



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 27.6.2007  
KOM(2007) 357 endelig

**KOMMISSIONENS MEDDELELSE TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET**

**Fra Kairo til Lissabon – et strategisk partnerskab mellem EU og Afrika**

{SEK(2007) 855}  
{SEK(2007) 856}

# KOMMISSIONENS MEDDELELSE TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

## Fra Kairo til Lissabon – et strategisk partnerskab mellem EU og Afrika

### 1. INDLEDNING

#### 1.1. Nye realiteter

Afrika er i dag centralt placeret på den internationale politiske dagsorden, men hvad der er helt nyt er, at Afrika – og især Den afrikanske Union (AU) – ikke længere betragtes som et udviklingsanliggende, men som en selvstændig politisk aktør. Det bliver mere og mere tydeligt, at *Afrika tæller* – som politisk stemme, som en økonomisk styrke og som en stor kilde til menneskelige, kulturelle og videnskabelige ressourcer. Det er der en række grunde til, som både er institutionelle (Den Afrikanske Union), politiske (reformer og demokratiseringsprocesser), økonomiske (et boom i råvarer, attraktivt investeringsmiljø, vedvarende økonomisk vækst på kontinentet i de seneste år med et gennemsnit på 5,5 % med ni lande i 2005, der var tæt på eller over den 7 % vækstrate, der kræves for at kunne mindske fattigdom på længere sigt<sup>1</sup>), strategiske (justering af de overordnede magtforhold, inddragelse af et bredere spektrum af internationale aktører i Afrika), sociale (globalisering af samfundskulturelle normer, massemedier) og demografiske (Afrika har snart lige så mange indbyggere som Indien og Kina, stigende mobilitet og migration inden for Afrika og mellem Afrika og EU), hvilket alt sammen har er affødt af øget globalisering.

Men EU har også ændret sig - der er nu 27 medlemsstater, EU's rolle i international sammenhæng har udviklet sig, og der er vedtaget ambitiøse fælles politikker for sikkerhed, energi, klimaændringer og innovation. I Europa har man erkendt, at økonomisk velstand i Afrika er essentiel for Europas velstand, og at der er behov for et mere omfattende partnerskab og en bedre afstemt politik over for Afrika. Et fremtidigt partnerskab skal baseres på spørgsmål og fordele af gensidig interesse, eller som supplerer hinanden, og som parterne fastlægger i fællesskab. EU skal fortsat bakke op om initiativer, hvor den afrikanske regering har det primære ansvar og forsat støtte tiltag, der ledes af Afrika. Endelig har verden også ændret sig med globale kapital- og finansmarkeder, klimaændringer, verdensomspændende medie-, informations- og kommunikationsteknologi, terrorisme og organiseret kriminalitet på tværs af landegrænser og verdensomspændende epidemier, der er med til at gøre verden mindre dag for dag. Behovet for at gøre en overordnet indsats er derfor større end nogensinde. EU's og Afrikas partnerskab har eksisteret længe, men nu i en verden, der ser anderledes ud.

#### 1.2. Et strategisk partnerskab mellem EU og Afrika

Trods ændrede forhold er EU fortsat en vigtig partner for Afrika – det gælder handel (EU er økonomisk set Afrikas største partner med en vareeksport på 91,6 mia. EUR og en import på 125,6 mia. i 2005) og investering og statslig udviklingsbistand, hvor EU yder mest (i 2006 var den statslige udviklingsbistand fra EU samlet set på 48 mia. EUR). EU er dog ikke Afrikas eneste partner og ikke den eneste kilde til finansiering, bistand og handel. Kina er f.eks.

---

<sup>1</sup> Angola, Kap Verde, Congo, Den Demokratiske Republik Congo, Etiopien, Mozambique, Sierra Leone, Sudan og Tanzania.

hurtigt blevet Afrikas tredjestørste handelspartner med en samlet handel på 43 mia. EUR i 2006 (som steg fra 30 mia. EUR i 2005) og importerer 23 % af sin olie fra Afrika. Det betyder, at hvis EU ønsker at forblive en privilegeret partner og få mest muligt ud af sine forbindelser med Afrika, må man være villig til at styrke og i visse tilfælde revidere det nuværende forhold både institutionelt, politisk og kulturelt. Vedtagelsen af EU's strategi for Afrika i 2005 var et vigtigt skridt, men nu er det tid til at gå fra en strategi *for* Afrika til et **politisk partnerskab med Afrika**. I 2007 arbejder EU og Afrika derfor sammen om at styrke samarbejdet på det politiske plan og lægge grunden til et langsigtet strategisk partnerskab, *som rækker videre end udviklingssamarbejde, Afrika, fragmentering og institutioner*.

- Partnerskabet vil omfatte ***mere end udviklingssamarbejdet*** forstået på den måde, at mens EU fortsat fuldt ud vil styrke Afrikas udvikling, vil dagsordenen blive udvidet til også at omfatte andre politiske spørgsmål af fælles interesse. Man skal også i partnerskabet på en bedre og mere systematisk måde forsøge at udnytte de fordele, som andre politikområder, såsom handel og forskning, kan bidrage med. Samtidig skal forholdet række videre end det tidligere donor-modtagerforhold og afspejle et politisk partnerskab mellem ligestillede.
- Partnerskabet skal handle om ***mere end Afrika***, idet dialogen mellem EU og Afrika ikke udelukkende skal være et forum, hvor afrikanske anliggender diskuteres. EU og Afrika skal ikke kun beskæftige sig med sig selv, men også rette blikket mod resten af verden.
- At partnerskabet ***ikke skal være fragmenteret*** betyder, at EU's og Afrikas nationale, ndernationale, regionale og kontinentale rammer, politikker og instrumenter skal være til større støtte for Afrikas integration og samarbejde på kontinentalt plan. Den regionale integration skal fremmes og støttes som en grundsten i den kontinentale integrationsproces. Regional integration vil også være til fordel for dannelsen af større og mere integrerede markeder, hvilket er en forudsætning for at tiltrække investeringer, øge produktionskapaciteten og skabe større konvergens på lovgivningsområdet. Økonomisk integration er et vigtigt aspekt i denne proces og vil blive understøttet af et mere udviklingsorienteret handelsforhold mellem EU og Afrika. De økonomiske partnerskabsaftaler vil i den sammenhæng være et meget vigtig værktøj. Partnerskabet skal skabe en klarere rolle- og ansvarsfordeling mellem de forskellige afrikanske aktører, herunder AU/NEPAD – dets samfundsøkonomiske program – og de regionale organisationer, og en stærkere national og regional støtte til panafrikanske institutioner. Fra EU's side vil man styrke AU's rolle som en central politisk spiller i Afrika og i stigende omfang ***behandle Afrika som én***.
- Endelig skal partnerskabet række videre end til det ***institutionelle forstået*** på den måde, at dialogen og partnerskabet mellem EU og Afrika skal ud over Bruxelles' og Addis Ababas grænser til et bredere spektrum af aktører. Civilsamfundet skal konsulteres, men man skal også forsøge at få et større antal aktører i dialogen mellem EU og Afrika til at trække på samme hammel, herunder civilsamfundet og ungdomsorganisationer. Et samarbejde ud over det institutionelle bør også gøre bedre og mere systematisk brug af den erfaring, knowhow og de ressourcer, der findes i den private sektor på begge kontinenter, for at nå målene med partnerskabet.

## **2. FRA KAIRO TIL LISSABON**

### **2.1. Fra en EU-strategi for Afrika (2005) ...**

Det historiske første topmøde mellem EU og Afrika blev holdt i Kairo i 2000. Kairo-erklæringen og Kairo-handlingsplanen, der blev undertegnet på dette topmøde, indeholdt en række ambitiøse tilsagn, herunder tilsagn om at levere stjålne kulturskatte tilbage og om Afrikas udlandsgæld. Men hvad der måske er endnu vigtigere er, at topmødet i Kairo satte en mere struktureret politisk dialog mellem EU og Afrika i gang med regelmæssige møder mellem højtstående embedsmænd og ministre.

Vendepunktet i dialogen mellem EU og Afrika var dog lanceringen af det nye partnerskab for Afrikas udvikling (NEPAD) i 2001 – en definition af, hvordan Afrikas politiske fremskridt skulle se ud, som Afrika følte ejerskab af, og som var båret frem af Afrika. Endnu vigtigere var oprettelse af Den Afrikanske Union (AU) året efter. Fortsat integration, Afrikas regionale organisationers stigende indflydelse og AU's status som central international aktør og Afrikas fælles talerør har spillet en afgørende rolle ikke blot for Afrika, men også for EU's og Afrikas partnerskab. I dette positive klima blev der lagt planer om at afholde et andet topmøde mellem EU og Afrika i Lissabon i 2003. Af årsager, der vedrører deltagelse, og under stor polemik blev dette topmøde udsat.

2005 blev på mange måder det internationale år for Afrika. En række begivenheder på højt plan fandt sted, og der blev sat store internationale initiativer i gang, herunder tilsagn om betydelig bistand og gældslettelse på G8-mødet i Gleneagles og efter Paris-erklæringen om bistandseffektivitet EU-Ministerrådets vedtagelse af en række foranstaltninger og tilsagn om at øge den statslige udviklingsbistand, bistandseffektiviteten og den udviklingspositive sammenhæng i de forskellige politikker for at hjælpe Afrika og udviklingslandene generelt med at nå udviklingsmålene i millenniumerklæringen inden 2015. I oktober 2005 – på et fælles møde med AU-kommissionen – vedtog Europa-Kommissionen sin meddelelse om en EU-strategi for Afrika. To måneder senere i december 2005 godkendte Det Europæiske Råd mange af forslagene i meddelelsen og vedtog en første fælles, sammenhængende og omfattende strategi med undertitlen "EU og Afrika: hen imod et strategisk partnerskab". Formålet med denne EU-strategi var at skabe en fælles ramme for alle EU-aktører og slå fast, at Afrikas udvikling er blandt EU's højeste politiske prioriteter.

Strategien – som rettede sig mod både det nationale, regionale og panafricanske plan – var baseret på tre antagelser: (i) uden god regeringsførelse, retsstatsprincipper, sikkerhed og fred er det ikke muligt at gøre vedvarende fremskridt på udviklingsområdet (ii) regional integration, handel og infrastruktur er en forudsætning for at øge den økonomiske vækst (iii) hvis Afrika skal opfylde udviklingsmålene i millenniumerklæringen, skal der ydes mere støtte til områder, der direkte vedrører levestandarden, såsom sundhed, uddannelse og fødevareresikkerhed.

I 2006 og 2007 har EU samlet set gennemført de politikker og foranstaltninger, der er beskrevet i Afrika-strategien. På det politiske plan har EU integreret hovedprincipperne om ejerskab, partnerskab, ansvar og gensidig ansvarlighed i alle sine forbindelser med Afrika. På det operationelle niveau har EU lanceret et ambitiøst infrastrukturpartnerskab mellem EU og Afrika og et EU-initiativ til fremme af bedre regeringsførelse, øget støtten til AU-ledede fredsbevarende indsatser (såsom AMIS-missionen i Darfur) under fredsfaciliteten for Afrika, ydet støtte til AU's Nyerere-program for udveksling af studerende og åbnet op for muligheden for, at afrikanske universiteter, lærere og studerende på videregående uddannelser kan deltage

i EU's Erasmus Mundus-program. EU's strategi har også gjort det muligt i højere grad at afstemme EU's politikker og sikre en bedre koordinering af Kommissionens og medlemsstaternes politikker over for Afrika.

## 2.2. til en fælles EU-Afrika-strategi

EU's strategi for Afrika har været et godt instrument til at mobilisere mere og en mere koordineret støtte til Afrikas egen udviklingsindsats. Dette har været nyttigt på to måder: dels som et politisk rammeprogram, dels som led i den politiske bevidstgørelse. Det har gjort EU til en bedre, mere koordineret og effektiv partner og vil forblive et politisk nøgledokument, men strategien var samtidig også blot det første skridt. Lige fra starten lød det fra kritiske røster, at strategien for Afrika var blevet lagt uden tilstrækkelige høringer, og at den indeholdt elementer af det traditionelle unilaterale donor-modtager-mønster. På EU's og Afrikas 5. ministermøde i december 2005 i Bamako blev det derfor besluttet, at næste skridt for EU og Afrika var at bringe partnerskabet op på et nyt strategisk plan og udvikle en fælles EU-Afrika-strategi – et partnerskab *med* Afrika snarere end en strategi *for* Afrika. I dette strategiske partnerskab er det tanken, at afrikanske stater og organisationer selv har hovedansvaret for deres politiske fremtid og udvikling, og at forholdet – selv om EU fortsat vil yde udviklingsbistand for at sikre, at udviklingsmålene i millenniumerklæringen bliver opfyldt i Afrika og globalt set – gradvis skal blive mere politisk, globalt og ligeværdigt. Denne holdning blev bekræftet på Det Europæiske Råds møde i december 2006 og på AU's topmøde i januar 2007.

Sideløbende med gennemførelsen af EU's strategi for Afrika – som følges ved hjælp af den fælles matrix for gennemførelsen – startede arbejdet med at udvikle en fælles EU-Afrika-strategi. Med udgangspunkt i indsatsen i 2006 blev processen relanceret i 2007 med en række møder, hvorpå man skulle fastlægge hovedprincipperne, målene og de politiske prioriter i den fælles strategi og for topmødet i Lissabon. På disse møder var EU repræsenteret af Kommissionen, det tyske, portugisiske og slovenske formandskab og af Rådets Generalsekretariat. AU var repræsenteret af AU-kommissionen, dens nuværende formand (Ghana i 2007) og ofte også de lande, der er tovholdere for de politiske emner, der drøftes som led i Kairo-dialogen<sup>2</sup>. Den 15. maj blev udkastet til den fælles strategi "hilst velkomment og godkendt" på EU's og Afrikas ministermøde i Bruxelles. Arbejdet med at færdiggøre den fælles strategi, den første af en række handlingsplaner og dagsordenen for selve topmødet i Lissabon fortsætter i løbet af sommeren og efteråret 2007.

Denne institutionelle proces er blevet fulgt op af omfattende høringer (herunder på websiden: [www.europafrika.org](http://www.europafrika.org)) for at få input til udkastet fra en lang række ikke-institutionelle aktører i Europa, Afrika og resten af verden. Der har regelmæssigt været drøftelser med repræsentanter fra Europa-Parlamentet, Det Panafrikanske Parlament og aktører i det afrikanske og europæiske civilsamfund. Alle disse processer bør forbedres og intensiveres op til topmødet i Lissabon.

---

<sup>2</sup> Algeriet (fred og sikkerhed), Egypten (kulturarv), Nigeria (gæld), Senegal (migration), Tunesien (bistand), Libyen (fødevaresikkerhed), Marokko (miljø), Sydafrika (handel og regional integration). Bemærk at Marokko har optrådt som tovholder i miljø, selv om landet ikke er medlem af AU.

### 3. LISSABON-TOPMØDET: MÅL OG INITIATIVER

Det vakte stor politisk skuffelse, da topmødet mellem EU og Afrika i 2003 blev udsat, og det er godt, at partnerskabet mellem EU og Afrika nu er tilbage øverst på den politiske dagsorden, hvor det hører til. Topmødet er en mulighed for de politiske ledere fra de to kontinenter for at indgå handlingsorienterede politiske forpligtelser om aktuelle internationale emner, som f.eks. klimaændring, migration, bæredygtig energi, regeringsførelse og sikkerhed og for at lægge den politiske kurs for EU's og Afrikas strategiske partnerskab. EU og Afrika kan også benytte chancen til at vise, at der er tale om en åben dialog, og til at inddrage Afrikas øvrige både tidligere og nye partnere ved at opfordre dem til at deltage i topmødet.

På topmødet vil stats- og regeringscheferne fra Afrika og EU (som repræsenterer 80 lande og næsten 1,5 milliarder mennesker) undertegne en **Lissabon-erklæring** – EU's og Afrikas konsensus om værdier, fælles interesser og strategiske mål.

Afrikas og EU's ledere vil også vedtage en **fælles strategi**, som bør være et kort og præcist dokument, og som er en politisk vision og rettesnor for, hvordan EU's og Afrikas fremtidige strategiske partnerskab skal se ud.

#### 3.1. Målsætninger

Den fælles strategi skal tjene fire politiske hovedmål, som hver udgør ét af aspekterne af det eksisterende partnerskab mellem EU og Afrika, nemlig:

- målet om at styrke og øge det politiske partnerskab mellem EU og Afrika og gøre det til et partnerskab mellem ligestillede
- målet om at fremme fred og sikkerhed, god forvaltningspraksis og menneskerettigheder, handel og regional og kontinental integration i Afrika og andre vigtige udviklingsanliggender
- målet om i fællesskab at tage globale udfordringer op
- målet om fremme et bredt og omfattende partnerskab med fokus på mennesker til gavn for alle mennesker i Afrika og Europa.

#### 3.2. Politiske initiativer

Stats- og regeringscheferne kunne på topmødet lancere en række særlige mærkesager, som giver partnerskabet indhold og viser Afrika, det internationale samfund og EU's egne borgere, at EU på en konstruktiv måde skaber udvikling i partnerskabet med Afrika. Disse bør omfatte:

##### (a) EU's og Afrikas partnerskab om energi

For begge kontinenters vedkommende er energiforsyningssikkerhed, adgang til billige og bæredygtige energitjenester og en bæredygtig og effektiv forvaltning af energikilder en forudsætning for udvikling og velstand. Selv om Afrika har rigelige energiressourcer, har det i dag verdens ringeste adgang til moderne energi. 600 millioner afrikanere har ikke adgang til elektricitet og bruger brænde til madlavning og opvarmning. 400 000 afrikanere, hovedsageligt kvinder og børn, dør hvert af vejtrækningsproblemer, som skyldes, at brugen af brænde og anden traditionel brændsel forurener luften inden døre. Der er tale om enorme investeringsbehov – ifølge Verdensbanken vil det kræve en *årlig* investering på 8,27 mia.

EUR at sikre 100 % adgang til elektricitet i landene syd for Sahara inden 2030. Allerede i dag er Europa og Afrika tæt knyttet på energiområdet: Europa nyder godt af Afrikas energiekspport, og Afrika nyder godt af europæisk teknisk og finansiel støtte i energisektoren. Den stigende bekymring generelt over forsyningsikkerhed, adgang til energi og klimaændringer har utvivlsomt styrket forbindelserne mellem de to kontinenters fremtid på energiområdet og har skabt et behov for en fælles løsning.

Set på denne baggrund vil EU's og Afrikas påtænkte partnerskab om energi være en ny platform for større politisk dialog om energi mellem Afrika og EU. Gennem energipartnerskabet kan Afrika og Europa dele viden og erfaringer, udvikle fælles politiske løsninger og anspore til, at der gøres en særlig indsats for at løse de energiproblemer, man står over for i den 21. århundrede. Partnerskabet skal handle om sikkerhed for og diversificering af energiforsyningen både for Afrika og EU, fremme af billige, rene og effektive energitjenester, fremme af energimarkeder, og det skal sigte på at øge de finansielle og menneskelige ressourcer til fordel for en bæredygtig energiudvikling i Afrika samtidig med, at der skabes gode investeringsrammer, gennemsigtige markeder og stabilitet. Dette betyder, at nøglefigurer, såsom den private sektor og internationale finansieringsinstitutioner, må inddrages, og at der må findes måder, hvorpå nye donorer kan inddrages i dialogen om energiudvikling i Afrika.

Foranstaltningerne skal sigte på at opfylde følgende konkrete mål: at styrke EU's og Afrikas eksisterende dialog om adgang til energi og energiforsyningsikkerhed, at øge investeringerne i energiinfrastruktur, herunder fremme af løsninger med vedvarende energi og energieffektivitet, at styrke den udviklingsorienterede anvendelse af olie- og gasindtægter, at fremme gennemsigtighed og skabe gunstige rammevilkår og at få integreret spørgsmålet om klimaændringer i udviklingssamarbejdet. Partnerskabet skal bygge på eksisterende instrumenter, såsom den overordnede ramme, der udgøres af infrastrukturpartnerskabet mellem EU og Afrika og dets trustfond, EU's energiinitiativ (EUEI) og dets AVS-EU-energifacilitet (i øjeblikket på 220 mio. EUR), de nationale og regionale vejledende programmer under 10. EUF og de tematiske programmer om miljø, forvaltning af naturressourcer, herunder energi.

## **(b) EU's og Afrikas partnerskab om klimaændringer**

Klimaændringer påvirker alle lande, men de mindst udviklede lande og andre sårbare udviklingslande forventes at blive ramt først og hårdest. Det fremgår af en regional undersøgelse af Afrika i den fjerde evalueringsrapport fra Det Mellemstatslige Panel om Klimaændringer (IPCC), at Afrika er et af de kontinenter, der er mest sårbart over for klimaudsving og -ændringer på grund af mange spændinger og ringe tilpasningskapacitet. Det afrikanske kontinent vil især være udsat på områder som fødevarerikkerhed, bæredygtig vandforsyning og ekstreme vejrforhold, såsom oversvømmelser og tørke. Det fremgår også af rapporten, at i 2020 forventes mellem 75 og 250 millioner mennesker at lide under større vandproblemer på grund af klimaændringer, og landbrug, som forudsætter regn, kan i nogle lande være reduceret med hele 50 %. Hvis der ikke sættes ind, vil klimaændringer udgøre en alvorlig risiko for fattigdomsbekæmpelse, og resultaterne af mange års udviklingsarbejde risikerer at gå tabt. I Addis Ababa-erklæringen om klimaændring og udvikling i Afrika fra januar 2007 forpligtede AU's ledere sig til bl.a. at integrere spørgsmålet om klimaændringer i de nationale og underregionale udviklingspolitikker, -programmer og -aktiviteter. Formanden for AU-kommissionen havde mandat til at tage en ledende rolle som facilitator for Afrikas deltagelse i klimaforhandlingerne. Denne erklæring er et godt grundlag for et partnerskab mellem EU og AU om klimaændringer.

Partnerskabet vil være forum for dialog og meningsudveksling om konkrete tiltag til at løse problemer, der skyldes klimaændringer. Et partnerskab mellem EU og Afrika vil være en et godt forum til at drøfte en fælles vision for EU og Afrika.

Partnerskabet vil også styrke det praktiske samarbejde på følgende områder: tilpasning, nedbringelse af katastroferisici, bekæmpelse af skovhugst, fremme af udviklingslandenes deltagelse i det verdensomspændende kulstofmarked (herunder gennem mekanismen for bæredygtig udvikling), fremme og anvendelse af miljøvenlig teknologi og bedre overvågning af klimaændringernes konsekvenser for miljøet, herunder ved hjælp af rumbaserede systemer.

Partnerskabet vil få støtte fra en global klimaændringsalliance, som Kommissionen snart vil fremsætte forslag om.

### **(c) EU's og Afrikas partnerskab om migration, mobilitet og beskæftigelse**

Migration og mobilitet er integrerende dele af globaliseringen og bør betragtes og behandles som et potentielt positivt fænomen. På ministerkonferencen om migration og udvikling i november 2006 i Tripoli gav EU's og Afrikas ministre deres tilslutning til "et partnerskab mellem oprindelses-, transit- og bestemmelseslande for bedre at håndtere migration på en koordineret, helhedsorienteret og afbalanceret måde i en ånd præget af samarbejdsvilje og ønsket om at tage fælles ansvar". EU og Afrika arbejder tæt sammen om at gennemføre konklusionerne fra konferencen, som dækker en række områder lige fra at fremme forbindelsen mellem migration og udvikling og gøre lovlig migration lettere til at gøre en fælles indsats for at bekæmpe den ulovlige migration, herunder i form af samarbejde om tilbagesendelse og tilbagetagelse, og bekæmpe menneskehandel, hvor samarbejdet skal styrkes især fokusere på at yde ofrene beskyttelse. For at skaffe den fornødne viden om **migration**, som skal ligge til grund for de politiske beslutninger i Afrika, og bygge på eksisterende foranstaltninger på kontinentet, vil EU og Afrika arbejde sammen om at etablere et net af observationscentre for migration i Afrika, der skal indsamle, analysere og videregive data om migrationsstrømme både i Afrika og mellem Afrika og EU. Migrationsprofilerne vil også blive yderligere udviklet. Afrika og EU skal især se på spørgsmålet om uddannet arbejdskraft, der emigrerer til Europa, såsom plejepersonale, og forsøge at mindske de negative konsekvenser det har for Afrika, som mangler personale på sundhedsområdet og derfor har problemer med at nå målene i millenniumerklæringen<sup>3</sup>. Det fremgår af en af Verdensbankens seneste undersøgelser om studerende, der afslutter medicinstudiet eller sygeplejeuddannelsen, at 70 % af lægerne og 62 % af sygeplejerskerne i Etiopien regner med at forlade landet, "så snart de får chancen", og man regner med, at ca. 80 000 mennesker med en uddannelse forlader det afrikanske kontinent hvert år, heraf 23 000 ledere eller folk med liberalt erhverv. Det kan også blive nødvendigt at træffe lignende foranstaltninger for andre sektorer. Parterne skal også se på, hvordan overførslen af migranternes pengeforsendelser kan gøres lettere, og hvordan de i højere grad kan bidrage til udvikling, alt imens deres private karakter respekteres.

---

<sup>3</sup> KOM(2006) 870: Et EU-handlingsprogram til afhjælpning af den kritiske mangel på sundhedspersonale i udviklingslandene (2007-2013).



For at fremme og i højere grad få indflydelse på arbejdskraftens **mobilitet** og migration i Afrika og om nødvendigt mellem Afrika og EU vil parterne arbejde sammen om at styrke Afrikas kapacitet til at indhente data om migration og til at påvirke migrationen (bl.a. ved at bygge på den model, der i øjeblikket udarbejdes sammen med regeringen i Mali, og på den erfaring, man har fået fra forskellige projekter om migration af arbejdskraft i Nordafrika). Man vil også undersøge, hvordan cirkulær migration mellem Afrika og EU kan fremmes for at skabe en situation, som både oprindelseslandet, bestemmelseslandet og migranterne selv kan være tilfredse med. EU og Afrika vil anspore til mobilitet i gruppen af uddannede afrikanere mellem oprindelseslandet og bestemmelseslandet ved at oprette partnerskaber mellem europæiske og afrikanske institutter, såsom universiteter og hospitaler.

Den lave beskæftigelse er et af Afrikas største problemer og i erkendelse af, at migrations- og mobilitetsinitiativer bør ses i et større perspektiv, bør de to parter gøre en fælles indsats for at skabe flere og bedre **job i Afrika**, navnlig for unge og kvinder. EU bør på baggrund af egne erfaringer hjælpe Afrika med at lægge og gennemføre strategier og politikker, der fremmer beskæftigelsen i den formelle økonomi, herunder ved at forbedre investeringsvilkårene og etablere stærke, lydhøre, gennemsigtige og ansvarlige arbejdsmarkedsinstitutioner. Flere produktive og ordentlige job i Afrika vil give de unge kvinder og mænd en fremtid og et reelt alternativ til usikre og ofte farlige rejser uden de fornødne papirer til Europa i jagten på et job på det sorte marked. Der bør sættes klare mål for samarbejdet på dette område, og det bør bygge på grundpillerne i udviklingspolitikken og knyttes til planen for en udviklingspositiv sammenhæng mellem de forskellige politikker, herunder vedrørende handel, landbrug, fiskeri, forskning og informations- og kommunikationsteknologi, infrastruktur, økonomisk integration, investering, statslig udviklingsbistand og migranternes pengeforsendelser.

#### **(d) EU's og Afrikas partnerskab om demokratisk regeringsførelse**

Demokratisk regeringsførelse er en integrerende del af EU's og AU's grundlæggende værdier. EU og AU har begge taget initiativer på dette område, såsom den nye panafrikanske forvaltningsstruktur, den afrikanske peer-gruppe-ordning (APRM), forvaltningsinitiativet for Afrika og AVS-landene og den finansielle ordning til fremme af god forvaltningspraksis for nabolandene. Et samarbejde mellem det panafrikanske parlament og Europa-Parlamentet er ved at tage form.

EU og AU bør nu indlede en mere ambitiøs og omfattende dialog mellem de to kontinenter om alle aspekter af forvaltningspraksis.

AU og EU bør derfor sammen lancere et **forum om forvaltningspraksis**, hvor også ikke-statslige aktører, nationale og kontinentale parlamenter, lokale myndigheder og regionale organisationer inddrages med det formål at øge dialogen om spørgsmål vedrørende forvaltningspraksis af fælles interesse, såsom menneskerettigheder, demokratiske principper, retsstaten, forvaltning af naturressourcer, bekæmpelse af korrupsion og svig, åben og ansvarlig forvaltning af offentlige midler, institutionel udvikling og reform, institutionelle svagheder, global forvaltning, reform af sikkerhedssektoren osv., for at forankre de demokratiske forvaltningsprincipper solidt på globalt, kontinentalt, nationalt og lokalt niveau, men også for at få input til EU's og AU's dialog om demokratisk forvaltningspraksis på højt niveau. For at anspore til mere effektiv **støtte til den panafrikanske forvaltningsstruktur og politikkoordinerende foranstaltninger** vil EU undersøge mulighederne for at mobilisere fællesskabsbistand og bistand fra medlemsstaterne via en EU-fond eller via fælles EU-bidrag til eksisterende finansielle instrumenter og trustfonde.

### (e) En fælles politisk og institutionel struktur for EU og Afrika

Partnerskabet inden for de fire områder vil blive suppleret og underbygget af et bindende tilsagn om en mere omfattende og struktureret politisk dialog mellem lederne af de 80 stater i EU og Afrika og mellem de demokratiske institutioner og borgerne på begge kontinenter. EU og Afrika bør derfor styrke dialogen mellem alle EU's og AU's institutioner, hvor **Europa-Parlamentet og det panafrikanske parlament** bør have en ledende rolle. EU og Afrika kunne eventuelt også holde sektorvise ministermøder og udvikle effektive institutionelle mekanismer til at føre en politisk dialog, der omfatter alle niveauer af partnerskabet (det globale, kontinentale, regionale, nationale og lokale). Dette arbejde vil bygge på de eksisterende troika-møder på ministerplan, der finder sted hvert andet år, og den aktive **dialog** mellem EU og AU på **kommissionsplan**, men navnlig på det globale plan (som omfatter muligheden for at koordinere holdninger og planer i multilaterale organisationer og sammenhænge) kan det vise sig nødvendigt at tænke i nye baner. Endelig bør EU's og Afrikas ledere med ambitionsniveauet for det strategiske partnerskab in mente også forpligte sig til at holde topmøder hvert andet år skiftevis i EU og Afrika. Dette overordnede politiske partnerskab vil blive formelt lanceret i "Lissabon-erklæringen".

Disse fem initiativer, som er EU's forslag til mærkesager på topmødet i Lissabon, vil – sammen med programmer og foranstaltninger på andre områder af fælles interesse – fremgå af en **handlingsplan**, som knyttes til den fælles strategi.

Der vil blive udarbejdet en foreløbig handlingsplan, som omfatter fælles tiltag på kort og mellemlang sigt (de to år frem til næste topmøde), til topmødet i Lissabon. For at sikre sig, at topmødet i Lissabon bliver den succes og milepæl, som det forventes at blive, må EU og AU sammen sørge for, at den foreløbige handlingsplan indeholder en ambitiøs liste over tiltag.

#### 3.3. Et fælles oplæg

Europa-Kommissionen og Rådets sekretariat vil **udarbejde et fælles oplæg**, som indeholder en fuldstændig oversigt over partnerskabets prioriteter og mål: *Efter Lissabon: Sådan bliver EU's og Afrikas strategiske partnerskab en succes.*

Det fælles oplæg udgør sammen med denne meddelelse EU's bidrag til den fælles strategi, som EU sammen med de afrikanske partnere skal forhandle om og færdiggøre i løbet af sommeren og efteråret i 2007.