

4.10 Dit veranderingsproces zal veel tijd in beslag nemen en de volledige betrokkenheid en inzet van de sociale partners vergen. De sociale dialoog op sectorniveau (in nationaal én Europees verband) is het belangrijkste instrument om een brug te slaan tussen de standpunten van werkgevers, zelfstandigen en werknemers en de doelstellingen van het EU-beleid. Dit is met name het geval bij de wet- en regelgeving inzake de bemanning van schepen en de werk- en rusttijden voor bemanningsleden.

4.11 Voor de toekomst van de Europese binnenvaart is extra aandacht voor onderwijs en opleiding dringend gewenst. Sociale partners dienen daarbij hun inbreng te leveren.

4.12 Overeenkomsten tussen de sociale partners op communautair niveau op basis van artikel 139 van het EG-Verdrag kunnen leiden tot specifieke regelingen voor de binnenvaart. Dat is, naar de opvatting van het EESC, aan de orde wanneer de sociale partners het erover eens zijn dat de speciale behoeften van de sector aanvullende bepalingen vergen op de minimumvoorschriften die de Raad krachtens artikel 137 van het Verdrag heeft vastgelegd.

Brussel, 29 september 2005

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Anne-Marie SIGMUND

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een gezamenlijke verklaring van de Raad, het Europees Parlement en de Commissie over het ontwikkelingsbeleid van de Europese Unie — De Europese consensus”

(COM(2005) 311 final)

(2006/C 24/16)

De Commissie heeft op 29 juli 2005 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Externe betrekkingen”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 8 september 2005 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Zufiaur.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 420e zitting van 28 en 29 september 2005 (vergadering van 29 september) het volgende advies uitgebracht, dat met 84 stemmen vóór en 5 stemmen tegen, bij 6 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1 De Commissie en de Raad hebben besloten de Verklaring over het ontwikkelingsbeleid uit 2000 te herzien en het ontwikkelingsbeleid op een andere leest te schoeien. Aanleiding hiertoe waren de recente internationale ontwikkelingen, de ingrijpende veranderingen binnen de Unie zelf en het nieuwe denken over ontwikkelingssamenwerking binnen de internationale gemeenschap, maar ook de steeds verder verslechterende situatie in vele ontwikkelingslanden, met name in Afrika, en de toenemende ontwikkelingsverschillen als gevolg van het globaliseringproces.

1.2 Op internationaal niveau hebben zich een aantal veranderingen voorgedaan die gevolgen hebben gehad voor het ontwikkelingsbeleid. Te vermelden zijn onder meer: „11 september” en de toegenomen aandacht voor veiligheidsvraagstukken, de WTO-conferentie in Doha en de vaststelling van de Ontwikkelingsagenda, de nieuwe internationale consensus over ontwikkeling zoals deze tot uitdrukking is gekomen tijdens de Millenniumtop en de conferenties over de financiering van het

ontwikkelingsbeleid, de milieuproblematiek, het gendervraagstuk en de aanpak van HIV/aids (Conferenties van Monterrey, Johannesburg, Caïro...), de harmonisatie van het ontwikkelingsbeleid van de internationale donoren binnen het Comité voor Ontwikkelingshulp (DAC) van de OESO en de consolidering van een aantal nieuwe plannings- en uitvoeringsinstrumenten, zoals de „strategiedocumenten inzake armoedebestrijding” (Poverty Reduction Strategy Papers — PRSP), en de overschakeling op sectorale hulp (SWAP) en begrotingssteun. Op de bijeenkomst van het High Level Forum, in maart 2005 in Parijs, hebben de donoren concrete afspraken gemaakt over zaken als *ownership*, harmonisatie, resultaatgericht beheer en gedeelde verantwoordelijkheid, waarmee een nieuwe stap werd gezet in de richting van een meer efficiënte hulpverlening.

1.3 Bij dit alles komt nog het feit dat nog niet veel vooruitgang is geboekt bij het realiseren van de vijf jaar geleden vastgelegde „millenniumdoelen”, en zulks bij geen enkele indicator. Wil men de millenniumdoelen tussen nu en 2015 gerealiseerd krijgen, dan moet het roer worden omgegooid en moet de

internationale gemeenschap een heus „noodplan” opstellen, dat niet alleen moet voorzien in extra middelen bovenop de ontwikkelingshulp van de overheid en in economische hulp, maar ook in adequate regelingen op andere terreinen, zoals handel, schuldenlast, intellectuele eigendom, aandacht voor de gevolgen van immigratiestromen en uitbouw van het maatschappelijk middenveld.

1.4 Ook enkele ontwikkelingen op EU-niveau hebben gevolgen gehad op het vlak van de ontwikkelingssamenwerking: de in 2000 gestarte hervorming van de regeling voor buitenlandse hulpverlening (consolidering van EuropeAid, deconcentratie en decentralisatie bij de delegaties van de Commissie), de inwerkingtreding van de Overeenkomst van Cotonou in 2003 (onlangs is de herziene versie van de Overeenkomst ondertekend, op grond waarvan de ACS-landen recht hebben op een gegarandeerd minimumbedrag, los van het resultaat van de onderhandelingen over de Financiële Vooruitzichten voor 2007-2013) en de eerste aanzet tot budgettering van het Europees Ontwikkelingsfonds. Meer in het algemeen geven de uitbreiding van de Unie tot 25 lidstaten, de inwerkingtreding van de Europese Veiligheidsstrategie en het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid en de discussies over het Grondwettelijk Verdrag — met de integratie van het ontwikkelingsbeleid in de „beleidsmix” op het vlak van de externe betrekkingen — een nieuwe dimensie aan het ontwikkelingsbeleid. En tot slot is er nog het debat over de EUBegroting voor de periode 2007-2013, dat het mogelijk maakt om een en ander in concrete afspraken te vertalen.

1.5 Met het oog op de voorgenomen herziening van het ontwikkelingsbeleid heeft de Commissie een consultatieproces in gang gezet — een initiatief dat alleen maar kan worden toegejuicht omdat op die manier alle actoren de kans krijgen hun stem te laten horen.

1.6 In januari van dit jaar heeft de Commissie aangekondigd dat zij in de loop van het eerste kwartaal een Mededeling zou publiceren. Dat is in juli van dit jaar gebeurd en de Commissie heeft het Comité verzocht hierover advies uit te brengen — een verzoek waaraan met het onderhavige advies gevolg wordt gegeven. In september a.s. wordt een VN-conferentie over de Millenniumdoelstellingen gehouden. De Commissie zou er goed aan doen haar consultaties na deze conferentie voort te zetten en pas tegen de novembertop de definitieve tekst van de Verklaring op te stellen. Anderzijds kan het samenvallen van de herziening van het ontwikkelingsbeleid met het debat — waaraan het Comité actief heeft deelgenomen — over het zgn. „millenniumdoelenpakket” ⁽¹⁾ — dat de Raad nu snel wil gaan uitvoeren — de aandacht voor ontwikkelingsvraagstukken binnen de Unie in haar geheel een extra impuls geven. De Unie

krijgt hiermee ook de kans om haar voorttrekkersrol op het vlak van de ontwikkelingssamenwerking te consolideren. Met het oog hierop is het evenwel van groot belang dat alle EU-instellingen achter het Europese ontwikkelingsbeleid staan.

1.7 De Verklaring uit 2000 was een gezamenlijk initiatief van de Commissie en de Raad en kon daardoor bogen op een breed politiek draagvlak. De Commissie wil nu ook het Europees Parlement bij de discussie over het ontwikkelingsbeleid betrekken. Ook het Comité neemt met veel belangstelling aan de discussie deel omdat het van mening is dat het ontwikkelingsbeleid door een zo groot mogelijk deel van de bevolking en door zo veel mogelijk organisaties uit het maatschappelijk middenveld moet worden gedragen.

1.8 Het Comité is van oordeel dat de Commissie in haar recente *Discussienota over de toekomst van het ontwikkelingsbeleid van de Europese Unie*, waarmee zij de discussie in goede banen wil leiden, wat meer aandacht had mogen besteden aan de efficiëntie van het Europese ontwikkelingsbeleid, en met name aan de knelpunten en problemen die in het verleden nogal eens tot een inefficiënt gebruik van de beschikbare middelen hebben geleid ⁽²⁾. Daarbij valt in de eerste plaats te denken aan de trage uitvoering van de programma's, de relatief hoge administratieve en andere kosten, de binding van de hulp, de secundaire rol van de ontvangende landen zelf en de onvoorspelbaarheid en volatiliteit van de hulpstromen. Het Comité had graag gezien dat de Commissie ook, al was het maar heel in het kort, was ingegaan op het effect van de Verklaring uit 2000 en op de moeilijkheden, van welke aard dan ook, waarmee de Unie in het verleden bij de tenuitvoerlegging van haar ontwikkelingssamenwerkingsbeleid te kampen heeft gehad. Ook enige informatie over de bereikte resultaten en de uit eerdere ervaringen getrokken lessen zou zeer nuttig zijn geweest. Voor dit soort informatie is het Comité aangewezen op enkele — overigens zeer interessante — studies die recentelijk met de steun van de Commissie zijn uitgevoerd ⁽³⁾. De povere resultaten op het gebied van de armoedebestrijding moeten de Commissie ertoe aansporen het ontwikkelingsbeleid kritisch te bekijken en het waar nodig bij te stellen, met name om de kwaliteit en efficiëntie van de Europese ontwikkelingshulp verder te verbeteren.

2. Doelstellingen van het Europese ontwikkelingsbeleid

2.1 Zowel de Mededelingen van het millenniumdoelenpakket als de in 2002 in Barcelona gemaakte afspraken met betrekking tot de doelstellingen van Monterrey handelen over de twee kernaspecten van het ontwikkelingsbeleid, nl. de omvang en de efficiëntie van de officiële ontwikkelingshulp. Over deze aspecten bestaat een brede internationale consensus,

⁽¹⁾ Het in april 2005 gepubliceerde millenniumdoelenpakket bestaat uit drie Mededelingen, die resp. handelen over de bijdrage van de EU aan het realiseren van de millenniumdoelen (COM(2005) 132 final), de financiering en efficiëntie van de ontwikkelingshulp (COM(2005) 133 final) en de samenhang in het ontwikkelingsbeleid (COM(2005) 134 final).

⁽²⁾ Wel zij er in dit verband op gewezen dat het voorstel van de Commissie vergezeld gaat van een impactanalyse en dat de Commissie jaarlijks een verslag over het ontwikkelingsbeleid en de buitenlandse hulp van de Unie uitbrengt en in haar thematische en geografische evaluaties systematisch aandacht besteedt aan de praktische toepassing van het ontwikkelingsbeleid.

⁽³⁾ ODI/ICEI/ECDPM *Assessment of the EC Development Policy. DPS Study Report*, februari 2005

die uiteindelijk heeft geresulteerd in de goedkeuring van de millenniumdoelen door de 189 lidstaten van de Verenigde Naties (*). Als voornaamste doelstelling op het vlak van ontwikkelingssamenwerking wordt daarin genoemd het terugdringen, en op langere termijn volledig uitroeien, van de armoede. De internationale consensus omtrent de millenniumdoelen is echter niet gespeend van enige retoriek. Het gaat hier om acht doelen op sociaal, economisch en milieugebied, met als nummer één het halveren, tussen nu en het jaar 2015, van het aantal mensen dat in extreme armoede leeft. Deze acht doelen werden vertaald in maar liefst 18 kwantificeerbare subdoelstellingen met daarbij telkens één of meer indicatoren. Als Europa zich committeert aan de millenniumdoelen moet het zich dus committeren aan elk van deze 18 concrete, operationele subdoelstellingen. Concrete doelstellingen en indicatoren hebben evenwel het voordeel dat zij het rendement van de ingezette middelen kunnen verhogen en de transparantie van de ontwikkelingssamenwerking in het algemeen, en van de Europese ontwikkelingshulp in het bijzonder, vergroten (†).

2.2 Voor het eerst sinds decennia hebben ontwikkelde en arme landen een gemeenschappelijke ontwikkelingsagenda. Deze moet het globaliseringsproces in goede banen leiden en ervoor zorgen dat dit ook de minder ontwikkelde landen ten goede komt en op die manier de sociale samenhang in de wereld bevordert. Het ontwikkelingsvraagstuk moet, hoedanook, op een geïntegreerde, alomvattende manier worden benaderd. Zo moet bij de bestrijding van armoede rekening worden gehouden met de nauwe samenhang tussen ontwikkeling en beleid (op alle terreinen: handel, milieu, migratie, veiligheid...) en met de cruciale rol die vrouwen daarbij hebben te spelen.

3. Determinanten van het Europese ontwikkelingsbeleid

3.1 Armoede heeft vele, sterk uiteenlopende oorzaken. Armoede is niet zozeer een kwestie van inkomen als wel een situatie van extreme kwetsbaarheid als gevolg van een gebrek aan fysieke, financiële en personele middelen. Om de armoede uit de wereld te helpen is het dan ook niet voldoende om de ontwikkelingsbudgetten op te trekken. Andere belangrijke factoren zijn: een toename en evenwichtigere verdeling van de welvaart, een hervorming van het financieel en handelsbeleid van de ontwikkelde landen en de totstandbrenging van grotere lokale markten, een goed functionerend democratisch bestel, een sterk maatschappelijk middenveld en een efficiënte en evenwichtige rolverdeling tussen overheid en markt in de armere landen. In de afgelopen decennia is duidelijk gebleken dat er geen vooruitgang mogelijk is als de overheid niet in staat is te zorgen voor de nodige materiële en immateriële voorzieningen.

3.2 Experimenten met het formaliseren van de eigendomsrechten van de armste bevolkingsgroepen (ook in het geval van goederen met nauwelijks enige waarde, zoals woningen in

sloppenwijken) hebben uitgewezen dat bescherming van eigendomsrechten de ontwikkeling stimuleert. Het Comité is dan ook van oordeel dat hiermee rekening moet worden gehouden bij de vormgeving van het Europese ontwikkelingsbeleid.

3.3 Het Comité wil ook de nadruk leggen op het belang van onderwijs en opleiding als publiek goed. Onderwijs heeft een positieve invloed op de hele samenleving, niet alleen op degene die onderwijs volgt. Onderwijs, in al zijn facetten, verhoogt de waarde van het menselijk kapitaal en verbetert bijgevolg ook de kansen op meer groei, werkgelegenheid en inkomsten. Zodra het tweede millenniumdoel is bereikt — basisonderwijs voor alle kinderen — moet zo snel mogelijk de blik worden gericht op het middelbaar en beroepsonderwijs. Met het oog hierop moeten de EU-instellingen en de nationale overheden hun samenwerking op het vlak van onderwijs verder opvoeren.

3.4 Van cruciaal belang voor de ontwikkeling van armere landen zijn economische groei en werkgelegenheid. Wil economische groei gepaard gaan met sociale cohesie, dan is ook een minimum aan sociale voorzieningen, inkomensherverdelingsmechanismen, voorzieningen op het vlak van onderwijs en gezondheidszorg, goed functionerende instellingen en sociale consensus nodig. Armoede is een onoverkomelijk obstakel voor het bereiken van behoorlijke groeieresultaten. De economische ontwikkeling van armere landen kan volgens het Comité op verschillende manieren worden gestimuleerd, o.m. met initiatieven die erop gericht zijn een behoorlijk productieapparaat op te bouwen, het verder uitdijen van de informele economie tegen te gaan (bevordering van zelfstandig werk, stimulering van de sociale economie, uitbouw van het MKB, invoering van adequate stelsels van sociale bescherming) en een lokale en regionale markt met een behoorlijke omvang tot stand te brengen.

3.5 Ook verdere liberalisering van de internationale handel biedt aanzienlijke mogelijkheden om minder ontwikkelde landen uit de greep van armoede en onderontwikkeling te halen. Het huidige internationale handelssysteem levert de meer ontwikkelde landen meer voordelen op dan de armere, wat het Comité al meermaals aan de kaak heeft gesteld, o.m. in zijn advies over de sociale dimensie van het globaliseringsproces (*). Het Comité pleit er dan ook voor om, in het kader van de lopende onderhandelingsronde van de Wereldhandelsorganisatie (waarvan de volgende ministeriële bijeenkomst in december a.s. in Hong Kong plaatsvindt) en van de bilaterale onderhandelingen van de Unie, de toegang van de ontwikkelingslanden tot de markten van de ontwikkelde landen te verbeteren, alle subsidies met een handelsverstorende werking (o.m. op het vlak van de landbouw) terug te schroeven of op te heffen, de handelsbarrières voor producten uit ontwikkelingslanden drastisch te beperken en het Verdrag inzake handelsgeïntegreerde intellectuele eigendomsrechten (TRIPs) te herzien. Het dringt er bij de EU-instanties ook op aan zich niet te spiegelan aan de houding van sommige internationale financiële instellingen en de hulpverlening niet afhankelijk te maken van de houding van de hulpbehoevende landen bij de multilaterale handelsbesprekingen.

(*) Resolutie van de Algemene Vergadering van 8 september 2000 (A/RES/55/2)

(†) De acht millenniumdoelen zijn: 1. uitroeien van extreme armoede en honger; 2. voorzien in basisonderwijs voor alle kinderen; 3. bevorderen van gelijkheid tussen mannen en vrouwen en van emancipatie van vrouwen; 4. terugdringen van kindersterfte; 5. verbeteren van de gezondheid van moeders; 6. een halt toeroepen aan HIV/Aids, malaria en andere ziekten; 7. waarborgen van een duurzaam milieu; 8. ontwikkelen van een wereldwijd samenwerkingsverband voor ontwikkeling.

(*) Advies over de Mededeling van de Commissie *De sociale dimensie van de globalisering – hoe de EU ertoe bijdraagt dat iedereen er voordeel van heeft* (PB C 234 van 22.9.2005)

3.6 De armste en minst ontwikkelde landen lopen bij hun integratie in de internationale markten grote risico's. Zij zijn erg kwetsbaar en beschikken over onvoldoende middelen om het hiervoor noodzakelijke transformatieproces tot een goed einde te kunnen brengen. Daarom moeten de ontwikkelde landen hen daarbij helpen, o.m. door de investeringen op het gebied van infrastructuur, onderwijs en gezondheidszorg te stimuleren en de totstandkoming van democratische instituties, een goed functionerende binnenlandse markt en regionale markten te bevorderen.

3.7 Het Comité heeft al meermaals gepleit voor het opnemen van een sociale paragraaf in de handels- en samenwerkingsovereenkomsten die de Unie met andere landen sluit⁽⁷⁾. Het denkt daarbij in ieder geval aan de volgende aspecten: „fatsoenlijk” werk, sociale bescherming (opzetten van publieke en particuliere stelsels) en eerbiediging van de rechten van werknemers (als neergelegd in de acht basisconventies van de IAO⁽⁸⁾) en in de conventies 168, 183 en 155 over bevordering van de werkgelegenheid, moederschapbescherming en bescherming van de veiligheid en gezondheid van werknemers).

3.8 Gelet op de samenhang tussen ontwikkeling en fatsoenlijk werk — d.w.z. behoorlijke arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden — is het Comité van oordeel dat de WTO ook een sociaal hoofdstuk in haar regelgeving zou moeten opnemen om de mensenrechten op het werk te doen eerbiedigen.

3.9 Het globaliseringproces heeft onmiskenbare gevolgen op sociaal gebied, en met name op het vlak van arbeid en werkgelegenheid, maar dit komt in de millenniumdoelen onvoldoende uit de verf. Daarom zou het Comité graag zien dat bij de tussentijdse evaluatie van de millenniumdoelen ook de situatie op economisch en sociaal gebied en op het vlak van arbeid en werkgelegenheid onder de loep wordt genomen en dat aan de acht millenniumdoelen nog een negende doel wordt toegevoegd, nl. zorgen voor fatsoenlijk werk.

3.10 Het Europese ontwikkelingsbeleid moet niet alleen gericht zijn op het stimuleren van de ontwikkeling maar ook op het bevorderen van de veiligheid. Deze twee doelstellingen moeten elkaar aanvullen en versterken. Veiligheid en vrede zijn van cruciaal belang voor een ontwikkelingsstrategie die tot doel heeft de armoede uit de wereld te helpen, maar omgekeerd is het ook zo dat er geen sprake kan zijn van veiligheid zonder economische en sociale ontwikkeling. Mede met het oog op de belangrijke rol van vrouwen bij de bestrijding van armoede is het Comité van oordeel dat de mensenrechtenproblematiek een centraal onderdeel van het Europese ontwikkelingsbeleid dient te zijn. Het is ervan overtuigd dat dit een aanzienlijke bijdrage kan leveren aan het terugdringen van de armoede en het vergroten van de veiligheid in de wereld.

⁽⁷⁾ Zie de adviezen *De integratie van sociale aspecten in de onderhandelingen over economische partnerschapsovereenkomsten* (PB C 255 van 14.10.2005), *De sociale cohesie in Latijns-Amerika en het Caribisch gebied* (PB C 110 van 30.4.2004) en *Mensenrechten op het werk* (CESE 933/2001).

⁽⁸⁾ Conventie inzake de vrijheid van vakvereniging en de bescherming van het recht op vakvereniging (nr. 87); Conventie inzake de vrijheid van vakvereniging en het recht op collectieve onderhandelingen (nr. 98); Conventie inzake dwangarbeid (nr. 29); Conventie inzake de afschaffing van dwangarbeid (nr. 105); Conventie inzake discriminatie op het vlak van werk en beroep (nr. 111); Conventie inzake gelijke beloning (nr. 100); Conventie inzake de minimumleeftijd voor werk (nr. 138); Conventie inzake de ergste vormen van kinderarbeid (nr. 182).

3.11 Het Comité vestigt er in dit verband nogmaals de aandacht op⁽⁹⁾ dat de Unie zeker ook aandacht dient te schenken aan de bescherming van mensenrechtenactivisten overal in de wereld, en met name aan de bescherming van voorvechters van mensenrechten op het werk⁽¹⁰⁾.

3.12 Door de kwetsbaarheid van vele volkeren en de vele dreigingen in de wereld — oude zowel als nieuwe — neemt de kans op natuurlijke of door de mens veroorzaakte rampen alsnog toe. Daarom moeten in het kader van het ontwikkelingsbeleid ook initiatieven worden genomen om rampen te voorkomen, met name als het gaat om potentiële conflictgebieden. Het Comité pleit ervoor om in dergelijke gevallen altijd een nauwgezette analyse van de conflictfactoren te maken en ook steeds voldoende initiatieven ten behoeve van organisaties uit het maatschappelijk middenveld te nemen om deze te steunen in hun streven de vrede te consolideren en nieuwe conflicten en dreigingen te voorkomen.

3.13 Een van de drie pijlers van duurzame ontwikkeling is een schoon milieu, reden waarom milieubescherming evenveel aandacht dient te krijgen als economische en sociale ontwikkeling. Het Comité dringt er dan ook op aan dat bij het beoordelen van de efficiëntie van ontwikkelingsstrategieën ook met milieuaspecten rekening wordt gehouden. Bovendien pleit het voor verplichte milieueffectrapportages bij projecten of maatregelen vanaf een bepaalde omvang.

3.14 Het Comité is van oordeel dat de internationale milieuproblemen onmogelijk uit de wereld kunnen worden geholpen als de verantwoordelijkheid volledig bij de ontwikkelingslanden wordt gelegd. Ook de ontwikkelde landen dienen hun verantwoordelijkheid te nemen en een deel — het grootste deel zelfs — van de kosten voor hun rekening te nemen. De Unie mag zich niet beperken tot het opzetten van programma's, maar moet ook de nodige middelen uittrekken om deze te kunnen uitvoeren.

3.15 Integratie van de ontwikkelingslanden in de internationale handel zal wellicht niet voldoende zijn om een einde te maken aan de armoede en ongelijkheid in de wereld. Dit doel kan alleen worden bereikt als in de armere landen de voorwaarden voor het op gang komen van een succesvol ontwikkelingsproces — economische en politieke vooruitgang — worden gecreëerd en als de rijkere landen een herverdelingsbeleid voeren om ook de armere landen in hun welvaart te laten delen. Bovendien moeten de donorlanden ervan worden overtuigd dat ontwikkelingshulp niet alleen de ontvangende landen maar op termijn ook henzelf ten goede komt en dat armoede en ongelijkheid hun eigen veiligheid en ontwikkelingsmogelijkheden in gevaar brengen. Het Comité ziet hier een belangrijke taak weggelegd voor het maatschappelijk middenveld.

3.16 Het Europese ontwikkelingsbeleid kan de internationale migratiebewegingen in goede banen helpen leiden en de samenwerking met de emigratielanden bij de tenuitvoerlegging van hun ontwikkelingsbeleid stimuleren⁽¹¹⁾. Samenwerking met de landen van herkomst is van essentieel belang voor een goed

⁽⁹⁾ Zie het advies *De sociale cohesie in Latijns-Amerika en het Caribisch gebied*, PB C 110 van 30 april 2004, blz. 55.

⁽¹⁰⁾ In vele delen van de wereld, en met name in Latijns-Amerika, worden de vakbondsrechten ernstig geschonden en worden vakbondsactivisten vervolgd, gevangengezet en in vele gevallen zelfs vermoord.

⁽¹¹⁾ Zie het advies over het *Groenboek over het beheer van de economische migratie: een EU-aanpak* (PB C 255 van 14.10.2005).

beheer van de migratiebewegingen en voor een correcte behandeling van de immigranten — een behandeling waarbij hun rechten als migrant én als burger worden geëerbiedigd⁽¹²⁾. Anderzijds ziet het Comité emigratie ook als een middel om de ontwikkeling van de emigratielanden te stimuleren⁽¹³⁾. Daarom pleit het ervoor dat emigratielanden worden gecompenseerd voor het wegtrekken van hooggeschoolde mensen, dat buitensporige belastingen op geldovermakingen van migranten naar hun land van herkomst worden afgeschaft en dat het migranten gemakkelijker wordt gemaakt naar hun land van herkomst terug te keren om dit verder te helpen ontwikkelen, b.v. door er een eigen bedrijf op te zetten.

4. Criteria voor de tenuitvoerlegging van het Europese ontwikkelingsbeleid

4.1 In de huidige internationale context, die grotendeels wordt beheerst door de veiligheidsproblematiek en de effecten van het globaliseringproces (op het gebied van handel, landbouw, werkgelegenheid, migratie...), wint het thema „beleidscoherentie”, dat al sinds jaar en dag het discours over ontwikkelingssamenwerking bepaalt en ook in enkele verdragsartikelen ter sprake komt, opnieuw aan belang. De Mededeling van de Commissie is een duidelijk bewijs dat dit thema weer volop in de belangstelling staat en dat de Unie vastbesloten is deze kwestie daadwerkelijk aan te pakken. Ook het „Alles Behalve Wapens”-initiatief is voortgekomen uit het streven naar meer coherentie, *in casu* tussen het handelsbeleid en het beleid ter bevordering van de ontwikkeling van armere landen.

4.2 Het Europese ontwikkelingsbeleid is niet bedoeld als een lapmiddel om nadelige gevolgen van beleid op andere terreinen, b.v. op het vlak van handel en veiligheid, te ondervangen. Om de efficiëntie van het beleid te vergroten, pleit het Comité voor een betere coördinatie tussen de verschillende directoraten-generaal van de Commissie (b.v. tussen de DG's Handel en Werkgelegenheid) en voor een periodieke evaluatie van de impact van de diverse onderdelen van het EU-beleid op de sociale cohesie in de ontwikkelingslanden. Bij deze evaluatie moet ook het maatschappelijk middenveld een stem in het kapittel krijgen.

4.3 Dit streven naar coherentie, dat als een rode draad door het hele EU-beleid heen dient te lopen, mag er echter niet toe leiden dat het ontwikkelingsbeleid wordt uitgekleed. Het kan niet de bedoeling zijn het ontwikkelingsbeleid in dienst van het beleid op andere terreinen te stellen en het eigen karakter en de specifieke doelstellingen ervan te negeren. Om haar ontwikkelingsdoelstellingen te kunnen realiseren, moet de Unie haar ontwikkelingsbeleid gescheiden houden van haar overige externe activiteiten, zeker nu zij een steeds grotere rol begint te spelen op het wereldtoneel.

4.4 Het Comité is van oordeel dat de Unie en de lidstaten hun ontwikkelingsbeleid meer op één lijn moeten brengen, wat geen al te groot probleem moet zijn aangezien alle lidstaten achter de millenniumdoelen en achter het beleid van het Comité voor Ontwikkelingshulp staan. De donorlanden moeten

absoluut hun — vaak tegenstrijdige — beleid beter op elkaar afstemmen en tot een grotere coherentie trachten te komen. Een gebrek aan coherentie zorgt voor hoge transactiekosten: verspilling, dubbel werk, tegenstrijdigheden en een te grote complexiteit. De Europese Raad heeft in maart 2002 in Barcelona verklaard dat vóór 2004 concrete maatregelen zullen worden genomen om het ontwikkelingsbeleid van de Commissie en van de lidstaten te coördineren en de procedures te harmoniseren. Tot nu toe is daar in de praktijk echter nog niet veel van terechtgekomen. Het Comité acht een efficiënte harmonisatie van het ontwikkelingsbeleid van de Unie en van de lidstaten van essentieel belang voor de toekomst van het Europese ontwikkelingsbeleid en zal er dan ook alles aan doen om met de Europese middenveldorganisaties een discussie over een gemeenschappelijke agenda voor het Europese ontwikkelingsbeleid op gang te brengen. Het staat ook achter het pleidooi van de Commissie voor een Europees ontwikkelingsbeleid dat de Commissie én de lidstaten bindt.

4.5 De toegevoegde waarde van een Europees ontwikkelingsbeleid zit volgens het Comité vooral in het feit dat een dergelijk beleid tot een betere coördinatie en een grotere complementariteit tussen de activiteiten van de lidstaten leidt. De Unie beschikt over een aantal troeven — haar schaalgrootte, haar reputatie van neutraliteit, haar rol als internationale geldschieder... — en moet deze dan ook zien uit te spelen.

4.6 Meer nog dan voorheen dient de Unie met één stem te spreken in alle multilaterale fora waar de ontwikkelingsproblematiek aan de orde komt. Zij moet actief deelnemen aan de hervorming van het multilaterale bestel en ook in die context als eenheid naar buiten treden. Dit geldt zowel voor de Verenigde Naties (en met name voor het door de secretaris-generaal in gang gezette hervormingsproces) als voor de internationale financiële instellingen en andere multilaterale fora, zoals het Comité voor Ontwikkelingshulp, de Club van Parijs, de G8 en de Wereldhandelsorganisatie. Of de Unie op het internationale toneel werkelijk een rol van betekenis kan spelen, zal in belangrijke mate afhangen van de mate waarin zij er in slaagt in de multilaterale fora als een eenheid naar voren te komen. Belangrijk is ook dat zij efficiëntere mechanismen voor overleg en coördinatie met de gespecialiseerde VN-agent-schappen en andere donoren ontwikkelt.

4.7 Zonder degelijk institutioneel bestel is geen ontwikkeling mogelijk. Daarom is het absoluut noodzakelijk de hulpontvangende landen te helpen bij het opbouwen van een adequaat netwerk van lokale instituties — een *conditio sine qua non* voor goed bestuur en de beste garantie dat bij het aanpakken van de problemen en bij de toewijzing en het beheer van de daartoe bestemde middelen een aantal fundamentele regels in acht zullen worden genomen (participatie, transparantie, afleggen van verantwoording, bestrijding van corruptie en discriminatie, naleving van de beginselen van de rechtsstaat...). Sterke — ook in financieel opzicht — middenveldorganisaties vormen immers de beste garantie dat deze landen hun ontwikkeling zelf ter hand kunnen nemen.

⁽¹²⁾ Zie het advies *Toegang tot het burgerschap van de Europese Unie* (PB C 208 van 3.9.2003).

⁽¹³⁾ Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's *Migration and Development: Some concrete orientations* (COM(2005) 390 final).

4.8 De Unie moet lering trekken uit en voortbouwen op de ervaringen die zij heeft opgedaan in het kader van haar samenwerkingsprogramma's met de nieuwe lidstaten, die tot voor kort nog zelf steun ontvingen maar inmiddels tot een gemeenschap van donoren zijn gaan behoren en vanuit die specifieke positie nuttige suggesties kunnen doen over de manier waarop de hulpverleningsmethoden het best kunnen worden verbeterd.

4.9 De vergaande decentralisatie bij de besteding van het Europese ontwikkelingsbudget noopt ertoe een adequate regeling te treffen om de samenwerking met de diverse partners in goede banen te leiden en een en ander zo goed mogelijk te coördineren. Alleen op die manier zal deze *bottom up*-aanpak de gewenste resultaten opleveren.

4.10 Het verbeteren van de bestaande overleg- en coördinatiemechanismen zal automatisch leiden tot een daling van de transactiekosten en op die manier tot een toename van de effectiviteit en de efficiëntie van de hulpverlening, die overigens nog door tal van andere factoren worden beïnvloed. Het streven naar meer efficiëntie dient dan ook als een rode draad door het hele samenwerkingsbeleid heen te lopen. De Commissie heeft in het kader van het ontwikkelingsbeleid een streng evaluatie- en kwaliteitsbewakingssysteem ingevoerd, waarvan de toepassing gegeneraliseerd zou moeten worden, niet alleen met de bedoeling verantwoording af te leggen over de besteding van de beschikbare middelen, maar ook en vooral om lessen te trekken voor de toekomst. Verder zouden de EU-instellingen in het kader van hun analyses van het ontwikkelingsbeleid ook nog andere, meer algemene aspecten onder de loep moeten nemen, zoals de fungibiliteit⁽¹⁴⁾ van de hulp.

4.11 Het *ownership*-beginsel, waarvan de toepassing varieert naar gelang van de regio, moet worden geharmoniseerd in het licht van de her en der opgedane ervaringen. Het participatie- en het *ownership*-beginsel moeten in alle fasen van de acties, programma's of projecten worden toegepast, vanaf de discussie over de nationale indicatieve programma's tot de evaluatie *ex post*.

5. Actoren van het ontwikkelingsbeleid

5.1 Bij de uitvoering van het Europese ontwikkelingsbeleid is een groot aantal actoren — gouvernementele en niet-gouvernementele — betrokken. De Unie dient de rol van al deze actoren uitdrukkelijk te erkennen en moet de diverse Europese organisaties meer mogelijkheden geven om actief aan dit beleid deel te nemen. Ter wille van de efficiëntie en coherentie moeten al deze actoren hun activiteiten zo goed mogelijk op elkaar afstemmen.

5.2 De invoering van het partnerschaps-, het participatie- en het *ownership*-beginsel heeft de ontwikkelingssamenwerking een nieuw elan gegeven. Het is nu zaak de samenwerking verder te verbeteren door er meer niet-gouvernementele actoren — o.m. vakbonden, werkgeversorganisaties en organisaties uit de sociale economie — bij te betrekken.

5.3 Een langetermijnaanpak van het armoedeprobleem en een efficiënt gebruik van ontwikkelingsgelden zijn alleen mogelijk als de democratische overheden en de sociaal-economische kringen van de hulpontvangende landen met elkaar samenwerken.

5.4 Het versterken van de organisaties van het maatschappelijk middenveld (werknemers-, werkgevers- en consumentenorganisaties en organisaties die actief zijn op het vlak van de bescherming van de mensenrechten) dient een van de belangrijkste prioriteiten van het Europese ontwikkelingsbeleid te zijn. Om de armoede en de ongelijkheid in de zuidelijke landen te kunnen terugdringen, is het van groot belang dat de lokale middenveldorganisaties de kans krijgen hun standpunt onder de aandacht te brengen, eigen initiatieven te ontplooien en actief deel te nemen aan de besluitvorming. Daarom is het niet voldoende dat het Europese ontwikkelingsbeleid erop gericht is de lokale middenveldorganisaties actief bij de besteding van de ontwikkelingsgelden te betrekken, maar dient het ook tot doel te hebben de positie van representatieve middenveldorganisaties te versterken en ervoor te zorgen dat deze als sleutelactoren in het ontwikkelingsproces in hun land worden erkend⁽¹⁵⁾. De Unie dient hiervoor een specifiek budget vast te leggen.

5.5 Verder zou het Europese ontwikkelingsbeleid de hulpontvangende landen moeten helpen bij het uitbouwen van een adequaat juridisch kader voor de deelname van het maatschappelijk middenveld aan de ontwikkeling van hun land. Te denken valt aan het verlenen van financiële steun ten behoeve van capaciteitsopbouw- en capaciteitsversterkingsprogramma's, het consolideren van structuren die een permanente dialoog met en een effectieve deelname van middenveldorganisaties mogelijk maken, het opzetten van passende mechanismen om deze organisaties in alle fasen van de indicatieve nationale en regionale programma's te kunnen raadplegen, en het verspreiden van informatie over *good practices*. Belangrijk is dat de Europese middenveldorganisaties daarbij om advies worden gevraagd.

5.6 Momenteel zijn de ACS-staten de enige landen waar het maatschappelijk middenveld formeel bij alle fasen van de samenwerking wordt betrokken. De Overeenkomst van Cotonou voorziet namelijk uitdrukkelijk in samenwerking met het maatschappelijk middenveld. In het kader van de samenwerking met andere delen van de wereld daarentegen wordt het middenveld slechts informeel geraadpleegd⁽¹⁶⁾. Het Comité pleit er dan ook voor de ACS-regeling in de toekomst te generaliseren en in alle ontwikkelingssamenwerkingsovereenkomsten formele mechanismen op te nemen om het maatschappelijk middenveld actief bij de uitwerking, uitvoering en evaluatie van ontwikkelingsamenwerkingsprogramma's te betrekken.

⁽¹⁵⁾ Het Comité is zich bewust van het belang van representatieve middenveldorganisaties en heeft daarom een sub-comité opgericht dat deze problematiek nader moet bekijken. In de Overeenkomst van Cotonou tussen de Unie en de ACS-landen is een aantal criteria vastgelegd waaraan niet-gouvernementele organisaties moeten voldoen om EOF-steun te kunnen krijgen. Ook het Comité zelf heeft in zijn advies *De georganiseerde civiele samenleving en Europese Governance - Bijdrage van het Economisch en Sociaal Comité tot het opstellen van het witboek over Europese governance* aangegeven wanneer (Europese) middenveldorganisaties als representatief zijn te beschouwen.

⁽¹⁶⁾ Een voorbeeld hiervan zijn de door DG RELEX georganiseerde bijeenkomsten met vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld uit de Andesgemeenschap, Midden-Amerika, Mexico en de Mercosur.

⁽¹⁴⁾ Oneigenlijk gebruik van de hulpelden door het ontvangende land

5.7 Een deel van het ACS-budget (EOF-middelen ten behoeve van de indicatieve nationale en regionale programma's) wordt gereserveerd voor niet-gouvernementele actoren. Dit geld is bedoeld om het maatschappelijk middenveld te versterken en in staat te stellen actief deel te nemen aan de uitvoering van regionale of nationale armoedebestrijdingprogramma's.

Het Comité dringt erop aan dat de Unie dit overlegmodel ook in het kader van haar betrekkingen met andere delen van de wereld, zoals Latijns-Amerika en het Middellandse-Zeegebied, toepast.

5.8 Bij de herziening van het Europese ontwikkelingsbeleid moet ervoor worden gezorgd dat het maatschappelijk middenveld niet alleen op papier maar ook in de praktijk een stem in het kapittel heeft. De praktijk wil immers nog wel eens afwijken van de officiële regeling, met als gevolg dat de vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld niet altijd goed op de hoogte zijn van de precieze inhoud van de overeenkomsten en daardoor niet altijd een gefundeerd advies kunnen geven. Bovendien zijn er nog geen representativiteitscriteria voor middenveldorganisaties vastgelegd en hebben deze soms de grootste moeite om aan hun geld te komen.

5.9 Niet alleen met het oog op het streven naar fatsoenlijk werk maar ook vanuit puur economisch oogpunt bekeken is het van essentieel belang dat de ontwikkelingslanden een stabiel en democratisch stelsel van arbeidsverhoudingen uitbouwen. Daarom dient het Europese ontwikkelingsbeleid er ook op gericht te zijn de totstandkoming van een evenwichtige sociale dialoog te bevorderen. Gelet op Europa's eigen ervaring op dit gebied is het zaak dat ook de Europese vakbonden en werkgeversorganisaties daarbij worden betrokken.

5.10 Ook voor het bedrijfsleven is een steeds belangrijkere rol weggelegd, met name met het oog op het streven naar duurzame ontwikkeling. Daarom heeft de OESO een gedragscode voor multinationale ondernemingen opgesteld⁽¹⁷⁾. Het Europese ontwikkelingsbeleid dient de bedrijven in de hulpontvangende landen — en met name de Europese — aan te sporen tot maatschappelijk verantwoord ondernemen. Het Comité, dat hierover al verscheidene adviezen heeft uitgebracht⁽¹⁸⁾, is van oordeel dat de hulpontvangende landen er in sociaal-economisch opzicht aanzienlijk op vooruit zouden gaan als het bedrijfsleven er minstens dezelfde sociale en milieucriteria zou hanteren als in Europa.

5.11 Zonder een adequaat maatschappelijk draagvlak heeft het Europese ontwikkelingsbeleid geen toekomst. Het Comité

pleit dan ook voor een groots opgezette informatiecampagne om de Europese burgers duidelijk te maken waarom ontwikkelingshulp zo belangrijk is. De wereld begint steeds meer te beseffen dat bepaalde zaken niet meer door de beugel kunnen, maar tot nu toe interesseerde het „wereldgeweten” zich nagenoeg alleen voor milieuvraagstukken. Het wordt tijd dat de internationale gemeenschap zich ook de andere problemen van onze tijd gaat aantrekken: armoede, ongelijkheid, verloedering van het werelderfgoed... Het Comité ziet hier vooral een taak weggelegd voor de scholen, de media en — uiteraard — de organisaties uit het maatschappelijk middenveld. Het is bereid om, samen met de Europese instellingen, dit opkomende „wereldgeweten” verder te helpen ontwikkelen.

6. Prioriteiten, concentratie en differentiatie

6.1 Om de efficiëntie en de impact van het ontwikkelingsbeleid te vergroten, zou de Unie er goed aan doen zich te concentreren op activiteiten waarmee zij voor een grotere toegevoegde waarde kan zorgen of zich op de een of andere manier kan onderscheiden van andere donoren. De ervaring heeft echter geleerd dat het niet altijd mogelijk is om dergelijke prioriteiten vast te stellen of van te voren de mogelijke toegevoegde waarde van een activiteit te bepalen. Het lijkt in ieder geval raadzaam dat bij de onderhandelingen tussen de diverse actoren wordt uitgegaan van de planning van het hulpontvangende land zelf en van de reeds genoemde „strategiedocumenten inzake armoedebestrijding”.

6.2 Het Comité is van oordeel dat het ontwikkelingsbeleid niet alleen op ethische maar ook op politieke motieven dient te stoelen. Als de ongelijkheid in de wereld blijft voortbestaan, kan het globaliseringproces onmogelijk zijn doel bereiken. De Unie kan er dan ook niet mee volstaan de ontwikkelingslanden te helpen met het wegwerken van hun specifieke problemen, maar moet een wereldwijd, strategisch en multisectoraal beleid voeren, met als belangrijke aandachtspunten: verbetering van onderwijs en gezondheidszorg (incl. reproductieve gezondheidszorg), gelijke behandeling van mannen en vrouwen, bescherming van het milieu, uitbouw van de productiesector, scheppen van werkgelegenheid en zorgen voor fatsoenlijk werk. Een dergelijke aanpak zou voor een stuk „Europese” toegevoegde waarde zorgen mits hiervoor de nodige extra middelen worden vrijgemaakt, waarvoor onvermijdelijk nieuwe financieringsbronnen zullen moeten worden aangeboord.

6.3 De Europese ontwikkelingssamenwerking werd vanaf het begin gekenmerkt door een sterke geografische concentratie en — met name in het geval van de ACS-landen — een grote complexiteit. De Unie heeft in het kader van de Overeenkomsten van Lomé en Cotonou heel wat ervaring opgedaan, die zij ook aan andere hulpbehoevende regio's of landen, met name in Azië, ten goede moet laten komen. Het Comité pleit in dit verband voor een meer strategische aanpak, met flexibeler, meer gestructureerde en permanente samenwerkingsmechanismen in plaats van de klassieke topontmoetingen en samenwerkingsovereenkomsten. Verder is het van oordeel dat de Unie alle armere landen te hulp dient te komen.

⁽¹⁷⁾ Richtsnoeren van de OESO voor multinationale ondernemingen, OESO, 2000

⁽¹⁸⁾ Zie de adviezen over het Groenboek *De bevordering van een Europese kader voor de sociale verantwoordelijkheid van bedrijven* (PB C 125 van 27.2.2002) en over de Mededeling van de Commissie *De sociale agenda* (PB C 294 van 25.11.2005).

6.4 Het is een goede zaak dat de Unie prioriteit wil geven aan Afrika bezuiden de Sahara. Om spijkers met koppen te kunnen slaan is het echter nodig dat de kwaliteit van het bestuur in deze regio — zowel op nationaal als op regionaal niveau — wordt verbeterd. Het Comité denkt daarbij niet alleen aan de Afrikaanse interstatelijke organisaties en de nationale overheden, maar ook aan de organisaties uit het maatschappelijk middenveld. Dankzij hun onafhankelijkheid, hun „burgernabijheid” en hun reactievermogen kunnen deze ervoor zorgen dat de burgers zich medeverantwoordelijk gaan voelen voor hulpmaatregelen die hen rechtstreeks raken.

6.5 Het Comité stelt daarom voor om de Afrikaanse middenveldorganisaties financieel te ondersteunen en met het oog hierop nationale aanspreekpunten aan te wijzen. Verder pleit het voor het opzetten van een horizontaal programma voor het verlenen van financiële steun aan niet-gouvernementele actoren, alsmede voor een belangrijker en meer systematische rol voor het maatschappelijk middenveld bij het uitwerken en uitvoeren van ontwikkelingsstrategieën en -maatregelen.

6.6 Om zo veel mogelijk mensen te bereiken en misbruiken tegen te gaan, dient in het ontwikkelingsbeleid ten behoeve van Afrika ook het streven naar een betere sociale samenhang en naar fatsoenlijk werk voor iedereen een centrale plaats in te nemen. De beste garantie hiervoor is een goed functionerende sociale dialoog en, meer in het algemeen, een dialoog met representatieve organisaties uit het maatschappelijk middenveld. Daarom is het Comité van plan om, zoals ook de Commissie bepleit ⁽¹⁹⁾, samen te werken en inzichten en ervaringen uit te wisselen met de Afrikaanse Economische, Sociale en Culturele Raad.

6.7 De Unie zou meer aandacht moeten schenken aan landen die, hoewel zij tot de middeninkomenlanden worden gerekend, toch nog veel armoede en sociale ongelijkheid kennen. Het Comité wijst in dit verband op het feit dat de EU-hulp aan Latijns-Amerika procentueel gezien steeds verder afneemt, terwijl juist deze regio grote sociale ongelijkheid kent en een aantal middeninkomenlanden met een enorm armoedeprobleem telt, zoals Brazilië, Uruguay en Mexico. Er zou een systeem van indicatoren moeten worden uitgewerkt om de ontwikkeling van de situatie in dit soort landen op de voet te kunnen volgen. Het Comité dringt erop aan dat de Unie aan haar samenwerking met Latijns-Amerika een hogere prioriteit toekent.

6.8 Het Comité kan zich verenigen met het voorstel van de Commissie om het ontwikkelingsbeleid meer te differentiëren en specifieke maatregelen ten behoeve van landen in een overgangssituatie in te voeren — maatregelen die niet alleen op hulpverlening maar ook op wederopbouw en ontwikkeling gericht zijn en bovendien soepel aan veranderende situaties en aan de specifieke omstandigheden in onstabiele staten kunnen worden aangepast. Verder pleit het er in dit verband nog voor om de bestaande preventie- en *early warning*-mechanismen te verbeteren.

7. Financiering

7.1 De Unie heeft zich ertoe verbonden om minstens de in Monterrey gemaakte doelstellingen te verwezenlijken. Alles lijkt er evenwel op te wijzen dat dit niet voldoende zal zijn om de millenniumdoelen te realiseren. De Europese Raad heeft in maart 2002 in Barcelona besloten de officiële ontwikkelingshulp de volgende vier jaar op te trekken tot gemiddeld 0,39 % van het BBP, wat weliswaar een aanzienlijke vooruitgang betekent ten opzichte van de huidige 0,22 %, maar niettemin minder is dan de 0,44 % uit 1990. De Raad heeft op 23 en 24 mei 2005 de lat zelfs nog een stuk hoger gelegd door zich ertoe te verbinden in 2010 gemiddeld 0,56 % van het BIP aan ontwikkelingshulp te besteden (waarbij van de 15 oude lidstaten een grotere inspanning wordt verwacht dan van de 10 nieuwe). Het is echter duidelijk dat het realiseren van de millenniumdoelen nog veel grotere inspanningen vereist.

7.2 Het Comité kan het alleen maar toejuichen dat de G8 in juli 2005 heeft besloten de multilaterale schuldenlast van de 18 armste landen volledig kwijt te schelden. Dit is een belangrijke stap in de goede richting en een initiatief dat alle steun verdient. Het wachten is nu op de definitieve bevestiging van deze beslissing en op de aangekondigde uitbreiding van deze maatregel tot nog eens een 20-tal landen. Het Comité is van oordeel dat deze maatregel voor alle minder ontwikkelde landen zou moeten gelden en dat hiervoor extra middelen ter beschikking zouden moeten worden gesteld in plaats van alleen maar wat te schuiven met de middelen die zijn uitgetrokken voor officiële ontwikkelingshulp.

7.3 Om deze reden zou in de EU-begroting voor de periode 2007-2013 duidelijker en specifieker moeten worden aangegeven welk bedrag de Unie de komende jaren gaat uitgeven om de millenniumdoelen te helpen realiseren.

7.4 Onder invloed van het *ownership*-beginsel worden de hulp gelden tegenwoordig niet meer op dezelfde manier uitgegeven als vroeger. Op één punt is het Europese ontwikkelingsbeleid zeker nog voor verbetering vatbaar: er moet meer op lange termijn worden gedacht en gepland (meerjarenplannen) om mogelijke nadelige effecten van wijzigingen in de begroting en van de zgn. volatiliteit van de ontwikkelingshulp zo gering mogelijk te houden.

7.5 Nationale begrotingen worden op jaarbasis vastgesteld, maar dat is voor de ontwikkelingslanden geen goede zaak. Voor deze landen is het namelijk van groot belang dat zij van tevoren weten hoeveel hulp zij kunnen verwachten en dat de instroom van hulp gelden zo weinig mogelijk schommelingen vertoont. Dit is een van de redenen die pleiten voor het aanboren van extra financieringsbronnen bovenop de traditionele financiering. De andere — meer fundamentele — reden is dat er absoluut meer geld nodig is voor ontwikkelingshulp. Door het uitblijven van een akkoord tussen de lidstaten over het uittrekken van extra middelen — naast de klassieke officiële ontwikkelingshulp — heeft de realisatie van de millenniumdoelen al vertraging opgelopen. Er zijn *grosso modo* twee mogelijkheden om aan extra middelen te komen: via de *International Finance Facility* (IFF) en via internationale belastingen. Nog afgezien van de vraag of de nodige politieke wil aanwezig is om langs deze weg extra middelen bijeen te brengen, is het, wat de eerste mogelijkheid betreft, niet duidelijk hoe deze middelen beheerd en besteed moeten worden, en moet, wat de tweede mogelijkheid aangaat, eerst een internationale consensus over

⁽¹⁹⁾ Zie de Mededeling van de Commissie *Sneller vorderingen boeken om de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling te bereiken - De bijdrage van de Europese Unie* (COM(2005) 132 def.)

de invoering van een dergelijke belasting worden bereikt. Het Comité is van oordeel dat beide oplossingen haalbaar zijn en elkaar kunnen aanvullen. Het pleit dan ook voor een spoedige invoering van deze regelingen en het dringt er uitdrukkelijk op aan dat de middelen in kwestie niet ter vervanging maar ter aanvulling van de bestaande hulp gelden worden gebruikt.

7.6 Totale ontkoppeling van de hulp moet ook in de komende jaren een van de doelstellingen van het ontwikkelingsbeleid zijn. Gelet op de vele voorstellen die in dit verband al naar voren zijn gebracht ⁽²⁰⁾, dringt het Comité erop aan dat de Raad de voorgestelde verordening zo spoedig mogelijk goedkeurt en erop toeziet dat de lidstaten de regeling daadwerkelijk in praktijk brengen en daarbij zelfs verder gaan dan wat het Comité voor Ontwikkelingshulp aanbeveelt.

7.7 De laatste tijd verlenen de donorlanden, en met name de Unie, steeds meer begrotingssteun in plaats van projectgebonden steun om de ontvangende landen de mogelijkheid te geven een eigen beleid te voeren. Het Comité is van oordeel dat dit in geen geval ten koste mag gaan van de verwezenlijking van de doelstellingen die met de EU-steun worden nagestreefd. Anderzijds kan deze vorm van financiering de betrokkenheid van de ontvangende landen bij hun eigen ontwikkeling (het zgn. *ownership*-beginsel) ten goede komen, mits het toezicht op de uitgevoerde projecten niet wordt vervangen door een vorm van toezicht op het gevoerde sociaal-economische beleid.

7.8 Het financieringsinstrumentarium moet worden afgestemd op de nagestreefte doelstellingen en de procedures moeten worden versoepeld om de uitvoering van de projecten of acties te versnellen. Verder lijkt het weinig zinvol om ontwikkelingssamenwerkinginstrumenten te combineren met instrumenten ten behoeve van de economische samenwerking. Het ontwikkelingsbeleid heeft zijn eigen doelstellingen en heeft daarom eigen plannings- en betalingsinstrumenten nodig.

7.9 De behoefte aan flexibiliteit is nog groter wanneer een land zich in een crisissituatie bevindt of wanneer het na een oorlog of ramp weer moet worden opgebouwd. In dergelijke gevallen moet snel kunnen worden opgetreden, wat met strikte of omslachtige procedures niet mogelijk is. In deze visie passen initiatieven als het Fonds voor de Vrede in Afrika.

7.10 De Unie heeft al maatregelen genomen in het kader van het aangescherpte HIPC-programma (schuldverlichtingsprogramma voor de arme landen met de zwaarste schuldenlast). Dit programma kan het schuldenprobleem echter niet definitief oplossen, reden waarom naar andere oplossingen moet worden gezocht. De Commissie heeft conjuncturele maatregelen ten behoeve van door een oorlog of andere ernstige problemen geteisterde landen voorgesteld, maar ook deze kunnen het schuldenprobleem niet definitief uit de wereld helpen. Het Comité pleit voor meer proactieve maatregelen, zoals schuldenruil (kijwtschelding van schulden in ruil voor maatregelen op

het gebied van onderwijs en op sociaal vlak) of schuldkiwtschelding voor regio's die zijn geteisterd door een grote ramp.

7.11 De toenemende zorg om de zgn. internationale publieke goederen zou moeten worden vertaald in een specifieke regeling om de bescherming van deze goederen te financieren. De Unie zou hiervoor een actieplan moeten opstellen en een flexibele financieringsregeling moeten uitwerken. Bij enkele recente wereldwijde hulpacties, door de internationale gemeenschap opgezet naar aanleiding van concrete gebeurtenissen of problemen (overstromingen, aids, vaccins,...), is gebleken dat het wel degelijk mogelijk is op een flexibele manier hulp te bieden. De Unie moet dit soort initiatieven, die ook wel eens van EU-lidstaten uitgaan, dan ook blijven ondersteunen ⁽²¹⁾.

7.12 Ten slotte dient de Unie, zoals reeds gezegd, ook aandacht te schenken aan de specifieke problemen van middeninkomenlanden waar nog veel armoede en ontbering voorkomt. De oplossing ligt hier niet alleen in het verlenen van niet terug te betalen steun, maar ook in het toekennen van leningen of het combineren van verschillende soorten hulpmaatregelen. Met het oog op de specifieke situatie van deze landen moet, naast de in het kader van de millenniumdoelen gehanteerde parameters, een extra parameter worden ingevoerd, nl. het streven naar sociale cohesie ⁽²²⁾, zoals tijdens de Top van de Europese Unie, Latijns Amerika en het Caribisch Gebied in 2004 in Guadalajara is overeengekomen. Om de sociale cohesie te versterken moet het begrotingsbeleid worden hervormd en moet een progressief belastingstelsel worden ingevoerd.

8. Voorstellen

8.1 Het Comité is van oordeel dat armoedebestrijding een centrale plaats dient in te nemen in het Europese beleid ten behoeve van een rechtvaardiger, veiliger en milieuvriendelijker globaliseringproces en dat het externe armoedebestrijdingbeleid van de Unie het logische verlengstuk van haar interne economische, ontwikkelings- en samenlevingsmodel dient te zijn ⁽²³⁾.

8.2 Het Europese ontwikkelingsbeleid dient bij te dragen aan de verspreiding van de fundamentele waarden van de Unie en het voorkomen van de negatieve gevolgen van armoede en ongelijkheid (onveiligheid, plundering van natuurlijke hulpbronnen, ongecontroleerde migratiestromen). Het zou bijgevolg dezelfde prioriteit moeten genieten als het veiligheidsbeleid.

⁽²⁰⁾ Zie het advies over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de toegang tot buitenlandse hulp (PB C 157 van 28.6.2005).

⁽²¹⁾ De Commissie heeft in 2005 een studie over aanvullende ontwikkelingshulp - *Commission Staff Working Paper. New Sources of Financing the Development. A Review of Options* (SEC(2005) 467) - uitgebracht en een Mededeling - *Accelerating Progress towards Achieving the MDG. Financing for Development and Aid Effectiveness* (COM(2005) 133 final) - gepubliceerd, waarin zij diverse initiatieven beschrijft en het (voorlopige) standpunt van de lidstaten dienaangaande toelicht. Uit een en ander kan alvast worden opgemaakt dat het idee van het aanboren van nieuwe financieringsbronnen sommige lidstaten niet onwelgevallig is.

⁽²²⁾ Zie het advies *De sociale cohesie in Latijns-Amerika en het Caribisch gebied* (PB C 112 van 30.4.2004).

⁽²³⁾ Zie het advies *Externe activiteiten van de Europese Unie: de rol van de georganiseerde civiele samenleving* (PB C 74 van 23.3.2005), rapporteur: Koryfidis, nog in voorbereiding.

8.3 In deze tijden van economische globalisering dient het uitdragen van het Europees sociaal model — sociale regelgeving, overleg tussen de sociale partners, sociale bescherming — een van de centrale doelstellingen van het Europese ontwikkelingsbeleid te zijn.

8.4 De armoede zou wellicht al enigszins kunnen worden teruggedrongen ⁽²⁴⁾ door de tariefmuren voor producten uit ontwikkelingslanden te verlagen en de exportsubsidies, met name in de landbouwsector, terug te schroeven, hoewel dit op korte termijn wel eens een tegenovergesteld effect zou kunnen hebben omdat de ontwikkelingslanden netto-importeurs zijn en bijgevolg nadeel zouden kunnen ondervinden van de daaruit voortvloeiende prijsstijgingen. Het Comité dringt er ook op aan om de TRIP's-Overeenkomst te herzien, de integratie van de ontwikkelingslanden in de wereldmarkt te bevorderen en programma's ter verbetering van de economische structuur van deze landen op te zetten.

8.5 De Unie dient in haar associatieovereenkomsten met andere regio's of landen een sociale paragraaf op te nemen om haar partners ertoe aan te sporen te zorgen voor meer fatsoenlijk werk, om de sociale bescherming uit te bouwen (zowel particuliere als overheidsstelsels) en om de fundamentele arbeidsnormen, als neergelegd in de IAO-conventies, te doen naleven. Het stelt ook voor om in deze overeenkomsten een regeling voor de inschakeling van het maatschappelijk middenveld op te nemen.

8.6 Zorgen voor fatsoenlijk werk, zoals gedefinieerd door de IAO, is van essentieel belang als men de armoede uit de wereld wil helpen en de sociale cohesie wil verbeteren. Het Comité stelt dan ook voor om aan de lijst van millenniumdoelen een negende doel toe te voegen: zorgen voor fatsoenlijk werk.

8.7 Een van de fundamentele doelstellingen van het Europese ontwikkelingsbeleid is de bescherming van de mensenrechten. Daarom dient het ontwikkelingsbeleid ook te voorzien in maatregelen om mensenrechtenactivisten, en met name personen die opkomen voor de bescherming van de rechten van werknemers, op een adequate manier te beschermen.

8.8 Het Comité dringt erop aan om bij het beoordelen van de efficiëntie van ontwikkelingsstrategieën ook met milieuaspecten rekening te houden. Het pleit in dit verband voor verplichte milieueffectrapportages bij projecten of maatregelen vanaf een bepaalde omvang.

8.9 Het Europese ontwikkelingsbeleid moet de migratiebewegingen in goede banen helpen leiden en bijdragen tot een betere bescherming van de rechten van migranten. Om de ontwikkeling van de landen van herkomst te stimuleren moet de Unie compensaties bieden voor het wegtrekken van hooggeschoolden, obstakels voor geldovermakingen door migranten opheffen en migranten te helpen naar hun land van herkomst terug te keren en er een eigen bedrijf op te zetten. In geen geval mag het migratiebeleid ertoe leiden dat het verkrijgen van ontwikkelingshulp aan extra voorwaarden worden gekoppeld.

⁽²⁴⁾ Studies van diverse internationale instellingen hebben uitgewezen dat de impact van het terugschroeven van exportsteun op de economie van de ontwikkelingslanden moeilijk kan worden ingeschat en dat het effect bovendien varieert naar gelang van de specifieke situatie en de samenstelling van het handelspakket van de landen in kwestie.

8.10 Het Comité dringt erop aan dat de Unie haar beleid waar nodig meer in overeenstemming brengt met haar ontwikkelingsstrategie en dat zij haar ontwikkelingsbeleid gescheiden houdt van het beleid op andere terreinen. Verder moet de Unie haar ontwikkelingsbeleid en dat van haar lidstaten dringend meer op één lijn brengen. Het Comité pleit in dit verband met klem voor het vaststellen van een gemeenschappelijke ontwikkelingsagenda, met concrete termijnen en concrete richtsnoeren ten behoeve van de lidstaten. Het is ook van oordeel dat de Unie en haar lidstaten in multilaterale fora met één stem dienen te spreken, en het staat achter het pleidooi van de Commissie voor een Europees ontwikkelingsbeleid dat de Commissie én de lidstaten bindt.

8.11 Om de armoede de wereld uit te krijgen is het onder meer noodzakelijk dat de macht en de kansen binnen de samenleving anders worden verdeeld en dat de instituties van de sociale en democratische rechtsstaat worden geconsolideerd. Belangrijk is ook dat het maatschappelijk middenveld verder wordt uitgebouwd. Het Comité stelt voor om hiervoor een specifiek budget vast te leggen.

8.12 Gelet op de rol die het al sinds jaar en dag vervult in het kader van de betrekkingen met de ACS-landen vraagt het Comité de Commissie, de Raad en het Europees Parlement om steun bij het uitbouwen van zijn contacten met de sociaal-economische kringen in andere delen van de wereld, zoals Latijns-Amerika en het Middellandse-Zeegebied. Het verzoekt hun de participatie van de sociaal-economische kringen te helpen bevorderen (door het Comité een formeel mandaat te geven en hiervoor ook de nodige financiële middelen uit te trekken), de dialoog op het niveau van het maatschappelijk middenveld te institutionaliseren, het maatschappelijk middenveld formeel en systematisch bij de samenwerking met deze regio's en landen te betrekken (uitvoering van associatieovereenkomsten, topontmoetingen, gemengde parlementaire commissies, initiatieven die vooral het maatschappelijk middenveld na aan het hart liggen, b.v. rond thema's als sociale cohesie en fatsoenlijk werk) en het Comité te steunen in zijn streven om, samen met de IAO en andere internationale organisaties, representatieve adviesorganen uit de grond te stampen en de sociale dialoog verder uit te bouwen. Het verzoekt de Commissie, de Raad en het Europees Parlement om in punt 2.2 van de Gezamenlijke verklaring een specifieke verwijzing naar het Comité als de aangewezen — en noodzakelijke — motor van de dialoog met de sociaal-economische kringen in de ontwikkelingslanden op te nemen.

8.13 Het Comité acht het van essentieel belang dat de Unie via haar ontwikkelingsbeleid de totstandkoming van een stabiel en democratisch stelsel van arbeidsverhoudingen probeert te bevorderen, de sociale dialoog verder tracht uit te bouwen en het bedrijfsleven aanspoort tot maatschappelijk verantwoord ondernemen.

8.14 Het is van oordeel dat de Unie een wereldwijd, strategisch en multisectoraal beleid moet voeren, maar het vindt het goed dat zij prioriteit wil geven aan de Afrikaanse landen bezuiden de Sahara, op voorwaarde dat deze een inspanning leveren om de kwaliteit van hun bestuur te verbeteren. Ten slotte pleit het er nog voor dat de Unie alle armere landen te hulp komt.

8.15 Het is van mening dat de Unie meer aandacht zou moeten schenken aan landen die, hoewel ze tot de middeninkomenlanden worden gerekend, toch nog veel armoede en sociale ongelijkheid kennen. Tot deze groep behoren enkele landen in Latijns-Amerika — een regio waarmee de Unie een strategische associatie wil aangaan — en in Azië.

8.16 Het is van oordeel dat de G8 de schulden van alle armere landen zou moeten kwijtschelden en dat daarvoor extra middelen zouden moeten worden uitgetrokken.

8.17 Het acht het noodzakelijk extra financieringsbronnen aan te boren om de ontwikkelingsdoelstellingen te kunnen realiseren en de internationale publieke goederen te kunnen beschermen. Het is van mening dat zowel de *International Finance Facility* als internationale belastingen — een maatregel die alleen zoden aan de dijk zet als er een brede politieke consensus voor bestaat — haalbare oplossingen zijn en dat deze twee initiatieven elkaar kunnen aanvullen.

8.18 Het is van oordeel dat ontkoppeling van de hulp een van de centrale doelstellingen van het Europese ontwikkelingsbeleid dient te zijn. Het dringt er dan ook op aan dat de Raad de desbetreffende verordening zo spoedig mogelijk aanpast en daarbij zelfs verder gaat dan wat het Comité voor Ontwikkelingshulp aanbeveelt.

8.19 Het pleit voor nieuwe vormen van schuldenruil, zoals b.v. kwijtschelding van schulden in ruil voor maatregelen op het gebied van onderwijs of op het sociale vlak (terugname van migranten, versterking van het maatschappelijk middenveld...).

8.20 Verbetering van de efficiëntie van de hulp blijft voor alle betrokken actoren een constante uitdaging. Het Comité is van mening dat de donorlanden meer nog dan voorheen een inspanning moeten leveren om de doelstellingen van hun ontwikkelingsbeleid zo goed mogelijk te realiseren.

8.21 Tot slot vestigt het Comité er nog de aandacht op dat de Unie absoluut de nodige initiatieven dient te nemen om het maatschappelijk draagvlak van haar ontwikkelingsbeleid te vergroten en het opkomende „wereldgeweten” verder te ontwikkelen. Het is bereid om zich samen met de Europese instellingen daarvoor in te zetten.

Brussel, 29 september 2005

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Anne-Marie SIGMUND
