

Az ENSZ és az Európai Unió együttműködése a lisszaboni szerződés tükrében

Gömbös Ervin

A lisszaboni szerződés szerint „az Európai Unió megfelelő együttműködési formákat épít ki az Egyesült Nemzetek Szervezetének szerveivel és szakosított intézményeivel”.¹ Az unió nemzetközi szintű fellépése során fontos szempont „az Egyesült Nemzetek Alapokmányában foglalt elvek és a nemzetközi jog tiszteletben tartása”. A szerződésnek ugyanez a bekezdése megállapítja: „Az Unió, különösen az Egyesült Nemzetek keretében, elősegíti a közös problémák többoldalú megoldását.”²

Az Európai Unió (EU) 2003-ban Szalonikiben tartott csúcstalálkozóján megfogalmazott stratégiai céljai között szerepel a hatékony multilateralizmuson alapuló nemzetközi rend kialakítása.³ Az EU úgy látta, hogy a nemzetközi kapcsolatok alapvető kereteit az ENSZ Alapokmánya határozza meg. Ennek kapcsán az európai prioritás: az ENSZ megerősítése, hogy kötelezettségeinek eleget tudjon tenni, és hatékonyan működjön. A cél az volt, hogy az EU az ENSZ-rendszer központi pillére legyen.

Nyilvánvaló, hogy a nemzetközi együttműködés előfeltétele számos globális kihívás kezelésének. Ezért az EU külpolitikájának meghatározó elve a multilateralizmushoz való elkötelezettség. A globális intézmények létrehozása és fenntartása fájdalmas folyamat. Sikerük az államok eltökéltségén múlik, hogy betartják-e az általuk hozott határozatokat, és meggyőznek-e másokat is a betartásukra, vagy engednek a kísértésnek, és figyelmen kívül hagyják azokat. Az EU érdekelt abban, hogy a globális kormányzás eszközeit folytonosan fejlesszék. Európa kötődik a multilateralizmushoz és az ENSZ-hez, amelyet a multilaterális rendszer tengelyének tekint.

A multilateralizmus többek között azt jelenti, hogy (az ENSZ által kidolgozott) globális szabályokat komolyan veszik (például a béke megőrzése vagy a szén-dioxid-kibocsátás korlátozása), és más országokat is segítik e szabályok betartásában. Ehhez az is hozzátartozik, hogy aktívan rész vesznek a multilaterális fórumokon, támogatva az előre mutató napirendet, amely nem korlátozódik a nemzeti érdekek szűk védelmére.

Az évtized elején az EU-ban úgy látták, hogy a globális kormányzás sikerének feltétele az ENSZ szerepének megerősítése. Erre jó példa volt az ENSZ *Millenniumi nyilatkozatának* elfogadása (2000). Az ENSZ megerősítése azt is feltételezi, hogy az ENSZ rendszerében hozott határozatok végrehajtását biztosítják. Fontosnak vélték az ENSZ-akciók és a nemzetközi pénzügyi szervezetek (Bretton Woods-i intézmények) tevékenysége közötti összhang megteremtését. Az ENSZ fokozott támogatása azt is jelenti, hogy a regionális szervezetek rész vesznek az ENSZ-kezdeményezések végrehajtásában. Szükségesnek tartották az ENSZ vezette békefenntartó és béketeremtő műveletek megerősítését. Más alternatíva romboló lenne a nemzetközi béke és biztonság szempontjából, az elmúlt 15-20 évben rendezett nemzetközi konferenciák határozatainak megvalósítását, valamint a szabályozott nemzetközi kereskedelem fejlődését illetően.

Ugyanakkor az EU-nak számos kihívással is szembe kellett néznie. Hogy csak három példát említsünk: 1. közös álláspontok kialakítása a tagállamok között (általában egyhangúan beszélnek, de a bővüléssel színesebb lett a paletta); 2. az unió valós befolyása (az európai értékek védelme stb.) elmarad a gazdasági és a kapcsolódó politikai súlyától, valamint az ENSZ-szervezeteknek nyújtott pénzügyi támogatás relatív súlyától; 3. a közös kül- és biztonságpolitika terén az EU számos kérdésben nem tudott közös álláspontot kialakítani. Ugyanakkor – pozitív példaként – határozottan fellépett a *kiotói jegyzőkönyv* támogatásában,

a Fejlesztés Finanszírozása Nemzetközi Konferencia előkészítésében, a Nemzetközi Büntető Bíróság (ICC – International Criminal Court) létrehozásában.

Amikor az ENSZ és az EU viszonyáról beszélünk, nem szabad figyelmen kívül hagyni a két szervezet közötti különbséget, és itt nem egyszerűen csak a tagság létszámáról van szó (192, illetve 27 ország). Hogyan hangolható össze az egyedülálló intézményi formával és ennek következtében sajátos szereppel rendelkező EU, valamint a szuverén államokból álló ENSZ együttműködése; vagy az egyetemes legitimitással rendelkező ENSZ és a gazdasági és politikai hatalommal rendelkező EU viszonya? A kölcsönös megismerés és bizalom hosszú távú javítása teszi képessé az EU-t és az ENSZ-t, hogy növeljék rövid távú hatékonyságukat és egymást kiegészítő reagálásukat a világ problémáira.

Az Európai Közösséget létrehozó egyezmény 302. paragrafusa szerint „a Bizottság biztosítja valamennyi megfelelő kapcsolat tartását az ENSZ szerveivel és szakosított intézményeivel”. Valamennyi EU-tagállam saját jogán tagja az ENSZ-nek is. Az Európai Közösségeknek 1974 óta van állandó megfigyelői státusa az ENSZ-ben. Az Európai Bizottságnak (EB) delegációja van az ENSZ-központokban (New York, Genf, Bécs, Párizs, Róma, Nairobi). Az EU több mint ötven ENSZ-egyezmény és konvenció részese. Teljes körű tagsága van az ENSZ egyik szakosított intézményében, a FAO-ban, jelezvén széles körű érdekeltiségét a FAO által gondozott területeken.

Az EU az ENSZ legnagyobb *pénzügyi* támogatója, az EU fedezi:

- az ENSZ rendes költségvetésének mintegy 40 százalékát
- az ENSZ békefenntartó műveleteinek több mint 40 százalékát
- a békefenntartók 12 százalékát
- az ENSZ-alapokhoz és -programokhoz való hozzájárulás több mint 50 százalékát.

Politikai együttműködés

A fentiekből látható, hogy az EU nyomtatékosan hangsúlyozza a nemzetközi multilaterális politikához való elkötelezettségét, amelynek fő támasza az ENSZ. Az ENSZ ezért az EU külpolitikai törekvéseinek alapvető komponense az egyetemes szabályokon és értékeken nyugvó nemzetközi rendszer kialakításában, amely gyorsan tud reagálni bármely globális kihívásra, kialakuló válságra vagy veszélyre.

„Az Unió... a nemzetközi kapcsolatok minden területén magas szintű együttműködés kialakításán munkálkodik annak érdekében, hogy összhangban az Egyesült Nemzetek Alapokmányának céljaival és elveivel... megőrizze a békét, megelőzze a konfliktusok kialakulását, és erősítse a nemzetközi biztonságot.”⁴

Az ENSZ Biztonsági Tanácsa többszörösen megerősítette a regionális szervezetek szerepét a *konfliktusok megelőzésében, kezelésében és megoldásában* az ENSZ Alapokmányának VIII. fejezete értelmében. A 21. század kihívásainak tükrében világos, hogy az ENSZ nem vállalhatja magára elszigetelten, egyedül a nemzetközi béke és biztonság fenntartását, hanem szüksége van a regionális szervezetekre is, arra, hogy hogyan értelmezik az adott konfliktust, annak gyökereit, és szükség van reagáló kapacitásukra is. Számos esetben a regionális szervezet aktív részvétele vagy akár vezető szerepe a térségben működő misszióban a nemzetközi közösség békefenntartó erőfeszítéseinek sikerét biztosíthatja. Természetesen a

hatékony együttműködés feltétele a világos munkamegosztás, a szerepek és a feladatok egyértelmű elosztása az ENSZ és a regionális szervezet között.

Az Európai Uniónak megvan a lehetősége, hogy a *közös biztonság és védelmi politikája* keretében jelentősen hozzájáruljon a béke és biztonság ügyéhez, hisz jelentős kapacitásokat fejlesztett ki a konfliktusmegelőzés és -kezelés területén. A lisszaboni szerződés 2009 végén történt hatályba lépésével és az unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjének (Catherine Ashton) kinevezésével várhatóan az EU határozottabb és egységesebb hangot használ partnereivel.

„A közös biztonság- és védelempolitika a közös kül- és biztonságpolitika szerves része. E politika polgári és katonai eszközök igénybevételével biztosítja az unió műveleti képességét. Az unió ezeket az eszközöket az Egyesült Nemzetek Alapokmányának alapelveivel összhangban igénybe veheti az unión kívüli békefenntartó, konfliktusmegelőző és a nemzetközi biztonságot erősítő missziókban. E feladatok végrehajtása a tagállamok által rendelkezésre bocsátott képességeken alapul.”⁵

Az EU több alkalommal is demonstrálta azt a szándékát, hogy jobban strukturált kapcsolatokat építsen ki az ENSZ-szel. Az EU elkötelezettségét az ENSZ és annak Biztonsági Tanácsa iránt igazolja a *békefenntartó műveletek* támogatása. Ennek egyik példája az EUFOR Csádban. Az EU áthidaló műveletekről gondoskodott, amíg az ENSZ létre tudta hozni saját misszióját a térségben. Az ENSZ átmeneti adminisztrációja viszont *Kosзовóban* nyitotta meg az utat az EU missziójának, amely a jogrend helyreállítását tűzte célul.

Az ENSZ és az EU *válságkezelésről* szóló közös nyilatkozata 2003-ban együttes konzultatív mechanizmust hozott létre, amely hasznos eszköz a partnerség erősítése érdekében a két szervezet között.

A *készenléti megoldásoknak* különös szerepük van a békeépítés terén. Az ENSZ és a regionális szervezet szakértői nyilvántartásának összekapcsolása és koordinációja növelheti a rendelkezésre álló szakértelmet. Fontos továbbá a 2005-ös ENSZ-világcsúcs döntése alapján létrehozott *Békeépítő Bizottság* szoros együttműködése a regionális szervezetekkel. Bővíteni kell a továbbképzést, hogy kielégítsék a békefenntartó műveletek képzett civil személyzet iránti növekvő igényét.

A Biztonsági Tanács 1894. számú határozata a *civil lakosság védelméről* kifejezetten hangsúlyozza az ENSZ és a regionális szervezetek közötti konzultációt és együttműködést, hogy a háborús konfliktusok során fokozottabb védelmet nyújtsanak a civil lakosságnak. A konzultáció és az együttműködés ugyancsak fontos a nők részvételének fokozásáról a békefolyamatokban, hogy biztosítsák a gyermekek védelmét háború esetén, és harcoljanak a büntetéstől való megmenekülés, a korrupció, a terrorizmus és a szervezett bűnözés ellen. Mindezek a kérdések integráns részei az ENSZ és az EU közötti együttműködésnek és kapacitásépítésnek.

A lisszaboni szerződés gondoskodik az Európai Unió tagállamainak a védelméről is: „A tagállamok valamelyikének területe elleni fegyveres támadás esetén a többi tagállam – az Egyesült Nemzetek Alapokmányának 51. cikkével összhangban – köteles minden rendelkezésére álló segítséget és támogatást megadni ennek az államnak. Ez nem érinti az egyes tagállamok biztonság- és védelempolitikájának egyedi jellegét.”⁶

2003-ban az Európai Bizottság kommunikációt készített a tanács és az Európai Parlament részére *Az Európai Unió és az Egyesült Nemzetek: a multilateralizmus választása* címmel, az EU-ENSZ-kapcsolatok átfogó megerősítése és középpontba állítása érdekében. Ennek megvalósítása rendszeres politikai dialógusok, fokozott együttműködés a terepen, jobb válságkezelés és megelőzés, valamint stratégiai partnerség révén történik a bizottság és az ENSZ-szervezetek között. A kommunikáció nyilvánosságra hozatala és az ENSZ-főtitkár válasza óta a párbeszéd szélesedett minden szinten, beleértve⁷:

- Politikai egyeztetés a legmagasabb szinten: kapcsolatok az EU-intézmények, valamint az ENSZ főtitkára és első helyettese között.
- Véleménycsere országszintű szakmapolitikákról: rendszeres számbavétel a bizottság és a tanács, valamint az ENSZ Titkárság politikai ügyek főosztálya és a békefenntartó műveletek főosztálya között külön-külön.
- Szakmapolitikai dialógus és az együttműködés fejlesztése számos ügynökséggel a fejlesztés és a humanitárius ügyek terén: hivatalos stratégiai partnerséget írtak alá vagy levelezést kezdeményeztek több mint tíz ügynökséggel a szakmapolitikai dialógus és együttműködés fejlesztése érdekében.
- Dokumentumtervezetek rendszeres cseréje a bizottság és az brüsszeli ENSZ-csapat között a szakmapolitikai irányvonal közös kialakítása céljából.
- Rendszeres eszmecsere az Európai Parlamenttel a megfelelő bizottságok és az EU-ENSZ-munkacsoport meghívására.
- Együttműködés az ország delegációk és az ENSZ ország teamjei között a helyi fejlesztési együttműködési stratégia meghatározásában, valamint a programportfóliók terén.

Rose Migiró asszony, az ENSZ-főtitkár első helyettese⁸ 2009 szeptemberében az Európai Parlamentben úgy nyilatkozott, hogy az ENSZ és az EU közötti „mára szilárd, sokoldalú és terjedelmes”⁹ együttműködés kiterjed a békefenntartó misszióktól a konfliktusmegelőzéssel kapcsolatos konzultációkra. Ide tartozik a menedzsment területén legjobb gyakorlat kölcsönös megismerése, a személyzet cseréje és képzése, az EU által finanszírozott humanitárius és fejlesztési ENSZ-akciók, valamint a fejlesztéspolitikai konzultációk. Ugyancsak meg kell említeni a természeti katasztrófák és az ember által okozott konfliktusokból kilábaló országok megsegítését, amely egy újabb jelentésnek¹⁰ is témája.

Az ENSZ Fejlesztési Programja (UNDP – United Nations Development Program) 2004-ben stratégiai együttműködési egyezményt (SPA – Strategic Partnership Agreement) írt alá az Európai Bizottsággal. A partnerség célja megkönnyíteni a szakmapolitikai párbeszédet a sajátos együttműködést globális, regionális és országos szinten a partnerországok megfelelő bevonásával. A megállapodás jegyzőkönyve (Memorandum of Understanding) fő témája a kormányzás (beleértve a választásokat, a parlamentet és kormányzási mutatókat), a konfliktusmegelőzés és konfliktus utáni újjáépítés, a rendszeres szakmapolitikai párbeszéd és a fokozott programegyeztetés minden szinten, beleértve a pénzügyi együttműködést is. A jegyzőkönyv foglalkozik a konfliktus utáni helyzettel, a segélyekkel, a rehabilitációval, a fejlesztéssel és az átmenet kérdéseivel is. Valamennyi akció esetén különös figyelmet fordítanak az emberi jogokra és a nemek közötti egyenlőségre.

Kormányzás és választási segítségnyújtás

Az ENSZ Millenniumi nyilatkozata áttörést jelentett a *kormányzás fontosságának* elfogadásában a szegénység csökkentése érdekében. 2006-ban a bizottság kommunikációt adott ki a kormányzásról, amely kijelenti: „a szegénység csökkentése és a Millenniumi fejlesztési célok nem lesznek elérhetők döntő előrehaladás nélkül a gazdasági, szociális, környezeti és politikai kormányzás terén”. Gyakran a kormányzás kudarca áll a szegénység mögött, néha a nem megfelelő politikai akarat a vezetők részéről, de sok esetben az államok nem rendelkeznek erőforrásokkal és kapacitásokkal, hogy eredményesen kormányozzanak.

Mind az ENSZ, mind az EB kiemelten támogatja a demokratikus intézmények fejlesztését. Arra törekednek, hogy támogassák azokat a folyamatokat, melyeken keresztül az állampolgárok kifejezhetik érdekeiket, gyakorolhatják jogaikat, eleget tehetnek

kötelezettségeiknek és megvitathatják nézetkülönbségeiket. Ezzel a céllal például 2005-ben 35 fejlődő országban működtek együtt a választási segítségnyújtás támogatásában, a parlamentek megerősítésében, a jogi és biztonsági szektor reformjában, a civil társadalom szervezeteinek felemelkedésében és az emberi jogok védelmében.

2006-ban írták alá az EB/UNDP választási segítségnyújtási programok és projektek végrehajtásának műveleti irányelveit, amelyben felvázolták azokat a gyakorlati intézkedéseket, amelyek megerősítik és megkönnyítik az EB és a UNDP között már létező együttműködést a választási segítségnyújtás terén.

A választási segítségnyújtás mintegy hatvan százalékát teszi ki az ENSZ és az EB együttműködésének a kormányzás területén. A választások a demokratikus átmenet kiváltképp fontos elemei, beleértve például az ENSZ által támogatott, a polgárháborút befejező békeszerződések utáni helyzetet. Az EB-vel közösen végzett választási segítségnyújtás nagy része konfliktus utáni átmeneti szakaszban volt. A választások logisztikai biztosítása is sok esetben csak az ENSZ, az EB és más adományozók anyagi támogatásával volt megoldható. A helyzetet tovább bonyolították helyi gyakorlati és biztonsági problémák. Az ENSZ koordináló szerepe az adott országon belül jelentősen hozzájárult a választásokat támogató műveletek hatékonyságához és hatásához.

Irakban az EB pénzügyileg támogatta az ENSZ tevékenységét, amelyet a Biztonsági Tanács 1546 sz. határozata írt elő Irak teljes szuverenitásának megerősítése érdekében. A bizottságtól és más támogatóktól kapott segítséggel az ENSZ létrehozta Irak Független Választási Bizottságát (IECI). Az EB volt az első számú támogató az alkotmányozási referendum (2005. október) és a 2005. decemberi választások esetében. Az EB pénzügyi támogatása segítségével képeztek ki 160 ezer választási biztos, és gondoskodtak hárommillió kilogramm választási anyag és 21 millió választási lap helyszínre történő szállításáról. 300 ezer választási megfigyelőt képeztek ki a választások ellenőrzésére, továbbá ötven iraki újságíró, hogy szakszerű híradást biztosítsanak. Mindkét alkalommal kilencmillió iraki járult az urnákhoz.

A Kongói Demokratikus Köztársaságban – többéves polgárháború után – az ENSZ koordinálta a segítségnyújtást, és szakmailag támogatta az alkotmányozási referendumot 2005 decemberében. Itt igazán a logisztikai kihívások voltak nagyok. A Belgiumnál nyolcvanszor nagyobb országban nemcsak a nagy távolságokat kellett leküzdeni, hanem a korábbi háború által lerombolt infrastruktúra is akadályozta a munkát. Az EB támogatásával látták el a tízezer választási központot szavazási egységcsomagokkal, lehetővé téve 25 millió kongói regisztrációját, valamint harmincezer rendőr kiképzését a szavazási műveletek felügyeletére. Az új alkotmányt elfogadták, így 46 év után, 2006-ban létrejöhetett a választás több párt részvételével az ENSZ és az EB támogatásával.

Nemcsak nemzeti referendumot és országos választásokat tartottak az ENSZ és az EB támogatásával, hanem helyi választásokat is. 2005 decemberében például 5,7 millió állampolgár választott helyi képviselőket Conakryban, Guineában.

Fiatal demokráciákban és válságból kiemelkedő országokban a választások csak a szükséges kezdetet jelentik a *demokratikus kormányzásba történő átmenetben*. A választási ígérek megvalósítása befektetést igényel a hosszú távú demokratikus fejlesztésbe. A kormányzati intézmények – mint például a parlament, az igazságszolgáltatás, valamint a civil társadalom – támogatása fontos szerepet játszik a nemzeti fejlesztési stratégiákban. Az ENSZ–EB-partnerség számos országban segítette a demokratikus folyamatok erősödését.

Afganisztánban, Grúziában, Etiópiában és Laoszban segítette az ENSZ és az EB a parlamentet vagy az annak megfelelő intézményeket. A támogatás célja a szakmai politikai és a döntéshozói kapacitások megerősítése volt a költségvetés és az erőforrások biztosítása terén. Afrikában, Közép-Ázsiában, Kelet-Európában és a Karibi-térségben számos országban az EB és az ENSZ segítette a felelős, igazságos és hatékony *igazságügyi és rendészeti szolgáltatások* megszilárdítását. A támogatás arra összpontosított, hogy biztosítsa a bírák függetlenségét,

pártatlanságát és méltányosságát. Az ENSZ szerint súlyos problémák vannak a szegények igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréseben. Szomáliában azt vizsgálták, hogy a sebezhető csoportokat hogyan érinti a törvényhozás. 2005-ben a gyermekek jogaira vonatkozó új törvényt fogadtak el, módosították a büntető törvénykönyvet, és 150 jogászt képeztek tovább. Tizenkilenc dél-afrikai országból hetven ügyészt, nyomozót és bírót képeztek a kábítószerekre vonatkozó jogszabályokról, hogy javítsák a jogi együttműködést a régióban. Közép-ázsiai és kelet-európai kormányokat segítettek a biztonsági szektor reformjában (Afganisztán, Örményország, Fehéroroszország, Moldova, Kazahsztán, Kirgizisztán, Szerbia, Tádzsikisztán, Türkmenisztán, Ukrajna és Üzbegisztán). Egyrészt az illegális emberkereskedelem csökkentésére törekedtek, másrészt az emberek és az áruk törvényes mozgásának megkönnyítésére. 2005-ben több mint 250 bírót és ügyészt képeztek ki kiadatással, kölcsönös jogsegélyszolgálat, elkobzással és pénzmosással kapcsolatos szakmapolitikáról. Tádzsikisztánban és Kirgizisztánban kilencszáz határőr vett rész határrendészeti tanfolyamon, míg Fehéroroszországban a radioaktív és nukleáris anyagok illegális kereskedelme elleni intézkedésekre képeztek ki határőröket.

A demokrácia erősítése

Mind az ENSZ mind az EB hangsúlyozza a *nők társadalmi szerepének* fontosságát. Nemcsak erkölcsi szempontból fontos a nemek közötti egyenlőség, hanem a haladás és a jólét mindenki általi elérhetőségének szempontjából is. Valamennyi ENSZ-programban kulcskérdés ez a probléma. Egyiptomban, Libanonban és Tunéziában nehéz körülmények közt élő nőknek segítette a két szervezet abban, hogy pénzügyi és szociális támogatást kapjanak a kormánytól és társadalmi szolgáltató intézményektől. Tunéziában 110 minisztériumi tisztviselőnek és harminc bírónak tartottak tanfolyamot a nők és a férfiak közti egyenlőségről. Ilyen programoknál fontos a média és a civilszervezetek bevonása is.

El kell ismerni a helyi hatóságok kiemelkedő szerepét a *nemzeti szegénységcsökkentési stratégia* kialakításában. A világ valamennyi régiójában vannak a decentralizációt és a helyi kormányzatokat támogató közös programok. Nicaraguában a helyi kormányzatot az infrastruktúra fejlesztésében segítették, beleértve a lakáskérdést Managua legszegényebb részein. Indiában a helyi közösségekre támaszkodó katasztrófakockázat-kezelő rendszert hoztak létre Arunachal Pradesh államban a természeti katasztrófák mérséklése, készenléti és reagáló kapacitások létrehozása érdekében. Hasonló projektet valósítottak meg Ecuador Andean térségében, ahol 15 ezer ember veszi hasznát a helyi kockázatkezelésnek.

A Balkánon a *társadalmi részvétel* a fenntartható béke és fejlődés sarokköve. Az ENSZ az EB-vel önkéntes csereprogramot indított el Délkelet-Európában azzal a céllal, hogy fejlessze a regionális bizalmat, és megkönnyítse a kapcsolatot a népesség és a kormányok között. A Szerbia és Koszovó közötti önkéntesek cseréje jól példázza a társadalmi részvétel és megbékélés ENSZ–EB-támogatását.

A közös ENSZ–EB-erőfeszítések a *legsebezhetőbb népességre koncentrálnak*. Számos területen működnek együtt a tudatosság növelése és a *gyermekek jogainak védelme* érdekében. Iránban az ENSZ és az EB olyan projektet indított el, amely a nők és a lányok jogainak tiszteletben tartását javítja. Tanárok, egészségügyi dolgozók, szociális munkások, jogászok és újságírók továbbképző központjaiban rendszeresítették a gyermekjogok oktatását Kelet-Európában. Széles körű NGO-hálózat kiépítését segítették a gyermekek jogaival kapcsolatos tudatosság és elkötelezettség fokozása érdekében.

A válságok kezelése

A Nemzetközi Békeintézet egyik projektje 2004-ben az ENSZ és az EU együttműködését elemzi a *válságmenedzsment* területén. A jelentés megállapítja, hogy az ENSZ békefenntartó műveleteiben mind nagyobb szerepük van a regionális szervezeteknek. Bemutatja azokat a gyakorlati lépéseket, amelyek igazolják, hogy a két szervezet politikai és intézményi szinten mit tett annak tükrében, hogy az EU mindinkább kiemelkedő szerepet játsszon az ENSZ-en belül. A tanulmány legfontosabb megállapítása az, hogy az ENSZ–EU-együttműködés meglehetősen sikeres. A kialakulóban lévő döntéshozatali struktúrákra érhető módon azért van szükség, mert egyetlen országnak vagy intézménynek, vagy tagállamainak, vagy titkárságának nincs meg az a monopóliuma, hogy a nemzetközi béke és biztonság kérdéseivel foglalkozzon.¹¹

Az eddigiekből látható, hogy az ENSZ–EB-együttműködés egyik legfontosabb területe a *fegyveres konfliktusból vagy természeti katasztrófából kilábaló országok segítése*. Az elmúlt két évtizedben a világ húsz legszegényebb országának mintegy nyolcvan százaléka szenvedett a háború borzalmaitól. A konfliktus és a fejlődés közötti összefüggés nagyon bonyolult: béke nélkül nincs fejlődés, fejlődés nélkül nincs béke. Az erőszakos konfliktusok magukban hordozzák annak lehetőségét, hogy lerombolják az emberi, társadalmi, fizikai és intézményi tőkét, amelyek a fenntartható fejlődés alapjai. Ugyanakkor a fejlesztési segítségnyújtás ösztönözheti a békét. Ez az erőteljes kapcsolat különféleképp jut kifejezésre: a szegény országoknak valószínűleg gyenge kormányuk van, míg a erőforrások szűkössége mozgólódásokhoz vezethet, amelyek erőszakot szülnek, és növelik a sebezhetőséget. A természeti katasztrófák által okozott emberi és gazdasági veszteségek majdnem mindig a világ szegény térségeiben a legnagyobbak.

A fejlesztésbe történő befektetés kiváltképp fontos a konfliktusok valószínűségének csökkentése szempontjából. Hozzájárul a természeti katasztrófák népességre gyakorolt negatív hatásainak ellenőrzéséhez. Mind az ENSZ, mind az EB erős szószólója a hosszú távú fejlesztéspolitikának és az olyan programoknak, amelyek válságérzékenyek, továbbá a katasztrófacsökkenés és konfliktusmegelőzés lehetőségeire építenek.

Ezek a területeken az ENSZ és az EB együttműködése messze tovább megy, mint a programokon keresztüli „beavatkozás”. Kevésbé láthatók azok a közös erőfeszítések, amelyek az alábbiakat hivatottak biztosítani:

- az EB és az ENSZ közötti párbeszéd a konfliktusmegelőzésről és a felépülésről összehozza a fejlesztéssel és biztonsági feladatokkal foglalkozó intézményeket és szervezeteket;
- közös helyszíni kockázat, valamint felépülés-szükséglet-értékelés és -elemzés létezik, továbbá a nemzeti felépülési keretrendszer támogatása, amely az EB–ENSZ-támogatást vezérli;
- a lehető legzökkenőmentesebb legyen az átmenet a humanitárius segély, a korai kilábalás, az újjáépítés és a fejlesztés szakaszai között az országokban;
- a nemzetközi közösség erőfeszítéseit a válságmegelőzésre összpontosítsa;
- az ENSZ és az EB közös erőfeszítéseibe vonjon be annyi partnert, amennyit csak lehet a válságmegelőzésbe és az abból való felépülésbe.

Az Európai Bizottság és az ENSZ Humanitárius Ügyek Koordinációs Hivatala (OCHA) 2008-ban kézikönyvet adott ki¹², amely a *civil-katonai koordinációt* szabályozza humanitárius válság idején. Átfogó gyakorlati irányelvek segítik a humanitárius személyzet katonai szereplőkkel való hatékony koordinációját – amely vészhelyzetekben alapvetően fontos –, figyelembe véve mindkét fél sajátos mandátumát.

Az EB és az ENSZ között rendszeres párbeszéd van a politikailag érzékeny országok helyzetéről, beleértve azokat, ahol megvan a konfliktus veszélye, vagy éppen a konfliktusból lábálnak ki. Értékelik a különböző országok helyzetét a világ különböző részein, biztosítva az EB részvételének rendszeres áttekintését az ENSZ-missziókban. A politikai párbeszédet következképp kibővítették a kapcsolódó humanitárius és fejlesztési dimenziók vizsgálatával.

Jelentős haladást értek el a válság utáni helyzetekben használt közös értékelési, elemzési és tervezési eszközök fejlesztésében. Az EB, az ENSZ, a Világbank és más támogatók fontos partnerek voltak a konfliktuson átment országokban a közös szükségletek felmérésének és a segítségnyújtás koordinált programjainak a kidolgozásában (például Irakban, Szudánban és a cunami által érintett területeken). Közös kihívás mind az EB, mind az ENSZ számára a támogatás folytonosságának biztosítása az országokban a vészhelyzetből a fejlődésbe történő átmenet folyamán, vagyis a vészhelyzetbeli azonnali szükségletekből a rehabilitáció és a kilábalás felé. Ez szorosabb koordinációt tesz szükségessé az ENSZ és az EB megfelelő főosztályai között, amelyek a válság utáni egymást követő szakaszokba „beavatkoznak”.

Az EB számára legalább két tényező teszi szükségessé az ENSZ-szel történő együttműködést ezen a fontos területen. Először is és leginkább az ENSZ mandátuma és legitimitása a válságok során felvetődő kritikus kérdésekben. Másodsor az ENSZ következetes jelenléte a válság folyamán az adott területen megkönnyíti az átmenethez kapcsolódó tevékenységek végzését. Ez lehetőséget teremt arra is, hogy az ENSZ gyűjtő szerepet játsszon, és támogassa a koordinációt országon belül és gyakran nemzetközi szinten. Tulajdonképpen ezen a területen valamennyi EB által finanszírozott ENSZ-tevékenység háttérében több támogató együttműködéséről van szó.

Az Európai Bizottság és az ENSZ közötti együttműködés számos eredményt hozott a természeti katasztrófák és az ember okozta konfliktusok utáni helyreállítási időszakban. Példák: fel nem robbant taposóaknák felszedése; a menekültek és az otthonukból elüldözöttek biztonságos hazatérése; élelemhez, egészségügyi ellátáshoz, vízhez, higiéniahoz és oktatáshoz való hozzáférés helyreállítása; az infrastruktúra újjáépítése; a környezet felépülésének segítése; az állami intézmények legitimitásának helyreállítása, az intézmények és a civil társadalom közötti párbeszéd kiépítése.

Fejlesztés

Az Európai Unió 2008 júniusában akciótervet fogadott el (EU Agenda for Action) egyhangúlag az államelnökök és kormányfők tanácskozásán. Az EU tagállamai azt is megerősítették, hogy céljuknak megfelelően növelik az adományozást – 2010-re az EU együttesen eléri a GNP 0,56 százalékának hivatalos fejlesztési segítségnyújtásra (ODA – Official Development Assistance) történő fordítását, 2015-re pedig 0,7 százalékát.¹³

A Millenniumi fejlesztési célok a világ céljait tartalmazzák: a mélyszegénység drámai csökkentését számos dimenziójában 2015-ig – jövedelmi szegénység, éhínség, betegség, kirekesztés, infrastruktúra és lakhatóság hiánya – miközben előmozdítják az oktatást, az egészségügyet és a környezet stabilitását. A célok emlékeztetnek az olyan alapvető emberi jogokra, mint például minden egyes személy joga az egészséghez, az oktatáshoz, a lakáshoz és a biztonsághoz, amint azt az Emberi jogok egyetemes nyilatkozata és a Millenniumi nyilatkozat ígéri. Kiemeli a nemek közti egyenlőség és a nők felemelkedésének fontosságát, amelyek hatékony módjai a szegénység, az éhínség és a betegség elleni harcnak, valamint ösztönzik az igazán fenntartható fejlődést. „A Millenniumi fejlesztési célok a legszélesebb körben támogatott, átfogó és határozott szegénységcsökkentési célokat tartalmazzak, amelyeket a világ valaha is megfogalmazott, ezért fontosságuk sokoldalú.”¹⁴

Az EU nagyon aktív a globális fejlesztési napirend formálásában és megvalósításában. Kulcsszerepe volt olyan ENSZ-dokumentumok kidolgozásában és megvalósításában, mint a kiotói jegyzőkönyv az éghajlatváltozásról (1997), továbbá olyan nemzetközi konferenciák sikerének biztosításában, mint Fejlesztés finanszírozása (Monterrey, 2002), Fenntartható Fejlődési Világcsúcs (Johannesburg, 2002) és az ENSZ-világcsúcs (2005). Az EU nemzetközi vezető szerepet játszott a Millenniumi fejlesztési célok támogatásában és elérésében kollektív elkötelezettsége révén, hogy 2015-re elérjék az ENSZ célját, hogy a bruttó nemzeti jövedelem 0,7 százalékát hivatalos fejlesztési segítségnyújtásra (ODA) fordítsák.

Mind az ENSZ, mind az Európai Bizottság elkötelezett amellett, hogy a fejlesztési segítségnyújtás minőségét és hatását javítsa. Mindkét szervezet aláírta a *2005-ös párizsi nyilatkozatot a segélyek hatékonyságáról*. Ez a nyilatkozat hangsúlyozza, hogy az országok maguk a letéteményesei a saját fejlődésüknek, amely az ENSZ segítségnyújtásának hosszú idő óta alapelve. Ezzel összefüggésben fokozta a globális párbeszédet a fejlesztési eredmények harmonizációjára, felsorakoztatására és kezelésére érdekében, valamint a közös számadási kötelezettségről, a mutatók és a célok meghatározása révén az előrehaladás meggyorsításáért ezeken a területeken.

A nemzetközi napirend a központi kérdése az Európa történetében első közös – az Európai Bizottság, a tanács és a parlament által elfogadott – fejlesztéspolitikának: ez az *Európai Fejlesztési Konszenzus* (European Consensus for Development), amelyet 2005-ben fogadtak el. A konszenzus a Millenniumi fejlesztési célok megvalósítását az Európai Bizottság és az EU-tagállamok fejlesztési politikájának a középpontjába helyezi, olyan fejlesztési stratégiákon keresztül, amelyek a fejlődő ország sajátjai, és azok is vezetik. Az *EU Afrika-stratégiája* szintén a Millenniumi fejlesztési célok központi szerepét hangsúlyozza a fejlesztés megvalósítása érdekében versenyképességen, békén, biztonságon, jó kormányzáson és társadalmi fejlődésen keresztül a régióban.

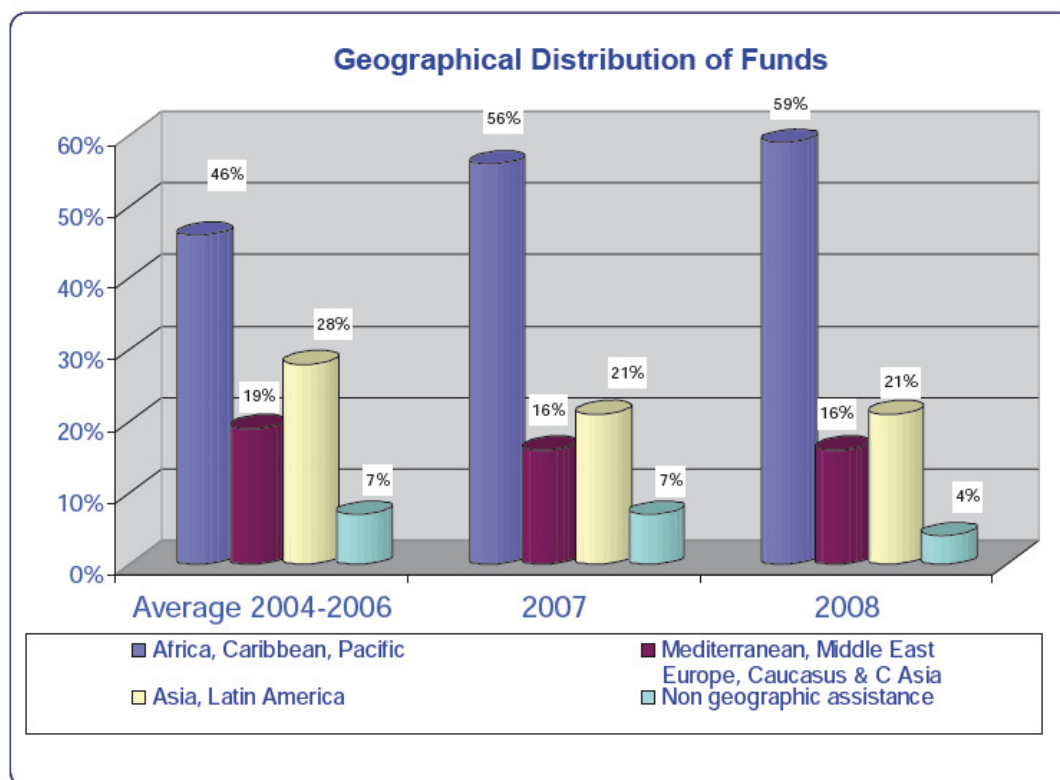
Az ENSZ szerint vegyessék a Millenniumi fejlesztési célok elérésére tett lépések eredményei. Az elért eredmények ellenére nagyon lassan történik a célok megvalósítása. Ma a globális gazdasági válság nemcsak rontja a megvalósítás esélyeit, hanem ellehetetleníti határidőre történő megvalósításukat, és ma még a válság utóhatásai sem érzékelhetők. Legsúlyosabban ez is a fejlődő országokat érinti. A főtitkár a kötelezettségvállalásaik tiszteletben tartására szólította fel a politikai vezetőket.

Humanitárius segítségnyújtás

Humanitárius segítségnyújtás terén az Európai Unió a legnagyobb egyedüli adományozó. A lisszaboni szerződés szerint „Az Unió gondoskodik arról, hogy humanitárius intézkedései összhangban legyenek a nemzetközi szervezetek és intézmények, így különösen az Egyesült Nemzetek Szervezetéhez kapcsolódó rendszerben működő szervezetek és intézmények által végzett ilyen műveletekkel, és azokhoz koherens módon illeszkedjenek.”¹⁵

Az EU humanitárius segélyének 2008-ban mintegy 120 millió haszonélvezője volt. Meg kell jegyezni azonban, hogy a különbség a globális humanitárius segítségnyújtás és az ECHO (European Commission Humanitarian Aid), az Európai Bizottság humanitárius segélyszervezete által finanszírozott segítségnyújtás között folyamatosan növekszik. A humanitárius segítségnyújtás globális mennyisége megháromszorozódott az elmúlt két évtizedben, és várhatóan tovább növekszik a természeti katasztrófák növekvő gyakorisága és súlyossága miatt, valamint az ember által folytonosan okozott konfliktusok miatt, amelyek tovább tartanak, és még rombolóbbak. Az EU humanitárius segítségnyújtási költségvetése viszont nominálisan állandó maradt, míg reálértékben fokozatosan csökkent.

2008-ban az Európai Bizottság összesen 937 millió euró segélyt nyújtott humanitárius válságokra reagálva több mint hatvan országban. Az eredeti költségvetés 751 millió volt, amelyet több alkalommal megemeltek az új válságok és – részben az éghajlatváltozás által okozott – természeti katasztrófák miatt, és főképp az emelkedő élelmiszerárak ellensúlyozására. A szegény népesség válság miatti sebezhetősége növekedett, mert korlátozott forrásaiból mind többet kell élelmiszerre költeni. Csaknem százmillióval több ember alultáplált ma, mint 2005-ben a magas élelmiszerárak miatt, ez összesen egymilliárd ember. Az emelkedő élelmiszerárak rövid távú kezelésére az ECHO rendkívüli élelmiszersegélyét 2008-ban csaknem megduplázták. További forrásokhoz jutottak a rendkívüli segélytartalékból (Emergency Aid Reserve). Az év végén az élelmiszersegély költségvetése 363 millió euró volt, amely több mint 25 millió embernek nyújtott segítséget. Az alábbi táblázat a segélyek földrajzi megoszlását mutatja.



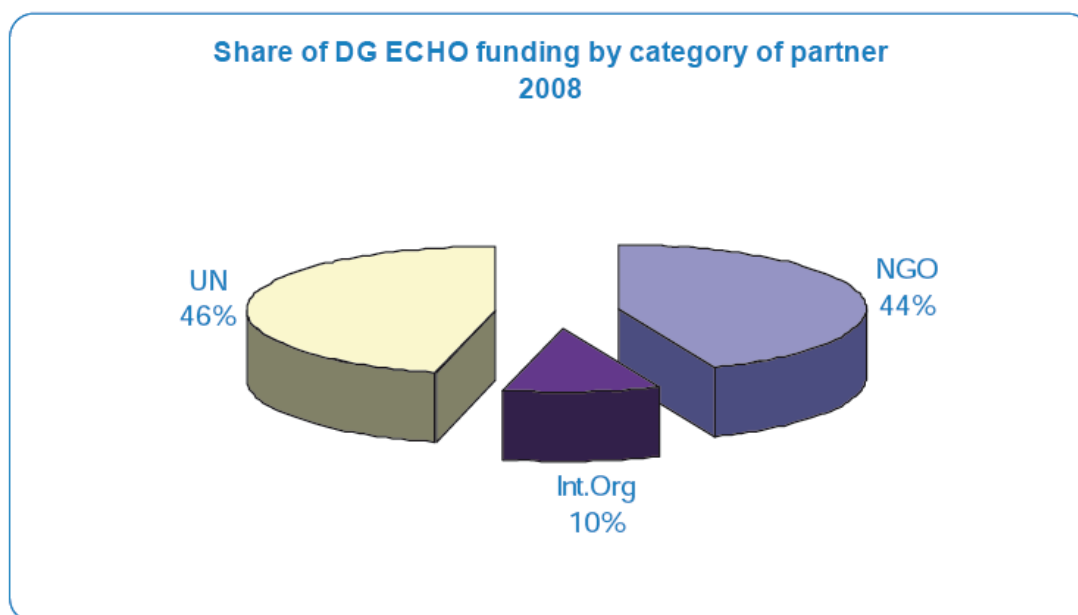
Forrás: ECHO Financial Report, 2008

Az új válságok mellett a bizottságnak foglalkoznia kellett a romló humanitárius helyzetekkel is, amelyeket a korábbi évek konfliktusai okoztak. A két legfontosabb példa Szudán (Darfúr) és a Kongói Demokratikus Köztársaság.

A segélyezés partnereken keresztül jut el a szükségben élőkhez. Az alábbi táblázat mutatja a partnerekre vonatkozó keretegyezmény (FPA – Framework for Partnership Agreement) alapján kötött humanitárius segélyszerződések megoszlását három fő kategória között.

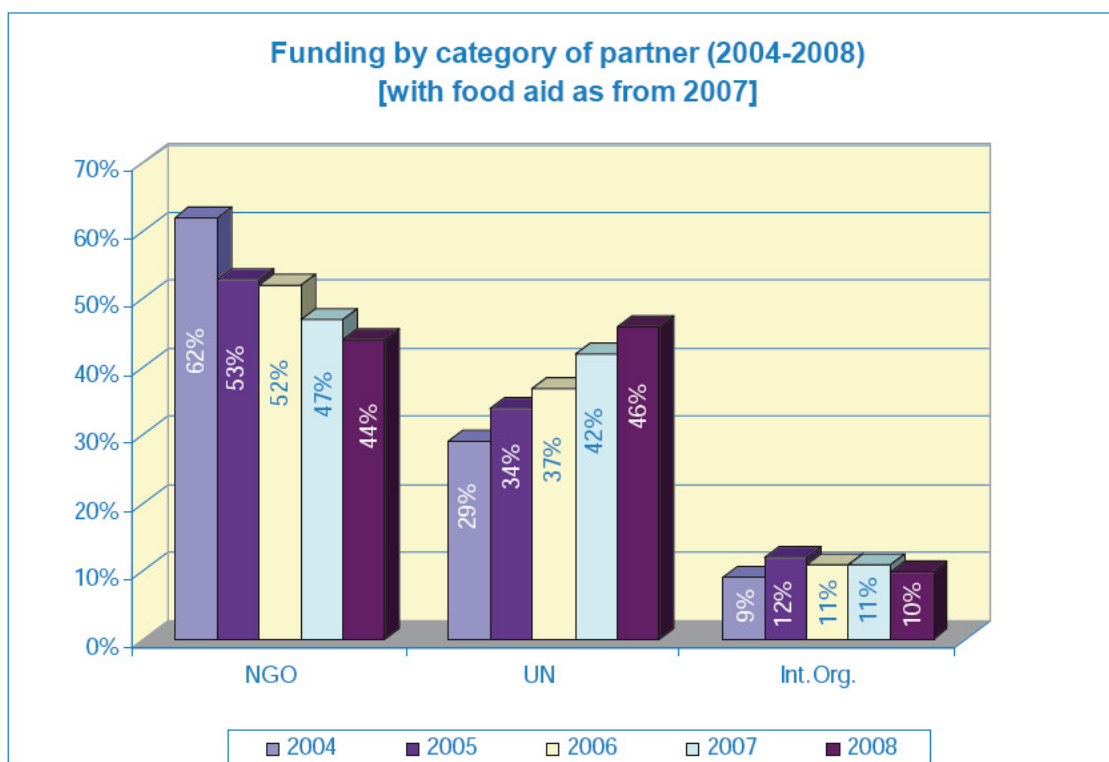
Partner kategória	Szerződések száma	Összeg (€-ban)	%	Átlag összeg/szerződés (€-ban)
NGO-k (nem kormányzati szervezetek)	639	381 532 391	44%	597 077
ENSZ-szervezetek	217	404 395 572	46%	1 863 574
Nemzetközi szervezetek (beleértve a Vöröskeresztet és a Nemzetközi Migrációs Szervezetet)	48	89 823 200	10%	1 871 317
Összesen	904	875 751 163	100%	968751

Az NGO-k esetében a szerződések átlagos értéke 600 ezer euró körül van, a nemzetközi szervezeteknél 1,86 millió euró, míg az ENSZ-szervezeteknél 1,87 millió euró. Az alábbi ábra a három partnerkategória finanszírozásának relatív megoszlását mutatja



Forrás: ECHO Financial Report, 2008

Az elmúlt öt évben az NGO-k finanszírozása csökkent, míg az ENSZ-szervezeteké növekedett, amint azt az alábbi ábra mutatja:



Szigorú szempontok és minőség-ellenőrzés alapján választják ki a nem kormányzati szervezeteket (NGO-k) és a nemzetközi szervezeteket (IO-k) a velük együtt aláírt *partnerségi keretegyezmény* alapján (FPA – Framework Partnership Agreement), amely meghatározza a végrehajtó partnerekkel szembeni pénzügyi követelményeket és a megkívánt szakértelmet. Rendszeresen és szűrőpróba-szerűen ellenőrzik az FPA-partnereket, hogy biztosítsák e követelmények folyamatos betartását.

Az ENSZ-szervezetek esetében a pénzügyi menedzsment és ellenőrzési követelményeket az *EB/ENSZ pénzügyi és adminisztratív keretegyezménye* (FAFA – Financial and Administrative Framework Agreement) szabályozza. Az alábbi táblázat az EB-támogatás ENSZ-szervezetek közötti megoszlását mutatja.

ENSZ-szervezet	Összeg €	%
FAO – ENSZ Élelmezési és Mezőgazdasági Szervezete	26 355 614	3,01
OCHA – ENSZ Humanitárius Ügyek Koordinációs Hivatala	7 335 000	0,84
WHO-PAHO – Pánamerikai Egészségügyi Szervezet, amely egyben a WHO Pánamerikai Regionális Hivatala	1 890 000	0,22
UNCHS-Habitat – ENSZ Emberi Települések Központja	349 783	0,04
UNDP – ENSZ Fejlesztési Programja	5 743 316	0,66
UNFPA – ENSZ Népesedési Alapja	330 000	0,04
UNHCR – ENSZ Menekültügyi Főbiztossága	53 545 034	6,11
UNICEF – ENSZ Gyermekalapja	32 572 031	3,72
UNRWA – ENSZ Palesztin Menekültek Segélyező és Munkaközvetítő Hivatala a Közel-Keleten	38 000 000	4,34
WFP – Élelmezési Világprogram	228 034 945	26,04
WHO – Egészségügyi Világszervezet	10 239 849	1,17
Összesen	404 395 572	46,19

Forrás: ECHO Financial Report, 2008

Miután az élelmiszersegélyt integrálták a humanitárius segély költségvetésébe, az Élelmezési Világprogram (WFP) lett a fő partner az ECHO-finanszírozásból kapott 26 százalékkal.

Az *élelmiszer-termelés* soha nem látott mértékben növekedett az ENSZ megalapítása, 1945 óta, és az 1990 és 1997 közötti időszakban az éhezők emberek száma világszerte hatalmas mértékben csökkent – 959 millióról 791 millióra.¹⁶ Mára azonban az a szám ismét emelkedett, mintegy egymilliárd embernek – ez több mint az Egyesült Államok, Kanada és az Európai Unió – együttes népessége – nincs elegendő ételme. Ehhez hozzájárult az élelmiszerárak jelentős növekedése is. Mindez annak ellenére, hogy elegendő ételme van ma a világon valamennyi férfi, nő és gyermek számára, hogy egészséges és termékeny életet élhessenek. A krónikusan éhezők 96 százaléka a fejlődő világban van.

Az EU az ENSZ-ben a lisszaboni szerződés után

Az Európai Unió tagállamainak vezetői 2007. október 19-én fogadták el a lisszaboni szerződés szövegét. Az Európai Unióról szóló szerződést és az Európai Közösséget létrehozó megállapodás módosításáról szóló szerződést az uniós tagállamok államelnökei és kormányfői 2007. december 13-án írták alá a portugál fővárosban. A szerződés a következő fő célkitűzéseket hivatott megvalósítani: hatékonyabb döntéshozatal, korszerű intézményrendszer, következetesebb külső fellépés, és a demokrácia kiteljesítése az Európai Parlament és a nemzeti parlamentek szerepének növelése révén.

A lisszaboni szerződés csak azt követően (2009. december 1-jén) lépett hatályba, amikor azt valamennyi tagállam saját alkotmányos követelményeinek megfelelően jóváhagyta. A tagállamok többsége ezt 2008-ban megtette. A német államfő 2009. szeptember 25-én aláírásával zárta le a ratifikációs folyamatot, míg a lengyel és cseh kollégája 2009. október 10-én, illetve 2009. november 3-án írta alá a szerződést. Az írek a második népszavazáson, 2009. október 2-án szavazták meg a lisszaboni szerződést.

A lisszaboni szerződés egységes jogi személyiséget teremt az unió számára. Ez azt jelenti, hogy hatályba helyezése után az EU maga is jogosult lesz valamely megbízottja révén szerződést kötni, megállapodást aláírni, nemzetközi konvencióhoz csatlakozni.

A lisszaboni szerződés fontos intézményi újításokat is bevezetett:

- a) az Európai Parlament tagjainak száma a jövőben nem haladhatja meg a 751 főt. Az egyes tagországok európai parlamenti képviselőjét minimum hat, maximum 96 fő látja el;
- b) 2014-től kezdve az Európai Bizottság kevesebb tagot számlál annak érdekében, hogy hatékonyabban tudjon működni. Ez azt jelenti, hogy nem minden tagállam, csak a tagországok kétharmada jelölhet biztost a testületbe. A biztosok kiválasztása egyenjogúságon alapuló rotációs rend szerint történik. A biztosok hivatali ideje továbbra is öt évre szól;
- c) a szerződés létrehozta az Európai Tanács elnökének állandó tisztségét. Az elnököt az Európai Tanács két és fél évre nevezi ki. Az új funkció nagyobb folytonosságot és stabilitást kölcsönöz a tanácsban folyó munkának. Az Európai Tanács első állandó elnöke Herman Van Rompuy volt belga miniszterelnök;
- d) létrehozta az EU külügyi és biztonságpolitikai főképviselő posztját.

A külügyi főképviselő

A főképviselő külkapcsolatokért felelős alelnöki tisztséget tölt be az Európai Bizottságban, és elnökkül a külügyminiszeri tanács (Általános Ügyek és Külkapcsolatok Tanácsának) ülésein. Ez azt is jelenti, hogy a szerződés növeli az EU külkapcsolatainak koherenciáját is. Az új tisztségek következetesebb külső fellépést és hangsúlyosabb szerepet biztosítanak az EU számára a világpolitika színpadán, mivel általuk az unió felismerhető arculatot nyer.

A főképviselői tisztség nem jár új hatáskörökkel, ám hatékonyabbá teszi az EU külső tevékenységét azáltal, hogy megakadályozza a párhuzamos munkavégzést, és átláthatóbb viszonyokat teremt. A főképviselő a 27 tagú Európai Unió által egyhangúlag elfogadott határozatok alapján lép fel külpolitikai kérdésekben. Tevékenysége kiegészíti a tagállamok külpolitikai és diplomáciai erőfeszítéseit, de nem lép azok helyébe.

A kül- és biztonságpolitikai főképviselő posztját a brit *Catherine Ashton* kapta.

A lisszaboni szerződés ratifikálását követően az Európai Unió arra törekedett, hogy „megerősített” megfigyelői státust szerezzen az ENSZ-ben. A „megerősített” megfigyelői státus szerint az Európai Uniónak joga lenne dokumentumokat beterjeszteni és köröztetni a közgyűlésben. Jelenleg ezt csak a soros elnökség teheti meg a 27 tagállam nevében, ami gyakorlatilag azt jelenti, hogy 27 előterjesztője van a dokumentumnak. Az új státus azt is jelentené, hogy – részben a lisszaboni szerződés nyomán – az Európai Unió föderatívként léphetne fel, és szavazati joga lenne a közgyűlésben. Ez önmagában is konfliktushelyzetet teremthetne abból adódóan, hogy két EU-tagállam, Franciaország és az Egyesült Királyság a Biztonsági Tanács állandó tagja. Ennek kapcsán célszerű idézni a lisszaboni szerződés vonatkozó előírását: „Ha az Unió az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsának napirendjén szereplő valamely ügyben meghatározta álláspontját, azok a tagállamok, amelyek részt vesznek a Biztonsági Tanács ülésén, kötelesek kérni a főképviselő meghallgatását az Unió álláspontjának kifejtése céljából.”¹⁷

A röviden vázolt elképzelésnek egyelőre nincs kellő támogatottsága. A Caricom-országok (Caribbean Community) hevesen ellenezték, sem az oroszok, sem a kínaiak, sőt a fejlődő országok sem támogatták, akiket a háttérben „feltűzelt” a két uniós állandó BT-tag is. Az új státus ellenzői a többi között attól tartanak, hogy ez precedenst teremt más regionális szervezetek számára is, jóllehet ezeknek az integrációs szervezeteknek nincs olyan struktúrájuk, mint az Európai Uniónak.

Összegzés

A tanulmány az ENSZ és az EU közötti együttműködésnek csak néhány fontos területével foglalkozott. Nem térhetett ki ugyancsak fontos olyan kérdésekre, mint például a mezőgazdasági fejlesztés, a kereskedelem, a piacok elérése, az oktatás, az egészségügy, a gyermekek védelme, hogy csak néhányat említsünk. Ezek egy másik vagy bővebb írás részei lehetnek.

Az ENSZ számára jövője szempontjából az EU-val való szoros partnerség megkérdőjelezhetetlenül fontos, azonban nem kockázat nélküli. Regionális szervezetek, mint az EU is, természetesen saját tagállamaik érdekeit helyezik előtérbe, míg az ENSZ-nek az egész globális közösség – 192 független állam – érdekeit kell képviselnie. Ezért nem meglepő, hogy érdekellentét keletkezhet a két szervezet között.

Továbbá az ENSZ relatív alulfinanszírozottsága szemben az EU gazdasági erejével – amely 2010-ben képes nyolcmilliárd dollárt külső segélyezésre fordítani – gyenge tárgyalási pozícióba juttatja az ENSZ-t, ha nézetkülönbségek keletkeznének például a programok megvalósítása közben.

Sokan azért is aggódnak, hogy az ENSZ globális szerepét olyan jobban finanszírozott regionális szervezetek, mint az EU is, bitorolják, amely következképp azzal jár, hogy céljaik felülírják a nemzetközi közösség céljait. Ezért alapvetően fontos, hogy az ENSZ megtartsa független státusát, és biztosítsa, hogy valamennyi tagjának az akaratát figyelembe veszik, amikor regionális testületekkel közös műveletekben vesz részt. Ezt példázza Ban Ki Mun ENSZ-főtitkár azon törekvése is, hogy a G20-aknak (19 leggazdagabb ország és az EU) teljes jogú tagja legyen az ENSZ is, ne csak megfigyelőként hívják meg, hogy a kívül maradó mintegy 150 ország érdekeit képviselje. (A G20 tagjai állítják elő a globális bruttó nemzeti termék 85 százalékát, a világkereskedelem 80 százalékát bonyolítják, beleértve az unión belüli kereskedelmet is, és a világ népességének kétharmadát adják.) A főtitkár felkérte az ENSZ Társaságok Világszövetségét is, hogy tagszervezetei is kampányoljanak célja elérése érdekében. A fölényes erőforrásokkal rendelkező EU és más regionális szervezetek nem kényszeríthetik akaratukat a kevésbé gazdag nemzetekre és csoportokra.

Az említett kockázatok ellenére bizonyosnak tűnik, hogy az ENSZ és az EU közötti partnerség bővülni fog, és ha jól kezelik, ez a kapcsolat alapvetően fontos lehet az ENSZ szempontjából is, hogy a kor kihívásain úrrá legyen.

Jegyzetek

---ooOoo---

- 1 „Lisszaboni Szerződés. Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításai”. *EUR-Lex*, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:0010:0041:HU:PDF>, 2007. december 17. 188p cikk, 1. bekezdés.
- 2 *Uo.* 10a. cikk, 1. bekezdés.
- 3 Az Európai Unió „ENSZ-politikáját” átfogóan először 2001-ben fogalmazták meg, az Európai Bizottságnak a tanácshoz és az Európai Parlamenthez küldött kommunikációjában: „Hatékony partnerség építése az ENSZ-szel a fejlesztés és a humanitárius ügyek területén”. Ezt fejlesztette tovább és erősítette meg a 2003-as kommunikáció (Szaloniki), amely az *EU-ENSZ kapcsolatok: a multilateralizmus választása* címet viseli. Ugyancsak 2003-ban fogadták el a Pénzügyi és adminisztratív keretegyezményt (*Financial and Administrative Framework Agreement – FAFA*), amely jogi, pénzügyi és adminisztratív keretet nyújt valamennyi, az EU és az ENSZ közötti szerződés lebonyolítására. 2006-ban írták alá New Yorkban az Európai Bizottság és az ENSZ közötti *Közös átláthatósági akciótervet*, amely a FAFA-ra és arra a tényre épül, hogy mindkét szervezetnek kötelessége az átláthatóság biztosítása a közpénzek felhasználását illetően. Emellett foglalkozik a bizottságnak a megfelelő átláthatóságra vonatkozó igényével is, hogy az Európai Bizottság által finanszírozott és az ENSZ által megvalósított tevékenységek transzparensnek legyenek. A *Közös átláthatósági irányelvek az EU-ENSZ terepen végzett tevékenységére vonatkozóan* című dokumentumot 2008-ban fogadták el, amely gyakorlati tanácsokat ad mindkét szervezet terepen dolgozó személyzetének.
- 4 „Lisszaboni Szerződés...”, *i. m.* 10a. cikk, 2c. bekezdés.
- 5 *Uo.* 28a. cikk, 1. bekezdés.
- 6 *Uo.* 28a. cikk, 7. bekezdés.
- 7 EC-UNDP Partnership on Electoral Assistance – THE PARTNERSHIP, UNDP, New York, 2006, http://www.ec-undp-electoralassistance.org/index.php?option=com_content&view=article&id=53&Itemid=27&lang=en
- 8 A 2003-ban történt megállapodás szerint az ENSZ főtitkára vagy első helyettese évente látogatást tesz Brüsszelben az együttműködés aktuális kérdéseinek megvitatására és egyeztetésére.
- 9 UN News Centre, New York, 12 October 2009 “Migiro lauds extensive partnership between UN and European Union”, 12 October 2009
<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=32514&Cr=european+union&Cr1=>
- 10 „Renewing Hope, Rebuilding Lives: Partnership between the United Nations and the European Commission in Post-Crisis Recovery. United Nations. Brussels, 2009”. *PreventionWeb*, http://www.preventionweb.net/files/13311_UNECPartnershipReport20091.pdf.

-
- ¹¹ Alexandra Novosselof: „EU–UN Partnership in Crisis Management: Developments and Prospects”. *International Peace Academy*, http://ipacademy.org/media/pdf/publications/eu_un_partnership.pdf, 2004. július 14.
- ¹² „European Commission and the United Nations Launch Field Handbook on Civil-Military Coordination in Humanitarian Crises”. *EUROPA. Press Releases*, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/413&type=HTML>, 2008. március 10.
- ¹³ José Manuel Barroso: „Address to the Opening Session of the United Nations High Level Event on Millennium Development Goals”. http://www.un.org/millenniumgoals/2008highlevel/scanning/MDG_europeancommission%20en.pdf, 2008. szeptember 25.
- ¹⁴ „The Partnership between the UN and the EU”. <http://www.unric.org/html/english/pdf/UN-EC%20Report.pdf>, 2006.
- ¹⁵ „Lisszaboni Szerződés...”, 188j. cikk, 7. bekezdés
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:0042:0133:HU:PDF>
- ¹⁶ *The United Nations Today*. New York: United Nations, 2008.
- ¹⁷ „Lisszaboni Szerződés...”, *i. m.* 19. cikk, 2. bekezdés.