

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Nowa polityka zagraniczna oraz polityka bezpieczeństwa UE a rola społeczeństwa obywatelskiego” (opinia z inicjatywy własnej)

(2012/C 24/11)

Sprawozdawca: **Carmelo CEDRONE**

Dnia 14 września 2010 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie:

„Nowa polityka zagraniczna oraz polityka bezpieczeństwa UE a rola społeczeństwa obywatelskiego”.

Sekcja Stosunków Zewnętrznych, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 25 maja 2011 r.

Na 475. sesji plenarnej w dniach 26–27 października 2011 r. (posiedzenie z 27 października) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 111 do 23 – 23 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i propozycje

1.1 Strategia

1.1.1 W świetle zachodzących obecnie poważnych przemian Unia, korzystając z okazji ustanowienia Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ) i utworzenia stanowiska wysokiego przedstawiciela do spraw zagranicznych, musi przeformułować i zaktualizować swą strategię zagraniczną zarówno jeżeli chodzi o politykę, jak i o pierwszoplanowe obszary działania. Jedynie dążenie do wspólnych interesów i szeroka koordynacja mogą przyczynić się do osiągnięcia tego celu.

1.1.2 Europa wytwarza jedną trzecią światowego PKB. Niemniej UE nie jest wyłącznie wspólnotą gospodarczą. Doniosłą rolę Europy w pełni unaocznia fakt, że obecnie kraje UE jako wyłącznie państwa narodowe nie mogą już chronić swoich interesów, narzucać swych wartości na arenie międzynarodowej czy też stawiać czoła wyzwaniom, które nabrały transgranicznego charakteru, takim jak migracja lub terroryzm. Dlatego też większe wspólne zaangażowanie państw członkowskich w politykę zagraniczną przyczyniłoby się również do ograniczenia roli podejścia międzyrządowego lub do zapobieżenia działaniom prowadzonym przez każde państwo członkowskie z osobna, jak to miało miejsce ostatnio. Jest to tendencja, której nasilenie się mogłoby przyspieszyć pogorszenie sytuacji nie tylko gospodarczej, lecz również politycznej, zagrażając wartościom demokratycznym, na których opiera się UE.

1.2 Polityka

1.2.1 W ramach swej polityki zagranicznej UE powinna zachować przede wszystkim swe wartości, opracowując wspólne strategie i działania w celu utrzymania pokoju, zapobieżenia konfliktom, rozwinięcia działań służących stabilizacji, zwiększenia bezpieczeństwa międzynarodowego z poszanowaniem zasad Karty Narodów Zjednoczonych, a także umocnienia i wsparcia demokracji, państwa prawa, podstawowych praw człowieka, zasad prawa międzynarodowego, w tym podstawowych norm pracy, oraz wspomoczenia

ludności muszącej stawić czoła klęskom żywiołowym lub katastrofom spowodowanym działalnością człowieka. Niemniej jeżeli Europa podejmuje działania poza swymi granicami, to nie jest to podyktowane wyłącznie dobrocią bądź miłością bliźniego, lecz również naszymi interesami w związku z dążeniem do utrzymania dobrobytu w Europie. Niezbędne jest również omówienie problematyki uchodźców i stworzenie perspektyw dla obywateli w ich własnych krajach.

1.2.2 UE musi zajmować pod tym względem pierwsze miejsce na forum ONZ, na której głównie spoczywa odpowiedzialność za utrzymanie pokoju międzynarodowego. Wydaje się zatem, że konieczna jest ścisła współpraca UE i ONZ w obszarze zarządzania sytuacjami kryzysowymi i konfliktami zbrojnymi, a zwłaszcza operacjami pomocy humanitarnej.

1.2.3 Ponadto zdaniem Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego konieczne jest wzmocnienie zintegrowanych, wspólnych działań w ramach polityki zagranicznej w dziedzinie bezpieczeństwa energetycznego i zaopatrzenia w energię, bezpieczeństwa żywności, zmiany klimatu, regulowania przepływów migracyjnych oraz zwalczania przestępczości zorganizowanej, nielegalnego handlu, piractwa i korupcji. W tym procesie integracji i koordynacji należy uwzględnić także politykę handlową. Jest to zadanie poważne i złożone, wymagające dostosowania budżetu UE przeznaczono- go na politykę zagraniczną.

1.3 Obszary geograficzne objęte działaniem

1.3.1 UE jest zobowiązana śledzić wszelkie wydarzenia poza swymi granicami i się nimi interesować, formułując na nowo swą strategię sojuszy. Jednak nie posiada jeszcze wszystkich środków i instrumentów, by móc to uczynić w niezbędnym i oczekiwany przez innych stopniu i by stworzyć warunki do przyjęcia przez siebie roli rzeczywistego **podmiotu politycznego** na szczeblu międzynarodowym. Niemniej jej głównym wyzwaniem nie jest brak instrumentów, lecz niezdolność zapewnienia spójności w zarządzaniu poszczególnymi instrumentami i zagwarantowania w tym celu woli politycznej państw członkowskich.

1.3.2 Nie zaniedbując, przynajmniej z gospodarczego punktu widzenia, swych kontaktów z istotnymi regionami świata, takimi jak Ameryka Północna, z którą utrzymuje kontakty strategiczne, Ameryka Południowa i Karaiby, z którymi Unia Europejska stworzyła dwustronne partnerstwo strategiczne, Chiny, Indie i Rosja, UE musi jednocześnie zwracać większą niż dotychczas uwagę na to, co dzieje się w obrębie jej własnych granic, a także na swych sąsiadów. W tym celu niezbędne jest wytworzenie synergii pomiędzy stosunkami dwustronnymi a regionalnymi.

1.3.3 Z tego punktu widzenia konieczne wydaje się zakończenie procesu rozszerzenia na Bałkany, które są niezwykle wrażliwym obszarem w obrębie granic UE, kontynuowanie negocjacji z Turcją, rozwinięcie skutecznej polityki sąsiedztwa poprzez skoncentrowanie się na sytuacji w basenie Morza Śródziemnego i na Bliskim Wschodzie.

1.3.4 W związku z tym konieczne jest ożywienie polityki śródziemnomorskiej na nowych podstawach poprzez stworzenie nowych instytucji i nowych organów współpracy, a także zapewnienie odpowiednich środków i instrumentów operacyjnych. Należy wysłuchać postulatów dotyczących demokracji i postępu obywatelskiego wyrażanych w tych krajach i je wesprzeć. Na UE spoczywa zasadnicza odpowiedzialność za zapewnienie szybkiego i bezproblemowego przejścia do demokracji, a nie do nowych, zakamuflowanych dyktatur, tak by nie zawieść oczekiwań ludności i młodzieży związanych z wolnością, godnością ludzką i sprawiedliwością społeczną.

1.3.5 W związku z tym konieczne wydaje się przeznaczenie większych środków z budżetu wspólnotowego na współpracę z tymi krajami, zwłaszcza w takich obszarach, jak rozwój instytucjonalny, rozwój społeczno-gospodarczy, tworzenie miejsc pracy i możliwości inwestycji w tychże krajach.

1.3.6 W tym kontekście EKES odgrywa niezbędną rolę w realizacji działań i interwencji typu „*people to people*” i rozwijaniu harmonijnych kontaktów z faktycznymi organizacjami reprezentującymi społeczeństwo obywatelskie w regionie Morza Śródziemnego i Bliskiego Wschodu, które zapoczątkowały obecny proces zmian, by wesprzeć dialog społeczeństwa obywatelskiego z rządami i wzmocnić demokratyczny udział w obronie praw obywatelskich oraz państwa prawa.

1.3.7 Kolejnym pierwszoplanowym obszarem działania UE powinna być cała Afryka, której bezpieczeństwo i stabilność zależą w dużej mierze od rozwoju oraz od wzmocnienia demokracji na tym kontynencie, leżącym tak blisko Europy. Jeżeli UE pragnie przeciwdziałać destabilizującą falę masowej emigracji spowodowanej pustynnieniem, kryzysem żywnościowym, ubożeniem ludności afrykańskiej, skorumpowanymi i kłamliwymi reżimami, a także brakiem sprawiedliwości i wolności, musi podjąć skuteczne i bezwzględne działania, zawierając pakt z tym kontynentem.

1.4 Organy międzynarodowe

1.4.1 Konieczne jest promowanie skoordynowanych i skutecznych działań na forach międzynarodowych przy jednoczesnym dążeniu do ich gruntownego przeobrażenia, tak by

mogły one w większym stopniu odpowiedzieć na nowe zadania oraz potrzeby, do których muszą być dostosowane; UE musi zacząć przemawiać w tym kontekście jednym głosem, dążąc do tego, by mieć jednego przedstawiciela.

1.4.2 Szczególnie konieczne jest nadanie równorzędnej rangi przepisom z zakresu prawa pracy, zawartym w podstawowych konwencjach MOP, a także przepisom gospodarczym i regułom dotyczącym wolnego handlu. Również na forum MOP UE powinna przemawiać jednym głosem.

1.4.3 EKES uważa, że UE powinna odgrywać coraz aktywniejszą rolę w tym kontekście, zwłaszcza jeżeli chodzi o proces G-20 i powiązanie z instytucjami w największym stopniu reprezentującymi ONZ, szczególnie takimi jak Rada Gospodarczo-Społeczna (ECOSOC), w której powinna zajmować wspólne stanowisko. W tym względzie reforma ECOSOC może umożliwić poczynienie postępów i przyczynić się do lepszego wyrażania opinii na jej forum przez społeczeństwo obywatelskie.

1.4.4 Niezbędne jest wypracowanie skutecznej i trwałej polityki w celu ochrony strefy euro, a także stworzenie odpowiednich instrumentów w celu zwalczania spekulacji na szczeblu międzynarodowym, wyeliminowania rajów podatkowych, ograniczenia konkurencji opartej na kursie wymiany waluty, ożywienia wzrostu gospodarczego i zatrudnienia z myślą o zapewnieniu godnej pracy (*decent work*). Zmiana art. 136 traktatu jest pierwszym istotnym etapem. Sprzyja ona Europie wspólnotowej, gdyż gwarantuje centralną rolę Komisji i udział Parlamentu Europejskiego, czyli służy procesowi demokratyzmemu. To samo należy uczynić w odniesieniu do polityki zagranicznej (zmiana art. 24).

1.4.5 Udział partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego jest jednym z warunków wstępnych ochrony i propagowania wartości, które mają podstawowe znaczenie dla międzynarodowego współistnienia. UE musi wspierać szerokie konsultacje z EKES-em, społeczeństwem obywatelskim i partnerami społecznymi, by ułatwić im udział w przyszłych strukturach zarządzania organizacjami międzynarodowymi.

1.5 Polityka bezpieczeństwa

1.5.1 Co się tyczy polityki bezpieczeństwa i obrony, należy wzmocnić Europejską Agencję Obrony, a także jak najszybciej rozpocząć stałą zorganizowaną współpracę m.in. w celu stworzenia przydatnej synergii i poczynienia oszczędności w budżetach krajowych, a zaoszczędzone środki przeznaczyć na inwestycje w produkcję, tworzenie nowych miejsc pracy lub zmniejszenie długu publicznego.

1.5.2 Powinna istnieć możliwość wykorzystania i uznania instrumentów bezpieczeństwa i obrony, którymi dysponuje UE, jako prawdziwych narzędzi bezpieczeństwa regionalnego.

1.5.3 Jeżeli chodzi o bezpieczeństwo, UE powinna działać przede wszystkim w swoim sąsiedztwie, podejmując interwencje mające na celu ustabilizowanie obszarów dotkniętych kryzysem oraz działania służące utrzymaniu pokoju.

1.5.4 Dlatego też EKES ma nadzieję, że – podobnie, jak stało się po zawarciu umów z St-Malo w 1998 r. – wspólne doświadczenia trafią pod patronat Agencji Obrony, a także zostaną włączone w ramy wspólnej polityki bezpieczeństwa.

1.6 EKES

EKES powinien mieć możliwość odgrywania roli i wnoszenia wkładu w opracowywanie oraz realizację polityki zagranicznej UE. Uważa zatem, że wskazane byłoby zasięgnięcie jego opinii na temat środków stosowanych w ramach polityki zagranicznej UE, również w celu zapewnienia przejrzystości i monitorowania inicjatyw. Należy więc wykorzystać wszystkie sporządzone już przez Komitet opinie dotyczące problematyki polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE, jak również instrumentów współpracy, które mogą mieć wpływ na politykę zagraniczną⁽¹⁾. Działania EKES-u w tym zakresie mogą się okazać bardzo skuteczne, gdyż będą pełnić rolę łącznika między działaniami państw członkowskich, działaniami UE i postulatami zgłaszanymi przez społeczeństwo obywatelskie.

1.6.1 Jest to konieczne, by umożliwić udział zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego i opinii publicznej w podejmowaniu decyzji w sprawie polityki międzynarodowej, które mają bardziej bezpośredni wpływ na gospodarkę i życie obywateli europejskich.

1.6.2 Na płaszczyźnie międzynarodowej EKES może kontynuować politykę UE mającą na celu zwiększenie roli społeczeństwa obywatelskiego w negocjacjach i wprowadzaniu w życie zawartych umów. Uważa, że w oparciu o zdobyte doświadczenia i podjęte już inicjatywy powinien – z jednej strony – działać wspólnie z partnerami w celu kontynuowania negocjacji międzynarodowych prowadzonych przez UE, a – z drugiej strony – włączyć się w mechanizm stosowania i wprowadzania w życie tychże umów, czy to stowarzyszeniowych, handlowych, czy też innych.

1.6.3 W ramach procesów konsultacji i uprawnień do działań międzynarodowych, które otrzymuje, EKES będzie nadal prowadzić działania mające zwłaszcza na celu nawiązanie kontaktu z organami społeczeństwa obywatelskiego krajów i regionów, na których powinna się głównie koncentrować polityka UE.

1.6.4 Niezbędne jest zatem, by proces konsultacji z EKES-em odbywał się na różnych etapach także z udziałem wspólnych służb zagranicznych, tak aby Komitet mógł odpowiednio sprawować swą funkcję w interesie obywateli UE. W tym celu można by podpisać protokół o współpracy między EKES-em a wspólnymi służbami zagranicznymi w oparciu o istniejącą

już formułę współpracy między Komisją a EKES-em: protokół ustaleń, w którym ujęte byłyby zasady i sposoby prowadzenia zorganizowanej współpracy.

1.7 Instrumenty i rola UE

1.7.1 Konieczne jest wykorzystanie możliwości związanych z traktatem, tak by – na bazie Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych – Unia mogła coraz bardziej ugruntować swą pozycję na arenie międzynarodowej, przemawiając „jednym głosem”, nadając spójność polityce wspólnotowej i polityce między UE a państwami członkowskimi, a także unikając poważnych podziałów, które prowadzą do nadszarpnięcia jej wizerunku.

1.7.2 Niezbędne jest optymalne wykorzystanie takich narzędzi jak **wzmocniona współpraca** w ramach polityki zagranicznej w celu stworzenia grupy krajów, które odgrywałyby wiodącą rolę i były motorem działania na rzecz coraz bardziej zintegrowanej polityki zagranicznej, kładąc tym samym podwaliny pod mocniejszą i spójniejszą strukturę instytucjonalną w dążeniu do wspólnych celów. Pierwszym krokiem może być podpisanie *paktu na rzecz polityki zagranicznej*, tak jak uczyniono w wypadku euro (Rada w dniach 24–25 marca 2011 r.).

1.7.3 EKES uważa zatem, że należy poprawić proces decyzyjny UE i nadać mu większą skuteczność, zwłaszcza w celu zwiększenia widoczności UE na arenie międzynarodowej. W związku z tym ma nadzieję, że UE znajdzie odpowiedni sposób i wysunie propozycje pozwalające jej na wypowiedanie się jednym głosem w polityce zagranicznej.

1.8 Priorytety na najbliższy okres

1.8.1 Wszystkie organy KE uczestniczące w tworzeniu wspólnych służb zagranicznych muszą dołożyć starań, by ze sobą współpracować, przy czym nie można się ograniczyć tylko do stworzenia jeszcze jednej dyrekcji generalnej.

1.8.2 Należy nalegać na zawarcie umowy na szczeblu międzynarodowym zapobiegającej powtórzeniu się spekulacji finansowych, których pokusa wciąż istnieje – na podstawie propozycji wysuniętych przez UE na szczycie G20.

1.8.3 Konieczne jest umieszczenie obszaru Morza Śródziemnego w centrum bezpośrednich i praktycznych inicjatyw UE.

1.8.4 Trzeba wprowadzić w życie wnioski Rady Europejskiej dotyczące partnerstwa strategicznego UE z 16 września 2010 r. i 24–25 marca 2011 r.

1.8.5 Niezbędne jest praktyczne i dokładne zastosowanie art. 11 traktatu lizbońskiego poprzez zachęcenie wszystkich instytucji do przestrzegania obowiązku konsultacji z EKES-em, a także do bliskiego dialogu na te tematy, które mogą mieć bezpośredni lub pośredni wpływ na społeczeństwo obywatelskie w ścisłym powiązaniu z PE i parlamentami krajowymi.

⁽¹⁾ Zob. np. opinie: „Zewnętrzny wymiar odnowionej strategii lizbońskiej” (Dz.U. C 128 z 18.5.2010, ss. 41–47); „Integracja regionalna na rzecz rozwoju w krajach AKP” (Dz.U. C 317 z 23.12.2009, ss. 126–131); „Ocena wpływu na zrównoważony rozwój a polityka handlowa Unii Europejskiej” (Dz.U. C 218 z 23.7.2011, ss. 14–18); „Instrument współpracy UE na rzecz rozwoju: rola zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego i partnerów społecznych” (Dz.U. C 44 z 11.2.2011, ss. 123–128); „Europejski instrument na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka na świecie” (Dz.U. C 182 z 4.8.2009, ss. 13–18).

2. Wprowadzenie

2.1 Jeżeli rządy to umożliwią, dzięki nowemu traktatowi, w ramach polityki zagranicznej UE można dokonać skoku jakościowego. W ten sposób UE może wzmocnić swą rolę jako **podmiot polityczny** na arenie międzynarodowej. Chociaż nowy traktat nie jest jeszcze zgodny z obiektywnymi potrzebami UE, to wzbudził on wiele oczekiwań w państwach członkowskich, a także na szczelbu międzynarodowym. Obecnie konieczne jest natomiast wprowadzenie w życie zmian i odpowiednie spełnienie oczekiwań społeczności międzynarodowej, gdyż w przeciwnym razie UE może stracić swą wiarygodność. Osiągnięcie tego celu wymaga czynnego udziału i pełnego zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego. W art. 11 traktatu lizbońskiego w pełni uprawniono EKES, jako przedstawiciela zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego, do wniesienia wkładu do polityki zagranicznej oraz do polityki bezpieczeństwa UE, dlatego też konieczne jest jego bezpośrednio zaangażowanie przez UE i Europejską Służbę Działań Zewnętrznych.

3. Nowe ramy instytucjonalne

3.1 W przeszłości UE odgrywała raczej marginalną rolę w polityce zagranicznej, a obecnie ma większe możliwości, które musi wykorzystać, by powstrzymać pogorszenie się swej sytuacji. W rzeczywistości poszczególne państwa członkowskie mają coraz bardziej marginalną pozycję w związku z sytuacją na arenie międzynarodowej, która szybko i nieustannie się zmienia. Konieczna jest zatem większa solidarność wewnątrz Europy, z przesunięciem punktu ciężkości z poszczególnych krajów na całą UE w taki sposób, by uniknąć konkurencji między państwami, która jest nieomal zawsze szkodliwa.

3.2 Obecnie bardziej niż kiedykolwiek Unia Europejska musi stawić czoła wielu wyzwaniom światowym, które wymagają większej spójności i jedności dążeń, by przezwyciężyć coraz bardziej złożone zagrożenia zmieniające równowagę geopolityczną i nadające światu wielobiegunowy charakter: na Bliskim Wschodzie, ze szczególnym uwzględnieniem wciąż nierozstrzygniętej kwestii izraelsko-palestyńskiej, w Iranie, Afganistanie, Iraku, Sudanie, a także w innych rejonach świata nadal trwają niezażegnane konflikty lub istnieją obszary napięć. W całej Afryce Północnej odezwały się ruchy rewolucyjne przeciw autorytarnym reżimom, których wynik trudno jest przewidzieć. Zagrożenie dla bezpieczeństwa państw stanowią różnego rodzaju zjawiska globalne, między innymi nietolerancja religijna czy też nowe programy nuklearne, takie jak irański.

3.3 Innymi bardzo istotnymi czynnikami są lub mogą się stać zjawiska przyczyniające się do niestabilności lub nastrojów rewolucyjnych, takie jak bezpieczeństwo żywnościowe, przyrost naturalny, wciąż rosnąca nierówność społeczna, brak równowagi handlowej, a – ostatnio – walka o ziemię i rzadkie metale; zjawiskom tym należy stawić czoła na początkowym etapie. Należy zająć się wszystkimi kwestiami związanymi z globalizacją, która stworzyła jednak w różnych krajach także nowe możliwości zwalczania ubóstwa, bezrobocia itp.

3.4 UE musi stawić czoła sytuacji, która zobowiązuje ją do działania, gdyż jest to „stan wyższej konieczności”. Niemniej musi działać bez opóźnień i szybciej niż w wypadku – na przykład – funduszu wsparcia euro, w obszarze Morza Śródziemnego, Bliskiego Wschodu itp. Wspólna polityka zagraniczna jest dobrym środkiem zaradczym na wszystkie te problemy, a także doskonałym narzędziem lepszej ochrony

interesów UE, jej przedsiębiorstw i obywateli. Kryzys w basenie Morza Śródziemnego może stanowić okazję do zapoczątkowania przez UE wspólnej polityki zagranicznej.

4. Przyczyny i cele polityki zagranicznej oraz stan UE

4.1 Proces globalizacji i kryzys finansowy unaocznili i podkreśliły potrzebę nowych przepisów finansowych, a także konieczność ściślejszego zarządzania na szczelbu europejskim i światowym, którego wyrazicielem powinna stać się UE. Konieczne jest zatem, by państwa członkowskie działały w ścisłym porozumieniu i wyrażały swoje zdanie wspólnie w organach międzynarodowych, gdzie są reprezentowane indywidualnie, a czasami również w stopniu nieproporcjonalnym do swej roli na arenie międzynarodowej. Delegacje UE powinny mieć możliwość reprezentowania stanowiska UE we wszystkich instytucjach międzynarodowych (art. 34 traktatu), počawszy od Rady Bezpieczeństwa ONZ (zob. decyzja Rady Europejskiej z 24–25 marca 2011 r.).

4.2 EKES uważa, że by UE mogła podejmować jednolite działania, musi mieć wspólną wizję strategiczną wobec wyzwań i możliwości związanych z globalizacją, ustanawiając priorytety polityczne i najważniejsze obszary zainteresowania, a także działać stopniowo, poszerzając obszar interwencji stosownie do środków i zdolności działania. W związku z tym niezbędne jest, by UE opracowała strategię sojuszy w wielobiegunowym systemie na szczelbu światowym. Trzeba zacząć od sojuszu transatlantyckiego, który musi zostać wzmocniony za pomocą jednolitej syntezy politycznej, zważywszy na dwustronne więzi, które istnieją już od długiego czasu. Przyczyniłoby się to do powstrzymania obecnego osłabienia kontaktów transatlantycznych. Wszystko to wymaga, by Unia odgrywała swą rolę w zdecydowany i wiarygodny sposób, tak by rzeczywiście wesprzeć wielobiegunowość oraz przywrócić zdrową równowagę Północ–Południe, rozwijając działania związane z Ameryką Łacińską, Azją, a zwłaszcza – Afryką.

4.3 UE musi ostrożniej dokonywać wyborów. Ignorowanie przez ostatnie lata postulatów społeczeństwa obywatelskiego z południowego wybrzeża Morza Śródziemnego, gdzie najpierw proces barceloński, a następnie Unia dla Śródziemnomorza spełzły na niczym, zagraża bezpieczeństwu granicy istotnej dla stabilności samej Unii Europejskiej. Unia powinna odpowiedzialnie rozwiązać ten złożony problem, traktując go jako szansę, odpowiadając na postulaty postępu obywatelskiego, społecznego i gospodarczego wyrażane przez społeczeństwo obywatelskie tych krajów oraz wspierając wzmocnienie demokracji i państwa prawa.

4.4 Rozważania te należy poszerzyć również o pozostałą część Afryki, podpisując wspólny pakt z całym kontynentem, gdyż UE nie może pozostawiać inicjatywy Chinom, które jako jedyny kraj prowadzą tam ekspansję, i zapominając o swych zobowiązaniach uwarunkowanych historycznie i geograficznie.

4.5 Funkcjonująca dotychczas aktywniejsza i skuteczniejsza polityka zagraniczna UE znalazła swój konkretny wyraz w stopniowym poszerzaniu geograficznego obszaru zainteresowania na wschód i południe. Proces ten należy obecnie uzupełnić o bieżące negocjacje z krajami bałkańskimi i Turcją, których nie można odkładać bezterminowo, lecz zamiast tego należy im otwarcie stawić czoła bez kierowania się przez którąkolwiek ze stron uprzedzeniami lub obawami.

4.6 Trzeba działać we wspólnym interesie poprzez formy partnerstwa z krajami lub obszarami regionalnymi na rzecz harmonijnego rozwoju, w ramach którego w centrum zainteresowania i wspólnych działań znajdowałby się człowiek, nie bagatelizując jednocześnie interesów strategicznych Unii i jej obywateli. UE powinna zawsze wspierać i propagować istotę europejskiego modelu społecznego, a z praw podstawowych i prawa pracy uczynić podstawę swych umów.

4.7 EKES uważa, że istnieje szereg obszarów polityki znajdujących odzwierciedlenie w stosunkach zewnętrznych UE, w których rola społeczeństwa obywatelskiego wydaje się niezbędna, zważywszy na ich poważne konsekwencje, również w obrębie UE. Ścisłej mówiąc, chodzi o prawa, o przepisy dotyczące spekulacji finansowych, politykę pieniężną (euro jako waluta rezerwowa i instrument międzynarodowej polityki gospodarczej), politykę energetyczną (często wykorzystywaną dla szantażu), politykę ochrony środowiska, politykę handlową, bezpieczeństwo żywnościowe, bezpieczeństwo i walkę z terroryzmem, imigrację, korupcję itp.

4.8 Dlatego też istotne byłoby przekazywanie przez KE obiektywnych, praktycznych i skutecznych informacji na temat działań UE prowadzonych w ramach polityki zagranicznej, jej znaczenia oraz wartości dodanej w porównaniu z polityką krajową, przy jednoczesnym zaangażowaniu EKES-u. Często się tego nie czyni lub czynią to państwa członkowskie, w sposób wypaczający sens informacji. Bardzo duże znaczenie ma w tym względzie również zaangażowanie Parlamentu Europejskiego i parlamentów krajowych.

4.9 Działając w ten sposób, ryzykuje się, że obywatele europejscy będą się czuli zdezorientowani i będą się zastanawiać nad przydatnością oraz rolą Unii. W rzeczywistości klasa polityczna poszczególnych państw członkowskich często nie interesuje się promowaniem prac wykonywanych w Brukseli, gdyż w większym stopniu zajmuje się ona swym własnym przetrwaniem w krótszej perspektywie niż zaangażowaniem w długoterminowy i szeroko zakrojony projekt strategiczny.

4.10 Unia Europejska pozostaje niemniej wciąż modelem harmonijnego i zrównoważonego rozwoju opartego na wartościach prawa, demokracji i pokojowego współistnienia, który należy rozpowszechnić w krajach sąsiadujących. Jej miękka siła (*soft power*) i dyplomacja transformacyjna (*transformational diplomacy*) umożliwiły stabilizację kontynentu, szerząc demokrację i dobrobyt w wielu krajach poprzez politykę rozszerzenia i sąsiedztwa.

4.11 Może to jednak nie wystarczyć. Na posiedzeniu Rady Europejskiej w dniu 16 września 2010 r. stwierdzono, że Unia Europejska musi być skutecznym światowym podmiotem, gotowym współdzielić odpowiedzialność za bezpieczeństwo na świecie oraz objąć przewodnictwo w planowaniu wspólnych reakcji na globalne wyzwania.

4.12 Nadal to głównie UE wspiera kraje potrzebujące pomocy, dlatego też powinna lepiej wykorzystać politykę współpracy. Jest pierwszą potęgą handlową na świecie, a jej stanowisko w sprawie polityki ochrony środowiska jest najbardziej postępowe, o czym świadczy ostatni szczyt w Cancún. Dlatego też jej prawem i obowiązkiem jest wiodący udział i kierowanie opracowywaniem nowych przepisów wielostronnych.

4.13 ONZ jest najwyższą instancją systemu międzynarodowego. Konieczne jest odnowienie multilateralizmu w celu sprostanania wyzwaniom politycznym i gospodarczym. Trzeba będzie podejmować gruntowne działania na wszystkich forach międzynarodowych i wносить wkład w dogłębne przeobrażenie takich instytucji, jak MFW, Bank Światowy oraz WTO. Ponadto niezbędne jest nadanie bardziej harmonijnej i ukierunkowanej roli G-20 w celu koniecznej już od dłuższego czasu poprawy uregulowania transakcji gospodarczych i finansowych, bez stwarzania dodatkowej hierarchii.

5. Polityka bezpieczeństwa

5.1 Unia Europejska opracowała wspólną politykę bezpieczeństwa i obrony, tworząc instrumenty zarządzania kryzysem i uwzględniając różnorodne stanowiska państw członkowskich. Powinna również odgrywać istotną rolę stabilizującą w krajach sąsiadujących. Dlatego też musi dążyć do potwierdzenia i poszanowania zasad stanowiących podstawę pokojowego współistnienia wszystkich państw, mając świadomość, że prawa podstawowe nie podlegają negocjacom.

5.2 UE od dłuższego czasu uczestniczy bezpośrednio (lub wraz ze swymi państwami członkowskimi) w różnych misjach wojskowych i cywilnych. W praktyce jest to czasami jedynie symboliczne zaangażowanie na arenie międzynarodowej. Instrumenty, którymi dysponuje UE, powinny zostać rozwinięte i wykorzystane jako prawdziwe narzędzie bezpieczeństwa regionalnego, a także za takie uznane. UE musi podejmować praktyczne działania przy użyciu wszystkich swych instrumentów, takich jak Europejska Służba Działań Zewnętrznych i wysoki przedstawiciel/wiceprzewodniczący.

5.3 Jeżeli chodzi o bezpieczeństwo, Unia powinna działać przede wszystkim w tzw. sąsiedztwie: w Europie Wschodniej, na Zakaukaziu, Bałkanach, obszarze Morza Śródziemnego i w Afryce, za pomocą zestawu środków mających na celu ustabilizowanie obszarów dotkniętych kryzysem, a także poprzez utrzymywanie pokoju oraz rozwój instytucjonalny i gospodarczy. To właśnie w tych dziedzinach społeczeństwo obywatelskie może odgrywać istotną rolę, tak by przyczynić się do pokojowego rozwoju. EKES działa już bardzo aktywnie i prowadzi bardzo wartościowe prace na tym polu.

5.4 Również polityka bezpieczeństwa i obrony, dziedzina należąca tradycyjnie do obszarów, w których państwa członkowskie posiadają suwerenność, zyskuje coraz większe znaczenie dla europejskiego społeczeństwa obywatelskiego i opinii publicznej, zważywszy na konsekwencje strategiczne, budżetowe i społeczne, jakie mogą mieć decyzje dotyczące tych obszarów.

5.5 Z tego punktu widzenia UE i NATO powinny rozwinąć i pogłębić swe partnerstwo strategiczne w celu lepszej współpracy w zarządzaniu kryzysami. Wspólna polityka UE w zakresie bezpieczeństwa i obrony jest nie tylko decydującym elementem WPZiB, lecz uważa się ją również za integralną część nowej koncepcji strategicznej sojuszu atlantyckiego ustalonej w Lizbonie 20 września 2010 r. z udziałem przedstawicieli najwyższego szczebla NATO i UE.

6. Rola EKES-u

6.1 Celem działań EKES-u w dziedzinie stosunków zewnętrznych jest wyrażenie punktu widzenia zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w sprawie polityki UE w zakresie handlu, rozszerzenia, rozwoju i spraw zagranicznych.

6.2 EKES nieustannie śledzi rozwój stosunków UE z wieloma krajami świata, a zwłaszcza z tymi państwami i regionami, z którymi utrzymuje ona zorganizowane kontakty, pozostając również w kontakcie ze społeczeństwem obywatelskim na tych obszarach. Nawiązano ścisłe kontakty z partnerami gospodarczymi i społecznymi oraz innymi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego krajów trzecich w celu przedstawienia propozycji dotyczących głównie kwestii gospodarczych i społecznych i tym samym przyczynienia się do wzmocnienia społeczeństwa obywatelskiego. W tym kontekście przyjęto wspólne deklaracje skierowane do władz politycznych.

6.3 Kontakty z naszymi partnerami rozwijają się za pośrednictwem stałych komitetów. Działają wspólne komitety konsultacyjne z krajami kandydującymi (Turcją, Chorwacją, Byłą Jugosłowiańską Republiką Macedonii) i z krajami, które zawarły układ o stowarzyszeniu (należącymi do Europejskiego Obszaru Gospodarczego). Ustanowiono grupy kontaktowe ds. Bałkanów Zachodnich, Rosji, Japonii i krajów sąsiadujących z Europą Wschodnią. Istnieją ponadto komitety monitorujące, które działają ze swymi partnerami w obszarze stosunków z Afryką, Karaibami i Pacyfikiem, Ameryką Łacińską, a także w ramach Unii dla Śródziemnomorza. Obrady okrągłego stołu społeczeństwa obywatelskiego odbywają się cyklicznie z udziałem rad społeczno-gospodarczych Brazylii i Chin.

6.4 W tych konkretnych obszarach polityki EKES rozwinął na przykład istotne działania w trzech dziedzinach:

- w ramach polityki rozwojowej EKES współpracuje regularnie z Komisją, wnosząc wkład zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego do kolejnych propozycji DG ds. Rozwoju zarówno w formie opinii, jak i wspólnych zaleceń dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego w krajach AKP;
- w obszarze rozszerzenia EKES prowadzi prace z krajami kandydującymi, wraz z którymi tworzy wspólne komitety konsultacyjne społeczeństwa obywatelskiego; komitety te pośredniczą między UE a organizacjami społeczno-zawodowymi tych krajów w przekazywaniu wiedzy fachowej, doświadczenia i informacji na temat zasięgu wspólnej polityki oraz rzeczywistego wdrażania wspólnotowego dorobku prawnego;
- w ramach polityki handlowej EKES monitoruje negocjacje, dąży do zagwarantowania monitorowania wpływu społeczno-gospodarczego i środowiskowego umów zawartych przez UE, odgrywa rolę pośrednika mechanizmów tworzonych na równorzędnych zasadach ze społeczeństwem obywatelskim w zaangażowanych krajach lub regionach oraz rzecznika zorganizowanego społeczeństwa

obywatelskiego; cel ten można osiągnąć dzięki większemu zaangażowaniu w negocjacje umów międzynarodowych UE, które powinny wyraźnie przewidywać obecność i rolę zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego.

6.5 EKES-owi powierzono ponadto zadanie udziału w monitorowaniu wdrażania umów handlowych zawartych między UE a CARIFORUM, Ameryką Środkową oraz Koreą. Coraz częstsze negocjacje handlowe powinny doprowadzić do znacznego zwiększenia tej roli. EKES zajmuje się również monitorowaniem instrumentów europejskich na rzecz demokracji i praw człowieka oraz instrumentem współpracy międzynarodowej, działając poprzez specjalne spotkania z Komisją Europejską i współpracę z Parlamentem Europejskim, który ma w zakresie tych instrumentów „uprawnienia kontrolne”.

6.6 EKES może zatem wnieść szczególnie znaczący wkład do zwiększenia spójności polityki wspólnotowej, która ma coraz większy wpływ na politykę międzynarodową i jest przez nią uwarunkowana. Wystarczy wspomnieć ścisłe powiązanie między polityką prowadzoną w ramach rynku wewnętrznego a polityką w kontekście międzynarodowym w dziedzinie finansowo-gospodarczej, pieniężnej, energetycznej, środowiskowej, handlowej, społecznej, rolnej, przemysłowej itd. Działania EKES-u mogą się okazać szczególnie skuteczne, łącząc działania państw członkowskich i instytucji wspólnotowych z wymogami wyrażanymi przez społeczeństwo obywatelskie.

6.7 EKES uważa, że do osiągnięcia tych celów należy dążyć również za pomocą odpowiedniej reprezentacji społeczeństwa obywatelskiego o skutecznych działaniach w ramach organów międzynarodowych, począwszy od Rady Społeczno-Gospodarczej ONZ, MOP oraz instytucji gospodarczych i finansowych, które już od zbyt długiego czasu wymagają gruntownej reformy, tak by odzwierciedlały one szybkie przemiany, których jesteśmy codziennie świadkiem, oraz zapewniły większą przejrzystość procesów decyzyjnych, często pozbawionych skutecznych systemów monitorowania.

6.8 W traktacie lizbońskim przyznano całej UE możliwość działania w porozumieniu ze społeczeństwem obywatelskim. Model ten należy przedstawić i podkreślić w kontekście międzynarodowym. Na mocy art. 11 traktatu EKES może odgrywać zasadniczą rolę w polityce zagranicznej w celu zaprowadzenia demokracji uczestniczącej, na której opiera się UE, jako rzecznik i gwarant wobec obywateli *dypłomacji obywatelskiej*, również jeżeli chodzi o **przejrzystość inicjatyw**. Z tych względów, a także z uwagi na prace wykonane już w kontekście międzynarodowym, EKES uważa, że – podobnie jak jest już w wypadku innych kierunków polityki – powinien być, za pośrednictwem nowej służby dyplomatycznej (Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych), jednym z kluczowych partnerów KE, a także Parlamentu i Rady w opracowywaniu i monitorowaniu polityki zagranicznej. W tym celu EKES proponuje Europejskiej Służbie Działań Zewnętrznych opracowanie protokołu ustaleń między obiema instytucjami, który ułatwi lepszą organizację udziału społeczeństwa obywatelskiego w polityce zagranicznej UE, czy to za pomocą wniosków o sporządzenie opinii, czy też innych mechanizmów regularnych konsultacji.

6.9 Już od dłuższego czasu EKES prowadzi bardzo intensywne działania na szczeblu międzynarodowym; stworzył sieć kontaktów z podobnymi organami w różnych częściach świata, przyjmując rolę wyrażiciela zasad leżących u podstaw UE oraz postulatów społeczeństwa obywatelskiego dotyczących gospodarki, spójności, partnerstwa oraz walki z dyskryminacją i nierównością społeczną.

6.10 EKES wnosi o większą spójność działań dyrekcji generalnych KE z różnymi organami UE. Ponadto uważa, że WTO powinna nadać przepisom z zakresu prawa pracy rangę równorzędną z przepisami gospodarczymi i regułami dotyczącymi wolnego handlu, podczas gdy istnieją kraje, które nie stosują podstawowych norm MOP, bądź całkowicie je ignorują. Konsekwencje takich decyzji wpływają na społeczeństwo europejskie, przedsiębiorstwa i pracowników. Dlatego też EKES jest zdania, że UE powinna stać się wyrazicielem ambitniejszej i sprawiedliwszej koncepcji globalizacji, by nie dopuścić do tego, że ożywienie bez zatrudnienia (*jobless recovery*) przetrodzi się w stałe zjawisko.

6.11 EKES uważa, że zorganizowane społeczeństwo obywatelskie musi czynnie uczestniczyć w sprawach polityki międzynarodowej poprzez bezpośrednie powiązanie i regularne

konsultacje z Europejską Służbą Działań Zewnętrznych. Pragnie zapobiec temu, by obywatele UE byli nieprawidłowo informowani o wydarzeniach, które ich bezpośrednio dotyczą.

6.12 W związku z tym EKES może przyczynić się do zapoczątkowania na szczeblu europejskim debaty w tych kwestiach, które nie mogą zostać rozwiązane na szczeblu krajowym: migracji, energii, sąsiedztwa, środowiska, przemian demograficznych, korupcji, spraw społecznych, żywności, handlu, rozwoju itp. Może ponadto zadbać o widoczność tej debaty również wtedy, gdy istnieje ryzyko, że inne pilne kwestie spowodują ich usunięcie z agendy europejskiej.

6.13 EKES może również służyć instytucjom europejskim swym doświadczeniem i zdolnością analizy konkretnych kierunków polityki UE z nowego punktu widzenia, wyrażając specyficzne interesy określonych sektorów: z punktu widzenia propagowania gospodarki społecznej w krajach trzecich, interesów rolników w międzynarodowym handlu żywnością, roli społeczeństwa obywatelskiego w polityce rozwojowej, międzynarodowej gospodarki wodnej, handlu międzynarodowym produktami rolnymi w ramach WTO, małej przedsiębiorczości, spójności społecznej, integracji regionalnej itp.

Bruksela, 27 października 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON
