

EUROPA-PARLAMENTET

2004



2009

Mødedokument

ENDELIG
A6-0146/2007

17.4.2007

BETÆNKNING

om Afrikas Horn: Et regionalt politisk EU-partnerskab til fremme af fred,
sikkerhed og udvikling
(2006/2291 (INI))

Udviklingsudvalget

Ordfører: Filip Kaczmarek

INDHOLD

	Side
FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING	3
BEGRUNDELSE.....	13
UDTALELSE FRA UDENRIGSUDVALGET.....	17
PROCEDURE.....	21

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING

om Afrikas Horn: Et regionalt politisk EU-partnerskab til fremme af fred, sikkerhed og udvikling (2006/2291 (INI))

Europa-Parlamentet,

- der henviser til EU-strategien "EU og Afrika: Hen imod et strategisk partnerskab" (den europæiske strategi for Afrika) som vedtaget af Det Europæiske Råd den 15.-16. december 2005¹,
- der henviser til fælleserklæring fra Rådet og repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer, forsamlet i Rådet, Europa-Parlamentet og Kommissionen om den europæiske konsensus om udvikling undertegnet den 20. december 2005²,
- der henviser til partnerskabsaftalen mellem på den ene side medlemmerne af gruppen af lande i Afrika, Vestindien og Stillehavet (AVS) og på den anden side Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater undertegnet i Cotonou den 23. juni 2000³ som ændret ved aftalen om ændring af partnerskabsaftalen undertegnet i Luxembourg den 25. juni 2005⁴ (Cotonou-aftalen), og navnlig aftalens artikel 8,
- der henviser til EU's strategi for bekæmpelse af ulovlig ophobning af og handel med håndvåben og lette våben (SALW) samt ammunition hertil som vedtaget af Det Europæiske Råd den 15.-16. december 2005⁵,
- der henviser til Kommissionen meddelelse om "Strategi for Afrika: Et regionalt politisk EU-partnerskab til fremme af fred, sikkerhed og udvikling på Afrikas Horn" (KOM(2006)0601),
- der henviser til sine beslutninger om Darfur, navnlig beslutningerne af 15. februar 2007⁶, 28. september 2006⁷, 6. april 2006⁸, 23. juni 2005⁹ og 16. september 2004¹⁰,
- der henviser til FN's Sikkerhedsråds resolution 1706(2006)¹¹, hvori der foreslås en fredsstyrke på 22.000 mand i Darfur,
- der henviser til fredsaftalen om Darfur undertegnet i Abuja, Nigeria, den 5. maj 2006,

¹ 15961/05 (Presse 367), 19.12.2005.

² EUT C 46, 24.2.2006, s. 1.

³ EUT L 209, 11.8.2005, s. 27.

⁴ EUT L 209, 11.8.2005, s. 27.

⁵ 5319/06, 13.1.2006.

⁶ Vedtagne tekster, P6_TA(2007)0052.

⁷ Vedtagne tekster, P6_TA(2006)0387.

⁸ Vedtagne tekster, P6_TA(2006)0142.

⁹ EUT C 133 E, 8.6.2006, s. 96.

¹⁰ EUT C 140 E, 9.6.2005, s. 153.

¹¹ S/RES/1706 (2006).

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/484/64/PDF/N0648464.pdf?OpenElement>

- der henviser til FN's konvention om barnets rettigheder, der uden undtagelse er bindende og finder anvendelse,
 - der henviser til resultatet af samlingen i Rådet (almindelige anliggender og eksterne forbindelser) den 12.-13. februar 2007,
 - der henviser til sin beslutning af 6. juli 2006 om Somalia¹,
 - der henviser til formandskabets konklusioner fra mødet i Det Europæiske Råd den 14.-15. december 2006,
 - der henviser til konklusionerne af samlingen i Rådet (almindelige anliggender og eksterne forbindelser) om Sudan/Darfur af 5. marts 2007,
 - der henviser til sin beslutning af 6. april 2006 om bistandseffektivisering og korrupktion i udviklingslandene²,
 - der henviser til forretningsordenens artikel 45,
 - der henviser til betænkning fra Udviklingsudvalget og udtalelse fra Udenrigsudvalget (A6-0146/2007),
- A. der henviser til, at stats- og regeringscheferne på det andet topmøde mellem EU og Afrika, der vil finde sted i Lissabon i 2007, skal godkende en fælles strategi for EU-Afrika, der ville omfatte EU's tilsagn om at ændre EU-strategien for Afrika til en fælles strategi for EU-Afrika; der endvidere henviser til, at Parlamentet indtil videre ikke er blevet taget med på samråd,
- B. der henviser til, at Kommissionens meddelelse om "Strategi for Afrika: Et regionalt politisk EU-partnerskab til fremme af fred, sikkerhed og udvikling på Afrikas Horn" bygger på konceptet om en sammenkobling af sikkerheds- og udviklingsspørgsmål samtidig med, at den fastslår, at der ikke sker nogen udvikling uden varig fred, og at der ikke vil være nogen varig fred uden udvikling, og til, at meddelelsen yderligere skal tjene som vejledning i forbindelse med udformningen af nationale og regionale strategidokumenter,
- C. der henviser til, at målet for den europæiske strategi for Afrika er at fastlægge detaljerede, langsigtede rammer for EU's forbindelser med det afrikanske kontinent, og at det primære mål er at opnå millenniumudviklingsmålene, fremme en bæredygtig udvikling og bidrage til sikkerhed og god regeringsførelse i Afrika,
- D. der henviser til, at artikel 8 i Cotonou-aftalen opstiller en ramme, inden for hvilken der kan føres en politisk dialog om specifikke politiske spørgsmål af gensidig interesse eller af almindelige betydning for parterne, og indeholder bestemmelser om, at en generel politik, der tager sigte på at fremme freden og forebygge, styre og løse voldelige konflikter, skal

¹ Vedtagne tekster, P6_TA(2006)0322.

² Vedtagne tekster, P6_TA(2006)0141.

spille en fremtrædende rolle i denne dialog,

- E. der henviser til, at artikel 11 i Cotonou-aftalen om fredsopbyggende politikker, forebyggelse og løsning af konflikter fastsætter at parterne skal føre en alsidig og integreret politik for fredskonsolidering og forebyggelse og løsning af konflikter, der navnlig tager sigte på at opbygge regional, subregional og national kapacitet,

Sikkerhedsdimension

- F. der henviser til, at Afrikas Horn er en af de mest konfliktramte regioner i verden, ligesom det også er en af de fattigste regioner, der er præget af systematisk usikkerhed, som giver næring til og øger konflikter og politiske kriser, og af vanskelige forhold landene imellem, af ustabile, omdiskuterede, underudviklede og usikre grænser, af stater, som tager imod flygtninge og tilbyder baser til bagtropper, militær støtte og diplomatisk anerkendelse af grupper, der fører krig i nabostaterne,
- G. der henviser til, at hovedårsagerne til konflikterne generelt er overtrædelser af menneskerettighederne, manglende demokrati og retssikkerhed, dårlig regeringsførelse og korrupsion, etniske spændinger, ineffektiv administration, organiseret kriminalitet og ulovlig handel med narkotika og våben og ukontrolleret og ulovlig spredning af håndvåben og lette våben såvel som fattigdom, arbejdsløshed og sociale, økonomiske og politiske uretfærdigheder og uligheder, hurtigt voksende befolkninger og dårlig eller ringe administration og/eller udnyttelse af naturressourcer,
- H. der henviser til, at konflikterne på Afrikas Horn har fået regionale dimensioner gennem nabolandes og andre landes involvering og også en stadig bredere international dimension,

Regionale rammer og eksterne aktører

- I. der henviser til, at Den Mellemsstatslige Organisation for Udvikling (IGAD) er en central del af Afrikas Horns politiske og sikkerhedsmæssige struktur samt af altafgørende betydning for konfliktforebyggelse på Afrikas Horn og er den eneste underregionale organisation, som Somalia er medlem af,
- J. der henviser til, at Den Afrikanske Union (AU) er ved at udvikle kapacitet til at indgå i konfliktmægling og fredsbevaring, og at fredsfaciliteten for Afrika er et af de mest håndgribelige aspekter af EU's samarbejde med AU,

Udviklingsdimensioner

- K. der henviser til, at regionens konstante ustabilitet undergraver dens politiske, sociale og økonomiske udvikling og udgør en af de største hindringer for opnåelse af millenniumudviklingsmålene,
- L. der henviser til, at landene på Afrikas Horn tilhører forskellige regionale økonomiske organisationer og initiativer som Det Østafrikanske Fællesskab (ØAF)¹, Fællesmarkedet

¹ ØAF-medlemmer er: Uganda, Kenya og Tanzania.

for Det Østlige og Sydlige Afrika (COMESA)¹ og Nilbassin-initiativet²,

- M. der henviser til, at problemerne i regionen forværres af den regionale befolkningsvækst, klimaændringer og det hermed forbundne pres på naturressourcerne, fortrinsvis olie, og af uoverensstemmelserne som følge af konkurrencen om Nilens vandressourcer og et stort antal kvægnomader, der er mere sammenknyttet af etniske og sproglige bånd end af politiske grænser, og som er blandt de mest marginaliserede grupper i regionen,
- N. der henviser til, at fattigdomsrelaterede sygdomme, især hiv/aids, tuberkulose og malaria, er en væsentlig årsag til såvel som en følge af den omfattende fattigdom i regionen,
- O. der henviser til, at færre end 50 % af alle børn bliver tilmeldt grundskolen i de fleste lande i regionen,
 - 1. beklager, at hverken Europa-Parlamentet eller parlamenterne i de afrikanske lande eller Den Blandede Parlamentariske Forsamling AVS-EU eller repræsentanter for civilsamfundet blev behørigt konsulteret på noget tidspunkt under udarbejdelsen af strategien for EU- Afrika, hvilket sætter spørgsmålstegn ved den demokratiske legitimitet af det fælles engagement;
 - 2. minder om, at udarbejdelsen af en bæredygtig strategi til opnåelse af varig fred på Afrikas Horn kræver, at alle eksisterende EU-instrumenter og retlige rammer for Afrika kombineres; opfordrer til en fuldstændig gennemførelse af Cotonou-aftalens artikel 8-11;

Sikkerhedsdimension

- 3. understreger, at der må tages hånd om konflikterne på Afrikas Horn gennem en vidtspændende, konfliktfølsom, regional tilgang, der vil muliggøre en omfattende reaktion på den regionale dynamik og konfliktmekanismerne;
- 4. mener, at EU i sine foranstaltninger i forbindelse med Afrikas Horn ikke kun skal tage hånd om sikkerhedsanliggender men også om de strukturelle årsager til konflikterne, der er forbundet med social, politisk og økonomisk marginalisering, samt styrke sikkerhed og retsvæsen;
- 5. understreger, at EU under sin behandling af sikkerhedsmæssige spørgsmål og ved gennemførelsen af en politik for bekæmpelse af terrorisme ikke må glemme menneskerettigheder og humanitær folkeret; opfordrer indtrængende medlemsstaterne til at opklare og tage afstand fra alle "internationale udleveringer" af personer, som arresteres i regionen, og som er mistænkt for terrorisme;
- 6. opfordrer Rådet og Kommissionen til at tage resolute skridt til at imødegå straffrihed i regionen, våbenhandel, overtrædelser af menneskerettighederne, krænkelser af våbenhviler og angreb på civile borgere, fredsbevarende styrker og humanitære medarbejdere samt støtte inddragelsen af Den Internationale Straffedomstol;

1 COMESA: Alle lande på Afrikas Horn er medlemmer undtagen Somalia.

2 Nilbassin-initiativet: Burundi, Den Demokratiske Republik Congo, Egypten, Eritrea, Etiopien, Kenya, Rwanda, Sudan, Tanzania, Uganda.

7. understreger, at varig fred på Afrikas Horn også vil afhænge af EU's engagement til fordel for demokrati og menneskerettigheder i regionen; opfordrer EU til offentligt at fordømme de undertrykkende regimer i regionen; er stærkt bekymret over det repressive modangreb i Etiopien – Den Afrikanske Unions hovedsæde – på oppositionens ledere, journalister, menneskerettighedsforkæmpere og almindelige borgere, der har fundet sted siden de manipulerede valg i 2005;

Fredsopbygning med regional tilgang

8. opfordrer til en konsolidering af EU's tilstedeværelse i regionen gennem udpegelsen af en EU-repræsentant for Afrikas Horn, en person, der skal være ansvarlig for koordinering af EU-initiativer for regionen, og som skal fungere som EU's hovedsamtalepartner for alle lande på Afrikas Horn og fremsende regelmæssige rapporter til Europa-Parlamentet;
9. opfordrer Kommissionen og Rådet til at gøre yderligere fremskridt med henblik på at etablere en EU-delegation til Den Afrikanske Union med sæde i Etiopien ud over Kommissionens delegation i Etiopien;
10. opfordrer Kommissionen og Rådet til at indlede en høringsprocedure med de andre aktører, der er involveret i regionen, navnlig FN, AU, IGAD, Den Arabiske Liga, USA og Kina, om initiativet til indkaldelse af en overordnet sikkerhedskonference, der skal tage sig af sikkerhedsanliggender i alle lande på Afrikas Horn på samme tid; påpeger, at et sådant initiativ bør tjene som udgangspunktet for iværksættelse af tillidsskabende foranstaltninger i landene i regionen;
11. er overbevist om, at EU i sit forsøg på at løse kriser i regionen på Afrikas Horn først og fremmest skal søge efter afrikanske løsninger, dvs. løsninger, der skal findes i samarbejde med de regionale organisationer på stedet, AU og IGAD; understreger imidlertid behovet for at styrke disse organisationer gennem kapacitets- og institutionsopbygning og navnlig gennem fredsfaciliteten, for så vidt angår konfliktforebyggelse og -løsning;
12. minder om, at det, hvis Afrikas evne til at forebygge, styre og løse afrikanske konflikter skal forbedres, er nødvendigt med konkrete foranstaltninger til at støtte gennemførelsen af AU's dagsorden for fred og sikkerhed i form af teknisk bistand, ekspertise og institutionsopbygning til den afrikanske beredskabsstyrke og til AU-Kommissionens freds- og sikkerhedstjeneste;
13. minder om den vigtige rolle, som regionale initiativer, såsom den afrikanske peer review-mekanisme, spiller med hensyn til at bremse korrupsion og fremme god regeringsførelse; understreger behovet for, at afrikanske lande gennemfører disse initiativer, og at Kommissionen og medlemsstaterne yder teknisk og finansiel bistand til dette formål;
14. opfordrer medlemsstaterne til at fremme et juridisk bindende internationalt instrument til sporing og mærkning af håndvåben og lette våben og ammunition og til at støtte regionale initiativer til bekæmpelse af ulovlig handel med håndvåben og lette våben og ammunition i udviklingslandene;
15. glæder sig over UNICEF's initiativ i form af tilrettelæggelse af en international konference i Paris (den 5.-6. februar 2007) om børnesoldater og understreger behovet for at standse

denne ulovlige og uacceptable udnyttelse af børn i væbnede konflikter;

16. understreger behovet for at bringe den ulovlige handel til ophør og sikre en bedre kontrol med håndvåben og lette våben; bifalder vedtagelsen i FN's Generalforsamling den 6. december 2006 af resolutionen om udarbejdelse af en konvention om våbenhandel;
17. opfordrer Kommissionen og Rådet til at styrke de eksisterende initiativer vedrørende afvæbning, demobilisering og reintegration og sikkerhedssektorreformen samt at udvide dem til at omfatte andre lande/regioner;
18. understreger behovet for at fremme den rolle, som nationale og internationale ikke-statslige organisationer, de på fællesskabsplan etablerede organisationer, græsrodsbevægelser, og andre ikke-statslige aktører spiller i forbindelse med fredsopbygning og konfliktforebyggelse;

Udviklingsdimension/regional integrationsakse

19. understreger, at målsætningen om at mindske fattigdom gennem opnåelse af millenniumudviklingsmålene og gennemførelse af millenniumerklæringen skal prioriteres og afspejles klart i alle relevante EU-politikker for regionen; mener imidlertid, at millenniumudviklingsmålene ikke må betragtes som et teknisk problem, der kan løses ved blot at stille flere midler til rådighed, uden at man klarlægger og tager fat på årsagerne til fattigdom;
20. er stærkt overbevist om, at landene på Afrikas Horn ud over, at de har de samme sikkerhedsmæssige problemer, også har en fælles udviklingsdagsorden, der kræver en fælles indsats og mobiliseringen af de politiske ledere og samfundene i disse lande; understreger, at disse problemer kun kan løses gennem konfliktfølsomme fælles aktioner, hvis mål er at finde frem til fælles løsninger;
21. understreger, at tilrettelæggelsen af initiativer og regionalt samarbejde omkring klart definerede problemer af gensidig interesse, såsom flygtningestrømme, grænsekontrol, fødevarerikkerhed, naturressourcer, energi, miljø, uddannelse, infrastruktur, våbenkontrol og ligestilling mellem kønnene, ville være et solidt grundlag for en positiv politisk dialog mellem landene på Afrikas Horn;
22. opfordrer indtrængende Kommissionen til at lægge passende vægt på regionens behov, ikke kun når der udarbejdes regionale og nationale strategidokumenter for AVS-landene men også ved udarbejdelsen af tematiske strategidokumenter og årlige handlingsprogrammer under instrumentet for udviklingssamarbejde;
23. opfordrer Kommissionen til at fremme bedre koordinering mellem dens afdelinger og medlemsstaterne for at harmonisere interventioner på områder, såsom infrastrukturpartnerskabet mellem EU og Afrika og EU's initiativ om nye styreformer, og for at sikre koordinering med FN, USA, Kina og andre internationale aktører på disse områder;
24. udtrykker bekymring over eksperternes prognoser om, at Afrika, selv om det bidrager mindst til udledningen af drivhusgasser, vil komme til at lide mest under den globale

opvarmning på grund af dets underudvikling og fattigdom; understreger behovet for støtte fra det internationale samfund til regionen, så den bedre kan tilpasse sig de alvorlige følger af klimaændringerne;

25. minder om, at en bæredygtig forvaltning af naturressourcer, herunder udnyttelse af vand og adgang til og brug af energikilder, skal være en integreret del af udviklingsplanerne og af strategierne for bekæmpelse af fattigdom og forebyggelse af konflikter i regionen på Afrikas Horn;
26. mener, at der er brug for EU-støtte til det bæredygtige program for jordbrug og ørkendannelse via det tematiske program for miljø og bæredygtig forvaltning, såvel som til AVS-EU-vandfaciliteten for at øge miljøbeskyttelsen af vandressourcer;
27. opfordrer Rådet og Kommissionen til at indgå i dialog med Kina og overveje det faktum, at Kina har intensiveret sit politiske og økonomiske engagement i Afrika med store investeringer i infrastruktur- og udviklingsprojekter i lande såsom Sudan;
28. opfordrer Rådet og Kommissionen til at tilskynde ØAF, COMESA og Nilbassin-initiativet til at udveksle oplysninger om deres respektive roller og aktiviteter med hinanden og med landene på Afrikas Horn og hovedaktører i regionen; understreger de positive erfaringer, som ØAF, COMESA og Nilbassin-initiativet har gjort på områder som grænsekontrol, indsatsen for at bekæmpe ulovlig handel med og spredning af håndvåben og lette våben, ØAF's toldunion, fremme af handel og investeringer (COMESA) og samarbejde om bæredygtig anvendelse af vandet i Nilbassinet;
29. ser positivt på EU's intention om at samarbejde med flere parter for at tage hånd om problemet med indvandrere, flygtninge og internt fordrevne og på forslagene om at stille yderligere støtte til rådighed for værtsamfund, stater og de relevante organisationer, der arbejder i marken, for at forhindre syd-syd-migration og flygtningekriser;
30. mener, at de lokale samfunds inddragelse i økonomiske aktiviteter i land- såvel som byområder er af afgørende betydning for at støtte deres socioøkonomiske position i samfund efter konflikter;
31. understreger, at bekæmpelsen af hiv/aids, tuberkulose og malaria såvel som forsømte sygdomme skal være en af hovedstrategierne i forbindelse med udryddelse af fattigdom og fremme af økonomisk vækst i landene på Afrikas Horn; understreger, at EU's indsats skal tilrettelægges, så den tager sigte på fattige og sårbare grupper;

På nationalt plan

Sudan

32. opfordrer Rådet, Kommissionen og medlemsstaterne til fuldt ud at påtage sig deres ansvar og gøre alt, hvad der er muligt for at beskytte befolkningen i Darfur mod den humanitære katastrofe, der er et resultat af alle parters vedvarende krænkelse af våbenhvilen, og navnlig volden, der er rettet mod civilbefolkningen, og angrebene på de civile hjælpeoperationer;

33. udtrykker alvorlig bekymring over udviklingen i Darfur og opfordrer Sudans regering til at forhindre overgreb fra Janjaweed-militsen; opfordrer indtrængende de sudanske myndigheder til ufortøvet at fremme stationeringen af en fælles international styrke fra Den Afrikanske Union og FN i regionen, og til, at der fastsættes en startdato for stationeringen;
34. beklager, at 30 ngo-grupper og FN-grupper er blevet direkte angrebet af væbnede styrker, og at 12 nødhjælpsmedarbejdere er blevet dræbt i de sidste seks måneder ifølge FN-kilder;
35. opfordrer alle parter i konflikten til at gøre deres pligt ved at respektere de humanitære love og give garanti for fuldstændig, sikker og uhindret adgang til nødhjælpsmedarbejdere for alle mennesker i nød i Darfur og for levering af humanitær bistand, navnlig til internt fordrevne;
36. opfordrer til gennemførelsen af Sikkerhedsrådets sanktionsordning ved hjælp af målrettede økonomiske sanktioner, herunder rejseforbud og fastfrysning af værdipapirer og truslen om en olieembargo; opfordrer endvidere til, at der stilles udstyr til rådighed for at håndhæve flyveforbudszonen over Darfur som fastlagt i Sikkerhedsrådets resolution 1591 (2005);
37. understreger behovet for og opfordrer til en hurtig gennemførelse af den sudanske regerings og FN's beslutning om stationering af en fælles international styrke bestående af tropper fra både Den Afrikanske Union og FN, som skal øge sikkerheden og forbedre beskyttelsen af civilbefolkningen;
38. opfordrer indtrængende det internationale samfund, og navnlig De Forenede Nationer, Den Europæiske Union og dens medlemsstater, USA, Kina, Indien, Den Arabiske Liga og Den Afrikanske Union til at indlede fredsforhandlinger for at forbedre indholdet af Darfur-freds aftalen og gøre den acceptabel for alle parter og dermed forbedre parternes delagtighed i aftalen;
39. understreger, at en manglende løsning på konflikten i Darfur vil få alvorlige konsekvenser, ikke kun for den østafrikanske region, men også for andre relativt stabile dele af Afrika, navnlig Centralafrika og De Store Søers Område;
40. opfordrer indtrængende det internationale samfund til ikke at fokusere på konflikten i Darfur og udelukke andre konfliktsituationer i Sudan og navnlig til at erkende, at freden i Sydsudan er skrøbelig som følge af den ringe udvikling i gennemførelsen af den samlede fredsaftale og den store risiko for destabilisering som følge af spændinger mellem nord og syd, konflikter mellem stammerne og den udbredte våbenbesiddelse i samfundet;

Somalia

41. fordømmer den udenlandske intervention i Somalia og opfordrer Etiopiens regering til at trække sine styrker ud af landet; støtter stationeringen af en fredsbevarende styrke fra Den Afrikanske Union som led i en politisk aftale mellem samtlige konfliktens parter, der udmønter sig i dannelsen af en national samlingsregering, som vil kunne inddrage den fløj af sammenslutningen af islamiske domstole, der er positiv over for en freds- og

forsoningsproces, samt de klanoverhoveder, der ikke deltager i den nuværende regering;

42. mener, at AU's fredsbevarende mission i Somalia (AMISOM) bør integreres i en bredere politisk proces, som befolkningen støtter, og som har et klart mandat, god kapacitet, klare mål og en exit-strategi;
43. ser positivt på EU's støtte til AMISOM men understreger, at EU's bidrag skal være betinget af de somaliske myndigheders igangsættelse af en omfattende politisk dialog og en forsoning, der omgående tager udfordringer op i forbindelse med forsoning, institutionsopbygning og sikring af fred for det somaliske folk;
44. understreger den centrale rolle, som en altomfattende politisk dialog, der vil føre til forsoning og genopbygning af landet, spiller; ser positivt på Somalias føderale overgangsregerings tilsagn om, at den vil indkalde til en bred forsoningskonference (Den Nationale Forsoningskongres) mellem klaner, religiøse grupper, civilsamfundet, erhvervsgrupper og de politiske ledere; påpeger, at vejen frem må være, at der sammensættes en troværdig regering med inddragelse af alle parter;
45. opfordrer til en ny vurdering af den rolle, som den internationale kontaktgruppe for Somalia spiller, der omfatter EU, Italien, Sverige, Det Forenede Kongerige, FN, AU IGAD, Den Arabiske Liga, Norge, USA, Kenya og Tanzania, og som blev oprettet i maj 2006 som et forum for samordning af det internationale samfunds aktiviteter i Somalia med henblik på at koncentrere indsatsen om spørgsmål som regeringsførelse og institutionsopbygning, humanitær bistand til fordrevne personer og befolkninger, der har behov herfor, samt forbedring af regional stabilitet og sikkerhed;
46. opfordrer Somalias føderale overgangsregering til at ophæve undtagelsestilstanden og genindsætte parlamentsformanden som en forudsætning for gennemførelsen af den nationale forsoningsproces;
47. understreger det presserende behov for, at den føderale overgangsregering opretter repræsentative myndigheder i centrale kommuner, herunder Mogadishu og Kismaayo, for at skabe politisk stabilitet og sørge for lokal sikkerhed på kort sigt, og at den opgiver princippet om tvangsafvæbning, navnlig i Mogadishu, og i stedet forhandler om en plan om frivillig afvæbning;
48. mener, at Somalilands krav om uafhængighed bør undersøges som en del af den overordnede sikkerhedsdagsorden for Somalia;

Etiopien

49. opfordrer Rådet og Kommissionen til at lægge pres på den etiopiske regering, således at den giver oplysninger om det samlede antal tilbageholdte personer i landet og giver Den Internationale Røde Kors Komité tilladelse til at aflægge besøg og giver alle tilbageholdte adgang til deres familier, juridisk rådgivning og den lægehjælp, som deres helbredssituation eventuelt kræver, og også omgående og betingelsesløst frigiver alle politiske fanger, dvs. journalister, fagforeningsaktivister, menneskerettighedsforkæmpere og almindelige borgere, og at den overholder sine forpligtelser, hvad angår menneskerettighederne, de demokratiske principper og retsstatsprincippet;

50. opfordrer Etiopien til at acceptere grænsedragningen og fastlæggelsen af dets grænser, således som de er fastsat af FN's Grænsedragningskommission;

Eritrea

51. opfordrer indtrængende Rådet og Kommissionen til at skride til handling over for Eritreas regering, således at alle politiske fanger frigives, og at fanger, der er genstand for specifikke anklager, får en hurtig og retfærdig rettergang, og at den oplyser tilbageholdelsesstedet for alle, der er tilbageholdt i hemmelige fængsler;

52. opfordrer præsidenten i Eritrea til at opretholde en hyppig kontakt til EU's repræsentanter og forskellige medlemsstaters ambassadører i Eritrea;

Uganda

53. opfordrer Rådet og Kommissionen til at fremme fredsprocessen i det nordlige Uganda, som kræver, at alle parter i konflikten lægger et oprigtigt og fortsat engagement for dagen med hensyn til fredsprocessen, at de respekterer aftalen om indstilling af fjendtlighederne, og at de ophører med fjendtlig og provokerende propaganda;

54. opfordrer til, at der iværksættes en reel forsoningsproces, hvor de, der er ansvarlige for krigsforbrydelser, anerkendes som sådanne; understreger Den Internationale Straffedomstols centrale rolle i bestræbelserne på at retsforfølge dem, der er anklaget for krigsforbrydelser; opfordrer Rådet og Kommissionen til at støtte lokale initiativer med henblik på at skabe et alternativt retsvæsen og bidrage til forsoning i det nordlige Uganda samt mellem befolkningen i den nordlige del og resten af landet;

o o
o

55. pålægger sin formand at sende denne beslutning til Rådet, Kommissionen, EU's medlemsstater og til De Forenede Nationer, Den Afrikanske Union og Den Mellemsstatslige Organisation for Udvikling.

BEGRUNDELSE

I. Indledning: hvorfor denne meddelelse?

I december 2005 vedtog Det Europæiske Råd en strategi for EU og Afrika, hvor der fastsættes detaljerede, integrerede og langsigtede rammer for EU's forbindelser med det afrikanske kontinent, idet de primære mål er at realisere millenniumudviklingsmålene, fremme en bæredygtig udvikling og medvirke til sikkerhed og god regeringsførelse i Afrika.

Som et første testtilfælde for anvendelse af en sådan strategi udsendte Kommissionen i november 2006 meddelelsen "Strategi for Afrika: Et regionalt politisk EU-partnerskab til fremme af fred, sikkerhed og udvikling på Afrikas Horn"¹, der behandles i denne betænkning.

Formålet med denne meddelelse er at etablere et "Regionalt Politisk Partnerskab" med Afrikas Horn som grundlag for en integreret metode til konfliktforebyggelse i regionen ud fra den grundlæggende antagelse, at der ikke sker nogen udvikling uden varig fred, og at der ikke vil være nogen varig fred uden udvikling.

Valget af denne region som det første testtilfælde for EU's strategi for Afrika tager udgangspunkt i to overvejelser: Dets strategiske betydning for EU og den enorme kompleksitet i både politisk og kulturel henseende, der kendetegner de tre vigtigste og indbyrdes forbundne konflikter i regionen (Sudan, Etiopien-Eritrea og Somalia), hvor en regional fremgangsmåde ville være den eneste brugbare strategi i forbindelse med konfliktløsning ("*intet er løst, før alt er løst*").

II. Ambitiøs proces

Den af Kommissionen foreslåede strategi sigter mod at etablere "*en integreret metode til konfliktforebyggelse på Afrikas Horn, som på kort til mellemlang sigt skal anvendes på de grundlæggende årsager til manglende stabilitet på både nationalt niveau og regionalt niveau og til at styrke det regionale samarbejde.*"

Beskrivelsen af regionens komplekse sikkerheds- og udviklingsanliggender såvel som de eventuelle EU-interventionsområder på regionalt og nationalt plan, underbygget af ledsageforanstaltninger, udgør et grundlag for udarbejdelse af en række konkrete EU-forslag for regionen. Man kan næppe være uenig i det presserende behov for at etablere strategier til konfliktforebyggelse, initiativer med henblik på regional integration og styrkelse af de afrikanske institutioner.

Man kan dog stille et berettiget spørgsmål: Vil begrebet regionalt partnerskab fungere som en patentløsning på komplekse, indbyrdes forbundne problemer i en region, hvor fem ud af syv lande lever i konflikt med deres naboer, og hvor de enkelte konflikter indbyrdes giver næring til hinanden, og hvor et land i over 15 år ikke har haft en fungerende regering, og hvor 22 % af befolkningen lever under fattigdomsgrænsen?

¹ Geografisk anvendelsesområde som defineret i meddelelsen: Afrikas Horn (Djibouti, Etiopien, Eritrea, Kenya, Somalia, Sudan, Uganda).

Ifølge denne betænkning er det forsøget værd. Med alle meddelelsens - til dels uundgåelige - huller og mangler, som tages op i betænkningen, er ordføreren enig i fire antagelser, der ser ud til at udgøre grundlaget for den foreslåede strategi:

1. Der sker ikke nogen bæredygtig udvikling uden varig fred (og omvendt), og der vil ikke blive varig fred uden en effektiv inddragelse af de afrikanske regionale institutioner.
2. Der kræves et regionalt perspektiv eller "en regional aftale" for at finde løsninger på de enkelte konflikter.
3. De regionale integrationsinitiativer vil bære frugt, hvis de tager fælles udfordringer op og ikke kun begrænser sig til eksisterende konflikter: Der bør skabes regionale integrationsakser omkring vand, fødevarerikkerhed, ørkendannelse og ikke omkring grænser eller etniske konflikter.
4. EU som sådan bør spille en stor rolle i regionen. Det kan og må eksportere sin egen model for regional integration = varig fred.

Når dette er sagt, tager ordføreren meddelelsen for det, den er, nemlig indledningen til en proces. Det endelige mål er, som det fremgår af meddelelsen, at udvikle en regional EU-strategi for regionen. Samtidig gennemfører EU's medlemsstater deres egne eksterne aktioner på Afrikas Horn. Denne betænkning er således i lige høj grad stilet til medlemsstaterne som til Kommissionen.

III. Mangler og misforståelser: den videre udvikling

Selv om ordføreren er fuldstændig enig i meddelelsens endelige mål og ønsker at rose Kommissionen for dette initiativ, mener han, at meddelelsen langt fra indeholder en egentlig EU-strategi. Meddelelsen udgør snarere en liste over allerede eksisterende aktiviteter, der er nødvendige, men helt klart utilstrækkelige.

I Europa-Parlamentets betænkning rettes der følgende henstillinger:

- Udarbejdelse af en fælles strategi for EU og Afrika (ikke omhandlet i meddelelsen)

På det andet topmøde mellem EU og Afrika, der efter planen vil findes sted i Lissabon i 2007, skal stats- og regeringscheferne godkende en fælles strategi for EU og Afrika. Den fælles strategi vil omfatte EU's forpligtelse til at omdanne den "ensidigt" vedtagne EU-strategi for Afrika til en fælles forpligtelse for EU og Afrika.

Europa-Parlamentet blev ikke hørt under nogen af faserne af udarbejdelsen af den fælles strategi. I dette tilfælde er det vanskeligt at hævde, at dokumentet har den krævede demokratiske legitimitet.

- En proaktiv diplomatisk EU-dagsorden for regionen

Betænkningen opfordrer til en struktureret og proaktiv diplomatisk EU-dagsorden for regionen med udpegelse af en særlig repræsentant for EU til Afrikas Horn, der skal være

ansvarlig for koordinering af EU-initiativer for regionen. Dette ville tjene det dobbelte formål, nemlig at der undgås overlapning mellem EU's foranstaltninger, og at den vigtigste samtalepartner for alle landene på Afrikas Horn fastlægges.

En proaktiv dagsorden indebærer, at EU har en klar holdning til hver enkelt konflikt i regionen. Følgelig vil en analyse af og en række mindstemål for hvert land og for hver regional konflikt, hvilket mangler i meddelelsen, bidrage til udformningen af en omfattende EU-strategi for regionen.

- Den politiske dialog: artikel 8 i Cotonou-partnerskabsaftalen. Hvordan kan EU gøre brug af teksten i fuld udstrækning?

Artikel 8 danner rammen om gennemførelse af en politisk dialog om specifikke politiske spørgsmål af gensidig interesse eller af generel betydning, som f.eks. våbenhandel, ekstremt høje militæruddgifter, osv. Den bestemmer endvidere, at en generel politik, der tager sigte på at fremme freden og forebygge, styre og løse voldelige konflikter, bør spille en fremtrædende rolle i denne dialog. Den understreger ligeledes behovet for, at der tages fuldt hensyn til målet om fred og demokratisk stabilitet ved fastlæggelsen af de prioriterede områder for samarbejdet.

Hvordan agter medlemsstaterne at gennemføre artikel 8 fuldt ud? Nøglen kan være at følge en politik, der forbinder specifikke samarbejdsområder med resultater inden for fred og sikkerhed.

- Regeringsførelse

Dårlig regeringsførelse udgør en væsentlig del af de centrale problemer på Afrikas Horn. Respekt for menneskerettighederne, retsstatsprincippet og spørgsmålet om demokratiske institutioner vil således blive tillagt stor betydning i betænkningen.

De autoritære eller endog diktatoriske tendenser i regionen tiltager. Hvordan kan regeringsførelsen i landene i regionen forbedres effektivt? Den afrikanske peer review-mekanisme (APRM) og initiativet vedrørende regeringsførelse kan fungere som umiddelbare redskaber for en EU-indsats. Problemer som korrupsion, menneskehandel, organiseret kriminalitet og overtrædelser af menneskerettighederne kræver imidlertid en langsigtet fremgangsmåde. Hvilket instrument vil være det mest velegnede til at opnå mærkbare fremskridt med hensyn til dette spørgsmål? Hvordan kan EU bedst gøre brug af sin bløde magt? Europa-Parlamentets betænkning bør indeholde forslag til initiativer til håndtering af dette problem, der næsten ikke er behandlet i Kommissionens meddelelse.

- Styrkelse af de regionale institutioner

EU bør i sine bestræbelser på at håndtere krisen på Afrikas Horn først og fremmest søge afrikanske løsninger via de eksisterende regionale organisationer, nemlig AU og IGAD.

Dette gør en styrkelse af disse institutioner til et centralt mål for EU's indsats, der kan nås via en effektiv kapacitets- og institutionsopbygning.

Princippet om respekt for afrikansk ejerskab er og skal være hjørnesteinen i alle EU-initiativer i regionen. Hvis dette princip skal omsættes til virkelighed, kræver det imidlertid en vedvarende indsats fra begge sider (EU og Afrika) for at nå det endelige mål, som går ud på at forankre dette princip i forbindelserne mellem EU og Afrika.

- Udvikling i retning af en afrikansk freds- og sikkerhedsstruktur: en AU-beredskabsstyrke

Det centrale element i begrebet er en styrkelse af Afrikas kapacitet til at forebygge, styre og løse afrikanske konflikter. Der vil kunne gennemføres konkrete foranstaltninger via støtte til gennemførelsen af AU's freds- og sikkerhedsdagsorden og ved at yde bistand til den afrikanske beredskabsstyrke og AU-Kommissionens freds- og sikkerhedsafdeling.

- Omfattende sikkerhedskonference om regionen

I princippet er dette et positivt initiativ, selv om det kræver nøje overvejelser. Det vil muliggøre en fremgangsmåde, der går videre end de eksisterende regionale institutioner.

I Europa-Parlamentets betænkning skal følgende behandles: Hvordan kan EU sikre, at alle de berørte aktører vil tage initiativet seriøst, og at det vil give "mærkbare" resultater? Succes kan i dette tilfælde ikke defineres i absolut forstand. Indsatsen bør hovedsageligt gå i retning af tillidsskabende foranstaltninger blandt alle de relevante aktører.

Sikkerhedsproblemerne kan bedre løses, hvis de knyttes sammen med interesseområder og fælles problemer.

- *Afvæbning, demobilisering og reintegration*

De eksisterende initiativer vedrørende afvæbning, demobilisering og reintegration (Somaliland, nogle andre regioner i Somalia samt Eritrea) bør styrkes og udvides til at omfatte andre lande/regioner.

- Regionale integrationsakser:

Europa-Parlamentets betænkning henstiller, at man klarlægger nogle få spørgsmål af fælles interesse (vand, fødevarerikkerhed, ørkendannelse, energi, miljø, ligestilling mellem kønnene) og investerer ressourcer i at etablere regionale infrastrukturer, der skal støtte den regionale integration på lang sigt, hvilket vil gøre det muligt at behandle disse problemer systematisk. Alle disse spørgsmål skal sættes højt på sikkerheds- og udviklingsdagsordenen for Afrikas Horn. Understreger, at det er vigtigt at undgå ønskelister og ad hoc-institutioner men om muligt bygge på eksisterende initiativer.

Udviklingsperspektivet skal understreges: opnåelsen af millenniumudviklingsmålene skal integreres i disse aktivitetsområder såvel som civilsamfundets vigtige rolle.

1.3.2007

UDTALELSE FRA UDENRIGSUDVALGET

til Udviklingsudvalget

om Afrikas Horn: Et regionalt politisk EU-partnerskab til fremme af fred, sikkerhed og udvikling
(2006/2291(INI))

Rådgivende ordfører: Miguel Portas

FORSLAG

Udenrigsudvalget opfordrer Udviklingsudvalget, som er korresponderende udvalg, til at indarbejde følgende forslag i det beslutningsforslag, det vedtager:

1. understreger, at landene i regionerne er forpligtet til at respektere menneskerettighederne i overensstemmelse med Cotonou-aftalen og verdenserklæringen om menneskerettigheder;
2. understreger behovet for at sikre effektiv beskyttelse af flygtninge og internt fordrevne, navnlig kvinder og børn;
3. glæder sig over UNICEF's initiativ i form af tilrettelæggelse af en international konference i Paris (den 5.-6. februar 2007) om børnesoldater og understreger behovet for at standse denne ulovlige og uacceptable udnyttelse af børn i væbnede konflikter;
4. understreger, at foranstaltninger til beskyttelse af menneskerettighederne og forsøg på at forhandle om omfattende løsninger for alle parter i regionen er en EU-prioritet; understreger civilsamfundets og de ikke-statslige repræsentanters vigtige rolle i denne henseende; opfordrer alle væbnede grupper til at respektere menneskerettighederne og afstå fra angreb på civile borgere, herunder seksuel vold mod kvinder;
5. understreger, at varig fred på Afrikas Horn kun kan opnås gennem alle de involverede parter engagement; understreger behovet for at opfordre til en dialog mellem de krigsførende parter i regionen og som krævet af parter uden for regionen, navnlig Darfur og Somalia, og mellem Eritrea og Etiopien;
6. understreger, at varig fred på Afrikas Horn også vil afhænge af EU's engagement til fordel for demokrati og menneskerettigheder i regionen; opfordrer EU til offentligt at fordømme

de undertrykkende regimer i regionen; er stærkt bekymret over det repressive modangreb i Etiopien – Den Afrikanske Unions hovedsæde – på oppositionens ledere, journalister, menneskerettighedsforkæmpere og almindelige borgere, der har fundet sted siden de manipulerede valg i 2005;

7. understreger behovet for en hurtig og klart defineret strategi for styrkelsen af sikkerheden i regionen, der er en forudsætning og nødvendig betingelse for at opnå millenniumudviklingsmålene;
8. bemærker Kinas voksende indflydelse i regionen og opfordrer Kommissionen til at stræbe efter en udviklings- og samarbejdsdialog og strategikoordinering på højt niveau som reaktion på konflikterne i regionen;
9. udtrykker bekymring over eksperternes prognoser om, at Afrika, selv om det bidrager mindst til udledningen af drivhusgasser, vil komme til at lide mest under den globale opvarmning på grund af dets underudvikling og fattigdom; understreger behovet for støtte fra det internationale samfund til regionen, så den bedre kan tilpasse sig de alvorlige følger af klimaændringerne;
10. understreger behovet for at bringe den ulovlige handel til ophør og sikre en bedre kontrol med håndvåben og lette våben; bifalder vedtagelsen i FN's Generalforsamling den 6. december 2006 af resolutionen om udarbejdelse af en konvention om våbenhandel;
11. udtrykker alvorlig bekymring over udviklingen i Darfur og opfordrer Sudans regering til at forhindre overgreb fra Janjaweed-militsen; opfordrer indtrængende de sudanske myndigheder til ufortøvet at fremme stationeringen af en fælles international styrke fra Den Afrikanske Union og FN i regionen, og til, at der fastsættes en startdato for stationeringen;
12. beklager, at 30 ngo-grupper og FN-grupper er blevet direkte angrebet af væbnede styrker, og at 12 nødhjælpsmedarbejdere er blevet dræbt i de sidste seks måneder ifølge FN-kilder;
13. understreger behovet for og opfordrer til en hurtig gennemførelse af den sudanske regerings og FN's beslutning om stationering af en fælles international styrke bestående af tropper fra både Den Afrikanske Union og FN, som skal øge sikkerheden og forbedre beskyttelsen af civilbefolkningen;
14. fordømmer den udenlandske intervention i Somalia og opfordrer Etiopiens regering til at trække sine styrker ud af landet; støtter stationeringen af en fredsbevarende styrke fra Den Afrikanske Union som led i en politisk aftale mellem samtlige konfliktens parter, der udmønter sig i dannelsen af en national samlingsregering, som vil kunne inddrage den fløj af sammenslutningen af islamiske domstole, der er positiv over for en freds- og forsoningsproces, samt de klanoverhoveder, der ikke deltager i den nuværende regering;
15. opfordrer Somalias føderale overgangsregering til at ophæve undtagelsestilstanden og genindsætte formanden for parlamentet som en forudsætning for gennemførelsen af den nationale forsoningsproces;
16. understreger det presserende behov for, at den føderale overgangsregering opretter

repræsentative myndigheder i centrale kommuner, herunder Mogadishu og Kismaayo, for at skabe politisk stabilitet og sørge for lokal sikkerhed på kort sigt, og at den opgiver princippet om tvangsafvæbning, navnlig i Mogadishu, og i stedet forhandler om en plan om frivillig afvæbning;

17. understreger behovet for bedre koordinering mellem EU og medlemsstaterne med hensyn til vedtagne politikker og den bistand, der ydes af Kommissionens delegation (eller en medlemsstat, der udfører kontrol), både gennem interne europæiske processer og bedre koordinering på lokalt plan; understreger behovet for fuld koordinering mellem EU, dens medlemsstater og relevante internationale aktører med henblik på at opnå en harmoniseret tilgang;
18. opfordrer Rådet og Kommissionen til at udvikle og opretholde den effektive anvendelse af eksisterende EU-instrumenter, hvis mål er at forbedre dialogen mellem EU og de regionale myndigheder.

PROCEDURE

Titel	Afrikas Horn: Et regionalt politisk EU-partnerskab til fremme af fred, sikkerhed og udvikling	
Procedurenummer	2006/2291(INI)	
Korresponderende udvalg	DEVE	
Udtalelse fra Dato for meddelelse på plenarmødet	AFET 14.12.2006	
Udvidet samarbejde - Dato for meddelelse på plenarmødet		
Rådgivende ordfører Dato for valg	Miguel Portas 28.11.2006	
Oprindelig rådgivende ordfører		
Behandling i udvalg	30.1.2006	27.2.2006
Dato for vedtagelse	27.2.2006	
Resultat af den endelige afstemning	+: 17	-: 0
	0: 0	
Til stede ved den endelige afstemning - medlemmer	Panagiotis Beglitis, Véronique De Keyser, Hanna Foltyn-Kubicka, Bronisław Geremek, Ana Maria Gomes, Jana Hybášková, Ioannis Kasoulides, Eugen Mihăescu, Pasqualina Napoletano, Jacek Saryusz-Wolski, István Szent-Iványi, Inese Vaidere	
Til stede ved den endelige afstemning - stedfortrædere	Alexandra Dobolyi, Milan Horáček, Jaromír Kohlíček, Erik Meijer, Miguel Portas	
Til stede ved den endelige afstemning - stedfortrædere, jf. art. 178, stk. 2		
Bemærkninger (foreligger kun på ét sprog)		

PROCEDURE

Titel	Afrikas Horn: Et regionalt politisk EU-partnerskab til fremme af fred, sikkerhed og udvikling
Procedurenummer	2006/2291(INI)
Korresponderende udvalg Dato for meddelelse på plenarmødet om tilladelse	DEVE 14.12.2006
Rådgivende udvalg Dato for meddelelse på plenarmødet	AFET INTA 14.12.2006 14.12.2006
Ingen udtalelse(r) Dato for afgørelse	INTA 22.11.2006
Udvidet samarbejde Dato for meddelelse på plenarmødet	
Ordfører(e) Dato for valg	Filip Kaczmarek 3.10.2006
Oprindelig(e) ordfører(e)	
Behandling i udvalg	18.12.2006 27.2.2006
Dato vedtaget	11.4.2006
Resultat af den endelige afstemning	+ 23 - 0 0 1
Til stede ved den endelige afstemning – medlemmer	Margrete Auken, Margrietus van den Berg, Josep Borrell Fontelles, Thierry Cornillet, Koenraad Dillen, Fernando Fernández Martín, Romana Jordan Cizelj, Maria Martens, Gay Mitchell, Miguel Portas, Horst Posdorf, Toomas Savi, Pierre Schapira, Frithjof Schmidt, Luis Yañez-Barnuevo García, Anna Záborská, Mauro Zani
Til stede ved den endelige afstemning - stedfortrædere	John Bowis, Milan Gaľa, Alain Hutchinson, Jan Jerzy Kułakowski, Miguel Angel Martínez Martínez, Manolis Mavrommatis, Anne Van Lancker
Til stede ved den endelige afstemning - stedfortrædere, jf. art. 178, stk. 2	
Dato for indgivelse	17.4.2007
Bemærkninger (foreligger kun på ét sprog)	