

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Nadzwyczajna sytuacja po COVID-19: kształt nowej macierzy wielostronnej”****(opinia z inicjatywy własnej)**

(2020/C 364/08)

Sprawozdawca: **Emmanuelle BUTAUD-STUBBS**

Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	20.2.2020
Podstawa prawna	Artykuł 32 ust. 2 regulaminu wewnętrznego Opinia z inicjatywy własnej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Stosunków Zewnętrznych
Data przyjęcia przez sekcję	16.6.2020
Data przyjęcia na sesji plenarnej	16.7.2020
Sesja plenarna nr	553
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	213/3/3

**1. Wnioski i zalecenia**

## COVID-19 a multilateralizm

1.1. Głęboki i bezprecedensowy wpływ gospodarczy, społeczny i finansowy kryzysu zdrowotnego wywołanego przez COVID-19 wymaga wyjątkowej, długofalowej i zdecydowanej reakcji. UE musi wspierać gospodarkę i handel międzynarodowy, aby zapobiec sytuacji, w której handel światowy będzie musiał nadrobić zaległości, jak miało to miejsce w 1929 r., oraz aby sfinansować ożywienie gospodarcze, a jednocześnie chronić przedsiębiorstwa, wszystkie grupy pracowników (w tym osoby z niepełnosprawnościami), jak i grupy i pojedyncze osoby w trudnym położeniu – w duchu solidarności i odpowiedzialności, nie pozostawiając nikogo w tyle. Wszystkie przedsiębiorstwa, w tym przedsiębiorstwa gospodarki społecznej, potrzebują pełnego dostępu do środków naprawczych, gdyż są istotnym elementem wyjścia z kryzysu.

1.2. Ożywienie po wprowadzonej na masową skalę blokadzie musi opierać się na zrównoważonym rozwoju oraz zielonym wzroście sprzyjającym włączeniu społecznemu. Środki z zakresu Zielonego Ładu są zatem obecnie ważniejsze niż kiedykolwiek wcześniej (strategia przemysłowa, dostosowywanie cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO<sub>2</sub> oraz neutralność emisyjna).

1.3. Kryzys wywołany przez pandemię COVID-19 jest poważnym ciosem dla multilateralizmu już osłabionego przez niedociągnięcia strukturalne, takie jak nakładające się na siebie organizacje, starzejący się sposób funkcjonowania oraz jednomyślny proces decyzyjny w połączeniu z dużą liczbą członków, czego wyrazem była likwidacja Organu Apelacyjnego w ramach mechanizmu rozstrzygania sporów WTO oraz zamrożenie wkładu finansowego, a następnie wycofanie się Stanów Zjednoczonych (USA) ze Światowej Organizacji Zdrowia (WHO). Ponadto krajowe ograniczenia wywozowe dotyczące podstawowych środków medycznych i wyposażenia ochrony osobistej, również z państw członkowskich UE, egoizm narodowy oraz brak solidarności i współpracy międzynarodowej mają negatywny wpływ na kraje najbardziej podatne na zagrożenia, a także opóźniają ożywienie gospodarki światowej.

## Potrzeba bardziej całościowej wizji

1.4. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) pragnie podzielić się swoimi refleksjami na temat nowej macierzy wielostronnej w oparciu o obszerną listę wcześniejszych opinii (w sprawie reformy WTO, roli Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP) itp.) oraz przedstawić nowe rozwiązania na okres po COVID-19<sup>(1)</sup>.

(<sup>1</sup>) Opinie EKES-u REX/509 „Reforma WTO pod kątem dostosowania do tendencji w handlu światowym” (Dz.U. C 159 z 10.5.2019), REX/486 „Rola unijnej polityki handlowej i inwestycyjnej w zwiększaniu wyników gospodarczych UE” (Dz.U. C 47 z 11.2.2020), REX/500 „Rozdziały dotyczące handlu i zrównoważonego rozwoju w umowach UE o wolnym handlu” (Dz.U. C 227 z 28.6.2018), NAT/760 „Dokument otwierający debatę »W kierunku zrównoważonej Europy 2030«” (Dz.U. C 14 z 15.1.2020).

1.5. Niniejsze rozważania, przeprowadzone w czasie kryzysu, powinny stanowić inspirację do nawiązania nowej współpracy i zwiększenia spójności decyzji podejmowanych przez organizacje międzynarodowe, ponadnarodowe i międzyrządowe w dziedzinie handlu i inwestycji, godnej pracy, praw społecznych i praw człowieka oraz zmiany klimatu. Zachęcają one państwa do przestrzegania zasady lojalnej współpracy w tych organizacjach oraz do zwiększenia synergii zamiast wykorzystywania luk prawnych.

1.6. Po każdej wojnie światowej ludzie zwracali do organizacji międzynarodowych z nadzieją na utrzymanie pokoju i dobrobytu. Światowy kryzys zdrowotny jest właśnie odpowiednim momentem, by na nowo przemyśleć zasady globalnego ładu i obudzić ducha innowacji, który przejawia się również w obliczu bezprecedensowych sytuacji.

#### Konkretne propozycje

1.7. Kilka zainteresowanych stron z wielu różnych środowisk (zob. załącznik 1) wspierało sprawozdawczynię w przygotowaniu sugestii przy uwzględnieniu ograniczeń prawnych, politycznych i organizacyjnych.

1.8. Propozycje te mają na celu zapewnienie lepszej koordynacji między:

- globalnymi standardami społecznymi a zobowiązaniami w zakresie zmiany klimatu i ochrony środowiska,
- przepisami dotyczącymi handlu a porozumieniami w sprawie zmiany klimatu i ochrony środowiska,
- przepisami handlowymi a globalnymi standardami społecznymi.

1.9. Obejmuje to większy dostęp do statusu obserwatora, finansowanie promocji badań, tworzenie nowych grup roboczych, lepszą koordynację między sekretariatami, wspólną politykę w dziedzinie badań naukowych, interpretację niektórych istniejących przepisów prawnych oraz zobowiązania polityczne.

1.10. EKES ma świadomość, że zmiany muszą zostać zainicjowane na szczeblu politycznym, i jest przekonany, że UE, jako jeden z niewielu globalnych podmiotów posiadających konstytucyjny obowiązek i uprawnienie do dobrych rządów na poziomie światowym, ma do odegrania kluczową rolę w kształtowaniu od wewnątrz skuteczniejszej macierzy wielostronnej.

## 2. Mało zachęcające wyniki ponawianego od lat apelu o spójność w przepisach wielostronnych

### 2.1. *Apel głównych podmiotów społeczeństwa obywatelskiego*

2.1.1. Wiele zainteresowanych stron wielokrotnie zwracało się o większą spójność w kształtowaniu polityki przez organizacje międzynarodowe, ponadnarodowe i międzyrządowe.

2.1.2. Jeśli chodzi o środowisko biznesu, Międzynarodowa Izba Handlowa podkreśliła w szczególności, że „jednym z zapalnych punktów obecnej debaty na temat globalizacji jest dostrzegalny dysonans między normami handlowymi, normami pracy i normami i środowiskowymi”<sup>(2)</sup>.

2.1.3. Podczas szczytu G7-L7 w 2019 r. stwierdzono również, że „globalny ład powinien w większym stopniu uwzględniać bieżące wyzwania społeczne, w tym zapotrzebowanie na nowe umiejętności, aby zapewnić godną pracę zgodnie z normami międzynarodowymi oraz warunki dla przedsiębiorstw w celu wspierania wydajności, wyższych płac i tworzenia dobrych miejsc pracy” (pkt 3).

---

<sup>(2)</sup> Międzynarodowa Izba Handlowa, zalecenia dotyczące reformy WTO, październik 2019 r.

## 2.2. Przekrojowe spojrzenie na wcześniejsze działania

### 2.2.1. Zrozumienie złożoności globalizacji

2.2.1.1. Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ) odgrywa ważną rolę jako nadrzędna organizacja międzynarodowa zdolna do tworzenia zasad i norm o najszerszym zasięgu geograficznym. Dlatego też EKES popiera reformę ONZ, która musi prowadzić od podejścia opartego na procedurach do podejścia nastawionego na wyniki. We wrześniu 2015 r. ONZ przyjęła 17 celów zrównoważonego rozwoju, które uwzględniają najpowszechniejsze wyzwania stojące przed ludzkością. Chociaż cele zrównoważonego rozwoju nie są prawnie wiążące, oczekuje się, że rządy, w tym instytucje UE, wezmą na siebie odpowiedzialność i ustanowią krajowe i wewnątrzunijne ramy ich realizacji.

2.2.1.2. W 2017 r. Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) stwierdziła, że „potrzebowaliśmy rozwiązania kwestii globalizacji, lecz nie wiedzieliśmy, jak tego dokonać”<sup>(3)</sup>. W dokumencie strategicznym wymieniono uzupełniające strategie polityczne (polityka społeczna i dotycząca i rynku pracy, polityka dotycząca edukacji i umiejętności, odpowiedzialności społecznej i środowiskowej przedsiębiorstw), a także nawiązano do „pilnej potrzeby zwiększenia konsultacji publicznych i udziału zainteresowanych stron” w działaniach normalizacyjnych organizacji międzynarodowych.

### 2.2.2. Globalne standardy społeczne i wielostronne zasady handlowe: zmarnowane szanse

2.2.2.1. Po nieudanej próbie dodania klauzuli społecznej do swoich przepisów<sup>(4)</sup> WTO stwierdziła w 1996 r., że MOP jest „właściwym organem do ustalania podstawowych norm pracy i zajmowania się nimi”. Od tego czasu MOP przyjęła kilka głównych instrumentów. W punkcie 5 deklaracji MOP z 1998 r. uznano, że „normy pracy nie powinny być wykorzystywane w celach protekcjonizmu handlowego i że żadne postanowienia (...) deklaracji ani działania stanowiące jej uzupełnienie nie będą odwoływały się lub nie będą w inny sposób wykorzystywane dla takich celów; ponadto, (...) deklaracja, jak również działania stanowiące jej uzupełnienie w żaden sposób nie będą kwestionować relatywnych korzyści jakiegokolwiek kraju”.

2.2.2.2. W 2019 r. w deklaracji z okazji stulecia swego powstania MOP wyznacza nowy kierunek poprzez zobowiązanie do „wzmocnienia współpracy i wypracowania porozumień instytucjonalnych z innymi organizacjami w celu promowania spójności polityki w dążeniu do ukierunkowanego na człowieka podejścia do przyszłości pracy, uznając jednocześnie silne, złożone i kluczowe powiązania między polityką społeczną, handlową, finansową, gospodarczą i środowiskową” (część IV, punkt F).

2.2.2.3. Mimo że MOP i WTO prowadzą odrębne działania, to jednak współpracują w wielu dziedzinach, a w szczególności przygotowują interesujące wspólne publikacje na temat handlu i zatrudnienia, handlu i pracy nieformalnej, uczynienia globalizacji społecznie zrównoważoną oraz znaczenia polityki rozwoju umiejętności w pomaganiu pracownikom i przedsiębiorstwom w czerpaniu korzyści z handlu.

2.2.2.4. Ta polityka współpracy nigdy nie wykroczyła poza czerwoną linię wyznaczoną w deklaracji ministerialnej WTO z Singapuru podpisanej w 1996 r., w której stwierdzono: „Nie zgadzamy się na stosowanie norm pracy do celów protekcjonistycznych i stwierdzamy, że przewaga komparatywna państw, zwłaszcza krajów o niskich płacach, nie może być w żaden sposób kwestionowana. W związku z tym sekretariaty WTO i MOP będą kontynuować dotychczasową współpracę”.

### 2.2.3. Stopniowe włączanie zobowiązań w dziedzinie klimatu i środowiska do wielostronnych ram

2.2.3.1. Od 1994 r., kiedy weszła w życie Ramowa konwencja ONZ w sprawie zmian klimatu (UNFCCC), rządy regularnie gromadzą się w celu monitorowania postępów za pomocą solidnego systemu przejrzystości i odpowiedzialności. Jednak dopiero pod koniec 2015 r. przyjęto porozumienie paryskie, które było pierwszą uniwersalną, prawnie wiążącą umową w sprawie zmiany klimatu, przewidującą system ustalonych na szczeblu krajowym wkładów, które mają być monitorowane.

<sup>(3)</sup> <http://www.oecd.org/about/sge/fixing-globalisation-time-to-make-it-work-for-all-9789264275096-en.htm>, s. 9.

<sup>(4)</sup> Deklaracja ministerialna WTO z Singapuru, 1996, punkt 4.

2.2.3.2. Mając status obserwatora w UNFCCC i mandat do poczynienia postępów w zakresie godnej pracy i sprawiedliwej transformacji, MOP wniosła istotny wkład w prace usprawnionego forum ds. skutków wdrażania środków reagowania (2015–2018). Forum śledziło przede wszystkim „skutki wynikające z wdrażania polityki, programów i działań dotyczących łagodzenia zmiany klimatu, skutki odczuwane na terytorium danego państwa i poza nim, w wymiarze transgranicznym, w odniesieniu do działań podjętych przez strony na mocy konwencji, protokołu z Kioto i porozumienia paryskiego w celu przeciwdziałania zmianie klimatu”.

2.2.3.3. W następstwie protokołu ustaleń z 2016 r. MOP ściśle współpracowała z pracownikami i ekspertami UNFCCC w celu zwiększenia wzajemnego zrozumienia. Obejmowało to szkolenie w zakresie roli podmiotów społecznych, budowanie zdolności do pomiaru wpływu środków związanych ze zmianą klimatu, warsztaty regionalne na temat sprawiedliwej transformacji i organizowane dwa razy w roku forum światowe.

2.2.3.4. Głównym kanałem działania MOP w dziedzinie środowiska jest wspólne konsorcjum z UNEP, UNDP, UNIDO i UNITAR, zwane partnerstwem dla działań na rzecz zielonej gospodarki (PAGE).

2.2.3.5. Obraz ten uzupełnia wiele różnych wielostronnych porozumień dotyczących środowiska. Są one wykorzystywane przede wszystkim przez ONZ i obejmują szeroki zakres zagadnień środowiskowych dotyczących różnorodności biologicznej, gruntów, mórz, chemikaliów i odpadów niebezpiecznych oraz powietrza. UE jest stroną około 30 takich umów.

2.2.3.6. Oprócz ONZ Komitet WTO ds. Handlu i Środowiska stanowi forum organizowania wydarzeń oraz wymiany informacji i poglądów na temat handlu i zrównoważonego rozwoju (tzn. gospodarki o obiegu zamkniętym, dobrowolnych inicjatyw w zakresie norm, reformy dopłat do paliw kopalnych, tworzyw sztucznych itp.).

2.2.3.7. Zgodnie z orzecznictwem WTO członkowie mogą wprowadzić środki mające na celu poprawę zdrowia obywateli, ochronę środowiska lub zachowanie różnorodności biologicznej, o ile są one zgodne z ustalonymi kryteriami w celu zapewnienia kompatybilności z zasadami i wytycznymi WTO. Odstępstwa te, oparte na art. XX GATT, uznaje się za zgodne, jeżeli są proporcjonalne i niedyskryminujące. Stosowanie takich środków nie może stanowić środka arbitralnej i nieuzasadnionej dyskryminacji lub ukrytego ograniczenia w handlu międzynarodowym.

2.2.3.8. Dyrektor generalny WTO Renato Ruggiero wyraźnie wspominał na konferencji w Bonn (9 grudnia 1997 r.) o ograniczeniach możliwości rządu: „Rządy mogą stosować wszelkie ograniczenia w handlu, w tym kontyngenty przywozowe i wywozowe oraz zakazy, lub nakładać podatki lub inne opłaty na granicy w celu ochrony środowiska lub zachowania zasobów w obrębie ich jurysdykcji, o ile spełnione są podstawowe wymogi dotyczące niedyskryminacji i najmniejszych ograniczeń w handlu. [...] Państwo nie może jednak zgodnie z zasadami WTO stosować ograniczenia w handlu w celu zmiany procesu i metod produkcji – lub innych polityk – swoich partnerów handlowych. Dlaczego? Głównie dlatego, że kwestia metod produkcji i procesu wchodzi w zakres suwerennej jurysdykcji każdego państwa”.

2.2.3.9. Ograniczenie to, które zapobiega ingerencji w metody procesu i produkcji, stanowi wyraźną przeszkodę w ustanowieniu zachęt do produkcji dobrami trwałego użytku i handlu nimi.

2.2.4. *Dwustronne środki zaradcze w celu zapewnienia większej spójności między przepisami gospodarczymi, społecznymi i środowiskowymi*

2.2.5. *Zalety i ograniczenia rozdziałów dotyczących handlu i zrównoważonego rozwoju*

2.2.5.1. UE stworzyła rozdziały dotyczące handlu i zrównoważonego rozwoju w umowach o wolnym handlu, aby dopilnować, że liberalizacja handlu i inwestycji nie doprowadzi do pogorszenia warunków środowiskowych i warunków pracy.

2.2.5.2. W 2017 r. Trybunał Sprawiedliwości uznał zasadniczą rolę, jaką w umowie odgrywają postanowienia dotyczące zrównoważonego rozwoju<sup>(5)</sup>.

<sup>(5)</sup> Opinia 2/15 z 16 maja 2017 r., EU:C:2017:376.

2.2.5.3. W 2018 r. <sup>(6)</sup> EKES wezwał do większych ambicji i lepszego egzekwowania rozdziałów dotyczących handlu i zrównoważonego rozwoju, które powinny mieć taką samą wagę jak rozdziały dotyczące kwestii handlowych, technicznych lub taryfowych.

2.2.5.4. W 2016 r. MOP <sup>(7)</sup> poinformowała, że 63 % umów z przepisami prawa pracy przyjęto po 2008 r., co wskazuje na przyspieszenie, a 46,8 % umów o wolnym handlu z przepisami prawa pracy obejmowało UE, USA lub Kanadę. Teksty referencyjne to, w porządku malejącym, deklaracja z 1998 r. dotycząca podstawowych zasad i praw w pracy, konwencja nr 182 (praca dzieci), program godnej pracy oraz deklaracja dotycząca sprawiedliwości społecznej.

### 3. Nowy sposób myślenia o kształcie macierzy wielostronnej

#### 3.1. Ogólne przesłanki

3.1.1. Wszelkie nowe propozycje dotyczące większej spójności powinny być zgodne z czterema zasadami:

- **specjalizacja:** „Organizacje międzynarodowe posiadają wyłącznie kompetencje powierzone im przez państwa członkowskie” <sup>(8)</sup>,
- **zdolność decyzyjna:** organizacje mają jasne zasady i procedury wewnętrzne umożliwiające organom zarządzającym (komitetom technicznym lub zgromadzeniom ogólnym) podejmowanie działań,
- **przejrzystość:** wszelkie zmiany funkcjonalne, takie jak utworzenie wspólnych grup, nowe statuty czy wspólne deklaracje, muszą być komunikowane w sposób przejrzysty zarówno wewnątrz organizacji, jak i na zewnątrz,
- **ocena:** należy zachęcać do tworzenia kultury oceny funkcjonowania wewnętrznego.

3.1.2. EKES z natury rzeczy wspiera bardziej otwartą komunikację i konsultacje ze społeczeństwem obywatelskim na temat polityki organizacji międzynarodowych i wzywa do stopniowego wprowadzania stałego dialogu. Ze względu na swoje doświadczenie jest gotów odegrać rolę pilotażową i pomóc w ustanowieniu odpowiednich procedur. Podobnie jak UNFCCC i OECD, które prowadzą intensywny dialog z wieloma partnerami, WTO zacieśniła niedawno współpracę ze społeczeństwem obywatelskim, wykraczając poza swoje doroczne forum publiczne. Kontakty te mogą znacząco zwiększyć skuteczność i demokratyczność w wielostronnym systemie handlu. EKES jest wdzięczny KE za jej poparcie dla większego uwzględnienia stanowiska społeczeństwa obywatelskiego na szczeblu wielostronnym i z zadowoleniem przyjmuje działanie nr 6 zawarte w niedawnym sześciopunktowym planie działania Grupy Ottawskiej <sup>(9)</sup>.

3.1.3. Większego uznania wymaga również potencjał negocjacyjny partnerów społecznych. Trójstronna deklaracja partnerów społecznych na szczeblu międzynarodowym oraz zbiór międzynarodowych umów ramowych zawierają przydatne praktyczne zasady i narzędzia (standardy społeczne, stosunki z dostawcami, dialog społeczny, zwalczanie pracy dzieci i pracy przymusowej).

#### 3.2. Zestaw narzędzi wielostronnych

##### Włączenie WTO do systemu ONZ z funkcjonalnego punktu widzenia

3.2.1. System ONZ jest filarem porządku międzynarodowego w oparciu o sieć wyspecjalizowanych agencji, takich jak MOP, UNESCO, WHO, MFW, Bank Światowy i regionalne banki rozwoju. Choć zasady handlu muszą przyczynić się do osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju, WTO powstała jako niezależna organizacja i pozostaje poza systemem ONZ. Dyrektor generalny WTO bierze jednak udział w Radzie Dyrektorów Generalnych ONZ ze wszystkimi dyrektorami generalnymi wyspecjalizowanych agencji i innych głównych organów ONZ. EKES proponuje, by Rada Dyrektorów Generalnych ONZ otrzymywała od WTO bieżące informacje na temat wszelkich osiągnięć w ramach systemu zasad handlu, które pomogłyby zrealizować cele zrównoważonego rozwoju.

<sup>(6)</sup> Opinia EKES-u REX/500 „Rozdziały dotyczące handlu i zrównoważonego rozwoju w umowach UE o wolnym handlu” (lipiec 2018 r. – Dz.U. C 227 z 28.6.2018), punkt 2.4.

<sup>(7)</sup> MOP, *Labour-related provisions in trade agreements: Recent trends and relevance to the ILO*, GB.328/POL/3, punkt 9.

<sup>(8)</sup> Jan Wouters, Cedric Ryngaert, Tom Ruys and Geert De Baere, *International Law: A European Perspective* (Oksford, Hart Publishing, 2018 r.), s. 259.

<sup>(9)</sup> Kanada kieruje grupą członków WTO, znaną jako Grupa Ottawska, by zająć się konkretnymi wyzwaniami związanymi z wielostronnym systemem handlowym. Oświadczenie Grupy Ottawskiej z czerwca 2020 r. „Focusing Action on Covid-19”, czerwiec 2020 r.

3.2.2. Wyraźne odniesienie do zrównoważonego rozwoju zawarte w preambule do porozumienia WTO z 1994 r. należy rozumieć jako obejmujące cele zrównoważonego rozwoju, które są nowym powszechnie uzgodnionym odzwierciedleniem koncepcji zrównoważonego rozwoju w prawie międzynarodowym. Wydaje się, że WTO już to akceptuje, ponieważ na swojej stronie internetowej stwierdza, że ma „kluczowe znaczenie dla osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju”.

#### Dalsze łączenie odrębnych zestawów przepisów

##### 3.2.3. *Surowsze przepisy socjalne i środowiskowe*

3.2.3.1. W 2018 r. MOP przedstawiła szereg badań dotyczących ogólnego potencjalnego wpływu porozumienia paryskiego, transformacji ekologicznej i umiejętności<sup>(10)</sup>, umiejętności potrzebnych w bardziej ekologicznej przyszłości i wpływu ocieplenia klimatu na warunki pracy<sup>(11)</sup>.

3.2.3.2. EKES apeluje o szersze rozpowszechnianie tych sprawozdań i opowiada się za organizacją finansowanych przez Komisję Europejską regionalnych warsztatów w krajach rozwijających się, w szczególności w krajach najsłabiej rozwiniętych oraz w gospodarkach wyspiarskich i podatnych na zagrożenia, które są najbardziej narażone na społeczne skutki ocieplenia.

3.2.3.3. W 2015 r. MOP opublikowała wytyczne na temat sprawiedliwej transformacji w kierunku zrównoważonych środowiskowo gospodarek i społeczeństw dla wszystkich. EKES proponuje, by w większym stopniu wykorzystywać te wytyczne we wszystkich służbach Komisji podczas działań normalizacyjnych. Ponadto aktualizacja wytycznych powinna znaleźć się w programie Rady Administracyjnej MOP.

##### 3.2.4. *Dalsze powiązania między przepisami handlowymi a standardami społecznymi*

3.2.4.1. EKES życzy sobie, by na zasadzie wzajemności WTO przyznała MOP status formalnego obserwatora na posiedzeniach jej głównych organów i komitetów. Oprócz oficjalnego udziału MOP w konferencjach ministerialnych WTO, zwiększyłyby to zaangażowanie MOP w wewnętrzne organy WTO i mogłyby przyczynić się do uwzględnienia przestrzegania międzynarodowych norm pracy w mechanizmie przeglądu polityki handlowej WTO. EKES sugeruje utworzenie specjalnej tymczasowej grupy roboczej między sekretariatami WTO i MOP w celu opracowania i przedstawienia wytycznych do czerwca 2021 r.

3.2.4.2. Ponadto należy ożywić Światową Komisję MOP ds. Społecznego Wymiaru Globalizacji w świetle wpływu COVID-19 na globalne łańcuchy wartości. Opierając się na swej opinii w sprawie wiążącego traktatu ONZ<sup>(12)</sup>, podczas niemieckiego przewodnictwa w Radzie UE EKES opowiada się za skutecznymi ramami regulacyjnymi w celu zapewnienia poszanowania praw człowieka i godnej pracy w globalnych łańcuchach wartości, które to ramy obejmowałyby europejski plan działania zawierający instrumenty ustawodawcze i wymierne osiągnięcia, a także ambitne i skuteczne działania legislacyjne na szczeblu światowym. Zarówno MOP, jak i WTO muszą wnieść w to wkład w ramach swych kompetencji.

3.2.4.3. Podczas analizy regionalnych i dwustronnych umów handlowych, których liczba i zasięg geograficzny stale się zwiększają, WTO musi odgrywać nową rolę w dziedzinie przepisów prawa pracy. Ze względu na to, że większość nowych umów o wolnym handlu zawiera przepisy prawa pracy, sekretariat WTO powinien gromadzić, porównywać i monitorować ten nowy zbiór przepisów. Takie działania monitorujące mogłyby być prowadzone wspólnie z MOP w ramach planu działania MOP dotyczącego godnej pracy w światowych łańcuchach dostaw i prowadzić do dalszej współpracy między MOP a WTO.

##### 3.2.5. *Dalsze powiązania między przepisami a polityką w dziedzinie handlu i klimatu*

3.2.5.1. Zwolnienie WTO w odniesieniu do klimatu dyskutowane już w kręgach akademickich i biznesowych mogłoby zdefiniować środki w dziedzinie klimatu: ich charakterystykę, cele interesu ogólnego i kryteria zgodności z zasadami WTO. Takie zwolnienie umożliwiłoby członkom WTO wprowadzenie środków w dziedzinie klimatu na szczeblu krajowym (system handlu uprawnieniami do emisji) lub na ich granicach, zapewniając jednocześnie, że nie stanowiłyby one ukrytych środków protekcjonistycznych.

<sup>(10)</sup> *World employment social outlook 2018 – Greening with jobs*, Genewa, MOP, 2018 r.

<sup>(11)</sup> *Working on a warmer planet: The impact of heat stress on labour productivity and decent work*, Genewa, MOP, 2019 r.

<sup>(12)</sup> Opinia EKES-u REX/518 „Wiążący traktat ONZ w sprawie przedsiębiorstw i praw człowieka” (Dz.U. C 97 z 24.3.2020, s. 9).

3.2.5.2. Na 12. konferencję ministerialną w 2021 r. nieformalna grupa robocza WTO powinna przygotować deklarację ministerialną w sprawie handlu i środowiska uznającą rolę handlu, polityki handlowej i wielostronnego systemu handlu we wspieraniu wysiłków społeczności międzynarodowej na rzecz osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju i innych wspólnych międzynarodowych zobowiązań w dziedzinie środowiska takich jak porozumienie paryskie. EKES zachęca Komisję do kontynuowania wysiłków w tym kierunku.

3.2.5.3. EKES zwraca się do Komisji Europejskiej o wyjaśnienie jej stanowiska w sprawie stopniowego wycofywania dotacji na paliwa kopalne w UE oraz o pełne wspieranie wszelkich nowych inicjatyw na szczeblu wielostronnym w ramach WTO.

3.2.5.4. EKES wzywa do szybkiego wznowienia negocjacji wielostronnych WTO dotyczących umowy w sprawie towarów środowiskowych. Powinno to być ściślej powiązane z porozumieniem paryskim, np. z wnioskiem przedstawionym w Tajwanie w 2019 r. dotyczącym powiązanej z porozumieniem paryskim umowy w sprawie towarów i usług środowiskowych, który opiera się na zniesieniu ceł na towary i usługi związane z ograniczaniem emisji dwutlenku węgla. „Wszczęcie nowych negocjacji takich jak negocjacje dotyczące umowy w sprawie towarów i usług środowiskowych powiązanej z porozumieniem paryskim, których celem jest zajęcie się tak ważnymi kwestiami jak zmiana klimatu i liberalizacja handlu międzynarodowego, będzie kluczowym osiągnięciem wielostronnego systemu handlowego”<sup>(13)</sup>.

3.2.5.5. W celu zapewnienia większej spójności, sekretariaty odpowiedzialne za wielostronną umowę środowiskową powinny posiadać status obserwatora w różnych komitetach WTO, a nie tylko w Komitecie ds. Handlu i Środowiska (np. w komitetach zajmujących się barierami technicznymi oraz środkami sanitarnymi i fitosanitarnymi).

3.2.5.6. EKES zaleca utworzenie wspólnej grupy roboczej dla Programu Narodów Zjednoczonych ds. Ochrony Środowiska, UNFCCC i WTO. Grupa zajmowałaby się emisją gazów cieplarnianych i zagadnieniami handlu międzynarodowego oraz przygotowywała metodologie pomiaru lub systemy rekompensat w ramach umów o wolnym handlu (np. poprzez ponowne zalesianie). Ustalone na szczeblu krajowym wkłady w ramach porozumienia paryskiego powinny uwzględniać takie systemy rekompensat uzgodnione z państwami trzecimi.

#### 4. Wkład UE w nowy model zrównoważonego multilateralizmu

4.1. Aby przeciwdziałać ucieczce emisji, EKES popiera wprowadzenie zgodnego z zasadami WTO unijnego mechanizmu dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO<sub>2</sub>, co wyrówna warunki działania dla sektorów wysokoemisyjnych<sup>(14)</sup>. EKES zwraca się do Komisji Europejskiej o przestrzeganie pierwotnego harmonogramu i przygotowanie wniosku ustawodawczego wiosną 2021 r. Niedawna wstępna ocena skutków (plan działania) pokazała poparcie zwłaszcza w sektorach takich jak przemysł stalowy, cementowy, chemiczny i elektroenergetyczny.

4.2. EKES podkreśla, jak ważna jest kompleksowa warunkowość powiązana ze względami środowiskowymi i społecznymi dla krajów otrzymujących pomoc w ramach kolejnego ogólnego systemu preferencji (GSP) (rozporządzenie (UE) nr 978/2012<sup>(15)</sup>).

#### 4.3. Bardziej rygorystyczne postanowienia dotyczące zrównoważonego rozwoju w umowach o wolnym handlu

4.3.1. Należy wzmocnić rozdziały dotyczące handlu i zrównoważonego rozwoju w umowach handlowych i inwestycyjnych UE:

- Zgodnie z zaleceniami Parlamentu Europejskiego w rozdziałach dotyczących handlu i zrównoważonego rozwoju należy zobowiązać obu partnerów do ratyfikowania i wdrożenia podstawowych międzynarodowych instrumentów dotyczących praw człowieka (tj. Międzynarodowej karty praw człowieka), podstawowych konwencji MOP, w tym Konwencji dotyczącej bezpieczeństwa, zdrowia pracowników i środowiska pracy, oraz porozumienia paryskiego i innych międzynarodowych umów środowiskowych.
- Komitet Monitorujący ds. Handlu Międzynarodowego w EKES-ie uważa, że w ramach ocen wpływu na zrównoważony rozwój „stosowany obliczeniowy model równowagi ogólnej powinien zostać ponownie zbadany z uwzględnieniem modeli alternatywnych i obejmować szerszy zestaw wskaźników mierzących wpływ na prawa człowieka i prawa pracownicze, zmianę klimatu, różnorodność biologiczną, konsumentów i bezpośrednie inwestycje zagraniczne. Wymagany jest szerszy zestaw wskaźników oraz otwartość ma modele alternatywne”.

<sup>(13)</sup> Dokument roboczy JOB/TE/19, 19 stycznia 2018 r.

<sup>(14)</sup> Opinia EKES-u CCMI/167 „Godzenie polityki klimatycznej i energetycznej z perspektywy sektorów przemysłu” (Dz.U. C 353 z 18.10.2019, s. 59).

<sup>(15)</sup> Dz.U. L 303 z 31.10.2012, s. 1.

— EKES wzywa do reorganizacji mechanizmów panelowych, w ramach których prawnicy handlowi, ale również eksperci ds. pracy, klimatu czy praw człowieka mogliby badać skargi składane na podstawie rozdziałów dotyczących handlu i zrównoważonego rozwoju. Jeżeli panele uznają, że doszło do naruszeń, powinno nastąpić uruchomienie przewidzianego w umowie mechanizmu rozstrzygnięcia sporów między państwami, obejmującego możliwość zastosowania kar lub sankcji finansowych oraz środki zaradcze przysługujące stronie poszkodowanej.

4.3.2. Przyszłe umowy o wolnym handlu UE powinny zawierać odniesienie do porozumienia paryskiego i muszą zapewniać zachęty, takie jak zerowa stawka celna dla towarów związanych z przemysłem ekologicznym lub usług środowiskowych. Art. 22 ust. 3 CETA, na mocy którego strony zobowiązują się do promowania przepływów gospodarczych i handlowych wspierających godną pracę i ochronę środowiska, należy stosować także w stosunkach z innymi partnerami handlowymi (Nowa Zelandia, Australia). Przyszłe umowy o wolnym handlu zawierane przez UE powinny również rozszerzyć rolę monitorującą wewnętrznych grup doradczych poza dziedziny związane ze środowiskiem, zatrudnieniem i sprawami społecznymi.

4.3.3. Każda umowa inwestycyjna wynegocjowana przez UE, zwłaszcza z Chinami, musi zawierać kompleksowe postanowienia dotyczące:

- zrównoważonego wykorzystania zasobów naturalnych,
- zasady ostrożności w odniesieniu do zdrowia ludzi, zasobów naturalnych i ekosystemów,
- zasadę udziału społeczeństwa oraz dostępu do informacji i wymiaru sprawiedliwości,
- zasadę integracji i wzajemnych powiązań, w szczególności w odniesieniu do praw człowieka oraz celów społecznych, gospodarczych i środowiskowych.

4.3.4. Zbliżające się mianowanie unijnego głównego urzędnika ds. egzekwowania przepisów handlowych pomoże zapewnić skuteczne wdrażanie umów handlowych obejmujących prawa pracownicze, zobowiązania w zakresie ochrony środowiska i rolę społeczeństwa obywatelskiego.

#### 4.4. **Wiodąca rola UE w kształtowaniu nowej macierzy wielostronnej**

4.4.1. Unia jest jednym z niewielu światowych podmiotów posiadających konstytucyjny obowiązek i uprawnienie do „wspierania systemu międzynarodowego opartego na silniejszej współpracy wielostronnej i na dobrych rządach na poziomie światowym” (art. 21 ust. 2 lit. h) Traktatu o Unii Europejskiej (TUE)).

4.4.2. Jako organizacja integracji regionalnej UE nie jest jednak w pełni uczestniczyć w pracach wielu organów i organizacji systemu Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ), ponieważ musi polegać na obronie stanowiska i interesów UE przez państwa członkowskie. Ponad dziesięć lat po wejściu w życie Traktatu z Lizbony, który zobowiązał UE do wspierania „wielostronnych rozwiązań wspólnych problemów, w szczególności w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych” (art. 21 ust. 1 TUE), nadszedł czas, by Unia wraz z państwami członkowskimi opracowała zintegrowaną strategię wzmacniającą jej pozycję w ramach systemu ONZ.

Bruksela, dnia 16 lipca 2020 r.

Luca JAHIER  
Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego



## ZAŁĄCZNIK

## ODBYTE POSIEDZENIA PRZYGOTOWAWCZE

Imię i nazwisko	Organizacja	Funkcja
Elina BARDRAM	KE	<b>Kierowniczka działu</b> Stosunki międzynarodowe (CLIMA.A.1)
Daniele BASSO	ETUC	<b>Doradca</b>
John BRYAN	EKES	<b>Członek Grupy III</b>
Cinzia DEL RIO	EKES	<b>Członkini Grupy II</b>
Dimitru FORNEA	EKES	<b>Członek Grupy II</b>
Alan HERVÉ	Wydział Nauk Politycznych, Rennes	Profesor międzynarodowego prawa publicznego
Emmanuel JULIEN	MOP	<b>Wicedyrektor</b> Departament Przedsiębiorstw
Bernd LANGE	PE	<b>Przewodniczący Komisji INTA</b>
Jürgen MAIER	Forum Umwelt & Entwicklung	<b>Dyrektor</b>
Jean-Marie PAUGAM	Rząd Francji	<b>Stały przedstawiciel Francji przy WTO</b>
Christophe PERRIN	MOP	<b>Dyrektor</b> Departament Współpracy Wielostronnej
Denis REDONNET	KE	<b>Dyrektor</b> WTO, Sprawy Prawne i Handel Towarami (TRADE. DDGA2.F)
Lutz RIBBE	EKES	<b>Członek Grupy III</b>
Victor VAN VUUREN	MOP	<b>Dyrektor</b> Departament Przedsiębiorstw
Lieve VERBOVEN	MOP	<b>Dyrektorka Biura MOP przy UE</b>
Jan WOUTERS	Uniwersytet w Leuven	Profesor prawa międzynarodowego i organizacji międzynarodowych