

I

(Rezolucje, zalecenia i opinie)

OPINIE

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

504. SESJA PLENARNA EKES-U W DNIACH 21 I 22 STYCZNIA 2015 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Przegląd strategii UE–Azja Środkowa: wkład społeczeństwa obywatelskiego”

(opinia rozpoznawcza)

(2015/C 242/01)

Sprawozdawca: Jonathan PEEL

Współsprawozdawca: Dumitru FORNEA

Pismem z dnia 25 września 2014 r. p.o. minister spraw zagranicznych Republiki Łotewskiej Rihards Kozlovskis zwrócił się do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego o opracowanie opinii rozpoznawczej w sprawie:

„Przegląd strategii UE–Azja Środkowa: wkład społeczeństwa obywatelskiego”

Sekcja Stosunków Zewnętrznych, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 17 grudnia 2014 r.

Na 504. sesji plenarnej w dniach 21–22 stycznia 2015 r. (posiedzenie z dnia 21 stycznia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 180 do 2 (18 osób wstrzymało się od głosu) przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Komitet przyjmuje z zadowoleniem wnioski przyszłej prezydencji łotewskiej UE o sporządzenie opinii rozpoznawczej w sprawie odbywającego się co 2 lata przeglądu strategii nowego partnerstwa UE z Azją Środkową⁽¹⁾, a zwłaszcza jednego z głównych celów jej polityki zagranicznej, czyli propozycji przekształcenia kontaktów UE z pięcioma środkowoazjatyckimi krajami⁽²⁾ w faktyczne partnerstwo.

1.1.1. Komitet pragnie jednocześnie zwrócić uwagę na zawarte w jego opinii w sprawie Azji Środkowej z 2011 r.⁽³⁾ wnioski i zalecenia, które nadal zachowują aktualność.

⁽¹⁾ Unia Europejska i Azja Środkowa: „A Strategy for a New Partnership”, Rada, QC-79.07.222.29C, październik 2007 r.

⁽²⁾ Kazachstan, Kirgistan, Tadżykistan, Turkmenistan i Uzbekistan.

⁽³⁾ CESE 1010/2011 (Dz.U. C 248 z 25.8.2011, s. 49).

1.2. Komitet przyjmuje do wiadomości konkluzje Rady przyjęte podczas poprzedniego przeglądu, zgodnie z którymi strategia UE sprawdziła się i pozostaje nadal aktualna⁽⁴⁾. Wszelkie próby UE, by pogłębić kontakty z pięcioma krajami środkowoazjatyckimi, muszą być nadal pragmatyczne i dostosowane do zmieniających się realiów politycznych, gospodarczych i społecznych regionu, nie mogą pomijać kluczowych wartości i zasad związanych z prawami człowieka, a także, jeżeli to możliwe, muszą zachować odpowiednią elastyczność w celu ułatwienia rozwoju wzajemnie korzystnych relacji.

1.2.1. UE pamięta zwłaszcza, że – w przeciwieństwie do Europy – między tymi krajami brakuje prawdziwego poczucia regionalnego powinowactwa i że należy przyjąć podejście indywidualne, a także iż jakiegokolwiek pogłębienie lub poszerzenie udziału UE wpłynie nieuchronnie na jej szersze kontakty z Rosją. UE musi uwzględnić istniejące struktury władzy w regionie, zachowując jednocześnie prawo do niezależnego działania. Ze względu na to, że tych pięć krajów należało do byłego Związku Radzieckiego, Rosja uważa je – podobnie jak Ukrainę – za swoją strefę wpływów. W związku z tym przegląd musi być przemyślany i uwzględniać ogólne podejście UE do Rosji, a także jej stosunki z Rosją.

1.3. Komitet odnotowuje, że od 2011 r. wzrosło znaczenie strategicznego położenia Azji Środkowej, zwłaszcza w świetle kryzysu na Ukrainie. Zwraca również uwagę, że zaangażowanie Chin w regionie dynamicznie rośnie. Region ten ma zatem znaczenie dla stosunków UE–Chiny, co stwarza okazję, by pogłębić partnerstwo strategiczne UE–Chiny, szczególnie dzięki ściślejszej współpracy w dziedzinie energii i transportu. Komitet zaleca dogłębne zbadanie tej kwestii.

1.3.1. Energia i transport zostały uznane za priorytetowy obszar partnerstwa strategicznego. Komitet ponawia swoje zalecenie z 2011 r., by podstawą podejścia UE do znacznych zasobów energii w Azji Środkowej były względy praktyczne i gospodarcze. UE słusznie uczestniczy w rozwoju sektora energetycznego w tych krajach, zwłaszcza dlatego, że ich rezerwy oferują Europie dodatkowe i uzupełniające (zamiast alternatywnych) źródła energii, których wykorzystanie komplikują jednak kwestie tranzytu i transportu. Istotne będzie jednak unikanie jakichkolwiek nieporozumień z Chinami z uwagi na wspólne zainteresowanie zwiększeniem dostaw energii z Azji Środkowej.

1.3.2. Komitet stanowczo zaleca, by wykorzystano dużą wiedzę fachową UE w celu pogłębienia współpracy na rzecz zwiększenia efektywności energetycznej i spożytkowania źródeł odnawialnych, gdyż region ma spory, dotychczas niewykorzystany potencjał. Poszerzenie współpracy regionalnej z EITI⁽⁵⁾ jest również kluczowym celem.

1.3.3. Komitet ponawia również swoje zalecenie z 2011 r., by proponowane przez UE korytarze transportowe zostały w pełni dostosowane, jeżeli to możliwe, przede wszystkim w ramach infrastruktury kolejowej. Zaleca także włożenie większego wysiłku w prace IGC TRACECA⁽⁶⁾ (międzyrządowej komisji ds. korytarza transportowego Europa–Kaukaz–Azja) w celu przyspieszenia rozwoju zrównoważonego łańcucha infrastruktury, zapewniającego transport multimodalny (zwłaszcza infrastrukturę kolejową i drogową) poprzez połączenie korytarza z transeuropejską siecią transportową (TEN).

1.4. UE nie uda się jednak przekonać do siebie mieszkańców Azji Środkowej wyłącznie poprzez realizację celów gospodarczych. Strategia partnerstwa kładzie również nacisk na prawa człowieka, praworządność, dobre rządy i demokratyzację. Musi ponadto zachęcać do rozwoju zaufania w istniejących strukturach władzy. W tym zakresie region nadal boryka się z trudnymi wyzwaniami w związku z bolesnym przejściem od gospodarki planowej do krajowej gospodarki rynkowej, co utrudniają powszechne okresy zawirowań etnicznych, gospodarczych i ekologicznych.

1.4.1. Strategia partnerstwa podkreśla zwłaszcza zdolność UE do podzielenia się „doświadczeniem w dziedzinie integracji regionalnej prowadzącej do stabilności politycznej i dobrobytu”, ze szczególnym uwzględnieniem państw członkowskich, które przyłączyły się do UE w 2004 r. lub później. Komitet stanowczo apeluje zatem do prezydencji łotewskiej, by zachęciła państwa członkowskie do podzielenia się doświadczeniem w zakresie przejścia z gospodarki planowej, rozwoju e-rządzenia (zwłaszcza tzw. wirtualnego jedwabnego szlaku) i innych działań wspierających, wnoszących wartość dodaną, szczególnie, jeżeli towarzyszą im starania na rzecz wzmocnienia praworządności.

⁽⁴⁾ Zob. komunikat prasowy Rady w sprawie Azji Środkowej, czerwiec 2012 r.

⁽⁵⁾ Inicjatywa przejrzystości w branżach wydobywczych.

⁽⁶⁾ <http://www.traceca-org.org/en/traceca/>

1.4.2. W tym kontekście istotne są również zalecenia zawarte w opinii Komitetu w sprawie zrównoważonych przemian w społeczeństwach w okresie transformacji⁽⁷⁾. Ponadto trzeba zauważyć, że przedsiębiorstwa i związki zawodowe, zarówno oddzielnie, jak i jako partnerzy społeczni, mają do odegrania kluczową rolę w wykorzystaniu istniejących kontaktów, zwłaszcza w zachęceniu rządów Azji Środkowej do pełniejszego uznania pozytywnej roli społeczeństwa obywatelskiego. Komitet zaleca, by delegacja EKES-u odwiedziła jak najszybciej Azję Środkową w celu wsparcia tych przemian i inwestycji.

1.4.3. Komitet jest szczególnie zaniepokojony doniesieniami, że funkcja specjalnego przedstawiciela UE nie została przedłużona, i usilnie zaleca, by jak najszybciej ją przywrócono.

1.5. Szczególne znaczenie mają młodzież i kształcenie. W tym kontekście Komitet przyjmuje z zadowoleniem zmieniony, cieszący się popularnością program UE Erasmus+, który pomaga w rozwinięciu jeszcze głębszych kontaktów w dziedzinie kształcenia i mobilności w szkolnictwie wyższym. Towarzyszyć mu będą ułatwienia wizowe i zwolnienia z opłat dla najbardziej utalentowanych studentów w regionie.

1.5.1. Połowa ludności w Azji Środkowej ma mniej niż 25 lat. Szkolnictwo średnie jest zatem przynajmniej równie istotne jak szkolnictwo wyższe. Komitet wzywa do wzmożenia działań i zwiększenia wsparcia UE w tym względzie, zwłaszcza poprzez zapewnienie podręczników (w przypadku ich braku w szkołach średnich) i rozpowszechnienie informacji o UE w językach lokalnych. Trzeba również rozważyć większe wsparcie dla nauczycieli, być może w ramach szerszego programu rozwoju obszarów wiejskich, a także działania informacyjne mające na celu włączenie rodziców. Podwyższenie ogólnego poziomu kształcenia powinno również pomóc w zmniejszeniu radykalizmu młodzieży.

1.5.2. Komitet zaleca również położenie większego nacisku na wsparcie kształcenia w dziedzinie nauk ścisłych w Azji Środkowej, gdzie mają one tradycyjnie duże znaczenie i gdzie utrzymywano zwłaszcza kontakty z państwami bałtyckimi, a także na większą obecność mediów w regionie za pośrednictwem europejskich sieci telewizyjnych i radiowych, takich jak Euronews i Euranet, wraz z programami w językach lokalnych.

1.6. Niemniej Komitet stanowczo uważa, że prawa człowieka najlepiej jest promować, rozwijając i propagując kontakty z lokalnym społeczeństwem obywatelskim, a także pomagając mu w przekształceniu się w skutecznego partnera rządów, tym samym wzmacniając praworządność i niezawisły wymiar sądownictwa.

1.6.1. Decydujące znaczenie ma zachęcanie do tworzenia bezstronnej służby cywilnej i zwiększania roli lokalnego społeczeństwa obywatelskiego, zwłaszcza gdy tradycje w tym względzie są niewielkie. Trzeba zwiększyć niezbędny udział UE w dialogu na temat praw człowieka z lokalnym społeczeństwem obywatelskim, prowadzonym w poszerzony i pogłębiony sposób, przede wszystkim poprzez większe wykorzystanie internetu i odpowiednich stron internetowych.

1.6.2. Jednym z pierwszych wyników strategii UE wobec Azji Środkowej w 2007 r. było zainicjowanie procesu dialogu UE w sprawie praw człowieka. Średnio z każdym z krajów przeprowadzono około sześciu rund takiego dialogu. Chociaż Komitet z zadowoleniem przyjmuje sprawozdania ESDZ dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego w Brukseli, niemniej jednak apeluje o znaczne zwiększenie liczby spotkań ze środkowoazjatyckimi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego w terenie. Wydaje się, że były one prowadzone wyłącznie na zasadzie *ad hoc*, w większości przypadków dopiero przed podjęciem dialogu, i nie zawsze dotyczą one kwestii, które organizacje społeczeństwa obywatelskiego uznają za bardzo istotne.

1.6.3. Komitet ubolewa, że UE do tej pory raczej lekceważyła rolę tradycyjnych, bardziej wiejskich form stowarzyszeń lokalnych/samopomocowych *ashar/hashar*, które są głęboko zakorzenione zarówno w koczowniczych, jak i osiadłych społecznościach Azji Środkowej, i przeznaczała środki wyłącznie na profesjonalne organizacje pozarządowe o ustalonej pozycji. Również tę sytuację należy pilnie zmienić.

⁽⁷⁾ Dz.U. C 67 z 6.3.2014, s. 6.

1.7. W niniejszej opinii brak miejsca na to, by Komitet ustosunkował się do wielu konkretnych dziedzin objętych strategią na rzecz partnerstwa, lecz zrównoważenie środowiskowe i woda mają nadal zasadnicze znaczenie. Komitet apeluje o położenie większego nacisku na efektywność energetyczną, zapewnienie dostępu do żywności i bezpieczeństwo żywności, lecz przede wszystkim na efektywne wykorzystanie zasobów wodnych, a także o skoordynowane wysiłki na rzecz ograniczenia bardzo wysokiego poziomu marnotrawstwa wody. Woda jest istotnym towarem w regionie i powinna stanowić podstawę wszelkiego wsparcia UE dla rolnictwa lokalnego.

1.7.1. Komitet ponawia swoje zalecenie z 2011 r., w którym omówiono powiązane ze sobą, lecz trudne kwestie zapewnienia dostępu do żywności, bezpieczeństwa wodnego i dostaw energii. Ponownie wzywa UE, by aktywniej zachęcała tych pięć państw do współpracy na rzecz całościowego rozwiązania wspomnianych problemów, zwłaszcza dzięki praktycznym doświadczeniom UE w pomaganiu innym w tej dziedzinie, i dążyła do rozwoju wzajemnego handlu produktami rolno-spożywczymi.

2. Kontekst

2.1. Przyszła łotewska prezydencja UE uczyniła z pogłębienia kontaktów UE z pięcioma krajami środkowoazjatyckimi jeden z głównych priorytetów swej polityki zagranicznej. Konkluzje Rady przyjęte zostaną na początku 2015 r., po odbywającym się co 2 lata przeglądzie ESDZ dotyczącym strategii UE wobec Azji Środkowej. Zwrócono się do Komitetu, by uwzględnił zwłaszcza kluczowe kwestie wynikające z obecnej sytuacji geopolitycznej i strategicznej, przede wszystkim w przypadku, gdy istnieje prawdziwy potencjał rozwinięcia partnerstwa z UE, a także partnerstwa pomiędzy krajami środkowoazjatyckimi.

2.1.1. Do wspomnianych kwestii należą bezpieczeństwo, kształcenie, energia, transport, ochrona środowiska, w tym rozwój obszarów wiejskich, szersze aspekty zrównoważonego rozwoju oraz otoczenie biznesowe, w tym MŚP, handel i inwestycje.

2.1.2. Nie ma potrzeby ponownego przywoływania wielu dodatkowych szczegółów zawartych w opinii z 2011 r. Niemniej, trzeba przypomnieć, że chociaż tych pięć krajów zajmuje łącznie bardzo duży obszar, to liczba ludności (2013 r.) wynosi zaledwie 66 mln. Te stosunkowo nowe państwa nadal się kształtują. Zysały niepodległość dopiero w 1991 r., po upadku Związku Radzieckiego, a wcześniej nie miały żadnych ruchów wyzwolenia narodowego. Większość z nich ma napięte stosunki z sąsiadami, głównie z powodu granic, które często mają niewielki związek z granicami etnicznymi, co może być zarzewiem przemocy. Jednak pewne poczucie jedności może być również negatywnym czynnikiem, gdyż przypomina czasy Związku Radzieckiego. Trudnym wyzwaniem jest również bolesne przejście do krajowych gospodarek rynkowych. Mentalność elit rządzących nie zmieniła się znacząco: stara nomenklatura radziecka w strukturach administracyjnych przekształciła się w oligarchiczną, klanową lub rodzinną biurokrację.

2.1.3. Tych pięć krajów osiągnęło również bardzo odmienny poziom rozwoju. Kazachstan powoli staje się głównym graczem w regionie, z którym UE dynamicznie rozwija kontakty. Kirgistan i Tadżykistan są o wiele uboższe, lecz stosunkowo otwarte, i da się w nich zauważyć pewien stopień uczestnictwa społeczeństwa obywatelskiego. UE rozwija również kontakty z Uzbekistanem, lecz Turkmenistan pozostaje najbardziej zamkniętym krajem w regionie, w którym brakuje faktycznie niezależnego społeczeństwa obywatelskiego.

3. Punkt strategiczny

3.1. Pomimo surowych warunków geograficznych znaczenie Azji Środkowej jako punktu strategicznego wzrosło od 2011 r. Położenie tego regionu sprawia, że jest on wysoce zależny od transportowych dróg dostępu do rynków międzynarodowych w krajach sąsiadujących.

3.1.1. Silne oddziaływanie Rosji stało się przedmiotem jeszcze większej uwagi regionalnej i międzynarodowej po kryzysie na Ukrainie i odrzuceniu przez Rosję traktatów międzynarodowych. Powszechnie uważa się, że prezydent Rosji pragnie odzyskać swe dawne strefy wpływu. To zaś prowadzi do większego zaniepokojenia możliwością odnowienia się zimnej wojny i wzrostu potencjalnego zagrożenia nie tylko dla byłych republik Związku Radzieckiego, lecz również dla szerszych interesów. Istotne jest ponadto, by nie bagatelizować dużej siły przekonywania Rosji w radio i telewizji, do czego przyczynia się fakt, że rosyjski jest głównym sposobem porozumiewania się w regionie i że wysoki odsetek migrantów z tego regionu pracuje obecnie w Rosji.

3.1.2. Zwiększyło się zwłaszcza zainteresowanie energią (i zasobami naturalnymi), chociaż zaangażowanie Chin w tym regionie było już bardzo duże. Perspektywa zakończenia wojny w Afganistanie i malejące zaangażowanie USA mogą zachęcać do wojującego islamizmu oraz do zwiększenia wpływów tzw. Państwa Islamskiego.

3.2. Azja Środkowa jest przez wielu postrzegana jako miejsce odnawiającej się rywalizacji chińsko-rosyjskiej, którą UE biernie obserwuje. Kryzys finansowy w 2008 r. przyczynił się do rozwoju Chin kosztem Rosji. Współpraca tych krajów w dziedzinie energii nie jest łatwa, a odgrywając aktywniejszą rolę w Azji Środkowej, Chiny zakwestionowały rosyjską dominację w regionie. Z czasem może to być wystarczający powód, by Rosja zaczęła dążyć do ściślejszych kontaktów z UE, pomimo obecnych napięć. Chiny (podobnie jak Indie) zachowują wymowne milczenie w sprawie kryzysu na Ukrainie, przy czym wielu Chińczyków nie w pełni rozumie europejskie obawy.

3.2.1. Chiny są siłą napędową Szanghajskiej Organizacji Współpracy (SOW), do której należą Azja Środkowa, Rosja i Iran. Początkowo miała ona rozstrzygać kwestie graniczne, lecz obecnie pomaga Chinom wywierać wpływ w nowych państwach i umacnia swą własną pozycję w Xinjiang, po swojej stronie granicy. Dla Rosji SOW jest istotna z punktu widzenia utrzymania wpływów w stosunku do Chin, lecz oferuje również wspólną podstawę do omówienia spraw bezpieczeństwa, w tym terroryzmu, ekstremizmu i separatyzmu („trzech sił zła”).

3.2.2. Coraz większa rola Chin w regionie była widoczna w 2013 r., gdy prezydent Xi zapoczątkował popartą przez fundusz w wysokości 16,3 mld USD inicjatywę „Pas gospodarczy Jedwabnego Szlaku”, którego celem było stworzenie ściślejszych powiązań z Europą, lecz również włączenie krajów leżących na jego drodze. Bódcem do działalności gospodarczej Chin w regionie było zapotrzebowanie na energię. Chiny budują zarówno drogi, jak i rurociągi, dokonując dużych inwestycji w gaz turkmeński, być może większych niż ten kraj jest obecnie w stanie wydobywać, lecz odpowiadających jego sporym rezerwom. Podczas gdy rosyjska agencja prasowa „Novosti” poinformowała⁽⁸⁾, że Rosja zaproponowała Tadżykistanowi 6,7 mln USD pomocy na restrukturyzację obszarów wiejskich, minister Tadżykistanu powiedział „Financial Times”, że do 2017 r. Chiny zainwestują co najmniej 6 mld USD na tym obszarze (prawie 70 % PKB Tadżykistanu w 2013 r. i ponad 40-krotność jego rocznych BIZ⁽⁹⁾).

3.2.3. Podobnie jak w Afryce, nakłady Chin obejmują masowy import chińskiej siły roboczej i umiejętności w zakresie inżynierii lądowej, co prowadzi do niepopularności, którą w Tadżykistanie pogłębia nieobecność wielu obywateli tego kraju pracujących w Rosji.

3.3. Dnia 1 stycznia 2015 r., pod przewodnictwem Rosji, z wcześniejszej unii celnej powstanie Euroazjatycka Unia Gospodarcza. Jej częścią będzie Kazachstan, a prawdopodobnie także Kirgistan, chociaż może to prowadzić do problemów związanych z dynamicznym rozwojem handlu tego kraju jako pośrednika eksportu z Chin. Tadżykistan może być zmuszony do przyłączenia się do unii, zwłaszcza że 52 % jego PKB składa się z przekazów pieniężnych Tadżyków pracujących w Rosji. Jednak podobnie jak wcześniej, zarówno Uzbekistan, jak i Turkmenistan są nadal bardziej nieufnie nastawione do odbudowania kontaktów z Rosją.

3.3.1. Kazachstan postrzega tę unię zasadniczo bardziej w kategoriach gospodarczych niż politycznych. Pragnie zachować równowagę między różnymi zewnętrznymi interesami międzynarodowymi. Jest gotów jak najszybciej parafować swą niedawno zawartą wzmocnioną umowę o partnerstwie i współpracy z UE i, jako pierwszy kraj środkowoazjatycki, przyłączył się do dialogu Azja–Europa (ASEM)⁽¹⁰⁾. Można ubolewać, że jego wniosek o członkostwo w WTO nie został sfinalizowany na posiedzeniu ministerialnym WTO w 2013 r., co wielu uważa za skutek opóźnień ze strony jego dużego sąsiada euroazjatyckiego.

3.4. Chociaż islamistyczne działania zbrojne są rzadkim zjawiskiem (żarliwość religijna była głównym czynnikiem w tadżyckiej wojnie domowej w latach 90.), każdy reżim realizuje agresywną politykę sekularyzacyjną, co przynosi skutki przeciwne do zamierzonych, wzięwszy pod uwagę rosnące zapotrzebowanie na edukację muzułmańską, również ze strony kobiet. Większość ludności to sunnici. Z regionu pochodzą niektórzy bojownicy walczący w Syrii. Iran jest zainteresowany zacieśnieniem kontaktów w regionie nie tylko pod względem infrastruktury transportowej i energetycznej (i powiązań z Chinami), lecz również kultury i języka. Tadżycy i spora część Uzbeków (np. w Samarkandzie, Bucharze) posługują się językiem perskim. Ze względu na to, że pozostałe języki są turkijskie, Turcja ma również istotne interesy w tym regionie.

⁽⁸⁾ 7 lutego 2014 r.

⁽⁹⁾ 22 października 2014 r., cytat w „The Diplomat” z dnia 11 listopada 2014 r.

⁽¹⁰⁾ Główne forum dialogu i współpracy na szczeblu szefów państw lub rządów, do którego w październiku 2014 r. należały 53 kraje.

4. Potencjał rozwoju silniejszego partnerstwa UE–Azja Środkowa

4.1. W opinii Komitetu z 2011 r. dostrzeżono, że UE odgrywa stosunkowo niewielką rolę w regionie. W lipcu 2007 r. UE zapoczątkowała swą własną strategię środkowoazjatycką, która wymaga ponownie regularnego przeglądu. Chociaż poziom wymiany handlowej jest niski, UE jest głównym partnerem handlowym każdego z tych krajów, zwłaszcza Kazachstanu. W 2013 r. UE odpowiadała za 38 % całego handlu z Kazachstanem, będąc odbiorcą dwóch trzecich jego eksportu (głównie energii). Jednak całkowity import UE z regionu wynosił zaledwie 24,9 mld EUR, a eksport 10,6 mld EUR, co stanowi 1 % całego handlu UE.

4.1.1. Trzeba wykorzystać wszelkie możliwości, by podwyższyć poziom handlu i inwestycji w każdym z tych krajów, a także zwiększyć rolę partnerów społecznych i rozwinąć ich działalność jako głównych podmiotów społeczeństwa obywatelskiego.

4.1.2. Kirgistan kwalifikuje się do GSP⁽¹¹⁾, lecz Uzbekistan i Tadżykistan nie ubiegają się jeszcze o GSP+, niewątpliwie z powodu związanych z tym warunków. W 2016 r. Turkmenistan przestanie się kwalifikować do GSP w związku z jego przeklasyfikowaniem na kraj o średnich dochodach. Ze względu na to, że wyłącznie Kirgistan i Tadżykistan są członkami WTO, nie przewiduje się zawarcia umów o wolnym handlu, zwłaszcza takich jak zawarto z Ukrainą, Gruzją lub Mołdawią. Niemniej, jeżeli jest to możliwe, UE musi rozpatrywać Azję Środkową w znacznie większym powiązaniu z Partnerstwem Wschodnim i strategią na rzecz Morza Czarnego.

4.2. Azja Środkowa oferuje możliwość wzmocnienia partnerstwa strategicznego UE–Chiny dzięki ściślejszej współpracy, zwłaszcza w dziedzinie energii i transportu. Trzeba się nad tym głębiej zastanowić, gdyż obie strony mają na celu zwiększenie dostaw energii z regionu.

4.2.1. Wziąwszy pod uwagę ogromne zasoby węgla i gazu ziemnego w Azji Środkowej, zwłaszcza gazu ziemnego, obecnie nie uważa się, by cele te wzajemnie się wykluczały. Wzrost liczby ludności i wzrost gospodarczy w regionie zwiększą oczywiście wewnętrzne zapotrzebowanie na energię, lecz istnieje również duży, niewykorzystany potencjał, by poprawić efektywność energetyczną i zastosować źródła energii odnawialnej. Bardzo silnie przemawia to za pogłębieniem współpracy w tych dziedzinach, gdyż UE zgromadziła znaczną wiedzę w dziedzinie polityki i rozwinęła silny, zrównoważony przemysł energetyczny, a także za poszerzeniem współpracy w regionie z EITI⁽¹²⁾, która obejmowałaby większą przejrzystość dochodów rządu ze źródeł energii, a także zwiększałaby rolę społeczeństwa obywatelskiego.

4.3. Dla UE TRACECA jest wciąż istotną inicjatywą. Jest to program międzynarodowy wzmacniający stosunki gospodarcze, handel i transport z basenu Morza Czarnego do Kaukazu Południowego i Azji Środkowej w oparciu o istniejące systemy transportu dzięki woli politycznej i wspólnym aspiracjom trzynastu państw członkowskich, w tym istotnych krajów byłego Związku Radzieckiego i Azji Środkowej (z wyjątkiem Turkmenistanu), a także Turcji, Bułgarii i Rumunii.

4.3.1. Budowa nowoczesnej i interoperacyjnej infrastruktury drogowej i strategicznej infrastruktury kolejowej wzdłuż Jedwabnego Szlaku leży w interesie Chin, UE i Rosji. Pomyślne włączenie tego regionu za pomocą nowoczesnej i niezawodnej infrastruktury powinno zapewnić możliwość nie tylko większej gospodarczej integracji regionalnej, lecz również mobilności ludzi i wymiany wielokulturowej, stwarzając tym samym lepsze warunki do wzmocnienia praworządności i demokracji. Komitet przyjmuje zatem z zadowoleniem szczególnie nacisk prezydencji łotewskiej na rozwój multimodalnych połączeń transportowych w Euroazji.

4.4. Kazachstan ma bardzo duże rezerwy zasobów naturalnych i paliw kopalnych, które są w sporej części niewykorzystane, chociaż jego przemysł wydobywczy jest daleki od realizacji swego pełnego potencjału w zakresie produkcji⁽¹³⁾. Kazachstan i Uzbekistan mają dużo złóż ropy naftowej i gazu ziemnego, podczas gdy sam Turkmenistan posiada ponad 9 % zasobów gazu ziemnego na świecie⁽¹⁴⁾. Jednocześnie Kirgistan i Tadżykistan muszą jeszcze rozwinąć swój potencjał hydroenergetyczny i cenne zasoby mineralne⁽¹⁵⁾. Uzbekistan i Turkmenistan należą do dziesięciu głównych producentów bawełny na świecie, chociaż brakuje im wystarczających zasobów wodnych do tych upraw, które wymagają dużej ilości wody.

⁽¹¹⁾ Ogólny system preferencji taryfowych UE.

⁽¹²⁾ Inicjatywa przejrzystości w branżach wydobywczych.

⁽¹³⁾ [http://www.gecf.org/gecfmembers/kazakhstan\(observer\)](http://www.gecf.org/gecfmembers/kazakhstan(observer))

⁽¹⁴⁾ „BP Statistical Review of World Energy”, czerwiec 2014 r.

⁽¹⁵⁾ Złóża żelaza w Kirgistanie szacuje się na 5 mld ton, z których większość zawiera około 30 % żelaza. W Kirgistanie znajdują się jedno z największych wykrytych na świecie złóż złota.

4.5. UE nie uda się jednak przekonać do siebie mieszkańców Azji Środkowej wyłącznie poprzez realizację celów gospodarczych. Jedna trzecia ludności Kirgistanu i Tadżykistanu żyje poniżej granicy ubóstwa. Ponad dwie trzecie ludności w wieku produkcyjnym w Kirgistanie zatrudnionych jest w sektorze nieformalnym. Ponad milion Tadżyków i pół miliona Kirgizów pracuje za granicą, głównie w Rosji i Kazachstanie, zwłaszcza z powodu bezrobocia młodzieży w kraju pochodzenia. Pomimo równości kobiet wobec prawa utrzymujące się wciąż zróżnicowanie wynagrodzenia ze względu na płeć częściowo wiąże się z niskim poziomem zatrudnienia kobiet, a także z ich zatrudnieniem w niskopłatnych zawodach. Kobiety muszą również stawiać czoła malejącym możliwościom edukacyjnym.

4.6. W niniejszej opinii przedstawiono szereg kluczowych zaleceń w sprawie efektywności energetycznej, wydajności wykorzystania wody, bezpieczeństwa żywnościowego (które pozostaje poważnym problemem w Tadżykistanie), niedoboru wody i dostaw energii. Podobne zalecenia zawarto w opinii z 2011 r.

5. Rola społeczeństwa obywatelskiego

5.1. Jedną z najważniejszych koncepcji EKES-u jest to, że rozwój kontaktów z lokalnym społeczeństwem obywatelskim jest jednym z najlepszych sposobów uzyskania skuteczności przez UE. Istotne jest również podjęcie tego kroku w sposób pozytywny, przede wszystkim po to, by rozwiać coraz większe obawy rządów w tym regionie o rolę społeczeństwa obywatelskiego⁽¹⁶⁾. Krzewienie szerszych kontaktów i wymiany młodzieży powinno ułatwić to zadanie. Komitet przyjmuje z zadowoleniem dążenie do uzyskania wsparcia w Azji Środkowej w ramach poszerzonego programu UE Erasmus+, którego celem jest rozwinięcie mobilności i głębszych kontaktów edukacyjnych na szczeblu szkolnictwa wyższego, najlepiej wraz z ułatwieniami wizowymi i zniesieniem opłat dla najbardziej uzdolnionych uczniów w regionie.

5.1.1. Szkolnictwo średnie jest kolejnym kluczowym obszarem, w którym UE może podjąć wzmoczoną działalność i udzielić większego wsparcia, również dzięki udostępnianiu szerszych informacji o UE w językach lokalnych, a także większemu włączeniu rodziców. W niektórych krajach system kształcenia się pogarsza, istnieje niedobór podręczników na szczeblu szkoły średniej, a dobrą edukację postrzega się powszechnie jako elitarną, głównie ze względu na wysoki koszt uczelni wyższych. Korzystne mogą być również inwestycje we wzmacnianie autorytetu nauczycieli na szczeblu oddolnym, być może w ramach szerszego rozwoju obszarów wiejskich. Można się również poważnie zastanowić nad zapewnieniem większej obecności mediów w regionie za pomocą europejskich sieci radiowych i telewizyjnych, takich jak Euronews lub Euranet, wraz z programami w językach lokalnych.

5.2. W swej opinii z 2011 r. Komitet przeanalizował rolę i działalność szerszego, niezależnie zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w Azji Środkowej. Niestety od tamtej pory sytuacja nie uległa widocznej poprawie w żadnym z pięciu krajów. Większe zaniepokojenie rządu doprowadziło do wzrostu presji na organizacje pozarządowe, media i przedstawicieli opozycji. Pod koniec 2011 r. w Kazachstanie podczas protestów pracowników sektora naftowego czternaście osób straciło życie, a wiele innych odniosło obrażenia. Wskutek tego rząd stał się bardziej podejrzliwy wobec niezależnych związków zawodowych, jeden z kluczowych liderów opozycji został osadzony w więzieniu, a kilka środków przekazu zostało zakazanych.

5.2.1. Kirgistan i Kazachstan, w których społeczeństwo obywatelskie działa prężniej, zaczęły wywierać coraz większą presję na międzynarodowe organizacje pozarządowe. Kazachstan zbadał doświadczenia „innych krajów” (tzn. Rosji), a kirgisy posłowie do parlamentu zainicjowali ponownie projekt ustawy opartej na tych przepisach.

5.3. W opinii z 2011 r. zwrócono szczególną uwagę na tradycyjne, bardziej wiejskie formy stowarzyszeń lokalnych/samopomocowych *ashar/hashar* (np. ulepszających infrastrukturę lokalną), które są głęboko zakorzenione zarówno w koczowniczych, jak i osiadłych społecznościach Azji Środkowej. Ich odrodzenie w latach 90. nastąpiło po upadku ustroju socjalistycznego, zwłaszcza w sektorze socjalnym. Chociaż grupy *ashar* zazwyczaj nie mają formalnej struktury, niektóre z nich zostały zinstytucjonalizowane i zarejestrowane jako organizacje pozarządowe. Dla międzynarodowych darczyńców są one podstawą projektów wzmacniających pozycję społeczności wiejskich.

5.3.1. Komitet ubolewa, że UE finansuje raczej organizacje pozarządowe o ustalonej pozycji, lecz odnotowuje, że wspólnoty *ashar/hashar* opierają się na tradycjach przedradzieckich, które są często sprzeczne z wartościami darczyńców, zwłaszcza wtedy, gdy decyzje są podejmowane przez *aksakals* (starszyznę). Jeżeli dany projekt jest ich zdaniem zbędny, społeczność ściśle dostosowuje się do ich zaleceń, utrudniając realizację.

⁽¹⁶⁾ Głównie z powodu arabskiej wiosny, niedawnej rosyjskiej ustawy o „agentach zagranicznych” i Euromajdanu na Ukrainie.

5.4. Po zainicjowaniu strategii środkowozjatyckiej UE w 2007 r. rozpoczęto proces dialogu UE w sprawie praw człowieka, wraz z sześcioma rundami dialogu prowadzonymi od tej pory z większością krajów (ośmioma z Uzbekistanem, pięcioma z Kirgistanem).

5.4.1. Przed każdą rundą dialogu i po niej ESDZ organizuje sesje informacyjne dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego w Brukseli. Niemniej posiedzenia ze środkowozjatyckimi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego w terenie odbywały się wyłącznie na zasadzie *ad hoc*, przeważnie przed dialogiem. Te seminaria lokalne stanowią forum środkowozjatyckiego i europejskiego społeczeństwa obywatelskiego, na którym omawia się kwestie praw człowieka specyficzne dla danego kraju, z przedstawicielami UE i urzędnikami państwowymi, którzy uzgadniają między sobą program. Zalecenia społeczeństwa obywatelskiego opracowane na tych seminariach muszą zostać w pełni uwzględnione w dialogu na temat praw człowieka.

5.4.2. Znaczenie i oddziaływanie dialogu w sprawie praw człowieka, a także towarzyszących mu seminariów społeczeństwa obywatelskiego są zróżnicowane. Jedynie w Kirgistanie i Tadżykistanie seminaria miały pewien związek z faktyczną sytuacją w zakresie praw człowieka i dialogiem prowadzonym z rządami i jedynie tam udało się wprowadzić kilka konkretnych zmian do ustaw⁽¹⁷⁾, zwłaszcza dotyczących stosowania tortur. Niemniej w obu przypadkach dialog zainicjowany przez UE miał charakter uzupełniający i ułatwiający cały proces, gdyż kwestie te zostały już wcześniej poruszone na forach ONZ. Niestety, gdzie indziej oddziaływanie dialogu było bardzo ograniczone, gdyż w Uzbekistanie odbyło się tylko jedno seminarium społeczeństwa obywatelskiego w 2008 r., a w Turkmenistanie nie zorganizowano żadnego.

5.4.3. Jednak społeczeństwo obywatelskie w Kazachstanie zostało wykluczone z zakresu tematycznego wybranego na seminarium społeczeństwa obywatelskiego w 2011 r., który obejmował prawa osób niepełnosprawnych i kwestie równego statusu płci, pomijając jednocześnie strajk pracowników sektora naftowej toczący się w zachodnim Kazachstanie. Tematem seminarium w 2012 r. był „Wkład społeczeństwa obywatelskiego w reformę sądownictwa w Kazachstanie”, lecz rząd kazachski nie zainteresował się tym wydarzeniem i nie ma pewności, czy zalecenia opracowane na seminarium zostały uwzględnione w dialogu dotyczącym praw człowieka.

5.5. Pomimo różnej sytuacji gospodarczej, wiele tych krajów łączy sytuacja na rynku pracy: wszędzie brakuje godnej pracy, gospodarka nieformalna odgrywa zasadniczą rolę, a poziom korupcji jest wysoki – to wszystko nie sprzyja wolności zrzeszania się.

5.5.1. We wszystkich krajach stosuje się restrykcyjne przepisy prawne, które wpływają na spory pracownicze, a zwłaszcza na prawo strajku. Rządy często interweniują, zwłaszcza faworyzując kandydatów na stanowiska w związkach zawodowych, a także wprowadzając ograniczenia prawne do struktur, procedur i działalności związków. W Kazachstanie nowa ustawa może prowadzić do monopolu związków zawodowych, jak dzieje się to już w Tadżykistanie i Uzbekistanie. Dialog społeczny (trójstronny) na szczeblu krajowym jest w dużej mierze zdominowany przez rząd: rola partnerów społecznych ma przeważnie charakter doradczy, a wiodący związkowcy mają bliski kontakt z władzami.

5.5.2. W opinii z 2011 r. przeanalizowano wnikliwie sytuację z punktu widzenia podstawowych konwencji MOP. Przez wiele lat Kazachstan, Kirgistan i Tadżykistan współpracowały z MOP, zwłaszcza przy programach godnej pracy, które Uzbekistan podpisał w kwietniu 2014 r. Międzynarodowy Program MOP na rzecz Eliminacji Pracy Dzieci przynosi wyniki szczególnie w Kirgistanie i Tadżykistanie, a UE uznała również pozytywne kroki podjęte w tym względzie przez Uzbekistan⁽¹⁸⁾. Pełne wdrożenie tych konwencji jest nadal zasadniczym celem.

Bruksela, dnia 21 stycznia 2015 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

⁽¹⁷⁾ Parlament kirgiski przyjął ustawę przeciwko torturom w czerwcu 2012 r., zgodnie z zaleceniem przedstawionym na seminarium społeczeństwa obywatelskiego 4 miesiące wcześniej, podczas gdy w Tadżykistanie w tym samym roku przyjęto ustawę zaliczającą tortury do przestępstw kryminalnych.

⁽¹⁸⁾ Komunikat prasowy ESDZ z dnia 19 listopada 2014 r.