



HOGE VERTEGENWOORDIGER
VAN DE EUROPESE UNIE VOOR
BUITENLANDSE ZAKEN EN
VEILIGHEIDSBELEID

Brussel, 11.12.2013
JOIN(2013) 30 final

**GEZAMENLIJKE MEDEDELING AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

De brede EU-aanpak van externe conflicten en crisissituaties

GEZAMENLIJKE MEDEDELING AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

De brede EU-aanpak van externe conflicten en crisissituaties

I. Waarom een brede aanpak

In het Verdrag van Lissabon zijn de beginselen en doelstellingen van het externe optreden van de Europese Unie vastgelegd. Om deze doelstellingen te verwezenlijken, moet volgens het Verdrag gezorgd worden voor samenhang tussen de verschillende gebieden van het externe optreden van de Unie en tussen deze en andere beleidsterreinen. Sinds de inwerkingtreding van het Verdrag en de nieuwe institutionele context die daardoor werd gecreëerd, waaronder de invoering van de functie van hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid - die ook vicevoorzitter van de Commissie is - en de oprichting van de Europese dienst voor extern optreden (EDED), heeft de EU meer mogelijkheden en ambitie om haar externe optreden samenhangender, efficiënter en strategischer te maken, en daarbij gebruik te maken van alle instrumenten en middelen waarover zij beschikt.

Het concept van een dergelijke brede aanpak is niet nieuw als zodanig. Het werd de afgelopen jaren al in veel gevallen met succes toegepast, bijvoorbeeld bij het optreden van de EU in de Hoorn van Afrika, de Sahel en het gebied van de Grote Meren. De ideeën en beginselen achter een dergelijke brede aanpak worden evenwel nog niet stelselmatig toegepast voor het externe optreden van de EU op alle gebieden, met name op het gebied van conflictpreventie en crisisbeheersing.

In deze gezamenlijke mededeling worden een aantal concrete stappen beschreven die de EU als geheel zal nemen om een bredere aanpak van haar externe beleid en haar externe optreden mogelijk te maken. Meer in het bijzonder geven de hoge vertegenwoordiger en de Commissie in deze gezamenlijke mededeling hun gemeenschappelijke visie inzake de brede EU-aanpak van externe conflicten en crisissituaties en verbinden zij zich ertoe deze aanpak gezamenlijk toe te passen. Daarbij gaat het om alle stadia van de conflictcyclus of de crisis, beginnend met vroegtijdige waarschuwing en paraatheid, conflictpreventie, crisisrespons en crisisbeheersing tot en met snel herstel, stabilisering en vredesopbouw om landen op weg te helpen naar duurzame ontwikkeling op lange termijn.

Het is van wezenlijk belang voor de EU dat zij zich voorbereidt op conflicten, crisissen en andere veiligheidsrisico's buiten haar grenzen en dat zij deze probeert te voorkomen, erop reageert, ze aanpakt en helpt herstellen. Dit is een permanente taak en verantwoordelijkheid van de EU die reeds is erkend in de Europese veiligheidsstrategie en de EU-interneveiligheidsstrategie. Niet alleen omdat de EU wijd en zijd wordt beschouwd als een voorbeeld van vrede en stabiliteit in de regio en in andere delen van de wereld, maar ook omdat dit in het algemeen belang is van de EU. De Unie beschikt over een brede mix van beleidsmaatregelen en instrumenten om op deze uitdagingen te reageren, zowel op diplomatiek, veiligheids-, defensie-, financieel of handelsgebied als op het vlak van ontwikkelingssamenwerking en humanitaire hulp. De EU is het grootste handelsblok en de grootste donor van officiële ontwikkelingshulp (ODA) en humanitaire hulp ter wereld.

Bij de integrale aanpak is niet alleen de gezamenlijke inzet van EU-instrumenten en -hulpmiddelen, maar ook de gedeelde verantwoordelijkheid van alle EU-actoren en lidstaten van belang. De EU beschikt over een uniek netwerk van 139 EU-delegaties in de deelnemende landen en over diplomatieke deskundigheid in de EDEO, onder meer via de speciale vertegenwoordigers van de EU. Ook is er operationele samenwerking in het kader van GVDB-missies en -operaties. Wanneer al deze actoren, samen met de Europese Commissie en de 28 lidstaten op een strategische manier samenwerken, kan de EU haar wezenlijke belangen en waarden beter definiëren en verdedigen, haar politieke doelstellingen kenbaar maken en crisissen vermijden of stabiliteit helpen herstellen. Zo kunnen de levensomstandigheden van door conflict bedreigde mensen worden verbeterd en de negatieve gevolgen - voor de EU, haar burgers en haar interne veiligheid - van onveiligheid en conflicten elders in de wereld worden vermeden of verzacht. De EU is sterker, samenhangender, zichtbaarder en efficiënter in haar externe betrekkingen wanneer alle EU-instellingen en alle lidstaten samenwerken op basis van een gemeenschappelijke strategische analyse en visie. Daarover gaat het bij de brede aanpak.

In het licht van de toenemende en steeds complexer wordende mondiale uitdagingen (gevolgen van de klimaatverandering en beschadiging van natuurlijke hulpbronnen, bevolkingsdruk en migratiestromen, illegale handel, de continuïteit van de energievoorziening, natuurrampen, cyberveiligheid, maritieme beveiliging, regionale conflicten, radicalisering en terrorisme, enz.) en de blijvende druk op de economische en financiële middelen, is de behoefte aan een brede aanpak, waarbij optimaal gebruik wordt

gemaakt van alle relevante instrumenten - zij het externe of interne beleidsinstrumenten - thans meer dan ooit aan de orde.

Duurzame ontwikkeling en armoedebestrijding vereisen vrede en veiligheid, en het omgekeerde is ook het geval: kwetsbare landen of landen waar conflicten heersen, blijven het verst verwijderd van de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling. Het verband tussen veiligheid en ontwikkeling is derhalve een belangrijk beginsel bij de toepassing van de brede EU-aanpak. Nog andere belangrijke beginselen liggen aan de basis van deze aanpak. Ten eerste moet onze respons specifiek aan de context zijn aangepast en vertrekken vanuit de realiteit en de logica van reële situaties; er bestaan geen blauwdrukken of standaardoplossingen. In de tweede plaats is de brede EU-aanpak een gemeenschappelijke en gedeelde verantwoordelijkheid van alle EU-actoren, zowel in Brussel als in de lidstaten en de derde landen. Collectieve politieke wil, transparantie, vertrouwen en de proactieve betrokkenheid van de lidstaten zijn absoluut noodzakelijk om te slagen. Ten slotte worden in het kader van deze aanpak de verschillende bevoegdheden en de toegevoegde waarde van alle respectieve EU-instellingen en -diensten, en van de lidstaten, ten volle gerespecteerd, zoals is vastgelegd in de Verdragen:

- humanitaire hulp wordt volgens de specifieke *modus operandi* verstrekt, met respect voor de beginselen van menselijkheid, neutraliteit, onpartijdigheid en onafhankelijkheid, en uitsluitend op basis van de behoeften van de getroffen bevolkingsgroepen, in overeenstemming met de Europese consensus over humanitaire hulp;
- wat ontwikkelingshulp betreft, houden de EU en haar lidstaten zich aan het ontwikkelingsbeleid zoals vastgesteld in de Europese consensus inzake ontwikkeling van 2005 en de Agenda voor verandering van 2012, evenals aan de richtsnoeren van de Commissie voor Ontwikkelingsbijstand (DAC) van de Organisatie voor Economische Ontwikkeling (OESO);
- via het Politiek- en Veiligheidscomité (PVC) zijn de EU-lidstaten belast met de politieke controle en de strategische leiding van GVDB-missies en -operaties.

II. Naar een brede aanpak van conflicten en crisissituaties

De volgende maatregelen kunnen de samenhang en doeltreffendheid van het externe beleid en optreden van de EU in conflict- of crisissituaties verder verbeteren.

1. Ontwikkeling van een gemeenschappelijke analyse

Om een samenhangende politieke strategie voor conflictpreventie, paraatheid en respons te ontwikkelen moeten alle relevante spelers een gezamenlijke visie hebben op de situatie of de uitdaging. Door middel van een gemeenschappelijke analyse moet de EU haar visie geven over de oorzaken van een potentieel conflict of een potentiële crisis, moeten de belangrijkste betrokken mensen en groepen worden aangeduid, moet de dynamiek van de situatie worden geanalyseerd en moeten de potentiële risico's van maatregelen of het uitblijven van maatregelen worden beoordeeld. Tevens moeten in de analyse de doelstellingen en belangen van de EU worden vermeld, alsook de potentiële bijdrage die de EU kan leveren aan vrede, veiligheid, ontwikkeling, mensenrechten en de rechtstaat, waarbij rekening wordt gehouden met de bestaande EU-middelen en -maatregelen in het land of de regio in kwestie. Om de gemeenschappelijke analyse nog verder te verbeteren, moet aandacht worden besteed aan de volgende punten:

Actiepunten:

- de gezamenlijke situatiekennis en analysecapaciteit verbeteren, met name door een betere samenwerking tussen de speciaal daarvoor bestemde organen in de verschillende EU-instellingen en –diensten, waaronder het Coördinatiecentrum voor respons in noodsituaties en het EU-Situatiecentrum. Tevens moeten de EU-instellingen gemakkelijker toegang krijgen tot informatie en inlichtingen, ook van de lidstaten, om crisissen te voorkomen en te verzachten en de reactie op crisissituaties voor te bereiden en sneller hulp te bieden;
- zorgen voor een vroegtijdige, proactieve, transparante en regelmatige informatie-uitwisseling, en coördinatie en teamwork bevorderen tussen alle verantwoordelijken in de centrale diensten in Brussel en op het terrein (met inbegrip van EU-delegaties, GVDB-missies en -operaties, lidstaten en de speciale vertegenwoordiger van de EU en EU-agentschappen, naargelang van het geval);

- verder werken aan een gemeenschappelijke methode voor conflict- en crisisanalyse en deze systematisch toepassen, rekening houdend met de standpunten van zowel de centrale diensten als het terrein ten aanzien van ontwikkelings-, humanitaire, politieke, veiligheids- en defensie-aspecten, met behulp van alle beschikbare relevante kennis en analyses, ook van de lidstaten;
- op basis van deze analyses, systematisch voorstellen uitwerken en bespreken met de lidstaten in de desbetreffende instanties van de Raad, met inbegrip van het Politiek- en Veiligheidscomité. Indien een GVDB-actie wordt gepland, gebeurt dit over het algemeen in overeenstemming met het politiek kader voor crisisbeheersing (Political Framework for Crisis Approach (PFCA)), waarbij het probleem wordt geïdentificeerd, wordt aangegeven waarom de EU moet optreden (rekening houdend met belangen, waarden, doelstellingen en mandaten), en wordt vastgesteld welke instrumenten beschikbaar en het meest geschikt zijn.

2. Vaststellen van een gemeenschappelijke strategische visie

Op basis van deze gemeenschappelijke analyse moet de EU waar mogelijk samenwerken met de instellingen en de lidstaten om één enkele, gemeenschappelijke strategische visie te ontwikkelen over een conflict- of crisissituatie en over het toekomstige optreden van de EU op de verschillende beleidsterreinen. Dit moet dan de algemene richting aangeven voor het optreden van de EU.

Actiepunten:

- de strategische visie van de EU ten aanzien van een land of een regio moet waar mogelijk worden opgenomen in een overkoepelend EU-strategiedocument. Recente voorbeelden daarvan zijn onder meer het strategisch kader voor de Hoorn van Afrika en de EU-strategie voor veiligheid en ontwikkeling in de Sahel, alsook de voorstellen voor een EU-strategie voor het gebied van de Grote Meren;
- waar van toepassing moeten de EU en de lidstaten hun doelstellingen en prioriteiten voor bepaalde landen uiteenzetten in gezamenlijke kaderdocumenten¹.

¹ Gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement en de Raad – de rol van Europa in de wereld: een nieuwe aanpak voor de financiering van het externe optreden van de EU (COM(2011)865 final).

3. Meer aandacht voor preventie

De EU moet zoveel mogelijk trachten conflicten te voorkomen voordat een crisis uitbreekt of geweld ontstaat – dit is een constante en hoge prioriteit voor alle diplomatieke acties van de EU. Op lange termijn is preventie veel minder duur dan het aanpakken van reeds uitgebroken conflicten. Preventie draagt bij tot vrede, veiligheid en duurzame ontwikkeling. Dank zij preventie worden levens gered en wordt lijden verzacht, wordt voorkomen dat woningen, bedrijven, infrastructuur en de economie worden verwoest, en kunnen onderliggende spanningen en geschillen worden opgelost en mogelijke gewelddadige radicalisering en terrorisme worden vermeden. Bovendien helpt het de EU-belangen te beschermen en schadelijke gevolgen voor de veiligheid en de welvaart van de EU in te perken.

Actiepunten:

- vroegtijdige waarschuwing/vroegtijdige actie: gebruik maken van de nieuwe en bestaande vroegtijdige-waarschuwingssystemen van de EU², waaronder die van de EU-lidstaten, om opkomende conflicten en crisisrisico's vast te stellen, en mogelijke verzachtende maatregelen te bepalen;
- onderlinge samenwerking tussen alle EU-instellingen en lidstaten bevorderen om conflict- en crisisrisico's te analyseren en deze analyses om te zetten in specifieke maatregelen voor conflictpreventie, voortbouwend op de lessen die werden getrokken uit eerdere conflicten en crisissen.

4. Bundelen van de troeven en capaciteiten van de EU

Een doeltreffende en proactieve beleidsrespons van de EU op het gebied van conflicten en crisissen vraagt om de bundeling van de verschillende troeven, capaciteiten, vaardigheden en relaties van de EU-instellingen en de lidstaten om een gedeelde visie en gezamenlijke doelstelling mogelijk te maken.

Actiepunten:

² Met inbegrip van het vroegtijdig waarschuwingssysteem voor conflicten van de EDEO (wordt momenteel uitgetest).

- systematischer gebruik maken van het crisisplatformmechanisme, onder voorzitterschap van de EDEO en met deelname van de diensten van de Commissie, om de coördinatie te vergemakkelijken, informatie uit te wisselen en bij te dragen tot de identificatie van en, eventueel, de doordachte prioritering van de beschikbare EU-instrumenten. Deze mechanismen hebben hun waarde bewezen tijdens de Arabische lente en bij het optreden van de EU in de Hoorn van Afrika;
- ervoor zorgen dat alle betrokken EU-actoren worden geïnformeerd over en betrokken bij de analyse en de beoordeling van conflicten en crisissituaties; in alle stadia van de conflictcyclus zorgen voor alomvattende maatregelen die gebaseerd zijn op gecoördineerde voorbereidende werkzaamheden. De EDEO moet andere diensten regelmatig informatie verschaffen en hen samenbrengen met het oog op dergelijke analytische en voorbereidende werkzaamheden;
- de operationele samenwerking tussen de verschillende diensten van de EU die zich bezighouden met noodmaatregelen verder versterken en daarbij gebruik maken van hun complementaire deskundigheid. Te dien einde wordt een memorandum van overeenstemming tussen de EDEO en de diensten van de Commissie voorbereid;
- optimaal gebruik maken van de EU-delegaties om te zorgen voor samenhang tussen de acties van de EU en die van de lidstaten op het terrein;
- de capaciteit van de EU-delegaties versterken om bij te dragen tot de analyse van conflict-risico's. Om de geschikte instrumenten te identificeren en snel te reageren op conflict- en crisissituaties moet gezorgd worden voor een snelle tijdelijke versterking door de inzet van extra personeel of andere deskundigen, waarbij zoveel mogelijk een beroep wordt gedaan op de bestaande capaciteit in de centrale diensten in Brussel of in de regio, en op de hulpmiddelen in de lidstaten;
- waar van toepassing, procedures en capaciteit ontwikkelen voor een snelle uitvoering van gezamenlijke missies op het terrein (door de EDEO, de diensten van de Commissie en de lidstaten), in het geval van conflict- of crisissituaties³.

³ Dergelijke acties moeten worden gefinancierd binnen de grenzen van de bestaande administratieve en operationele middelen van de betrokken diensten/DG's, waarbij rekening wordt gehouden met het toepassingsgebied en de doelstellingen van de betrokken instrumenten voor het externe optreden.

5. Engagement op lange termijn

"Het heeft de 20 snelst hervormende landen gemiddeld 17 jaar gekost om de militaire aanwezigheid in de politiek te verminderen en 41 jaar om de rechtsregels te hervormen tot het minimale niveau dat nodig is voor ontwikkeling."

World Development Report 2011 van de Wereldbank

Voor vredesopbouw, staatsopbouw en duurzame ontwikkeling is engagement op lange termijn van essentieel belang om de onderliggende oorzaken van conflicten aan te pakken en een vreedzame, veerkrachtige maatschappij op te bouwen. Duurzame vrede en ontwikkeling moeten van meet af aan als algemene doelstelling opgenomen worden in de EU-respons. De EU moet dus ook bij haar optreden en haar engagement op korte termijn de langetermijnvisie voor ogen blijven houden.

Zo worden met de GVDB-instrumenten voor crisisbeheersing en de maatregelen voor crisisrespons in het kader van het stabiliteitsinstrument (IfS) bijvoorbeeld meestal doelstellingen op korte termijn nagestreefd, terwijl ontwikkelingsinstrumenten van nature uit op de lange termijn zijn gericht. Hoewel de doelstellingen en besluitvormingsprocedures verschillen, moet gezorgd worden voor synergie en complementariteit door middel van een vroegtijdige, inclusieve en intense dialoog tussen de verschillende belanghebbenden. Daardoor kunnen grotere effecten en betere resultaten worden bereikt. De EU kan in het kader van haar eigen mandaten en besluitvormingsprocessen diverse instrumenten op samenhangende wijze gebruiken om de gemeenschappelijke doelstellingen te verwezenlijken.

Actiepunten:

- systemen voor coördinatie tussen de doelstellingen op korte en op lange termijn tot stand brengen door middel van dialoog tussen de EU-actoren, ook op het terrein;
- de mechanismen voor het bundelen en delen van Europese capaciteit en deskundigheid versterken (bv. zorgen voor een pool van deskundigen voor GVDB-missies);
- een volledige mix van EU-instrumenten gebruiken, deze coördineren, en eventueel combineren (bijvoorbeeld politieke dialoog, conflictpreventie, verzoening, programmering van de ontwikkelingshulp en gezamenlijke programmering, GVDB-missies en -operaties, conflictpreventie en stabilisatie in het kader van het stabiliteitsinstrument, steun voor ontwapening, demobilisatie, re-integratie, steun voor de

hervorming van justitie en de veiligheidssector, enz.) om tijdens en na de stabilisatiefase, en in het geval van conflictrisico's, een flexibele en doelmatige reactie mogelijk te maken. Vanaf het begin moet conflictanalyse worden opgenomen in de programmering van steun in kwetsbare landen en landen waar conflicten heersen. Voorts moet worden gezorgd voor voldoende flexibiliteit om herprogrammering mogelijk te maken om waar nodig te reageren op nieuwe ontwikkelingen op het terrein;

- de geleerde lessen, zowel binnen de EU-instellingen als met de lidstaten en externe actoren, evalueren, en deze informatie vervolgens integreren in de brede aanpak, vanaf de vroegtijdige waarschuwing, met inbegrip van preventieve maatregelen, opleiding en oefeningen.

6. Verband tussen beleidsmaatregelen en het interne en externe optreden

Het interne beleid en optreden van de EU kunnen aanzienlijke externe effecten hebben op conflict- en crisissituaties. Evenzo kan het externe optreden en beleid van invloed zijn op de interne dynamiek van de EU. Zo is bijvoorbeeld het maritieme vervoersbeleid van de EU in het gebied van de Rode Zee en de Indische Oceaan onlosmakelijk verbonden met de situatie in Somalië en de Hoorn van Afrika. Dergelijke effecten kunnen ook in andere situaties, bijvoorbeeld op het gebied van het visserij- of energiebeleid ontstaan. Omgekeerd kunnen ook georganiseerde criminaliteit, terrorisme of massale migratie, als gevolg van gewelddadige conflicten buiten de grenzen van Europa, rechtstreekse gevolgen hebben voor de veiligheid, stabiliteit en belangen van de EU, haar lidstaten en haar burgers.

<p>Terroristische organisaties proberen voet aan de grond te krijgen in voormalige conflictgebieden of kwetsbare staten. Met name kunnen gebieden met een zwak bestuur een kweekvijver zijn voor de rekrutering van terroristen. Zo hebben de activiteiten van Al-Shabaab, die formele banden heeft met Al Qaeda, Somalië bijvoorbeeld gedestabiliseerd en de regionale ontwikkeling ernstig belemmerd. Bepaalde daden van terroristische organisaties kunnen de terroristische dreiging rechtstreeks de EU binnenloodsen.</p>
--

Nauwe samenwerking, met name tussen de hoge vertegenwoordiger en de Commissie, is eveneens van vitaal belang ten aanzien van de vele mondiale kwesties waarbij de externe aspecten van het interne EU-beleid een groeiende dimensie hebben in het buitenland en voor

het veiligheidsbeleid. Daarbij gaat het onder meer om de continuïteit van de energievoorziening, milieubescherming en klimaatverandering, migratie, terrorismebestrijding en bestrijding van gewelddadig extremisme, georganiseerde misdaad en het mondiale economische bestuur.

"Klimaatverandering is een cruciale mondiale uitdaging die met spoed moet worden beteugeld omdat anders niet alleen het milieu, maar ook de economische welvaart, de ontwikkeling en meer in het algemeen de stabiliteit en de veiligheid in gevaar komen. De overgang naar een veilige en duurzame koolstofarme economie en samenleving alsmede klimaatbestendige en middelenefficiënte groeipatronen in de hele wereld zijn van het hoogste belang. De veelsoortige dreigingen, waaronder de mogelijkheid van conflicten en instabiliteit, van een veranderend klimaat in verband met een betrouwbare toegang tot voedsel, water en energie vergen doeltreffende maatregelen van het buitenlands beleid op mondiaal en EU-niveau, zoals verwoord in de Europese veiligheidsstrategie."

Conclusies van de Raad over de klimaatdiplomatie, juni 2013

Ten slotte blijft de aantrekkingskracht van de EU door het vooruitzicht van toetreding tot de Unie – samen met intensief diplomatiek engagement - een cruciale rol spelen voor conflictpreventie en stabilisatie op lange termijn, zoals de recente doorbraak in de door de EU gefaciliteerde dialoog tussen Belgrado en Prishtina ons heeft geleerd.

Actiepunten:

- nauwe samenwerking tussen de hoge vertegenwoordiger/vicevoorzitter en de voorzitter van de Europese Commissie stimuleren om te zorgen voor strategische en operationele samenhang in het beleid en de strategie op het gebied van de externe betrekkingen, ook wat betreft de externe gevolgen van interne beleidsmaatregelen;
- de middelen waarover de EU beschikt op het gebied van diplomatieke en buitenlandse betrekkingen en de bescherming van haar belangen beter gebruiken, zowel op het vlak van interne beleidsmaatregelen als van mondiale vraagstukken;
- zoeken naar beleidsmaatregelen en instrumenten die zowel een interne als een externe dimensie hebben, de bewustmaking ervan verbeteren, en mogelijkheden in beide richtingen onder de aandacht brengen;
- waar mogelijk en nuttig interne beleidsmaatregelen opnemen in het analytische kader voor crisissituaties, en in de strategische en beleidsdocumenten inzake het externe optreden.

7. Beter gebruikmaken van de EU-delegaties

De EU-delegatie, en het hoofd van de delegatie in het bijzonder, vormt de spil van de EU-aanwezigheid in derde landen en moet, op dat niveau, een centrale rol spelen in de coördinatie en het tot stand brengen van de EU-dialoog, de EU-maatregelen en de EU-steun.

Actiepunten:

- ten volle gebruik maken van de rol die het hoofd van de delegatie kan spelen om de EU en de op het terrein aanwezige lidstaten samen te brengen voor het volledige scala van relevante maatregelen (politieke dialoog, ontwikkelingssamenwerking en gezamenlijke programmering, input in veiligheidsstrategieën, lokale samenwerking met GVDB-missies en -operaties, eventuele consulaire bescherming, enz.);
- het hoofd van de delegatie moet, waar nodig, gezamenlijke rapportage coördineren, waardoor de samenwerking met de EU-lidstaten ter plaatse wordt verbeterd, en informatie en analyses uitwisselen, in alle stadia van het conflict of de crisis;
- zorgen voor voldoende deskundigheid in de delegaties, onder meer op het gebied van veiligheidskwesties;
- in voorkomend geval, de gezamenlijke huisvesting van EU-actoren en EU-delegaties mogelijk maken om operationele synergieën tot stand te brengen.

In meer dan 40 landen wordt momenteel met gezamenlijke programmering gewerkt, of is deze voor de komende jaren gepland. Met dit initiatief streven de EU en haar lidstaten ernaar hun invloed in de partnerlanden te verhogen en hun ontwikkelingssamenwerking doeltreffender te maken. Tegelijkertijd wordt de steun gebundeld waardoor de invloed en het politieke gewicht van de EU als donor aanzienlijk worden verhoogd. De gezamenlijke programmering wordt in het land zelf vastgesteld, onder leiding van de EU-delegaties en ambassades van de lidstaten.

8. Samenwerken in partnerschappen

Om complexe mondiale uitdagingen te kunnen aanpakken, moet de EU zich engageren in en samenwerken met andere internationale en regionale actoren. De EU-acties zijn – in meer of mindere mate – verbonden met het optreden (of het niet-optreden), de hulpmiddelen en de deskundigheid van anderen (bijvoorbeeld de VN in het merendeel van de crisissituaties, de

NAVO in Kosovo en Afghanistan, het Internationaal Monetair Fonds en de Wereldbank voor wat betreft macro-financiële kwesties, enz.).

"[De] wederzijds versterkende, nuttige en duurzame partnerschappen met ... de VN, de OVSE, de NAVO, de Wereldbank, de Afrikaanse Unie en andere internationale actoren ... [moeten] nog worden aangehaald om de Europese Unie in staat te stellen zich met succes aan structurele conflictpreventie met een lange tijdshorizon te wijden ..."

Conclusies van de Raad over Conflictpreventie, juni 2011

Actiepunten:

- bij het vaststellen van een EU-standpunt en EU-respons, samenwerken met en ten volle rekening houden met het optreden van andere internationale actoren, zoals de Verenigde Naties, internationale en regionale organisaties, strategische partners, en internationale financiële instellingen;
- nauwer samenwerken met belangrijke internationale ngo's, het maatschappelijk middenveld, denktanks, universiteiten en publieke en private actoren.

III. Conclusie

De EU heeft de afgelopen jaren belangrijke stappen gezet in de richting van een samenhangender extern beleid en optreden, met name wat haar reacties op conflict- en crisissituaties betreft. Er is aanzienlijke vooruitgang geboekt op het gebied van de ontwikkeling van gemeenschappelijke EU-beleidsmaatregelen en –strategieën en het optreden van de Unie als geheel. Maar het werk is nog niet af. Er is nog ruimte voor verbetering en de EU moet de brede aanpak nu consequenter toepassen als leidraad voor het externe beleid en optreden van de EU.

De hierboven beschreven brede aanpak is een gezamenlijke onderneming; of deze slaagt, is een gedeelde verantwoordelijkheid van zowel de EU-instellingen als de lidstaten, die met hun beleid, maatregelen en steun een aanzienlijke bijdrage leveren tot een meer samenhangende en efficiëntere EU-respons.

In de komende maanden en jaren zullen de hoge vertegenwoordiger en de Commissie, samen met de lidstaten, deze voorstellen en deze aanpak ten uitvoer leggen en zo vastberaden voortwerken aan een beter, krachtiger en sneller extern optreden van de EU. De hoge vertegenwoordiger en de Commissie verzoeken de lidstaten van de EU deze aanpak ten volle te ondersteunen en er voluit aan deel te nemen om ervoor te zorgen dat deze visie en deze doelstellingen in alle opzichten ten uitvoer worden gelegd.