

Mongolie – Communauté européenne

Document de stratégie 2007-2013

Table des matières

RÉSUMÉ.....	1
1. OBJECTIFS DE LA COOPÉRATION UE/CE ET CADRE JURIDIQUE.....	1
2. ANALYSE DE LA SITUATION POLITIQUE, ÉCONOMIQUE, SOCIALE ET ENVIRONNEMENTALE ET PROGRAMME D'ACTION.....	1
2.1. Situation politique	1
2.2. Politique étrangère.....	3
2.3. Économie et commerce	4
2.4. Développements sociaux / réduction de la pauvreté	6
2.5. Situation environnementale.....	8
2.6. Aperçu du programme d'action de la Mongolie.....	9
3. APERÇU DE LA COOPÉRATION, DE LA COORDINATION ET DE LA COHÉRENCE PASSÉES ET EN COURS.....	10
3.1. Coopération UE - Mongolie.....	10
3.2. Coordination des donateurs.....	12
4. STRATÉGIE DE RÉPONSE DE LA CE	13
4.1. Défis et contraintes.....	13
4.2. Poursuite de la priorité accordée au développement rural	14
4.3. Autres actions.....	15
4.4. Dialogue politique et participation de la société civile	17
4.5. Résultats escomptés et risques éventuels	17
5. ANNEXES	19
5.1. Country at a Glance.....	19
5.2. Evaluation of Country Strategy 2002-2006	24
5.3. Country Environmental Profile – Summary.....	26
5.4. Coordination with EU Member States	28
5.5. Guidelines for Socio-Economic Development and Donor Matrix*	29
5.6. Chronology of EC-Mongolia Relations	41
5.7. Acronyms	42

RÉSUMÉ

Le présent document de stratégie présente les orientations stratégiques de la coopération communautaire avec la Mongolie pour la période de 2007 à 2013. Cette stratégie sous-tend un programme indicatif pluriannuel couvrant la période de 2007 à 2010. Les deux documents ont été adoptés ensemble en 2007. Ils se basent sur le nouveau règlement du Parlement européen et du Conseil portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement (ICD). L'allocation indicative du budget pour la coopération avec la Mongolie est de 3 à 5 millions d'euros par an. Ce montant peut être adapté, notamment compte tenu de l'évaluation à mi-parcours prévue pour 2010. En fait, la CE a l'intention de porter la dotation à 5 millions d'euros par an pour la période 2011-2013.

La Mongolie reste une société essentiellement rurale et souffre de carences importantes dans les campagnes. Dès lors, la coopération communautaire avec ce pays continuera à mettre l'accent sur la réduction de la pauvreté, grâce au développement rural durable. Ainsi donc, la stratégie répond au besoin d'améliorer les conditions de vie, d'assurer un emploi durable dans les campagnes de la Mongolie et de freiner l'exode rural. Ce travail continu dans le secteur du développement rural s'appuie sur les résultats positifs de la stratégie précédente, qui couvrait la période 2002-2006¹ et qui accordait elle aussi une attention particulière à ce secteur.

Il est envisagé de concentrer les ressources financières et administratives limitées sur une action principale ciblant le développement rural au sens large, ce qui comprend les aspects environnementaux, sociaux et commerciaux, mais aussi le respect de l'égalité des chances entre hommes et femmes et le respect des droits de l'homme. Une telle concentration des fonds est nécessaire pour garantir impact et 'gérabilité'. La CE a l'intention de cofinancer une action adéquate, mise en œuvre grâce par un donateur multilatéral, tel que la Banque mondiale. La mise en œuvre d'un projet autonome, géré par les services de la Commission, ou encore la participation future à une approche globale du secteur, sont aussi possibles puisque les circonstances peuvent évoluer au cours des prochaines années.

Environ 20 % de l'ensemble du budget indicatif en faveur de la Mongolie sont consacrés à d'autres actions complémentaires, notamment dans les secteurs de l'éducation et de la formation professionnelle et/ou de la coopération commerciale et économique. Ces secteurs seront précisés à un stade ultérieur, en fonction des nouveaux développements mais aussi des ressources humaines et financières disponibles. De plus, l'aide communautaire sera complétée par une série limitée d'actions et de mesures d'appui qui pourront être octroyées par le biais de programmes thématiques ou régionaux. Les activités menées dans le secteur de l'enseignement supérieur seront de préférence financées dans le contexte des programmes régionaux de l'Asie.

À de nombreuses reprises, la Mongolie a manifesté son désir d'améliorer ses relations avec l'UE et de dépasser le cadre actuel de la coopération traditionnelle au développement. L'UE est ouverte à de telles suggestions. Un dialogue régulier, notamment mené dans le cadre du comité mixte CE-Mongolie, et une plus grande implication de la société civile devraient permettre de créer de bonnes conditions qui serviront de cadre au développement et à l'intensification des relations entre la Mongolie et l'Europe.

¹ voir http://ec.europa.eu/comm/external_relations/mongolia/intro/index.htm. Le nouveau règlement DCI fait référence aux «documents de stratégie» et aux «programme indicatifs pluriannuels» plutôt qu'aux anciens «documents de stratégie pays» et «programmes indicatifs nationaux» (terminologie utilisée par les règlements abrogés TACIS et ALA).

1. OBJECTIFS DE LA COOPÉRATION UE/CE ET CADRE JURIDIQUE

Conformément à l'article 177 du traité instituant la Communauté européenne (CE)², la politique de la Communauté dans le domaine de la coopération au développement favorise:

- le développement économique et social durable des pays en développement,
- l'insertion harmonieuse et progressive de ces pays dans l'économie mondiale et
- la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement.

La politique communautaire dans ce domaine contribuera à la réalisation des objectifs généraux que sont le développement et le renforcement de la démocratie et de l'État de droit, le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. La déclaration conjointe de la Commission, des États membres de l'UE, du Conseil et du Parlement concernant la politique de développement de l'Union européenne ("Consensus européen pour le développement", décembre 2005³) définit le cadre politique, les objectifs communs et les principes de coopération pour les États membres et la Commission. Dans sa seconde partie, la déclaration fournit des lignes d'orientation sur la mise en œuvre de la politique de développement au niveau de la Communauté. Le règlement du Parlement européen et du Conseil portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement⁴ est applicable à la Mongolie et définit également les objectifs, les principes et les modalités de mise en œuvre de la coopération communautaire. Enfin, l'accord de 1993 concernant le commerce et la coopération⁵ continue à fournir une base stable aux échanges réguliers et à l'approfondissement des relations entre la CE et la Mongolie. La CE a veillé à garantir un ensemble de politiques cohérentes dans tous les aspects de ses relations avec la Mongolie, ainsi qu'avec d'autres pays tiers.⁶

2. ANALYSE DE LA SITUATION POLITIQUE, ÉCONOMIQUE, SOCIALE ET ENVIRONNEMENTALE ET PROGRAMME D'ACTION

2.1. Situation politique

Depuis le démantèlement du bloc soviétique en 1991, la Mongolie a fait des progrès remarquables dans sa transition vers la démocratie et l'économie de marché. La Constitution de 1992 est fermement basée sur les valeurs démocratiques qui bénéficient d'un large appui de la population. Au cours des 15 dernières années, la Mongolie a organisé plusieurs élections libres et, dans l'ensemble, équitables. Le pays occupe une place relativement bonne dans les études internationales sur les questions de gouvernance (voir tableaux 1 et 2) et a été sélectionné pour le rapport américain sur le défi pour le millénaire. Cependant, des lois restrictives concernant les secrets d'État et la diffamation, mais aussi des pressions d'ordre économique et politique restreignent toujours la liberté et la presse, malgré de récents développements positifs. Il continue à être difficile d'obtenir des informations sur les finances publiques et sur le budget de l'État. Cette situation explique pourquoi la Mongolie a été placée en dernière position dans une étude internationale sur cette question.⁷ De manière générale, les droits de l'homme ne donnent pas d'inquiétudes particulières⁸,

² <http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/en/entoc05.htm>.

³ http://europa.eu.int/comm/development/body/development_policy_statement/index_en.htm.

⁴ Règlement (CE) n° 1905/2006. Voir Journal officiel de l'Union européenne L 378/41 du 27.12.2006.

⁵ http://europa.eu.int/comm/external_relations/mongolia/intro/trade-eco-coop.pdf.

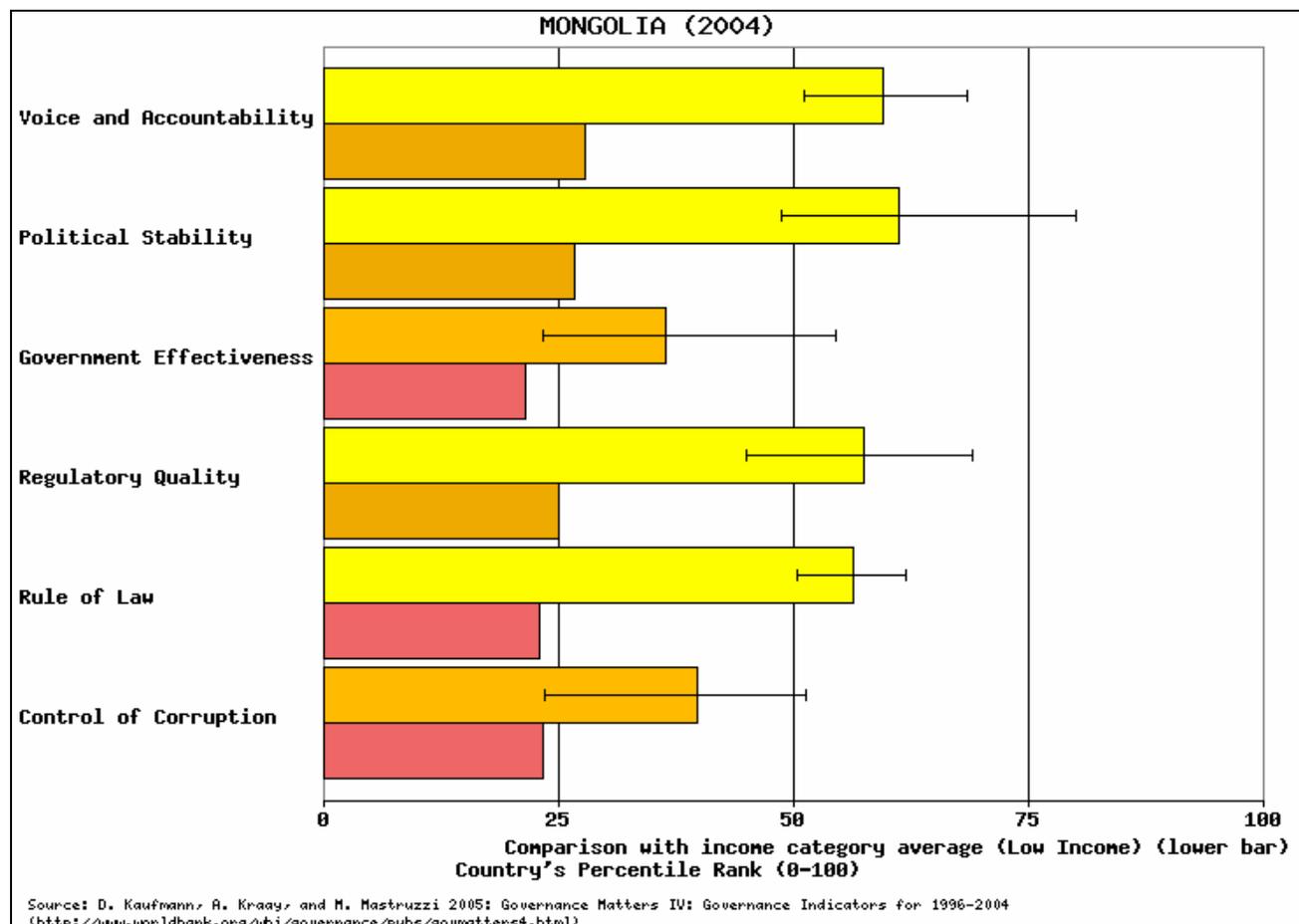
⁶ Voir COM(2005)134 final: "Cohérence de la politique de développement".

⁷ Voir 'Ouvrir les budgets à la compréhension et à la discussion du public – résultats de 36 pays', The International Budget Project, Washington DC, www.internationalbudget.org.

⁸ La Mongolie a ratifié les instruments suivants, concernant les droits de l'homme: Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide – Convention pour la prévention et la punition du crime de génocide (la Mongolie l'a ratifiée en 1967); International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination – Convention internationale pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1969); Convention on the

mais certains cas individuels préoccupants ont été notés. Le système judiciaire n'est pas toujours suffisamment solide pour faire respecter les intérêts légitimes des individus. La corruption continue d'être un problème sérieux⁹ et certaines indications laissent à penser qu'elle est en hausse.¹⁰ C'est pourquoi le Parlement a adopté en juillet 2006 une loi anti-corruption fortement controversée dont la mise en œuvre s'effectue sous le regard attentif de la population.

Tableau 1: Comparée à d'autres pays à faible revenu, la Mongolie occupe une position relativement bonne pour ce qui est des indicateurs de gouvernance (le percentile indique le % de pays plus mal classés, la ligne fine = le degré d'erreur)



Le tableau suivant présente une autre série de données illustrant les résultats de la Mongolie pour ce qui est des critères de bonne gouvernance (“gouverner de manière juste”), des investissements dans les ressources humaines et de la liberté économique, trouvées sur le site web du rapport sur le défi pour le millénaire. Les résultats présentés sont à nouveau relatifs (percentiles), la valeur de 0 %

Non-Applicability of Statutory Limitations to War Crimes and Crimes against Humanity – Convention sur la non-applicabilité des restrictions statutaires aux crimes de guerre et crimes contre l’humanité (1969); International Covenant on Civil and Political Rights – Convention internationale sur les droits civils et politiques (1974); International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights – Convention internationale sur les droits économiques, sociaux et culturels (1974); International Convention on the Suppression and Punishment of the Crime of Apartheid – Convention internationale sur la suppression et la punition du crime de l’apartheid (1975); Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women – Convention pour l’élimination de toutes les formes de discrimination à l’égard des femmes (1981); International Convention against Apartheid in Sport – Convention internationale contre l’apartheid dans le sport (1987); Convention on the Rights of the Child – Convention pour les droits de l’enfant (1990); Forced Labour Convention – Convention sur le travail obligatoire (1930) et Abolition of Forced Labour Convention – Convention pour l’abolition du travail obligatoire (1957).

⁹ L’organisation ‘Transparency International’ a classé la Mongolie en 99^e position sur 163 pays dans son index de perception de la corruption, en 2006, voir <http://www.transparency.org>.

¹⁰ Voir par exemple le rapport d’USAID: Assessment of Corruption in Mongolia – Évaluation de la corruption en Mongolie, 31 août 2005.

étant attribuée au pays enregistrant les résultats les plus mauvais et celle de 100 % correspondant au «pays candidat» enregistrant les meilleurs résultats. Pour 2006-2007, l'échantillon de «pays candidats» comprend 99 pays à revenu faible et moyen.

Tableau 2: Résultats enregistrés par la Mongolie conformément au rapport sur le défi pour le millénaire

Diriger de manière juste		Investissements dans la population		Liberté économique	
Droits politiques	96%	Taux d'immunisation	96%	Qualité réglementaire	83%
Libertés civiles	99%	Dépenses en matière de santé	92%	Coût de création d'une entreprise	100%
Lutte contre la corruption	79%	Dépenses en matière d'enseignement primaire	32%	Jours pour commencer une entreprise	92%
Efficacité du gouvernement	85%	Pourcentage de filles ayant terminé le primaire	87%	Politique commerciale	85%
État de droit	86%			Inflation	20%
Voix et responsabilisation	92%			Politique budgétaire	74%

Source: <http://www.mca.gov/countries/mongolia/index.php> (Mongolia FY07)

Les élections parlementaires que se sont tenues en juin 2004 se sont soldées par la défaite inattendue du MPRP qui était au pouvoir jusqu'alors (Mongolian People's Revolutionary Party – Parti révolutionnaire du peuple mongole), mais n'ont pas permis d'obtenir une nette majorité au Parlement. Le MDC (Motherland Democratic Coalition – la Coalition démocratique pour la patrie, une coalition de partis qui étaient auparavant dans l'opposition) et le MPRP ont finalement formé un gouvernement de coalition 50/50, en septembre 2004. Cependant, à la fin du mois de décembre 2004, le groupe parlementaire du MDC a été dissous et certains de ses membres ont rejoint le groupe parlementaire du MPRP. Par ailleurs, des divisions sont aussi apparues au sein du MPRP. Lors des élections présidentielles de mai 2005, M. Enkhbayar (MPRP – ancien président de la chambre des communes et premier ministre de 2000 à 2004), a été élu avec une confortable majorité. Le gouvernement du premier ministre, M. Elbegdorj (parti démocratique) a continué à diriger le pays jusqu'à ce que les ministres du MPRP quittent le cabinet en janvier 2006. Ce retrait a entraîné une réponse agitée de la part de la société civile, ainsi qu'une série de manifestations à Oulan-Bator. Fin janvier, M. Enkhbold (MPRP – ancien maire d'Oulan-Bator et chef du MPRP) a été nommé comme nouveau premier ministre à la tête d'un gouvernement d' 'unité nationale', comportant une majorité de ministres du MPRP, mais aussi d'importants membres du cabinet, provenant de plusieurs autres partis. Les tensions qui règnent au sein du nouveau gouvernement, mais aussi les critiques de la part du public, au sujet des politiques concernant les mines et les inégalités sociales ont, pour l'instant, maintenu une situation politique explosive.

2.2. Politique étrangère

Depuis 1990, la Mongolie s'est efforcée de concevoir une politique étrangère indépendante. Compte tenu de sa situation géographique, elle est constamment confrontée au défi de maintenir un bon équilibre entre la Russie et la Chine. Au nom de ce qu'elle appelle sa 'politique de troisième voisin', la Mongolie s'attache également à créer et à approfondir des relations avec d'autres partenaires, tels que l'UE, les États-Unis et le Japon. Le plan d'action du gouvernement pour 2004-2008 vise, notamment, à améliorer les relations et la coopération entre la Mongolie et l'Union européenne. Le pays entretient par ailleurs des relations amicales non seulement avec les deux Corées, mais est aussi généralement enclin à développer son profil 'asiatique'. En 2003, la Mongolie a accueilli la 5ème conférence des démocraties nouvelles ou rétablies, à laquelle ont participé les délégations de 118 pays (ainsi que la CE qui a, par ailleurs, parrainé cette rencontre).

La Mongolie participe à l'Organisation pour la coopération de Shanghai en tant qu'observateur (Shanghai Cooperation Organisation - SCO). Lors de la rencontre ministérielle de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) qui s'est tenue en 2004, la Mongolie a été admise comme 'partenaire de coopération' de l'OSCE. En outre, la Mongolie a accueilli la réunion

organisée par l'ARF (ASEAN Regional Forum – le Forum régional pour l'Asie), sur le thème "Changes in security perceptions of ARF countries" (changements dans la perception de la sécurité des pays ARF), en 2005. À cette occasion, le pays a exprimé le souhait de s'impliquer davantage encore dans la coordination régionale pour le Nord-Est asiatique. Lors de la conférence de l'ARF qui s'est tenue en juillet 2005, la Mongolie a adhéré au Traité d'amitié et de coopération (Treaty of Amity and Cooperation - TAC). Néanmoins, le pays n'a pas participé au sommet des pays de l'Est asiatique qui s'est tenu en décembre 2005. Au cours du sommet de l'ASEM (Asia-Europe Meeting – Dialogue Asie-Europe) de 2006¹¹, la Mongolie a été invitée à devenir membre de l'organisation, position qu'elle occupera officiellement lors du prochain sommet de cette organisation, prévu pour 2008.

2.3. Économie et commerce

Le PIB de la Mongolie a augmenté de 7 % en 2005 et 2006. Ces très bons résultats étaient principalement dus à l'augmentation des prix des denrées et à de bonnes conditions climatiques, qui ont permis une hausse de la production agricole. Le cheptel est passé de 25 à 35 millions de têtes entre 2004 et 2006 (contribuant ainsi pour environ 20 % au PIB – ce qui correspond à un chiffre de 13 bêtes pour chaque habitant). D'autre part, les recettes minières ont elles aussi connu une hausse importante. Le taux d'inflation a baissé pour atteindre environ 7 % en 2006 après avoir culminé temporairement à un taux à deux chiffres en 2005. Le secteur privé représente maintenant plus de 90 % des emprunts à honorer dans le système bancaire mongol et approximativement 80 % du PIB. La surveillance du secteur financier s'améliore mais le secteur reste toutefois vulnérable¹².

La Mongolie tente de diversifier ses exportations pour être moins dépendante des fluctuations de prix des principaux produits d'exportation (concentré de cuivre, cashmere brut, or, spath fluor, charbon). En 2006, la valeur des échanges extérieurs de la Mongolie a grimpé de 34 % pour dépasser les 3 milliards de dollars, la valeur des exportations augmentant de 43 % pour atteindre 1,529 milliard de dollars et celle des importations augmentant de 26 %, à 1,489 milliard de dollars. Après la crise du SARS en 2003, le secteur du tourisme s'est sensiblement redressé avec plus de 300 000 visiteurs par an et des bénéfices importants.

Dans le secteur manufacturier, la croissance semble avoir atteint son maximum, en partie du fait de la fin du système global des quotas pour le secteur des textiles, depuis le 1er janvier 2005. La Mongolie n'a pris que peu de mesures pour se préparer à ce changement et il est possible que l'industrie locale, qui repose sur le coton importé plutôt que sur des fibres produites dans le pays et exporte principalement vers les États-Unis, ne soit plus durable. Près de la moitié des travailleurs du secteur de la confection, qui sont plus de 20000, ont dès lors déjà perdu leur emploi.

Parmi les articles mongols exportés, certains bénéficient de tarifs douaniers préférentiels au titre des systèmes de préférences généralisées (SPG) des États-Unis, de l'UE, du Canada et du Japon. La Mongolie ne jouit pas du traitement 'Tout sauf les armes' (TSA) (puisque'elle n'est pas reconnue comme un des pays les moins avancés) et ne fait partie d'aucun accord régional en matière de commerce. En décembre 2005, la Mongolie s'est vue octroyer des préférences spéciales au titre du

¹¹ http://ec.europa.eu/comm/external_relations/asem/intro/index.htm. L'ASEM (dialogue Asie-Europe) est un dialogue informel qui a débuté en 1996. Tous les États membres de l'UE, la Commission européenne ainsi que 13 pays d'Asie (Brunei, Birmanie/Myanmar, Chine, Cambodge, Indonésie, Japon, Corée du Sud, Malaisie, Laos, Philippines, Singapour, Thaïlande et Viêt Nam) participent à ce dialogue. Lors du 6^e sommet de l'ASEM, qui a eu lieu en septembre 2006, il a été décidé d'accepter la participation, du côté européen, de la Bulgarie et de la Roumanie et, du côté asiatique, de l'Inde, de la Mongolie et du Pakistan, ainsi que du secrétariat de l'ASEAN, au dialogue ASEM dès que ces pays auront accompli les procédures nécessaires. Le dialogue ASEM vise à renforcer les relations entre ces deux régions ainsi qu'à améliorer leur compréhension réciproque dans un esprit de respect mutuel et de partenariat fondé sur l'égalité.

¹² Source: Consultations du FMI conformément à l'art. IV, pour 2006, qui fournissent un diagnostic complet de la situation macroéconomique actuelle de la Mongolie. Voir <http://www.imf.org/external/country/MNG/index.htm>

nouveau programme SPG+ de l'UE. Ces préférences existaient déjà – à titre provisoire – depuis le mois de juillet 2005. Elles octroient un accès en franchise de droits au marché européen à 7 200 produits, qui représentent plus de 90 % des exportations du pays. En soulignant l'importance vitale pour le développement économique du pays que revêt pour elle le fait de jouir des conditions préférentielles du programme, la Mongolie a exprimé son désir de continuer d'être incluse dans le programme SGP+ jusqu'en l'an 2015.¹³ Jusqu'à présent, les exportations de la Mongolie vers l'UE se sont situées à des niveaux relativement bas, mais les années 2004 et 2005 ont vu une augmentation prometteuse, qui devrait se poursuivre grâce au nouvel accès préférentiel au programme SGP+. Parmi les États membres de l'UE, le Royaume-Uni et l'Italie sont les principaux pays importateurs européens; ils importent principalement du cachemire brut et de l'or. La Chine est le premier importateur de produits mongols, elle importe principalement des matières premières.

Pour sa part, la Mongolie applique un taux fixe de 5 % sur les importations, à quelques rares exceptions près. Ce régime commercial relativement libéral a été loué lors de l'examen de la politique commerciale de l'OMC qui a eu lieu en mars 2005.¹⁴ Les exportations de l'UE vers la Mongolie (machines, produits chimiques, alimentation) proviennent principalement de l'Allemagne. D'autre part, la Mongolie est constamment en déficit commercial vis-à-vis de l'UE. La Russie continue d'être le principal exportateur vers la Mongolie: elle fournit de l'énergie, des voitures et des pièces détachées.

Tableau 3: Évolution du commerce bilatéral entre l'UE et la Mongolie (en millions d'EUR/ECU pour l'UE25)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Imm. IIF venant de M	40	53	40	37	73	43	50
Exp. UE vers la M	60	78	88	78	96	105	99
Différence	20	25	48	46	73	62	49

Source: Commission européenne/Eurostat

Jusqu'à présent, les investissements directs européens en Mongolie sont restés très limités, du fait notamment du manque d'information sur les opportunités d'affaires locales. Le gouvernement de la Mongolie a l'intention de promouvoir l'information sur l'environnement d'affaires et a présenté une demande pour le statut d'économie de marché auprès de la CE. Le gouvernement serait aussi intéressé par la réalisation de projets conjoints visant à développer les petites et moyennes entreprises, ainsi que des échanges de produits pour les matières premières dans les zones rurales. La Mongolie est éligible au titre d'emprunts de la Banque européenne d'investissement (BEI) et, depuis 2006, elle l'est également pour ceux de la Banque européenne de reconstruction et de développement (BERD).

Le pays continue à recevoir une aide au développement importante par habitant, de la part d'institutions multilatérales mais aussi d'autres donateurs – en moyenne quelque 70 à 100 millions d'euros par an (soit 30 à 40 euros par habitant). Le total de la dette publique a diminué et représentait 50 % du PIB en 2006. Étant donné que la plus grande partie de cette dette a été contractée à des conditions favorables, le remboursement de la dette demeure comparativement peu élevé (actuellement, il représente 2 % des exportations), mais doit encore toutefois faire l'objet d'une attention soutenue compte tenu de la dépendance du pays vis-à-vis des prix des matières

¹³ Il va de soi que cela impliquerait que la Mongolie ratifie, mais aussi applique réellement à l'avenir l'ensemble des conventions internationales telles que prévues par les règles du SGP+ (voir COM (2004)461 final et le règlement (CE) n° 980/2005 du Conseil du 27 juin 2005).

¹⁴ Voir http://www.wto.int/english/tratop_e/tp245_e.htm. La Mongolie a adhéré à l'OMC en 1997.

premières. Le budget révisé pour 2006 a augmenté les dépenses pour atteindre 1229 milliards de Tg (soit 819 millions d'euros), ce qui correspond à près de 39 % du PIB et crée un excédent budgétaire de 3,9 % du PIB. Les dépenses sociales ont fortement augmenté, ce qui suscite des questions quant à la viabilité budgétaire dans le cas d'un ralentissement de l'activité économique.

En mai 2006, une taxe inattendue a été introduite sur l'or et sur le cuivre et les redevances minières ont été portées de 2,5 % à 5 %. Cette nouvelle taxe a été décidée pour percevoir 68 % de l'ensemble des revenus excédant les 2 600 dollars par tonne de cuivre et les 500 dollars par once d'or – les prix du marché pour 2006 étant nettement plus hauts. Cette décision inattendue a porté un sérieux coup au milieu des investissements en Mongolie, mais a finalement été adoucie par des réductions de taxes et par une législation plus modérée concernant les mines, à l'été 2006.

2.4. Développements sociaux / réduction de la pauvreté

La Mongolie continue à être un pays très pauvre, avec un revenu s'élevant à approximativement 600 euros par personne (indice de développement humain: 116 sur 177 États). Environ un tiers de la population vit avec moins d'un dollar par jour (seuil de pauvreté = 24 743Tg/mois – 30 000 Tg à Oulan-Bator¹⁵) – un chiffre qui n'a pas connu d'amélioration depuis les années 1990. La croissance démographique a ralenti (de 2,1 à 1,4 %), mais la Mongolie reste un pays jeune (33 % de la population ont moins de 15 ans, tandis que 59 % de la population ont moins de 25 ans) qui n'est pas toujours capable de fournir un enseignement ou des possibilités d'emploi adéquats aux jeunes. La transition vers une économie de marché a entraîné une augmentation des inégalités sociales (indice Gini = 44 %), ainsi qu'un chômage important.

Tableau 4: Indicateurs liés aux objectifs du millénaire pour le développement (voir également l'annexe 5.1)

Indicateurs (%)	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Proportion de la population en deçà d'un dollar par jour	27	27	ND	ND	ND	ND
Prévalence des enfants de poids insuffisant (< 5ans)	13	13	13	13	13	ND
Pourcentage net d'inscriptions à l'école primaire	90	91	90	84	ND	84
Pourcentage des enfants ayant terminé l'école primaire	87	87	91	ND	ND	96
Rapport filles/garçons pour l'école primaire, secondaire et l'enseignement supérieur	113	112	112	ND	ND	108
Taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans	ND	6,5	6,5	ND	ND	5,2
Proportion des enfants d'un an immunisés contre la rougeole	ND	94	95	98	98	96
Proportion des naissances assistées par du personnel qualifié	94	97	97	94	99	99
Prévalence du VIH parmi les femmes enceintes de 15-24 ans	ND	0	0	0,01	0,01	0,01
Proportion de la population ayant un accès durable à une source d'eau améliorée	60	60	60	62	62	62

Source: Banque mondiale, dossier de la CE concernant le pays pour 2004. ND= non disponible.

Le taux de chômage élevé (3,3 % de la main-d'œuvre en 2005 selon des chiffres officiels – mais en réalité beaucoup plus) et le sous-emploi sont les raisons sous-jacentes du niveau de pauvreté. De plus, la Mongolie est confrontée au défi permanent qui consiste à restructurer son économie. Tandis qu'en Mongolie, le secteur des services représente la source principale d'emploi, suivi de l'agriculture et de l'industrie, seuls 5 % de la main-d'œuvre rurale sont employés dans les services, comparés à 75 % dans les zones urbaines.¹⁶

¹⁵ 1 dollar = approximativement 1 200 Tg – Tg = Togrok mongol.

¹⁶ Voir Perspectives de développement asiatiques pour 2005.

Le taux d'alphabétisation chez les adultes reste élevé (98 %). Cependant, des signes attestent de la baisse de qualité de l'enseignement public et du système de formation professionnelle, ainsi que de problèmes dans d'autres services sociaux qui fonctionnaient relativement bien par le passé, sous l'ancien système socialiste (quoique à un coût élevé). Après 1990, de nombreux enseignants expérimentés ont quitté le secteur public, mal payé. Les bâtiments et l'infrastructure n'ont pas été bien entretenus et se sont dégradés dans certains cas. Bien que l'enseignement continue à consommer une part relativement importante des dépenses publiques (environ 16 %), les résultats ne sont pas toujours satisfaisants. Les taux d'inscription à l'école se sont rétablis après la forte baisse initiale, au cours de la période de transition. Le nombre d'universités, dont beaucoup sont à présent devenues privées, a fortement augmenté et, avec lui, le nombre de diplômés. Cependant, leur qualité varie considérablement et, souvent, n'atteint pas les normes internationales. Les Mongoles aisés essaient d'envoyer leurs enfants dans des universités prestigieuses, à l'étranger – une option qui est rarement à la portée des étudiants venant de milieux pauvres ou ruraux.

Le système de formation professionnelle a, lui aussi, subi un rude choc et a perdu plus de la moitié de ses enseignants, mais aussi de ses étudiants, au cours du processus de transition. En conséquence, la Mongolie souffre actuellement d'un manque de travailleurs qualifiés et de techniciens et doit, dès lors, souvent faire appel à la main-d'œuvre étrangère.

L'accès aux services devient difficile pour les personnes pauvres et pour les habitants des zones rurales, qui souffrent d'une migration constante vers les rares grandes villes. L'offre rentable de services dans des zones reculées et peu peuplées constitue un énorme défi et la réforme régionale a suscité un débat controversé. Le processus de privatisation du sol est essentiellement limité aux zones urbaines et s'est avéré lent dans la pratique, étant donné que de nombreux Mongoles se sentent attachés au mode de vie nomade traditionnel, qui est étranger au concept de propriété privée de la terre. Bien souvent, les gens installent simplement leur 'ger' (tente traditionnelle mongole) à un endroit qui leur convient, sans se rendre compte qu'ils peuvent ainsi enfreindre des droits de propriété existants. C'est pourquoi l'aménagement du territoire dans les zones urbaines et les questions concernant les baux fonciers constituent des gageures et sont très controversées. Les questions des baux fonciers et d'accès à la terre sont fondamentales dans la gestion de la pauvreté et des ressources naturelles des zones rurales. Les pauvres doivent avoir accès à la terre et aussi pouvoir jouir de droits de propriété foncière, qui soient sûrs, bien définis et applicables, afin de gérer les ressources naturelles d'une manière durable et d'investir dans des améliorations.

Le processus de transition de la Mongolie a rendu l'accès aux services de santé plus difficile et plus onéreux, tout particulièrement dans les zones rurales. Les services qui existent sont souvent de piètre qualité. Quoiqu'il en soit, la Mongolie se situe encore à une place relativement bonne dans les comparaisons faites au niveau international et continue à dépenser des sommes importantes pour la santé. En fait, les indicateurs de santé tels que la mortalité infantile, les taux d'immunisation et l'espérance de vie se sont améliorés depuis la fin des années 1990. Seuls 25 cas de VIH ont été officiellement enregistrés en septembre 2006, mais d'autres maladies sexuellement transmissibles connaissent une augmentation. Le ministère de la Santé et les donateurs internationaux, dont la CE¹⁷, ont décidé de prendre des mesures, en particulier pour éviter une éventuelle progression du VIH.

La politique sociale et les questions de gouvernance qui y sont liées ont joué un rôle important lors des élections parlementaires de 2004 et à nouveau lors de la crise gouvernementale de janvier 2006. Le sentiment dominant que les pauvres étaient jusqu'alors les perdants dans la transition économique, a contribué à la victoire de l'opposition en 2004. Par la suite, les augmentations des dépenses sociales sont restées relativement modérées afin de ne pas mettre en danger les conditions

¹⁷ La CE a appuyé la Fondation nationale d'aide, ainsi que l'Alliance contre le VIH/SIDA (Royaume Uni) dans le projet "Élargir et renforcer la réponse de la société civile aux besoins de la santé sexuelle des communautés vulnérables" – voir le programme indicatif pluriannuel 2007-2010 en annexe.

macroéconomiques. De récentes enquêtes indiquent que, souvent, les avantages sociaux n'atteignent pas les populations les plus pauvres. Il est nécessaire de mieux cibler l'aide, afin d'assurer efficacité et cohésion sociale. Actuellement, les donateurs internationaux et les ONG tentent de soulager les cas les plus pressants de pauvreté, tels que les enfants des rues ou les conditions de vie difficiles dans les campements de 'ger' d'Oulan-Bator, où les plus démunis vivent sans eau courante, sans installations sanitaires ou sans ressources suffisantes pour se chauffer. Le climat rude et les hivers rigoureux et répétitifs (dzuds) sont une menace permanente pour les moyens d'existence des bergers nomades, qui représentent toujours environ un tiers de la population nomade.

Par ailleurs, en conséquence du passé socialiste, les femmes jouent un rôle actif dans la société mongole et ont, de manière générale, les mêmes droits que les hommes. De nombreux postes de niveau moyen, au sein de l'administration et des entreprises privées, sont occupés par des femmes, tandis que les postes de niveau supérieur continuent à être réservés aux hommes. Les taux d'inscription dans les établissements d'enseignement et de réussite sont plus élevés pour les femmes que pour les hommes. Ce phénomène peut s'expliquer par le fait que les garçons courent davantage le risque d'abandonner l'enseignement secondaire, puisqu'on leur demande souvent de garder les troupeaux ou de travailler dans des mines exploitées illégalement. En outre, des promesses vagues de travail bien rémunéré attireraient par la ruse des jeunes femmes vers la prostitution, soit dans d'autres pays asiatiques, soit dans leur propre pays. Les questions d'égalité entre hommes et femmes doivent être prises en considération, aussi bien lors de la conception que de la mise en œuvre des projets de coopération.

La consommation excessive d'alcool demeure un problème sérieux qui aggrave bien souvent le cercle vicieux du chômage, de la pauvreté et de la violence dans les foyers.

2.5. Situation environnementale

La désertification, la pauvreté largement répandue, le manque de sensibilisation vis-à-vis de l'environnement et la faiblesse des institutions ont fait peser un poids considérable sur les écosystèmes fragiles de la Mongolie (voir le profil environnemental du pays – synthèse en annexe¹⁸). La protection de l'environnement tend à recevoir moins d'importance politique de la part des autorités mongoles que d'autres questions qui sont considérées comme plus urgentes, telles que la réduction de la pauvreté et la croissance économique.

Les énormes distances, accentuées par la faiblesse des infrastructures et combinées au fait que le personnel des administrations locales est insuffisamment payé et formé, entravent fortement l'application de la législation sur le terrain. Bien souvent, les droits prévus pour exercer des activités d'extraction, d'exploitation forestière ou pour pratiquer la chasse, ne sont pas perçus. La législation concernant l'environnement est fréquemment ambiguë. Les activités d'extraction minière entraînent des problèmes de pollution et de santé, en particulier lorsque les produits chimiques, tels que le mercure, ne sont pas correctement utilisés. Les mines à ciel ouvert occasionnent des dommages permanents aux couches superficielles et nécessitent une gestion et une remise en état adéquates des sols. La déforestation se poursuit du fait de la mauvaise gestion et de la surexploitation des forêts remontant aux temps de la domination soviétique. La Mongolie a toujours une biodiversité riche, mais les espèces rares sont en danger du fait de la chasse et de la pose illégale de pièges. Le système de vie pastoral exige que les populations animales soient en équilibre avec les réserves de pâturages et d'eau, mais la sédentarisation importante et l'offre inadéquate de services d'aide aux troupeaux ont entraîné un phénomène de surpâturage grave, localisé autour des centres commerciaux.

¹⁸ Profil environnemental du pays en version complète, disponible sur http://europa.eu.int/comm/external_relations/mongolia/intro/index.htm.

Le charbon est brûlé pour produire de l'énergie et de la chaleur, ce qui entraîne une pollution atmosphérique importante, encore aggravée par la pollution émanant des véhicules à Oulan-Bator. Parmi les autres problèmes entraînés par l'urbanisation, on peut mentionner:

- les effluents industriels (tanneries locales),
- les eaux usées domestiques non traitées,
- la mauvaise gestion des déchets solides et
- les pénuries d'eau (les prix ne reflètent pas la rareté ou la disponibilité de l'eau).

Les donateurs, et notamment l'UE, font pression pour une gestion intégrée des ressources naturelles et pour que les aspects de durabilité soient systématiquement pris en compte dans toutes les décisions politiques. Dès lors, la mise en œuvre de la présente stratégie impliquera de reconnaître et d'offrir les possibilités nécessaires pour améliorer les conditions environnementales, le cas échéant.

2.6. Aperçu du programme d'action de la Mongolie

Depuis son entrée en fonctions en janvier 2006, le nouveau gouvernement est confronté à une opposition relativement bruyante, aussi bien de la part du parlement que d'autres éléments de la société. La popularité du parti MPRP au pouvoir semble avoir baissé de manière significative. La récente législation anti-corruption, l'augmentation des dépenses sociales, la réglementation du secteur des mines et la réforme fiscale, entre autres actions, constituent probablement des efforts pour récupérer le terrain perdu. Les déclarations faites jusqu'à présent par le premier ministre, M. Enkhbold, traduisent un souci permanent des questions de justice sociale, de stabilité politique et économique, mais aussi un désir de continuité dans les affaires étrangères et celles relatives aux donateurs. Le programme d'action du gouvernement précédent pour 2004-2008 a été adopté en novembre 2004 et reste en vigueur pour l'instant. Le Président, M. Enkhbayar, a aussi publié un plan politique et d'action pour la période 2005-2009 qui, dans ses grandes lignes, est complémentaire au programme d'action du gouvernement et a commandé l'élaboration d'une stratégie nationale de développement à long terme afin de fournir des orientations générales au gouvernement et aux donateurs jusqu'en 2020. Cette nouvelle stratégie est conçue de manière à accentuer la priorité accordée actuellement à la croissance générée par le secteur privé et au développement social. Elle n'a toutefois pas encore reçu d'approbation finale.

Actuellement, la stratégie d'appui à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté de 2003 (Economic Growth Support and Poverty Reduction Strategy - EGSPRS)¹⁹ ainsi que les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) continuent d'offrir des orientations. Cependant, la quantité importante des donateurs et la situation politique instable, à la suite des élections législatives de 2004, n'ont absolument pas facilité une mise en œuvre coordonnée et ciblée. La réduction de la pauvreté demeure l'objectif primordial, mais les vues divergent quant à l'importance des questions sociales et environnementales, à la réglementation du secteur des mines, à la meilleure voie à suivre pour mettre en œuvre un développement régional équilibré, à l'offre des services publics, etc. Ainsi par exemple, le gouvernement avait élaboré des plans de réforme régionale selon lesquels les 21 aimags (provinces) actuels seraient remplacés par des entités administratives beaucoup plus grandes. Cependant, la durabilité et le coût d'une telle réorganisation, sont restés peu clairs. Les capacités de mise en œuvre et de coordination de l'administration mongole sont généralement limitées.

¹⁹ Cette stratégie est décrite dans le document de stratégie pour la réduction de la pauvreté en Mongolie. Elle vise à réduire la pauvreté en garantissant une croissance économique durable et en mettant l'accent sur les secteurs de la santé, de l'enseignement et de la sécurité sociale. L'amélioration des services publics, la réforme du secteur civil, l'amélioration des infrastructures et le développement rural, le renforcement de la démocratie, la réforme du système foncier et la protection de l'environnement, constituent aussi des éléments importants de cette stratégie. Dans l'ensemble, cette stratégie pourrait être mieux ciblée et, surtout, être mieux mise en œuvre.

3. APERÇU DE LA COOPÉRATION, DE LA COORDINATION ET DE LA COHÉRENCE PASSÉES ET EN COURS

3.1. Coopération UE - Mongolie

Traditionnellement, les relations entre l'UE et la Mongolie ont mis l'accent sur la coopération au développement, mais la Mongolie a très souvent exprimé son désir d'élargir la relation à de nouveaux secteurs, tels que le commerce et les investissements ou l'enseignement et la culture. La Mongolie est aussi désireuse d'élargir le dialogue politique. Dans les limites des ressources disponibles, des compétences et des priorités des deux parties, la CE s'est montrée ouverte à de telles suggestions. Plusieurs États membres de l'UE ont aussi entrepris des initiatives dans les secteurs de la culture, de l'enseignement et de l'archéologie.

La coopération CE-Mongolie a essentiellement débuté avec l'entrée en vigueur de l'accord de commerce et de coopération en 1993. Depuis lors, la Mongolie a reçu quelque 70 millions d'euros à titre d'aide communautaire au développement, principalement au titre du programme TACIS (assistance technique à la Communauté des États indépendants) et, depuis 2004, au titre du programme ALA (en faveur des pays en développement d'Asie et d'Amérique latine). Initialement, l'aide était axée sur la transition vers une économie de marché. Elle a ainsi porté sur le secteur des ressources humaines, l'appui aux PME, le renforcement institutionnel et des infrastructures et l'atténuation des conséquences sociales de la transition. Depuis l'an 2000, la coopération avec la CE se concentre sur le développement rural, qui représente plus de 80 % de l'aide financière.

Un certain nombre d'actions complémentaires ont été entreprises au titre de programmes régionaux, tels que TEMPUS concernant la coopération universitaire ou le cofinancement d'activités d'ONG.²⁰ De plus, l'Office d'aide humanitaire de la CE (la DG ECHO) a fourni à de nombreuses reprises une aide d'urgence afin d'atténuer les conséquences des hivers rudes (dzuds), mais aussi des sécheresses. Les dernières aides fournies par la DG ECHO (une subvention d'un million d'euros accordée en 2004 et de 900 000 euros en 2005) s'attachent à la préparation aux catastrophes naturelles grâce à l'appui à des projets à petite échelle, comme par exemple des 'jardins-cuisines', des programmes argent contre travail, des programmes de réhabilitation du système de distribution d'eau ou des programmes de préparation de la fenaison. Des projets sont actuellement en cours dans les provinces reculées de l'ouest et dans les zones de ger (bidonvilles) d'Oulan-Bator. Les programmes de la DG ECHO en Mongolie sont mis en œuvre par le biais d'organismes tels qu'Action contre la Faim ou ADRA (Agence adventiste d'aide et de développement).

Depuis 2004, la Mongolie est éligible pour des appels à propositions au titre de programmes visant l'ensemble de l'Asie et qui ont pris le relais des programmes régionaux respectifs mis en œuvre au titre de TACIS. Une grande conférence organisée par la CE s'est tenue à Oulan-Bator en 2004. Elle visait à présenter aux organisations intéressées les nouvelles possibilités mises à leur disposition. Un séminaire de suivi à plus petite échelle a fourni des informations techniques supplémentaires aux soumissionnaires potentiels. Par la suite, plusieurs propositions de projets mongols ont passé avec succès les procédures de sélection concurrentielle²⁰.

Les institutions liées à l'UE, telles que la Banque européenne d'investissement (BEI) et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), tentent aussi de créer de nouveaux liens commerciaux avec la Mongolie mais, jusqu'à présent, leurs activités ont été limitées.

²⁰ Voir la liste détaillée des projets dans le programme indicatif pluriannuel pour 2007-2010 (annexe). Voir aussi http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/index_fr.htm.

Tableau 5: Subventions communautaires de 70 millions d'euros en faveur de la Mongolie depuis 1992

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	TOTAL
TACIS /ALA	8		8		9,5		11		6		6		1	0,5	10	60
ECHO		1,8	2						1,9	1		1	1	0,9		9,6

Note: Millions d'ECU/EUROS. Depuis 2004, dépenses engagées au titre du nouveau programme ALA. Fonds alloués par TACIS pour des programmes d'action biennaux, tandis que ALA prenait des décisions de financement spécifiques pour chaque projet. Les chiffres ne comprennent pas les projets portant sur plusieurs pays et auxquels participe la Mongolie, ni les projets financés par des lignes budgétaires globales, tels que le cofinancement avec des ONG²⁰.

En se concentrant sur un seul secteur, à savoir le développement rural, la CE a amélioré l'impact et la visibilité de son aide à la Mongolie et a acquis, grâce au programme TACIS, une certaine reconnaissance. Une raison expliquant ce phénomène est le fait que le 'Bureau TACIS' a fonctionné en Mongolie pendant presque 10 ans avant d'être fermé en septembre 2004. Il était chargé de superviser la coopération en matière de développement qui était officiellement gérée par les bureaux de la Commission à Bruxelles. Cependant, l'aide de la Commission était plus souvent considérée comme une aide 'TACIS' que comme une aide émanant de l'UE elle-même. Ainsi donc, la visibilité européenne reste un problème.

En 2004, la mise en œuvre des projets de coopération a été décentralisée de Bruxelles à la délégation de la Commission à Pékin, qui est aussi accréditée à avoir des relations diplomatiques avec la Mongolie. Depuis, la délégation joue un rôle extrêmement actif dans la gestion de projets de coopération en cours ou à venir. Une leçon qui peut être tirée de cette démarche est la difficulté à concevoir et à superviser des projets uniquement à partir de Bruxelles ou, dans une moindre mesure, de Pékin. Même des missions fréquentes se révèlent incapables de remplacer les connaissances acquises grâce à une présence locale permanente en Mongolie.

Des évaluations externes de la stratégie par pays 2002-2006 et de chaque projet TACIS sont parvenues à des conclusions similaires et ont aussi émis les recommandations fondamentales suivantes (voir résumé en annexe):

- La CE est bien placée pour fournir une aide au développement rural, également du fait de son expérience acquise par le passé dans ce domaine. Il convient toutefois de considérer le développement rural dans sa globalité, au-delà des seuls projets menés dans le domaine agricole.
- Une attention accrue doit être prêtée à la durabilité et à la duplication des résultats. Des objectifs clairement liés à un calendrier, ainsi que les indicateurs y afférents, peuvent aider à assurer ce résultat et peuvent aussi permettre de faire face aux retards fréquents dans le démarrage des projets.
- La participation à des programmes traitant la totalité du secteur devrait être envisagée. Elle faciliterait la coordination entre les donateurs, d'une part, et les projets du gouvernement, d'autre part, dans un secteur donné, renforcerait les capacités de gestion de l'administration mongole et encouragerait la coordination interministérielle, qui représente un défi en Mongolie (également).
- Outre le dialogue satisfaisant qu'elle entretient avec le gouvernement mongol, la CE devrait rechercher un dialogue plus systématique avec la société civile.

La mise en œuvre du programme indicatif national pour 2004-2006 n'a commencé que récemment. Elle n'a donc pas encore pu faire l'objet d'une évaluation officielle. Toutefois, il est déjà apparu clairement que l'aide financière prévue au titre du crédit d'appui à la diminution de la pauvreté de la Banque mondiale (World Bank Poverty Reduction Support Credit - PRSC) ne pourra être accordée

au titre de ce programme. En effet, des doutes quant à la gestion des finances publiques et à la solidité du secteur financier ont entraîné en 2005 la suspension des prévisions en ce qui concerne les opérations d'aide budgétaire. Néanmoins, tous s'accordent à penser que les donateurs devraient se tourner vers des approches ou des programmes envisageant l'ensemble d'un secteur le cas échéant.

3.2. Coordination des donateurs

En Mongolie, la forte concentration des donateurs et les capacités administratives insuffisantes font de la coordination des donateurs un réel défi. L'aide est généralement fournie par le biais de projets. Jusqu'à présent, les efforts régulièrement déployés pour coordonner ces projets de manière plus systématique, et notamment pour mettre sur pied une banque de données complète reprenant les projets financés par les donateurs, n'ont pas abouti à des résultats satisfaisants. D'autre part, les donateurs locaux ont tendance à partager aisément l'information, ce qui facilite une coordination non-officielle et permet de partager une connaissance de base sur les activités mises en œuvre par chacun. Dans le cadre du programme TACIS, la Commission avait financé une base de données concernant les différents projets. Elle a progressivement été élargie de façon à inclure les projets subventionnés par d'autres donateurs. Cette base de données a été transmise au ministre des Finances en 2004. Elle fusionnera avec une autre banque de données concernant les activités financées par le crédit. Une base de données consolidée et améliorée devrait bientôt devenir accessible au public, constituant ainsi un pas décisif dans le sens de l'amélioration de la coordination des donateurs.

Le Japon était auparavant le principal donateur (>50 millions d'euros/an). Son aide se concentrait sur des emprunts en faveur de l'infrastructure et de l'aide alimentaire. Quant à USAID, il se concentre sur la réforme du secteur des entreprises, de la gouvernance et sur les conseils sur la politique à suivre (10 millions d'euros/an). La Mongolie a présenté des projets à hauteur de 250 millions d'euros à la Société pour le défi du millénaire (Millennium Challenge Corporation) et axés sur le développement des infrastructures de transport et de communication, de l'éducation, de la santé et des collectivités. L'Allemagne est le principal donateur communautaire (> 10 millions d'euros/an) son aide se concentrant sur les réformes économiques, ainsi que sur le développement durable. Les projets communautaires et allemands concernant les services tournés vers l'agriculture ont été coordonnés aux fins de créer des synergies et d'éviter des chevauchements. Les Pays-Bas concentrent leur coopération sur des projets concernant l'environnement et la bonne gouvernance. Ils ont annoncé qu'ils doubleraient le montant de leur aide et la porteraient ainsi à 7,5 millions d'euros par an, à partir de 2007. La France, la Suède, la République tchèque et le Royaume-Uni financent eux aussi des actions dans plusieurs secteurs. D'autres États membres ont des ressources relativement limitées. La Russie ne figure plus parmi les donateurs. En échange du versement d'une somme unique de 250 millions de dollars en 1993 (dont les modalités précises n'ont jamais été rendues publiques), la Fédération de Russie a annulé la dette de 11 milliards de dollars accumulée par la Mongolie au cours de l'ère soviétique. Au cours de sa visite en Mongolie en mai 2005, la vice-premier ministre chinoise Wu Yi a signé pas moins de 18 accords de coopération couvrant plusieurs secteurs. À l'occasion de la visite du nouveau président mongol en Chine, fin 2005, les deux parties ont confirmé la décision de la Chine d'octroyer des emprunts assortis de conditions avantageuses pour une somme importante (300 millions de dollars) en faveur de projets d'infrastructure.

La Banque mondiale assume un rôle prépondérant dans le dialogue entre le gouvernement et la communauté des donateurs. Les réunions du groupe consultatif des donateurs sont désormais remplacées depuis 2006 par des "réunions techniques" qui ont lieu deux fois par an entre le gouvernement mongol et des partenaires extérieurs. Une combinaison de projets d'investissement, de travail d'analyse et d'aide technique, a été conçue pour aider les populations vulnérables, pour améliorer les services publics et pour renforcer le cadre institutionnel. Les prêts à des conditions

préférentielles octroyés par l'IDA (Agence de développement international) (environ 15 millions de dollars/an) et les subventions de cofinancement fournies par les autres donateurs représentent les principaux instruments de financement. La Banque de développement asiatique (Asian Development Bank - ADB) est un autre prêteur clé (jusqu'à 25 millions d'euros/an), mais est aussi fournisseur d'aide technique dans toute une série de domaines et notamment l'infrastructure. En 2006, la BERD a ouvert un bureau en Mongolie, a adopté sa stratégie concernant ce pays et a consenti un premier prêt de 4 millions d'euros²¹.

Les États membres de l'UE qui possèdent une ambassade sur place à Oulan-Bator (la République tchèque, l'Allemagne, la Bulgarie, la France, la Pologne et le Royaume-Uni) participent aux efforts de coordination entre les donateurs en fonction de leurs ressources et de leurs intérêts. Le coordinateur résident de l'ONU organise régulièrement des réunions avec les donateurs. Plusieurs groupes de travail ont été établis, notamment sur le développement du secteur privé, qui est présidé par le ministère de l'industrie et du commerce (la vice-présidence étant assurée par l'Allemagne). La majorité des États membres ne possédant que de petites ambassades ou représentés par des tiers, ainsi que la Commission européenne, éprouvent des difficultés à obtenir une vision globale des nombreuses actions d'aide au développement mises en œuvre en Mongolie.

4. STRATÉGIE DE RÉPONSE DE LA CE

4.1. Défis et contraintes

Les années à venir seront cruciales pour la Mongolie. Les développements encourageants sont nombreux, à savoir: un secteur minier dynamique, une société civile de plus en plus active, un plus grand pluralisme politique et dans l'administration, une stabilité macroéconomique et une plus grande disponibilité de biens et de services. Cependant, certains anciens et nouveaux problèmes doivent trouver une solution sans délai, tels que: la corruption, le manque persistant de stratégie de développement ciblée et de rigueur dans la mise en œuvre (la stratégie nationale de développement constitue à présent un nouvel effort prometteur), l'émergence d'une pauvreté extrême jusqu'ici inconnue dans le pays, un secteur financier jeune mais encore vulnérable, qui doit faire l'objet d'un contrôle adéquat (une commission de surveillance financière a été établie à cet effet en 2006), la désertification et la dégradation de l'environnement. En cette période critique, la Mongolie a besoin de l'appui des donateurs internationaux, notamment de l'UE, et de leur collaboration dans l'esprit de la déclaration de Paris de 2005 sur l'efficacité de l'aide²².

Cet appui ne signifie pas seulement un soutien financier ou de nouveaux projets financés par des donateurs. On peut en effet arguer que, plus encore que d'un financement, la Mongolie a besoin d'un dialogue sincère et constructif avec ses décideurs sur la manière de progresser, et par exemple d'un dialogue concernant une stratégie de développement correcte et sur des étapes pratiques pour la mettre en œuvre. Un dialogue ouvert et efficace avec tous les partenaires impliqués, et notamment les représentants de la société civile, peut augmenter les chances de prendre les bonnes mesures. Dans cette perspective, le système démocratique florissant de la Mongolie mérite aussi des encouragements supplémentaires, tout comme les efforts déployés pour que le pays puisse jouer un rôle actif et responsable au sein de la communauté internationale.

La Mongolie a régulièrement exprimé son désir de renforcer ses relations avec l'UE et de dépasser le cadre actuel de la traditionnelle coopération au développement. L'UE est ouverte à ces suggestions et, de fait, les relations se sont considérablement élargies au cours des dernières années. À l'avenir, elles pourraient se diversifier encore davantage, tout particulièrement concernant les

²¹ Voir <http://www.ebrd.com/country/country/mongolia/index.htm>.

²² Voir <http://www.oecd.org>.

questions liées au commerce. Néanmoins, toute stratégie de réponse de la CE doit tenir compte des ressources limitées de part et d'autre: les ministères mongols disposent pour la plupart d'un personnel insuffisant, avec quelque 130 personnes responsables ou même moins. Quant à la CE, elle possède à présent un bureau technique très limité en Mongolie, tandis que les relations diplomatiques, politiques et économiques sont toujours prises en charge par sa délégation installée à Pékin, ainsi que par le siège de Bruxelles. Ceci étant dit, la Mongolie et la CE devraient tenter de collaborer plus étroitement tout en veillant à ce que leurs efforts conjoints soient correctement ciblés et adaptés aux limitations respectives. Il va de soi que des efforts devraient aussi être entrepris pour lever certains des obstacles entravant actuellement la coopération. L'établissement d'un bureau technique à Oulan-Bator a, sans aucun doute, constitué un pas dans la bonne direction.

4.2. Poursuite de la priorité accordée au développement rural

La stratégie pour 2002-2006 a mis l'accent sur la réduction de la pauvreté grâce au développement rural durable.²³ Les évaluations externes de cette stratégie ont conclu que, jusqu'à présent, les résultats étaient satisfaisants dans l'ensemble et qu'un engagement continu dans ce secteur devrait être envisagé (voir résumé en annexe). En travaillant au développement rural au cours de ces nombreuses années, la CE a acquis une expérience considérable, s'est alliée des personnes de bonne volonté et a noué des contacts dans ce secteur.

Dès lors, la présente stratégie continue à mettre l'accent sur le développement rural. Elle répond au besoin urgent d'améliorer les conditions de vie et l'emploi durable dans les campagnes mongoles et de freiner le phénomène d'exode rural vers quelques rares villes, en particulier vers Oulan-Bator, afin d'aider la Mongolie à réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement (voir tableaux 4 et 6). Cette orientation générale a été avalisée sur le plan politique par la réunion du comité mixte CE-Mongolie qui s'est tenue en mars 2005. Elle a ensuite été étoffée lors d'une mission de programmation de fonctionnaires de la CE en juin 2005 et confirmée au cours de la réunion du comité mixte en juin 2006. Les donateurs principaux et les ONG appuient eux aussi le travail communautaire continu dans le secteur du développement rural. L'appui apporté à l'avenir en faveur de ce secteur devrait, le cas échéant, tenir aussi compte des possibilités de renforcer les liens commerciaux de la Mongolie avec les pays de la région, mais aussi au-delà de la région.

La stratégie sous-tend un programme indicatif pluriannuel qui couvre la période 2007-2010. Le budget disponible s'élève à 3-5 millions d'euros par an. Un rapport à mi-parcours est également prévu pour rendre compte de la situation et adapter le programme en conséquence. À noter que ces modifications peuvent aussi porter sur le budget. La CE a en réalité l'intention de porter la dotation à 5 millions d'euros par an pour la période 2011-2013.

Le but est de concentrer les ressources financières et administratives limitées sur une action principale visant au développement rural dans un sens général, ce qui comprend les aspects liés à l'environnement, les aspects sociaux, commerciaux, la prise en compte de questions concernant l'égalité des sexes et les droits de l'homme. Cette concentration rigoureuse des ressources est indispensable pour garantir l'impact et la gestion des actions menées. La CE entend cofinancer une action adéquate, menée par un donateur expérimenté, tel que la Banque mondiale. L'éventualité d'un projet isolé, géré par les services de la Commission, n'est pas à exclure puisque les circonstances peuvent évoluer au cours des prochaines années. Un éventuel suivi du programme actuel en faveur de la santé animale et de la commercialisation du bétail (voir programme indicatif national 2004-2006) peut aussi s'avérer nécessaire plus tard. Enfin, la participation à une approche globale du secteur pourrait aussi constituer une option possible à moyen terme. Cependant, à ce stade, le cofinancement offre la meilleure réponse aux exigences de la déclaration de Paris sur l'efficacité de

²³ Depuis 2000, plus de 80 % des fonds communautaires ont été engagés dans ce domaine (voir le programme indicatif pluriannuel 2007-2010 en annexe).

l'aide et aux actuelles limitations des moyens, aussi bien du côté de la CE que du côté de la Mongolie: pour sa part, la CE a éprouvé des difficultés à gérer des projets de coopération sans délégation permanente en Mongolie – et s'agissant des autorités mongoles, elles se sentent dépassées par une multitude de projets financés par des donateurs, qui sont difficiles à superviser et à coordonner.

Au sein même du secteur élargi du développement rural, un certain nombre de questions pourraient et devraient être traitées, telles que l'éducation et la formation professionnelle, la gestion des ressources naturelles (et notamment les baux fonciers et les actions participatives), les initiatives locales de création d'emploi ou les mesures qui mèneraient à un renforcement du commerce international et de la coopération économique, ainsi que l'amélioration de l'éducation et de la formation professionnelle. Il importe aussi de prendre en compte les éventuels effets des changements climatiques sur la disponibilité et sur la qualité des ressources vitales, telles que l'eau et les pâturages.

4.3. Autres actions

Environ 20 % du budget indicatif global prévu pour la Mongolie sont réservés pour des actions complémentaires.

L'éducation et la formation professionnelle méritent une attention particulière, dans ce contexte. La Mongolie possède une population jeune qui, tout spécialement dans les campagnes, doit se voir offrir des perspectives allant au-delà d'une vie consacrée à l'élevage traditionnel des troupeaux, qui ne pourra offrir un emploi à tous. L'éducation et la formation professionnelle sont, bien naturellement, cruciaux pour les changements structurels absolument nécessaires. Malheureusement, leur qualité et leur disponibilité ont bien souvent baissé avec la transition vers l'économie de marché. Des efforts conjointement déployés par le gouvernement et les donateurs principaux (Banque de développement asiatique, Banque mondiale, Japon) sont, dès lors, en cours aux fins de concevoir un programme global pour le secteur de l'éducation et de la formation professionnelle. Ces efforts constituent un pas encourageant dans le sens d'une meilleure coordination des donateurs et d'une définition rationnelle des priorités. La CE appuie vigoureusement ces efforts et pourrait s'y joindre à un stade ultérieur, alors que les plans seront arrivés à maturité. L'expérience acquise grâce aux projets précédents, tels que le programme de formation à la gestion TACIS, pourrait fournir des leçons appréciables à cet égard.

Dans ce contexte, il est envisagé d'encourager la participation de la Mongolie aux programmes communautaires en matière d'enseignement supérieur. Ces activités seront de préférence financées dans le cadre de la planification régionale pour l'Asie. Cette initiative s'inspirerait de nombreuses années d'expérience du programme de coopération universitaire TEMPUS et répondrait au souhait exprimé par la Mongolie de renforcer les liens académiques avec l'Europe. En conséquence, en coopération avec les autorités mongoles, la CE ne ménagera pas ses efforts pour mieux faire connaître les programmes en la matière parmi les étudiants ciblés. Des actions positives pourraient aussi être envisagées de manière à augmenter les chances pour les étudiants mongols talentueux d'être sélectionnés pour recevoir une bourse d'études européenne. Au terme de un à trois ans d'études et d'une éventuelle expérience professionnelle en Europe, les diplômés devraient retourner en Mongolie. Le savoir-faire qu'ils auront acquis pourrait contribuer au développement du pays, tout spécialement dans le secteur du développement rural. Il est évident que cette formation profitera également aux individus eux-mêmes qui auront suivi un processus de sélection rigoureux, ainsi qu'une période de formation intensive. Les bourses européennes d'études sont financièrement avantageuses et conçues pour attirer les étudiants talentueux, quels que soient leurs revenus personnels. Ce système devrait aussi offrir aux étudiants pauvres une opportunité de mobilité sociale et une expérience internationale, qui étaient autrefois réservées aux étudiants de familles plus aisées.

Pour autant que des modalités adéquates de mise en œuvre puissent être définies, un renforcement supplémentaire de la coopération commerciale et économique est également envisagé. La CE pourrait, par exemple, appuyer la modernisation du secteur de l'aviation mongole, en coopération avec d'autres donateurs (la Banque mondiale, l'Organisation internationale de l'aviation civile - ICAO). Les réformes économiques de la Mongolie, mais aussi les liens dans les secteurs du commerce et des investissements, pourraient être renforcés et permettre au pays de profiter pleinement du nouvel accès préférentiel au marché de l'UE (SGP+) et aux marchés en plein essor dans la région. Les chevauchements éventuels avec les nombreux programmes en cours dans ce domaine devront être surveillés attentivement. De plus, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) a désormais une présence importante dans le pays. La CE peut donc tenter de tirer profit des ressources de la BERD lorsque des synergies avec le présent document de stratégie peuvent être obtenues, par exemple en appuyant les activités de la BERD grâce à une assistance technique fournie dans les secteurs de l'attraction des investissements, du renforcement des institutions et de la formation dans ce secteur, du développement des infrastructures et du secteur financier. Comme par le passé, il pourrait être envisagé que la Banque européenne d'investissement (BEI) appuie des mesures analogues.

Afin d'appuyer les mesures de réduction de la pauvreté mises en œuvre au titre de la présente stratégie, l'Office national des statistiques de la Mongolie doit pouvoir compter sur un système durable de statistiques officielles, reposant sur la loi nationale en matière de statistiques, ainsi que sur les normes internationales et les méthodologies applicables à ce domaine. Des statistiques officielles précises sur les caractéristiques et la répartition de la population, ses moyens d'existence et les ressources naturelles, sont nécessaires. Dans la mesure du possible, la CE continuera à aider la Mongolie à développer et à améliorer ses méthodes statistiques.

Programmes thématiques et régionaux

La Mongolie continuera à être éligible pour un certain nombre de programmes communautaires²⁴ régionaux et thématiques. Généralement, ces programmes suivent une approche de réponse à la demande et émanant de la base pour parvenir au niveau supérieur, laquelle est complémentaire des accords de coopération bilatéraux. Ils offrent aux ONG, aux associations professionnelles et aux autres acteurs de la société civile – y compris aux partenaires sociaux – une possibilité d'obtenir des subventions pour des propositions de projet qui ont été retenues à l'issue d'un processus de sélection par concours. Ainsi donc, ils aident à renforcer la société civile et font partie intégrante du dialogue sur les mesures à prendre avec la Mongolie. Le financement de ces activités viendra se rajouter aux ressources financières fournies au titre du programme indicatif pluriannuel bilatéral.

La Commission a l'intention de procéder à des interventions thématiques dans les secteurs suivants:

- développement humain et social/investir dans les ressources humaines: l'enseignement mérite une attention particulière dans ce contexte; les actions devraient promouvoir des réseaux d'enseignement, ainsi qu'un meilleur accès à l'information, la coopération en matière d'enseignement secondaire et la coopération transnationale dans le domaine de l'enseignement universitaire ou encore la formation professionnelle, y compris une coopération plus étroite avec les employeurs et les travailleurs;
- environnement et gestion durable des ressources naturelles, et notamment de l'énergie: pour atténuer les problèmes mentionnés au point 2.5.
- acteurs non-étatiques et autorités locales en matière de développement: les actions prévues au titre de ce programme thématique sont souvent un laboratoire de nouvelles idées ou s'intéressent à des questions qui ne font pas l'objet de la coopération officielle de gouvernement à gouvernement;

²⁴ Voir http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/index_en.htm.

- démocratie et droits de l'homme: appui à la gouvernance, à l'État de droit et aux droits de l'homme;
- sécurité alimentaire: diffusion des bonnes pratiques au niveau international, mesures éventuelles venant en complément du programme bilatéral principal et activités de préparation aux catastrophes naturelles.
- migration et asile: jusqu'à présent, ce secteur a eu une importance limitée pour la Mongolie.

Enfin, la Mongolie pourrait aussi continuer de bénéficier de mesures telles que celles financées actuellement au titre des programmes mis en œuvre à l'échelle du continent asiatique.

4.4. Dialogue politique et participation de la société civile

En plus de la coopération au développement, le dialogue politique avec la Mongolie devrait s'approfondir davantage encore. Les échanges au niveau officiel se sont déjà intensifiés, comme en témoigne la beaucoup plus grande diversité des thèmes traités récemment par le comité mixte CE-Mongolie et les sous-comités, ainsi que par la plus grande fréquence des visites officielles. Pour la première fois, la Troïka de l'Union européenne a effectué une mission à Oulan-Bator en juin 2006. À présent, ces échanges devraient être élargis à un plus large éventail d'interlocuteurs, tant au sein du gouvernement que de la société civile, et comprendre les partenaires sociaux et les autorités locales. Les parties prenantes concernées de la société civile pourraient aussi être associées à la mise en œuvre de la coopération CE-Mongolie.

La CE peut être un partenaire de dialogue privilégié pour la Mongolie, pas tant du fait de la connaissance mutuelle approfondie que les deux partenaires possèdent qu'en raison de la distance relative dans leurs relations qui a prévalu jusqu'à présent. En fait, le dialogue CE-Mongolie, qui est caractérisé par une ouverture des plus vivifiantes, n'est altéré par presque aucun intérêt stratégique fort, ce qui renforce encore la crédibilité des avis exprimés. La CE continuera à encourager la responsabilisation politique, une plus grande transparence dans les affaires publiques, ainsi qu'un développement durable.

4.5. Résultats escomptés et risques éventuels

Il convient d'être réaliste lorsqu'on considère les ressources communautaires disponibles et les défis auxquels la Mongolie est confrontée. Néanmoins, la coopération envisagée devrait ralentir le phénomène d'exode rural en Mongolie, en améliorant les conditions de vie et en fournissant un emploi durable à une partie importante de la population rurale. La CE tient également à consolider son rôle en tant qu'interlocuteur – respecté et estimé - de dialogue avec la Mongolie.

La Mongolie a un potentiel qui lui permettrait de devenir un pays modèle, pas uniquement au sein de l'Asie centrale, et la CE serait heureuse de l'aider dans ce sens. Par ailleurs, si les efforts de réforme venaient à échouer, et notamment si la Mongolie n'accomplissait pas les progrès nécessaires sur un certain nombre de questions de gouvernance (lutte contre la corruption, fourniture des services publics, contrôle du secteur financier), le pays risquerait de devenir financièrement encore plus dépendant du prix des matières premières, de l'aide des donateurs et de formes de tourisme plus ou moins souhaitables. Le mécontentement vis-à-vis du système politique et les inégalités sociales croissantes pourraient créer un climat d'instabilité politique et économique qui réduirait à néant tout effort de coopération. Dans l'éventualité – peu probable et non souhaitable – de problèmes graves dans le domaine de la gouvernance et des droits de l'homme, la CE pourrait envisager de suspendre son aide. En tout état de cause, la CE continuera de suivre les questions de

gouvernance et n'hésitera pas à exposer les problèmes éventuels dans le cadre de son dialogue politique.

En partant de l'hypothèse selon laquelle il est probable que la Mongolie continue à progresser pour devenir un pays en développement modèle, la mise en œuvre efficace des projets de coopération restera un véritable défi. Le cofinancement, qui devrait diminuer la complexité d'un grand nombre de petits projets, augmente la pression pour que les projets cofinancés soient couronnés de succès. Cependant, compte tenu de la longue période couverte par le présent document de stratégie 2007-2013, il conviendra d'assurer un suivi continu et de garantir un maximum de souplesse intégrée pour pouvoir s'adapter aux nouveaux développements.

5. ANNEXES

5.1. Country at a Glance

The status of the country as regards the likelihood of achieving the Millennium Development Goals

In October 2006, the United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP), the United Nations Development Programme (UNDP) and the Asian Development Bank (ADB) issued a report entitled “Millennium Development Goals: Progress in Asia and the Pacific 2006”. This report is the latest update on progress towards the MDGs in Asia and the Pacific. It highlights the region's achievements and exposes issues on which much work remains to be done. The report looks in a holistic way at overall country progress by assessing absolute MDG indicators in addition to MDG targets.

The report classifies the progress made by each country into 4 categories:

- *Early achiever* — Has already met the target
- ▲ *On track* — Expected to hit the target by 2015
- *Off track – Slow* — Expected to hit the target, but after 2015
- ▼ *Off track – Regressing* — Slipping backwards, or stagnating

Figure 5: Mongolia’s track record on MDG so far

Goal	1	2	3	4	6	7
	\$1/day poverty Underweight children Primary enrolment Reaching grade 5 Primary completion rate	Gender primary Gender secondary Gender tertiary	Under-5 mortality Infant mortality	HIV prevalence TBC prevalence TBC death rate	Forest cover Protected area CO ₂ emissions ODP CFC consumption	Water urban Water rural Sanitation urban Sanitation rural
Mongolia	▼ ▼ ▼	● ● ● ● ●	▲ ▲	▲ ● ●	▼ ● ● ●	▼ ▼

- MDGs Millennium Development Goals
- Goal 1 Eradicate extreme poverty and hunger
 - Goal 2 Achieve universal primary education
 - Goal 3 Promote gender equality and empower women
 - Goal 4 Reduce child mortality
 - Goal 5 Improve maternal health
 - Goal 6 Combat HIV/AIDS, malaria, and other diseases
 - Goal 7 Ensure environmental sustainability
 - Goal 8 Develop a global partnership for development

Figure 6: Key figures – 2005:

Population (millions) ²⁵	2.7
GNI/capita (USD)	690
GDP growth (%)	6.2
Inflation (consumer prices in %)	9.2
External debt / GDP (%)	70
Share of agriculture in GDP (%)	22
Share of industry in GDP (%)	27
Share of services in GDP (%)	51
Total EC Develop. Assistance since 1990 (million €)	>70
Illiteracy rate (%)	2
Life expectancy (years)	65
Human Development Index (ranking of 177)	116
Corruption Index (ranking of 163)	99

Sources: World Bank / IMF, UN, Transparency International

Figure 7: Mongolia's trading partners 2005

The major import partners			The major export partners			The major trade partners		
Partners	Mio euro	%	Partners	Mio euro	%	Partners	Mio euro	%
World	993	100.0	World	691	100.0	World	1,684	100.0
1 Russia	357	36.0	1 China	389	56.3	1 China	645	38.3
2 China	256	25.8	2 Canada	108	15.7	2 Russia	374	22.2
3 EU	108	10.8	3 USA	102	14.7	3 EU	141	8.4
4 Japan	63	6.4	4 EU	34	4.9	4 Canada	131	7.8
5 Korea	59	6.0	5 Russia	17	2.4	5 USA	127	7.6
6 USA	25	2.6	6 Uzbekistan	13	1.9	6 Japan	68	4.0
7 Kazakhstan	23	2.3	7 Ukraine	8	1.2	7 Korea	66	3.9
8 Canada	23	2.3	8 Korea	6	0.9	8 Ukraine	24	1.4
9 Ukraine	15	1.6	9 Japan	5	0.7	9 Kazakhstan	24	1.4
10 Singapore	14	1.4	10 Switzerland	3	0.5	10 Singapore	14	0.8
11 Australia	9	0.9	11 Lebanon	1	0.1	11 Uzbekistan	13	0.8
12 Israel	7	0.7	12 Kuwait	1	0.1	12 Australia	9	0.5
13 Hong Kong	6	0.6	13 Saudi Arabia	1	0.1	13 Israel	7	0.4
14 Malaysia	5	0.5	14 Kazakhstan	1	0.1	14 Hong Kong	6	0.4
15 Belarus	4	0.4	15 Moldavia		0.0	15 Malaysia	5	0.3
16 Indonesia	2	0.2	16 Hong Kong		0.0	16 Switzerland	4	0.3
17 Vietnam	2	0.2	17 Argentina		0.0	17 Belarus	4	0.2
18 Argentina	2	0.2	18 Qatar		0.0	18 Argentina	2	0.1
19 Bulgaria	2	0.2	19 Norway		0.0	19 Indonesia	2	0.1
20 Turkey	1	0.1	20 Egypt		0.0	20 Vietnam	2	0.1

Source: European Commission / DG TRADE based on IMF DOTS. Figures do not fully coincide with those in Figure 3 due to different methodologies.

²⁵ Ethnically Mongolia is composed of 2 major national groups (Khalkha Mongols and Kazakhs) and over a dozen ethnic minorities. The ethnic groups are the Durvud, Bayad, Buriat, Dariganga, Zakhchin, Uriankhai, Darkhad, Torguud, Uuld, Khoton, Myangad, Barga, Tsaatan and Uzumchin. The respective percentages of the main ethnic groups in the total population are: Khalkha, 79 per cent; Kazakh, 5.9 per cent; Durvud and Bayad, 4.6 per cent; Buriat, 1.7 per cent; Dariganga, 1.4 per cent.

Political system:

- The form of government:

Parliamentary democracy with 76 single-seat constituencies for the Great Khural = national parliament ('first past the post' majority voting)

- Membership in regional and global organisations: UN + sub-organisations/agencies, such as World Bank Group/IMF, WTO, FAO, WHO etc.; ADB, EBRD, ARF, ASEAN and SCO as observer, partner for cooperation in OSCE.

Country specific agreements and forums for political dialogue:

- The Agreement on Trade and Economic Cooperation entered into force in March 1993. It was concluded for an initial 5-year-period and has been tacitly renewed since then. The two sides grant each other most favoured nation treatment and envisage appropriate measures to facilitate/increase trade. The Agreement commits both sides to protect human rights. Regular EU-Mongolia Joint Committee Meetings take place alternately in Brussels and Ulaanbaatar (most recent meeting in Mongolia in June 2006).
- European Investment Bank Framework Partnership Agreement signed by Mongolia in November 1997.
- Mongolia became a Member of the European Bank for Reconstruction and Development in 2000 and became eligible for loans as a 'country of operations' in 2006.
- Shanghai Cooperation Organization (SCO) has met annually since its foundation in 1996; members: China, Russia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan and Uzbekistan; initial activities concerned border security, anti-terrorism - now widened to economic and trade development. Permanent Secretariat established in Beijing in 2004; Mongolia has observer status.

Donor Coordination Mechanisms:

- Monthly donor meetings under UN Resident Coordinator in Ulaanbaatar; exchange of information remains at the participants' discretion; thematic working groups in order to improve international donor coordination in line with the last Consultative Group/Technical Meeting recommendation.
- The previous Consultative Group Meetings have taken a new form and since 2006 'Technical Meetings' between the Government of Mongolia and external partners take place twice a year (February and October 2006 so far).

Bilateral agreements with EU Member States:

Austria: Agreements between the Republic of Austria and Mongolia on

- Cooperation in the Field of Taxation of Income and Property (03/07/2003)
- the Promotion and the Protection of Investments (22/05/2001)
- Bilateral Trade Relations (15/12/1992)
- Cooperation in the Fields of Culture, Science and Technology (16/10/1979) + Protocol (22/10/2004)
- Air Transport, initialled and attached as Appendix 2 to the Memorandum of Understanding done at Vienna (28/06/1999)

Belgium

- Agreement on the Promotion and Reciprocal Protection of Investments (23/03/1992)
- Agreement on the Avoidance of Fiscal Evasion and Double Taxation (26/09/1996)

Cyprus

- Agreement on Cooperation in the Fields of Culture, Science, and Education (20/03/1984)

Czech Republic: Agreements between the Czech Republic and Mongolia on

- taxation, prevention of double taxation and tax avoidance (27/02/1997)
- promotion and protection of investments (13/2/1998)
- cooperation and assistance in customs issues (13/11/1998)
- trade agreement to be renewed (11/12/1995)
- Cooperation Agreement between the Mongolian Ministry of Education, Culture and Science and the Czech Ministry of Education, Youth and Sports
- the main directions of the environmental cooperation between the Ministry of Environment of the Czech Republic and the Ministry of Nature and Environment of Mongolia (2001)

Denmark

- Agreement on the Promotion and Reciprocal Protection of Investments (13/03/1995)
- Air Services Agreement (19/06/1997)

Estonia

- Agreement between the Government of the Republic of Estonia and the Government of the Republic of Mongolia for the Avoidance of Double Taxation and the prevention of Fiscal Evasion with Respect to Taxes on income and on Capital.

Finland

- Agreement on Economic, Scientific and Technological Cooperation (1990)
- Air Services Agreement (10/02/2000)

France

- Accord culturel (31/01/1968)
- Accord sur l'encouragement et la protection réciproque des investissements (08/11/1991)
- Convention en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune (18/04/1996)
- Accord d'amitié et de coopération (18/04/1996)
- Cultural Agreement (2005)
- Agreement on Food Assistance (22/10/1991)
- Agreement on Legal Assistance in Civil Matters and Enforcement of Judicial Orders (27/02/1992)
- Agreement on Geophysics (19/04/1996)
- Agreement on Cooperation in the Field of Tourism (2005)

Germany

- Agreement on Cultural Cooperation (16/09/1997)
- Protocol on Development Cooperation (04/06/1998)
- Agreement on Cooperation in the areas of Education, Science and Culture (29/07/2003)
- Agreement on the Promotion and Reciprocal Protection of Investments (26/06/1991)
- Declaration of Basic Relations (19/09/1995)
- Agreement on Technical Cooperation (16/09/1997)
- Air Services Agreement (29/05/1998)
- Agreement on the Avoidance of Fiscal Evasion and Double Taxation (22/08/1995)

Hungary – Agreements on

- (Economic) Cooperation Agreements (27/09/1996 and 12/2005)
- Friendly Relations and Cooperation (1998)
- Cooperation Plan 2002-2004 on Education, Culture and Science (15/11/2001)
- Civil, Family and penal legal Issues (1969)
- Air Services (13/09/1994)

Italy

- Agreement on Economic and Technical Cooperation (20/10/1996)
- Agreement on Cultural Cooperation (15/02/1973)
- Agreement on the Promotion and Reciprocal Protection of Investments (15/01/1993)
- Agreement on the Avoidance of Fiscal Evasion and Double Taxation (11/09/2003)

Latvia

- Cooperation Agreement on Education, Culture and Science (27/06/2003)

Lithuania

- Cooperation Agreement on Education, Culture and Science (01/07/2003)

Luxemburg – Agreements between the Government of the Grand Duchy of Luxembourg and the Government of Mongolia on

- Air Services (18/03/1995)
- Avoiding Double Taxation and Preventing Fiscal Fraud (05/06/1998)
- Agreement on Cooperation in the Field of Finance

Netherlands

- Agreement on the Promotion and Reciprocal Protection of Investments (03/09/1995)
- Agreement on Air Services (09/03/1995)
- Agreement on the Avoidance of Fiscal Evasion and Double Taxation (08/03/2002)

Poland - Agreements on

- Avoidance of Double Taxation (13/5/1997)

- Cooperation and Mutual Assistance in Customs Matters (13/5/1997)
- Mutual Promotion and Protection of Investments (08/11/1995)
- Validity of Agreements Signed between Poland and Mongolia in 1954-1991 (08/11/1995)
- Legal Assistance and Legal Relations in Civil, criminal, Family and Employment Matters (19/10/1998)
- Cooperation in the Fields of Culture and Education (09/12/1999)
- Cooperation in Matters of Science and Technology (09/12/1999)
- Air Services (26/05/1989)

Slovakia - Agreements between the Czechoslovak Socialist Republic and the People's Republic of Mongolia on

- rendering mutual legal assistance and on legal relations in civil, family, and criminal affairs (15/10/1976)
- dual citizenship (09/07/1984)
- consular convention (03/06/1976)
- Agreement between the Government of the Czech and Slovak Federal Republic and the Government of Mongolia on non-visa treatment for holders of diplomatic and official passports (26/06/1992)

Spain

- Agreement on Cooperation in the Field of Culture, Science and Education (23/08/1995)

Sweden

- Agreement on the Promotion and the Reciprocal Protection of Investments (20/10/2003)
- Agreement relating to Air Services (19/06/1997)
- Memorandum of Understanding on the Cooperation between the Scandinavian Countries regarding SAS and the Designation of MIAT (10/01/2001)
- Action Plan on Cultural Cooperation for 2005-2006 (19/04/2005)

UK

- Cooperation agreement in the areas of Education, Culture and Science (26/04/1996)
- Consular Convention (21/11/1975)
- Agreement on the Promotion and Reciprocal Protection of Investments (04/10/1991)
- Agreement on the Avoidance of Fiscal Evasion and Double Taxation (23/04/1996)
- Agreement concerning Air Services (01/03/2000)

Map of Mongolia:



Source: EC Joint Research Centre

5.2. Evaluation of Country Strategy 2002-2006

(carried out by external consultants and finished 04/2005 – summary)

- The Mongolian CSP and NIPs are consistent with the EC Asia strategy, and in particular address the Asia strategy's priority area on “the promotion of development and addressing poverty”. The CSP and NIPs are also in line with EC development cooperation objectives.
- In general, Mongolia's CSP and NIPs provide sufficient information on their relevance for Mongolia, and in particular explicitly refer to the main government plans and documents.
- Cross-cutting issues are dealt with in the CSP and NIPs. The treatment of cross-cutting issues in the second NIP is more satisfactory than in the first NIP. On institutional sustainability, one of the cross-cutting issues, we note that the CSP and NIPs pay relatively little detailed attention to how interventions can be sustained and replicated.
- The CSP and NIPs focus on rural development. Within this broad sectoral option, the EC is focusing primarily on agrarian production and marketing. The sectoral focus on rural development is a priority area that fits comfortably with EC policies and is also fully in line with the expectations of the Government of Mongolia. In discussions with various interlocutors, rural development has emerged as an area that requires substantial and continued attention. The EC is well placed to provide assistance in the field of rural development, due to its past experience in this sector. Therefore, the CSP review team considers the sectoral mix in the CSP to be appropriate.
- The Mongolian Government appears to be quite satisfied with the dialogue and consultation process and is satisfied with its degree of “ownership” of EC-funded projects. It should be pointed out that “ownership” is mostly “government ownership” rather than ownership by (other) intended target groups and beneficiaries.
- The EC dialogue and consultation within the donor community are somewhat constrained by the lack of a continuous presence on the ground. The issue of donor coordination is important for a highly aid-dependent country like Mongolia. Generally, overlap of activities is difficult to avoid under these circumstances, yet the review team found no evidence of harmful overlap of activities from different donors involving EC-funded projects.
- The EC has some ongoing but limited dialogues with civil society in the context of the determination of the EC strategies. This is an area where more could be done.
- Assessment of the achievement of the objectives set out in the CSP and NIPs is hampered by the lack of time-bound targets that have to be achieved. Also, the projects of the first NIP experienced some delays in start-up, making it difficult to review the achievements to date.
- Implementation of the two projects under the first NIP - the TACIS Establishment of a Collection and Distribution Network and the TACIS Development of Agricultural Services - began in 2004.
- No sectoral approaches have been adopted in Mongolia. The World Bank is now pioneering the exploration of a sectoral approach in the education sector. In the view of some in the donor community, this is too soon.

- By contrast, a project approach has been followed. Of the other approaches considered, a programme approach – as an intermediate solution between the project and sectoral approach that is described in more detail in the main text – appears to be viable and perhaps preferable.
- The Midterm Review (MTR) did not make any very specific recommendations that needed to be followed up on. The main conclusion of the MTR was that the CSP and the directions it set out were still valid. Therefore, the question of the follow-up on the recommendations of the Mid-Term Review is not relevant.
- The most relevant change in EC policies that affect Mongolia was the transfer of Mongolia from TACIS to ALA, opening the way for more and further reaching interventions, as well as providing more flexibility in the duration of the projects.
- The last Mongolian elections were held in 2004. A coalition government was formed which broke up late 2004, giving rise to an unclear political situation. This development also hampers the implementation of the Government Action Plan 2004-2008 (similar in content to the previous action plan and poverty reduction strategy paper), which was formulated before the break-up.
- The main international developments that appear immediately relevant for Mongolia are the settlement of its Russian rouble debt and Mongolia's eligibility for (considerable) funding from the Millennium Challenge Account.
- The EC's consultation and dialogue processes are hampered by a lack of on-the-ground presence in Mongolia. For historical and cultural reasons, as well as geo-strategic considerations, EU member states see the role of the EU and EC in Mongolia as more than just focusing on development and poverty reduction, and would like to see this being underpinned with an EC presence on the ground.
- Assuming that the EC continues its focus on the field of rural development, the main challenge for the next CSP and NIPs appears to be how to design intervention strategies that focus more strongly on sustainability and replicability of the interventions.

5.3. Country Environmental Profile – Summary

(based on a study carried out by external consultants and finished 06/2005)

Particular geographical features of Mongolia are its extreme cold climate and vast steppe lands and mountains, while the Gobi Desert extends across the southern half of the country, covering 40% of the land area. The population density is one of the lowest in the world. Recently there has been rapid urbanisation concentrated on the capital, Ulaanbaatar, where over 40% of the total population of some 2.7 million now live.

Mongolia's traditional livelihood is of a pastoral or transhumance mode, involving annual movement from extensive summer grazing areas to winter camps nearer to settlements. Livestock husbandry still provides employment for 40% of the population. The other major sectors are mining - now critical to Mongolia's economic development, - and forestry, which is in serious decline following over-exploitation during Soviet times and poor management.

Against a backdrop of widespread poverty and hazardous climatic conditions, governments and donors have recognised the need for Mongolia's natural resource endowment to be better managed. Linkages between poverty and environmental management and good governance are consistently made. Donor organisations have assisted the Mongolian Government in raising environmental awareness, undertaking diagnostic studies, developing legislation and carrying out planning studies. However, transforming policy statements and plans into effective action has proved problematic.

Environmental challenges:

In the mining sector Environmental Impact Assessments (EIA) and their management plans are a tool for better control, but tend to be narrowly focused on ecological impacts; they are repetitious – written to fulfil an administrative requirement – and are in any case subsequently ignored and in practice unenforceable. Little or no public consultation is undertaken. NGOs are numerous, but they have very limited resources and are not necessarily well-viewed by Government, critical as many are of environmental governance in the country.

Important land management issues also include damage to topsoil by opencast mining, both in the formal sector and small-scale illegal 'ninja' gold mining operations. Mining has harmful impacts on health, in particular where chemicals such as mercury are improperly used, leading also to downstream water pollution. Mining through the development of strip mines, as well as the deposition of overburden spoil and tailings, have also contributed to exacerbating land degradation. As a consequence, lakes and rivers have dried up, vegetation cover has decreased dramatically, soil has lost its fertility and there is increased sand movement.

Given the country's prevailing climate, a lot of coal is burned (for energy and heating). Air pollution is a hazard within the *ger* (tent) or house (wooden shack) and in the streets. This problem is greatly aggravated by vehicle pollution in Ulaanbaatar, where the situation during the long winters is particularly serious.

Urban water: other problems of urbanisation are industrial effluents (local tanneries), untreated domestic wastewater and inadequately managed solid waste. Water shortage is a major problem for towns and particularly for Ulaanbaatar, where pricing does not adequately reflect scarcity and availability is especially deficient in the poor *ger* areas of the urban periphery.

Deforestation (particularly timber harvesting in sloped or steep terrain), change in local weather patterns, overgrazing and pastureland degradation, animal husbandry in arid and semi-arid

regions, are all factors contributing to an ever increasing desertification in the country. Crop cultivation also magnifies the desertification risk, since spring tilling coincides with the season of strong winds. It is estimated that, in the past 30 years, about 35-50 tonnes of soil have been lost per hectare of cultivated land due to wind erosion alone. The pastoral livelihood system requires animal populations to be in balance with grazing and water resources. But greater sedentarisation and inadequate provision of livestock support services has led to serious localised overgrazing around trading centres.

Mongolia still has a rich biodiversity, but rare species are endangered by hunting and illegal trapping.

Political response:

Serious difficulties in achieving transparent and coherent implementation of government programmes are evident. Newly elected governments have been through a number of national sustainable development planning processes, but these have usually not survived into the next electoral cycle. Donor representatives and independent commentators observe that the Ministry of Nature and Environment (MNE) shows excessive deference to the vested interests of mining, logging and hunting lobbies, as if enforcement of legislation might arrest economic development. User fees and penalties are too low and seriously outdated.

Because of the 'tyranny of distance', together with poorly resourced and trained government staff at district and sub-district levels, it is extremely difficult to monitor - let alone enforce - legislation on the ground. The responsibility for overseeing implementation of the law falls on staff of the State Inspection Service (SIS). Resource rents for mining, commercial forestry and hunting are not consistently raised, nor are there any appropriate incentives to encourage local government to implement what is often ambiguous legislation.

Conclusions:

In Mongolia maintaining the subsistence needs of the family is difficult for all but a privileged elite. A number of detrimental activities are indirectly caused by reactions to situations of poverty, such as informal mining, illegal and inefficient logging, overgrazing around settlements and rural-urban migration. There is, however, a new dynamic as the young leave behind the tough pastoralist lifestyle and seek education and paid labour in and around Ulaanbaatar. Physical and social support infrastructure is not adequate to cope with these new movements; employment opportunities are limited in an already over-extended and aid-dependent service sector.

Priority policy areas are identified as: a) revision and updating of existing institutional and legislative frameworks, especially in the forestry, water resources, mining and urban sectors; b) reforming and clarifying the land tenure arrangements to encourage long-term management and investment in land, and c) encouraging greater public participation, disclosure of malpractice and information dissemination.

The full version of this Environmental Profile is available at:

http://europa.eu.int/comm/external_relations/mongolia/intro/index.htm

5.4. Coordination with EU Member States

Combining efforts to increase aid effectiveness, the Commission is committed to the Paris Declaration on alignment and coordination of policies and harmonisation of procedures.²⁶ The Council Conclusions of November 2003 provide for the development of EU roadmaps on harmonisation in all countries. In view of the limited activities of EU Member States in Mongolia such a roadmap has not yet been established. Coordination among Member States and with the European Commission takes place on an informal basis through meetings and ad hoc exchange of information. In preparation for this Strategy Paper, an EC programming mission to Mongolia has consulted all resident Member States. Coordination with non-resident Member States takes place via the EC Delegation in Beijing and headquarters in Brussels.

The following annex tries to match donor contributions, including projects of the EC and its Member States, with the 'guidelines for socio-economic development' approved by the Mongolian Parliament. A detailed list of all EC projects in Mongolia since 2000 is provided in the Multiannual Indicative Programme 2007-2010, which takes its direction from this Strategy Paper.

²⁶ Cf. <http://www.oecd.org>

5.5. Guidelines for Socio-Economic Development and Donor Matrix*

No.	General guidelines for targets and measures	Criteria	Contribution by Donors	2005	2006	2007	2008
				Exp.	Target level		
	Create an environment to ensure stable economic growth, stabilize economic growth	GDP growth rate		6.1	7.6	6.7	6.7
1	Implement policies and regulations to maintain inflation at a reasonable level;	CPI, percent	IMF: Discussion of monetary policy to with BOM	10.1	6.0-7.0	6.0-6.5	6.0-6.5
2	Prudently manage foreign exchange reserves to prevent from abrupt changes in the exchange rate;	Annual change in tugrug exchange rate versus USD, percent rate;	IMF: TA on exchange rate and foreign reserve management policies	0.015	0.023	0.024	0.022
3	Strengthen banking and financial sectors, reduce the government share in the financial sector, support new financial products and services;	Money supply and GDP, percent	<p>ADB: Capacity Building for Non-Bank Financial Sector, Assistance on legal and institutional reforms</p> <p>EBRD: Capacity building on credit analysis, risk management</p> <p>Germany: Credit-program for SME and renewable energy, promotion of service provider in finance sector; Strengthening Bank Training Center, Supporting rural finance system</p> <p>Japan: Enhancing commercial bank term-lending capacity for SMEs and Environmental protection; Capacity Building of Commercial Banking Sector</p> <p>IFC: Investment in financial and non-bank financial sector</p> <p>IMF: TA on banking supervision</p> <p>UNDP: Piloting new microfinance products</p> <p>USAID: Housing Finance Corporation, Credit information Bureau</p> <p>World Bank: Enhancing commercial bank term-lending capacity, Reforming financial services and payments in rural areas; Upgrading Credit information Bureau; Improvement of Commercial Bank Risk Management and payment systems; Index based livestock insurance,</p>	50	52	55.5	60

* Source: Mongolian Parliament/World Bank. Point 14 has been slightly amended following a suggestion from France. Otherwise, no particular efforts have been undertaken to try to complete or check the information kindly provided by the World Bank. We apologize for possible omissions and inaccuracies.

No.	General guidelines for targets and measures	Criteria	Contribution by Donors	2005	2006	2007	2008
				Exp.	Target level		
4	With the aim of ensuring the sustainability of foreign and domestic debt in the long-term, draw up "Foreign debt strategy" and administer debts without causing difficulties to the budget and economy of Mongolia;	Share of foreign debt in GDP	IMF: Support in improving debt management IMF/WB: Joint DSA on annual basis World Bank: Improving government debt servicing; Support in developing and finalizing Mid Term Debt Management Strategy	87.4	87.3	87.2	85.5
5	Expand foreign trade and economic relations, increase the number of export products, and boost exports;	Share of exports in GDP, percent	China: Support to Customs EBRD: Advisory services for enterprises EU: Support in Enhancing Exports and Sustainable Entrepreneurship; Strengthening Networking with European Intermediary Business Organisations, Establishment of Collection and Distribution Network; Development of Animal Hair based industry Germany: Export oriented industrial and trade policy formulation, promotion of SME; Supporting in trade negotiations Netherlands: Cleaner Production UNDP: Support for trade negotiation capacity and human development concept in trade policy USAID: Trade facilitation unit, finding of export markets	0.514	0.518	0.527	0.533
6	Improve the investment return by creating favourable environment that protects foreign and domestic investment;	FDI, USD mil	Germany Japan: Establishment of Tax Administration Project Netherlands USAID: Tax reform World Bank- Improving tax administration; ICA, Trade , mining and cashmere studies	110	115	120	125
7	Satisfy the prudential share of budget revenues and expenditure in GDP, and thereby reduce the budget deficit;	Share of budget deficit in GDP	IMF: TA on revenue and expenditure reform and implementation of new tax law USAID: Tax reform, macroeconomic work World Bank: GFMIS, Capacity building for public expenditure management; improving budget planning regime, improving expenditure planning capacity	-0.9	-3.5	-1.1	1.4
8	Draw up a complete investment program for the government sector, implement annual investment policies in line with the program;	Investment program adopted	UNDP/UN Agencies: Supporting development MDG-based Long-Term National Development Strategy	-	-	-	-

No.	General guidelines for targets and measures	Criteria	Contribution by Donors	2005	2006	2007	2008
				Exp.	Target level		
	Increase the share of secondary and further sectors in GDP, deepen their specialization	Share in GDP		59.7	61.5	63.6	65.9
9	Improve the coverage and supply of energy, reduce the number of households without a regular source of energy;	Share of number of soums connected to the central system in number of soums with possibility to be connected	ADB: Improvement of UB Heat Efficiency China EBRD: Support for private sector participation in power sector/privatization Germany: Improving the energy distribution networks Japan: Rehabilitation/improvement of the 4th Thermal Power Station in UB Sweden: Rehabilitation of transmission grid Turkey, World Bank: Reducing system losses, improving revenue collection and financial sustainability of distribution system in UB and 7 aimags;	57.7	61.5	65.4	69.2
10	Enhance the energy production in order to ensure the projected economic growth;	Growth in energy production, percent	China EBRD: Support for private sector participation in power sector/privatization Germany: Rehabilitation of power plants, training of power station personnel Japan: Rehabilitation/improvement of the 4th Thermal Power Station in UB Korea Netherlands: Energy Efficiency USAID: Energy regulatory reform, World Bank: Support in implementation of energy sector reforms	7.1	7.3	7.7	7.7
11	Implement objectives of the national program on renewable energy;	By program implementation	EU: Improvement of district heating systems in urban centers Germany: Renewable energy power plants in rural areas; Supply strategies for nomads India- Solar energy pilot Japan/China: Provide with solar energy battery Kuwait/Abu Dabi Fund: Taishir Hydro Power Station World Bank/ Netherlands: Increase access of herders to electricity, rehabilitation of mini grids, introduction of renewable-diesel hybrid generation systems.	-	-	-	-

No.	General guidelines for targets and measures	Criteria	Contribution by Donors	2005	2006	2007	2008
				Exp.	Target level		
12	Expand the capacity of mining and prospecting activities as well as its processing;	Ratio of pure copper production to copper concentrate production	Switzerland: 'Support for Artisanal Mining Program' - support in formalizing artisanal mining, inputs to the law, environmentally friendly and more efficient technologies for artisanal mining. World Bank: Mining Cadastre; Mining Study	1.7	1.7	1.8	1.9
13	Improve the supply and coverage of healthy food, reduce the population with food and nutrition deficiency;	Supply of flour requirement, percent Supply of vegetable requirement, percent, Plant-processed meat, thousand tons Plant-processed milk, million liters	Canada EU (ECHO): Food Security, Livestock and Nutrition Programme, Meat processing/crop industry France: Food security Japan: Food Aid Korea Russia: Wheat provision-Humanitarian.aid Switzerland: Improvement of potato seed quality and certification, access to seed for poor UNICEF: Growth Monitoring and Promotion for under five children, Supplementation of micro-nutrients, Universal Salt Iodization(USI) UNWHO: Training on food safety, diet, nutrition and HSAP	18 13.3	25 13.9	32 15.0	40.1 6.0
14	Reduce risks in agriculture, increase the productivity, capacity, and profitability by enhancing production; create the better living environment in rural areas	Number of farmer establishments Number of livestock, thousand heads	ADB: Agriculture Sector Development program; Agriculture Sector Strategy Formulation EU: Development of agricultural services; Establishment of a Collection & Distribution Network, Reduction of Community Vulnerability France: Stock breeding/genetic improvement: 1.5 million EUR planned 2006-2009 Germany: Support of regional economy, Support/training for cooperatives; Support for privatization of veterinary services and training India-Friendship farm Japan: Food Aid; Support for increase of food production; Crop-Livestock Management Model; Training of veterinary specialists Netherlands: Drought Early Warning Systems, Improved sustainable grassland management, Veterinary assistance; income diversification, bufferzone management, Support for regional economies Sweden: Rural development Switzerland: Tools and methods for pasture rotation and rehabilitation, production of forage seed and fodder; small loans and grants for community development Turkey UNDP: Skills training for herders, creation of community revolving funds to enhance business opportunities USAID: Gobi Initiative in 6 aimags; Gobi forage in 6 aimags World Bank: Support in Pastoral risk management; Index based livestock insurance, Community investment fund	300 0.14	375	460	530

No.	General guidelines for targets and measures	Criteria	Contribution by Donors	2005	2006	2007	2008
				Exp.	Target level		
15	Implement objectives of the "Electro Mongolia" (Tsakhim Mongol) program, develop innovative information and communications technology;	Number of telephone users, thousand persons; Number of mobile phone users, thousand persons, Number of internet service users	EBRD: Restructuring and privatization of Telecommunications sector India- IT centers in 5 aimags, VC facility in UB ITU Korea: E-governance UNDP WHO: Fellowship for national medical record system, National health information system World Bank: Extension and improvement of ICT infrastructure in rural areas; increase private sector participation in e-government services, Strengthening regulatory capacity	-	-	-	-
	Reduce the percentage of population with income below the poverty line	Share of the poor in total population decreased		36.1	35	33.5	31.8
16	Increase employment, reduce unemployment;	Unemployment rate	ADB: Social sector programs including reduction of poverty and unemployment Denmark: Human rights in labour market France: Micro credits for agricultural/food producers; Income generation activities Germany: SME and cooperatives support; Regional Economic Development Sweden/UNDP: Poverty Research and Employment Facilitation Switzerland: Western region development; Scholarship for students from poor families USAID: Ger initiative UNDP: Promoting One Village One Product initiative and the clustering of small business UNICEF: Non-Formal Education World Bank: Rural micro-finance services (savings, credit, and/or insurance) World Vision	0.035	0.035	0.034	0.034
17	Reduce the school drop-out, preserve the objective of providing elementary education to all children;	Coverage rate of elementary education	ADB: Education Sector Development Project II and III Denmark: School development in rural areas EU: Improve Quality and Accessibility of Basic Education for Poor Japan: Teaching Methods Improvement; Strengthening the planning capacity Sweden: Education for Children with Disabilities UNICEF: Child Friendly School, Multi-grade Teaching World Bank: Improving teachers' skills and policy, monitoring and evaluation capacity	91.2	91.2	94.1	94.5

No.	General guidelines for targets and measures	Criteria	Contribution by Donors	2005	2006	2007	2008
				Exp.	Target level		
18	Transform secondary education into 11-year structure by 2006 and 12-year by 2007;	School graduation in 11 and 12 years achieved	ADB: Education Master Plan India- Higher secondary school program, ITEC/ICCR scholarship Japan: Improvement of Primary Education Facilities; Grassroots Human Security	-	-	-	-
19	Improve the study environment and rooms of secondary schools, and sufficiency and supply of teachers and textbooks;	Number of schooling seats, thousand	ADB: Education Sector Development program Japan: Improvement of Primary Education Facilities; Teaching Methods Improvement UNFPA: Curriculum development and teacher training UNICEF: Child Friendly School project World Bank: Provision of non-text book children books at all bag and soums schools.	319.5	324.9	328.6	332.7
20	Lessen the inequality in primary and secondary school enrolment and literacy between male and female pupils;	Literacy rate of 15-year olds and over (ratio of female and male)	ADB: Education Sector Development Project II and III Sweden: Education for children with disabilities UNICEF: Child Friendly School project World Bank: Provision of non-text book children books at all bag and soums schools.	1.01	-	-	1
21	Reduce the mortality of children aged less than 5;	Mortality per 1000 live births	Germany: Reproductive health program Japan: Assistance for Grassroots Human Security Projects Italy: Improvement of Maternal and Child Research Center UNICEF: Growth Monitoring and Promotion for under five children, EPI, IMCI, Child Nutrition, WES WHO: Training on Childhood illness and Neonatal mortality reduction; Reduction of diarrhea related diseases	29.1	28	-	29.2 (in 2015)
22	Ensure the supply of reproductive health aid and service to everyone, reduce the maternal mortality;	Maternal mortality per 100 000 live births	ADB: Decreasing Maternal Mortality Germany: Health promotion and health education for HIV/AIDS prevention Japan: Supply of special equipment for Infectious Disease Control UNFPA: Reproductive health Support UNICEF: Safe Motherhood WHO: Training on Safe motherhood, mother friendly hospitals	98.2	95		50 (in 2015)
23	Reduce the spread of tuberculosis;	Number of tuberculosis patients per 100 000 persons	Global Fund Japan: Supply of special equipment for Infectious Disease Control UNFPA: Reduction of spread of tuberculosis, STIs and HIV WHO: Training on diagnosis and treatment and specimen transport system	90	80		40 (in 2015)

No.	General guidelines for targets and measures	Criteria	Contribution by Donors	2005	2006	2007	2008
				Exp.	Target level		
24	Improve the diagnostic and treatment capacity of state and private hospitals, support initiatives to establish modern comprehensive diagnostic centers in Ulaanbaatar and regional centers;	By operations outcome	Japan: Supply of special equipment for Infectious Disease Control Korea Russia: Technical aid Switzerland: Medical equipment and tools WHO: Diagnostic support to remote soums; quality assurance programs, specimen transport system	-	-	-	-
25	Improve the coverage and quality of medical services by enhancing the hospital management capacity of all levels and improving their structure and organization;	Share of hospitals that completely meet requirements of the structure and operational standards of soum hospitals	ADB: Health Sector Reform, Capacity Building for Health Sector Reforms, Health Sector Development projects EU: Improvement of health care of rural population in Selenge Korea Switzerland: Surgical Team; training on surgery operations in UB, and basic emergency surgeries for rural surgeons and doctors of the Khangai region; Internet based Telemedicine network WHO: Training program on health program management	30 (in 2004)	0.4	-	0.8
26	Improve housing sufficiency, supply, and conditions, ensure the implementation of the "40000 apartments" program	Number of flat built newly, thousands	ADB: Housing Finance, Integrated Development of Basic Urban Services in Provincial Towns, Urban Development and Housing China: Housing support for civil servants Turkey: Survey on investment for 40 thousand apartment program	-	-	-	-
27	Lessen negative aspects of over-concentration and migration of population, increase the coverage of social services for them;	By operations outcome	ADB: Social Security Sector Development program Germany: Cost and energy efficient housing; Energy efficient rehabilitation of apartment buildings Community driven ger-development Demand-driven technical vocational education and training; Establishing of Land Management and tax register UNDP: Support to civil registration system UNFPA: Support to unregistered migrants and civil registration UNICEF: Convergent Basic Social Services, Family Empowerment Strategy WHO: Support and research on new immigrants to Health insurance programme in UB	-	-	-	-

No.	General guidelines for targets and measures	Criteria	Contribution by Donors	2005	2006	2007	2008
				Exp.	Target level		
28.	Improve the quality and coverage of social security and care, ensure the implementation of the "Strategic document of social welfare" to improve the efficiency;	Number of persons covered by social insurance, thousand persons	ADB: Social Security Sector Development program Canada NDF UNICEF: Child protection World Bank: Assistance in better targeting of CMP and creation of CMP beneficiaries' database of 6 aimags. World Vision	684	691.1	698.3	705.6
29.	Ensure healthy and ecologically-friendly living conditions, prevent from environmental deterioration; Ensure healthy and ecologically-friendly living conditions, reduce the air pollution of cities;	Amount of CO ₃ exhausted from production of 1 kcal thermal energy, grams	AustraliaCanadaJapan: Support for improvement of Solid Waste Management and planning in UB City Kuwait Netherlands: Geo-information Center UNDP: Promoting energy efficiency new national Construction Codes and Standards to reduce CO2 emission and quality of <i>ger</i> insulation Spain World Bank/GEF: Improved stoves WHO: Training and research on air quality measurement, their effects on health and environment	0.51	0.5	0.49	0.48

No.	General guidelines for targets and measures	Criteria	Contribution by Donors	2005	2006	2007	2008
				Exp.	Target level		
30	Prevent from environmental deterioration, enhance economic growth, improve recovery and protection of natural resources;	Number of springs that meet sanitary and hygiene requirements: Recovery rate of land damaged by mining prospecting: Share of preserved area in total territory - Share of forests - Total forestation, including Green Fortress program, hectares	<p>Austria</p> <p>Canada</p> <p>Denmark</p> <p>Germany: Support for sustainable use of forest and nature conservation in Khangai, Khentii and Gobi; environmental protection in mining;</p> <p>Japan: Support in River basin management Model for Conservation of Wetland and Ecosystem and its sustainable use</p> <p>Korea</p> <p>Kuwait</p> <p>Netherlands/FAO: Community based Forestry program; Water management; Improved natural resource data management (NGIC), Buffer zones; Sustainable Grasslands</p> <p>Netherlands/UNDP: Biodiversity in Altai Sayan</p> <p>Russia: Support in fighting deforestation</p> <p>Spain</p> <p>Sweden: Rural development and environmental education (TA), Environmental education</p> <p>Switzerland: Natural Resource Management Program-Ecological Education; know-how to artisanal miners, development of artisanal mining law</p> <p>UNDP/Netherlands: Support for environmental governance: institutional effectiveness for monitoring and control over natural resource management, review of legal and policy framework for environment, capacity building for the grass root level organizations; community - based natural resource management</p> <p>WHO: Health springs project, Studies on waste characterization and medical waste in UB, Darkhan</p> <p>World Bank/Netherlands: Strengthening Environmental Management Capacity</p>	156 43 13.4 8.2 5400	200 45 13.6 8.22 6355	250 47 13.9 8.23 10000	300 49 14.2 8.24 12000
31.	Reduce the share of population without access to reliable drinking water;	Number of wells in utilization	<p>Japan: Rehabilitation/improvement of Water Supply Facility of Ulaanbaatar city</p> <p>Netherlands/UNDP: Capacity building for National Water Authority, improving access of rural and urban poor to water and sanitation</p> <p>World Bank: Improvement of water supply for <i>ger</i> areas population</p>	30.5	32.0	34.5	36.0

No.	General guidelines for targets and measures	Criteria	Contribution by Donors	2005	2006	2007	2008
				Exp.	Target level		
32	Protect population and livestock from weather and natural disasters, improve the prevention system, reduce the loss to herder families and economy as a whole;	Accuracy of forecast warning of climatic disasters, average percent	<p>EU (ECHO): Food Security, Livestock and Nutrition Programme</p> <p>Japan: Support for Development of Comprehensive Crop-Livestock Management Model; Food Aid</p> <p>Netherlands: Improved natural resource data management (NGIC) and Drought Early Warning systems (MNE)</p> <p>Switzerland: Pasture Ecosystem Management Program- tools and methods for pasture rotation and rehabilitation, and supported the production of forage seed and fodder; Shelter Project – provision of fully equipped <i>gers</i> for homeless herder families in UB and western aimags</p> <p>World Bank: Index based livestock insurance</p>	89.3	89.5	89.8	90
33	<p>Improve Governance transparency, efficiency and deliver public service to each citizen;</p> <p>Establish legal and other conditions and opportunities for the public to obtain information freely;</p>	Share of households with possibility to receive information in multi-channels in total households increased	<p>ADB: Support for administrative consolidation and assistance in ensuring transparency and accountability mechanisms for the delivery of public services</p> <p>Germany: Training and re-training of lawyers</p> <p>Japan: Legal Reform Support; Strengthening Accounting and Auditing Capacity</p> <p>Sweden: Reform in public administration; Support to National Human Rights Commission; Support in developing a public service broadcaster</p> <p>UNDP: Support community mobilization and community driven initiatives; Parliament Advocacy; Promotion of good local governance; Support in Development of Democratic Governance indicators</p> <p>USAID: Open Government website, Superchat, automation of courts, NDF</p> <p>WHO: Open Ministry of Health website</p> <p>World Bank: Improving capacity for Civil service reform; Legal Capacity Building; Legal Center, Enhancement of the Legal Education and Legal Profession</p>	-	-	-	-
34	Continue the military reform, improve the military structure, increase the military capacity, have more participation of Mongolian military services in UN peace-keeping and other international activities;	By operations outcome		-	-	-	-

No.	General guidelines for targets and measures	Criteria	Contribution by Donors	2005	2006	2007	2008
				Exp.	Target level		
35	Strengthen professional monitoring and control on legal and standards enforcement, thereby transform into a service for customers;	By operations outcome	<p>China: Equipment Supply for the General Customs</p> <p>Germany: Legislative drafting of commercial laws and civil code; civil procedure law, enforcement of civil judgements, Training of lawyers</p> <p>Japan: Legal Reform Support; Strengthening of Accounting and Auditing Capacity; Establishment of Tax Administration</p> <p>Russia: Support in enforcement of constitutional law standards</p> <p>Sweden: Institutional strengthening - Mongolian Arbitration Court</p> <p>Switzerland: Advice on creating an enabling legal framework for land tenure</p> <p>USAID: Special Investigative Unit on corruption in justice sector, assistance to Prosecutor's office and advocates, improvement of court management</p> <p>World Bank: Strengthening Accounting and Auditing Capacity; Support in establishment of Administrative Court System</p>	-	-	-	-
36	Protect citizens from crime, enhance proper court-ruling of crimes, ensure reimbursement of losses, strengthen legislative authorities;	Crime revelation and court-ruling improved	<p>Germany: Training and re-training of lawyers</p> <p>USAID</p>	-	-	-	-
37	Create favourable external environment for politics, security, and legislation to secure socio-economic development;	By operations outcome	Sweden: Support in establishment of Land Administration System (TA)	-	-	-	-
38	Implement the objectives of "General guidelines for privatization and restructuring of state property in 2005-2008", privatize and restructure state-owned enterprises in a manner that ensures their more contribution into economy;	By implementation of general guidelines	<p>ADB: Equity participation in privatized companies</p> <p>EBRD: Support in restructuring and privatization of Power and telecommunication sectors</p> <p>IFC : Equity participation in privatized companies</p> <p>USAID: Commercialization of Energy sector; assistance on privatization of SOEs</p> <p>World Bank: Support in commercialization of Energy sector, resolution of Savings Bank</p>	-	-	-	-

No.	General guidelines for targets and measures	Criteria	Contribution by Donors	2005	2006	2007	2008
				Exp.	Target level		
39	Improve the coverage and timeliness of legislative information of all sector to the public in line with the "General guidelines for improvement of legislation of Mongolia until 2008";	By implementation of general guidelines	USAID: Anticorruption support, Open Government website, Superchat Special Investigative Unit on corruption of justice sector officials, assistance to Prosecutor's office and advocates, improvement of court management, automation of courts World Bank: Unified Legal Information System	-	-	-	-
40	Improve the disaster management structure supported by the public, strengthen capacity of specialized staff, enhance disaster prevention force and equipment;	By operations outcome	China: Support in preventing from Avian Influenza Japan: Capacity development for Weather forecasting and data analysis UNDP: Support in development of National Framework of Action for Disaster Risk Management 2006-2015, capacity building of NEMA, facilitation of creation Community-based Disaster Management structures: strengthening herders' self-help groups; Support for development of National Preparedness Plan for Avian Influenza, in its implementation; USAID: DM training, surveillance system and training on AI	-	-	-	-
41	Educate the public in disaster prevention, expand foreign relations and cooperation, intensify preventative measures;	By operations outcome		-	-	-	-
42	Increase women's participation in decision-making;	Participation of women in decision-making increased	UNFPA: Work with parliament on gender equality program, domestic violence USAID: Outreach and training for women who wants to be involved in politics				
43	Increase the data exchange capacity of the National Center of citizens' registration and information and its offices, ensure smooth and quality operation;	By operations outcome		-	-	-	-

5.6. Chronology of EC-Mongolia Relations

- 1989 Establishment of diplomatic relations between EC and Mongolia. Accreditation of Mongolian Ambassador to Brussels in 1990. Accreditation of EC Head of Delegation in Beijing to Ulaanbaatar in 1991.
- 1992 Commissioner F. Andriessen pays an official visit to Mongolia. Mongolia's Prime Minister D. Byambasuren visits Brussels.
- 1993 Trade and Cooperation Agreement enters into force. The President of the Mongolian Parliament N. Bagabandi visits Brussels.
- 1994 Mongolia becomes eligible for TACIS Programme (Technical Assistance to Community of Independent States and Mongolia) which has since then provided the major part of EC project grants (which altogether exceed EUR 70 million)
- 1995 Mongolia's President P. Ochirbat visits Brussels.
- 1996 Commissioner H. Van den Broek visits Mongolia.
- 2001 Mongolia's Prime Minister N. Enkhbayar visits Brussels.
- 2001 European Commission adopts first Country Strategy Paper (CSP) which outlines the priorities for EC cooperation with Mongolia between 2002 and 2006: rural development, support to the private sector and for alleviating the social consequences of transition.
- 2002 The President of the Mongolian Parliament S. Tumur-Ochir visits Brussels.
- 2003 European Commission sponsors 5th International Conference of New or Restored Democracies in Ulaanbaatar. Commissioner P. Nielson visits Mongolia and speaks at the Conference.
- Jan. 2004 Mongolia becomes eligible for the ALA Assistance Programme for Asian and Latin American Developing Countries.
- May 2004 EU enlargement from 15 to 25 member states – now six Member States with resident embassies in Ulaanbaatar: Czech Republic, France, Germany, Hungary, Poland, UK.
- May 2004 EC adopts National Indicative Programme 2004 - 2006: continued focus on poverty alleviation through rural development. Devolution/"Deconcentration" of project implementation to Beijing Delegation.
- Sept. 2004 Seminar on "Opportunities for Cooperation between Mongolia and the EU" in Ulaanbaatar: Asia-wide programmes, science & technology under the 6th Framework Programme, NGO co-financing, trade-related technical assistance.
- March 2005 Deputy Prime Minister Ulaan leads the Mongolian Delegation for the 8th Joint Committee Meeting in Brussels (established under the 1993 Trade & Cooperation Agreement).
- June 2005 Mongolian Prime Minister T. Elbegdorj meets Commissioner Figel in Brussels.
- Dec. 2005 Practically all Mongolian exports are granted tariff-free access to the EU under the reformed Generalised System of Preferences (GSP+).
- June 2006 9th EC-Mongolia Joint Committee meeting and first-ever EU-Troika visit to Mongolia. The European Commission opens a Technical Office in Ulaanbaatar.

5.7. Acronyms

ADB	Asian Development Bank
ADRA	Adventist Development and Relief Agency
ALA	(EC Cooperation Programme) for Asian and Latin American Developing Countries
ARF	ASEAN Regional Forum
ASEAN	Association of South-East Asian Nations
ASEM	Asia-Europe Meeting
BG	Bulgaria
CSP	Country Strategy Paper
CZ	Czech Republic
DCI	(EC Regulation No 1905/2006 establishing a) Development Cooperation Instrument
DE	Germany
EBA	Everything but Arms (preferential tariffs)
EC	(Commission of the) European Communities – ‘EU’ (European Union)
ECHO	EC Humanitarian Aid Office
ECU	European Currency Unit – predecessor of the Euro (EUR)
EGSPRS	Economic Growth Support and Poverty Reduction Strategy
EIA	Environmental Impact Assessment
FAO	(United Nations) Food and Agricultural Organization
FR	France
GDP	Gross Domestic Product
GNI	Gross National Income
GSP	General System of Preferences
HIV	Human Immune Deficiency Virus
ICAO	International Civil Aviation Organisation
IDA	International Development Agency (World Bank Group)
IFC	International Finance Cooperation (World Bank Group)
IMF	International Monetary Fund
MDC	Motherland Democratic Coalition (coalition of opposition parties in 2004 parl. elections)
MPRP	Mongolian People’s Revolutionary Party
MTR	Mid-term Review
NGO	Non-governmental organisation
NIP	National Indicative Programme
OSCE	Organization for Security and Cooperation in Europe
PL	Poland
PRSC	Poverty Reduction and Support Credit
SCO	Shanghai Cooperation Organization
SLP	Sustainable Livelihoods Programme
SME	Small and medium-sized enterprises
TAC	(ARF) Treaty of Amity and Cooperation
TACIS	(EC Cooperation Programme) for the Commonwealth of Independent States
TEMPUS	Trans-European Mobility Scheme for University Studies
Tg	Togrok (Mongolian currency – 1 EUR = approx. 1500 Tg)
UK	United Kingdom
UNDP	United Nations Development Project
USAID	United States Agency for International Development
WHO	World Health Organization
WTO	World Trade Organization