



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 29.5.2006
COM(2006) 248 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO, AO PARLAMENTO EUROPEU
E AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU**

**RELAÇÕES DA UNIÃO EUROPEIA COM AS ILHAS DO PACÍFICO –
ESTRATÉGIA PARA UMA PARCERIA REFORÇADA**

{SEC(2006) 642}

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO, AO PARLAMENTO EUROPEU E AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

RELAÇÕES DA UNIÃO EUROPEIA COM AS ILHAS DO PACÍFICO – ESTRATÉGIA PARA UMA PARCERIA REFORÇADA

1. INTRODUÇÃO

Há mais de 30 anos que a União Europeia e os países ACP do Pacífico¹ mantêm laços de cooperação no quadro da parceria UE-ACP. Na base desta relação de longa data encontra-se o legado de toda uma tradição de história partilhada, valores comuns e cooperação económica e comercial. Contudo, as evoluções entretanto registadas a nível de ambos os parceiros impõem agora uma renovação desta parceria e a definição de uma verdadeira estratégia para estes países. Existem, por conseguinte, razões imperiosas para que a Comissão tenha decidido propor esta primeira estratégia da UE para o Pacífico.

A nível da UE, o Acordo de Cotonu revisto e o Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento, uma declaração de política tripartida adoptada conjuntamente pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho e pela Comissão, criam uma nova base para as relações entre a União Europeia e os países do Pacífico, imprimindo-lhes um novo impulso. O Acordo de Cotonu reforça a dimensão política da cooperação UE-ACP, permitindo uma melhoria do diálogo político entre os parceiros, enquanto o Consenso Europeu identifica como objectivo central da cooperação a erradicação da pobreza no contexto do desenvolvimento sustentável, sem no entanto descuidar a necessidade de garantir a coerência das políticas em prol do desenvolvimento e a criação de sinergias entre as diferentes políticas, tanto internas como externas, bem como os objectivos da acção externa da UE. A Declaração de Paris sobre a Eficácia da Ajuda, adoptada em Março de 2005, reitera os compromissos assumidos tendo em vista harmonizar e alinhar as políticas de ajuda e define metas específicas para 2010. No que toca ao Pacífico, os países ACP dessa região enfrentam, hoje em dia, uma série de importantes desafios em termos da sua vulnerabilidade, pobreza e deficiências a nível de governação.

Acontece, com demasiada frequência, que estes países sejam negligenciados, devido ao facto de a sua população total ser inferior a 10 milhões de habitantes, mais de metade dos quais residem na Papua-Nova Guiné. Em Dezembro de 2005, Timor-Leste ratificou o Acordo de Cotonu, passando a ser o segundo maior país ACP do Pacífico em termos de população. Todos os ACP do Pacífico, com excepção de Tonga, são democracias, e possuem uma extraordinária diversidade cultural, que merece bem ser preservada.

Por outro lado, trata-se de uma região bastante rica em recursos naturais (peixe, madeira, produtos agrícolas, petróleo, gás, minerais) que contribui, de sobremaneira, para os esforços desenvolvidos tendo em vista atenuar os efeitos das alterações climáticas. A região caracteriza-se, ainda, pela sua enorme biodiversidade (pensa-se que, só na Papua-Nova Guiné, existam cinco vezes mais espécies de peixes do que em toda a região das Caraíbas). Muitos dos mais poderosos actores na cena internacional, como a China, o Japão e os EUA, estão reforçar a sua presença na região.

¹ Ilhas Cook, Ilhas Fiji, Quiribáti, Ilhas Marshall, Estados Federados da Micronésia, Nauru, Niue, Palau, Papua-Nova Guiné, Samoa, Ilhas Salomão, Timor-Leste, Tonga, Tuvalu e Vanuatu.

Além disso, a adopção, em 2005, do Plano para o Pacífico pelos 16 membros do Fórum das Ilhas do Pacífico, incluindo 14 países ACP ², a Austrália e a Nova Zelândia, deu novo ímpeto à cooperação nesta parte do globo. A adopção do Plano representa, pois, um importante e ambicioso passo em frente no que respeita à cooperação na zona do Pacífico que incide, sobretudo, no crescimento económico, no desenvolvimento sustentável, na boa governação e na segurança dos países da região, numa perspectiva regionalista e constitui uma oportunidade para intensificar as relações UE-Pacífico.

Perante todas estas mudanças, torna-se necessário actualizar e adaptar a estratégia da Europa para o Pacífico. A Comissão propõe, assim, uma abordagem centrada numa série de objectivos prioritários, em sectores em que os países do Pacífico apresentem necessidades significativas e a Europa disponha de vantagens comparativas incontestáveis.

A parceria reforçada deve, pois, centrar-se na governação, no regionalismo e na gestão sustentável dos recursos naturais.

2. MOTIVOS PARA O EMPENHAMENTO DA UE NO PACÍFICO

2.1. Recursos naturais e problemas ambientais de importância mundial

O oceano Pacífico cobre um bom **terço da superfície da Terra**, o que significa que os fenómenos ecológicos ocorridos nessa região terão um impacto significativo à escala mundial, designadamente a nível do futuro da pesca e das alterações climáticas.

É do interesse de toda a humanidade preservar a espantosa **biodiversidade** do Pacífico, grande parte da qual está ainda por descobrir. Estima-se que apenas 20% da flora e da fauna do oceano Pacífico tenham sido devidamente estudados. O Pacífico é a única região do mundo cujos recursos **haliêuticos** ainda não foram seriamente sobreexplorados, e onde se encontram as populações de atum mais abundantes a nível mundial.

A biodiversidade marinha inigualável desta região e as unidades populacionais de peixe actualmente existentes (incluindo as espécies migratórias) constituem fenómenos interdependentes. O oceano Pacífico dispõe de um imenso potencial no domínio da biotecnologia e, por conseguinte, da saúde humana. Podem citar-se, a título de exemplo, os medicamentos e tratamentos desenvolvidos a partir de organismos marinhos vivos. O oceano Pacífico pode, pois, à semelhança de outras grandes zonas ecológicas como a Amazónia, ser considerado um **bem público mundial**.

Por outro lado, uma pressão insustentável sobre os ecossistemas poderá causar **ruptura ecológica** que, por sua vez, redundará num agravamento da pobreza e numa intensificação das tensões e mesmo dos conflitos.

As florestas tropicais da Papua-Nova Guiné são uma zona de importância mundial, tanto em termos de biodiversidade como da sua incidência sobre as alterações climáticas. A **exploração** excessiva **dos recursos florestais** neste país, bem como em Samoa, nas Ilhas Salomão, em Timor-Leste, em Tonga e em Vanuatu apresenta, pois, riscos consideráveis para todo o planeta e, se for acompanhada por práticas agrícolas insustentáveis poderá, nalguns casos, provocar uma degradação dos solos, o que acabará por destruir os meios de subsistência das populações rurais e o modo de vida dos habitantes das ilhas do Pacífico. Se

² Timor-Leste goza de um estatuto de observador.

não for possível travar as alterações climáticas, muitas das ilhas dos países ACP do Pacífico deixarão simplesmente de existir e a região terá de fazer face a uma vaga de "refugiados ecológicos". Além disso, a poluição industrial e a má gestão do ambiente suscitam, também, sérias preocupações. O ambiente tem um impacto directo sobre todos os sectores económicos e sociais, incluindo o turismo, a pesca e a saúde.

Com o depauperamento progressivo dos **recursos naturais** noutras partes do mundo e a expansão económica de países como a China, a Índia e os países da ASEAN, a procura de recursos naturais continuará inevitavelmente a aumentar e os enormes recursos disponíveis no Pacífico assumirão uma importância cada vez maior, razão pela qual a questão da sua gestão sustentável merece toda a atenção da UE.

2.2. O desafio da estabilidade e da segurança

Dado que o passado recente de muitos países ACP do Pacífico foi marcado pela eclosão de **conflitos**, a comunidade internacional terá de continuar a exercer uma vigilância constante e a prestar uma assistência específica a fim de debelar as causas profundas desses conflitos. A instabilidade pode ter consequências dramáticas em termos de perda de oportunidades de desenvolvimento: as tensões de que foram palco as Ilhas Salomão, por exemplo, provocaram uma redução de um terço do PIB per capita do país.

A UE tem, pois, todo o interesse em contribuir para a **estabilidade** e a segurança na região do Pacífico. Os acontecimentos recentemente ocorridos em Timor-Leste e nas Ilhas Salomão constituem mais um indício da ameaça que paira sobre esta região em termos de conflitos civis, criminalidade e instabilidade política. A UE enviou uma missão de observação às Ilhas Fiji por ocasião das eleições gerais de 2006 e a Comissão adquiriu alguma experiência ao apoiar os esforços realizados pela própria região para estabilizar as tensões entre Estados, nomeadamente em relação às acções complementares da Missão de Assistência Regional às Ilhas Salomão (RAMSI).

Os **Estados frágeis** do Pacífico constituem um grave problema para a comunidade internacional. O efeito conjugado de diversos factores como a debilidade das instituições, as deficiências a nível da governação, um reduzido crescimento económico, uma elevada taxa de desemprego e a pobreza contribui para essa fragilidade. No futuro, a região será confrontada com problemas cada vez mais graves, uma vez que o crescimento económico dos países ACP do Pacífico é praticamente nulo e coincide com um rápido crescimento **demográfico**. Se esta tendência não for invertida, poderá dar origem a uma situação explosiva a nível social e/ou político, à medida que o problema da pobreza se for agravando. É igualmente penoso constatar que o VIH/SIDA se está progressivamente a conquistar terreno nos países ACP do Pacífico, sendo a Papua – Nova Guiné o país mais duramente atingido por esta crise.

2.3. Relações da UE com os países terceiros da região

Os 15 países ACP do Pacífico fazem parte da região mais ampla da Ásia-Pacífico, cuja importância geopolítica está a aumentar. A União Europeia demonstrou que reconhece a importância crescente desta região, ao estabelecer uma nova parceria com o Sudoeste Asiático em 2003.

A **Austrália** e a **Nova Zelândia** desempenham um papel primordial na zona do Pacífico. A UE mantém, com ambos os países, relações sólidas e abrangentes que incluem aspectos como a cooperação sobre questões de política externa, comércio, segurança, ambiente e educação.

Além disso, a cooperação para o desenvolvimento tem vindo gradualmente a assumir uma importância cada vez maior no quadro das relações globais com a Austrália e a Nova Zelândia, devendo ser reforçada. Os **EUA** e o **Japão** desempenham também um papel preponderante na região do Pacífico e ambos têm interesses comerciais, políticos e de segurança na região alargada do Pacífico, enquanto a influência da Europa tem vindo a diminuir. O reforço do papel da União Europeia na região poderia ter efeitos benéficos em termos das suas relações bilaterais com os EUA, o Japão, a Austrália e a Nova Zelândia.

O envolvimento cada vez maior da **China** representa um novo factor, que determinará a futura evolução da região, estando já a imprimir-lhe uma nova dinâmica e a influenciar a postura política de uma série de países ACP do Pacífico.

A **França** continua a desempenhar um importante papel graças aos seus três territórios ultramarinos e à sua presença militar na região. O **Reino Unido**, que possui um PTU (países e territórios ultramarinos) no Pacífico tem, recentemente, vindo a reduzir a sua presença diplomática na região, enquanto **Portugal** desempenha um papel primordial no processo de reconstrução de Timor-leste.

Quatro **PTU** do Pacífico (Nova Caledónia, Polinésia Francesa, Wallis e Futuna e Pitcairn) estão associados à UE e representam uma importante e valiosa presença europeia na região. Devem também ser devidamente tidos em conta no âmbito da estratégia a fim de promover a sua integração na região.

Uma parceria reforçada e um diálogo político aprofundado entre a UE e os países ACP do Pacífico, constituirão o melhor apoio a iniciativas conjuntas nas instâncias multilaterais (13 países ACP do Pacífico são **membros da ONU** e agem frequentemente enquanto grupo) onde as duas regiões têm, frequentemente, um interesse comum em promover uma melhor governação mundial, como no que respeita ao problema das alterações climáticas.

3. ESTRATÉGIA PARA UMA PARCERIA REFORÇADA

O Acordo de Cotonu assenta em cinco pilares, todos eles de grande importância para a actual cooperação entre os ACP do Pacífico e a UE: (i) reforço da dimensão política; (ii) participação da sociedade civil, do sector privado e de outros intervenientes não estatais; (iii) redução da pobreza; (iv) um quadro de cooperação económica e comercial inovador; (v) racionalização dos instrumentos financeiros e um sistema de programação flexível.

A estratégia proposta inclui três componentes:

(1) um **reforço das relações** entre a UE e os países ACP do Pacífico, bem como o resto da região, com vista ao estabelecimento de um **diálogo político mais amplo** sobre temas de interesse comum, das questões políticas e de segurança às questões económicas, comerciais, sociais e ambientais, promovendo assim a visibilidade e o carácter político da parceria UE-Pacífico, em benefício de ambas as partes;

(2) **intervenções mais específicas em matéria de desenvolvimento**, com especial destaque para a cooperação regional a fim de desenvolver uma massa crítica, melhorarem a governação a nível regional e promover um enriquecimento recíproco. Os esforços incidirão, sobretudo,

na procura de respostas para as principais prioridades da região, tal como definidas no Plano para o Pacífico³;

(3) **uma prestação mais eficiente da ajuda** e, designadamente, um maior recurso ao apoio orçamental e uma cooperação mais estreita com outros parceiros, em especial a Austrália e a Nova Zelândia.

3.1. Uma relação reforçada

O objectivo da proposta é **promover o diálogo político** com o Pacífico mediante uma intensificação dos contactos, essencialmente com o Fórum das Ilhas do Pacífico e através deste último. O Fórum, que é a principal instituição regional para as questões políticas, está prestes a obter um estatuto jurídico internacional e dispõe de um mandato e de políticas regionais coerentes que são enunciadas no Plano para o Pacífico.

O **Diálogo Pós-Fórum**⁴, a actual interface entre as duas regiões, apresenta uma série de deficiências em termos de visibilidade, interacção e impacto, bem como prazos demasiados curtos de preparação e discussão, numa fase em que a lista de tópicos na agenda de negociações UE-Pacífico é cada vez mais longa.

De referir, ainda, que diversos parceiros da região, com é o caso do Japão, para além de participarem no Diálogo Pós-Forum, estabeleceram já interfaces específicas com a região.

A Decisão dos dirigentes do Fórum, de Outubro de 2005, de adoptarem um novo Acordo que consagre o Fórum das Ilhas do Pacífico enquanto organização intergovernamental em conformidade com o direito internacional constitui uma óptima oportunidade para reforçar o diálogo entre a UE e a região do Pacífico e obviar às carências do Diálogo Pós-Forum acima referidas.

É conveniente definir as modalidades do diálogo reforçado entre a UE e o Pacífico a fim de que o mesmo possa ser conduzido com a máxima eficiência e eficácia.

Para além da proposta no sentido de um reforço do diálogo a nível regional, é igualmente proposto que o diálogo seja conduzido, à escala nacional, com os principais países ACP do Pacífico. Esses diálogos políticos nacionais deverão ser conduzidos em conformidade com o Acordo de Cotonu, tendo plenamente em conta as características específicas da região, e simultaneamente, tirar pleno partido, de uma forma sistemática, do potencial oferecido pelo Acordo e pelas respectivas disposições.

3.2. Intervenções mais específicas em matéria de desenvolvimento.

É necessário concentrar os esforços para que as intervenções tenham um máximo de impacto. Propõe-se, por conseguinte, uma concentração das intervenções em três prioridades que reflectem a interligação existente entre as necessidades fundamentais dos países do Pacífico e as vantagens comparativas da Europa, ou seja, governação, regionalismo e gestão sustentável dos recursos naturais.

³ Para mais informações, ver Anexo.

⁴ Para mais informações, ver Anexo.

3.2.1. Governação

A União Europeia pode desempenhar um papel construtivo prestando apoio às actividades de prevenção e de estabilização em situações de pós-conflito, com base na experiência adquirida em situações idênticas noutras partes do mundo. Em situações deste tipo, a assistência fornecida pela Europa deve assegurar uma transição harmoniosa para uma dinâmica de desenvolvimento a longo prazo e reflectir uma perspectiva clara em matéria de governação e **consolidação do Estado**.

A UE continuará a envidar esforços para sanar as **causas profundas dos conflitos**, como a pobreza, a degradação, a exploração e as desigualdades a nível da distribuição e do acesso à terra e aos recursos naturais, a falta de capacidades de governação, as violações dos direitos humanos, a desigualdade entre homens e mulheres e os défices democráticos. Continuará igualmente a promover o diálogo, a participação e a reconciliação.

A **boa governação** é um pressuposto essencial do desenvolvimento sustentável. Uma governação eficiente passa inevitavelmente pelo reforço de instituições credíveis, como o parlamento, o aparelho judicial e os sistemas de gestão das finanças públicas, incluindo os serviços estatísticos, tanto a nível nacional como regional. A UE continuará a dar o seu apoio às democracias do Pacífico, em colaboração com outros dadores. Alguns países ACP do Pacífico enfrentam problemas de gestão nos sectores da pesca e da silvicultura, nomeadamente algumas perdas (sob a forma de isenções fiscais, por exemplo) que provocam uma forte diminuição das receitas dos governos em causa.

Além disso, e ainda no que respeita à governação, é fundamental encorajar um maior respeito pelas normas internacionais em matéria de luta contra a corrupção, o branqueamento de capitais e o financiamento de actividades terroristas. No passado, o branqueamento de capitais constituiu um problema grave para esta região. Se bem que o risco subsista, actualmente a actividade é objecto de um controlo muito mais apertado. A UE continuará, todavia, a promover a transparência e um intercâmbio efectivo de informações entre as autoridades a fim de lutar contra a corrupção, o crime financeiro e as práticas irregulares das sociedades. Apoiará igualmente os importantes esforços desenvolvidos pelos países do Pacífico para assegurarem o cumprimento dos compromissos assumidos para com a OCDE no domínio fiscal e eliminarem as práticas fiscais prejudiciais. É do interesse comum da UE e dos países do Pacífico garantir que estes compromissos continuem a ser efectivamente cumpridos.

3.2.2. Regionalismo

Alcançar a massa crítica

O Plano para o Pacífico baseia-se no conceito de **regionalismo**, ou seja, no pressuposto de que, graças a uma cooperação regional reforçada, a região teria mais capacidade para resolver os problemas de desenvolvimento com os quais é confrontada. Uma estratégia de ajuda ao desenvolvimento eficaz deve pois basear-se, principalmente, na assistência à integração regional de forma a atingir uma massa crítica, melhorar a governação regional e facilitar o enriquecimento mútuo.

Os efeitos da globalização crescente e, por extensão, de uma maior integração regional sobre a **diversidade** dos países ACP do Pacífico e do respectivo desenvolvimento socio-económico suscitam algumas preocupações. A experiência da Europa, que se baseia numa combinação de competitividade e coesão social, demonstra que é possível e vantajoso, mesmo para as

pequenas nações, integrarem-se num mundo em globalização e, simultaneamente, protegerem as suas identidades e culturas nacionais.

Está ainda a ser elaborado um modelo a longo prazo para uma integração regional na zona do Pacífico, eficaz e dotado de uma sólida base política. Em certos domínios, a cooperação regional já está a dar bons resultados, como é o caso da Agência das Pescas do Fórum das Ilhas do Pacífico (FFA), que reúne 17 governos membros. Muito embora represente um importante passo em frente, o Plano para o Pacífico deve ser visto como um "documento vivo" e mais como o início do que a conclusão de um processo. A cooperação regional no Pacífico vai seguramente evoluir e a política da UE para a região terá, por conseguinte, que se ir adaptando a essa evolução. A melhor forma de o fazer será continuando a prestar apoio ao Secretariado do Fórum e a outros organismos CROP pertinentes do CROP (Conselho dos Organismos Regionais do Pacífico),⁵ em especial em matéria de gestão dos recursos naturais, vulnerabilidade e governação, o que contribuirá para um reforço do regionalismo no Pacífico, nos domínios em que é mais necessário e aos quais a UE pode trazer um verdadeiro valor acrescentado.

Acordo de Parceria Económica

O Acordo de Parceria Económica (APE) tem um **efeito catalisador** a nível da cooperação e da integração económicas na região do Pacífico, na medida em que:

- Incentiva os países ACP do Pacífico a negociarem enquanto grupo;
- Estimula uma abertura entre estes países;
- Encoraja (e poderá mesmo institucionalizar) modelos de governação regional mais fortes, sob a forma de avaliações pelos pares.

Dez por cento das exportações totais dos países ACP do Pacífico destinam-se à UE, o que representa uma percentagem notável, se se atender à dimensão destes países e à distância física que separa o Pacífico da Europa, mas que, em termos absolutos, não é muito significativa. As **vantagens** decorrentes do comércio de mercadorias estão, essencialmente, associadas a uma série de **produtos específicos**, de importância para diversos países. O reforço da integração regional e da governação económica traria vantagens suplementares para todos os países da região, sobretudo se os APE passassem a integrar regras em matéria de comércio, serviços e investimentos.

O comércio de **mercadorias** com a UE abrange apenas alguns dos maiores países do Pacífico. Os principais produtos comercializados são o **peixe** e produtos da pesca e o **açúcar**. As Ilha Fiji, enquanto país abrangido pelo Protocolo do Açúcar, podem beneficiar de apoio para a sua estratégia de adaptação na sequência da reforma do sector do açúcar. A reestruturação da indústria do açúcar nas Ilhas Fiji, juntamente com o APE, deverão estimular a competitividade. Além disso, é muito provável que as medidas de acompanhamento destinadas aos países do Protocolo relativo ao Açúcar, que beneficiam de um financiamento especial da UE, reforcem as acções em prol de um desenvolvimento sustentável dos recursos naturais, centradas na produção de energia a partir da biomassa e na reflorestação.

⁵ Os nove organismos que integram o CROP são agências técnicas especializadas que desenvolvem as suas actividades com base em acordos internacionais ao nível regional do Pacífico.

Para os países da região, a UE continua a ser um parceiro comercial distante e, em termos comparativos, de pequena dimensão, pelo que é muito provável que a liberalização comercial no quadro do APE venha a ter um impacto reduzido sobre os países ACP do Pacífico. Por outro lado, o acordo regional de comércio livre com a Austrália e a Nova Zelândia (PACER) proposto teria um impacto muito maior e poderia acarretar **custos de ajustamento** elevados para os países ACP do Pacífico. Será, pois, conveniente privilegiar uma abordagem progressiva da liberalização do comércio, em conjugação com outras medidas, tais como a abertura dos mercados dos países parceiros desenvolvidos à mão de obra destes países e um aumento da ajuda ao desenvolvimento.

A fim de maximizar os efeitos desejados do APE e tirar partido das sinergias que dele podem advir, é fundamental assegurar uma estreita coordenação entre as negociações e respectivos resultados e a programação e, em momento oportuno, a execução da ajuda ao desenvolvimento, tanto a nível regional como nacional. Assumem especial importância, neste contexto, a assistência ligada ao comércio e o reforço das capacidades, a governação socio-económica, financeira e fiscal, bem como as medidas de apoio específicas, no que toca, designadamente, ao respeito pelas normas aduaneiras internacionais e à facilitação do comércio, sempre que seja caso disso, ao sector do açúcar, ao desenvolvimento do sector privado ou dos recursos humanos e à protecção social.

Graças à sua flexibilidade e à sua atitude construtiva e inovadora, a UE pode, no quadro das negociações com as pequenas economias insulares em desenvolvimento, fixar novas normas favoráveis ao desenvolvimento, que poderão vir a ser tomadas em consideração pelos outros parceiros comerciais desenvolvidos da região, aquando da (ré) negociação dos seus próprios acordos de comércio livre com os países ACP do Pacífico.

3.2.3. Gestão sustentável dos recursos naturais

Dada a importância de uma boa gestão dos recursos naturais, a Comissão propõe que um dos temas **“ecológicos” centrais** desta cooperação reforçada seja a gestão sustentável dos recursos naturais e o apoio a conceder às acções levadas a cabo pelos países ACP do Pacífico para fazerem face às consequências das alterações climáticas, da elevação do nível das águas do mar, da diminuição das unidades populacionais de peixe, da descoloração do coral, da exploração florestal não sustentável, da degradação dos solos e do aumento da poluição e dos resíduos.

Trata-se de um domínio em que o valor acrescentado da intervenção da UE é amplamente reconhecido, e em que a Europa poderia, para além de prestar ajuda financeira, partilhar a sua experiência e saber-fazer colectivos em matéria de gestão dos problemas ambientais e das questões relacionadas com a gestão dos recursos. Desta forma, os esforços de cooperação UE-Pacífico poderiam ser integrados no quadro mais vasto dos esforços internacionais tendo em vista dar resposta aos principais desafios ambientais mundiais, domínio em que os países ACP do Pacífico, a Nova Zelândia e a UE partilham objectivos comuns, como os do Protocolo de Quioto. Seria de todo o interesse estabelecer um diálogo com outros países terceiros que participem activamente na exploração dos recursos naturais da região.

A União Europeia pode, com base nas prioridades definidas pela própria região⁶, ajudar os países ACP do Pacífico a gerirem os seus recursos marítimos e costeiros de uma forma sustentável, através de iniciativas que poderiam combinar medidas de conservação dos recursos haliêuticos e da biodiversidade marinha e, simultaneamente, encorajar a cooperação regional e reforçar o papel dos pequenos Estados insulares em desenvolvimento. Estas iniciativas poderiam incluir medidas de reforço das capacidades a título de contribuição para a aplicação de acordos multilaterais sobre o ambiente e outras políticas relacionadas com a gestão sustentável dos recursos naturais, podendo igualmente constituir uma plataforma na qual os Estados-Membros da UE interessados poderiam participar. O Grupo de Trabalho do Sector Marítimo do CROP, no quadro do Fórum⁷, estaria bem posicionado para fazer avançar esta iniciativa e acompanhar a sua aplicação.

O sector das **pescas** dispõe de um enorme potencial para promover o desenvolvimento económico dos países ACP do Pacífico e a sua integração na economia mundial. Por conseguinte, a utilização sustentável dos recursos haliêuticos e a gestão correcta deste sector constituem dois dos principais objectivos do programa para esta região. A UE adquiriu já uma experiência considerável em matéria de cooperação regional no domínio das pescas no Pacífico, tanto no quadro da sua política comum das pescas como das suas políticas de desenvolvimento, especialmente no que respeita à investigação e avaliação das unidades populacionais de peixe. A UE e os seus parceiros na região, organizados no seio da Agência das Pescas do Fórum das Ilhas do Pacífico mantêm, desde há muito, frutuosas relações de cooperação no quadro das organizações regionais de gestão, tais como a Convenção das Pescas do Pacífico Ocidental e Central. A UE poderia intensificar os seus esforços para promover uma gestão sustentável do sector das pescas apoiando o sistema de acompanhamento, controlo e vigilância do Pacífico e reforçando as capacidades da região em matéria de luta contra a pesca ilícita, não declarada e não regulamentada, especialmente tendo em conta a perda de receitas que tais práticas ocasionam. A investigação no domínio das pescas e a investigação marinha oferecem ainda outras potencialidades, e a UE tenciona dar-lhes o seu apoio a fim de promover uma gestão sustentável da pesca na região.

A nova geração de acordos de parceria no domínio das pescas (APP) reflectem uma nova abordagem relativamente a esta questão uma vez que tais acordos, para além de facultarem um acesso regulamentado às possibilidades de pesca por parte dos navios de pesca europeus, prevêem igualmente uma cooperação estreita a fim de encorajar a pesca responsável e garantir a conservação e a exploração sustentáveis dos recursos haliêuticos dos países em causa. Esta abordagem será concretizada através do estabelecimento de um diálogo nesta matéria e da concessão de apoio financeiro ao sector, a fim de contribuir, de forma determinante, para a definição e a aplicação, pelos Estados costeiros, de uma política de desenvolvimento sustentável das actividades de pesca nas suas águas territoriais. Os dois primeiros APP foram concluídos com países parceiros do oceano Pacífico.

⁶ O Plano para o Pacífico refere, como uma das principais prioridades da região, a facilitação do financiamento internacional do desenvolvimento sustentável, da biodiversidade e da protecção do ambiente a fim de atenuar os efeitos das alterações climáticas no Pacífico. Nesta rubrica, o Plano para o Pacífico menciona igualmente um plano integrado para a agricultura e a silvicultura. A política oceânica das ilhas do Pacífico, adoptada em 2002, defende uma gestão integrada dos oceanos a bem das gerações futuras de habitantes das ilhas e constitui um quadro de acção integrado para as iniciativas relativas aos oceanos.

⁷ O Grupo é constituído pelo Secretariado da Comunidade do Pacífico (SCP), pela Comissão do Pacífico Sul para a Geociência Aplicada (SOPAC) e pelo Programa Ambiental Regional do Pacífico (PREP).

Diversos países ACP e PTU do Pacífico possuem **florestas tropicais** e a biodiversidade que lhes é própria. A CE dispõe já de uma experiência considerável em matéria de cooperação com a Papua-Nova Guiné no que respeita à exploração florestal sustentável. A verificação da legalidade das operações de exploração florestal e das exportações de madeira é, cada vez mais, considerada como um instrumento essencial dos programas de reforma deste sector. Será fundamental dispor de sistemas fiáveis, que permitam distinguir a produção legal da produção ilegal e forneçam garantias credíveis ao mercado de que a madeira foi explorada em condições legais. Em sintonia com o plano de acção para os ACP em matéria de aplicação da legislação, governação e comércio no sector florestal (FLEGT) a Comissão propõe apoiar uma abordagem regional e contribuir para o desenvolvimento, a nível regional e nacional, das capacidades necessárias para controlar e apoiar os acordos de parceria FLEGT.

Tendo em conta a sua vulnerabilidade às catástrofes naturais, a Comissão propôs, em 2005, aos países ACP do Pacífico, a criação de um programa regional de **preparação para as catástrofes**. Esta iniciativa poderia vir a ser prolongada e alargada ao sector da prevenção das catástrofes (redução dos riscos e da vulnerabilidade tendo em conta a necessidade de adaptação às alterações climáticas). Este tipo de medidas serve de complemento às acções regionais tendo em vista a redução da vulnerabilidade que estão actualmente a ser desenvolvidas.

Os elevados preços do petróleo, o isolamento geográfico e a pequena dimensão dos mercados constituem outras tantas razões para que as **energias renováveis e a eficiência energética** figurem no topo da agenda das pequenas ilhas do Pacífico. As actuais iniciativas da CE neste sector poderiam ser prolongadas e alargadas, nomeadamente no quadro da Iniciativa da União Europeia para a Energia e da Facilidade UE-ACP para a Energia que a ela está associada. As acções em matéria de controlo da poluição, da água e do saneamento poderiam também beneficiar do apoio da UE.

As medidas tendo em vista a gestão sustentável dos recursos naturais deveriam permitir criar condições favoráveis ao crescimento económico, promovendo deste modo a criação de empregos dignos e produtivos, a coesão e protecção social, bem como a redução da pobreza, e contribuindo assim para a realização dos **Objectivos de Desenvolvimento do Milénio**. Será dada uma atenção constante à questão primordial do desenvolvimento dos recursos humanos. Os **intervenientes não-estatais** desempenham um importante papel neste contexto, dada a sua importantíssima contribuição para a instauração de sociedades abertas, designadamente mediante a promoção de melhores formas de governação, a consolidação nacional e o empoderamento das populações.

Os investimentos realizados nas ilhas do Pacífico em matéria de ciência e tecnologia, bem como de recursos humanos e reforço institucional consolidarão as capacidades destes países numa série de domínios de importância fundamental para o seu desenvolvimento sustentável, tais como a gestão da pesca, a biodiversidade e a preparação para as catástrofes. Seria igualmente possível explorar outras possibilidades de **cooperação no domínio da investigação** no contexto das programas-quadro de investigação da União Europeia.

As **tecnologias modernas da informação e da comunicação** constituem importantes facilitadores, em especial numa região que abrange uma vasta zona geográfica, e podem ser sistematicamente integradas na execução das acções acima propostas, por exemplo sob a forma de sistemas de vigilância da pesca e da exploração florestal ou de facilitação das comunicações no sector do ensino, permitindo igualmente aos meios de comunicação divulgarem e preservarem a grande diversidade cultural da região e ajudá-la a realizar o seu

potencial económico. Será estudada a possibilidade de introduzir programas de ensino à distância ou de consolidar programas já existentes, nomeadamente de aprendizagem em linha, nas zonas rurais remotas e junto das comunidades isoladas.

3.3. Maior eficácia em matéria de prestação da ajuda

A fim de aumentar a eficácia da ajuda ao desenvolvimento da UE e reduzir os consideráveis custos de transacção de ambas as partes, a Comissão propõe que a assistência se concentre em objectivos mais específicos, tal como indicado acima, e que seja dada prioridade às acções desenvolvidas a nível regional, à utilização mais eficaz das dotações dos pequenos países e, sempre que possível, ao recurso ao apoio orçamental.

3.3.1. Coordenação dos dadores

Esta "concentração" da estratégia da UE facilitará a **coordenação entre os dadores**, tanto a nível da UE como de outros países, nomeadamente a Austrália e a Nova Zelândia, constituindo um objectivo que a Comissão continuará a perseguir a fim de atenuar a pressão a que estão sujeitas as administrações nacionais em causa, cujas capacidades são limitadas. A coordenação é essencial para evitar duplicações de esforços ou incoerências entre as diversas partes empenhadas em alcançar objectivos comuns, assumindo especial importância a coordenação entre os dadores nos Estados frágeis. O fundo mundial de luta contra a SIDA, a tuberculose e a malária desenvolve uma série de programas na região e o actual fundo fiduciário multidoadores de luta contra a gripe pandémica das aves e humana poderia fornecer um exemplo de coordenação internacional dos dadores no sector da saúde, caso se verificasse um surto desta doença na região.

3.3.2. Melhoria da cooperação com os países mais pequenos

Um empenhamento total na parceria de Cotonu implica um diálogo político permanente, a co-gestão da cooperação para o desenvolvimento e plena participação no processo dos APE. Esta cooperação intensiva coloca um sério desafio às administrações de alguns dos mais pequenos países ACP do Pacífico, em especial no que respeita à execução dos diferentes programas nacionais. A fim de **aumentar a eficácia da ajuda** e reduzir os custos de transacção, nomeadamente no que respeita aos países mais pequenos, garantindo embora a apropriação local, será necessário conceber novas abordagens à luz da experiência adquirida. O programa plurinacional em matéria de energias renováveis actualmente em curso poderia ser um modelo a seguir.

3.3.3. Apoio orçamental

A UE tenciona recorrer, mais frequentemente, ao instrumento de apoio orçamental no âmbito da sua cooperação com os países ACP do Pacífico.

Para o efeito, e dado o limitado envolvimento das instituições de Bretton Woods na região do Pacífico, prevê-se lançar um diálogo com o FMI, nomeadamente para partilhar análises, experiências e estudos, com o objectivo de desenvolver uma cooperação mais estreita no Pacífico em matéria de apoio orçamental.

Além disso, a UE apoiará activamente estes países a satisfazer as condições necessárias para beneficiarem de apoio orçamental:

- um documento de estratégia para a redução da pobreza ou uma estratégia nacional de desenvolvimento em preparação;
- um quadro macro-económico estável, que seja satisfatório ou esteja a ser objecto de uma reforma;
- um sistema de gestão das finanças públicas transparente e são.

Está neste momento a ser executado, em Vanuatu, um programa de apoio orçamental relativamente modesto, financiado pela CE. A Comissão está a examinar a possibilidade de alargar esse apoio à Samoa e às Ilhas Fiji e, se possível, a outros países.

A nível regional, a CE concede apoio financeiro ao Fórum das Ilhas do Pacífico sob a forma acordos de contribuição, que garantem um elevado nível de apropriação. Será realizada, dentro em breve, uma avaliação institucional a fim de definir condições para uma cooperação mais estreita. Futuramente, poder-se-á estudar a possibilidade de recorrer a outras formas de financiamento que exijam uma maior participação da UE na definição e acompanhamento dos programas considerados meritórios.

4. CONCLUSÕES

O Pacífico e a UE mantêm, desde há muito, uma parceria estreita que está enraizada na História⁸. Se bem que os laços tenham inevitavelmente afrouxado durante a segunda metade do século XX, na sequência da descolonização, as duas regiões registaram uma evolução significativa desde então, e estão novamente a aproximar-se.

Esta aproximação constitui uma boa oportunidade para reforçar a parceria, tanto em termos de um diálogo político alargado, como de comércio e de cooperação para o desenvolvimento. Muito embora o Pacífico e a UE estejam geograficamente muito afastados, são mais importantes, um para o outro, do que geralmente se pensa na Europa. Com efeito, as duas regiões não só têm muito a oferecer uma à outra como se complementam reciprocamente e partilham valores e interesses fundamentais.

Dado que apenas alguns Estados-Membros e a Comissão têm representações nos países ACP do Pacífico, esta região presta-se especialmente a uma presença e intervenções conjuntas da UE no terreno, designadamente através de um destacamento de funcionários dos serviços dos Estados-Membros para as delegações regionais da Comissão no Pacífico, que poderiam igualmente fornecer meios numa base ad hoc ("Europe House").

Um processo gradual, conduzido com a devida flexibilidade, poderia proporcionar um quadro para uma melhor representação externa da UE no Pacífico, sob a forma de uma presença mais alargada, de um diálogo político aprofundado e de uma maior visibilidade da UE.

⁸ Vide Anexo.

PAÍSES ACP – PRINCIPAIS ESTATÍSTICAS

	População 2004	Área (km²)	IDH (PNUD 2003)	ZEE (1000 km²)	PIB per capita (paridades de poder de compra em \$) Banco Mundial 2004
Ilhas Cook	20300	240		1830	4896**
Fiji	848000	18272	0.752	1260	2690
Kiribati*	98000	690		3600	970
Ilhas Marshall	60000	170		2131	2370
Micronésia	127000	700		2978	1990
Nauru	10100	24		320	1917**
Niue	1800	259		390	2970**
Palau	20000	487		601	6870
Papua-Nova Guiné	5700000	462840	0,523	3120	580
Samoa*	179000	2857	0,776	120	1860
Ilhas Salomão*	471000	28446	0,594	1630	550
Timor-Leste*	925000	14874	0,513	322	550
Tonga	102000	699	0,81	700	1830
Tuvalu*	11190	26		757	989**
Vanuatu*	215000	12189	0,659	680	1340
Total	8788390	542773		20439	

* Países menos desenvolvidos

** Valores para 2002. Fonte: Universidade do Pacífico Sul.

Fontes: NZaid: Relatório anual 2004-2005; Relatório sobre o Desenvolvimento do Pacífico (2002); Secretariado da Comunidade do Pacífico; Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 2006; PNUD: Relatório sobre o Desenvolvimento Humano (2004)

PTU DO PACÍFICO – ESTATÍSTICAS

País	População <i>(Est. Julho de 2006)</i>	Área (km²)	ZEE (km²)	PIB per capita (ppc) (est. 2003)
Nova Caledónia	219,246	19,060	1,347,964	\$15,000
Pitcairn	45	47	837,221	N/A
Polinésia Francesa	274,578	4,167	4,553,115 <i>(segundo maior do mundo)</i>	\$17,500
Wallis e Futuna	16,025	274	271,050	\$3,800 <i>(Est. Julho de 2004)</i>

ANEXO

1. THE PACIFIC REGION

1.1. Key characteristics

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

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

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

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

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

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

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

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

1.2. Geo-political and geo-economic importance

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

1.3. Main development challenges

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

1.4. Regional cooperation

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2. EU AND THE PACIFIC

2.1. EU – Pacific relations so far

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

²⁵ Cf section 3.1. below.

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

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

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

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

2.2. Present challenges facing EU – Pacific relations

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

CROP Agencies

The ten organisations are:

The Pacific Islands Forum Secretariat (PIFS)

Pacific Forum Fisheries Agency (FFA)

Pacific Islands Development Programme (PIDP)

Secretariat for the Pacific Community (SPC)

South Pacific Applied Geoscience Commission (SOPAC)

South Pacific Regional Environment Programme (SPREP)

South Pacific Tourism Organisation (SPTO)

University of the South Pacific (USP)

South Pacific Board for Educational Assessment (SPBEA)

Fiji School of Medicine (FSchM)

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

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

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

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