



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

AZ EURÓPAI UNIÓ KÜLÜGYI ÉS
BIZTONSÁGPOLITIKAI
FŐKÉPVISELŐJE

Brüsszel, 2013.3.20.
JOIN(2013) 4 final

**KÖZÖS KÖZLEMÉNY AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ
EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK
BIZOTTSÁGÁNAK**

Európai szomszédságpolitika: erősebb partnerség kialakítása

{SWD(2013) 79 final}
{SWD(2013) 80 final}
{SWD(2013) 81 final}
{SWD(2013) 82 final}
{SWD(2013) 83 final}
{SWD(2013) 84 final}
{SWD(2013) 85 final}
{SWD(2013) 86 final}
{SWD(2013) 87 final}
{SWD(2013) 88 final}
{SWD(2013) 89 final}
{SWD(2013) 90 final}
{SWD(2013) 91 final}
{SWD(2013) 92 final}
{SWD(2013) 93 final}

Európai szomszédságpolitika: erősebb partnerség kialakítása

1. Bevezetés

1. Az EU 2011-ben felülvizsgálta az európai szomszédságpolitikát (ENP)¹, és új eszközöket hozott létre, melyek a mélyreható és fenntartható demokrácia kiépítését, valamint az inkluzív gazdasági fejlődést támogatják a partnerországokban. Az új ENP legfontosabb elemei a politikai társulás és a gazdasági integráció, az emberek mobilitása, több pénzügyi támogatás az EU-tól, erősebb partnerség a civil társadalommal, és jobb együttműködés az egyes ágazati politikák terén. Ez a közös közlemény, melyhez több közös szolgálati munkadokumentum² kapcsolódik, áttekinti, hogy az EU és a partnerországok milyen haladást értek el a közös megállapodás tárgyát képező reformcélkitűzések végrehajtásában.
2. A tavalyi év eseményekben gazdag és kihívásokkal teli év volt az Európai Unió és szomszédai számára. Az EU továbbra is a pénzügyi válság, valamint a számos tagállamban ehhez kapcsolódó gazdasági visszaesés leküzdésén dolgozott. A szomszédságpolitika néhány partnerországa továbbra is konfliktusokkal, politikai instabilitással és nehéz társadalmi-gazdasági feltételekkel küzdött. Ezeknek az országoknak olykor komoly politikai, gazdasági és társadalmi kihívásokat kell orvosolniuk, melyek közül néhány azonnali reagálást igényel. Ez kevés időt hagy a politikaalakítónak arra, hogy a közép- és hosszú távú reformokra koncentráljanak.
3. Továbbra is az ENP biztosítja az alapot az EU-nak a szomszédos országokkal közösen végzett, arra irányuló munkához, hogy minél szorosabb politikai társulást és a lehető legnagyobb fokú gazdasági integrációt valósítsák meg. E célkitűzés a közös érdeklődési területekre és a demokrácia, a jogállamiság, az emberi jogok tiszteletben tartása és a társadalmi kohézió közös értékeire épít.
4. Számos partnerországban folytatódott a demokratikus átmenet. A líbiaiak több mint négy évtized után először választottak alkotmányozó nemzetgyűlést. Egyiptom és Tunézia folytatta az alkotmányos reformok végrehajtását, bár ez nem ment nehézségek nélkül.
5. Örményország, Grúzia és Ukrajna új parlamentet, Moldova parlamentje pedig elnököt választott. A demokratikus struktúrák egyre erősödnek, bár e választások nem mindegyike felelt meg teljes mértékben az összes nemzetközi normának. Belaruszban is kiírták a parlamenti választásokat. A választások azonban nem feleltek meg az EBESZ előírásainak és a nemzetközi normáknak.
6. Az egyiptomi, tunéziai és líbiai fejlemények egyértelműen megmutatják, mennyire összetett folyamat az átmenet. Időre lesz ezért szükség ahhoz, hogy az alapvető értékekről és elvekről kialakított konszenzus alapján megvalósítsák az új politikai

¹ COM(2011) 303., 2011.5.25.

² E közös közleményt a következő dokumentumok kísérik: tizenkét országjelentés, melyek az ENP 2012. évi végrehajtását értékelik azokban az országokban, amelyekkel ENP cselekvési tervről vagy ennek megfelelő dokumentumról született megállapodás; két regionális jelentés a keleti partnerség és a partnerség a demokráciáért és a közös jólétért 2012. évi végrehajtása terén elért eredményekről; valamint egy statisztikai melléklet.

struktúrákat és egyensúlyokat, a gazdasági növekedést és a társadalmi kohéziót. Az alkotmányos reform lassú, a fejlődés nem mindig lineáris, és több esetben még mindig nyitott az események kimenetele. Az ilyen esetekben az EU folytatta a partnerekkel végzett munkát és támogatta a fenntartható demokrácia kialakításának irányába tett lépéseiket.

7. A szomszédságpolitikában részt vevő országokban nagyon eltérő volt a haladás mértéke a tavalyi évben. A széles körű reformokat számos partnerországban hátráltatták vagy lassították a pillanatnyi politikai vagy gazdasági érdekek. Néhány esetben visszaesés mutatkozott a reformok terén. Ugyanakkor a lassabb gazdasági növekedés, a magasabb munkanélküliség, a fennmaradó egyenlőtlenségek, az egyre nagyobb környezeti kihívások és gyakran a romló társadalmi-gazdasági mutatók minden eddiginél fontosabbá teszik azokat a fajta reformokat, amelyek az ENP központi elemeit képezik.
8. Más szereplők (harmadik országok, regionális szervezetek, stb.) egyre nagyobb szerepvállalása a déli és keleti szomszédságban azt jelenti, hogy az EU-nak szorosabban együtt kell dolgoznia a partnerekkel a régiót érintő problémák kezelésében.
9. Az EU megerősítette az azon partnereknek nyújtott politikai és pénzügyi támogatást, amelyek megkezdték a politikai reformokat. A fejlemények elemzése és a partnerországok által végrehajtott reformok eredményei azt mutatják, hogy az ENP működik, ha megvan a reformok iránti akarat, és ha a társadalom tevékenyen részt vesz a folyamatban. Értékeket, kormányzati modelleket vagy reformokat nem lehet kívülről ráerőltetni egy társadalomra. Ezek csak akkor ereszthetnek gyökeret, ha a politikai vezetők és a polgárok magukévá teszik az EU és partnerei által közösen megállapított reformcélokat. Az EU-nak folytatnia kell azok bevonását és az azokkal való együttműködést, akik támogatják a reformokat és az EU-val kötött partnerséget. Ugyanakkor az EU-nak jobb tájékoztatást kell adnia arról, hogy az ENP keretében és annak eszközeiből hogyan kapható támogatás a valódi reformtörekvésekhez.
10. A társadalommal kialakított szorosabb partnerség az ENP központi eleme. A demokratizáció és a társadalmi integráció motorjaként a civil társadalom kulcsszerepet játszik a demokratikus és társadalmi-gazdasági reform valamennyi vetületében, a nők jogainak előmozdítása, a véleménynyilvánítás szabadságának és az egyesülés szabadságának támogatása, a környezetvédelem kérdésének figyelembe vétele és általában a nagyobb társadalmi igazságosságra törekvés terén. Az EU továbbra is teljesítette kötelezettségvállalásait és együttműködött a civil társadalommal, a nemzeti parlamentekkel és más olyan fontos szereplőkkel, mint például a szociális partnerek és az üzleti élet szereplői annak biztosítására, hogy a partnerországokkal közösen megállapított reformcélok hűen tükrözzék ezen országok társadalmainak gondjait és törekvéseit. A civil társadalom is központi szerepet játszik a reformok előmozdításában és a kormányok elszámoltatásában. A civil társadalom ENP-n belüli szerepének megerősítésére jó példa a keleti partnerség civil társadalmi fórumának létrehozása, ide értve a partnerországokban kialakított nemzeti platformokat is. Az EU továbbra is különböző támogatási eszközök széles skáláján keresztül támogatta a civil társadalmat.
11. Az EU és szomszédai előtt közös kihívások is állnak a gazdaság, a biztonság, a környezet és a migráció területén. Az EU saját biztonságához és jólétéhez is

hozzájárul a déli és keleti szomszédok irányában vállalt kötelezettségek teljesítése, a demokratikus átmenet és a gazdasági reform támogatása, valamint a velük folytatott szoros együttműködés reformjaik és szakpolitikai célkitűzéseik valamennyi területén.

2. Végrehajtás

12. Az ENP felülvizsgálata után két évvel az EU és partnerei előtt álló legnagyobb feladatot és kihívást a végrehajtás jelenti. 2011 óta felemás előrelépés történt az EU és partnerei által közösen megállapított reformok végrehajtása terén. Ez azonban nem vezethet az elkötelezettség feladásához. Éppen ellenkezőleg, az EU-nak hosszú távon is fokoznia kell a folyamat iránti elkötelezettségét.
13. A demokrácia megvalósítása a partnerországokban a polgárok és megválasztott politikusaik feladata. Az ENP támogathatja ezt a folyamatot, de nem helyettesítheti. Az ENP eredményjelentésekbe foglalt kulcsfontosságú ajánlások elemzése azt mutatja, hogy még csak a folyamat kezdetén vagyunk. Az elemzés számba veszi a még előttünk álló kihívásokat is. Számos szomszédságpolitikai partnerországban előrelépés történt a választásokra vonatkozó kulcsfontosságú ajánlás tekintetében, gyakran az EU pénzügyi és logisztikai támogatásával. Nem történt elég előrelépés az egyesülés, a véleménynyilvánítás és a gyülekezés szabadságára, a sajtó és a média szabadságára, a jogállamiságra és a független bírói karra, valamint a korrupció elleni küzdelemre vonatkozó kulcsfontosságú ajánlások tekintetében. Számos ajánlás ma is ugyanúgy érvényes, mint 2012-ben. Az alábbi összefoglaló az előző évi eredményjelentés kulcsfontosságú ajánlásainak végrehajtását emeli ki.

- **Örményország** foglalkozott néhány kulcsfontosságú ajánlással. Ütemtervet készített a választási eljárás javításához, elfogadta a nemzeti emberi jogi stratégiát és hozott néhány intézkedést a korrupció elleni küzdelemhez, a bírói kar és a közigazgatás reformjához és az ágazati reformok előre viteléhez, továbbá a szabályozások uniós vívmányokhoz közelítéséhez.
- **Azerbajdzsán** a kulcsfontosságú ajánlások közül csak kevéssel foglalkozott. Megkezdte az emberi jogi cselekvési terv végrehajtását, folytatta a bírói kar reformját és tett néhány lépést a lakóépület-rombolás és a kényszer-kilakoltatás problémájának kezelésére. Az ország nem működött együtt az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének előadójával a politikai foglyok ügyében.
- **Grúzia** a legtöbb kulcsfontosságú ajánlással foglalkozott. Nagyban biztosította a parlamenti választások szabadságát és tisztességességét, továbbra is együttműködött elszakadó régióival, aktívan részt vett a genfi tárgyalásokon és a belső menekültek életkörülményeinek javítását célzó intézkedéseket hozott. Megerősítette a véleménynyilvánítás szabadságát, megreformálta az igazságszolgáltatást, folytatta az ágazati reformokat és a szabályozások uniós vívmányokhoz közelítését.
- **Moldova** a legtöbb kulcsfontosságú ajánlással foglalkozott. Fokozta az igazságszolgáltatás és a bűnüldözés reformjának végrehajtására irányuló erőfeszítéseit, tárgyalásokat folytatott Tiraszpollal, folytatta a reformok végrehajtását a szociális segélyek, az egészségügy és oktatás, az energia, a versenypolitika, az állami támogatások és a szabályozások uniós vívmányokhoz közelítése területén. Teljesítette a vízumliberalizációs cselekvési terv első szakaszának fennmaradó lépéseit, és előrevitte a légi közlekedési ágazat intézményi reformját.

- **Ukrajna:** A legtöbb kulcsfontosságú ajánlással kapcsolatban még intézkedésekre van szükség. Ugyanakkor Ukrajna lépéseket tett a jogi és igazságszolgáltatási reform érdekében: hatályba lépett az új büntetőeljárásról szóló törvénykönyv és más fontos jogszabályok. Jogszabályt fogadott el a menekültügyről és a menekültstátuszról, bár ennek végrehajtása még hiányos.
- **Egyiptom** csupán néhány kulcsfontosságú ajánlással foglalkozott. A hatalmat átadták a polgári kormánynak és feloldották a szükségállapotot. Alkotmányt szövegeztek, amit népszavazás erősített meg. Az eljárás azonban ellentmondásos volt és heves kritikákat kapott az ellenzék részéről, ami erősen megosztó politikai válságot eredményezett.
- **Izrael:** A legtöbb kulcsfontosságú ajánlással kapcsolatban még intézkedésre van szükség. Az aggodalomra okot adó területeken nem volt jelentős változás megfigyelhető.
- **Palesztina:** A legtöbb kulcsfontosságú ajánlás továbbra is érvényes és további intézkedést igényel. Közülük néhánykal kapcsolatban történt azonban előrelépés, mint például a helyhatósági választások lebonyolítása, az államháztartás igazgatásának további javítása, valamint a bekerülésiérték-modellek kidolgozása a szociális védelem ágazatában. Ugyanakkor az elsősorban a megszállásból és a pénzügyi válság elmélyüléséből adódó nehézségek gátolták a Palesztin Hatóságot a reformok kezelésében.
- **Jordánia** foglalkozott néhány kulcsfontosságú ajánlással, nevezetesen a választási bizottság és az Alkotmánybíróság felállításával, valamint a politikai pártokról szóló törvény és a választási törvény elfogadásával.
- **Libanon** csupán néhány kulcsfontosságú ajánlás kezelését kezdte meg néhány régóta esedékes bírói kinevezéssel. Csupán lassú haladás történt a reformcélkitűzések elérésében a szomszédos Szíriában zajló válság miatt.
- **Marokkó** lépéseket tett a legtöbb kulcsfontosságú ajánlás végrehajtásának megkezdése érdekében, de nem sikerült megvalósítani ezeket annak ellenére, hogy az ország kinyilvánította elkötelezettségét a közösen megállapított reformcélkitűzések mellett. Létrejött egy szerv az igazságszolgáltatás reformjáról szóló nemzeti párbeszéd folytatásához, megszüvegeztek egy jogszabályt a korrupcióellenes szerv létrehozásáról (de nem fogadták el), valamint folytatódott a jogszabályok közelítése az uniós vívmányokhoz.
- A nehéz átmenetet megélő **Tunézia** csupán néhány kulcsfontosságú ajánlással foglalkozott. Jóváhagyták a független választási bizottság létrehozását, de nem véglegesítették az új választási törvényt. Tunézia regionális egyezményt írt alá a pán-euromediterrán származási szabályokról. Folytatódtak a mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi térségről szóló tárgyalások előkészületei.

14. Az EU továbbra is azáltal járult hozzá a partnerországok sürgős prioritásaihoz, hogy segítette megteremtetni a jogállamiságot és a jó kormányzást, valamint letenni a gazdasági növekedés és a munkahelyteremtés, továbbá a fenntartható, tudásalapú és szociális szempontból igazságos társadalom alapjait. A Tunéziával kapcsolatban 2011-ben létrehozott első munkacsoportot követően Egyiptommal és Jordániával kapcsolatban is munkacsoportokat hoztak létre, melyek keretében uniós intézmények, kormányok, a magánszektor, nemzetközi donorként és a civil társadalom képviselői azért jöttek össze, hogy felgyorsítsák a politikai és gazdasági reformokat. Számos esetben kritikus szerepet játszott az ENPI és más eszközök keretében nyújtott uniós pénzügyi támogatás.

15. A keleti partnerség külügyminisztereinek 2012. júliusi találkozásán kimondták, hogy a keleti partnerség ütemterve³ alapján fogják a partnerség célkitűzései megvalósításának irányát kijelölni és megvalósításukat nyomon követni a keleti partnerség következő csúcstalálkozásáig. Az ütemterv rögzíti azokat a kulcsfontosságú reformokat, amelyeket a partnerországoknak végre kell hajtaniuk, és leírja, mit tehet az EU és milyen támogatást tud nyújtani. Ezzel érzékelteti az ütemterv, hogy a kölcsönös elszámoltathatóság és a közös felelősségviselés alapvetően fontos a politikai társulás és a gazdasági integráció felé való elmozduláshoz.
16. A kapcsolatok megerősítésén való munkálkodás bizonyos országokkal jobban haladt, mint másokkal. Ez tükrözi az EU amelletti elkötelezettségét, hogy tovább és gyorsabban haladjon azokkal a partnerországokkal, amelyek hajlandók és készek több előrelépést tenni a reformok irányába (a többért többet elv alapján). Folytatta a mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi megállapodásokat tartalmazó **társulási megállapodásokról** szóló tárgyalásokat a Moldovai Köztársasággal, Örményországgal és Grúziával, valamint a társulási megállapodásról szóló tárgyalásokat Azerbajdzsánnal. Megkezdte a mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi megállapodásról szóló tárgyalásokat Marokkóval; Tunéziával és Jordániával pedig megkezdte az ilyen tárgyalások előkészítését. Parafálták, de nem írták alá az EU és Ukrajna közötti társulási megállapodást.
17. Jelentős előrelépés történt a közös **ENP cselekvési tervek** új generációjának vagy ezeknek megfelelő dokumentumoknak a kialakítása terén. A cselekvési tervek tükrözik az egyes partnerországok sajátos szükségleteit, kapacitásait és reformokra vonatkozó kötelezettségvállalásait, ami árnyalt, testre szabott kapcsolatokat tesz lehetővé az EU és az egyes partnerországok közt. Az EU lezárta Libanonnal, Marokkóval és a Palesztin Hatósággal, valamint a kiemelt partnerség keretében Tunéziával folytatott tárgyalásokat a cselekvési tervekről. A cselekvési terveket jóvá kell hagyniuk az egyes társulási tanácsoknak. A Jordániára vonatkozó új cselekvési terv októberben lépett hatályba. Ugyancsak októberben kezdett tárgyalásokat az EU és Algéria a közös ENP cselekvési tervről. Ukrajna és az EU közös álláspontra jutott a jelenlegi társulási menetrend frissítésének megkezdését illetően. A menetrend készíti elő a jövőbeni társulási megállapodás végrehajtását. Folytatódtak az előkészületek a társulási menetrendről folytatandó tárgyalások megkezdéséhez a Moldovai Köztársasággal, Örményországgal és Grúziával.

2.1. Mélyreható és fenntartható demokrácia

18. A szomszédságpolitikában részt vevő országok mindegyikében történt némi előrelépés a reformok terén a mélyreható és fenntartható demokrácia megteremtése érdekében. Még mindig vannak azonban problémák, és néhány előrelépéshez a visszaesés kockázata társul.
19. Egyre nagyobb eltérések mutatkoznak a szomszédságpolitikai partnerországok demokratikus reformjai között. Az EU ezért árnyaltabb módon fog reagálni a többért

³ A keleti partnerség külügyminiszteri ülésén elfogadott közös nyilatkozat, Brüsszel, 2012. július 23., az Európai Unió Tanácsa, 12862/12, PRESSE 348. Közös közlemény az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának, *Keleti partnerség: A 2013. évi őszi csúcstalálkozó ütemterve*. JOIN(2012) 13 final, 2012.5.15.

többet elv alapján, és szigorú figyelemmel követi a reformokkal kapcsolatos kötelezettségvállalásokat. Hogy hiteles maradjon, ugyanazokat a magas normákat és ellenőrzéseket kell alkalmaznia a demokratikus reformokra, bárhol és bármilyen formában valósulnak is meg.

20. Tunéziában, Egyiptomban és Líbiában forradalmak váltották ki a demokratikus reformokat, míg Jordániában, Marokkóban és Algériában a hatalmon lévő erők kezdeményezték alkotmányos, választójogi és igazságügyi reformokat. Egyiptomban, Líbiában és Tunéziában demokratikus **választásokat** tartottak; a legtöbb partnerországban még aggályos a **gyülekezés, az egyesülés és a véleménynyilvánítás szabadsága**, ideértve a média szabadságát is. Az EU választási megfigyelő missziót küldött Algériába és Líbiába. 2013 elején első ízben figyelte meg a választásokat Jordániában. Egyiptom beleegyezett, hogy uniós megfigyelő misszió legyen jelen a soron következő parlamenti választásokon.
21. A keleti országok is egyre szerteágazóbb irányokat vesznek. Moldova, Grúzia és Örményország folytatta a választójogi keret javítására irányuló reformok végrehajtását és választásokat tartottak, amelyek általában véve megfeleltek a nemzetközi normáknak, ami egyértelmű haladást jelez a fenntartható demokrácia felé tartó átalakulás nehéz folyamatában. Ukrajna parlamenti választásai vegyesebb képet mutattak: számos hiányosság volt tapasztalható. Az előző választásokhoz képest több területen romlott a helyzet. A belarusz választásokra elnyomó közegben került sor – így megint elszalasztott Belarusz egy lehetőséget arra, hogy az EBESZ-nek és a nemzetközi normáknak megfelelő választásokat tartson. Általánosságban az EU-t nagyon aggasztják a gyülekezés, az egyesülés és a véleménynyilvánítás szabadságának számos országban tapasztalható hiányosságai. Nem történt előrelépés Belaruszban az emberi jogok tiszteletben tartása, a jogállamiság és a demokratikus alapelvek terén.
22. Néhány partnerországban a **civil társadalmi** szervezetek, és néha a szakszervezetek, továbbra is komoly korlátozásokkal szembesülnek (a mozgás szabadsága előtt álló akadályok, a nem kormányzati szervezetek vezetői ellen indított eljárások, nehézkes adminisztratív eljárások, a pénzügyi támogatások elfogadásának engedélyezéshez kötése). Az egyiptomi civil társadalmi szervezetekre egyre nagyobb nyomás nehezedett a hatóságok részéről. Jelenleg az egyiptomi, marokkói és algériai egyesülési törvény is aggodalomra ad okot. Az egyesülés szabadsága Belaruszban és Azerbajdzsánban is hiányzik. Biztosítani kell az egyesülés szabadságát, és az egyesülési jogról szóló új törvényeknek meg kell felelniük a nemzetközi emberi jogi normáknak.
23. Számos szomszédságpolitikai partnerországban szenved a **média** továbbra is a politika és a gazdaság beavatkozásától, a sokszínűség hiányától és az öncenzúrától. Azerbajdzsánban és Egyiptomban több esetben zaklattak vagy börtönöztek be újságírókat, míg Grúziában a média átláthatóságáról szóló jogszabály végrehajtása pozitív fejleménynek számít.
24. A **bírói kar függetlensége** számos partnerországban változó mértékű megerősítésre szorul: délen Egyiptomban, Marokkóban, Tunéziában és Algériában, keleten pedig különösen Azerbajdzsánban és Belaruszban. Ukrajnában aggályok merültek fel az igazságügyi rendszerrel való politikai célú visszaélések tekintetében. Az igazságügyi rendszerek bizonyos mértékű reformjai ellenére még mindig úgy tűnik, hogy a bírói kar nagy mértékben függ a végrehajtó hatalomtól a keleti és a déli szomszédságban

egyaránt. Az elítélések magas aránya, az őrizet túlzott alkalmazása, valamint a vád és a védelem egyenlő erőviszonyának elvének nem kielégítő alkalmazása aláásta a bírói karba vetett bizalmat. Bár történtek erőfeszítések a börtöninfrastruktúra javítására, a börtönkörülmények továbbra is aggodalomra adnak okot, a kínzás és a bántalmazás eseteit pedig továbbra sem vizsgálják ki megfelelően, ami a büntetlenség kultúráját erősíti a bűnüldöző szervek tagjai körében.

25. A **korruptió** továbbra is hatalmas probléma a szomszédságpolitikában részt vevő számos országban. A legtöbb országban semmilyen, vagy csak nagyon bizonytalan lépések történtek a korruptió kezelésének megkezdésére. Különösen Ukrajnában, Libanonban, Azerbajdzsánban, Líbiában és Belaruszban érzik továbbra is úgy az emberek, hogy a korruptió mértéke nagyon nagy⁴.
26. A **fegyveres és biztonsági erők demokratikus kontrollja** javult, különösen Líbiában és Egyiptomban. Szerte a mediterrán szomszédságban továbbra is komoly probléma a biztonsági ágazat reformja, különösen a rendőrség reformja, a szükségállapotok teljes feloldása, valamint a büntető és katonai büntető törvénykönyvek reformja a civilek katonai eljárás alá vonásának megelőzése érdekében. A rendőrség felügyeletéhez és elszámoltathatóságához, a büntetés-végrehajtási rendszer körülményeihez és a katonai szolgálatot teljesítő állampolgárokkal való bánásmódhoz hasonló kérdések továbbra is a strukturált párbeszéd napirendjén kell, hogy maradjanak.
27. Az átmenet sikere szempontjából kritikus, hogy hitelesek legyenek az **átmenet igazságszolgáltatási** eljárásai, különösen azokban az országokban, ahol a saját népességük ellen bűncselekmények elkövetésével vádolt autoriter rezsimeket döntöttek meg. Az igazságügyi reformok és a bűnüldözési reformok is elsőbbséget élveznek a keleti partnerség országaiban, és ezek a jogállamiság fenntartásának és megerősítésének általános célkitűzéséhez kapcsolódnak.
28. A **nőkkel** szembeni kulturális és társadalmi megkülönböztetés továbbra is probléma a déli szomszédságban. A nők aktív szerepet játszottak a forradalmakban. Most az nagyon fontos, hogy az átmenet folyamata és az alkotmányreform ne akadályozza az előrelépést, vagy hogy ne ássa alá a nők törvény előtti és társadalombeli egyenlőségét. A nemek közti egyenlőséget a keleti szomszédságban is jócskán lehet még javítani.
29. Az átfogó **diszkriminációellenes** jogszabályok néhány kivételtől eltekintve még szerte a szomszédságban hiányoznak. A diszkriminatív attitűd széles körben elterjedt, különösen a lesbikus, meleg, biszexuális és transznemű közösséggel szemben.

2.2. Fenntartható gazdasági és társadalmi fejlődés

30. A **gazdasági növekedés** csak kevés ENP-partnernél indult be, mint például Grúzia és Azerbajdzsán esetében, de a többségnél lassulás volt tapasztalható. Növekedtek a globális gazdasági helyzethez kapcsolódó külső kockázatok, és a konfliktusok is kedvezőtlenül befolyásolták a gazdasági fellendülés kilátásait. A déli és keleti partnereknek továbbra is általános makrogazdasági egyensúlytalanságokkal és magas, néha tovább emelkedő munkanélküliséggel kell megküzdeniük. A déli partnereknél különösen az ifjúság munkanélküliségi aránya magas. A folytatódó vagy kiújult

⁴ Transparency International, korruptió érzékelési index, 2012.

politikai instabilitás is visszafogta a növekedést. A növekedés fokozása és hatékony foglalkoztatási politikák nélkül (ide értve a humántőkébe való beruházást, a méltányos munka ösztönzését, a kutatást és az innovációt) magas fog maradni a munkanélküliség szintje az ifjúság körében, és az informális szektor továbbra is a reálgazdaság jelentős arányát fogja képviselni. Számos keleti és déli szomszédságpolitikai partnerországot még mindig jelentős társadalmi-gazdasági különbségek jellemeznek. Ha nem kezelik ezeket a problémákat, e tényezők tovább veszélyeztetik a jövő társadalmi stabilitását és a demokratikus átmenetet. Az EU pénzügyi támogatása segített választ adni e problémákra a kulcsfontosságú gazdasági reformok támogatásával.

31. Az euróövezet elhúzódó gazdasági és pénzügyi válsága és a globális gazdasági visszaesés háttérében hasznos eszköznek bizonyultak az EU és partnerországai közötti gazdasági együttműködésben azok a **makrogazdasági párbeszéd**ek, amelyeket a Bizottság 2012-ben folytatott a szomszédságpolitikai partnerországok döntő többségével (Líbia és Szíria kivételével valamennyi ENP-országgal). Ezek a párbeszéd
32. A különböző kétoldalú megállapodások alapján létrejött rendszeres makrogazdasági párbeszéd
33. 2012-ben a **vállalkozáspolitik**a terén folytatott együttműködés továbbra is az üzleti környezet javítására és arra koncentrált, hogy jobb pénzügyi támogatásokat juttasson a kkv-knak. Továbbra is kulcsfontosságú célkitűzés a kkv-barát vállalkozáspolitik

34. Különösen a vidéki területeken élvez továbbra is kiemelt elsőbbséget a szegénység és a munkanélküliség kezelése. Májusban az EU magas szintű szemináriumot szervezett az **agrár- és vidékfejlesztésre vonatkozó európai szomszédsági program (ENPARD)** kezdeményezés bemutatására és megvitatására. A déli partnerországokban kísérleti tevékenységeket fejlesztenek éppen. Szakmai bizottságokat is felállítottak a civil társadalom és a magánszektor részvételével. ENPARD intézkedések kezdődtek Egyiptomban, Algériában, Tunéziában, Marokkóban, keleten pedig Grúziában. Az ENSZ Élelmezési és Mezőgazdasági Szervezete (FAO) értékelést készített továbbá a mezőgazdasági és vidékfejlesztési ágazatokról a keleti partnerség valamennyi országában. Néhány regionális szintű közös kihívást is azonosított. Az eredmények szilárd alapot szolgáltatnak a keleti partnerség nemrégiben létrehozott mezőgazdasági és vidékfejlesztési panelja számára, és hozzá fognak járulni a potenciális új programok előkészítéséhez ezen a területen.

2.3. Piacok

35. Továbbra is egyértelműen az EU a legfontosabb kereskedelmi partner a szomszédságpolitika szinte minden országa számára. Folytatódott az EU és partnerei közötti gazdasági és kereskedelmi integrációt mélyítő munka. Az EU és Ukrajna társulási megállapodást parafáltak, amely mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi megállapodást is tartalmaz. Jelentős előrelépés történt a Moldovával folytatott tárgyalásokban, miután márciusban megkezdődtek a mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi megállapodásról szóló tárgyalások. Örményország és Grúzia nagyon jól haladt a társulási megállapodásról szóló tárgyalásokkal, ide értve a mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi megállapodásról szóló tárgyalásokat is. A mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi megállapodással rendelkező keleti partnerek jövőbeli felvétele a páneurópai-mediterrán diagonális származási kumulációs rendszerbe erősíteni fogja gazdasági integrációjukat az EU-val, és további ösztönzést ad számukra ahhoz, hogy szabadkereskedelmi területeket alakítsanak más ENP-partnerekkel.

36. Gondos előkészítést követően az EU és Marokkó 2013 elején kezdte meg a mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi megállapodásról szóló tárgyalásokat. Haladtak a Tunéziával folytatandó mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi megállapodásról szóló tárgyalások előkészületei is. A mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi megállapodásról szóló tárgyalások előkészületei elakadtak Jordániával, és még nem kezdődtek meg Egyiptommal. A Marokkóval és a Palesztin Hatósággal kötött mezőgazdasági és halászati termékekre vonatkozó megállapodások októberben illetve januárban léptek hatályba. A hasonló megállapodásról Tunéziával folytatott tárgyalásokat nem sikerült lezárni. A gyógyszerkészítményekre vonatkozó, megfelelőségi értékelésről és az ipari termékek elfogadásáról szóló megállapodás Izraellel januárban lépett hatályba.

2.4. Mobilitás

37. Az EU és partnerei tovább javították a személyek mobilitását. Jelentős előrelépés történt 2012-ben a vízummentes utazás céljának megvalósítása felé a keleti szomszédságban, a keleti partnerség 2011. évi csúcstalálkozója felhatalmazásának megfelelően. Moldova fontos előrelépést tett a vízumliberalizációs cselekvési terv tekintetében: megkezdte a második szakasz és a kapcsolódó jogszabályok végrehajtására vonatkozó referenciák értékelését. Ukrajna is lényeges haladást ért el

vízumliberalizációs cselekvési tervével kapcsolatban. Grúziával 2012 júniusában kezdődtek **vízumliberalizációs** tárgyalások, melyek célja az volt, hogy megvizsgálják a grúz állampolgárok EU-ba történő vízummentes beutazásának feltételeit. Örményország pedig vízummentes belépést biztosít az uniós állampolgároknak 2013 januárja óta. Miután Moldovával, Grúziával és Örményországgal mobilitási partnerségeket hoztak létre, párbeszéd kezdődött az EU és Azerbajdzsán közötti mobilitási partnerség lehetőségéről is. Az EU–Moldova mobilitási partnerség első komoly értékelése megmutatta, hogy a partnerség mennyire hasznos az együttműködés átfogó kétoldalú keretként, de az is kiderült, hogy a konkrét tevékenységek mennyiségét (nevezetesen a jogszerű migráció terén) még lehetne növelni. Az EU vízumkönnyítésről és visszafogadási megállapodásokról szóló tárgyalásokra vonatkozó ajánlatára Belarusz nem reagált. Ez rámutat annak fontosságára, hogy a tagállamok optimálisan alkalmazzák az EU Vízumkódexének rugalmasságát a belarusz állampolgárok tekintetében.

38. A mobilitás és a migráció tekintetében szorosabb kötelékek fonódtak a déli partnerekkel, melyek során hasznosították az EU-nak a keleti partnerekkel szerzett széles körű tapasztalatait. Miután 2011 októberében Tunéziával és Marokkóval párbeszéd kezdődött a migrációról, mobilitásról és biztonságról, a két országgal a mobilitási partnerségről folytatott tárgyalások is jól haladtak 2012-ben. A közelmúltban bejelentették, hogy a tárgyalók szintjén megállapodás született az EU és Marokkó között a mobilitási partnerségek létrehozásáról szóló politikai nyilatkozatról. A cél az, hogy 2013 első felében sikerüljön lezárni a tárgyalásokat. Jordániával 2012 decemberében kezdődött párbeszéd. Egyiptom eddig még nem élt az EU arra vonatkozó ajánlatával, hogy párbeszédet kezdjenek a migrációról, a mobilitásról és a biztonságról.
39. A Tempushoz, Erasmus Mundushoz, Marie Curiehez és a Fiatalok lendületben-hez hasonló programok, amelyekben különösen tevékenyen vesznek részt a szomszédos országok, nagyon fontosak voltak a diákok, egyetemi munkatársak, kutatók és fiatalok mobilitásának ösztönzésében. Az EU-ba irányuló mobilitás ezekből az országokból hozzájárul a felsőoktatási rendszerek modernizálásához és nyitásához.

2.5. Együttműködés

40. Az EU folytatta a partnerországok reformjainak pénzügyi támogatását. A 2011–13-as időszakban a partnerországok számára összesen 6,5 milliárd EUR áll rendelkezésre. Ebben az összegben benne van a keleti partnerség kezdeményezés megindítását és az európai szomszédságpolitika felülvizsgálatát követően rendelkezésre bocsátott kiegészítő finanszírozás is (0,95 milliárd EUR). A legtöbb kiegészítő finanszírozást a többért többet elv alapján nyújtják, azaz a mélyreható és fenntartható demokrácia kiépítésében, valamint a vonatkozó reformcélkitűzések végrehajtásában elért haladásért. E finanszírozás két keretprogramon keresztül érhető el: 540 millió EUR a **SPRING**⁵-ből a dél-mediterrán térség részére, és 130 millió EUR az **EaPIC**⁶-ből a keleti szomszédság számára. Mindkét program a demokratikus átalakulás és az

⁵ Support for Partnership, Reform and Inclusive Growth – A partnerség, a reformok és az inkluzív növekedés támogatása.

⁶ Eastern Partnership Integration and Cooperation Programme – a keleti partnerség integrációs és együttműködési programja.

intézményfejlesztés előmozdítására, valamint a fenntartható és inkluzív növekedés támogatására összpontosít. A kiegészítő finanszírozás többi részét főként mobilitási programok (Tempus, Erasmus Mundus, stb.) számára, valamint a civil társadalmi szervezetek és nem állami szereplők támogatására különítették el. A következő Európai Szomszédsági Támogatási Eszköz keretében nyújtott jövőbeli támogatás tekintetében javasolt, hogy a támogatások elosztásánál vegyenek figyelembe olyan kritériumokat is, mint például a partnerországok reformok iránti elkötelezettsége és a reformok végrehajtása terén elért haladásuk, a mélyreható és fenntartható demokrácia kialakításában elért haladás, valamint az EU-hoz fűződő partnerség ambíciójának szintje⁷.

41. Ennek keretében hozták létre 2011-ben a Szomszédságpolitikai **Civil Társadalmi Eszközt** 26,4 millió eurós kezdő költségvetéssel. Az eszköz célja a civil társadalmi szervezetek, köztük a szociális partnerek erősítése annak érdekében, hogy megfelelő szerepet játszhassak az ENP-régió változásaiban, és alapvető szerepük lehessen a demokratizáció folyamatában. A Civil Társadalmi Eszköz 2012-ben végrehajtott első szakasza arra koncentrált, hogy erősödjön a civil társadalom hálózatépítési kapacitása, valamint javuljanak képességei a nemzeti reformok előmozdítása és a közszféra elszámoltathatóságának növelése terén.
42. 2012 decemberében elfogadták a Civil Társadalmi Eszköz második szakaszát, a 2012–2013-as időszakra új, 45,3 millió eurós költségvetéssel. A második szakasz célja a civil társadalmi szervezetek támogatása abban, hogy nagyobb szerepet vállaljanak a partnerkormányokkal folytatott szakpolitikai párbeszédben, a nemzeti reformok folyamatában és a helyi fejlesztési programokban.
43. Azon politikai szereplők támogatására, akik a demokratikus változásokért szállnak síkra országaikban, a külügyi és biztonságpolitikai főképviselő és a Bizottság **Demokráciáért Európai Alapítvány** létrehozására tett javaslatot 2011-ben. Fontos lépések történtek 2012-ben azért, hogy a Demokráciáért Európai Alapítványt megszervezzék, és független európai nonprofit alapítványként megkezdhesse tevékenységét a tagállamok, az Európai Parlament, az Európai Bizottság, a főképviselő és a civil társadalmi szervezetek képviselőinek részvételével. A Bizottság és számos tagállam máris kötelezettségvállalást tett 15 millió euró finanszírozásra (melyből 6 millió EUR származik a Bizottságtól), ami lehetővé teszi, hogy a Demokráciáért Európai Alapítvány 2013-ban teljes mértékben működőképessé váljon.
44. Az Európai Beruházási Bank (EBB) külső hitelezési megbízásának féléves felülvizsgálatáról szóló 2011. októberi határozat utat nyitott további 1,15 milliárd EUR hitel előtt a partnerországok részére, valamint 1 milliárd EUR éghajlatváltozáshoz kapcsolódó hitel előtt 2013 végéig. 2012-ben az EBB majdnem 1,7 milliárd EUR új hitelt jegyzett ellen a déli szomszédság részére, és majdnem 0,9 milliárd EUR-t a keleti szomszédság és Oroszország számára.
45. Az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank (EBRD) műveleti területét kiterjesztették 2011-ben a déli és keleti mediterrán országokra. Az EBRD 2012 májusában 1 milliárd eurót különített el arra, hogy megkezdje működését az első négy országban: Egyiptomban, Jordániában, Marokkóban és Tunéziában. Mintegy 100 millió eurót

⁷ COM(2011), 839 végleges.

különítettek el részben az EU költségvetéséből arra, hogy a projekteket meghatározó és előkészítő technikai segítségnyújtási tevékenységeket támogassák.

46. 2012 végére a **Szomszédsági Beruházási Keretből** elkülönített támogatások érték az 594,9 millió eurót (259,8 millió EUR a keleti, és 335,1 millió EUR a déli szomszédság részére). A Szomszédsági Beruházási Keret létrehozása óta összesen 8 milliárd euró tőkeáttételes finanszírozás gyűlt össze az európai pénzügyi intézményektől (a kelet és a dél között majdnem egyenlő megosztásban).

2.6. Ágazati együttműködés

47. Az ágazatspecifikus szakpolitikákkal kapcsolatos együttműködés a megújult ENP fontos és bővülő része, bilaterális kontextusban is, de a keleti partnerség és az Unió a Mediterrán Térségért összefüggésében egyaránt. Az együttműködés egyre inkább az uniós normákhoz és előírásokhoz való közelítésen alapul, támogatja az átmenetet, a reformot, a modernizációt, és végső soron az integrációt az uniós piacokkal. Területek széles körére kiterjed, mint például a foglalkoztatás és a szociális politika, az iparpolitika, a versenypolitika, a mezőgazdaság és a vidékfejlesztés, a halászat, az éghajlatváltozás, a környezetvédelem, az energiabiztonság, a közlekedés, az integrált tengerpolitika, az információs társadalom, a kutatás és innováció, az oktatás – különösen a felsőoktatás, az együttműködés és a mobilitás (olyan programok keretében, mint az Erasmus Mundus, a Tempus és a Marie Curie), ifjúsági együttműködés, egészségügy és kultúra.
48. Néhány partner kötelező jogi érvényű uniós ágazati eszközökben vesz részt, mint például az Energiaközösség, a kétoldalú légiközlekedési megállapodás vagy a pán-euromediterrán preferenciális származási szabályokról szóló regionális egyezmény. Ezek az eszközök olyan regionális építőelemeket képeznek, amelyek olyan szociális, gazdasági, jogi vagy szabályozási, valamint politikai előnyöket kínálnak, amelyek túlmutatnak a kétoldalú megközelítésen, és fokozatos integrációt eredményezhetnek az egyes ágazatokban. Kapcsolatok hálózatát alakítják ki az EU és partnerei között, és kiterjesztik az uniós jogi normákat. Az EU-nak meg kell fontolnia, hogyan tudná fokozatosan kiterjeszteni ezen eszközök földrajzi hatályát, hogy más ENP-partnerek számára is nyitva álljanak, vagy hogy az arra hajlandó partnerekkel olyan ágazati kereteket alakítson ki, mint a Közlekedési Közösség a Nyugat-Balkán országaival.
49. Az **energia**ágazatban a közös erőfeszítések az energiabiztonságra, a piaci reformra és (az infrastruktúrafejlesztést is magában foglaló) integrációra, az energiahatékonyság javítására és a megújuló energiaforrások használatának fokozására koncentráltak. További lépéseket tettek a stratégiai fontosságú Déli Gázfolyosó megnyitására. Kelet-európai partnerek, például Moldova és Ukrajna, előrelépést tettek az Energiaközösséggel kapcsolatos kötelezettségvállalásaik teljesítése terén. A közelmúltban Grúzia is benyújtotta tagság iránti kérelmét. Az EU és mediterrán partnerei korlátozott haladást tettek a jövőbeni mediterrán energiaközösség létrehozása felé.
50. A partnerek további lépéseket tettek a **környezetvédelmi** stratégiák és jogszabályok kidolgozása és végrehajtása terén és a környezet állapotának javítása érdekében. Az EU segítette a partnerországokat a környezetkárosodás feltartóztatásában és a természeti erőforrások fenntartható alkalmazásának előmozdításában, ideértve a víz, az ipari szennyezés, a veszélyes peszticidok, a levegőminőség, a hulladékgazdálkodás,

a természetvédelem és az erdőgazdálkodás területét, valamint a környezetvédelmi információs rendszerek és az irányítás megerősítését. A partnereknek teljes mértékben végre kell hajtaniuk azokat a multilaterális környezetvédelmi megállapodásokat, amelyeknek részes felei.

51. A természeti és ember által előidézett katasztrófákkal kapcsolatos megelőzés, felkészültség és reagálás kiemelt programjai (dél és kelet) hozzájárultak a katasztrófakockázatok csökkentésére vonatkozó 2005. évi hyogói cselekvési keret részleges végrehajtásához, és elősegítették az uniós jogszabályokhoz és normákhoz való közelítést. Az EU támogatni fogja a kommunikációs és tájékoztatási stratégiák kialakítását, a kapacitásépítést és a koordináció javítását.
52. A partnerek tettek néhány lépést az **éghajlatváltozással** kapcsolatban, nevezetesen néhány tiszta fejlesztési mechanizmus és együttes megvalósítású projektek keretében. Az EU kapacitásépítés és beruházások útján segített nekik elmozdulni a dekarbonizációs fejlesztés és az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodóképesség felé. Az ambiciózus éghajlat-változási politikák kialakítása és végrehajtása azonban továbbra is kihívást jelent, mint ahogy az éghajlatváltozással kapcsolatos szempontoknak a többi vonatkozó szakpolitikába (pl. energia, közlekedés, mezőgazdaság) ágyazása is. A partnereket arra bátorítják, hogy alakítsanak ki nemzeti éghajlat-változási stratégiákat, vagyis dekarbonizációs fejlesztési politikákat és az éghajlatváltozáshoz történő alkalmazkodási stratégiákat, amelyekre a nemzetközi tárgyalások kontextusában is szükség lesz, továbbá hogy 2015-ig hajtsák végre ezeket. Ide tartozik az is, hogy az éghajlatváltozással kapcsolatos szempontokat integrálni kell a többi szakpolitikai területbe.
53. Az ENP-partnerek reformokat hajtottak végre az uniós **közlekedési** normák felé való elmozdulás érdekében. A keleti partnerség közlekedési panele keretében végzett közös munka a közlekedési rendszerek szorosabb integrációjára, a TEN-T-hez csatlakozó regionális közlekedési hálózat meghatározására, valamint az elsőbbséget élvező összeköttetési projektek meghatározására koncentrált. Ennek a munkának 2013-ban le kellene zárulnia; a déli partnerekkel is hasonló munkáról kellene megállapodnia a 2013 novemberében tartandó második miniszteri szintű közlekedési konferenciának. Az EU és Moldova az év elején közös légiközlekedési megállapodást írt alá. Izraellel már 2012-ben parafáltak egy ilyen megállapodást. 2013-ban légiközlekedési tárgyalásokat fognak kezdeni Tunéziával, és le fogják zárni ezeket Libanonnal. Légiközlekedési megállapodásról szóló tárgyalásokat kezdtek újra Ukrajnával 2012-ben, melyeket le kellene zárni 2013-ban, Azerbajdzsánnal pedig 2013-ban kezdődtek ilyen tárgyalások. A keleti partnerség közlekedésről szóló informális miniszteri találkozására 2013 februárjában került sor, melynek célja az EU és a keleti partnerség közlekedési miniszterei 2013-as második találkozásának előkészítése volt.
54. Az EK, az EBB és a Nemzetközi Tengerészeti Szervezet (IMO) 2012-ben egy sor közös cselekvési javaslaton dolgozott együtt a Földközi-tengerre vonatkozó tengeri fejlesztési együttműködésről szóló megvalósíthatósági tanulmány nyomán követése keretében, amelyet a Euromediterrán Beruházási és Partnerségi Pénzügyi Eszköz finanszírozásával készítettek el. 2013-ban az EK, az EBB és az IMO közösen rendezik meg az Euromediterrán Beruházási és Partnerségi Pénzügyi Eszköz 12. konferenciáját azzal a céllal, hogy javítsák a földközi-tengeri országok közötti tengeri és tengerészeti együttműködést, valamint támogassák a gazdasági növekedést és a munkahelyteremtést a régióban.

55. Az **információs társadalom szakpolitikája** tekintetében a közös munka továbbra is az igazságos, modern, nyílt és átlátható távközlési piacok, a mindenki számára nyitott és élénk internethasználat, valamint a sokszínű médiakörnyezet kialakítására koncentrált. A keleti partnerség elektronikus hírközlési szabályozóinak hálózatát 2012-ben hozták létre. A mediterrán szabályozók hálózatát meg fogják erősíteni.
56. Fontos lépések történtek a tudás és innováció közös térségének kialakítása felé. 2012-ben nőtt az ENP-országok részvétele a hetedik keretprogramban (2007–2013.) (FP7). A 2012 júliusában közzétett nemzetközi együttműködésre vonatkozó pályázati felhívások olyan tevékenységeket is tartalmaztak, amelyek kimondottan az ENP-országokat célozták regionális és kétoldalú szinten azzal a céllal, hogy támogassák a szakpolitikai párbeszédet, valamint a kutatás és az innováció közötti szakadék áthidalását célzó speciális intézkedéseket. 2012 végén az ENP-országok részvételével zajló projektekhez való uniós hozzájárulás elérte a 960 millió eurót. 2012 márciusában tudományos és technológiai együttműködésről szóló megállapodást írtak alá az EU és Algéria között. A Moldovai Köztársaság 2012 januárjában társult a hetedik keretprogramhoz. A 2012 áprilisában Barcelonában rendezett, kutatásról és innovációról szóló euromediterrán konferenciát követően megkezdődtek az euromediterrán biregionális együttműködés fokozására irányuló kezdeményezések. A keleti partnerség jelenlegi 4. platformja (emberek közötti kapcsolatok) keretében 2012-ben a kutatásról és innovációról szóló külön panelre vonatkozó kezdeményezés született, melyet 2013-ban fognak elindítani.
57. 2012-ben folytatódott az annak megállapítását célzó párbeszéd a partnerországokkal, hogy mely **uniós programokban való részvétel** és mely **uniós ügynökséggel való együttműködés** állna leginkább érdekükben. Az EU a legtöbb partnerországban tájékoztató jellegű találkozókát szervezett a programokban való részvétel és az ügynökségekkel való együttműködés általánosságairól.
58. Októberben hatályba lépett az a jegyzőkönyv, amely lehetővé teszi Marokkó részvételét az ENP-partnerek számára nyitott uniós programokban. Decemberben az EU hasonló jegyzőkönyveket írt alá Örményországgal és Jordániával. Azerbajdzsánnal és Grúziával megkezdődtek az ilyen jegyzőkönyvekre vonatkozó tárgyalások.⁸
59. Novemberben az EU információs szemináriumot szervezett az ENP-országok és az EU ügynökségeinek részvételével. 3,7 millió EUR költségvetésű, 2013 elején kezdődő pénzügyi támogatási projektet hagyott jóvá, amely az EU ügynökségeinek nyújt támogatást azon előkészítő intézkedésekhez, amelyek az ENP-partnereknek nyújtanak segítséget az ügynökségek munkájában való részvételhez. Az ENP-partnerek számos uniós ügynökséggel erősítették a kapcsolatokat, a kétoldalú technikai együttműködésről is.
60. Az EU kész arra, hogy az uniós programokban való részvételt a többi érdekelt ENP-ország számára lehetővé tevő jegyzőkönyvekről folytasson tárgyalásokat. Mivel a jelenlegi programok csak 2013-ig tartanak, az EU tájékoztatni fogja a partnereket a 2014–2020-as időszakban a részvételük előtt nyitva álló programokról, amint azok

⁸ A számukra nyitott uniós programokban a Moldovai Köztársaság és Ukrajna részvételét lehetővé tevő jegyzőkönyv 2011-ben lépett hatályba, Izraellel pedig 2008-ban írtak alá ilyen jegyzőkönyvet.

elfogadásra kerültek. Továbbra is segíteni fogja a partnerországok részvételét az uniós ügynökségek munkájában, különösen az előkészítő tevékenységekhez nyújtott finanszírozással. A partnerországoknak korlátozott számú prioritás gondos meghatározására kell törekedniük annak érdekében, hogy elősegítsék a kölcsönösen megállapított érdekeken alapuló további párbeszédet és együttműködést. Az EU kész arra, hogy átmeneti és egyre csökkenő alapon társfinanszírozza a részvétellel kapcsolatos költségek egy részét.

2.7. Az ENP keleti és déli dimenziója

61. Az európai szomszédságpolitika az EU és minden egyes partnerország között egyénileg létrejött partnerségeken alapul. Az ENP egységes szakpolitikai keretet biztosít ezekhez a partnerségekhez, melyek alapját a kölcsönös elszámoltathatóság, valamint az emberi jogok, a demokrácia és a jogállamiság univerzális értékei mellett közös elkötelezettség képezi. Ezt a megközelítést egészíti ki az ENP két regionális dimenziója. A keleti partnerség, valamint a dél-mediterrán szomszédokkal a demokrácia és a közös jólét érdekében kialakított partnerség célja a regionális együttműködés előmozdítása és a regionális szinergiák kialakítása, valamint az egyes régiók sajátos földrajzi, gazdasági és társadalmi problémáinak kezelése.

2.7.1. Keleti partnerség

62. A keleti partnerség végrehajtásában jelentős kétoldalú és többoldalú előrelépések történtek. Ennek ellenére néhány országban csak korlátozott haladásról lehet beszámolni a demokratikus reformok, az emberi jogok és a jogállamiság terén, ami továbbra is kihívások elé állítja azon célkitűzés megvalósítását, hogy a partnerországok politikai társulást és gazdasági integrációt valósítsanak meg az EU-val. A 2012-ben felvázolt ütemterv⁹ szolgált alapul a partnerség prágai és varsói nyilatkozatokban megfogalmazott célkitűzései további megvalósítási irányának kijelöléséhez és a megvalósítás nyomán követéséhez a Vilniusban 2013 őszén tartandó következő csúcstalálkozóig.

63. A keleti partnerség platformjai és paneljei közös teret adtak a párbeszédnek, az együttműködésnek és az információcserének olyan területeken, mint a közigazgatás reformja, a közlekedés, a migráció és a menekültügy. A keleti partnerség mind a hat partnerországban létrehozták már a civil társadalmi fórum platformjait. Jelentős előrelépés történt a mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi térséget – a demokratikus és gazdasági átalakulás támogatásának fontos eszközét – is magukban foglaló társulási megállapodások terén, és az EU a hat partnerország közül ötten haladást ért el a rövid távú tartózkodásra jogosító vízumok liberalizálásának célja felé. Az EU jelentős finanszírozással támogatta a partnerek reform-erőfeszítéseit. A 2011–13-as időszakban 1,9 milliárd euró áll a kétoldalú és regionális együttműködés rendelkezésére (a 350 millió EUR kiegészítő forrással együtt). A keleti partnerség integrációs és együttműködési programja eszközként szolgált a fokozottabb politikai feltételrendszer szisztematikusabb alkalmazásához és a „többért többet” elv alkalmazásához. 2012-ben három partnerország (Moldova, Grúzia és Örményország) volt a keleti partnerség

⁹ Közös közlemény az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának, *Keleti partnerség: A 2013. évi őszi csúcstalálkozó ütemterve*. JOIN(2012) 13 final, 2012.5.15.

integrációs és együttműködési programjának kedvezményezettje: ők nagyobb összegű pénzügyi segítséget kaptak.

64. Megállapodás született a keleti partnerség informális párbeszédeinek létrehozásáról, melyeket a főképviselő/alelnök, az európai szomszédságpolitikáért felelős biztos és a hat partnerország külügyminisztereinek szintjén fognak folytatni. Az informális párbeszéd keretében az EU és a partnerországok kölcsönös érdeklődésére számot tartó bármely külpolitikai kérdés megtárgyalható, nyomon követhető a keleti partnerség ütemtervének végrehajtása, és adott esetben ágazati kérdések is felvehetők a napirendre. Az első találkozóra 2012 júniusában Chişinăuban került sor, a második párbeszédet Tbilisziben tartották 2013 februárjában, ahol a közlekedésről szóló informális párbeszéd is folyt Siim Kallas bizottsági alelnök és a partnerországok közlekedési minisztereinek részvételével.
65. A 2013 novemberére Vilniusba tervezett csúcstalálkozó újabb mérföldkő lesz a keleti partnerség végrehajtásában. Az EU néhány kelet-európai partnere tovább szeretné mélyíteni az EU-hoz fűződő kapcsolatait. Az ENP-ről szóló 2011. májusi közleményükben¹⁰ a főképviselő és a Bizottság rámutatott, hogy az Európai Unió alapját képező értékek – a szabadság, a demokrácia, az emberi jogok és az alapvető szabadságok tiszteletben tartása, valamint a jogállamiság – egyben az ENP keretében folyó politikai társulási és gazdasági integrációs folyamatok központi elemeit is képezik. Ezek ugyanazok az értékek, amelyeket az Európai Unióról szóló szerződés 2. cikke is felsorol, és amelyekre a 8. és a 49. cikk épül. A keleti partnerség 2011-es varsói csúcstalálkozásán az állam- és kormányfők elismerték néhány partnerország európai törekvéseit és azt, hogy európai jövő mellett döntöttek.¹¹

2.7.2. Partnerség a demokráciáért és a közös jóléért

66. 2012-ben ütemterv¹² határozta meg azokat a célokat, amelyeket a déli szomszédokkal létesített partnerségek keretében kétoldalú és regionális szinten követni kell, és megvalósításukhoz 2013 végéig tűzték ki határidőket. Az ütemterv végrehajtására kihatottak a mediterrán partnerek helyzetében 2012-ben bekövetkezett változások. Az EU a megújított szerepvállalásra vonatkozó politikáját kétoldalú és regionális szinten is folytatta és támogatást nyújtott az átmenethez, miközben elismerte, hogy az átmenet végrehajtásáért maguk a partnerek felelősek. A pénzügyi támogatás tekintetében a 2011–2013-as időszakra már programozott 3,5 milliárd euró túl az EU mintegy 700 millió euró vissza nem térítendő támogatást nyújt a déli szomszédságnak.
67. 2012-ben sikeres demokratikus választásokat tartottak (Egyiptom, Algéria és Líbia), választójogi reformra került sor a választások előkészítéseként Jordániában és Libanonban, és a legtöbb országban új kormányok alakultak. Az EU támogatással vagy megfigyelő missziókkal segítette a sok esetben első igazi demokratikus választásokat. A többpártrendszerű politika új dinamikát kapott, a civil társadalom pedig egyre aktívabb és hangosabb lett. A régió több országában általában jobban

¹⁰ Közös közlemény az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának, *Az átalakuló szomszédság új megközelítése* COM(2011) 303., 2011.5.25.

¹¹ A keleti partnerség csúcstalálkozásának közös nyilatkozata, Varsó, 2011. szeptember 29–30.

¹² Közös szolgálati munkadokumentum – Partnerség a demokráciáért és a közös jóléért: Jelentés a 2011. évi tevékenységekről és ütemterv a jövőbeni fellépésekhez. Kísérő dokumentum a következő dokumentumhoz: Közös közlemény az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az új európai szomszédságpolitika megvalósítása, SWD(2012) 121 final, 2012.5.15.

tiszteletben tartják a véleménynyilvánítás szabadságát, és könnyebbé vált a politikai pártok vagy szakszervezetek alapítása. Ugyanakkor világossá vált, hogy a demokratikus intézményfejlesztéshez idő kell, különösen, ha még mindig jogbizonytalanság nehezíti az átmenet folyamatát (Egyiptom). Ugyanakkor a politikai pártok és a civil társadalom új dinamizmusa a demokratikus kultúra kialakulását jelzi, ami új csatornákat nyit meg az EU előtt a párbeszédhez. Azonban a biztonsági helyzet romlásával – különösen Líbiában, a Sínai-félszigeten és a Száhil övben – fontos kérdéssé válik a megelőző rezsimektől örökölt biztonsági ágazat reformja, miközben fenn kell tartani a közrendet is.

68. Gazdasági fronton a politikai bizonytalanság, valamint az inkluzív növekedést lehetővé tevő strukturális reformok hiánya továbbra is fékezte a gazdasági tevékenységet. A költségvetési hiány magas maradt vagy tovább nőtt 2012-ben a gazdaság gyengesége és a társadalom sürgető követeléseinek teljesítése eredményeként kialakult kiadásnövekedés miatt. A munkanélküliség szintje máris magas szintekről kezdett szárnyalásba. Bár a politikai helyzet nem kedvezett a döntő gazdasági reformoknak, azért mutatkoznak a stabilizáció jelei.
69. Az EU dél-mediterrán térségért felelős különleges képviselője vezető szerepet játszott a régió átmenet mellett elkötelezett országaival folytatott uniós politikai párbeszéd fokozásában, hozzájárulva az EU munkájához a demokrácia és az intézményfejlesztés erősítése, valamint az EU hatékonyságának, jelenlétének és láthatóságának fokozása terén. Munkacsoportokat állítottak fel Tunézia (2011. szeptember 28–29.), Jordánia (2012. február 22.) és Egyiptom (2012. november 13-14.) esetében. A munkacsoportok eredményorientált, testreszabott és differenciált módon segítették elmélyíteni az EU kapcsolatait a három országgal, az EU valamennyi intézménye és a magánszektor bevonása mellett. Az Antonio Tajani európai bizottsági alelnök által vezetett „Misszió a növekedésért” elnevezésű marokkói és tunéziai látogatáson európai vállalkozók is részt vettek 2012 novemberében. Tunéziában létrehozták az EU-Tunézia vállalkozói tanácsot, amely a tunéziai kormányknak nyújt tanácsot az üzleti környezet javításával kapcsolatban.
70. Regionális szinten az Unió a Mediterrán Térségért északi társelnöki tisztét az EU vette át, míg a déli társelnökséget Jordánia kezdte meg. Ez azt jelezte, hogy a Földközi-tenger mindkét oldalán újra készség mutatkozik arra, hogy a 43 tagot¹³ számláló, egyedülálló fórumnak számító Uniót a Mediterrán térségért a regionális projektek kialakításának hatékony katalizátorává tegyék. Az EU és az Arab Liga közti novemberi miniszteri szintű találkozó egyértelmű politikai üzenete az volt, hogy az uniós és arab miniszterek elkötelezettek az őket érintő közös kérdések megoldásában való együttműködés mellett. Decemberben közös közlemény¹⁴ vázolta fel, hogy az Európai Unió hogyan támogathatná a Maghreb-országok közötti szorosabb együttműködést. A Bizottság az októberi 5+5 csúcstalálkozón is részt vett, melyet az EU 5 dél-mediterrán országa és 5 Maghreb-ország részvételével rendeztek. A Bizottság támogatását fejezte ki a további regionális integráció mellett, mivel azt fontos módszernek tartja a biztonság és a jólét fokozásához.

¹³ Szíria részvételét felfüggesztették, így jelenleg 42 ország között folyik az együttműködés.

¹⁴ Közös közlemény az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. *A szorosabb együttműködés és regionális integráció támogatása a következő Maghreb-országokban: Algéria, Líbia, Mauritánia, Marokkó és Tunézia*. JOIN(2012), 36 final, 2012.12.17.

71. Bár jelentős haladás történt 2012-ben az ütemterv célkitűzéseinek megvalósítása felé, a 2013. évi további előrelépés attól függ majd, hogy az EU és partnerei továbbra is hajlandók lesznek-e végrehajtani vállalásaikat. Ahogy stabilizálódik a politikai helyzet, és a partnerországokban egyre inkább halad az átmenet a demokrácia felé, a kormányok egyre kedvezőbb helyzetben lesznek ahhoz, hogy éljenek az EU által kínált lehetőségekkel, és új lendületet adjanak a regionális együttműködésben való részvételüknek.

2.8. A szomszédság konfliktusainak kezelése

72. Az EU szakpolitikájának fontos részét képezi a szomszédság elhúzódó válságainak kezelése – Moldovában, a Kaukázus déli részén, a Közel-Keleten. Az EU-nak a **KKBP/KBVP** keretében folytatott tevékenysége továbbra is az ENP szerves részét képezi. A szomszédságban jelen levő KBVP-missziók tükrözik az EU átfogó, sokrétű megközelítését ezen a területen: a missziók biztonsági kérdésekkel, jogállamisággal, valamint civil válságkezeléssel kapcsolatos feladatokat látnak el.

73. Az EU-nak a dél-kaukázusi és a grúziai válság ügyével megbízott különleges képviselője továbbra is kulcsszerepet játszott az EU arra irányuló törekvéseiben, hogy megoldódjanak a grúziai és hegyi-karabahi konfliktusok. A különleges képviselő az ENSZ-szel és az EBESZ-szel társelnökölte a **grúziai** konfliktusról folytatott genfi nemzetközi tárgyalásokat. Jelenleg ezek a tárgyalások jelentik az egyetlen fórumot a grúz hatóságok, valamint az Abházia és Dél-Oszétia elszakadó régiói közötti párbeszédhez, bár az új grúz kormány azon szándékát fejezte ki, hogy közvetlen kommunikációs csatornákat hoz létre a de facto entitások képviselőivel. Az EU grúziai missziója segítette a helyzet stabilizálásában az elszakadó régiókkal közös közigazgatási határon folytatott felügyeletével.

74. **Hegyi-Karabah** kapcsolatban folytatódott Örményországgal és Azerbajdzsánnal a magas szintű kapcsolatfelvétel a konfliktus békés megoldásának előmozdítása érdekében, különösen az EBESZ minszki csoportja munkájának támogatásával. Az EU biztosította a minszki csoport társelnökeibe vetett teljes bizalmáról, valamint jelezte, hogy kész segíteni a megbékélés és a rehabilitáció előmozdításában a tárgyalások során esetlegesen elért bármilyen előrelépés támogatása érdekében. 2012 szeptemberében elindították az „Európai partnerség a hegyi-karabahi konfliktus békés megoldásáért” elnevezésű, uniós finanszírozású civil társadalmi program második szakaszát.

75. A hivatalosan 2011 decemberében lezárt, a **Dnyeszteren túli régióval kapcsolatos kérdés rendezésére irányuló 5+2 folyamat** némi lendületet kapott. 2012 januárjában Odesszában találkozott a két fél, és abban állapodtak meg, hogy a „kis lépések megközelítést” alkalmazzák a hétköznapi emberek számára alapvetően fontos gyakorlati kérdések megoldására. Áprilisban az 5+2 eljárási szabályokat és egy átfogó tárgyalási menetrendet fogadott el, konszenzussal. A tárgyalások napirendjén társadalmi-gazdasági, humanitárius, jogi, politikai és biztonsági kérdések szerepelnek. Április óta a különböző felek által vezetett technikai szintű tárgyalások az 5+2 résztvevőinek politikai támogatását élvezik. Mindez lehetővé tette a vasúti teherforgalom újraindítását a Dnyeszteren túli régióban, és lényeges haladás történt az oktatás terén és más társadalmi-gazdasági kérdésekben is. Novemberben a résztvevők arról cseréltek eszmét, hogy szükség van a rendezés politikai szempontjainak, valamint a társadalmi-gazdasági és humanitárius kérdések megoldását akadályozó

homályos kérdések megvitatására, konszenzust azonban nem sikerült kialakítani e kérdésekről. A régió stabilitásának megerősítése céljával az EU aktívan részt vett az 5+2 tárgyalásokon, és fokozta helyszíni jelenlétét. Elősegítette a Dnyeszteren túli régió vállalkozásainak részvételét az EU és Moldova közötti kereskedelemben, és egyre több bizalomépítő projektet finanszírozott a szociális, egészségügyi, oktatási és humanitárius területeken.

76. Moldova és Ukrajna folytatta építő jellegű részvételét a moldovai-ukrán határellenőrzést segítő európai uniós misszió munkájában. A moldovai-ukrán határellenőrzést segítő európai uniós misszió támogatásával a moldovai vámhatóságok és határőrizeti szolgálatok tovább javították szakmai kapacitásaikat és az ügynökségközi együttműködést az országon belül és Ukrajnával egyaránt. A moldovai-ukrán határellenőrzést segítő európai uniós misszió folytatta az Ukrajnával közös államhatár kijelölésének támogatását.
77. Az arab világban bekövetkezett változások megint rámutattak, hogy sürgősen újra kell kezdeni a tárgyalásokat Izrael és a palesztinok között. Az EU 2012 folyamán is bátorította mindkét felet arra, hogy térjenek vissza a tárgyalóasztalhoz, a kvartett 2011. szeptemberi nyilatkozatával összhangban. Az év eleji jordániai támogatás ellenére sajnos nem kezdődtek újra a tárgyalások. Az EU újra megerősítette a kétállami megoldás melletti támogatását, de egyre nagyobb aggodalmát fejezte ki azt illetően, hogy a helyszínen zajló fejlemények a kétállami megoldás ellehetetlenítésével fenyegetnek. Továbbra is amellett érvelt, hogy az **izraeli-palesztin konfliktust** a nemzetközi jogon és a már megállapodás tárgyát képező paramétereken alapuló békés kétoldalú tárgyalások útján kell megoldani. Az ENP keretében nyújtott következetes gyakorlati támogatása mellett az EU politikai álláspontját a Külügyek Tanácsának 2012. májusi és decemberi következtetései tükrözik leginkább.
78. Folytatódott a Palesztin Hatóság jogállamiságon és az emberi jogok tiszteletbe tartásán alapuló államépítési erőfeszítéseinek támogatása. Az EU megismételte a palesztinok közötti megbékélésre vonatkozó felhívását és arra koncentrált, hogy megakadályozza azokat az egyoldalú fellépéseket, amelyek a kétállami megoldás életképességét fenyegetik. Ezek között a legfontosabb az izraeli telepek terjeszkedése, többek közt Kelet-Jeruzsálemben is. Izrael legitím biztonsági szükségleteinek teljes elismerése mellett az EU továbbra is a Gázai övezet blokádjának feloldása mellett szállt síkra, elsősorban a tarthatatlan humanitárius helyzet javításának céljával. Szorosan együttműködött az USA-val és más nemzetközi partnerekkel, többek közt a kvartett keretében. Üdvözölte Jordánia és Egyiptom közvetítési erőfeszítéseit a konfliktus megoldása érdekében, valamint az Arab Ligának a közel-keleti békefolyamat melletti általános támogatását.
79. Az Európai Unió rafahi határellenőrzést segítő missziójának (**EUBAM Rafah**) műveleteit felfüggesztették, amióta a Hamasz 2007 közepén erőszakkal elfoglalta a Gázai övezetet. A mandátum végrehajtása azóta szünetel, de a misszió fenntartotta kapacitásait és készenlétét, hogy a műveletek újra indulhassanak és a missziót ismét kihelyezhessék a rafahi átkelő ponthoz, amint a politikai és biztonsági feltételek ezt lehetővé teszik. A 2012. novemberi gázai válságot követően újrakezdődtek az EUBAM Rafah lehetséges reaktiválására vonatkozó viták.
80. **Szíría** esetében az EU többször ismételte, hogy elítéli az emberi jogok folyamatos megsértését, számos alkalommal újabb korlátozó intézkedéseket hozott a szíriai rezsim

ellen, és humanitárius segítséget nyújtott a belső menekülteknek és a menekülteknek. Diplomáciai csatornákon fellépett a válság békés megoldása érdekében: támogatta az ENSZ és az Arab Liga szíriai különmegbízottját, részt vett a Szíria barátai találkozókön, és támogatta az egységes, reprezentatív ellenzék kialakítására irányuló törekvéseket. A szíriai válság során az EU végig a nemzetközi humanitárius reagálás élvonalában volt, szorosán együttműködött a többi donorral és a nemzetközi szervezetekkel annak biztosítása érdekében, hogy a szükségletek felmérése haladéktalanul megtörténjen, a segélyek pedig gyorsan és hatékonyan célba jussanak. 2012-ben 150 millió euró értékű humanitárius segítyt nyújtott az EU Szíriának és a szomszédos országoknak, amit az EU tagállamainak 208 millió eurós hozzájárulása egészített ki. Mintegy 80 millió euró értékű segítséget nyújtottak az ENPI és a tematikus eszközök keretében a szíriai lakosság hosszabb távú szükségleteinek kezelésére (a civil társadalom, az emberijogvédők, menekültek stb. támogatása), valamint a szomszédos országoknak a menekültáradat kezeléséhez.

3. Koherens szakpolitika

81. Az ENP kiemelkedő példája a külső politikák átfogó megközelítésének. A szomszédainkkal folytatott együttműködés az EU rendelkezésére álló valamennyi eszközt és szakpolitikát mozgósítja. Ötvözi a hosszú távú politikai társulást, a kereskedelempolitikát, az ágazati politikákat és a pénzügyi együttműködést a KKBP/KBVP eszközeinek rövidebb távú stratégiáival és intézkedéseivel. Megmutatja, hogy lehet átfogó megközelítést alkalmazva koherens fellépéseket kialakítani az EU valamennyi érintett szereplőjének bevonásával. Ahogy a Bizottság 2013. évi munkaprogramjában is szerepelt, a főképviselelő és a Bizottság jelenleg egy olyan közös közleményen dolgoznak, amely e megközelítés továbbfejlesztésének módjait fogja felvázolni.
82. Az EU szorosán együttműködik a többi donor országgal és nemzetközi szereplővel a humanitárius válságok megválaszolásán, a demokratikus átmenet ösztönzésén, valamint a gazdasági fejlődés előmozdításán a partnerországokban. Máris kulcsfontosságú feladatnak számít a jobb szinergiákra és koordinációra való törekvés az ENP-régióban jelen lévő nemzetközi pénzügyi szervezetekkel, és e feladat a jövőben még fontosabbá fog válni. Alapvetően fontosak a korai konzultációs mechanizmusok, a jelenlegi keretek között is (a Bizottság, az EBB-csoport és az EBRD, valamint a Luxembourg-csoport [az EU, az IMF, a Világbank, a Nemzetközi Pénzügyi Társaság, az EBB és az EBRD] közötti háromoldalú egyetértési megállapodás), valamint a helyszíni együttműködés fokozása ahhoz, hogy javítani lehessen a szakpolitikák összehangolását az ENP szakpolitikai célkitűzéseinek eléréséhez. A dél-mediterrán térségért felelős különleges képviselelő és a Bizottság a Deauville-folyamat keretében gondoskodik a nemzetközi pénzügyi szervezetekkel és a G8-cal folytatott koordinációról. Globális szinten az ENP szakpolitikai kérdéseit 2012-ben a Világbank uniós ügyvezető igazgatóival rendezett éves találkozó keretében is megvitatták. Az EBRD uniós igazgatósági tagjaival is rendszeres konzultációkat szerveznek, ahol lehetőség nyílik az ENP-vel kapcsolatos szakpolitikai kérdések megvitatására.
83. Az Európa Tanács és az EU közötti politikai és stratégiai partnerség egyre erősebbé vált az elmúlt években. Az Európa Tanáccsal folytatott együttműködés és párbeszéd hozzájárul az olyan közös célkitűzések megvalósításához a régióban, mint az emberi

jogok és alapvető szabadságok, a demokrácia és a jogállamiság közös értékeinek nagyobb fokú tiszteletben tartása. Az EU az EBESZ-szel is szorosan együttműködik a konfliktusmegoldásban a minszki csoport és a Dnyeszteren túli régióval kapcsolatos kérdés rendezésére irányuló 5+2 folyamat keretében, valamint az EBESZ-szel és az ENSZ-szel a grúziai konfliktusról folytatott genfi nemzetközi tárgyalások keretében.

84. Az Európai Parlament, a Régiók Bizottsága és különösen annak két társult szerve a CORLEAP (a keleti partnerség regionális és helyi hatóságainak konferenciája) és az ARLEM (Helyi és Regionális Önkormányzatok Euromediterrán Közgyűlése), valamint az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság egyre aktívabb és fontosabb szerepet vállalnak az európai szomszédságpolitikában, hozzájárulva a politikai párbeszéd alakításához és az együttműködés egyéb dimenziói megfelelőbb beillesztéséhez a szomszédságpolitikába. Ez tovább erősíti a szinergiákat a szakpolitika végrehajtása és kommunikálása terén.
85. Az EU szomszédai a KBVP területén is partnerekké válnak. Ukrajna számos KBVP-misszióban részt vesz. KBVP-részvételtől szóló keretmegállapodásokat kötöttek Ukrajnával és Moldovával, tárgyalások folynak Grúziával, és Örményország is érdeklődését fejezte ki.
86. Még lehet tovább javítani a helyzetet. Az EU tovább fog dolgozni azon, hogy a különböző szereplők hogyan tudnának koherensebb módon együttműködni. Egyértelmű, hogy számos területen, különösen a mobilitás területén, ahol fontos szakpolitikai hatáskörök a tagállamok kezében vannak, az EU-nak még szorosabban együtt kell működnie a tagállamokkal, hogy teljesíteni tudja a partnerek felé tett vállalásokat. Annak is meg kell találni a módját, hogy más érintetteket is bevonjon a szakpolitika alakításába, például a cselekvési tervek és a társulási menetrendek kialakításába.
87. Az uniós intézményeknek és az egyes tagállamoknak a koherencia maximalizálására kell törekedniük az uniós hozzáadott érték megteremtés céljából. Az EU partnerországbeli küldöttségei fontos szerepet játszanak az összes szereplő összehozásában, hogy koherencia és szinergiák alakulhassanak ki a helyszínen. Nagyobb szerepet kell játszaniuk a partnerországok hatóságai, a civil társadalom és a vállalkozások közötti közvetítőként is, hogy ezek tájékoztatást kapjanak a szakpolitikáról és a támogatáshoz jutás lehetőségeiről.

4. Az előttünk álló kihívások

88. Az EU a szabadság, a demokrácia, az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartása, valamint a jogállamiság univerzális értékeire épül, és ezek szolgálnak az ENP alapjául is. Az EU-hoz a lehető legközelebb kerülni kívánó partnerek számára ezek az értékek jelentik a legfontosabb referenciát hazai reformjaikhoz. E reformfolyamatnak inkluzívnak kell lennie. A folyamat csak akkor lesz fenntartható és végső soron sikeres, ha a társadalmak egésze, nem csupán a politikai elit vagy a politikai spektrum bizonyos részei döntenek úgy, hogy magukévá teszik a fent említett univerzális értékeket.
89. A „többért többet” elv továbbra is fontos elem marad: az ENP reagál a demokratikus reformok terén tett erőfeszítésekre és haladásra. A szomszédsággal foglalkozó, 2014–

2020-ra vonatkozó új pénzügyi eszköz a pénzügyi együttműködés terén is alkalmazza ezt az elvet. Ez az elv azonban nem korlátozódik a pénzügyi együttműködésre. A 2011. évi közös közleményben foglaltaknak megfelelően az EU javítani fogja ajánlatát – nevezetesen a piacra jutás és a jobb mobilitás tekintetében – a végrehajtott reformok szintje és a partnerek által tanúsított ambíciók fényében.

90. Elemzések azt mutatták, hogy – a legtöbb ajánlason dolgozó kevés ország kivételével – a tavalyi évi ENP előrehaladási jelentésekben megfogalmazott **kulcsfontosságú ajánlások** nagy része továbbra is érvényes, és továbbra is a reformfolyamatok központi elemeit fogják képezni a következő év(ek)ben. Számos partner nagyon korlátozott előrelépést tett csak a közösen megállapított célkitűzések felé, és néhányuk alig reagált az ENP ösztönzőire – emiatt az ENP **eszközeinek és mechanizmusainak** kritikus áttekintésére van szükség. Szükség esetén az EU-nak meg kell fontolnia, hogy ezek kiigazításával jobban meg tudna-e felelni a partnerek várakozásainak és szükségleteinek, hogy többel járulhasson hozzá felemelkedésükhöz. Ugyanakkor a partnereknek is elkötelezettséget kell tanúsítaniuk az EU-val közösen megállapított célkitűzések megvalósítása mellett. Az EU-val megállapított prioritásoknak és reformütemterveknek a nemzeti reform- és fejlesztési stratégiák integráns részévé kell válniuk.
91. A **polgárok** számára nagyon fontos az uniós utazási, tanulási és üzleti lehetőségek megnyitása az EU alapját képező értékek megismerése szempontjából. Az EU-nak több hangsúlyt kell fektetnie azokra a politikákra és intézkedésekre, amelyek ezekre a kérdésekre koncentrálnak. Az emberek mobilitása, a diákoknak kínált ösztöndíjak és az üzleti hálózatok mindennél jobban segíthetik, hogy a partnerek Európát válasszák. Keleten a vízumliberalizációs cselekvési tervek hatékonyak bizonyultak a partnerországok reformjainak bátorításában. Ha a partnerek teljes mértékben végrehajjták ezeket, a vízummentesség kilátása közelebb kerülhet a megvalósuláshoz.
92. Az ENP sokrétű, sokszereplős természete, és néha meglehetősen technikai jellege nehezen **kommunikálhatóvá** teszi a szakpolitikát. Ugyanakkor az EU-t a szomszédságban lakók modellnek és inspirációnak tekintik, ha az ENP alapját képező értékekről van szó – az emberi jogokról, a demokráciáról, az alapvető szabadságokról, a jólétről és szolidaritásról. Az ENP-partnerországokban folytatott közvélemény-kutatás¹⁵ azt mutatta, hogy az emberek a szomszédság nagy részében pozitívan vélekednek az EU-ról¹⁶. Az EU-t az emberi jogok, a szolidaritás, a jólét, a demokrácia és a szólásszabadság előmozdításával azonosítják. Az együttműködés legfontosabb szempontjainak ezeket az értékeket és a gazdasági fejlődést tekintik. Ugyanez a felmérés azonban azt is megmutatta, hogy sok ember nem érzi úgy, hogy megfelelően tájékoztatnák arról, mit csinál országukban az EU. Ez rávilágít annak szükségességére, hogy a partnerországok állampolgárait jobban tájékoztassuk az ENP-ről, annak céljairól, eszközeiről és eredményeiről.
93. Az európai szomszédság több területén továbbra is problémát jelentenek a **konfliktusok**, amelyek a friss reformfolyamatok aláaknázásával fenyegetnek. A békét és a stabilitást az EU rendelkezésére álló valamennyi civil és katonai eszköz

¹⁵ EU szomszédságpolitikai barométer, 2012. tavasz és 2012. ősz.

¹⁶ Egyiptom és Líbia kivételével, ahol úgy tűnik, a többségnek nincs véleménye vagy túl sok információja az EU-ról vagy a hozzá fűződő kapcsolatok jellegéről.

felhasználásával elő kell mozdítani. Ez egy olyan sürgető szükség, amit nem lehet figyelmen kívül hagyni.

94. A **partnerországok külpolitikai orientációjában** bekövetkezett változások és a régióban tevékeny többi szereplő egyre nagyobb szerepvállalása is azt eredményezheti, hogy az EU egyre kevésbé vonzóvá válik mint modell és partner. Emiatt az EU-nak át kell gondolnia, hogyan alkalmazhat fokozottan többoldalú megközelítést: hogyan dolgozhat együtt a jelenleginél szisztematikusabban a szomszédságban aktív többi szereplővel a közös érdeklődésre számot tartó kérdések kezelésében, maguknak a partnerországoknak a bevonásával. A Földközi-tenger déli partján Törökország, az Öböl országai és az Arab Ligához hasonló szervezetek sokkal fontosabb szerepet játszanak a konfliktusok megoldására irányuló kísérletekben, és sokkal jobban érvényesítik gazdasági és politikai érdekeiket a térségben, mint az EU. A keleti szomszédságban az alternatív regionális integrációs lehetőségek megjelenése jelent új kihívást. Az Orosz Föderáció, Belarusz és Kazahsztán közötti Eurázsiai Unió megjelenése megváltoztatta a politikai palettát. Az Eurázsiai Uniót úgy tekintik, mint az európai uniós integráció mellett alternatív modellt a politikai és gazdasági fejlődéshez. E két irány közötti választás azonban elkerülhetetlen: az Eurázsiai Unió részét képező vámunióhoz való csatlakozás például eleve kizárná a mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi megállapodás útján az EU-val megvalósítandó gazdasági integrációt.

5. Következtetés

95. Míg az ENP alapját képező elvek és célkitűzések minden partnerre és a szakpolitika minden részére érvényesek, az EU-nak az egyes partnerekhez fűződő kapcsolatai egyediek, és az ENP eszközeit úgy alakították ki, hogy minden egyes ilyen kapcsolatot kiszolgáljanak. Az ENP eszközök olyan kombinációját bocsátja az EU rendelkezésére, amely lehetővé teszi, hogy a szakpolitikai megközelítést és a reagálást a partnerek egyéni helyzetéhez, valamint az EU-hoz fűződő kapcsolataikat illető törekvéseikhez igazítsa. Partnerei különböző fejlődésével, ambícióival és szükségleteivel összhangban az EU-nak egyre inkább árnyalnia kell szakpolitikai válaszait.
96. A partnerek nem csökkenthetik ambícióikat és a társadalmaik, valamint politikai és gazdasági rendszereik reformja mellett elkötelezettségüket. Ez továbbra is alapvetően fontos törekvéseik teljesüléséhez és lakosságuk szükségleteinek kielégítéséhez. Nagyon fontos, hogy megújuljon a gyakran nehéz reformok tényleges végrehajtása melletti politikai elkötelezettség. A maga részéről az EU-nak továbbra is folytatnia kell a felkészülést a szorosabb politikai társulásra, a nagyobb mértékű gazdasági integrációra és a reformok támogatására vonatkozó vállalásainak teljesítésére.