

WSPÓLNE ZGROMADZENIE PARLAMENTARNE AKP-UE

Dokument sesyjny

ACP-EU/101.082/B/2011

12.9.2011

SPRAWOZDANIE

w sprawie wpływu Traktatu z Lizbony na partnerstwo AKP-UE

Komisja ds. Politycznych

Współsprawozdawcy: Raphael Mangouala (Gabon) i Mariya Nedelcheva

CZEŚĆ B: UZASADNIENIE

Kraje AKP są od dawna uprzywilejowanym partnerem Unii Europejskiej. Wejście w życie Traktatu z Lizbony spowodowało liczne zmiany dotyczące przyszłości partnerstwa AKP-UE.

Zmiany te powodują przede wszystkim skutki dla struktury instytucjonalnej Unii i mogą wpłynąć na dialog polityczny (1), co oznacza właściwe uznanie nowych kompetencji Parlamentu Europejskiego i ponowne rozważenie roli Wspólnego Zgromadzenia Parlamentarnego AKP-UE w tworzeniu trwałego i zrównoważonego partnerstwa (2).

Instytucje i dialog polityczny

Usunięcie bezpośredniej wzmianki o AKP w Traktacie z Lizbony stanowi dla obydwu stron wyzwanie w postaci przededefiniowania wspólnych interesów w celu umocnienia wartości partnerstwa, które istnieje od 1975 r.

Właśnie taka jest stawka w restrukturyzacji instytucjonalnej stosunków AKP-UE po przyjęciu Traktatu z Lizbony: należy dobrze wykorzystać nowe postanowienia Traktatu z Lizbony i dorobek partnerstwa w celu lepszego pojęcia nowych wyzwań światowych.

W Traktacie z Lizbony przewiduje się lepszą koordynację działań zewnętrznych UE. Europejską Służbę Działań Zewnętrznych, na której czele stoi wysoki przedstawiciel do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa Catherine Ashton, organizacyjnie podzielono na trzy obszary geograficzne, dyrekcje ds. Afryki, Ameryki i Azji. Taka reorganizacja stanowi ściśle odzwierciedlenie w praktyce zasady zrównoważenia stosunków z krajami AKP i innymi partnerami UE.

Stosunki UE-AKP obejmują zatem całe spektrum tematyczne, od rozwoju po zapobieganie konfliktom, przez bezpieczeństwo, stabilność i ochronę praw człowieka. Powstaje jednak pytanie na temat miejsca, jakie polityka rozwojowa powinna zajmować w ramach polityki zewnętrznej UE. Niektórzy mówią o ryzyku marginalizacji i możliwej instrumentalizacji współpracy na rzecz rozwoju. Warunkiem powodzenia nowej polityki zewnętrznej UE jest sprytnie powiązanie wszystkich instrumentów, jakimi dysponuje. Tak długo jak eliminacja ubóstwa pozostanie globalnym i pierwszoplanowym celem politycznym Unii, współpraca na rzecz rozwoju będzie się liczyła na równi z innymi dziedzinami polityki i nie zostanie zepchnięta na drugi plan.

Dlatego ważne jest, aby Dyrekcja Generalna ds. Rozwoju w Komisji Europejskiej miała do swojej dyspozycji środki i zasoby wystarczające do należytego prowadzenia działań. Chodzi o to, aby DG ds. Rozwoju miała wystarczający wpływ na ostateczne programowanie finansowe dla każdego kraju i przyznawanie funduszy. Do zadań ESDZ należy uznawanie polityki rozwojowej za priorytetową w ramach stosunków zewnętrznych.

Restrukturyzacja instytucjonalna oznacza również ponowne rozważenie roli delegatur UE. Ważne jest odpowiednie określenie uprawnień tych delegatur, przyznanie im środków i zasobów ludzkich niezbędnych oraz koordynowanie instrukcji wydawanych z Brukseli, aby nie powodować ich nadmiernego obciążenia i umożliwić im pełne korzystanie z nowych kompetencji.

Poza europejską strukturą instytucjonalną chodzi jednak również o to, aby grupa AKP ponownie przemyślała swój sposób działania i swoją organizację. Grupa AKP wielokrotnie zawiadamiała o swoim zaniepokojeniu zmianami instytucjonalnymi związanymi z wejściem w życie Traktatu z Lizbony. Tymczasem zmiany te trzeba wykorzystać jako okazję do ponownego ukształtowania stosunków z UE. Jedyne wspólne odpowiedzialność AKP i UE może pomóc w realnym dostosowaniu wzajemnych relacji do nowej rzeczywistości i w zmianie relacji „darczyńca-beneficjent” w prawdziwie partnerskie stosunki.

Chodzi również o ponowne określenie dziedzin, które stanowią przedmiot wspólnego zainteresowania. Warunkiem odnowy dialogu politycznego, który obecnie traci dynamikę, jest określenie nowych, wspólnych perspektyw. Energia to przykładowo dziedzina stwarzająca możliwości osiągnięcia nowej synergii między Europą, która padła ofiarą zależności energetycznej, a Afryką, która mogłaby skorzystać na inwestycjach w wytwarzanie energii ze źródeł odnawialnych. Podobnie zmiana klimatu stanowi niebagatelną kwestię leżącą we wspólnym interesie. Kwestie związane z migracjami powinny również zostać poddane pogłębionej refleksji, która doprowadzi do relacji wygrany-wygrany, umożliwiającej obu stronom równe korzystanie z mobilności pracowników, naukowców, studentów czy też biznesmenów.

Takie stworzenie sfery wspólnych interesów idzie w parze z koniecznością monitorowania i kontrolowania zmian politycznych i instytucjonalnych, aby na czas dostosować priorytety wynikające z partnerstwa. Im lepiej partnerzy AKP poznają wyzwania związane ze zmianami, tym łatwiej będzie im utrzymać pozycję kluczowego partnera Unii Europejskiej. Ważne jest zatem, aby utworzyli solidne ramy stosunków z wysoką przedstawiciel, jej służbą działań zewnętrznych i szefami delegatur.

Ożywienie dialogu politycznego polega również na otwarciu grupy AKP na inne kraje wschodzące (Indie, Brazylia, Chiny itp.). Grupa AKP powinna kontynuować integrację i rozwijać swoje stosunki z innymi partnerami. Chodzi jednak również o zapewnienie spójności między najważniejszymi zagadnieniami omawianymi podczas najważniejszych szczytów międzynarodowych i ich realne uwzględnianie przy zawieraniu umów z krajami wschodzącymi. Zasadę obwarowania pomocy rozwojowej UE pewnymi warunkami (co nie jest praktykowane przez innych partnerów) należy postrzegać jako gwarancję trwałej i nieustannej poprawy warunków życia ludności.

Parlament Europejski i Wspólne Zgromadzenie Parlamentarne AKP-UE

Wejście w życie Traktatu z Lizbony oznacza objęcie 40 nowych dziedzin zwykłą procedurą ustawodawczą. W ramach tej procedury Parlament na równi z Radą stanowi prawo w tych dziedzinach polityki wspólnotowej, co oznacza znaczne rozszerzenie zakresu jego kompetencji.

Uwspólnotowanie tych dziedzin polityki poszerza znacznie zakres możliwości grupy AKP. W istocie art. 12 umowy z Kotonu stanowi, że „w przypadku gdy Wspólnota zamierza, w ramach wykonywania swoich uprawnień i w zakresie celów niniejszej Umowy, przyjąć środki godzące w interesy państw AKP, w zakresie w jakim dotyczy

to celów niniejszej Umowy, Wspólnota we właściwym czasie powiadomi te państwa o swoim zamiarze. (...) państwa AKP mogą jak najszybciej przekazać Wspólnocie na piśmie swoje obawy i przedstawić sugestie zmian wskazujące sposób rozwiązania zaistniałych obaw”¹.

Co za tym idzie, w interesie krajów AKP leży jak najpełniejsze wykorzystanie postanowień tego artykułu, tak aby mogły one skorzystać ze wszystkich możliwości wywarcia wpływu na te dziedziny polityki wspólnotowej, które oddziałują na ich rozwój. Odegra to decydującą rolę w umocnieniu partnerstwa i określeniu wspólnych priorytetów, a także mogłoby ostatecznie stworzyć nowe możliwości.

Podobnie potencjalne ujęcie EFR w budżecie, w związku z usunięciem wyraźnej wzmianki o AKP w Traktacie z Lizbony, jeszcze bardziej wzmacnia uprawnienia Parlamentu Europejskiego w tej dziedzinie, gdyż jego zgoda jest niezbędna do zatwierdzenia budżetu.

W dziedzinie handlu na przykład Parlament ma decydujące zdanie przy negocjowaniu umów handlowych, gdyż jego zgoda jest niezbędna do przyjęcia negocjowanych umów handlowych, a także może on nie dopuścić do zawarcia umów, które godzą w jego interesy. Z tego tytułu partnerzy AKP, aby lepiej bronić swojego stanowiska i interesów, powinni zacieśniać więzy z posłami do PE.

W ten sposób rola Wspólnego Zgromadzenia Parlamentarnego AKP-UE nabiera pełnego znaczenia. Zgromadzenie należy zatem traktować jako platformę wymiany między posłami obu stron, w ramach której można poddawać analizie wszelkiego rodzaju debaty dotyczące rozwoju stosunków AKP-UE. **Należy zatem poważnie rozważyć uwzględnienie w porządku obrad Zgromadzenia debatę na temat negocjowanych umów.**

Ważne jest zatem, aby partnerzy AKP-UE skorzystali z możliwości wynikających ze zmian porządku instytucjonalnego, by nadać znaczenia swoim interesom i tym samym stymulować partnerstwo. Dialog między partnerami powinien mieć charakter bardziej szczerzy i otwarty, który pozwoli na rozwiązanie najbardziej wrażliwych i delikatnych kwestii, co leży w interesie nas wszystkich.

¹(2010/648/UE) „W następstwie wejścia w życie Traktatu z Lizbony dnia 1 grudnia 2009 r., Unia Europejska zastąpiła Wspólnotę Europejską i jest jej następcą prawnym, w związku z czym od tej daty wykonuje wszelkie prawa i ponosi wszelkie obowiązki Wspólnoty Europejskiej. Z tego względu odniesienia do »Wspólnoty Europejskiej« w tekście Umowy należy traktować, w odpowiednich przypadkach, jako odniesienia do »Unii Europejskiej«”.