

I

(Rezoluții, recomandări și avize)

AVIZE

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 516-A SESIUNE PLENARĂ A CESE, DIN 27 ȘI 28 APRILIE 2016

Avizul Comitetului Economic și Social European privind noua strategie a UE pentru politica externă și de securitate

(aviz din proprie inițiativă)

(2016/C 264/01)

Raportor: domnul José María ZUFIAUR NARVAIZA

La 21 ianuarie 2016, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, Comitetul Economic și Social European a hotărât să elaboreze un aviz din proprie inițiativă cu privire la

Noua strategie a UE pentru politica externă și de securitate.

(aviz din proprie inițiativă).

Secțiunea pentru relații externe, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 19 aprilie 2016.

În cea de a 516-a sesiune plenară, care a avut loc la 27 și 28 aprilie 2016 (ședința din 28 aprilie 2016), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 190 de voturi pentru, 10 voturi împotriva și 50 de abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE convine că este necesar ca actuala Strategie europeană de securitate (SES), adoptată în 2003, să fie revizuită, ca răspuns la un context internațional care a suferit schimbări semnificative. De asemenea, în calitate de organ consultativ al instituțiilor europene și de reprezentant al societății civile organizate (SCO), Comitetul consideră că este esențial să fie consultat în procesul de elaborare a noii strategii și ca societatea civilă să participe în mod structurat la această acțiune. În opinia CESE, ar fi necesar să se prevadă revizuirii mai dese ale strategiei globale, de exemplu, o dată la cinci ani, pentru a coincide cu mandatele Parlamentului și Comisiei.

1.2. UE se confruntă cu crize care prezintă trăsături precum dezintegrarea socială, interdependența, fragilitatea instituțională și caracterul global al inegalității. Am intrat în epoca în care excluziunea socială este o sursă esențială de conflicte, în cazul cărora intervenția militară este, în mod clar, insuficientă.

1.3. Acutizarea concurenței geopolitice și geoeconomice și faptul că anumite puteri doresc să mențină împărțirea lumii în sfere de influență au impact asupra modelului strategic european, bazat pe cooperare și pe condiționalitate pozitivă, fapt care impune adaptarea acestuia.

1.4. În opinia CESE, într-un scenariu internațional atât de complex, europenii își vor putea apăra valorile și interesele numai în condițiile unor obiective, politici și mijloace mai unitare. Politica externă europeană își are rădăcinile în interior, având în vedere legătura indisolubilă dintre politicile interne și cele externe.

1.5. Cetățenii europeni vor înceta să fie nemulțumiți, se vor simți europeni și se vor angaja față de Uniune doar dacă aceasta se va reorienta, poziționându-se ca promotor al libertăților, al securității și al prosperității lor și ca apărător al egalității de șanse în Europa și în restul lumii.

1.6. Este esențial să se îmbunătățească integrarea politică europeană pentru a putea aspira la suveranitate într-o lume globalizată, pentru a adopta decizii care să relanseze entuziasmul față de proiectul european, pentru un contract social reînnoit și pentru a răspunde problemei deficitului democratic.

1.7. Politicile externă și de securitate și apărare comună ale UE, cărora ar trebui să li se aloce mai multe resurse, necesită utilizarea unor metode de lucru mai flexibile și, totodată, mai bine coordonate între statele membre și instituțiile europene.

1.8. Apărarea UE impune mai multă coordonare și planificare comună, în vederea evoluției către o uniune europeană în domeniul apărării. Acest lucru necesită o finanțare crescută și dezvoltarea industriei europene de apărare, cu evitarea suprapunerii cheltuielilor, prin gruparea și utilizarea în comun a resurselor (*pooling and sharing*). În acest sens, sunt esențiale o mai bună guvernanta și o structură instituțională solidă, ca și promovarea marilor proiecte comune. Aceasta, fără a se aduce atingere relațiilor transatlantice și strânsei cooperări cu alianțele și organisme din care fac parte majoritatea statelor membre ale UE, precum NATO.

1.9. În opinia CESE, prioritățile noii strategii globale ar trebui să fie următoarele: a) consolidarea căii către aderare a țărilor candidate, în special a celor din Balcanii de Vest, și stabilizarea vecinătății estice și sudice, printre altele prin găsirea de soluții la fluxurile de migrație și de refugiați; b) instituirea unei politici de securitate și apărare comună (PSAC) mai solide, mai eficace și mai vizibile, care să dispună de o bază industrială și tehnologică de apărare europeană (EDTIB) puternică și mai clar definită; c) consolidarea unui sistem multilateral eficace și reformat pentru guvernanta în materie de securitate, situație socioeconomică și dezvoltare; și d) promovarea comerțului și a investițiilor. Aceste priorități ar trebui să fie marcate de două dimensiuni transversale: dezvoltarea durabilă în general și consolidarea organizațiilor societății civile.

1.10. Dată fiind tradiționala sa diplomatie preventivă multilaterală, UE ar trebui să fie o putere normativă și constructivă care să promoveze o guvernanta cuprinzătoare, bazându-se pe participarea economiilor emergente în cadrul instituțiilor multilaterale.

1.11. UE, care a fost creată pentru consolidarea păcii în Europa, trebuie să aibă ca obiectiv esențial în strategia sa globală menținerea și promovarea păcii. În acest sens, sunt fundamentale politicile de securitate și apărare, acțiunile diplomatice și rolul societății civile.

1.12. În ceea ce privește criza refugiaților, CESE consideră că este esențial ca UE să adopte o politică comună referitoare la primirea refugiaților, la azil și imigrație, pusă în aplicare de către o instituție europeană, ceea ce ar garanta că statele membre își îndeplinesc responsabilitățile într-o manieră colectivă, proporțională și solidară.

1.13. CESE consideră că trebuie operate modificări în sistemul de alocare a fondurilor europene de dezvoltare, pentru a asigura o mai mare flexibilitate, polivalență și adaptare a acestora la circumstanțele specifice.

1.14. O serie de acorduri comerciale de dimensiuni uriașe, în curs de negociere sau de ratificare, dobândesc, dincolo de aspectele pur comerciale, o dimensiune geopolitică incontestabilă. Abordarea impactului geopolitic al unor astfel de acorduri, consolidarea relațiilor multilaterale și evitarea tensiunilor dintre blocurile comerciale vor constitui o componentă-cheie a viitoarei strategii globale a UE. În măsura în care acestea afectează stilul de viață, este esențial, în opinia CESE, să se acorde atenție cerințelor și preocupărilor societății civile și ale publicului larg în acest sens.

1.15. Consolidarea societății civile, a acțiunilor și a legăturilor sale paralele cu acțiunea diplomatică reprezintă, în opinia CESE, un aspect esențial pentru punerea în aplicare a politicii externe și de securitate a UE. În consecință, CESE solicită ca PESC să prevadă în mod explicit această componentă printre obiectivele sale prioritare.

1.16. În opinia noastră, CESE, în calitate de organ consultativ al instituțiilor europene și de reprezentant al tuturor marilor organizații ale societății civile organizate din statele membre, este cel mai în măsură să devină un partener esențial al instituțiilor UE care se ocupă de politica externă și de securitate comună a UE, în special al Serviciului European de Acțiune Externă (SEAE) și al Comisiei Europene.

1.17. În acest sens, CESE propune o examinare comună a acestor priorități și a modalității de oficializare a cooperării dintre SEAE și CESE.

1.18. CESE se oferă să sprijine SEAE în elaborarea unui raport de evaluare a participării actuale a societății civile în domeniul politicii externe europene.

1.19. Propunem organizarea, în cadrul CESE și în prezența Înaltului Reprezentant, a unei audieri anuale privind politica externă și de securitate, cu participarea principalelor organizații ale societății civile europene.

2. Un nou context pentru acțiunea externă a UE

2.1. CESE menționează că este necesară o strategie care să acopere toate instrumentele de acțiune externă ale UE, inclusiv pe cele de securitate și de apărare, într-un cadru general coerent și actualizat. Prin urmare, sunt necesare modificări la nivelul obiectivelor, priorităților, intereselor și instrumentelor de acțiune externă europeană, adoptând o perspectivă globală care să depășească abordările parțiale și rezistența statelor și care să consolideze coordonarea și flexibilitatea la acest nivel ⁽¹⁾ ⁽²⁾.

2.2. În pofida progresului social semnificativ înregistrat în diverse aspecte cuprinse în obiectivele de dezvoltare ale mileniului, alte fenomene, precum diminuarea influenței Occidentului, consolidarea noilor puteri emergente, impactul tot mai mare al tehnologiilor informației, tendințele demografice și o inegalitate accentuată indică un context geopolitic global mai complex, în care promovarea unui model bazat pe norme și valori specifice societăților deschise se va confrunta cu o rezistență sporită. Acest lucru se întâmplă în cadrul instituțiilor multilaterale care nu s-au adaptat la o nouă lume multipolară. Drept urmare, normele internaționale se erodează concomitent cu redimensionarea relevanței geopoliticii. Având în vedere numărul mai mare de actori, inclusiv actorii nestatali și societățile supranaționale, și dezvoltarea tehnologiilor disruptive, devine mai dificilă stabilirea unei agende strategice și gestionarea mediilor complexe.

2.3. Amenințările cu care se confruntă UE sunt următoarele: gestionarea fluxurilor de migrație, securizarea continentului împotriva amenințărilor teroriste și descurajarea agresiunii militare și cibernetice împotriva statelor membre ale UE. În prezent, celelalte provocări, amenințări și pericole sunt, în esență, globale: schimbările climatice, criza financiară și economică, evaziunea fiscală, corupția, crima organizată, pandemiile, crizele umanitare etc.; Uniunea trebuie să își asume un rol în soluționarea acestora. PESC trebuie să devină un instrument eficient, mult mai eficient decât în prezent, pentru a apăra interesele Uniunii și ale statelor membre, aspect esențial pentru cei implicați într-o mai mare măsură în politica externă și de securitate a UE. Astfel cum a menționat Înaltul Reprezentant și vicepreședinte al Comisiei, „avem nevoie de o strategie pentru a ne proteja în mod proactiv interesele, având în vedere că promovarea valorilor noastre este o parte integrantă a intereselor noastre”.

⁽¹⁾ Cf. Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Dimensiunea externă a Strategiei de la Lisabona reînnoite” (JO C 128, 18.5.2010, p. 41).

⁽²⁾ Cf. Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Noua politică externă și de securitate a UE și rolul societății civile” (JO C 24, 28.1.2012, p. 56).

2.4. Începând cu Strategia din 2003, schimbările structurale substanțiale produse sunt în număr de două:

2.4.1. Prima schimbare constă în faptul că ne confruntăm cu crize care prezintă trăsături precum dezintegrarea socială, interdependența, fragilitatea instituțională și caracterul global al inegalității. În prezent, globalizarea presupune proximitate, vizibilitate și densitatea populației. Inegalitatea a devenit un parametru global. Această intensitate a contrastelor sociale stă la baza deplasărilor în masă. Iar această lume din ce în ce mai unificată și extrem de inegală este o sursă de instabilitate și nesiguranță. Am intrat în epoca conflictelor de excluziune socială, în cazul cărora intervenția militară este, în mod clar, insuficientă. Ne confruntăm cu o problemă socială globală pe care trebuie să o diagnosticăm și să o rezolvăm, la fel cum s-a întâmplat în secolele XIX și XX în statele naționale europene, și, la nivel internațional, cu inovatoarea Declarație de la Philadelphia din 1944. Din acest motiv, sunt necesare politici de reglementare, solidaritate și cooperare.

2.4.2. A doua schimbare constă în accentuarea, din nou, a concurenței geopolitice, și nu doar în vecinătatea europeană. Poziția noastră geografică ne condiționează acțiunea. Conflictele din Ucraina, Siria, Irak, Libia și regiunea Sahel, de exemplu, ne afectează mai direct din punct de vedere comercial, din perspectiva terorismului jihadist, a aprovizionării cu energie și a deplasării refugiaților sau migranților. Acest aspect are impact asupra modelului strategic european, care se bazează pe cooperare și condiționalitate pozitivă.

2.4.3. Este adevărat că – așa cum postulează actuala strategie, în vigoare – „cea mai bună protecție pentru securitatea noastră este reprezentată de o lume formată din state democratice bine guvernate”. Această strategie a evidențiat însă câteva neajunsuri: 1) în general, conceptul nu a dat rezultatele scontate, decât în câteva cazuri, legate indisolubil de procesul de aderare la UE; 2) există și alte viziuni, bazate pe interpretări specifice ale religiei, cum este cea a autointitulatului Stat Islamic, sau pe un anumit tip de naționalism autoritar, ca în cazul Rusiei și al Chinei (mari puteri cu influență directă în vecinătatea extinsă a UE), care au o concepție geopolitică bazată pe zone de influență; 3) nu se ține seama adesea de diversitatea țărilor cu care UE a încercat să stabilească relații de parteneriat; 4) se manifestă frecvent o lipsă de corelare între discursul afișat de UE și politicile concrete puse în aplicare de aceasta; 5) nu se ține seama destul de faptul că democrația și statul de drept nu pot fi impuse din afară, ci trebuie să se zămislească în interior.

2.5. Pledând pentru principiile și valorile sale universale, UE este chemată să-și adapteze strategia la acestea, pentru a le promova mai eficient, prin ceea ce SEAE a denumit „un idealism pragmatic”.

3. Politica externă începe din interior

3.1. Este universal acceptat că politica externă este o prelungire a politicilor interne. Iată de ce, pentru a fi eficiente, este necesar ca politicile să urmărească aceleași obiective, să fie integrate, coordonate și abordate uniform din perspectiva elementelor esențiale și comune. În opinia CESE, cei doi piloni principali ai strategiei globale a UE de politică externă trebuie edificați în interior.

3.1.1. Primul dintre aceștia este elementul fundamental de atracție exercitat de UE la nivel mondial și este reprezentat de modul său de viață, bazat pe libertate, pe drepturile omului și pe coeziunea socială a întregii populații. Nu ne putem gândi cu adevărat la o politică externă și de securitate mai bine structurată, comună și eficace a Uniunii Europene fără a inversa tendința de creștere a disparităților economice și sociale între membrii săi și de fragilizare a modelului său social, simptomele lipsei de solidaritate și ale neîncrederii, retragerea între fruntăriile naționale, dificultățile în luarea unor decizii comune, nemulțumirea publică tot mai mare sau creșterea mișcărilor populiste, xenofobe și eurofobe. Este absolut necesară o intensificare a integrării politice europene, probabil apelând la cooperările consolidate prevăzute în tratate, pentru a aspira la suveranitate într-o lume globalizată, a lua decizii care să conducă la recuperarea entuziasmului față de proiectul european și un contract social reînnoit și pentru a alinia procesul de luare a deciziilor cu principiile democratice.

3.1.2. Al doilea pilon se referă la continuarea procesului de integrare europeană și la crearea de instrumente și politici comune, în domenii precum fluxurile migratorii, aprovizionarea cu energie, schimbările climatice, terorismul internațional, securitatea alimentară, politica comercială, combaterea criminalității organizate, un plan european eficient pentru investiții și crearea de locuri de muncă, o dimensiune socială europeană și finalizarea pieței interne. Cetățenii europeni vor înceta să fie nemulțumiți și se vor simți europeni și se vor angaja împreună cu Uniunea doar dacă UE se va reorienta, poziționându-se ca promotor al libertăților, securității și prosperității lor și ca apărător al egalității de șanse în Europa și în restul lumii.

3.2. În opinia CESE, perfecționarea pieței unice europene – politica industrială, sistemul financiar, politicile privind telecomunicațiile și transportul, tehnologiile digitale, industriile de apărare – reprezintă o prioritate pentru UE. De asemenea, politica externă trebuie să abordeze un număr tot mai mare de preocupări legate de alte politici ale UE, între care politica socială, de mediu, energetică, digitală, economică, industrială și de transporturi. În mod similar, este nevoie de definirea unei viziuni pe termen lung a UE, în cadrul căreia politica economică externă să fie pilonul central, în vederea promovării comerțului și investițiilor. În plus, este foarte stringentă necesitatea de a avea o politică energetică comună și o politică comună în materie de migrație și azil.

3.3. În noua configurație geostrategică globală, UE nu are altă opțiune decât să își dezvolte capacitățile în domeniul securității și al apărării. Aceasta necesită, în mod inevitabil, o politică externă mai integrată (statele membre devin tot mai puțin relevante pe plan internațional, iar întreprinderea unor acțiuni comune este în beneficiul tuturor) și presupune mai mult spațiu pentru politica europeană de apărare. Aceasta abordare implică o perspectivă mult mai largă asupra securității și apărării decât folosirea forței. În același timp, trebuie spus că politica de apărare este menită să fie utilizată preventiv, că are și o funcție disuasivă, dar și că trebuie să fie un instrument de ultimă instanță, la care să se recurgă atunci când interesele vitale și responsabilitatea asigurării protecției nu se pot apăra în alt mod. Aceasta necesită o mai intensă și mai bună utilizare a resurselor. Deși are 28 de structuri militare distincte, UE dispune de un buget echivalent cu doar 40 % din totalul fondurilor alocate de Statele Unite apărării naționale. În plus, se constată suprapuneri semnificative ale eforturilor și o slabă dezvoltare a industriei de apărare, printre altele. Prin urmare, sunt necesare mai multe fonduri și instrumente comune de planificare și control. Guvernele și cetățenii UE trebuie să fie conștienți de faptul că securitatea, prosperitatea și libertatea sunt indisolubil legate. Cu toate acestea, o mai mare autonomie strategică a UE în materie de apărare nu trebuie să fie nici incompatibilă, nici în contradicție cu relațiile transatlantice și de cooperare cu alianțele și organismele din care fac parte majoritatea statelor membre ale UE, în special cu NATO, care rămâne în continuare elementul esențial de apărare colectivă.

3.4. Politica europeană de apărare ar trebui să se concentreze pe două domenii fundamentale: 1) geopolitica actuală face ca UE să se axeze, în calitate de furnizor de securitate în afara propriilor frontiere, pe vecinătatea extinsă și, totodată, pe susținerea drepturilor omului și pe contribuția la dezvoltarea țărilor învecinate; 2) contribuția la libertatea de acces la bunurile publice mondiale și la o ordine internațională bazată pe norme.

3.5. Industria de apărare a UE trebuie să joace un rol important în obținerea autonomiei strategice a Uniunii Europene. Competitivitatea sa este o valoare care depășește cu mult interesele sectorului privat. Fragmentarea industriei apărării trebuie înlăturată; succesul acestui proces este strâns legat de instituirea unor instrumente-cheie, cum ar fi punerea în aplicare a unor proiecte de colaborare, atribuirea de fonduri corespunzătoare pentru următoarea Acțiune pregătitoare ⁽³⁾ și stabilirea unei linii bugetare specifice în contextul următorului cadru financiar multianual.

3.6. Ideea că stabilitatea din vecinătatea noastră efectivă – vecinii noștri, dar și vecinii vecinilor noștri – este indispensabilă pentru propria noastră stabilitate este perfect valabilă în cazul amenințării teroriste provenite din autointitulatul Stat Islamic. Aceasta înseamnă, de exemplu, că identificarea unei soluții politice pentru războiul din Siria este o responsabilitate care afectează UE în mod direct, deoarece presupune eliminarea uneia dintre cauzele problemei. Acest lucru implică, de asemenea, o îmbunătățire a activităților de coordonare în materie de combatere a terorismului și de informații. Intensificarea schimbului de informații între statele membre, inclusiv crearea unui serviciu european de informații, trebuie să fie un imperativ. În plus, este necesară elaborarea unei strategii globale de combatere a terorismului, care să analizeze cauzele acestui fenomen, evitând o confruntare între concepțiile religioase și încurajând, dimpotrivă, cooperarea dintre comunitățile de diferite credințe în lupta împotriva fanatismului terorist. În acest context, este deosebit de important ca lumea arabo-islamică (principala victimă a atacurilor Statului Islamic, de altfel impropriu numit astfel) să fie sprijinită, pentru a lua atitudine împotriva acestei amenințări, prezentă chiar în interiorul ei. În mod similar, dintr-o strategie europeană de combatere a actelor de terorism ar trebui să facă parte și măsuri referitoare la vânzarea și la traficul de arme sau la sursele de finanțare ale terorismului. Relațiile societății civile cu vecinătatea noastră extinsă pot juca un rol pozitiv în acest sens.

⁽³⁾ Comisia Europeană pregătește, în colaborare cu Agenția Europeană de Apărare, o acțiune pregătitoare pentru cercetarea legată de PESC pentru perioada 2017-2019.

3.7. Ar trebui ca acțiunea externă să devină mai flexibilă. O mai mare flexibilitate nu trebuie să ducă la fragmentare, ci trebuie concretizată prin fructificarea la maximum a instrumentelor prevăzute de TUE și TFUE. Prin urmare, este necesară o creștere a numărului de abțineri constructive din partea statelor membre în cadrul Consiliului în ceea ce privește PESC și PSAC. În acest context, în legătură cu consolidarea securității internaționale, CESE dorește să facă din nou referire la necesitatea păstrării anumitor valori din domeniul politicii externe, în special respectarea Cartei Organizației Națiunilor Unite. Cu toate acestea, în cazul în care nu poate fi găsită o soluție satisfăcătoare în cadrul instrumentelor existente, ar trebui înființate grupuri ad-hoc, la care să participe Înalțul Reprezentant sau, în lipsa sa, alte organe ale instituțiilor europene, astfel încât principiul unanimității să nu paralizeze capacitățile Uniunii în domeniul politicii externe. Rețeaua de diplomație ecologică (GDN), instituită inițial pentru a promova integrarea obiectivelor de mediu în relațiile externe ale UE și care a jucat un rol important în mobilizarea și coordonarea acțiunilor diplomatice ale Uniunii în pregătirea COP 21, poate servi drept model pentru alte rețele.

3.8. UE nu ar trebui să aștepte următoarea criză pentru a dispune de mai multe mijloace în materie de politică externă. Mijloacele trebuie să meargă la unison cu obiectivele și să nu difere semnificativ în funcție de situație. O planificare corectă ar trebui să ajute la identificarea domeniilor în care Uniunea nu dispune de resurse suficiente. Astfel, s-ar evita comportamentul de tip reactiv care a caracterizat acțiunile UE în ultimii ani, în diferite situații critice. Se impune o mărire a bugetului UE alocat acțiunii externe, în special în domenii precum acțiunile umanitare, migrația, dezvoltarea, educația, combaterea terorismului și diplomația, precum și consolidarea societății civile organizate.

4. Regândirea rolului UE în lume

4.1. CESE consideră că noua strategie implică o revizuire a analizei efectuate de UE asupra contextului internațional și a rolului pe care intenționează să îl aibă în viitor. Este vitală elaborarea unor noi viziuni, bazată pe implicarea activă în materie de egalitate între cetățeni, din perspectiva dimensiunilor de securitate, libertate și prosperitate, și este important să se scoată în evidență punctele forte ale UE. Printre acestea se numără: statutul de cea mai mare piață internă din lume, o politică comercială activă, cea mai dezvoltată politică de cooperare și de ajutor umanitar din lume, un stil de viață bazat pe respectarea statului de drept și a principiilor democratice, un model social bazat pe coeziune economică și socială, apărarea unui model de dezvoltare durabilă bazat pe lupta împotriva inegalității și pe protecția mediului, cu obiective ambițioase în materie de politică climatică.

4.2. Lipsa de coeziune internă și de voință politică au limitat dintotdeauna rolul UE în lume. Uniunea nu și-a propus să fie o superputere, ci să își proiecteze puterea într-un mod mai eficient. Prin urmare, ea trebuie să se concentreze asupra domeniilor în care acțiunea sa poate aduce valoare adăugată și poate avea un impact mai semnificativ, în special în mediul său și la nivelul instituțiilor internaționale precum Organizația Națiunilor Unite, FMI, Banca Mondială sau G20, unde coordonarea dintre statele membre este redusă, limitându-i astfel influența. În această privință, CESE salută propunerea Comisiei, din octombrie 2015, pentru o reprezentare unitară a zonei euro în cadrul FMI și al altor organizații internaționale.

4.3. UE trebuie să își mențină diplomația preventivă și multilaterală tradițională, urmărind să devină o putere normativă și constructivă. Apărarea unei ordini globale deschise și bazate pe norme este o caracteristică de bază a identității Uniunii la nivel internațional. În calitate de mare putere comercială, UE beneficiază de conectivitate atât în domeniile energetic, financiar, al spațiului virtual, cât și în cel al culoarelor maritime (aproximativ 90 % din comerțul exterior al UE se realizează pe mare). Siguranța nucleară și securitatea energetică trebuie să rămână în centrul atenției.

4.4. De asemenea, trebuie să continue cooperarea cu diferitele procese de integrare regională, precum ECOWAS, ASEAN sau Mercosur.

4.5. UE trebuie să promoveze o guvernare democratică și cuprinzătoare, încurajând participarea economiilor emergente în cadrul instituțiilor multilaterale, cu scopul de a reduce tensiunile într-o manieră pașnică și de a descuraja crearea unor mecanisme de guvernare alternative sau ostile celor actuale.

4.6. UE trebuie să-și apere valorile și principiile, universalitatea și indivizibilitatea drepturilor omului, combaterea pedepsei cu moartea și a violenței împotriva femeilor și fetelor, protecția drepturilor persoanelor cu identități sexuale diferite (LGBTI). Astfel, UE trebuie să își construiască politica externă și de securitate pe baza modelului social care o caracterizează și care este piatra de temelie a securității, libertății și prosperității sale.

5. O mai mare implicare în vecinătatea extinsă

5.1. Elaborarea actuală a strategiei globale ar trebui să reflecte în mod limpede importanța vecinătății estice și sudice a Europei pentru securitatea și prosperitatea sa, și ar trebui să îi confere UE un mai mare impact și o influență sporită asupra principalelor evoluții din aceste domenii prin acordarea de asistență pentru fluxurile de migrație și de refugiați și reglementarea acestora. Aceste priorități ar trebui să fie marcate de două dimensiuni transversale: dezvoltarea durabilă și consolidarea organizațiilor societății civile ⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾.

5.2. Vecinătatea extinsă sau strategică (din regiunea Sahelului până în cea a Golfului și din Asia Centrală până în regiunea Arcticii) este zona cu cea mai mare importanță nu numai pentru acțiunea externă europeană, ci și pentru dimensiunea internă a statelor membre. Acest spațiu se confruntă în prezent cu o dezintegrare socială și instituțională profundă, provocată de numeroase motive, precum conflictele armate, strămutarea forțată, terorismul internațional, prăbușirea structurilor de stat, corupția, crima organizată, regresivitatea către regimuri autoritare (cum este cazul Turciei), sau afirmarea unor puteri precum Rusia și agresiunile hibride și militare. Aceasta implică provocări structurale profunde pe termen lung și un impact puternic asupra Uniunii.

5.3. În fața acestei realități sumbre, UE trebuie să își asume o mai mare responsabilitate în ceea ce privește îmbunătățirea situației economice și sociale și a securității în vecinătatea sa. UE nu ar trebui să renunțe la apărarea democrației, a statului de drept, a drepturilor fundamentale ale omului și a drepturilor sociale – printre care se numără libertatea de asociere și dreptul la negociere colectivă – în zonele sale învecinate, un rol esențial în acest sens revenind sprijinirii societății civile locale (inclusiv a partenerilor sociali), prin garantarea independenței acestora.

5.4. CESE salută revizuirea politicii europene de vecinătate și recunoașterea legăturii care există între instabilitate, sărăcie, inegalitate și lipsa de oportunități, care pot determina creșterea vulnerabilității față de radicalizare. În acest sens, acțiunea externă poate crea sinergii prin combinarea de elemente precum securitatea, dezvoltarea și comerțul. În acest scop, este esențial să nu se mai încalce dreptul de liberă asociere și de liberă organizare a angajatorilor, a lucrătorilor sau a organizațiilor din sectorul terțiar. De asemenea, este important să se promoveze instrumente de avertizare timpurie pentru prevenirea eventualelor crize viitoare.

5.5. CESE pledează pentru menținerea unei abordări stricte, dar nerestrictive, cu privire la extinderea și liberalizarea vizelor, care să fie în permanență condiționată de reforme supuse controlului.

5.6. În strânsă legătură cu această vecinătate se află continentul african, care – în opinia CESE – ar trebui să reprezinte cea de a doua regiune geografică prioritară a politicii externe a UE, nu numai pentru că de acolo provin multe provocări, ci și datorită posibilităților de a încheia alianțe menite să contribuie la dezvoltarea economică și la guvernarea globală ⁽⁶⁾. Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă și Acordul de la Paris privind schimbările climatice oferă posibilități evidente de stabilire și consolidare a unor parteneriate cu Africa.

⁽⁴⁾ REX/458 – Avizul Comitetului Economic și Social European privind revizuirea politicii europene de vecinătate, adoptat la 25 mai 2016 (nepublicat încă în Jurnalul Oficial).

⁽⁵⁾ Cf. Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Strategia de extindere a UE” (JO C 133, 14.4.2016, p. 31).

⁽⁶⁾ REX/455 – Avizul Comitetului Economic și Social European privind viitorul relațiilor dintre UE și grupul țărilor ACP, adoptat la 25 mai 2016 (nepublicat încă în Jurnalul Oficial).

5.7. Din punct de vedere geopolitic, stabilitatea din vecinătatea noastră extinsă implică, în plus, preocupări legate de marile puteri care au un impact mai mare asupra sa, în special Rusia și China. Noua asertivitate rusă și politica chineză „O centură, un drum” (investiții masive în infrastructura de conectivitate) fac mai necesar ca niciodată ca UE să acționeze la unison în raport cu aceste două puteri, și nu pe 28 de voci.

5.8. În ceea ce privește criza refugiaților, CESE consideră că este esențial ca UE să adopte o politică comună referitoare la azil și la primirea refugiaților, pusă în aplicare de către o instituție europeană, ceea ce ar garanta că statele membre își îndeplinesc responsabilitățile într-o manieră colectivă, proporțională și solidară. Consolidarea canalelor de migrație legală este, de asemenea, esențială atât pentru a răspunde cererilor de angajare și de primire a refugiaților, cât și pentru a satisface nevoile migranților în UE, ca urmare a declinului demografic al acestora, și pentru a preveni traficul de persoane. De asemenea, este absolut necesar să se garanteze respectarea dreptului internațional și al UE, un răspuns comunitar la criza umanitară care afectează persoanele care se află deja pe teritoriul Uniunii, creșterea resurselor menite să asigure protecția frontierelor comune și salvarea pe mare, precum și înființarea Pazei europene de frontieră și de coastă, așa cum a propus Comisia Europeană.

6. Impulsionarea politicii de dezvoltare a UE

6.1. UE trebuie să alinieze politicile interne și externe la obiectivele Agendei 2030 pentru dezvoltare durabilă. În cadrul politicii sale de dezvoltare, UE ar trebui să acorde o atenție deosebită Agendei de acțiune de la Addis Abeba. Acordul cu privire la schimbările climatice de la Paris a evidențiat faptul că lumea se orientează în mod inexorabil către o economie ecologică, proces în care UE joacă un rol de pionierat.

6.2. CESE salută acțiunile întreprinse pentru redirectionarea asistenței oficiale pentru dezvoltare (AOD) către țările cel mai puțin dezvoltate (LDC – *least developed countries*), finanțarea Noului acord privind implicarea în statele fragile, evaluarea strategică a sprijinului pentru promovarea egalității de gen, creșterea alocărilor pentru protejarea biodiversității și angajamentele BEI în lupta împotriva schimbărilor climatice, precum și sprijinul financiar pentru țările în curs de dezvoltare, în valoare de 100 de miliarde USD pe an până în 2020, angajat prin Acordul de la Paris.

6.3. Ar trebui consolidată dimensiunea economică a politicii externe și de securitate europeană, fără a se limita la dimensiunea comercială. De asemenea, trebuie să se acorde sprijin pentru formare, inovare și antreprenoriat, întrucât stabilizarea vecinilor noștri presupune dezvoltarea lor economică și socială. Țări precum Tunisia, Liban și Iordania, printre altele, ar trebui să beneficieze de un plan de dezvoltare, care să permită stimularea economiei. Acordarea de asistență țărilor terțe în tranziția către economii hipocarbone prezintă oportunități pentru ambele părți, inclusiv printr-un transfer de tehnologie și o cooperare eficace.

6.4. CESE observă că schimbările climatice sunt un factor care contribuie la migrația determinată de fragilitatea statală, de situațiile de insecuritate și de deficitul de resurse. UE trebuie să sprijine țările în curs de dezvoltare, în special pe cele mai vulnerabile, și să le ajute să treacă direct la economii cu emisii scăzute de dioxid de carbon și să-și crească rezistența la schimbările climatice.

6.5. CESE subliniază faptul că, în pofida constrângerilor bugetare actuale din multe state membre, obiectivul acordării a cel puțin 0,7 % din venitul național brut (VNB) pentru AOD ar trebui să fie o prioritate. De asemenea, este necesar să existe o mai mare coerență a politicilor în favoarea dezvoltării (CPD) și să se promoveze coordonarea între statele membre și instituțiile UE ⁽⁷⁾.

6.6. Este esențial ca în finanțarea obiectivelor de dezvoltare durabilă (ODD) să fie implicați actori de diverse tipuri, inclusiv societatea civilă și instituțiile financiare de dezvoltare (IFD). De asemenea, partenerii sociali trebuie implicați într-o măsură mai mare în gestionarea proiectelor ⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ Cf. Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Politica de dezvoltare a Uniunii Europene – Consensus european” (JO C 24, 31.1.2006, p. 79).

⁽⁸⁾ Cf. Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Finanțarea dezvoltării – poziția societății civile” (JO C 383, 17.11.2015, p. 49).

6.7. CESE consideră că trebuie operate modificări în sistemul de alocare a fondurilor europene de dezvoltare, pentru a asigura o mai mare flexibilitate, polivalență și adaptare a acestora la circumstanțele specifice. În acest sens, ar fi necesar să se introducă, printre altele, aranjamente precum acordurile-cadru, subvențiile de funcționare, subvențiile „în cascadă”, acordurile multianuale, fondurile pentru cazuri de urgență sau să se pună în aplicare setul de instrumente definit în cadrul dialogului structurat ⁽⁹⁾.

7. Noul context al comerțului și al investițiilor

7.1. CESE sprijină comerțul liber, acesta fiind chiar unul dintre pilonii Uniunii Europene. În același timp, Comitetul subliniază necesitatea de a lua în considerare asimetriile părților negociatoare, respectarea drepturilor fundamentale ale lucrătorilor și a normelor de mediu și sprijină în continuare, la rândul său, abordarea multilaterală a reglementării comerciale a OMC. În opinia CESE, participarea consultativă și reală la elaborarea acordurilor a celor mai reprezentative organizații ale societății civile organizate trebuie regândită din temelii ⁽¹⁰⁾.

7.2. Dincolo de aspectele lor pur comerciale, megaacordurile de tipul TPP (*Trans-Pacific Partnership*), CETA (acorduri economice și comerciale cuprinzătoare), TTIP, acordurile de comerț liber cu Japonia și India sau Parteneriatul economic regional extins (RCEP – *Regional Comprehensive Economic Partnership*) capătă o dimensiune geopolitică incontestabilă. De asemenea, ele atrag interesul tot mai mare al societății civile, în sensul că afectează normele și standardele, cu un impact semnificativ asupra stilului de viață. Acest aspect este deosebit de relevant în ceea ce privește impactul, luarea unor decizii democratice, mecanismele de soluționare a litigiilor între investitori și state și comitetele de cooperare legislativă.

7.3. Provocarea cu care se confruntă UE în acest domeniu este faptul că, simultan cu deschiderea perspectivelor economice și geostrategice, trebuie să asigure norme și standarde europene, servicii publice și menținerea domeniilor-cheie ale reglementării politice, precum și standarde de sănătate, de protecția muncii și a mediului înconjurător ⁽¹¹⁾. CESE, la fel ca societatea civilă, se pronunță în favoarea asigurării protecției investitorilor de către instanțele ordinare sau, în absența acestora, de către un tribunal internațional independent creat de ONU. De asemenea, susține participarea efectivă la acorduri a societății civile organizate, care să fie asociată unei politici de transparență a informațiilor, în timp real, atât în negocieri, cât și în deciziile care afectează societatea civilă ⁽¹²⁾.

8. Consolidarea societății civile, ca element-cheie al politicii externe și de securitate a UE

8.1. În opinia CESE, societatea civilă organizată reprezintă unul dintre elementele constitutive ale democrației. O societate civilă cu libertate și drepturi, cu parteneri sociali puternici, cu participare efectivă la luarea deciziilor și cu recunoaștere instituțională este esențială pentru a putea avea acces la democrație și a o consolida, pentru a preveni excesele de autoritate, a promova dezvoltarea economică și făurirea păcii, pentru a stimula coeziunea socială, a lupta pentru egalitate, sub diferitele sale aspecte, a promova și a face posibil un model de dezvoltare durabilă și a îmbogăți instituționalitatea democratică. De asemenea, ea este esențială pentru a consolida legăturile cu societățile civile ale altor țări și regiuni ale lumii, printr-o acțiune desfășurată în paralel cu cea diplomatică, care este esențială pentru consolidarea istoriilor, culturilor, convingerilor și obiectivelor generale.

8.2. În consecință, CESE solicită ca PESC să prevadă în mod explicit această componentă printre obiectivele sale prioritare. Pentru această consolidare se pot utiliza diferite mijloace, cum ar fi fondurile pentru cooperare și pentru dezvoltarea drepturilor omului; acțiunea și cerințele diplomatice; o participare reală și eficientă, consultativă și nu doar „auditivă”, a societății civile, în cadrul acordurilor comerciale sau de asociere, prin includere în acestea și cu atribuții asupra tuturor domeniilor; consolidarea unei politici care să impună întreprinderilor europene prezente în alte țări sau regiuni să respecte convențiile fundamentale ale OIM și să dezvolte politici de responsabilitate socială a întreprinderilor susținute de Uniunea Europeană.

⁽⁹⁾ Cf. Avizul Comitetului Economic și Social European privind participarea societății civile la politicile de dezvoltare și de cooperare pentru dezvoltare ale Uniunii Europene (JO C 181, 21.6.2012, p. 28).

⁽¹⁰⁾ Scrisoarea președintelui Malosse din 18 iunie 2015 adresată comisarului Malmström, prin care se transmit evaluarea și recomandările privind grupurile consultative în acordurile de asociere.

⁽¹¹⁾ Avizul CESE pe tema „Comerț pentru toți – Către o politică comercială și de investiții mai responsabilă”. (Cf. pagina 123 din Jurnalul Oficial.)

⁽¹²⁾ Cf. Avizul Comitetului Economic și Social European privind protecția investitorilor și soluționarea litigiilor dintre investitori și stat în acordurile comerciale și de investiții ale UE cu țările terțe (JO C 332, 8.10.2015, p. 45).

8.3. În acest scop, CESE consideră că PESC trebuie să implice societatea civilă organizată europeană în stabilirea și implementarea obiectivelor și priorităților sale. CESE sugerează că rolul societății civile ar putea fi îmbunătățit:

- prin intensificarea rolului societății civile în vecinătatea europeană, cu intenția de a sprijini procesele de stabilizare și democratizare;
- printr-o mai bună identificare a partenerilor pe baza unor criterii compatibile cu modelul social european, mai ales prin recunoașterea partenerilor sociali pe picior de egalitate;
- prin încurajarea instanțelor de participare a societății civile, cum ar fi consiliile economice și sociale;
- prin reducerea deficitului dialogului civil și social în țările PEV;
- prin sprijinirea dezvoltării organizațiilor sectoriale de la nivel regional (cum se întâmplă deja în domenii precum economia socială, organizațiile patronale și sindicale sau organizațiile agricultorilor) și prin promovarea spiritului antreprenorial al femeilor și a drepturilor omului etc.;
- prin intensificarea controlului și monitorizării acțiunii externe a UE de către societatea civilă europeană;
- prin eficientizarea participării societății civile la acordurile comerciale, de asociere și de parteneriat;
- prin sprijinirea creării unui context favorabil participării organizațiilor societății civile din țările terțe la politicile de dezvoltare ale UE;
- prin participarea acesteia la politica în materie de azil și de preluare a refugiaților și la combaterea rezistențelor de tip xenofob;
- prin sublinierea importanței participării diferitelor componente ale societății civile – antreprenori, sindicate, organizații socioeconomice din sectorul terțiar, ONG-uri – într-un mod mai structurat și mai puțin centralizat.

9. Rolul CESE

9.1. În opinia noastră, CESE, în calitate de organ consultativ al instituțiilor europene și de reprezentant al tuturor marilor organizații ale societății civile organizate din statele membre ale UE, este cel mai în măsură să devină un partener indispensabil al SEAE și al Comisiei Europene în consolidarea și dezvoltarea în continuare unei politici externe și de securitate comună a UE eficiente. La baza acestei afirmații stau structura sa tripartită, o viziune globală, experiența sa vastă și relațiile sale cu societatea civilă din alte părți ale lumii, bazate în marea lor majoritate pe mandatele primite prin acorduri internaționale de diverse tipuri semnate cu UE: acorduri de parteneriat, parteneriate strategice, acorduri de liber schimb, acorduri cu țările candidate ⁽¹³⁾.

9.1.1. Propunem organizarea, în cadrul CESE și în prezența Înalțului Reprezentant, a unei audieri anuale privind politica externă și de securitate, cu participarea principalelor organizații ale societății civile europene.

9.2. CESE consideră că ar fi recomandată stabilirea unei relații strategice cu SEAE, care să aibă la bază încrederea, împărtășită de ambele părți, în importanța societății civile în contextul politicii externe a UE, în special în ceea ce privește îndeplinirea anumitor obiective prioritare. În acest sens, CESE propune o examinare comună a acestor priorități și a modalității de oficializare a cooperării dintre SEAE și CESE.

9.3. CESE poate sprijini SEAE în elaborarea unui raport de evaluare a participării actuale a societății civile în domeniul politicii externe europene.

9.4. În domeniul politicii externe și de securitate comune, CESE își va intensifica cooperarea cu instanțe ale Națiunilor Unite, precum Organizația Internațională a Muncii (OIM) sau Organizația Națiunilor Unite pentru Alimentație și Agricultură (FAO).

Bruxelles, 28 aprilie 2016.

*Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS*

⁽¹³⁾ CESE deține în prezent 23 de structuri internaționale și de monitorizare a aspectelor internaționale.