

EUROPEES PARLEMENT

1999



2004

Zittingsdocument

DEFINITIEVE VERSIE
A5-0227/2000

13 september 2000

VERSLAG

over de mededeling van de Commissie betreffende de complementariteit tussen het ontwikkelingsbeleid van de Gemeenschap en van de lidstaten (COM(1999) 218 – C5-0179/1999 – 1999/2156(COS))

Commissie ontwikkelingssamenwerking

Rapporteur: Concepció Ferrer

INHOUD

	Blz.
PROCEDUREVERLOOP	4
ONTWERPRESOLUTIE.....	5
TOELICHTING	9

PROCEDUREVERLOOP

Bij schrijven van 6 mei 2000 deed de Commissie haar mededeling betreffende de complementariteit tussen het ontwikkelingsbeleid van de Gemeenschap en van de lidstaten (COM(1999) 218 – 1999/2156(COS)) toekomen aan het Parlement.

Op 7 oktober 1999 gaf de Voorzitter van het Parlement kennis van de verwijzing van deze mededeling naar de Commissie ontwikkelingssamenwerking als commissie ten principale (C5-0179/1999).

De Commissie ontwikkelingssamenwerking benoemde reeds op haar vergadering van 21 september 1999 Concepció Ferrer tot rapporteur.

Zij behandelde de mededeling van de Commissie en het ontwerpverslag op haar vergadering van 13 juli 2000.

Op de vergadering van 12 september 2000 hechtte zij met algemene stemmen haar goedkeuring aan de ontwerpresolutie.

Bij de stemming waren aanwezig: Joaquim Miranda (voorzitter), Margrietus J. van den Berg (ondervoorzitter), Concepció Ferrer (rapporteur), Yasmine Boudjenah, John Bowis (verving Hervé Novelli), John Alexander Corrie, Gianfranco Dell'Alba (verving Marco Pannella), Niranjana Deva, Vitalino Gemelli, Anne-Karin Glase (verving Generoso Andria), Richard Howitt, Karin Junker, Bashir Khanbhai, Glenys E. Kinnock, Wolfgang Kreissl-Dörfler, Nelly Maes (verving Paul A.A.J.G. Lannoye), Hans Modrow, Didier Rod, Francisca Sauquillo Pérez del Arco, Agnes Schierhuber (verving Jürgen Zimmerling) en Stavros Xarchakos.

Het verslag werd ingediend op 13 september 2000.

Termijn voor de indiening van amendementen: 18 september 2000, 12.00 uur.

ONTWERPRESOLUTIE

Resolutie van het Europees Parlement over de mededeling van de Commissie betreffende de complementariteit tussen het ontwikkelingsbeleid van de Gemeenschap en van de lidstaten (COM(1999) 218 – C5-0179/1999 – 1999/2156(COS))

Het Europees Parlement,

- gezien de mededeling van de Commissie (COM(1999) 218 – C5-0179/1999¹),
 - gelet op artikel 47, lid 1 van zijn Reglement,
 - gezien het verslag van de Commissie ontwikkelingssamenwerking (A5-0227/2000),
- A. verwijzend naar zijn resoluties van 28 oktober 1993² betreffende versterkte coördinatie, van 21 februari 1997³ betreffende de complementariteit van het Gemeenschapsbeleid op het gebied van ontwikkelingssamenwerking en het beleid van de lidstaten, en van 17 februari 2000 over de samenhang in het ontwikkelingsbeleid van de Unie,
- B. overwegende dat overeenkomstig artikel 177 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap het beleid van de Gemeenschap op het gebied van ontwikkelingssamenwerking een aanvulling vormt op het beleid van de lidstaten,
- C. verwijzend naar de resolutie van de Raad van 21 mei 1999 betreffende complementariteit,
- D. overwegende dat overeenkomstig artikel 180 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap de Gemeenschap en de lidstaten hun ontwikkelingssamenwerkingsbeleid coördineren en overleg plegen over hun hulpprogramma's, ook in internationale organisaties en tijdens internationale conferenties,
- E. overwegende dat de Europese Unie op mondiaal niveau de belangrijkste donor van ontwikkelingshulp is,
- F. overwegende dat de complementariteit van het ontwikkelingsbeleid deel zou moeten uitmaken van een globale strategie die ook de samenhang en de coördinatie van dat beleid zou moeten behelzen,
- G. overwegende dat het bij diverse gelegenheden heeft benadrukt dat het van belang is om vorderingen te maken op het gebied van de samenhang en de coördinatie om de doelstellingen van het Europees ontwikkelingsbeleid beter te kunnen verwezenlijken, maar dat de Raad en de lidstaten tot dusverre niet echt blijk hebben gegeven van politieke wil op dit gebied,
- H. overwegende dat het verschil in benadering van het nationale en het Europese beleid een van de oorzaken is van het gebrek aan coördinatie tussen het communautaire ontwikkelingsbeleid en het beleid van de lidstaten op dit gebied,

¹ PB C

² PB C 315 van 22.11.1993, blz. 204-250.

³ PB C 085 van 17.3.1997, blz. 172-178.

- I. ervan overtuigd dat de Europese Unie het geëigende echelon vormt waarop de politieke obstakels opgelost moeten worden en stappen gezet kunnen worden om het beleid van de lidstaten en dat van de Gemeenschap beter op elkaar te laten aansluiten,
- J. overwegende dat, wanneer de Commissie en de lidstaten gecoördineerd optreden in internationale organisaties en tijdens internationale conferenties, bijvoorbeeld op de conferentie van Peking en de conferentie van Cairo, de resultaten ruim voldoende waren,
- K. overwegende dat sinds 1999 door de instellingen van Bretton Woods nieuwe instrumenten zijn ingevoerd, onder meer het Comprehensive Development Framework (CDF) en het Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP),
- L. zijn instemming betuigend met het voorstel van de Commissie, en hopende dat er op deze manier vooruitgang geboekt kan worden op het gebied van de complementariteit,
- M. overwegende dat de mondiale uitdagingen, met name de ongelijkheden en verschillen die in de loop van het globaliseringproces ontstaan, een versterking van het ontwikkelingsbeleid van de Europese Unie vergen en dat een grotere complementariteit zou bijdragen tot een dergelijke versterking,
- N. overwegende dat de Commissie in haar mededeling over de hervorming van het beheer van de externe hulp in een vereenvoudiging van de comitologieprocedure voorziet,
 - 1. betreurt dat de belangrijke doelstellingen voor EU-steun, te weten complementariteit, coördinatie en samenhang, als losse zaken worden behandeld en niet als een coherent geheel;
 - 2. verzoekt de Raad en de Commissie hun werkzaamheden op het gebied van de complementariteit te versnellen en met name uitvoering te geven aan de verschillende resoluties die de Raad en het Europees Parlement hierover hebben aangenomen;
 - 3. is verheugd dat, op basis van de proefprojecten die in enkele landen zijn uitgevoerd, de uitwisseling van gegevens en het overleg ter plaatse in de afgelopen periode konden worden verbeterd;
 - 4. is evenwel van mening dat de lidstaten meer informatie met elkaar moeten uitwisselen en meer met de Commissie moeten overleggen om tot een betere onderlinge coördinatie te komen en complementariteit van het ontwikkelingsbeleid mogelijk te maken;
 - 5. betreurt echter dat de Commissie geen algemene balans heeft opgemaakt waardoor de problemen in kaart gebracht hadden kunnen worden en misschien beter had kunnen worden aangegeven hoe er sneller vooruitgang kan worden geboekt;
 - 6. is met de Raad en de Commissie van mening dat operationele coördinatie, mits in een coherent kader, de beste manier is om de doelstelling van complementariteit tussen het beleid van de lidstaten en dat van de Gemeenschap te verwezenlijken en aanmerkelijke invloed uit te kunnen oefenen op de instrumenten voor internationale coördinatie tussen alle donoren;
 - 7. verzoekt de Raad en de Commissie om het comitologiestelsel te wijzigen door de deelneming van de lidstaten te concentreren op de planningsfase, zodat complementariteit

bij de planning en een grotere wendbaarheid in de fase van de uitvoering van afzonderlijke projecten is verzekerd;

8. stemt in met de voorstellen van de Commissie op het gebied van de beleidscoördinatie en het beheer van het menselijk potentieel op het niveau van de Unie;
9. benadrukt dat delegatie van de besluitvormingsbevoegdheden binnen de bestuursorganen voor ontwikkelingssamenwerking van zowel de EU als de lidstaten een eerste vereiste is voor de verwezenlijking van een grotere complementariteit en verzoekt de Commissie om op korte termijn te laten weten hoe zij de besluitvorming op het niveau van elk land denkt te versterken;
10. is van mening dat voor een doelmatiger aanwending van de communautaire steun een uitbreiding nodig is van de personele middelen van de Gemeenschap voor het beheer van de gelden voor ontwikkelingssamenwerking;
11. acht het nuttig dat de Commissie een aantal gebieden heeft genoemd waar zij specifieke voordelen heeft, maar betreurt dat geen melding gemaakt wordt van haar algemene verantwoordelijkheid om een visie te ontwikkelen en voorstellen te doen; het ontwikkelen van een visie in nauwe samenwerking met de lidstaten is een conditio sine qua non voor de verwezenlijking van de gewenste complementariteit en maakt het bovendien mogelijk de Europese verlangens en opvattingen uit te dragen binnen de internationale fora;
12. acht het van prioritair belang dat de samenhang, in brede zin, van de ontwikkelingsacties van de Europese Unie wordt versterkt om de doeltreffendheid van het beleid van de Europese Unie te verbeteren en de geloofwaardigheid ervan te vergroten;
13. verzoekt de Commissie zo spoedig mogelijk een operationeel actieplan op te stellen om te bepalen welke gebieden en middelen prioriteit moeten krijgen met het oog op een snellere verwezenlijking van complementariteit, en om voorstellen terzake te doen;
14. is van mening dat de Commissie verder moet gaan dan de huidige mededeling en een algemenere tekst moet opstellen, waarin de complementariteit, de samenhang en de coördinatie worden behandeld om het communautaire en bilaterale ontwikkelingsbeleid binnen de Europese Unie in algemene zin te versterken en zo de zichtbaarheid daarvan te vergroten;
15. betreurt dat de cruciale kwestie van de coördinatie in internationale fora onvoldoende aandacht heeft gekregen in de bemoeienissen en voorstellen van de Commissie;
16. verzoekt de Raad en de Commissie om in het kader van de complementariteit, de samenhang en de coördinatie rekening te houden met NGO's, met name de NGO's op ontwikkelingsgebied, en steunt en stimuleert hun deelname aan de coördinerende instanties van de Gemeenschap en de lidstaten;
17. wijst erop dat coördinatie in situ alleen efficiënt kan plaatsvinden onder de verantwoordelijkheid van de betrokken landen en in het kader van door hen gekozen strategieën;
18. merkt evenals de Commissie op dat er voor een verhoging van de complementariteit voldoende politieke wil en operationele middelen vereist zijn; is verheugd dat deze politieke wil in de Unie in de afgelopen periode over het algemeen is versterkt, ondanks

de terughoudendheid van sommige lidstaten, maar eist dat de versterking van de politieke wil resulteert in concrete acties;

19. verzoekt de Raad en de Commissie om het Parlement op de hoogte te houden van de concrete vooruitgang die wordt geboekt bij geplande en lopende initiatieven ter bevordering van complementariteit, met name in verband met de vaststelling van strategieplannen voor elk land;
20. betreurt dat de Commissie, en dat geldt overigens ook voor andere delen van het ontwikkelingsbeleid, niet beschikt over voldoende evaluatie- en analysecapaciteit, waardoor zij moet teruggrijpen op het werk van andere organisaties die niet hetzelfde politieke en sociale bewustzijn hebben als de EU; verzoekt derhalve om voldoende versterking van de capaciteiten van de Commissie op dit gebied;
21. betreurt dat de Commissie geen balans heeft opgemaakt van de coördinatie in internationale fora en verzoekt om een onderzoek naar de reële mogelijkheden van de Commissie en de lidstaten om tijdens internationale conferenties en in internationale organisaties gecoördineerd naar buiten te treden om de complementariteit en de doeltreffendheid van het EU-optreden in deze fora te verbeteren; verzoekt de secretaris-generaal van de Raad en de Vertegenwoordiger voor het GBVB een studie op te stellen over de mogelijkheden voor coördinatie van de standpunten van de lidstaten in de verschillende internationale fora;
22. verzoekt de Commissie om overeenkomstig de resolutie van de Raad van 21 mei 1999 voor te stellen dat de lidstaten het eens worden over een gemeenschappelijk referentiemodel voor documenten inzake ontwikkelingssamenwerking;
23. verzoekt de Commissie en de lidstaten de activiteiten van hun externe diensten te coördineren om te zorgen voor een doeltreffende complementariteit in situ; verzoekt de Commissie in dit verband om bij haar plannen voor decentralisering en hervorming van de delegaties oog te hebben voor het doel van complementariteit;
24. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad en de Commissie, alsmede aan de parlementen van de lidstaten.

TOELICHTING

INLEIDING

1. De complementariteit van het ontwikkelingsbeleid zou deel moeten uitmaken van een globale strategie die ook de samenhang en de coördinatie van dit beleid zou moeten behelzen omdat immers de samenhang onlosmakelijk deel uitmaakt van de complementariteit en de coördinatie, die elk afzonderlijk een voorwaarde vormen voor een verbeterde doeltreffendheid van het ontwikkelingsbeleid van de Unie en een grotere geloofwaardigheid.

2. Om die reden moet er juist een mededeling worden opgesteld waarin genoemde drie aspecten moeten worden behandeld, nl. de complementariteit, de samenhang en de coördinatie. De Commissie heeft het echter niet nodig geacht al deze aspecten in een enkele mededeling te behandelen, wat wij betreuren, maar heeft zich beperkt tot de complementariteit, terwijl zij de samenhang in een andere mededeling over het ontwikkelingsbeleid van de Unie heeft ondergebracht. De relevantie van de voorstellen van de Commissie moet in dit kader worden onderzocht.

Voorgeschiedenis

3. De coördinatie van het ontwikkelingsbeleid op Europees niveau is geen nieuw onderwerp. In de jaren '80 (resoluties van 5 juni 1984, 4 november 1985 en 11 november 1986) had de Raad al richtsnoeren vastgesteld om de coördinatie van het beleid te versterken. In deze documenten werd als doelstelling van de coördinatie vastgesteld dat de inspanningen van de Gemeenschap samenhang moesten vertonen en complementair moesten zijn. Zij hadden betrekking op drie gebieden: coördinatie van beleid (algemeen ontwikkelingsbeleid en sectoraal beleid), beleidscoördinatie (tenuitvoerlegging), en coördinatie in internationale fora.

4. Om verschillende redenen is het besef gegroeid dat de complementariteit van de ontwikkelingsacties van de lidstaten en de Gemeenschap moet worden versterkt. Complementariteit is namelijk bij uitstek geschikt om de doeltreffendheid van de Europese ontwikkelingshulp te verbeteren en een optimaler gebruik te maken van het menselijk potentieel en de financiële middelen. Tegelijkertijd wordt de zichtbaarheid van de Europese Unie erdoor vergroot, wat er weer toe bijdraagt dat haar politieke dimensie wordt versterkt waardoor zij de invloed kan uitoefenen die haar toekomst als belangrijkste internationale donor.

5. Met het Verdrag van Maastricht is een institutionele basis gelegd voor een communautair ontwikkelingsbeleid, dat overeenkomstig artikel 177 een aanvulling vormt op het beleid van de lidstaten; de lidstaten op hun beurt moeten, overeenkomstig artikel 180, "hun ontwikkelingsamenwerkingsbeleid coördineren en overleg plegen over hun hulpprogramma's, ook in internationale organisaties en tijdens internationale conferenties." Op 18 november 1992 nam de Raad een verklaring aan waarin de grote lijnen van deze coördinatie werden geschetst met het oog op Horizon 2000, om de complementariteit van het beleid van de Commissie en de lidstaten tot stand te brengen.

6. Op 10 mei 1993 kwam de Commissie met een tekst over de toepassing van de coördinatieprocedures die in genoemde verklaring waren vastgelegd. In deze tekst deed de Commissie niet alleen een reeks concrete beleidsvoorstellen, maar gaf ook aan waar de knelpunten, de beperkingen en de tekortkomingen lagen. Ook werd opgemerkt dat er bij deze coördinatie te vaak vanuit gegaan werd dat de lidstaten systematisch van informatie worden

voorzien door de Commissie, en niet omgekeerd, of dat de lidstaten zo de activiteiten van de Commissie kunnen controleren.

7. In die zin benadrukte de Commissie niet alleen de ernstige tekortkomingen bij de coördinatie van het ontwikkelingsbeleid van de Europese Unie, maar drong ook aan op versterking van de coördinatie in de internationale fora om met name de aanwezigheid en de invloed van de Gemeenschap in internationale fora te verbeteren. Verder deed de Commissie in dit document een groot aantal concrete voorstellen, ook op beleidsniveau.

8. In een in juni 1995 aangenomen resolutie erkende de Raad dat de doeltreffendheid van de acties van de lidstaten kon worden verbeterd door complementariteit en was van mening dat coördinatie, mits in een coherent kader, de beste manier is om de doelstelling van de complementariteit tussen het beleid van de lidstaten en dat van de Gemeenschap te verwezenlijken. Daarom stelde hij een aantal maatregelen voor ter verhoging van de complementariteit. In juni 1997 werden in een andere resolutie van de Raad over de beleidscoördinatie tussen de Gemeenschap en de lidstaten, de beginselen van deze coördinatie vastgelegd, en in maart 1998 hechtte de Raad van ministers van Ontwikkelingssamenwerking van de EU zijn goedkeuring aan richtsnoeren voor de versterking van de operationele coördinatie tussen de Gemeenschap en de lidstaten op het gebied van ontwikkelingssamenwerking, waarin de nadruk gelegd wordt op de noodzaak de uitwisseling van informatie tussen de Gemeenschap en de lidstaten te versterken. In een verslag van november 1998 over deze kwestie heeft de Commissie van haar kant met name het belang onderstreept van grotere reciprociteit in de uitwisseling van informatie tussen de lidstaten en de Commissie.

9. In mei 1999 stelde de Raad tenslotte een nieuwe resolutie op over de complementariteit. Nadat eerst kort wordt ingegaan op de stand van zaken, wordt de Commissie aanbevolen een aantal maatregelen te nemen om een klimaat te scheppen dat gunstig is voor complementariteit. Er wordt onder andere aangedrongen op een betere uitwisseling van gegevens tussen de Gemeenschap en de lidstaten, de noodzaak van decentralisering van de verantwoordelijkheden en een beter gebruik van de nationale strategiedocumenten die worden opgesteld door de begunstigde landen, en een versterking van de Delegaties van de Gemeenschap in deze landen.

Complementariteit: vereisten en problemen

10. Er zijn belangrijke politieke obstakels om vooruitgang te boeken op het gebied van complementariteit en coördinatie. Uiteraard vormt de heterogeniteit van de instrumenten, procedures en gewoonten een probleem, maar het belangrijkste probleem is van politieke aard en wordt veroorzaakt door het gebrek aan politieke wil van de lidstaten. Dit hangt samen met het feit dat elk nationaal ontwikkelingsbeleid wordt belast door het gewicht van de koloniale geschiedenis. Deze geschiedenis drukt weer haar stempel op de geostrategische aandachtsgebieden van elk van de lidstaten, wat weer een vooruitgang op het gebied van coördinatie en complementariteit belemmert; het is beter dit te erkennen dan te ontkennen, wil men op Europees niveau een doeltreffend ontwikkelingsbeleid opstellen. Om die reden is het onontbeerlijk dat de lidstaten werkelijk de politieke wil hebben voor een verhoging van de complementariteit. Deze politieke wil bestaat op dit moment slechts op papier. Niet alleen wordt deze wil nog steeds niet vertaald in concreet beleid, maar wordt zelfs door de feiten gelogenstraft.

11. Het groeiende besef dat de problemen van de ontwikkelingslanden door het economische

globaliseringproces toenemen en dat de inspanningen ter bestrijding van de onderontwikkeling moeten worden vergroot om de economie van deze landen te integreren in de wereldeconomie, heeft aangetoond dat het effect van de Europese steun moet worden vergroot door optimaal gebruik te maken van het menselijk potentieel en de financiële middelen van de Europese Unie en dat de complementariteit van het beleid dus moet worden verhoogd. Uw rapporteur kan dergelijke doelstellingen alleen maar onderschrijven want volgens haar kan de situatie in de ontwikkelingslanden worden verbeterd door complementariteit, coördinatie en coherentie van het ontwikkelingsbeleid. Duidelijk is dat in EU-verband de beste resultaten kunnen worden geboekt en daarom is een impuls van de EU onontbeerlijk.

12. De huidige tendens in de lidstaten om de kredieten voor de ontwikkelingshulp te verlagen is een extra reden om het rendement van de acties te verhogen en zo aan te tonen dat er optimaal gebruik wordt gemaakt van het overheidsgeld. Dit vereist tevens dat zowel de coördinatie als de complementariteit van genoemde acties moet worden verhoogd. Daarom kan worden gesteld dat de mate waarin coördinatie en complementariteit tot stand worden gebracht bepalend is voor de versterking of verzwakking van het ontwikkelingsbeleid van de Europese Unie. Een verzwakking van het ontwikkelingsbeleid zou zeer negatieve consequenties hebben, zowel voor de landen die de hulp ontvangen, als voor de Europese Unie zelf. We mogen niet vergeten dat ontwikkelingssamenwerking een essentieel element is van de externe beeldvorming van de Unie. De Unie zette namelijk haar eerste schreden op het gebied van de buitenlandse betrekkingen door bijzondere betrekkingen aan te gaan met vele ontwikkelingslanden waarmee ze vandaag de dag samenwerkt. De nieuwe perspectieven ten aanzien van de complementariteit maken derhalve een belangrijk onderdeel uit van de hernieuwde rol van de Europese Unie op internationaal vlak.

Inhoud van het Commissievoorstel

13. In de onderhavige mededeling van de Commissie wordt uiteraard de nadruk gelegd op de positieve aspecten van de acties die tot dusverre zijn uitgevoerd en tegelijkertijd worden de voorwaarden voor een verhoging van de complementariteit geïnventariseerd zonder echter de obstakels te analyseren en zonder de behaalde resultaten te vermelden. Het is echter mogelijk om deze problemen af te leiden uit de voorwaarden voor een verhoging van de complementariteit die de Commissie opsomt.

14. De mededeling heeft in de eerste plaats betrekking op de beleidscoördinatie en de complementariteit op het gebied van het beheer van het menselijk potentieel en is gericht op het formaliseren van de gegevensuitwisseling voor een meer systematische uitwisseling van informatie en een gezamenlijk onderzoek van de nationale strategiedocumenten, die de begunstigde landen moeten opstellen afhankelijk van hun eigen analyses en belangen. Het komt er in concreto op neer dat de Commissie een interactief proces voorstelt waardoor er wederzijds gebruik gemaakt kan worden van de analyse van de sterke en zwakke kanten van elk afzonderlijk ontwikkelingsland en er een strategische convergentie kan plaatsvinden van de verschillende benaderingen en de bestaande complementariteit.

15. In de periode 1994-1997 zijn in zes landen (Costa Rica, Ivoorkust, Ethiopië, Mozambique, Peru en Bangladesh) proefprojecten op het gebied van coördinatie uitgevoerd. Deze projecten zijn vervolgens op algemene schaal ingevoerd waarbij men zich baseerde op een sectorale benadering die gunstiger is voor een goede coördinatie dan het traditionele project. Een dergelijke aanpak biedt trouwens ook het voordeel dat de verantwoordelijkheid van de regeringen van de begunstigde landen wordt vergroot, omdat ze per sector hun prioriteiten

moeten aangeven en moeten deelnemen aan de mechanismen voor de globale coördinatie van de EU-steun. Deze deelneming is thans meestal nog zeer beperkt, vooral omdat, wat de armste landen betreft, de nodige menselijke en technische middelen niet voorhanden zijn, of, in het geval van de landen met een hoog inkomen, omdat deze deelneming niet noodzakelijk wordt geacht. De Commissie merkt verder op dat de coördinatie op het gebied van de structurele aanpassing gunstiger is verlopen omdat er slechts één programma per land bestaat. Er dient op te worden gewezen dat de Europese Commissie gedurende vele jaren een heroriëntering heeft voorgesteld voor deze programma's met name door bij de uitvoering meer rekening te houden met sociale, regionale en politieke aspecten, maar tot dusverre is hier nooit naar geluisterd. Deze vertraging heeft vooral ernstige consequenties gehad voor landen waar, zoals het Europees Parlement vaak heeft opgemerkt, al te stereotiepe programma's ten uitvoer zijn gelegd zonder dat rekening gehouden werd met de specifieke economische en politieke situatie van het betrokken land, waardoor de programma's weinig efficiënt waren.

16. Om de complementariteit te verhogen stelt de Commissie voor op grond van een sectorale aanpak de rollen te verdelen en op basis van de ervaringen die de afgelopen jaren zijn opgedaan; zij onderzoekt met name de verschillende mogelijke vormen van complementariteit op basis van de conclusies die uit de proefprojecten zijn getrokken. In haar mededeling laat de Commissie er geen misverstand over bestaan dat de keuze van de verschillende mogelijkheden afhankelijk is van verschillende criteria, waaronder met name het gevoerde beleid van de regering van het begunstigde land in de betrokken sector, het optreden van overige donoren, de comparatieve voordelen van iedere lidstaat en van de Commissie, afhankelijk van het menselijk potentieel dat ter plekke inzetbaar is en de ondersteuningscapaciteit van de Delegaties en de publiciteit voor de Unie.

17. Ervan uitgaande dat de middelen van de Gemeenschap en de lidstaten beperkt zijn en dat er alleen in een beperkt aantal landen ontwikkelingsacties kunnen worden uitgevoerd, overweegt de Commissie ook op het gebied van het beheer van het menselijk potentieel een verdeling tussen de lidstaten en de Europese Commissie toe te passen. Zij noemt een aantal sectoren waar het communautaire beleid volgens haar voordelen biedt (politieke en institutionele hervormingen, totstandbrenging van partnerschappen, economische hervormingen, handelsbeleid, regionale integratie en voedselzekerheidsbeleid). De Commissie dringt erop aan dat er een systematische uitwisseling plaatsvindt van deskundigen van de lidstaten en de Commissie om wederzijds gebruik te maken van de gegevens en de technische kennis en zo de analyse- en evaluatiecapaciteit van de Unie te vergroten.

18. In het kader van de betrekkingen met de ACS-landen verklaart de Commissie zich bereid gezamenlijk met de lidstaten die dat wensen de steunprogramma's per land te herzien om te kijken wat de verschillende mogelijkheden zijn om de complementariteit te verhogen. Deze systematische uitwisseling van gegevens zou de Gemeenschap en de lidstaten in staat moeten stellen vast te stellen wat het effect van hun hulp is, in het licht van de politieke, economische en sociale doelstellingen van het betrokken land, om zo de mate van complementariteit van de acties van de Unie geleidelijk te verhogen.

19. De Commissie stelt tevens voor een steeds nauwer overleg te voeren met andere donoren, zowel met de bilaterale (Japan, Verenigde Staten, Canada, Australië) als met de multilaterale donoren (Wereldbank, IMF, UNDP en overige VN-organisaties), ter vereenvoudiging en harmonisatie van de procedures overeenkomstig het initiatief van de gemeenschappelijke dienst RELEX. De EU, die veruit de belangrijkste donor is, dient dan ook in de instellingen van Bretton Woods en de Verenigde Naties (Wereldbank, Internationaal Monetair Fonds, UNDP...) de rol spelen die haar toekomt. Zonder de coördinerende rol van de Wereldbank op

het gebied van de complementariteit te willen onderschatten, zijn wij toch van oordeel dat de EU meer zeggenschap moet krijgen bij de vaststelling van de criteria die ten grondslag liggen aan de uit te voeren programma's. Door de toepassing van de door de EU verdedigde beginselen en waarden zouden de resultaten van de acties van de instellingen van Bretton Woods, die meer afgestemd zijn op economische dan op integrale (economische, maar ook sociale, menselijke...) ontwikkeling, aanzienlijk kunnen worden verbeterd.

Conclusies

20. Als we ervan uitgaan dat complementariteit er in eerste instantie op gericht is om via het communautaire beleid de acties van de lidstaten te voorzien van een toegevoegde waarde ten einde het effect van de Europese hulp te vergroten, dan vormen de hoofdzakelijk technische maatregelen die de Commissie voorstelt in haar mededeling op zich een goed instrument om de complementariteit te verhogen. Te meer omdat genoemde maatregelen zijn gebaseerd op een analyse van de resultaten die tot dusverre op het gebied van onderlinge samenwerking zijn geboekt. Met het oog op de groeiende kloof tussen arme en rijke landen en de aanhoudende extreme armoede in de wereld en om de doelstellingen van het ontwikkelingsbeleid te verwezenlijken volstaan deze maatregelen echter niet, hoewel zij erop gericht zijn om maximaal rendement te halen uit de steun die wordt verleend om de ontwikkeling te bevorderen en de armoede te bestrijden.

21. In het Verdrag betreffende de Europese Unie wordt duidelijk bepaald dat de lidstaten en de Gemeenschap hun ontwikkelingssamenwerkingsbeleid moeten coördineren en overleg moeten plegen over hun hulpprogramma's. Om die reden moet de complementariteit waarnaar in het Verdrag in de context van de ontwikkelingssamenwerking wordt verwezen, niet worden opgevat als een begrip dat de bevoegdheid van de lidstaten op dit gebied moet afbakenen, maar als uiting van de politieke wil van de Europese Unie om haar inspanningen te vergroten om een grotere bijdrage te kunnen leveren aan de verwezenlijking van de doelstellingen van het ontwikkelingsbeleid. De eveneens in het Verdrag vastgelegde noodzaak om toe te zien op de eenheid, de samenhang en de doeltreffendheid van het optreden van de Unie op het gebied van het buitenlands beleid vereist eveneens de politieke wil om het ontwikkelingsbeleid als integraal deel te beschouwen van het buitenlands beleid. De Commissie zou het initiatief moeten nemen en een sprong voorwaarts moeten maken, zodat de lidstaten zich geconfronteerd zien met een ruimere interpretatie van het begrip complementariteit die overeenstemt met de nieuwe richtsnoeren voor het GBVB. Op die manier kan de Europese Unie inhoud geven aan haar streven naar ontwikkeling en vrede, want zonder ontwikkeling zal vrede altijd een schaars goed blijven.