



ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ

2009 - 2014

Документ за разглеждане в заседание

A7-0138/2014

21.2.2014

ДОКЛАД

относно цялостния подход на ЕС и последиците от него за
съгласуваността на външните действия на ЕС
(2013/2146(INI))

Комисия по външни работи

Докладчик: Арно Данжан

СЪДЪРЖАНИЕ

	Страница
ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ.....	3
МНЕНИЕ НА МАЛЦИНСТВОТО.....	15
СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО РАЗВИТИЕ.....	17
СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО ПРАВАТА НА ЖЕНИТЕ И РАВЕНСТВОТО МЕЖДУ ПОЛОВЕТЕ.....	21
РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В КОМИСИЯ.....	25

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

относно цялостния подход на ЕС и последиците от него за съгласуваността на външните действия на ЕС
(2013/2146(INI))

Европейският парламент,

- като взе предвид годишния доклад на Съвета до Европейския парламент относно общата външна политика и политика на сигурност,
- като взе предвид членове 2, 3, 21, 24 и 36 от Договора за Европейския съюз (ДЕС),
- като взе предвид Дял V от ДЕС и Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС),
- като взе предвид член 21, параграф 3 от ДЕС, съгласно който върховният представител подпомага Съвета и Комисията в обезпечаването на съгласуваност между различните области на външната дейност на Съюза,
- като взе предвид член 24, параграф 3 от ДЕС, в който се посочва, че държавите членки подкрепят активно и безрезервно, в дух на лоялност и взаимна солидарност, външната политика и политика на сигурност на Съюза и зачитат дейността на Съюза в тази област, че те се въздържат от всяко действие, което е в противоречие с интересите на Съюза или може да накърни неговата ефикасност като свързваща сила в международните отношения и че Съветът и върховният представител осигуряват спазването на тези принципи,
- като взе предвид заключенията на Европейския съвет от 14 декември 2012 г.,
- като взе предвид заключенията на междупарламентарната конференция за общата външна политика и политика на сигурност и общата политика за сигурност и отбрана от 6 септември 2013 г.,
- като взе предвид съвместното съобщение на Комисията и на върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност и заместник-председател на Комисията до Европейския парламент и до Съвета от 11 декември 2013 г. относно цялостния подход на ЕС към външните конфликти и кризи (JOIN(2013)0030),
- като взе предвид своята препоръка от 13 юни 2013 г. до върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност и заместник-председател на Европейската комисия, до Съвета и до Комисията относно прегледа за 2013 г. на организацията и функционирането на ЕСВД¹, както и Прегледа на ЕСВД за 2013 г., представен от върховния представител през юли 2013 г.²,

¹ Приети текстове, P7_TA(2013)0278.

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

- като взе предвид резолюциите на Парламента относно ОВППС и ОПСО, по-специално своята резолюция от 22 ноември 2012 г. относно ролята на общата политика за сигурност и отбрана при обусловени от климата кризи и при природни бедствия¹,
 - като взе предвид Европейския консенсус за развитие,
 - като взе предвид доклада от 15 октомври 2013 г. на върховния представител/заместник-председател на Европейската комисия относно общата политика за сигурност и отбрана,
 - като взе предвид доклада на ЕСВД относно преразглеждането на процедурите за управление на кризи по линия на ОПСО, приет от Комитета по политика и сигурност (КПС) на 18 юни 2013 г.,
 - като взе предвид Устава на Организацията на обединените нации,
 - като взе предвид член 48 от своя правилник,
 - като взе предвид доклада на комисията по външни работи и становищата на комисията по развитие и на комисията по правата на жените и равенството между половете (А7–0138/2014),
- А. като има предвид, че в Договора от Лисабон и в настоящите процеси на вземане на решения вече е залегнало като изискване Съюзът „да следи за съгласуваността между различните области на външната си дейност, както и между тези области и другите си политики“; като има предвид, че по-голямото участие на Парламента във външните отношения би допринесло за постигането на тази цел;
- Б. като има предвид, че целостта се отнася не само до единното използване на инструментите и ресурсите на ЕС, но и до споделената отговорност на участниците на равнище ЕС и на държавите членки, чиито политики, дейности и подкрепа следва да допринасят за по-съгласувана и по-ефективна външна дейност на ЕС;
- В. като има предвид, че с Договора от Лисабон ЕС неотдавна се сдоби с нови инструменти за външна дейност, които му позволяват да разработи по-активна, единна и истинска европейска външна политика;

ЕС в променящия се свят

1. счита, че съществени геостратегически промени настъпват и в други части на света, които по-специално се дължат на възхода на многополюсна международна сцена с нови действащи лица, преследващи конкуриращи се цели от регионална и световна величина, нарастваща взаимозависимост, засилването на многостранните асиметрични заплахи, пренасочването на политиката на САЩ в областта на сигурността към Азия и Тихоокеанския регион, нарастващата борба за сигурността на енергията и ресурсите, все по-сериозните последици от изменението на климата,

¹ Приети текстове, P7_TA(2012)0458.

както и тежката и продължителна световна финансова и икономическа криза, засягаща всички държави – членки на ЕС;

2. подчертава, че при такъв геополитически климат ЕС трябва да съхрани и насърчава своите ценности, интереси и стабилност на световната сцена, както и да защитава сигурността и благоденствието на своите граждани; подчертава, че това изисква нов подход за изграждане, в сътрудничество с нашите стратегически партньори, на нов многополюсен световен ред, който да е приобщаващ, надежден, справедлив, основан на сътрудничество и подкрепен от зачитането на правата на човека, принципите на правовата държава и демокрацията, и който да има за цел да постигне преодоляване на различията, без да се прибегва до въоръжени конфликти;

Цялостен подход на ЕС: актуално състояние при прилагането на политическата рамка

3. подчертава, че силата на ЕС е в неговия потенциал да мобилизира ресурси в целия спектър от инструменти в областта на дипломацията, сигурността, отбраната, икономиката, търговията, развитието и хуманитарната сфера – при пълно спазване на разпоредбите на Устава на ООН – и че използването на тези инструменти в цялостен подход му предоставя уникална гъвкавост с цел ефективно справяне с международните проблеми, които представляват най-голямо предизвикателство, и постигане на целите на собствената му политика;
4. подчертава значението на ефективната координация и последователността във външната дейност на Европейския съюз; съгласен е със становището, че развитието, политическата сфера и сферата на сигурността са взаимозависими и че добавената стойност, която ЕС допринася чрез своята реакция в комплексни, извънредни обстоятелства, произтича от неговата способност да създава междусекторни и междуинституционални полезни взаимодействия с цел осигуряването на устойчиви резултати по места и постигането на дългосрочни стратегически цели;
5. подчертава, че понастоящем всички съответни международни участници (включително многостранни организации и държави) разглеждат цялостния подход като най-добрия начин за поставяне в рамка на ефективната реакция при кризи с много измерения и насърчането на сигурността на хората в глобален мащаб, което пряко произтича от трайното признаване, че опитите за стабилизиране само чрез един-единствен подход вероятно са обречени на неуспех;
6. припомня по-специално, че от 2006 г. насам Обединените нации разработиха концепцията за „интегриран подход“ при ситуации на конфликт и следконфликтни ситуации, и че на срещата на високо равнище в Лисабон през 2010 г. членовете на НАТО приеха нова стратегическа концепция за цялостен подход за управление на кризи;
7. подчертава факта, че Договорът от Лисабон предоставя рамка на Съюза за постигане на по-съгласуван, обединен и цялостен подход за ефективното провеждане на външните отношения на Съюза, включително чрез създаването на длъжността върховен представител (ВП) на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност с три функции, който също така е заместник-председател на Комисията и председател на Съвета по външни работи, както и чрез

създаването на обединяваща и ефективна Европейска служба за външна дейност (ЕСВД);

8. изразява съжаление, че въпреки новостите в Договора от Лисабон, все още се наблюдава липса на напредък в съгласуваността на външната дейност на Съюза в области, свързани с развитието, търговията, енергетиката, околната среда, миграцията и други глобални въпроси; изразява загриженост, че Комисията често възприема рестриктивен подход, като защитава собствените си правомощия в тези области и свежда до минимум функциите по координиране с ЕСВД;
9. настоятелно призовава държавите членки да изпълнят своите основани на Договорите задължения за активна подкрепа на външните отношения на Съюза и неговата политика на сигурност в дух на взаимна солидарност и при провеждането на своите собствени политики да зачитат дейността на Съюза в тази област; призовава държавите членки да играят конструктивна роля, като насърчават стратегическата координация на политиките на равнище ЕС; подчертава, че външната политика на ЕС може да бъде ефективна, само ако държавите членки желаят и са способни да формулират линии на обща политика, особено с многостранни организации, като например Организацията на обединените нации;
10. приветства съвместното съобщение относно цялостния подход на ЕС към външните конфликти и кризи от 11 декември; въпреки това изразява съжаление, че той разчита повече на съществуващи процеси, вместо да се опита да проучи нови конкретни начини за улесняване на институционалното и практическото сътрудничество;
11. настоява, че цялостният подход е обща отговорност на всички участници от ЕС в институциите на ЕС, в държавите – членки на ЕС и на място в трети държави и че същевременно той трябва изцяло да зачита специфичните области на компетентност на всяка институция и участник;
12. призовава за активно ангажиране и диалог с гражданите и гражданското общество, за да се гарантира легитимност и общо съгласие с цялостния подход и с външната политика на ЕС като цяло;
13. счита, че следните четири области трябва да бъдат разгледани като основа за преминаване от концепция към действие в стремежа за постигане на цялостен подход;

1. Институционална съгласуваност

14. счита, че концепцията за цялостен подход следва да се разглежда като координираната дейност на всички съответни институции (ЕСВД и съответните служби на Комисията, включително ГД „Хуманитарна помощ и гражданска защита“, ГД „Развитие и сътрудничество“, ГД „Търговия“ и ГД „Разширяване“, но също така Парламента и Съвета), които преследват общи цели в съгласувана рамка, разработена на равнище ЕС, и мобилизират своите най-подходящи инструменти, включително ОПСО, когато положението със сигурността налага това; счита, че до момента институционалните и процедурните недостатъци в голяма степен

поперчиха на такава съгласувана външна дейност на ЕС в повечето кризисни региони, в които ЕС е извършвал дейност, като накърниха доверието в ЕС като глобален участник, предоставящ сигурност;

15. припомня, че Договорът от Лисабон създаде ЕСВД и върховен представител/заместник-председател с тройна функция с цел осигуряване на единство, съгласуваност, видимост и ефективност на външните действия на ЕС; подчертава факта, че до момента потенциалът на всичките три функции не е бил изцяло използван; призовава жизненоважната координираща функция на върховния представител/заместник-председател в качеството му на заместник-председател на Комисията да бъде укрепена в рамките на самата Комисия посредством институционализирани редовни заседания на колегиума на членовете на Комисията, отговарящи за външните отношения, председателствани от върховния представител/заместник-председател и разширени с цел включване на други съответни членове на Комисията; призовава за незабавна реформа на ЕСВД въз основа на прегледа за 2013 г. и насоките на Парламента с цел да се използват по най-добрия начин ограничените финансови средства;
16. подчертава, че макар и сътрудничеството да е от съществено значение, правомощията и процедурите на всички институции и държави членки трябва да бъдат изцяло зачитани; по тази причина призовава всички участници от ЕС да действат добросъвестно и да положат всички усилия, за да позволят следването на цялостен подход;
17. счита, че цялостният подход изисква способни на реакция, гъвкави и ефикасни структури в ЕСВД; припомня своето становище, че институционалната рамка на ЕСВД следва да бъде рационализирана с цел да гарантира ефективно вземане на решения и използване на нейните инструменти, включително гражданските и военните инструменти на ОПСО, както изисква докладът на Парламента в тази област за 2013 г.;
18. подчертава, че разработването на цялостен подход следва също така да гарантира интегрирането на принципа за равенството и баланса между половете във формулирането, разработването и прилагането на всички външни действия на Съюза;
19. подчертава важната роля на посредничеството и диалога при предотвратяването и разрешаването на конфликти по мирен начин; приветства напредъка, постигнат от ЕСВД по отношение на укрепването на нейния капацитет за посредничество и изразява отново своята подкрепа за по-нататъшното укрепване на капацитета на Европа в тази област, като призовава посредничеството да се превърне във важна стандартна характеристика на всеки бъдещ цялостен подход към конкретен кризисен регион; подчертава ролята на Парламента при формулирането и наблюдението на общата външна политика и призовава следващия Парламент да гарантира нейната ефективност и преди всичко нейната съгласуваност; обръща внимание на ангажимента на Парламента да участва активно в наблюдението на избори, в посредничество и подкрепа за демокрацията; счита, че участието на Парламента в процесите по посредничество в Украйна и в Бившата югославска

република Македония (БЮРМ) разкри важната роля, която парламентаристите могат да играят в тази област;

20. припомня, че трябва да се обърне специално внимание на зачитането на принципите на хуманитарна помощ (независимост, безпристрастност, неутралност); счита, че безопасният достъп до засегнатото население и сигурността на хуманитарните работници зависят преди всичко от начина, по който те биват възприемани от влиятелни действащи лица в тази област и че те следва да бъдат разглеждани като независими от всякакво фанатично политическо пристрастие; при все това посочва, че службата за хуманитарна помощ и гражданска защита на Комисията (ЕЧНО) все пак е част от ЕС и следователно категорично счита, че следва да се направи повече за укрепване на сътрудничеството и координацията между ЕЧНО и ЕСВД;
21. приветства съвместното съобщение „Всеобхватният подход на ЕС към външните конфликти и кризи“ JOIN(2013)30 от 11 декември 2013 г., което представлява възможност за изясняване и придаване на оперативен характер на този подход в новата институционална структура след Договора от Лисабон, както и за консолидиране на ангажимента на ЕС да съблюдава една цялостна рамка в своята дейност в областта на външните отношения; отчита значимите предизвикателства, присъщи за насърчаването и осъществяването на подобна амбициозна политика; приветства, по-специално, поставянето на акцент върху връзката между сигурността и развитието, което следва да бъде ключов, фундаментален принцип в прилагането на цялостния подход на ЕС;
22. категорично подкрепя идеята за по-последователна външна дейност; подчертава, че ЕС не бива да приема тясно определение на цялостния подход; приветства факта, че съвместното съобщение насърчава едно разбиране на цялостния подход, което обхваща всички фази на цикъла на конфликтите или другите външни кризи от ранно предупреждение и готовност, предотвратяване на конфликти, реакция при кризи и тяхното управление до ранно възстановяване, както и стабилизация и изграждане на мира с цел да се помогне на държавите да поемат отново по пътя на устойчивото и дългосрочно развитие; изразява сериозна загриженост относно възможността целите на външната политика да вземат превес над принципите на развитието и хуманитарната дейност, основана на принципи;
23. припомня, че в член 208 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) се установява принципа за последователност на политиките за развитие (ППР) и подчертава потенциала за възникване на напрежение между ППР, от една страна, и цялостния подход към управлението на кризи извън ЕС, от друга страна; подчертава, че основната цел на политиката на ЕС за развитие е изкореняването на бедността и че следователно е от съществено значение целите за борба с бедността да не бъдат маргинализирани в рамките на външната политика на ЕС, а цялостният подход да не подкопава гражданския характер на сътрудничеството за развитие; изразява безпокойство относно натиска, който потенциално може да произтича от интегрираното преследване на целите на външната политика помощта за развитие да се разпределя на стратегически приоритетни области; отбелязва факта, че съвместното съобщение възлага на върховния представител/заместник-председател и на председателя на Комисията отговорността да осигурят стратегическа и

оперативна последователност във външните отношения, включително що се отнася до външното въздействие на вътрешните политики; призовава върховния представител/заместник-председател и председателя на Комисията да поемат ангажимент в този смисъл;

24. посочва, че както член 214 от ДФЕС, така и Европейският консенсус относно хуманитарната помощ от 2008 г. защитават хуманитарната дейност, основана на принципи; призовава за гарантиране на хуманитарните принципи за хуманност, неутралитет, безпристрастност и независимост, които са от ключово значение както за ефективността на хуманитарната дейност, така и за безопасността на участващите в нея; твърдо заявява, че програмите, свързани с борбата с тероризма и сигурността, не трябва да подкопават способността на заетите в областта на хуманитарната дейност да оказват помощ, както и че хуманитарната помощ не следва при никакви обстоятелства да обслужва политически цели или да се разглежда като инструмент за управлението на кризи; изтъква, че за получаването на достъп до нуждаещите се населения, хуманитарната помощ трябва не само да бъде неутрална, но и да се възприема като такава; макар да отчита, че хуманитарните доставки, основаващи се на съответни нужди, следва да останат отделно, призовава за по-широко сътрудничество с хуманитарните организации с цел да се определят по-добре параметрите на техните отношения с цялостния подход;
25. споделя становището, че съществува силна връзка между развитието и предотвратяването на конфликти, тъй като бедността е често първоизточник и краен резултат на конфликтите; подчертава, че превенцията допринася за мира, сигурността и устойчивото развитие; приветства съсредоточаването върху превенцията в съвместното съобщение и призовава за засилване на системите на ЕС за ранно предупреждение; призовава ЕС да продължава да подкрепя страните, намиращи се в състояние на несигурност, с цел да се справи с първопричините и да установи функциониращи и отчетни институции, които са в състояние да предоставят основни услуги и да подкрепят намаляването на бедността; подчертава необходимостта от разработване на стратегия на ЕС по отношение на нестабилните държави, която да интегрира в системата на ЕС както принципите на ОИСП – КИП за нестабилните държави, така и целите на „Новия курс за поемане на ангажименти в нестабилни държави“, формулирани в Пусан през декември 2011 г.;
26. приветства ангажимента за дългосрочна стратегия, изразен в съвместното съобщение, тъй като единствено дългосрочният ангажимент, наред с устойчивото развитие са в състояние да насърчат мира и сигурността; призовава за по-добра координация на краткосрочните и дългосрочните цели на политиките на ЕС, като се отдава дължимото внимание на възгледите на заинтересованите страни на местно равнище;
27. подчертава, че, за да бъде ефективен, цялостният подход на ЕС следва да се основава, във възможно най-голяма степен, на съвместен анализ, оценка и планиране в рамките на системата на ЕС, при ясно разпределение на отговорностите; в този контекст изтъква значението на съвместното планиране като средство за постигане на последователност във външните действия;

28. счита, че цялостният подход трябва да се основава на визия, споделена от всички участници от ЕС, за развиващия се стратегически контекст, в който ЕС предприема действия; следователно призовава за по-редовен и прозрачен обмен на информация, координация между политиките и работа в екип между участниците от ЕС по време на всички етапи от действията на ЕС; освен това призовава да се разработят официални структури, в които този обмен би могъл да се извършва и в рамките на които би могло да се извършва ранно предупреждение, анализ на положението и мониторинг на кризи и на състояния след кризи, като потенциално се интегрират съществуващи структури (като например SitRoom на ЕС, координационния център за спешно реагиране и ARGUS); отново заявява необходимостта от „съвет за реакция при кризи“ в рамките на ЕСВД, който да бъде председателстван от върховния представител/заместник-председател и да обединява всички участници, които имат отношение към управлението на кризи;
29. счита, че следването на цялостен подход изисква също така подобряването на координацията, под ръководството на върховния представител/заместник-председател, с вътрешните политики на ЕС, които имат съществено външнополитическо измерение, например вътрешния пазар, миграцията, околната среда и енергетиката;
30. призовава за по-добра съгласуваност между търговската политика и общата външна политика, включително правата на човека и развитието;
31. подчертава, че слабото изпълнение на външните политики на ЕС на място отчасти се дължи на лошата координация и планиране на политиките между съответните институции; отбелязва, че те се подобряват, откакто делегациите на ЕС поеха функцията по координиране между ЕС и държавите членки, но е необходимо да се постигне по-голям напредък, за да се подобри допълнително изпълнението на външните политики на ЕС на място, по-специално по отношение на кризисните региони и във връзка с дейностите по линия на ОВППС;
32. призовава за укрепване на капацитета на ЕС за справяне с глобалните предизвикателства, по-специално дипломатията в областта на климата; призовава ЕСВД да идентифицира политическите компромиси и да постигне политически договорености, като обедини климата и други аспекти от отношенията на ЕС с държавите партньори; изразява надежда, че в процеса на подготовка за Конференцията на ООН в Париж по въпросите на климата през 2015 г. ЕСВД ще започне да използва своята широка мрежа от делегации на ЕС по света, за да задълбочи разбирането на Европа на интересите и вътрешните политики за дейностите в областта на климата в държавите партньори;

2. Финансова съгласуваност

33. подчертава решителността на Парламента да гарантира формулирането на финансовите инструменти на Съюза в областта на външната политика за периода 2014 – 2020 г. по начин, който да улесни следването на цялостен подход към външните отношения на Съюза, по-специално чрез създаването на инструменти, които да работят посредством връзката на предотвратяването на конфликти, управлението на кризи, изграждането на мира, сътрудничеството за развитие и

укрепването на стратегическите партньорства; подчертава, че новият инструмент за партньорство предоставя на ЕС също така и средство за финансово подпомагане на дейностите в областта на външната политика по отношение на трети държави; подчертава своята решителност да упражнява изцяло своя демократичен контрол при прилагането на тези инструменти, за да гарантира, че важните, но ограничени ресурси на Съюза се използват по ефикасен и рентабилен начин с цел постигане на резултати; подчертава правото на Парламента, като част от междинния преглед на финансовите инструменти в областта на външната политика, да преразгледа прилагането на инструментите и да извърши всички необходими промени;

34. изразява съжаление относно липсата на амбиция по отношение на бюджета на ЕС в областта на външните действия за периода 2014 – 2020 г.; призовава за по-добро прогнозиране на финансирането, необходимо за прилагането на стратегиите на ЕС; изразява съжаление, че в някои случаи действията на ЕС са били забавени поради финансови въпроси; призовава подобни структурни проблеми да бъдат преодоляни в бъдеще, включително чрез използването на новите разпоредби за укрепване на капацитета за участие в и разполагане на граждански мисии за стабилизиране (член 4в), предвидени от Инструмента за стабилност и мир (ИСМ); припомня също така необходимостта от преразглеждане на механизма за финансиране на военни операции по линия на ОПСО (известен като механизма ATHENA) с цел да се позволи по-адекватно и по-справедливо споделяне на тежестта на разходите за военните операции на ЕС, като по този начин се даде възможност на всички държави членки да дадат своя принос чрез сформирани на сили или финансиране на разходите за поддръжка;
35. припомня на върховния представител/заместник-председател, че Парламентът преразгледа финансовите инструменти на Съюза за дейности в областта на външната политика за периода 2014 – 2020 г., за да предостави възможност за укрепване на капацитета на единомислещите международни, регионални и правителствени участници и участници от гражданското общество, които желаят да работят със Съюза за преследването на целите, като същевременно спазват нашите основни ценности, като например насърчаването на демокрацията;

3. Съгласуваност на практика

36. приветства неотдавнашното разработване от страна на ЕС на регионални стратегии за определяне на политически приоритети, обявяване на политически цели, координиране на политически реакции, изграждане на партньорства и съсредоточаване върху използването на ресурсите; призовава за системното изготвяне на стратегии на ЕС за предоставяне на рамка и съгласуваност на действията на ЕС на място, съставени съвместно от ЕСВД и съответните служби на Комисията (особено ГД „Развитие и сътрудничество“ и ГД „Хуманитарна помощ и гражданска защита“) и под ръководството на върховния представител/заместник-председател; призовава Комисията да бъде активно ангажирана в своите области на компетентност от самото начало на тази координация;
37. настоява, че подобни стратегии следва ясно да определят целите и приоритетите на ЕС и конкретния график за прилагането и да определят това кои инструменти са

най-подходящи за действие (които варират, наред с другото, от хуманитарна помощ и помощ за развитие до дипломатически действия и посредничество, икономически санкции, както и ОПСО); настоява, че ролята и приносът от страна на ОПСО следва да бъдат част от първоначалния политически анализ и определяне на политическите цели, като по този начин се улеснява включването на ранен етап на лицата, които планират ОПСО, и съответните парламентарни органи на европейско и национално равнище; в този контекст приветства положителното развитие на политическата рамка за подхода при кризи за мисиите и операциите на ОПСО и призовава за нейното разширяване с цел обхващане на всички инициативи за реакции при кризи;

38. приветства в частност стратегическата рамка на ЕС за Африканския рог, която има за цел да стабилизира този стратегически регион чрез борба с пиратството и неговите първопричини, установяване на законни органи в Сомалия и насърчаване на регионалното сътрудничество чрез едновременното използване на инструментите на външната политика на ЕС в сътрудничество със съответните партньори в тази област; при все това припомня, че действията на ЕС в региона се базират върху пионерските инициативи на ОПСО (а именно EUNAVFOR Atalanta и EUTM Сомалия), след това последвани от други инструменти на ЕС, което прави цялостния подход в Африканския рог по-скоро последващо емпирично и прагматично постижение отколкото добре разработена и планирана стратегия; категорично счита, че в бъдеще стратегиите на ЕС трябва да бъдат изготвяни преди предприемането на действия от страна на ЕС в даден регион, а не впоследствие;
39. изразява съжаление, че дори когато стратегиите са определени ЕС често не успява да ги приложи и вместо това е принуден да предприема действия при непредвидени и извънредни обстоятелства; припомня, че това особено важи за региона Сахел, за който беше единодушно одобрен много цялостен и добре изготвен стратегически документ на ЕС (стратегия за сигурност и развитие в Сахел за 2011 г.), който обаче не доведе до удовлетворително изпълнение докато не настъпи рязко влошаване на положението в Мали; призовава да се извърши анализ на извлечените поуки от този конкретен случай, както и – в по-широк план – подобрен анализ за ранно предупреждение за нестабилни региони с ключово значение, за да се установят конкретни инициативи за предотвратяване на конфликти и посредничество, като по този начин се подобрят действията нагоре по веригата, осъществявайки промяна на политиката от насочен към реакция подход към по-адекватен и ефективен превантивен подход;
40. посочва, че много настоящи национални, регионални и международни конфликти са също така обусловени от климата и че вследствие на това цялостният подход трябва да включва концепция за сигурността на хората; припомня анализа, публикуван от Програмата на ООН за околната среда (UNEP) през декември 2011 г. относно положението в Сахелския регион, където се посочва, че повишаването на температурите е довело до недостиг на вода и е поставило по-специално в тежко положение местното население, чието препитание зависи от природните ресурси, например селско стопанство, риболов, паша, което в някои случаи е предизвикало насилие и въоръжени конфликти;
41. изразява убеждение, че в случаите, при които кризите не могат да бъдат

предотвратени, ЕС трябва да бъде в състояние да планира и разгърне подходящи граждански и военни активи, както и да мобилизира допълнителни инструменти на ЕС бързо и ефективно в рамките на целия спектър на операциите за управление на кризи, включително при случаите на хуманитарни кризи; призовава да се приложат съответните членове от Договорите в областта на бързото реагиране, включително член 44 от ДЕС; в този контекст подчертава необходимостта от политически експерти и експерти в областта на сигурността в рамките на съответните делегации на ЕС;

42. подчертава, че ЕС следва да бъде в състояние да консолидира мира и стабилността в по-дългосрочен план; призовава да бъдат определени ясни стратегии за преход в достатъчно дълъг срок преди краткосрочните инструменти за реакции при кризи (особено дипломатически инструменти, инструменти на ОПСО и на ГД „Хуманитарна помощ и гражданска защита“, както и новия ИСМ) и инструментите за периоди след криза (особено ИСМ и помощ за развитие) с цел да се поддържа напредъкът, постигнат в тази област; приветства – като основна първа стъпка – ефективното сътрудничество между ЕСВД и Комисията в подкрепа на мисията на ОПСО в Мали и разглеждането на ранен етап на стратегия за изход за EUTM Мали;
43. призовава ЕС да постигне допълнителен напредък относно единното действие на равнище държави с ясно разграничаване на отговорностите и под ръководството на ръководителя на делегация, отговорен за прилагането на външната политика на ЕС в съответната държава, при едновременното координиране на местно равнище с държавите членки, както и с правителството на приемащата държава, гражданското общество и други международни партньори; призовава държавите членки да се ангажират с обединени действия на ЕС в трети държави и да гарантират, че координирането и определянето на действията на място са надлежно съгласувани с институциите на ЕС, по-специално с Комисията и ЕСВД; във връзка с това изразява съжаление, че автономните действия на държавите членки в трети държави, по-специално в следконфликтни ситуации и при демократизация на обществото, без наличието на подходяща връзка между тях и местната делегация на ЕС, оказаха неблагоприятно въздействие върху целите и интересите на ЕС, както и върху доверието в него от страна на третата държава и други международни партньори;

4. Партньорства

44. подчертава, че успешният цялостен подход също така изисква изграждане на партньорства извън институциите на Съюза и държавите членки с цел включване на други международни и многостранни партньори, стратегически партньори, приемащи държави, регионални организации, участници от гражданското общество и частния сектор при надлежно отчитане на автономията на ЕС при вземане на решения;
45. настоятелно призовава ЕС да осигури ефективно участие на ЕС в работата на Общото събрание на ООН, като използва всички правомощия, предоставени му от неговия статут на организация за регионална интеграция;
46. отново застъпва становището, че – в съответствие с целите на Договора от Лисабон за засилване на външната политика на ЕС и ролята на ЕС в световния мир,

сигурност и регулиране – постигането на членство на ЕС в разширения Съвет за сигурност на ООН продължава да бъде основна дългосрочна цел на Европейския съюз; призовава заместник-председателя/върховен представител да поеме инициативата за разработване на обща позиция на държавите членки с тази цел; предлага, с оглед на постигането на тази цел в бъдеще, да се работи по предварителната координация на позициите в рамките на Съвета на ЕС относно въвеждането на нови членове на Съвета за сигурност на ООН и относно реформата на процеса на вземане на решения в Съвета за сигурност на ООН към евентуалното използване на свръхквалифицирано мнозинство;

47. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция на Съвета и на Комисията.

18.2.2014

МНЕНИЕ НА МАЛЦИНСТВОТО

на вниманието на комисията по външни работи

относно цялостния подход на ЕС и последиците от него за съгласуваността на външните действия на ЕС
(2013/2146(INI))

внесено от: Сабине Льозинг

Докладът насърчава „цялостния подход“ във външната политика, особено сливането на помощта във военната сфера/сигурността и на хуманитарната помощ/помощта за развитие. Той подкрепя гражданско-военното сътрудничество и се застъпва за по-нататъшна милитаризация на гражданските структури и сектори.

Възразяваме срещу доклада поради факта, че той:

- подкрепя размиването на Консенсуса на ЕС относно развитието по член 208 от ДФЕС, например финансирането на Механизма за подкрепа на мира в Африка (инструмент за финансиране на операции за сигурност) от Европейския фонд за развитие (ЕФР);
- подкрепя като нормална практика, посредством цялостния подход, използването на помощта за развитие (ЕФР – фонд) за финансиране на военни мисии;
- подкрепя по-нататъшна централизация на ОПСО, командната верига и вземането на решения извън всякакъв обществен контрол чрез разрешаването на върховния представител/заместник-председател с тройна функция и на ЕСВД като крайна инстанция да прилагат цялостния подход и да използват всички инструменти, включително военните;
- не разполага с чисто граждански решения за конфликти и вместо това се съсредоточава върху отбраната, намесата и милитаризацията на ЕС при разрешаването на конфликти;
- подкрепя и насърчава допълнително гражданско и военно сътрудничество и се застъпва в полза на това политически области да са подчинени на ОПСО.

Настояваме:

- основната цел на политиката на ЕС за развитие да продължи да бъде изкореняването на бедността, като тя не трябва да бъде маргинализирана, нито да бъде подчинявана на други политики на ЕС, като тя трябва да бъде – подобно на хуманитарната помощ – неутрална, универсална, безпристрастна и независима;

- да не се използва помощта за развитие за военни цели;
- за това, всички дейности да бъдат стриктно в рамките на Устава на ООН и международното право;
- за граждански Европейски съюз, граждански подходи за разрешаване на конфликти, отделяне на гражданските и военните действия;
- за отделяне на ЕС от НАТО.

21.1.2014

СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО РАЗВИТИЕ

на вниманието на комисията по външни работи

относно цялостния подход на ЕС и последиците от него за съгласуваността на външните действия на ЕС (2013/2146(INI))

Докладчик по становище: Енрике Гереро Салом

ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Комисията по развитие приканва водещата комисия по външни работи да включи в предложението за резолюция, което ще приеме, следните предложения:

1. подчертава значението на ефективната координация и последователността във външната дейност на Европейския съюз; съгласен е със становището, че развитието, политическата сфера и сферата на сигурността са взаимозависими и че добавената стойност, която ЕС допринася чрез своята реакция в комплексни, извънредни обстоятелства, произтича от неговата способност да създава междусекторни и междуинституционални полезни взаимодействия с цел осигуряването на устойчиви резултати по места и постигането на дългосрочни стратегически цели;
2. приветства съвместното съобщение „Всеобхватният подход на ЕС към външните конфликти и кризи“ JOIN(2013)30 от 11 декември 2013 г., който представлява възможност за изясняване и придаване на оперативен характер на този подход в новата институционална структура след Договора от Лисабон, както и за консолидиране на ангажимента на ЕС да съблюдава една цялостна рамка в своята дейност в областта на външните отношения; отчита значимите предизвикателства, присъщи за насърчаването и осъществяването на подобна амбициозна политика; приветства, по-специално, поставянето на акцент върху връзката между сигурността и развитието, което следва да бъде ключов, фундаментален принцип в прилагането на цялостния подход на ЕС;
3. категорично подкрепя идеята за по-последователна външна дейност; подчертава, че ЕС не бива да приема тясно определение на цялостния подход; приветства факта, че съвместното съобщение насърчава едно разбиране на цялостния подход, което

обхваща всички фази на цикъла на конфликтите или другите външни кризи от ранно предупреждение и готовност, предотвратяване на конфликти, реакция при кризи и тяхното управление до ранно възстановяване, както стабилизация и изграждане на мира с цел да се помогне на държавите да поемат отново по пътя на устойчивото и дългосрочно развитие; изразява сериозна загриженост относно възможността целите на външната политика да вземат превес над принципите на развитието и принципната хуманитарна дейност;

4. приветства посочването в съвместното съобщение на специфичните принципи на помощта за развитие и хуманитарната дейност, на които следва да се основава дейността на ЕС чрез цялостния подход; призовава ЕСВД, Комисията и държавите членки да гарантират, че интегрирането на политиките за развитие и хуманитарната помощ в цялостния подход ще зачита надлежно принципите на тези политики, с които се е ангажирал ЕС;
5. припомня, че в член 208 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) се установява принципа за последователност на политиките за развитие (ППР) и подчертава потенциала за възникване на напрежение между ППР, от една страна, и цялостния подход към управлението на кризи извън ЕС, от друга страна; подчертава, че основната цел на политиката за развитие на ЕС е изкореняването на бедността и че следователно е от съществено значение целите за борба с бедността да не бъдат маргинализирани в рамките на външната политика на ЕС, а цялостният подход да не подкопава гражданския характер на сътрудничеството за развитие; изразява безпокойство относно натиска, които потенциално може да произтича от интегрираното преследване на целите на външната политика помощта за развитие да се разпределя на стратегически приоритетни области; отбелязва факта, че съвместното съобщение възлага на върховния представител/заместник-председател и на председателя на Комисията отговорността да осигурят стратегическа и оперативна последователност във външните отношения, включително що се отнася до външното въздействие на вътрешните политики; призовава върховния представител/заместник-председател и председателя на Комисията да поемат ангажимент в този смисъл;
6. припомня, че както член 214 от ДФЕС, така и Европейският консенсус относно хуманитарната помощ от 2008 г. защитават хуманитарната дейност, основана на принципи; призовава за гарантиране на хуманитарните принципи за хуманност, неутралитет, безпристрастност и независимост, които са от ключово значение както за ефективността на хуманитарната дейност, така и за безопасността на участващите в нея; твърдо заявява, че програмите, свързани с борбата с тероризма и сигурността, не трябва да подкопават способността на заетите в областта на хуманитарната дейност да оказват помощ, както и че хуманитарната помощ не следва при никакви обстоятелства да обслужва политически цели или да се разглежда като инструмент за управлението на кризи; изтъква, че за получаването на достъп до нуждаещите се населения, хуманитарната помощ трябва не само да бъде неутрална, но и да се възприема като такава; макар да отчита, че хуманитарните доставки, основаващи се на съответни нужди, следва да останат отделно, призовава за по-широко сътрудничество с хуманитарните организации с цел да се определят по-добре параметрите на техните отношения с цялостния подход;

7. споделя становището, че съществува силна връзка между развитието и предотвратяването на конфликти, тъй като бедността е често първоизточник и краен резултат на конфликтите; подчертава, че превенцията допринася за мира, сигурността и устойчивото развитие; приветства съсредоточаването върху превенцията в съвместното съобщение и призовава за засилване на системите на ЕС за ранно предупреждение; призовава ЕС да продължава да подкрепя страните, намиращи се в състояние на несигурност, с цел да се справи с първопричините и установи функциониращи и отчетни институции, в състояние да предоставят основни услуги и да подкрепят намаляването на бедността; подчертава необходимостта от разработване на стратегия на ЕС по отношение на нестабилните държави, която да интегрира в системата на ЕС както принципите на ОИСР (КПР) за нестабилните държави, така и „Новия курс за поемане на ангажименти в нестабилни държави“, формулиран в Пусан през декември 2011 г.
8. приветства ангажимента за дългосрочна стратегия, изразен в съвместното съобщение, тъй като единствено дългосрочният ангажимент, наред с устойчивото развитие, са в състояние да насърчават мира и сигурността; призовава за по-добра координация на краткосрочните и дългосрочните цели на политиките на ЕС, като се отдава дължимото внимание на възгледите на заинтересованите страни на местно равнище;
9. подчертава, че, за да бъде ефективен, цялостният подход на ЕС следва да се основава, във възможно най-голяма степен, на съвместен анализ, оценка и планиране в рамките на системата на ЕС, при ясно разпределение на отговорностите; в този контекст изтъква значението на съвместното планиране, като средство за постигане на последователност във външните действия.

РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В КОМИСИЯ

Дата на приемане	21.1.2014
Резултат от окончателното гласуване	+: 23 -: 1 0: 0
Членове, присъствали на окончателното гласуване	Thijs Berman, Michael Cashman, Ricardo Cortés Lastra, Véronique De Keyser, Leonidas Donskis, Charles Goerens, Mikael Gustafsson, Filip Kaczmarek, Miguel Angel Martínez Martínez, Gay Mitchell, Norbert Neuser, Bill Newton Dunn, Maurice Ponga, Jean Roatta, Birgit Schnieber-Jastram, Michèle Striffler, Alf Svensson, Keith Taylor, Ivo Vajgl, Iva Zanicchi
Заместник(ци), присъствал(и) на окончателното гласуване	Philippe Boulland, Emer Costello, Enrique Guerrero Salom, Cristian Dan Preda

23.10.2013

СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО ПРАВАТА НА ЖЕНИТЕ И РАВЕНСТВОТО МЕЖДУ ПОЛОВЕТЕ

на вниманието на комисията по външни работи

относно цялостния подход на ЕС и неговите отражения върху съгласуваността на
външната дейност на ЕС
(2013/2146(INI))

Докладчик по становище: Минодора Кливети

ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Комисията по правата на жените и равенството между половете приканва водещата комисия по външни работи да включи в предложението за резолюция, което ще приеме, следните предложения:

1. приветства работата на Комисията – както на равнище политики, така и посредством финансовите инструменти и механизмите за бюджетна подкрепа – насочена към нейните ангажименти за насърчаване на овластяването на жените, по-специално чрез стремеж за интегриране на приоритетите и потребностите на жените във всички основни области на външната дейност на ЕС;
2. подчертава значението на предоставянето на средства за инициативи, даващи възможност на жените да участват и поемат лидерска роля при възстановяването на общностния живот и осигуряването на достъп до инфраструктурата, като водоснабдяване, електроснабдяване, училища, болници и пътища, както и повторното изграждане на правните и административните структури на държавата;
3. призовава Европейската служба за външна дейност да повиши капацитета си, за да гарантира равнопоставеност между половете, когато внася предложения за ръководители на делегации;
4. приканва Комисията и държавите членки да предприемат активни мерки в рамките на ОВППС, включително на Европейския инструмент за демокрация и права на човека, за насърчаване на недискриминацията и предотвратяване на многостранната

дискриминация по отношение на пол, етнически произход, увреждане, религия, възраст и сексуална ориентация;

5. подчертава значението на включването на жените и на НПО, насърчаващи правата на жените, още на етапа на изготвяне на външните политики на ЕС, по-специално чрез осигуряване на обучение по свързани с пола въпроси в ЕСВД и в делегации на ЕС в трети държави;
6. подчертава ролята на жените като фактори в политиките за развитие чрез участието им във формулирането и изпълнението на тези политики, като по този начин се гарантира, че в политическите и икономическите преговори се отчитат интересите на жените и се създава положителен цикъл, в който жените са движещата сила зад политиката за развитие;
7. подчертава необходимостта да се гарантира зачитането на правото на младите момичета да изразяват мнение и да бъдат чути по въпроси, които засягат тяхното здраве и човешко достойнство, като подчертава, че висшият интерес на детето трябва да бъде от първостепенно значение; подчертава необходимостта всички деца и по-специално младите момичета да бъдат отглеждани в семейна среда на мир, достойнство, толерантност, свобода, недискриминация, равенство между половете и солидарност; призовава за строго изпълнение на Женевската декларация за правата на детето и на Пекинската декларация за жените;
8. призовава ЕСВД да положи всички възможни усилия, за да бъдат спрени официалните бракове на деца в страните, в които тази практика е разпространена;
9. подчертава ниското равнище на участие на жените в политиката и системите на управление, включително в различни национални органи за водене на преговори и медиация; подчертава необходимостта от преразглеждане на институционалните механизми с оглед насърчаване на равенството между половете и от включване при нужда на специални временни мерки, като например позитивна дискриминация, преференциално третиране и определяне на квоти, за да се даде възможност на жените да участват в парламентарния и политическия живот като цяло и във всички институции, мисии и съответните национални, регионални и международни процеси, включително операции по опазване на мира;
10. изтъква, че националните правителства, както и подрегионалните, регионалните и международните организации следва да подкрепят всяка обществена, общностна или частна инициатива, която предоставя по-голям достъп на жените да ресурси и повече икономическа независимост, като същевременно насърчава тяхното навлизане в стопанската дейност и достъпа им до пазари и кредитиране, по-специално в селските райони; подчертава необходимостта да се гарантира, че на местните организации се предоставя по-лесен достъп до национално и международно публично финансиране, и да бъдат включени жените равнопоставено – като участници и като бенефициенти – в програми за местно развитие, програми за създаване на работни места (включително за младежка заетост), предоставяне на услуги от първостепенна важност и програми за икономическо възстановяване в зони на конфликт;

11. посочва, че усилията на жените за насърчаване на мира често остават непризнати и че на жените се причиняват огромни страдания в страни, които се намират във война;
12. заявява, че мерките за помощ трябва да отчитат специфичните характеристики на ситуацията на криза и извънредните ситуации, както и на държавите, в които е налице сериозно незачитане на основните свободи или в които НПО работят в трудни условия; насърчава ЕСВД да определи заедно с представители на засегнатото население ограничен брой приоритети, по които да се предприемат първостепенни и едновременни действия, така че средствата и ресурсите да могат да бъдат концентрирани с цел най-ефективно постигане на целите; подчертава, че следва да се обърне специално внимание на ситуации, при които жените са изложени на физическо или психическо насилие;
13. подчертава значението на прекратяването на насилието срещу жени и момичета, като се вземе предвид, че в определени ситуации на въоръжен конфликт насилието срещу жени е широко разпространено и систематично – например, когато форми на сексуално насилие като изнасилване, принудителна проституция, трафик на хора или робство се използват от въоръжени групи като военна тактика за тероризиране или разселване на цивилни или за облагодетелстване на страна в конфликта;
14. призовава за въвеждане на системи за подкрепа и за осъществяване на инвестиции в специализирани услуги в помощ на жертвите на основано на пола насилие, като например изнасилвания и травми, извършвани по време на конфликти и военни действия;
15. подчертава важността на засилването и на повишаването на осведомеността за ролята на жените в насърчаването на правата на човека и демократичните реформи, в подкрепата за предотвратяване на конфликти, в консолидирането на политическото участие и представителство, както и във всички фази на мирните преговори и в изграждането на мира и постконфликтното планиране; във връзка с това отбелязва също, че следва да се вземат под внимание препоръките, отправени в докладите на мисиите на ЕС за наблюдение на избори относно участието на жените в изборния процес;
16. посочва, че надеждността на външната дейност на Съюза зависи и от съответствието на тази дейност с принципа на съгласуваност между вътрешните политики и целите в областта на развитието.

РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В КОМИСИЯ

Дата на приемане	21.10.2013
Резултат от окончателното гласуване	+: 23 -: 0 0: 0
Членове, присъствали на окончателното гласуване	Regina Bastos, Marije Cornelissen, Edite Estrela, Iratxe García Pérez, Zita Gurmai, Mikael Gustafsson, Mary Honeyball, Silvana Koch-Mehrin, Elisabeth Morin-Chartier, Norica Nicolai, Antonia Parvanova, Joanna Senyszyn, Joanna Katarzyna Skrzydlewska, Britta Thomsen, Inês Cristina Zuber
Заместник(ци), присъствал(и) на окончателното гласуване	Izaskun Bilbao Barandica, Minodora Cliveti, Rosa Estaràs Ferragut, Mariya Gabriel, Nicole Kiil-Nielsen, Christa Klafß, Antigoni Papadopoulou, Angelika Werthmann

РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В КОМИСИЯ

Дата на приемане	17.2.2014
Резултат от окончателното гласуване	+: 23 -: 1 0: 5
Членове, присъствали на окончателното гласуване	Arnaud Danjean, Mark Demesmaeker, Ana Gomes, Richard Howitt, Liisa Jaakonsaari, Anneli Jäätteenmäki, Evgeni Kirilov, Wolfgang Kreissl-Dörfler, Krzysztof Lisek, Francisco José Millán Mon, María Muñoz De Urquiza, Annemie Neyts-Uyttebroeck, Raimon Obiols, Ria Oomen-Ruijten, Ioan Mircea Pașcu, Alojz Peterle, Tonino Picula, Bernd Posselt, José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Werner Schulz, Charles Tannock, Nikola Vuljanić, Sir Graham Watson
Заместник(ци), присъствал(и) на окончателното гласуване	Andrew Duff, Elisabeth Jeggle, Barbara Lochbihler, Indrek Tarand
Заместник(ци) (чл. 187, пар. 2), присъствал(и) на окончателното гласуване	Paul Rübиг, Dubravka Šuica