

ANNEX 2: EU FOCUS ON AFRICA

This annex will further develop the proposals of the Communication on the three areas mentioned in the Chapter 'Focus on Africa'.

1. Improving Africa's governance

a. The governance challenge

The EU has supported African efforts to address the governance challenge at three levels: country, sub-regional and –more recently- continental. At **country level**, the EU has made major efforts to support the building of legitimate, transparent and viable states. Through different programs the EU is supporting Africa's efforts to improve the quality of public service, to enhance parliamentary control, to empower civil society and to promote a more long-term outlook favouring sustainable development. Positive signs can be seen: 10 legislative elections took place in 2004 (such as South Africa and Ghana; Malawi and Mozambique –in both of which European Observation Missions were offered) and 10 are scheduled in 2005 (for example Burundi, CAR, Ethiopia, Senegal, RDC, Mauritius, Ivory Coast).

The work to redress fragile states remains critical. To put those countries back on track, the EU is developing, on a case-by-case basis, long term strategies capable of addressing both short term needs and the long term development agenda. The experience in Burundi shows us that the EU can play a key role in ensuring a smooth transition from conflict to development. The experience in Burundi also demonstrates that the EU should tackle all parts of the chain: the financing of the AU peacekeeping mission, post-conflict reconstruction and the financing of elections.

The EU is equally supporting the capacity of the **sub-regional organisations** as actors of governance. The EU welcomes the bold positions taken recently by the ECOWAS and SADC in favour of the Rule of Law and democratic principles. The EU, based on its own experiences of regional integration, believes that fully effective and reliable RECs will be crucial in creating sub-regional trade markets and the first building blocks in the process towards continental integration.

Recently, a **continental level** of governance has emerged with the establishment of the African Union in July 2002, succeeding to the Organisation of African Unity (OAU). The AU aims to develop and integrate the continent through the promotion of peace and good governance on the basis of African-owned strategies. The AU/NEPAD agenda provides a common framework for new initiatives in Africa. The EU has given its full support to this young political organisation, which, only two years after its establishment, has made considerable progress and earned international respect as a credible and legitimate continental political interlocutor for Africa. The EU will translate this political commitment into tangible support to reinforce the AU's capacities and launch twinning partnerships between the EU and AU, between European and African institutions.

But the EU must bring more decisive support to African efforts to strengthen Africa's governance and respect for human rights. Through the African Peer Review process, African countries will undergo, through different phases, a comprehensive review of the human, civil, political, economic, cultural and social rights in the country. The EU must support the African Partners as they table concrete proposals on all areas of the Review, for example on judicial

reform, the fight against corruption, public service or social reforms. The EU will support this African-led political process and will provide financial support to reforms.

Good Governance will also need to take into consideration environmental sustainability. The EU will also work to move environmental concerns into the mainstream of policy making by promoting work with the relevant national ministries, sub-regional organisations and the AU/NEPAD on the cost of non-environment.

b. Promotion of Peace and Security

The AU has shown that it is both willing and able to assume responsibility and leadership for the African peace and security agenda in close cooperation with the UN (e.g. Burundi, Côte d'Ivoire, Liberia, and Sudan, RCA, DRC/GLR) while the EU has developed instruments able to respond on time and efficiently to these efforts.

The EU was able to provide important support for a broad range of peace building activities such as mediation, negotiation and reconciliation efforts, and for demobilisation and reintegration of former combatants and child soldiers.

Addressing MDG 7 is also important for Peace and Security. Climate change is likely to lead to further drying of the drought-prone regions of Africa. Without adaptation measures, this could result in substantial movements of population threatening security. Insufficient access to or illegal exploitation of natural resources, can create or fuel conflict. Peace efforts benefit from taking better account of environmental issues in conflict prevention resolution and post conflict.

The EU has, at the request of the African leaders in Maputo, set up the Peace Facility for Africa (250M€) to support African peacekeeping efforts. Rapidly, this instrument has become the financial backbone of the emerging African Peace and Security architecture. The Peace Facility has already been used to finance peace support missions in Darfur (Sudan) and the Central African Republic as well as to provide capacity building support for the AU Peace and Security Directorate. For the future, coherence needs to be maintained between the developmental approach of the Peace Facility for Africa on the one hand and support measures foreseen in the framework of the European Security and Defence Policy (ESDP) on the other.

In the future, the EU should continue to be able to provide the African Union and the sub-regional organisations with the necessary financial means to resolve conflicts. To this end, the EU should ensure sufficient financing of the Peace Facility.

2. Connecting Africa: infrastructure and trade

a. Creating and sustaining regional infrastructure networks and services

High transport costs handicap Africa's capacities to compete within a global market. Inland transport costs are twice as high in Sub Sahara Africa countries than in Asia and international maritime costs are three times higher. Higher costs are due to a combination of factors, including lower road quality, time-consuming port procedures and practices, a complexity of documentation and in some countries insufficient competition between service providers.

The EU, working together with the Africa Union and in the context of the NEPAD Infrastructure Short-Term Action Plan, will focus on improving trade facilitation – including

in relation to the development of transparent and simplified import, export and transition procedures and statistical services – and addressing the missing links of regional and intra-regional networks for interconnectivity across Sub-Saharan African creating a Trans African Network.

Together with the AU²³, the EU will continue developing research infrastructures in the developing countries and will focus on the means to develop further infrastructures-related knowledge, and to ensure a fair access to this knowledge, in order for the infrastructure projects to become a foundation for technological innovation.

The Commission proposes a Europe-Africa partnership on Infrastructure, including research and statistical infrastructures, sustainable transport, Information and Communication Technologies, satellites, water and sanitation, energy that will fill this existing gap. In doing so, this Partnership will act as a catalyst for other donors. The Commission proposes to agree on a map of strategic African networks, agreed with the AU, to which priority will be given.

²³ In the context of the NEPAD African Forum for Science and Technology and in line with the Millennium Goals Project Report Promoting Innovation to Improve Lives in Developing Nations.

b. *More and better trade for sub-Saharan Africa*

Trade cooperation between Europe and Sub-Saharan Africa has been based mainly in exemptions from MFN customs duties and tariff quotas granted to the ACP countries for promoting the access of their products into the European market. While placing firmly the EU as Africa's top trading partner, such preferences have not always delivered the expected developmental results. In fact, preferences alone are not sufficient to trigger exports, economic growth and development if there are no sufficient investments in Africa and hence production of exportable goods or if the goods do not correspond to the demand and requirements in the importing markets.

At present, too many local markets remain over-protected, tiny and unattractive, providing little incentive for domestic or foreign investments. It is not only important to develop a more comprehensive process but also to improve trade. For its traditional trade flows, Africa is overwhelmingly dependent on Europe. Therefore, it is equally important to improve **trade within Africa by building efficient African markets** as it is to increase trade with the EC and other trading partners. In a nutshell, African countries have to integrate in the global economy in a way that corresponds to their development needs.

This is the very reason behind the launching of the negotiations of six regional **Economic Partnership Agreements (EPAs)**, four of which are in Africa.

Economic Partnership Agreements

*EPA negotiations and implementation are closely linked with **development cooperation** with a view to improving economic governance, fostering competitiveness and building supply side capacity in a manner consistent with sustainable development objectives. In addition, it is also necessary to ensure effective access of African goods to EU and other markets by addressing the problems African countries are encountering in the area of, among others, rules of origin, technical regulations and standards, by taking into account the external effects of EU legislation and by supporting the efforts of the countries concerned to deal with them.*

***Trade will be at the service of development**, leaving a high degree of flexibility to take account of the development challenges in Africa. **Market-building will precede market opening**. Flexibility will be applied as regard asymmetry and progressiveness of ACP tariff reductions, taking into account the level of development of the economies concerned. The transition period opening toward EU goods from 2008 onwards may be extended beyond 10 years to address ACP regional development needs. Appropriate safeguard and food security clauses will be included.*

The transition to new trading arrangements requires assessing any risks of temporary or structural difficulties or losses for certain countries. Given the flexibility and duration of the transitional period, such negative effects would be diluted over a reasonable time scale. Nevertheless, these issues must be carefully taken into account and for this purpose Sustainability Impact Assessments (SIAs) have been launched and are currently under way.

*EPA will ensure compatibility and build synergies with multilateral trade negotiations under the **Doha Development Agenda (DDA)**, as well as with the African Union long term project of consolidating the **continental market**, for which they would become regional "building blocs".*

The following focal areas of action have been identified:

- **Economic governance:** EPAs supports triggering and locking-in reforms in key areas such as customs and trade facilitation, taxation, investment, employment social and environmental policies.
- **Trade-related assistance** should be stepped up as discussed in the related Communication on Financing and should address sensitive areas such as sanitary and phytosanitary requirements, regional integration, technical regulations, support to national statistical services and customs cooperation.
- **Targeted support measures** are being adopted in key areas such as cotton, sugar and textiles to increase competitiveness and promote diversification where possible of African producers in sensitive sectors.
- Identify adequate and timely available resources to prevent or remedy any major risk signalled by impact assessments and support economic adjustment measures in particularly protecting the weakest and worst-affected economies and social groups, essential public services and social policies.
- Support an ambitious Trade Facilitation agenda to eliminate trade barriers between countries, including burdensome import, export and transition procedures (as is being discussed in the framework of the DDA WTO negotiations).

3. Strive towards equitable societies which promote access to services, employment, decent work for both men and women

Sustained growth is an essential condition for poverty eradication but not a sufficient one. Access to sustainable basic services and to full and productive employment and ensuring decent work for both men and women are a necessary condition for any long term sustainable development and is key in all strategies to reach the MDGs.

Efforts targeted to promote social cohesion, and notably the improvement of access to basic services, are crucial: drinking water and sanitation, investment in human resources, including primary education, gender equality at all levels of education, employment and social protection services, the reduction of child and maternal mortality, improved basic health services including sexual and reproductive health and rights, including struggle against HIV/AIDS, malaria and other major diseases.

If progress on the other MDGs is to be maintained over the 10 years to 2015, more attention will need to be paid to environmental sustainability. The framework for doing so already exists in the NEPAD environment initiative, a strategy prepared by African Ministers themselves.

Poverty eradication, gender equality, improving child and women's health and removing barriers to access to education all have strong links with environment and the sustainable management of natural resources. The poor in Africa mostly depend on the environment for their livelihoods. To ensure progress, capacity for the management of natural resources needs to be strengthened and the costs of not protecting the environment have to be understood by Finance Ministries and donors alike.

Similarly, regional, decentralised development creates social cohesion and solidarity among its citizens. Local development allows children and old people to have their place in the society. It creates a social safety net and limits on migration. Local, integrated approaches will be set up to reinforce the role of secondary centres as development hubs for their surroundings (**centres of services**). Local and regional initiatives need to be supported by adequate and complementary policy measures at national level. In addition to access to basic services, the EU will support the promotion of jobs and decent work for all as a global goal. It also recognises the need to address the importance of post primary education and training in particular in national strategies and is prepared to work jointly with partner countries, regional organizations and donors on ways to best address it. It is also important to increase skills of young African workers to increase productive employment opportunities and to address the informal economy.

In addition, African countries that are ready to take specific and ambitious actions to improve equity in their societies deserve Europe’s bold support. Additional financial assistance should be offered to those who engage in this process. Such support should be provided in full alignment with the Poverty Reduction Strategies and the budget cycle.

SUMMARY OF COMMITMENTS

EU commitment to Africa (1)

In the short term, the EU will consider the following commitments: providing financial support²⁴ to **develop the African Union’s capacity** and especially its Commission. Through this support, the EU will help the African Union to live up to the expectations of its commitments. The EU will accompany the African Union in the transformation of its institutions to become the central reference institution for Africa’s governance.

EU commitment to Africa (2)

To be strong and effective, our partnership with Africa must be broad. The EU institutions should seek twinning partnerships with their AU counterparts, such as the Pan African Parliament, the Economic, Social and Cultural Council (ECOSOCC) or Peace and Security Council. These partnerships should serve as a catalyst for linking all European and African stakeholders, from Universities, Municipalities, Businesses and Industries to Trade Unions, Civil Society networks or Cultural institutions.

EU commitment to Africa (3)

The EU is ready to support African efforts in building more effective states in Africa. In order to give a decisive incentive to the reform of governance in Africa, the EU, the Commission and the Member States should put into place a joint financial mechanism²⁵ with AU/NEPAD to support the implementation of reforms that the Africa Peer Review Mechanism (APRM) will trigger. These efforts will be done in full coherence with the national strategies and PRSPs.

²⁴ The Commission proposed a support of up to 50 million € in the framework of the so called “Conditional Billion”.

²⁵ The intra-ACP resources will provide an initial amount. Other possibilities within the EDF are being identified.

EU commitment to Africa (4)

The EU will conclude the replenishment of the Peace Facility before the end of 2005²⁶, including in a first stage with the topping up of the current budget through allocating a proportional share from the South African European Programme for Reconstruction and Development (EPRD) as was requested by the AU Summit in Maputo.

EU commitment to Africa (5)

The Commission proposes to set up a Europe-Africa partnership on Infrastructure.²⁷ The Partnership, based on the AU/NEPAD strategies, will support the establishment of sustainable cross-border infrastructure essential for the interconnectivity and knowledge sharing of the continent. Finance provided will leverage private sector investments. In the first phase, the Partnership will build on the models provided by the Water and Energy Facilities and focus on Sub-Sahara Africa. In a second phase, the Partnership will trigger input from other donors including from the EU Member states efforts to increase their aid budgets.

EU Commitment to Africa (6)

The EU will provide **incentives** to the promotion of equitable and sustainable societies in Africa. To this effect, the EU will take account of concrete policy measures to improve equity and environmental sustainability as part of the **criteria to determine the aid** allocations of ACP countries.²⁸ This will ensure that there will be additional resources available for countries that show that they are willing and able to address issues of inequality and marginalisation, environmental degradation and promote social cohesion.

²⁶ Possibilities within the EDF are currently being identified.

²⁷ As for the institutional and financial modalities, the EU will build on the rich experiences gained through the Water and Peace Facility. Eligible are all Public Private Partnership, sub-regional organisations, or pan African structures (such as AMCOW) who submit a proposal of intra-regional or continental nature. In order to increase both the continental coherence and the ownership, every proposal would require the political endorsement of the AU. Until end 2007 financing is foreseen under the 9th EDF.

²⁸ This will be done in the framework of the allocations within the new financial perspectives and notably with the Development Cooperation and Economic Cooperation Instrument.