

E 2867 Rectifié

ASSEMBLEE NATIONALE

DOUZIÈME LÉGISLATURE

SENAT

SESSION ORDINAIRE DE 2004-2005

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 29 avril 2005

Enregistré à la Présidence du Sénat le 29 avril 2005

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT.

Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social : Accélérer les progrès vers la réalisation des objectifs du Millénaire pour le Développement : la contribution de l'Union européenne.



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

Bruxelles, le 18 avril 2005

8138/05

**DEVGEN 64
RELEX 172
ONU 46**

NOTE DE TRANSMISSION

Origine: Pour le Secrétaire général de la Commission européenne, Madame Patricia BUGNOT, Directeur

Date de réception: 15 avril 2005

Destinataire: Monsieur Javier SOLANA, Secrétaire général/Haut représentant

Objet: Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social : Accélérer les progrès vers la réalisation des objectifs du Millénaire pour le Développement : la contribution de l'Union européenne

Les délégations trouveront ci-joint le document de la Commission - COM(2005) 132 final.

p.j. : COM(2005) 132 final

FR

FR

FR



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 12.4.2005
COM(2005) 132 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL, AU PARLEMENT
EUROPEEN ET AU COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL**

**Accélérer les progrès vers la réalisation des
Objectifs du Millénaire pour le Développement**

- La contribution de l'Union européenne –

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

TABLE DES MATIÈRES

1.	La nécessité d'une contribution européenne renforcée	3
2.	Des moyens à la mesure des enjeux	5
2.1.	Des ressources accrues	5
2.2.	Une qualité de l'aide améliorée.....	8
2.2.1.	Des appuis plus prévisibles	8
2.2.2.	Des réponses aux chocs externes	9
3.	La cohérence au service du développement.....	9
4.	Accorder une priorité à l'Afrique.....	10
4.1	Améliorer la gouvernance en Afrique.....	11
4.2	Connecter l'Afrique: infrastructures et commerce.....	13
4.3	Œuvrer en faveur d'une société équitable, favorisant l'accès aux services et un travail décent, pour les femmes comme pour les hommes, et d'un environnement durable. 14	
5.	Conclusion - Vers une nouvelle stratégie de l'UE pour le développement	15

Annexes

1. LA NECESSITE D'UNE CONTRIBUTION EUROPEENNE RENFORCEE

Si les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) doivent devenir réalité, 2005 sera une année charnière, l'année du développement. Le sommet des NU de septembre 2005, réunira à nouveau les chefs d'État ou de gouvernement lors de l'Assemblée générale des NU afin, entre autres, d'entreprendre une importante évaluation de la mise en oeuvre de la Déclaration ainsi qu'une revue des progrès réalisés en vue d'atteindre les OMD.

L'UE a pris des engagements concrets pour réaliser ces objectifs d'ici 2015 et au moment où l'ensemble de la communauté internationale se prépare à faire un premier bilan de la situation, l'UE est pleinement consciente de l'importance et de l'urgence de la tâche. Dans ce contexte, le Conseil Européen, lors de sa réunion les 22 et 23 mars 2005, a invité la Commission et le Conseil à « accélérer leurs travaux, notamment en ce qui concerne les diverses composantes du volet "développement », de façon à finaliser nos positions sur les différents sujets et permettre à l'Union européenne de jouer un rôle actif lors des discussions à venir.

L'UE s'est déjà prononcée en faveur d'un processus menant à un bilan des réalisations depuis 2000 et à l'adoption d'orientations sur les défis de la sécurité commune, d'accords pour améliorer la mise en oeuvre des engagements pris dans le cadre de la Déclaration du millénaire et des OMD, et de décisions sur les réformes organisationnelles nécessaires pour atteindre les objectifs¹.

La présente communication fait le point sur la contribution de l'Union dans le domaine du développement et identifie des mesures à prendre pour accélérer la réalisation des OMD. Comme le montre le rapport consolidé de l'Union sur les OMD², réalisé par la Commission à la demande des États membres³, la Communauté et les États membres ont déjà apporté une contribution substantielle aux efforts de la communauté internationale. L'Union européenne doit aujourd'hui renforcer son action.

Lors du sommet du millénaire de 2000, la communauté internationale a adopté une stratégie ambitieuse pour aborder les principaux défis des prochaines décennies. Les chefs d'État et de gouvernement ont adopté la Déclaration du Millénaire en s'engageant sur la réduction de la pauvreté, la protection de notre environnement commun, la paix et la sécurité, la bonne gouvernance, la démocratisation et les droits de l'homme, la protection des plus vulnérables, les besoins particuliers de l'Afrique et le renforcement des Nations Unies. Selon les termes du Secrétaire général « ce document définit un modèle pour réaliser un monde plus pacifique, prospère et juste par la sécurité commune et le partenariat global pour le développement. »

¹ Déclaration du représentant de la présidence de l'UE à l'Assemblée générale des NU en novembre 2004.

² Document de travail des services de la Commission: Rapport consolidé de l'UE sur les Objectifs du millénaire pour le développement, avril 2005.

En 2004, les États membres de l'UE et la Commission ont publié des rapports sur leur contribution aux OMD. Ces rapports ont servi de base au rapport consolidé de l'UE pour la période 2000-2004. Il doit être clair cependant que ce rapport consolidé n'a pas pour objet d'attribuer l'évolution de tel ou tel OMD à l'action individuelle des États membres, de la Communauté ou de l'Union. En effet cela reviendrait à ignorer les interdépendances qui existent entre les différents objectifs et cela irait à l'encontre des principes d'appropriation, de coordination et de complémentarité qui sont appliqués – parfois de manière encore trop partielle certes - dans la conduite de la coopération au développement.

³ Conclusions du CAGRE, avril 2004.

Les huit Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), associés à la Déclaration du Millénaire, pour lesquels des cibles précises ont été fixées sont : (1) réduire la pauvreté et la faim dans le monde, (2) assurer une éducation primaire pour tous, (3) promouvoir l'égalité des sexes, (4) réduire la mortalité des enfants, (5) améliorer la santé maternelle, (6) combattre le VIH/sida et d'autres maladies, (7) assurer un environnement durable et (8) participer à un partenariat mondial pour le développement.

Depuis septembre 2000 :

(1) la Communauté et la plupart des EM ont adapté ou réorienté leurs politiques de coopération au développement pour se concentrer sur la réalisation des Objectifs du Millénaire et/ou sur ceux, plus larges, de la Déclaration du Millénaire ;

(2) l'UE a placé le développement au centre de sa politique commerciale au niveau multilatéral, au niveau régional et à travers ses instruments spécifiques, notamment par une attention particulière aux pays les moins avancés (y inclus le libre accès pour leurs exportations sur le marché communautaire dans le cadre de l'initiative «Tout sauf les Armes») et aux autres petites économies vulnérables, ainsi qu'en augmentant son aide liée au commerce; en même temps le commerce a été reconnu comme un élément important à intégrer dans les stratégies de coopération et de développement ;

(3) l'UE collectivement et les EM individuellement se sont fixés des objectifs intermédiaires d'accroissement de leur aide au développement à l'horizon 2006 – ces objectifs seront en toute probabilité atteints;

(4) l'UE a pris une série de mesures pour accroître l'impact et la qualité de l'aide, notamment par une meilleure coordination et un effort d'harmonisation.

La nécessité d'accélérer les progrès vers les OMD est largement reconnue. Certains objectifs seront probablement atteints au niveau mondial (éducation primaire, scolarisation des filles). Mais ceci ne suffit pas. Dans certains cas, il s'agit même d'éviter un retour en arrière lié notamment aux effets néfastes des maladies transmissibles, de la dégradation de l'environnement ou des problèmes de sécurité. Il faut faire plus et mieux. La simple poursuite des politiques actuelles ne suffira pas pour atteindre les objectifs fixés. Ceci est particulièrement vrai pour l'Afrique sub-saharienne, où de nombreux pays restent très en retard sur de nombreux plans (faim, mortalité infantile, mortalité maternelle, maladies transmissibles, environnement durable). Or, outre un impératif de solidarité, ces objectifs constituent une condition essentielle de la sécurité et de la prospérité, pour l'Europe et dans le monde.

Il reste néanmoins important de réitérer le fait que le développement, et la réalisation des OMD, est en tout premier lieu la responsabilité des pays en développement eux-mêmes. Ce sont les pays en développement qui enregistrent ou non des progrès vers les OMD, non les donateurs.

L'UE a développé un rôle de leader dans la lutte contre la pauvreté globale, en devenant le plus important bailleur de fond (55% de l'Aide Publique au Développement mondiale). L'apport de l'Union pour l'agenda des OMD est crucial et devrait mener d'autres pays développés à s'engager à faire davantage. Le développement doit être l'un des piliers centraux du Sommet des NU.

Les moyens nécessaires pour atteindre les objectifs du millénaire ne se limitent pas aux transferts financiers. Les autres aspects fondamentaux sont entre autres les modes de gouvernance tant au niveau national qu'international, le respect des obligations internationales en particulier en matière de droits de l'homme, égalité hommes-femmes, l'évolution des règles du commerce et de l'investissement, la lutte contre les maladies transmissibles¹, le partage des connaissances, la protection de l'environnement, la sécurité et les autres biens publics mondiaux.

Dans le cadre de la préparation de la contribution de l'UE à l'Evènement de septembre 2005, le Conseil a invité la Commission à préparer des propositions ambitieuses, en particulier dans trois domaines, en vue d'accélérer les progrès vers la réalisation des objectifs du Millénaire² : le financement du développement, la cohérence des politiques pour le développement et la priorité à accorder à l'Afrique.

Les propositions de la Commission visent essentiellement à :

- (1) fixer de nouveaux objectifs intermédiaires d'accroissement des budgets d'aide publique à l'horizon 2010 – individuels et pour l'Union dans son ensemble - en vue d'atteindre un effort global de 0,7% du revenu national brut (RNB) en 2015 ;
- (2) accélérer les réformes pour améliorer la qualité de l'aide ;
- (3) reconsidérer la manière dont l'UE, à travers son propre modèle de développement durable, par ses politiques internes et externes, influence les conditions du développement ;
- (4) faire bénéficier l'Afrique en priorité de ces nouvelles orientations et saisir les opportunités nouvelles d'un partenariat entre les deux continents.

Les propositions concernant le financement du développement et la cohérence des politiques sont formulées de manière plus détaillée dans deux autres communications³. L'ensemble de ces propositions est essentiel pour contribuer aux trois piliers du développement durable (économique, social et environnemental).

2. DES MOYENS A LA MESURE DES ENJEUX

2.1. Des ressources accrues

Tous les rapports publiés récemment et en particulier le rapport du Projet du Millénaire des NU⁴, et le rapport du Secrétaire Général des NU⁵ montrent le besoin impérieux d'accroître le

¹ Les actions spécifiques de lutte contre le VIH/Sida, la malaria et la tuberculose dans les pays en développement, en vue d'atteindre l'Objectif du Millénaire pour le développement pertinent, seront définies dans une Communication spécifique.

² Conclusions du CAGRE, novembre 2004.

³ Communications de la Commission : «Le financement du développement et l'efficacité de l'aide» - COM(2005) 133; «La cohérence des politiques pour le développement» - COM(2005) 134.

⁴ Rapport du Projet Objectifs du Millénaire, Investir dans le développement : plan pratique pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement, janvier 2005.

⁵ Rapport présenté par le Secrétaire Général de l'ONU intitulé « Pour plus de liberté : vers le développement, la sécurité et les droits de l'homme pour tous ».

niveau des ressources pour atteindre les OMD et mettent en évidence les nombreux liens existant entre pauvreté, dégradation de l'environnement et sécurité. L'Union a joué un rôle déterminant lors de la conférence de Monterrey. Elle doit à nouveau montrer la voie en se fixant des objectifs intermédiaires qui permettront de consacrer 0,7% du RNB au développement en 2015.

D'après les estimations du rapport du projet du millénaire, l'aide publique au développement (APD) annuelle totale nécessaire pour réaliser les OMD dans tous les pays s'élève à quelque 135 milliards de dollars en 2006, et à 195 milliards de dollars en 2015. Ces sommes correspondent respectivement à 0,44 et 0,54 % du RNB total des pays donateurs. Eu égard aux besoins supplémentaires en matière d'APD non directement liés aux OMD, le rapport recommande que les donateurs s'engagent à atteindre l'objectif de 0,7 % de RNB d'ici à 2015 au plus tard.

Actuellement, quatre pays membres de l'UE¹ ont atteint ou dépassé l'objectif de 0,7% et six autres² se sont engagés à le réaliser avant 2015. Si les tendances actuelles se confirment, l'UE pourra collectivement atteindre 0,42% en 2006.

Le Conseil européen de décembre 2004 a réitéré l'engagement de l'UE en faveur des OMD et a mandaté la Commission pour présenter au Conseil des « *propositions concrètes pour la fixation de nouveaux objectifs appropriés en matière d'aide publique au développement pour la période 2009-2010...* ».

La Commission a proposé de définir deux objectifs étroitement liés, à atteindre d'ici 2010:

- (1) un seuil individuel pour les États membres, modulé selon qu'il s'agit de ceux qui étaient déjà membres de l'UE en 2002 (engagements de Barcelone–EU-15) ou de ceux qui ont adhéré par la suite (EU-10);
- (2) une moyenne collective pour l'ensemble des États membres.

Ces objectifs doivent être suffisamment ambitieux afin que le chiffre de **0,7 % à l'horizon 2015** reste crédible. Conformément à la requête formulée par le Conseil de fixer un « *nouvel objectif approprié* », il convient donc de **parcourir la moitié du chemin d'ici 2010**. Pour combler le fossé sur la base de l'approche suivie en 2002 pour les engagements de Barcelone, la Commission propose:

- (1) à chacun des États membres qui ont participé aux engagements de Barcelone (**EU-15**) et se trouvent toujours en deçà du niveau de référence, de porter son APD au nouveau **niveau de référence individuel de (0,51) % d'APD/RNB** en 2010.
- (2) aux États membres qui ont adhéré après 2002 (**EU-10**) d'atteindre un **niveau de référence individuel de (0,17) % d'APD/RNB** en 2010, de manière à se rapprocher de « l'acquis de Barcelone » (0,33 % en 2015).

Le taux de 0,51 % en 2010 représente le taux médian entre le niveau de référence individuel par État membre de 0,33 % en 2006 et celui de 0,7 % en 2015. La proposition assurera un

¹ Danemark, Luxembourg, Pays-Bas, Suède.

² Belgique, Finlande, France, Irlande, Espagne, Royaume-Uni.

partage équitable des charges entre les États membres et débouchera sur une **moyenne collective de (0,56) %** (EU-25), ce qui, d'après les estimations, permettra de dégager 20 milliards d'euros supplémentaires d'ici 2010.

Tableau: Proposition concernant les nouveaux objectifs de l'UE en matière d'APD à l'horizon 2006-2010

	2006		2010		ÉCART 2010-2015	
	APD Mio EUR	% RNB	APD Mio EUR	% RNB	APD Mio EUR	% RNB
« Anciens États membres » - objectif individuel de 0,51 % EU-15	45 788	0,43 %	65988	0,58 %	24 054	0,12 %
« Nouveaux États membres » - objectif individuel de 0,17 % EU-10	474	0,09 %	993	0,17 %	1 128	0,16 %
Objectif collectif de 0,56 % EU-25	46 262	0,42 %	66980	0,56 %	25 182	0,14 %

Outre les budgets d'aide publique, de nouvelles sources de financement doivent être considérées en complément à l'accroissement dans les budgets nationaux de la part des dépenses réservées au développement. Mais ces discussions ne doivent en aucun cas être un prétexte pour repousser ou réduire les engagements de l'UE pour 2010. Outre leur caractère additionnel par rapport aux budgets d'aide, ces nouvelles sources de financement devraient être de nature plus permanente et prévisible sur le long terme.

La Commission examine actuellement les différentes propositions, en particulier la Facilité Financière Internationale (IFF)¹ et des instruments fiscaux qui pourraient être mis en œuvre au niveau communautaire. L'IFF pose toujours certaines questions techniques, en particulier la classification des prêts dans les comptes des Etats et les conséquences financières pour les budgets d'aide après 2015. S'agissant des taxes, plusieurs options sont à l'étude.

Si tant les questions politiques que techniques (fondées sur des critères d'appréciations détaillés) peuvent être résolues, la Commission est prête à rechercher une position Européenne en faveur d'une double stratégie : compléter l'augmentation de l'APD en 2010 par des propositions innovantes.

De nouvelles initiatives d'annulation de la dette, notamment multilatérale, sont également en discussion. Alléger la dette est un instrument efficace pour mettre en œuvre l'aide car il fournit un appui quasi-budgétaire, prévisible dans la durée, avec des coûts de transaction légers. Cependant, il entraîne des risques en termes d'alea moral et par son effet sur l'allocation des ressources: les pays les plus endettés ne sont pas nécessairement les plus pauvres ni les plus vertueux. Ces mesures d'allègement devraient par conséquent être considérées au cas par cas.

Dans ce contexte, le Conseil est invité à se prononcer sur l'ensemble de ces propositions, ainsi qu'à :

- (1) soutenir – au delà de la mise en oeuvre d'une phase ultérieure de l'initiative PPTE – la création et la mise en oeuvre d'options alternatives, sur mesures, pour les pays en

¹ International Financing Facility – proposition du Royaume-Uni pour le « front-loading » de l'APD.

situation de post-conflit avec des arriérés externes, qui n'auront pu bénéficier de l'initiative PPTE.

- (2) explorer la possibilité d'utiliser une facilité d'allègement temporaire du service de la dette, parmi différents instruments, afin d'atténuer les effets de chocs externes.

2.2. Une qualité de l'aide améliorée

Outre l'accroissement du volume de l'aide internationale, des efforts supplémentaires doivent être engagés pour en améliorer la qualité et l'impact sur les OMD. Le processus international d'harmonisation entre donateurs et d'alignement sur les stratégies propres des partenaires est essentiel à cet égard. Ceci exige une flexibilité et une volonté forte de la part des bailleurs de fonds, qui doivent adapter leurs processus de programmation, de revue ainsi que le fonctionnement des différents instruments de l'aide afin de garantir ce gain d'efficacité et la réduction des coûts de transactions de l'aide.

Les progrès en matière de coordination et d'harmonisation demeurent très en deçà des possibilités. Or un tel manque d'harmonisation impose des contraintes administratives et des coûts inutiles aux pays partenaires. Alors que l'Union a réussi à adopter des stratégies communes dans des domaines particulièrement difficiles ou sensibles, (la Stratégie européenne pour la Sécurité par exemple), il est paradoxal qu'elle ne puisse en faire autant dans un domaine où elle est l'un des acteurs majeurs (fournissant 55% de l'aide publique internationale) et où le cadre d'engagements multilatéraux est particulièrement précis et complet. Le Conseil a adopté une série de recommandations qui doivent maintenant se traduire sur le terrain, notamment par un processus de coordination ouverte. Un aspect important sera l'amélioration de la coordination, dans les deux sens, entre les délégations de la Commission et les représentations diplomatiques des Etats membres.

Lors du récent Forum à Haut Niveau sur la coordination et l'harmonisation, l'UE a réaffirmé sa volonté d'atteindre rapidement des progrès substantiels dans une approche concrète et pragmatique de l'harmonisation à travers le développement d'objectifs ciblés et contraignants. L'Union s'est également engagée à amorcer un débat stratégique qui permette de développer une véritable complémentarité opérationnelle entre bailleurs.

Des initiatives comme l'Initiative Eau de l'UE constituent des exemples positifs de coordination, où le rôle de levier d'initiatives prises à l'échelle de l'UE est clairement démontré.

2.2.1. Des appuis plus prévisibles

Les modalités actuelles de mise en œuvre de l'aide ne permettent pas de garantir aux pays la flexibilité et la prévisibilité dont ils ont besoin pour s'engager dans les investissements et les politiques nécessaires à l'atteinte des OMD. Seule une garantie de disposer pendant plusieurs années de ressources stables peut permettre à un Ministre des Finances d'accepter, par exemple, le recrutement des instituteurs ou des médecins dont le pays a besoin.

Or ni l'aide de type projet, ni l'annulation de la dette, ni l'aide budgétaire – qui est cependant la plus efficace pour favoriser l'harmonisation des interventions, leur alignement sur les politiques et priorités nationales et le financement des OMD - ne permettent d'apporter un appui d'un montant assez important, assez flexible et qui permette de financer les dépenses courantes avec une prévisibilité sur le moyen terme.

Dès lors, il est nécessaire de développer, en complément des instruments existants, de nouvelles modalités d'aide plus prévisibles, moins volatiles et permettant d'appuyer la mise en œuvre des réformes structurelles nécessaires à l'atteinte des OMD.

Des appuis budgétaires assurés pour plusieurs années (3 à 5 ans) qui ne pourraient pas être interrompus¹, ou un « contrat » dans une perspective à moyen terme assurant un niveau minimum d'aide sur la période, augmentée de primes liées à la performance ou encore des engagements glissants triennaux, pourraient être envisagés.

Ces modalités ne pourront évidemment s'appliquer qu'aux pays performants. Or, dans l'approche de l'UE, une attention accrue devrait aussi être accordée aux pays moins performants et à la prévention des situations de fragilité des Etats. Une amélioration des modalités de l'aide pour ce type de pays sera donc également recherchée, avec un accent particulier sur le renforcement de la coordination, sur les appuis à la gouvernance et sur l'équilibre nécessaire entre les réponses à court terme et les appuis à plus long terme.

2.2.2. *Des réponses aux chocs externes*

Les chocs externes, quelle que soit leur origine, sapent les politiques de réformes des pays, en mettant en péril la soutenabilité de la dette et compromettent les efforts déployés pour réduire la pauvreté. Il est nécessaire d'y répondre en amont et en aval.

En amont :

- en opérationnalisant les mécanismes d'assurance fondés sur le marché ;
- en envisageant, parmi différents instruments, la mise en œuvre de mécanismes d'allègement temporaire du service de la dette.

En aval : en utilisant et en renforçant les mécanismes financiers du type de celui existant dans l'Accord de Cotonou (Flex) pour pouvoir couvrir, dans le court terme, les conséquences de tels chocs sur les revenus des pays.

3. LA COHERENCE AU SERVICE DU DEVELOPPEMENT

L'aide au développement, aussi essentielle soit-elle, n'est pas une réponse suffisante face au défi des OMD. Un effort plus large et plus profond est nécessaire. A long terme il s'agit d'un encadrement de la mondialisation par des politiques publiques visant un ordre mondial plus juste.

L'importance des diverses politiques publiques afin de contribuer aux objectifs de développement doit donc être réitérée. L'Union européenne a un rôle important à jouer à cet égard, sur la base de ses valeurs et de son expérience.

Dans ce contexte, le Conseil a invité la Commission à préparer des propositions pour améliorer la cohérence des politiques pour le développement. En d'autres termes, il s'agit d'identifier comment les politiques internes et externes de l'UE peuvent contribuer à une

¹ Sauf violation des « éléments essentiels » en vertu des accords de partenariat et de coopération.

globalisation inclusive avec des effets positifs pour tous dans le cadre du développement durable.

L'objectif ici est de rechercher des contributions additionnelles au développement. Il est donc proposé d'explorer le concept de cohérence pour le développement tout en gardant à l'esprit que la projection des politiques internes à l'extérieur de l'Union apporte une valeur ajoutée importante aux actions menées au niveau de l'Union européenne (notamment l'éducation, l'environnement, l'immigration et la politique d'asile, les douanes et la fiscalité, l'emploi et la politique sociale).

Presque toutes les politiques de l'Union ont, directement ou indirectement, un impact pour les pays en développement. La communication sur la cohérence des politiques pour le développement identifie celles qui peuvent de la manière la plus évidente contribuer aux efforts des pays en développement.

Pour que ces politiques, lorsqu'elles se traduisent par des programmes de coopération bilatérale avec des pays en développement, aient un impact maximal, elles doivent être mises en œuvre selon les principes fondamentaux de la coopération au développement, c'est-à-dire dans le respect du partenariat et de l'appropriation par les pays partenaires, ainsi que dans le respect des obligations internationales.

Afin de promouvoir la cohérence des politiques de l'UE dans le contexte spécifique du soutien aux OMDs, la Commission élaborera un Rapport à mi-parcours sur la Cohérence pour le Développement, entre la présente et la prochaine évaluation internationale sur les OMD.

Le Conseil est invité à se prononcer sur les propositions de la Commission dans ces différents domaines¹.

4. ACCORDER UNE PRIORITÉ À L'AFRIQUE

Tous les rapports et analyses réalisés par l'UE et d'autres organisations, dont le rapport du millénaire des Nations unies et celui de la Commission pour l'Afrique², indiquent que de nombreuses régions d'Afrique subsaharienne accusent un retard considérable par rapport au reste du monde en ce qui concerne la réalisation des OMD. D'après les estimations, de nombreux pays africains ne seront pas en mesure de les réaliser d'ici à la date butoir de 2015³.

¹ Cf note 7.

² La Commission pour l'Afrique, créée par le Royaume-Uni en 2004, est composée de différentes personnalités africaines et européennes.

³ « L'Afrique subsaharienne, dont la situation est la plus dramatique, se trouve en effet aux prises avec le cercle vicieux du sida, de la recrudescence du paludisme, de la baisse de la production vivrière par habitant, de la dégradation des conditions de logement et de l'environnement, de sorte que la plupart des pays de cette région sont très éloignés d'atteindre la plupart ou la totalité des objectifs ». [La région] « possède le plus haut taux de sous-alimentation, (...) les plus faibles taux de scolarisation primaire, (...) [et les plus grandes] disparités entre les sexes (...). La crise du VIH/sida est en train de dévaster la majeure partie du continent (...). La région est aussi celle où l'incidence de la tuberculose est la plus élevée au monde et où les taux de mortalité maternelle et infantile sont les plus élevés. (...) Les progrès en matière d'accès à l'eau potable, bien qu'encourageants, sont encore trop lents pour atteindre les cibles des OMD. Sans soutien durable, il est peu probable que l'Afrique subsaharienne réalise le moindre de ces objectifs » - Rapport du projet Objectifs du millénaire des Nations unies, janvier 2005.

Toutefois, des signes de progrès sont visibles, notamment en ce qui concerne la démocratisation, le taux de croissance au cours des trois dernières années (jusqu'à 4,5 % en moyenne en 2004, et 6 % si l'on excepte le Nigeria et l'Afrique du Sud), la croissance réelle par habitant (2 %) et l'amélioration des équilibres budgétaires.

Aussi la Commission propose-t-elle d'accorder une attention spéciale à l'Afrique subsaharienne.

Premièrement, le volume des ressources doit être augmenté en veillant à ce qu'une part suffisante de l'aide publique au développement supplémentaire aille à l'Afrique.

Deuxièmement, toutes les propositions faites dans la présente communication, en matière de cohérence des politiques et de qualité de l'aide, doivent être appliquées prioritairement en Afrique.

Le but est de présenter une réponse européenne comprenant des actions des États membres et de la Communauté. Dans ce contexte, le présent document détermine un certain nombre d'actions que la Communauté doit entreprendre. L'accord de Cotonou, récemment révisé, représente un cadre privilégié mais non exclusif pour la mise en œuvre de cette approche

Dans ce contexte, la Commission propose des engagements clés relatifs à des actions à réaliser dans un certain nombre de domaines jugés par les Africains eux-mêmes comme indispensables à leur développement, en particulier dans le cadre des plans d'action UA/NEPAD. Son ambition est de parvenir à un saut qualitatif en ce qui concerne les grands multiplicateurs de développement, c'est-à-dire des éléments décisifs pour le développement durable, sans lesquels aucun développement n'est possible à long terme. Il convient de souligner l'effet multiplicateur particulier de l'UE en ce qui concerne la promotion de ces éléments. Voici les domaines concernés¹:

- (a) amélioration de la gouvernance en Afrique;
- (b) interconnexion des réseaux et du commerce africains;
- (c) efforts en faveur d'une société équitable, de l'accès aux services, d'un travail décent et d'un environnement durable.

Ces domaines n'excluent, ne remplacent, ni ne concurrencent d'autres formes de coopération, qui doivent au contraire se poursuivre. L'objectif est plutôt de combler le fossé et de catalyser les actions des autres acteurs dans des secteurs dans lesquels l'UE possède une expérience spécifique ou un avantage comparatif et où elle peut agir rapidement. En d'autres termes, il s'agit de concentrer les efforts sur des secteurs clés dans lesquels l'UE occupe une place centrale pour mener l'action internationale. Sa réussite sera évaluée à l'aune de sa capacité à agir en tant que catalyseur pour l'action d'autres donateurs et à rassembler le soutien le plus large possible.

4.1 Améliorer la gouvernance en Afrique

a. Le défi de la gouvernance

¹ L'annexe 1 fournit plus de détails sur chacun de ces domaines et sur les engagements de l'UE.

Si la bonne gouvernance et le plein respect des droits de l'homme constituent une condition préalable fondamentale pour le développement, ils ne sont pas encore une réalité dans de nombreux pays africains. L'UE a soutenu les efforts consentis par l'Afrique pour améliorer la gouvernance depuis plusieurs années aux niveaux national, régional et continental et renforcer sa capacité à favoriser le respect des droits de l'homme, comme indiqué dans des instruments internationaux et régionaux majeurs, et ce sur l'ensemble du continent.

Toutefois, l'UE, qui doit apporter un soutien plus décisif aux efforts déployés par l'Afrique pour renforcer sa gouvernance, devrait envisager de prendre les engagements suivants:

(1) Fournir un soutien financier¹ pour **développer les capacités de l'Union africaine (UA)** et notamment sa Commission. Par ce soutien, l'UE aidera l'UA à être à la hauteur des attentes suscitées par ses engagements. L'UE va accompagner l'UA dans la transformation de ses institutions en institutions centrales de référence en matière de gouvernance en Afrique et renforcer sa capacité à favoriser le respect des droits de l'homme, comme indiqué dans des instruments internationaux et régionaux majeurs, et ce sur l'ensemble du continent.

(2) Pour être puissant et efficace, notre partenariat avec l'Afrique doit être large. Les institutions de l'UE doivent rechercher des **partenariats de jumelage** avec celles de l'UA, telles que le Parlement panafricain, le Conseil économique, social et culturel (CESC) et le Conseil de paix et de sécurité. Ces partenariats doivent servir de catalyseur pour établir des liens entre l'ensemble des acteurs européens et africains, des universités aux municipalités, en passant par les entreprises et les industries, les syndicats, les réseaux de la société civile et les institutions culturelles.

(3) L'UE est disposée à soutenir les efforts africains visant à bâtir des États plus efficaces en Afrique. Pour encourager de manière décisive la réforme de la gouvernance en Afrique, l'UE, la Commission et les États membres doivent mettre en place un mécanisme financier conjoint² avec l'UA/le NEPAD en vue de soutenir les réformes suscitées par le **mécanisme africain d'évaluation par les pairs** (MAEP). Ces efforts seront pleinement cohérents avec les stratégies nationales et les DSRP.

b. Promouvoir la paix et la sécurité

Au cours de ces dernières années, l'Afrique a mis en place une architecture institutionnelle pour la paix et la sécurité, destinée à la prévention, à la gestion et à la résolution des conflits, dont le cœur est le Conseil de paix et de sécurité de l'UA.

Dans le cadre de l'accord de Cotonou et du mécanisme de réaction rapide de l'UE, cette dernière a fourni un soutien considérable dans un large éventail d'actions de consolidation de la paix. À la demande des dirigeants africains, l'UE a également mis sur pied la « facilité de soutien à la paix pour l'Afrique » (250 millions d'euros) destinée à soutenir les efforts africains en matière de maintien de la paix.

À l'avenir, l'UE devrait aussi fournir à l'UA et aux organisations sous-régionales les moyens financiers nécessaires pour résoudre les conflits. À cette fin, l'UE va achever de **réalimenter**

¹ La Commission a proposé un soutien allant jusqu'à 50 millions d'euros dans le cadre du « milliard conditionnel ».

² Les ressources intra-ACP fourniront un montant initial. D'autres possibilités au sein du FED sont examinées actuellement.

la facilité de soutien à la paix avant la fin 2005¹, d'abord en reconstituant le budget actuel par l'affectation d'une part proportionnelle du programme européen pour la reconstruction et le développement en Afrique du Sud (PERD), comme demandé par le sommet de l'UA de Maputo.

4.2 Connecter l'Afrique: infrastructures et commerce

a. *Créer et maintenir des services et des réseaux d'infrastructures régionaux*

Peu de réseaux africains subsahariens fournissent des services comparables à ceux proposés par les autres régions en développement.

Les efforts actuels visant à créer et à maintenir les services et les réseaux d'infrastructures de l'Afrique subsaharienne doivent être accélérés pour que la croissance économique et le commerce deviennent concurrentiels et pour que les exportateurs africains trouvent leur place au sein du marché mondial. À cet égard, la Commission propose d'établir un **partenariat euro-africain en matière d'infrastructures**². Ce partenariat, basé sur les stratégies UE/NEPAD, contribuera à mettre en place les infrastructures transfrontalières durables essentielles pour l'interconnexion et le partage des connaissances du continent et pour réduire la fracture numérique. Les moyens financiers fournis auront un effet de levier sur les investissements du secteur privé. Dans une première phase, le partenariat se basera sur les modèles fournis par les facilités pour l'eau et pour l'énergie et se concentreront sur l'Afrique subsaharienne. Dans une seconde phase, il suscitera la contribution d'autres donateurs, dont celles des États membres de l'UE, qui s'efforceront d'accroître leurs budgets en matière d'aide.

b. *Accroître la quantité et la qualité des échanges pour l'Afrique subsaharienne*

La coopération commerciale se trouve au cœur des relations UE-ACP depuis de nombreuses années, essentiellement par l'octroi d'un accès préférentiel au marché de l'UE pour leurs produits.

Cependant, les préférences seules ne suffisent pas. Un processus plus global est nécessaire pour créer des conditions favorables aux investissements et des marchés régionaux efficaces, améliorer la facilitation du commerce, développer les services statistiques, s'atteler aux contraintes en matière d'offre, et favoriser la diversification des produits et des marchés.

Pour ces raisons, les États ACP et l'UE ont convenu, dans le cadre de l'accord de Cotonou, d'entamer des négociations en vue de la conclusion de six **accords de partenariat économique (APE)** régionaux, dont quatre concernent l'Afrique. Il ne s'agit pas de négociations de libre-échange traditionnelles, car elles se concentrent sur l'intégration commerciale et régionale en tant qu'instruments de développement. Ces accords entreront en vigueur en 2008.

¹ Les possibilités au sein du FED sont examinées actuellement.

² En ce qui concerne les modalités institutionnelles et financières, l'UE se basera sur la grande expérience acquise grâce aux facilités pour l'eau et pour la paix. Sont admissibles, tous les partenariats public-privé, les organisations sous-régionales ou les structures panafricaines (telles que le Conseil des ministres africains chargés de l'eau) qui présentent une proposition de nature intrarégionale ou continentale. Chaque proposition nécessitera l'aval politique de l'UA afin d'accroître l'aspect d'appropriation et la cohérence à l'échelle du continent. Le financement est prévu au titre du 9e FED jusque fin 2007.

Dans ce cadre, les **principaux domaines d'actions** suivants ont été déterminés:

- gouvernance économique;
- aide liée au commerce;
- mesures de soutien ciblées dans des secteurs majeurs tels que le coton, le sucre et le textile;
- détermination des ressources destinées à soutenir les mesures d'ajustement;
- soutien à un programme ambitieux en matière de facilitation du commerce.

4.3 Œuvrer en faveur d'une société équitable, favorisant l'accès aux services et un travail décent, pour les femmes comme pour les hommes, et d'un environnement durable

La mondialisation et la libéralisation ont apporté la croissance et la prospérité au monde en général, mais pas à toutes ses régions. Certaines régions d'Afrique ont prospéré, tandis que d'autres ont régressé.

Les efforts visant à **promouvoir la cohésion sociale**, et notamment en matière d'amélioration de l'accès aux services de base, sont cruciaux. La croissance économique équitable, l'accès à des emplois productifs et à un travail décent pour tous et la réalisation de l'égalité entre les femmes et les hommes sont cruciaux pour le développement durable et l'éradication de la pauvreté. L'UE soutiendra les initiatives en ce sens. De même, il convient d'intégrer l'environnement durable dans le développement si l'on veut que les plus pauvres aient une vie meilleure d'ici à 2015.

À cet égard, l'UE va continuer, en collaboration avec ses partenaires africains, à développer des approches participatives, pour la planification et la budgétisation des ressources aux niveaux local, national et régional. Des approches intégrées locales seront mises en œuvre pour renforcer le rôle des centres secondaires en tant que pôles de développement pour leur environnement. Elles pourraient prendre la forme de **centres de services** dans lesquels la population a un accès direct à un ensemble de services tels que l'enseignement primaire et secondaire, la formation professionnelle, et notamment les possibilités de formation spécifiques pour les jeunes, les médicaments et les soins de santé, et les services sociaux et publics de base.

L'UE doit soutenir ces pays en s'engageant en faveur d'une plus grande équité et d'un environnement durable. À cette fin, elle prendra des **mesures incitatives** pour promouvoir la mise en place de sociétés équitables et de la protection de l'environnement en Afrique. Elle prendra également des mesures politiques concrètes visant à renforcer l'importance de critères tels que l'équité et l'environnement durable pour **déterminer l'attribution des aides** aux pays ACP¹. Elle permettra ainsi la disponibilité de ressources supplémentaires pour les pays qui montrent leur volonté et leur capacité à répondre aux questions de l'inégalité et de la marginalisation, de la dégradation de l'environnement et de la cohésion sociale.

¹ Cela sera fait dans le cadre des dotations au titre des nouvelles perspectives financières, et notamment avec l'instrument de financement de la coopération au développement et de la coopération économique.

5. CONCLUSION - VERS UNE NOUVELLE STRATEGIE DE L'UE POUR LE DEVELOPPEMENT

Face aux défis majeurs du développement, l'Europe, acteur global, a des responsabilités particulières à assumer et doit jouer pleinement son rôle politique pour renforcer les moyens du développement et l'efficacité de la coopération, et pour appuyer de façon adéquate l'Afrique sub-saharienne, qui reste en retard par rapport à de nombreux objectifs.

Le rapport consolidé de l'UE sur les OMD et le rapport sur le suivi des engagements de Barcelone ont mis en lumière l'importance des efforts entrepris jusqu'à présent. Cette communication, ainsi que les propositions spécifiques d'une part sur le financement du développement et d'autre part sur la cohérence pour le développement, tracent des lignes d'action pour le futur.

En Afrique aussi, le changement est possible. L'Afrique a montré sa volonté d'assumer la responsabilité de son développement politique et socio-économique. De nombreux pays ont commencé la transition vers la démocratie, la paix s'installe dans plusieurs parties du continent, la croissance économique s'accélère. Avec l'émergence de l'Union Africaine et l'initiative NEPAD, une structure institutionnelle ambitieuse et une charte qui place la gouvernance et la liberté au coeur du développement ont été créées. L'année 2005 pourrait être l'année de l'Afrique. L'Europe doit être à la hauteur de ces évolutions et jouer un rôle moteur dans le soutien à l'Afrique, mettant notamment en pratique l'engagement de lui accorder une priorité en termes financiers, contribuant ainsi à mettre en œuvre les engagements pris par le G8 en 2002¹. La route de l'Afrique vers le développement durable et les OMD est longue et difficile. Mais une dynamique nouvelle doit s'engager maintenant, et l'UE et l'Afrique peuvent et doivent s'y engager ensemble.

Cette communication ainsi que les communications sur le financement et sur la cohérence, et les rapports qui les sous-tendent, fournissent le cadre de la contribution de l'UE à l'Événement à Haut Niveau des Nations Unies de septembre 2005 pour ce qui concerne le volet développement et les synergies avec d'autres politiques. Sur cette base, la Commission invite le Conseil à finaliser les propositions et les engagements de l'Union européenne pour accélérer les progrès vers la réalisation des Objectifs du Millénaire.

Au-delà de cette échéance, le processus ainsi engagé devra également nourrir la formulation de la nouvelle Déclaration sur la politique de développement de l'Union, dans la perspective d'établir une véritable Stratégie Européenne pour le Développement.

¹ Au sommet de Kananaskis (2002) le G8 s'est engagé à attribuer au moins 50% de l'accroissement de l'aide publique au développement à l'Afrique. Si cet engagement était pris au niveau de l'UE, si les tendances actuelles persistent (respect des engagements de Barcelone pour 2006), pour l'Afrique, cela représenterait une allocation supplémentaire de plus de 6,5 milliards d'euros par an.

ANNEX 1: THE MILLENNIUM DEVELOPMENT GOALS, TARGETS AND INDICATORS

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

Target 6: Reduce by three-quarters, between 1990 and 2015, the maternal mortality ratio	16. Maternal mortality ratio 17. Proportion of births attended by skilled health personnel
GOAL 6: COMBAT HIV/AIDS, MALARIA AND OTHER DISEASES	
Target 7: Have halted by 2015 and begun to reverse the spread of HIV/AIDS	18. HIV prevalence among pregnant women aged 15-24 years 19. Condom use rate of the contraceptive prevalence rate 19a. Condom use at last high-risk sex 19b. Percentage of population aged 15-24 years with comprehensive correct knowledge of HIV/AIDS 19c. Contraceptive prevalence rate 20. Ratio of school attendance of orphans to school attendance of non-orphans aged 10-14 years
Target 8: Have halted by 2015 and begun to reverse the incidence of malaria and other major diseases	21. Prevalence and death rates associated with malaria 22. Proportion of population in malaria-risk areas using effective malaria prevention and treatment measures 23. Prevalence and death rates associated with tuberculosis 24. Proportion of tuberculosis cases detected and cured under directly observed treatment short course DOTS (Internationally recommended TB control strategy)
GOAL 7: ENSURE ENVIRONMENTAL SUSTAINABILITY	
Target 9: Integrate the principles of sustainable development into country policies and programmes and reverse the loss of environmental resources	25. Proportion of land area covered by forest 26. Ratio of area protected to maintain biological diversity to surface area 27. Energy use (kg oil equivalent) per \$1 GDP (PPP) 28. Carbon dioxide emissions per capita and consumption of ozonedepleting CFCs (ODP tons) 29. Proportion of population using solid fuels
Target 10: Halve, by 2015, the proportion of people without sustainable access to safe drinking water and basic sanitation	30. Proportion of population with sustainable access to an improved water source, urban and rural 31. Proportion of population with access to improved sanitation, urban and rural
Target 11: By 2020, to have achieved a significant improvement in the lives of at least 100 million slum dwellers	32. Proportion of households with access to secure tenure

GOAL 8: DEVELOP A GLOBAL PARTNERSHIP FOR DEVELOPMENT

<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>
<p>Target 16: In cooperation with developing countries, develop and implement strategies for decent and productive work for youth</p>	<p>45. Unemployment rate of young people aged 15-24 years, each sex and total</p>

<p>Target 17: In cooperation with pharmaceutical companies, provide access to affordable essential drugs in developing countries</p>	<p>46. Proportion of population with access to affordable essential drugs on a sustainable basis</p>
<p>Target 18: In cooperation with the private sector, make available the benefits of new technologies, especially information and communications</p>	<p>47. Telephone lines and cellular subscribers per 100 population</p> <p>48. Personal computers in use per 100 population Internet users per 100 population</p>

ANNEX 2: EU FOCUS ON AFRICA

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

1. Improving Africa's governance

a. The governance challenge

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

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

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

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

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

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

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

b. Promotion of Peace and Security

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

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

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

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

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

2. Connecting Africa: infrastructure and trade

a. Creating and sustaining regional infrastructure networks and services

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

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

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

Together with the AU¹, 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.

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).

¹ 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,

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 support¹ 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 mechanism² 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 2005³, including in a first stage with the topping up of the current budget through allocating a proportional share from the South African European Programme for Reconstruction and Development (EPRD) as was requested by the AU Summit in Maputo.

EU commitment to Africa (5)

The Commission proposes to set up a Europe-Africa partnership on Infrastructure⁴. The Partnership, based on the AU/NEPAD strategies, will support the establishment of sustainable

¹ The Commission proposed a support of up to EUR 50 million in the framework of the so called "Conditional Billion"

² The intra-ACP resources will provide an initial amount. Other possibilities within the EDF are being identified.

³ Possibilities within the EDF are currently being identified.

⁴ 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.

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-Saharan 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 countries¹. 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.

¹ 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.