



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 12.4.2005
KOM(2005) 132 endelig

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

Hurtigere opfyldelse af millennium-udviklingsmålene

- Den Europæiske Unions bidrag –

{SEK(2005) 452}
{SEK(2005) 456}

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	EU skal yde et større bidrag	3
2.	Ressourcer på højde med målsætningen	5
2.1.	Øgede midler	5
2.2.	Forbedring af bistandens kvalitet	7
2.2.1.	Mere forudsigelig støtte	8
2.2.2.	Reaktion på begivenheder i udlandet	8
3.	Samhørighed til fremme af udviklingen	9
4.	Afrika bør tillægges særlig prioritet	10
4.1.	Forbedring af regeringsførelsen i Afrika	11
4.2.	Sammenbinding af de afrikanske lande: infrastruktur og handel	12
4.3.	Bestræbelser for at sikre retfærdige samfund, som fremmer adgang til tjenester, acceptabelt arbejde til både mænd og kvinder og miljømæssig bæredygtighed	13
5.	Konklusion – På vej mod en ny udviklingsstrategi for EU	13

BILAG

1. EU SKAL YDE ET STØRRE BIDRAG

Hvis millennium-udviklingsmålene (MDG) skal blive til virkelighed, skal 2005 gøres til et skæringsår, udviklingsåret. På FN's generalforsamling i september 2005 samles stats- og regeringscheferne på ny bl.a. til en omfattende evaluering af gennemførelsen af erklæringen og en fornyet undersøgelse af de fremskridt, der er gjort med opfyldelsen af MDG.

EU har afgivet konkrete tilsagn om at føre disse mål ud i livet senest i 2015, og på det tidspunkt, hvor hele det internationale samfund forbereder sig på at gøre en indledende status over situationen, erkender EU fuldt ud, at der er tale om en særdeles vigtig og hastende opgave. I den sammenhæng opfordrede Det Europæiske Råd på mødet den 22.-23. marts 2005 Kommissionen og Rådet til at "fremskynde deres arbejde, navnlig for så vidt angår de forskellige elementer vedrørende "udvikling", med henblik på endelig fastlæggelse af holdningerne til de forskellige emner og med henblik på at gøre det muligt for Den Europæiske Union at spille en aktiv rolle under de kommende drøftelser".

EU har allerede givet udtryk for, at det er tilhænger af en proces, som munder ud i en status over resultaterne siden 2000 og en vedtagelse af retningslinjer vedrørende de udfordringer, der knytter sig til den fælles sikkerhed, aftaler med henblik på at forbedre opfyldelsen af de tilsagn, der er afgivet i forbindelse med millennium-erklæringen og MDG, og afgørelser om de organisatoriske reformer, der er nødvendige for at føre målene ud i livet¹.

I denne meddelelse gøres der status over EU's bidrag på udviklingsområdet, ligesom der fastlægges en række foranstaltninger, som skal træffes for at sikre en hurtigere opfyldelse af MDG. Som det fremgår af EU's konsoliderede rapport om MDG², der er udarbejdet af Kommissionen efter anmodning fra medlemsstaterne³, har EU og medlemsstaterne allerede ydet et væsentligt bidrag til det internationale samfunds indsats. Den Europæiske Union skal nu styrke sin indsats.

På millennium-topmødet i 2000 fastlagde det internationale samfund en ambitiøs strategi til imødegåelse af de vigtigste udfordringer i de kommende tiår. Stats- og regeringscheferne vedtog millennium-erklæringen og afgav derved tilsagn om formindskelse af fattigdommen, beskyttelse af vort fælles miljø, fred og sikkerhed, god regeringsførelse, demokratisering og menneskerettigheder, beskyttelse af de mest udsatte, dækning af Afrikas særlige behov og styrkelse af De Forenede Nationer. Med generalsekretærens ord "er der i dette dokument fastlagt en model for virkeliggørelsen af en verden, der i højere grad er kendetegnet af fred, velstand og retfærdighed via fælles sikkerhed og et globalt udviklingspartnerskab".

¹ Erklæring afgivet af repræsentanten for EU's formandskab på FN's generalforsamling i november 2004.

² Arbejdsdokument fra tjenestegrenene, konsolideret rapport fra EU om millennium-udviklingsmålene, april 2005.

I 2004 offentliggjorde EU's medlemsstater og Kommissionen rapporter om deres bidrag til MDG. Disse rapporter dannede grundlag for EU's konsoliderede rapport for perioden 2000-2004. Det skal dog slås fast, at formålet med denne konsoliderede rapport ikke er at tilkende medlemsstaternes, EF's eller EU's individuelle indsats æren for udviklingen i dette eller hint MDG. Det ville være det samme som at lade den indbyrdes afhængighed mellem de forskellige mål ude af betragtning, hvilket ville stride mod de principper for ejerskab, koordination og komplementaritet, der – til tider ganske vist stadig alt for partielt – anvendes i forbindelse med udviklingsamarbejdet.

³ Rådets (almindelige anliggender og eksterne forbindelser) konklusioner, april 2004.

De otte millennium-udviklingsmål (MDG), der knytter sig til millennium-erklæringen, og for hvilke der er fastsat nøjagtige mål, er følgende: (1) nedbringelse af fattigdom og sult i verden, (2) sikring af grundskoleuddannelse til alle, (3) fremme af ligestilling mellem kønnene, (4) nedbringelse af børnedødeligheden, (5) forbedring af sundheden blandt mødre, (6) bekæmpelse af HIV/AIDS og andre sygdomme, (7) sikring af et bæredygtigt miljø og (8) deltagelse i et verdenspartnerskab for udvikling.

Siden september 2000:

(1) har EU og de fleste medlemsstater fastlagt eller omlagt deres politikker for udviklingssamarbejde for at koncentrere sig om opfyldelsen af millennium-målene og/eller af de mere omfattende mål i millennium-erklæringen

(2) har EU sat udvikling i centrum for sin handelspolitik på multilateralt plan, på regionalt plan og via sine specifikke instrumenter, bl.a. ved særlig hensyntagen til de mindst udviklede lande (herunder fri adgang for deres eksport til EU-markedet som led i initiativet ”alt undtagen våben”) og andre udsatte små økonomier og ved forhøjelse af sin handelsrelaterede bistand; samtidig er handel anerkendt som et vigtigt element, der skal optages i samarbejds- og udviklingsstrategierne

(3) har EU som helhed og medlemsstaterne hver for sig fastsat delmål for forhøjelsen af deres udviklingsbistand indtil 2006; efter al sandsynlighed vil disse mål blive opfyldt

(4) har EU truffet en række foranstaltninger til forbedring af bistandens gennemslagskraft og kvalitet, bl.a. via en forbedret koordination og en særlig harmoniseringsindsats.

Der er almindelig enighed om, at en hurtigere opfyldelse af MDG er stærkt påkrævet. Nogle mål vil sandsynligvis blive virkeliggjort på verdensplan (grundskoleuddannelse, skoleundervisning af piger). Men det er ikke nok. I visse tilfælde er det endda nødvendigt at undgå et tilbageslag, bl.a. hvad angår de skadelige virkninger af overførbare sygdomme, forværring af miljøet eller sikkerhedsproblemer. Der skal gøres en større og bedre indsats. En blot og bar videreførelse af de nuværende politikker vil ikke være tilstrækkelig, hvis de fastsatte mål skal nås. Det gælder især for Afrika syd for Sahara, hvor en række lande er langt bagud i en række henseender (sult, børnedødelighed, dødelighed blandt mødre, overførbare sygdomme, bæredygtigt miljø). Ud over at være bydende nødvendige solidariske tiltag udgør disse mål en vigtig betingelse for Europas og hele verdens sikkerhed og velstand.

Det skal dog endnu en gang fremhæves, at udvikling og opfyldelse af MDG først og fremmest er udviklingslandenes eget ansvar. Det er udviklingslandene, der registrerer, om der gøres fremskridt hen imod MDG eller ej, ikke donorerne.

EU har skabt sig en lederrolle i bestræbelserne for at bekæmpe den globale fattigdom, idet det er blevet den største donor (55 % af verdens samlede offentlige udviklingsbistand). EU's støtte til MDG-agendaen er helt afgørende og bør anspore andre industrilande til at gøre en større indsats. Udvikling bør være et af hovedpunkterne på FN-topmødet.

De midler, der er nødvendige for at føre millennium-målene ud i livet, er ikke begrænset til finansielle overførsler. Blandt de øvrige grundlæggende aspekter kan nævnes styringsmetoder på nationalt og internationalt plan, overholdelse af internationale forpligtelser, især med hensyn til menneskerettigheder, ligestilling mellem mænd og kvinder, udvikling i handels- og

investeringsregler, bekæmpelse af overførbare sygdomme⁴, deling af viden, miljøbeskyttelse, sikkerhed og andre globale offentlige goder.

Som led i forberedelsen af EU's bidrag til samlingen i september 2005 har Rådet opfordret Kommissionen til at fremsætte ambitiøse forslag, navnlig på tre områder, med henblik på en hurtigere opfyldelse af millennium-målene⁵: udviklingsfinansiering, sammenhæng i udviklingspolitikkerne og prioritering af Afrika.

Kommissionens forslag tager især sigte på:

- (1) fastsættelse af nye delmål for væksten i de offentlige bistandsbudgetter indtil 2010 – individuelt og for EU som helhed – med henblik på at nå en samlet bistandsindsats på 0,7 % af Bruttonationalindkomst (BNI) i 2015
- (2) fremskyndelse af reformerne for at forbedre bistandens kvalitet
- (3) fornyet overvejelse af, hvorledes EU via sin egen model for bæredygtig udvikling og sine interne og eksterne politikker øver indflydelse på udviklingsbetingelserne
- (4) bestræbelser til sikring af, at disse nye retningslinjer først og fremmest kommer Afrika til gode, og at de nye muligheder for et partnerskab mellem de to kontinenter udnyttes.

Forslagene vedrørende udviklingsfinansiering og sammenhæng i politikkerne behandles mere udførligt i to andre meddelelser⁶. Alle disse forslag udgør vigtige bidrag til den bæredygtige udviklings tre søjler (økonomi, social- og arbejdsmarkedspolitik og miljø).

2. RESSOURCER PÅ HØJDE MED MÅLSÆTNINGEN

2.1. Øgede midler

Ifølge alle de rapporter, der er offentliggjort for nylig, navnlig FN's rapport om millennium-projektet⁷ og rapporten fra FN's generalsekretær⁸, er det bydende nødvendigt at øge ressourcerne, hvis MDG skal nås, og rapporterne påviser desuden de mange forbindelser mellem fattigdom, forværring af miljøet og sikkerhed. EU spillede en afgørende rolle på Monterrey-konferencen. Det skal på ny gå foran ved at fastsætte delmål, der gør det muligt at afsætte 0,7 % af BNI til udvikling i 2015.

Det er i rapporten om millennium-projektet anslået, at den samlede årlige statslige udviklingsbistand (ODA), der er nødvendig til opfyldelse af MDG i samtlige lande, i 2006 vil udgøre ca. 135 mia. USD og i 2015 vil være vokset til 195 mia. USD. Disse tal svarer til henholdsvis 0,44 og 0,54 % af donorlandenes samlede bruttonationalindkomst (BNI). Under

⁴ De særlige foranstaltninger til bekæmpelse af HIV/AIDS, malaria og tuberkulose i udviklingslandene med henblik på at opfylde det relevante millennium-udviklingsmål vil blive fastlagt i en særlig meddelelse.

⁵ Rådets (almindelige anliggender og eksterne forbindelser) konklusioner, november 2004.

⁶ Meddelelser fra Kommissionen: "Udviklingsfinansiering og udviklingsbistandens nyttevirkning", KOM(2005) 133 og "Sammenhæng i udviklingspolitikkerne", KOM(2005) 134.

⁷ Rapport om millennium-målprojektet, Investering i udvikling: konkret plan til opfyldelse af millennium-udviklingsmålene, januar 2005.

⁸ Rapport fra FN's generalsekretær: "Større frihed: udvikling, sikkerhed og menneskerettigheder til alle".

skyldig hensyntagen til de yderligere ODA-behov, der ikke direkte har tilknytning til MDG, henstilles det i rapporten, at donorerne forpligter sig til at nå målet på 0,7 % af BNI senest i 2015.

I øjeblikket er fire af EU's medlemsstater⁹ nået op på eller har passeret målet på 0,7 %, og yderligere seks¹⁰ har afgivet tilsagn om at opfylde det før 2015. Hvis den nuværende trend fortsætter, vil EU som helhed kunne nå 0,42 % i 2006.

Det Europæiske Råd bekræftede på mødet i december 2004 EU's tilslutning til MDG og bemyndigede Kommissionen til at forelægge Rådet ”konkrete forslag om fastsættelse af nye og fyldestgørende mål for den statslige udviklingsbistand for perioden 2009-2010 ...”.

Kommissionen foreslår, at der fastsættes to indbyrdes forbundne mål, som skal være opfyldt i 2010:

- (1) en individuel tærskel for medlemsstaterne med sondring mellem de lande, der allerede var medlem af EU i 2002 (Barcelona-tilsagnene - EU-15), og de lande, der blev medlem senere (EU-10)
- (2) et samlet gennemsnit for samtlige medlemsstater.

Disse mål skal være tilstrækkeligt ambitiøse til, at det er sandsynligt, at tærsklen på **0,7 % kan være nået i 2015**. I overensstemmelse med Rådets anmodning om, at der fastsættes ”nye og fyldestgørende mål”, er dette ensbetydende med, at **halvvejen skal være nået i 2010**. På grundlag af den approach, der blev fulgt i forbindelse med Barcelona-tilsagnene i 2002, foreslår Kommissionen

- (1) at hver af de medlemsstater, der medvirkede ved Barcelona-tilsagnene (EU-15), og som stadig ligger lavere end basistallet, i 2010 forhøjer den statslige udviklingsbistand til det nye **individuelle basistal på (0,51) %** af BNI.
- (2) at de medlemsstater, der er tiltrådt efter 2002 (EU-10), i 2010 når op på et **individuel basistal på (0,17) %** af BNI i statslig udviklingsbistand, således at de når halvvejs til ”Barcelona-processens” mål på 0,33 % for 2015.

Tallet 0,51 % i 2010 er midtvejs mellem de individuelle medlemsstaters basistal på 0,33 % i 2006 og 0,7 % i 2015. Forslaget vil sikre en rimelig byrdefordeling mellem medlemsstaterne og føre til et **samlet gennemsnit på (0,56) %** (EU-25), hvilket giver et anslået ekstrabeløb på 20 mia. EUR i 2010.

⁹ Danmark, Luxembourg, Nederlandene og Sverige.

¹⁰ Belgien, Finland, Frankrig, Irland, Spanien og Det Forenede Kongerige.

Tabel: Forslag til nye mål for EU's statslige udviklingsbistand (ODA) i 2006-2010

	2006		2010		FORSKEL 2010-2015	
	ODA Mio. EUR	% BNI	ODA Mio. EUR	% BNI	ODA Mio. EUR	% BNI
"Gamle medlemsstater" - individuet mål på 0,51 % EU-15	45 788	0,43 %	65 988	0,58 %	24 054	0,12 %
"Nye medlemsstater" - individuet mål på 0,17 % EU-10	474	0,09 %	993	0,17 %	1 128	0,16 %
Samlet mål på 0,56 % EU-25	46 262	0,42 %	66 980	0,56 %	25 182	0,14 %

Ved siden af de offentlige bistandsbudgetter skal der overvejes nye finansieringskilder som supplement til forhøjelsen af den del af de nationale bevillinger, der afsættes til udvikling. Men denne drøftelse må under ingen omstændigheder tjene som påskud til at udsætte eller beskære EU's tilsagn vedrørende 2010. Ved siden af, at disse nye finansieringskilder er et supplement til bistandsbudgetterne, bør de gøres mere permanente og forudsigelige på lang sigt.

Kommissionen undersøger i øjeblikket de forskellige forslag, navnlig Den Internationale Finansieringsfacilitet (IFF)¹¹ og en række afgifter, som eventuelt kan tages i anvendelse på EU-plan. IFF rejser stadig visse tekniske spørgsmål, navnlig hvad angår lånenes klassifikation i staternes regnskaber og de finansielle konsekvenser for bistandsbudgetterne efter 2015. Hvad angår afgifter, er en række muligheder under overvejelse.

Hvis både de politiske og de tekniske problemer (baseret på detaljerede vurderingskriterier) kan løses, er Kommissionen rede til at tilstræbe en EU-holdning, der anbefaler en todelt strategi: supplerende af forhøjelsen af den statslige udviklingsbistand i 2010 med innovative forslag.

Desuden drøfter man nye initiativer til gældsregering, bl.a. multilaterale. Gældslempe er et effektivt instrument til iværksættelse af bistand, fordi der derved ydes en støtte, som næsten er budgetstøtte, som er forudsigelig over tiden, og som kun indebærer beskedne transaktionsomkostninger. Den indebærer dog visse moralske risici og risici som følge af indvirkningen på fordelingen af ressourcerne: landene med den største gæld er ikke nødvendigvis de fattigste eller dem, der har fortjent det mest. Disse lempelser bør derfor vurderes individuelt.

I den sammenhæng opfordres Rådet til at tage stilling til alle disse spørgsmål samt til at:

(1) støtte – ud over iværksættelsen af en senere fase af HIPC-initiativet – indførelsen og iværksættelsen af skræddersyede alternative ordninger for lande i efterkonfliktsituationer, som har restancer over for udlandet, og som ikke har kunnet nyde godt af HIPC-initiativet.

(2) undersøge mulighederne for blandt forskellige instrumenter at anvende en facilitet til midlertidig lempelse af afdrags- og rentebetalingerne på gælden for at afbøde virkningerne af begivenheder i udlandet.

¹¹ International Financing Facility – forslag fra Det Forenede Kongerige om front-loading af den statslige udviklingsbistand.

2.2. Forbedring af bistandens kvalitet

Ud over forøgelsen af det internationale bistandsomfang bør der gøres en yderligere indsats for at forbedre dets kvalitet og indvirkning på MDG. Den internationale proces med harmonisering mellem donorer og tilpasning efter partnernes egne strategier er i den sammenhæng af stor betydning. Dette kræver fleksibilitet og stærk vilje blandt donorerne, der skal tilpasse deres programmerings- og revisionsprocesser og de forskellige bistandsinstrumenters funktionsmåde for at sikre denne effektivitetsgevinst og nedbringe de med bistanden forbundne transaktionsomkostninger.

Der er gjort langt mindre fremskridt med koordination og harmonisering, end der er mulighed for. En sådan mangel på harmonisering påtvinger partnerlandene administrative bindinger og unødige omkostninger. Medens det er lykkedes EU at fastlægge fælles strategier på særligt vanskelige eller følsomme områder (f.eks. den europæiske strategi for sikkerhed), er det paradoksalt, at det ikke kan gøre det samme på et område, hvor det er en af de vigtigste aktører (idet det står for 55 % af den internationale offentlige bistand), og hvor de samlede multilaterale tilsagn er særligt præcise og komplette. Rådet har vedtaget en række henstillinger, som nu skal føres ud i livet lokalt, bl.a. via en proces med åben koordination. Et vigtigt aspekt vil være en forbedret koordination – i begge retninger – mellem Kommissionens delegationer og medlemsstaternes diplomatiske repræsentationer.

På det seneste forum på højt plan vedrørende koordination og harmonisering bekræftede EU på ny sin vilje til hurtigt at gøre betydelige fremskridt med en konkret og pragmatisk approach for harmonisering ved opstilling af relevante og bindende mål. Desuden afgav EU tilsagn om at indlede en strategisk debat, som gør det muligt at skabe en virkelig operationel komplementaritet mellem donorerne indbyrdes.

Initiativer som f.eks. EU's vandinitiativ er positive eksempler på en koordination, hvor det er tydeligt, at de initiativer, der tages på EU-plan, spiller en vigtig rolle som løftestang.

2.2.1. Mere forudsigelig støtte

De nuværende bestemmelser om bistandens gennemførelse gør det ikke muligt at garantere landene den fleksibilitet og forudsigelighed, som de har brug for for at give sig i kast med de investeringer og politikker, der er nødvendige for opfyldelsen af MDG. Kun en garanti for, at der står stabile ressourcer til rådighed i flere år, kan gøre det muligt for en finansminister f.eks. at acceptere ansættelsen af de lærere eller læger, som landet har brug for.

Hverken projektbistand, gældseftergivelse eller budgetbistand – der dog er den mest effektive, når det drejer sig om at fremme harmoniseringen af aktiviteterne, afpasningen deraf efter de nationale politikker og prioriteter og finansieringen af MDG – gør det imidlertid muligt at yde en støtte af en størrelse, der er tilstrækkeligt omfattende og fleksibel, og som tillader finansiering af driftsudgifter med en vis forudsigelighed på mellemlang sigt.

Det er derfor nødvendigt som et supplement til de eksisterende instrumenter at udvikle nye bistandsformer, der er mere forudsigelige og mindre foranderlige, og som gør det muligt at støtte iværksættelsen af de strukturreformer, der er nødvendige for opfyldelsen af MDG.

Der kan meget vel blive tale om budgetstøtte, som ydes i flere år (3-5 år), og som ikke kan afbrydes¹², eller om en mellemlang "kontrakt", som sikrer et minimalt bistandsniveau i perioden forhøjet med resultatafhængige præmier eller glidende treårige forpligtelser.

Disse bestemmelser kan naturligvis kun anvendes på de lande, der har gode resultater. Dog bør der som led i EU's approach også lægges øget vægt på de lande, der har mindre gode resultater, og på forebyggelse af situationer, hvor staterne er særligt udsatte. Der vil derfor også blive tilstræbt en forbedring af bestemmelserne om bistand til denne type lande med hovedvægten lagt på øget koordination, støtte til regeringsførelse og den nødvendige ligevægt mellem reaktionen på kort sigt og den mere langsigtede støtte.

2.2.2. *Reaktion på begivenheder i udlandet*

Begivenheder i udlandet undergraver uanset deres oprindelse landenes reformpolitikker ved at gøre gældsbyrden vanskeligere at bære og bringer bestræbelserne for at nedbringe fattigdommen i fare. Det er nødvendigt at finde løsninger både før og efter begivenhederne.

Før begivenhederne:

- ved at gøre de markedsbaserede forsikringsordninger mere operationelle
- ved blandt forskellige instrumenter at gøre det muligt at iværksætte midlertidige ordninger til lempelse af rente- og afdragsbetalingerne på gælden.

Efter begivenhederne: ved at anvende og udbygge finansielle ordninger som den, der er indført ved Cotonou-aftalen (Flex), med henblik på på kort sigt at dække sådanne begivenheders indvirkning på landenes indkomster.

3. SAMHØRIGHED TIL FREMME AF UDVIKLINGEN

Udviklingsbistand er, uanset hvor vigtig den i øvrigt er, ikke tilstrækkelig, når det drejer sig om at imødegå de udfordringer, der knytter sig til MDG. Det er nødvendigt med en større indsats både i bredden og i dybden. På lang sigt er målet at holde styr på globaliseringen ved hjælp af offentlige politikker, der sigter mod en mere retfærdig verdensorden.

Betydningen af de forskellige offentlige politikkers bidrag til opfyldelsen af udviklingsmålene skal derfor atter understreges. Den Europæiske Union har i denne henseende en vigtig rolle at spille på grundlag af sine værdier og erfaringer.

I den sammenhæng har Rådet opfordret Kommissionen til at fremsætte forslag til forbedring af sammenhængen i udviklingspolitikkerne. Sigtet er med andre ord at slå fast, hvorledes EU's interne og eksterne politikker kan bidrage til en vidtspændende globalisering med positive virkninger for alle som led i en bæredygtig udvikling.

Målet er her at søge efter yderligere udviklingsfremmende faktorer. Det foreslås derfor, at begrebet samhørighed til fremme af udviklingen undersøges nærmere, samtidig med at man bestandig skal holde sig for øje, at en udbredelse af de interne politikker til landene uden for

¹² Undtagen i tilfælde af krænkelse af de "væsentlige elementer" i henhold til partnerskabs- og samarbejdsaftalerne.

EU tilføjer de foranstaltninger, der træffes på EU-plan (bl.a. på områderne uddannelse, miljø, indvandring og asyl, told og beskatning, beskæftigelse og social- og arbejdsmarkedspolitik), en betydelig forædlingsværdi.

Næsten alle EU's politikker har direkte eller indirekte betydning for udviklingslandene. I meddelelsen om sammenhæng i udviklingspolitikkerne fastlægges de politikker, som tydeligst kan bidrage til udviklingslandenes egen indsats.

For at disse politikker kan få maksimal gennemslagskraft, når de har form af programmer for bilateralt samarbejde med udviklingslande, skal de gennemføres i overensstemmelse med udviklingssamarbejdets grundprincipper, dvs. under skyldig hensyntagen til partnerskabet og partnerlandenes ejerskab, og under overholdelse af internationale forpligtelser.

For at fremme sammenhængen i EU's politikker på den særlige baggrund, der omfatter støtte til MDG, vil Kommissionen mellem den nuværende og den næste internationale evaluering af MDG udarbejde en midtvejsrapport om samhørigheden til fremme af udviklingen.

Rådet opfordres til at tage stilling til Kommissionens forslag på disse forskellige områder¹³.

4. AFRIKA BØR TILLÆGGES SÆRLIG PRIORITET

Alle rapporter og analyser, der er udarbejdet af EU og andre, herunder FN's millennium-rapport og rapporten fra Commission for Africa¹⁴, viser, at mange dele af Afrika syd for Sahara sakker langt agterud i forhold til resten af verden med hensyn til opfyldelse af MDG. Ifølge visse overslag vil mange afrikanske lande ikke kunne nå MDG i 2015, således som det oprindeligt var meningen¹⁵.

Der er dog tydelige tegn på fremskridt i retning af eksempelvis mere demokrati, højere vækstrater i de seneste tre år (gennemsnitligt op til 4,5 % i 2004, 6 % ekskl. Nigeria og Sydafrika), realvækst per capita (2 %) og forbedrede statsfinanser.

Kommissionen foreslår derfor, at der i særlig grad fokuseres på Afrika syd for Sahara.

For det første bør ressourcemængden forhøjes ved at sikre, at en tilstrækkeligt stor del af forøgelsen af den officielle udviklingsbistand tilfalder Afrika.

For det andet bør alle de forslag, der fremsættes i denne meddelelse vedrørende sammenhæng i politikkerne og bistandens kvalitet, anvendes på Afrika som en prioriteret opgave.

¹³ Jf. note 6.

¹⁴ Commission for Africa blev nedsat af Det Forenede Kongerige i 2004 og har forskellige afrikanske og europæiske personligheder som medlemmer.

¹⁵ "Mest dramatisk har Afrika syd for Sahara befundet sig i en nedadgående spiral med AIDS, fornyet udbredelse af malaria, faldende fødevarerproduktion per capita, forringede boligforhold og forværring af miljøet, således at de fleste lande i Afrika er meget langt fra at have opfyldt de fleste af målene". [Regionen] "har den mest udbredte underernæring, (...) den laveste indskrivning i grundskolen, (...) [med de største] kønsbetingede uligheder (...). HIV/AIDS-krisen hærger i store dele af kontinentet (...). Regionen har også den største udbredelse af tuberkulose i verden og den højeste mødre- og børnedødelighed. (...) Fremskridtet hen imod øget adgang til sikkert drikkevand er ganske vist mere lovende, men foregår stadig for langsomt til, at MDG-målene kan opfyldes. Uden vedholdende støtte er det usandsynligt, at Afrika syd for Sahara kan opfylde nogen af målene". FN's rapport om millennium-projektet, januar 2005.

Sigtet er at fastlægge en europæisk reaktion, der både omfatter medlemsstaternes og EU's aktiviteter. I den sammenhæng fastlægges i dette dokument en række foranstaltninger, der skal træffes af EU. Den nyligt reviderede Cotonou-aftale udgør en privilegeret, men ikke eksklusiv ramme for implementeringen af denne approach.

I denne sammenhæng foreslår Kommissionen en række vigtige tilsagn om foranstaltninger på en række områder, som de afrikanske stater selv anser for afgørende for deres udvikling, navnlig inden for rammerne af AU/NEPAD's handlingsplaner. Ambitionen er, at der skal sikres et kvalitativt løft inden for en række centrale udviklingsfaktorer, dvs. elementer, der er afgørende for den bæredygtige udvikling, hvis de gennemføres, men uden hvilke ingen varig udvikling er mulig. Der bør tillægges EU's særlige løftestangeffekt til fremme af disse elementer særlig betydning. Det drejer sig om følgende¹⁶:

- (a) forbedring af regeringsførelsen i Afrika
- (b) sammenbinding af de afrikanske landes net og handel
- (c) bestræbelser for at sikre retfærdige samfund, adgang til tjenester, acceptabelt arbejde og miljømæssig bæredygtighed.

Disse områder hverken udelukker, erstatter eller konkurrerer med andre former for samarbejde, som tværtimod skal videreføres. Målet er i højere grad at udfylde kløften og optræde som katalysator for andre aktørers virke i sektorer, hvor EU har særlige erfaringer eller komparative fordele, og hvor det hurtigt kan gribe ind. Formålet med dette arbejde er med andre ord en front-loading af indsatsen i centrale sektorer, hvor EU besidder de centrale forudsætninger for at lede en international indsats. Et benchmark for dets succes vil være dets evne til at optræde som katalysator for andre donorerers indsats og samle den størst mulige tilslutning.

4.1. Forbedring af regeringsførelsen i Afrika

a. Den styringsmæssige udfordring

God regeringsførelse og fuld respekt for menneskerettighederne er grundlæggende forhåndsforhold for udvikling, men er endnu ikke sikret i mange afrikanske lande. EU har i mange år støttet Afrikas indsats for at forbedre regeringsførelsen på lands-, regions- og verdensdelsniveau og øge kapaciteten til fremme af respekten for menneskerettighederne overalt på kontinentet, således som det er fastsat i de vigtigste internationale og regionale instrumenter.

Men EU skal øge gennemslagskraften af sin støtte til de afrikanske landes indsats for at styrke regeringsførelsen i Afrika og bør overveje følgende tilsagn:

(1) Ydelse af økonomisk støtte¹⁷ til **udbygning af Den Afrikanske Unions (AU) kapacitet**, navnlig hvad angår dens Kommission. Via denne støtte vil EU bistå AU med at leve op til forventningerne til dens tilsagn. EU vil bistå AU med at omdanne dens institutioner til den centrale referenceinstitution for regeringsførelsen i Afrika og øge kapaciteten til fremme af

¹⁶ Bilag 1 indeholder yderligere oplysninger om hvert af disse områder og EU's tilsagn.

¹⁷ Kommissionen har foreslået en støtte på op til 50 mio. EUR af den "betingede milliard".

respekten for menneskerettighederne overalt på kontinentet, således som det er fastsat i de vigtigste internationale og regionale aftaler.

(2) For at være stærkt og effektivt skal vort partnerskab med Afrika være bredt. EU's institutioner bør søge at oprette **parvise partnerskaber** med de tilsvarende institutioner i AU såsom Det Panafrikanske Parlament, Det økonomiske, Sociale og Kulturelle Råd (ECOSOCC) eller Freds- og Sikkerhedsrådet. Disse partnerskaber bør fungere som katalysatorer for en sammenbinding af alle europæiske og afrikanske parter fra universiteter, kommuner, erhvervsvirksomheder og industrier til fagforeninger, civilsamfundsnetværker eller kulturelle institutioner.

(3) EU er rede til at støtte de afrikanske landes indsats for at opbygge mere effektive stater i Afrika. For at give reformen af regeringsførelsen i Afrika et afgørende incitament bør EU, både Kommissionen og medlemsstaterne, oprette en fælles finansiel mekanisme¹⁸ med AU/NEPAD (det nye partnerskab for Afrikas udvikling) til støtte for de reformer, der sikres via **Africa Peer Review Mechanism (APRM)**. Denne indsats vil være fuldt forenelig med de nationale strategier og strategierne til nedbringelse af fattigdommen (PRSP).

b. Fremme af fred og sikkerhed

Afrika har i de seneste år med AU's Freds- og Sikkerhedsråd som kerne skabt en institutionel freds- og sikkerhedsfremmende struktur til behandling af konfliktforebyggelse, -forvaltning og -løsning.

Som led i Cotonou-aftalen og EU's hurtige reaktionsmekanisme har EU ydet betydelig støtte til en bred vifte af fredsskabende aktiviteter. Efter anmodning fra de afrikanske ledere har EU også oprettet den afrikanske fredsfacilitet (250 mio. EUR) til støtte for de afrikanske landes fredsbevarende indsats.

I fremtiden bør EU også yde AU og de subregionale organisationer de økonomiske midler, der er nødvendige til løsning af konflikter. I dette øjemed vil EU bringe **genopfyldningen af fredsfaciliteten** til afslutning inden udgangen af 2005,¹⁹ umiddelbart ved at supplere det aktuelle budget med en forholdsmæssig andel af det europæiske genopbygnings- og udviklingsprogram for Sydafrika (EPRD), således som der blev anmodet om det på AU's topmøde i Maputo.

4.2. Sammenbinding af de afrikanske lande: infrastruktur og handel

a. Oprettelse og opretholdelse af regionale infrastrukturnet og -tjenester

Kun få net i Afrika syd for Sahara leverer tjenester, som tåler sammenligning med tjenesterne i andre udviklingsregioner.

De igangværende bestræbelser for at oprette og opretholde infrastrukturnettene og -tjenesterne i Afrika syd for Sahara skal forstærkes, for at det kan sikres, at den økonomiske vækst og handelen hævder sig i konkurrencen, og at de afrikanske eksportører får del i det globale marked. I dette øjemed foreslår Kommissionen, at der oprettes et **EU-Afrika-**

¹⁸ Der vil blive tilvejebragt et indledende beløb via de AVS-interne midler. Andre muligheder inden for EUF undersøges i øjeblikket.

¹⁹ Mulighederne inden for EUF undersøges i øjeblikket.

infrastrukturpartnerskab²⁰. Partnerskabet, der baseres på AU/NEPAD's strategier, vil bistå med at skabe en bæredygtig grænseoverskridende infrastruktur, der er vigtig for sammenbindingen af kontinentets lande, delingen af deres viden og overvindelsen af it-kløften. De ydede midler vil fungere som løftestang for investeringer fra den private sektors side. I første fase vil partnerskabet bygge på de modeller, der er opbygget via vand- og energifaciliteterne, og fokusere på Afrika syd for Sahara. I anden fase vil partnerskabet føre til, at der tilføres midler fra andre donorer, herunder medlemsstaterne via deres indsats for at forhøje bistandsbudgetterne.

b. Større og bedre handel til gavn for Afrika syd for Sahara

Handelssamarbejdet har i mange år haft en fremtrædende plads i forbindelserne mellem EU og AVS, navnlig via præferentiel adgang for deres varer til EU-markedet.

Men præferencer alene er ikke nok. Det er nødvendigt med en mere omfattende proces for at skabe investeringsfremmende forhold og effektive regionale markeder, forbedre arbejdet med at lette handelen, opbygge statistiske tjenester, håndtere begrænsninger på udbudssiden og fremme vare- og markedsdiversificeringen.

Af disse årsager enedes AVS-staterne og EU i Cotonou-aftalen om at indlede forhandlinger om seks regionale **økonomiske partnerskabsaftaler**, hvoraf fire vedrører Afrika. Disse aftaler er ikke klassiske frihandelsaftaler, men fokuserer på handelsintegration og regional integration som midler til sikring af udvikling. De træder i kraft i 2008.

I den sammenhæng er der fastlagt følgende **målområder for indsatsen**:

- økonomisk styring
- handelsrelateret bistand
- målrettede støtteforanstaltninger på nøgleområder som f.eks. bomuld, sukker og tekstiler
- fastlæggelse af midler til støtte for tilpasningsforanstaltninger
- støtte til en ambitiøs agenda for handelslettelse.

4.3. Bestræbelser for at sikre retfærdige samfund, som fremmer adgang til tjenester, acceptabelt arbejde til både mænd og kvinder og miljømæssig bæredygtighed

Globaliseringen og liberaliseringen har ført til vækst og velstand i verden som helhed, men ikke til alle dele deraf. Nogle dele af Afrika har haft fremgang, andre tilbagegang.

Det er helt afgørende, at der gøres en indsats for at **fremme den sociale samhørighed**, navnlig at forbedre adgangen til grundlæggende tjenester. Retfærdig økonomisk vækst, adgang til produktiv beskæftigelse, acceptabelt arbejde til alle og ligestilling mellem kvinder

²⁰ Hvad angår institutionelle og finansielle bestemmelser, vil EU bygge videre på de omfattende erfaringer, der er indhøstet med vand- og fredsfaciliteten. Støtteberettigede er alle offentligt/private partnerskaber, subregionale organisationer eller panafrikanske strukturer (såsom AMCOW), som fremsætter et forslag af intraregional eller kontinental karakter. For at øge såvel den kontinentale sammenhæng som ejerskabet bør ethvert forslag kræve AU's politiske tilslutning. Indtil udgangen af 2007 vil finansieringen efter planen finde sted via 9. EUF.

og mænd er afgørende for bæredygtig udvikling og fattigdomsbekæmpelse. EU vil støtte initiativer på dette område. Desuden skal miljømæssig bæredygtighed medtages som udviklingsmål, hvis der i 2015 skal være sikret de fattige en bedre tilværelse.

Med dette for øje vil EU sammen med sine afrikanske partnere videreudvikle participatoriske approacher for lokal, national og regional planlægning og budgettering af ressourceforbrug. Der vil blive forberedt lokale integrerede approacher med det formål at forstærke de sekundære centres rolle som udviklingsbrændpunkter for deres omgivelser. Disse kan have form af **tjenestecentre**, hvor folk har direkte adgang til et sæt tjenester såsom undervisning på primær- og sekundærtrinnet, erhvervsuddannelse inkl. særlige uddannelsesmuligheder for unge, lægemidler og sundhedspleje samt grundlæggende sociale og offentlige tjenester.

EU skal støtte disse lande med et tilsagn om øget retfærdighed og miljømæssig bæredygtighed. I dette øjemed vil EU sikre **incitament**er til fremme af retfærdige samfund og miljøbeskyttelse i Afrika. Det vil også tage hensyn til konkrete politikker til forbedring af retfærdighed og miljømæssig bæredygtighed som en del af **kriterierne for fastlæggelsen af bistanden** til AVS-staterne²¹. Dette vil sikre, at der stilles yderligere ressourcer til rådighed for lande, som dokumenterer, at de vil og kan tage sig af spørgsmål såsom ulighed, marginalisering, forværring af miljøet og social samhørighed.

5. KONKLUSION – PÅ VEJ MOD EN NY UDVIKLINGSSTRATEGI FOR EU

Ansigt til ansigt med de store udfordringer, som knytter sig til udvikling, har EU i sin egenskab af global aktør et særligt ansvar og skal spille sin politiske rolle fuldt ud med det formål at øge udviklingsmidlerne, gøre samarbejdet mere effektivt og yde passende støtte til Afrika syd for Sahara, som er langt bagud med opfyldelsen af en lang række mål.

EU's konsoliderede rapport om MDG og rapporten om opfølgningen af Barcelona-tilsagnene har påvist betydningen af den indsats, der er gjort til dato. I denne meddelelse og i de specifikke forslag om dels udviklingsfinansiering, dels samhørighed til fremme af udviklingen fastlægges der retningslinjer for den fremtidige indsats.

Også i Afrika er det muligt at gennemføre forandringer. Afrika har demonstreret sin vilje til at påtage sig ansvaret for sin politiske og socioøkonomiske udvikling. Mange stater har indledt en overgang til demokrati, der er opnået fred i mange dele af kontinentet, og den økonomiske vækst tiltager i styrke. Med Den Afrikanske Unions oprettelse og NEPAD-initiativet er der skabt en ambitiøs institutionel struktur og en målsætning, som sætter regeringsførelse og frihed i centrum for udviklingen. 2005 kan meget vel blive Afrikas år. EU skal være på omgangshøjde med denne udvikling og være initiativtager til bistanden til Afrika, bl.a. ved i praksis at indfri tilsagnet om at tillægge kontinentet høj prioritet i økonomisk henseende og derved bidrage til indfrielsen af de tilsagn, som G8 afgav i 2002²². Afrikas vej til bæredygtig udvikling og MDG er lang og besværlig. Men der skal nu skabes en ny dynamik, og EU og Afrika kan og skal sammen give sig i kast dermed.

²¹ Dette vil ske inden for rammerne af tildelingene i de nye finansielle overslag og især instrumentet for udviklingssamarbejde og økonomisk samarbejde.

²² På Kananaskis-topmødet (2002) afgav G8 tilsagn om at anvende mindst 50 % af stigningen i den offentlige udviklingsbistand til Afrika. Hvis dette tilsagn afgives på EU-plan, og hvis den nuværende trend varer ved (overholdelse af Barcelona-tilsagnene vedrørende 2006), vil dette for Afrika udgøre en ekstra tildeling på mere end 6,5 mia. EUR om året.

Denne meddelelse, meddelelserne om finansiering og sammenhæng og de rapporter, der ligger til grund for disse, udgør rammen for EU's bidrag til De Forenede Nationers samling på højt plan i september 2005, for så vidt angår udvikling og synergier med andre politikker. På dette grundlag opfordrer Kommissionen Rådet til at færdiggøre Den Europæiske Unions forslag og tilsagn med henblik på en hurtigere opfyldelse af millennium-målene.

Ud over denne målsætning bør den derved indledte proces også kunne bane vejen for udarbejdelsen af den nye erklæring om Unionens udviklingspolitik med henblik på fastlæggelse af en ægte europæisk udviklingsstrategi.

ANNEX 1: THE MILLENNIUM DEVELOPMENT GOALS, TARGETS AND INDICATORS

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

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

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

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

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 Africa 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.