



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 7.4.2004
COM(2004) 220 definitief

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

**betreffende de doelstellingen van de Commissie in het kader van de betrekkingen tussen
de Europese Unie en Latijns-Amerika met het oog op de derde Topbijeenkomst van
staatshoofden en
regeringsleiders van de Europese Unie en Latijns-Amerika en het Caraïbisch gebied die
op 28 mei 2004 zal plaatsvinden in Guadalajara (Mexico)**

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

betreffende de doelstellingen van de Commissie in het kader van de betrekkingen tussen de Europese Unie en Latijns-Amerika met het oog op de derde Topbijeenkomst van staatshoofden en regeringsleiders van de Europese Unie en Latijns-Amerika en het Caraïbisch gebied die op 28 mei 2004 zal plaatsvinden in Guadalajara (Mexico)

1. DE BETREKKINGEN TUSSEN DE EUROPESE UNIE EN LATIJNS-AMERIKA

In deze Mededeling worden de doelstellingen geformuleerd van de Commissie in het kader van de betrekkingen tussen de Europese Unie en Latijns-Amerika met het oog op de derde Topbijeenkomst van staatshoofden en regeringsleiders van de Europese Unie en Latijns-Amerika die op 28 mei 2004 zal plaatsvinden in Guadalajara (Mexico). Voorts zijn er een aantal specifieke verwijzingen in opgenomen naar landen in het Caraïbisch gebied waarvan de deelneming van vitaal belang is voor de versterking van het bi-regionale partnerschap.

De Top van Guadalajara zal de eerste topbijeenkomst zijn van staatshoofden en regeringsleiders waarop de landen van de uitgebreide Europese Unie en Latijns-Amerika de gelegenheid zullen hebben de balans op te maken van de huidige stand van zaken van hun bi-regionale betrekkingen.

Deze betrekkingen, die beogen een bijdrage te leveren aan vrede, politieke stabiliteit en economische ontwikkeling in de regio, zijn van zeer groot belang voor de Europese Unie.

Sociale en politieke stabiliteit in Latijns-Amerika is van vitaal belang voor de wereldvrede en veiligheid. De Europese Unie draagt bij aan het creëren en consolideren van structurele stabiliteit in Latijns-Amerika door middel van politieke dialoog, samenwerking en economische betrekkingen.

De Europese Unie heeft belang bij een politiek partnerschap met Latijns-Amerika dat global governance en multilateralisme bevordert. Ook wenst zij de dialoog met deze regio over belangrijke vraagstukken die aan de orde komen op belangrijke VN-bijeenkomsten te verdiepen. Tijdens de laatste presidentiële Top van de Rio-groep in Cusco (Peru) kwam nogmaals naar voren dat Latijns-Amerika groot belang hecht aan het multilateralisme. Daar werd namelijk de noodzaak onderstreept om initiatieven met betrekking tot de hervorming en aanpassing van het stelsel van de Verenigde Naties nieuw leven in te blazen, met name wat betreft collectieve veiligheidskwesties.

De Europese Unie is de op één na belangrijkste handelspartner van Latijns-Amerika. Zij heeft haar economische en handelsbetrekkingen met Latijns-Amerika gestaag uitgebreid hetgeen resulteerde in een meer dan verdubbeling van de handel tussen 1990 en 2002. De invoer van de Europese Unie uit Latijns-Amerika steeg van 26,7 miljard euro tot 53,7 miljard euro en de

uitvoer naar deze regio steeg van 17,1 miljard euro tot 57,5 miljard euro¹. Deze positieve trend zal zich waarschijnlijk voortzetten als gevolg van de uitbreiding van de Europese Unie die, met ingang van 1 mei 2004 een interne markt van 455 miljoen inwoners gaat vormen. De Europese Unie wordt hiermee de grootste markt ter wereld met talloze mogelijkheden voor de landen van Latijns-Amerika om producten aan te bieden aan nog meer afnemers.

De Europese Unie is tevens de belangrijkste bron van buitenlandse rechtstreekse investeringen (FDI) voor Latijns-Amerika. De stromen van Europese FDI naar Latijns-Amerika bereikten een hoogtepunt in 2000 maar namen vervolgens af. De totale omvang van Europese investeringen in Latijns-Amerika steeg echter van 176,5 miljard euro in 2000 tot 206,1 miljard euro in 2002¹.

Tot slot is de Europese Unie de voornaamste donator van ontwikkelingshulp aan Latijns-Amerika. Naast bijdragen van de lidstaten, werd sedert 1996 meer dan 500 miljard euro per jaar² uit de EG-begroting uitgetrokken voor Latijns-Amerika. Tussen 2000 en 2003 investeerde de Europese Investeringsbank bovendien 1.104 miljard euro in de vorm van leningen voor projecten die van belang zijn voor zowel de landen van de Europese Unie als Latijns-Amerika.

2. DE TOP VAN RIO DE JANEIRO EN VAN MADRID

Rio de Janeiro

De eerste Top van de staatshoofden en regeringsleiders van Latijns-Amerika, het Caraïbisch gebied en de Europese Unie vond plaats op 28 en 29 juni 1999 in Rio de Janeiro.

Deze Top was het resultaat van de politieke wil om de bi-regionale betrekkingen te verbeteren en had tot doel de banden van politieke, economische en culturele verstandhouding tussen de twee regio's nauwer aan te halen en zo een strategisch partnerschap te ontwikkelen.

De drie strategische aspecten van dit partnerschap zijn: een vruchtbare politieke dialoog met eerbiediging van het internationaal recht, en gebaseerd op het grote belang dat beide regio's hechten aan multilateralisme; solide economische en financiële betrekkingen gebaseerd op een alomvattende en evenwichtige liberalisering van handel en kapitaalstromen; en een meer dynamische en creatieve samenwerking op het gebied van onderwijs, wetenschap, technologie, cultuur en menselijke en sociale aangelegenheden.

Dit partnerschap berust op en zal bijdragen tot de bevordering van gemeenschappelijke doelstellingen zoals de versterking van representatieve en participatieve democratie en individuele vrijheid, rechtstaat, behoorlijk bestuur, pluralisme, internationale vrede en veiligheid, politieke stabiliteit en het kweken van vertrouwen tussen naties.

Madrid

¹ Deze cijfers omvatten de Andes-Gemeenschap, het Caraïbisch gebied, Midden-Amerika, Chili, Cuba, de Dominicaanse Republiek, Haïti, Mercosur en Mexico.

¹ Deze cijfers omvatten de Andes-Gemeenschap, het Caraïbisch gebied, Midden-Amerika, Chili, Cuba, de Dominicaanse Republiek, Haïti, Mercosur en Mexico.

² Deze cijfers omvatten de Andes-Gemeenschap, het Caraïbisch gebied, Midden-Amerika, Chili, Cuba, de Dominicaanse Republiek, Haïti, Mercosur en Mexico.

Drie jaar na de Top van Rio de Janeiro kwam op 17 mei 2002 de tweede Top van staatshoofden en regeringsleiders van de Europese Unie, Latijns-Amerika en het Caraïbisch gebied bijeen in Madrid. Deze Top betekende een consolidering van het in Rio de Janeiro aangevangen proces en een bekrachtiging van de bereidheid van beide regio's om het bi-regionaal strategisch partnerschap te ontwikkelen.

Het besluit om de politieke dialoog meer doelmatig vorm te geven teneinde de standpunten van beide regio's inzake internationale vraagstukken dichter bij elkaar te brengen, onderstreept de strategische dimensie van dit partnerschap. Op de Top van Madrid werden nieuwe maatregelen vastgesteld voor dialoog en overleg, zoals periodieke bijeenkomsten van de hoofden van missies in New York, Genève en Wenen.

Uit de conclusies van deze Top blijkt dat beide regio's grotendeels op dezelfde lijn zitten wat betreft vraagstukken zoals veiligheid, ontwapening, terrorisme, drugsbestrijding en de strijd tegen de georganiseerde misdaad en het uitbannen van kleine wapens.

Een bijzonder belangrijk resultaat van deze bijeenkomst was de associatieovereenkomst met Chili.

De staatshoofden en regeringsleiders merkten tevens vooruitgang op bij de onderhandelingen met Mercosur en besloten een ministeriële bijeenkomst te organiseren om deze onderhandelingen een nieuwe impuls te geven.

Een van de voornaamste thema's van de Topbijeenkomst was de toekomst van de betrekkingen tussen de Europese Unie en de landen van de Andesgemeenschap in Midden-Amerika. De verklaring van de Top van Madrid gaf een politiek mandaat voor onderhandelingen over een politieke dialoog en samenwerkingsovereenkomsten met deze twee regio's. Op de bijeenkomst in Madrid werd tevens gesproken over de mogelijkheid om onderhandelingen te openen over associatieovereenkomsten, met inbegrip van vrijhandelszones. Hieraan zijn twee voorwaarden verbonden: de afronding van de multilaterale Doha-ontwikkelingsronde en een voldoende niveau van regionale integratie. De politieke en samenwerkingsovereenkomsten worden gezien als een versterking van de EU-steun met het oog op verregaande regionale integratie, hetgeen er tevens toe bijdraagt dat kan worden voldaan aan de tweede voorwaarde.

Op de Top werd tevens het belang bevestigd dat beide partijen hechten aan een versterking van de bi-regionale samenwerking. In deze context onderstreepten de staatshoofden en de regeringsleiders het belang van de @LIS- en ALBAN-programma's. Deze programma's beogen de banden tussen de Europese Unie en Latijns-Amerika nauwer aan te halen op achtereenvolgens het gebied van de informatiemaatschappij en het hoger onderwijs.

Follow up van de Top van Madrid

In Guadalajara zullen beide regio's verslag uitbrengen over de vorderingen die zijn gemaakt en de maatregelen die zijn genomen sedert de Top van Madrid in het kader van de betrekkingen tussen de EU en Latijns-Amerika. Belangrijke vorderingen werden geboekt bij de concretisering van de toezeggingen van de Top van Madrid.

De Europese Unie en Chili ondertekenden in november 2002 een associatieovereenkomst.

De Europese Unie sloot tevens de onderhandelingen af over een politieke dialoog en samenwerkingsovereenkomsten met Midden-Amerika en de Andesgemeenschap die in december 2003 door beide partijen in Rome werden ondertekend.

In het kader van de onderhandelingen tussen de EU en Mercosur werden twee ministeriële bijeenkomsten gehouden, alsmede verschillende onderhandelingsrondes. Op de ministeriële bijeenkomsten werd overeenstemming bereikt over een werkprogramma aan de hand waarvan, indien de Top dit mogelijk maakt, de onderhandelingen wellicht eind dit jaar kunnen worden afgerond.

Sedert de lancering van het ALBAN-studiebeurzenprogramma op de Top van Madrid zijn in totaal 251 beurzen verleend aan postdoctorale studenten uit Latijns-Amerika. In het kader van een programma voor de bevordering van informatietechnologie zijn in oktober 2003 19 demonstratieprojecten gestart waaraan 103 organisaties uit de Europese Unie en 109 uit Latijns-Amerika deelnemen.

Op zowel regionaal als subregionaal niveau zijn nieuwe initiatieven gelanceerd:

Op subregionaal niveau richtte de EU-samenwerking zich vooral op de steunverlening aan regionale integratie. Dit omvat een project voor de “harmonisering van technische normen, technische voorschriften en procedures voor conformiteitsbeoordeling”, dat beoogt het vrij verkeer van goederen tussen Mercosur-landen en tussen Mercosur en de Europese Unie te vergemakkelijken; een programma voor handelsgerelateerde technische bijstand ter ondersteuning van het proces van de oprichting van de gemeenschappelijke Andes-markt; en een programma waarbij steun wordt verleend aan de Midden-Amerikaanse integratie. Met dit programma wordt met name gestreefd een uitbreiding van de capaciteit van het systeem voor Midden-Amerikaanse integratie (SICA) en van de burgermaatschappij ter versterking en verdieping van het proces van integratie en samenwerking.

Op regionaal niveau besloot de Commissie een bijdrage te leveren aan het programma voor democratisch bestuur in Latijns-Amerika (PRODDAL) dat wordt uitgevoerd onder leiding van het UNDP. Daarnaast heeft de Commissie een programma goedgekeurd voor de oprichting van het waarnemingscentrum voor de betrekkingen tussen de Europese Unie en Latijns-Amerika: een netwerk van Europese en Latijns-Amerikaanse instellingen om een beter inzicht te krijgen in de regionale en sectorale uitdaging in het kader van onze betrekkingen. De Commissie heeft een webmechanisme opgezet voor de presentatie en verspreiding van bi-regionale projecten van de EU en Latijns-Amerika en het Caraïbisch gebied.

Voorts, werd in Quito, in overeenstemming met het besluit van de staatshoofden op de Top van Madrid, een bi-regionale studiebijeenkomst georganiseerd, die tot taak kreeg een geïntegreerde analyse uit te voeren van de verschillende aspecten van migratie tussen beide regio's.

De burgersamenleving levert tevens een belangrijke bijdrage aan de versterking van het bi-regionale partnerschap omdat zij de banden tussen de burgerorganisaties van beide regio's nauwer aanhaalt en haar standpunten over de meest relevante aspecten van ons partnerschap aan de Top overbrengt.

3. PRIORITEITEN VAN DE COMMISSIE VOOR DE TOP VAN GUADALAJARA

De Guadalajara-Top zal plaatsvinden in een gunstiger economisch klimaat dan dat van de Top van Madrid in 2002, een jaar waarin Latijns-Amerika negatieve economische groei kende (- 0,4 %). Volgens de economische commissie van de Verenigde Naties voor Latijns-Amerika en het Caraïbisch gebied (ECLAC) bereikte de groei van Latijns-Amerika in 2003 1,5 %, steeg de uitvoer met 8 %, daalde de inflatie van 12,2 % in 2002 tot 8,5 % en liet de lopende rekening van Latijns-Amerika voor het eerst in 50 jaar een overschot zien van 0,4 % van het BBP.

Verwacht wordt dat de regionale economie in 2004 een groei laat zien van 3,5 % hetgeen betekent dat Latijns-Amerika de afgelopen “verloren” periode van zes jaar de rug toekeert om geleidelijk weer een fase van groei te betreden. Voor de eerste maal sedert 1997 is er geen land in Latijns-Amerika waarvoor een negatieve groei voor de economie wordt verwacht.

Redenen voor zelfgenoegzaamheid zijn echter misplaatst. De groei in 2003 was bescheiden wanneer we deze vergelijken met de groei van andere regio's zoals Oost-Azië die in dezelfde periode een groei lieten zien van 6,1 %. De groei is ook niet overal gelijk: de krachtige groei van Argentinië en Costa Rica staat bovendien in contrast met de tragere groei van Brazilië en Mexico.

Het opnieuw oplaaieren van sociale spanningen in verschillende landen in Latijns-Amerika en het toenemend aantal mensen dat in armoede leeft, werpt een schaduw over de vooruitzichten van consolidatie van de trend van economisch herstel voor de komende jaren.

Er zijn bovendien andere redenen tot bezorgdheid, zoals de toenemende politieke instabiliteit in het Andes-gebied. Na de crisis van oktober 2003 en het ontslag van voormalig president Sanchez de Lozada, verkeert Bolivia in een hachelijke situatie; in Venezuela heerst hevige verdeeldheid tussen de fervente aanhangers van president Sanchez en zijn tegenstanders; in Ecuador verloor president Gutierrez de steun van de machtige inheemse beweging van het land en Colombia blijft een strijdtoneel waar oorlog wordt gevoerd tegen guerrillastrijders, paramilitaire groepen die hun fondsen verwerven door afpersing, kidnapping en drugsgeld en in sommige gevallen niet zijn te onderscheiden van drugsbendes.

De economieën van Midden-Amerika brachten het er gemiddeld beter af dan die van de rest van Latijns-Amerika. Democratisch beleid wordt echter bedreigd door crimineel geweld en corruptie.

Op de Top van Madrid werd benadrukt dat in beide regio's vooral prioriteit moet worden verleend aan de versterking van het multilateraal systeem op basis van de doelstellingen en beginselen van het Handvest van de Verenigde Naties en de internationale rechtsorde. Wij wijzen hierbij vooral op het belang van de WTO als het voornaamste forum voor de bevordering van de handelsliberalisering en voor het opstellen van de grondregels en disciplines voor de noodzakelijke regulering van het internationale handelssysteem.

Door handelsobstakels uit de weg te ruimen, uitgaande van strengere, meer transparante multilaterale voorschriften, kan iedereen profiteren van de comparatieve voordelen van hun respectieve economieën en wordt competitieve integratie in de wereldhandel aangemoedigd zodat er minder ruimte ontstaat voor protectionisme. De Doha-ontwikkelingsagenda die in 2001 werd gelanceerd zou voordelen met zich moeten brengen voor alle WTO-leden door uitbreiding van de internationale handel en economische groei. Deze nieuwe

onderhandelingsronde zou een bijdrage moeten leveren aan de integratie van ontwikkelingslanden in de wereldeconomie, met inbegrip van bepalingen inzake bijzondere en differentiële behandeling, waarbij terdege rekening wordt gehouden met de prioriteiten en bezorgdheden van onze burgers en duurzame ontwikkeling wordt bevorderd. Beide regio's steunden derhalve de herlancering van de onderhandelingen over de Doha-ontwikkelingsagenda waartoe in december 2003 werd besloten na het mislukken van de ministeriële bijeenkomst van Cancun (september 2003). Met het oog op haar mededeling van december 2003: "de Doha-ontwikkelingsagenda nieuw leven inblazen vanuit EU-oogpunt" en recente verklaringen van de Latijns-Amerikaanse regeringen verwacht de Commissie dat op de Guadalajara-Top nieuwe krachtige politieke steun wordt verleend aan de lopende onderhandelingen die vóór de zomer belangrijke vooruitgang zouden moeten opleveren.

Sociale cohesie

Volgens het ECLAC bedroeg het aantal mensen dat in armoede leeft in Latijns-Amerika in 2003 227 miljoen, d.w.z. 44,4 % van de bevolking³. Dit percentage is hoger dan dat van Oost-Europa, het Midden-Oosten en Noord-Afrika, hoewel het BBP per capita van Latijns-Amerika hoger is dan dat van de andere regio's.

Politieke instabiliteit en sociale spanningen zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en deels het gevolg van de grote mate van ongelijkheid, armoede en uitsluiting in Latijns-Amerika. Ongelijkheid, armoede en uitsluiting tasten de democratie aan en vormen een bedreiging voor vrede en stabiliteit. Economische uitsluiting leidt tot politieke uitsluiting en vice-versa. Wanneer de sociale rechtvaardigheid in het gedrang komt, steken ongelijkheid, sociale onrust en ongenoegen de kop op.

Sociale spanningen en economische prestaties zijn eveneens nauw met elkaar verbonden omdat onzekerheid in welke vorm dan ook het gedrag van de financiële markten en investeerders negatief beïnvloedt.

Voornaamste prioriteit in Latijns-Amerika is dan ook een oplossing zoeken voor deze problemen met als doel een verbetering van de sociale cohesie. Latijns-Amerika moet snel doortastend optreden in zijn sociaal en fiscaal beleid om te reageren op de noodsignalen die een groot deel van de bevolking uitzendt.

De Commissie verwacht dat in Guadalajara concrete beslissingen zullen worden genomen op het gebied van de sociale cohesie en zal hierop verder ingaan in deel 4 van deze mededeling.

Regionale integratie

Om de gunstige vooruitzichten zoals deze zijn geformuleerd door ECLAC, volledig te benutten, is een hogere mate van economische integratie tussen de landen in de regio vereist.

Dat deze economische integratie in Latijns-Amerika ontoereikend is, blijkt uit het belang van de interregionale handel als proportie van alle handel; dit percentage voor Latijns-Amerika is 15,4 % terwijl het voor Noord-Amerika 40,3 % is, voor Azië 48,9 % en voor West-Europa 67,3 %.

³ 2003 Voorlopig overzicht van de economieën van Latijns-Amerika en het Caraïbisch gebied.

Dit gebrek aan doelmatige regionale integratie vormt een belangrijk obstakel voor de ontwikkeling van de regio. Als Latijns-Amerika meer buitenlandse rechtstreekse investeringen wil aantrekken is verdere integratie noodzakelijk (in 2003 bedroeg de FDI 29 miljard USD, 25 % minder dan in 2002 en aanmerkelijk minder dan de gemiddelde investeringen in de periode 1990-2002, namelijk 38 miljard USD). Met meer integratie zal Latijns-Amerika ook beter in staat zijn externe schokken te weerstaan en te overleven.

Het gebrek aan doelmatige regionale integratie is tevens een obstakel voor een verdieping van de betrekkingen tussen de EU en Latijns-Amerika. De EU heeft de regionale integratieprocessen in Mercosur, Midden-Amerika en de Andesgemeenschap altijd steun verleend en zal dit ook blijven doen. Wat Midden-Amerika en de Andesgemeenschap betreft, werd in de verklaring van Madrid duidelijk gemaakt dat verdere vooruitgang met betrekking tot regionale integratie een van de belangrijkste voorwaarden was voor de lancering van onderhandelingen over mogelijke associatieovereenkomsten. Deze vooruitgang is ook noodzakelijk om de huidige onderhandelingen met Mercosur op bevredigende wijze te kunnen afronden.

De Top van Guadalajara dient een duidelijke boodschap uit te zenden met betrekking tot de vooruitgang die noodzakelijk is op het gebied van de regionale integratie en dient een nieuwe impuls te verschaffen aan de subregionale integratieprocessen in Latijns-Amerika. Deze punten komen uitvoerig aan bod in deel 5.

4. SOCIALE COHESIE

In de jaren 90 begonnen de landen in Latijns-Amerika een proces van economische herstructurering en beleidshervormingen en werden belangrijke stappen genomen in de richting van verdere democratisering. Grote delen van de bevolking kwamen echter nooit in aanraking met de vruchten van democratie en ontwikkeling. In alle Latijns-Amerikaanse landen zijn ongelijkheid, armoede en uitsluiting een dagelijks verschijnsel; zij vormen een belemmering voor economische ontwikkeling en zorgen voor instabiliteit en ongenoegen in het hele gebied.

Deze problemen moeten dringend worden aangepakt en er moet worden gewerkt aan meer politieke en sociale stabiliteit in de regio.

Ongelijkheid en uitsluiting in Latijns-Amerika

Volgens de Inter American Development Bank⁴ kent Latijns-Amerika consequent het hoogste gemiddelde niveau van ongelijkheid van alle regio's ter wereld. Een vergelijking met andere regio's toont de onevenwichtige inkomensverdelingpatronen. De Gini-coëfficiënt die de ongelijkheid meet in termen van inkomensverdeling, is hoger in Latijns-Amerika (0,51) dan in Zuid-Azië (0,37) en Oost-Europa (0,29). Aan het eind van de jaren 90 ontving de rijkste 20 % van de bevolking ongeveer 60 % van de inkomsten terwijl de armste 20 % slechts ongeveer 3 % ontving.

⁴ De Inter American Development Bank bereidde een achtergronddocument voor de EG/IADB-studiebijeenkomst inzake sociale cohesie in Latijns-Amerika en het Caraïbisch gebied voor: « Ongelijkheid, uitsluiting en armoede in Latijns-Amerika en het Caraïbisch gebied : Gevolgen voor ontwikkeling » voor.

Dit probleem van ongelijkheid wordt nog verergerd door de sociale uitsluiting. De sociaal uitgesloten bevolkingsgroepen in de regio als gevolg van gender, leeftijd, ras, etniciteit, handicap en HIV/AIDS, migratiestatus of andere kenmerken van uitsluiting hebben armoede gemeen, lijden onder talloze en cumulatieve nadelen, stigma's en discriminatie. Sociaal uitgesloten groepen ontberen een stem en hebben geen invloed op beleidsprocessen die structurele hervormingen tot stand brengen.

De kosten voor de regio

Ongelijkheid en uitsluiting betekenen hoge kosten voor de regio. Niet alleen wordt de strijd tegen de armoede vertraagd en duurzame ontwikkeling belemmerd, maar ze wakkeren ook politieke en sociale instabiliteit aan.

Nogmaals volgens de Inter American Development Bank, kan hoge inkomensongelijkheid leiden tot hogere armoedeniveaus omdat de armen een kleiner deel in handen krijgen van de totale inkomsten. Wanneer de inkomensverdeling van Latijns-Amerika en het Caraïbisch gebied zou overeenkomen met de inkomensverdeling die in de lijn der verwachtingen ligt voor een regio met een dergelijk ontwikkelingsniveau, dan zou het aantal armen met de helft omlaag gaan. Door de ongelijkheid aan te pakken, kan met behulp van economische groei een grotere bijdrage worden geleverd aan de armoedebestrijding.

Sociale ongelijkheden en uitsluiting zorgen ervoor dat uitgebreide sectoren van de samenleving niet de kans krijgen om een bijdrage te leveren aan de groei in de vorm van hun consumptie, spaargelden en investeringen. Dit beperkt de groei van interne markten. Ongelijkheid en uitsluiting beperken groei doordat arme bevolkingsgroepen en regio's geen kansen krijgen om hun productiviteit en inkomsten op een hoger peil te brengen en doordat de concurrentie, het internationaal concurrentievermogen en de doelmatigheid bij de toewijzing van hulpmiddelen niet wordt verbeterd.

Een verbetering van de lage productiviteit van de armen en de uitgesloten werknemers, die in veel landen meer dan de helft van de beroepsbevolking vertegenwoordigen zou van vitaal belang zijn voor de verbetering van de vooruitzichten voor groei in Latijns-Amerika. Uit een ruwe schatting van de gevolgen van groei voor de uitbreiding van de kansen op onderwijs en werk voor de groep van uitgeslotenen blijkt dat het BBP van Bolivia met 36 % zou kunnen stijgen, dat van Brazilië met 13 % en dat van Guatemala met 14 %.

In Latijns-Amerika en het Caraïbisch gebied alsmede in andere regio's is ook een verband gelegd tussen ongelijkheid en sociale uitsluiting enerzijds, en sociale onrust en bedreigingen voor de openbare veiligheid anderzijds, met name in landen met talrijke etnische groepen of rassen. Wanneer geen rechtstreekse aandacht wordt geschonken aan problemen van ongelijkheid en sociale uitsluiting zou dit weleens sociale en politieke instabiliteit en lage groei in de hand kunnen werken. Ongelijkheid en uitsluiting gaan in vicieuze cirkels hand in hand met elkaar en met grotere armoede, lagere groei en sociale en politieke crises.

Het initiatief van de Commissie

Op de laatste ministeriële bijeenkomst tussen de EU en de Rio-groep (Vouliagmeni, maart 2003) stelde de Commissie voor sociale cohesie centraal te stellen bij de bi-regionale betrekkingen tussen de EU en Latijns-Amerika en deed zij de suggestie sociale cohesie bovenaan de agenda van de Guadalajara-Top te plaatsen. Voorts maakte zij bekend dat een gezamenlijke studiebijeenkomst zou worden georganiseerd tussen de Europese Unie en de Inter American Development Bank over sociale cohesie. Daarnaast gaat zij een regionaal

programma goedkeuren om de uitwisseling van de ervaringen en beste praktijken tussen beide regio's te bevorderen.

In de context van de Guadalajara-Top en in het kader van nauwe samenwerking met de Inter American Development Bank, stelt de Commissie voor dat de staatshoofden en regeringsleiders concrete besluiten nemen die erop gericht zijn:

A. Landen in Latijns-Amerika aan te moedigen degelijk en doelmatig beleid te voeren ter verhoging van de sociale cohesie door armoede, ongelijkheid en uitsluiting terug te dringen

In dit verband gaat het om drie belangrijke sectoren:

Democratisch bestuur

Volgens het laatste Latinobarometro-onderzoek heeft slechts één op de vijf inwoners van Latijns-Amerika vertrouwen in hun rechtstelsel, vertrouwt slechts 17 % zijn parlement of congres en slechts 11 % de politieke partijen. Volgens deze opiniepeiling is de democratie er niet in geslaagd collectieve voorzieningen zoals gelijkheid voor de wet breder toegankelijk te maken. Het is onmogelijk een inclusieve samenleving tot stand te brengen wanneer grote delen van de bevolking zich uitgesloten voelen van het politieke stelsel. De regeringen van de landen in Latijns-Amerika zouden maatregelen moeten nemen op dit gebied zoals bijvoorbeeld een verbetering van de werking van de kiesstelsels, onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, verbetering van de werking en de representativiteit van politieke partijen.

Sociaal beleid

Volgens de Inter American Development Bank kunnen de sociale programma's van het afgelopen decennium bogen op belangrijke vorderingen. Bij de hervorming in de sociale sector bleef men echter vastzitten in problemen bij de tenuitvoerlegging en slaagde men er evenmin in de toegang tot kwalitatief goede gezondheidszorg met inbegrip van veilig drinkwater en gezonde voeding-, onderwijs- en huisvestingsdiensten voor de armen aanmerkelijk uit te breiden zodat velen uitgesloten bleven.

Er moet dan ook dringend worden aangevangen met de tenuitvoerlegging van degelijk en doelmatig beleid om kwalitatief goede gezondheidszorg, onderwijs en huisvesting toegankelijker te maken, de stelsels voor sociale zekerheid te verbeteren en een werkgelegenheidsbeleid uit te voeren dat erop gericht is segregatie en discriminatie op de arbeidsmarkten terug te dringen.

Sociaal beleid en sociale programma's moeten niet alleen universele toegang verlenen tot diensten maar ook streven naar billijkheid en kwaliteit op het gebied van onderwijs, gezondheidszorg en huisvesting, met name voor de armen en uitgeslotenen. Ongelijkheid komt niet alleen voor tussen diegenen die wel en diegenen die niet toegang hebben tot diensten doch ook tussen diegenen die toegang hebben tot goede diensten en diegenen die alleen in aanmerking komen voor slechte dienstverlening.

Het beheer van sociaal beleid zou moeten worden verbeterd en bij de overheidsbestedingen moet meer aandacht worden besteed aan doelmatigheid en efficiency.

Openbare financiën en fiscaal beleid

Een hoge mate van ongelijkheid houdt nauw verband met onbillijk en ondoelmatig fiscaal beleid. Het fiscaal beleid is van bijzonder belang in landen in Latijns-Amerika en het Caraïbisch gebied omdat met dit beleid een bijdrage kan worden geleverd aan de ontwikkeling van doelmatige systemen van democratisch bestuur waarin daadwerkelijk rekening wordt gehouden met de armen en achtergestelden. Een zwakke overheid wordt gezien als een van de ergste manco's van deze regio. De bestedingen van de regeringen van de landen in Latijns-Amerika en het Caraïbisch gebied zijn inderdaad laag, deels als gevolg van de beperkte institutionele capaciteit voor belastingheffing en een ondoelmatige belastinginning. In vergelijking met industriële economieën zijn de regeringen van landen in Latijns-Amerika en het Caraïbisch gebied voor hun inkomsten meer afhankelijk van belasting over de toegevoegde waarde dan van inkomsten- en vermogensbelastingen. De rol die het belastingstelsel zou kunnen spelen bij de herverdeling van inkomsten wordt hierdoor belemmerd.

Regeringen van landen in Latijns-Amerika en het Caraïbisch gebied zouden fiscale hervormingen moeten overwegen om hun heffingsgrondslag te verhogen en met name te streven naar billijkheid om zo te kunnen zorgen voor toereikende sociale uitgaven.

B. De internationale gemeenschap, met inbegrip van de internationale financiële instellingen aan te moedigen de hierboven vermelde maatregelen te steunen

Internationale samenwerking moet deze inspanningen steunen met inachtneming van het beginsel van de eigen inbreng hetgeen betekent dat de betrokken landen – hun regeringen, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties, zelf het voortouw moeten nemen bij het streven naar meer sociale cohesie. Landen in Latijns-Amerika en het Caraïbisch gebied zouden in hun nationale plannen alle maatregelen moeten opnemen die relevant zijn voor de bestrijding van armoede, ongelijkheid en sociale uitsluiting. Internationale steun en samenwerking zou op deze plannen moeten worden gebaseerd. Hervormingsprogramma's die worden gesteund door de internationale gemeenschap en met name door de internationale financiële instellingen, zouden zorgvuldig moeten worden doorgelicht om te zien welke gevolgen zij hebben voor de sociale cohesie en sociale stabiliteit. Voorts moet een betere en verdergaande coördinatie tot stand worden gebracht tussen alle donors, met inbegrip van de EU-lidstaten.

Internationale financiële instellingen en donors zouden steun moeten verlenen aan meer contra-cyclisch fiscaal en monetair beleid om de negatieve impact van de recessie aan te pakken en steun te verlenen aan sociale investeringen, waarbij wordt gestreefd naar het terugdringen van ongelijkheid op lange termijn. Om groeiende economieën de kans te geven hun sociale cohesie te verbeteren door de bestrijding van armoede, ongelijkheid en uitsluiting en zo de grondslag te leggen voor duurzame en stabiele groei, zouden financiële instellingen bij onderhandelingen over macro-economische stabiliteitsdoelstellingen voor elk land aandacht moeten besteden aan deze aspecten.

C. De samenwerking tussen de Europese Unie en Latijns-Amerika op het gebied van sociale cohesie te versterken

Sociale cohesie vormt de kern van het waardenstelsel van de Europese Unie. Dat is tevens de reden waarom de Europese Raden van Lissabon en Feira de bevordering van sociale cohesie tot een fundamenteel element maakten van de strategie van de Unie bij haar streven om vóór 2010 de meest competitieve en dynamische kenniseconomie ter wereld te worden.

De uitbreiding van de EU met 10 nieuwe lidstaten op 1 mei 2004 zal hernieuwde inspanningen vergen om de sociale cohesie binnen de Unie te bevorderen. De Europese Unie heeft sociaal beleid ontwikkeld en werkmethoden die zich bewezen hebben. De ervaring die de Europese Commissie en de lidstaten op dit gebied hebben opgedaan zou zeer nuttig kunnen zijn voor Latijns-Amerika.

De samenwerking tussen de Europese Unie en Latijns-Amerika zou zich dan ook moeten concentreren op het delen van deze ervaring en de overdracht van Europese know how. Hierbij zou aandacht moeten worden besteed aan de ervaringen op het gebied van ontwikkeling, tenuitvoerlegging en evaluatie van sociaal en fiscaal beleid ten behoeve van sociale cohesie.

Vóór de Top zal de Commissie een programma ter goedkeuring worden voorgelegd waarmee 30 miljoen euro is gemoed en dat beoogt de overdracht van ervaring en know how tussen de overheden in beide regio's te vergemakkelijken op het gebied van gezondheidszorg, onderwijs, belastingheffing en justitie. Het programma zal zich concentreren op het ontwikkelen van netwerken van overheden die zich met deze beleidssectoren bezighouden.

Toen de Europese Raad van Lissabon een besluit moest nemen over de wijze waarop een Europees perspectief moest worden ontwikkeld over vraagstukken zoals armoede en sociale uitsluiting werd ervoor gekozen gebruik te maken van de ervaringen van de Europese strategie voor werkgelegenheid die sedert 1997 wordt toegepast. Zo werd de zogenaamde Open Coördinatiemethode goedgekeurd. Met behulp van deze methode wordt ruimte gecreëerd voor dialoog, uitwisseling van ervaringen, formuleren van gemeenschappelijke doelstellingen en evaluatie van beleid op gebieden die relevant zijn voor de bestrijding van uitsluiting. De Commissie moedigt de landen in Latijns-Amerika aan een regionaal proces op gang te brengen dat de aanzet geeft tot dialoog en uitwisseling tussen landen in het gebied zodat zij van elkaars succes en falen kunnen leren. De Commissie zal in dat geval bereid zijn technische bijstand te verlenen en te financieren. In dit verband moet ook worden gewezen op het belang van de sociale dialoog.

De werkgroep

Deze doelstellingen werden besproken in de werkgroep Sociale Cohesie die samen met de Inter American Development Bank werd opgericht door de Commissie na de studiebijeenkomst over sociale cohesie in juni 2003 in Brussel. Ook andere instellingen namen deel aan deze groep zoals UNDP en ECLAC en verschillende deskundigen uit Latijns-Amerika, het Caraïbisch gebied en de Europese Unie.

De werkgroep kwam tweemaal bijeen (Mexico, oktober 2003 en Brussel, februari 2004) en keurde een reeks aanbevelingen goed die de Commissie aanzette tot de

hierboven beschreven aanbevelingen. Deze voorstellen werden ingediend bij de hooggeplaatste ambtenaren die belast zijn met de voorbereiding van de Top. Na goedkeuring zullen deze aanbevelingen worden voorgelegd aan de staatshoofden en regeringsleiders op de Guadalajara-Top.

De Commissie moedigt de staatshoofden en regeringsleiders aan deze voorstellen op de Top goed te keuren. Zij zal een sociale cohesie-agenda opstellen uitgaande van duidelijke richtsnoeren en nieuwe politieke steun verschaffen om vorm te geven aan beleid dat gericht is op grotere sociale cohesie.

5. REGIONALE INTEGRATIE

Belang van de regionale integratie in Latijns-Amerika

Voorts zou de Commissie graag zien willen dat de Guadalajara-Top zich concentreert op het belang van een verdieping van de regionale integratie in geheel Latijns-Amerika. Zij is van oordeel dat een verdieping van het proces van regionale integratie in geheel Latijns-Amerika geen doel op zich is. Een dergelijke verdieping zou economisch gezien de regio helpen zijn mogelijkheden te benutten en opnemings van individuele landen in de internationale markt vergemakkelijken. Politiek gezien zal Latijns-Amerika hierdoor een belangrijkere rol kunnen spelen op het wereldtoneel.

De EU kan zich op het gebied van regionale integratie geen onverschillige houding permitteren: het zal in ons voordeel werken wanneer wij aan de andere zijde van de Atlantische Oceaan een sterke partner hebben met wie wij ons strategisch verbond verder kunnen versterken.

EU-ervaring heeft ons geleerd dat regionale integratie belangrijke economische voordelen biedt: grotere markten zijn aantrekkelijker voor buitenlandse investeringen; economische integratie brengt het concurrentievermogen op een hoger peil en versterkt de capaciteit van een regio om economische schokken van buitenaf het hoofd te bieden.

Regionale integratie is eveneens van belang voor stabiliteit en conflictpreventie. Nauwere samenwerking kan als een katalysator werken voor democratie en een verbetering van de mensenrechten. Regionale integratie biedt landen mogelijkheden om in plaats van afhankelijke toeschouwers, meer actieve en invloedrijke partners te worden bij politieke, economische en sociale ontwikkelingen in de wereld.

Het ontbreken van een systeem voor regionale integratie dat heel Latijns-Amerika bestrijkt heeft geleid tot de ontwikkeling van subregionale initiatieven. Afgezien van Mercosur geldt dit tevens voor subregio's die werden gekenmerkt door politieke instabiliteit, interne en externe conflicten en extreme armoede en sociale uitsluiting zoals het geval is in Midden-Amerika en de Andesgemeenschap.

De EU heeft deze initiatieven op het gebied van regionale integratie altijd gesteund en is ervan overtuigd dat zij een belangrijke bijdrage leveren aan de politieke stabiliteit, de economische en sociale ontwikkeling en sociale cohesie binnen elke subregio. Voorts is zij van mening dat verdere integratie een teken is van politieke en economische rijpheid en hun capaciteit om hervormingen te starten en zal zij blijven samenwerken met en steun blijven verlenen aan deze processen.

De EU-steun aan het proces van subregionale integratie heeft vooral betrekking op de ontwikkeling van menselijke hulpbronnen, institutionele opbouw, steun voor opleiding van de douane-unie en de ontwikkeling van gemeenschappelijk beleid. Naast de belangrijke rol van de Commissie zijn er uitwisselingen met andere Europese instellingen zoals het Parlement, het Hof van Justitie en het Economisch en Sociaal Comité. Macro-economische convergentie is een aspect van economische integratie waaraan de Latijns-Amerikaanse subregio's nog moeten werken. De Gemeenschap is bereid steun te blijven verlenen aan inspanningen op macro-economisch gebied in Latijns-Amerika door middel van technische bijstand.

Hierbij is het niet de bedoeling een Europees model te hanteren maar Europese ervaring uit te wisselen met belanghebbende partijen in Latijns-Amerika.

Wat Midden-Amerika en de Andes-gemeenschap betreft, werd het belang van aanmerkelijke belangrijke vorderingen bij hun respectievelijke integratieprocessen nogmaals bevestigd door de staatshoofden en regeringsleiders op de Top van Madrid. Bij het formuleren van het scenario voor de toekomstige betrekkingen met beide regio's stelde de verklaring van Madrid de voltooiing van de Doha-ontwikkelingsagenda en een zekere mate van integratie in beide regio's als voorwaarde voor een eventuele associatieovereenkomst (met inbegrip van een vrijhandelsovereenkomst).

Voorts werd duidelijk gemaakt dat een verdieping van onze betrekkingen met Midden-Amerika en de Andes-gemeenschap op bi-regionale basis dient te geschieden. De Commissie blijft van oordeel dat, gezien de verschillen in economisch gewicht en ontwikkeling, alleen bi-regionale (in tegenstelling tot bilaterale) overeenkomsten op lange termijn mogelijk zijn en beide regio's voordelen kunnen bieden. In dit verband betekent de onlangs gesloten politieke dialoog en de samenwerkingsovereenkomst met Midden-Amerika en de Andes-gemeenschap een belangrijke stap voorwaarts die de inzet onderstrepen van de partnerregio's in Latijns-Amerika en de EU om samen te werken aan de huidige integratieprocessen.

Regeringen die deelnemen aan de integratieprocessen in Midden-Amerika en de Andes-gemeenschap toonden zich vastbesloten verder te werken aan een verdieping van hun integratie. De huidige integratiemaatregelen sluiten echter niet altijd aan op de politieke inzet. Soms worden bilaterale overeenkomsten nagestreefd met derde landen zoals vrijhandelsovereenkomsten hetgeen ten koste gaat van het integratieproces. Het recente beleidsdebat in de Andes-gemeenschap toont dat de meningen over het nut van verregaande integratie nogal uiteenlopen. In Midden-Amerika gaat het debat eerder over de vraag welk integratiemodel moet worden gevolgd.

Midden-Amerika

Midden-Amerika heeft de afgelopen tien jaar belangrijke vorderingen geboekt op het gebied van het oplossen van conflicten, democratie en economische ontwikkeling. Sedert 2002 is de herlancering van het regionaal integratieproces bovendien een prioriteit geworden voor de regeringen in Midden-Amerika. De EU beschikt dankzij haar politieke steun voor het vredesproces en de terugkeer tot de democratie in de context van de San Jose-dialoog (die in 1984 werd gestart) en dankzij de belangrijke ontwikkelingssamenwerking die ze de afgelopen twee decennia heeft verleend, over een grote geloofwaardigheid. Deze moet worden benut door een begeleidende rol te spelen op het gebied van de regionale integratie in Midden-Amerika.

Hoewel het proces van integratie in Midden-Amerika dateert al van 1950 stonden de eerste vier decennia vooral in het teken van falen en tegenslagen. Sedert de oprichting van een

nieuw integratiekader in 1993, het Central American Integration System (SICA), gaat het proces van regionale integratie echter gestaag vooruit, voortbouwend op de stabiliteit die tot stand kwam nadat interne conflicten in een aantal landen werden opgelost. De noodzaak om verdere maatregelen te nemen in de richting van economische integratie werd bevestigd door de staatshoofden van de landen in Midden-Amerika die in maart 2002 de toezegging deden een actieplan goed te keuren om de douane-unie in Midden-Amerika vóór december 2003 af te ronden. Deze doelstelling kon nog niet worden verwezenlijkt deels als gevolg van de talloze handelsoverhandelingen met talrijke derde partijen, met name de recent overeengekomen vrijhandelsovereenkomst met de Verenigde Staten van Amerika (CAFTA). In andere opzichten is echter wel vooruitgang geboekt, met name de harmonisering van 92 % van de tarieven, de ondertekening van een verdrag over investeringen en diensten en de tenuitvoerlegging van een mechanisme voor geschillenbeslechting. Op de presidentiële Top van 19 december 2003 in Belize werd opnieuw verklaard dat de douane-unie vóór eind 2004 een feit moet zijn. Ook moet vooruitgang worden geboekt bij het opheffen van de non-tarifaire belemmeringen, de oprichting van een gemeenschappelijke douaneadministratie, de tenuitvoerlegging van gemeenschappelijke normen enz. De ervaring leert bovendien dat bij regionale integratie alleen echte vooruitgang kan worden geboekt indien bijzondere aandacht wordt besteed aan de doelmatige toepassing van de goedgekeurde maatregelen en het toezicht op de naleving ervan. De ontoereikende regionale integratie blijkt tevens uit de macro-economische cijfers en bij afzonderlijke indicatoren zoals de huidige omvang van de interregionale handel zijn nog verdere verbeteringen nodig.

De subregio Midden-Amerika lijkt het strijdperk van interne conflicten en politieke stabiliteit achter zich te hebben gelaten. Men wil zich inzetten voor regionale integratie, die wordt gezien als een vereiste zowel om het concurrentievermogen op een hoger peil te brengen als om conflicten te voorkomen. In twee landen bestaat er echter enige twijfel over de vraag welk model van economische integratie moet worden gevolgd (Costa Rica) en of economische integratie moet worden nagestreefd (Panama, dat nog niet heeft bevestigd of het belang stelt in toetreding tot een douane-unie, omdat dit land een sterk op dienstverlening gerichte economie kent). Op institutioneel niveau zijn nog niet alle landen lid van het Parlacen en het Hof van Justitie van Midden-Amerika (CCJ).

Andesgemeenschap

De EU heeft het proces van regionale integratie van de Andesgemeenschap sedert het ontstaan ervan gesteund. De oprichting van het Andes-Pact in 1969 betekende de eerste vorm van regionale integratie in Latijns-Amerika. Het Andes-gebied was ook het eerste gebied in Latijns-Amerika waarmee de EU een samenwerkingsovereenkomst sloot in 1983.

Tijdens de 35 jaar van haar bestaan kende dit proces verschillende ups en downs. Het Trujillo-protocol van 1996 betekent een belangrijke stap voorwaarts: met dit protocol werd het Andes-Pact de Andesgemeenschap, werd een uitgebreide reeks regionale instellingen opgericht en kreeg samenwerking over politieke en sociale vraagstukken een plaats op de tot dan toe voornamelijk economische en commerciële agenda. Opmerkelijk hierbij is dat het Trujillo-protocol niet alleen tot een gemeenschappelijk buitenlands beleid wil komen, doch ook streeft naar de oprichting van een gemeenschappelijke markt vóór 2005.

Omdat politieke agenda's vaak in het teken staan van belangrijke binnenlandse vraagstukken zijn de Andes-landen er niet altijd in geslaagd zich te concentreren op de voordelen op langere termijn die het resultaat kunnen zijn van regionale integratie zodat het integratieproces slechts mondjesmaat vordert. De afgelopen jaren zijn echter belangrijke nieuwe initiatieven genomen op politiek gebied zoals bijvoorbeeld conflictpreventie, grenssamenwerking, drugsbestrijding

en wapenhandel. Verder is veel werk verzet om van de Andesgemeenschap een realiteit te maken voor de burgers door middel van de invoering van een Andes-paspoort, de oprichting van werkgroepen over consumentenvraagstukken of binnenlandse aangelegenheden en rechtstreekse verkiezingen voor het Andes-Parlement (nog niet uitgevoerd in alle lidstaten van de Andesgemeenschap).

Op het gebied van economische integratie, waar structurele verschillen tussen de verschillende landen en een gebrek aan politieke bereidheid vaak een struikelblok vormen, stuitte de Andesgemeenschap op de voornaamste problemen. Op de Quirama-Top in juni 2003 werd bevestigd dat, aangezien de interne handel sedert medio jaren 90 tussen vier van de vijf landen van de Andesgemeenschap (met uitzondering van Peru) is geliberaliseerd, alle vijf Andes-landen nu streven naar een gemeenschappelijke markt. In 2003 werd belangrijke vooruitgang geboekt met de goedkeuring van een besluit om het gemeenschappelijk buitentarief te harmoniseren tot 62 % voor alle vijf landen (tot 95 % zonder Peru). De inwerkingtreding van dit besluit werd echter onlangs uitgesteld. De vijf landen hebben een gemeenschappelijke douane-indeling goedgekeurd die begin 2005 in werking zou moeten treden, zij het dat er nog geen gemeenschappelijke douaneadministratie bestaat. De interregionale handel is licht gestegen doch blijft gering (10 à 12 %) waaruit blijkt dat er nog steeds belangrijke handelsobstakels bestaan. Verschillende initiatieven van individuele landen van de Andesgemeenschap met het oog op bilaterale vrijhandelsovereenkomsten buiten het kader van de Andesgemeenschap en dreigen het integratieproces bovendien te ondermijnen.

Werken aan associatieovereenkomsten met Midden-Amerika en de Andesgemeenschap

De Verklaring van Madrid effende de weg voor de start van onderhandelingen met de Andesgemeenschap en Midden-Amerika met betrekking tot associatieovereenkomsten waarbij moet worden voldaan aan twee voorwaarden, met name de afronding van het Doha-ontwikkelingsprogramma en het bereiken van een bepaalde mate van regionale integratie. Met het oog op de eerder geschetste vooruitgang en het positieve signaal dat in principe door de Verklaring van Madrid werd afgegeven, is de Commissie van oordeel dat de Top van Guadalajara ertoe zou moeten bijdragen de weg vrij te maken voor het openen van onderhandelingen over associatieovereenkomsten, met inbegrip van vrijhandelsovereenkomsten. Door beide partijen moet wat dit aangaat alles in het werk worden gesteld om ervoor te zorgen dat er op de Doha-Ronde in 2004 zoveel vooruitgang wordt geboekt dat deze snel beëindigd kan worden, aangezien de eventuele toekomstige vrijhandelsovereenkomsten gebaseerd zullen zijn op de resultaten van de Doha Ontwikkelingsagenda. De totstandbrenging van een afdoende niveau van regionale integratie zou dan de aanleiding zijn tot het starten van onderhandelingen.

Om dit proces vooruit te helpen en om de schaarse middelen en tijd zo efficiënt mogelijk te gebruiken stelt de Commissie voor de opening van onderhandelingen nu al voor te bereiden door gezamenlijk toezicht uit te oefenen op de vorderingen die op het gebied van de regionale integratie worden geboekt. Op die manier hoopt de Commissie dat het vooruitzicht van onderhandelingen over associatieovereenkomsten, met inbegrip van vrijhandelsovereenkomsten tussen de regio's, een belangrijke stimulans voor deze regio's zal zijn om hun eigen regionale integratieprocessen voort te zetten.

De Commissie is van oordeel dat een reeks duidelijke criteria moet worden geformuleerd aan de hand waarvan de vooruitgang van beide regio's kan worden afgelezen. Wanneer deze criteria worden bereikt, dan kan de mate van regionale als bevredigend worden beschouwd.

Volgens de Commissie is er sprake van bevredigende regionale integratie die volstaat om onderhandelingen over vrijhandelsovereenkomsten te beginnen indien:

1. er sprake is van een volledig **operationeel institutioneel kader**. Dit zou onder meer doelmatige mechanismen vereisen voor de bevordering van het regionale integratieproject waarbij gezorgd wordt voor de tenuitvoerlegging en het toezicht op de naleving van besluiten met inbegrip van een mechanisme voor geschillenbeslechting, deelneming van alle landen aan alle instellingen en het opzetten en uitvoeren van duurzame financieringsmechanismen voor de institutionele onderbouwing;
2. een **douane-unie** wordt opgericht die verenigbaar is met artikel XXIV van GATT en waarvan kennisgeving wordt gedaan aan de WTO (met inbegrip van een gemeenschappelijk buitentarief, een gemeenschappelijke douaneadministratie en een gemeenschappelijk buitenlands handelsbeleid). Voorts zou de doelmatigheid van de douane-unie moeten worden beoordeeld die een indicator zou kunnen zijn van de vorderingen op het gebied van de interregionale handel.
3. De afbraak van non-tarifaire obstakels voor de interregionale handel. Steeds meer handelsobstakels zijn van non-tarifaire aard. Er moet dan ook bijzondere aandacht worden besteed aan doelmatige voorschriften die beogen deze obstakels uit de weg te ruimen (hetzij door middel van harmonisering hetzij door wederzijdse erkenning), met name op het gebied van technische voorschriften en normen en wat betreft sanitaire en fytosanitaire vraagstukken. Voorts zouden de landen in kwestie moeten worden aangemoedigd regionale regelgeving goed te keuren met betrekking tot diensten en investeringen die de toekomstige onderhandelingen over vrijhandelsovereenkomsten met de Europese Unie moeten vergemakkelijken en om te beoordelen of de wetgeving de intellectuele eigendomsrechten beschermt, of er voorschriften bestaan op het gebied van overheidsaanbestedingen en of er vooruitgang wordt geboekt bij het opzetten van een regionaal concurrentiebeleid.

Om dit proces te bespoedigen en de start van het onderhandelingsproces voor te bereiden stelt de Commissie voor gebruik te maken van de bestaande instellingen en toezicht te houden op de vorderingen bij de regionale integratie zoals hierboven beschreven. Ambtenaren van beide partijen zouden periodiek bijeen kunnen komen om na te gaan welke vooruitgang is geboekt bij de integratie en te beoordelen of op basis van deze vooruitgang met de onderhandelingen kan worden gestart. Dit zou tegelijkertijd, doch onafhankelijk van elkaar met de Andesgemeenschap en Midden-Amerika kunnen geschieden.

Overeenkomstig de conclusies van Madrid zouden de toekomstige vrijhandelsovereenkomsten moeten voortbouwen op de resultaten van de Doha-ontwikkelingsagenda. De EU en Midden-Amerika en de Andesgemeenschap hebben er beide belang bij alles in het werk te stellen om vooruitgang te boeken bij de Doha-ontwikkelingsagenda. De draagwijdte van eventuele vrijhandelsovereenkomsten FTA zou een toegevoegde waarde moeten verschaffen aan het multilaterale stelsel.

Wat de onmiddellijke toekomst van onze handelsbetrekkingen met Midden-Amerika en de Andesgemeenschap betreft zou de Commissie erop willen wijzen dat handelsbetrekkingen met beide regio's momenteel zijn gebaseerd op de bijzondere SAP-regeling voor de bestrijding van de illegale drugsproductie die uiterst voordelige toegang tot de EU-markt biedt. Dit systeem werd nog aantrekkelijker als gevolg van de recent goedgekeurde wijziging

op de SAP-regeling die de toepassing van het graduatiemechanisme tot de voornaamste SAP-begunstigden beperkt. Het besluit om de huidige SAP-regeling met een jaar te verlengen betekent stabiliteit voor de preferentiële regeling voor landen in het Andes-gebied en Midden-Amerika tot eind 2005. De Commissie is momenteel bezig met het hervormen van het SAP en onderzoekt op welke wijze zij na 2005 preferentiële markttoegang kan bieden aan ingevoerde producten uit landen in Midden-Amerika en het Andes-gebied.

Mercosur

De Europese Unie is voorstander van een versterking van het proces van regionale integratie Mercosur en heeft dan ook vanaf het begin in 1991 haar steun verleend aan het Mercosur-initiatief. De EU blijft zich inzetten voor een sterkere relatie met Mercosur en een verdieping van het interne Mercosur-proces om Mercosur te helpen een echte gemeenschappelijke markt op te richten. Een deel van de huidige werkzaamheden tussen de EU en Mercosur, maar ook een deel van de onderhandelingen over een EU-Mercosur-associatieovereenkomst, is gericht op versterking van het interne Mercosur-programma zodat de gemeenschappelijke markt vóór 1 januari 2006 kan worden verwezenlijkt.

De EU-Mercosur-onderhandelingen zouden leiden tot een associatie tussen twee geïntegreerde regio's. Kort na de oprichting van Mercosur en de definitie van krachtige doelstellingen voor een verdere integratie naar een gemeenschappelijk Mercosur markt, werd overigens de vorming van een interregionale associatie voor het eerst geopperd.

Deze interregionale dimensie van de overeenkomst houdt nieuwe uitdagingen in voor beide partners omdat nu regels moeten worden gedefinieerd tussen twee partijen die intern nog bezig zijn met de ontwikkeling van hun eigen interregionale voorschriften. De Mercosur-integratie is volledig gekoppeld aan de lopende onderhandelingen en vorderingen op het gebied van een verdieping van de integratie en zijn dan ook nodig om niet alleen de onderhandelingen tot een goed einde te brengen maar ook om de overeenkomst te laten werken. Deze vooruitgang heeft hoofdzakelijk betrekking op de institutionele aspecten en de handelsaspecten van de associatieovereenkomst waarover momenteel wordt onderhandeld.

Politieke/institutionele aspecten

De eerste doelstelling van een verbeterde politieke dialoog tussen de EU en Mercosur zou kunnen worden bereikt door een nieuw institutioneel mechanisme op te richten dat overigens reeds is opgenomen in het ontwerphoofdstuk van de overeenkomst over politieke dialoog. Voorts juicht de EG het Mercosur-initiatief toe om in de persoon van president Duhalde een bekende politieke figuur te benoemen tot president van de Mercosur-Coreper. Deze benoeming draagt bij tot de algemene doelstelling van een verdere versterking van de Mercosur-instellingen. In dezelfde geest vertegenwoordigen de verdere verbetering van het Mercosur-secretariaat, de oprichting van een Permanent Hof voor geschillenbeslechting en inspanningen voor stroomlijning van het besluitvormingsproces van Mercosur, belangrijke stappen. De Commissie hoopt dat deze institutionele versterking de tenuitvoerlegging van besluiten zal verbeteren en ervoor zal zorgen dat politieke toezeggingen met betrekking tot regionale integratie ook daadwerkelijk worden uitgevoerd.

Handelsaspecten

De EU is van oordeel dat de voltooiing van de Mercosur-douane-unie een fundamentele basis is om deze overeenkomst te kunnen verwezenlijken. De integratie in het kader van Mercosur zou bovendien de oprichting van een interne markt voor ogen moeten hebben die bevorderlijk

is voor het vrije verkeer van goederen, diensten en kapitaal. Om de onderhandelingen tot een goed einde te kunnen brengen is het dan ook van fundamenteel belang dat er interregionale voorschriften bestaan op de gebieden waarover wordt onderhandeld. In dit verband zal de EU op al deze gebieden met Mercosur blijven onderhandelen om te komen tot een ambitieuze en alomvattende overeenkomst die verdergaat dan de relevante WTO-verplichtingen.

In het op 12 november 2003 overeengekomen werkprogramma van de laatste bijeenkomst van de EU-Mercosur-handelsonderhandelaars op ministerieel niveau werd er dan ook een aantal uitgebreide onderhandelingsrondes en twee ministeriële bijeenkomsten vastgesteld. Volgens dit programma zal het toekomstige allesomvattende handelshoofdstuk een vrijhandelsovereenkomst omvatten in goederen en diensten. Voorts zou dit hoofdstuk onder meer markttoegang/voorschriften inzake overheidsaanbestedingen, investeringen, intellectuele eigendomsrechten, concurrentiebeleid, sanitaire en fytosanitaire vraagstukken, technische handelsbarrières, overeenkomst inzake de handel in wijn en gedistilleerde dranken, handelsvergemakking, handelsdefensieve instrumenten, een mechanisme voor geschillenbeslechting, enz. omvatten. Dankzij deze politieke aanzet van de ministeriële bijeenkomst zouden de partijen wellicht op elk gebied de vereiste vooruitgang kunnen boeken zodat de onderhandelingen eventueel vóór oktober dit jaar zouden kunnen worden afgerond.

De Commissie verwacht dat de staatshoofden en regeringsleiders verdere vooruitgang over het werkprogramma van de EU-Mercosur-onderhandelingen voor een associatieovereenkomst zullen aanmoedigen, zoals overeengekomen op 12 november 2003 tijdens de laatste bijeenkomst van de EU-Mercosur-handelsonderhandelaars op ministerieel niveau. Wanneer dit toelaten zouden de onderhandelingen wellicht vóór oktober dit jaar kunnen worden afgerond.

Het Caraïbisch gebied

Evenals in Latijns-Amerika heeft de Europese Unie systematisch steun verleend aan regionale integratie in het Caraïbisch gebied. De Caribbean Community and Common Market (CARICOM) die in 1973 werd opgericht, besloot in 1989 uit te groeien tot een CARICOM Interne Markt en Economie (CSME). Wanneer deze CSME eenmaal een feit is zal deze de mogelijkheid bieden van een vrij verkeer van goederen, diensten, kapitaal, arbeid en het recht op vestiging binnen CARICOM alsmede geharmoniseerde wetgeving en voorschriften op het gebied van de handel. De overeengekomen CSME-termijn is 31 december 2005. Tegelijkertijd streeft CARICOM naar verdere integratie met de Dominicaanse Republiek en werd in 2001 een begin gemaakt met de tenuitvoerlegging van de vrijhandelszone.

De EU bouwt voort aan en versterkt de regionale integratie in het Caraïbisch gebied door haar regionale financiële steun in het kader van het 9e EOF-regionaal indicatief programma (2003-2007) te concentreren op de inter- en intraregionale integratieprocessen met inbegrip van een economische partnerschapsovereenkomst (EPA) met de regio. De EPA-onderhandelingen zullen in april 2004 worden gestart. EPA's zijn nieuwe handelsregelingen die verenigbaar zijn met de WTO en geleidelijk obstakels voor de handel binnen de regio uit de weg ruimen en de samenwerking op alle aan de handel gerelateerde gebieden uitbreiden. Het EPA-proces is van groot belang voor de consolidering en versterking van de integratie in het Caraïbisch gebied en legt zo de basis voor bevordering van economische betrekkingen tussen de EU enerzijds en een sterk, meer competitief Caraïbisch gebied anderzijds.

6. CONCLUSIE

De Commissie hecht groot belang aan het welslagen van de Guadalajara-Top die de eerste zal zijn waaraan de uitgebreide Europese Unie deelneemt. De Commissie heeft initiatieven genomen, onderhandelingen gevoerd over overeenkomsten, programma's goedgekeurd en studiebijeenkomsten en bijeenkomsten georganiseerd en gefinancierd om ervoor te zorgen dat de Top slaagt.

Het welslagen van de Top zal echter in hoge mate afhangen van het vermogen van de staatshoofden en regeringsleiders om concrete en verrekende besluiten te nemen die een nieuwe impuls geven aan onze betrekkingen en onze toekomstige koers uitstippelen.

In deze mededeling pleit de Commissie ervoor sociale cohesie en regionale integratie een centrale plaats te verschaffen in deze beslissingen omdat deze aspecten van vitaal belang zijn zowel voor de ontwikkeling en de stabiliteit van onze regio's als voor de versterking van onze betrekkingen.

De Commissie stelt voor dat de staatshoofden en regeringsleiders concrete beslissingen nemen die gericht zijn op:

Sociale cohesie:

- **landen in Latijns-Amerika aanmoedigen degelijk en doelmatig beleid goed te keuren met betrekking tot democratisch bestuur, sociale aspecten en overheidsfinanciën en fiscaal beleid om de sociale cohesie uit te breiden door armoede, ongelijkheid en uitsluiting terug te dringen;**
- **de internationale gemeenschap aanmoedigen met inbegrip van internationale financiële instellingen om dergelijke maatregelen op het gebied van sociale cohesie te steunen;**
- **de samenwerking tussen de Europese Unie en Latijns-Amerika op het gebied van sociale cohesie intensiveren;**
- **de voorstellen goedkeuren van de Werkgroep Sociale Cohesie die werd opgericht door de Commissie samen met de Inter-American Development Bank na de studiebijeenkomst over sociale cohesie die op 1 juni 2003 plaatsvond in Brussel zodat deze een sociale cohesieagenda kunnen bieden op basis van duidelijke richtsnoeren.**

Regionale integratie

- **het positieve signaal opnieuw bevestigen dat in principe door de Verklaring van Madrid aan Midden-Amerika en de Andesgemeenschap werd gegeven en de weg vrijmaken voor het openen van onderhandelingen over associatieovereenkomsten, met inbegrip van vrijhandelszones, die gebaseerd zullen zijn op de resultaten van de Doha Ontwikkelingsagenda. De totstandbrenging van een afdoende niveau van regionale integratie zou dan de aanleiding zijn tot het starten van onderhandelingen.**
- **verdere vooruitgang aanmoedigen over het werkprogramma van EU-Mercosur-onderhandelingen voor een associatieovereenkomst, zoals overeengekomen op 12 november 2003 tijdens de laatste bijeenkomst op ministerieel niveau van de**

EU-Mercosur-handelsoverhandelaars. Dit zou, onder de juiste omstandigheden, ervoor moeten zorgen dat de onderhandelingen vóór oktober dit jaar kunnen worden afgerond.

De Commissie hoopt dat de staatshoofden en regeringsleiders haar voorstellen met betrekking tot deze twee vraagstukken in positieve overweging zullen nemen en deze tot uiting zullen laten komen in de conclusies van de Top.