



Brüsszel, 2008. december 11.
S407/08

Jelentés az európai biztonsági stratégia végrehajtásáról

– A biztonság megteremtése a változó világban –

Összefoglalás

Öt évvel az európai biztonsági stratégia elfogadása után az Európai Unió ma nagyobb felelősséget visel, mint a történelme során bármikor.

Az EU továbbra is a stabilitás alapköve marad. A bővítés megszilárdította földrészünkön a demokráciát és a jólétet. A Balkán-térségben pozitív változások mennek végbe. Szomszédságpolitikánk megteremtette a déli és keleti partnerekkel fenntartott kapcsolatok erős keretrendszerét, amely most az „unió a mediterrán térségért” és a „keleti partnerség” révén új dimenzióval bővül. Az EU 2003 óta jelentős szerepet tölt be a válság- és konfliktuskezelésben, például Afganisztánban és Grúziában.

Húsz évvel a hidegháború után azonban Európa egyre összetettebb veszélyekkel és kihívásokkal néz szembe.

A terrorizmus és a szervezett bűnözés új veszélyeket hordoz, többek között saját társadalmunkon belül. A világ különböző pontjain, még a szomszédságunkban is minduntalan konfliktusok lobbannak fel. Az iráni nukleáris program jelentősen előrehaladt, és ezáltal a közel-keleti stabilitást és a nukleáris fegyverek elterjedésének megakadályozását szolgáló rendszer egészét veszélyezteti. Az államok összeomlása bűnözés, illegális bevándorlás, és legújabban kalózkodás formájában fenyegeti a biztonságunkat.

A globalizáció új lehetőségeket és jómódot teremtett. A fejlődő világ számottevő gazdasági növekedése, Kínával az élen, milliókat emelt ki a szegénység sorából. A globalizáció azonban összetettebbé és láncolatossá is tette a fenyegető veszélyeket. Társadalmunk ütőerei, mint például az információs rendszerek és az energiaellátás sebezhetőbbé váltak. A globális felmelegedés és a környezetkárosodás megváltoztatja a bolygónk arculatát. A globalizáció felgyorsítja a hatalmi pozíciók változásait, és láthatóvá teszi az értékbeli különbségeket. A közelmúltbeli pénzügyi válság a fejlett és a fejlődő gazdaságokat egyaránt megrengette.

Európa szokásához híven felnő ezekhez a feladatokhoz.

Az eszközök egyedülállóan széles választékára támaszkodva az EU már most is hozzájárul a biztonságosabb világ megteremtéséhez. Az emberi biztonság megteremtésén fáradozunk a szegénység és egyenlőtlenségek csökkentése, a jó kormányzás és az emberi jogok előmozdítása, a fejlődés elősegítése, valamint a válságok és bizonytalanságok alapvető okainak kezelése révén. Az adományok tekintetében az EU továbbra is a rászoruló országok legnagyobb támogatója. A tartós stabilitáshoz hosszú távú kötelezettségvállalás szükséges.

Az elmúlt évtized során az európai védelem- és biztonságpolitika több tapasztalatot szerzett és képességei megerősödtek azáltal, hogy a különböző válságokra adott válaszként – a szökőár utáni acehi béketeremtéstől a csádi menekültek védelméig terjedően – több mint 20 missziót indított.

Ezek a sikerek a kül- és biztonságpolitikához való egyedi európai megközelítés eredményei. Ennek ellenére nem tölthet el bennünket elégedettség. Biztonságunk garantálása és polgáraink elvárásainak teljesítése érdekében készen kell állnunk az események irányítására. Ez azt jelenti, hogy nagyobb hangsúlyt kell helyezni a stratégiai gondolkodásmódra, és hogy hatékonyabbá és láthatóbbá kell magunkat tenni a világban. Akkor vagyunk a legsikeresebbek, ha a kellő időben és összehangoltan, a megfelelő képességekkel és a közvélemény tartós támogatásával lépünk fel.

A konfliktusok tartós rendezésének célja össze kell, hogy kovácsolja a béke fenntartásában közös érdekekkel bíró valamennyi regionális szereplőt. A szuverén kormányoknak felelősséget kell vállalniuk cselekedeteik következményeiért.

Fontos, hogy mindenki tiszteletben tartsa az ENSZ Alapokmányának alapvető elveit és az EBESZ alapelveit és kötelezettségvállalásait. Egyértelműen kell képviselnünk azt az álláspontunkat, miszerint az államok szuverenitása, függetlensége és területi sérthetlensége, valamint a viták békés rendezése nem képezheti alku tárgyát. Katonai erő semmilyen körülmények között nem rendezheti a területi konfliktusokat.

Globális szinten Európának vezető szerepet kell játszania a többoldalú rend megújításában. A nemzetközi rendszer csúcsán az ENSZ áll. Minden biztonsággal összefüggő uniós tevékenység az ENSZ-célkitűzésekhez kapcsolódik. Most kivételes lehetőségünk van arra, hogy – az Egyesült Államok új kormányával és a többi partnereinkkel a világban együttműködve – megújítsuk a multilateralizmust. A transzatlanti kapcsolat Európa számára nélkülözhetetlen alapot jelent, amely közös történelemre és felelősségre épül. Az EU és a NATO kötelessége elmélyíteni a közöttük fennálló stratégiai kapcsolatot a válságkezelésben való jobb együttműködés érdekében.

Az elmúlt öt év során az EU komoly előrehaladást ért el. Elismert tény, hogy jelentős mértékben hozzájárulunk egy jobb világ megteremtéséhez. Minden eddig elért eredmény ellenére azonban az európai biztonsági stratégia végrehajtása folyamatos munkát jelent. A bennünk rejlő lehetőségek teljes kiaknázása érdekében *még cselekvőképesebbnek, koherensebbnek és tevékenyebbnek* kell lennünk.

Bevezetés

Az Európai Tanács 2003 decemberében fogadta el az európai biztonsági stratégiát. A stratégia – az alapértékeinkből kiindulva – az EU biztonsági érdekeinek előmozdítására vonatkozó alapelveket és egyértelmű célokat határozott meg, amire első alkalommal került sor. Megközelítése átfogó jellegű és továbbra is teljes mértékben érvényes.

Ez a jelentés tehát nem felváltja, hanem megerősíti az európai biztonsági stratégiát. Lehetőséget teremt annak megvizsgálására, hogy milyen eredményeket értünk el a gyakorlatban, és mit tehetünk megközelítésünk javítása érdekében.

I. GLOBÁLIS KIHÍVÁSOK ÉS FŐ VESZÉLYEK

Az európai biztonsági stratégia a biztonsági érdekeinket fenyegető veszélyek és kihívások egész sorát megnevezte. Öt év elteltével ezek még mindig érvényben vannak: egyesek jelentősége nőtt, és mindegyik összetettebb lett.

A tömegpusztító fegyverek elterjedése

A tömegpusztító fegyvereknek mind a terroristák mind az államok általi terjesztését a stratégia az EU biztonságára valószínűleg a legnagyobb fenyegetést jelentő veszélyként határozta meg. Az utóbbi öt évben nőtt a kockázat, ami nyomást gyakorolt a többoldalú keretrendszerre. Míg Líbia felszámolta a tömegpusztító fegyverekkel kapcsolatos programját, Irán és Észak-Korea még nem nyerte el a nemzetközi közösség bizalmát. A nukleáris energia polgári hasznosításának az elkövetkezendő évtizedek során bekövetkező újjáéledése – amennyiben azt nem kísérik megfelelő biztosítékok – szintén kihívásokat támaszt a nukleáris fegyverek elterjedésének megakadályozását szolgáló rendszerrel szemben.

Az EU – a 2003-ban elfogadott, a tömegpusztító fegyverek elterjedése elleni stratégiát követve – igen tevékeny volt a multilaterális fórumon, és vezető szerepet vállalt az iráni nukleáris program kérdésének kezelésére irányuló nemzetközi erőfeszítések tekintetében. A stratégia a megelőzésre helyezi a hangsúlyt, amelyet az ENSZ keretében és a többoldalú megállapodások alapján munkálkodva, kulcsfontosságú adományozóként fellépve és a harmadik országokkal és regionális szervezetekkel együttműködve kell megvalósítani, azoknak a tömegpusztító fegyverek elterjedése elleni küzdelemhez szükséges képességei megerősítése érdekében.

Ezt a megközelítést célszerű követnünk a politikai és pénzügyi fellépés tekintetében. Kulcsfontosságú az atomsorompó-szerződés 2010. évi felülvizsgálati konferenciájának sikere, különös tekintettel az atomsorompó-rendszer megerősítésére. Törekedni fogunk annak biztosítására, hogy ez a konferencia – kiegyensúlyozott, hatékony és konkrét módon – megvizsgálja a nukleáris fegyverek elterjedésének megakadályozására irányuló nemzetközi erőfeszítések fokozásának, a leszerelés megvalósításának, valamint a nukleáris energia békés célokra való felhasználásának az ezzel élni kívánó országok általi felelősségteljes kifejlesztésének eszközeit.

Egyes konkrét kérdéseket illetően több munkálkodás szükséges, többek között: a nukleáris üzemanyagciklus többoldalú megközelítésére vonatkozó uniós támogatás; a tömegpusztító fegyverek elterjedésének finanszírozása elleni küzdelem; a biológiai biztonsággal és a biológiai védelemmel kapcsolatos intézkedések; a tömegpusztító fegyverek hordozói, és különösen a ballisztikus rakéták elterjedésének a megfékezése. Célszerű elkezdeni a nukleáris fegyverekhez szükséges hasadóanyagok gyártásának tilalmáról szóló szerződésre irányuló tárgyalásokat.

Terrorizmus és szervezett bűnözés

A terrorizmus – Európában és szerte a világon – továbbra is komoly veszélyt jelent az életünkre. Madridban és Londonban támadások történtek, másokat megghiúsítottak, és egyre nagyobb szerepet játszanak saját kontinensünkön a hazai terroristacsoportok. A szervezett bűnözés – kábítószer-, ember- és fegyverkereskedelem, valamint nemzetközi szinten elkövetett csalás és pénzmosás formájában – továbbra is fenyegeti társadalmunkat.

Az EU 2003 óta mindkettő kezelése terén eredményeket ért el, az Unión belül a 2004-es hágai program keretében hozott kiegészítő intézkedések, valamint a bel- és igazságügy külső dimenziójára vonatkozó új, 2005-ben elfogadott stratégia révén. Ezek megkönnyítették a határokon átnyúló nyomozások lefolytatását és a büntetőeljárások összehangolását. Az EU terrorizmusellenes stratégiája, amely szintén 2005-ben került elfogadásra, az emberi jogok tiszteletben tartásán és a nemzetközi jogon alapul. A stratégia négy szálon futó megközelítést követ: a radikalizálódás és terroristatoborzás megelőzése, valamint az ezeket elősegítő tényezők leküzdése; a potenciális célpontok védelme; a terroristák üldözése; és a terrortámadást követő intézkedések. Jóllehet a nemzeti cselekvés központi szerepet tölt be, a terrorizmusellenes koordinátor kijelölése európai szinten fontos előrelépést jelent.

Az Unióban sokat tettünk társadalmunknak a terrorizmussal szembeni védelméért. A súlyos, és különösen a vegyi, biológiai, sugárzó vagy nukleáris anyagokat használó terrorcselekmények kezelésére vonatkozó koordinációs intézkedéseket ajánlatos lenne szigorítani, olyan meglévő rendelkezések alapján, mint a válságkoordinációs intézkedések vagy a polgári védelmi mechanizmus. Folytatni kell a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelemmel, valamint az információ megosztására vonatkozó hatékony és átfogó uniós politikával kapcsolatos munkát, kellőképpen figyelembe véve a személyes adatok védelmét is.

Többet kell tennünk a radikalizálódás és a terroristatoborzás elleni küzdelem terén, a szélsőséges ideológiával való foglalkozás és a megkülönböztetés kezelése révén. Fontos szerepe van a kultúrák közötti, például az olyan fórumokon keresztül megvalósított párbeszédnek, mint a Civilizációk Szövetsége.

A szervezett bűnözés tekintetében a szomszédainkkal és kulcsfontosságú partnereinkkel fennálló, valamint az ENSZ keretében meglévő partnerségeket mélyíteni kellene az emberek mozgása és a jobb rendőrségi és igazságügyi együttműködés terén. Alapvető fontosságú az ENSZ bűncselekményekre vonatkozó meglévő eszközeinek a végrehajtása. Tovább kellene erősíteni az Egyesült Államokkal a terrorizmusellenes küzdelem terén kialakított partnerségünket, többek között az adatok megosztása és védelme terén is. Meg kellene erősíteni továbbá a dél-ázsiai, afrikai és déli szomszédságunkban élő partnereink képességeit is. Az Uniónak támogatni kellene a többoldalú erőfeszítéseket, elsősorban az ENSZ keretében.

Javítanunk kell a belső és külső dimenzió összeegyeztetésének módjában. Jobb koordináció, nagyobb átláthatóság és rugalmasság szükséges a különböző ügynökségek között, nemzeti és európai szinten egyaránt. Ezt az európai biztonsági stratégia öt évvel ezelőtt már megállapította. A folyamat lassú és még nem fejeződött be.

Számítógépes biztonság

A modern gazdaságok nagymértékben függenek a létfontosságú infrastruktúrától, ideértve a közlekedési, kommunikációs és energiaellátási infrastruktúrát, de az internetet is. Az internet alapú bűncselekményekkel a 2006-ban elfogadott, a biztonságos európai információs társadalomra irányuló stratégia foglalkozik. A tagállamok kormány- vagy magántulajdonban levő IT-rendszerei ellen elkövetett támadások következményeként azonban ez új dimenzióként jelenik meg, mint esetleges új gazdasági, politikai és katonai fegyver.

E területen több munkára van szükség egy átfogó uniós megközelítés lehetőségének felderítése, figyelemfelkeltés és a nemzetközi együttműködés fokozása céljából.

Energiabiztonság

Az elmúlt öt év során fokozódtak az energiával kapcsolatos kiszolgáltatottságra vonatkozó aggodalmak. A csökkenő európai termelés azt jelenti, hogy 2030-ra a olaj és gázszükségletünk akár 75%-át behozatalból kell fedeznünk. Ez korlátozott számú országból érkezik, amelyek többsége stabilitást fenyegető veszélyekkel néz szembe. Ezért számos biztonsági kihívással állunk szemben, ami a tagállamok összességének felelősségvállalását és szolidaritását igényli.

A válaszlépés egy uniós energiapolitika kell, hogy legyen, amely egyaránt felöleli a külső és belső dimenziót. A főtitkár/főképviseelő és a Bizottság 2006. júniusi közös jelentése meghatározza ennek főbb elemeit. Európán belül egységesebb, jobban összekapcsolódó energiapiacra van szükségünk, különös tekintettel az elszigeteltebb országokra, továbbá válságkezelési mechanizmusok szükségesek az ellátás ideiglenes zavarainak kezeléséhez.

Elengedhetetlen a tüzelőanyagok, az energiaforrások és a szállítási útvonalak nagyobb diverzifikációja, valamint a jobb kormányzás és a származási országokba történő beruházás is. Az uniós politika a közép-ázsiai, kaukázusi és afrikai kötelezettségvállalásain keresztül, valamint a „keleti partnerség” és az „unió a mediterrán térségért” révén támogatja ezeket a célkitűzéseket. Az energia az EU–Oroszország kapcsolat egyik központi tényezője. Stratégiánknak ki kell térnie a – többek között Törökországon és Ukrajnán keresztül vezető –szállítási útvonalakra is. Partnereinkkel, többek között Kínával, Indiával, Japánnal és az Egyesült Államokkal együtt a megújuló energiaforrások és a szénszegény technológiák használatának és az energiahatékonyságnak az előmozdításán kellene munkálkodnunk, átlátható és jól szabályozott globális piacok keretében.

Éghajlatváltozás

Az európai biztonsági stratégia 2003-ban már megnevezte az éghajlatváltozás biztonsági vonatkozásait. Öt év elteltével ez új aktualitást nyert. 2008 márciusában a főképviseelő és a Bizottság az éghajlatváltozást, mint a veszélyeket megsokszorozó tényezőt bemutató jelentést nyújtottak be az Európai Tanács részére. A természeti katasztrófák, a környezetkárosodás és az erőforrások megszerzéséért folyó verseny fokozzák a konfliktusokat, különösen olyan körülmények között, mint a szegénység és a népességnövekedés, ami humanitárius, egészségügyi, politikai és biztonsági következményekkel jár, ideértve a fokozottabb migrációt is. Az éghajlatváltozás továbbá a kereskedelmi útvonalakkal, tengeri zónákkal és korábban hozzáférhetetlen erőforrásokkal kapcsolatos vitákhoz is vezethet.

Javitottunk a konfliktusmegelőzéssel és válságkezeléssel kapcsolatos képességeinken, de az elemzési és korai előrejelző képességeket még fejleszteni kell. Az EU ezt nem tudja egyedül véghezvinni. Fokoznunk kell a leginkább veszélyeztetett országokkal folytatott együttműködésünket, megerősítve a problémák kezelésére szolgáló képességeiket. Nélkülözhetetlen lesz a nemzetközi – az ENSZ-szel és a regionális szervezetekkel való – együttműködés.

II. A STABILITÁS MEGTEREMTÉSE EURÓPÁBAN ÉS AZON TÚL

A bővítés továbbra is a stabilitás, a béke és a reform erős mozgatórugója kontinensünkön.

2005-ben megkezdődtek a tárgyalások Törökországgal, és számos fejezetet megnyitottak azóta. A nyugat-balkáni előrehaladás, bár lassú, de folyamatos. Jól haladnak a Horvátországgal folytatott csatlakozási tárgyalások. Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság megkapta a tagjelölti státuszt. A többi nyugat-balkáni országgal stabilizációs és társulási megállapodások aláírására került sor. Szerbia közel áll ahhoz, hogy az Unióval fennálló kapcsolatok elmélyítéséhez szükséges valamennyi feltételt teljesítse. Az EU továbbra is vezető szerepet tölt be Bosznia-Hercegovinában, de az előrehaladás ellenére a helyi politikai vezetők részéről nagyobb erőfeszítés szükséges a reformok akadályozásának megszüntetése tekintetében.

Koszovóban indul az EULEX – az eddigi legnagyobb polgári EBVP-missziónk –, és továbbra is jelentős gazdasági támogatást nyújtunk. A régió egészében elengedhetetlenül szükséges az együttműködés és a jószomszédi kapcsolatok.

Érdekünk, hogy a határainkon fekvő országok jó kormányzás alatt álljanak. A 2004-ben indított európai szomszédságpolitika támogatja ezt a folyamatot. Keleten valamennyi erre jogosult ország részt vesz ebben, kivéve Belaruszt, amellyel folyamatban vannak az ezen irányba mutató lépések.

Ukrajna tekintetében nagyobb előrehaladást értünk el a hamarosan véglegesítendő új, széles körű megállapodással. Hamarosan megkezdjük egy hasonló megállapodásra irányuló tárgyalásokat a Moldovai Köztársasággal. A fekete-tengeri szinergiára vonatkozó uniós kezdeményezést az EU kétoldalú politikáinak kiegészítése céljából indították ebben az Európa számára oly különös jelentőséggel bíró régióban.

A keleti szomszédságunkban rögzült konfliktusok új problémákat eredményeztek. Az Abházia és Dél-Oszétia körüli grúz helyzet súlyosbodott, és 2008 augusztusában fegyveres konfliktushoz vezetett. A nemzetközi válaszlépéseket az Európai Unió irányította, amelynek keretében közvetített a felek között, humanitárius segítséget nyújtott, polgári megfigyelő missziót indított, valamint jelentős pénzügyi támogatást biztosított. Az Unióval a genfi folyamat élén tovább folytatódik kötelezettségvállalásunk. Az „5+2” tárgyalásokban való tevékeny uniós részvétel és az uniós határőrizeti segítségnyújtó misszió révén új lendületet kapott a Dnyeszteren túli régióban fennálló konfliktus lehetséges rendezése.

Az Európa számára nagy jelentőséggel bíró és fontos lehetőségeket kínáló földközi-tengeri térség továbbra is összetett kihívásokkal állítja szembe az Uniót, például az elégtelen politikai reform és az illegális migráció kapcsán. Az EU és néhány földközi-tengeri partnerország – különösen Izrael és Marokkó – érdeklődést mutat a kétoldalú kapcsolatok elmélyítése iránt. Az európai szomszédságpolitika (ENP) megerősítette az eredetileg a barcelonai folyamat keretében 1995-ben elindult reformokat, de az erősödő radikalizmussal átitatott regionális konfliktus továbbra is instabilitást generál.

Az Unió – a Kvartettben való tevékeny részvétele, valamint az Izraellel és a Palesztin Nemzeti Hatósággal, az Arab Ligával és a többi regionális partnerrel folytatott együttműködése révén – központi szerepet töltött be a közel-keleti helyzet rendezésére irányuló erőfeszítésekben. Az EU teljes mértékben részt vesz az annapolisi folyamatban, és tartós pénzügyi és költségvetési támogatást biztosít a Palesztin Nemzeti Hatóság számára, valamint segíti annak kapacitásépítését, többek között azzal, hogy igazságügyi, rendőrségi és határigazgatási szakértőket alkalmaz a helyszínen. Libanonban a tagállamok képezik az UNIFIL békefenntartó misszió gerincét. Irakot illetően az Unió – többek között az EUJUST LEX misszió keresztül – támogatta a politikai folyamatot, az újjáépítést és a jogállamiságot.

Irán 2003 óta növekvő aggodalomra ad okot. Az ENSZ BT és a NAÜ több egymást követő határozata foglalkozott az iráni nukleáris programmal. A nukleáris katonai képesség kifejlesztése veszélyt jelentene az EU biztonságára nézve, ami elfogadhatatlan. Az Unió – az Egyesült Államokkal, Kínával és Oroszországgal együtt – egy ún. kettős megközelítést alkalmazott, amelynek keretében a párbeszéd eszközt a nyomásgyakorlás eszközével ötvözte. A főképvisező a bizalom újjáépítésére és a nemzetközi közösséggel való párbeszéd újraindítására irányuló ambiciózus ajánlatot tett Irán számára. Ha Irán mégis tovább folytatja a nukleáris programot, fokozódni fog az ENSZ-folyamatot támogató kiegészítő intézkedések iránti igény. Ezzel párhuzamosan, a regionális biztonság megteremtése érdekében együtt kell működnünk a térség más országaival, köztük a Perzsa-öböl államaival.

Az európai biztonsági stratégia elismerte, hogy Európa biztonsági érdekei túlmutatnak közvetlen szomszédságán. E tekintetben Afganisztán különös aggodalomra ad okot. Európa hosszú távú kötelezettséget vállalt a stabilitás megteremtésére. Az uniós tagállamok jelentős hozzájárulást nyújtanak a NATO-misszióhoz, és az EU valamennyi szinten részt vesz az irányításban és a fejlesztésben. Folyamatban van az EU rendfenntartó missziójának a kibővítése. Ezen erőfeszítések csak a teljes körű afgán felelősségvállalás és a szomszédos országoktól – különösen Pakisztántól, valamint Indiától, Közép-Ázsiától és Irántól – érkező támogatás mellett lehetnek eredményesek. Az India és Pakisztán közötti kapcsolatok elmúlt évekbeli jobb kilátásai valóban pozitív elemet képviseltek a stratégiai mérlegben.

A biztonság és a fejlesztés közötti kapcsolat

Amint azt az európai biztonsági stratégia és a fejlesztési politikáról létrejött 2005. évi európai konszenzus is elismerte, béke és biztonság nélkül nem létezhet fenntartható fejlődés, fejlesztés és a szegénység felszámolása nélkül pedig nincs fenntartható béke. A közegészséget fenyegető veszélyek – különösen a járványok – aláássák a fejlődést. Az emberi jogok az egyensúly alapvető részét képezik. Számos konfliktus-, illetve konfliktus utáni övezetben foglalkoznunk kell a megfélemlítés és terror fegyvereként alkalmazott szexuális erőszak megdöbentő jelenségével. Alapvető fontosságú a fegyveres konfliktusok során elkövetett szexuális erőszakról szóló 1820. sz. ENSZ BT-határozat hatékony végrehajtása.

A konfliktus jelensége gyakran összekapcsolható az államok törékeny helyzetével. Az olyan országok, mint Szomália nem tudnak szabadulni a gyenge kormányzás és a visszatérő konfliktusok ördögi köréből. Megpróbáltuk segíteni ezen, egyrészt a fejlesztési segítségnyújtáson keresztül, másrészt a jobb biztonság szavatolására irányuló intézkedések révén. A biztonsági ágazat reformjával, valamint a lefegyverzéssel, leszereléssel és újrabeilleszkedéssel kapcsolatos projektek egyre fontosabb szerepet töltenek be, így volt ez a Bissau-guineai és a kongói demokratikus köztársasági misszióink esetében is. E projektek akkor a legeredményesebbek, ha azokra a nemzetközi közösséggel és a helyi érdekelt felekkel partnerségben kerül sor.

A konfliktusok mögött meghúzódó okok egyikét gyakran a természeti erőforrások gátlástalan kiaknázása jelenti. A kimberleyi folyamat és a nyersanyag-kitermelő iparágak átláthatóságára irányuló kezdeményezés innovatív modellt kínál e probléma megoldására.

Kalózkodás

Az európai biztonsági stratégia a szervezett bűnözés új dimenziójaként emelte ki a kalózkodást. A kalózkodás ugyanakkor az államok összeomlásának jelenségével is összefüggésbe hozható. A világgazdaság a kereskedelem 90 %-a tekintetében tengeri útvonalakra támaszkodik. Az Indiai-óceánon és az Ádeni-öbölben folyó kalózkodás – amely a Szomáliába tartó humanitárius segélyszállítmányt is érintette – az elmúlt hónapokban még sürgetőbbé tette ezt a kérdést. Az EU az első tengeri EBVP-misszió, az ATALANTA létrehozásával reagált a kialakult helyzetre, és célja, hogy az érintett országokkal és az egyéb nemzetközi szereplőkkel – köztük a NATO-val – közösen megakadályozza a Szomália partjainál tapasztalható kalózkodást.

Kézi- és könnyűfegyverek (SALW), szórt lőszer és taposóaknák

Az Európai Tanács 2005-ben elfogadta a kézi- és könnyűfegyverek, valamint az azokhoz szükséges lőszer tiltott felhalmozása és kereskedelme elleni küzdelmet célzó uniós stratégiát. Az Unió a stratégia végrehajtásának keretében támogatja az ENSZ e területtel kapcsolatos cselekvési programját. Az EU tovább folytatja a tiltott kézi- és könnyűfegyverek által jelentett veszélyek elleni küzdelemre irányuló tevékenységek kidolgozását.

Az Európai Unió erőteljesen támogatta a nemzetközi fegyverkereskedelmi szerződés koncepcióját, és úgy határozott, hogy az elfogadása felé vezető folyamatot is támogatja. Az EU az aknaellenes fellépések terén is jelentős adományozónak számít. Tevékenyen támogatta és világszerte előmozdította a gyalogsági aknákra vonatkozó ottawai egyezményt. A szórt lőszerekre vonatkozó, 2008 májusában Dublinban jóváhagyott oszlói egyezmény fontos előrelépést jelent az e lőszer típus által okozott és az EU valamennyi tagállamát nagy aggodalommal eltöltő humanitárius problémákra való reagálás terén. Az Unió vezető szerepet játszik az e lőszer típusra vonatkozó jegyzőkönyv ENSZ keretében történő elfogadásának előmozdításában, biztosítandó, hogy abban valamennyi katonai nagyhatalom részt vegyen.

III. EURÓPA EGY VÁLTOZÓ VILÁGBAN

A változó biztonsági környezethez való alkalmazkodás érdekében – az Unióban, a szomszédságunkban és világszerte egyaránt – hatékonyabbnak kell lennünk.

A. Egy hatékonyabb és cselekvőképesebb Európa

A kihívások kezelésére vonatkozó képességünk az elmúlt öt év során bontakozott ki, és a továbbiakban is folytatnunk kell ennek fejlesztését. A jobb intézményi koordináción és a stratégiaibb jellegű döntéshozatalon keresztül meg kell erősítenünk saját koherenciánkat. A Lisszaboni Szerződés rendelkezései keretet biztosítanak ennek megvalósításához.

Idejekorán meg kell akadályoznunk, hogy a fenyegetések konfliktusforrássá alakuljanak – ez az elgondolás képezi megközelítésünk alapját. Ehhez nélkülözhetetlen a béketeremtés és a szegénység hosszú távú csökkentése. Minden egyes helyzet megköveteli az eszközeink – köztük a politikai, a diplomáciai, a fejlesztési, a humanitárius, a válságreakáló, a gazdasági és kereskedelmi együttműködési, valamint a polgári és katonai válságkezelési eszközök – következetes használatát. Ezen túlmenően bővítenünk kell a párbeszéd folytatására és a közvetítésre vonatkozó képességeinket. Az EU különleges képviselői különböző konfliktusövezetekben érvényesítik az EU befolyását. A civil társadalom és a nem kormányzati szervezetek – mint szereplők és partnerek – létfontosságú szerepet töltenek be. Az európai parlamenti képviselők által vezetett választásmegfigyelő missziók szintén fontos hozzájárulást nyújtanak.

A közös kül- és biztonságpolitika (KKBP) szerves részét képező európai biztonság- és védelempolitika (EBVP) eredményességét tükrözi az a tény, hogy növekvő mértékben fordulnak hozzánk segítségért. Grúziai misszióink megmutatta, hogy mire vagyunk képesek, ha közösen cselekszünk, és ha megvan a szükséges politikai szándék. De minél összetettebb kihívásokkal állunk szemben, annál rugalmasabbnak kell lennünk. Erőforrásainkkal összhangban rangsorolnunk kell kötelezettségvállalásainkat. A harccsoportok és a polgári reagáló csoportok megerősítették gyorsreakálási képességeinket.

A megfelelő és hatékony parancsnoklási struktúrák és parancsnokságok megléte kulcsfontosságú követelmény. Meg kell erősítenünk azt a képességünket, hogy egy misszió koncepciójának kidolgozásától kezdve, annak tervezési szakaszán át, egészen a végrehajtásáig kombinálni tudjuk a polgári és a katonai szakértelmet. Az EBVP e dimenzióját megfelelő igazgatási struktúrák, pénzügyi mechanizmusok és rendszerek létrehozásával alakítjuk ki. A képzések javítása terén is akad még tennivaló; ennek során az Európai Biztonsági és Védelmi Főiskolára és az Erasmus példája által ösztönzött, a fiatal tisztviselők cseréjére irányuló európai kezdeményezésre kell támaszkodnunk.

Az e területen végzett valamennyi tevékenység, köztük az EBVP-missziók tekintetében – az emberi biztonság koncepciójával koherens emberközpontú megközelítés alkalmazása révén – folytatnunk kell az emberi jogi kérdések általános érvényesítését. A nőket a béketeremtés egyre fontosabb szereplőiként ismerik el. Ebben az összefüggésben alapvető fontosságú a nőkről, a békéről és a biztonságról szóló 1325. sz., valamint a gyermekekről és fegyveres konfliktusokról szóló 1612. sz. ENSZ BT-határozat hatékony végrehajtása.

A polgári missziók tekintetében képesnek kell lennünk arra, hogy különféle képességekkel és szakértelemmel rendelkező képzett személyzetet állítsunk össze, hogy rövid határidőn belül telepíteni tudjuk őket, valamint arra, hogy hosszú távon is a műveleti helyszínen tudjuk tartani őket. A nemzeti kontingensek között teljes átjárhatóságot kell biztosítani. Ennek érdekében a tagállamok vállalták, hogy a szakértők – valamint a missziótámogatás, többek között a költségvetés-tervezés és a beszerzések céljára gyorsan telepíthető állomány – rendelkezésre bocsátására vonatkozó nemzeti stratégiákat dolgoznak ki. A missziók időben történő telepítésének lehetővé tétele érdekében hatékonyabbá kellene tenni a felszerelések rendelkezésre bocsátásának és beszerzésének módjait.

A katonai missziók tekintetében folytatnunk kell az európai szintű képességekkel, az együttműködéssel és a tehermegosztási megállapodásokkal kapcsolatos erőfeszítéseink összehangolásának megerősítését. A tapasztalatok azt mutatják, hogy többet kell tenni, különösen az olyan kulcsképessegek terén, mint a stratégiai légi szállítás, a helikopterek, a világűrbe telepített eszközök és a tengeri felügyelet (ahogy az részletesebben a képességek megerősítéséről szóló nyilatkozatban is szerepel). Ezen erőfeszítéseket egy versenyképes és szilárd európai védelmi iparnak kell támogatnia a kutatásba és fejlesztésbe történő nagyobb arányú befektetésekkel. Az Európai Védelmi Ügynökség 2004 óta eredményesen irányítja ezt a folyamatot, és a jövőben is ezt kellene tennie.

B. Fokozott együttműködés a szomszédos országokkal

Az európai szomszédáspolitikát megerősítette az Unióval fennálló egyéni kétoldalú kapcsolatokat. Ennek a folyamatnak most regionális integrációt kell teremtenie.

A 2008 júliusában elindított „Unió a mediterrán térségért” elnevezésű kezdeményezés egy széles körű, a tengerbiztonságra, az energiaügyre, a vízgazdálkodásra és a migrációra is kiterjedő programmal megújult politikai lendületet biztosít ennek a déli partnerországainkkal való megvalósításához. Fontos részét fogja képezni az olyan biztonsági fenyegetések kezelése, mint például a terrorizmus.

A „keleti partnerség” valódi előrelépést jelent majd a keleti szomszédainkkal fennálló kapcsolatainkban, és jelentős mértékben javítani fogja a politikai, gazdasági és kereskedelmi kapcsolatokat. A kezdeményezés célja ezen országok jólétének fokozása és stabilitásának erősítése, és ily módon az EU biztonságának növelése. A javaslatok a két- és többoldalú együttműködés széles körére terjednek ki, beleértve az energiabiztonságot és a személyek mobilitását is.

Szomszédos országaink tartós stabilitásának biztosítása folyamatos erőfeszítéseket követel majd meg az EU, az ENSZ, az EBESZ és az Amerikai Egyesült Államok részéről, és az csak Oroszországgal együttműködésben megvalósítható. Az Oroszországgal fennálló kapcsolataink a grúziai konfliktus miatt romlottak. Az EU azt várja Oroszországtól, hogy úgy teljesítse kötelezettségvállalásait, hogy helyreállhasson a szükséges bizalom. Partnerségünknek a közös értékek – különösen az emberi jogok, a demokrácia és a jogállamiság – tiszteletben tartásán, valamint a piacgazdasági elveken és a közös érdekeken és célkitűzéseken kellene alapulnia.

A dél-kaukázusi, a moldovai köztársasági, valamint az Izrael és az arab államok közötti konfliktusok kezeléséhez tartós erőfeszítésekre van szükség. Mint sok más területen, itt is kulcsfontosságú szerepe van annak, hogy az USA új kormányzata a kezdetektől fogva teljes mértékben részt vegyen a folyamatban. A konfliktusok tartós rendezéséhez minden esetben egybe kell fogni a térség valamennyi szereplőjét. Az olyan országok, mint Törökország, Egyiptom, Jordánia, Szaúd-Arábia és Katar egyre fontosabb és konstruktívabb szerepet játszottak a térségben, míg ugyanez nem mondható el Iránról. Az EU számára különleges lehetőséget kínál a Törökországgal való együttműködés, hiszen ezen ország jelenti a muzulmán világ felé vezető hidat.

C. Partnerség a hatékony többoldalúságért

Az európai biztonsági stratégia felszólította Európát, hogy járuljon hozzá egy hatékonyabb többoldalú világrendhez. 2003 óta e célkitűzés elérése érdekében megerősítettük partnerségeinket. E területen – és más területeken is – Európa kulcsfontosságú partnere az Egyesült Államok. Együttműködésünk területein az Európai Unió és az Amerikai Egyesült Államok a világ javát szolgáló hatalmas erőt jelentett.

A nemzetközi rendszer élén az ENSZ áll. Minden, amit az Európai Unió a biztonság területén tett, ENSZ-célkitűzésekhez kapcsolható. Az EU a kulcsfontosságú műveleti helyszíneken – többek között Koszovóban, Afganisztánban, a Kongói Demokratikus Köztársaságban, Szudánban/Dárfúrban, Csádban és Szomáliában – szorosan együttműködik az ENSZ-szel, valamint a 2007. évi EU-ENSZ közös nyilatkozattal összhangban javította az intézményi kapcsolatokat. Az Unió mind a tizenhat jelenlegi ENSZ békefenntartó műveletet támogatja.

Az EU és a NATO eredményes együttműködést folytatott a Balkánon és Afganisztánban, még akkor is, ha a hivatalos kapcsolatok nem jutottak előbbre. Közös biztonsági érdekeink szolgálatában jobb operatív együttműködéssel és a katonai képességekkel kapcsolatos további munkával kell megerősítenünk ezt a stratégiai partnerséget. 2003 óta elmélyítettük az EBESZ-szel fennálló kapcsolatainkat, különösen Grúzia és Koszovó tekintetében.

Jelentős mértékben fejlesztettük a Kínával fennálló kapcsolatainkat. Kanadához és Japánhoz szoros, hosszú múltra visszatekintő kapcsolatok fűznek bennünket. Oroszország továbbra is fontos partner marad a globális kérdések tekintetében. Az Indiával fennálló kapcsolatunkat bővíteni lehetne. Az egyéb partnerekkel – többek között Brazíliával és Dél-Afrikával, valamint Európán belül Norvégiával és Svájcjal – fennálló kapcsolataink jelentősége 2003 óta sokat nőtt.

Az EU szorosabb együttműködést folytat a regionális szervezetekkel, és különösen az Afrikai Unióval. Az EU-Afrika közös stratégián keresztül kiemelt afrikai válságkezelési képességeket támogatunk, ideértve a regionális készenléti haderőt és a korai előrejelző rendszert. A 2007-ben elfogadott stratégián keresztül – megerősített politikai párbeszéddel, valamint az olyan kérdésekhez kapcsolódó munkával, mint a vízgazdálkodás, az energiaügy, a jogállamiság és a biztonság – elmélyítettük a középs-ázsiai partnerországainkkal fennálló kapcsolatokat. Ezen túlmenően az EU megerősített együttműködést folytatott a Délkelet-ázsiai Nemzetek Szövetségével (ASEAN) (olyan regionális kérdések tekintetében, mint például Burma), valamint a Dél-Ázsiai Regionális Együttműködési Szövetséggel (SAARC) és Latin-Amerikával. Az EU – tapasztalatai révén – különleges szerepet játszik a regionális integráció előmozdításában. Támogatnunk kellene azokat az országokat, amelyek – sajátos körülményeikkel összhangban – megpróbálják követni az uniós példát.

A II. világháború végén létrehozott nemzetközi rendszerre több ponton is nyomás nehezedik. A nemzetközi intézményeken belüli képviselői rendszer megkérdőjeleződött. Javítani kell a legitimitást és hatékonyságot, valamint hatékonyabbá kell tenni a többoldalú fórumokon való döntéshozatalt. Ez azt jelenti, hogy gyakrabban kell közösen döntéseket hozni, valamint hogy fokozni kell a többi szereplő érdekelttségét. Közös problémákra csak közös megoldások jöhetnek szóba.

A legfontosabb prioritást az éghajlatváltozás és a WTO dohai fordulójának lezárása jelenti. Az EU tárgyalásokat folytat az éghajlatváltozásra vonatkozó új nemzetközi megállapodásról, és minden eszközt latba kell vetnie, hogy 2009-ben Koppenhágában ambiciózus eredmény születhessen. Folytatnunk kell az ENSZ-rendszer 2005-ben elindult reformját, és fenn kell tartanunk a Biztonsági Tanács létfontosságú szerepét. Fontos, hogy a Nemzetközi Büntetőbíróság hatékonysága – a nemzetközi igazságszolgáltatás megerősítésére irányuló tágabb uniós erőfeszítések mentén – tovább erősödjön. Át kell alakítanunk a Nemzetközi Valutaalapot (IMF) és más pénzügyi szervezeteket is, hogy azok tükrözni tudják a mai viszonyokat. A G8-at is át kellene alakítani. Ezenkívül tovább kell vinnünk a millenniumi fejlesztési célok elérését célzó kollektív erőfeszítéseinket.

Ezek határokön átívelő kérdések, amelyek egyaránt érintik a bel- és a külpolitikát. Jól szemléltetik azt, hogy a szuverenitás a XXI. században kiváltképpen együtt jár a felelősségvállalással. Az alapvető emberi jogok tekintetében az Uniónak folytatnia kell a 2005-ös ENSZ-csúcstalálkozón elért megállapodás megerősítését; a megállapodás értelmében közös felelősségünk, hogy a lakosságot megvédjük a népiirtástól, a háborús bűnöktől, az etnikai tisztogatástól és az emberiség elleni bűncselekményektől.

Globális kötelezettségvállalásunk tekintetében alapvető fontosságú a közvélemény általi támogatottság fenntartása. A modern demokráciákban – ahol a média és a közvélemény kritikus szerepet játszik a politikák alakításában – a külföldi kötelezettségvállalások fenntartásához elengedhetetlen a polgárok egyetértése. A világ instabil övezeteiben rendőri és igazságügyi szakértőket, valamint katonákat alkalmazunk. A kormányoknak, parlamenteknek és uniós intézményeknek kötelességük tájékoztatni a nyilvánosságot arról, hogy ez miként járul hozzá a belföldi biztonsághoz.

Az európai biztonsági stratégia öt évvel ezelőtt felvázolta az arra vonatkozó elképzelést, hogy az Európai Unió miként járulhatna hozzá egy igazságosabb, biztonságosabb és egységesebb világ megvalósításához. Azóta hosszú utat tettünk meg e cél elérése felé. Azonban a körülöttünk lévő világ gyorsan változik: új fenyegetések jelennek meg és a hatalmi erőviszonyok is átalakulnak. Annak érdekében, hogy a biztonságos Európát egy jobb világban építhessük fel, nagyobb befolyást kell gyakorolnunk az események alakulására. És ennek most van itt az ideje.