



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 23.6.2003
KOM(2003) 316 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

Dialogen mellem EU og Afrika

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

Dialogen mellem EU og Afrika

Indledning

Tre år efter topmødet i Kairo skulle det andet topmøde mellem EU og Afrika være holdt i Lissabon den 5. april 2003, med Grækenland og Sydafrika som fælles formænd. EU's forslag tidligere på året om at udsætte Lissabon-topmødet, betyder ikke, at dialogen mellem EU og Afrika standses. Tværtimod har EU-formandskabet meddelt formandskabet for Den Afrikanske Union, at EU agter at videreføre drøftelserne med sine afrikanske partnere for at sikre, at topmødet kan afholdes snarest muligt.

Trods den fortsatte usikkerhed med hensyn til datoen for en eventuel genoptagelse af dialogen mellem EU og Afrika på topmødeniveau er formålet med denne meddelelse at bidrage til de videre drøftelser og samarbejdsaktiviteter mellem EU og Afrika for at bane vej for genoptagelsen af den politiske dialog via møder på højt plan. Samtidig skal denne meddelelse give mulighed for en substantiel diskussion om de sandsynlige udsigter, mest lovende muligheder og fremtidige retningslinjer for dialogen og samarbejdet mellem EU og Afrika med henblik på at etablere en operationel EU-Afrika-dagsorden. Efter en gennemgang af det mangeårige partnerskab mellem EU og Afrika redegøres der i meddelelsen kort for de hidtidige mål og prioriteringer i EU-Afrika-dialogen og for den nye kontekst, der er opstået siden topmødet i Kairo i kraft af lanceringen af NEPAD og Den Afrikanske Union (afsnit 1 og 2).

I afsnit 3 gennemgås situationen med hensyn til dialogen mellem EU og Afrika for hvert enkelt af de otte prioriterede emner, med vægt på de vigtigste spørgsmål, der er taget op til drøftelse, og de standpunkter, EU vil kunne indtage.

I det sidste afsnit søges det at fremhæve målene og retningslinjerne for den fremtidige dialog med Afrika i lyset af de drøftelser, der allerede har fundet sted i Rådet og under den sidste EU-Afrika-ministerkonference, der blev holdt i Ouagadougou i november 2002.

Afsnit 0. EU og Afrika: Et mangeårigt partnerskab og en ny udfordring

Dialogen og samarbejdet mellem EU og Afrika går helt tilbage til EU's første år. EU har indgået associeringsaftaler med praktisk taget alle afrikanske lande, som er baseret på tre grundpiller: politisk dialog, handel og udviklingssamarbejde.

Dialogen på kontinentalt niveau mellem Europa og Afrika skal supplere og yderligere styrke de rammer for dialog og samarbejde, som allerede eksisterer mellem EU og de afrikanske stater på landeniveau og regionalt niveau, og som først og fremmest finder sted inden for rammerne af Cotonou-aftalen og Barcelona-processen. I de nordafrikanske landes tilfælde er det nye koncept med "et bredere Europa" ved at vinde indpas.¹

¹ Meddelelsen "Det bredere europæiske naboskab: en ny ramme for forbindelserne med vores naboer i øst og syd" blev offentliggjort den 11.03.2003 (KOM(2003) 104).

Trods globaliseringstendenserne, som har diversificeret Afrikas økonomiske forbindelser, har EU fortsat meget stærke forbindelser med Afrika på mange områder: 41 % af EU's udviklingsbistand går til Afrika, og 45 % af Afrikas udenrigshandel foregår i samhandelen med EU, som i 2000 tegnede sig for 144 mia. EUR, dvs. 5 gange mere end samhandelen inden for Afrika (29 mia. EUR om året).

Det var først i slutningen af 1990'erne og med det første EU-Afrika-topmøde i 2000, at dette partnerskab opnåede en fuldstændig kontinental dimension. På dette topmøde mellem EU og Afrika, der blev holdt i Kairo i april 2000, deltog samtlige afrikanske lande og alle EU-medlemsstaterne. Siden da har lanceringen af NEPAD i 2001 og oprettelsen af Den Afrikanske Union i 2002 understreget det panafricanske initiativniveau og Afrikas øgede kapacitet til at optræde som en samlet gruppe. Dette fornyede, panafricanske fremstød giver Afrika mulighed for at spille en mere betydningsfuld rolle på den internationale scene, således som det sås under verdenstopmødet om bæredygtig udvikling i Johannesburg sidste år.

Afrika har, i og med at det har besluttet at uddybe sin egen integration, åbnet op for bredere partnerskaber med resten af verden. EU og Afrika kan derfor basere deres partnerskab på fælles mål og værdier, som findes i traktaten om Den Europæiske Union, Cotonou-aftalen og Barcelona-processen samt i akten om stiftelsen af Den Afrikanske Union og NEPAD-manifestet.

Under forberedelserne til det andet EU-Afrika-topmøde, som skal holdes i Lissabon, og i lyset af den forestående udvidelse af EU har begge sider udtrykt, at de har til hensigt at tage deres dialog op til en ny vurdering og styrke deres partnerskab på kontinentalt niveau.

Afsnit 1. EU-Afrika-dialogen

1a. EU-Afrika-dialogens mål og prioriteringer

Trods en række succes historier med bl.a. demokratisk overgang og økonomisk opgang i nogle lande er det på baggrund af Afrikas voksende fattigdom, forringede sundhedstilstand og uddannelsesproblemer og den stadig større liste over kriser, konflikter og historier om sammenbrudte stater nødvendigt, at der etableres innovative strategier for at hjælpe kontinentet med at gøre front mod disse enorme udfordringer.

Dialogen skal bidrage til at

- styrke **forbindelserne mellem EU og Afrika** på det politiske, økonomiske og sociale område i overensstemmelse med EU's udenrigspolitik, idet der udvises særlig opmærksomhed om den nye panafricanske kontekst
- bekæmpe **fattigdommen** og nå millenniumsudviklingsmålene i Afrika samt opfylde de tilsagn, der på det seneste er afgivet på internationale konferencer (Doha, Monterrey og verdenstopmødet om bæredygtig udvikling)
- fremme menneskerettighederne, demokratiet og retsstatsprincipperne i Afrika, da disse "**væsentlige elementer**" i EU's udenrigspolitik også er centrale værdier for Den Afrikanske Union og NEPAD.

For at nå disse mål skal samspillet med Afrika føre til en omfattende politisk dialog med de nyoprettede panafricanske strukturer. Dialogen bør tage udførligt fat om spørgsmål som f.eks. fred og sikkerhed, forvaltningspraksis, bæredygtig udvikling, demokrati, retsstat og menneskerettigheder. I den sammenhæng er **konfliktforebyggelse og fredsbestræbelser** i

betragtning af den manglende stabilitet, der kendetegner de fleste afrikanske regioner, en absolut forudsætning for udvikling og må gives topprioritet i den politiske dialog med Afrika på højeste niveau.

- EU-Afrika-dialogen bør fokusere på **politiske og globale spørgsmål af fælles interesse** og bidrage til at genopbygge funktionelle offentlige strukturer og tilvejebringe bæredygtige regionale strukturer, som kan fremme en **strukturel stabilitet** i de afrikanske samfund.
- I dialogen bør der også tages hensyn til **udviklingsspørgsmålenes politiske dimension** i kontinentalt kontekst. Det indbefatter spørgsmål om regional integration og samhandel, gæld, sundhed og fødevarer sikkerhed. For Afrika er det væsentligt, at disse spørgsmål forbliver på dagsordenen for den politiske dialog med EU, også selv om der drøftes og gennemføres praktisk EU-støtte inden for de forskellige eksisterende og kompetente rammer.

1b. Den Afrikanske Union og NEPAD: En erklæring om afrikansk ejerskab

- Ved OAU's omdannelse til **Den Afrikanske Union (AU)** i juli 2002 blev der skabt nye institutionelle rammer, som skulle lette Afrikas dialog med resten af verden. Der skulle også derigennem opnås stærkere og bedre forvaltningspraksis i hele Afrika og på panafrikansk niveau. I akten om oprettelsen af Den Afrikanske Union knæsettes princippet om menneskerettigheder, demokrati og god forvaltningspraksis. Med lanceringen af AU har de afrikanske ledere lagt større vægt på kontinentale spørgsmål og panafrikansk integration. EU, som hidtil mest har udviklet sit samarbejde med Afrika på nationalt og regionalt niveau, bør fremkomme med et hensigtsmæssigt svar på denne panafrikanske ambition.
- Lanceringen af **NEPAD** i oktober 2001 var et vigtigt skridt og et klart udtryk for **afrikansk ejerskab**. Med NEPAD understreger de afrikanske ledere de værdier og mål, som Afrika agter at bruge som grundlag for kontinentets genrejsning. NEPAD's centrale værdier ligger meget tæt op ad EU-udenrigspolitikens "væsentlige elementer", der er centrale i alle aftaler mellem EU og Afrika. De sektorielle og tematiske prioriteter i NEPAD er praktisk taget de samme som i Kairo-handlingsplanen og er i tråd med de samarbejdsstrategier for lande og regioner, der for nylig er udarbejdet inden for rammerne af Cotonou-aftalen. EU finder således, at det står naturligt rustet til at møde de afrikanske landes og regioners gennemførelse af NEPAD.
- **Den Afrikanske Union og NEPAD** er tæt forbundne. Selv om de stammer fra forskellige initiativer, har de afrikanske ledere gjort en stor indsats for at få dem til at passe sammen og eventuelt konvergere. Siden Durban-topmødet i juli 2002 **er NEPAD indordnet under AU-rammerne**. AU (de institutionelle rammer for Afrikas integration) og NEPAD (Den Afrikanske Unions socioøkonomiske program) kan kun støttes samlet. Den Afrikanske Union og NEPAD skaber tilsammen et nyt grundlag for forbindelserne mellem EU og Afrika og kræver en **styrket dialog mellem EU og Afrika som helhed**.
- På grund af EU's egne integrationserfaringer **ses EU som en reference af dem, der er i færd med at opbygge Den Afrikanske Union**. AU vil gerne opnå en bedre forståelse og lære af den europæiske integration og EU's metoder og institutioner for at opbygge sit eget panafrikanske projekt.
- Oprettelsen af AU - udstyret med mere præcise beføjelser, operationelle programmer og innovative institutionelle arrangementer - og lanceringen af NEPAD vil tilsammen skabe et

nyt **panafrikansk forvaltningsniveau**. Dette panafrikanske niveau, som skal behandle nøglespørgsmål med henblik på at opnå en bæredygtig udvikling i Afrika, danner nu en mere hensigtsmæssig og struktureret ramme for EU-Afrika-dialogen.

Afsnit 2. Behandling af Afrika som en helhed

Kommissionen erkender, at det faktum, at der eksisterer forskellige aftaler mellem EU og de forskellige dele af Afrika, ikke gør det nemt for EU at finde svar på panafrikanske initiativer eller støtte regionale aktiviteter, som finder sted på tværs af afrikanske regioner.

For at forbedre EU-støtten til den kontinentale integration i Afrika er Kommissionen indstillet på at overveje praktiske foranstaltninger, som kan fungere som bindeled mellem de forskellige aftaler, der allerede er indgået mellem EU og Afrika (Cotonou, Euro-Middelhavs aftaler og aftalen om handel, udvikling og samarbejde med Sydafrika). Dette kunne gælde inden for handel, indkøbsregler for EU-finansierede projekter og programmering af bistand.

- For at lette og anspore **samhandelen inden for Afrika** bør EU omhyggeligt analysere virkningerne af alle de handelsrelaterede instrumenter, der allerede findes eller overvejes indført inden for rammerne af dets aftaler. Det gælder navnlig den igangværende gennemgang af Euro-Middelhavs aftalerne med de nordafrikanske lande og de økonomiske partnerskabsaftaler, som vil udgøre Cotonou-handelsordningen med AVS-landene. Denne analyse skulle gøre det muligt at identificere eventuelle andre instrumenter eller mekanismer, som yderligere kan fremme den panafrikanske handel.
- På samme måde er de **indkøbsregler**, der gælder for EUF og forskellige budgetkonti (især MEDA og EPGU), generelt set begrænset til kun at omfatte leverandører fra de lande, der er omfattet af det pågældende instrument. Som følge deraf kan nordafrikanske lande ikke deltage i udbud om EUF-kontrakter og omvendt. Når de relevante retsgrundlag er blevet fornyet, bør EU være klar til at ændre adgangskriterierne under EUF- og MEDA-forordningerne (samt EPGU), således at der åbnes mulighed for gensidige udbudsrettigheder, hvilket allerede er kommet i stand mellem EUF og EPGU. Hvis man udvider adgangsmulighederne til at omfatte hele kontinentet, vil det bidrage til at realisere det overordnede mål om afbinding af bistand i overensstemmelse med det, der blev fremført i en nylig meddelelse fra Kommissionen ("Afbinding: Forbedre bistandens effektivitet").
- EU-støtten til panafrikanske initiativer vurderes i øjeblikket sag for sag, og EU's reaktionsevne er hæmmet af, at det er nødvendigt at benytte forskellige finansielle instrumenter. Hvis de panafrikanske aktiviteter fremover skal udvikles, foreslår Kommissionen, at EU skal være villig til at opstille kohærente rammer herfor. Det bør derfor overvejes, hvordan EU-bistanden kan samles til støtte for en **operationel EU-Afrika-dagsorden**, som de pågældende lande og regioner tilslutter sig. Hvis der kan opnås en sådan samling, kunne et af de første tiltag være at bidrage til at etablere en facilitet for fredsbevarende aktioner for hele kontinentet, som kunne medvirke til at stabilisere de områder i Afrika, hvor udviklingen er hæmmet af nylige eller langvarige konflikter.

Foruden disse tre specifikke forslag er Kommissionen overbevist om, at de bredere bestræbelser, der er iværksat for at øge bistandseffektiviteten i Afrika, vil gøre det enklere og lettere at behandle panafrikanske og horisontale anliggender. Dette vil også blive overvejet som led i undersøgelsen af budgetteringen af EUF-midler, som vil blive forelagt i en særskilt

meddelelse fra Kommissionen inden årets udgang. I mellemtiden vil der blive iværksat undersøgelser om mulighederne for at revidere bestemmelserne i bilag IV til Cotonou-aftalen.

Afsnit 3. Resultater af EU-Afrika-dialogen: Fremskridt med prioriterede emner

Kairo-erklæringen og -handlingsplanen var ganske ambitiøs og omfattede alle emner inden for udviklings samarbejde. Til opfølgning af Kairo-topmødet besluttede den første biregionale gruppe af højtstående embedsmænd i oktober 2001, at EU-Afrika-dialogen skulle tilrettelægges omkring otte prioriterede emner med henblik på at opnå konkrete resultater: 1. Menneskerettigheder, demokrati og god forvaltningspraksis; 2. forebyggelse og løsning af konflikter; 3. fødevarer sikkerhed; 4. hiv/aids og andre smitsomme sygdomme; 5. miljø; 6. regional integration og samhandel; 7. udlandsgæld; 8. tilbagelevering af ulovligt udførte kulturgoder. Siden Kairo er der holdt to ministerkonferencer:

- På den **første ministerkonference** (Bruxelles, oktober 2001) nåede man frem til en rimelig grad af enighed om seks af de otte prioriterede emner, men der skal arbejdes yderligere med spørgsmålet om **gæld** og **tilbagelevering af stjålne kulturgoder**. På ministerkonferencen i Bruxelles blev der også vedtaget en fælles erklæring om **terrorisme**, og konferencedeltagerne udtrykte deres **støtte til NEPAD** og fulgte et EU-initiativ om at afholde et særligt møde med de afrikanske ledere.
- På den **anden ministerkonference** (Ouagadougou, november 2002) blev der vedtaget (i) et kommuniké, hvori man bekræftede de betydelige fremskridt med forberedelsen af topmødet, og (ii) yderligere en erklæring om den fælles indsats for at bekæmpe terrorismen. Man behandlede spørgsmål som fred og sikkerhed, forvaltningspraksis, kulturgoder og en handlingsplan vedrørende menneskehandel. Der blev skitseret opfølgende tiltag vedrørende handel og regional integration, miljø, fødevarer sikkerhed og den globale sundhedsfond.
- Der blev lanceret en diskussion om **dialogens fremtid** i Ouagadougou. Begge sider gav udtryk for, at der var behov for at forbedre den biregionale dialogs form, fokusering og procedurer og gøre den mere interaktiv, uden at den defor skulle gøres for tung. Kairo-processen blev anset for at være **en enestående ramme** til at bringe hele Afrika og EU sammen. Parterne blev enige om, at der i den forbindelse skulle udarbejdes forslag, som skulle behandles i Lissabon (se afsnit 4).

Afsnit 3, område A. Menneskerettigheder, demokrati og god forvaltningspraksis

Dialogen om emnet menneskerettigheder, demokrati og god forvaltningspraksis er blevet ført i relation til tre hovedemner: Menneskehandel, støtte til afrikanske institutioner og bekæmpelse af korruption, herunder undersøgelser og tilbagelevering af ulovligt erhvervede offentlige penge.

Hvad angår det første emne - *menneskehandel, især handel med kvinder og børn* - blev der taget et skridt fremad med udarbejdelsen af udkastet til en handlingsplan. Handlingsplanen indeholder både generelle principper og forslag til konkrete foranstaltninger, der skal træffes inden for forebyggelse og oplysning, beskyttelse af og bistand til ofre, lovgivningsmæssige rammer, udvikling af politik og lovhåndhævelse og samarbejde og koordinering i marken. Handlingsplanen forventes vedtaget på topmødet i Lissabon, hvis der kan findes en løsning på spørgsmålet om universel jurisdiktion. De aktioner, der udvikles som led i handlingsplanen, bør så vidt muligt bringes til de lovhåndhævende myndigheders kendskab, således at de også

afspejles i aktiviteter, der støttes gennem eksisterende EU-finansierede programmer på området retlige og indre anliggender.

Hvad angår det andet emne - *støtte til afrikanske institutioner* - har man på europæisk side for nylig fået forelagt et foreløbigt program vedrørende demokrati, forvaltningspraksis og menneskerettigheder for perioden 2002-2003. Dette program, som snart skal vedtages til opfølgning af AU-topmødet i Durban, tager først og fremmest sigte på at gennemføre de forskellige forpligtelser, alle AU-medlemsstater har påtaget sig i en række juridiske og politiske dokumenter, f.eks. akten om oprettelsen af AU eller AU-erklæringen om principperne for demokratiske valg i Afrika. Det andet formål med programmet er at yde støtte til at styrke de institutioner, der beskæftiger sig med demokrati, forvaltningspraksis og menneskerettigheder såsom African Commission on Human and Peoples' Rights (den afrikanske kommission for menneske- og folkerettigheder), og etableringen af African Court on Human and Peoples' Rights (den afrikanske domstol for menneske- og folkerettigheder) for at hjælpe dem med at varetage deres ansvarsområder mere effektivt. Det er yderst vigtigt at styrke disse institutioner, da de vil skulle varetage endnu større ansvarsområder inden for rammerne af African Peer Review Mechanism. På ministerkonferencen i Ouagadougou blev programmet støttet fra europæisk side, og Det Europæiske Initiativ for Demokrati og Menneskerettigheder (EIDHR) har åbnet mulighed for at støtte nogle af disse aktiviteter i EIDHR's ajourførte programmering for 2003. Kommissionen arbejder i øjeblikket på detaljerne vedrørende mulighederne for støtte.

Det tredje emne - *bekæmpelse af korruption og efterforskning og tilbagelevering af ulovligt erhvervede offentlige penge, der er indsat i udenlandske banker* - indgår som led i det bredere emne vedrørende økonomisk forvaltning. Afrikanerne har siden Kairo-topmødet gjort en betydelig indsats på dette område for at få fastlagt juridiske og politiske rammer med Den Afrikanske Unions vedtagelse af NEPAD-erklæringen om demokrati og politisk, økonomisk og kollektiv forvaltningspraksis samt den højtidelige erklæring, der blev vedtaget på konferencen om sikkerhed, stabilitet, udvikling og samarbejde i Afrika. Den nyligt vedtagne AU-konvention om bekæmpelse af korruption, der for nylig blev vedtaget, og Algierkonventionen om forebyggelse og bekæmpelse af terrorisme med bestemmelser om de finansielle aspekter af terrorisme indeholder mere specifikke juridiske foranstaltninger. Samtidig er man på regionalt niveau ved at tage en række initiativer med henblik på at oprette og udvikle regionale initiativer til bekæmpelse af hvidvaskning af penge i relation til arbejdet i Financial Action Task Force (FATF). Endelig forventes der på globalt, multilateralt niveau også yderligere fremskridt gennem den fremtidige FN-konvention om bekæmpelse af korruption (undertegnelseskonferencen forventes afholdt i december 2003), i kraft af hvilken der vedtages en bred og tværfaglig approach, hvor der skabes balance mellem behovet for at etablere en funktionel mekanisme for tilbageerhvervelse af aktiver og behovet for en institutionalisering af effektive forebyggende foranstaltninger. På ministerkonferencen i Ouagadougou udtrykte man fra afrikansk side "vilje til at bekæmpe korruption" og opfordrede EU til "at samarbejde om gennemførelsen af ... afrikanske afgørelser" og "engagere sig i konkrete samarbejdsaktioner på dette område og foreslå specifikke aktioner".² I lyset af disse nye rammer må spørgsmålet om ulovligt erhvervede penge, som skønnes at beløbe sig til over halvdelen af Afrikas udlandsgæld, og som primært befinder sig i udenlandske banker, derfor indgå som en integreret del af de fremskridt, der skal opnås inden for økonomisk forvaltningspraksis og gensidig ansvarlighed. Den biregionale gruppe bør følgelig tage konkrete skridt til at øge samarbejdet på dette område. Europa-Kommissionen er fast besluttet på at støtte de afrikanske lande i deres løbende indsats for at bremse og forebygge

² Godkendt protokollat fra den biregionale gruppe (Ouagadougou, 25.-26. november 2002).

korruptionen gennem teknisk rådgivning på grundlag af generelle principper, der vil indgå i en kommende meddelelse om en omfattende EU-politik til bekæmpelse af korruption.

På baggrund af de politiske rammer, der blev udstukket i Ouagadougou, og med henblik på at fremme god forvaltningspraksis er EU også i færd med at forberede en række foranstaltninger til at bekæmpe ulovlig skovhugst. Ulovlig skovhugst er i nogle lande gået hen og blevet et så alvorligt problem, at det underminerer retsstaten og principperne om god forvaltningspraksis og dermed også de overordnede mål, vi håber at nå gennem vores oversøiske handelsforbindelser og udviklingssamarbejdsprogrammer. For at støtte de afrikanske bestræbelser for at bekæmpe ulovlig skovhugst yder Europa-Kommissionen betydelig støtte til Africa Forest Law Enforcement and Governance Process (afrikansk proces for håndhævelse og forvaltningspraksis vedrørende skovsektoren). Dette initiativ tager sigte på at opbygge en stærk politisk forpligtelse til tage vare om alle de underliggende årsager til ulovlig skovhugst i Afrika og udvikle et handlingsprogram til at rette op på situationen. Europa-Kommissionen er også ved at udarbejde en supplerende handlingsplan for lovhåndhævelse, forvaltningspraksis og handel vedrørende skovsektoren, som navnlig omfatter en pakke foranstaltninger, der skal indskrænke importen af ulovlige trævarer til EU. EU ser frem til et frugtbart samarbejde med Afrika om dette emne.

EU har også givet tilsagn om at uddybe samarbejdet med Afrika inden for udvikling af menneskelige ressourcer, især almen grunduddannelse for alle, både drenge og piger, som er et væsentligt element i bestræbelserne for at fremme god forvaltningspraksis. Som anført i den nylige meddelelse om "almen og faglig uddannelse som led i fattigdomsbekæmpelse i udviklingslandene" forholder det sig således, at "almen og faglig uddannelse har en betydelig positiv indvirkning på sundhed, deltagelse i det sociale og politiske liv, lige muligheder for mænd og kvinder, økonomisk vækst, indkomst og produktivitet ... [uddannelse har] ... positive virkninger med hensyn til god regeringsførelse." (Afsnit I.I og II.II) Det foreslåede Erasmus Mundus-program er blevet udformet med henblik på at medinddrage studerende, akademikere og højere uddannelsesinstitutioner fra EU's partnerlande, herunder AU.

Kommissionens meddelelse om integrering af migrationsspørgsmål i EU's forbindelser med tredjelande åbner mulighed for lanceringen af en EU-Afrika-dialog om migrationsspørgsmålet, som er en integreret del af de eksisterende aftalemæssige rammer med afrikanske lande og subregioner.³ Blandt de emner, der først og fremmest vil kunne drøftes, er der spørgsmålet om at lette bestræbelserne for de migranter, der bor i EU, og som ønsker at bidrage til den økonomiske og sociale udvikling i deres oprindelsesland, fremme af migranternes varige tilbagevenden for at støtte den lokale udvikling, konsekvenserne af industrilandenenes ansættelse af højtuddannet arbejdskraft fra afrikanske lande og effektiv udnyttelse af overførsler i den makroøkonomiske udvikling i oprindelseslandene.

Afsnit 3, område B. Forebyggelse og løsning af konflikter

Dette har været et område, hvor europæerne og afrikanerne i løbet af de seneste to år har opbygget konsensus. Den skelsættende afgørelse, AU traf i juli 2002 om at oprette et **freds- og sikkerhedsråd** for hele kontinentet, og alle AU-medlemsstaternes vedtagelse af et arbejdsprogram for fred og sikkerhed (oktober 2002) har understreget, at AU virkelig

³ På samme måde gøres der med den nylige meddelelse fra Kommissionen om informations- og kommunikationsteknologier (IKT) i udviklingssamarbejdet opmærksom på, at IKT kan fungere som et redskab med tværgående virkninger på de fleste udviklingsaspekter, især inden for god regeringsførelse, således som det er blevet bemærket af de afrikanske ledere, der har identificeret udviklingen af IKT-sektoren som et af NEPAD's prioriterede programmer.

prioriteter konfliktløsningsarbejdet. Programmet tager sigte på at øge samarbejdet med regionale afrikanske organisationer (ECOWAS, SADC, IGAD osv.), som også kan spille en rolle i gennemførelsen af konfliktforebyggende aktiviteter og fredsbevarende operationer, som der er opnået enighed om, eller som er godkendt af AU's freds- og sikkerhedsråd. EU's vedtagelse i maj 2001 af den fælles holdning om konfliktforebyggelse i Afrika understregede EU's vilje til at udvide sit politiske partnerskab med AU og flytte sine forskellige instrumenter mere i retning af konfliktforebyggelse og fredsbestræbelser.

Inden for rammerne af det, der i Ouagadougou blev betegnet som en **"model for udvidet samarbejde mellem Europa og Afrika"**, spænder de identificerede områder for dialog og samarbejde fra udvidet dialog (f.eks. har AU-kommissæren for fred og sikkerhed holdt regelmæssige møder med Rådet og Kommissionen i løbet af de seneste 15 måneder), etableringen af en oversigt over institutioner og styrkelse af den afrikanske kapacitet inden for tidlig varsling og forebyggende diplomati (som en række medlemsstater og Europa-Kommissionen bidrager til på regionalt og panafrikansk niveau). Der er også en række aktioner på vej, som tager sigte på at bekæmpe håndskydevåben og lette våben og personelminer.

Som et første bidrag fra europæisk side til AU's nye dagsorden for fred og sikkerhed blev der den 2. april i Addis Abeba undertegnet et **EU-program til støtte for AU's fredsbestræbelser og overgangsaktiviteter**. Programmets mål er primært at finansiere freds- og sikkerhedsrådets operationelle aktiviteter og dernæst at bidrage til AU's kapacitetsopbygning i overgangsperioden. Dette støtteprogram er baseret på AU's vejledende arbejdsprogram for freds- og sikkerhedsanliggender og skal først og fremmest tjene til at finansiere AU's mæglings- og fredsovervågningsaktiviteter. De hastende omstændigheder og AU's beslutsomhed har allerede ført til, at Europa-Kommissionen har støttet og finansieret AU-foranstaltede fredsbestræbelser gennem **EU's** hurtige reaktionsmekanisme, f.eks. i forbindelse med Burundi (AU-observationsmission).

Dette EU-program medfører også en dimension med **regelmæssig, Addis Abeba-baseret dialog og koordinering mellem donorer og AU-kommissæren for fred og sikkerhed**, som bør finde sted på ekspertniveau i en udvidet "teknisk arbejdsgruppe" med henblik på at øge donorbistandens effektivitet på dette område og harmonisere donorerens procedurer og krav. Denne proces skulle også gøre det lettere at identificere mangler, behov og prioriteter i relation til donorerens bistandsprogrammer. Desuden ville det være hensigtsmæssigt at sikre en regelmæssig, Addis Abeba-baseret udveksling af synspunkter mellem AU-kommissæren for fred og sikkerhed, formanden for freds- og sikkerhedsrådet og donorsamfundets ambassadører vedrørende AU-tiltag og nye prioriteter inden for konfliktforebyggelse og deres relevans i forhold til donorerne støtte. Der bør også etableres tilsvarende donorkoordineringsarrangementer vedrørende afrikanske freds- og sikkerhedsanliggender på subregionalt niveau i de respektive afrikanske hovedstæder.

Det vil gøre donorerne og herunder navnlig EU i stand til at **identificere og mobilisere en større støttepakke til AU's nye freds- og sikkerhedsmekanismer**. AU har foreløbig anslået omkostningerne til ca. 100 mio. USD for en 3-årig periode. Det vil være hensigtsmæssigt, at medlemsstaterne overvejer at yde betragtelige bidrag i denne sammenhæng. Hvad angår de typer af donorstøtte, der kan overvejes, vil de kunne omfatte hele spektrummet af enten kapacitetsopbygning eller operationel støtte til konfliktforebyggelse og -løsning, lige fra tidlige varslingssystemer og mæglingsaktiviteter til undervisning i fredsbevarelse og logistisk og finansiel støtte til udvikling af afrikanske fredsbevarende styrker. Ovennævnte facilitet for fredsbevarende operationer (se afsnit 2, s. 5) bør give de afrikanske partnere mulighed for at afholde omkostninger til både fredsbevarende operationer i Afrika og opbygning af afrikansk

kapacitet på dette område. For at styrke de midler, der er til rådighed til støtte for afrikanske fredsbevarende operationer, vil det være hensigtsmæssigt at nå til enighed i OECD's Komité for Udviklingsbistand (DAC) for at udvide omfanget af bistand, der kan komme i betragtning som oversøisk offentlig udviklingsbistand (ODA), til også at omfatte bistand til støtte for den afrikanske kapacitet til at gennemføre fredsbevarende operationer og dertil knyttede aktiviteter.

Adgangen til naturressourcer og risikoen for vand-, jordbunds- og luftforurening kan give anledning til konflikter på grund af miljøets og naturressourcernes grænseoverskridende karakter. F.eks. kan vandmangel være en kilde til konflikt.

Forvaltningen (undertiden den dårlige forvaltning) af naturressourcer skal derfor betragtes i konteksten med voldelige konflikter i Afrika. Ofte er naturressourcer, som med rette kunne udnyttes til at fremskaffe penge til statskassen, blevet brugt til at finansiere og forlænge væbnede konflikter. Der føres også krige for at opnå kontrol med værdifulde ressourcer med henblik på privat udbytte, således at en lille elite beriges på bekostning af millioner af menneskers død, elendighed og forarmelse. Det erkendes nu, at dette fænomen er en af de væsentligste årsager til konflikter i Afrika. Den vellykkede mobilisering af det internationale samfund har - hvad angår "krigsdiamanter" - resulteret i den nye Kimberley-proces-certificering af diamanter, som skulle mindske verdenshandelen med "bloddiamanter" betydeligt. Der foreligger nu dokumentation om lignende tilfælde i forbindelse med reserver af tømmer, diamanter, olie og mange andre værdifulde ressourcer, senest i en resolution, som FN's Sikkerhedsråd vedtog i januar i relation til plyndringen af ressourcerne i Den Demokratiske Republik Congo (DRC). Mange andre lande har lidt under tilsvarende plyndringer. Det er væsentligt, at naturressourcernes betydning for konflikternes beståen erkendes, og at dette afspejles i strategierne for genoprettelse af fred. EU-Afrika-dialogen om konfliktforebyggelse bør derfor også omfatte foranstaltninger med henblik på at forbedre forvaltningen af naturressourcer.

Afsnit 3, område C. Fødevarerikkerhed

I Ouagadougou blev der som led i EU-Afrika-dialogen vedtaget et fælles dokument, som afspejler begge parter forståelse af fødevarerikkerhedens og fødevarehjælpens betydning og danner grundlag for udvikling af fælles holdninger inden for bioteknologi, sanitære og fytosanitære standarder, dyresygdomme og landbrugsforskning. På grundlag af et forslag fra EU aftalte ministrene, at der som et første konkret skridt skulle gennemføres en omfattende evaluering af de eksisterende systemer for tidlig varsling i Afrika.⁴ Med hensyn til bioteknologi blev der givet tilsagn om at sikre, at Cartagena-protokollen og den internationale traktat om plantegenetiske ressourcer for fødevarer og landbrug træder i kraft hurtigst muligt, og ministrene udtrykte deres fælles vilje til at styrke den afrikanske kapacitet til at gennemføre disse aftaler.

Inden for rammerne af millenniumudviklingsmålene og verdensfødevaretopmødets mål vil EU-Afrika-dialogen kunne bidrage til at øge den politiske vilje til at bekæmpe sult.

Den fremtidige dialog bør fokusere mere på fødevarerikkerhedens politiske dimensioner og tage fat om spørgsmål som f.eks. adgang til produktive ressourcer (jord, vand) og kapital. Det indebærer, at det skal tilstræbes at opnå synergi og kohærens mellem de nationale, regionale og kontinentale niveauer. Det er også vigtigt at gennemgå de politikker, der har betydning for

⁴ Kommuniké fra ministerkonferencen (Ouagadougou, den 28. november 2002).

fødevarer sikkerheden, såsom fiskeri-, handels- og miljøpolitikkerne. EU-Afrika-dialogen vil ligeledes kunne bidrage til at udjævne forskelle og bringe de afrikanske og europæiske parter tættere på hinanden i internationale fora, især FN (FAO, IFAD, WFP), hvor de regionale konstellationer stadig er fremherskende.

På baggrund af den aktuelle fødevarekrise i det sydlige Afrika og Afrikas Horn vil det være hensigtsmæssigt at videreudvikle dialogen og sammen med den afrikanske side identificere de behov, der skal tages fat om gennem langsigtede udviklingsstrategier for fattigdomsbekæmpelse, herunder sikring af de fattiges adgang til afgørende ressourcer, aktiver og tjenesteydelser og bedre forvaltningspraksis.

Afsnit 3, område D. Hiv/aids og andre smitsomme sygdomme

Der føres på begge sider brede og åbne drøftelser om de altødelæggende konsekvenser, hiv/aids, malaria og tuberkulose har i Afrika, og behovet for en omgående indsats.

I oktober 2002 blev man i den biregionale gruppe enige om, at det er nødvendigt at styrke sundhedssystemerne i de afrikanske lande med et omfattende netværk af forebyggelse, behandling og omsorg og at øge de nationale regeringers og det internationale donorsamfunds finansiering af sundhedssektoren (som aftalt i Abuja i april 2001). Endvidere blev man enige om, at der er behov for en fælles tilgang i forbindelse med differentierede prisordninger, teknologioverførsel og lokal produktion for at øge adgangen til medicin til overkommelige priser. På mødet i Ouagadougou blev der fra afrikansk side udtrykt tilfredshed med Europa-Kommissionens nylige vedtagelse af et udkast til forordning med henblik på at hindre omlægninger af handelen med lægemidler til differentierede priser. AU's tilsagn om at ville nedbringe eller afskaffe told og afgifter, der underminerer disse anstrengelser⁵, er væsentligt og bør drøftes yderligere.

Fra afrikansk side anmodes der om støtte inden for informations-, uddannelses- og kommunikationsprogrammer med henblik på at forebygge hiv/aids og andre smitsomme sygdomme, og Europa-Kommissionen prioriterer fortsat forebyggelse og til dette formål bedre sundheds- og uddannelsessektorer. Fra afrikansk side anmodes der også om støtte til et netværk til udveksling af information og data ved hjælp af nye informationsteknologier, som var programmeret under 8. EUF's interne AVS-midler og nu befinder sig i identifikationsfasen.

Drøftelserne fokuserede primært på to spørgsmål: På den ene side den vanskelige adgang til den globale fond for bekæmpelse af aids, tuberkulose og malaria, fondens langsomme udbetalingstempo og behovet for en specifik sundhedsfond for Afrika, og på den anden side omlægningen af en del af Afrikas gæld til et program til bekæmpelse af hiv/aids og fattigdomsløpelse. Der vil blive afholdt opfølgende drøftelser mellem de to kommissioner om disse spørgsmål.

På ministermødet i Ouagadougou blev det fra afrikansk side understreget, at der er behov for EU-bistand til mobilisering af passende midler til udryddelse af polio i 45 afrikanske lande, hvor der stadig forekommer tilfælde af polio. Europa-Kommissionen er i færd med at kigge på mulighederne inden for rammerne af landeprogrammer eller regionale programmer.

⁵ I en nylig undersøgelse, som GD Trade har gennemført i 57 udviklingslande, konkluderes det, at de afgifter, der opkræves på aids-, malaria- og tuberkulosemedicin, beløber sig til i alt ca. 3 mia. USD.

Afsnit 3, område E: Miljø, herunder bekæmpelse af tørke og ørkendannelse

Der var fra begyndelsen enighed om at prioritere dette område i dialogen mellem Afrika og EU (se også 3, B ovenfor). Især fra afrikansk side blev bekæmpelsen af tørke og ørkendannelse betragtet som et spørgsmål af største vigtighed, og et udkast til et fælles dokument om miljøspørgsmål blev vedtaget på det tredje biregionale møde, der blev afholdt i Bruxelles. Blandt de prioriterede spørgsmål i udkastet kan nævnes international miljøforvaltning, samarbejde ved udarbejdelsen af nationale strategier for bæredygtig udvikling, fattigdom og miljø, den grænseoverskridende og regionale dimension i miljøspørgsmålene, styrkelse af de afrikanske landes kapacitet til at forhandle og gennemføre internationale miljøaftaler samt fælles udforskning af metoder til at forbedre Den Globale Miljøfacilitet. Integreret vandforvaltning og forebyggelse af naturkatastrofer blev også udpeget som prioriteter i dialogen. I oktober 2002 forelagde Den Afrikanske Union et forslag om prioriterede miljøspørgsmål, der skulle behandles i forbindelse med Kairo-handlingsplanen og resultatet af verdenstopmødet om bæredygtig udvikling. På ministermødet i Ouagadougou i november 2002 blev der vedtaget et forord til det fælles miljødokument, som søger at samordne de forskellige elementer i de prioriteterne miljøspørgsmål.

Der er to spørgsmål, som må behandles specifikt med henblik på Lissabon-topmødet. Det første er en opfølgning af Johannesburg-topmødet med særlig fokus på *initiativerne for vand og energi*, som rækker ud over miljøområdet, især da disse spørgsmål også behandles separat i NEPAD. Det andet spørgsmål er konsolideringen af en afrikansk handlingsplan, der bygger på en NEPAD/AU-struktur og tager hensyn til opfølgningen af Johannesburg-topmødet. Planen skal identificere de forskellige implicerede parter og institutioner, herunder deres behov for kapacitetsopbygning og respektive roller og ansvar, og skal samtidig fungere som en strategisk og sammenhængende ramme for donorstøtte. Kommissionen ser frem til et aktivt samarbejde med alle de implicerede parter.

Med **vandinitiativet** bekræfter EU sit tilsagn om at bidrage til at opfylde de millenniumudviklingsmål, der blev fastsat på topmødet i Johannesburg⁶. Initiativet satser på at halvere antallet af personer, der ikke har adgang til rent drikkevand og grundlæggende sanitære forhold, inden 2015. Det andet led i initiativet er at støtte udviklingen af integreret vandressourceforvaltning og planer for effektiv vandudnyttelse inden 2005, fremme politik på vandløbsoplandsniveau, planlægning og forvaltning, specielt af grænseoverskridende vandløbsopland. EU er overbevist om, at en integreret vandressourceforvaltning med stærk offentlig deltagelse og gennemført med åbenhed og ansvarlighed er den vigtigste vej til at realisere disse mål.

EU's vandinitiativ skal yde strategisk støtte til at realisere dette mål i koordinering med EU-medlemsstaterne, EU og EIB. Modtagerlandene bør involveres på et tidligt tidspunkt, herunder regeringerne, privatsektoren og civilsamfundet.

EU vil inden for vandinitiativet sammen med sine partnere arbejde på at:

- styrke det politiske vilje til at handle og skabe større opmærksomhed om vand og sanitet som middel til fattigdomsbekæmpelse

⁶ Der henvises også til meddelelsen til Rådet og Europa-Parlamentet med forslag om oprettelsen af en EU-vandfond finansieret af Den Europæiske Udviklingsfond.

- fremme bedre vandforvaltningssystemer, herunder styrke partnerskaberne mellem den offentlige og den private sektor og de lokale implicerede samt opbygge institutionel kapacitet
- forbedre koordineringen og samarbejdet med sigte på at gå over til sektororienterede metoder og fremme Syd-Syd-samarbejdet
- udvikle regionalt samarbejde ved at støtte anvendelsen af integreret vandressourceforvaltning og derved bidrage til bæredygtig udvikling og konfliktforebyggelse.

Ud over at forbedre koordineringen af vandrelaterede aktiviteter vil initiativet også udvikle innoverende finansieringsordninger, der kan tiltrække nye ressourcer og nye partnere og danne basis for en bæredygtig vandfinansiering.

Den **afrikanske komponent** i initiativet blev bekræftet på højeste politiske niveau med undertegnelsen af en fælles erklæring for **et ny strategisk partnerskab mellem Afrika og EU om vand og sanitet**.

I fortsættelse af Johannesburg-topmødet blev der nedsat to arbejdsgrupper, der skal behandle prioriterede spørgsmål inden for vand og sanitet og integreret vandressourceforvaltning. EU-partnerne søger i samarbejde med det afrikanske ministerråd for vand, centrale og lokale myndigheder, civilsamfundet, private implicerede og multilaterale organer at bidrage til at realisere millenniumsmålene for vand i Afrika.

Det strategiske partnerskab mellem Afrika og EU om vand og sanitet er blevet bekræftet under dialogen mellem EU og Afrika. På landsplan indebærer dette, at der udarbejdes relevante politikker og udvikles aktioner for forsyning med vand og sanitet og integreret vandressourceforvaltning. Vandforvaltning er også et spørgsmål om regional integration, når det drejer sig om vandressourcer fra grænseoverskridende floder og søer. Det politiske tilsagn bør derfor også styrkes på regionalt plan.

En middelhavskomponent af EU's vandinitiativ er ved at blive forberedt under græsk ledelse.

EU's energiinitiativ til bekæmpelse af fattigdom og sikring af en bæredygtig udvikling er et konkret udtryk for EU's tilsagn om at støtte de dele af implementeringsplanen fra Johannesburg-topmødet, som lægger vægt på at forbedre adgangen til tilstrækkelige, bæredygtige energiforsyninger til overkommelige priser for de fattige lande, hvilket er en nødvendig betingelse for at realisere millenniumudviklingsmålene. For EU omfatter energiforsyning en bredt udvalg af aktiviteter, herunder forbedret forvaltning, udnyttelse af biomasse, elforsyning til land- og forstadsområder, anvendelse af flaskegas til husholdningsbrug osv. NEPAD's fokus på sammenkobling af eksisterende netværk må diskuteres i tilfælde, hvor målet er at skaffe energi til fattige befolkningsgrupper, der i øjeblikket er uden. Et nøgleaspekt i initiativet er støtte til udviklingen af relevante energipolitikker og tilstrækkeligt stærke institutioner. Initiativet vil søge at etablere aktive partnerskaber med de involverede aktører fra den private sektor, finansieringsorganisationerne og civilsamfundet.

Partnerlandenes ejerskab af de fremtidige aktiviteter i initiativet vil være nøglen til succes, idet der bør udvikles partnerskaber på nationalt og subregionalt plan og samarbejdes med EIB på landsplan. Til dato er 15 ud af de 22 lande, der har tilsluttet sig initiativet, fra det afrikanske kontinent, og flere afrikanske lande bliver involveret, efterhånden som initiativet

skrider frem. For at promovere initiativet i Afrika er Kommissionen sponsor for en vigtig energikonference, der vil blive afholdt i Nairobi senere i 2003, som skal bidrage til at forbedre energidialogen mellem EU og Afrika, specielt om partnerlandenes prioriteter for EU's energiinitiativ. Både Kommissionen og EU-medlemsstaterne vil støtte forberedelserne til dette arrangement. Et af de emner, der skal diskuteres, er EU/NEPAD's rolle i udviklingsstrategierne til forbedring af energiforsyningen på det afrikanske kontinent, og den rolle, som den foreslåede afrikanske energikommission, AFREC, vil komme til at spille.

Som et grundlæggende princip i samarbejdet mellem EU og Afrika bør miljøspørgsmålene integreres i indsatsen for fattigdomsbekæmpelse ud fra den betragtning, at miljøbeskyttelse ikke er en hindring for udvikling men er grundlaget for bæredygtige eksistensmuligheder. Det er i denne kontekst også vigtigt at erkende miljøets horisontale betydning, specielt hvad angår fødevarerikkerhed, international handel, herunder ulovlig skovhugst, løsning og forebyggelse af konflikter og regional integration.

Afsnit 3, område F: Regionalt samarbejde og integration/Afrikas integration i verdensøkonomien og verdenshandelen

Siden Kairo-topmødet har EU prioriteret og optrappet sin støtte til regional integration ved at støtte de afrikanske landes integration i verdensøkonomien og spille en afgørende rolle med at styrke freden og forebygge konflikter. I partnerskabsaftalen mellem EU og AVS-landene, der blev undertegnet i Cotonou i juni 2000, er støtte til regionalt samarbejde og integration en af de højeste prioriteter. Alle de regionale vejledende programmer er i dag blevet vedtaget, og de udvalgte afrikanske regionale organisationer vil få stillet i alt 600 mio. EUR til rådighed i løbet af de næste fem år, hvoraf ca. 300 mio. EUR er afsat til økonomisk integration. Regional integration er også anerkendt som et vigtigt spørgsmål i forbindelse med Barcelona-processen, specielt behovet for Syd-Syd-integration. Den regionale proces i Middelhavsområdet vil få tildelt ca. 400 mio. EUR i perioden 2000-2005.

I september 2002 indledte EU og landene i Afrika, Vestindien og Stillehavet (AVS) forhandlinger om økonomiske partnerskabsaftaler. Et nøgleelement i det nye partnerskab er regional integration mellem AVS-landene. Etableringen af større markeder vil bidrage til at tiltrække både lokale og udenlandske investorer, samtidig med at harmoniseringen af politikker og regler på regionalt plan vil skabe et mere gennemslagskraftigt og stabilt økonomisk miljø. Partnerskab indebærer også, at handelsaftalerne udformes under hensyntagen til de specifikke økonomiske, sociale og miljømæssige forhold i de enkelte AVS-lande og regioner samt til deres kapacitet til at tilpasse og justere deres økonomier til de nye handelsforhold.

Forhandlingerne føres i to etaper: den først etape er i gang og omfatter alle diskussioner mellem AVS-landene og EU og den anden etape vil omfatte forhandlinger med regionale grupper af AVS-lande. EU arbejder ihærdigt på at indlede forhandlingerne med regionerne og på at fremskynde forberedelserne til disse forhandlinger, bl.a. med de subregioner i Afrika syd for Sahara, som allerede har givet tilsagn om at indlede forhandlinger senest i september 2003.

På det andet møde mellem ministrene fra EU og Afrika i Ouagadougou understregede begge parter således vigtigheden af at sikre kohærens mellem de regionale økonomiske grupper, der har indledt forhandlinger om de økonomiske partnerskabsaftaler med EU, og de regionale økonomiske fællesskaber, der er oprettet med henblik på at etablere det Afrikanske Økonomiske Fællesskab som fastsat i akten om oprettelsen af Den Afrikanske Union. Der vil blive afholdt drøftelser mellem EU-kommissionen og AU-Kommissionen for at undersøge,

om der er kohærens og synergi mellem de forskellige regionale integrationsprocesser i Afrika og forhandlingerne om de økonomiske partnerskabsaftaler.

EU og Afrika vil fortsætte samarbejdet og den løbende dialog om WTO-spørgsmål, bl.a. inden for rammerne af Doha-dagsordenen for udvikling, med henblik på at integrere udviklingsaspektet i alle områder af forhandlingerne. EU er stærkt indstillet på at gøre betydelige fremskridt under den femte WTO-ministerkonference i Cancun på alle forhandlingsområder. I forhandlingerne om Doha-dagsordenen tager EU nøje hensyn til de præferentielle handelsforbindelser, det har udviklet med Afrika, for at sikre, at det multilaterale handelssystem og de bilaterale handelsaftaler er komplementære og gensidigt forstærkende. Dette er især vigtigt på områder som markedsadgang, landbrug, TRIPS, adgang til lægemidler, særlig og differentieret behandling, samt de såkaldte Singapore-spørgsmål (investering, konkurrence, handelsfremmende foranstaltninger og gennemsigtighed i forbindelse med offentlige indkøb). EU er også fast besluttet på fortsat at støtte de afrikanske lande og regioner med at forbedre deres kapacitet til at deltage effektivt i forhandlingerne om WTO og om de økonomiske partnerskabsaftaler. På dette område er EU langt den største donor af handelsrelateret bistand og kapacitetsopbygning i Afrika med stærk vægt på det regionale aspekt.

Afsnit 3, område G: Udlandsgæld

På den første ministerkonference, der blev afholdt i Bruxelles i oktober 2001, blev det besluttet, at en gruppe af eksperter fra Afrika og EU skulle udarbejde en fælles rapport om gældskrisen i Afrika og dens indvirkninger på kontinentets udviklingsperspektiver. Begge parter har forelagt hvert sit rapportudkast med divergerende opfattelser, og skønt der er konsensus på visse områder, har det hidtil ikke været muligt at nå til enighed om en fælles rapport.

På ministermødet i Ouagadougou blev det aftalt at fortsætte drøftelserne på et ekspertmøde for at fremme udarbejdelsen af den fælles rapport. Kommissionen håber, at dette møde vil finde sted tids nok til, at resultatet kan indgå i forberedelserne til det andet topmøde.

Uanset hvornår det andet EU-Afrika-topmøde finder sted, skulle det være muligt at nå frem til et formelt politisk tilsagn om fortsatte drøftelser om, hvordan man kan realisere gældslempelsesinitiativet for de stærkt gældstyngede fattige lande (HIPC) og om at uddybe og/eller udvide spørgsmålet om gældslempelse i de relevante fora (G8, IMF's og Verdensbankens bestyrelser, Paris-klubben osv.).

Som et bidrag til dialogen om gælden har Kommissionen besluttet at finansiere en undersøgelse af bæredygtigheden i HIPC-initiativet og argumenterne for og imod eventuel yderligere gældslempelse. Undersøgelsen vil blive finansieret af Kommissionen med henblik på at sikre, at den afspejler såvel medlemsstaternes, de afrikanske landes, verdensbankens/IMF's som de andre interesserede partners opfattelse. Så snart undersøgelsen er færdig, vil Kommissionen fremlægge de relevante elementer som et bidrag til dialogen mellem EU og Afrika.

Der henvises til, at **Kommissionen** hidtil har **forpligtet** sig for mere end 1,275 mia. EUR til HIPC-initiativet: 734 mio. EUR som donor til HIPC-trustfonden, 485 mio. EUR som kreditor - inklusiv AVS-EF-Ministerrådets nylige beslutning om 125 mio. EUR - samt yderligere 60 mio. EUR, også som kreditor, til lempelse af alle **lån på særlige vilkår** til de mindst udviklede HIPC-lande i AVS, som endnu er resterende, når det udvidede HIPC-initiativ er

blevet fuldstændig gennemført. Kommissionen står også ved sit tilsagn om - med en rimelig byrdefordeling - at dække eventuelle udgifter til supplerende gældslempelse ("topping-up") til enkelte lande, der har været særligt udsat for ydre chok som følge af den globale økonomiske nedgang og faldet i råvarepriserne. Med henblik herpå ventes Ministerrådet at godkende en supplerende støtte på 335 mio. EUR på sit møde den 16. maj.

Afsnit 3, område H: Tilbagelevering af stjålne eller ulovligt udførte kulturgoder

Dialogen om kulturgoder har føjet en vigtig dimension til det politiske forhold mellem Afrika og EU. Spørgsmålet om tilbagelevering af stjålne eller ulovligt udførte kulturgoder må ses på baggrund af de systematiske tyverier, hemmelige udgravninger og den illegale handel, som fortsat forårsager alvorlig skade for kulturarven i både de afrikanske og europæiske lande. For de afrikanske lande er generhvervelsen af kulturgoder også ladet med en vigtig symbolsk værdi ved at bidrage til at opbygge den kulturelle identitet og yde moralsk oprejsning for fortiden som kolonilande.

Der er voksende forståelse for, at det nødvendigt af at beskytte den kulturelle arv mod ulovlig handel, og at alle lande i det mindste bør besidde en passende repræsentativ samling af sin kulturarv. De lande, der huser de største kunstmarkeder, har for nylig taget skridt til at tilslutte sig de relevante internationale konventioner, og etiske hensyn vinder voksende indpas i debatten.

Der blev opnået et gennembrug i dialogen mellem EU og Afrika om kulturgoder, i og med at en ad hoc-ekspertgruppe, der mødtes i Addis Abeba den 13. og 14. november 2002, opstillede et sæt vejledende principper og konkrete handlingsforslag. Som følge af eksperternes rapport krævede ministermødet i Ouagadougou, at der blev lavet en foreløbigt opgørelse over alle relevante igangværende samarbejdsaktiviteter mellem de implicerede parter i EU og Afrika med henblik på at udarbejde konkrete samarbejdsforslag. EU er i øjeblikket ved at udarbejde denne opgørelse og håber at kunne diskutere det første udkast med den afrikanske side inden topmødet.

På grundlag af disse første tillidsskabende skridt skal dialogen om kulturgoder:

- lægge større vægt på etiske og kulturelle argumenter, skabe bevidsthed om de skader, der forårsages ved tyveri og ulovlig udførsel af kulturgoder, og fremme relevante professionelle etiske kodekser
- ansproge alle lande i EU og Afrika tilslutter sig de relevante internationale konventioner, især UNESCO-konventionen fra 1970 om foranstaltninger til forbud mod og forebyggelse af ulovlig indførsel, udførsel og overdragelse af ejendomsretten til kulturgjenstande og Unidroit-konventionen fra 1995 om stjålne eller ulovligt udførte kulturgjenstande. Der vil muligvis blive truffet samordnede foranstaltninger på EU-niveau i henhold til UNESCO-konventionen fra 1970 for at beskytte særligt truet arkæologisk og etnologisk materiale fra visse afrikanske lande
- udvikle og støtte foranstaltninger til kapacitetsopbygning i afrikanske lande, specielt ved målrettede kulturelle bistandspakker med særligt sigte på spørgsmålet om stjålne og ulovligt udførte kulturgoder, gennem f.eks. inventarlistes og informationsudveksling, fredning, uddannelse, udvikling af arkæologiske områder, forskning, sikkerhed samt politi/toldvæsen

- støtte UNESCO's aktiviteter på dette område og inddrage erfarne kulturfagfolk fra begge sider i arbejdet.

Afsnit 4. Efter Lissabon: En ny dialog

På ministermødet i Ouagadougou foreslog den europæiske side en "Ramme for de fremtidige forbindelser mellem Afrika og EU"⁷, som opfordrer til at etablere en mere fleksibel, enkel, direkte og politisk dialog, der skal sikre større interaktion med de eksisterende dialog- og aftalemæssige rammer.

Fra afrikansk side blev der stillet konkrete forslag til forbedring af dialogen, specielt blev der udtrykt behov for at "give kommissionerne mandat til ... at opnå større interaktion ... og udforske alle samarbejds muligheder."

I denne kontekst vil EU-medlemsstaternes repræsentanter i Addis Abeba kunne komme til at spille en større rolle. Der er også behov for at overveje, hvordan der i praksis kan arrangeres en løbende dialog med Afrika på politisk plan og højtstående embedsmandsplan.

A. Dialog på politisk plan og højtstående embedsmandsplan:

- Der kunne afholdes EU-Afrika-topmøder hvert tredje eller fjerde år, fortrinsvis i tilslutning til et møde i Det Europæiske Råd eller et AU-topmøde.
- Mellem topmøderne kunne der arrangeres et ministermøde til evaluering af situationen, også fortrinsvis i tilslutning til planlagte EU- eller AU-ministermøder.
- Der bør være løbende kontakt på politisk plan og højere embedsmandsplan mellem de to kommissioner og via de respektive trojkaer, efter hvad der er mest hensigtsmæssigt.

B. Biregionale arbejdsgrupper af embedsmænd.

Det nuværende system med en biregional arbejdsgruppe af højere embedsmænd, som gradvis skulle etablere kontakter mellem praktisk taget alle AU- og EU-medlemsstater, har ikke vist sig at være et effektivt redskab til at fremme dialog og koordinering. Regelmæssige møder i en mindre gruppe af embedsmænd (f.eks. fem eller højst ti fra hver side) kunne vise sig mere effektivt til at koordinere og evaluere dialogen.

For at denne koordinerende arbejdsgruppe skal blive operationel, og der skal komme gang i en permanent og løbende dialog, er det oplagt først og fremmest at styrke en dialog mellem EU-medlemsstaternes repræsentanter i Addis Abeba og AU.

C. En løbende dialog mellem AU og EU-medlemsstaternes repræsentanter i Addis Abeba.

Der bør føres en løbende dialog mellem donor-ambassadører og AU's kommissær for fred og sikkerhed/formand for rådet for fred og sikkerhed inden for rammerne af en arbejdsgruppe med repræsentanter på ambassadørniveau fra AU og donorlandene, sandsynligvis med deltagelse af de fleste af EU-medlemsstaternes repræsentanter i Addis Abeba (se afsnit 3, område B, s. 10). Der er også behov for at sikre regelmæssig EU-forhåndskoordinering af disse møder (både af tekniske møder og af møder på ambassadørniveau). Der bør imidlertid

⁷ Bilag I.

føres en løbende dialog mellem EU-medlemsstaternes repræsentanter på den ene side og AU-Kommissionen, formanden for og/eller en trojka af de afrikanske landes faste repræsentanter på den anden side for at takle alle aspekter af AU-dagsordenen (herunder freds- og sikkerhedsspørgsmålene, og hvad der ligger derudover). Denne løbende dialog skal give næring til arbejdet i ovennævnte biregionale arbejdsgruppe.

D. Bruxelles-baseret dialog med repræsentanter fra de afrikanske lande

Uden at overlappe ovennævnte Addis Abeba-baserede dialog kunne der også afholdes regelmæssige møder mellem EU-medlemsstaternes og de afrikanske landes ambassadører i Bruxelles, herunder møder mellem en trojka fra Rådets EU-Afrika-arbejdsgruppe og en trojka af afrikanske ambassadører.

E. Europa-Kommissionen og AU-Kommissionen

Som vedtaget i Ouagadougou skal de to kommissioner medvirke til at forberede arbejdet og bevare dynamikken i koordineringen af dialogen mellem EU og Afrika.

BILAG

EU-Afrika-ministerkonferencen,
Ouagadougou, den 28. november 2002

EU-rammen for de fremtidige forbindelser mellem Afrika og EU

1. EU-Afrika-topmødet i Kairo i april 2000 blev den historiske indledning til en forbedret dialog mellem EU og Afrika og satte gang i en proces, der fører op til det planlagte EU-Afrika-topmøde i Lissabon den 4. og 5. april 2003.

Med vægt på en fælles holdning er tiden nu inde til at indlede drøftelser om dialogen efter Lissabon-topmødet - en dagsorden efter Lissabon - og samtidig følge det arbejde op, der er realiseret under Kairo-handlingsplanen. Det vil være stats- og regeringslederne, der i Lissabon skal tage stilling til den fremtidige dialog.

2. I betragtning af de vigtige skelsættende begivenheder på panafrikansk plan siden Kairo-topmødet i 2000 finder EU, at der på topmødet bør udvikles en ramme for den fremtidige dialog mellem EU og Afrika efter Lissabon-topmødet, som tager hensyn til oprettelsen af Den Afrikanske Union og NEPAD (New Partnership for Africa's Development).

EU betragter Den Afrikanske Union som den centrale organisation for fred, sikkerhed og regional integration på det afrikanske kontinent. EU betragter endvidere sig selv som en naturlig partner for Den Afrikanske Union i kraft af idéen bag AU og dens strukturer og roller. AU står foran en langvarig og vanskelig opgave, og EU vil bestrebe sig på at støtte AU både på specifikke områder og med kapacitetsopbygning i almindelighed.

EU har noteret sig de roller og det ansvar, der er blevet tildelt AU og NEPAD som et program under AU, og betragter dette som en ny basis for EU's forhold til Afrika. NEPAD skaber i denne henseende en ramme, der bør bidrage til at styrke dialogen mellem EU og Afrika.

Dialogen mellem EU og Afrika er det eneste forum, hvor Afrika og EU kan diskutere spørgsmål med globale konsekvenser for kontinentet. I betragtning af AU's og NEPAD's vigtige rolle håber EU, at der fra afrikansk side vil komme forslag om, hvordan dialogen og samarbejdet kan fortsætte i en form der - som den nuværende - omfatter hele Afrika.

Efter EU's mening bør dialogen i højere grad fokusere på politiske og panafrikanske spørgsmål om et begrænset antal fælles prioriteter. Inden for denne ramme bør der fastsættes klare mål med sigte på at opnå påviselige fremskridt med de ønskede resultater.

3. Efter EU's mening bør Lissabon-topmødet styrke dialogen mellem Afrika og EU med henblik på at gøre den mere fleksibel, mere effektiv og fuldt ud komplementær med dialogen og samarbejdet i andre eksisterende strukturer.

Fleksibilitet og effektivitet

Der bør indføres mere fleksible og effektive arbejdsmetoder. Det bør overvejes at holde møder af mindre format, som er tilpasset de spørgsmål, der skal diskuteres, og tager passende hensyn til de implicerede parters forskellige ansvarsbeføjelser. Som et vejledende princip bør formatet fastsættes afhængigt af de spørgsmål, der skal behandles.

For at gøre dialogen mere effektiv bør der under forberedelserne organiseres møder i mindre grupper mellem repræsentanter fra begge sider. Hvis det viser sig hensigtsmæssigt, kunne EU i højere grad anvende koordinatore (formandskabet og EU-Kommissionen) eller EU-trojkaen, til at repræsentere EU. Koordinatorerne kunne bidrage til at sikre større kontinuitet og bedre fokus under forberedelserne af dialogen og gøre den mere regelmæssig, effektiv og fleksibel.

Dialogen vil fortrinsvis foregå i form af 1) møder på embedsmandsniveau, enten i mindre format med repræsentanter fra begge sider eller i fuldt format, og 2) møder af mere specifik karakter i ad hoc-grupper. Der bør også være mulighed for at organisere forummer med deltagelse af ngo'er samt repræsentanter fra civilsamfundet og regeringen.

Generelt vil dialogen mellem EU og Afrika foregå i fuldt format. Dagsordenen for møderne bør være fleksibel med henblik på at bevare relevansen og kunne tage hensyn til nye muligheder og udviklinger.

Komplementaritet

Det er vigtigt, at dialogen mellem EU og Afrika er komplementær med og tilføjer en merværdi til dialogen og samarbejdet i andre eksisterende strukturer (ikke mindst EU-AVS, EU-MEDA, EU-SADC og EU-ECOWAS samt FN, WTO, Verdensbanken/IMF og HIPC). På denne måde vil dialogen mellem EU og Afrika kunne spille en nyttig komplementær rolle på panafrikansk plan i samarbejdet mellem EU og Afrika: for Cotonou-aftalen for landene syd for Sahara, for Euro-Middelhavspartnerskabet (MEDA) for de nordafrikanske lande og for aftalen om handel, udvikling og samarbejde mellem EU og Sydafrika, som alle har fokus på nationalt og subregionalt plan.