



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 23.6.2003
KOM(2003) 316 slutlig

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET

Dialogen mellan Europeiska unionen och Afrika

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET

Dialogen mellan Europeiska unionen och Afrika

Inledning

Den 5 april 2003, tre år efter toppmötet i Kairo, var det tänkt att det andra toppmötet mellan EU och Afrika skulle äga rum i Lissabon under Greklands och Sydafrikas delade ordförandeskap. Europeiska unionens förslag tidigare i år att senarelägga toppmötet i Lissabon innebär inte slutet för dialogen mellan EU och Afrika. Tvärtom har EU:s ordförandeskap informerat Afrikanska unionens ordförandeskap om att EU har för avsikt att fortsätta diskussionerna med sina afrikanska motparter i syfte att se till att toppmötet kommer att genomföras så snart som möjligt.

Trots den fortsatta osäkerheten om när dialogen mellan EU och Afrika kan återupptas på toppmötesnivå är avsikten med detta meddelande att bidra till fortsatta diskussioner och fortsatt samarbete mellan EU och Afrika för att bereda vägen för återupptagande av toppmötena för den politiska dialogen. Samtidigt skall detta meddelande möjliggöra grundläggande diskussioner avseende troliga framtidsutsikter, de mest lovande framkomstvägarna och framtida metoder för dialogen och samarbetet mellan EU och Afrika, i syfte att upprätta ett handlingsinriktat program för EU–Afrika. Efter en påminnelse om att det sedan länge funnits en ram för partnerskap mellan EU och Afrika ger kommissionen en kort beskrivning av målen och inriktningen för dagens dialog mellan EU och Afrika och diskuteras de nya förutsättningar som uppstått sedan toppmötet i Kairo genom inledandet av partnerskapet för Afrikas utveckling (NEPAD) och Afrikanska unionen (avsnitt 1 och 2).

I avsnitt 3 redogörs för läget i dialogen mellan EU och Afrika när det gäller vart och ett av de åtta områden som prioriterats och belyses de viktigaste frågorna som diskuteras och den ståndpunkt unionen skulle kunna inta.

I det sista avsnittet görs ett försök att i stora drag ange mål och inriktning för den framtida dialogen med Afrika efter toppmötet i Lissabon, mot bakgrund av de diskussioner som redan har förts inom rådet och under den senaste ministerkonferensen EU–Afrika som hölls i Ouagadougou i november 2002.

Avsnitt 0. EU och Afrika: ett långvarigt partnerskap och en ny utmaning

Dialogen och samarbetet mellan EU och Afrika går tillbaka till den allra första början av EU:s existens. EU har slutit associeringsavtal med praktiskt taget alla afrikanska länder, avtal som grundar sig på tre huvudpelare: politisk dialog, handel och utvecklingssamarbete.

Dialogen mellan EU och Afrika på kontinental nivå skall komplettera och ytterligare öka värdet av de ramar för dialog och samarbete som redan existerar mellan EU och de afrikanska staterna på nationell och regional nivå och som främst sker inom ramen för Cotonouavtalet och Barcelonaprocessen. När det gäller de nordafrikanska länderna blir det nya begreppet ”utvidgat europeiskt grannskap” allt viktigare.¹

¹ Meddelandet ”Ett utvidgat europeiskt grannskap: en ny ram för förbindelserna med våra grannländer i öster och söder” offentliggjordes den 11 mars 2003 (KOM(2003)104).

Trots globaliseringen, som har lett till att Afrikas ekonomiska förbindelser har blivit mer diversifierade, är EU:s förbindelser med Afrika fortfarande starka inom många områden. Till exempel går 41 % av EU:s utvecklingsbistånd till Afrika och sker 45 % av Afrikas utrikeshandel med EU. År 2000 uppgick den till 144 miljarder euro, eller fem gånger mer än handeln mellan de afrikanska länderna (29 miljarder euro per år).

Det var först under den senare delen av 1990-talet och i samband med det första toppmötet mellan EU och Afrika år 2000 som partnerskapet fick en fullständigt kontinental dimension. I detta toppmöte mellan EU och Afrika, som hölls i Kairo i april 2000, deltog varenda en av de afrikanska staterna och alla EU:s medlemsstater. Sedan dess har inledandet av NEPAD 2001 och upprättandet av Afrikanska unionen 2002 fäst uppmärksamheten på initiativ på panafrisk nivå och ökat Afrikas förmåga att agera som en grupp. Denna återupplivade panafriska drivkraft gör det möjligt för Afrika att spela en mer betydande roll på den internationella scenen, vilket klart framgick förra året vid toppmötet om hållbar utveckling i Johannesburg.

Genom att besluta om att fördjupa den egna integrationen har Afrika öppnat sig för bredare partnerskap med resten av världen. EU och Afrika kan därför grunda sitt partnerskap på gemensamma mål och värderingar som återfinns i Fördraget om Europeiska unionen, Cotonouavtalet, Barcelonaprocessen, den akt genom vilken Afrikanska unionen upprättas och NEPAD:s programförklaring.

Under förberedelserna inför det andra toppmötet mellan EU och Afrika, som kommer att hållas i Lissabon, och mot bakgrund av den stundande utvidgningen av unionen har båda parter uttryckt att de har för avsikt att ta upp dialogen till förnyade överväganden och förstärka partnerskapet på kontinental nivå.

Avsnitt 1. Dialogen mellan EU och Afrika

1a. Mål och inriktning för dialogen mellan EU och Afrika

Trots ett antal framgångshistorier, som övergång till demokrati och ekonomiska framsteg i en del länder, kräver Afrikas ökande fattigdom, dess skrämmande problem när det gäller hälsa och utbildning och dess allt längre lista över kriser, konflikter och fall av misslyckade stater nyskapande strategier för att hjälpa kontinenten att ta sig an dessa enorma utmaningar.

Dialogen bör bidra till att

- stärka de politiska, ekonomiska och sociokulturella **förbindelserna mellan EU och Afrika** i enlighet med EU:s utrikespolitik, med särskild hänsyn till den nya panafriska ramen,
- utrota **fattigdomen** och uppnå de mål för Afrika som anges i millenniedeklarationen samt genomföra de åtaganden som nyligen gjorts vid internationella konferenser (Doha, Monterrey och toppmötet om hållbar utveckling i Johannesburg),
- främja mänskliga rättigheter, demokrati och rättstatsprincipen i Afrika, med hänsyn till att dessa **grundsatser** för EU:s utrikespolitik även är centrala värderingar i Afrikanska unionen och NEPAD.

För att uppnå dessa mål bör samspelet med Afrika vara förenat med en omfattande politisk dialog med de nyligen upprättade panafriska strukturerna. Dialogen bör på ett övergripande sätt vara inriktad på frågor som fred och säkerhet, styrelseformer, hållbar

utveckling, demokrati, rättsstaten och mänskliga rättigheter. Mot bakgrund av den instabilitet som kännetecknar de flesta afrikanska regioner är det i detta sammanhang absolut nödvändigt med **konfliktförebyggande och fredsbevarande åtgärder** för att det skall ske någon utveckling och sådana åtgärder måste vara en huvudprioritering för den politiska dialogen med Afrika på högsta nivå.

- Dialogen mellan EU och Afrika bör vara inriktad på **politiska och globala frågor av gemensamt intresse** och bidra till återuppbyggnad av ändamålsenliga förvaltningsstrukturer och utveckling av livskraftiga regionala strukturer som skulle gynna **stabila strukturer** i de afrikanska samhällena.
- Dialogen bör också ta hänsyn till den politiska **dimensionen av utvecklingsfrågor** i ett kontinentalt perspektiv. Detta omfattar frågor kring regional integration och handel, skuldsättning, hälsa och livsmedelsförsörjning. För den afrikanska sidan är det avgörande att de här frågorna står kvar på dagordningen för den politiska dialogen med EU även om praktiskt stöd från EU diskuteras och genomförs inom ramen för olika befintliga och godkända ramar.

1b. Afrikanska unionen och NEPAD: en markering av afrikanskt egenansvar

- Omvandlingen av Afrikanska enhetsorganisationen (OAU) till **Afrikanska unionen** i juli 2002 innebär att det skapas en ny institutionell ram som torde underlätta Afrikas dialog med resten av världen. Den manar till förstärkta och bättre styrelseformer över hela Afrika och på panafrisk nivå. Den akt genom vilken Afrikanska unionen upprättas innehåller principerna om mänskliga rättigheter, demokrati och goda styrelseformer. Genom upprättandet av Afrikanska unionen tillmäter de afrikanska ledarna kontinentala frågor och panafrisk integration större betydelse. EU, som än så länge har utvecklat sitt samarbete med Afrika framför allt på nationell och regional nivå, bör på lämpligt sätt reagera på denna panafriska ambition.
- Inledandet av **NEPAD** i oktober 2001 var ett stort steg och en tydlig markering av **afrikanskt egenansvar**. Genom NEPAD ger de afrikanska ledarna klart och tydligt uttryck för de värderingar och de mål kring vilka Afrika har för avsikt att organisera kontinentens pånyttfödelse. NEPAD:s centrala värden är mycket lika grundsatserna i EU:s utrikespolitik som är centrala för alla avtal mellan EU och Afrika. NEPAD:s prioriteringar för olika sektorer och områden är i princip samma som i handlingsprogrammet från Kairo och ligger i linje med de nationella och regionala samarbetsstrategier som nyligen upprättats i enlighet med Cotonouavtalet. EU är således naturligt rustat för att stödja afrikanska länders och regioners genomförande av NEPAD.
- **Afrikanska unionen** och **NEPAD** är nära förbundna med varandra. Även om de har sitt ursprung i olika initiativ har de afrikanska ledarna arbetat hårt för att de skall anpassas till varandra och slutligen stråla samman. Sedan toppmötet i Durban i juli 2002 är **NEPAD inordnat under Afrikanska unionens ram**. Afrikanska unionen (den institutionella ramen för den afrikanska integrationen) och NEPAD (Afrikanska unionens socioekonomiska program) kan endast stödjas gemensamt. Afrikanska unionen och NEPAD skapar tillsammans en ny grund för förbindelserna mellan EU och Afrika och kräver en **förstärkt dialog mellan EU och Afrika som en helhet**.
- Mot bakgrund av EU:s erfarenheter av integration **ser de som bygger den Afrikanska unionen EU som en organisation som de kan dra lärdom av**. Afrikanska unionen är

angelägen om att bättre förstå och lära från den europeiska integrationen och EU:s metoder och institutioner för att bygga sitt eget panafrikanska projekt.

- Tillsammans kommer upprättandet av Afrikanska unionen, utrustad med ett tydligare uppdrag, operativa program och nyskapande institutionella arrangemang, och inledandet av NEPAD att skapa en ny **panafrikansk styrelsenivå**. Denna panafrikanska nivå, vilken är inriktad på nyckelfrågor för den hållbara utvecklingen av Afrika, erbjuder nu en lämpligare och mer strukturerad ram för dialogen mellan EU och Afrika.

Avsnitt 2. Behandla Afrika som en helhet

Kommissionen är medveten om att förekomsten av olika avtal mellan EU och olika delar av Afrika varken gör det lätt för gemenskapen att bemöta de panafrikanska initiativen eller stödja regional verksamhet som sker i olika afrikanska regioner.

För att förbättra EU:s stöd till den kontinentala integrationen i Afrika är kommissionen beredd att överväga praktiska åtgärder för att bygga broar mellan de olika avtal som redan existerar mellan EU och Afrika (Cotonouavtalet, Europa-Medelhavsavtal och handels-, utvecklings- och samarbetsavtalet med Sydafrika). Det kan gälla handel, regler för upphandling av EU-finansierade projekt och programplanering av bistånd.

- För att underlätta och uppmuntra **handel mellan de afrikanska staterna** bör kommissionen noggrant analysera verkningarna av alla de handelsrelaterade instrument som redan införts eller planeras i enlighet med kommissionens avtal. Detta gäller i synnerhet den pågående översynen av Europa-Medelhavsavtalen med de nordafrikanska länderna och de ekonomiska partnerskapsavtal som kommer att utgöra handelssystemet med AVS-länderna inom ramen för Cotonouavtalet. Mot bakgrund av denna analys bör det bli möjligt att fastställa eventuella kompletterande instrument eller mekanismer som ytterligare skulle kunna gynna den panafrikanska handeln.
- De **upphandlingsregler** som gäller för Europeiska utvecklingsfonden och flera andra budgetposter (i synnerhet Medaprogrammet och Europeiska programmet för återuppbyggnad och utveckling) innebär i allmänhet att anbudsgivarna endast kan komma från länder som omfattas av instrumentet. Nordafrikanska länder är därför inte berättigade att lämna anbud på kontrakt inom ramen för Europeiska utvecklingsfonden och vice-versa. När de relevanta rättsliga grunderna förnyas bör gemenskapen vara beredd att förändra sina urvalskriterier enligt förordningarna om Europeiska utvecklingsfonden och Medaprogrammet (liksom Europeiska programmet för återuppbyggnad och utveckling) så att de rymmer ömsesidiga anbudsrättigheter, vilket redan har uppnåtts mellan Europeiska utvecklingsfonden och Europeiska programmet för återuppbyggnad och utveckling. Att vidga kriterierna så att anbudsgivarna kan komma från hela kontinenten skulle bidra till det övergripande målet om obundet bistånd i enlighet med kommissionens nyligen publicerade meddelande "Obundet bistånd: öka biståndets effektivitet".
- EU:s stöd till panafrikanska initiativ bedöms för närvarande fall från fall och EU:s möjlighet att reagera är begränsad eftersom olika finansiella instrument behöver utnyttjas. Om de panafrikanska åtgärderna skall kunna utvecklas i framtiden anser kommissionen att gemenskapen måste vara beredd att föra dem till en sammanhängande ram. EU bör därför överväga hur unionens bistånd kan knytas samman för att stödja ett **handlingsinriktat program för EU–Afrika**, förutsatt att de berörda länderna och regionerna samtycker. Om en sådan sammanknytning kan uppnås skulle ett av de första användningsområdena kunna vara att bidra till att upprätta en resurs för hela kontinenten för fredsbevarande insatser som

kunde bidra till stabilitet i de områden i Afrika vars utveckling hindras av nya eller sedan länge pågående konflikter.

Bortsett från dessa tre specifika förslag är kommissionen övertygad om att de ökade ansträngningar som gjorts för att öka effektiviteten i biståndet till Afrika kommer att göra det enklare att ta sig an sektorsövergripande frågor och frågor som rör hela kontinenten. Detta kommer också att tas i beaktande som en del av den studie om budgetering av Europeiska utvecklingsfondens resurser som kommer att redovisas i ett separat meddelande från kommissionen före utgången av detta år. Under tiden kommer kommissionen att undersöka möjligheterna att göra en översyn av de bestämmelser som finns i bilaga IV i Cotonouavtalet.

Avsnitt 3. Resultaten av dialogen mellan EU och Afrika: framsteg på prioriterade områden

Kairoförklaringen och handlingsplanen från Kairo var ambitiösa och omfattade alla frågor som rör utvecklingssamarbete. I samband med uppföljningen av Kairomötet beslutade den första bi-regionala arbetsgruppen på hög tjänstemannanivå i oktober 2001 att dialogen mellan EU och Afrika skulle organiseras kring åtta prioriterade områden i syfte att uppnå konkreta resultat: 1. Mänskliga rättigheter, demokrati och goda styrelseformer, 2. Förebyggande och lösning av konflikter, 3. Livsmedelsförsörjning, 4. Hiv/aids och andra pandemier, 5. Miljö, 6. Regional integration och handel, 7. Utlandsskuld, 8. Återlämnande av olagligt exporterad kulturegendom. Efter mötet i Kairo har följande två ministerkonferenser hållits:

- Vid den **första ministerkonferensen** (Bryssel, oktober 2001) uppnåddes någorlunda enighet beträffande sex av de åtta prioriterade områdena, medan det beträffande **skuld** och **återlämnande av stulen kulturegendom** krävdes ytterligare diskussioner. Vid ministerkonferensen i Bryssel antogs dessutom ett gemensamt uttalande om **terrorism** och konferensdeltagarna uttalade sitt **stöd för NEPAD** till följd av ett EU-initiativ att stå som värd för ett särskilt möte med afrikanska ledare.
- Vid den andra **ministerkonferensen** (Ouagadougou, november 2002) antogs i) en kommuniké i vilken det fastställdes att det skett betydande framsteg beträffande förberedelserna för toppmötet och ii) ytterligare ett uttalande om den gemensamma kampen mot terrorism. Vid konferensen behandlades frågor rörande fred och säkerhet, styrelseformer, kulturegendom och en handlingsplan beträffande människohandel. Det utarbetades uppföljningsåtgärder inom områdena handel och regional integration, miljö, livsmedelsförsörjning och Världshälsofonden.
- I Ouagadougou inleddes en debatt om **dialogens framtid**. Båda sidor gav uttryck för behovet av att förbättra den bi-regionala dialogens format, inriktning och förfaranden och att göra den mer interaktiv, utan att samtidigt göra den alltför tungrodd. Kairoprocessen sågs som **en unik ram** som sammanförde hela Afrika och EU. Parterna enades om att det i detta hänseende skulle utarbetas förslag som skall tas under övervägande i Lissabon (se avsnitt 4).

Avsnitt 3. Område A. Mänskliga rättigheter, demokrati och goda styrelseformer

Dialogen om mänskliga rättigheter, demokrati och goda styrelseformer har förts kring tre olika huvudteman: människohandel, stöd till afrikanska institutioner och kampen mot korruption, inbegripet undersökningar beträffande och återlämnande av olovligt förvärvade offentliga medel.

Beträffande det första temat, *människohandel, i synnerhet med kvinnor och barn*, togs ett steg framåt i och med utkastet till en handlingsplan. Handlingsplanen innehåller både allmänna principer och förslag till konkreta åtgärder som måste vidtas när det gäller förebyggande arbete och informationsverksamhet, skydd av och hjälp till offer, den rättsliga ramen, strategiutveckling och brottsbekämpning, samarbete och samordning på plats. Om det går att finna en lösning beträffande den universella behörigheten kommer handlingsplanen troligen att antas vid mötet i Lissabon. De åtgärder som utvecklas inom ramen för handlingsplanen bör så långt det är möjligt meddelas de brottsbekämpande myndigheterna samt återspeglas i den verksamhet som stöds genom befintliga EU-finansieringsprogram på området rättsliga och inrikes frågor.

När det gäller det andra temat, *stöd till afrikanska institutioner*, har ett preliminärt program om demokrati, styrelseformer och mänskliga rättigheter för perioden 2002–2003 nyligen presenterats för den europeiska sidan. Detta program, som snart kommer att antas som en uppföljning till Afrikanska unionens toppmöte i Durban, syftar först och främst till att genomföra de olika åtaganden som Afrikanska unionens medlemsstater har gjort i ett antal rättsliga och strategiska dokument, såsom den akt genom vilken Afrikanska unionen upprättas eller Afrikanska unionens deklaration om de principer som skall gälla för demokratiska val i Afrika. Det andra syftet med programmet är att bidra till att stärka de institutioner som arbetar med demokrati, styrelseformer och mänskliga rättigheter, såsom Afrikanska kommissionen för mänskliga rättigheter och folkrättigheter (African Commission on Human and Peoples' Rights) och inrättandet av den afrikanska domstolen för mänskliga rättigheter och folkrättigheter (African Court on Human and Peoples' Rights) för att hjälpa dem att mer effektivt fullgöra sina skyldigheter. Det är viktigt att stärka dessa institutioner, särskilt som de uppmanas att ta på sig mer ansvar inom ramen för det afrikanska systemet för inbördes granskning (African Peer Review Mechanism). Vid ministerkonferensen i Ouagadougou fick programmet stöd från den europeiska sidan och genom uppdateringen av planeringen för Europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter för 2003 ges möjlighet att stödja några av dessa verksamheter. Kommissionen håller för närvarande på med detaljerna för ett eventuellt stöd.

Det tredje temat, *kampen mot korruption, undersökningar beträffande och återlämnande av olovligt förvärvade offentliga medel deponerade i utländska banker*, är en del av det mer omfattande temat ekonomisk styrning. Sedan toppmötet i Kairo har man från afrikansk sida gjort betydande ansträngningar på det här området för att inrätta en rättslig och politisk ram genom att Afrikanska unionen antagit NEPAD-deklarationen om demokrati, politisk och ekonomisk styrning och företagsstyrning och genom den högtidliga deklarationen från konferensen om säkerhet, stabilitet, utveckling och samarbete i Afrika (CSSDCA). Afrikanska unionens konvention mot korruption (AU convention against corruption), som nyligen antogs, och Algerkonventionen om förebyggande och bekämpning av terrorism (Algiers Convention on the Prevention and Combating of Terrorism), som innehåller bestämmelser beträffande de finansiella aspekterna av terrorism, innehåller mer specifika rättsliga åtgärder. Samtidigt håller ett antal initiativ på att utarbetas på regional nivå för att skapa och utveckla regionala initiativ mot penningtvätt kopplade till det arbete som arbetsgruppen för finansiella åtgärder mot penningtvätt utför. Slutligen, på global multilateral nivå, förväntas också ytterligare framsteg till följd av den framtida FN-konventionen mot korruption (konferensen för undertecknande är planerad till december 2003). I denna konvention kommer en omfattande och tvärvetenskaplig hållning att intas och det kommer att göras en avvägning mellan behovet av inrättandet av en fungerande mekanism för återvinnande av tillgångar och behovet av institutionalisering av effektiva förebyggande åtgärder. Vid ministerkonferensen i Ouagadougou gav den afrikanska sidan uttryck för att den

var redo att ta itu med korruptionen och uppmanade EU att bidra till genomförandet av afrikanska beslut och engagera sig i konkreta samsamarbetsåtgärder på det här området samt att föreslå särskilda åtgärder². Med hänsyn till denna nya ram är frågan om olovligt förvärvade medel, vilka uppskattas motsvara mer än halva Afrikas utlandsskuld och som deponerats i framför allt utländska banker, därför en väsentlig del av de framsteg som måste uppnås när det gäller ekonomisk styrning och ömsesidig ansvarighet. Den bi-regionala gruppen borde därför vidta konkreta åtgärder för att öka samarbetet på det här området. Europeiska kommissionen är fast besluten att hjälpa de afrikanska länderna i deras fortsatta ansträngningar för att sätta stopp för och förhindra korruption genom teknisk rådgivning på grundval av allmänna principer som kommer att anges i ett kommande meddelande om en omfattande EU-strategi mot korruption.

Mot bakgrund av den politiska ram som fastställdes i Ouagadougou, och för att främja goda styrelseformer, förbereder EU dessutom ett antal åtgärder för att ta itu med olaglig skogsavverkning. I en del länder har olaglig skogsavverkning blivit ett så allvarligt problem att det undergräver rättsstaten och principerna om goda styrelseformer, och följaktligen äventyrar de mer generella mål som vi hoppas uppnå genom våra yttre handelsförbindelser och program för utvecklingssamarbete. För att stödja de afrikanska ansträngningarna att bekämpa olaglig skogsavverkning tillhandahåller Europeiska kommissionen betydande stöd till det afrikanska initiativet för kontroll av efterlevnaden av skogslagstiftningen och goda styrelseformer på skogsområdet (Africa Ministerial Process for Forest Law Enforcement and Governance). Detta initiativ är utformat för att skapa ett starkt politiskt åtagande för att ta i ut med de bakomliggande orsakerna till olaglig skogsavverkning i Afrika och för att utforma ett handlingsprogram för att avhjälpa problemen. Europeiska kommissionen håller för närvarande dessutom på att utforma en kompletterande handlingsplan för kontroll av efterlevnaden av skogslagstiftningen och för goda styrelseformer och handel på skogsområdet innehållande ett åtgärds paket som utformats för att begränsa importen av timmer och produkter från olagligt avverkad skog till Europeiska unionen. EU ser fram emot ett givande samarbete med Afrika i den här frågan.

EU är också fast beslutet att fördjupa sitt samarbete med Afrika när det gäller utveckling av mänskliga resurser, i synnerhet beträffande allmän grundläggande undervisning för både pojkar och flickor, vilket är ett avgörande inslag för att främja goda styrelseformer. Såsom beskrivits i det nyligen offentliggjorda meddelandet om utbildningens betydelse för fattigdomsbekämpningen i utvecklingsländerna har utbildning i läs- och skrivkunighet och grundläggande färdigheter för alla ”en positiv inverkan på hälsa, deltagande i det sociala och politiska livet, jämställdhet mellan könen, ekonomisk tillväxt, löner och produktivitet (...) och en positiv inverkan när det gäller förvaltningen av offentliga angelägenheter” (Avsnitten I.I och II.I). Det föreslagna programmet Erasmus mundus har utformats för att studenter, akademiker och institutioner för högre utbildning från EU:s partnerländer, inbegripet Afrikanska unionen, skall kunna delta.

Kommissionens meddelande om att integrera invandringsfrågor i Europeiska unionens förbindelser med tredje länder erbjuder en ram för att inleda en dialog mellan EU och Afrika om invandringsfrågan, som är en integrerad del av de befintliga avtalen med afrikanska länder och regioner.³ Till de frågor som skulle kunna ges prioritet i diskussionerna hör att underlätta

² Godkänt protokoll från bi-regionala gruppen (Ouagadougou, 25–26 november 2002)

³ På samma sätt ger kommissionens nyligen offentliggjorda meddelande om informations- och kommunikationsteknik och utvecklingen ett redskap för att betona de genomgripande effekter som informations- och kommunikationsteknologin har på de flesta aspekterna av utveckling, i synnerhet när

för invandrare som bor i EU att bidra till den ekonomiska och sociala utvecklingen i sina ursprungsländer, underlätta ett varaktigt återvändande för invandrare för att stödja den lokala utvecklingen, följden av att de industrialiserade länderna anställer högutbildad arbetskraft från afrikanska länder och effektiv användning av överföring av pengar till den makroekonomiska utvecklingen i ursprungsländerna.

Avsnitt 3. Område B. Förebyggande och lösning av konflikter

Under de senaste två åren har detta varit ett område där européer och afrikaner sökt komma till ett samförstånd. Afrikanska unionens beslut i juli 2002 att inrätta ett **freds- och säkerhetsråd** för hela kontinenten utgjorde en milstolpe, och detta beslut tillsammans med antagandet av ett arbetsprogram för fred och säkerhet (oktober 2002) av alla Afrikanska unionens medlemsstater framhävde den vikt Afrikanska unionen lägger vid att lösa konflikter. Programmet syftar till att öka samarbetet med regionala afrikanska organisationer (ECOWAS, SADC, IGAD, osv.), som också kan spela en roll i genomförandet av konfliktförebyggande och fredsbevarande åtgärder som Afrikanska unionens freds- och säkerhetsråd kommit överens om eller valt att stödja. EU:s antagande av en gemensam ståndpunkt om förebyggande av konflikter i Afrika i maj 2001 framhävde EU:s föresats att öka sitt politiska partnerskap med Afrikanska unionen och att låta sina olika instrument vara mer inriktade på konfliktförebyggande och fredsbevarande åtgärder.

Inom ramarna för det som i Ouagadougou betecknades som en **modell för utvidgat samarbete mellan Europa och Afrika** har flera områden fastställts för dialog och samarbete. Det rör sig om bland annat utvidgad dialog (Afrikanska unionens minister för fred och säkerhet har till exempel under de senaste 15 månaderna haft regelbundna möten med rådet och kommissionen), upprättandet av en förteckning över institutioner, förstärkning av den afrikanska kapaciteten när det gäller tidig varning och förebyggande diplomati (ett antal medlemsstater och kommissionen bidrar till detta på regional och panafrikansk nivå). Ett antal åtgärder inriktade på att bekämpa handeldvapen och lätta vapen och truppminor är också under utarbetande.

Som ett första bidrag från Europeiska unionens sida till Afrikanska unionens nya dagordning för fred och säkerhet undertecknades i Addis Abeba den 2 april ett **program till stöd för Afrikanska unionens fredsbevarande åtgärder och övergångsåtgärder**. Syftet med detta program är främst att finansiera freds- och säkerhetsrådets operativa verksamhet. Det skall också bidra till Afrikanska unionens kapacitetsuppbyggnad under övergångsperioden. Detta stödprogram är grundat på Afrikanska unionens vägledande arbetsprogram för freds- och säkerhetsfrågor och kommer framför allt att finansiera åtgärder för medling och fredsövervakning från Afrikanska unionens sida. Akuta behov och Afrikanska unionens föresatser har redan lett till att kommissionen stött och finansierat Afrikanska unionens fredsinsatser genom mekanismen för akuta ingripanden, till exempel i fallet Burundi (Afrikanska unionens observatörsstyrkor).

Detta program omfattar också en **regelbunden Addis Abeba-baserad dialog och samordning mellan givare och Afrikanska unionens kommissionär för fred och säkerhet**. Denna dialog bör föras på expertnivå i en utvidgad "teknisk arbetsgrupp" i syfte att göra givarnas bistånd mer verkningsfullt på det här området och rationalisera givarnas förfaranden och krav. Härigenom bör det också bli enklare att fastställa luckor i stödet, behov och prioriteringar för

det gäller goda styrelseformer. De afrikanska ledarna har noterat detta och fastställt att utvecklingen av informations- och kommunikationsteknologisektorn är ett av NEPAD:s prioriterade områden.

givarnas stödprogram. Det skulle dessutom vara lämpligt att sörja för att ett regelbundet Addis Abeba-baserat åsiktsutbyte äger rum mellan Afrikanska unionens kommissionär för fred och säkerhet, ordföranden för freds- och säkerhetsrådet och givarsamfundets ambassadörer beträffande Afrikanska unionens åtgärder och framtida prioriteringar när det gäller förebyggande av konflikter och deras betydelse med avseende på givarnas stöd. Liknande arrangemang för samordning mellan givarna när det gäller afrikanska freds- och säkerhetsfrågor bör också inrättas på subregional nivå i respektive afrikanska huvudstäder.

Härigenom skulle det bli möjligt för givarna, i första hand EU, att ***fastställa och skaffa fram ett mer omfattande stödpaket för Afrikanska unionens nya mekanismer för fred och säkerhet***. Afrikanska unionen uppskattade preliminärt kostnaderna för en treårsperiod till ungefär 100 miljoner US-dollar, vilket gör att medlemsstaterna skulle behöva överväga ansevliga bidrag. Givarnas bidrag kan omfatta ett brett spektrum av stöd till kapacitetssuppleering eller operativt stöd till konfliktförebyggande eller konfliktlösande åtgärder, dvs. allt från system för tidig varning och medlingsverksamhet, till utbildning för fredsbevarande åtgärder och logistiskt och ekonomiskt stöd och insättning av afrikanska fredsbevarande styrkor. Den tidigare nämnda resursen för fredsbevarande insatser (se avsnitt 2, s. 5) bör göra det möjligt för afrikanska partner att täcka kostnaderna för både fredsbevarande insatser i Afrika och afrikanska insatser för kapacitetssuppleering på det här området. För att öka de medel som finns tillgängliga för att stödja afrikanska fredsbevarande insatser vore det lämpligt att man inom OECD:s kommitté för utvecklingsbistånd söker komma överens om att utvidga kretsen av stöd som får betraktas som officiellt utvecklingsbistånd så att den även omfattar bistånd till stöd för Afrikas kapacitet att vidta fredsbevarande insatser och därmed sammanhängande verksamhet.

Tillgång till naturresurser och risken för förorening av vatten, jord och luft kan vara en orsak till konflikt, eftersom miljön och naturresurserna är av gränsöverskridande karaktär. Brist på vatten kan till exempel vara en orsak till konflikt.

(Miss)hushållningen med naturresurser måste därför tas i beaktande i samband med våldsamma konflikter i Afrika. Naturresurser som rättmätigt skulle kunna utnyttjas för att få in pengar till statskassan har ofta använts för att finansiera och förlänga väpnade konflikter. Det förs också krig för att få kontroll över värdefulla resurser för privat vinning, vilket berikar en liten elit på bekostnad av miljoner människors död, misär och utarmning. Det har nu bekräftats att detta fenomen är en av de större orsakerna till konflikter i Afrika. En framgångsrik mobilisering av det internationella samfundet har – i fråga om ”krigsdiamanterna” – resulterat i Kimberlyprocessens nyskapande system för certifiering av diamanter, vilket i betydande utsträckning borde minska den internationella handeln med ”blodsdiamanter”. Liknande fall har dokumenterats när det gäller reserver av timmer, diamanter, olja och många andra värdefulla resurser, senast i en resolution från FN:s säkerhetsråd i januari i samband med plundringen av Demokratiska republiken Kongs resurser. Liknande plundringar har skett i många andra länder. Det är av avgörande betydelse att naturresursernas roll som konfliktskapande faktor erkänns och att detta återspeglas i strategierna för att återupprätta fred. Dialogen mellan EU och Afrika om förebyggande av konflikter måste därför omfatta åtgärder för att förbättra förvaltningen av naturresurser.

Avsnitt 3. Område C. Livsmedelsförsörjning

Vid mötet i Ouagadougou antog EU och Afrika ett gemensamt dokument som återspeglar en gemensam syn på livsmedelsförsörjning och den roll som livsmedelsbistånd spelar. Dokumentet ger en grund för utarbetandet av gemensamma ståndpunkter på områden som bioteknik, sanitära och fytosanitära standarder, djursjukdomar och jordbruksforskning. På

grundval av ett förslag från EU enades ministrarna om att som ett första konkret steg inrätta en gemensam grupp som skall genomföra en heltäckande utvärdering av de system för tidig varning som nu finns i Afrika⁴. När det gäller bioteknik åtog ministrarna sig att se till att Cartagena-protokollet och det internationella fördraget om växtgenetiska resurser för livsmedel och jordbruk träder i kraft så snart som möjligt och de gav uttryck för sin gemensamma vilja att stärka Afrikas möjligheter att genomföra dessa avtal.

Inom ramen för utvecklingsmålen i FN:s millenniedeklaration och det mål som fastställdes vid Världslivsmedelstoppmötet skulle dialogen mellan EU och Afrika kunna hjälpa till att öka den politiska viljan att bekämpa svält.

Den framtida dialogen bör vara mer inriktad på de politiska aspekterna av livsmedelsförsörjning och ta itu med frågor som tillgång till produktionsresurser (jord, vatten) och kapital. Detta innebär också att man skall sträva efter samverkan och sammanhållning mellan nationell, regional och kontinental nivå. Det är likaså viktigt att granska politiken på de områden som har samband med livsmedelsförsörjning, såsom fiske, handel och miljö. Dialogen mellan EU och Afrika kan också bidra till att överbrygga skillnader och föra de afrikanska och europeiska sidorna närmare varandra i internationella fora, i synnerhet i FN (FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation, Internationella jordbruksutvecklingsfonden, Världslivsmedelsprogrammet), som fortfarande präglas av regionala konstellationer.

Den aktuella livsmedelskrisen i södra Afrika och på Afrikas horn ger anledning att vidareutveckla dialogen och att tillsammans med den afrikanska sidan fastställa vilka behov man skall söka tillgodose genom långsiktiga utvecklingsstrategier för fattigdomsbekämpning, inbegripet tillgång för de fattiga till nyckelresurser, tillgångar och tjänster samt bättre styrelseformer.

Avsnitt 3. Område D – Hiv/aids och andra pandemier

På båda sidor har det förts omfattande och öppna diskussioner om de förödande effekterna i Afrika av hiv/aids, malaria och tuberkulos och om behovet av snabba åtgärder.

I oktober 2002 enades man i den bi-regionala gruppen om att det finns ett behov av att förstärka hälso- och sjukvårdssystemet i de afrikanska länderna inom en omfattande ram för förebyggande, behandling och vård och att öka de nationella regeringarnas (i enlighet med överenskommelsen i Abuja i april 2001) och det internationella givarsamfundets finansiering av hälso- och sjukvård. Vidare enades man om behovet av en gemensam strategi beträffande differentierade priser, tekniköverföring och lokal produktion för ökad tillgång till ekonomiskt överkomliga mediciner. Vid mötet i Ouagadougou välkomnade den afrikanska sidan att Europeiska kommissionen nyligen antagit ett utkast till förordning för att hindra en omläggning av handeln med mediciner med differentierade priser. Afrikanska unionens åtagande att söka minska eller avskaffa skatter och avgifter som undergräver dessa ansträngningar⁵ är av avgörande betydelse och ett ämne för framtida diskussioner.

Den afrikanska sidan ber om stöd till informations-, utbildnings- och kommunikationsprogram som syftar till att förhindra hiv/aids och andra pandemier. Europeiska kommissionen fortsätter därför att prioritera förebyggande åtgärder och förbättrad

⁴ Kommuniké från ministerkonferensen (Ouagadougou, 28 november 2002).

⁵ I en studie som nyligen genomförts av generaldirektoratet för handel i 57 utvecklingsländer fastställs att det sammanlagda tullbelopp som tagits upp för aids-, malaria- och tuberkulosmediciner uppgår till ungefär 3 miljarder US-dollar.

hälso- och sjukvård och utbildning. Den afrikanska sidan ber också om stöd till ett nätverk för informations- och uppgiftsutbyte med hjälp av ny informationsteknik. Detta har planerats inom ramen för åttonde Europeiska utvecklingsfondens medel för samarbete mellan AVS-länderna och de närmare formerna håller på att fastställas.

Diskussionerna var framförallt inriktade på två frågor, dels svårigheterna att få tillgång till och det långsamma utbetalningsförfarandet när det gäller globala fonden för bekämpning av hiv/aids, tuberkulos och malaria och behovet av en särskild hälsofond för Afrika, dels omvandlingen av en del av Afrikas skulder till ett program för att bekämpa hiv/aids och för att minska fattigdomen. Det kommer att arrangeras uppföljande diskussioner mellan de två kommissionerna om de här frågorna.

Vid ministermötet i Ouagadougou betonade den afrikanska sidan behovet av bistånd från EU för att kunna mobilisera tillräckliga medel för att utrota polio i de 45 afrikanska länder där det fortfarande förekommer fall av polio. Kommissionen undersöker för närvarande vilka möjligheter som finns inom ramen för nationella och regionala program.

Avsnitt 3. Område E. Miljö, bland annat bekämpning av torka och ökenspridning

Detta var ett av de första områden som man kom överens om att behandla inom dialogen mellan Afrika och EU (se även ovan under 3 B). Särskilt den afrikanska sidan bedömde bekämpningen av torka och ökenspridning som mycket viktig, och man kom vid det tredje biregionala mötet i Bryssel överens om ett utkast till gemensamt dokument om miljöfrågor. Bland de prioriterade frågorna i detta dokument återfinns internationell miljöförvaltning, samarbete när det gäller att utarbeta nationella strategier för hållbar utveckling, fattigdom och miljö, miljöfrågornas gränsöverskridande och regionala dimension, stärkande av de afrikanska ländernas förmåga att förhandla fram och genomföra internationella miljöavtal samt strävan efter att gemensamt finna vägar för att förbättra Världsmiljöfonden. Även integrerad vattenförvaltning och förebyggande av naturkatastrofer lyfts fram som prioriteringar för dialogen. I oktober 2002 lade Afrikanska unionen fram ett förslag om vilka miljöfrågor som bör behandlas i samband med Kairo-handlingsplanen och mot bakgrund av resultatet av världstoppmötet om hållbar utveckling. Vid ministermötet i Ouagadougou i november 2002 godkändes en följenot till det gemensamma miljödokumentet. Syftet med följenoten är att förena de olika komponenterna när det gäller miljömässiga prioriteringar.

Det finns två frågor som bör behandlas mer ingående inför toppmötet i Lissabon. Den första frågan är uppföljningen av världstoppmötet i Johannesburg. Man bör i detta sammanhang särskilt inrikta sig på initiativen för vatten och energi, vilka går utöver miljöområdet, särskilt som dessa frågor också behandlas separat i det nya partnerskapet för Afrikas utveckling (NEPAD). Den andra frågan är bekräftandet av en afrikansk handlingsplan som grundar sig på den ram som NEPAD och Afrikanska unionen gemensamt utgör och tar hänsyn till uppföljningen av världstoppmötet i Johannesburg. I denna plan bör fastställas vilka de olika berörda aktörerna och institutionerna är, liksom deras behov för kapacitetsutbyggnad och deras respektive roller och ansvarsområden. Planen skulle samtidigt fungera som en strategisk och sammanhängande ram för givarstöd. Kommissionen ser fram emot att arbeta aktivt med alla aktörer.

Genom **vatteninitiativet** bekräftar Europeiska unionen sitt åtagande att bidra till att uppfylla utvecklingsmålen i FN:s millenniedeklaration och de mål som fastställts vid världstoppmötet i

Johannesburg⁶. Syftet med initiativet är att före utgången av 2015 halvera antalet människor utan tillgång till dricksvatten och utan grundläggande sanitär försörjning. Initiativets andra huvudtema är stöd till att före utgången av 2005 utveckla en integrerad förvaltning av vattenresurser och planer för en effektiv vattenhushållning samt främja antagandet en politik, planläggning och förvaltning i fråga om avrinningsområden, särskilt gränsöverskridande sådana. Europeiska unionen är övertygad om att en integrerad förvaltning av vattenresurser i kombination med ett engagerat deltagande från allmänheten, insyn och ansvarighet är det sätt man måste arbeta på för att uppnå dessa mål.

Genom EU:s vatteninitiativ strävar man efter att tillhandahålla strategiskt stöd i detta syfte, vilket samordnas mellan EU:s medlemsstater, Europeiska kommissionen och Europeiska investeringsbanken. Ett första mål måste vara engagemang på de enskilda ländernas nivå, vilket inbegriper myndigheterna, den privata sektorn och det civila samhället.

EU kommer inom ramen för vatteninitiativet att samarbeta med sina partner i följande syften:

- Stärka den politiska handlingskraften och ge frågan om vatten och sanitet ökad tyngd när det gäller åtgärder för att minska fattigdomen.
- Förbättra metoderna för vattenförvaltning, bland annat genom bärkraftigare partnerskap mellan offentlig och privat sektor och lokala aktörer, och bygga upp den institutionella förmågan.
- Förbättra samordningen och samarbetet genom en övergång till sektorsinriktade strategier och främja syd-syd-samarbete.
- Utveckla det regionala samarbetet genom att stödja tillämpningen av en integrerad förvaltning av vattenresurser i syfte att åstadkomma hållbar utveckling och förebyggande av konflikter.

Utöver att åstadkomma en bättre samordning av vattenrelaterad verksamhet kommer man inom ramen för initiativet också att utveckla innovativa finansieringsmekanismer i syfte att försöka få fram ytterligare resurser och partner, och därigenom skapa en grund för hållbar finansiering av vatten.

Initiativets **afrikanska komponent** fick gehör på högsta politiska nivå genom undertecknandet av en gemensam förklaring om ett nytt **strategiskt partnerskap mellan Afrika och EU om vatten och sanitet**.

Som en följd av världstoppmötet om hållbar utveckling har det upprättats två arbetsgrupper i syfte att behandla frågor rörande vatten, sanitet och integrerad förvaltning av vattenresurser. EU:s partner samarbetar med det afrikanska ministerrådet för vatten, central och lokal förvaltning, det civila samhället, privata aktörer och multilaterala organ för att försöka bidra till att uppnå de vattenrelaterade utvecklingsmål i FN:s millenniedeklaration som fastställts för Afrika.

Partnerskapet mellan EU och Afrika om vatten och sanitet har bekräftats inom ramen för dialogen mellan EU och Afrika. På nationell nivå innebär detta att man försöker upprätta lämpliga strategier och utveckla verksamheter för tillhandahållande av vatten och sanitet och

⁶ I ett meddelande till rådet och Europaparlamentet föreslår kommissionen att det skall inrättas en EU-vattenfond som finansieras genom Europeiska utvecklingsfonden.

för en integrerad förvaltning av vattenresurserna. Vattenförvaltning är också en fråga om regional integration i den mån den berör gränsöverskridande sjö- och flodområden. Det politiska engagemanget måste därför stärkas även på regional nivå.

En medelhavsriktad komponent av EU:s vatteninitiativ håller på att utarbetas under ledning av Grekland.

EU:s **energiinitiativ** för fattigdomsutrotning och hållbar utveckling visar att unionen är angelägen om att stödja de delar av genomförandeplanen från världstoppmötet för hållbar utveckling som betonar vikten av att förbättra tillgången till lämpliga, hållbara och prismässigt överkomliga energitjänster. Sådana förbättringar när det gäller energitjänster för de fattiga är ett nödvändigt villkor för att utvecklingsmålen i FN:s millenniedeklaration skall kunna uppfyllas. Begreppet energitjänster innebär för EU ett brett spektrum av verksamheter, bland annat förbättrad förvaltning och användning av biomassa, elektrifiering av landsbygden och städernas ytterområden, användning av motorgas (LPG) i hushåll osv. NEPAD:s inriktning på sammanlänkning av befintliga nätverk bör diskuteras i den mån den syftar till att fattiga befolkningsgrupper som för närvarande är utan energitjänster skall få tillgång till sådana. En central del av initiativet utgörs av stöd till utveckling av en lämplig energipolitik och tillräckligt starka institutioner. Man kommer inom ramen för initiativet att söka upprätta aktiva partnerskap med aktörer från den privata sektorn, finansiella organisationer och det civila samhället.

För att den verksamhet som planeras inom ramen för initiativet skall vara framgångsrik är det viktigt att den förankras lokalt i partnerländerna, genom partnerskap på nationell och subregional nivå och samarbete med Europeiska investeringsbanken på landsnivå. För närvarande är 15 av de 22 länder som anslutit sig till initiativet från den afrikanska kontinenten, och ännu fler afrikanska länder ansluter sig i takt med att initiativet fortskrider. För att föra initiativet framåt i Afrika stöder kommissionen en energisammanskomst på hög nivå, vilken enligt planerna skall hållas i Nairobi senare under 2003. Detta kommer att förbättra dialogen mellan EU och Afrika om energifrågor, i synnerhet dialogen om partnerländernas prioriteringar när det gäller EU:s energiinitiativ. Såväl kommissionen som EU:s medlemsstater kommer att stödja förberedelserna inför mötet. Ett av de ämnen som bör diskuteras bör vara Afrikanska unionens och NEPAD:s roll när det gäller att utveckla strategier för att förbättra tillgången till energitjänster på den afrikanska kontinenten samt den roll som den föreslagna afrikanska energikommissionen (AFREC) förväntas spela.

Eftersom miljöskydd inte begränsar utvecklingen utan utgör grunden för ett hållbart livsuppehålle bör det vara en grundläggande princip i samarbetet mellan EU och Afrika att söka integrera miljöfrågorna i strävandena att utrota fattigdomen. Det är i detta sammanhang viktigt att erkänna miljöns sektorsövergripande betydelse, särskilt när det gäller tryggad livsmedelsförsörjning, internationell handel (inbegripet olaglig skogsavverkning), konfliktlösning och konfliktförebyggande åtgärder samt regional integration.

Avsnitt 3. Område F. Regionalt samarbete och regional integration/Afrikas integration i världsekonomin och världshandeln

Europeiska unionen har sedan toppmötet i Kairo gett en framträdande plats åt och ökat sitt stöd till det regionala samarbetet genom att bidra till de afrikanska ländernas integration i världshandeln och genom att spela en avgörande roll när det gäller att befästa freden och förebygga konflikter. Det AVS-EG-partnerskap som undertecknades i Cotonou ger hög prioritet åt stöd till regionalt samarbete och regional integration. Samtliga regionala vägledande program har nu undertecknats och de utvalda regionala afrikanska

organisationerna kommer att tilldelas ett belopp på 600 miljoner euro under de fem kommande åren, varav nästan 300 miljoner euro har anslagits för ekonomisk integration. Även vikten av regional integration inom ramen för Barcelonaprocessen har erkänts, särskilt behovet av syd-syd-integration. Den regionala integrationsprocessen i Medelhavsområdet kommer att tilldelas cirka 400 euro för perioden 2000–2005.

I september 2002 inledde EU och länderna i Afrika, Västindien och Stilla-havsområdet (AVS) förhandlingar om ”avtal om ekonomiskt partnerskap”. En central del i detta nya partnerskap är regional integration mellan AVS-länderna. Genom att det skapas större marknader kan man locka till sig såväl lokala som utländska investerare. Samtidigt kommer harmoniseringen av strategier och regler på regional nivå att medföra en öppnare och stabilare ekonomisk miljö. Partnerskap innebär också att handelsavtalen måste utformas på ett sätt som tar hänsyn till de särskilda ekonomiska, sociala och miljörelaterade hindren i de enskilda AVS-länderna och regionerna och till deras förmåga att anpassa sina ekonomier till den nya handelsmiljön.

Förhandlingarna förs i två steg: en första fas, som pågår för närvarande och omfattar diskussioner mellan alla AVS-länderna och EU, och en andra fas av förhandlingar med regionala grupper av AVS-länder. Europeiska unionen är fast besluten att inleda förhandlingarna med regionerna och att påskynda förberedelserna inför dessa förhandlingar, särskilt med de subregioner i Afrika söder om Sahara som redan har angett att de önskar påbörja förhandlingarna senast i september 2003.

Vid det andra ministermötet mellan EU och Afrika i Ouagadougou betonade båda parterna vikten av att sörja för samstämmighet mellan de regionala ekonomiska grupper som håller på att förhandla om ett avtal om ekonomiskt partnerskap med EU och de regionala ekonomiska gemenskaper som har till uppgift att upprätta den afrikanska ekonomiska gemenskap som fastställs i den grundande rättsakten för Afrikanska unionen. Samråd planeras mellan Europeiska kommissionen och Afrikanska unionens kommission för att undersöka samstämmigheten och samverkan mellan de olika regionala integrationsprocesserna i Afrika och förhandlingarna om avtal för ekonomiskt partnerskap.

EU och Afrika kommer, särskilt inom ramen för utvecklingsagendan från Doha, att fortsätta att samarbeta och föra en regelbunden dialog om WTO-frågor i syfte att integrera utvecklingsaspekten i samtliga förhandlingsområden. Europeiska unionen är klart inriktad på att under den femte WTO-ministerkonferensen i Cancun göra betydande framsteg på alla förhandlingsområden. Vid förhandlingarna inom ramen för utvecklingsagendan beaktar EU helt och fullt de förmånshandelsförbindelser som unionen utvecklat med Afrika, på ett sätt som gör att det multilaterala handelssystemet och de bilaterala handelsavtalen kompletterar och stöder varandra. Detta är särskilt viktigt på områden såsom marknadstillträde, jordbruk, avtalet om handelsrelaterade aspekter av immaterialrätter (TRIPs) och tillgång till läkemedel, särskild och differentierad behandling samt när det gäller de så kallade Singapore-frågorna (investeringar, konkurrens, underlättande av handeln samt öppenhet och insyn i fråga om offentlig upphandling). Europeiska unionen är också fast besluten att fortsätta verka för att förbättra de afrikanska ländernas och regionernas kapacitet att till fullo delta i WTO-förhandlingarna och förhandlingarna om avtalen om ekonomiskt partnerskap. EU är i detta sammanhang den klart största källan till handelsrelaterat bistånd och stöd till kapacitetssupplegning i Afrika med en stark regional tyngdpunkt.

Avsnitt 3. Område G: Utlandsskuld

Vid den första ministerkonferensen, som hölls i Bryssel i oktober 2001, beslutades att en grupp bestående av experter från såväl Afrika som EU skulle utarbeta en gemensam rapport om skuldkrisen i Afrika och om dess inverkan på kontinentens utvecklingsmöjligheter. Båda sidorna har lagt fram egna utkast till rapporter. Eftersom åsikterna går isär har det trots samförstånd på vissa områden hittills inte varit möjligt att nå en överenskommelse om en gemensam rapport.

Vid ministermötet i Ouagadougou beslutade man att fortsätta samtalen inom ramen för ett expertmöte, vilket skulle påskynda arbetet med den gemensamma rapporten. Kommissionen hoppas att mötet kommer att äga rum i tid för att återkoppling skall kunna ges inför förberedelserna för det andra toppmötet.

Oavsett när det andra toppmötet mellan EU och Afrika äger rum bör det vara möjligt att uppnå ett formellt politiskt åtagande om fortsatta diskussioner om hur skuldlättnad skall kunna genomföras på ett framgångsrikt sätt inom ramen för initiativet till förmån för kraftigt skuldyngda fattiga länder (nedan kallat "HIPC-initiativet") och om hur en fördjupning eller utvidgning av skuldlättnaden skulle kunna åstadkommas inom lämpliga forum (G8, styrelserna för Internationella valutafondens eller Världsbankens styrelse, Parisklubben osv.).

Kommissionen har beslutat att bidra till dialogen om skuldlättnad genom att finansiera en studie som går ut på att undersöka huruvida HIPC-initiativet och argumenten för och emot de olika alternativen för ytterligare skuldlättnad är hållbara. Studien kommer att finansieras på kommissionens ansvar, vilket innebär att den kommer att återge medlemsstaternas, de afrikanska ländernas, Världsbankens, Internationella valutafondens och andra berörda parter åsikter. Kommissionen är beredd att, när studien avslutats, lägga fram relevanta delar av studien såsom ett bidrag till dialogen mellan EU och Afrika.

Det bör påminnas om att **kommissionen** hittills har **gjort utfästelser** om mer än 1 275 miljarder euro till HIPC-initiativet: 734 miljoner som gåva till HIPC Trust Fund, 485 miljoner euro i egenskap av kreditgivare – däribland de 125 miljoner euro som AVS-EG-ministerrådet nyligen beslutade om – och ytterligare 60 miljoner euro i egenskap av kreditgivare för att förbättra villkoren för de **särskilda lån** till de minst utvecklade AVS-länderna bland HIPC-länderna vilka skulle återstå efter det att det förbättrade HIPC-initiativet tillämpats till fullo. Vidare är kommissionen fortsatt angelägen om att på grundval av en princip om rättvis fördelning av bördorna täcka den potentiella kostnaden för kompletterande täckning ("topping-up"), dvs. den ytterligare skuldlättnad som kan komma att behövas för enskilda länder som drabbats hårt av den globala ekonomiska tillbakagången och de minskade råvarupriserna. Ministerrådet väntas i detta sammanhang fatta beslut om 335 miljoner euro i ytterligare stöd vid sitt möte den 16 maj.

Avsnitt 3. Område H: Återlämnande av stulen eller olagligt exporterad kulturegendom

Genom dialogen om kulturegendom har en viktig dimension tillkommit i de politiska förbindelserna mellan Afrika och EU. Frågan om återlämnande av stulen eller olagligt exporterad kulturegendom måste ses mot bakgrund av systematisk stöld, hemliga utgrävningar och olaglig handel, vilka fortsätter att orsaka såväl afrikanska som europeiska länders kulturarv allvarlig skada. För de afrikanska länderna har återlämnandet av kulturegendom också ett stort symbolvärde i strävan efter att skapa en kulturell identitet och sörja för moralisk upprättelse efter sitt förflutna som kolonier.

Medvetenheten ökar när det gäller behovet av att bättre skydda kulturarvet mot olaglig handel och att varje land bör äga åtminstone en lämplig representativ samling av sitt kulturarv. Länder med stor konstmarknad har nyligen vidtagit åtgärder för att ansluta sig till tillämpliga internationella konventioner, och etiska resonemang tar allt större plats i debatten.

Ett genombrott i dialogen mellan EU och Afrika uppnåddes vid ett särskilt expertmöte i Addis Abeba den 13–14 november 2002, där man fastställde en rad riktlinjer och konkreta rekommendationer till åtgärder. Som en följd av experternas rapport begärdes vid ministermötet i Ouagadougou att det skulle upprättas en preliminär förteckning över alla pågående verksamheter mellan aktörer från EU och Afrika, i syfte att utarbeta konkreta samarbetsförslag. EU arbetar för närvarande med denna förteckning och hoppas kunna diskutera det första utkastet med den afrikanska sidan före toppmötet.

Med utgångspunkt i de förtroendeskapande åtgärder som genomförts bör man inom ramen för dialogen om kulturegendom eftersträva följande:

- Lägga större tonvikt på etiska och kulturella frågor, öka medvetenheten om skadorna av stöld och olaglig export av kulturegendom samt främja tillämpliga etiska yrkesnormer.
- Sörja för att samtliga länder i EU och Afrika ansluter sig till de internationella konventionerna på området, särskilt 1970 års Unescokonvention om åtgärder för att förbjuda och förhindra olovlig införsel, utförsel och överlåtelse av äganderätten till kulturegendom och 1995 års Unidroitkonvention om stulna eller olagligt exporterade kulturföremål. Samordnade åtgärder på EU-nivå inom ramen för 1970 års Unescokonvention till förmån för särskilt hotat arkeologiskt eller etnologiskt material från vissa afrikanska länder skulle kunna övervägas.
- Utveckla och stödja åtgärder för kapacitetsuppbyggnad i de afrikanska länderna, särskilt genom att tillhandahålla särskilt inriktade kulturstödspaket med det specifika syftet att ta itu med frågan om stulen och olagligt exporterad kulturegendom, bland annat åtgärder på områden såsom inventarieförteckningar och informationsutbyte, konservation, vidareutbildning, utveckling av arkeologiska minnesmärken, forskning, säkerhet samt polis- och tullväsende.
- Stödja Unescos verksamhet på området och anlita erfarna fackmän på kulturområdet från såväl EU som Afrika.

Avsnitt 4. Efter Lissabon: en ny dialog

Den europeiska sidan föreslog vid ministermötet i Ouagadougou att det skulle upprättas en ”Plattform för de framtida förbindelserna mellan Afrika och EU”,⁷ i vilken det efterlyses en mer flexibel, förenklad, direkt och politisk dialog för att uppnå större interaktion mellan den befintliga dialogen och avtalsgrundat samarbete.

Den afrikanska sidan framförde konkreta förslag till förbättringar av dialogen och uttryckte särskilt behovet att ”ge kommissionerna mandat ... att stärka interaktionen ... och utforska samtliga möjligheter till samarbete”.

⁷ Bilaga 1.

Det finns i detta sammanhang utrymme för att ge EU-medlemsstaternas beskickningschefer i Addis Abeba en större roll. Det finns också behov av fundera över lämpliga ramar för en regelbunden dialog med Afrika på högre tjänstemannanivå och politisk nivå.

A. Dialog på politisk nivå och högre tjänstemannanivå

- Toppmöten mellan EU och Afrika bör hållas vart tredje eller vart fjärde år och helst anordnas i samband med antingen ett möte i Europeiska rådet eller ett toppmöte inom Afrikanska unionen.
- Mellan toppmötena skulle man kunna anordna ett ministermöte för utvärdering av situationen, även det gärna i samband med planerade ministermöten inom EU eller Afrikanska unionen.
- Regelbundna kontakter på politisk nivå och högre tjänstemannanivå skulle kunna äga rum mellan de båda kommissionerna eller genom de respektive trojkorna, på det sätt som förefaller lämpligt.

B. Biregionala arbetsgrupper av tjänstemän

Det nuvarande systemet med en biregional arbetsgrupp bestående av högre tjänstemän från praktiskt taget samtliga länder i Afrikanska unionen och EU har inte visat sig vara någon effektiv form för dialog och samordning. Ett mer effektivt sätt att samordna dialogen och göra en utvärdering av situationen skulle kunna vara att låta en mindre grupp tjänstemän (till exempel 5 eller maximalt 10 från varje sida) hålla regelbundna möten.

För att denna samordnande arbetsgrupp skall kunna bli operativ och dialogen hållas igång kontinuerligt är det nödvändigt att först och främst stärka dialogen mellan EU-medlemsstaternas beskickningar i Addis Abeba, å ena sidan, och Afrikanska unionen, å andra sidan.

C. Regelbunden dialog mellan Afrikanska unionen och EU-medlemsstaternas beskickningschefer i Addis Abeba

Det bör föras en löpande dialog mellan ambassadörerna från givarländerna och Afrikanska unionens kommissionär med ansvar för fred och säkerhet/Afrikanska unionens ordförande för freds- och säkerhetsrådet inom ramen för en arbetsgrupp med representanter på ambassadörsnivå från Afrikanska unionen och givarländerna, vilken sannolikt skulle omfatta de flesta av EU-medlemsstaternas beskickningschefer i Addis Abeba (se avsnitt 3 område B – sidan 10). Det finns också ett behov av att sörja för regelbunden samordning inom EU före dessa möten (för möten på såväl teknisk nivå och ambassadörsnivå). Det bör emellertid föras en regelbunden dialog mellan EU-medlemsstaternas beskickningschefer, å ena sidan, och Afrikanska unionens kommission, den lokala ordföranden för eller en trojka av de afrikanska ländernas ständiga representanter, å andra sidan. Inom dess ram bör de större frågorna på Afrikanska unionens agenda (bland annat freds- och säkerhetsagendan och det vidare arbetet på detta område) diskuteras. Resultaten av denna regelbundna dialog bör kunna underlätta diskussionerna i den biregionala arbetsgruppen.

D. Brysselbaserad dialog med de afrikanska beskickningscheferna

Utan att det behöver innebära överlappningar med den ovan nämnda Addis Abeba-baserade dialogen skulle det kunna anordnas regelbundna möten i Bryssel mellan EU-

medlemsstaternas ambassadörer och de afrikanska ambassadörerna, bland annat möten mellan en trojka från rådets EU–Afrika-arbetsgrupp och en trojka av afrikanska ambassadörer.

E. EU-kommissionen och Afrikanska unionens kommission

Enligt vad som överenskoms i Ouagadougou bör de båda kommissionerna ansvara för att förbereda arbetet med och upprätthålla dynamiken i samordningen av dialogen mellan EU och Afrika.

BILAGA

Ministerkonferensen mellan EU och Afrika
Ougadougou, 28 november 2002

EU:s plattform
för de framtida förbindelserna mellan Afrika och EU

1. Toppmötet mellan EU och Afrika i Kairo i april 2000 utgjorde den historiska inledningen till en förbättrad dialog mellan EU och Afrika och satte igång en process som leder fram till det toppmöte mellan EU och Afrika som enligt planerna skall hållas i Lissabon den 4–5 april 2003.

Med beaktande av vikten av en gemensam syn på dialogen är det nu dags att inleda överläggningarna om hur dialogen skall se ut efter toppmötet i Lissabon ("Post-Lisbon Agenda"). Överläggningarna bör också ha till syfte att följa upp det arbete som gjorts inom ramen för Kairo-handlingsplanen. Det blir stats- och regeringschefernas uppgift att i Lissabon fatta beslut om dialogens framtid.

2. Med tanke på de banbrytande händelser som ägt rum på panafrikansk nivå sedan toppmötet i Kairo 2000 anser EU att man vid toppmötet bör utveckla en ram för hur dialogen mellan EU och Afrika skall se ut efter Lissabon, varvid hänsyn bör tas till upprättandet av Afrikanska unionen och det nya partnerskapet för Afrikas utveckling, NEPAD.

EU ser Afrikanska unionen som den centrala organisationen för fred, säkerhet och regional integration på den afrikanska kontinenten. EU ser vidare, mot bakgrund av de bärande tankarna bakom Afrikanska unionens tillkomst samt dess strukturer och uppgifter, sig själv som en naturlig partner till Afrikanska unionen. Afrikanska unionen har en lång och svår uppgift framför sig och EU kommer att sträva efter att stödja Afrikanska unionen på såväl särskilda områden som med kapacitetsuppbyggnad i allmänhet.

EU noterar vilka uppgifter och ansvarsområden som tilldelats Afrikanska unionen, och NEPAD såsom ett program under Afrikanska unionen. EU ser detta som en ny grund för sina förbindelser med Afrika. NEPAD tillhandahåller på så sätt en ram som bör kunna bidra till en förstärkt dialog mellan EU och Afrika.

Dialogen mellan EU och Afrika är det enda forum där Afrika och Europa kan diskutera frågor som har övergripande följder för kontinenten. Med beaktande av Afrikanska unionens och NEPAD:s stora betydelse hoppas EU att den afrikanska sidan skall komma med förslag om hur dialogen och samarbetet kan fortsätta i en form som liksom den nuvarande omfattar hela Afrika.

Enligt EU:s mening bör dialogen få en tydligare inriktning på politiska och panafrikanska frågor som rör ett begränsat antal gemensamma prioriteringar. Inom dessa ramar bör sedan tydliga mål fastställas med sikte på påvisbara framsteg i fråga om önskade resultat.

3. EU anser att man vid toppmötet i Lissabon bör stärka dialogen mellan Afrika och EU i syfte att göra den mer flexibel och mer effektiv samt se till att den till fullo kompletterar den dialog och det samarbete som sker inom ramen för andra befintliga strukturer.

Flexibilitet och effektivitet

Mer flexibla och effektiva arbetsmetoder bör fastställas. Det bör övervägas att hålla möten av mindre format och anpassa dem efter de ämnen som skall diskuteras, varvid hänsyn också bör tas till de berörda organens olika ansvarsområden. Riktlinjen bör vara att låta ämnet avgöra vilken som är den lämpligaste formen för mötet.

För att dialogen skall bli mer effektiv bör det under förberedelserna sörjas för att möten kan hållas i mindre grupper med företrädare för de båda sidorna. EU kan tänka sig att överväga att vid behov i större utsträckning använda sig av samordnare (ordförandeskapet och EU-kommissionen) eller av EU-trojkan för att representera EU. Samordnarna skulle då kunna bidra till större kontinuitet och bättre fokusering under förberedelserna för dialogen, vilket skulle leda till större regelbundenhet, effektivitet och flexibilitet.

De huvudsakliga formaten för dialogen skulle vara 1) möten på tjänstemannanivå, såväl i mindre format med representanter från vardera sidan som i fullständigt format, och 2) möten av mer specifik natur i särskilda grupper. Det bör också finnas möjlighet att anordna forum som omfattar icke-statliga organisationer, det civila samhället och regeringsföreträdare.

Den övergripande ramen för dialogen skulle fortsatt utgöras av möten i fullständigt format. Dagordningarna för mötena bör vara fortsatt flexibla, så att relevansen bevaras och man kan ta hänsyn till nya möjligheter och utvecklingar.

Komplementaritet

Det är mycket viktigt att dialogen mellan EU och Afrika till fullo kompletterar och ger ett mervärde åt den dialog och det samarbete som äger rum inom andra befintliga strukturer, inte minst mellan EU och AVS-länderna, EU och länderna i Medelhavsområdet, EU och Södra Afrikas utvecklingsgemenskap (SADC) samt EU och Ecowas, och inom FN, Världshandelsorganisationen (WTO), Världsbanken/Internationella valutafonden och initiativet till förmån för kraftigt skuldtungda fattiga länder (HIPC). Dialogen mellan EU och Afrika skulle på så sätt kunna spela en viktig roll på panafrikansk nivå genom att komplettera samarbetet mellan gemenskapen och Afrika inom ramen för Cotonouavtalet när det gäller länderna söder om Sahara, Europa–Medelhavspartnerskapet (Meda) när det gäller de nordafrikanska länderna, samt samarbetsavtalet mellan EU och Sydafrika om utveckling av handeln, vilka alla är inriktade på det nationella och subregionala planet.