

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspólnego komunikatu do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów

„Przegląd europejskiej polityki sąsiedztwa”

(JOIN(2015) 50 final)

(2016/C 303/20)

Sprawozdawca: Andrzej ADAMCZYK

Współsprawozdawca: Gintaras MORKIS

Dnia 18 listopada 2015 r. Komisja, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wspólnego komunikatu do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Przegląd europejskiej polityki sąsiedztwa”

(JOIN(2015) 50 final).

Sekcja Stosunków Zewnętrznych, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 19 kwietnia 2016 r.

Na 517. sesji plenarnej w dniach 25–26 maja 2016 r. (posiedzenie z dnia 25 maja 2016 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 162 do 15 (21 osób wstrzymało się od głosu) przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES przyjmuje z zadowoleniem przyjęcie przez Wysokiego Przedstawiciela i Komisję Europejską wspólnego komunikatu w sprawie przeglądu europejskiej polityki sąsiedztwa i uznaje, że w przeglądzie tym zawarto wiele wniosków przedstawionych przez EKES w opinii w sprawie wspólnego dokumentu konsultacyjnego „W stronę nowej europejskiej polityki sąsiedztwa”⁽¹⁾. Przegląd stanowi próbę przededefiniowania europejskiej polityki sąsiedztwa (EPS) w celu zwiększenia jej skuteczności.

1.2 Potrzeba przeglądu EPS jest z jednej strony wynikiem porażki stosowania jednolitego podejścia uniwersalnego, a z drugiej konsekwencją trwającego rozdrobnienia i rozkładu stosunkowej jednolitości zarówno południowego, jak i wschodniego sąsiedztwa.

1.3 Nowa EPS powinna mieć świadomość, że źródłem dramatycznych wydarzeń w tych regionach jest zarówno presja zewnętrzna, jak i niestabilność wewnętrzna, w powiązaniu z ubóstwem, nierównością, brakiem szans, korupcją, polityczną i religijną radykalizacją oraz brutalnym ekstremizmem.

1.4 Celem przeglądu EPS jest jej uelastycznienie wystarczające do utrzymania w jej zasięgu krajów, które nie są w stanie lub nie chcą spełnić wszystkich wymagań związanych z integracją gospodarczą lub dostosowaniem do wspólnotowego dorobku prawnego. W tym sensie nowa EPS jest zaprojektowana w duchu integracji.

1.5 W celu ograniczenia szkód wynikających z dramatycznych wydarzeń w sąsiedztwie, w komunikacie ustala się nowe priorytety dotyczące **stabilizacji** i nowe podejście polegające na **zróżnicowaniu**.

⁽¹⁾ Opinia EKES-u w sprawie wspólnego dokumentu konsultacyjnego pt. „W stronę nowej europejskiej polityki sąsiedztwa”, Dz.U. C 383 z 17.11.2015, s. 91.

1.6 Nacisk położony na stabilizację wyjaśnia, dlaczego zagrożenie bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego zajmuje tak istotne miejsce w komunikacie. Jednak mimo tego, że instrumenty pozostające do dyspozycji UE są ograniczone, obecna postawa polegająca na reagowaniu po fakcie powinna zostać zastąpiona proaktywną polityką energicznych wysiłków dyplomatycznych zmierzających do zapobiegania konfliktom i pokojowego rozwiązywania zamrożonych konfliktów.

1.7 EKES pragnie podkreślić znaczenie rozwoju gospodarczego jako głównego warunku stabilnego i bezpiecznego środowiska w sąsiedztwie UE. Unia powinna konsekwentnie udzielać wsparcia gospodarczego partnerom objętym EPS oraz polepszać długofalowe warunki i zwiększać motywację do przeprowadzenia reform gospodarczych, zwiększenia konkurencyjności i unowocześnienia regulacji dotyczących prowadzenia działalności gospodarczej.

1.8 Jest również oczywiste, że rozwojowi gospodarczemu musi towarzyszyć wymiar społeczny i środowiskowy. Jedynie wszystkie te elementy razem mogą skutecznie przyczynić się do rzeczywistego postępu, stabilności i pokoju społecznego.

1.9 EKES rozumie, że nowa metoda pracy oparta na zróżnicowaniu stanowi odzwierciedlenie poczucia realizmu politycznego, powiększających się różnic między krajami partnerskimi i ich różnych aspiracji. Nawet jeśli nie wszystkie kryteria ekonomiczne mogą zostać spełnione, UE nie może narażać na szwank fundamentalnych europejskich wartości, w tym wymiaru społecznego, poszanowania powszechnych praw człowieka, demokracji i praworządności. Jest godne ubolewania, że zasada poszanowania norm pracy ustanowionych przez Międzynarodową Organizację Pracy (MOP) nie została wymieniona w komunikacie jako fundament zdrowych stosunków pracy.

1.10 W niewystarczającym stopniu podkreśla się rolę zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego oraz niezależnego dialogu społecznego i obywatelskiego. Cele EPS, w tym stabilizacja, nie zostaną zrealizowane bez istotnego zaangażowania niezależnych organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Nie wolno nam zapominać, że integracja europejska to przede wszystkim projekt pokojowy, a społeczeństwo obywatelskie jest niezwykle zainteresowane jego powodzenia.

1.11 W komunikacie nie wspomina się o istniejącym deficycie dialogu społecznego i obywatelskiego ani o naruszeniu prawa do swobodnego zrzeszania się i organizowania w krajach EPS.

1.12 Komunikat wydaje się proponować raczej defensywne podejście polegające na ograniczaniu ambicji EPS ze względu na kurczenie się jej potencjału. Prawdą jest, że UE została skonfrontowana z destrukcyjnymi, niekiedy dramatycznymi wydarzeniami zarówno w sąsiedztwie południowym, jak i wschodnim. Jednak brak wizji nie pomoże w przełamaniu zastoju. EKES sugeruje zdefiniowanie nowego, śmiałego, dynamicznego programu EPS obejmującego perspektywę przystąpienia do UE niektórych krajów partnerskich, zwłaszcza na wschodzie, które mają takie aspiracje oraz są w stanie i chcą spełnić wymogi.

1.13 EKES z zadowoleniem przyjmuje stwierdzenie, że w centrum nowej EPS leżeć będzie sprawniejsza komunikacja i promowanie polityk UE w celu lepszego wyjaśnienia zasadności unijnych strategii i pozytywnego wpływu konkretnych działań UE. Niemniej równie ważne jest ograniczenie ryzyka związanego z przekłamaniami, dezinformacją i propagandą, stojącymi w sprzeczności z rzeczywistością, wartościami UE i celami EPS.

1.14 Trzeba zaznaczyć, że na EPS, zarówno na południu, jak i na wschodzie, negatywnie wpływają czynniki zewnętrzne. ISIS próbuje zdestabilizować m.in. południowe sąsiedztwo za pomocą terroru i wojen. Rosyjskie działania wojskowe i dyplomatyczne są skierowane bezpośrednio na kraje EPS, zwłaszcza Partnerstwo Wschodnie. Ponadto interwencja wojskowa Rosji na południu wzmacnia autorytarny reżim w Syrii.

2. Potrzeba nowej zmienionej EPS

2.1 EKES przyjmuje z zadowoleniem przeprowadzony przez Komisję przegląd europejskiej polityki sąsiedztwa, zmierzający do przededefiniowania jej celów i ogólnego podejścia w następstwie dramatycznych wydarzeń w sąsiedztwie UE.

2.2 Stosunki UE z jej sąsiadami są oparte na art. 8 ust. 1 TUE, który stanowi, że Unia rozwija szczególne stosunki z państwami z nią sąsiadującymi, dążąc do utworzenia przestrzeni dobrobytu i dobrego sąsiedztwa, opartej na wartościach Unii i charakteryzującej się bliskimi i pokojowymi stosunkami opartymi na współpracy.

2.3 Pierwotnie cele EPS były dość ambitne, a ogólny cel zakładał osiągnięcie możliwie najbliższego stowarzyszenia politycznego i możliwie największego stopnia integracji gospodarczej z południowymi i wschodnimi sąsiadami UE.

2.4 Jedną z konsekwencji integracji gospodarczej jest potencjalne zwiększenie dostępu do jednolitego rynku UE. Muszą temu towarzyszyć trudne reformy polityczne, gospodarcze i instytucjonalne, a także zaangażowanie na rzecz demokracji, praworządności i przestrzegania praw człowieka.

2.5 Niemniej od lat 2003–2004, kiedy opracowano EPS, w sąsiedztwie zaszły poważne zmiany i pierwotna uniwersalna zasada okazała się zupełnie nieskuteczna.

2.6 Od 2014 r. poważny wpływ na wschodnie sąsiedztwo wywiera agresywna polityka prowadzona przez obecną rosyjską administrację prezydencką i rząd rosyjski, szczególnie wojna na Ukrainie i (częściowo udane) manewry zmierzające do przyciągnięcia wschodnich sąsiadów UE do Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej zdominowanej przez Rosję.

2.7 Każde państwo ma prawo do własnej perspektywy politycznej, jednak trzeba odnotować, że obecna administracja Rosji zamierza rozwijać własną politykę sąsiedztwa, która jest niezgodna z EPS, i chce być uznawana za globalnego gracza i podmiot o podobnym znaczeniu do UE.

2.8 Choć konstruktywna współpraca UE z Rosją mogłaby być potencjalnie korzystna dla obu stron, wydaje się mało prawdopodobne, aby w dającej się przewidzieć przyszłości udało się uniknąć konfliktu interesów we wschodnim sąsiedztwie, o ile Rosja nie zmieni swojej agresywnej i wywrotowej postawy. Ostatnie wydarzenia w Syrii dowodzą, iż sytuacja taka może mieć również miejsce w południowym sąsiedztwie.

2.9 W południowym sąsiedztwie wojna w Syrii, konflikty w Libii, powstanie ISIS, budzący kontrowersje rozwój sytuacji politycznej w niektórych krajach regionu, a także inne konflikty zbrojne na Bliskim Wschodzie oznaczają, że słabną, przynajmniej w odniesieniu do bliskiej przyszłości, wielkie nadzieje na pokój i transformację demokratyczną pokładane w arabskiej wiosnie.

2.10 Wszystkie te negatywne zmiany oraz rosnące rozbieżności w wielu dziedzinach między różnymi krajami zarówno w południowym, jak i wschodnim sąsiedztwie wymagają nowych priorytetów, nowego podejścia, nowych metod pracy oraz bardziej proaktywnej i skuteczniejszej dyplomacji unijnej. Komunikat stanowi odpowiedź na te wyzwania.

3. Stabilizacja – nowy priorytet

3.1 Komisja przyjęła sugestie EKES-u dotyczące potrzeby priorytetowego potraktowania w ramach zmienionej EPS stabilności, zwiększenia bezpieczeństwa, elastyczności i zróżnicowania oraz większej wzajemnej odpowiedzialności. W przeglądzie uznano stabilizację za najpilniejsze wyzwanie w wielu regionach sąsiedztwa i zalecono, by została ona wyznaczona jako główny priorytet polityczny nowej EPS.

3.2 EKES uważa, że zalecenie to jest zasadne, gdyż niedawne wydarzenia świadczą o tym, że UE była w stanie tylko częściowo wspierać stabilność, dobrobyt i bezpieczeństwo w swoim sąsiedztwie.

3.3 Widać też bardzo wyraźnie, że zagrożenia dla stabilności sąsiedztwa mogą nie tylko stanowić istotną przeszkodę w postulowanym przez UE przejściu do demokracji i procesach reform, ale także wywierać negatywny wpływ na kraje odnoszące sukcesy w transformacji opartej na EPS oraz na samą UE.

3.4 Mechanizm zapobiegania konfliktom i zarządzania nimi należy istotnie wzmocnić, zwłaszcza że wiele zamrożonych konfliktów pozostaje poważnym zagrożeniem dla stabilności zarówno w południowym, jak i wschodnim sąsiedztwie. Aby odegrać pozytywną rolę w znajdowaniu pokojowych rozwiązań, Europa powinna z jednej strony pozostać bezstronna, a z drugiej pomagać ofiarom, osobom najsłabszym i zagrożonym.

3.5 Jest też dość oczywiste, że niestabilność nie wynika tylko z presji zewnętrznej. We wspólnym komunikacie słusznie wskazuje się na związek między niestabilnością a ubóstwem, nierównością, brakiem szans i korupcją. Wszystkie te czynniki mogą zwiększać podatność na radykalizację postaw. Jednak w dokumencie tym brakuje równowagi między wymiarem gospodarczym a społecznym. Nie doceniono również ważnej roli dobrobytu i ochrony socjalnej dla stabilności.

4. Zróżnicowane podejście

4.1 Nowa EPS została zaprojektowana w taki sposób, aby odzwierciedlać różne aspiracje, ambicje i interesy krajów partnerskich oraz sytuację wynikającą ze zróżnicowanego rozwoju wydarzeń w poszczególnych krajach w sąsiedztwie UE.

4.2 Wspólny komunikat zawiera deklarację, że „UE będzie nadal współpracować z rządami krajów partnerskich, organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i obywatelami w kwestiach dotyczących praw człowieka i demokracji”. Oświadczenie to nie ma charakteru kategorycznego, odzwierciedla nowe poczucie realizmu politycznego i gotowość do stonowania zdecydowanej promocji wartości europejskich zawartych w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej.

4.3 W komunikacie nie wspomina się o konwencjach i zaleceniach MOP. Jednak poszanowanie kluczowych norm pracy MOP jest dolną granicą, której nie wolno przekraczać; zasada ta nie może ulec osłabieniu w wyniku zróżnicowania.

4.4 W komunikacie stwierdza się, że „stworzone zostaną różne modele stosunków, co pozwoli na większą samoopowiedzialność obu stron. UE jest gotowa przedyskutować możliwość wspólnego określenia nowych priorytetów partnerstwa, dzięki którym partnerem koncentrowałyby się wyraźniej na ustalonych wspólnych obszarach zainteresowania”. Oznacza to nie tylko zmianę języka, lecz także porzucenie pewnego „podejścia normatywnego”, koncentrującego się na transpozycji wartości europejskich w krajach partnerskich.

4.5 Zmiana strategii może częściowo wynikać z chęci rozwiania złudzenia, że wszystkie narody pragną przyjąć demokratyczne standardy UE i uniemożliwiają im to wyłącznie reżimy oparte na ucisku. Niemniej, zdaniem EKES-u niemożliwy jest kompromis co do powszechnych praw człowieka bądź wartości demokratycznych.

4.6 Jest również prawdą, że niektóre kraje partnerskie wyraziły opinię, że EPS była zbyt nakazowa i w niewystarczającym stopniu odzwierciedlała specyfikę krajów partnerskich i ich aspiracje.

4.7 Oparte na zachętach podejście „więcej za więcej” okazało się tylko częściowo skuteczne. Nie zadziałało ono w krajach, w których lokalne elity sprzeciwiały się transformacji inspirowanej przez UE. Ponadto zasada „więcej za więcej” niekiedy stwarzała wrażenie płacenia za przestrzeganie wartości UE. Jednakże jedynym sposobem zapewnienia przestrzegania wartości UE jest sprawienie, aby ludzie i społeczności uwierzyły w ich uniwersalne znaczenie i przyjęły je jako swoje. Kupowanie wartości na potrzeby projektów nie przynosi efektów. Pod tym względem EKES docenia deklarację, że „UE będzie wykorzystywać bardziej skuteczne sposoby na to, by optować za podstawowymi reformami w relacjach z partnerami, w tym poprzez zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego oraz podmiotów gospodarczych i społecznych”.

4.8 Jednak nawet z uwzględnieniem nowego zróżnicowanego podejścia nie możemy pozwolić, aby zasada „więcej za więcej” stała się zasadą „więcej za mniej” w imię nowego nadrzędnego celu, którym jest stabilizacja w sąsiedztwie. Należy dalej rozwijać zasadę warunkowości we wdrażaniu polityki dostosowanej do indywidualnej sytuacji w ramach EPS.

4.9 Okaze się, czy nowe podejście oparte na zróżnicowaniu nie będzie w praktyce oznaczać stopniowego demontażu EPS i płynnego przejścia w kierunku podejścia czysto dwustronnego.

4.10 Należy też podkreślić, że nie wolno dopuścić, aby nowa „współodpowiedzialność” oznaczająca mniej protekcjonalizmu, a więcej prawdziwego partnerstwa, w powiązaniu ze zróżnicowaniem prowadziła do polityki à la carte, w której kraje mogą wybierać tylko te części partnerstwa, które są dogodne dla ich rządów.

4.11 Zróżnicowanie wpłynie także na sprawozdawczość dotyczącą postępów poczynionych przez kraje partnerskie. Opracowany zostanie nowy format oceny, z naciskiem na konkretne cele uzgodnione z partnerami. Komitet ubolewa, że obecny przejrzysty sposób przygotowywania sprawozdań z postępów w podobnym formacie dla wszystkich krajów równocześnie zostanie zastąpiony szeregiem różnego rodzaju sprawozdań dla poszczególnych krajów, w formatach, które nie zostały jeszcze określone.

5. Rola zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego

5.1 Komunikat nie poświęca wystarczającej uwagi roli zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego ani dialogowi społecznemu i obywatelskiemu. Zawiera jedynie ogólnikową wzmiankę o pogłębieniu współpracy ze społeczeństwem obywatelskim, w tym z partnerami społecznymi, oraz o „rozszerzeniu zasięgu działań na odpowiednich członków społeczeństwa obywatelskiego w szerokim sensie, a także na partnerów społecznych”.

5.2 W niemal wszystkich krajach, zarówno w południowym, jak i wschodnim sąsiedztwie, istnieje wyraźny deficyt dialogu obywatelskiego i społecznego, choć są też kraje, w których dokonano znaczących postępów w tym zakresie, takie jak Tunezja czy Gruzja.

5.3 Komunikat milczy w sprawie naruszania prawa do zrzeszania się i swobodnej organizacji pracodawców, pracowników lub organizacji pozarządowych na obszarze EPS i brakuje w nim wizji, w jaki sposób zapewnić im sprzyjające warunki do angażowania się w formułowanie polityki, programowanie, wdrażanie, monitorowanie i ocenę polityki władz publicznych.

5.4 Komunikat kładzie nacisk na reformę administracji publicznej i wypełnianie przez partnerów EPS zobowiązań w sprawie równouprawnienia płci, ale nie wspomina o roli społeczeństwa obywatelskiego w tych kwestiach.

5.5 EKES zobowiązuje się współpracować ze swoimi organizacjami partnerskimi w krajach EPS, kierując się wyraźnym celem polegającym na wspólnym monitorowaniu wdrażania EPS i obserwowaniu wpływu nowego podejścia opartego na zróżnicowaniu.

6. Migracja i mobilność

6.1 Choć strategia UE i konkretne działania związane z migracją i mobilnością nie stanowią kwestii typowych dla EPS, współpraca z krajami partnerskimi w tym zakresie ma kluczowe znaczenie.

6.2 Znalezienie rozwiązania bieżącego kryzysu związanego z uchodźcami musi być częścią szerszej strategii UE, lecz duże znaczenie może mieć przy tym skuteczne i wydajne wdrażanie programu w obszarze migracji i mobilności w ramach EPS.

6.3 W komunikacie bardzo słusznie stwierdzono, że „zajęcie się pierwotnymi przyczynami nielegalnej migracji i przymusowych wysiedleń ma zasadnicze znaczenie dla stabilności w sąsiedztwie”. Nie jest to jednak bardzo spójne z podejściem opartym na zróżnicowaniu, które może oznaczać mniej ambitną postawę w odniesieniu do potępiania systematycznego naruszania praw politycznych, społecznych i ekonomicznych przez niektóre rządy krajów partnerskich, nawet jeśli pozostaje to główną przyczyną niestabilności.

6.4 EKES wskazuje też, że inicjatywy przewidujące ułatwienia wizowe powinny być oceniane jako najważniejsze instrumenty w odniesieniu do bliższej interakcji z krajami objętymi EPS. EKES zdecydowanie popiera programy ułatwień wizowych i ostrzega, że demontaż strefy Schengen może stanowić dla nich zagrożenie.

6.5 EKES popiera także deklarację zawartą w komunikacie, stanowiącą, że „UE nadal będzie wspierać realistyczną i sprawiedliwą narrację poświęconą migracji i zdecydowanie zwalczać wszelkie formy i przejawy rasizmu i dyskryminacji, promując dialog międzykulturowy, różnorodność kulturową i wzajemne zrozumienie”.

7. Rozwój gospodarczy na rzecz stabilizacji

7.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje wysiłki na rzecz wzmocnienia konkurencyjności, wspierania gospodarek partnerów EPS i poprawy perspektyw miejscowej ludności. Jest to główny warunek stabilnego i bezpiecznego środowiska w sąsiedztwie UE. Wszystkie kraje sąsiadujące mają problemy gospodarcze, jednak owe problemy mają bardzo różny charakter, zarówno jeśli chodzi o przyczyny, jak i ich skalę oraz wpływ na stabilność. Zatem apeluje się o uwzględnienie aspektu zróżnicowania podczas rozwijania stosunków z krajami sąsiadującymi w przyszłości, między innymi z uwagi na różnice gospodarcze i społeczne. Obszarami priorytetowymi w zakresie dalszej współpracy są reformy administracji publicznej, systemów sądowych i sektora bezpieczeństwa, a także zwalczanie korupcji i przestępczości zorganizowanej. Postęp w tych obszarach ma fundamentalne znaczenie dla stabilności, jednak dla osiągnięcia sukcesu niezbędne jest także bezpieczne i stabilne otoczenie.

7.2 EKES docenia uwzględnienie potrzeby pełnego i skutecznego wdrożenia układów o stowarzyszeniu/pogłębionych i kompleksowych umów o wolnym handlu (DCFTA), które zostały już podpisane, wraz z reformami w krajach objętych EPS. Jednak, aby odnieść korzyści z DCFTA, kraje partnerskie muszą przejść trudny proces zasadniczej modernizacji produkcji i usług. W komunikacie kwestię tę przedstawiono jasno i zadeklarowano wsparcie UE dla budowania zdolności w celu sprostanania wyzwaniom związanym z DCFTA.

7.3 Nie należy rezygnować z celu polegającego na urzeczywistnieniu wolnego handlu między UE a krajami objętymi EPS z myślą o ściślejszej współpracy. Możliwość uzyskania dostępu do rynku UE motywuje kraje sąsiadujące do kontynuowania reform gospodarczych oraz modernizacji produkcji i przedsiębiorstw. Niemniej sygnatariusze DCFTA mają trudności z modernizacją swoich gospodarek ze względu na niestabilną sytuację polityczną i gospodarczą, co nie zachęca do inwestowania. Dostęp do UE i innych rynków międzynarodowych jest bezpośrednio związany z problemami związanymi z zatrudnieniem i perspektywami integracji młodych ludzi na rynku pracy. Umacnianie się oligarchów oraz korupcja blokują reformy gospodarcze. UE powinna stosować większą presję i wykorzystywać wszystkie możliwe środki w celu poprawy sytuacji, tak aby umożliwiać przyciąganie kapitału inwestycyjnego do krajów mających zdrowe środowisko gospodarcze.

7.4 Nie ulega również wątpliwości, że wdrożenie DCFTA będzie się wiązało z wielkimi wyzwaniami społecznymi. Jest zatem bardzo istotne, aby zaangażować w ten proces wszystkie zainteresowane strony, szczególnie partnerów społecznych. Krajowe grupy doradcze i platformy społeczeństwa obywatelskiego mogą odgrywać pozytywną rolę w tym kontekście i powinny zostać zaangażowane we wszystkie aspekty wdrażania DCFTA.

7.5 EKES z zadowoleniem odnotowuje, że w komunikacie rzeczywiście poświęcono należną uwagę kwestiom kształcenia i szkolenia zawodowego (szczególnie ludzi młodych). Istnieje prawdopodobieństwo, że nastąpi zwiększenie wsparcia na rzecz systemów kształcenia podstawowego i średniego w krajach, w których jest to najbardziej potrzebne, oraz nastąpi zwiększenie możliwości – zarówno w odniesieniu do zakresu, jak i finansowania – uczestnictwa przez kraje objęte europejską polityką sąsiedztwa w programie Erasmus+. Wykorzystywane będą też inne środki na rzecz rozwoju umiejętności młodych ludzi, co znacznie ułatwi dostęp do rynku pracy.

7.6 Rozwój połączeń w transporcie z krajami objętymi europejską polityką sąsiedztwa może jeszcze bardziej przyczynić się do wzmocnienia ich gospodarek. Z największym zadowoleniem należy przyjąć postanowienie, że UE powinna rozszerzyć sieci transeuropejskie na kraje partnerskie na wschodzie oraz, wraz z międzynarodowymi instytucjami finansowymi i innymi partnerami, promować inwestycje, a także rozwijać wzorcowe plany eurośroziemnomorskiej sieci transportowej. Plany te mają również duże znaczenie dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego, które z kolei powinny brać udział w ich realizacji.

7.7 UE jest zależna od swoich krajów sąsiednich pod względem dostaw energii. Zatem wspólne projekty energetyczne mają duże znaczenie i są konieczne dla obu stron. Szczególnie istotne są zagadnienia dotyczące oszczędności energii i efektywności energetycznej oraz ograniczania emisji, a także projekty w dziedzinie energii ze źródeł odnawialnych. We wspólnym komunikacie słusznie podkreślono potrzebę wzmocnienia dialogu energetycznego UE z krajami sąsiedztwa w dziedzinie bezpieczeństwa energetycznego, reform rynku energii i promocji zrównoważonej gospodarki energetycznej, z myślą o zbudowaniu przężnej unii energetycznej opartej na ambitnej polityce przeciwdziałania zmianie klimatu.

7.8 EKES z zadowoleniem przyjmuje stwierdzenie, że „rolnictwo jest głównym źródłem zatrudnienia w wielu krajach partnerskich, dlatego UE powinna nadal wspierać trwałe i integracyjne strategie polityczne i inwestycje w modernizację sektora, oraz, w stosownych przypadkach, dywersyfikację na inne działania zarobkowe w obszarach wiejskich”. Należy jednak podkreślić, że harmonizacja w dziedzinie rolnictwa i produkcji żywności, w wyniku wdrożenia DCFTA, nie może prowadzić do obniżenia jakości produktów rolnych lub standardów pracy.

8. Wymiar związany z bezpieczeństwem

8.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że we wspólnym komunikacie duży nacisk kładzie się na bezpieczeństwo. Kluczowe znaczenie ma wzmacnianie odporności partnerów na zagrożenia zewnętrzne i wewnętrzne, a także promowanie modernizacji służącej długoterminowej stabilizacji społeczno-gospodarczej.

8.2 EKES popiera priorytety wymienione w punkcie dotyczącym bezpieczeństwa EPS, przypisując fundamentalne znaczenie zwalczaniu terroryzmu, zapobieganiu radykalizacji postaw i przestępczości zorganizowanej, przeciwdziałaniu korupcji i zwalczaniu cyberprzestępczości. Priorytety te powinny zostać wyróżnione jako główne zadanie z zakresu zwiększania bezpieczeństwa zarówno w ramach EPS, jak i w samej UE.

8.3 Należy podkreślić, że zagrożeniem dla stabilności krajów EPS są nie tylko organizacje terrorystyczne lub przestępcze, lecz także niektóre rządy, które łamią prawo międzynarodowe i prowokują konflikty i kryzysy w regionie objętym EPS.

8.4 EKES z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę nadania nowego impulsu współpracy w sprawach związanych ze wspólną polityką bezpieczeństwa i obrony (WPBiO), wskazując szczególnie na możliwość wykorzystania misji i operacji WPBiO, w razie konieczności grup bojowych UE, w praktycznej realizacji wspólnej odpowiedzialności i interesów w zakresie bezpieczeństwa. Niemniej instrumenty WPBiO i wysiłki dyplomatyczne powinny być wykorzystywane nie tylko jako reakcja na kryzysy, lecz także jako narzędzie polityczne służące do zapobiegania kryzysom. UE powinna kłaść nacisk na potrzebę większego zaangażowania w zapobieganie konfliktom i w mediację dyplomatyczną między potencjalnie skonfliktowanymi krajami lub podmiotami pozarządowymi.

9. Wymiar regionalny

9.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje stanowisko zawarte we wspólnym komunikacie dotyczące zachowania istniejących głównych formatów współpracy regionalnej – wzmocnienia programu Partnerstwa Wschodniego i współpracy regionalnej w południowym sąsiedztwie. Niemniej należy podkreślić, że w ostatnich latach w istniejących ramach regionalnych doszło do powstania istotnych rozbieżności i różnorodności. Być może warto rozważyć zaproponowanie wyraźniejszego rozróżnienia między partnerami EPS, tj. między tymi, którzy już osiągnęli wyższy poziom integracji z UE (poprzez układy o stowarzyszeniu oraz głębokie i kompleksowe strefy wolnego handlu) lub próbują tego dokonać, a pozostałymi krajami.

9.2 Nadal nie ma jasności co do tego, w jaki sposób nowa EPS będzie promować dalszą ścisłą współpracę z tymi krajami partnerskimi, które odnoszą sukcesy we wdrażaniu układów o stowarzyszeniu/DCFTA i mają europejskie aspiracje. EKES powtarza swoją opinię, że niektórym krajom Partnerstwa Wschodniego należy zaoferować jasną perspektywę przystąpienia. Takie działanie nie tylko zmobilizowałoby i zmotywowało ich rządy do wysiłku ukierunkowanego na transformację krajów i dostosowanie ustawodawstwa do wspólnotowego dorobku prawnego, lecz także zachęciłoby zorganizowane społeczeństwo obywatelskie do wniesienia wkładu w ten wysiłek. Przybliżyłoby to również europejskie wartości i tożsamość obywatelom krajów partnerskich.

9.3 EKES popiera ideę ram tematycznych, które powinny promować generalne przesunięcie w kierunku inicjatyw i projektów lepiej dostosowanych do indywidualnych potrzeb zainteresowanych stron z południowego i wschodniego sąsiedztwa. Proponowana idea wydaje się jednak nieco zbyt szeroka i pozbawiona wyraźnego celu. Fora i dyskusje na takie tematy jak migracja, energia i bezpieczeństwo są pierwszymi krokami w kierunku ściślejszej współpracy w dziedzinie wymienionych wyzwań. UE powinna jaśniej artykułować konkretne wyniki, które chce osiągać, stosując te ramy tematyczne.

9.4 Należy wziąć pod uwagę, że niektórzy sąsiedzi sąsiadów (szczególnie Rosja) zostali zaproszeni do udziału w EPS, lecz nigdy nie skorzystali z tej możliwości. Platformy tematyczne powinny być zatem wykorzystywane wyłącznie do konkretnych, nastawionych na wyniki celów, a nie do zapewniania stronom trzecim możliwości promowania swoich celów kosztem zasad EPS. Opisany w komunikacie format współpracy z „sąsiadami sąsiadów” nie został dokładnie określony, więc każdy przypadek takiej współpracy musi być ściśle monitorowany, aby upewnić się, że nie będzie nadużywany przez żadną stronę trzecią w sposób godzący w interesy krajów partnerskich, UE czy samej EPS. Zaangażowanie innych podmiotów spoza sąsiedztwa (lub sąsiadów sąsiadów) oraz współpraca z nimi powinny być oparte na dobrej woli i suwerennej decyzji partnerów EPS dotyczącej włączenia nowych podmiotów do współpracy z UE.

10. Elastyczność instrumentów finansowych

10.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę „pozyskania znacznych dodatkowych środków finansowych poprzez dalsze pogłębienie współpracy z głównymi międzynarodowymi instytucjami finansowymi oraz w ramach sąsiedzkiego funduszu inwestycyjnego”, a także przegląd śródkresowy zewnętrznych instrumentów finansowych UE w 2017 r. Należy wyraźnie podkreślić, że zwiększenie potrzeb i wyzwań w sąsiedztwie UE wymaga nie tylko skuteczniejszej redystrybucji 15 mld EUR przyznanych za pośrednictwem Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa (ENI) w okresie 2014–2020, lecz także znacznych dodatkowych zasobów.

10.2 EKES popiera propozycję wykorzystania rezerwy elastyczności w ramach ENI umożliwiającej pilne przeznaczenie środków na nieprzewidziane potrzeby, jak również dostosowania rozporządzeń finansowych w taki sposób, aby niewykorzystane środki mogły być przenoszone na następny rok.

10.3 Komitet jest jednak zdania, że głównym przedmiotem zainteresowania EPS powinno być ulepszenie istniejących instrumentów finansowych zamiast uwypuklania nowych struktur finansowych lub „funduszy powierniczych”. Ścisłejsza współpraca między państwami członkowskimi i krajami partnerskimi powinna skutkować większą przejrzystością wydatków i odpowiedzialnością. Obejmuje to zdolność do szybszego reagowania na zmienną sytuację polityczną i w zakresie bezpieczeństwa na danym terenie, z możliwością przekierowaniem środków w razie potrzeby. UE powinna też przyjąć jasne podejście w przypadkach, w których partnerzy nie decydują się na bliższą współpracę, tworząc zachęty do poszanowania fundamentalnych wartości i przeprowadzenia dalszych kluczowych reform.

10.4 UE i państwa członkowskie powinny zbadać możliwość rozszerzenia wspólnego programowania w ramach EPS. Państwom członkowskim i innym zainteresowanym stronom należy zapewnić zwiększoną przejrzystość programowania i sprawozdawczość dotyczącą wyników. W tym kontekście istotną rolę odegrać mogą organizacje społeczeństwa obywatelskiego.

11. Ekspozowanie, komunikacja i kontakty zewnętrzne

11.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje zamiar większego wyeksponowania strategii politycznych UE i promowania skuteczniejszej komunikacji w odniesieniu do nowej EPS. W komunikacie słusznie wskazuje się na fakt, iż „lepsza dyplomacja publiczna przyczyni się do sprawniejszego uzasadniania logiki polityki UE i pozytywnego wpływu konkretnych działań UE”. Równie ważne jest, by nie ignorować szkód wynikających z przekłamań, dezinformacji i propagandy, stojących w sprzeczności z wartościami UE i zasadami EPS.

11.2 UE powinna znaleźć właściwe instrumenty i źródła pozwalające sprostać wyzwaniom komunikacyjnym w krajach partnerskich EPS i w obrębie UE. Utworzona przez ESDZ unijna grupa zadaniowa East Stratcom jest pierwszym krokiem w kierunku zwiększania świadomości wśród obywateli UE i partnerów EPS na temat wrogiego i destrukcyjnego dyskursu w komunikacji publicznej. ESDZ nie powinna odstępować od zobowiązań na rzecz wzmocnienia strategicznej komunikacji UE.

11.3 Wyzwaniom związanym z migracją zarówno w regionie objętym EPS, jak i w UE należy nadać najwyższy priorytet pod względem komunikacji strategicznej i dyplomacji publicznej. UE i jej państwa członkowskie powinny uznać, że nieprawdziwe przekazy dotyczące polityki w zakresie migracji i uchodźców mogą wyrządzić duże szkody, jeśli chodzi o spójność państw członkowskich oraz zaufanie partnerów z EPS, a nawet stabilność UE.

Bruksela, dnia 25 maja 2016 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Georges DASSIS
