



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 12 luglio 2007 (23.07)
(OR. en)**

11326/07

**COAFR 229
ACP 125
RELEX 520
COPOL 27
MIGR 55
COMAG 23
COSDP 563
PESC 841
DEVGEN 127**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine: Signor Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data: 3 luglio 2007
Destinatario: Signor Javier SOLANA, Segretario Generale/Alto Rappresentante
Oggetto: Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio Dal Cairo a Lisbona – Il partenariato strategico UE-Africa

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2007) 357 definitivo.

All.: COM(2007) 357 definitivo



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 27.6.2007
COM(2007) 357 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE
AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO**

Dal Cairo a Lisbona – Il partenariato strategico UE-Africa

{SEC(2007) 855}

{SEC(2007) 856}

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

Dal Cairo a Lisbona – Il partenariato strategico UE-Africa

1. INTRODUZIONE

1.1. Nuove realtà

Se l'Africa occupa attualmente un posto di rilievo sulla scena politica internazionale, il fatto veramente nuovo è che questo continente – e l'Unione africana (UA) in particolare – sta emergendo non più come problema di sviluppo, bensì come soggetto politico a pieno titolo. È sempre più evidente il fatto che *l'Africa conta* - quale soggetto politico, quale forza economica e quale fonte enorme di potenziale umano, culturale, naturale e scientifico. Le molteplici ragioni alla base di questo fenomeno sono istituzionali (l'Unione africana), politiche (riforme e processi di democratizzazione), economiche (forte incremento delle materie prime, opportunità d'investimento interessanti, crescita economica costante nel continente, dell'ordine del 5,5% negli ultimi anni, e nove paesi nel 2005 intorno o sopra la soglia di crescita del 7% necessaria per ridurre stabilmente la povertà¹), strategiche (riassetto dei poteri a livello mondiale, partecipazione di un numero crescente di soggetti internazionali in Africa), sociali (globalizzazione delle norme socioculturali, mezzi di comunicazione) e non da ultimo demografiche (tra breve la popolazione africana sarà numerosa come quella dell'India e della Cina, maggiore mobilità e migrazione all'interno del continente e tra esso e la UE) – tutte strettamente collegate in un contesto di sempre maggiore globalizzazione.

Nel frattempo è cambiata anche l'Unione europea, con l'allargamento a 27 Stati membri, così come è cambiato il suo ruolo nel mondo, con l'adozione di politiche comuni ambiziose in materia di sicurezza, energia, cambiamenti climatici e innovazione. Gli europei hanno preso atto che la prosperità economica dell'Africa è fondamentale per la prosperità dell'Europa stessa e riconoscono la necessità di istituire un partenariato più ampio e di attuare politiche più coerenti nei confronti dell'Africa. Il futuro partenariato dovrà basarsi su interessi e benefici individuati in comune e che siano reciproci e complementari. La UE deve continuare a lavorare e a sostenere la responsabilità primaria dei governi africani e continuare a sostenere le azioni condotte dall'Africa e per l'Africa. Infine, è cambiato anche il mondo, con i mercati finanziari e di capitali globali, i cambiamenti climatici, i mezzi di comunicazione e le tecnologie dell'informazione e della comunicazione globali, il terrorismo transnazionale e la criminalità organizzata, le pandemie mondiali, tutti fattori che concorrono a rendere il mondo sempre più piccolo. È quindi più che mai importante cercare risposte globali comuni. La UE e l'Africa sono partner di vecchia data, ma in un mondo cambiato.

1.2. Un partenariato strategico UE-Africa

In questo mondo trasformato, la UE rimane un partner importante dell'Africa, in termini di scambi (la UE rimane in principale partner economico dell'Africa, con esportazioni di merci

¹ Angola, Cape Verde, Congo, Repubblica democratica del Congo, Etiopia, Mozambico, Sierra Leone, Sudan, e Tanzania.

per 91,6 miliardi di euro e importazioni per 125,6 miliardi di euro nel 2005), di investimenti e di assistenza pubblica allo sviluppo di gran lunga il più importante per l'Africa (nel 2006 gli aiuti pubblici allo sviluppo collettivi della UE ammontavano a 48 miliardi di euro). Tuttavia, la UE non è l'unico partner dell'Africa né la sua unica fonte di finanziamenti, aiuti e scambi. La Cina, ad esempio, è emersa rapidamente come il terzo più importante partner commerciale, con scambi che nel 2006 hanno totalizzato circa 43 miliardi di euro (rispetto a 30 miliardi nel 2005) e con il 23% di tutte le importazioni cinesi di petrolio provenienti attualmente dall'Africa. Ciò significa che se la UE vuole rimanere un partner privilegiato dell'Africa e sfruttare al meglio le sue relazioni con essa, deve essere disposta a rafforzare, e in alcuni casi reinventare, la relazione attuale sul piano istituzionale, politico e culturale. L'adozione della strategia dell'UE per l'Africa nel 2005 è stato un primo passo importante, tuttavia adesso occorre passare da una strategia *per* l'Africa ad un **partenariato politico con l'Africa**. Nel 2007, la UE e l'Africa stanno lavorando insieme per rafforzare la loro cooperazione a livello politico e gettando le basi di un partenariato strategico a lungo termine, *che va oltre la cooperazione allo sviluppo, oltre l'Africa, oltre la frammentazione e oltre le istituzioni*.

- Il partenariato andrà ***oltre la cooperazione allo sviluppo***, nel senso che, mentre la UE continuerà a sostenere pienamente lo sviluppo dell'Africa, l'agenda sarà estesa per includervi tutte le questioni politiche d'interesse comune. La UE cercherà anche di sfruttare meglio e in maniera più sistematica i contributi che le altre politiche, come il commercio o la ricerca, possono apportare al partenariato. Al tempo stesso, la relazione di tipo donatore-beneficiario del passato verrà superata da un partenariato politico su base paritetica.
- Il partenariato andrà ***oltre l'Africa***, nel senso che il dialogo UE-Africa non dovrà risolversi in un forum di discussione sulle questioni "africane". La UE e l'Africa guarderanno oltre l'Africa e l'Europa allargando la loro visione al resto del mondo.
- Il Partenariato andrà ***oltre la frammentazione***, nel senso che la UE e i quadri, le politiche e gli strumenti nazionali, subregionali, regionali e continentali dell'Africa dovranno sostenere meglio la cooperazione e l'integrazione del continente africano. L'integrazione regionale sarà sostenuta e stimolata quale pietra angolare del processo d'integrazione continentale. L'integrazione regionale sosterrà inoltre la creazione di mercati più ampi e più integrati che sono fondamentali per attrarre investimenti, aumentare le capacità produttive e migliorare la convergenza normativa. L'integrazione economica è un fattore chiave di questo processo e si fonderà su una relazione commerciale rafforzata e orientata allo sviluppo tra la UE e l'Africa. In questa prospettiva, anche gli accordi di partenariato economico acquisteranno un'importanza fondamentale. Il partenariato promuoverà una divisione più netta dei ruoli e delle responsabilità tra i diversi soggetti africani, tra cui l'Unione africana e la NEPAD (il suo programma socioeconomico) e le organizzazioni regionali ed un sostegno nazionale e regionale maggiore alle istituzioni panafricane. Dal canto suo, la UE prenderà le mosse dall'emergere dell'UA quale principale soggetto politico in Africa e considererà l'Africa sempre più come ***un interlocutore unico***.
- Infine, il partenariato ***andrà oltre le istituzioni***, nel senso che il dialogo e il partenariato UE-Africa andranno oltre Bruxelles e Addis-Abeba e coinvolgeranno un numero maggiore di soggetti politici. Si tratterà di consultare la società civile, ma anche di adoperarsi affinché un numero sempre maggiore di soggetti interessati al dialogo UE-Africa, tra cui la società civile e le organizzazioni giovanili, sostenga gli stessi obiettivi e lavori per la stessa causa. L'obiettivo di andare "oltre le istituzioni" comporta anche un'utilizzazione migliore e

più sistematica dell'esperienza, del know how e delle risorse del settore privato dei due continenti per conseguire gli obiettivi del partenariato.

2. LA STRADA DAL CAIRO A LISBONA

2.1. Da una strategia dell'UE per l'Africa (2005) ...

Il primo vertice storico UE-Africa si è tenuto al Cairo nel 2000. La Dichiarazione del Cairo e il piano d'azione del Cairo, firmati in occasione di questo vertice, contenevano una serie di impegni ambiziosi, tra cui la restituzione di beni culturali trafugati e il debito estero dell'Africa. Ma forse più importante ancora, il vertice del Cairo ha avviato un dialogo politico più strutturato tra la UE e l'Africa che prevede incontri periodici tra alti funzionari e ministri.

Tuttavia, il vero punto di svolta del dialogo UE-Africa è stato il varo, nel 2001, del nuovo partenariato per lo sviluppo dell'Africa (NEPAD), una definizione concepita e promossa in Africa su come dovrà essere il futuro politico dell'Africa. Ancora più importante è stata la creazione dell'Unione africana (UA) l'anno successivo. I processi di integrazione in corso, il ruolo sempre più importante delle organizzazioni regionali africane e l'emergere dell'UA quale soggetto internazionale di prima importanza e voce politica unificata dell'Africa sono stati fondamentali non soltanto per l'Africa, ma anche per il partenariato EU-Africa. In questo nuovo clima positivo si era progettato di organizzare un secondo vertice UE-Africa a Lisbona nel 2003. Per motivi riguardanti la partecipazione, e in un clima di controversia, il vertice è stato rimandato.

Per molti aspetti, il 2005 è diventato l'anno internazionale per l'Africa. Si sono tenuti diversi eventi di alto livello e sono state lanciate importanti iniziative internazionali, tra cui importanti impegni in materia di aiuti e di riduzione del debito assunti durante il vertice G8 di Gleneagles e, dopo la dichiarazione di Parigi sull'efficacia degli aiuti, l'adozione da parte del Consiglio dei Ministri dell'UE di un pacchetto di misure ed impegni per aumentare gli aiuti pubblici allo sviluppo e migliorare l'efficacia degli aiuti e la coerenza delle politiche per lo sviluppo, per consentire all'Africa e ai paesi in via di sviluppo in generale di conseguire gli obiettivi di sviluppo del Millennio entro il 2015. Nell'ottobre 2005, durante una riunione congiunta con la Commissione dell'UA, la Commissione europea ha adottato la sua Comunicazione sulla strategia UE per l'Africa. Due mesi dopo, nel dicembre 2005, il Consiglio europeo ha approvato molte delle proposte presentate nella Comunicazione e ha adottato una prima strategia comune, coerente e globale della UE per l'Africa denominata *Verso un partenariato strategico*. Scopo di tale partenariato era di istituire un quadro unico per tutti i soggetti della UE e confermare lo sviluppo dell'Africa come una delle priorità principali della UE.

Agendo sui tre livelli del partenariato – nazionale, regionale e panafricano – la Strategia si basava su tre ipotesi di fondo: i) senza il buon governo, lo stato di diritto, la sicurezza e la pace non sono possibili progressi durevoli di sviluppo; ii) l'integrazione, il commercio e l'interconnettività regionali sono elementi necessari per promuovere la crescita economica; iii) affinché l'Africa consegua gli obiettivi di sviluppo del millennio, occorre un sostegno maggiore alle questioni che incidono direttamente sul livello di vita, come la salute, l'istruzione e la sicurezza alimentare.

Nel 2006 e 2007 la UE ha attuato in maniera collettiva le politiche e l'azione delineate nella strategia per l'Africa. Quanto all'attuazione delle sue politiche, la UE ha integrato in maniera

più approfondita i principi base della partecipazione, del partenariato e della mutua responsabilità in tutte le sue relazioni con l'Africa. Sul piano operativo, la UE ha avviato un ambizioso partenariato UE-Africa in materia di infrastrutture ed una iniziativa della UE in materia di buon governo, ha aumentato i finanziamenti alle operazioni di mantenimento della pace promossi dall'UA (come la missione AMIS nel Darfur) nel quadro dello strumento finanziario per la pace in Africa e ha sostenuto il programma Nyerere dell'UA per gli scambi di studenti ed ha aperto il suo programma europeo Erasmus Mundus alle università, ai docenti e agli studenti africani. La strategia della UE ha inoltre permesso di aumentare la coerenza politica all'interno della UE e un miglior coordinamento delle politiche della Commissione e degli Stati membri nei confronti dell'Africa.

2.2. ... ad una strategia comune UE-Africa

La strategia dell'UE per l'Africa è stata di grande utilità per raccogliere un consenso maggiore e più coerente in seno alla UE nei confronti degli sforzi di sviluppo compiuti dall'Africa. Questo in due modi: come quadro/acquis politico e come processo politico. Sebbene abbia reso l'Europa un partner migliore, più unito e più efficace e continui ad essere un documento politico chiave, essa costituisce soltanto un primo passo. Fin dall'inizio si sono levate voci critiche circa il fatto che la strategia per l'Africa fosse stata elaborata senza consultazioni sufficienti e che conservasse tracce di un approccio tradizionale e unilaterale di tipo donatore-beneficiario. Pertanto, alla quinta riunione ministeriale UE-Africa del dicembre 2005 a Bamako, si è concordato che come prossima tappa, la UE e l'Africa avrebbero elevato il partenariato ad un nuovo livello strategico e sviluppato una strategia comune UE-Africa – un partenariato *con* l'Africa anziché una strategia *per* l'Africa. In questo partenariato strategico, gli Stati e le organizzazioni africane avrebbero la responsabilità principale del loro futuro politico e del loro sviluppo e, se pure la UE continuerà a fornire assistenza allo sviluppo affinché gli obiettivi di sviluppo del millennio siano conseguiti in Africa e nel mondo, la relazione dovrebbe assumere progressivamente una connotazione più politica, globale e paritaria. Questa posizione è stata poi confermata dal Consiglio europeo del dicembre 2006 e dal vertice UA del gennaio 2007.

Parallelamente all'attuazione della strategia della UE per l'Africa, controllata da una matrice comune di attuazione, sono stati quindi avviati i lavori per l'elaborazione di una strategia congiunta UE-Africa. Sulla base dei lavori intrapresi nel 2006, il processo è stato rilanciato nel 2007 con una serie di riunioni per concordare i principi, gli obiettivi e le priorità politiche fondamentali della strategia comune e del vertice di Lisbona. Durante queste riunioni, la UE è stata rappresentata dalla Commissione, dalle presidenze tedesca, portoghese e slovena e dal Segretariato del Consiglio. La UA è stata rappresentata dalla Commissione dell'UA, dall'attuale presidenza (il Ghana nel 2007) e spesso dai paesi capofila per le questioni politiche nel quadro del dialogo del Cairo². Il 15 maggio, la riunione ministeriale UE-Africa di Bruxelles ha "accolto e adottato" un progetto di strategia comune. I lavori proseguiranno nell'estate e nell'autunno del 2007 per completare la strategia comune, la prima di una serie di piani d'azione e l'agenda per il vertice di Lisbona.

² Algeria (pace e sicurezza); Egitto (beni culturali); Nigeria (debito); Senegal (migrazione); Tunisia (aiuti); Libia (sicurezza alimentare); Marocco (ambiente); Sudafrica (scambi e integrazione regionale). Si osservi che, nonostante non faccia parte dell'UA, il Marocco ha partecipato alle riunioni in qualità di capofila per l'ambiente.

Questo processo istituzionale è stato sostenuto da consultazioni ad ampio spettro (anche sul sito internet www.europafrica.org) per raccogliere i contributi di numerosi soggetti non istituzionali in Europa, in Africa e altrove. Inoltre si sono svolti dibattiti periodici con i rappresentanti del Parlamento europeo, del Parlamento panafricano e con membri della società civile africana ed europea. Tutti questi processi andrebbero migliorati e intensificati in previsione del vertice di Lisbona.

3. IL VERTICE DI LISBONA: OBIETTIVI E INIZIATIVE

Il differimento del vertice UE-Africa nel 2003 ha rappresentato una grave sconfitta politica ed è positivo che il partenariato UE-Africa si sia ricollocato al più alto livello politico. Il vertice rappresenta un'opportunità per i leader politici dei due continenti di assumere impegni politici importanti da applicare alle attuali questioni internazionali di rilievo, in particolare i cambiamenti climatici, l'energia sostenibile, il buon governo e la sicurezza e di definire l'orientamento politico del partenariato strategico UE-Africa. Inoltre la UE e l'Africa possono sfruttare questa opportunità per dimostrare che hanno un dialogo aperto ed estenderlo ad altri partner vecchi e nuovi dell'Africa, invitandoli a partecipare al vertice.

Al vertice, i capi di Stato e di governo dell'Africa e della UE (in rappresentanza di 80 paesi e quasi 1,5 miliardi di persone) firmeranno una **Dichiarazione di Lisbona**, un consenso UE-Africa su valori, interessi comuni e obiettivi strategici.

I leader politici africani ed europei adotteranno inoltre una **strategia comune**, che prenderà la forma di un documento breve e concreto, che contiene la visione politica e gli orientamenti per il futuro del partenariato strategico UE-Africa.

3.1. Obiettivi

La strategia comune avrà lo scopo di perseguire quattro obiettivi politici principali, ciascuno dei quali rappresenta una dimensione dell'attuale partenariato UE-Africa:

- rafforzare e migliorare il partenariato politico UE-Africa, rendendolo un autentico partenariato tra pari;
- continuare a promuovere la pace e la sicurezza, il buon governo e i diritti umani, il commercio e l'integrazione regionale e continentale in Africa, e altre questioni fondamentali attinenti allo sviluppo;
- affrontare insieme le sfide globali;
- agevolare e promuovere un partenariato ampio, diversificato e basato sull'individuo per tutte le popolazioni dell'Africa e dell'Europa.

3.2. Iniziative politiche

Al vertice, i capi di Stato e di governo potrebbero lanciare una serie di specifiche iniziative emblematiche, atte a dare sostanza al partenariato e dimostrare all'Africa, al mondo e ai cittadini europei stessi che la UE sta sviluppando costruttivamente il partenariato UE-Africa. Esse comprenderanno in particolare quanto segue:

a) Un partenariato strategico UE-Africa in materia di energia

In entrambi i continenti, la sicurezza energetica, l'accesso a servizi energetici sicuri, sostenibili e abbordabili, e la gestione sostenibile ed efficiente delle risorse energetiche costituiscono altrettanti prerequisiti per lo sviluppo e la prosperità. Sebbene l'Africa possieda risorse energetiche abbondanti, attualmente presenta l'indice più basso del mondo di accesso all'energia moderna. 600 milioni di africani non hanno accesso all'elettricità e utilizzano la legna per cucinare e scaldarsi. 400 000 africani, in prevalenza donne e bambini, muoiono ogni anno di malattie respiratorie collegate all'inquinamento degli ambienti chiusi dovuto all'utilizzo di legna o di altri combustibili tradizionali. Le necessità in termini di investimento sono enormi: secondo una stima della Banca mondiale, garantire l'accesso al 100% all'elettricità nell'Africa subsahariana entro il 2030 richiederebbe un investimento annuale di 8,27 miliardi di euro. Già adesso, Europa e Africa sono strettamente collegate nel settore energetico: l'Europa beneficia delle esportazioni africane di energia, mentre l'Africa beneficia del sostegno tecnico e finanziario dell'Europa nel settore dell'energia. Le crescenti preoccupazioni globali riguardo alla sicurezza energetica, all'accesso all'energia e ai cambiamenti climatici hanno evidentemente rafforzato i legami tra il futuro energetico dei due continenti, creando la necessità di elaborare strategie comuni.

In questo contesto, il partenariato Africa-UE nel settore dell'energia costituirà una piattaforma innovativa per un dialogo accresciuto in materia di politica energetica tra l'Africa e la UE. Attraverso il partenariato in materia di energia, l'Africa e l'Europa metteranno in comune conoscenze ed esperienze, elaboreranno risposte politiche comuni e stimoleranno azioni specifiche volte ad affrontare le sfide energetiche del ventunesimo secolo. Il partenariato toccherà temi quali la sicurezza e la diversificazione dell'approvvigionamento energetico sia per l'Africa che per l'Europa, promuoverà l'accesso a servizi energetici abbordabili, puliti ed efficienti, stimolerà i mercati energetici a cercherà di potenziare le risorse finanziarie ed umane a favore dello sviluppo di una politica energetica sostenibile in Africa, promuovendo condizioni favorevoli agli investimenti, la trasparenza e la stabilità dei mercati. Il partenariato vedrà la partecipazione di soggetti chiave come il settore privato e le istituzioni finanziarie internazionali e troverà metodi per coinvolgere i nuovi donatori nel dialogo sullo sviluppo del settore energetico in Africa.

Le attività saranno mirate al conseguimento dei seguenti obiettivi concreti: rafforzare il dialogo Africa-UE esistente sull'accesso all'energia e sulla sicurezza energetica, aumentare gli investimenti nelle infrastrutture dell'energia, compresa la promozione delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica, utilizzare una parte più importante degli introiti generati dal petrolio e dal gas per attività di sviluppo, promuovere la trasparenza e la creazione di un ambiente favorevole e integrare la questione dei cambiamenti climatici nella cooperazione allo sviluppo. Il Partenariato dovrà basarsi sugli strumenti esistenti, come il quadro generale del partenariato UE-Africa per le infrastrutture e il relativo fondo fiduciario, l'iniziativa "Energia" dell'UE (EUEI) e il relativo strumento per l'energia ACP (dotazione attuale 220 milioni di euro), i programmi indicativi nazionali e regionali nel quadro del decimo FES e il programma tematico in materia di ambiente e gestione delle risorse naturali, compresa l'energia.

b) Un partenariato strategico UE-Africa sui cambiamenti climatici

I cambiamenti climatici stanno interessando tutti i paesi, ma i paesi meno sviluppati e gli altri paesi vulnerabili in via di sviluppo saranno colpiti per primi e in forma più grave da questo

fenomeno. La quarta analisi regionale per l'Africa del Gruppo intergovernativo sui cambiamenti climatici (IPPC) ha concluso che l'Africa è uno dei continenti più vulnerabili alla variabilità e al cambiamento del clima, a causa di fattori multipli di stress e di una scarsa capacità di adattamento. Il continente africano sarà particolarmente colpito in termini di sicurezza alimentare, approvvigionamento idrico sostenibile e fenomeni climatici estremi quali inondazioni e siccità. La relazione dell'IPPC indica anche che entro il 2020, tra 75 e 250 milioni di persone potrebbero essere esposte ad un aumento dello stress idrico a causa dei cambiamenti climatici e che le colture pluviali potrebbero ridursi in alcuni paesi fino al 50%. Se non si pone rimedio a questa situazione i cambiamenti climatici metteranno seriamente a repentaglio la riduzione della povertà e potrebbero azzerare anni di sforzi di sviluppo. Nella dichiarazione di Addis Abeba sui cambiamenti climatici e lo sviluppo in Africa del gennaio 2007, i leader dell'UA si sono impegnati, tra l'altro, a inserire la questione dei cambiamenti climatici nelle politiche, nei programmi e nelle attività di sviluppo nazionali e subregionali. Il presidente della Commissione UA è stato incaricato di coordinare gli sforzi per favorire la partecipazione dell'Africa ai negoziati sul clima. Questa dichiarazione costituisce una buona base per il partenariato UA-UE in materia di cambiamenti climatici.

Il partenariato sarà una sede di dialogo e di scambi di opinioni sulle azioni concrete da intraprendere per rispondere ai cambiamenti climatici. Il partenariato UE-Africa costituirà un canale privilegiato per adottare decisioni sulla visione comune UE-Africa.

Esso rafforzerà altresì la cooperazione concreta nei seguenti settori: adattamento, riduzione dei rischi associati alle calamità, arresto della deforestazione, promozione della partecipazione dei paesi in via di sviluppo al mercato globale del carbonio (anche attraverso il meccanismo di sviluppo ecologico), promuovendo e utilizzando tecnologie rispettose dell'ambiente e migliorando il controllo degli effetti del cambiamento climatico sull'ambiente, anche mediante sistemi via satellite.

Il partenariato sarà sostenuto da un'Alleanza globale contro i cambiamenti climatici che la Commissione intende proporre tra breve.

c) Un partenariato strategico UE-Africa in materia di migrazione, mobilità e occupazione

Occupazione e mobilità sono elementi inerenti alla globalizzazione e vanno considerati come fenomeni potenzialmente positivi. Alla conferenza ministeriale di Tripoli sulla migrazione e lo sviluppo del novembre 2006, i ministri africani e della UE si sono impegnati a costituire un "partenariato tra paesi di origine, di transito e di destinazione per gestire meglio la migrazione in maniera globale, integrata ed equilibrata, in uno spirito di responsabilità e di cooperazione comune". La UE e l'Africa stanno lavorando a stretto contatto per attuare le conclusioni della conferenza su un'ampia gamma di temi, tra cui la promozione dei legami tra migrazione e sviluppo, la promozione della migrazione legale, la lotta comune contro l'immigrazione illegale, anche attraverso una cooperazione sui rimpatri e la riammissione, e la lotta contro la tratta di essere umani, settore in cui la cooperazione sarà ancora aumentata, con particolare riguardo alla protezione delle vittime. Per rafforzare gli elementi su cui poggiano le politiche in materia di **migrazione** dei governi africani e partendo dalle iniziative in atto nel continente, la UE e l'Africa collaboreranno per istituire una rete di osservatori sull'immigrazione basati in Africa che raccoglieranno, analizzeranno e diffonderanno informazioni sui flussi migratori all'interno dell'Africa e tra l'Africa e la UE. Verrà inoltre promosso l'ulteriore sviluppo dei profili migratori. L'Africa e la UE esamineranno in particolare il tema della migrazione dei lavoratori qualificati come i professionisti del settore sanitario e cercheranno di minimizzare

gli effetti negativi del reclutamento europeo in Africa, che determina una carenza di lavoratori del settore sanitario indicata come un ostacolo rilevante ai progressi nel conseguimento degli obiettivi di sviluppo del millennio³. Da un'indagine svolta dalla Banca mondiale in Etiopia sui laureati delle scuole di medicina e infermieristica risulta che il 70% dei medici e il 62% degli infermieri intende lasciare il paese "non appena ne avrà l'opportunità" e si stima che attualmente circa 80 000 lavoratori qualificati abbandonano il continente africano ogni anno, di cui 23 000 dirigenti e professionisti. Ove necessario si potrebbe valutare la possibilità di condurre simili iniziative in altri settori. Inoltre i partner esamineranno sistemi per facilitare il trasferimento delle rimesse dei migranti e renderli atti a contribuire allo sviluppo, pur nel rispetto della loro natura privata.

Al fine di promuovere e gestire meglio la **mobilità** e la migrazione dei lavoratori in seno all'Africa e – eventualmente – tra l'Africa e la UE, le due parti collaboreranno per aumentare le capacità di informazione di gestione della migrazione africana (basandosi tra l'altro sul modello che viene attualmente elaborato con il governo del Mali e sull'esperienza acquisita attraverso l'attuazione di diversi progetti di migrazione di manodopera nell'Africa settentrionale). Saranno esaminati anche modi per facilitare la migrazione circolare tra l'Africa e la UE, nell'intento di creare situazioni vantaggiose sia per i paesi di origine che per i paesi di destinazione oltre che per i migranti stessi. La UE e l'Africa incoraggeranno il movimento di manodopera africana qualificata tra i paesi di origine e di destinazione attraverso la creazione di partenariati tra la UE e istituti africani come università e ospedali.

Essendo il deficit occupazionale uno dei nodi principali per l'Africa, e riconoscendo che le iniziative in materia di mobilità e gestione della migrazione dovrebbero essere inquadrare in una prospettiva più ampia, le due parti dovranno unire le forze allo scopo di creare **posti di lavoro** migliori e più numerosi **per l'Africa**, in special modo per i giovani e le donne. Attingendo alla propria esperienza, la UE sosterrà l'Africa nell'elaborazione e nell'attuazione di strategie e di politiche che stimolano la creazione di posti di lavoro nell'economia ufficiale, anche migliorando il clima per gli investimenti e creando organi del mercato del lavoro forti, attivi, trasparenti e affidabili. La creazione di posti di lavoro più produttivi e di lavoro dignitoso in Africa darà un futuro ai giovani africani e costituirà una valida alternativa a viaggi clandestini, incerti e spesso pericolosi alla ricerca di un'occupazione irregolare nella UE. La cooperazione in questo ambito deve prefiggersi obiettivi chiari e fondarsi sui pilastri principali della politica di sviluppo e deve essere collegata all'agenda delle politiche per lo sviluppo, tra cui il commercio, l'agricoltura, la pesca, la ricerca e le TIC, le infrastrutture, l'integrazione economica, gli aiuti pubblici allo sviluppo e le rimesse degli immigrati.

d) Un partenariato strategico UE-Africa in materia di governance democratica

La governance democratica forma parte integrante dei valori fondanti della UE e della UA. Entrambi hanno intrapreso iniziative in questo settore, come la nuova architettura di governance panafricana, il meccanismo di controllo paritario africano (APRM), l'iniziativa sulla governance per l'Africa e i paesi ACP e il fondo per la governance per i paesi vicini. Si stanno inoltre sviluppando interazioni tra il Parlamento panafricano e il Parlamento europeo.

La UE e la UA devono adesso dare inizio ad un dialogo tra i due continenti più ambizioso e globale su tutti gli aspetti inerenti alla governance.

³ COM(2006) 870: Programma d'azione europeo per ovviare alla grave carenza di operatori sanitari nei paesi in via di sviluppo (2007-2013).

A tale scopo, la UA e la UE dovranno lanciare insieme un **Forum sulla governance**, cui parteciperanno soggetti non statali, parlamenti nazionali e continentali, autorità locali e organizzazioni regionali, per arricchire il loro dialogo sulle questioni di governance di reciproco interesse come i diritti umani, i principi democratici, lo stato di diritto, la gestione delle risorse naturali, la lotta alla corruzione e alla frodi, la gestione trasparente e affidabile dei fondi pubblici, lo sviluppo e la riforma istituzionali, le situazioni di vulnerabilità, la governance globale, la riforma del settore della sicurezza, ecc., allo scopo di radicare saldamente i principi della governance democratica a livello globale, continentale, nazionale e locale, ma anche per contribuire ai colloqui ad alto livello tra la UE e la UA sulle questioni relative alla governance democratica. Per rendere più agevole ed efficace il **sostegno all'architettura di governance panafricana e gli sforzi di coordinamento delle politiche**, la UE esplorerà nuove strategie per aumentare i finanziamenti comunitari e degli Stati membri attraverso un fondo UE o contributi comuni della UE agli strumenti finanziari e ai fondi fiduciari esistenti.

e) Un'architettura politica e istituzionale comune tra la UE e l'Africa

Questi quattro partenariati settoriali saranno completati e rafforzati da un impegno vincolante a tenere un dialogo politico più globale e strutturato tra i leader degli 80 Stati della UE e dell'Africa nonché tra le istituzioni democratiche e i cittadini dei due continenti. A tale scopo, la UE e l'Africa dovranno rafforzare il dialogo tra tutte le istituzioni della UE e della UA, in cui il **Parlamento europeo e il Parlamento panafricano** svolgeranno un ruolo di rilievo. Inoltre la UE e l'Africa possono, se necessario, organizzare riunioni ministeriali settoriali e dare vita a meccanismi istituzionali efficaci per un dialogo politico che spazia a tutti i livelli (globale, continentale, regionale, nazionale e locale) del partenariato. Queste iniziative si baseranno sulle riunioni semestrali attuali della troika ministeriale e sul dialogo attivo tra la **Commissione della UE e la Commissione della UA**, ma soprattutto a livello globale (con la possibilità di coordinare posizioni e agende nelle sedi e nelle organizzazioni multilaterali) potrebbe essere necessario costituire nuovi meccanismi. Infine, e riflettendo le ambizioni del partenariato strategico, i leader della UE e dell'Africa dovrebbero anche impegnarsi a tenere vertici ogni due anni, alternatamente nella UE e in Africa. Questo partenariato politico globale sarà ufficialmente lanciato nella "Dichiarazione di Lisbona".

Queste cinque iniziative, che costituiscono le proposte della UE per le questioni emblematiche per il vertice di Lisbona, unitamente ai programmi e alle attività negli altri settori di interesse comune, si concretizzeranno in un **Piano d'azione** che accompagnerà la strategia comune.

Sarà messo a punto un primo piano d'azione per il vertice di Lisbona riguardante attività comuni a breve e medio termine (nei due anni che ci separano dal prossimo vertice). Affinché il vertice di Lisbona si riveli il successo e la pietra miliare che promette di essere, la UE e la UA devono tradurre insieme questo primo piano d'azione in un elenco ambizioso di impegni.

3.3. Documento comune

Una presentazione più completa delle priorità e degli obiettivi del partenariato figura in un **Documento comune**, elaborato congiuntamente dalla Commissione europea e dal Segretariato del Consiglio: *Oltre Lisbona: far funzionare il partenariato strategico UE-Africa*.

Questo documento comune, unitamente alla presente comunicazione, rappresenta il contributo della UE alla strategia comune, che sarà negoziata e finalizzata insieme ai partner africani nell'estate e nell'autunno del 2007.