



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 20.10.2006  
KOM(2006) 601 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-  
PARLAMENTET**

**Strategi for Afrika: Et regionalt politisk EU-partnerskab til fremme af fred, sikkerhed  
og udvikling på Afrikas Horn**

{SEK(2006)1307}

# AFRIKAS HORN



## INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning .....	4
1.1.	Politikrammer.....	4
1.2.	Hvorfor afrikas horn har strategisk betydning for eu.....	5
2.	Regionale dimensioner og dynamik.....	5
2.1.	Regionale forbindelser .....	5
2.2.	Generelle regionale problemer .....	6
3.	Et arbejdsprogram for en regional indsats .....	9
3.1.	Tilskyndelse til effektivt regionalt politisk og økonomisk samarbejde og integration	9
3.2.	Løsning af de centrale nationale strategiske problemer, som har regionale forgreninger.....	10
3.3.	Løsning af generelle regionale og grænseoverskridende problemer på afrikas horn.	10
4.	Gunstige vilkår for et succesfuldt partnerskab.....	11
4.1.	Ledsageforanstaltninger foreslået af eu .....	11
4.2.	Ledsageforanstaltninger foreslået af partnerne på afrikas horn .....	12
5.	Konklusion .....	12
6.	Liste over forkortelser .....	14

## MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

### Strategi for Afrika: Et regionalt politisk EU-partnerskab til fremme af fred, sikkerhed og udvikling på Afrikas Horn

#### 1. INDLEDNING

##### 1.1. Politikrammer

Den 20. marts 2006 fremlagde Europa-Kommissionen det første forslag til en strategi for fred, sikkerhed og udvikling for Afrikas Horn på det 11. topmøde for stats- og regeringscheferne for den mellemstatslige organisation for udvikling (IGAD). Denne meddelelse er et udtryk for den fælles interesse og politiske vilje til at skabe regional stabilitet og solidaritet, og den er resultatet af konsultationer på højt plan, der har fundet sted siden da, og som har omfattet alle IGAD-landene og andre berørte regionale aktører, f. eks. Den Arabiske Liga og Egypten.

Denne meddelelse bygger på to vigtige strategier, der allerede er ved at blive gennemført af EU: Den **Europæiske Konsensus om Udvikling**, der blev vedtaget af Europa-Parlamentet, Rådet og repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer, forsamlet i Rådet, og Kommissionen den 20. december 2005<sup>1</sup> og **EU-Afrika-strategien**, der blev godkendt af Det Europæiske Råd i dagene 15.-16. december 2005. Den første af disse strategier udgør de generelle rammer for en politik til begrænsning af fattigdom og fremme af bæredygtig udvikling gennem en integreret præventionsbaseret tilgang i forhold til ustabile stater, som indebærer konfliktforebyggelse og -løsning og fredsskabende foranstaltninger. Ifølge den anden EU-strategi, som understøtter EU's politik i forhold til Afrika, kræver det en regional eller kontinental indsats at løse problemer vedrørende opretholdelse af fred og sikkerhed, migration, infrastrukturens sammenkoblinger eller katastrofeberedskab, og det understreges, at der er behov for at fastlægge en integreret metode til konfliktforebyggelse, som både omfatter politikker og tiltag inden for sikkerhed, udvikling og demokratisk regeringsførelse. Ifølge denne strategi bør EU også i stigende grad anvende regionale og nationale udviklingsstrategier og -instrumenter til at fjerne de strukturelle årsager til konflikt.

Sikkerhed og udvikling er vigtige og komplementære faktorer. Uden fred og sikkerhed er det ikke muligt at fremme udvikling og bekæmpe fattigdom, og uden udvikling og fattigdomsbekæmpelse kan der ikke opnås bæredygtig fred.

Dette centrale udsagn, som er i tråd med EU-Afrika-strategien, gælder i særlig grad for Afrikas Horn. Afrikas Horn er både et af de mest konfliktfyldte og et af de fattigste områder i verden. Den langvarige grænsekonflikt mellem Eritrea og Etiopien, Somalia-krisen og konflikterne i Sudan og det nordlige Uganda har alle indvirkning på eksistensen for millioner af mennesker og vanskeliggør virkeliggørelsen af millennium-udviklingsmålene i regionen.

På baggrund af disse politikrammer foreslår Europa-Kommissionen nu, at der etableres et **Regionalt Politisk Partnerskab** med Afrikas Horn<sup>2</sup> som et forsøg på at anvende EU-Afrika-strategien i praksis. Det vigtigste mål med meddelelsen er at bidrage til at øge stabiliteten i regionen, hvilket er en forudsætning for at nå millennium-udviklingsmålene. Der beskrives

---

<sup>1</sup> EUT C 46 af 24.2.2006, s. 1.

<sup>2</sup> Omfatter i denne meddelelse alle IGAD-landene: Djibouti, Etiopien, Eritrea, Kenya, Somalia, Sudan og Uganda.

heri en integreret metode til konfliktforebyggelse på Afrikas Horn, som på kort til mellemlang sigt skal anvendes på de grundlæggende årsager til manglende stabilitet på både nationalt niveau og regionalt niveau og til at styrke det regionale samarbejde. Den er tænkt som en rettesnor for EU's eksterne indsats i regionen og formuleringen af landestrategidokumenter og regionale strategidokumenter.

## 1.2. Hvorfor Afrikas Horn har strategisk betydning for EU

Både landene på Afrikas Horn og EU har interesse i, at regionen er velstående, demokratisk, stabil og sikker. Hvis Afrikas Horn derimod er ukontrolleret, politisk forsømt, økonomisk marginaliseret og har et forringet miljø, kan regionen underminere sine og EU's brede stabilitets- og udviklingsmæssige politikmål og true EU's sikkerhed.

Den Europæiske Union er den vigtigste udviklingspartner på Afrikas Horn. Den er også en af de vigtigste bidragsydere inden for humanitær bistand. Samfundsøkonomisk sårbarhed og ulighed, mangler med hensyn til menneskerettigheder og sociale rettigheder, kroniske problemer med fødevarerforsyningerne, konkurrence om knappe naturlige ressourcer, dårlig regeringsførelse og befolkningstilvækst er alle områder, hvor EU søger at gøre en indsats med sine politikker til fremme af stabilitet og begrænsning af fattigdommen sammen med regionale og internationale partnere. Stabiliteten på Afrikas Horn har også afgørende strategisk betydning for EU's sikkerhed. Grænseoverskridende fænomener, f. eks. illegal migration og handel med våben, stoffer og flygtningestrømme, er fænomener, som bidrager til uro og spændinger, der breder sig inden for Afrikas Horn og til andre områder, og som endog vil kunne nå EU. Afrikas Horn er kommet mere i det internationale søgelys i krigen mod terrorisme på grund af den tiltagende religiøse ekstremisme og ideologisk påvirkning fra de tilgrænsende regioner. Den vedholdende usikkerhed i regionen har også bidraget til en kultur præget af lovløshed, kriminalitet og krigsherrer. Det kan derfor være svært at trække en klar grænse mellem politisk konflikt, kriminalitet og terrorisme.

Der er også tungtvejende økonomiske grunde til, at EU gerne ser, at Afrikas Horn bliver en stabil region. Det grænser op til strategisk vigtige områder i Mellemøsten: det ligger ved Det Røde hav, som har stor betydning for EU's handel og forsyninger, navnlig energiforsyninger, og det er nabo til Saudi-Arabien, som er verdens største olieproducent. Afrikas Horn omgiver Nilen, som er af stor betydning for Egypten (hvis stabilitet til gengæld er et vigtigt element for stabiliteten i Middelhavsområdet og Mellemøsten), og det ligger tæt på lande, der er omfattet af EU's naboskabspolitik, både i Nordafrika og Mellemøsten. EU er desuden regionens vigtigste internationale handelspartner, og der er mulighed for, at den kan få endnu større økonomisk betydning for EU, hvis energiforsyningerne og den økonomiske vækst i regionen fortsat øges og styres hensigtsmæssigt.

Det er vigtigt at påpege, at andre lande, bl.a. USA, Kina og Indien, er blevet opmærksomme på Afrikas Horns strategiske betydning og investerer betydelige ressourcer i regionen.

## 2. REGIONALE DIMENSIONER OG DYNAMIK

### 2.1. Regionale forbindelser

Afrikas Horn er præget af særligt **komplekse regionale, politiske og grænseoverskridende problemer**. De omfatter sameksistensen mellem Bantu-/Nilkulturen, den arabiske kultur, den

egyptiske kultur og den abessinske kultur, det store antal krige på grund af løsrivelser, selvstændighed eller territoriale krav (hvoraf mange er relateret til etnisk eller religiøs identitet), kontrol med ressourcer og grænsestridigheder, de regionale konsekvenser af befolkningstilvæksten, klimaforandringer og deraf følgende pres på naturressourcer, spændingerne som følge af konkurrencen om Nilens vandressourcer, det store antal kvægnomader, der er mere bundet af etniske og sproglige grænser end af politiske grænser, og som er blandt de mest marginaliserede grupper i regionen, en kultur præget af militarisme og visse interesser i krigsøkonomi og forsømmelse af og underudvikling og usikkerhed i grænseområder i regionen. Alle disse faktorer bidrager til ustabilitet, konflikt, fattigdom og dårlig regeringsførelse, og de kræver regionale løsninger med grænseoverskridende og tværnationale elementer, der supplerer egnede nationale løsninger.

Afrikas Horn står ikke over for en række individuelle konflikter, men derimod et **regionalt kompleks af usikkerhedsskabende faktorer**, hvor konflikter og politiske kriser overlapper og giver næring til hinanden. Det nuværende politiske og ideologiske klima på Afrikas Horn skaber tiltagende polarisering, og der har udviklet sig et bælte af ustabilitet, der strækker sig fra Darfur til den sydlige del af Somalia, og som har en negativ indvirkning på hele regionen. Regionale organisationer som Den Afrikanske Union (AU) og IGAD spiller en central rolle med hensyn til at finde bæredygtige løsninger på de problemer, som Afrikas Horn står over for. I *Bilag I* redegøres der for den nuværende regionale situation.

I *Bilag II* gives der et overblik over de vigtigste regionale forbindelser mellem de største konflikter i området. Der kan drages følgende konklusioner:

- De fleste af grænserne er ustabile, grænseregionerne er konflikttruede på den ene eller den anden måde, og der er strid om en række grænsedragninger.
- De fleste af de lande, der deler grænse, har også eller har på det seneste haft vanskelige mellemstatslige forbindelser, som kan føre til krigshandlinger.
- I alle de større konflikter i regionen er der tegn på, at der er stater, der fungerer som tilflugtssted og bagland og giver militær støtte og diplomatisk anerkendelse til grupper, der udkæmper krige i nabolande.

Disse regionale forbindelser giver sig udtryk på flere forskellige måder:

- En vigtig, ny politisk udvikling har været tilnærmelsen mellem Sudan, Eritrea og de islamiske domstole, som har set dagens lys i Somalia.
- Spændingerne mellem Etiopien og Eritrea breder sig, ikke kun langs den fælles grænse, men også til den interne politik i hvert enkelt land samt til konflikterne i Somalia og Sudan.
- Etiopiens forbindelser til mange af nabolandene har været eller er fortsat komplekse.
- Den nuværende ustabile situation i Darfur og den sydlige del af Somalia har fået næring af internationale faktorer og har indvirkning på de tilgrænsende lande og regioner.

## 2.2. Generelle regionale problemer

Der indgår en række vigtige generelle problemer i krisen på Afrikas Horn.

**Regeringsførelse og sikkerhed:** For at øge stabiliteten på Afrikas Horn er det helt afgørende, at der tages fat på de gensidigt problemforstærkende forbindelser mellem usikkerhed, fattigdom og regeringsførelse. I disse forbindelser indgår befolkningsgrupper, som føler sig marginaliseret i forhold til den nationale fordeling af magt, rigdom og adgang til naturlige ressourcer, social sikring, sikkerhed og retfærdighed. I disse grupper vil der med tiden kunne opstå en utilfredshed, som kan føre til voldsomme opstande. Konflikterne på Afrikas Horn kan forværres af magtfulde netværk af statslige og ikke-statslige aktører, f.eks. krigsherrer og forretningsfolk, som drager fordel af krigsøkonomien, herunder af ulovlig handel med våben og narkotika og menneskehandel, som de til en vis grad kontrollerer, hvorfor de har en interesse i at opretholde status quo. Det medvirker til at øge marginaliseringen af befolkningsgrupper og manipuleringen af de etniske grupper. Hertil kommer, at man i visse tilfælde stadig må regne med manglende stabilitet og konflikt på Afrikas Horn og krænkelse af de universelle rettigheder, fordi der ikke har været politiske betingelser til stede for fredelige konfliktløsninger på grund af autoritære og militaristiske styre, og fordi fremmede magter har grebet ind.

**Religiøs fundamentalisme:** Religiøs fundamentalisme er ved at blive et stadigt vigtigere regionalt spørgsmål på grund af: (i) svage statsinstitutioner på Afrikas Horn, der gør regionen til et mål for fundamentalistiske grupper (ii) utilfredshed, der forstærkes af fattigdom, og konflikter, der gør regionen til et potentielt arnested for yderligtgående religiøse aktiviteter og (iii) yderligtgående fundamentalistiske ideologiers indflydelse i regionen, som navnlig får næring fra visse dele af Mellemøsten, der grænser op til regionen.

**Migration, flygtninge og internt fordrevne personer:** Afrikas Horn er en af de regioner i verden, der har det højeste antal migranter og flygtninge. Alle lande i regionen er alvorligt påvirkede heraf, enten fordi flygtningene/migranterne kommer fra disse lande, eller fordi landene er transitlande eller bestemmelsessted eller begge dele for disse grupper. Internt fordrevne personer er særligt sårbare og udgør den største gruppe, og de skal også tages med i overvejelserne omkring udvikling og usikkerhed. Denne krise, som har meget store regionale politiske og sikkerhedsmæssige dimensioner, er en indikator for politisk marginalisering og udelukkelse. Den er en kilde til regional ustabilitet og giver næring til spændinger landene imellem. Flygtninge er desuden sårbare over for menneskehandel og anden illegal handel og kriminelle netværk/terroristnetværk. Menneskehandel rettet mod Golf-staterne, som ikke kun omfatter flygtninge, men også marginaliserede og fattige befolkningsgrupper, og det forhold, at regionen udgør en vigtig indfaldsvej til Europa er vigtige faktorer.

**Spredning af håndvåben og lette våben:** Problemet med spredning og misbrug af disse våben er akut på Afrikas Horn. Den store tilgængelighed og omsætning af håndvåben og lette våben er dels en konsekvens af tidligere og nuværende krige på Afrikas Horn og i de tilgrænsende regioner (en situation der forværres af, at tredjelande forsyner oppositioner/oprørsgrupper med våben), og det er en faktor, der bidrager til tilstedeværelsen af krigsherrer, militsgrupper, kriminelle netværk, væbnet kriminalitet og vold i regionen. Spredningen af disse våben fremmer også terrorismen.

Den illegale handel med håndvåben og lette våben og anden illegal handel på Afrikas Horn har meget store tværregionale og globale dimensioner. Der findes en omfattende illegal handel med våben mellem Afrikas Horn og regionen omkring de store søer, Centralafrika, Nordafrika og Den Arabiske Halvø. Flere EU-medlemsstater er derfor begyndt at udvise stor interesse for den illegale handel med MANPADS (bærbare luftværnssystemer) og andre særdeles følsomme våben på tværs af Det Røde Hav og Adenbugten.

**Sikkerhed i grænseområder:** Usikkerhed og underudvikling i grænseområder og yderområder er vigtige faktorer i forbindelse med den regionale ustabilitet. Grænsebevogtningen er ringe og medvirker ofte til at øge usikkerheden, smuglingen/den illegale handel, voldshandlingerne og miljøforringelserne.

**Konkurrence om adgang til naturlige ressourcer,** f. eks. vand, tømmer og andre skovbrugsprodukter end tømmer, fisk og frugtbar jord, forringer befolkningernes sikkerhedssituation i regionen yderligere, navnlig når den ledsages af befolkningstilvækst og marginalisering af perifere områder. Konsekvenserne af ørkendannelse og klimaforandringer vil øge presset på de naturlige ressourcer yderligere.

**Adgang til begrænsede vandressourcer** og miljøbeskyttelse af vandressourcer har særlig stor regional betydning, fordi den største flod i regionen, Nilen, flyder på tværs af grænserne, og dens ressourcer anvendes af 10 lande, herunder 5 af de 7 lande på Afrikas Horn. Andre vigtige floder, der løber på tværs af grænser, nemlig fra Etiopien til Somalia og Kenya, er Shabelle, Juba og Omo. Den delte adgang til Nilens ressourcer giver anledning til potentielle regionale spændinger, navnlig mellem Egypten og de lande, floden løber igennem længere opstrøms.

**Strukturelt usikre fødevareforsyninger** er også et problem, som især berører kvægnomader<sup>3</sup> og husdyravlere. Udtømming af naturens ressourcer, udtørring af vandhuller og forringelse af græsningsområder er alle årsager til etniske spændinger og konflikter på Afrikas Horn. Den manglende fødevareforsyningssikkerhed er både en årsag til og en følge af den manglende stabilitet i regionen. For at bryde en ond cirkel med ustabilitet, der skaber sult og omvendt, er det vigtigt at anvende en strategi, hvor man forsøger at komme de politiske årsager til den manglende fødevareforsyningssikkerhed til livs.

**Kvægnomader:** På Afrikas Horn findes der et stort antal kvægnomader, der vandrer med deres kvæg, herunder også på tværs af landegrænser, og som ofte tilhører marginaliserede og udstødte befolkningsgrupper. Med dårlige politikker har man fremmet eller tolereret voldelige konflikter blandt kvægnomader eller mellem kvægnomader og andre befolkningsgrupper. Kvægnomaderne er blevet inddraget i illegal handel, oprør og stadigt mere voldelige konflikter.

Forholdet mellem kvægnomader og andre landmænd er også kritisk. Her er adgangen til jord, vand og andre naturressourcer, som er af vital betydning for landbruget, en årsag til spændinger.

Et vigtigt generelt problem, som forstærker alle disse faktorer, er det **demografiske opsving** i regionen (*Bilag III og IV*). IGAD-regionen har i dag en befolkning på 195 mio., og den forventes i 2050 at nå helt op på 480 mio. og udgøre 25 % af Afrikas samlede befolkning. Denne hurtigt voksende befolkning øger presset yderligere på de begrænsede naturlige ressourcer og udgør et problem med hensyn til regionens udvikling og stabilitet.

---

<sup>3</sup> Landbruget spiller også en stor rolle i forbindelse med fødevareforsyningssikkerheden, f.eks. i Etiopien. Selv om det mere er af national interesse, har det nogle regionale aspekter, der navnlig er handelsrelaterede og ikke bør undervurderes.

### 3. ET ARBEJDSPROGRAM FOR EN REGIONAL INDSATS

Der tages med arbejdsprogrammet fat på de vigtigste regionale problemer, som er beskrevet ovenfor, og der fokuseres på konkrete foranstaltninger og initiativer, der skal gennemføres for at opnå større regional politisk stabilitet.

#### 3.1. Tilskyndelse til effektivt regionalt politisk og økonomisk samarbejde og integration

Det har i forbindelse med det regionale partnerskab høj prioritet at øge kapaciteten og det politiske ansvar for Den Afrikanske Union, IGAD og andre regionale organisationer, således at de kan spille en central rolle i forbindelse med styrkelsen af den regionale stabilitet. Det styrkede EU-partnerskab med Den Afrikanske Union og de regionale organisationer bør omfatte følgende foranstaltninger:

1. Fremme af det politiske og funktionelle samarbejde med IGAD gennem fastlæggelse af en fælles visions- og gennemførelsesplan, der fokuserer på tre hovedsamarbejdsområder: (i) fred, sikkerhed og regeringsførelse (ii) kvægnomader og fødevareforsyningsikkerhed og (iii) institutionel udvikling.
2. Aktiv inddragelse af Den Afrikanske Union på Afrikas Horn og styrkelse af Afrikas kapacitet<sup>4</sup>, navnlig med hensyn til konfliktforebyggelse, mægling i konflikter og iværksættelse af militære fredsbevarende aktioner og overvågningsaktiviteter. Oprettelsen af en østafrikansk militær beredskabsstyrke (EASBRIG) som en del af den afrikanske beredskabsstyrke udgør en positiv udvikling i opbygningen af kapacitet til gennemførelse af militære fredsbevarende aktioner og overvågningsaktioner, og EU kunne overveje at støtte dette initiativ og at opbygge kapaciteten hos sekretariatet for Den Afrikanske Unions freds- og sikkerhedsråd.
3. Fremme af regional integration på Afrikas Horn, bl.a. gennem forhandlinger om økonomiske partnerskabsaftaler. Fællesmarkedet for det Østlige og Sydlige Afrika (COMESA) og Det Østafrikanske Fællesskab (EAC) spiller en central rolle for den regionale integration og bør uden tvivl indgå i enhver langsigtet strategi til opbygning af fred i regionen. I EU's regionale og panafrikanske programmer vil der blive lagt særligt vægt på infrastruktur og kommunikation som strategiske redskaber til at fremme regional integration i overensstemmelse med strategien for Afrika.

I forbindelse med infrastrukturpartnerskabet mellem EU og Afrika vil EU udvikle infrastrukturer og tilhørende tjenester og foretage infrastruktursammenkoblinger på Afrikas Horn og mellem Afrikas regioner.

4. I december 2005 besluttede Det Europæiske Råd at støtte Afrikas indsats for at overvåge og forbedre regeringsførelsen og udvikle et regeringsinitiativ til støtte for nationale reformer, der sættes i gang via den afrikanske peer review-mekanisme (APRM). Flere lande på Afrikas Horn (Etiopien, Sudan, Kenya og Uganda) har allerede tilsluttet sig APRM, og der bør ydes støtte til gennemførelse af reformer under EU's initiativ til fremme af bedre regeringsførelse.

---

<sup>4</sup> I overensstemmelse med EU's konceptdokument vedrørende styrkelse af Afrikas kapacitet til at forebygge, styre og løse konflikter (EU Concept for strengthening African Capabilities for the Prevention, Management and Resolution of Conflicts (juli 2006)).

### **3.2. Løsning af de centrale nationale strategiske problemer, som har regionale forgreninger**

Denne del af arbejdsprogrammet prioriterer de vigtigste nationale politiske spørgsmål, som vil kunne få de mest alvorlige regionale konsekvenser. I det følgende angives en række udvalgte spørgsmål og regionale prioriteter, som kan tages op inden for rammerne af EU's politiske dialog med Afrikas Horn.

1. I Sudan bør man identificere regionale tilhængere og modstandere af fredsprocessen/fredsprocesserne og disses interesser og inddrage parterne i dialog og samarbejde. Der bør være særlig opmærksomhed omkring Darfur-krisens regionale konsekvenser.
2. Grænseoverskridende statsstøtte til bevæbnede grupper bør sættes på den politiske/diplomatiske dagsorden for EU og landene på Afrikas Horn.
3. Der bør indgås forpligtelser med hensyn til initiativer, der tager sigte på at finde løsninger på grænsedragningsspørgsmål, navnlig med hensyn til grænsen mellem Etiopien og Eritrea, som har vidtrækkende regionale konsekvenser. Normaliseringen af forbindelserne mellem Eritrea og Etiopien har afgørende betydning for fred og stabilitet på Afrikas Horn.
4. Den politiske strategi over for Kenya og Djibouti bør videreudvikles og revideres under hensyn til disse landes betydning for den regionale stabilitet.
5. Hvad angår regional stabilitet, kan inddæmning af konflikterne ikke betragtes som en løsning i Somalia. I stedet er det nødvendigt at tage fat på de årsager, der ligger til grund for den manglende stabilitet i landet. Der bør tages hensyn til de bekymringer, Somalias nabolande nærer, og disse lande bør spille en positiv og stabiliserende rolle for fredsprocessen i Somalia. Forankringen af Somalia i det regionale partnerskab bliver en prøvesten for dens reelle gennemførelse (jf. *Bilag V*).
6. Der bør i forbindelse med fredsprocessen i den nordlige del af Uganda tages hensyn til konfliktens regionale dimensioner, navnlig for så vidt angår Sudan.

### **3.3. Løsning af generelle regionale og grænseoverskridende problemer på Afrikas Horn**

Der er mange vigtige generelle og grænseoverskridende problemer, der skal tages op på en systematisk måde. Meddelelsen foreslår en regional EU-aktion på tre indbyrdes afhængige indsatsområder, og der redegøres i *Bilag VI* for politikløsninger, der skal anvendes til at nå følgende mål:

1. Forbedret regeringsførelse og sikkerhed og øget engagement i forhold til politisk islam og dialog mellem samfund/kulturer.
2. Øget udvikling, handel, sikkerhed og politisk deltagelse, navnlig i grænseområder, og forvaltning af migration og flygtningestrømmene og bekæmpelse af illegal handel og af spredning af håndvåben og lette våben.
3. Forbedrede politikker og programmer til løsning af problemer vedrørende konkurrence om naturressourcer, herunder fastlæggelse af regionale strategier til

fremme af fødevarerforsynings sikkerheden og indstilling af konflikter vedrørende kvægnomader, forbedret regeringsførelse og samarbejde om forvaltning af ferskvandsressourcer.

#### **4. GUNSTIGE VILKÅR FOR ET SUCCESFULDT PARTNERSKAB**

Succesfuld gennemførelse af de foranstaltninger, der beskrives i denne meddelelse, kræver en samordnet indsats fra EU's og IGAD-medlemsstaternes side samt fleksibilitet, en evne til at reagere på situationer, der udvikler sig, og nyskabende anvendelse af tilgængelige instrumenter, der kan tilskynde til politisk forandring. Dette regionale partnerskab vil endvidere udvikle sig dynamisk med jævnlig revision og udvikling af fælles politikker og programmer. Det vil således stille betydelige krav til EU's og IGAD's evne til at koordinere, formulere politikker og gennemføre programmer. I det følgende angives mulige ledsageforanstaltninger.

##### **4.1. Ledsageforanstaltninger foreslået af EU**

- Informationsudveksling og høring mellem EU-medlemsstater og EU-institutioner fremmes med henblik på at nå frem til en fælles forståelse og fælles strategier for Afrikas Horn.
- Opretholdelse og effektiv anvendelse af eksisterende EU-instrumenter til fremme af bedre koordinering og dialog, herunder Trojka-missioner, dvs. fælles missioner, der involverer Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Kommissionen og særlige repræsentanter for EU. EU kunne bl.a. fremme forummet for de internationale partnere (IPF) som et forum for dialog med IGAD.
- Der gøres fuld brug af artikel 8 i Cotonou-partnerskabsaftalen for at fremme og sætte gang i dialogen med centrale aktører (nationale regeringer og regionale organisationer). EU bør sikre, at der med artikel 8-dialogen fokuseres skarpt på regionale spørgsmål, navnlig regionale konsekvenser af foranstaltninger gennemført af enkelte stater.
- Konfliktforebyggelse, -styring og -løsning fremmes på mikroniveau og mellemliggende niveau, herunder blandt ikke-statslige aktører.
- Relevante spørgsmål for Afrikas Horn inddrages i samtaler og kontakter med centrale aktører i Afrika og i de arabiske lande, navnlig Egypten, landene ved Den Arabiske Golf, landene i Den Arabiske Liga samt Centralafrika og Østafrika.
- Dialog og koordinering vedrørende Afrikas Horn fremmes i forhold til USA, Norge, Japan, Canada, Rusland og Kina. Der bør desuden føres en struktureret dialog med FN og relevante organer.
- Begrebet "sikkerhed for mennesker", herunder menneskerettigheder og sociale rettigheder, kønsspørgsmål, demografiske spørgsmål og miljø (bæredygtig forvaltning af vand, kystzoner og skove, ørkendannelse og tilpasning til klimaforandringer) inddrages i højere grad i udviklingsprogrammer, og integration fremmes gennem partnerstrategierne for Afrikas Horn.
- Alle EU-strategier, -politikker og -programmer for landene på Afrikas Horn samordnes for at sikre, at der hermed tages tilstrækkeligt hensyn til vigtige regionale, generelle problemer

og for at bidrage effektivt til EU's regionale politiske partnerskab for regionen. EU bør i sine landestrategipapirer for landene på Afrikas Horn lægge særlig vægt på den regionale kontekst og analyse og en vurdering af de årsager, der ligger til grund for de voldelige konflikter.

- Kommissionen vil ved formuleringen af nye strategier for samarbejdet med Afrikas Horn og IGAD samordne 10 EUF-strategier for lande og regioner (2008-2013) til støtte for det regionale politiske partnerskab for Afrikas Horn. Hvor det er muligt, vil der som et supplement hertil blive ydet støtte fra EU-medlemsstaterne. Regeringsførelse, naturressourcer og fødevareforsyningssikkerhed, uddannelse og regional integration med fokus på infrastrukturer bør være de vigtigste samarbejdsområder, som understøtter landestrategierne og de regionale strategier.

#### **4.2. Ledsageforanstaltninger foreslået af partnerne på Afrikas Horn**

- Debat og fremme af regionale strategier blandt medlemsstaterne, IGAD-sekretariatet og andre politikorganer og relevante regionale aktører og civilsamfundsorganisationer for at samordne holdningerne og opnå tilslutning fra alle berørte parter.
- De regionale partnere og organisationer skal være åbne over for systematisk dialog på alle niveauer om vigtige regionale udfordringer, f.eks. regeringsførelse, konflikt, fødevareforsyningssikkerhed, illegal handel og ressourcedeling, sikkerhed og religiøs fundamentalisme, og deltage i afgrænsningen af de faktorer, der kan medvirke til at skabe forandring.
- Fremme af udveksling af oplysninger og afgrænsning af den rolle, der skal spilles af de regionale organisationer, partnerne på Afrikas Horn, nabolande og centrale regionale aktører med henblik på at formulere en fælles vision.
- Landene på Afrikas Horn og regionale organisationer vil skulle afsætte tilstrækkelige ressourcer til dialogen og arbejdsprogrammet og sætte gang i den udvidede dialog med Den Europæiske Union.
- Partnerne på Afrikas Horn vil skulle tage fat på at fjerne årsagerne til konflikt og fremme tværsektorielt samarbejde og se nærmere på sammenhængen mellem konflikter og delingen af naturressourcer, kvægnomader og fødevareforsyningssikkerhed.
- Gennemførelse af relevante institutionelle reformer og efterlevelse af medlemsstaternes tilsagn om at sikre en passende IGAD-sekretariatsfunktion.
- Revision og ajourføring af IGAD-strategien og endelig fastlæggelse af IGAD-sektorstrategien for fred og sikkerhed.

#### **5. KONKLUSION**

Denne meddelelse tager sigte på gennemførelse af Afrika-strategien, ved at der etableres et regionalt politisk EU-partnerskab for Afrikas Horn baseret på en analyse af de vigtigste regionale udviklingstendenser og problemer på Afrikas Horn. Formålet med partnerskabet er at fremme fred, stabilitet og udvikling i regionen. Den fastlægger de politiske rammer for konkrete regionale initiativer og programmer og for struktureret og åben dialog mellem

partnere på alle niveauer. Partnerskabet begynder i 2007, og det revideres i fællesskab efter to år for at gøre status over de resultater, der er opnået med gennemførelsen af arbejdsprogrammet, og for at sikre ajourføring og tilpasning til de gældende vilkår i regionen.

## 6. LISTE OVER FORKORTELSER

<b>ALIVE:</b>	Africa Livestock
<b>AMCOW:</b>	African Ministerial Conference on Water
<b>AMESD:</b>	African Monitoring for the Environment and Sustainable Development
<b>APF:</b>	African Peace Facility
<b>AU:</b>	African Union
<b>CEWARN:</b>	Conflict Early Warning and Response Mechanism
<b>COMESA:</b>	Common Market of Eastern and Southern Africa
<b>CPA:</b>	Comprehensive Peace Agreement
<b>CSO:</b>	Civil Society Forum
<b>DDR:</b>	Disarmament Demobilisation Reintegration
<b>EAC:</b>	East Africa Community
<b>EASBRIG::</b>	Eastern Africa Standby Brigade
<b>EC:</b>	European Commission
<b>EPA:</b>	Economic Partnership Agreement
<b>EPLF:</b>	Eritrean People's Liberation Front
<b>EU:</b>	European Union
<b>FRUD:</b>	Front pour la Restauration de l'Unité et de la Démocratie (Djibouti)
<b>ICG:</b>	International Contact Group (ICG) on Somalia
<b>IDP:</b>	Internally Displaced Person
<b>IGAD:</b>	Intergovernmental Authority on Development
<b>IPF:</b>	IGAD Partners Forum
<b>LRA:</b>	Lord's Resistance Army
<b>MANPADS:</b>	Man Portable Air Defence System
<b>MDGS:</b>	Millennium Development Goals
<b>NBI:</b>	Nile Basin Initiative
<b>NDA:</b>	National Democratic Alliance (Sudan)
<b>NEPAD:</b>	New Partnership for Africa's Development
<b>NGO:</b>	Non-governmental organisation
<b>OECD</b>	Organisation for Economic Cooperation and Development / Development
<b>DAC:</b>	Assistance Committee
<b>OLF:</b>	Oromo Liberation Front
<b>ONLF:</b>	Ogaden National Liberation Front
<b>RECSA:</b>	Regional Centre for Small Arms and Light Weapons
<b>REFORM:</b>	Regional Food Security and Risk Management Programme
<b>RPF:</b>	Regional Political Framework
<b>SALW:</b>	Small Arms and Light Weapons
<b>SPLA:</b>	Sudan People's Liberation Army
<b>SRRC:</b>	Somali Reconciliation and Restoration Council
<b>SSR:</b>	Security Sector Reform
<b>TFG:</b>	Transitional Federal Government
<b>TFIs:</b>	Transitional Federal Institutions
<b>TPLF:</b>	Tigrean People's Liberation Front