



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 7.10.2005
COM(2005) 132 definitief/2

CORRIGENDUM: tableau p. 7
Concerne toutes les langues

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD, HET EUROPEES
PARLEMENT EN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ**

**Sneller vorderingen boeken om de
millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling te bereiken**

– De bijdrage van de Europese Unie –

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

INHOUD

1.	De noodzaak van een versterkte Europese bijdrage.....	3
2.	Toereikende middelen.....	6
2.1.	Meer middelen	6
2.2.	Betere steun.....	8
2.2.1.	Beter voorspelbare steun	9
2.2.2.	Antwoorden op externe problemen.....	9
3.	Beleidscoherentie ten dienste van ontwikkeling.....	10
4.	Voorrang voor Afrika.....	11
4.1	Verbetering van het bestuur in Afrika.....	12
4.2	Afrika ontsluiten: infrastructuur en handel	13
4.3	Streven naar een rechtvaardige samenleving, toegang tot diensten, fatsoenlijk werk voor mannen en vrouwen en een duurzaam milieu.....	14
5.	Conclusie – Op weg naar een nieuwe Europese ontwikkelingsstrategie	15

Bijlagen

1. DE NOODZAAK VAN EEN VERSTERKTE EUROPESE BIJDRAGE

Voor de verwezenlijking van de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling (Millennium Development Goals, MDG) wordt 2005, het ontwikkelingsjaar, een cruciaal jaar. Op de VN-topconferentie van september 2005 komen de staatshoofden en regeringsleiders opnieuw bij elkaar tijdens de Algemene Vergadering van de VN en ze zullen onder meer een de uitvoering van de verklaring en de geboekte vooruitgang op weg naar de MDG grondig evalueren.

De EU heeft concrete stappen gezet om deze doelstellingen vóór 2015 te realiseren en op het moment waarop de hele internationale gemeenschap zich voorbereidt om een eerste balans van de situatie op te maken, is de EU zich ten volle bewust van het belang en de urgentie van deze opgave. In dit verband heeft de Europese Raad bij gelegenheid van zijn vergadering van 22 en 23 maart 2005 de Commissie en de Raad opgeroepen om “hun werkzaamheden te versnellen, met name ten aanzien van de verschillende onderdelen van het onderwerp “ontwikkeling”, zodat onze standpunten over de verschillende onderwerpen verder kunnen worden bepaald en de Europese Unie een actieve rol kan spelen bij de toekomstige besprekingen”.

De EU heeft zich reeds uitgesproken vóór een proces dat moet leiden tot het opmaken van de balans van wat sinds 2000 is bereikt en tot de goedkeuring van richtsnoeren inzake de taken op het gebied van gemeenschappelijke veiligheid. Ook heeft zij zich voorstander betoond van het sluiten van overeenkomsten ter verbetering van de uitvoering van de verbintenissen die in het kader van de Millenniumverklaring en de MDG zijn aangegaan en van het nemen van besluiten over organisatorische hervormingen die nodig zijn om de doelstellingen te bereiken¹.

In deze mededeling wordt de bijdrage van de Unie op het gebied van ontwikkeling geïnventariseerd en wordt vastgesteld welke maatregelen moeten worden genomen om de verwezenlijking van de MDG te versnellen. Zoals blijkt uit het geconsolideerde verslag van de Unie over de MDG², dat door de Commissie op verzoek van de lidstaten³ is opgesteld, hebben de Gemeenschap en de lidstaten reeds een aanzienlijke bijdrage geleverd aan de inspanningen van de internationale gemeenschap. De Europese Unie moet haar activiteiten nu versterken.

Tijdens de millenniumtop van 2000 heeft de internationale gemeenschap een ambitieuze strategie goedgekeurd, gericht op het aanpakken van de belangrijkste uitdagingen voor de komende decennia. De staatshoofden en regeringsleiders hebben de Millenniumverklaring

¹ Verklaring van de vertegenwoordiger van de EU tijdens de Algemene Vergadering van de VN in november 2004.

² Werkdocument van de diensten. Geconsolideerd rapport van de EU over de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling, april 2005.

In 2004 hebben de lidstaten van de EU en de Commissie rapporten gepubliceerd over hun bijdrage aan de MDG. Deze rapporten hebben als basis gediend voor het geconsolideerde rapport van de EU voor de periode 2000-2004. Het moet echter duidelijk zijn dat dit geconsolideerde rapport niet tot doel heeft de ontwikkeling van deze of gene MDG toe te schrijven aan de afzonderlijke activiteiten van de lidstaten, de Gemeenschap of de Unie. Dat zou namelijk betekenen dat de ondelinge afhankelijkheid tussen de verschillende doelstellingen wordt genegeerd en dat zou in strijd zijn met de beginselen van eigen inbreng, coördinatie en complementariteit die, soms nog onvoldoende, worden toegepast bij de uitvoering van de ontwikkelingsamenwerking.

³ Conclusies van RAZEB, april 2004.

goedgekeurd en zich daarbij uitgesproken vóór armoedebestrijding, milieubescherming, vrede en veiligheid, goed bestuur, democratisering en mensenrechten, bescherming van de allerzwaksten, de bijzondere behoeften van Afrika en de versterking van de Verenigde Naties. Volgens de secretaris-generaal verschaft dit document een model aan de hand waarvan een vredelievender, welvarender en rechtvaardiger wereld kan worden gerealiseerd via gemeenschappelijke veiligheid en het mondiale partnerschap voor ontwikkeling.

De acht millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling (MDG) die verband houden met de Millenniumverklaring en waarvoor specifieke doelen zijn vastgesteld, zijn: (1) vermindering van de armoede en de honger in de wereld, (2) basisonderwijs voor iedereen, (3) bevordering van de gelijkheid van vrouwen en mannen, (4) bestrijding van kindersterfte, (5) verbetering van de gezondheid van moeders, (6) bestrijding van HIV/aids en andere ziekten, (7) zorgen voor een duurzaam milieu, en (8) deelname aan een mondiaal partnerschap voor ontwikkeling.

Sinds september 2000 hebben de volgende ontwikkelingen plaatsgevonden:

(1) De Gemeenschap en de meeste lidstaten hebben hun beleid op het gebied van ontwikkelingssamenwerking aangepast of herzien: voortaan houden zij zich voornamelijk bezig met de verwezenlijking van de millenniumdoelstellingen en/of van de bredere doelstellingen van de Millenniumverklaring.

(2) De EU heeft ontwikkelingsbeleid een centrale plaats gegeven in haar handelsbeleid, op multilateraal en regionaal niveau en via specifieke instrumenten, met name via bijzondere aandacht voor de minst ontwikkelde landen (met inbegrip van vrije toegang voor hun uitvoer op de communautaire markt in het kader van het initiatief “alles behalve wapens”) en voor andere kleine kwetsbare economieën, alsmede door verhoging van de handelsgerelateerde steun. Tegelijkertijd is de handel erkend als belangrijk element dat in het samenwerkings- en ontwikkelingsbeleid moet worden geïntegreerd.

(3) De EU heeft zich als geheel en de lidstaten hebben zich afzonderlijk tussentijdse doelstellingen gesteld, gericht op verhoging vóór 2006 van het bedrag dat aan ontwikkelingssteun wordt besteed – deze doelstellingen zullen naar alle waarschijnlijkheid worden gehaald.

(4) De EU heeft een reeks maatregelen genomen om de impact en de kwaliteit van de steun te verhogen, met name via betere coördinatie en streven naar harmonisering.

De noodzaak om de voortgang in de richting van de MDG te versnellen, wordt breed erkend. Bepaalde doelstellingen worden waarschijnlijk op wereldschaal gehaald (basisonderwijs, schoolbezoek van meisjes). Maar dat is niet genoeg. In sommige gevallen moet zelfs worden voorkomen dat de situatie opnieuw verslechtert, met name ten gevolge van de rampzalige gevolgen van besmettelijke ziekten, de achteruitgang van het milieu of veiligheidsproblemen. Er moet meer gebeuren en het moet beter gebeuren. Het simpelweg voortzetten van het huidige beleid is niet voldoende om de gestelde doelen te bereiken. Dat geldt in het bijzonder voor Afrika ten zuiden van de Sahara, waar veel landen op veel gebieden sterk achterblijven (honger, kindersterfte, moedersterfte, besmettelijke ziekten, duurzaamheid van het milieu). Deze doelstellingen zijn niet alleen noodzakelijk voor de solidariteit, maar vormen ook een essentiële voorwaarde voor veiligheid en welvaart, zowel in Europa als wereldwijd.

Niettemin is het belangrijk er nogmaals aan te herinneren dat de ontwikkelingslanden in de eerste plaats zelf verantwoordelijk zijn voor ontwikkeling en de verwezenlijking van de MDG. Het zijn de ontwikkelingslanden die merken of ze al dan niet vooruitgang hebben geboekt op weg naar de MDG, niet de donoren.

De EU heeft een leidende rol op zich genomen in de strijd tegen de armoede wereldwijd. Zij is namelijk de belangrijkste donor (55% van alle officiële ontwikkelingshulp wereldwijd). De bijdrage van de Unie voor de agenda van de MDG is cruciaal en zou andere ontwikkelde landen ertoe moeten aanzetten om meer te doen. Ontwikkeling moet een van de centrale thema's worden op de VN-topconferentie.

Om de millenniumdoelstellingen te halen, is meer nodig dan alleen geld. De andere fundamentele aspecten zijn onder andere de wijze van bestuur op zowel nationaal als internationaal niveau, de naleving van internationale verplichtingen, met name op het gebied van de mensenrechten, gelijkheid van vrouwen en mannen, de ontwikkeling van de regelgeving op het gebied van handel en investeringen, de bestrijding van besmettelijke ziekten⁴, het delen van kennis, de bescherming van het milieu, veiligheid en andere mondiale kwesties.

In het kader van de voorbereiding van de bijdrage van de EU aan de top van september 2005 heeft de Raad de Commissie verzocht ambitieuze voorstellen te formuleren die gericht zijn op het versnellen van de voortgang op weg naar verwezenlijking van de millenniumdoelstellingen, met name op de volgende drie gebieden⁵: de financiering van de ontwikkeling, de samenhang van de verschillende soorten ontwikkelingsbeleid en de prioriteit die aan Afrika moet worden gegeven.

De voorstellen van de Commissie zijn er vooral op gericht om:

- (1) nieuwe tussentijdse doelstellingen voor verhoging van de begrotingen voor ontwikkelingshulp vóór 2010 – van de landen afzonderlijk en van de Unie als geheel – tot een totaalbedrag van 0,7% van het Bruto Nationaal Inkomen (BNI) in 2015;
- (2) versnelling van de hervormingen om de kwaliteit van de steunverlening te verbeteren;
- (3) heroverweging van de manier waarop de EU via haar eigen duurzame-ontwikkelingsmodel en via haar interne en externe beleid de ontwikkelingsvoorwaarden beïnvloedt;
- (4) Afrika voorrang geven om van deze nieuwe richtsnoeren te profiteren en de nieuwe kansen aangrijpen om een partnerschap tussen beide continenten tot stand te brengen.

De voorstellen betreffende de financiering van de ontwikkeling en de samenhang van de verschillende soorten beleid zijn uitvoeriger in twee andere mededelingen geformuleerd⁶. Deze voorstellen samen zijn cruciaal als bijdrage aan de drie pijlers van duurzame ontwikkeling (economie, sociale kwesties en milieu).

⁴ De specifieke acties op het gebied van de bestrijding van HIV/aids, malaria en tuberculose in de ontwikkelingslanden met het oog op het bereiken van de betrokken MDG worden in een aparte mededeling vastgesteld.

⁵ Conclusies van de RAZEB, november 2004.

⁶ Mededelingen van de Commissie: “Financiering met het oog op de doeltreffendheid van ontwikkelingshulp” - COM(2005) 133; en “Samenhang in het ontwikkelingsbeleid” - COM(2005) 134.

2. TOEREIKENDE MIDDELEN

2.1. Meer middelen

Alle recent gepubliceerde rapporten, en met name het rapport inzake het Millenniumproject van de VN⁷, en het rapport van de secretaris-generaal van de VN⁸ laten zien dat het hoogstnodig is de hoeveelheid middelen te verhogen om de MDG te bereiken en dat er talrijke verbanden bestaan tussen armoede, achteruitgang van het milieu en veiligheid. De Unie heeft een beslissende rol gespeeld tijdens de conferentie van Monterrey. Zij moet weer een leidende positie innemen door tussentijdse doelstellingen vast te stellen om te bereiken dat in 2015 0,7% van het BNI aan ontwikkelingshulp wordt besteed.

Om de MDG in alle landen te realiseren, is volgens de ramingen van het rapport over het millenniumproject jaarlijks een bedrag van ongeveer 135 miljard dollar in 2006 en 195 miljard in 2015 aan officiële ontwikkelingshulp (ODA) nodig. Deze bedragen komen overeen met respectievelijk 0,44 en 0,54% van het totale BNI van alle donorlanden. Rekening houdend met de extra behoeften aan ODA die niet rechtstreeks verband houden met de MDG, beveelt het rapport aan dat de donoren zich inspannen om de doelstelling 0,7% van het BNI uiterlijk in 2015 te halen.

Momenteel hebben vier lidstaten van de EU⁹ de doelstelling van 0,7% gehaald of zelfs overschreden en hebben zes andere¹⁰ beloofd dit percentage vóór 2015 te realiseren. Als de huidige trend doorzet, kan de EU als geheel in 2006 0,42% halen.

Tijdens de Europese Raad van december 2004 is de verbintenis van de EU ten gunste van de MDG herhaald en heeft de Commissie het mandaat gekregen om de Raad “concrete voorstellen ... inzake nieuwe, toereikende ODA-doelstellingen voor de periode 2009-2010” voor te leggen.

De Commissie stelt voor om vóór 2010 twee nauw samenhangende doelstellingen te bereiken:

- (1) een individuele drempel per lidstaat, afhankelijk van de vraag of het gaat om lidstaten die in 2002 reeds lid waren (verbintenissen van de EU-15 te Barcelona) of om later toegetrokken lidstaten (EU-10);
- (2) een collectief gemiddelde voor de lidstaten samen.

Deze percentages moeten voldoende ambitieus zijn om het streefcijfer van **0,7% vóór 2015** te kunnen verwezenlijken. Daar de Raad heeft gevraagd om “een nieuwe en toereikende doelstelling” te bepalen, verdient het aanbeveling vóór 2010 **een percentage van 0,35 te bereiken**. Uitgaande van de benadering die in 2002 werd toegepast voor de verbintenissen van Barcelona stelt de Commissie het volgende voor:

- (1) elke lidstaat die de verbintenissen van Barcelona heeft onderschreven (**EU-15**), maar die het afgesproken niveau nog niet heeft bereikt, dient de ODA in

⁷ Report of the Millennium Project: Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals, januari 2005.

⁸ Door de secretaris-generaal van de VN gepresenteerd rapport, getiteld: “In larger freedom: towards development, security and human rights for all”.

⁹ Denemarken, Luxemburg, Nederland en Zweden.

¹⁰ België, Finland, Frankrijk, Ierland, Spanje en het Verenigd Koninkrijk.

2010 te hebben verhoogd tot het **nieuwe individuele minimum van 0,51%** van het BNI;

- (2) in de lidstaten die na 2002 zijn toegetreden (**EU-10**) dient de ODA in 2010 **het individuele minimum van 0,17%** van het BNI te hebben bereikt, zodat ze in de buurt komen van het “acquis van Barcelona” (0,33% in 2015).

Het percentage van 0,51% in 2010 houdt het midden tussen het individuele referentieniveau per lidstaat van 0,33% in 2006 en dat van 0,7% in 2015. Het voorstel zorgt ervoor dat er sprake is van een eerlijke verdeling van de lasten tussen de lidstaten en komt uit op een **collectief gemiddelde van 0,56%** van de EU-25, zodat volgens de ramingen tussen nu en 2010 20 miljard euro extra vrijkomt.

Tabel: Voorstel betreffende de nieuwe doelstellingen van de EU op het gebied van ODA voor de periode 2006-2010

	2006		2010		VERSCHIL 2010-2015	
	ODA Mln EUR	% BNI	ODA Mln EUR	% BNI	ODA Mln EUR	% BNI
“Oude lidstaten” individuele doelstelling van 0,51% EU-15	45 788	0,43%	65 988	0,58%	16 525	0,12%
“Nieuwe lidstaten” individuele doelstelling van 0,17% EU-10	474	0,09%	990	0,17%	816	0,16%
Collectieve doelstelling van 0,56% EU-25	46 262	0,42%	66 978	0,56%	17 340	0,14%

Behalve de ODA-begrotingen moeten ook nieuwe financieringsbronnen in beschouwing worden genomen bovenop de groei van de nationale begrotingen voor ontwikkelingshulp. Maar deze discussie mag in geen geval een voorwendsel zijn om de verbintenissen van de EU voor 2010 te vertragen of te verlagen. Niet alleen moeten deze financieringsbronnen ten opzichte van de begrotingen voor ontwikkelingshulp een aanvullend karakter hebben, ook moeten ze op de lange termijn in principe permanenter en voorspelbaarder worden.

De Commissie onderzoekt momenteel de verschillende voorstellen, met name de Internationale Financieringsfaciliteit (IFF)¹¹ en de fiscale instrumenten die op communautair niveau ingezet zouden kunnen worden. Er zijn nog steeds enkele technische problemen met betrekking tot de IFF, met name de classificatie van de leningen in de rekeningen van de staten en de financiële consequenties voor de ontwikkelingshulpbegrotingen na 2015. Wat belastingen betreft, worden momenteel verschillende opties bestudeerd.

Als de politieke en technische problemen allemaal kunnen worden opgelost (op basis van gedetailleerde beoordelingscriteria), is de Commissie bereid te streven naar een Europees standpunt vóór een dubbele strategie: het aanvullen van ODA in 2010 met innoverende voorstellen.

¹¹ International Financing Facility – voorstel van het Verenigd Koninkrijk voor “front-loading” (voortuitbetaling) van ODA.

Ook worden nieuwe initiatieven besproken voor schuldkijschelding, met name multilateraal. Schuldverlichting is een doeltreffend middel om de steun te verlenen, omdat het feitelijk de begroting ondersteunt, qua tijdsduur voorspelbaar is en weinig transactiekosten met zich meebrengt. Toch kleven er risico's aan, op moreel vlak en in verband met een billijke toewijzing van middelen: de landen met de meeste schulden zijn niet noodzakelijkerwijs de armste, noch de best bestuurde. Schuldverlichting moet derhalve per geval worden onderzocht.

In dit verband wordt de Raad opgeroepen zich uit te spreken over alle voorstellen, en om:

- (1) ondersteuning van de instelling en uitvoering van alternatieve opties op maat – die verder gaan dan de uitvoering van een laatste fase van het HIPC-initiatief (voor arme landen met een zware schuldenlast) – voor landen in een post-conflictsituatie die een achterstand hebben in de aflossing van de buitenlandse schuld en die niet van het HIPC-initiatief hebben kunnen profiteren;
- (2) onderzoek van de mogelijkheid van een tijdelijke verlichting van de schuldendienst, als een van de instrumenten om de gevolgen van externe problemen te verzachten.

2.2. Betere steun

Niet alleen moet de hoeveelheid internationale steun worden verhoogd, ook moeten extra inspanningen worden geleverd om de kwaliteit en het effect ervan op de MDG te verbeteren. Het internationale harmonisatieproces tussen donoren en het proces inzake aanpassing aan de eigen strategieën van de partners is in dit verband essentieel. Hiervoor is veel flexibiliteit en goede wil van de kant van de donoren nodig. Die moeten immers hun programmering en hun evaluatie aanpassen, alsmede het functioneren van de verschillende steuninstrumenten herzien om ervoor te zorgen dat er doelmatiger gewerkt wordt en dat de kosten van de steuntransacties worden verminderd.

Er wordt veel minder voortgang geboekt op het gebied van coördinatie en harmonisatie dan mogelijk is. Gebrek aan harmonisatie brengt administratieve lasten en onnodige kosten met zich mee voor de partnerlanden. Paradoxaal genoeg is de Unie er wel in geslaagd tot gemeenschappelijke strategieën te komen op bijzonder moeilijke en gevoelige gebieden (bijvoorbeeld het Europese veiligheidsbeleid), maar slaagt zij daar niet in op een gebied waarop zij een van de belangrijkste actoren is (55% van de internationale officiële ontwikkelingshulp), en waar het kader van multilaterale verbintenissen bijzonder nauwkeurig en volledig is. De Raad heeft een reeks aanbevelingen goedgekeurd die nu in de praktijk moeten worden gebracht, voornamelijk via een proces van open coördinatie. Een belangrijk aspect wordt de verbetering van de coördinatie, in twee richtingen: tussen de delegaties en de Commissie en tussen de diplomatieke vertegenwoordigingen en de lidstaten.

Tijdens het recent gehouden forum op hoog niveau over coördinatie en harmonisatie, heeft de EU nogmaals bevestigd bereid te zijn snel grote vooruitgang te boeken op weg naar een concrete en pragmatische benadering van de harmonisatie via de ontwikkeling van doelgerichte en dwingende doelstellingen. De Unie heeft ook toegezegd een strategisch debat te beginnen over een nog te ontwikkelen werkelijke operationele complementariteit tussen donoren.

Initiatieven als het EU-waterinitiatief zijn positieve voorbeelden van coördinatie die de hefboomwerking van initiatieven op EU-niveau aantonen.

2.2.1. Beter voorspelbare steun

Met de huidige uitvoeringsbepalingen voor de steun kan niet worden gegarandeerd dat de landen de flexibiliteit en de voorspelbaarheid krijgen waar ze behoefte aan hebben om de nodige investeringen en beleidsmaatregelen te treffen die nodig zijn om de MDG te bereiken. Alleen als een minister van financiën de garantie heeft dat er gedurende meerdere jaren een stabiele hoeveelheid middelen beschikbaar is, kan hij bijvoorbeeld toestaan dat de onderwijzers of artsen in dienst worden genomen waar het land behoefte aan heeft.

Projectmatige steun, schuldkijschelding en begrotingssteun – niettemin de meest doeltreffende steunvormen om de harmonisatie van de steunmaatregelen, hun afstemming op het nationale beleid en de nationale prioriteiten en de financiering van de MDG te bevorderen – leiden niet tot een steunbedrag dat groot en flexibel genoeg is, waarmee de lopende uitgaven kunnen worden gefinancierd en er op middellange termijn sprake is van voorspelbaarheid.

Daarom moeten ter aanvulling op de bestaande instrumenten nieuwe, meer voorspelbare methoden van steunverlening worden ontwikkeld die minder incidenteel van aard zijn en waarmee meer nadruk wordt gelegd op de nodige structurele hervormingen om de MDG te bereiken.

Ook denkbaar is begrotingssteun voor meerdere jaren (3 tot 5 jaar) die niet kan worden onderbroken¹², of een “contract” op middellange termijn, waarbij voor een bepaalde periode een minimumsteunniveau wordt gegarandeerd, met daarbovenop prestatiepremies, of glijdende driejaarlijkse vastleggingen.

Deze methoden kunnen uiteraard slechts worden toegepast op goed presterende landen. De EU is echter van mening dat er ook meer aandacht moet komen voor minder goed presterende landen en aan het voorkomen van kwetsbaarheid. Er wordt dus ook gestreefd naar een verbetering van de steunmodaliteiten voor dat type land, waarbij vooral de nadruk ligt op de versterking van de coördinatie, op steun voor goed bestuur en op een zeker evenwicht tussen kortetermijnoplossingen en langetermijnsteun.

2.2.2. Antwoorden op externe problemen

Problemen die van buitenaf komen, wat voor problemen het ook zijn, ondergraven het hervormingsbeleid van landen en brengen daarbij de schuldendraagkracht en de inspanningen met betrekking tot armoedebestrijding in gevaar. Dit moet zowel vooraf als achter adequaat worden aangepakt:

Vooraf:

- door de op de markt gebaseerde verzekeringsmechanismen operationeel te maken;
- door onder meer mechanismen van tijdelijke verlichting van de schuldendienst te overwegen.

¹² Behalve in geval van schending van een “wezenlijk element” van de partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomsten.

Achteraf: door de financiële mechanismen van het bestaande type uit de Overeenkomst van Cotonou (Flex) te gebruiken en te versterken om de kortetermijngevolgen van dergelijke plotseling optredende problemen op de inkomsten van die landen te dekken.

3. BELEIDSCOHERENTIE TEN DIENSTE VAN ONTWIKKELING

Ontwikkelingshulp alleen, hoe belangrijk die ook is, volstaat niet voor de uitdaging van de MDG. Er is een bredere en diepere inspanning nodig. Op de lange termijn gaat het om een inbedding van de mondialisering in een op een rechtvaardiger wereldorde gericht overheidsbeleid.

Het belang van de verschillende beleidstakken die bijdragen tot de ontwikkelingsdoelstellingen moet dus worden herhaald. De Europese Unie speelt in dit opzicht een belangrijke rol die stoelt op haar waarden en haar ervaring.

In dit verband heeft de Raad de Commissie opgeroepen voorstellen voor te bereiden om de coherentie van het ontwikkelingsbeleid te verbeteren. Met andere woorden: het gaat erom vast te stellen hoe het interne en het externe beleid van de EU kan bijdragen tot een mondialisering ten voordele van iedereen of “geïntegreerde mondialisering” in het kader van de duurzame ontwikkeling.

Het doel is hier om bijdragen te zoeken die de ontwikkeling aanvullen. Voorgesteld wordt dus om het concept “beleidscoherentie” te onderzoeken ten gunste van de ontwikkeling, en daarbij in gedachten te houden dat de extrapolatie naar buiten van het interne beleid van de Unie een belangrijke meerwaarde oplevert voor de acties die op het niveau van de Europese Unie worden gevoerd (met name onderwijs, milieu, immigratie en asielbeleid, douane en belastingen, werkgelegenheid en sociaal beleid).

Bijna al het beleid van de Unie heeft direct of indirect gevolgen voor ontwikkelingslanden. In de mededeling over de beleidscoherentie ten gunste van ontwikkeling wordt aangegeven welke beleidslijnen het duidelijkst kunnen bijdragen aan de inspanningen van de ontwikkelingslanden.

Om ervoor te zorgen dat dit beleid, wanneer het wordt omgezet in bilaterale samenwerkingsprogramma's een maximale impact heeft, moet het worden uitgevoerd volgens de fundamentele beginselen van de ontwikkelingssamenwerking, namelijk in het kader van partnerschappen en met aandacht voor de eigen verantwoordelijkheid van de partnerlanden, waarbij tevens moet worden voldaan aan de internationale verplichtingen.

Om de coherentie van het EU-beleid te bevorderen in de specifieke context van de ondersteuning van de MDG, zal de Commissie halverwege een verslag uitbrengen over de beleidscoherentie ten dienste van de ontwikkeling, namelijk halverwege de huidige en de volgende internationale evaluatie van de MDG.

De Raad wordt uitgenodigd zich uit te spreken over de voorstellen van de Commissie op deze gebieden¹³.

¹³ Vgl. voetnoot 6.

4. VOORRANG VOOR AFRIKA

Alle rapporten en analyses die door de EU en andere organisaties zijn opgesteld, waaronder het millenniumrapport van de Verenigde Naties en dat van de Commissie voor Afrika¹⁴, wijzen erop dat talrijke regio's in Afrika ten zuiden van de Sahara wat betreft de verwezenlijking van de MDG een aanzienlijke vertraging oplopen ten opzichte van de rest van de wereld. Volgens de ramingen zullen talrijke Afrikaanse landen niet in staat zijn deze doelstellingen te bereiken tussen nu en de streefdatum van 2015¹⁵.

Er zijn echter wel tekenen van vooruitgang, met name op het gebied van democratisering, de groeicijfers gedurende de laatste drie jaar (tot 4,5% gemiddeld in 2004 en 6% als Nigeria en Zuid-Afrika niet worden meegeteld), de reële groei per inwoner (2%) en de verbetering van het begrotingsevenwicht.

De Commissie stelt dan ook voor om Afrika ten zuiden van de Sahara speciale aandacht te schenken.

Ten eerste moet de hoeveelheid middelen worden verhoogd en moet er voor worden gezorgd dat een voldoende groot deel van de extra officiële ontwikkelingssteun naar Afrika gaat.

Ten tweede moeten alle voorstellen die in deze mededeling worden gedaan op het gebied van beleidscoherentie en kwaliteit van de steun met voorrang in Afrika worden toegepast.

Het doel is om een Europees antwoord te presenteren waarvan de acties van de lidstaten en van de Gemeenschap deel uitmaken. In dat verband worden in dit document een aantal acties vastgesteld die de Gemeenschap moet ondernemen. De recentelijk herziene Overeenkomst van Cotonou is een belangrijke, maar niet de enige context voor de uitvoering van deze aanpak.

In dit verband stelt de Commissie voor de voornaamste verbintenissen ten aanzien van de uit te voeren acties op een aantal gebieden die door de Afrikanen zelf als noodzakelijk worden beschouwd voor hun ontwikkeling, met name in het kader van de actieplannen van AU/NEPAD. Haar ambitie is om kwalitatief een sprong vooruit te maken wat betreft de grote multiplicatoreffecten op ontwikkeling, dat wil zeggen de beslissende elementen voor duurzame ontwikkeling, die onontbeerlijk zijn voor ontwikkeling op de lange termijn. Het

¹⁴ De Commissie voor Afrika, in 2004 ingesteld door het Verenigd Koninkrijk, bestaat uit verschillende Afrikaanse en Europese prominenten.

¹⁵ Afrika ten zuiden van de Sahara, waar de situatie het meest dramatisch is, heeft te kampen met de vicieuze cirkel van aids, het weer toenemende aantal gevallen van malaria, de daling van de voedselproductie per inwoner, de verslechtering van de woon- en milieumomstandigheden, zodat de meeste landen van deze regio bij lange na niet alle of zelfs de meeste doelstellingen zullen halen. In Afrika is de ondervoeding procentueel gezien het hoogst, het percentage kinderen dat lager ondewijs volgt het laagst en de ongelijkheid tussen mannen en vrouwen het grootst. De HIV/aids crisis is bezig het grootste deel van het continent te verwoesten. Ook is Afrika de regio waar tuberculose het vaakst voorkomt en waar de moeder- en kindersterfte het hoogst is. De vooruitgang op het gebied van de toegang tot drinkwater is weliswaar bemoedigend, maar nog steeds te langzaam om de einddoelen van de MDG te halen. Zonder duurzame ondersteuning is het niet erg waarschijnlijk dat Afrika ten zuiden van de Sahara ook maar de geringste van deze doelstellingen haalt. Uit: Rapport over het project Millenniumdoelstellingen van de Verenigde Naties, januari 2005.

bijzondere multiplicatoreffect van de EU moet worden benadrukt, wat de bevordering van die elementen betreft. Het gaat om de volgende gebieden¹⁶:

- (a) verbetering van het bestuur in Afrika;
- (b) onderlinge verbindingen van de Afrikaanse handelsnetwerken;
- (c) inspanningen ten gunste van een rechtvaardige samenleving, toegang tot diensten, fatsoenlijk werk en een duurzaam milieu.

Andere vormen van samenwerking worden door deze gebieden niet vervangen, beconcurrereerd of uitgesloten. De doelstelling is eerder om de kloof te dichten en als katalysator te dienen voor de acties van andere actoren in de sectoren waarin de EU specifieke ervaring heeft of een relatief voordeel en waar zij snel kan handelen. Met andere woorden: de inspanningen moeten sterker worden gericht op de sleutelsectoren waarop de EU een centrale rol vervult bij het ondernemen van actie op internationaal niveau. Haar succes zal worden beoordeeld aan de hand van de mate waarin zij in staat is als katalysator te werken voor de actie van andere donoren en daarvoor de grootst mogelijke steun te verwerven.

4.1 Verbetering van het bestuur in Afrika

a. *De bestuurlijke uitdaging*

Goed bestuur en volledige eerbiediging van de mensenrechten zijn een wezenlijke voorwaarde voor ontwikkeling, maar in veel Afrikaanse landen is dat nog geen werkelijkheid. Sinds vele jaren ondersteunt de EU op het niveau van landen, regio's en het hele continent de door Afrika ondernomen inspanningen om het bestuur te verbeteren en de capaciteit met betrekking tot het eerbiedigen van de mensenrechten te versterken, zoals beschreven in de belangrijkste internationale en regionale instrumenten, en dit voor het hele werelddeel.

De EU zou echter de volgende verbintenissen moeten aangaan wil haar steun voor de Afrikaanse inspanningen voor de verbetering van het bestuur doorslaggevend zijn:

(1) Financiële steun verlenen¹⁷ voor **capaciteitsopbouw van de Afrikaanse Unie (AU)**, en met name de Commissie voor Afrika. Daarmee zal de EU de AU helpen te kunnen voldoen aan de in haar verbintenissen gewekte verwachtingen. De EU zal de AU begeleiden in de overgang van de bestaande instellingen naar centrale referentie-instellingen op bestuurlijk gebied in Afrika en haar capaciteit uit te breiden met betrekking tot het eerbiedigen van de mensenrechten, zoals beschreven in de belangrijkste internationale en regionale instrumenten, en dit voor het hele werelddeel.

(2) Ons partnerschap met Afrika moet breed van opzet zijn om krachtig effect te kunnen sorteren. De EU-instellingen moeten **samenwerkingsverbanden** aangaan met de instellingen van de AU, zoals het Panafrikaans Parlement, de Economische, sociale en culturele raad (ECOSOCC) en de Raad voor vrede en veiligheid. Deze samenwerkingsverbanden moeten een katalyserende werking hebben op contacten tussen alle Europese en Afrikaanse actoren,

¹⁶ Bijlage I geeft meer details over deze gebieden en over de verbintenissen van de EU.

¹⁷ De Commissie heeft een bedrag van 50 miljoen euro voorgesteld in het kader van het voorwaardelijke bedrag van 1 miljard.

van universiteiten tot gemeenten, ondernemingen en industrieën, vakbonden, maatschappelijke organisaties en culturele instellingen.

(3) De EU is bereid Afrikaanse inspanningen te ondersteunen waarmee in Afrika beter functionerende staten tot stand worden gebracht. Om een krachtige impuls te geven aan de bestuurlijke hervorming in Afrika, moeten de EU, de Commissie en de lidstaten een gezamenlijk financieringsmechanisme¹⁸ opzetten, samen met de AU/het NEPAD om de hervormingen die in gang gezet zijn door het **Afrikaanse Peer Review-mechanisme** (APRM) te ondersteunen. Deze inspanningen zullen volledig in overeenstemming zijn met de nationale en regionale strategiedocumenten.

b. Vrede en veiligheid bevorderen

De afgelopen jaren heeft Afrika een institutionele structuur opgezet voor vrede en veiligheid, gericht op het voorkomen, beheersen en oplossen van conflicten. De kern hiervan wordt gevormd door de Raad voor vrede en veiligheid van de AU.

De EU heeft in het kader van de Overeenkomst van Cotonou en het snelle-reactiemechanisme veel steun verleend aan een groot aantal vredesmaatregelen. Op verzoek van de Afrikaanse leiders heeft de EU daarnaast een “steunfaciliteit voor de vrede in Afrika” (250 miljoen euro) opgezet ter ondersteuning van Afrikaanse inspanningen op het gebied van vredeshandhaving.

In de toekomst zou de EU ook aan de AU en subregionale organisaties de nodige financiële middelen moeten verstrekken voor het oplossen van conflicten. Daartoe zal de EU vóór eind 2005 nieuwe middelen vrijmaken voor **de faciliteit voor vredesondersteuning**¹⁹, om te beginnen door de huidige begroting aan te vullen met een evenredig deel van het Europese programma voor wederopbouw en ontwikkeling in Zuid-Afrika (EPRD), zoals verzocht werd op de AU-top in Maputo.

4.2 Afrika ontsluiten: infrastructuur en handel

a. Regionale diensten en infrastructuurnetwerken opzetten en onderhouden

In Afrika ten zuiden van de Sahara bestaan maar weinig netwerken die een niveau van dienstverlening bieden dat vergelijkbaar is met andere ontwikkelingsregio's.

De huidige inspanningen om in Afrika ten zuiden van de Sahara dienstverlening en infrastructuurnetwerken op te zetten en te onderhouden moeten worden opgevoerd zodat de economie groei en de handel concurrerend kunnen worden en Afrikaanse exporteurs hun weg naar de wereldmarkt kunnen vinden. In dit verband stelt de Commissie voor een **Europees-Afrikaans infrastructuurpartnerschap** op te zetten²⁰. Dit partnerschap zal uitgaan van de

¹⁸ De intra-ACS-middelen kunnen hiervoor de basis vormen. Andere mogelijkheden binnen het EOF worden momenteel onderzocht.

¹⁹ Momenteel wordt onderzocht in hoeverre dit binnen het EOF mogelijk is.

²⁰ Wat betreft de institutionele en financiële aspecten zal de EU uitgaan van haar brede ervaring met de water- en vredesfaciliteiten. Publiek-private partnerschappen, subregionale organisaties en panafrikaanse structuren (zoals de Raad van Afrikaanse ministers die verantwoordelijk zijn voor water) die een intraregionaal voorstel of een voorstel op het niveau van het werelddeel indienen, komen in aanmerking voor steun. De AU moet politieke toestemming geven voor elk voorstel, zodat de eigen verantwoordelijkheid en de samenhang binnen het werelddeel zo groot mogelijk zijn. Tot eind 2007 is hiervoor financiering mogelijk uit hoofde van het negende EOF.

EU/NEPAD-strategieën en bijdragen aan de opzet van duurzame grensoverschrijdende infrastructuur die essentieel is voor de ontsluiting van het continent, het uitwisselen van kennis en het dichten van de digitale kloof. De financiële middelen die hiervoor worden vrijgemaakt, zullen een hefboomeffect hebben op de investeringen door de particuliere sector. In eerste instantie zal het partnerschap gebaseerd worden op het model van de faciliteiten voor water en energie en zich concentreren op Afrika ten zuiden van de Sahara. In een tweede fase zal ook steun gevraagd worden van andere donoren, waaronder de EU-lidstaten, die ernaar zullen streven hun steunuitgaven te verhogen.

b. De handel in Afrika ten zuiden van de Sahara kwantitatief en kwalitatief stimuleren

Sinds vele jaren vormt samenwerking op handelsgebied de kern van de betrekkingen tussen de EU en de ACS-landen, voornamelijk door producten uit ACS-landen preferentiële toegang tot de EU-markt te bieden.

Deze preferenties alleen zijn echter onvoldoende. Er moet een breder proces op gang komen om een gunstig investeringsklimaat en goed functionerende regionale markten te creëren, de handel sterker te bevorderen, statistische dienstverlening te ontwikkelen, problemen aan de aanbodkant aan te pakken en de diversificatie van producten en markten te stimuleren.

Daarom zijn de ACS-landen en de EU in het kader van de Overeenkomst van Cotonou overeengekomen onderhandelingen te voeren met het oog op de sluiting van zes regionale **economische partnerschapsovereenkomsten** (EPA), waarvan vier met Afrika. Het gaat daarbij niet om traditionele vrijhandelsovereenkomsten, want deze EPA's richten zich op handel en regionale integratie als instrumenten voor ontwikkeling. Deze overeenkomsten zullen in 2008 in werking treden.

In dit verband zijn de volgende **actieterreinen als kerngebied** aangewezen:

- economisch beleid;
- bijstand op het gebied van de handel;
- gerichte steunmaatregelen voor belangrijke sectoren zoals katoen, suiker en textiel;
- middelen ter ondersteuning van aanpassingsmaatregelen;
- steun voor een ambitieus handelsbevorderingsprogramma.

4.3 Streven naar een rechtvaardige samenleving, toegang tot diensten, fatsoenlijk werk voor mannen en vrouwen en een duurzaam milieu

Mondialisering en liberalisering hebben de wereld groei en welvaart gebracht, maar niet in alle delen van de wereld. Sommige delen van Afrika floreerden, maar andere gingen achteruit.

Het is cruciaal dat er gestreefd wordt naar **meer sociale cohesie**, met name wat betreft de toegang tot basisdiensten. Rechtvaardige economische groei, toegang tot productief en fatsoenlijk werk voor iedereen en gelijke kansen voor mannen en vrouwen zijn essentieel voor duurzame ontwikkeling en armoedebestrijding. De EU zal initiatieven op dit terrein ondersteunen. Als we willen dat de armste bevolkingsgroepen vóór 2015 een beter leven krijgen, moet het thema milieu ook geïntegreerd worden in ontwikkeling.

In dit verband zal de EU samen met haar Afrikaanse partners op participatie gerichte methoden blijven ontwikkelen voor de planning en budgettering van middelen op lokaal, nationaal en regionaal niveau. Lokale geïntegreerde methoden van aanpak zullen worden toegepast op secundaire centra zodat zij de ontwikkeling van hun omgeving stimuleren. Dit zou kunnen geschieden in de vormen van **dienstencentra** waar de bevolking rechtstreeks toegang heeft tot een aantal diensten, zoals basis- en voortgezet onderwijs, beroepsopleiding, en met name specifieke opleidingsmogelijkheden voor jongeren, geneesmiddelen en gezondheidszorg, en publieke en maatschappelijke basisdiensten.

De EU moet deze landen steunen door zich in te zetten voor een gelijkere verdeling en een duurzaam milieu. Daartoe zal zij **maatregelen nemen om** de totstandkoming van rechtvaardige samenlevingen en de bescherming van het milieu in Afrika **te stimuleren**. De EU zal ook concrete politieke maatregelen nemen waardoor criteria als gelijkheid en duurzaamheid van het milieu meer gewicht krijgen bij **de toekenning van steun** aan de ACS-landen²¹. Hiermee komen extra middelen beschikbaar voor landen die blijf geven van goede wil en van hun vermogen om vraagstukken met betrekking tot ongelijkheid en marginalisering, milieuproblemen en sociale cohesie aan te pakken.

5. CONCLUSIE – OP WEG NAAR EEN NIEUWE EUROPESE ONTWIKKELINGSSTRATEGIE

Met het oog op de grote uitdagingen op het gebied van ontwikkeling heeft Europa als mondiale speler een bijzondere verantwoordelijkheid. De EU moet zijn politieke rol optimaal vervullen om meer middelen voor ontwikkeling vrij te maken en de samenwerking doelmatiger te laten verlopen, alsmede om beter steun te verlenen aan Afrika ten zuiden van de Sahara, dat op veel punten achterblijft.

In het geconsolideerde verslag van de Unie over de MDG en de evaluatie van de verbintenissen van Barcelona is het belang aangetoond van de inspanningen die tot op heden zijn gedaan. In deze mededeling en in de specifieke voorstellen over respectievelijk de financiering van ontwikkeling en de samenhang van het ontwikkelingsbeleid worden de lijnen voor de toekomstige maatregelen uiteengezet.

Ook in Afrika is verandering mogelijk. Afrika heeft aangetoond bereid te zijn de verantwoordelijkheid op zich te nemen voor haar politieke en sociaal-economische ontwikkeling. Veel landen zijn begonnen over te schakelen op een democratie, in verschillende delen van het continent keert de vrede terug, de economische groei neemt toe. Met de oprichting van de Afrikaanse Unie en het NEPAD-initiatief zijn een ambitieuze institutionele structuur en een handvest gecreëerd waarmee bestuur en vrijheid tot de kern van ontwikkeling worden gemaakt. 2005 zou het jaar van Afrika kunnen worden. Europa moet inspelen op deze ontwikkelingen en de motor zijn achter de steun voor Afrika, waarbij zij met name werk moet maken van haar toezegging om Afrika financieel prioriteit te geven, waarmee bijgedragen wordt aan de uitvoering van de verbintenissen van de G8 in 2002²². Afrika heeft nog een lange en moeilijke weg af te leggen naar ontwikkeling en de MDG. Er

²¹ Dit zal het geval zijn bij de toekenningen in het kader van de nieuwe financiële vooruitzichten, met name het financieringsinstrument voor ontwikkelingssamenwerking en economische samenwerking.

²² Op de top van Kananaskis (2002) beloofde de G8 minstens 50% van de toename van de officiële ontwikkelingssteun aan Afrika te besteden. Om deze belofte op het niveau van de EU waar te maken zou in de huidige situatie (naleving van de verbintenissen van Barcelona voor 2006) 6,5 miljard euro extra per jaar aan Afrika moeten worden besteed.

moet nu een nieuwe dynamiek ontstaan, waarvoor de EU en Afrika zich gezamenlijk kunnen en moeten inzetten.

Deze mededeling, de mededelingen over financiering en samenhang en de rapporten die daaraan ten grondslag liggen, vormen het kader voor de bijdrage van de EU aan de top van de Verenigde Naties in september 2005 wat betreft het onderwerp ontwikkeling en de samenhang met andere beleidsterreinen. Op grond hiervan nodigt de Commissie de Raad uit de voorstellen en verbintenissen van de Europese Unie af te ronden, zodat de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling sneller kunnen worden verwezenlijkt.

Daarnaast moet het aldus ingezette proces ook leiden tot de opstelling van een nieuwe verklaring over het ontwikkelingsbeleid van de Europese Unie, met het oog op een daadwerkelijke Europese Ontwikkelingsstrategie.

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

Target 11: By 2020, to have achieved a significant improvement in the lives of at least 100 million slum dwellers	32. Proportion of households with access to secure tenure
GOAL 8: DEVELOP A GLOBAL PARTNERSHIP FOR DEVELOPMENT	
Target 12: Develop further an open, rule-based, predictable, non-discriminatory trading and financial system Includes a commitment to good governance, development and poverty reduction – both nationally and internationally Target 13: Address the special needs of the least developed countries 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 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) 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	<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> <u>Official development assistance (ODA)</u> 33. Net ODA, total and to the least developed countries, as percentage of OECD/DAC donors' gross national income 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) 35. Proportion of bilateral official development assistance of OECD/DAC donors that is untied 36. ODA received in landlocked developing countries as a proportion of their gross national incomes 37. ODA received in small island developing States as a proportion of their gross national incomes <u>Market access</u> 38. Proportion of total developed country imports (by value and excluding arms) from developing countries and least developed countries, admitted free of duty 39. Average tariffs imposed by developed countries on agricultural products and textiles and clothing from developing countries 40. Agricultural support estimate for OECD countries as a percentage of their gross domestic product 41. Proportion of ODA provided to help build trade capacity <u>Debt sustainability</u> 42. Total number of countries that have reached their HIPC decision points and number that have reached their HIPC completion points (cumulative) 43. Debt relief committed under HIPC Initiative 44. Debt service as a percentage of exports of goods and services

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

ANNEXE 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.

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.

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.

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.

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.

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.

²⁶ Possibilities within the EDF are currently being identified.

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.

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.