

Czwartek, 3 kwietnia 2014 r.

P7_TA(2014)0286

Kompleksowe podejście UE a spójność działań zewnętrznych UE

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie kompleksowego podejścia UE i jego skutków dla spójności działań zewnętrznych UE (2013/2146(INI))

(2017/C 408/03)

Parlament Europejski,

- uwzględniając sprawozdanie roczne Rady dla Parlamentu Europejskiego na temat wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa,
- uwzględniając art. 2, 3, 21, 24 i 36 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE),
- uwzględniając tytuł V TUE i Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE),
- uwzględniając art. 21 ust. 3 TUE, który stanowi, że Wysoki Przedstawiciel wspomaga Radę i Komisję przy zapewnianiu spójności różnych dziedzin działań zewnętrznych Unii,
- uwzględniając art. 24 ust. 3 TUE, zgodnie z którym państwa członkowskie popierają, aktywnie i bez zastrzeżeń, politykę zewnętrzną i bezpieczeństwa Unii w duchu lojalności i wzajemnej solidarności i szanują działania Unii w tej dziedzinie, powstrzymują się od wszelkich działań, które byłyby sprzeczne z interesami Unii lub mogłyby zaszkodzić jej skuteczności jako spójnej sile w stosunkach międzynarodowych oraz fakt, że Rada i Wysoki Przedstawiciel czuwają nad poszanowaniem tych zasad,
- uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej z dnia 14 grudnia 2012 r.,
- uwzględniając konkluzje Międzyparlamentarnej Konferencji ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony z dnia 6 września 2013 r.,
- uwzględniając wspólny komunikat Komisji i wysokiej przedstawiciel/wiceprzewodniczącej skierowany do Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie kompleksowego podejścia UE do konfliktów i kryzysów zewnętrznych JOIN(2013) 0030 z dnia 11 grudnia 2013 r.,
- uwzględniając swoje zalecenie z dnia 13 czerwca 2013 r. dla wysokiej przedstawiciel Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa/wiceprzewodniczącej Komisji, a także dla Rady i Komisji w sprawie przeglądu organizacji i funkcjonowania ESDZ w roku 2013 ⁽¹⁾ oraz uwzględniając przegląd ESDZ z 2013 r. przedstawiony przez wysoką przedstawiciel w lipcu 2013 r. ⁽²⁾,
- uwzględniając rezolucje Parlamentu w sprawie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB) oraz wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (WPBiO), w szczególności swoją rezolucję z dnia 22 listopada 2012 r. w sprawie roli wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony w przypadku klęsk spowodowanych warunkami klimatycznymi i katastrofami naturalnymi ⁽³⁾,
- uwzględniając Konsensus europejski w sprawie rozwoju,
- uwzględniając sprawozdanie wysokiej przedstawiciel/wiceprzewodniczącej Komisji Europejskiej w sprawie wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony z dnia 15 października 2013 r.,
- uwzględniając sprawozdanie ESDZ w sprawie przeglądu procedur zarządzania kryzysowego WPBiO przyjęte przez Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa (KPiB) w dniu 18 czerwca 2013 r.,
- uwzględniając Kartę Narodów Zjednoczonych,
- uwzględniając art. 48 Regulaminu,
- uwzględniając sprawozdanie Komisji Spraw Zagranicznych oraz opinie Komisji Rozwoju i Komisji Praw Kobiet i Równouprawnienia (A7-0138/2014),

⁽¹⁾ Teksty przyjęte, P7_TA(2013)0278.

⁽²⁾ http://eeas.europa.eu/library/publications/2013/3/2013_eeas_review_en.pdf

⁽³⁾ Teksty przyjęte, P7_TA(2012)0458.

Czwartek, 3 kwietnia 2014 r.

- A. mając na uwadze, że traktat lizboński i obecne procesy podejmowania decyzji wymagają już „czuwania nad spójnością różnych dziedzin działań zewnętrznych Unii oraz nad ich spójnością z innymi strategiami politycznymi Unii”; mając na uwadze, że realizacji tego celu sprzyjałaby większa rola Parlamentu w stosunkach zewnętrznych;
- B. mając na uwadze, że kompleksowość odnosi się nie tylko do wspólnego wykorzystywania narzędzi i środków UE, ale również do wspólnej odpowiedzialności podmiotów UE i państw członkowskich, których polityka, działania i wsparcie powinny przyczyniać się do spójniejszych i efektywniejszych działań zewnętrznych UE;
- C. mając na uwadze, że wraz z traktatem lizbońskim UE uzyskała niedawno nowe narzędzia do podejmowania działań zewnętrznych, które umożliwiają jej rozwijanie aktywniejszej, ujednoczonej i prawdziwie własnej polityki zagranicznej;

Unia Europejska w zmieniającym się świecie

1. uważa, że zachodzą znaczące zmiany geostrategiczne, zwłaszcza z uwagi na powstanie wielobiegunowej sceny międzynarodowej, na której nowe podmioty realizują ambicje związane z konkurencyjnością na szczeblu regionalnym i globalnym, rosnącą współzależność, powstanie wielowymiarowych, asymetrycznych zagrożeń, zmianę ukierunkowania polityki bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych wobec Azji i Pacyfiku, nasilającą się rywalizację w dziedzinie bezpieczeństwa energetycznego i zasobów, coraz poważniejsze skutki zmian klimatycznych oraz poważny, długotrwały globalny kryzys finansowy i gospodarczy, który dotyka wszystkich państw członkowskich UE;
2. podkreśla, że w obliczu takiej atmosfery geopolitycznej UE musi zachować swoje wartości, interesy i stabilność oraz promować je na arenie międzynarodowej, a także chronić bezpieczeństwo i dobrobyt swoich obywateli; podkreśla, że w związku z tym konieczne jest świeże podejście do kształtowania – we współpracy z naszymi strategicznymi partnerami – nowego, wielobiegunowego porządku na świecie, który sprzyja włączeniu, jest wiarygodny, sprawiedliwy i oparty na współpracy, jego podstawą jest poszanowanie praw człowieka, praworządność i demokracja, a celem – rozstrzygnięcie sporów bez uciekania się do konfliktów zbrojnych;

Kompleksowe podejście UE: stan aktualny w zakresie wdrażania ram politycznych

3. podkreśla, że potęga UE leży w jej potencjale do mobilizowania zasobów w pełnym zakresie instrumentów dyplomatycznych, gospodarczych, handlowych i humanitarnych, a także instrumentów w dziedzinie bezpieczeństwa, obrony i rozwoju – w pełnej zgodności z postanowieniami Karty Narodów Zjednoczonych – oraz że korzystanie z tych instrumentów w ramach kompleksowego podejścia nadaje jej wyjątkową elastyczność, by skutecznie reagować na kwestie międzynarodowe stanowiące największe wyzwania oraz osiągać cele prowadzonej przez siebie polityki;
4. podkreśla znaczenie skutecznej koordynacji i spójności działań zewnętrznych Unii Europejskiej; zgadza się z opinią, że obszary rozwoju, polityki i bezpieczeństwa są od siebie wzajemnie zależne oraz że wartość dodana, jaką wnosi UE w odpowiedzi na złożone sytuacje kryzysowe, polega na jej zdolności do tworzenia międzysektorowych i międzyinstytucjonalnych synergii w celu zapewnienia trwałych wyników w danym zakresie oraz osiągnięcia długoterminowych celów strategicznych;
5. podkreśla, że kompleksowe podejście jest obecnie uważane przez wszystkie istotne podmioty międzynarodowe (w tym organizacje wielostronne i państwa) za najlepszy sposób ujęcia skutecznej odpowiedzi na wielowymiarowe kryzysy w ramy oraz dbania o bezpieczeństwo obywateli w skali globalnej, co bezpośrednio wynika z długotrwałego przekonania, że próba zapewnienia stabilności wyłącznie w drodze jednego podejścia prawdopodobnie zakończy się niepowodzeniem;
6. w szczególności przypomina, że Narody Zjednoczone od 2006 r. rozwijają koncepcję „zintegrowanego podejścia” do sytuacji konfliktowych i pokonfliktowych oraz że członkowie NATO w trakcie szczytu lizbońskiego w 2010 r. przyjęli nową koncepcję strategiczną wzywającą do kompleksowego podejścia do zarządzania kryzysowego;
7. podkreśla, że w traktacie lizbońskim zapewniono ramy z myślą o osiągnięciu przez Unię spójniejszego, wspólnego i kompleksowego podejścia na rzecz skutecznych starań w zakresie stosunków zewnętrznych Unii, w tym poprzez stworzenie trójfunkcyjnego urzędu Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, który jest jednocześnie wiceprzewodniczącym Komisji i przewodniczącym Rady do Spraw Zagranicznych, oraz poprzez ustanowienie jednoczącej i skutecznej Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ);

Czwartek, 3 kwietnia 2014 r.

8. ubolewa, że pomimo innowacji traktatu lizbońskiego zauważalny jest brak postępu w spójności działań zewnętrznych Unii w dziedzinie **bezpieczeństwa, kwestii humanitarnych**, rozwoju, handlu, energii, środowiska, migracji i innych kwestii globalnych; wyraża zaniepokojenie, że Komisja często przyjmuje podejście ograniczające, chroniące jej własne kompetencje w tych dziedzinach oraz prowadzące do minimum koordynację działań z ESDZ;

9. wzywa państwa członkowskie do spełniania wynikających z traktatów zobowiązań do aktywnego popierania stosunków zewnętrznych i polityki bezpieczeństwa Unii w duchu wzajemnej solidarności oraz do szanowania działania Unii w tej dziedzinie podczas realizacji własnych strategii politycznych; apeluje do państw członkowskich, aby odgrywały konstruktywną rolę, promując strategiczną koordynację polityki na szczeblu UE; podkreśla, że polityka zagraniczna UE może być efektywna tylko wtedy, gdy państwa członkowskie chcą i są w stanie formułować wspólne stanowiska dotyczące prowadzenia działań, zwłaszcza w organizacjach wielostronnych, takich jak Narody Zjednoczone;

10. z zadowoleniem przyjmuje wspólny komunikat w sprawie kompleksowego podejścia UE do konfliktów i kryzysów zewnętrznych z dnia 11 grudnia 2013 r.; ubolewa jednakże, iż polega ona bardziej na istniejących już procesach, a nie próbuje wprowadzać nowych konkretnych sposobów ułatwiających współpracę praktyczną i instytucjonalną;

11. podkreśla, że kompleksowe podejście jest przedmiotem wspólnej odpowiedzialności wszystkich podmiotów UE w unijnych instytucjach, państwach członkowskich UE i w państwach trzecich oraz że w ramach tego podejścia należy w pełni szanować szczególne uprawnienia każdej instytucji i każdego podmiotu;

12. wzywa do aktywnego zaangażowania się oraz dialogu z obywatelami i społeczeństwem obywatelskim w celu potwierdzenia zasadności i powszechnego zrozumienia kompleksowego podejścia oraz ogólnie polityki zagranicznej UE;

13. uważa, że aby w ramach dążenia do kompleksowego podejścia przejść od pojęcia do działania, należy działać w następujących czterech obszarach:

1. *Spójność instytucjonalna*

14. uważa, że pojęcie kompleksowego podejścia należy rozumieć jako skoordynowaną pracę wszystkich właściwych instytucji (ESDZ i odpowiednich służb Komisji, w tym DG ds. Pomocy Humanitarnej i Ochrony Ludności, DG ds. Rozwoju i Współpracy EuropeAid, DG ds. Handlu i DG ds. Rozszerzenia, ale również Parlamentu i Rady), w ramach której dąży się do osiągnięcia wspólnych celów zgodnie z uzgodnionymi ramami stworzonymi na szczeblu UE oraz mobilizuje najważniejsze instrumenty, w tym WPBiO, jeżeli wymaga tego sytuacja w zakresie bezpieczeństwa; uważa, że do tej pory braki instytucjonalne i proceduralne w dużym stopniu uniemożliwiały takie spójne działania zewnętrzne UE na większości obszarów dotkniętych kryzysem, w których Unia podejmowała działania, szkodząc swojej wiarygodności jako podmiotu globalnego i zapewniającego bezpieczeństwo;

15. przypomina, że w traktacie lizbońskim ustanowiono ESDZ i trójfunkcyjny urząd Wysokiego Przedstawiciela/Wiceprzewodniczącego z myślą o zapewnieniu jedności, spójności i skuteczności działań zewnętrznych Unii oraz ich wyeksponowaniu; podkreśla, że do tej pory potencjał wszystkich trzech funkcji nie był w pełni wykorzystywany; wzywa do wzmocnienia w ramach samej Komisji istotnej roli koordynatora Wysokiego Przedstawiciela/Wiceprzewodniczącego jako wiceprzewodniczącego Komisji poprzez zinstytucjonalizowane, regularne posiedzenia kolegium komisarzy RELEX, któremu przewodniczy Wysoki Przedstawiciel/Wiceprzewodniczący i którego skład zostanie powiększony, tak aby obejmował innych odpowiednich komisarzy; wzywa do natychmiastowej reformy ESDZ w oparciu o przegląd z 2013 r. i wytyczne Parlamentu, aby jak najlepiej wykorzystać niewielkie środki finansowe;

16. podkreśla, że chociaż konieczna jest współpraca, należy szanować uprawnienia i procedury wszystkich instytucji i państw członkowskich; wzywa zatem wszystkie podmioty UE do działania w dobrej wierze i dokładania wszelkich starań z myślą o umożliwieniu dążenia do kompleksowego podejścia;

17. uważa, że kompleksowe podejście wymaga ustanowienia w ramach ESDZ elastycznych i skutecznych struktur umożliwiających podjęcie stosownych działań; przypomina swoje stanowisko, zgodnie z którym struktury instytucjonalne ESDZ powinny być uproszczone, aby zapewnić skuteczne podejmowanie decyzji i wykorzystanie jej instrumentów, w tym cywilnych i wojskowych instrumentów WPBiO, zgodnie z wymogiem zawartym w dotyczącym tej kwestii sprawozdaniu Parlamentu z 2013 r.;

18. podkreśla, że rozwój kompleksowego podejścia powinien również gwarantować uwzględnianie aspektów płci i równowagę w odniesieniu do formułowania, opracowywania i realizacji wszystkich działań zewnętrznych Unii;

Czwartek, 3 kwietnia 2014 r.

19. podkreśla ważną rolę mediacji i dialogu w pokojowym zapobieganiu konfliktom i rozwiązywaniu ich; gratuluje ESDZ postępów, które poczyniła we wzmacnianiu swoich możliwości mediacyjnych oraz ponownie przypomina o swoim poparciu dla dalszego wzmacniania możliwości Europy w tym obszarze i wzywa do uczynienia mediacji ważnym standardowym elementem przyszłego kompleksowego podejścia do konkretnego regionu ogarniętego kryzysem; podkreśla rolę Parlamentu w formułowaniu i nadzorowaniu wspólnej polityki zagranicznej oraz wzywa Parlament, aby w swojej kolejnej kadencji zapewnił jej efektywność, a przede wszystkim jej spójność; przypomina o zaangażowaniu się Parlamentu w aktywne uczestnictwo w obserwacji wyborów, mediacji i wspieranie demokracji; uważa, że zaangażowanie Parlamentu w procesy mediacyjne na Ukrainie i w byłej jugosłowiańskiej republice Macedonii dowodzi ważnej roli parlamentarzystów w tej dziedzinie;

20. przypomina, że szanowanie zasad pomocy humanitarnej (niezależności, bezstronności, neutralności) wymaga szczególnej uwagi; uważa, że bezpieczny dostęp do dotkniętej kryzysem ludności i bezpieczeństwo pracowników organizacji niosących pomoc humanitarną zależą przede wszystkim od sposobu postrzegania ich przez wpływowe podmioty w tym obszarze oraz że należy ich uznawać za niezależnych od wszelkich stronniczych względów politycznych; zwraca jednak uwagę, że służba Komisji do spraw pomocy humanitarnej i ochrony ludności (ECHO) w dalszym ciągu jest częścią Unii Europejskiej i z tego powodu zdecydowanie uważa, że należy wzmocnić działania zmierzające do usprawnienia współpracy i koordynacji między ECHO a ESDZ;

21. z zadowoleniem przyjmuje wspólny komunikat pt. „Kompleksowe podejście UE do konfliktów i kryzysów zewnętrznych” (JOIN(2013)30) z dnia 11 grudnia 2013 r., który stanowi okazję do wyjaśnienia i wdrożenia tego podejścia w nowych warunkach instytucjonalnych zaistniałych po wejściu w życie traktatu lizbońskiego oraz do wzmocnienia zaangażowania UE na rzecz kompleksowych ram działań w stosunkach zewnętrznych; dostrzega poważne wyzwania związane z upowszechnianiem i wdrażaniem tak ambitnej strategii politycznej; wyraża szczególne zadowolenie z powodu wagi, jaką w komunikacie przywiązuje się do powiązań między bezpieczeństwem a rozwojem, które powinny być najważniejszą i podstawową zasadą w stosowaniu kompleksowego podejścia UE;

22. zdecydowanie opowiada się za większą spójnością działań zewnętrznych; podkreśla, że UE nie powinna przyjmować wąskiej definicji kompleksowego podejścia; z zadowoleniem przyjmuje fakt, że we wspólnym komunikacie promuje się koncepcję kompleksowego podejścia obejmującą wszystkie etapy konfliktu lub innego kryzysu zewnętrznego poprzez wczesne ostrzeżenie i gotowość, zapobieganie konfliktom, reagowanie na sytuacje kryzysowe i zarządzanie do rozpoczęcia fazy wczesnej odbudowy oraz stabilizację i zaprowadzanie pokoju, aby pomóc krajom w powrocie na ścieżkę zrównoważonego i długoterminowego rozwoju; przypomina, że cele polityki zagranicznej należy przeciwstawiać zasadom dotyczącym rozwoju i działań humanitarnych, ponieważ wszystkie te trzy dziedziny polityki uzupełniają się;

23. przypomina, że art. 208 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) ustanawia zasadę spójności polityki na rzecz rozwoju i podkreśla, że istnieje możliwość wystąpienia konfliktu pomiędzy polityką na rzecz rozwoju i kompleksowym podejściem do zarządzania kryzysowego poza UE; podkreśla, że głównym celem unijnej polityki na rzecz rozwoju jest eliminacja ubóstwa i dlatego cele walki z ubóstwem nie mogą być marginalizowane w polityce zagranicznej UE, a kompleksowe podejście nie może podważać cywilnego charakteru współpracy rozwojowej; zwraca uwagę na fakt, że we wspólnym komunikacie wysokiej przedstawiciel/wiceprzewodniczącej oraz przewodniczącemu Komisji powierza się odpowiedzialność za strategiczną i operacyjną spójność w stosunkach zewnętrznych, w tym również w odniesieniu do zewnętrznych skutków wewnętrznych strategii politycznych; wzywa wysoką przedstawiciel/wiceprzewodniczącą i przewodniczącego Komisji do tego, aby zobowiązali się do odpowiedniego postępowania;

24. zwraca uwagę, że zarówno art. 214 TFUE, jak i Konsensus europejski w sprawie pomocy humanitarnej z 2008 r. chronią oparte na określonych zasadach działania humanitarne; wzywa do ochrony zasad humanitarnych, tj. humanitaryzmu, neutralności, bezstronności i niezależności, które są kluczowe zarówno dla skuteczności działań humanitarnych, jak i dla bezpieczeństwa podmiotów biorących w nich udział; stanowczo podkreśla, że programy działania w zakresie walki z terroryzmem i bezpieczeństwem nie mogą osłabiać zdolności organizacji humanitarnych do udzielania pomocy i że pomoc humanitarna w żadnym wypadku nie powinna służyć osiągnięciu celów politycznych czy być postrzegana jako narzędzie zarządzania kryzysowego; zwraca uwagę na fakt, że pomoc humanitarna, aby dotrzeć do ludności w potrzebie, nie tylko musi być neutralna, ale także musi być w ten sposób postrzegana; uznaje, że należy pozostawić pewne pole manewru w zakresie udzielania pomocy humanitarnej w zależności od potrzeb oraz wzywa do ściślejszej współpracy z podmiotami niosącymi pomoc humanitarną w celu precyzyjniejszego określenia parametrów charakteryzujących ich akceptację kompleksowego podejścia;

Czwartek, 3 kwietnia 2014 r.

25. uważa, że istnieje silny związek między rozwojem a zapobieganiem konfliktom, jako że bieda jest często głównym źródłem konfliktów oraz ich rezultatem; podkreśla, że działania prewencyjne służą pokojowi, bezpieczeństwu i trwałemu rozwojowi; z zadowoleniem przyjmuje uwypuklenie kwestii działań prewencyjnych we wspólnym komunikacie i wzywa do usprawnienia unijnych systemów wczesnego ostrzegania; zwraca się do UE o dalsze wspieranie krajów niestabilnych w celu zlikwidowania przyczyn leżących u źródła problemu oraz ustanowienia sprawnie działających i odpowiedzialnych instytucji, które mogą zapewnić podstawowe usługi i wesprzeć walkę z ubóstwem; podkreśla potrzebę opracowania unijnej strategii na rzecz państw niestabilnych, która włączyłaby do systemu UE zasady Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD dotyczące państw niestabilnych, a także cele nowego ładu na rzecz państw niestabilnych sformułowane w Pusanie w grudniu 2011 r.;

26. wyraża zadowolenie z powodu zobowiązania podjętego na rzecz długoterminowej strategii, które znalazło wyraz we wspólnym komunikacie, gdyż jedynie długoterminowe zaangażowanie i trwały rozwój mogą prowadzić do pokoju i bezpieczeństwa; apeluje o lepszą koordynację krótko- i długoterminowych celów strategii politycznych UE przy należyтым uwzględnianiu opinii zainteresowanych stron na szczeblu lokalnym;

27. podkreśla, że dążenie do skuteczności wymaga, aby kompleksowe podejście UE w jak największym stopniu opierało się na wspólnej analizie i ocenie oraz na wspólnym planowaniu w ramach całego systemu unijnego przy jasnym podziale kompetencji; w tym kontekście zwraca uwagę na znaczenie wspólnego programowania jako narzędzia osiągnięcia spójności w działaniach zewnętrznych;

28. uważa, że kompleksowe podejście musi opierać się na wspólnej dla wszystkich podmiotów UE wizji rozwijającego się kontekstu strategicznego, w którym podejmowane są działania Unii; wzywa zatem do regularniejszej i bardziej przejrzystej wymiany informacji, koordynacji polityki i pracy zespołowej między podmiotami UE podczas wszystkich etapów unijnych działań; ponadto wzywa do rozwijania formalnych struktur, w ramach których odbywać by się mogła taka wymiana i można by przeprowadzać wczesne ostrzeganie, analizę sytuacji i monitorowanie kryzysowe i pokryzysowe, potencjalnie integrując w istniejące struktury (takie jak Centrum Sytuacyjne UE, Centrum Koordynacji Reagowania Kryzysowego i ARGUS); ponownie przypomina potrzebę utworzenia w ramach ESDZ „rady reagowania w sytuacjach kryzysowych”, której przewodniczyłby Wysoki Przedstawiciel/Wiceprzewodniczący oraz która łączyłaby wszystkie podmioty istotne dla zarządzania kryzysowego;

29. uważa, że dążenie do kompleksowego podejścia wymaga także poprawy koordynacji, pod przywództwem wysokiej przedstawiciel/wiceprzewodniczącej, z wewnętrznymi strategiami politycznymi UE o znaczącym wpływie na politykę zagraniczną, takimi jak rynek wewnętrzny, migracja, środowisko i energia;

30. wzywa do lepszego wzajemnego dostosowania polityki handlowej i wspólnej polityki zagranicznej, z uwzględnieniem praw człowieka i rozwoju;

31. podkreśla, że niedostateczna koordynacja i nieodpowiednie planowanie polityki między właściwymi instytucjami częściowo przyczyniają się do słabego wdrożenia zagranicznych strategii politycznych UE w tym zakresie; zwraca uwagę, że następuje poprawa, odkąd delegatury UE przejęły funkcje koordynujące w tym zakresie, jednakże należy dokonać dalszego postępu we wzmacnianiu wdrożenia zagranicznych strategii politycznych UE w terenie, szczególnie gdy dotyczy to regionów kryzysowych oraz wiąże się z działaniami w ramach WPZiB;

32. wzywa do wzmocnienia możliwości UE w zakresie stawiania czoła globalnym wyzwaniom, szczególnie w dziedzinie dyplomacji klimatycznej; wzywa ESDZ do rozpoznania możliwości zawierania kompromisów i układów politycznych poprzez powiązanie kwestii klimatycznych i innych aspektów relacji UE z państwami partnerskimi; wyraża nadzieję, że w okresie poprzedzającym paryską konferencję klimatyczną ONZ w 2015 r. ESDZ rozpocznie wykorzystywanie swojej rozwiniętej sieci delegatur UE na całym świecie w celu lepszego zrozumienia przez UE interesów i polityki wewnętrznej państw partnerskich w odniesieniu do działań dotyczących klimatu;

2. Spójność finansowa

33. podkreśla determinację Parlamentu do takiego zaprojektowania unijnych zewnętrznych instrumentów finansowych na lata 2014–2020, które umożliwi dążenie do kompleksowego podejścia do stosunków zewnętrznych Unii, zwłaszcza poprzez tworzenie instrumentów działających w całym spektrum zapobiegania konfliktom, zarządzania kryzysowego, budowania pokoju, współpracy na rzecz rozwoju i umocnienia stosunków w ramach partnerstwa strategicznego; podkreśla, że nowy instrument partnerstwa stanowi dla UE również narzędzie do finansowego wspierania polityki zagranicznej wobec państw trzecich; podkreśla swoją determinację do pełnego wykorzystania swojej kontroli demokratycznej nad wdrażaniem tych instrumentów z myślą o zapewnieniu skutecznego i racjonalnego pod względem kosztów wykorzystania ważnych, jednak ograniczonych zasobów Unii w celu osiągnięcia rezultatów; podkreśla prawo Parlamentu do dokonania, w ramach śródkresowego przeglądu zewnętrznych instrumentów finansowych, oceny wdrożenia tych instrumentów i do wprowadzenia wszelkich niezbędnych zmian;

Czwartek, 3 kwietnia 2014 r.

34. wyraża żal w związku z faktem, że cele budżetowe UE w obszarze działań zewnętrznych na lata 2014–2020 były mało ambitne; wzywa do lepszego przewidywania finansowania potrzebnego do wdrożenia strategii UE; z ubolewaniem stwierdza, że w pewnych przypadkach działania Unii były opóźnione z powodów finansowych; wzywa do tego, aby takie problemy strukturalne były w przyszłości rozwiązywane, w tym poprzez wykorzystanie nowych przepisów wzmacniających możliwości wdrażania cywilnych misji stabilizacyjnych i uczestnictwa w nich (artykuł 4c), co jest możliwe dzięki instrumentowi na rzecz stabilności i pokoju; przypomina również o potrzebie przeglądu mechanizmu finansowania operacji wojskowych w ramach WPBiO (mechanizm ATHENA) w celu umożliwienia adekwatniejszego i sprawiedliwszego dzielenia obciążeń w postaci kosztów operacji wojskowych UE, co umożliwi wszystkim państwom członkowskim ich wspieranie poprzez formowanie sił lub pokrywanie kosztów wsparcia;

35. przypomina wysokiej przedstawiciel/wiceprzewodniczącej, że Parlament Europejski dokonał przeglądu unijnych zewnętrznych instrumentów finansowych na lata 2014–2020 w celu stworzenia obszaru dla wzmocnienia możliwości działania podobnie myślących podmiotów międzynarodowych, regionalnych i rządowych oraz społeczeństwa obywatelskiego, które pragną współpracować z Unią w dążeniu do realizacji celów przy jednoczesnym zachowaniu naszych fundamentalnych wartości, takich jak szerzenie demokracji;

3. Spójność w praktyce

36. z zadowoleniem przyjmuje niedawny rozwój UE w zakresie strategii regionalnych na rzecz określania priorytetów politycznych, komunikowania celów polityki, koordynowania odpowiedzi w zakresie polityki, budowania stosunków partnerskich i skupienia się na wdrażaniu zasobów; wzywa do systematycznego rozwijania strategii UE służących ujęciu w ramy działań UE w tym zakresie oraz nadaniu spójności takim działaniom, wypracowanych wspólnie przez ESDZ i właściwe służby Komisji (zwłaszcza przez DEVCO i ECHO) pod przewodnictwem wysokiej przedstawiciel/wiceprzewodniczącej; wzywa Komisję do aktywnej działalności w obszarach podlegających jej kompetencjom od momentu rozpoczęcia takiego koordynowania;

37. podkreśla, że w ramach takich strategii należy w przejrzysty sposób wyznaczać cele i priorytety UE oraz konkretne ramy czasowe na wdrożenie i określić, jakie instrumenty są najodpowiedniejsze dla działań (począwszy m.in. od pomocy humanitarnej i rozwojowej, działań i mediacji dyplomatycznych, aż po sankcje gospodarcze i WPBiO); nalega, aby rola i wkład wnoszony przez WPBiO były częścią wstępnej analizy politycznej i określenia celów politycznych, co umożliwiłoby wczesne zaangażowanie planistów WPBiO oraz odpowiednich organów parlamentarnych na szczeblu europejskim i krajowym; w tym kontekście z zadowoleniem przyjmuje pozytywny rozwój ram politycznych podejścia do kryzysu obowiązujących dla misji i działań w ramach WPBiO i wzywa do rozszerzenia takich działań na wszystkie inicjatywy reagowania kryzysowego;

38. z zadowoleniem przyjmuje zwłaszcza ramy strategiczne UE dla Rogu Afryki, które to ramy mają na celu zapewnienie stabilności w tym strategicznym regionie dzięki zwalczaniu piractwa i jego przyczyn, ustanowieniu legalnych władz w Somalii i promowaniu regionalnej współpracy poprzez jednoczesne wykorzystanie zewnętrznych instrumentów UE, we współpracy z właściwymi partnerami w tej dziedzinie; przypomina jednak, że działania UE w tym regionie opierają się na pionierskich inicjatywach WPBiO (mianowicie EU NAVFOR Atlanta i EUTM Somalia), po których wykorzystano inne instrumenty UE, przez co kompleksowe podejście w Rogu Afryki uznaje się za empiryczne i pragmatyczne osiągnięcie *ex post*, a nie właściwie wypracowaną i zaplanowaną strategię; zdecydowanie uważa, że w przyszłości strategii UE muszą być tworzone, zanim UE zaangażuje się w danym regionie, a nie dopiero później;

39. ubolewa z powodu faktu, że nawet jeżeli strategii są określone, UE często nie radzi sobie z ich wdrażaniem i jest zmuszona do podejmowania działań awaryjnych i nadzwyczajnych; przypomina, że taka sytuacja miała miejsce zwłaszcza w regionie Sahelu, dla którego jednomyślnie przyjęto bardzo kompleksowy i odpowiednio przygotowany dokument strategiczny UE (strategia Unii Europejskiej na rzecz bezpieczeństwa i rozwoju w regionie Sahelu – 2011 r.), co nie doprowadziło jednak do zadowalającego wdrożenia, zanim sytuacja w Mali dramatycznie się pogorszyła; wzywa do opartej na wnioskach analizy tego szczególnego przypadku, a także – w szerszym ujęciu – do analizy ulepszonych wczesnego ostrzeżenia w kluczowych podatnych regionach w celu ustanowienia określonych inicjatyw zapobiegania konfliktom oraz mediacji, a tym samym usprawnienia działania wyższego szczebla poprzez wprowadzenie zmiany polityki z podejścia reagującego na wydarzenia na bardziej odpowiednie i wydajne podejście skupione na zapobieganiu;

40. zwraca uwagę, że wiele obecnych krajowych, regionalnych i międzynarodowych konfliktów zostało również spowodowanych klimatem i w związku z tym kompleksowe podejście musi zawierać koncepcję bezpieczeństwa ludzi; przypomina wyniki analizy opublikowanej przez UNEP w grudniu 2011 r. dotyczącej sytuacji w regionie Sahelu, gdzie stwierdza się, że wzrost temperatury doprowadził do niedoborów wody i spowodował, że lokalne społeczności, których egzystencja zależy od zasobów naturalnych, takich jak rolnictwo, rybołówstwo i pasterstwo, znalazły się pod silną presją, co w niektórych przypadkach zakończyło się przemocą i konfliktami zbrojnymi;

Czwartek, 3 kwietnia 2014 r.

41. jest przekonany, że w przypadkach, gdy uniknięcie kryzysu nie jest możliwe, Unia musi być w stanie planować i wykorzystywać właściwe zasoby cywilne i wojskowe, a także mobilizować uzupełniające instrumenty UE szybko i skutecznie, w całym spektrum operacji zarządzania kryzysowego, także w przypadkach kryzysów humanitarnych; wzywa do wdrożenia właściwych artykułów traktatu w dziedzinie szybkiego reagowania, w tym art. 44 TUE; w tym kontekście podkreśla potrzebę ustanowienia w ramach właściwych delegatur UE ekspertów w zakresie polityki i bezpieczeństwa;

42. podkreśla, że Unia powinna być w stanie utrwać pokój i stabilność w ujęciu długofalowym; wzywa do określania jasnych strategii przejściowych z dużym wyprzedzeniem, pomiędzy wprowadzeniem krótkoterminowych instrumentów reagowania kryzysowego (zwłaszcza instrumentów dyplomatycznych, WPBiO, ECHO i nowego Instrumentu na rzecz Stabilności i Pokoju) a wprowadzeniem instrumentów pokryzysowych (zwłaszcza Instrumentu na rzecz Stabilności i Pokoju oraz pomocy rozwojowej), z myślą o utrzymaniu postępu, jaki osiągnięto w tej dziedzinie; z zadowoleniem przyjmuje – jako znaczący pierwszy krok – skuteczną współpracę między ESDZ i Komisją na rzecz wsparcia misji WPBiO w Mali oraz rozważenie, na wczesnym etapie, strategii wyjścia dla EUTM Mali;

43. wzywa Unię Europejską do dalszych postępów, jeżeli chodzi o jedność działania na szczeblu krajowym, a także do zachowania jasnego podziału obowiązków pod przewodnictwem szefa delegatury odpowiedzialnego za wdrażanie polityki zewnętrznej UE w danym kraju, przy jednoczesnym zapewnieniu koordynacji na szczeblu lokalnym z państwami członkowskimi oraz rządem danego państwa, jego społeczeństwem obywatelskim i innymi partnerami międzynarodowymi; wzywa państwa członkowskie do stosowania się do ujednoczonych działań UE wobec państw trzecich oraz zadbania o to, aby koordynowanie i formułowanie działań w terenie było należycie uzgadnianie z instytucjami UE, a mianowicie z Komisją i ESDZ; w związku z tym wyraża ubolewanie, że autonomiczne działania państw członkowskich w państwach trzecich, szczególnie wobec społeczeństw demokratyzujących się i po okresie konfliktu, które nie były uprzednio właściwie sformułowane pomiędzy danymi państwami a lokalną delegaturą UE, okazały się szkodliwe dla celów i interesów UE, podobnie jak i jej wiarygodności wobec państwa trzeciego oraz innych partnerów międzynarodowych;

4. Partnerstwo

44. podkreśla, że skuteczne kompleksowe podejście wymaga także rozwoju stosunków partnerskich poza instytucjami UE i jej państwami członkowskimi, aby uwzględnić innych międzynarodowych i wielostronnych partnerów, partnerów strategicznych, państwa przyjmujące, organizacje regionalne, podmioty społeczeństwa obywatelskiego i sektora prywatnego, z zachowaniem należytego poszanowania autonomii decyzyjnej UE;

45. wzywa UE do skutecznego udziału w pracach Zgromadzenia Ogólnego ONZ dzięki uprawnieniom, jakie jej gwarantuje status regionalnej organizacji integracyjnej;

46. podkreśla zgodnie z założeniami traktatu lizbońskiego dotyczącymi umocnienia polityki zagranicznej i roli UE w dziedzinie pokoju na świecie, bezpieczeństwa i uregulowań, że obecność UE w Radzie Bezpieczeństwa w rozszerzonym składzie pozostaje głównym celem długoterminowym Unii Europejskiej; wzywa wiceprzewodniczącą/wysoką przedstawiciel do podjęcia inicjatywy celem opracowania przez państwa członkowskie wspólnego stanowiska w tej kwestii; aby osiągnąć ten cel w przyszłości, proponuje prace nad wcześniejszą koordynacją stanowisk w Radzie UE w kwestii przyjęcia nowych członków Rady Bezpieczeństwa ONZ oraz reformy jej procesu decyzyjnego celem ewentualnego wprowadzenia nadzwyczajnej większości głosów;

o

o o

47. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie i Komisji.
