



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 28 juni 2016
(OR. en)

10715/16

LIMITE

CFSP/PESC 543
CSDP/PSDC 395

NOT

från:	Rådets generalsekretariat
till:	Delegationerna
Ärende:	En global strategi för Europeiska unionens utrikes- och säkerhetspolitik

För delegationerna bifogas den globala strategin för Europeiska unionens utrikes- och säkerhetspolitik, inbegripet ett förord av unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik och en sammanfattning av den globala strategin.

FÖRORD AV FEDERICA MOGHERINI

Unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik

Europeiska kommissionens vice ordförande

Man ifrågasätter syftet med vår union, och t.o.m. dess existens. Men våra medborgare och världen behöver mer än någonsin att Europeiska unionen står stark. Vår vidare region har blivit instabilare och osäkrare. Kriserna inom och utanför våra gränser har en direkt inverkan på våra medborgares liv. I problematiska tider är en stark union en union som tänker strategiskt, har en gemensam vision och agerar gemensamt. Efter den brittiska folkomröstningen är detta i ännu högre grad sant. Vi kommer att behöva tänka om när det gäller hur vår union fungerar, men vi vet mycket väl vad vi ska arbeta för. Vi vet vad vi har för principer, intressen och prioriteringar. Det är inte läge för någon osäkerhet: vår union behöver en strategi. Vi behöver en gemensam vision och gemensamma åtgärder.

Inget av våra länder har ensamt den styrka eller de resurser som krävs för att hantera dessa hot och tillvarata vår tids möjligheter, men som en union med nästan en halv miljard medborgare har vi en potential utan motstycke. Vårt diplomatiska nätverk är brett och går på djupet i alla världens hörn. På det ekonomiska planet ingår vi i världens G3-grupp. För nästan alla världens länder är vi den främsta handelspartnern och den främsta utländska investeraren. Tillsammans investerar vi mer i utvecklingssamarbete än resten av världen tillsammans. Det står emellertid klart att vi ännu inte utnyttjar denna potential fullt ut. Det stora flertalet av våra medborgare förstår att vi behöver ta ett kollektivt ansvar för vår roll i världen, och vart jag än reser förväntar sig våra partner att Europeiska unionen ska ta på sig en större roll, även som global säkerhetsgarant. Det är endast om vi agerar tillsammans och i enighet som vi kommer att kunna tillgodose våra medborgares behov och få våra partnerskap att fungera. Det är just detta som är syftet med den globala strategin för en europeisk utrikes- och säkerhetspolitik.

Ordet "global" har här inte bara en geografisk betydelse; det avser även den stora uppsättning politiska åtgärder och instrument som strategin ska främja. Den är i lika hög grad inriktad på militär kapacitet och terrorismbekämpning som på arbetstillfällen, inkluderande samhällen och mänskliga rättigheter. Den tar upp fredsbyggande åtgärder och staters och samhällens återhämtningsförmåga, inom och utanför Europa. Europeiska union har alltid varit stolt över sin mjuka makt – och det kommer den även i fortsättningen att vara, eftersom vi är bäst på området. Tanken att Europa är en uteslutande "civil makt" överensstämmer emellertid inte med en föränderlig verklighet. Exempelvis har Europeiska unionen för närvarande satt in sjutton militära och civila insatser, där tusentals män och kvinnor under europeisk flagg arbetar för fred och säkerhet – vår egen säkerhet och våra partners. För Europa går mjuk makt och hård makt hand i hand.

Strategin hyser ambitionen att Europeiska unionen ska ha strategisk autonomi. Detta är nödvändigt för att främja våra medborgares gemensamma intressen samt våra principer och värderingar. Vi vet också att sådana prioriteringar uppnås bäst när vi inte är ensamma, och de uppnås bäst i ett internationellt system som bygger på regler och multilateralism. Detta är ingen tid för globala poliser och ensamma krigare. Vår utrikes- och säkerhetspolitik måste hantera globalt tryck och lokal dynamik; den måste förhålla sig till supermakter men även till allt mer splittrade identiteter. Vår union kommer att arbeta för att stärka våra partner. Vi kommer att fortsätta att fördjupa de transatlantiska förbindelserna och vårt partnerskap med Nato, samtidigt som vi även etablerar kontakter med nya aktörer och undersöker nya former för samarbete. Vi kommer att investera i regionala ordningar och i samarbete mellan och inom regioner. Vi kommer även att främja en reformerad global styrning som kan möta tjugohundratalets utmaningar. Vi kommer att engagera oss på ett praktiskt och principfast sätt och kommer att dela det globala ansvaret med våra partner och bidra till att göra dem starkare. Vi har lärt oss vår läxa: min grannes och min partners svagheter är mina svagheter. Vi kommer därför att investera i lösningar som alla vinner på och sträcka oss längre än illusionen att internationell politik kan vara ett nollsummespel.

Allt detta kommer att göra att var och en av våra medlemsstater – liksom varje unionsmedborgare – kommer att få det bättre. Alla dessa mål kan endast uppnås av ett verkligt enat och engagerat Europa. Att förena alla våra kulturer för att uppnå våra gemensamma mål och främja våra gemensamma intressen är en daglig utmaning, men det är också vår största styrka: det är mångfalden som gör oss starka.

Ja, våra intressen är verkligen gemensamma europeiska intressen, och det enda sättet att främja dem är att göra det gemensamt. Därför har vi ett kollektivt ansvar för att stärka vår union. Europas folk behöver att medlemsstaterna har samma mål och att vi agerar i enighet på alla politikområden. En bräcklig värld behöver att Europeiska unionen visar prov på mer självsäkerhet och ansvarstagande, och den behöver en utåtriktad och framåtblickande europeisk utrikes- och säkerhetspolitik. Denna globala strategi kommer att vägleda oss i vårt dagliga arbete i riktning mot en union som verkligen lever upp till medborgarnas behov, förhoppningar och aspirationer: en union som bygger vidare på framgången att ha uppnått 70 år av fred, en union som är stark nog att bidra till fred och säkerhet i vår egen region och i hela världen.

SAMMANFATTNING

Vi behöver ett starkare Europa. Det är vad våra medborgare förtjänar och det är vad resten av världen förväntar sig.

Vi lever i en tid som kännetecknas av existentiell kris i och utanför Europeiska unionen. Vår union är hotad. Vårt europeiska projekt som har gett fred, välbefinnande och demokrati utan tidigare motstycke är ifrågasatt. I öst har den europeiska säkerhetsordningen kränkts samtidigt som såväl Nordafrika och Mellanöstern som Europa plågas av terrorism och våld. I delar av Afrika är den ekonomiska tillväxten fortfarande större fortfarande inte så hög som den demografiska utvecklingen kräver, och de säkerhetsrelaterade spänningarna ökar i Asien samtidigt som klimatförändringarna orsakar ytterligare störningar. Ändå är detta även en tid med unika möjligheter. I kombination med våra fördjupade partnerskap gör den globala tillväxten, rörligheten och de tekniska framstegen möjligt för oss att utvecklas och för allt fler människor att ta sig ur fattigdomen och leva längre och friare liv. Vi kommer att orientera oss i denna svåra, mer sammankopplade, omtvistade och komplexa värld med vägledning av våra gemensamma intressen, principer och prioriteringar. Med utgångspunkt i våra värden, som fastställs i fördragen, och utifrån alla våra styrkor och historiska resultat kommer vi att stå enade i uppbyggnaden av en starkare union som har en gemensam uppgift i världen.

1. Våra gemensamma intressen och principer

Europeiska unionen kommer att främja **fred** och garantera **säkerhet** för sina medborgare och sitt territorium. Den inre och yttre säkerheten hänger allt mer ihop i och med att vår säkerhet på hemmaplan är beroende av fred bortom våra gränser.

EU kommer att främja **välbefinnandet** för människorna i unionen. Välbefinnandet måste spridas, vilket kräver att målen för hållbar utveckling uppfylls i hela världen och även i Europa. En blomstrande union är också beroende av ett öppet och rättvist internationellt ekonomiskt system och hållbar tillgång till de gemensamma tillgångarna.

EU kommer att verka för att göra sina **demokratier** motståndskraftiga. Att vi konsekvent lever upp till våra värden kommer att vara avgörande för vår trovärdighet och vårt inflytande.

EU kommer att främja en **regelbaserad världsordning**. Det ligger i vårt intresse att främja överenskomna regler för att tillhandahålla globala allmänna nyttigheter och bidra till en fredlig och hållbar värld. EU kommer att främja en regelbaserad världsordning med multilateralism som huvudprincip och Förenta nationerna som själva kärnan.

Vi kommer att vägledas av tydliga principer. De härrör lika mycket från en realistisk bedömning av den nuvarande strategiska miljön som från en idealistisk strävan att utveckla en bättre värld. Principgrundad pragmatism kommer att vägleda våra yttre åtgärder de kommande åren.

I en mer komplex värld måste vi stå **enade**. Endast den sammanlagda tyngden hos en verklig union har potential att skapa säkerhet, välbefinnande och demokrati för sina medborgare och göra positiv skillnad i världen.

I en mer sammankopplad värld kommer EU att **samarbeta** med andra. Unionen kan inte avvärja yttre hot genom att stänga dörrarna. För att främja säkerhet och välbefinnande för våra medborgare och värna om våra demokratier kommer vi att ta hänsyn till det ömsesidiga beroendet, med alla dess möjligheter, utmaningar och farhågor, genom att samarbeta med resten av världen.

I en mer omtvistad värld kommer EU att vägledas av en stark **ansvarskänsla**. Vi kommer att samarbeta ansvarsfullt inom Europa och de omgivande regionerna i öster och söder. Vi kommer att agera globalt för att ta itu med de underliggande orsakerna till konflikter och fattigdom och för att främja mänskliga rättigheter.

EU kommer att vara en ansvarsfull global aktör men ansvaret måste vara gemensamt. Ansvar går hand i hand med en modernisering av våra externa **partnerskap**. I vår strävan att uppnå våra mål kommer vi att vända oss till stater, regionala organ och internationella organisationer. Vi kommer att arbeta med huvudpartner, likasinnade länder och regionala grupperingar. Vi kommer att fördjupa våra partnerskap med civilsamhället och den privata sektorn, som är viktiga aktörer i en nätverksbaserad värld.

2. Prioriteringarna för våra yttre åtgärder

För att främja våra gemensamma intressen kommer EU att eftersträva fem prioriteringar i enlighet med tydliga principer.

Vår unions säkerhet: EU:s globala strategi börjar på hemmaplan. Vår union har gjort det möjligt för medborgarna att åtnjuta säkerhet, demokrati och välbefinnande utan tidigare motstycke. I dag hotas dock vårt folk och vårt territorium av terrorism, hybridhot, ekonomisk volatilitet, klimatförändringar och osäker energiförsörjning. En lämplig nivå vad gäller ambitioner och strategiskt oberoende är viktig för Europas förmåga att främja fred och säkerhet inom och bortom sina gränser. Därför kommer vi att öka våra insatser för försvar, it-säkerhet, terrorismbekämpning, energi och strategiska kommunikationer. Medlemsstaterna måste omsätta sina åtaganden avseende ömsesidigt bistånd och solidaritet enligt fördragen i åtgärder. EU kommer att öka sitt bidrag till Europas gemensamma säkerhet i nära samarbete med sina partner, i första hand med Nato.

Staters och samhällens motståndskraft i öster och söder: Det ligger i våra medborgares intresse att vi investerar i motståndskraften hos stater och samhällen i öster, till och med Centralasien, och i söder ända till Centralafrika. Inom ramen för EU:s nuvarande utvidgningspolitik är det avgörande med en trovärdig anslutningsprocess som grundas på strikta och rättvisa villkor för att motståndskraften i länderna på västra Balkan och i Turkiet ska stärkas. Inom ramen för den europeiska grannskapspolitiken önskar många människor skapa närmare förbindelser med unionen, och vår varaktiga attraktivitet kan få fart på omvandlingen i dessa länder. Motståndskraft är dock även en prioritering i andra länder inom och utanför den europeiska grannskapspolitiken. EU kommer att stödja olika vägar till motståndskraft och inrikta sig på de mest akuta fallen av svaghet inom styrning, ekonomi, samhälle och klimat/energi samt utveckla en mer verkningsfull migrationspolitik för Europa och dess partner.

En integrerad strategi för konflikter: När våldsamma konflikter bryter ut hotas våra gemensamma grundläggande intressen. EU kommer att arbeta med fredsbyggande åtgärder på ett praktiskt och principfast sätt och främja människors säkerhet genom en integrerad strategi. Det är mycket viktigt att den övergripande strategin för konflikter och kriser genomförs genom en enhetlig användning av EU:s hela politik. Den övergripande strategins innebörd och tillämpningsområde kommer dock att utvidgas. EU kommer att vidta åtgärder i alla skeden av konfliktskykeln genom att snabbt vidta förebyggande åtgärder, vidta ansvarsfulla och beslutsamma svarsåtgärder vid kriser, investera i stabilisering och undvika för tidigt tillbakadragande när en ny kris uppstår. EU kommer att vidta åtgärder på olika styrningsnivåer. Konflikter som de i Syrien och Libyen har lokala, nationella, regionala och globala dimensioner som måste hanteras. Slutligen kan vi inte lösa någon av dessa konflikter på egen hand. Hållbar fred kan endast uppnås genom omfattande avtal som grundas på breda, nära och hållbara regionala och internationella partnerskap som EU kommer att främja och stödja.

Samarbetsgrundade regionala ordningar: I en värld trängd mellan globalt tryck och lokala motreaktioner ökar den regionala dynamiken i betydelse. Frivilliga former av regional styrning ger stater och människor möjlighet att bättre hantera farhågor i fråga om säkerhet, dra ekonomiska fördelar av globaliseringen, ge ökat uttryck för sin kultur och identitet och skaffa sig inflytande i världsfrågor. Detta är en grundläggande orsak till EU:s egen fred och utveckling under 2000-talet, och det är därför vi kommer att stödja samarbetsgrundande regionala ordningar runtom i världen. I olika regioner – i Europa, i Medelhavsområdet, i Mellanöstern och Afrika, på andra sidan Atlanten, både i norr och i söder, i Asien och i Arktis – kommer EU att drivas av specifika mål.

Global styrning under 2000-talet: EU stöder helhjärtat en global ordning grundad på internationell rätt som garanterar mänskliga rättigheter, hållbar utveckling och varaktig tillgång till de globala tillgångarna. Detta stöd omsätts i en strävan att omvandla snarare än att enbart bevara det befintliga systemet. EU kommer att sträva efter ett starkt FN som grundval för den multilaterala regelbaserade ordningen och utveckla globalt samordnade svar tillsammans med internationella och regionala organisationer, stater och icke-statliga aktörer.

3. Från vision till handling

Vi kommer att försöka uppnå våra prioriteringar genom att på ett samstämmigt sätt mobilisera våra enastående nätverk, vår ekonomiska betydelse och alla verktyg som står till vårt förfogande. För att uppnå våra mål måste vi gemensamt investera i en trovärdig, lyhörd och sammanlänkad union.

En trovärdig union: Trovärdighet är avgörande för att vi ska kunna samarbeta ansvarsfullt med världen. EU:s trovärdighet är beroende av vår enighet, av alla våra resultat, av vår bestående dragningskraft, av att vår politik är verkningsfull och enhetlig och av att vi håller fast vid våra värden. En starkare union kräver också investeringar inom alla dimensioner av utrikespolitiken. Framför allt investeringar i säkerhet och försvar är en brådskande angelägenhet. Fullskalig försvarskapacitet är nödvändig för att vi ska kunna reagera på yttre kriser, bygga upp våra partners kapacitet och garantera Europas säkerhet. Medlemsstaterna har alltså suveränitet i sina försvarsbeslut, men försvarssamarbete måste bli norm för att all denna kapacitet ska kunna förvärfvas och upprätthållas. EU kommer systematiskt att uppmuntra försvarssamarbete och sträva efter att skapa en stabil europeisk försvarsindustri, vilket är av kritisk betydelse för Europas besluts- och handlingsfrihet.

En lyhörd union: Våra diplomatiska insatser måste helt och hållet grundas på Lissabonfördraget. Den gemensamma säkerhets- och försvarspolitikerna måste bli mer lyhörd. Ökat samarbete mellan medlemsstaterna bör utforskas och detta skulle kunna leda till mer strukturerat samarbete, med ett fullständigt utnyttjande av Lissabonfördragets potential. Utvecklingspolitiken behöver också bli mer flexibel och anpassas till våra strategiska prioriteringar.

En sammanlänkad union: Vi måste bli mer sammanlänkade inom vår utrikespolitik, mellan medlemsstaterna och EU-institutionerna och mellan de inre och yttre dimensionerna av vår politik. Detta är särskilt viktigt för genomförandet av målen för hållbar utveckling och för migration och säkerhet, framför allt terrorismbekämpning. Vi måste också systematiskt integrera mänskliga rättigheter och jämställdhetsfrågor inom alla politikområden och institutioner.

Den här strategin bygger på en vision och ambition om en starkare union som har viljan och förmågan att göra en positiv skillnad i världen. Våra medborgare förtjänar en verklig union som främjar våra gemensamma intressen genom ett ansvarsfullt engagemang i partnerskap med andra. Nu är det upp till oss att omsätta detta i handling.

DELADE VISIONER, GEMENSAMMA ÅTGÄRDER: ETT STARKARE EUROPA

En global strategi för Europeiska unionens utrikes- och säkerhetspolitik

Vi behöver ett starkare Europa. Det är vad våra medborgare förtjänar, det är vad resten av världen förväntar sig.

Vi lever i en tid som kännetecknas av existentiell kris i och utanför Europeiska unionen. Vår union är hotad. Vårt europeiska projekt, som har gett fred, välbefinnande och demokrati utan tidigare motstycke, är ifrågasatt. I öst har den europeiska säkerhetsordningen kränkts samtidigt som såväl Nordafrika och Mellanöstern som Europa härjas av terrorism och våld. I delar av Afrika är den ekonomiska tillväxten fortfarande inte så stark som den demografiska utvecklingen kräver, och de säkerhetsmässiga spänningarna ökar i Asien samtidigt som klimatförändringarna orsakar ytterligare störningar. Ändå är detta en tid med unika möjligheter. Global tillväxt, rörlighet och teknisk utveckling i kombination med fördjupade partnerskap ger oss förutsättningar att utvecklas, och gör det möjligt för allt fler människor att ta sig ur fattigdomen och leva längre och friare liv. Vi kommer att orientera oss i denna svåra, mer sammankopplade, omtvistade och komplexa värld med vägledning av våra gemensamma intressen, principer och prioriteringar. Med utgångspunkt i våra värden, som fastställs i fördragen, och utifrån alla våra styrkor och historiska bedrifter kommer vi att stå enade i uppbyggnaden av en starkare union som har en gemensam uppgift i världen.

1. EN GLOBAL STRATEGI FÖR ATT FRÄMJA MEDBORGARNAS INTRESSEN

Våra intressen och värden går hand i hand. Det ligger i vårt intresse att främja våra värden i världen. Samtidigt är våra grundläggande värden förankrade i våra intressen. Fred och säkerhet, välbefinnande, demokrati och en regelbaserad världsordning är de centrala intressen som ligger till grund för våra yttre åtgärder.

Fred och säkerhet

Europeiska unionen kommer att främja fred och garantera säkerhet för sina medborgare och sitt territorium. Det betyder att européer i sitt samarbete med olika partner måste ha den kapacitet som krävs för att kunna försvara sig och leva upp till sina åtaganden om ömsesidigt bistånd och solidaritet som fastställs i fördragen. Inre och yttre säkerhet blir allt mer sammanflätade: Vår säkerhet på hemmaplan för med sig motsvarande intresse av fred i våra grannregioner och omgivande regioner. Det innebär ett större intresse av att förebygga konflikter, främja mänsklig säkerhet, ta itu med de bakomliggande orsakerna till instabilitet och arbeta för en säkrare värld.

Välstånd

EU kommer att främja sitt folks välstånd. Detta innebär att man kommer att främja tillväxt, sysselsättning, jämställdhet och en säker och hälsosam miljö. En välmående union utgör grundvalen för ett starkare Europa i världen, men välståndet måste även spridas, vilket innebär att målen för hållbar utveckling måste uppfyllas i hela världen – även i Europa. Eftersom den globala tillväxten till största delen förväntas äga rum utanför EU inom den närmaste framtiden kommer handel och investeringar i allt högre grad att ligga till grund för vårt välstånd: En välmående union är beroende av en stark inre marknad och ett öppet internationellt ekonomiskt system. Det ligger i vårt intresse att marknaderna är rättvisa och öppna, att det utformas globala ekonomiska och miljömässiga bestämmelser, och att hållbart tillträde ges till de globala gemensamma tillgångarna genom öppna sjö-, land-, luft- och rymdvägar. Mot bakgrund av den digitala revolutionen är vårt välstånd också beroende av det fria informationsflödet och de globala värdekedjorna som underlättas av ett fritt och säkert internet.

Demokrati

EU kommer att främja motståndskraften hos sina demokratier och leva upp till de värderingar som har legat till grund för unionens tillblivelse och utveckling. Till dessa värderingar hör respekt för och främjande av mänskliga rättigheter, grundläggande friheter och rättsstatsprincipen. De omfattar rättvisa, solidaritet, jämlikhet, icke-diskriminering, pluralism och respekt för mångfald. Att vi konsekvent lever upp till våra värderingar internt kommer att vara avgörande för vår trovärdighet och vårt inflytande utåt. För att säkra kvaliteten på våra demokratier kommer vi att respektera nationell, europeisk och internationell lagstiftning inom alla områden, från migration och asyl till energi, terrorismbekämpning och handel. Att vi förblir våra värderingar trogna är inte bara en rättslig fråga utan även en fråga om etik och identitet.

En regelbaserad världsordning

EU kommer att främja en regelbaserad världsordning med multilateralism som huvudprincip och Förenta nationerna som själva kärnan. Som en union av små och medelstora länder har vi ett gemensamt europeiskt intresse av att möta världen tillsammans. Med vår samlade tyngd kan vi främja överenskomna regler för att begränsa styrkeförhållanden och bidra till en fredlig, rättvis och välmående värld. Avtalet om Irans kärntekniska program är ett tydligt uttryck för detta. En multilateral ordning som grundar sig på folkrätten, inklusive principerna i FN-stadgan och den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna är den enda garantin för fred och säkerhet både hemmavid och utomlands. En regelbaserad världsordning frigör den fulla potentialen hos en välmående union med öppna ekonomier och djupa, globala förbindelser och integrerar demokratiska värden i det internationella systemet.

2. PRINCIPERNA BAKOM EU:S YTTRE ÅTGÄRDER

Vi kommer att vägledas av tydliga principer. De härrör lika mycket från en realistisk bedömning av den strategiska miljön som från en idealistisk strävan efter en bättre värld. EU kommer att undvika farorna med såväl isoleringspolitik som förhastad interventionism och engagera världen genom att visa ansvar gentemot andra och lyhördhet inför oförutsedda händelser. Principgrundad pragmatism kommer att vägleda våra yttre åtgärder de kommande åren.

Enighet

I en mer komplex värld med global maktförskjutning och spridning av befogenheter måste EU stå enat. Att som européer skapa enighet – mellan institutioner, stater och folk – har aldrig tidigare varit så viktigt eller så brådskande. Aldrig har vår enighet ställts inför så stora utmaningar. Tillsammans kommer vi att kunna uppnå mer än medlemsstater som agerar var för sig och utan samordning. Det finns ingen konflikt mellan nationella och europeiska intressen. Endast genom att stå enade och agera tillsammans kan vi främja våra gemensamma intressen. Endast den sammanlagda tyngden hos en verklig union har potential att skapa säkerhet, välstånd och demokrati för sina medborgare och göra positiv skillnad i världen. Våra medborgares intressen gagnas bäst av enighet om målsättningarna mellan medlemsstater och mellan institutioner samt av enhetliga åtgärder till följd av den gemensamma tillämpningen av en konsekvent politik.

Engagemang

I en mer sammankopplad värld kommer EU att nå ut till och samarbeta med andra. Mot bakgrund av globala värdekedjor, snabba tekniska framsteg och ökad migration kommer EU att fullt ut delta på den globala marknaden och vara med och påverka dess regler. Unionen kan inte avvärja yttre hot genom att stänga dörrarna. Om vi drar oss undan från världen går vi bara miste om de möjligheter som en sammankopplad värld innebär. Miljöförstöringen och resursbristen känner inga gränser, inte heller den gränsöverskridande brottsligheten och terrorismen. Externa aspekter kan inte skiljas från interna. Faktum är att den interna politiken ofta enbart hanterar konsekvenserna av den externa dynamiken. Vi kommer att hantera det ömsesidiga beroendet, med alla de möjligheter, utmaningar och farhågor som det medför, genom att engagera oss i och samarbeta med resten av världen.

Ansvar

I en mer omtvistad värld kommer EU att vägledas av en stark ansvarskänsla. Det går inte att lösa kriser genom att vifta med ett trollspö och det finns inga enkla lösningar på omvärldens problem. Ansvarsfullt engagemang kan dock åstadkomma positiva förändringar. Vi kommer därför att omgående vidta åtgärder för att förhindra våldsamma konflikter, ha kapacitet och beredskap att reagera på kriser med såväl kraft som ansvar, underlätta lokalt förankrade avtal och upprätthålla ett långsiktigt engagemang. Vi kommer att ta ansvar främst i Europa och dess omgivande regioner, samtidigt som vi fortsätter med riktade insatser längre bort. Vi kommer att agera globalt för att ta itu med de underliggande orsakerna till konflikter och fattigdom och för att främja de mänskliga rättigheternas odelbarhet och universalitet.

Partnerskap

EU kommer att vara en ansvarstagande internationell aktör, men ansvaret måste delas och kräver investeringar i våra partnerskap. Gemensamt ansvar kommer att vara vår vägledande princip i arbetet för att främja en regelbaserad världsordning. I strävan efter att uppnå våra mål kommer vi att vända oss till stater, regionala organ och internationella organisationer. Vi kommer att arbeta med huvudpartner, likasinnade länder och regionala grupperingar. Vi kommer att inleda selektiva partnerskap med de aktörer som vi måste samarbeta med för att kunna tillhandahålla globala allmänna nyttigheter och ta itu med gemensamma utmaningar. Vi kommer att fördjupa våra partnerskap med civilsamhället och den privata sektorn, som är viktiga aktörer i en nätverksbaserad värld. Vi kommer att göra detta genom dialog och stöd men även genom mer innovativa former av engagemang.

3. PRIORITERINGARNA FÖR VÅRA YTTRE ÅTGÄRDER

För att främja våra gemensamma intressen kommer vi att rikta in oss på fem breda prioriteringar, i enlighet med klara och tydliga principer.

3.1 Vår unions säkerhet

EU:s globala strategi börjar på hemmaplan. Under flera decennier har vår union gjort det möjligt för medborgarna att åtnjuta säkerhet, demokrati och välbefinnande utan tidigare motstycke. Vi kommer att bygga vidare på dessa framgångar under de kommande åren. I dag hotas dock vårt folk och vårt territorium av terrorism, hybridhot, klimatförändringar, ekonomisk volatilitet och osäker energiförsörjning. En politik präglad av fruktan utmanar de europeiska värderingarna och det europeiska levnadssättet. För att vi ska kunna bevara och utveckla det som vi hittills har uppnått krävs en radikal förändring. För att kunna garantera vår säkerhet, främja vårt välbefinnande och skydda våra demokratier kommer vi att satsa på en stärkt säkerhets- och försvarsektor i fullständig överensstämmelse med mänskliga rättigheter och rättsstatsprincipen. Vi måste omsätta våra åtaganden om ömsesidigt bistånd och solidaritet i handling och i högre grad bidra till Europas kollektiva säkerhet med hjälp av fem handlingslinjer.

Säkerhet och försvar

Som européer måste vi ta ett större ansvar för vår säkerhet. Vi måste vara redo och i stånd att förhindra, bemöta och skydda oss mot externa hot. Medan Natos uppgift är att försvara sina medlemmar – som till största delen är europeiska – mot angrepp utifrån, måste européerna vara bättre utrustade, utbildade och organiserade för att på ett avgörande sätt kunna bidra till sådana gemensamma insatser och för att kunna agera självständigt, om och när så är nödvändigt. Det är viktigt med en lämplig nivå av ambition och strategisk autonomi för att Europa ska kunna främja fred och trygga säkerheten inom och utanför sina gränser.

Européerna måste vara i stånd att i samarbete med andra skydda Europa, bemöta externa kriser och bidra till att utveckla våra partners säkerhets- och försvarskapaciteter. Vid sidan av hanteringen av externa kriser och kapacitetsuppbyggnad bör EU också kunna bidra till att skydda sina medlemmar på deras begäran, och sina institutioner. Detta innebär att vi måste leva upp till våra åtaganden om ömsesidigt bistånd och solidaritet och inbegriper insatser för att ta itu med utmaningar av både intern och extern karaktär, såsom terrorism, hybridhot, it-säkerhet, energitrygghet, organiserad brottslighet och förvaltning av de yttre gränserna. Uppdrag och insatser inom ramen för den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik (GSFP) kan exempelvis arbeta sida vid sida med den europeiska gräns- och kustbevakningen och EU:s specialiserade organ för att stärka gränsskyddet och sjöfartsskyddet i syfte att rädda fler liv, bekämpa gränsöverskridande brottslighet och störa människosmugglingsnätverkens verksamhet.

När det gäller det gemensamma försvaret utgör Nato fortfarande den viktigaste ramen för de flesta medlemsstaterna. Samtidigt bör förbindelserna mellan EU och Nato inte vara till skada för säkerhets- och försvarspolitik i de medlemsstater som inte ingår i Nato. EU kommer därför att fördjupa samarbetet med Nato i komplementaritet och synergi med och med full respekt för de båda organisationernas institutionella ramar, regler om delaktighet och beslutsautonomi. I detta sammanhang måste EU:s roll som säkerhetsgemenskap stärkas: Europeiska säkerhets- och försvarsinsatser bör göra det möjligt för EU att agera självständigt och samtidigt bidra till och vidta åtgärder i samarbete med Nato. Ett mer trovärdigt europeiskt försvar är även av avgörande vikt för ett sunt transatlantiskt partnerskap med Förenta staterna.

Medlemsstaterna behöver de tekniska och industriella medlen för att förvärva och upprätthålla den kapacitet som ligger till grund för deras förmåga att agera självständigt. Även om försvarspolitiken och försvarsutgifterna fortfarande omfattas av nationell behörighet har ingen medlemsstat råd att göra detta på egen hand; det kräver en samordnad och samarbetsinriktad insats. Ett fördjupat försvarssamarbete föder samverkansförmåga, verkningsfullhet, effektivitet och förtroende och ökar försvarsutgifternas utdelning. För att man ska kunna utveckla och upprätthålla försvarskapaciteten behövs både investeringar och en optimerad användning av nationella resurser genom fördjupat samarbete.

EU kommer att bistå medlemsstaterna och öka sitt bidrag till Europas säkerhet och försvar i linje med fördragen. En stegvis synkronisering och ömsesidig anpassning av nationella försvarsplaneringscykler och kapacitetsutvecklingsförfaranden kan stärka den strategiska konvergensen medlemsstaterna emellan. Unionsfinansiering till stöd för försvarsforskning och försvarsteknik och multinationellt samarbete samt ett fullständigt utnyttjande av Europeiska försvarsbyråns potential är nödvändiga förutsättningar för europeiska säkerhets- och försvarsinsatser som stöds av en stark europeisk försvarsindustri.

Kampen mot terrorism

Omfattande terroristattacker har utförts på europeisk mark och annorstädes. Ökade investeringar och solidaritet i arbetet för att bekämpa terrorism är av avgörande betydelse. Vi kommer därför att uppmuntra till ett ökat informationsutbyte och samarbete på underrättelseområdet mellan medlemsstaterna och EU:s organ. Detta inbegriper gemensamma varningar om våldsbejakande extremism, terroristnätverk och utländska terroriststridande samt övervakning och avlägsnande av olagligt innehåll i medier. EU kommer samtidigt att stödja medlemsstaternas snabba återhämtning i fall av angrepp genom stärkta insatser för försörjningstrygghet och skydd av kritisk infrastruktur samt genom en starkt frivillig ram för hantering av it-relaterade kriser. Vi kommer att intensifiera arbetet kring utbildning, kommunikation, kultur, ungdom och idrott för att motarbeta våldsbejakande extremism. Vi kommer att arbeta för att motverka radikaliserings genom att bredda våra partnerskap med det civila samhället, sociala aktörer, den privata sektorn och offer för terrorism samt genom en interreligiös och interkulturell dialog. Vad som är viktigast av allt är att EU kommer att leva upp till sina värderingar både internt och externt; detta är det bästa motgiftet vi har mot våldsbejakande extremism. Vi kommer också att fortsätta att utveckla samarbetet mot terrorism under iakttagande av de mänskliga rättigheterna med bland annat Nordafrika, Mellanöstern, västra Balkan och Turkiet samt arbeta med våra partner runtom i världen för att utbyta bästa praxis och utforma gemensamma program om bekämpning av våldsbejakande extremism och radikalisering.

It-säkerhet

EU kommer i större utsträckning att fokusera på it-säkerhet samt på att utrusta EU och bistå medlemsstaterna när det gäller att skydda sig mot hot mot it-säkerheten, samtidigt som man upprätthåller en öppen, fri och säker cyberrymd. Detta innebär en förstärkning av den tekniska kapaciteten för att dämpa hot och av den kritiska infrastrukturens, nätverkens och tjänsternas motståndskraft, samt en minskning av it-relaterad brottslighet. Det omfattar främjande av innovativa system för informations- och kommunikationsteknik (IKT) som garanterar uppgifters tillgänglighet och integritet, samtidigt som säkerheten inom det europeiska digitala området säkerställs med hjälp av lämpliga strategier för placeringen av datalager och certifieringen av digitala produkter och tjänster. Det förutsätter att it-frågor införlivas i alla politikområden, att it-relaterade aspekter av GSFP-uppdrag och GSFP-insatser förstärks och att man vidareutvecklar plattformar för samarbete. EU kommer att stödja det politiska, operativa och tekniska it-samarbetet mellan medlemsstaterna, särskilt vad gäller analys och konsekvenshantering, och främja gemensamma bedömningar mellan EU:s strukturer och de relevanta institutionerna i medlemsstaterna. EU kommer att stärka sitt samarbete kring it-säkerhet med viktiga partner såsom Förenta staterna och Nato. EU:s svar kommer också att bygga på starka offentlig-privata partnerskap. Samarbete och informationsutbyte mellan medlemsstaterna, institutionerna, den privata sektorn och det civila samhället kan främja en gemensam it-säkerhetskultur och höja beredskapen inför eventuella it-avbrott och it-angrepp.

Energitrygghet

Energiunionen representerar en integrerad insats i arbetet med de interna och externa dimensionerna av den europeiska energitryggheten. EU kommer i enlighet med energiunionens målsättningar att sträva efter att diversifiera sina energikällor, energiförsörjningsvägar och energileverantörer, i synnerhet vad gäller gas, samt främja högsta möjliga standard för kärnsäkerhet i tredjeländer. Genom vår energidiplomati kommer vi att stärka förbindelser världen över med producentländer och transitländer för energi samt stödja inrättandet av infrastruktur som gör det möjligt för energi från diversifierade källor att nå europeiska marknader. Bindande infrastrukturavtal med tredjeländer kan emellertid ha en differentierad effekt på försörjningstryggheten inom unionen eller hindra den inre energimarknadens funktion. Sådana avtal måste därför vara transparenta, och eventuell ny infrastruktur måste fullt ut efterleva tillämplig EU-lagstiftning, inklusive det tredje energipaketet. Internt kommer EU att arbeta för att uppnå en fullt fungerande inre energimarknad, fokusera på hållbar energi och energieffektivitet samt utveckla enhetlig infrastruktur för reversibla flöden, sammankoppling och lagring av flytande naturgas (LNG).

Strategisk kommunikation

EU kommer att förbättra sin strategiska kommunikation och investera i och samordna offentlig diplomati på olika områden i syfte att nå ut med EU:s utrikespolitik till medborgarna och bättre förmedla utrikespolitiken till våra partner. Vi kommer att förbättra enhetligheten och skyndsamheten vad gäller kommunikation om våra principer och åtgärder. Vi kommer även att tillhandahålla skyndsam och faktabaserad motbevisning av desinformation. Vi kommer att fortsätta att främja ett öppet och granskande medieklimat inom och utanför EU och även arbeta med lokala aktörer och genom sociala media.

3.2 Statlig och samhällelig motståndskraft i öster och söder

Det ligger i våra medborgares intresse att investera i motståndskraften hos stater och samhällen österut till Centralasien och söderut till Centralafrika. Bräcklighet utanför våra gränser hotar alla våra grundläggande intressen. I kontrast till detta gynnar motståndskraft – förmågan hos stater och samhällen till reform och i förlängningen till att stå emot och återhämta sig från interna och externa kriser – oss och länder i våra omgivande regioner och skapar en grogrund för hållbar tillväxt och livskraftiga samhällen. EU kommer därför att tillsammans med sina partner att främja motståndskraft i sina omgivande regioner. En motståndskraftig stat är en säker stat, och säkerhet är nyckeln till välstånd och demokrati. Dock gäller även motsatsen. I vårt arbete för att säkerställa hållbar säkerhet kommer vi inte enbart att stödja statliga institutioner. I linje med målen för hållbar utveckling är motståndskraft ett bredare koncept som omfattar alla individer såväl som samhället i stort. Ett motståndskraftigt samhälle med demokrati, förtroende för institutioner och hållbar utveckling utgör kärnan i en motståndskraftig stat.

Utvidgningspolitik

Alla europeiska stater som respekterar och främjar de värderingar som slås fast i våra fördrag kan ansöka om medlemskap i unionen. En trovärdig utvidgningspolitik grundad på strikta och rättvisa villkor är ett oersättligt verktyg för att förbättra motståndskraften hos de berörda länderna och säkerställa att moderniseringen och demokratiseringen framskrider i överensstämmelse med anslutningskriterierna. En trovärdig utvidgningspolitik svarar mot en strategisk investering i Europas säkerhet och välstånd och har redan bidragit stort till freden i tidigare krigshärjade områden.

Inom ramen för den nuvarande utvidgningspolitiken delas hanteringen av utmaningarna med migration, energitrygghet, terrorism och organiserad brottslighet mellan EU, västra Balkan och Turkiet. Dessa utmaningar kan endast hanteras gemensamt. Motståndskraften hos länderna i fråga kan dock inte tas för given. EU åtnjuter ett unikt inflytande i samtliga dessa länder. EU:s strategiska utmaning består därför i att främja politisk reform, rättsstatsprincipen, ekonomisk konvergens och goda grannförbindelser i västra Balkan och Turkiet och samtidigt på ett enhetligt sätt eftersträva samarbete mellan olika sektorer.

EU:s politik gentemot kandidatländerna kommer att fortsätta att vara grundad på en tydlig, strikt och rättvis anslutningsprocess. Den kommer först och främst att fokusera på de grundläggande kraven för medlemskap och inbegripa större granskning av reformer, tydligare krav för reformer och återkoppling från Europeiska kommissionen och medlemsstaterna samt lokala civilsamhällen. Samtidigt måste EU:s stöd till och samarbete med dessa länder tillhandahålla omedelbara konkreta fördelar och förmedlas på ett bra sätt. Detta innebär samarbete om terrorismbekämpning, reform av säkerhetssektorn, migration, infrastruktur, energi och klimat, fördjupade direkta personkontakter och omjustering av en del av EU:s bistånd i syfte att på ett synligt vis förbättra medborgarnas välfärd.

Våra grannar

Den strategiska prioriteringen för vårt grannskap ligger på statlig och samhällelig motståndskraft. Många av de människor som omfattas av den europeiska grannskapspolitiken i såväl öster som söder önskar bygga närmare förbindelser med EU. Vår ihållande attraktionskraft kan driva på omvandling men är inte riktad mot något specifikt land. I gruppen ingår för närvarande länder som Tunisien och Georgien, vars framgångar som välmående, fredliga och stabila demokratier kan tjäna som exempel i sina respektive regioner. Den europeiska grannskapspolitiken har åter riktats mot länder inom det östliga partnerskapet och södra Medelhavsområdet som önskar upprätta starkare förbindelser med oss. Vi kommer att stödja dessa länder i genomförandet av associeringsavtal, inbegripet djupa och omfattande frihandelsområden. Vi kommer även att tänka kreativt när det gäller ytterligare fördjupning av specialanpassade partnerskap. I möjligheterna ingår skapandet av ett ekonomisk område med länder som genomför djupa och omfattande frihandelsområden, utvidgningen av transeuropeiska nät och energigemenskapen samt inrättande av fysiska och digitala förbindelser. Samhälleliga band kommer även att stärkas genom ökad rörlighet, kulturella och utbildningsmässiga utbyten, forskningssamarbete samt plattformar för det civila samhället. Fullt deltagande i EU-program och EU-organ kommer att eftersträvas tillsammans med strategisk dialog i syfte att bana vägen för ländernas ytterligare deltagande i GSFP.

Motståndskraft är en strategisk prioritering för EU:s samtliga grannländer i öster och söder, såväl de som önskar starkare band med EU som de – inom och utanför den europeiska grannskapspolitiken – som inte önskar detta. EU kommer att stödja olika vägar för byggande av motståndskraft i grannländerna i öster och söder och därvid fokusera på de mest akuta aspekterna av bräcklighet och de där det går att göra en verklig skillnad.

Motståndskraft i våra omgivande regioner

EU kommer att följa en mångfacetterad strategi för motståndskraft i de omgivande regionerna. Medan repressiva stater i sig är bräckliga i det långa loppet, finns det många sätt att bygga inkluderande, välmående och trygga samhällen. Vi kommer därför att använda oss av specialanpassad politik för att stödja inkluderande och ansvarig samhällsstyrning, som är av avgörande betydelse för kampen mot terrorism, korruption och organiserad brottslighet och för skyddet av mänskliga rättigheter. Förtryck stryper utlopp för missnöje och marginaliserar befolkningsgrupper. EU kommer därför att främja mänskliga rättigheter genom dialog och stöd, inklusive i de mest svåra fallen. Genom långsiktigt engagemang kommer vi ihålligt att sträva efter att främja skyddet av mänskliga rättigheter. Vi kommer att använda oss av lokalt förankrade rättighetsbaserade strategier för reform av rättsväsendet, säkerhetssektorn och försvarssektorn samt stödja bräckliga stater med kapacitetsuppbyggnad, inbegripet inom it-säkerhet. Vi kommer genom utveckling, diplomati och GSFP att arbeta för att säkerställa att våra insatser för reform av säkerhetssektorn möjliggör och ökar kapaciteten hos våra partner att tillhandahålla säkerhet inom ramen för rättsstatsprincipen. Vi kommer att samarbeta med andra internationella aktörer och i synnerhet samordna vårt arbete för kapacitetsuppbyggnad med FN och Nato.

En stat är motståndskraftig när samhället känner att det utvecklas mot det bättre och hyser hopp inför framtiden. I linje med målen för hållbar utveckling kommer EU att anta en samarbetsinriktad strategi för sin politik vad gäller humanitära insatser, utveckling, migration, handel, investering, infrastruktur, utbildning, hälso- och sjukvård och forskning samt förbättra den övergripande enhetligheten mellan EU och dess medlemsstater. Vi kommer att bekämpa fattighet och ojämlikhet, öka tillgången till offentliga tjänster och social trygghet samt förespråka möjligheter till anständigt arbete, i synnerhet för kvinnor och ungdomar. Vi kommer att främja en miljö som gynnar nya ekonomiska verksamheter, sysselsättning och inkluderingen av marginaliserade grupper. Utvecklingsfonder bör främja strategiska investeringar genom offentlig-privata partnerskap och tjäna som drivkrafter för hållbar tillväxt, skapande av sysselsättning och kompetens-tekniköverföring. Vi kommer använda oss av våra handelsavtal för att lägga grunden för hållbar utveckling, skydd av mänskliga rättigheter och regelbaserad styrning.

Samhällelig motståndskraft kommer att förstärkas genom fördjupade förbindelser med det civila samhället, i synnerhet vad gäller dess ansträngningar för att hålla regeringar ansvariga. Vi kommer i större utsträckning att nå ut till kulturella organisationer, religiösa samfund, arbetsmarknadsparter och människorättsförsvarare samt uttala oss mot det krympande handlingsutrymmet för det civila samhället till följd av kränkningar av yttrande- och föreningsfriheten. Positiva förändringar måste komma inifrån och kan ta år på sig för att växa fram. Vårt åtagande gentemot det civila samhället kommer därför att vara långsiktigt. Vi kommer även att främja samhällelig motståndskraft genom fördjupat arbete med utbildning, kultur och ungdomsfrågor i syfte att främja pluralism, samexistens och respekt.

Slutligen kommer EU att sträva efter att förbättra motståndskraften vad gäller energi och miljö. Övergången till andra energislag utgör en av de största utmaningarna i våra omgivande regioner och måste hanteras på rätt sätt för att undvika att bidra till samhälleliga spänningar. Klimatförändring och miljöförstöring förvärrar potentiella konflikter i och med att de bidrar till ökenspridning, markförsämring och brist på vatten och livsmedel. I linje med insatserna för reform av säkerhetssektorn kan politiken för reform på området energi och miljö bistå partnerländer i deras utveckling vad gäller övergången till andra energislag och klimatåtgärder. Genom sådana insatser kommer vi att uppmuntra till avreglering av energimarknader, utvecklingen av förnybara energikällor, bättre reglering och tekniköverföring samt begränsning av och anpassning till klimatförändringar. Vi kommer även att stödja regeringar i utarbetandet av hållbara lösningar för livsmedelsproduktion och användning av vatten och energi genom utvecklingssamarbete samt diplomatiskt och vetenskapligt samarbete.

En effektivare migrationspolitik

Ett särskilt fokus för vårt arbete med motståndskraft kommer att ligga på ursprungs- och transitländer för migranter och flyktingar. Vi kommer att intensifiera våra humanitära insatser avsevärt i dessa länder, med fokus på utbildning, kvinnor och barn. Tillsammans med ursprungs- och transitländerna kommer vi att utarbeta gemensamma och specialanpassade strategier för migration, som inbegriper utveckling, diplomati, rörlighet, laglig migration, gränsförvaltning, återtagande och återvändande. Med hjälp av utveckling, förvaltningsfonder, förebyggande diplomati och medling kommer vi att arbeta med ursprungsländerna för att bemöta och förebygga de bakomliggande orsakerna till tvångsförflyttning, hantera migration och bekämpa gränsöverskridande brottslighet. Vi kommer att stödja transitländer genom att förbättra mottagnings- och asylkapaciteter och arbeta med migranternas utbildning, yrkesutbildning och försörjningsmöjligheter. Vi måste hejda irreguljära migrationsströmmar genom göra återvändanden mer effektiva och säkerställa lagliga kanaler för människors rörlighet. Detta innebär förbättring och genomförande av befintliga lagliga och cirkulära kanaler för migration. Det innebär även arbete för att åstadkomma ett mer effektivt gemensamt europeiskt asylsystem som upprätthåller rätten att söka asyl genom att säkerställa att flyktingar som söker internationellt skydd i EU anländer på ett säkert, reglerat och lagenligt sätt. Samtidigt kommer vi att arbeta med våra internationella partner för att säkerställa solidaritet och en delning av det globala ansvaret. Vi kommer att upprätta mer effektiva partnerskap för migrationshantering med FN-organ, nya aktörer, regionala organisationer, civilsamhället och lokalsamhällen.

3.3 En integrerad strategi för konflikter och kriser

I en allt större omfattning observerar vi hur bräckliga stater bryter samman till följd av väpnade konflikter. Dessa kriser, och det fruktansvärda våld och mänskliga lidande som de ger upphov till, hotar våra gemensamma grundläggande intressen. EU kommer att på ett praktiskt och principstyrt sätt att delta i fredsbyggande åtgärder och därvid koncentrera sina insatser på de omgivande regionerna i öster och söder, medan delaktighet i insatser i mer avlägsna regioner kommer att övervägas från fall till fall. EU kommer att främja människors säkerhet genom en integrerad strategi.

Samtliga dessa konflikter uppvisar flera dimensioner, som rör allt från säkerhet och jämställdhet till förvaltning och ekonomi. Det är därför nödvändigt att genomföra en strategi *med flera dimensioner* genom användning av all tillgänglig politik och alla tillgängliga instrument för förebyggande, hantering och lösning av konflikter. Den omfattande strategin kommer dock att utvidgas ytterligare. Det finns inga snabba lösningar för någon av dessa konflikter. Erfarenheter från Somalia, Mali, Afghanistan och annorstädes belyser deras långvarighet. EU kommer därför att tillämpa en strategi *med flera etapper* och agera i samtliga skeden av konfliktcykeln. Vi kommer att investera i förebyggande åtgärder, konfliktlösning och stabilisering samt undvika att avbryta vårt engagemang i för tid när en ny kris bryter ut någon annanstans. EU kommer därför att ytterligare engagera sig i lösandet av utdragna konflikter i länderna i det östliga partnerskapet. Ingen av dessa konflikter utspelar sig på en ensam styresnivå. Konflikter som de i Syrien och Libyen bryter ofta ut på lokal nivå, men det är konfliktens framväxande nationella, regionala och globala överlappning som gör den så komplex. Vad gäller konflikter kommer EU därför att tillämpa en strategi *med flera nivåer* som innebär ett agerande på lokal, nationell, regional och global nivå. Ingen av konflikterna i fråga kommer i slutänden att kunna lösas av EU ensamt. Vi kommer att tillämpa en *multilateral* strategi som involverar alla de aktörer som är inblandade i en konflikt och som behövs för en lösning av densamma. Vi kommer mer systematiskt att upprätta partnerskap på plats med regionala och internationella organisationer, bilaterala givare och det civila samhället. Ett ökat samarbete kommer även att eftersträvas på regional och internationell nivå. Hållbar fred kan endast uppnås genom omfattande avtal som grundar sig på breda, djupgående och varaktiga regionala och internationella partnerskap.

Förebyggande fred

Det har länge varit känt att det är mer effektivt och verkningsfullt att förebygga konflikter än att hantera dem sedan de väl brutit ut. Efter att en konflikt väl har brutit ut blir den normalt mer svårhanterlig ju längre tid som går. EU kan uppvisa goda resultat vad gäller förebyggande fredsarbete och diplomati. Vi kommer därför att fördubbla våra insatser för förebyggande och övervakning av bakomliggande orsaker som människorättskränkningar, ojämlikhet, resursstress och klimatförändring (som mångdubblar befintliga hot genom att bidra till brist på vatten och livsmedel, pandemier och tvångsförflyttningar).

Tidiga varningar är av föga nytta om de inte följs av tidiga insatser. Detta innebär regelbunden rapportering och regelbundna förslag till rådet, deltagande i förebyggande diplomati och medling genom mobilisering av EU:s delegationer och särskilda representanter samt fördjupning av partnerskap med det civila samhället. Vi måste utveckla en politisk kultur där risker för väpnad konflikt utlöser ett tidigare agerande.

Säkerhet och stabilisering

EU kommer att engagera sig mer systematiskt i säkerhetsaspekten av dessa konflikter. I full överensstämmelse med folkrätten måste Europeiska säkerhets- och försvarspolitikerna få bättre verktyg för att bygga fred, garantera säkerhet och skydda människors liv, och i synnerhet civila. EU måste kunna reagera snabbt, men också ansvarsfullt och beslutsamt i krissituationer, särskilt när det gäller att bidra till att bekämpa terrorism. Det måste kunna garantera säkerhet när fredsavtal har ingåtts och övergångsregeringar inrättats eller håller på att inrättas. I de fall detta inte sker bör EU vara berett att stödja och bidra till att konsolidera lokala vapenvilor och därigenom bana vägen för kapacitetsuppbyggnad. Samtidigt måste EU genom att föra en konsekvent intern och extern politik motverka att den osäkerhet som kan härröra från sådana konflikter sprids i form av alltifrån människohandel och smuggling till terrorism.

När utsikter till stabilisering uppstår måste EU göra det möjligt för de legitima institutionerna att snabbt tillhandahålla grundläggande tjänster och garantera säkerheten för lokalbefolkningen för att minska risken för att våldet återupptas och möjliggöra för fördrivna personer att återvända. Vi kommer därför att försöka fylla luckorna i våra åtgärder som täcker perioden mellan den tidpunkt då våldet upphör och den långsiktiga återhämtningen samt arbeta vidare med den dubbla karaktären (säkerhet och utveckling) hos vårt engagemang.

Konfliktlösning

Varje konfliktdrabbat land kommer att behöva bygga upp sina egna sociala kontrakt mellan staten och dess medborgare. Unionen kommer att stödja sådana ansträngningar, och därvid främja inkluderande styrelseformer på alla nivåer. När "kärnan" har söndrats har top-down-insatser endast en begränsad inverkan. En inkluderande politisk lösning kräver åtgärder på alla nivåer. Genom den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik, utveckling och särskilda finansiella instrument kommer vi att blanda top-down och bottom-up-insatser för att understödja byggstenarna för hållbara självständiga stater med förankring i lokalt egenansvar. Genom att arbeta på lokal nivå, t.ex. med lokala myndigheter och kommuner, kan man bidra till att grundläggande tjänster levereras till medborgarna och ett mer djupgående samarbete med förankring i det civila samhället möjliggörs. Genom att vi arbetar i denna riktning kommer vår kunskap om närområdet dessutom att öka, vilket hjälper oss att skilja mellan de grupper som vi kommer att tala med utan att lämna stöd och dem som vi aktivt kommer att stödja i deras egenskap av förkämpar för människors säkerhet och försoning.

EU kommer också att främja inkluderande styrelseformer på alla nivåer genom medlande och hjälpanse insatser. Samtidigt kommer vi att utveckla mer kreativa strategier för diplomatin. Detta innefattar också främjande av kvinnornas roll i fredssträvandena – allt från att genomföra FN:s säkerhetsråds resolution om kvinnor, fred och säkerhet till att förbättra könsbalansen inom EU. Det innebär en mer systematisk tillämpning av kulturell, interreligiös, vetenskaplig och ekonomisk diplomati i samband med konflikter.

Fredspolitisk ekonomi

EU kommer att verka för ett utrymme där den lagliga ekonomin kan slå rot och konsolideras. Under våldsamma konflikter betyder detta att tillträdet för humanitärt bistånd ska säkerställas så att basprodukter och -tjänster kan tillhandahållas. Det betyder också att verka för att bryta den krigspolitiska ekonomin och skapa förutsättningar för en legitim näring. Detta kräver större synergier mellan det humanitära biståndet och utvecklingsbiståndet, att vi riktar vårt stöd för att tillhandahålla hälsovård, utbildning, skydd, basvaror och laglig sysselsättning. När utsikter till stabilisering uppstår kan handel och utveckling i synergi stödja långsiktigt fredsbyggande.

Restriktiva åtgärder i kombination med diplomati är mycket viktiga verktyg för att få till stånd fredliga förändringar. De kan spela en central roll när det gäller avvärjande, förebyggande och lösning av konflikter. Smarta sanktioner, som följer internationell rätt och EU-rätt, kommer att avpassas noggrant och övervakas för att stödja den lagliga ekonomin och undvika att orsaka skada för lokala samhällen. För att bekämpa den kriminella krigsekonomin måste EU också modernisera sin politik för exportkontroll av produkter med dubbla användningsområden och bekämpa olaglig handel med kulturföremål och naturresurser.

3.4 Samarbetsgrundande regionala ordningar

I en värld trängd mellan globalt tryck och lokala motreaktioner blir de regionala dynamiska krafterna allt tydligare. Regionerna utgör i egenskap av komplexa nät av makt, växelverkan och identitet betydelsefulla förvaltningsområden i en decentraliserad värld. Frivilliga former av regional förvaltning ger stater och människor möjlighet att bättre hantera säkerhetsfrågor, dra ekonomiska fördelar av globaliseringen, mera fullödigt ge uttryck för kultur och identitet och beräkna hur de ska kunna påverka frågor av världspolitisk betydelse. Detta utgör grunden för EU:s egen fred och utveckling under 2000-talet. Av denna anledning kommer vi att främja och stödja former för regionalt samarbete runt om i världen, även i de områden där det råder mest splittring. Regionala ordningar är inte stöpta i en och samma form. När det är möjligt och när det ligger i vårt intresse kommer EU att stödja regionala organisationer. Vi kommer inte att sträva efter att exportera vår modell utan snarare söka ömsesidig inspiration från olika regionala erfarenheter.

Samarbetsgrundande regionala ordningar skapas dock inte enbart av organisationer. De består av en blandning av bilaterala, subregionala, regionala och mellanregionala förbindelser. De har också en uppgift som globala aktörer med koppling till regionalt styrda samarbetsinsatser. Tillsammans kan de ta sig an gränsöverskridande konflikter, utmaningar och möjligheter. I olika regioner i världen bestäms EU:s uppgift av specifika mål. Vi kommer att investera i samarbetsförbindelser i alla regioner för att främja delat globalt ansvar.

Den europeiska säkerhetsordningen

Staternas suveränitet, oberoende och territoriella integritet, gränsernas okränkbarhet och fredlig konfliktlösning är centrala delar av den europeiska säkerhetsordningen. Dessa principer gäller för alla stater, både inom och utanför EU:s gränser.

Freden och stabiliteten i Europa är dock inte längre något som kan tas för givet. Rysslands kränkning av folkrätten och destabiliseringen av Ukraina har tillsammans med de utdragna konflikterna i det utvidgade Svartahavsområdet utmanat den europeiska säkerhetsordningen i grunden. EU kommer att stå enat när det gäller att upprätthålla folkrätten, demokratin, de mänskliga rättigheterna och varje lands rätt att fritt välja sin egen framtid.

Att hantera förbindelserna med Ryssland är en central strategisk utmaning. En konsekvent och enad strategi måste förbli hörnstenen i EU:s politik gentemot Ryssland. Större förändringar i förbindelserna med EU och Ryssland baseras på full respekt för folkrätten och de principer som ligger till grund för den europeiska säkerhetsordningen, däribland Helsingforslutakten och Parisstadgan. Vi kommer inte att erkänna Rysslands olagliga annektering av Krim eller acceptera destabiliseringen av östra Ukraina. Vi kommer att stärka EU, stärka våra östra grannländers motståndskraft och upprätthålla deras rätt att fritt avgöra sin politik i förhållande till EU. Samtidigt är EU och Ryssland beroende av varandra. Vi kommer därför att föra samtal med Ryssland för att diskutera frågor där vi är oeniga och samarbeta om och när våra intressen sammanfaller. Utöver de utrikespolitiska frågor där vi i dag samarbetar skulle samarbete kunna förekomma även i enstaka frågor av europeiskt intresse, däribland klimatfrågan, Arktis, sjöfartsskydd, utbildning, forskning och gränsöverskridande samarbete. Samarbetet bör även inbegripa fördjupade samhälleliga förbindelser genom reselättnader för studenter, det civila samhället och företag.

Inom regionen kommer EU att främja samarbetet med Europarådet och Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE). OSSE – en organisation som omfattar hela Europa, sträcker sig till Centralasien och har transatlantiska förbindelser – är av central betydelse för den europeiska säkerhetsordningen. EU kommer att stärka sitt bidrag till och sitt samarbete med OSSE, som är en grundpelare för Europas säkerhet.

Fred och välstånd i Medelhavsområdet, Mellanöstern och Afrika

Vild oordning råder i Medelhavsområdet, Mellanöstern och delar av Afrika söder om Sahara och vad det i slutändan leder till kommer sannolikt att bli tydligt först om flera decennier. Att lösa konflikter och främja utveckling och mänskliga rättigheter i syd är mycket viktigt för att möta hotet från terrorism, demografiska utmaningar, migration och klimatförändringar och för att utnyttja möjligheten till delat välstånd. EU kommer att öka sitt stöd till och samarbete med regionala och subregionala organisationer i Afrika och Mellanöstern, samt till välfungerande samarbetsmodeller i regionen. Regionala organisationer omfattar dock inte alla relevanta dynamiska krafter, och vissa återspeglar befintliga sprickor. Vi kommer därför också att agera flexibelt för att bidra till att överbrygga klyftor och stödja regionala aktörer för att de ska nå konkreta resultat. Detta kommer vi att uppnå genom att mobilisera våra bilaterala och multilaterala strategier och ramar samt genom partnerskap med det civila samhället i regionen.

EU kommer att följa fem handlingslinjer. För det första kommer EU att stödja fungerande multilateralt samarbete i Nordafrika och Mellanöstern. Vi kommer att stödja praktiskt samarbete, bl.a. genom unionen för Medelhavsområdet, i frågor som rör gränssäkerhet, olaglig handel, terrorismbekämpning, icke-spridning av vapen, tryggad tillgång till vatten och livsmedel, energi och klimat, infrastruktur och katastrofhantering. Vi kommer att främja dialog och förhandlingar vid regionala konflikter som dem i Syrien och Libyen. När det gäller konflikten mellan Israel och Palestina kommer EU att arbeta nära tillsammans med kvartetten, Arabförbundet och alla viktiga parter för att bevara utsikterna till en hållbar tvåstatslösning på grundval av 1967 års gränser, med likvärdigt utbyte av landområden, och för att återskapa förutsättningar för meningsfulla förhandlingar. EU kommer också att främja full överensstämmelse med EU-rätten och folkrätten genom att fördjupa samarbetet med Israel och den palestinska myndigheten.

För det andra kommer EU att fördjupa sektorsarbetet med Turkiet, och samtidigt arbeta för att förankra den turkiska demokratin i linje med anslutningskriterierna, inbegripet genom en normalisering av förbindelserna med Cypern. EU kommer därför att fortsätta anslutningsprocessen – och därvid hålla sig till stränga men rättvisa anslutningsvillkor – och samtidigt föra en konsekvent dialog om terrorismbekämpning, regional säkerhet och flyktingar. Vi kommer också att arbeta med en modernisering av tullunionen och viseringsliberalisering och fortsätta samarbetet med Turkiet på områdena utbildning, energi och transport.

För det tredje kommer EU att fortsätta sitt balanserade engagemang i området kring Persiska viken. EU kommer att fortsätta att samarbeta med Gulfstaternas samarbetsråd (GCC) och enskilda Gulfstater. På grundval av kärnteknikavtalet med Iran och dess genomförande kommer EU också att gradvis börja samarbeta med Iran på områden som handel, forskning, miljö, energi, kampen mot olaglig handel samt migration och sociala utbyten. EU kommer att fördjupa dialogen med Iran och länderna i Gulfstaternas samarbetsråd om regionala konflikter, mänskliga rättigheter och terroristbekämpning och försöka förhindra spridning av befintliga kriser och främja utrymmet för samarbete och diplomati.

För det fjärde kommer EU mot bakgrund av de växande sammanlänkningarna mellan Nordafrika och Afrika söder om Sahara samt mellan Afrikas horn och Mellanöstern att stödja samarbete mellan dessa subregioner. Detta innebär främjandet av triangulära förhållanden över Röda havet mellan Europa, Afrikas horn och Gulfstaterna för att hantera gemensamma säkerhetsutmaningar och ekonomiska möjligheter. Det innebär att vi systematiskt tar itu med den gränsöverskridande dynamiken i Nord- och Västafrika, Sahelregionen och regionen runt Tchadsjön genom närmare förbindelser med Afrikanska unionen, Västafrikanska staters ekonomiska gemenskap (Ecowas) och G5 Sahel.

Slutligen kommer vi att investera i fred och utveckling i Afrika som en investering i vår egen säkerhet och vårt eget välbefinnande. Vi kommer att intensivt samarbeta med och stöda till Afrikanska unionen samt Ecowas, den mellanstatliga utvecklingsmyndigheten (Igad) i östra Afrika och Östafrikanska gemenskapen, m.fl. Vi måste öka våra ansträngningar för att stimulera tillväxt och sysselsättning i Afrika. Avtalen om ekonomiskt partnerskap kan stimulera afrikansk integration och rörlighet samt uppmuntra ett fullständigt afrikanskt deltagande på lika villkor i globala värdekedjor. Det behövs också kraftigt ökade europeiska investeringar i Afrika för att stödja en hållbar utveckling. Vi kommer att bygga upp starkare band mellan vår handels-, utvecklings- och säkerhetspolitik i Afrika, och blanda utvecklingsinsatser med arbetet med migration, hälso- och sjukvård, utbildning, energi och klimat, vetenskap och teknik, framför allt för att öka livsmedelstryggheten. Vi kommer att fortsätta att stödja fred och säkerhet i Afrika och hjälpa afrikanska organisationers arbete med konfliktförebyggande, bekämpande av terrorism och organiserad brottslighet samt migration och gränsförvaltning. Vi kommer att göra detta genom diplomati, den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik och utvecklingsinsatser samt genom förvaltningsfonder för att stödja regionala strategier.

Närmare samarbete över Atlanten

EU kommer att fortsätta att satsa på starka band över Atlanten, både i norr och i söder. Ett stabilt transatlantiskt partnerskap genom Nato och med Förenta staterna och Kanada hjälper oss att stärka motståndskraften, hantera konflikter och bidra till effektiv global förvaltning. För sina medlemmar har Nato utgjort grundvalen i den euroatlantiska säkerheten i nästan 70 år. Det är fortfarande världens starkaste och effektivaste militärallians. EU kommer att fördjupa sitt partnerskap med Nato genom samordnad utveckling av försvarsförmågan, parallella och samordnade övningar och ömsesidigt förstärkande åtgärder för att bygga upp kapaciteten hos våra partner, motverka kombinerade hot och it-hot och främja sjöfartsskyddet.

EU kommer att sträva efter ett transatlantiskt partnerskap för handel och investeringar (TTIP) med USA. I likhet med det övergripande avtalet om ekonomi och handel med Kanada visar TTIP att det finns ett transatlantiskt engagemang för gemensamma värderingar och signalerar vår beredvillighet att eftersträva en ambitiös regelbaserad handelsdagordning. När det gäller den mer omfattande agendan på säkerhetsområdet kommer USA att fortsätta att vara vår huvudpartner. EU kommer att fördjupa samarbetet med USA och Kanada om åtgärder rörande krishantering, terrorismbekämpning, it-säkerhet, migration, energi och klimat.

I det vidare Atlantområdet kommer unionen att utvidga samarbetet och bygga starkare partnerskap med Latinamerika och Västindien som grundar sig på gemensamma värderingar och intressen. Unionen kommer att knyta multilaterala band till Gemenskapen för Latinamerikas och Västindiens stater (Celac) och till olika regionala grupper, alltefter deras konkurrensfördelar. Vi kommer att intensifiera den politiska dialogen och samarbetet i fråga om migration, sjöfartsskydd och skydd av marint liv, klimatförändring och energi, nedrustning, icke-spridning och vapenkontroll, samt bekämpning av organiserad brottslighet och terrorism. Vi kommer att verka för ett frihandelsavtal med Mercosur, bygga vidare på avtalet om politisk dialog och samarbete med Kuba och investera i starkare socioekonomiska förbindelser med länderna i Latinamerika och Västindien genom viseringslättnader, studentutbyten, partnersamverkan, forskningssamarbete och tekniska projekt. Vidare kommer vi att aktivt stödja förhandlingarna och genomförandet av fredsavtalen i regionen, som vi gör i Colombia.

Ett sammankopplat Asien

Det finns ett direkt samband mellan välstånd i Europa och säkerhet i Asien. Mot bakgrund av den ekonomiska tyngd som Asien har för EU och vice versa är fred och stabilitet i Asien en förutsättning för vårt välstånd. Vi kommer att fördjupa den ekonomiska diplomatin och förstärka vår roll i fråga om säkerhet i Asien.

EU kommer att samarbeta med Kina, med utgångspunkt i respekt för rättsstatsprincipen såväl inom som utanför landet. Vi kommer att följa en enhetlig strategi i fråga om Kinas västriktade sammankopplingsinitiativ och maximera potentialen hos plattformen för sammankoppling mellan EU och Kina samt Asem- och EU–Asean-samarbetena. EU kommer dessutom att intensifiera handeln och investeringarna med Kina, och eftersträva lika villkor, lämpligt skydd av immateriella rättigheter, utökat samarbete i fråga om avancerad teknik samt dialog om ekonomisk reform, mänskliga rättigheter och klimatåtgärder. Samtidigt kommer EU att fördjupa sin ekonomiska diplomati i regionen och arbeta för ambitiösa frihandelsavtal med strategiska partner som Japan och Indien liksom med Aseans medlemsstater, med ett eventuellt avtal mellan EU och Asean som målsättning.

Vi kommer även att utforma ett mer övergripande politiskt förhållningssätt till Asien och försöka bidra mer praktiskt till säkerheten i Asien. Vi kommer att utvidga våra partnerskap, bland annat i fråga om säkerhet, med Japan, Sydkorea, Indonesien m.fl. Vi kommer att fortsätta stödja statsbyggnads- och förlikningsprocesserna i Afghanistan tillsammans med våra regionala och internationella partner. Vi kommer att främja icke-spridning på Koreahalvön. I Öst- och Sydostasien kommer vi att upprätthålla den fria sjöfarten, stå fast bakom respekten för internationell lag, däribland sjörätten och dess skiljedomsförfaranden, och uppmuntra till fredlig lösning av havstvister. Vi kommer att hjälpa till att bygga upp maritim kapacitet och stå bakom en regional säkerhetsstruktur under ledning av Asean. I Central- och Sydostasien kommer vi att fördjupa samarbetet i kampen mot terrorism och olaglig handel samt i fråga om migration, och förbättra förbindelsemöjligheterna på transport-, handels- och energiområdet. Över hela området runt Indiska oceanen och i västra Stilla havet samt i Östasien kommer EU att främja mänskliga rättigheter och stödja övergång till demokrati, som i Myanmar/Burma.

Ett samarbetsinriktat Arktis

Eftersom tre medlemsstater och två medlemmar i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet är arktiska stater har EU ett strategiskt intresse av att Arktis förblir ett område utan starka spänningar med fortsatt samarbete under överinseende av Arktiska rådet, ett välfungerande rättsligt ramverk och ett gediget samarbete inom politik och säkerhet. EU kommer att bidra till detta genom förstärkt arbete med klimatåtgärder och miljöforskning, hållbar utveckling, telekommunikationer, sökning och räddning samt konkret samarbete med arktiska stater, institutioner, ursprungsbefolkningar och lokalsamhällen.

3.5 Global styrning under 2000-talet:

Utan globala normer och möjligheter att upprätthålla dem äventyras våra grundläggande intressen: fred och säkerhet, välbefinnande och demokrati. EU låter sig ledas av sina grundvärderingar och månar om en världsordning som bygger på internationell rätt, bland annat principerna i FN:s stadga, och som garanterar fred, mänskliga rättigheter, hållbar utveckling och varaktig tillgång till de globala gemensamma tillgångarna. Detta åtagande visar sig i form av en strävan efter att omvandla snarare än bara bevara det nuvarande systemet. EU kommer att arbeta för ett starkt FN som grundval för den multilaterala regelbaserade ordningen och utarbeta globalt samordnade svar tillsammans med internationella och regionala organisationer, stater och icke-statliga aktörer.

Reformer: Ett åtagande om global styrning måste ta form av en fast föresats att reformera FN – även säkerhetsrådet – och de internationella finansinstituten. Motstånd mot förändring riskerar att leda till en upplösning av sådana institut och till framväxten av alternativa grupperingar, vilket kan vara till skada för samtliga EU-medlemsstater. EU kommer att stå upp för principerna om ansvarsskyldighet, representativitet, ansvar, effektivitet och öppenhet. Den praktiska innebörden av dessa principer kommer att konkretiseras från fall till fall. Vi kommer att fortsätta att uppmana medlemmarna i FN:s säkerhetsråd att inte rösta emot trovärdiga utkast till resolutioner om vältimade och beslutsamma åtgärder för att förebygga eller få ett slut på massövergrepp. I multilaterala forum – särskilt FN, de internationella finansinstituten och internationella rättsorganisationer – kommer EU att höja rösten och se till att bli mer synligt och samordnat. Vi kommer att arbeta för en alltmer enad representation av euroområdet i Internationella valutafonden.

Investeringar: Att tro på FN innebär att investera i framför allt organisationens fredsbevarande arbete, medlingsinsatser, fredsbyggande och humanitära arbete. EU och dess medlemsstater är den främsta bidragsgivaren till FN:s humanitära organ och kommer att investera ännu mer i deras arbete. Den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik kan bidra till och komplettera FN:s fredsbevarande arbete genom exempelvis uppdrag för brobyggande och stabilisering. EU kommer också att förstärka synergin med FN:s fredsbyggande insatser genom bättre samordning under planeringen, utformningen och tillbakadragandet av GSFP-uppdrag för kapacitetsuppbyggnad i instabila områden.

Genomförande: EU kommer att föregå med gott exempel genom att leva upp till sina åtaganden på området för hållbar utveckling och klimatförändringar. EU kommer att öka sin klimatfinansiering, verka för en integrering av klimatpolitiken i multilaterala forum, öka ambitionerna avseende den översyn som planeras i Parisavtalet och arbeta för att sänka kostnaderna för ren energi. Målen för hållbar utveckling kommer att bidra till grunden för partnerskapet efter Cotonouavtalet och driva på reformer inom utvecklingspolitiken, bland annat EU:s samförstånd om utveckling. Dessutom kommer realiserandet av målen för hållbar utveckling att kräva förändringar inom all intern och extern politik, ny kraft i offentlig-privata partnerskap och utnyttjande av Europeiska investeringsbankens (EIB) erfarenheter av att tillhandahålla tekniskt stöd och bygga upp kapacitet i utvecklingsländer och medelinkomstländer.

Fördjupning: Som världens största ekonomi är EU en av de främsta drivkrafterna inom global handel och globala investeringar, områden där bestämmelser ytterligare kan fördjupas. Vårt välstånd är beroende av ett öppet och regelbaserat ekonomiskt system med helt likvärdiga villkor, något som vår ekonomiska diplomati kommer att fortsätta att främja. Vi kommer att eftersträva omfattande frihandelsavtal med USA, Japan, Mercosur, Indien, Asean och andra byggstenar i den globala frihandeln. Ambitiösa överenskommelser som bygger på ömsesidig nytta såsom TTIP och det övergripande avtalet om ekonomi och handel kan främja internationella regleringsstandarder, konsumentskydd samt arbets-, miljö-, hälso- och säkerhetsnormer. Nya generationer handelsavtal som inbegriper tjänster, den digitala ekonomin, energi och råvaror kan minska rättslig fragmentering och undanröja hinder samt reglera tillgången till naturresurser. EU kommer att se till att dess samtliga handelsavtal fullföljs på ett sätt som bidrar till att Världshandelsorganisationen (WTO) åter får stå i centrum för globala förhandlingar. Behovet av global tillväxt och säkerhet inom sjöfarten och säkerställandet av öppna och säkra sjövägar med avgörande betydelse för handel och tillgång till naturresurser är kopplat till EU:s intresse för ett öppet och rättvist ekonomiskt system. EU kommer att bidra till det globala sjöfartsskyddet utifrån sina erfarenheter från Indiska oceanen och Medelhavet, och kommer att utforska möjligheter i Guineabukten, Sydkinesiska havet och Malackasundet. I egenskap av global säkerhetsgarant inom sjöfarten kommer EU att ytterligare eftersträva att universalisera och genomföra FN:s havsrättskonvention, inbegripet dess tvistlösningsmekanismer. Vi kommer också att främja bevarandet och det hållbara utnyttjandet av marina resurser och biologisk mångfald samt tillväxten av den blå ekonomin genom att arbeta för att åtgärda luckor i lagstiftningen och förbättra förståelsen för och medvetenheten om haven.

Breddning: Vi kommer att sträva efter att bredda räckvidden för internationella normer, system och institutioner. Spridningen av massförstörelsevapen och deras bärare förblir ett växande hot mot Europa och den övriga världen. EU kommer att kraftfullt stödja större delaktighet i samt universalisering, fullständigt genomförande och verkställighet av fördrag och system som rör multilateral nedrustning, förhindrande av spridning och vapenkontroll. Vi kommer att använda alla till buds stående medel för att bidra till att lösa spridningskriser, såsom vi framgångsrikt gjort med Irans kärntekniska program. EU kommer aktivt att delta i exportkontrollsystem, stärka gemensamma bestämmelser som styr medlemsstaternas exportpolitik för militär utrustning (bland annat varor med dubbla användningsområden) och teknik samt stödja exportkontrollmyndigheter i tredjeländer och tekniska organ som upprätthåller system för vapenkontroll. EU kommer också att främja skyldigheten att skydda, internationell humanitär rätt, internationell människorättslagstiftning och internationell straffrätt. Vi kommer att stödja FN:s råd för mänskliga rättigheter och uppmuntra ett så brett godtagande som möjligt av Internationella brottmålsdomstolens och Internationella domstolens behörighet.

Utveckling: När det gäller världspolitikens gränsland måste bestämmelser vidareutvecklas för att säkerställa säkerhet och hållbar tillgång till de gemensamma tillgångarna. EU kommer att vara en framåtblickande aktör inom it som försvarar våra centrala tillgångar och värderingar i den digitala världen, främst genom att främja ett fritt och säkert internet världen över. Vi kommer att engagera oss i cyberdiplomati och kapacitetsuppbyggnad med våra partner och försöka nå överenskommelser om länders ansvarsfulla agerande på internet i enlighet med befintlig internationell rätt. Vi kommer att stödja multilateral digital styrning och en global samarbetsram om it-säkerhet samtidigt som det fria informationsflödet respekteras. När det gäller rymden kommer vi att främja självständighet och säkerhet för våra rymdbaserade tjänster och arbeta på principer för ansvarsfullt uppträdande i rymden, vilket skulle kunna leda till att en internationell, frivillig uppförandekod antas. När det gäller energi kommer vi att främja multilaterala mekanismer som syftar till att säkerställa hållbara energimönster, både genom att utveckla vår egen hållbara politik och genom att fördjupa dialogen med större konsumenter och producenter av el. Beträffande hälsofrågor kommer vi att arbeta för att förebygga, upptäcka och hantera globala pandemier på ett effektivare sätt. Globala bestämmelser är också nödvändiga inom områden som bioteknik, artificiell intelligens, robotteknik och fjärrstyrda system, för att undvika relaterade säkerhetsrisker och för att dra nytta av deras ekonomiska fördelar. EU kommer att främja utbyten inom alla sådana frågor med relevanta multilaterala forum för att bidra till att nå en ledande position för att utarbeta bestämmelser och bygga partnerskap i världspolitikens gränsland.

Partnerskap: EU kommer att föregå med gott exempel inom global styrning. Men EU kan inte prestera på egen hand. EU kommer att forma dagordningen och fungera som länk, samordnare och kontaktpunkt inom ett sammankopplat nätverk av aktörer. Man kommer att samarbeta med stater och organisationer, men även med den privata sektorn och civilsamhället. I det stora flertalet frågor som rör global styrning kommer vi att arbeta med FN som ram för det multilaterala systemet och som unionens huvudpartner, tillsammans med andra huvudpartner som USA, regionala organisationer samt likasinnade och strategiska partner i Asien, Afrika och Amerika. EU kommer också att satsa på centrala icke-statliga aktörer, i synnerhet inom civilsamhället. Trots ökande förtryck växer det globala civilsamhället och främjar nya typer av aktivism. EU kommer att förbättra möjligheterna för att ge skydd och större inflytande åt samhällsaktörer, i synnerhet människorättsförsvarare, för att över hela världen upprätthålla livskraftiga civilsamhällen.

Formatet för effektiv global styrning kan variera från fall till fall. Vad gäller it-säkerhet är global styrning beroende av ett progressivt samarbete mellan stater, internationella organisationer, industrin, det civila samhället och tekniska experter. Vad gäller multilateralism på sjöfartsområdet kommer EU att samarbeta med FN och dess fackorgan, Nato, våra strategiska partner och Asean. Vad gäller humanitära insatser, hållbar utveckling och klimatförändring kommer EU att samarbeta med FN och G20 samt med nya givare, det civila samhället och den privata sektorn. Vad gäller terrorismbekämpning kommer vi att fördjupa dialogen med FN samtidigt som vi bygger breda partnerskap med stater, regionala organisationer, det civila samhället och den privata sektorn inom frågor såsom kampen mot våldsbejakande extremism och finansiering av terrorism.

4. FRÅN VISION TILL HANDLING

Vi kommer att försöka uppnå våra prioriteringar genom att på ett samstämmigt och samordnat sätt mobilisera våra enastående nätverk, vår ekonomiska betydelse och alla verktyg som står till vårt förfogande. För att uppnå våra mål måste vi dock gemensamt investera i en trovärdig, lyhörd och sammanlänkad union.

En trovärdig union

Trovärdighet är avgörande för att vi ska kunna samarbeta ansvarsfullt med världen. EU:s trovärdighet är beroende av vår enighet, av alla våra resultat, av vår bestående dragningskraft, av att vår politik är verkningsfull och konsekvent och av att vi håller fast vid våra värden. En starkare union kräver investeringar inom alla dimensioner av utrikespolitiken, från forskning och klimat till infrastruktur och rörlighet, från handel och sanktioner till diplomati och utveckling.

I denna bräckliga värld räcker det inte med mjuk makt – vi måste öka vår trovärdighet inom säkerhet och försvar. För att kunna reagera på externa kriser, bygga upp våra partners kapacitet och skydda Europa måste medlemsstaterna kanalisera tillräckliga medel för försvarsutgifter, utnyttja resurserna så effektivt som möjligt och uppfylla det gemensamma åtagandet att 20 % av försvarsbudgeten ska användas för upphandling av utrustning och forskning och teknik. Försvarskapaciteten bör utvecklas med maximal samverkansförmåga och enhetlighet och när så är möjligt tillgängliggöras till stöd för EU, Nato, FN och andra multinationella insatser. Även om en sektorsstrategi som rådet kommer överens om bör ge närmare detaljer om den civil-militära ambitionsnivån, uppgifter, krav och kapacitetsprioriteringar i denna strategi kan vissa sådana områden redan lyftas fram i enlighet med de åtaganden som Europeiska rådet har gjort.

För det första bygger Europas säkerhet på bättre och gemensamma bedömningar av inre och yttre hot och utmaningar. Europa måste förbättra övervakningen och kontrollen av flöden som har säkerhetskONSEKVENSER. Detta kräver investeringar i underrättelseverksamhet, övervakning och spaning, inbegripet fjärrstyrda luftfartygssystem, satellitkommunikation och autonom tillgång till rymden samt permanent jordobservation. Vad gäller terrorismbekämpning måste medlemsstaterna genomföra lagstiftning om sprängämnen, skjutvapen och PNR-uppgifter samt investera i upptäcktskapacitet och gränsöverskridande spårning av vapen. För det andra måste Europa investera i digital kapacitet att säkra data, nätverk och kritisk infrastruktur inom det europeiska digitala området. Vi måste utveckla kapacitet inom betrodda digitala tjänster och produkter och inom cyberteknik för att öka vår motståndskraft. Vi kommer att främja större investeringar och färdigheter i alla medlemsstater genom samarbete inom forskning och utveckling, utbildning, övningar och program för upphandling. För det tredje, när det gäller avancerad militär kapacitet måste medlemsstaterna ha all viktig utrustning för att kunna bemöta externa kriser och hålla Europa säkert. Detta betyder att det behövs fullskalig land-, luft-, rymd- och sjökapacitet, inbegripet strategiska faktorer.

För att förvärva och bibehålla en stor del av denna kapacitet måste medlemsstaterna få till stånd ett försvarssamarbete som norm. Medlemsstaterna har alltså suveränitet i sina försvarsbeslut men nationellt inriktade försvarsprogram är dock otillräckliga när det gäller att hantera kapacitetsbrister. Vi har fortfarande inte på långt när uppnått våra gemensamma riktmärken, inbegripet att 35 % av de totala utgifterna för utrustning ska utgöras av gemensam upphandling. Den frivilliga modellen för försvarssamarbetet måste leda till konkreta åtaganden. En årlig samordnad översynsprocess på EU-nivå för att diskutera medlemsstaternas militära utgiftsplaner skulle kunna medföra mer enhetlig försvarsplanering och kapacitetsutveckling. Detta bör äga rum i full överensstämmelse med Natos försvarsplaneringsprocess. Europeiska försvarsbyrån (EDA) spelar en central roll i och med att den stärker kapacitetsutvecklingsplanen, fungerar som kontaktpunkt mellan medlemsstaterna och kommissionen och bistår medlemsstaterna när det gäller att utveckla kapacitet enligt de politiska mål som fastställs i denna strategi.

Försvarssamarbete mellan medlemsstaterna kommer systematiskt att uppmuntras. Regelbundna utvärderingar av EDA:s riktmärken kan skapa ett positivt grupptryck bland medlemsstaterna. Framför allt kommer EU-finansieringen för försvarsforskning och försvarsteknik, som först avspeglas i halvtidsöversynen av den fleråriga budgetramen och sedan i ett fullfjädrat program under nästa budgetcykel, att vara avgörande för utvecklingen av den försvarskapacitet som Europa behöver.

En hållbar, innovativ och konkurrenskraftig europeisk försvarsindustri är nödvändig för Europas strategiska autonomi och för en trovärdig gemensam säkerhets- och försvarspolitik, och kan också stimulera tillväxt och sysselsättning. En solid europeisk försvarsteknisk och försvarsindustriell bas förutsätter en rättvis, fungerande och öppen inre marknad, försörjningstrygghet och en strukturerad dialog med de berörda försvarsindustrierna. Dessutom kan man genom att säkerställa de små och medelstora företagens deltagande i försvarssektorn förbättra innovation och investeringar i framtidens militärteknik.

En lyhörd union

Vi lever i en värld av förutsägbart oförutsägbart. Vi kommer därför att utrusta oss för att på ett snabbare och flexiblere sätt kunna bemöta den okända framtiden. En mer lyhörd union kräver förändring. Vi behöver det inom diplomatin, den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik och utvecklingen, liksom även investeringar i den kunskapsbas som våra yttre åtgärder bygger på.

För det första måste våra diplomatiska insatser helt och hållet grundas på Lissabonfördraget. EU:s utrikespolitik står inte ensam utan den bygger på ett enat samspel mellan flera aktörer. Vår mångfald är en enorm tillgång förutsatt att vi står enade och arbetar på ett samordnat sätt. Samarbete mellan medlemsstaterna kan stärka vårt engagemang i världen. En medlemsstat eller en grupp av medlemsstater som vill och kan bidra kan uppmanas av den höga representanten, under rådets ansvar, att genomföra överenskomna ståndpunkter från rådet. Den höga representanten ska hålla rådet fullständigt informerat och ska säkerställa förenlighet med överenskommen EU-politik.

För det andra måste den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik bli snabbare och effektivare. Europa måste vara berett att snabbt reagera på kriser i full överensstämmelse med FN-stadgan. Detta förutsätter att medlemsstaterna ökar sina styrkors insats- och samverkansförmåga genom utbildning och övningar. Vi måste utveckla snabbinsatsförmågan också genom att åtgärda de förfarandemässiga, finansiella och politiska hinder som står i vägen för utplaceringen av stridsgrupper, försvårar styrkebidragsprocessen och minskar de militära GSFP-insatsernas effektivitet. Samtidigt måste vi ytterligare utveckla våra civila uppdrag – som är kännetecknande för den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik – genom att uppmuntra styrkebidrag, påskynda insatserna och tillhandahålla adekvat utbildning på grundval av EU-omfattande kursplaner. En lyhörd gemensam säkerhets- och försvarspolitik förutsätter också en förenkling av vår institutionella struktur. Vi måste stärka de operativa planerings- och ledningsstrukturerna och bygga upp närmare förbindelser mellan civila och militära strukturer och uppdrag, med tanke på att dessa kan komma att sättas in i samma insatsområde. Möjligheten till ett utökat samarbete mellan medlemsstaterna bör undersökas på detta område. Om detta visar sig vara framgångsrikt och upprepas över tiden skulle det kunna leda till en mer strukturerad form av samarbete, med fullt utnyttjande av Lissabonfördragets potential.

För det tredje kommer utvecklingspolitiken att bli flexiblare och bättre anpassad till våra strategiska prioriteringar. Vi upprepar vårt gemensamma åtagande att uppnå målet 0,7 % ODA/BNI i linje med DAC:s principer. Utvecklingsfonder måste vara stabila, men långa programplaneringscykler begränsar den snabba användningen av EU-stöd och kan minska vår synlighet och genomslagskraft. Tillgången till begränsade belopp för verksamheter på fältet, särskilt för konfliktförebyggande och stöd till det civila samhället, bör göras mer flexibel. Inom kommissionen kommer flexibilitet att integreras i våra finansiella instrument, vilket gör det möjligt att använda outnyttjade medel från ett visst år genom att överföra dem till kommande år för att kunna reagera på kriser. Detta kommer också att bidra till att fylla luckorna mellan finansiella instrument och budgetrubriker. Parallellt med detta är det dags att överväga att minska antalet instrument i syfte att öka vår enhetlighet och flexibilitet, samtidigt som man höjer det sammanlagda belopp som avsätts för utveckling.

Lyhörda yttre åtgärder måste stödjas av en stark kunskapsbas. Riktade strategier för motståndskraft, konfliktförebyggande och konfliktlösning kräver en djupare situationsmedvetenhet. EU kommer att investera i Europeiska utrikestjänsten och samordna bättre mellan institutioner och medlemsstater. Att utnyttja våra olika nationella kulturer för att uppnå våra gemensamma intressen är en utmaning, men den samlade begåvning som vi har till förfogande är utan motstycke. För att kunna utnyttja detta på bästa sätt kommer vi att investera i människor, särskilt människorna på fältet. Detta innebär att våra delegationer utrustas med nödvändig sakkunskap, inbegripet när det gäller sektorsfrågor och lokala språk, varvid man värdesätter erfarenhet i och om en region, förstärker delegationernas politiska avdelningar och uppmuntrar den operativa personalen att använda sin sakkunskap mer politiskt. Det innebär ökat kvinnligt deltagande i det utrikespolitiska beslutsfattandet. Det betyder investeringar i EU:s system för tidig varning för konflikter och att alla våra externa åtaganden görs konflikt- och rättighetsmedvetna. Vi kommer också att eftersträva ett utökat informationsutbyte och gemensam rapportering, analys och insatsplanering mellan medlemsstaternas ambassader, EU-delegationer, kommissionens avdelningar, EU:s särskilda representanter och GSFP-uppdrag. Vi kommer att främja ömsesidiga utbyten mellan oss och regionala och internationella organisationer, det civila samhället, den akademiska världen, tankesmedjor och den privata sektorn. Vi kommer att göra detta både med traditionella medel – genom dialog, samarbete och stöd – och med hjälp av innovativa format, såsom utbyten, utsänd personal och gemensamma anläggningar, för att tillvarata kunskapen och kreativiteten i vårt system.

En samordnad union

Slutligen kommer våra yttre åtgärder att bli mer samordnade. Under åren har viktiga steg tagits i denna riktning, med bland annat institutionella innovationer såsom införandet genom Lissabonfördraget av den dubbla rollen som hög representant och vice ordförande för Europeiska kommissionen och Europeiska utrikestjänsten. En stark europeisk utrikestjänst som arbetar tillsammans med övriga EU-institutioner är central för att EU ska kunna spela en konsekvent roll i världen. I strävan efter konsekvens har man också infört politiska innovationer såsom den "övergripande strategin för konflikter och kriser" och gemensam programplanering för utvecklingssamarbetet, som måste stärkas ytterligare. Nya områden för våra samordnade yttre åtgärder är energidiplomati, kulturdiplomati och ekonomisk diplomati.

För att unionen ska bli mer välmående krävs det att ekonomiska prioriteringar fastställs i förbindelserna med alla länder och regioner och integreras i de yttre dimensionerna av all inre politik. För att unionen ska bli mer välmående krävs större samordning mellan EU och medlemsstaterna, EIB och den privata sektorn. Målen för hållbar utveckling utgör också en möjlighet att driva på sådan samstämmighet. Genomförandet av dem kommer att skapa samstämmighet mellan den inre och yttre dimensionen av vår politik och mellan olika finansieringsinstrument. Det ger oss tillfälle att utveckla nya sätt att förena bidrag, lån och offentlig-privata partnerskap. Målen för hållbar utveckling uppmuntrar oss också till att utvidga och tillämpa principen om en konsekvent politik i fråga om utveckling på andra politikområden och uppmuntrar till gemensamma analyser och åtgärder mellan kommissionens avdelningar, institutionerna och medlemsstaterna.

Vi måste bli mer samordnade när det gäller all inre och yttre politik. Migrationsfenomenet exempelvis kräver en välavvägd policymix med respekt för de mänskliga rättigheterna som tar itu med hanteringen av migrationsströmmarna och de strukturella orsakerna. Detta innebär att man måste komma till rätta med fragmenteringen av den yttre politiken inom olika områden med relevans för migration. I synnerhet kommer vi att utveckla starkare band mellan de humanitära insatserna och utvecklingsinsatserna genom gemensam riskanalys, och flerårig programplanering och finansiering. Vi kommer också att göra den yttre politiken på olika områden och olika yttre instrument migrationskänsliga – alltifrån diplomati och GSFP till utveckling och klimat – och säkerställa att här råder konsekvens med den inre politiken och de inre instrumenten när det gäller gränsförvaltning, inre säkerhet, asyl, sysselsättning, kultur och utbildning.

Säkerhetsmässigt känner terrorismen, hybridhot och organiserad brottslighet inga gränser. Detta kräver närmare institutionella kopplingar mellan våra yttre åtgärder och det inre området med frihet, säkerhet och rättvisa. Närmare band kommer att befrämjas genom gemensamma rådsmöten och gemensamma arbetsgrupper med deltagande av både Europeiska utrikestjänsten och kommissionen. Försvarspolitikerna behöver också sammankopplas bättre med politiken som gäller den inre marknaden, industri och rymdfrågor. Medlemsstaternas ansträngningar bör också bli mer samordnade: samarbetet mellan våra brottsbekämpande myndigheter, rättsliga myndigheter och underrättelsetjänster måste stärkas. Vi måste utnyttja Europols och Eurojusts fulla potential och ge större stöd åt EU:s underrättelsecentrum. Vi måste mata in och samordna underrättelser från europeiska databaser och utnyttja IKT – däribland stordataanalys – för att uppnå ökad situationsmedvetenhet. Det krävs ett bättre skydd av våra medborgare också i tredjeländer genom gemensamma beredskapsplaner och krishanteringsövningar medlemsstaterna emellan.

Vi måste bli mer samordnade i vår säkerhets- och utvecklingspolitik. GSFP-kapacitetsuppbyggnadsuppdragen måste samordnas med säkerhetssektorsarbetet och rättsstatlighetsarbetet inom kommissionen. Kapacitetsuppbyggnad för säkerhet och utveckling kan spela en nyckelroll när det gäller att ge våra partner möjlighet och förmåga att förebygga och hantera kriser och måste stödjas finansiellt av EU. Vår fredspolitik måste också säkerställa en smidigare övergång från kortsiktig krishantering till långsiktigt fredsbyggande för att undvika luckor i konfliktskykeln. Det långsiktiga förebyggande arbetet för fred, motståndskraft och mänskliga rättigheter måste sammankopplas med krishantering genom humanitärt bistånd, GSFP, sanktioner och diplomati.

Slutligen kommer vi systematiskt att integrera mänskliga rättigheter och jämställdhetsfrågor inom de olika politiska sektorerna och institutionerna samt främja närmare samordning i digitala frågor. Det behövs ökad medvetenhet och expertis i sådana frågor inom Europeiska utrikestjänsten och kommissionen. En bättre samordning mellan institutionerna skulle också öka konsekvensen och bidra till att bästa praxis sprids och hjälpa oss att bygga en starkare union och en mer motståndskraftig, fredlig och hållbar värld.

Vägen framåt

Denna strategi grundar sig på visionen om och strävan efter en starkare union som vill och kan göra en positiv skillnad för sina medborgare och i världen. Vi måste nu snabbt omsätta detta i handling. För det första kommer vi att se över de befintliga sektorsstrategierna och utarbeta och genomföra nya tematiska eller geografiska strategier i linje med de politiska prioriteringarna för denna strategi. Detta arbete måste inledas med tydliga förfaranden och tidsramar som alla de berörda aktörerna snabbt måste enas om. För det andra kommer EU:s globala strategi i sig att kräva regelbunden översyn i samråd med rådet, kommissionen och Europaparlamentet. Vi kommer årligen att reflektera över läget vad gäller denna strategi och påpeka var ytterligare åtgärder måste eftersträvas. Avslutningsvis kommer en ny strategisk reflektion att inledas när EU och dess medlemsstater bedömer det som nödvändigt för att unionen effektivt ska kunna orientera sig i dessa tider. Våra medborgare förtjänar en sann union som verkar för våra gemensamma intressen genom att agera ansvarsfullt och i partnerskap med andra.