



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 24.10.2007
COM(2007) 641 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES
PARLEMENT**

**over de toekomst van de betrekkingen tussen de Europese Unie en de Republiek
Kaapverdië**

[SEC(2007) 1415]

1. INLEIDING

In de afgelopen periode hebben de regering en de vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld van Kaapverdië verscheidene malen blijk gegeven van hun wens dat de betrekkingen tussen Kaapverdië en de Europese Unie zich zouden ontwikkelen tot een "speciaal partnerschap".

Kaapverdië streeft steeds meer naar toenadering met de Europese Unie, in het bijzonder met de ultraperifere regio's van de Europese Unie in het noordelijke deel van de Atlantische Oceaan. Kaapverdië, de Europese eilanden van de Azoren, Madeira en de Canarische Eilanden vormen samen de zogeheten Macaronesische eilanden, die historische, culturele en taalkundige banden hebben en aan elkaar complementair zijn. Vandaag de dag worden hun betrekkingen en samenwerking hierdoor nog steeds gekenmerkt.

Deze toenadering tot Europa komt voort uit de oude en recente geschiedenis van Kaapverdië en Europa, die wordt gekenmerkt door nauwe banden op menselijk en cultureel vlak, de gedeelde beleving van belangrijke gebeurtenissen en gemeenschappelijke sterke sociaal-politieke waarden. Bij de opbouw van de Kaapverdise samenleving zijn er namelijk onlosmakelijke banden met Europa ontstaan op historisch, menselijk, religieus, taalkundig en cultureel vlak. De Kaapverdise samenleving is het product van de vermenging van Europese en Afrikaanse volkeren en de dialoog tussen hun respectievelijke culturen. Kaapverdië verdedigt niet alleen de democratische waarden, de mensenrechten, het goed bestuur op politiek en economisch vlak en de waarborgen die worden geboden door de op Kaapverdië geldende rechtsstaat, maar spant zich ook in om de vrede, de veiligheid en de strijd tegen terrorisme en criminaliteit te bevorderen. Kaapverdië is ten slotte van nature uit geschikt om een brugfunctie te vervullen tussen Afrika, Europa en Amerika, wat het land een cruciale positie verleent met gemeenschappelijke belangen en uitdagingen voor zowel Europa als Kaapverdië.

De toenadering tussen Kaapverdië en de Europese Unie heeft in het bijzonder tot doel de betrekkingen en de integratie tussen de ultraperifere regio's en dit land te intensiveren; bovendien hebben Kaapverdië en de Europese Unie verscheidene gemeenschappelijke strategische prioriteiten, in het bijzonder met betrekking tot bepaalde veiligheidsvraagstukken zoals de bestrijding van de illegale handel op het vlak van onder andere drugs en clandestiene immigratie. In deze context zou Kaapverdië een partner kunnen worden bij een toenemende groeiende samenwerking met Europa op politieel en justitieel vlak. Door zijn geografische ligging is Kaapverdië in staat een essentiële bijdrage te leveren in de strijd tegen illegale handel. De open benadering waarmee veiligheidsvraagstukken door Kaapverdië worden aangepakt, is een van de belangrijkste troeven van het land in zijn streven naar toenadering tot de EU.

Het speciaal partnerschap heeft dus tot doel het overleg en de beleidsconvergentie tussen beide partijen te intensiveren, waardoor de traditionele verhouding tussen kapitaalverschaffer en begunstigde met een kader van wederzijdse belangen kan worden uitgebouwd.

2. HET CONCEPT VAN HET "SPECIAAL PARTNERSCHAP EU/KAAPVERDIË"

Het speciaal partnerschap is een politieke benadering die verder gaat dan de gebruikelijke verhouding tussen kapitaalverschaffer en begunstigde en aldus beantwoordt aan andere wederzijdse belangen op het gebied van veiligheid en ontwikkeling. Deze aanpak past in het

kader van de tenuitvoerlegging van de Overeenkomst van Cotonou en heeft tot doel alle aspecten van deze overeenkomst te benutten met het oog op de vaststelling van een nieuw samenwerkingsmodel tussen de EU en Kaapverdië.

Het is geenszins de bedoeling dat het speciaal partnerschap tussen de Europese Unie en Kaapverdië een alternatief wordt voor de Overeenkomst van Cotonou. Het partnerschap heeft intengendeel tot doel de samenwerking tussen beide partijen te verdiepen en uit te breiden.

Kaapverdië wenst te komen tot een benadering die verder reikt dan de bestaande betrekkingen om een significante mate van diepgaande samenwerking tot stand te kunnen brengen, waarbij de prioriteit uitgaat naar de toenadering tot de ultraperifere regio's, inclusief een toegang van Kaapverdië tot de interne markt. In het licht van het voorgaande en gezien de nieuwe risico's die duidelijk laten zien welke de gemeenschappelijke uitdagingen zijn, is het de bedoeling dat Kaapverdië geleidelijk aan deelneemt aan bepaalde beleidsmaatregelen en programma's van de EU, in het bijzonder op de werkerreinen die in het actieplan aan de orde komen.

3. DE BENADERING VAN HET SPECIAAL PARTNERSCHAP TUSSEN DE EU EN KAAPVERDIË

De gekozen benadering is - in overeenstemming met de essentiële aspecten van het speciaal partnerschap - vernieuwend, pragmatisch, progressief en gericht op complementariteit:

- 3.1. **Politieke benadering:** het doel van het speciaal partnerschap is de versterking van een open, constructieve en pragmatische dialoog, die moet leiden tot concrete maatregelen die de eigenlijke kern van het speciaal partnerschap uitmaken.

Het is de bedoeling dat het algemene strategische kader van het speciaal partnerschap wordt uitgewerkt in een *actieplan* dat betrekking heeft op de bij de ontwikkeling van het speciaal partnerschap vastgestelde prioriteiten en waarin de traditionele samenwerkingsinstrumenten uit de Overeenkomst van Cotonou zijn opgenomen.

- 3.2. **Complementaire benadering:** in het raam van het speciaal partnerschap wordt gezocht naar samenwerkingsvormen die de traditionele maatregelen die tot nu toe in het kader van de Overeenkomst van Cotonou zijn genomen, kunnen aanvullen en versterken. De benadering van het speciaal partnerschap zal tot uiting komen in het landenstrategiedocument en het nationaal indicatief programma van het 10e EOF. Voorts zal een beroep worden gedaan op andere instrumenten ter ondersteuning van het speciaal partnerschap, zoals het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) in het kader van de samenwerking met de ultraperifere regio's, de thematische begrotingslijnen, andere door de Commissie beheerde begrotingslijnen en het infrastructuurpartnerschap EU-Afrika.

- 3.3. **Progressieve benadering:** voorrang wordt gegeven aan de bevordering van een voortschrijdend proces, een reeks concrete en nieuwe samenwerkingsacties ter aanvulling van de bestaande samenwerking in het kader van de armoedebestrijding; deze activiteiten zullen bijdragen tot een uitdieping van de betrekkingen tussen de Europese Unie en Kaapverdië. Het actieplan zal flexibel en moduleerbaar zijn, opdat het geleidelijk kan worden aangepast aan de ontwikkeling van Kaapverdië en de betrekkingen van Kaapverdië met de Europese Unie en derde landen.

- 3.4. **Benadering die op de beginselen van goed bestuur is gebaseerd:** het speciaal partnerschap wordt geschraagd door het behoorlijk bestuur in Kaapverdië. Overeenkomstig de prioritaire aandacht die de Europese Unie en Kaapverdië schenken aan vraagstukken op het gebied van goed bestuur, is de totstandkoming van verdere vooruitgang op dit vlak een van de pijlers van het speciaal partnerschap.
- 3.5. **Benadering met aandacht voor regionale integratie:** met inachtneming van de specifieke kenmerken van Kaapverdië behoort het tot de opdrachten van het speciaal partnerschap te streven naar toenadering met de ultraperifere regio's en de rest van de EU, waarbij tegelijkertijd de betrekkingen tussen Kaapverdië en de West-Afrikaanse subregio en binnen de Economische Gemeenschap van West-Afrikaanse Staten (ECOWAS) worden geïntensiveerd.
- 3.6. **Benadering met het oog op convergentie op het gebied van Europese normen:** deze convergentie zal resulteren in de geleidelijke toenadering tot de Europese Unie en de ultraperifere regio's in het bijzonder, alsook in een versterking van de comparatieve voordelen van Kaapverdië.

4. NIEUWE PERSPECTIEVEN VAN HET PARTNERSCHAP

Door het speciaal partnerschap worden in het bijzonder de volgende nieuwe perspectieven geboden:

- herwaardering van de reikwijdte en de intensiteit van de politieke samenwerking;
- nauwere economische en commerciële betrekkingen die geleidelijk aan zullen worden uitgebreid om gunstige voorwaarden te scheppen voor de ontwikkeling van de particuliere sector en een stijging van de investeringen en de uitvoer;
- convergentie tussen Kaapverdië en de EU op het gebied van wetgeving en normatieve economische en technische voorschriften, die zal resulteren in de wederzijdse openstelling van de economieën, met in het bijzonder de gestage afbouw van de handelsbelemmeringen, met inbegrip van die met de landen uit de regio, in samenhang met een modernisering van de economie en een versterking van het concurrentievermogen;
- overschrijding van het kader van de bestaande verhoudingen om een significante mate van nauwe samenwerking tot stand te kunnen brengen, waarbij de prioriteit uitgaat naar toenadering tot de ultraperifere regio's, inclusief toegang van Kaapverdië tot de interne markt, alsmede de mogelijkheid om geleidelijk aan deel te nemen aan bepaalde beleidsmaatregelen en programma's van de EU, in het bijzonder op het vlak van de werkterreinen waarop het actieplan betrekking heeft;
- versterking van de administratieve en justitiële samenwerking;
- systematische opbouw van gemeenschappelijke informatienetwerken en databanken; bevorderen van uitwisselingen en jumelages met het oog op afstemming van de wetgeving, regelgeving, normen en gebruiken van Kaapverdië met het communautair acquis op alle werkterreinen waarop het actieplan betrekking heeft.

5. STRUCTUUR VAN HET ACTIEPLAN VOOR HET SPECIAAL PARTNERSCHAP

Het actieplan voor het speciaal partnerschap steunt op de volgende zes pijlers:

5.1. Goed bestuur

Het programma wordt gebaseerd op de beleidsmaatregelen die door de regering ten uitvoer worden gelegd en zal onder andere betrekking hebben op de lijst van de verbintenissen die zijn toegevoegd aan het bovenvermelde landenstrategiedocument (punt 3.2).

In dit kader wordt onder andere bijzondere aandacht besteed aan de consolidatie en de versterking van de democratie, de rechtsstaat en de deelname van de vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld aan het politieke leven van het land. De versterking van de politieke dialoog en de samenwerking, in het bijzonder op het vlak van democratie en mensenrechten, zal worden voortgezet.

Bijzondere aandacht wordt besteed aan de rechten van vrouwen en kinderen, de integratie van migranten die legaal in Kaapverdië verblijven en de strijd tegen huiselijk geweld. De regering zal de justitiële hervormingen voortzetten en een nationaal plan op het gebied van corruptiebestrijding ten uitvoer leggen.

De hervorming van de openbare financiën wordt voortgezet, alsook de hervorming en de versterking van de capaciteiten van het openbaar bestuur, inclusief op het gebied van de statistiek. De regeringsinitiatieven ter verbetering van het ondernemingsklimaat, het sociaal bestuur en het goede beheer van natuurlijke rijkdommen worden voortgezet.

5.2. Veiligheid/stabiliteit

Deze pijler bestaat in hoofdzaak uit de volgende onderdelen: veiligheid en strijd tegen de grensoverschrijdende georganiseerde misdaad (samenwerking bij de bestrijding van terrorisme, mensenhandel en het smokkelen van migranten, illegale drugs- en wapenhandel, het witwassen van geld), met inachtneming van de mensenrechten; efficiënt beheer van de migratiestromen, inclusief de verbetering van de bijdrage van de Kaapverdise diaspora aan de ontwikkeling van het land (geldovermakingen van migranten) en de strijd tegen illegale migratiestromen; maritieme veiligheid.

Uiteraard kunnen de acties die in het kader van deze pijler worden ondernomen, slechts op grensoverschrijdende en regionale basis - in het bijzonder door middel van toenadering tot de ultraperifere regio's in het kader van het speciaal partnerschap - worden georganiseerd en uitgevoerd.

5.3. Regionale integratie

- (1) Met betrekking tot de ultraperifere regio's ligt de integratie van de Macaronesische ruimte met het oog op verbetering van de structuren en grotere dynamiek en concurrentievermogen in het verlengde van het groot nabuurschapsbeleid. Voorts dienen alle maatregelen te worden bevorderd die

tot doel hebben de betrekkingen tussen de ultraperifere regio's en Kaapverdië te intensiveren op alle werkerreinen van het actieplan, in het bijzonder de intensievere deelname van Kaapverdië aan zowel het programma voor transnationale samenwerking tussen Madeira, de Azoren en de Canarische Eilanden (MAC 2007-2013) als de binnen de ultraperifere regio's bestaande instrumenten en organen voor overleg en samenwerking.

(2) Wat West-Afrika betreft:

- in samenspraak met de commissie van de Economische Gemeenschap van West-Afrikaanse Staten onderzoeken welke de mogelijkheden zijn om rekening te houden met de specifieke kenmerken van Kaapverdië in het kader van de overeenkomst inzake economisch partnerschap;
- in de mate van het mogelijke daadwerkelijk rekening houden met Kaapverdië bij het inzetten van de middelen van de regionale indicatieve programma's van het EOF voor West-Afrika.

In beide gevallen zal bijzondere aandacht worden besteed aan volgende punten: het opstellen van voorwaarden die groei en duurzame ontwikkeling mogelijk maken; buitenlandse directe investeringen, de oprichting van concurrerende ondernemingen en efficiëntere overheidsdiensten door middel van onder andere een aantrekkelijker ondernemingsklimaat, convergentie met de EU-normen, de ontwikkeling van veiligheids- en beveiligingseisen, in het bijzonder voor de transport-, communicatie- en energiesectoren, alsook de versterking van de nationale en regionale infrastructuur.

5.4. Convergentie op technisch en normatief vlak

Beleidsconvergentie op technisch en normatief vlak voor de sectoren waarop het actieplan betrekking heeft, om met het oog op de ontwikkeling van Kaapverdië de afstemming op de EU-normen te bevorderen en de comparatieve voordelen van het land te ondersteunen.

5.5. Kennismaatschappij

Deze pijler heeft tot doel de ontwikkeling van Kaapverdië naar de "kennismaatschappij" te bevorderen. Hierbij wordt prioriteit verleend aan de economische, sociale en culturele ontwikkeling door middel van onderwijs, onderzoek en de ingebruikname/de ontwikkeling van informatietechnologie (op het vlak van digitalisering van overheidsdiensten boekt Kaapverdië significante vooruitgang); deze punten zijn van bijzonder belang wegens de kenmerken van het land, dat niet beschikt over klassieke natuurlijke rijkdommen en zich toelegt op de benutting van zijn menselijk potentieel en immateriële activa zoals zijn geo-economische ligging.

5.6. Armoedebestrijding en ontwikkeling

Het onderdeel over armoedebestrijding zal met name bijdragen tot de tenuitvoerlegging van de programma's van de Kaapverdise regering in het kader van de regeringsstrategie voor groei en armoedebestrijding (DSCR). Bovendien zal deze pijler meer in het algemeen het actieplan van het speciaal partnerschap

ondersteunen alsook de toenadering tot Europa, die door het partnerschap moet worden verdiept.

De maatregelen in het kader van de armoedebestrijding hebben een milieudimensie (bescherming van de natuurlijke rijkdommen, behoud van het mariene milieu, met inbegrip van de strijd tegen de vervuiling van de oceanen). Door een versterkte samenwerking ten voordele van het nationale visserijbeleid, en in het bijzonder ter bestrijding van illegale, niet-gereguleerde en niet-aangegeven visserijactiviteiten, wordt het duurzame beheer van de visbestanden bevorderd en wordt gezorgd voor het behoud van deze bestanden in het belang van de van de visserij afhankelijke lokale bevolking.

De concrete maatregelen van het actieplan kunnen met behulp van nog te bepalen onderzoeken worden uitgestippeld. Bij de tenuitvoerlegging kan een beroep worden gedaan op technische bijstand voor de bevordering van het proces. Bij het uitstippelen van de maatregelen moet rekening worden gehouden met de genderdimensie.

6. FINANCIERING VAN HET ACTIEPLAN

Het EOF, met inbegrip van de door de EIB beheerde investeringsfaciliteit, zal voor een aanzienlijk deel bijdragen aan de financiering van het speciaal partnerschap. Voorts zal een beroep worden gedaan op andere instrumenten om het speciaal partnerschap te ondersteunen, zoals het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) in het kader van de samenwerking met de ultraperifere gebieden (programma voor transnationale samenwerking MAC 2007-2013).

Specifieke activiteiten kunnen worden ondersteund in het kader van de externe maatregelen die uit de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen en met de eigen middelen van de EIB worden gefinancierd, binnen het financieel kader 2007-2013, onder voorbehoud van specifieke procedures en de beschikbaarheid van de middelen. Tot de activiteiten die uit de algemene begroting worden gefinancierd, behoren onder andere de programma's die worden gefinancierd uit het instrument voor ontwikkelingssamenwerking zoals de thematische programma's "investeren in mensen", "niet-overheidsactoren voor de ontwikkeling", "migratie en asielbeleid", "milieu en duurzaam beheer van de natuurlijke hulpbronnen" en "voedselzekerheid". Hieronder vallen ook activiteiten die uit andere instrumenten worden gefinancierd, zoals het stabiliteitsinstrument, het instrument voor democratie en mensenrechten of het instrument voor humanitaire hulp en spoedhulp.

Met deze financiële ondersteuning worden de eigen middelen van de Kaapverdise regering versterkt voor de tenuitvoerlegging van het actieplan. De lidstaten van de Europese Unie zullen worden verzocht bij te dragen aan de financiering van het actieplan.

7. LOOPTIJD VAN HET ACTIEPLAN

Het speciaal partnerschap is een proces en het actieplan is zowel het kader als het uitvoeringsinstrument van dit proces. Het actieplan heeft een onbepaalde looptijd en zal overeenkomstig de in onderling overleg vastgestelde voorschriften periodiek worden herzien.

8. OPVOLGING VAN DE TENUITVOERLEGGING VAN HET SPECIAAL PARTNERSCHAP

Er wordt voorzien in een opvolging van de tenuitvoerlegging van het actieplan in de vorm van bijeenkomsten op het politieke niveau, die met een nog te bepalen regelmaat zullen worden georganiseerd en jaarlijkse vergaderingen op technisch niveau, die in Kaapverdië of in de Europese Unie zullen plaatsvinden.

De EU wordt vertegenwoordigd door de trojka.

Op lokaal niveau zal de door de Kaapverdische regering opgerichte interministeriële werkgroep, die door de minister van buitenlandse zaken wordt voorgezeten, regelmatig follow-upbijeenkomsten over het speciaal partnerschap organiseren met de delegatie van de EU en de diplomatieke vertegenwoordigingen van de lidstaten.