

VII: 2010 nr 3

# Krakowskie Studia Międzynarodowe

Anna Diawoł

## INSTYTUCJONALIZACJA WSPÓŁPRACY UNII EUROPEJSKIEJ Z PAŃSTWAMI MAGHREBU W LATACH 1995–2010

### Wprowadzenie

Przedmiotem niniejszego artykułu jest polityka Unii Europejskiej wobec państw Maghrebu. Omówione zostaną instytucje i programy dotyczące wzajemnej współpracy. Większość inicjatyw unijnych skierowana jest równocześnie do państw Maghrebu i Bliskiego Wschodu, niniejsze opracowanie skupia się jednak na Algierii, Maroku i Tunezji. Kraje Maghrebu wykazują bowiem większą wolę współpracy niż państwa Bliskiego Wschodu. Ich położenie i potencjał surowcowy, którego nie posiadają wschodni sąsiedzi śródziemnomorscy, mają ponadto strategiczne znaczenie dla Unii Europejskiej. Włączając bliskowschodnie kraje w politykę śródziemnomorską, Unia robi to przede wszystkim ze względów bezpieczeństwa, przy okazji działając na rzecz ich demokratyzacji. Podejmując współpracę z państwami Maghrebu może liczyć również na profity ekonomiczne. Państwa te niejednokrotnie są inicjatorami współpracy, przez co działają na rzecz rozwoju relacji euro-śródziemnomorskich. Uwaga tutaj zostanie skoncentrowana na czterech sprawach: wskazaniu współzależności, które warunkują ustanawiane relacje, genezy współpracy WE/UE z państwami Maghrebu, analizie instytucji euro-śródziemnomorskich oraz stanowisku krajów Maghrebu wobec prowadzonej względem nich polityki. Warto na początku zaznaczyć, że badania nad współpracą śródziemnomorską Unii Europejskiej z Maghrebem mają złożony charakter. Po pierwsze należy je rozpatrywać z punktu widzenia polityki prowadzonej przez Unię – samodzielnego

podmiotu stosunków międzynarodowych – wobec państw zamieszkujących południowe wybrzeże Morza Śródziemnego. Po drugie trzeba zwrócić uwagę na bilateralną współpracę państw członkowskich Unii z poszczególnymi krajami, szczególnie ze względu na historyczne związki pomiędzy Francją i Algierią, Marokiem oraz Tunezją.

### Pojęcie Maghrebu i podstawy współpracy traktatowej z WE/UE

Region Maghrebu odnosi się do pięciu krajów w Afryce Północnej (Algieria, Libia, Maroko, Mauretania, Tunezja), ale obecnie najczęściej termin ten stosuje się wobec Algierii, Maroka i Tunezji. Pojęcie Maghreb z arabskiego oznacza zachód lub miejsce Słońca. Wcześniej Maghreb odnosił się do mniejszego obszaru, znajdującego się pomiędzy pasmami gór Atlas a północnym wybrzeżem Morza Śródziemnego, wykluczając tym samym terytorium Libii i Mauretanii. Przed przyjęciem islamu w Afryce Północnej, Maghreb częściowo obejmował także obszar muzułmańskiej Andaluzji, Sycylii i Malty. W 1989 r. pięć państw Maghrebu, głównie z inicjatywy Libii, w celu wspierania współpracy i integracji gospodarczej, ustanowiło Unię Arabskiego Maghrebu. Jednak na skutek sporów terytorialnych między jej członkami, wykluczenia Libii na arenie międzynarodowej z powodu oskarżeń o wspieranie terroryzmu, cele te nie są realizowane<sup>1</sup>. Szczególna rola Libii w relacjach euro-śródziemnomorskich powoduje, że jej współpracę należałoby rozpatrywać oddzielnie, gdyż nie jest członkiem żadnej z inicjatyw unijnych. Obserwatorem Partnerstwa Euro-śródziemnomorskiego jest natomiast Mauretania, ale pozostaje w tyle wobec zaangażowania Algierii, Maroka i Tunezji.

Relacje Unii Europejskiej, a wcześniej Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, z państwami Maghrebu od początku były skomplikowane, uwarunkowane przez powiązania historyczne, obawy o bezpieczeństwo zewnętrzne Europy oraz możliwości samej Unii, występującej na arenie międzynarodowej w roli stabilizatora skonfliktowanych obszarów i propagatora zmian demokratycznych w swoim najbliższym otoczeniu.

W Traktacie rzymskim ustanawiającym Wspólnotę Europejską zawarto zapis o „terytoriach związanych w szczególności z jednym z państw członkowskich”<sup>2</sup>, co oczywiście dotyczyło Francji i Algierii, która formalnie była wówczas częścią Republiki. Specjalny protokół do rozdziału IV wymienia Tunezję i Maroko jako kraje uprzywilejowane w kontaktach z EWG, a w artykule 131 zostały zawarte zapisy o stowarzyszeniu krajów leżących poza kontynentem. Pięcioletnia Konwencja w tej sprawie została podpisana wraz z Traktatem rzymskim i była skierowana do Maroka, Tunezji i Libii. Dotyczyła nie tylko stosunków handlowych,

<sup>1</sup> *Maghreb*, [w:] *The Columbia Encyclopedia*, wyd. 6, [www.encyclopedia.com/The+Columbia+Encyclopedia,+Sixth+Edition/publications.aspx?pageNumber=1](http://www.encyclopedia.com/The+Columbia+Encyclopedia,+Sixth+Edition/publications.aspx?pageNumber=1).

<sup>2</sup> *Traktat rzymski*, art. 131, [www.eur-lex.europa.eu/pl/treaties/index.htm#founding](http://www.eur-lex.europa.eu/pl/treaties/index.htm#founding).

ale także pomocy finansowej dla krajów Maghrebu<sup>3</sup>. Po uzyskaniu przez Algierię niepodległości zaistniała możliwość wystąpienia Maghrebu jako całości. Państwa EWG żywiły nadzieję, że traktowanie poszczególnych państw jako jeden rynek przyniesie korzyści obu stronom. Na przełomie września i października 1964 r. odbyła się I Konferencja Ministrów Gospodarki Państw Maghrebu, podczas której powołano Stały Doradczy Komitet Maghrebski mający zajmować się koncepcją przyszłej współpracy. Wszystkie kraje wystąpiły także z propozycją zawarcia preferencyjnych układów handlowych<sup>4</sup>. Jednak proradziecka Algieria i prozachodnie Maroko nie znalazły wspólnego języka, a wzmocnienie kontaktów z EWG uniemożliwiała rywalizacja i konflikt między nimi. Rozmowy toczyły się więc z każdym z państw osobno. Układy miały obejmować sprawy wymiany handlowej i nie dotyczyły pomocy finansowej, technicznej oraz migracji. Po kilkuletnim okresie burzliwych negocjacji 28 i 31 marca 1969 r. Maroko i Tunezja podpisały układy handlowe z EWG. Podstawą dla nich był artykuł 238 Traktatu rzymskiego, mówiący o możliwości zawierania układów stowarzyszeniowych. Treść umów była niemal identyczna i zawierała zasadę wzajemności, czyli towary pochodzące z sześciu państw Wspólnoty także zostały objęte preferencjami w handlu z Maghrebem. Uprzywilejowanie dotyczyło około 70% produktów pochodzących z Maroka i Tunezji<sup>5</sup>. Eksport wyrobów przemysłowych praktycznie nie podlegał ograniczeniom, natomiast dotyczyły one produktów rolnych. Układy zawarto na pięć lat, a w ich treści znajdował się zapis o możliwości ich renegotjacji po upływie trzyletniego okresu. Stowarzyszenie nie objęło Algierii, gdyż ta wobec braku zapisów w umowach regulujących status imigrantów i pomoc finansową, przyjęła zbyt twarde stanowisko w negocjacjach. Należy jednak zwrócić uwagę na fakt, że Algieria ze względu na posiadane surowce energetyczne mogła sobie na taki ruch pozwolić<sup>6</sup>.

W 1970 r. wraz z powołaniem Europejskiej Współpracy Politycznej pojawiły się nowe możliwości rozwoju współpracy euro-śródziemnomorskiej. Po kilku latach negocjacji, w 1976 r. zostały podpisane nowe umowy z krajami Maghrebu w ramach Globalnej Polityki Śródziemnomorskiej. Dotyczyły pomocy finansowej, technicznej, zawieraniu preferencyjnych układów handlowych, powołaniu nowych instytucji oraz poruszały kwestie dotyczące statusu imigrantów z krajów arabskich. Do każdego układu dołączony był aneks – protokół finansowy, w którym określano kwoty z budżetu EWG przekazywane na pomoc rozwojową oraz pożyczki z Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Miały one pięcioletni okres obowiązywania. Układy handlowe znosiły większość barier celnych na artykułu przemysłowe, ale w przypadku produktów rolnych utrzymano, w zależności od kraju, cła na pozio-

<sup>3</sup> R. Aliboni, *Development of the Maghreb and it's Relations with EEC*, [w:] *The EEC and the Mediterranean*, red. A. Shlaim, G. N. Yannapoulos, Cambridge 1976, s. 181–185.

<sup>4</sup> *Ibidem*, s. 186.

<sup>5</sup> Wyjątkiem były takie towary, jak owoce cytrusowe i wyroby przemysłu spożywczego, gdyż Holandia i Włochy chciały w ten sposób zabezpieczyć swój interesy w sektorze rolniczym.

<sup>6</sup> C. Thani, *The Maghreb Face to Face with European Community*, [w:] *European and the Maghreb*, red. G. Gasteyer, Paris 1972, s. 23–26.

mie od 20 do 100%<sup>7</sup>. Na mocy układów stowarzyszeniowych powołano wspólną Radę Ministrów odbywającą spotkania raz w roku. W celu wspierania prac Rady utworzono także komitety, w których uczestniczyli politycy na szczeblu ambasadorów. Poszczególne kraje zostały zaproszone do udziału w pracach Komisji Europejskiej. Imigranci z krajów sygnatariuszy otrzymali w krajach Wspólnoty specjalny status, który osobom zatrudnionym dawał możliwość korzystania z opieki socjalnej, mogli także na preferencyjnych warunkach przysyłać zarobione pieniądze do kraju ojczystego<sup>8</sup>.

### Protokoły finansowe do umów z państwami Maghrebu

Lata	Algieria	Maroko	Tunezja
1976–1981	114	130	95
1981–1986	151	199	139
1986–1991	239	324	224
1991–1996	445	438	284
1976–1996	949	1091	74

Źródło: opracowanie na podstawie [www.europa.eu.int/comm/external\\_relations/euromed/brochures/ue-maghreb-25ans.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/brochures/ue-maghreb-25ans.pdf).

Globalna Polityka Śródziemnomorska w wielu sprawach nie sprostała postawionym wyzwaniom. Planowane utworzenie strefy wolnego handlu nie zostało zrealizowane, a już wkrótce po podpisaniu wspomnianych układów rozwój współpracy gospodarczej spowolniło wprowadzenie przez WE zaostrożonych przepisów dotyczących jakości importowanych produktów. Posunięcie to wiązało się z przygotowywaniem do rozszerzenia WE o nowe kraje śródziemnomorskie, Hiszpanię i Portugalię. Jeszcze bardziej możliwości wymiany handlowej EWG z Maghrebem ograniczyły przepisy wprowadzone przez Jednolity Akt Europejski w 1986 r.<sup>9</sup>

Przyjęcie do WE Grecji, Hiszpanii i Portugalii niosło ze sobą również pozytywny aspekt dla państw południowego wybrzeża Morza Śródziemnego. Rozciągnięcie granic Wspólnoty na południe zrodziło bowiem konieczność zwrócenia większej uwagi na to, co dzieje się poza kontynentem. Już nie tylko chodziło o wymianę handlową, ale i sprawy związane z bezpieczeństwem, wartościami demokratycznymi i prawami człowieka.

W grudniu 1990 r. została proklamowana Nowa Polityka Śródziemnomorska. Miała skuteczniej i dynamiczniej kształtować rozwój gospodarczy państw Afryki Północnej oraz być bardziej dostosowana do warunków i potrzeb jej uczestników. Na jej powstanie miały także wpływ obawy Francji i Włoch o przyszłość wzajemnych stosunków, gdyż większe zainteresowanie Wspólnot Europą Środko-

<sup>7</sup> J. Zając, *Partnerstwo Euro-śródziemnomorskie*, Warszawa 2005, s. 23–24.

<sup>8</sup> G. Edwards, E. Philipart, *The Euro-Mediterranean Partnership: Fragmentation and Reconstruction*, „European Foreign Affairs Review” 1997, Vol. 2, No. 4, s. 462–464.

<sup>9</sup> *Ibidem*, s. 465.

wo-Wschodnią oznaczało zepchnięcie na drugi plan spraw śródziemnomorskich. Przeniesienie środków finansowych z południa na wschód mogło rodzić obawy o zahamowanie reform w krajach rozwijających się. Nowa polityka miała wspierać proces reform gospodarczych i systemowych, przygotować grunt pod przyszłe inwestycje WE przede wszystkim w państwach Maghrebu. Hasłem wzajemnych stosunków stała się koncepcja współrozwoju, podyktowana przekonaniem, że bliskość geograficzna państw śródziemnomorskich powoduje konieczność dbania o ich rozwój społeczno-gospodarczy, gdyż tylko w ten sposób można budować Europę stabilną i bezpieczną<sup>10</sup>. W zakresie kontaktów politycznych Nowa Polityka Śródziemnomorska sprowadzała się nadal do dwustronnych relacji, a jej cele miały charakter tymczasowy i doraźny. Zanim jednak wdrożono w życie wszystkie postanowienia, już konieczne okazało się poszukiwanie nowych rozwiązań.

Przyjęcie nowego instrumentu współpracy zbiegło się ze zmianami w Europie Wschodniej. Państwa Maghrebu rozumiały, że tym razem same będą musiały walczyć o zainteresowanie Europy i aby to zaznaczyć, Maroko w 1987 r. złożyło prośbę o akcesję do Wspólnot, która była manifestem mającym na celu zwrócenie uwagi Europy na to, co dzieje się poza kontynentem<sup>11</sup>. Dotychczas to Wspólnota wychodziła z inicjatywą współpracy, dopiero historyczne zmiany na kontynencie europejskim poniekąd zmusiły kraje regionu śródziemnomorskiego do większej aktywności. Kraje Maghrebu zainteresowane były kontynuacją tradycyjnej polityki uprzywilejowania w kontaktach dwustronnych, natomiast kraje europejskie, takie jak Hiszpania, forsowały stworzenie polityki wielostronnej kooperacji regionalnej, obejmującej wiele dziedzin współpracy.

Kolejny krok w rozwoju współpracy Wspólnoty z krajami Afryki Północnej wiązał się ze zmianami w zasadach współpracy w samej Europie. Pogłębienie integracji na początku lat 90. i powstanie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa były katalizatorami przyspieszającymi rozwój relacji euro-śródziemnomorskich. Wspólnota mogła odgrywać już samodzielną rolę w polityce międzynarodowej, co zrodziło większe aspiracje i możliwości wpływania na otoczenie<sup>12</sup>. Pod koniec czerwca 1992 r. na konferencji w Lizbonie Rada Europejska ogłosiła raport dotyczący przyszłych kierunków polityki zagranicznej Unii Europejskiej, utworzonej na podstawie Traktatu z Maastricht. Raport wskazywał na dwa główne obszary zainteresowania Unii: Europę Środkowo-Wschodnią oraz region śródziemnomorski, w którym będzie ona dążyć do wypracowania dobrego sąsiedztwa. Unia, podejmując inicjatywy w regionie śródziemnomorskim, ma działać na rzecz stworzenia obszaru stabilności poprzez promowanie i wdrażanie nowych rozwiązań w dziedzinie społeczno-gospodarczej<sup>13</sup>. Powinna wspierać wyrównywanie różnic na linii Północ-Południe. Za region szczególnego zainteresowania WPZiB

<sup>10</sup> P. J. Borkowski, *Partnerstwo Euro-śródziemnomorskie*, Warszawa 2005, s. 148–150.

<sup>11</sup> J. Zając, *Partnerstwo...*, s. 25.

<sup>12</sup> Zob.: *The Treaty of Maastricht*, red. R. Corbett, London–Brussels 1993.

<sup>13</sup> "Bulletin of the European Community" 1993, nr 6; *Report to the European Council in Lisbon on the likely development of the common Foreign and Security Policy with the view to identifying areas open to joint action vis-avis particular countries or groups of countries*, Lisbon, 26–27 June 1992.

uznano Maghreb, z którym, jak stwierdzono w Deklaracji lizbońskiej, Europa powinna współpracować w każdej dziedzinie.

27 listopada 1995 r. w Barcelonie odbyła się konferencja inicjująca długoterminową strategię współpracy – Partnerstwo Euro-śródziemnomorskie. Javier Solana otworzył obrady słowami:

Dokumenty, które przyjmujemy, wyrażają uroczyste zaangażowanie nas wszystkich w Partnerstwo Euro-śródziemnomorskie. Deklaracja barcelońska musi stać się kregosłupem systemu. Oparta jest na zrównoważonej i całościowej wizji, która podkreśla współzależność politycznego, ekonomicznego i kulturowego wymiaru stowarzyszenia<sup>14</sup>.

### **Uwarunkowania, interesy oraz znaczenie Maghrebu dla Europy**

Maghreb zajmuje bardzo ważne miejsce w polityce unijnej. O jego znaczeniu dla Europy decyduje kilka czynników. Po pierwsze, współpraca ekonomiczna oraz zależności ekonomiczne, a po drugie, dbałość o bezpieczeństwo i przyszłość Starego Kontynentu, które powodują konieczność uwzględniania wzajemnych relacji na płaszczyźnie ekonomicznej, politycznej i kulturowej.

#### *Zależności ekonomiczne*

Największym partnerem handlowym krajów Maghrebu jest Unia Europejska. Kraje te na początku lat 90. eksportowały na północ ponad 70% swoich produktów. Dla Unii jednak bilans obrotów, biorąc pod uwagę całość wymiany handlowej, wynosił około 0,5%<sup>15</sup>. O znaczeniu tego regionu dla gospodarki europejskiej świadczy nie tylko jego strategiczne położenie, ale przede wszystkim zasoby surowców naturalnych, takich jak gaz ziemny i ropa naftowa. Problemy, które występują na obszarze Maghrebu są więc szczególnie ważne dla Europy w kontekście bezpieczeństwa energetycznego<sup>16</sup>. Obecnie w Europie prawie 30% energii pochodzi właśnie z południowych państw basenu Morze Śródziemnego. Badania wskazują, że zależność ta w najbliższych latach będzie się zwiększać, gdyż zapotrzebowanie na surowce systematycznie wzrasta. Raport Komisji Europejskiej, tzw. *Green paper (Tworzenie europejskiej strategii na rzecz bezpieczeństwa dostaw energii)*<sup>17</sup>, podnosi konieczność pozyskania przez kraje europejskiej do 2020 r. ponad 15% więcej surowców. Najbardziej prawdopodobne jest, że zapotrzebowanie to będzie pokrywane z surowców znajdujących się na obszarze Afryki Północnej, na którą Unia ma większe możliwości oddziaływania niż na kraje Zatoki Perskiej – coraz bardziej nastawione na wymianę handlową ze Wschodem.

<sup>14</sup> J. Solana, *Inauguration Speech on the Barcelona Conference*, 25–26 November 1995, s. 2.

<sup>15</sup> J. Zajac, *Partnerstwo...*, s. 12.

<sup>16</sup> *North Africa, an Energy Source for Europe*, Kingston Energy Consulting, Prospect Research, 2010, s. 2, [www.kingstonenergy.com/nagas1204.pdf](http://www.kingstonenergy.com/nagas1204.pdf).

<sup>17</sup> *Towards a European Strategy for Security of Energy Supply*, COM (2000) 796 final.

Pomimo posiadania bogatych złóż ropy naftowej i gazu ziemnego państwa Maghrebu są w trudnej sytuacji ekonomicznej, na co wpływ ma charakter rządów. Większość dochodów w poszczególnych krajach przeznaczana jest na zbrojenia, co wywołuje brak nowych inwestycji oraz prawie czterokrotny niższy od państw UE poziom rozwoju przemysłowego. Gospodarki w tych państwach opierają się w większości na eksporcie surowców energetycznych, a to uzależnia je od światowej koniunktury oraz wpływa na brak alternatywnych źródeł dochodów. Słabość systemu finansowego, brak wykształconej kadry zarządzającej, niski stopień współpracy z międzynarodowymi instytucjami finansowymi, model gospodarki oparty na interwencjonizmie państwowym, brak nowoczesnych technologii oraz niski stopień elastyczności powodują, że średni dochód na jednego mieszkańca w regionie jest około 20 razy niższy niż w krajach Unii Europejskiej<sup>18</sup>.

Za największą barierę rozwoju, o czym donoszą przede wszystkim badania przeprowadzone przez instytucje unijne, uznaje się problemy demograficzne, które skutkują pogarszającą się sytuacją na rynku pracy i rosnącym bezrobociem. Średnia stopa bezrobocia na omawianym obszarze waha się od 10 do 30%, co wymaga zapewnienia w najbliższych latach ponad 20 milionów nowych miejsc pracy<sup>19</sup>. Kraje Maghrebu borykają się także z problemem analfabetyzmu, niskim poziomem kształcenia oraz małym odsetkiem aktywnych zawodowo kobiet. Państwa te nie są także atrakcyjne dla zagranicznych inwestorów ze względu na ograniczenia, jakie narzuca władza centralna, wysokie koszty działalności, brak sprecyzowanych przepisów o prywatnej działalności gospodarczej oraz zagrożenie wybuchem konfliktu. Dużym problemem jest również wysokie zadłużenie oraz mało zróżnicowana gospodarka, co wpływa na brak konkurencyjności towarów i niski stopień zaawansowania technologicznego.

### *Terroryzm i zbrojenia*

Wydarzenia z 11 września 2001 r. postawiły przed przywódcami państw zachodnich nowe wyzwania. Pomimo tego, że zjawisko terroryzmu istniało dużo wcześniej, po 2001 r. zwiększyła się świadomość tego, że tradycyjne militarne środki obrony państwa nie mają w tym przypadku większego zastosowania. Region Maghrebu jest szczególnie narażony na działalność radykalnych grup ekstremistycznych. Bieda, bezrobocie olbrzymie dysproporcje ekonomiczne, stanowią pożywkę dla fundamentalistycznych grup, które pod przykrywką chwytliwych haseł religijnych i socjalnych starają się przejąć władzę. Muzułmanie, nie widząc szans na poprawę swojego położenia, dają wiarę tym obietnicom zasilając szeregi radykalnych ugrupowań<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> *Femise Report on the Euro-Mediterranean Partnership 2003*, September 2003, Femise Report on the Euro-Mediterranean Partnership 2007, February 2008, s. 7–15.

<sup>19</sup> *Irregular Migration into and through Southern and Eastern Mediterranean Country*, Cooperation project on the social integration of immigrants, migrations, and the movement of person, European Commission, Euro-med, February 2008, [www.carim.org/material/CARIM-Training%20Session%20Dec%202006.pdf](http://www.carim.org/material/CARIM-Training%20Session%20Dec%202006.pdf).

<sup>20</sup> M. Madej, *Współczesny terroryzm międzynarodowy – krótka charakterystyka*, [w:] *Terroryzm w świecie współczesnym*, red. E. Halizak, W. Lizak, L. Łukaszuk, E. Śliwka, Warszawa–Pieniężno 2004, s. 20–23.

Europa w powstrzymywaniu zjawisk terrorystycznych odgrywa dużą rolę. Od połowy 2005 r. nie było na jej obszarze dużego zamachu terrorystycznego przygotowanego przez islamskich ekstremistów. W 2007 r. udało się wykryć próby zamachu w Glasgow i Londynie, a na terenie Niemiec i Danii aresztowano islamskich fundamentalistów, którzy planowali zamachy na dużą skalę. W ostatnich latach aresztowano ponad 200 osób mających związki z Al-Kaidą. Według danych Europolu, w 2008 r., podobnie jak w dwóch poprzednich latach, większość aresztowanych w Europie za udział w organizacjach terrorystycznych pochodzi z krajów Maghrebu, głównie z Algierii, Maroka i Tunezji<sup>21</sup>.

Pomimo sukcesów w walce z terroryzmem Europa nie wydaje się do końca bezpieczna. Zamachy, które miały miejsce na początku XXI w. pokazały, że bez względu na położenie i stopień rozwoju gospodarczego, nawet najpotężniejsze kraje mogą stać się realnym celem. Dlatego też jednym z największych wyzwań dla Europy jest nie tylko powstrzymywanie zamachowców na terenie Europy, ale i zaangażowanie w politykę wewnętrzną poszczególnych krajów Maghrebu.

Kolejne zagrożenia, jakie wynikają nie tylko z bliskości geograficznej omawianych obszarów, ale także i z rozwoju technologii, skupiają się wokół zagadnień proliferacji broni masowego rażenia. Zwiększona dostępność do broni chemicznej, biologicznej i jądrowej państw Maghrebu, rodzi konieczność stworzenia przez europejskie organizacje bezpieczeństwa odpowiednich mechanizmów ich nadzoru i kontroli. Zbrojenia nie są bezpośrednio wymierzone w państwa Unii Europejskiej, ale militaryzacja regionu i możliwy dostęp do broni masowego rażenia czyni go niebezpiecznym. Zwiększenie wydatków na zbrojenia dokonuje się przeważnie kosztem inwestycji gospodarczych, co wpływa na wzrost dysproporcji ekonomicznych w regionie<sup>22</sup>. Na uwagę zasługuje także wzrost przestępczości zorganizowanej. Wynika ona przede wszystkim z rosnącego bezrobocia, niskich nakładów na edukację, ale także stosunkowo liberalnych przepisów prawnych, na przykład przeciwdziałających narkomanii. Większość krajów nie ma odpowiednich rozwiązań prawnych i mechanizmów administracyjnych, które miałyby wpływ na walkę z przestępczością zorganizowaną. Problemem jest również korupcja, która powoduje, że bardzo często przedstawiciele wymiaru sprawiedliwości to te same osoby, które przeciwko niemu występują.

### *Migracje*

Migracje muzułmanów z krajów Maghrebu do Europy stanowią obecnie jedno z największych wyzwań dla bezpieczeństwa i przyszłości kontynentu. Najliczniejsza grupa imigrantów, przede wszystkim ze względu na przeszłość kolonialną, mieszka we Francji i Włoszech.

---

<sup>21</sup> TE-SAT 2009, *EU Terrorism Situation and Trend Report*, Europol 2009, s. 16, [www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/TE-SAT%202010.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/TE-SAT%202010.pdf).

<sup>22</sup> J. Zajac, *Role Unii Europejskiej w Afryce Północnej i na Bliskim Wschodzie*, Warszawa 2010, s. 95.



Badania przeprowadzone przez instytucje unijne dowodzą, że w ciągu najbliższych kilkunastu lat liczba ta się podwoi. Europa musi się więc przygotować na ponad 20 milionów nowych wyznawców islamu<sup>23</sup>.

Ataki terrorystyczne z 11 września 2001 r. w USA, a następnie w Madrycie i Londynie, miały ogromne znaczenie dla postrzegania muzułmanów w świecie zachodnim. Obok wojny z terroryzmem, cywilizację zaczęto na nowo definiować poprzez pojęcie dobra utożsamianego z uniwersalnym liberalizmem. Świat zaczęto dzielić na cywilizowany i niecywilizowany. Rozpoczęto na nowo wznoszenie granic między światem islamu a Zachodem, czego konsekwencją była fala niezadowolenia z obecności muzułmanów w krajach Europy. Zachód stał się mniej liberalny<sup>24</sup>. Wiele państw europejskich rozpoczęło wprowadzanie polityki ograniczającej imigrację, uznając, że rynek pracy w Europie nie jest przygotowany na napływ nowych pracowników. Migracja, uważana ze przyczynę bezrobocia w krajach zachodnich, stała się też źródłem napięć społecznych i wzrostu postaw rasistowskich i ksenofobicznych. Po 11 września 2001 r. kraje europejskie zaczęły wdrażać restrykcyjne prawo antyterrorystyczne, przepisy ograniczające imigrację, przeprowadzono daleko posunięte kontrole społeczności islamskiej. Działania te przyczyniły się do utożsamienia religii islamskiej z aktami terroru. Wywołuje to negatywne emocje, powiązane ze strachem przed obcymi, kształtuje postawy ksenofobiczne i rasistowskie, zarówno po stronie Europejczyków, jak i muzułmanów starających się ochronić swoją tożsamość. Zjawisko imigracji jest więc dla Unii poważnym wyzwaniem. Podlega ciągłym zmianom i w ten sposób rodzi konieczność aktywnego i stałego reagowania. Decyzje państw Unii w tej kwestii muszą być bardzo ostrożne i racjonalne, zgodne z ogólnie przyjętymi normami, gdyż restrykcyjna polityka może doprowadzić do zwiększenia przepaści pomiędzy omawianymi obszarami.

### *Systemy rządów*

Rządy niemal wszystkich południowych państw basenu Morza Śródziemnego opierają się na koncentracji władzy w rękach jednej osoby lub jednego organu. Demokracja, decentralizacja władzy, udział obywateli w życiu publicznym, są uważane za wartości narzucane z zewnątrz, niemające tradycji w zhierarchizowanych społeczeństwach Maghrebu. Dominującym wyznaniem jest islam, ale konflikt pomiędzy społecznościami szyitów i sunnitów<sup>25</sup>, powoduje powstawanie konkurencyjnych ośrodków władzy. Napięcia w regionie wynikają z trudności gospodar-

---

<sup>23</sup> S. Eylemer, S. Semsit, *Migration – Security Nexus in the Euro-Mediterranean Relations*, „Perceptions” 2007, Summer–Autumn, s. 55.

<sup>24</sup> *Globalizacja polityki światowej – wprowadzenie do stosunków międzynarodowych*, red. J. Baylis, S. Smith, Kraków 2008, s. 679.

<sup>25</sup> Konflikt pomiędzy szyitami i sunnitami sięga VII w. i dotyczy sporu o to, kto ma sprawować władzę po śmierci Mahometa. Grupa, z której wywodzą się szyici była zdania, że powinna być to osoba pochodząca z rodziny proroka i popierała jego kuzyna Alego ibn Abi Taliba. Natomiast sunnici którzy stanowią około 90% społeczności wyznawców, uznają za podstawę tradycję proroka, czyli sunnę – świadectwo jego życia i nauczania. Spory między odłamami dotyczą przede wszystkim kwestii teologicznych i dogmatycznych.

czych oraz walki o władzę sił postępowych z zachowawczymi. Właśnie tu działają najsilniejsze ugrupowania radykalne. Stabilność krajów podważana jest przez tendencje odśrodkowe i powstawanie ruchów na rzecz niezależności poszczególnych terenów. Tym tendencjom i aktywizacji ruchów eksternistycznych towarzyszy terroryzm. Źródłem niestabilności jest także stale tocząca się walka sił rządowych z ugrupowaniami fundamentalistycznymi chcącymi prawo religijne (szariat) uznać za powszechnie obowiązujące.

Tunezja i Maroko są republikami, wyjątek stanowi Maroko, które jest monarchią. Państwa te przez połowę wieku XX znajdowały się pod panowaniem mocarstw zachodnich, niezależność uzyskiwały stopniowo po II wojnie światowej. Śródziemnomorscy partnerzy Unii Europejskiej nie kierują się jednak wspólnymi wartościami, normami i zasadami. Pomimo wielu podobieństw, nie prowadzą jednolitej polityki zarówno w swoich krajach, jak i na zewnątrz. Przykładowo, podczas gdy Maroko koncentruje się na rozwijaniu współpracy gospodarczej z Europą, przede wszystkim z Francją, Algieria pozostaje w tyle w budowaniu platformy porozumienia z Europą<sup>26</sup>.

Wokół południowego wybrzeża Morza Śródziemnego toczą się także konflikty wewnątrz regionu, na przykład Libii z Tunezją i Algierią o wody terytorialne i granice czy Algierii i Maroka o Saharę Zachodnią. Co prawda, w większości z nich nie dochodzi do eskalacji zbrojnej, jednak są powodem, który hamuje budowę wzajemnego zaufania oraz współpracy subregionalnej, a w połączeniu z działalnością radykalnych grup stanowią realne zagrożenie dla przyszłości regionu oraz utrudniają tworzenie wspólnego obszaru współpracy euro-śródziemnomorskiej.

Wskazane wyżej współzależności w dziedzinie gospodarczej, dotyczące migracji oraz problemy państw Maghrebu powodują, że w szeroko pojętym interesie Unii jest to, aby stała się ona głównym stabilizatorem w regionie. Podejmując działania czyni to przede wszystkim ze względu na własne korzyści, ale nie wyklucza także pozytywnych przemian w całym basenie śródziemnomorskim, który z punktu widzenia gospodarki europejskiej będzie zyskiwał na znaczeniu, stymulowanie więc reform powinno być dla Unii głównym zadaniem. Obok zapewnienia pewnej i stałej wymiany handlowej, Unia musi także być propagatorem przemian systemów politycznych, zacofanych gospodarek i konserwatywnych społeczeństw.

## **Instytucjonalizacja i efekty współpracy od 1995 r. Partnerstwo Euro-śródziemnomorskie**

Konferencja w Barcelonie w 1995 r. otworzyła nowy etap w relacjach Unii Europejskiej z krajami południowej flanki basenu Morza Śródziemnego. W spotkaniu w Barcelonie uczestniczyło 15 krajów Unii Europejskiej oraz 12 z Afryki Północnej

---

<sup>26</sup> R. Ozarowski, *Arabska wizja rzeczywistości międzynarodowej w XXI wieku*, „Gdańskie Studia Międzynarodowe” 2008, t. 6, nr 1–2, s. 79–80.

i Bliskiego Wschodu. Zakończyła się ona przyjęciem Deklaracji barcelońskiej, która stanowi dokument określający podstawowe cele i kierunki współpracy. Składa się z trzech części, odpowiadających poszczególnym zakresom współpracy<sup>27</sup>. Do deklaracji dołączono plan działań prowadzących do osiągnięcia założonych celów. Niewątpliwie Partnerstwo jest pierwszą całościową ofertą polityczną skierowaną do państw regionu śródziemnomorskiego. Zamierzeniem Unii było stworzenie instrumentu, za pośrednictwem którego powstanie euro-śródziemnomorski obszar pokoju, stabilności i dobrobytu, gwarantujący trwały rozwój gospodarczy i społeczny oraz wzajemne zrozumienie. Deklaracja inicjuje trzy rodzaje partnerstwa: polityczne – w tym także w zakresie bezpieczeństwa, ekonomiczne oraz dotyczące kultury i spraw społecznych.

Podstawą stosunków dwustronnych Unii Europejskiej z państwami Maghrebu w ramach Deklaracji barcelońskiej są umowy stowarzyszeniowe. Uzgadniane są przez UE z każdym partnerem osobno. Pierwszym krajem była Tunezja, która podpisała umowę stowarzyszeniową 17 lipca 1995 r., a weszła ona w życie 1 marca 1998 r. Umowa z Marokiem została podpisana w Brukseli 26 lutego 1996 r., weszła w życie 1 marca 2000 r. Z Algierią podpisano umowę w 2002 r., która weszła w życie 1 września 2005 r.<sup>28</sup>

W celu nadzorowania realizacji współpracy powołano instytucje: Radę Stowarzyszeniową, składającą się z członków Rady Unii Europejskiej, Komisji Europejskiej oraz przedstawicieli na szczeblu rządowym z kraju partnerskiego; Komitet Stowarzyszeniowy, składający się z reprezentantów członków Rady Unii Europejskiej, Komisji i reprezentantów rządu z kraju partnerskiego; grupy robocze – powstające z inicjatywy Rady Stowarzyszeniowej, która otrzymała mandat do powołania w zależności od potrzeb i możliwości grup zajmujących się konkretną dziedziną<sup>29</sup>.

W ramach partnerstwa powołano program finansowy ułatwiający proces reform. Powstał w lipcu 1996 r. i zakładał przeznaczenie w latach 1996–1999 na rozwój krajów śródziemnomorskich 4,850 mld ecu, kwota ta jednak została zmniejszona o ponad mld ecu. Druga tura tego programu rozpoczęła się w 2000 r. i zakładała przeznaczenie 5,350 mld euro na lata 2000–2006<sup>30</sup>. Państwa Maghrebu mogły korzystać także z pożyczek z Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Program nie został jednak przedłużony, środki pomocowe pochodzą obecnie z Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa.

---

<sup>27</sup> *Barcelona Declaration Adopted at The Euro-Mediterranean Conference*, 27–28 November 1995, [www.europa.eu.int/comm/external\\_relations/euromed/bd.htm](http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/bd.htm).

<sup>28</sup> The Associations Agreement EU–Morocco, Algeria, Tunisia, [www.eas.europa.eu/morocco/association\\_agreement/index\\_en.htm](http://www.eas.europa.eu/morocco/association_agreement/index_en.htm).

<sup>29</sup> R. Gillespi, *A Political Agenda for Regional-building? The EMP and Democracy Promotion in North Africa*, [w:] „Working Paper” 2004, May, s. 15.

<sup>30</sup> J. Licari, *The Euro-Mediterranean Partnership: Economic and Financial Aspects*, „Mediterranean Politics” 1998, Vol. 3, No. 1, s. 5–15.

Podstawowym instrumentem współpracy międzyregionalnej są spotkania ministrów spraw zagranicznych, w trakcie których podejmowane są decyzje dotyczące rozwoju, rewizji i przyszłości partnerstwa<sup>31</sup>. Do największej zmian doszło na rocznicowej konferencji Partnerstwa Euro-śródziemnomorskiego w listopadzie 2005 r. Dokonano wówczas podsumowania osiągnięć oraz przyjęto pięcioletni program działania. Rozszerzona została współpraca w zakresie zwalczania terroryzmu<sup>32</sup>. W listopadzie 2007 r. zakończyła się kolejna konferencja, w Lizbonie, która zainicjowała czwarty element współpracy, dotyczący migracji, integracji społecznej, sprawiedliwości i spraw bezpieczeństwa<sup>33</sup>.

Obok takich spotkań funkcjonują także sektorowe konferencje ministrów odpowiedzialnych za określoną dziedzinę, spotkania w ramach Euro-śródziemnomorskiego Forum Parlamentarnego, który przerodził w 2004 r. w Euro-śródziemnomorskie Zgromadzenie Parlamentarne, o charakterze doradczym<sup>34</sup>, spotkania na poziomie dyplomatów skupionych w Komitecie Euro-śródziemnomorskim oraz konferencje Wysokich Przedstawicieli<sup>35</sup>.

Partnerstwo zinstytucjonalizowało także współpracę na poziomie władz lokalnych. Tworzenie sieci współpracy na najniższych szczeblach i włączenie do niej organizacji pozarządowych uznano za jedno z większych wyzwań, jakie stawia przed uczestnikami partnerstwo. Najważniejsze instytucje to: EuroMeSCo – zajmuje się badaniami stosunków międzynarodowych, seminaria maltańskie umożliwiające szkolenia dyplomatów z zakresu współpracy eurośródziemnomorskiej, Forum Obywatelskie EuroMed i Platforma Pozarządowa EuroMed.

Termin podpisania układu stowarzyszeniowego wpływał na stopień zaawansowania rozwoju struktury instytucjonalnej w ramach stosunków dwustronnych. W ramach umów podpisanych jeszcze w latach 90. wykształcił się sprawnie działający mechanizm w postaci regularnych spotkań Rady Stowarzyszeniowej oraz instytucji niższego szczebla, na których poruszane są najważniejsze kwestie partnerstwa. Dotyczy to przede wszystkim Tunezji oraz Maroka. Natomiast państwa, których umowy weszły w życie z dużym opóźnieniem, są jeszcze w fazie tworzenia takich struktur, gdyż do czasu wejścia w życie umów nowej generacji, stosunki dwustronne odbywały się na podstawie układów z lat 70., które nie dawały możliwości tworzenia struktur instytucjonalnych.

---

<sup>31</sup> Równolegle funkcjonują sektorowe spotkania ministrów odpowiedzialnych za określoną dziedzinę współpracy. Konferencje te stanowią forum, na którym zapadają decyzje odnoszące się do jednej z dziedzin wymienionych w trzech koszykach. Spotkania odbywają się w zależności od potrzeb i w sprzyjającej sytuacji międzynarodowej. Kolejną formą były spotkania w ramach Euro-śródziemnomorskiego Forum Parlamentarnego, które przerodziło w 2004 r. w Euro-śródziemnomorskie Zgromadzenie Parlamentarne o charakterze doradczym.

<sup>32</sup> *Five Year Work Programme*, EuroMed Summit, November 2005, [www.eas.europa.eu/euromed/summit1105/five\\_years\\_en.pdf](http://www.eas.europa.eu/euromed/summit1105/five_years_en.pdf).

<sup>33</sup> *First Euro-Mediterranean Ministerial Meeting on Migration*, Algrave, 18–19 November 2007, [www.sef.pt/documentos/56/AGREEDCONCLUSIONS18NOVEMBER.pdf](http://www.sef.pt/documentos/56/AGREEDCONCLUSIONS18NOVEMBER.pdf).

<sup>34</sup> G. Bernatowicz, *Proces barceloński jako jeden z instrumentów polityki śródziemnomorskiej UE*, „Sprawy Międzynarodowe” 2004, nr 4, s. 21.

<sup>35</sup> *Ibidem*, s. 22.

### *Europejska Polityka Sąsiedztwa*

Reforma współpracy euro-śródziemnomorskiej została przeprowadzana w 2004 r. Zbiorowy system bezpieczeństwa, jaki zakładało Partnerstwo Euro-śródziemnomorskie, został wówczas uzupełniony o wymiar bilateralny – Europejską Politykę Sąsiedztwa, skierowaną do tych państw, które przeprowadzą odpowiednie reformy<sup>36</sup>, a jej instrumenty będą dostosowane indywidualnie do potrzeb i wymagań partnerów. Koncepcja bilateralnej współpracy w ramach EPS pozwoliła dostrzec problemy konkretnego kraju i prowadzić politykę dostosowaną do jego możliwości. W ramach EPS Unia zaoferowała sąsiadom możliwość pogłębionej integracji politycznej i gospodarczej, w zamian oczekując przeprowadzenia odpowiednich reform, dostosowanych do wymogów współczesnego państwa prawa, z największym naciskiem na rozwój demokracji. Polityka ta opiera się na zasadzie warunkowości, partnerzy mogą korzystać z określonych programów dopiero po wywiązaniu się z postawionych przez Unię zobowiązań<sup>37</sup>.

Podstawowym instrumentem polityki sąsiedztwa są plany odnoszące się do wspólnych zasad i priorytetów, ale także uwzględniają indywidualne potrzeby partnerów. Podstawą ich przygotowania są raporty krajowe oceniające perspektywę i możliwości rozwoju krajów sąsiedzkich. Plany działania nie zastępują wcześniejszych umów podpisanych z sąsiadami, mają charakter porządkujący wobec dotychczasowych inicjatyw i obejmują szerszą grupę zadań. Następnym etapem mają stać się umowy wyższego szczebla. Pomimo tego, że plany mają charakter dwustronny i uwzględniają indywidualne potrzeby krajów, odnoszą się zawsze do kilku dziedzin współpracy: dialogu politycznego i reform, handlu i środków przygotowujących partnerów do stopniowego uzyskiwania udziału w rynku wewnętrznym UE, wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, energii, transportu, społeczeństwa informacyjnego, środowiska naturalnego, badań i innowacyjności, polityki społecznej i kontaktów interpersonalnych. Przykładowo, plan działań dla Maroka liczy 35 stron; został podpisany 27 lipca 2005 r., z Tunezją 21 lutego 2005 r. W planach dla tych dwóch państw relatywnie mniej miejsca poświęcono współpracy politycznej. Rozbudowane są natomiast cele obejmujące współpracę ekonomiczną oraz sprawy społeczne. Tu także został wprowadzony podział na działania krótko- i średniookresowe<sup>38</sup>. Plan działania dla Algierii jest na etapie uzgadniania.

Europejska Polityka Sąsiedztwa wyznaczyła trzy wymiary współpracy: dwustronny, regionalny oraz całościowy. Relacje dwustronne opierają się na wyżej wymienionych planach działania. Współpraca regionalna obejmuje sprawy graniczne, transport i energetykę, czyli sfery, które nie mogą być rozpatrywane tylko z punktu widzenia Unii i konkretnego sąsiada<sup>39</sup>.

<sup>36</sup> Europejska Polityka Sąsiedztwa została skierowana do wschodnich i południowych sąsiadów Unii.

<sup>37</sup> *European Neighbourhood Policy – Strategy Paper*, 12 maja 2004, COM (2004) 373 final.

<sup>38</sup> *EU–Morocco Action Plan*, [www.ec.europa.eu/world/enp/pdf/action\\_plans/morocco\\_enp\\_ap\\_final\\_en.pdf](http://www.ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/morocco_enp_ap_final_en.pdf); *EU–Tunisia Action Plan*, [www.ec.europa.eu/world/enp/pdf/action\\_plans/tunisia\\_enp\\_ap\\_final\\_en.pdf](http://www.ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/tunisia_enp_ap_final_en.pdf).

<sup>39</sup> J. Maliszewska-Nienartowicz, *Europejska Polityka Sąsiedztwa – cele i instrumenty*, „Sprawy Międzynarodowe” 2007, nr 3, s. 65–67.

W celu realizacji został przyjęty Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa (ENPI), na lata 2007–2013. Budżet wynosi 12 mld euro, co zwiększa wsparcie sąsiadów w stosunku do poprzednich okresów o około 32%. Instrument składa się z trzech części. Pierwsza dotyczy wsparcia w realizacji planów działania. Druga określa finansowanie współpracy transgranicznej, a trzecia, najbardziej ogólna, ma za zadanie promować i wspierać współpracę międzyregionalną. 90% środków finansowych zostało przeznaczonych na programy krajowe. Każdemu państwu udzielana jest pomoc na podstawie siedmioletniej krajowej strategii, powiązanej z priorytetami ustalonymi w poszczególnych planach działania. Konkretnie propozycje zawierają Krajowe Programy Indykatoryjne, zawarte na lata 2007–2010 i 2011–2013 oraz programy roczne. Wsparcie krajowe dotyczy także współpracy regionalnej określonej w programie regionalnym dla południa oraz programie współpracy międzyregionalnej<sup>40</sup>. Budżet ENPI uzupełniony został o 1,104 mln euro na projekty realizowane w ramach EIDHR, instrumentu na rzecz wspierania budowy społeczeństwa obywatelskiego, wzmocnienia demokracji, państwa prawa, praw człowieka oraz wolności<sup>41</sup>. Zwiększona została pula środków na pożyczki z Europejskiego Banku Inwestycyjnego. W 2007 r. wzmocniono Europejską Politykę Sąsiedztwa. Zapowiedziano, że państwa będą przeprowadzały reformy w wybranych sektorach, przyjmując przy tym prawny dorobek wspólnotowy. Drugą sprawą stało się umożliwienie sąsiadom stopniowego włączania się w działanie agencji i programów wspólnotowych<sup>42</sup>.

Przedstawione wyżej inicjatywy stanowią podstawę współpracy Unii Europejskiej z krajami Maghrebu. Jak już wspomniano, Partnerstwo Euro-śródziemnomorskie i Europejska Polityka Sąsiedztwa, są skierowane zarówno do państw Bliższego Wschodu, jak i Afryki Północnej. Najlepiej współpraca układa się z Tunezją i Marokiem, państwami nastawionymi na rozwój relacji, otwartymi na unijne propozycje oraz przeprowadzającymi reformy nie tylko w gospodarce, ale i stopniowo przyjmującymi demokratyczne wartości prozachodnie. Algieria natomiast od lat boryka się z problemami wewnętrznymi, które wynikają m.in. z katastrof naturalnych albo ataków terrorystycznych. Od kilku lat można jednak dostrzec powolny, ale stały rozwój oraz działania władzy na rzecz ustabilizowania sytuacji wewnętrznej. Kraje Maghrebu nieustannie jednak narażone są na działalność radykalnych grup fundamentalistów islamskich, utrudniających procesy reform ekonomicznych i politycznych.

W ramach inicjatyw unijnych podjęto wiele działań liberalizujących handel, rozwijających zasoby ludzkie i kulturę, a także reformę infrastruktury, wzmocniła się też wymiana gospodarcza. Stworzone zostały warunki do przeprowadzenia

<sup>40</sup> E. Canciani, *European Financial Perspective and the European Neighbourhood and Partnership Instrument*, „Mediterranean Politics” 2007, s. 145–150.

<sup>41</sup> P. J. Borkowski, *Polityka sąsiedztwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2009, s. 199.

<sup>42</sup> *Communication from the Commission on the General Approach to Enable EPS Partner Countries to Participate in Community Agencies and Community Programmes*, European Commission, Bruksela, 4 grudnia 2006, COM (2008) 724 final.

reform systemowych. Zainicjowano powołanie platformy dialogu na temat demokracji, praw człowieka, dobrego rządzenia. Przez programy powoływane w ramach Partnerstwa i EPS nawiązana została współpraca społeczeństw, uniwersytetów, wymiana młodzieży, stopniowo przełamywane były stereotypy i wzajemne uprzedzenia. Działania te wpłynęły, choć w niewielkim stopniu, na współpracę wewnątrz regionu. Obie strony, Maghreb i Unia Europejska, pokazały więc, że są w stanie działać na rzecz budowy relacji dobrosąsiedzkich. Samo więc ich powstanie i fakt, że wszystkie strony po kilkuletnim okresie jego funkcjonowania nadal wyrażają chęć współpracy, jest największym sukcesem<sup>43</sup>.

W Algierii notuje się wzrost gospodarczy, który utrzymuje się na poziomie 4%. Natomiast w połowie lat 90. wynosił on 1%. Prawie 20-krotnie zmniejszyła się inflacja, a zadłużenie zagraniczne wynosi 40% PKB, w porównaniu z latami 90. jest więc o 25% niższe. Na wsparcie sektora prywatnego Algieria w latach 2004–2008 otrzymała z funduszu FEMIP (*Ułatwienia dla euro-śródziemnomorskich inwestycji i partnerstwa*) 25,4 mln euro. W latach 2003–2009 stosunki handlowe z UE wzrosły o około 9,3%, głównie przez eksport ropy naftowej. 99% importu z Algierii do Unii stanowią surowce energetyczne, a 1% chemikalia. Unia natomiast eksportuje maszyny, urządzenia i środki transportu, produkty rolne, żelazo i chemikalia. Od 2007 r. nastąpił wzrost bezpośrednich inwestycji zagranicznych o około 28%. W 2007 r. Algieria poparła euro-śródziemnomorski system kumulacji pochodzenia, co pozwoli na eksport produktów więcej niż do jednego kraju bez utraty preferencyjnych stawek celnych. Algieria nadal boryka się z brakiem bezpośrednich inwestycji zagranicznych, korupcją, bezrobociem oraz analfabetyzmem. Do dziś nie podpisała również planu działania w ramach EPS<sup>44</sup>.

Prekursorem zmian w całym regionie śródziemnomorskim jest Maroko. Jest członkiem porozumienia z Agadiru z 2004 r., które zostało zawiązane w celu utworzenia zaplanowanej w 1995 r. strefy wolnego handlu. Obroty handlowe pomiędzy Marokiem a Unią Europejską od połowy lat 90. wzrosły o 80%. Kraj ten eksportuje wyroby włókiennicze i produkty rolne, importuje natomiast maszyny i sprzęt. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne wzrosły od 2007 r. o ponad 13%. Maroko wykorzystuje najwięcej dostępnych środków unijnych. W ramach FEMIP otrzymał 1315,5 mln euro, najwięcej także zostało mu przekazanych pożyczek z Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Przeprowadza zapowiedziane w planie działania EPS reformy demokratyczne, popiera także działania na rzecz nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia oraz broni chemicznej. W 2006 r. w Rabacie odbyło się pierwsze spotkanie inicjujące debatę na temat zwalczania terroryzmu nuklearnego, na którym przedstawiciele Maroka zapowiedzieli, że będą działać na rzecz rozbrojenia w regionie. Wielokrotnie podkreślali, że kraj jest gotowy na kolejny

---

<sup>43</sup> G. Bernatowicz, *Proces barceloński jako jeden z instrumentów polityki śródziemnomorskiej Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe” 2005, nr 4, s. 28–32.

<sup>44</sup> *Algeria Relations with European Union*, [www.ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/countries/algeria/index\\_en.htm](http://www.ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/countries/algeria/index_en.htm).

etap rozwoju współpracy z Europą, o czym świadczy uzyskanie przez Maroko statusu partnera uprzywilejowanego<sup>45</sup>.

Tunezja jest najlepiej rozwijającym się krajem Śródziemnomorza. Ma najwyższe PKB na jednego mieszkańca, wzrost na poziomie 5%, stabilną stopę inflacji, jest również inicjatorem porozumienia z Agadiru. Jako pierwszy kraj partnerstwa, do 2008 r. wprowadziła zmiany pozwalające na utworzenie strefy wolnego handlu. Największym inwestorem zagranicznym w Tunezji są kraje Unii Europejskiej. W 2008 r. ich suma wyniosła 20,8 bln euro, środki przeznaczane są w większości na rozwój sieci infrastruktury. Tunezja otrzymuje także znaczne wsparcie finansowe w ramach inicjatyw euro-śródziemnomorskich. Przykładowo, z funduszu FEMIP Tunezja otrzymała do 2008 r. 1297,9 mln euro na rozwój inwestycji i sektora prywatnego. Jednak największym zarzutem wobec tego kraju jest fakt, że reformy ekonomiczne nie zawsze idą w parze z politycznymi. Unia Europejska stoi na stanowisku, że Tunezja powinna w najbliższych latach dołożyć wszelkich starań, aby zmodernizować sektor mediów, wymiaru sprawiedliwości, zasady rządzenia i system edukacji. Problemem jest także bezrobocie, wolny rozwój sektora małych i średnich przedsiębiorstw oraz wysoki wskaźnik zadłużenia zagranicznego<sup>46</sup>.

#### Kraje Maghrebu – udział w programach śródziemnomorskich

Nazwa projektu	Algieria	Maroko	Tunezja	Lata i budżet
Program przeciwdziałania pandemii ptasiej grypy (region MENA)	x	x	x	2006–2011, 10 mln euro
CIUDAD – Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich (region MENA)	x	x	x	2009–2013 14 mln euro
PPTD – Ochrona ludności (region MENA)	x	x	x	2009–2011 5 mln euro
Regionalny program na rzecz społeczeństwa obywatelskiego (region MENA)	x	x	x	2010–2012 1 mln euro
Program integracji rynku energii elektrycznej (tylko Maghreb)	x	x	x	2007–2010 4,9 mln euro
EMWIS – Program współpracy w sektorze wody (region MENA)	x	x	x	2004–2008 3,3 mln euro
Program na rzecz poprawy równości kobiet i mężczyzn (region MENA)	x	x	x	2008–2011 4,5 mln euro
Erasmus Mundus – część 2 (region MENA)	x	x	x	2008–2010 29 mln euro
EuromedRegNet – Program na rzecz społeczeństwa informacyjnego (region MENA)	x	x	x	2008–2012 5 mln euro
Euromed Migration II (region MENA)	x	x	x	2008–2011 5 mln euro
Euromed Audiovisual II (region MENA)	x	x	x	2009–2012 11 mln euro

<sup>45</sup> *Morocco Relations with European Union, ibidem.*

<sup>46</sup> *Tunisia Relations with European Union, ibidem.*



Euromed – Projekt w dziedzinie lotnictwa (region MENA)	x	x	x	2007–2010 5 mln euro
Euromed – Ochrona dziedzictwa IV (region MENA)	x	x	x	2008–2012 17 mln euro
Euromed – Sądownictwo II (region MENA)	x	x	x	2008–2011 5 mln euro
Euromed – Program współpracy Policji (region MENA)	x	x	x	2007–2010 5 mln euro
Euromed – Program współpracy w sektorze transportu (region MENA)	x	x	x	2003–2009 9,7 mln euro
Euromed – Projekt rozwoju transportu (region MENA)	x	x	x	2010–2012 6 mln euro
Euromed – Program współpracy młodzieży IV (region MENA)	x	x	x	2010–2013 5 mln euro
FEMISE – Badania w dziedzinie społeczno-ekonomicznej (region MENA)	x	x	x	2005–2012 9,9 mln
GNSS II – Współpraca w dziedzinie nawigacji satelitarnej (region MENA)	x	x	x	2010–2013 4,5 mln euro
Invest in MED – Program rozwoju inwestycji (region MENA)	x	x	x	2008–2011 9 mln euro
FEMIP – Program na rzecz rozwoju gospodarczego, inwestycje w infrastrukturę, sektor prywatny (region MENA)	x	x	x	2007–2013 32 mln euro rocznie
MEd-EMIP – Współpraca energetyczna (region MENA)	x	x	x	2007–2010 4,1 mln euro
Med – ENEC II – Efektywność energetyczna w sektorze budownictwa (region MENA)	x	x	x	2009–2013 5 mln euro
Medibitar – Innowacje i technologia (region MENA)	x	x	x	2006–2010 7,24 mln euro
Budowa Autostrad Morskich (region MENA)	x	x	x	2007–2012 9 mln euro
MedStat III – Współpraca w dziedzinie statystyki (region MENA)	x	x	x	2010–2011 4 mln euro
Program współpracy w dziedzinie informacji i komunikacji (region MENA)	x	x	x	2008–2011 19 mln euro
SAFEMED II – Program bezpieczeństwa morskiego i przeciwdziałania zanieczyszczeniom (region MENA)	x	x	x	2009–2011 5,5 mln euro
Program na rzecz zrównoważonej gospodarki wodnej (region MENA)	x	x	x	2009–2013 22 mln euro
TEMPUS IV – Szkolnictwo wyższe (region MENA)	x	x	x	2008–2013 35–39 mln euro rocznie
Program dla administracji publicznej (region MENA)	x	x	x	2004–2009 6 mln euro
TRESMED – Dialog w społeczeństwie obywatelskim (region MENA)	x	x	x	2004–2010 0,907 mln euro

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [www.enpi-info.eu/list\\_projects\\_med.php?country=6](http://www.enpi-info.eu/list_projects_med.php?country=6).

Nie można natomiast przeceniać roli partnerstwa i Unii w regionie śródziemnomorskim. Kontakty Unii Europejskiej w ramach partnerstwa z krajami Maghrebu utrudniają niejednorodne interesy i oczekiwania członków Unii wobec tego regionu, na co wpływ mają powiązania jeszcze z czasów kolonialnych. Podczas gdy Maroko i Tunezja gotowe są do wzmocnienia współpracy, kraje Bliskiego Wschodu, szczególnie Syria, tego nie akceptują<sup>47</sup>. Niepowodzenia tego procesu wynikają z jego struktury, opartej na tych samych zasadach i warunkach współpracy dla wszystkich państw. Kilkuletnie doświadczenie pokazało, że nie można mówić o wspólnym interesie uczestniczących w nim państw. Błędą koncepcją było założenie, że priorytetem zarówno państw Maghrebu, jak i Bliskiego Wschodu jest demokratyzacja, liberalizacja i rządy prawa. Program stabilizacji regionu przez skupienie się na dwustronnych relacjach w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa został także zakwestionowany, gdyż polityka ta zmierzała do jeszcze większych podziałów w samym regionie śródziemnomorskim. Zapewnienie bezpieczeństwa na Starym Kontynencie wymaga włączenia się w proces demokratyzacji wszystkich krajów objętych EPS. Charakter współczesnych problemów, takich jak migracja, nie pozwala na rozpatrywanie ich tylko i wyłącznie z punktu widzenia relacji dwustronnych<sup>48</sup>.

### **Nowe elementy instytucjonalizacji od 2008 roku – Unia dla Śródziemnomorza**

Rok 2008 był czasem wielkiej debaty na temat regionu Morza Śródziemnego: miejsca, jakie zajmuje w polityce unijnej, złożoności problemów, wcześniejszych inicjatyw oraz wyzwań na przyszłość. Krytyka, która spotkała Partnerstwo Eurośródziemnomorskie i Europejską Politykę Sąsiedztwa pozwala sądzić, że koncepcja Unii dla Śródziemnomorza stanowi próbę ratowania relacji eurośródziemnomorskich.

Unia dla Śródziemnomorza została ustanowiona z inicjatywy prezydenta Francji Nicolasa Sarkozy'ego. Na jej powstanie wpływ miały: rosnąca marginalizacja państw śródziemnomorskich na arenie międzynarodowej, niewypełnianie przypisanych funkcji przez EPS oraz chęć przywrócenia dominującej pozycji Francji na obszarze Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej<sup>49</sup>.

---

<sup>47</sup> Warto zaznaczyć, że oprócz trzech wymienionych wyżej inicjatyw, Unia Europejska w dokumentach programowych niejednokrotnie wskazywała na znaczenie Maghrebu i konieczność kontynuowania rozpoczętej w 1995 r. współpracy. Do najważniejszych z nich należą: Wspólna Strategia wobec Regionu Śródziemnomorskiego, przyjęta przez Radę Europejską w 2000 r., „Bezpieczna Europa w lepszym świecie – Europejska Strategia Bezpieczeństwa”, Strategiczne partnerstwo z regionem śródziemnomorskim i Bliskim Wschodem z czerwca 2004 r. oraz raport Javiera Solany z grudnia 2008 r. („Utrzymanie bezpieczeństwa w zmieniającym się świecie”).

<sup>48</sup> R. Aliboni, *Security and Cooperation on Security in Current Euromediterranean Relations*, „10 Papers for Barcelona 2010”, ISS February 2010, s. 17–25.

<sup>49</sup> P. J. Borkowski, *Polityka...*, s. 204–205; *Putting the Mediterranean Union in Perspective*, „EuroMeSCo Paper 68” 2008, June, s. 5.

7 lutego 2007 r. w przemówieniu w Tulonie, jeszcze jako kandydat na prezydenta, Nicolas Sarkozy oświadczył, że euro-śródziemnomorski dialog ustanowiony dwanaście lat temu w Barcelonie nie przynosi efektów. Podkreślił, że tak jak kiedyś jego kraj zaangażowany był w utworzenie Unii Europejskiej, tak teraz do Francji ponownie należy przejęcie inicjatywy wobec państw śródziemnomorskich<sup>50</sup>. Jego propozycja początkowo uważana była jedynie za ruch wyborczy w celu pozyskania głosów. Jednak po zwycięstwie w wyborach na początku maja 2007 r. Sarkozy powtórzył w Dakarze, że sprawa Unii stanie się konkretnym projektem. Trzy miesiące później w Tangerze przedstawił znacznie bardziej rozbudowaną wizję inicjatywy. Sarkozy stwierdził, że Unia dla Śródziemnomorza nie będzie dążyła do zastąpienia procesu barcelońskiego, ma zaś na celu zapewnienie krajom basenu Morza Śródziemnego impulsu, aby przejść szybciej na kolejny poziom współpracy euro-śródziemnomorskiej. Inicjatywa miała koncentrować się na ograniczonej liczbie zagadnień, takich jak zrównoważony rozwój, energetyka, transport, kwestie wody. Jednocześnie francuski prezydent podkreślił, że nowy związek nie będzie przypominać i zastępować UE, ani pod względem administracyjnym, ani instytucjonalnym. Przyrównał swoją koncepcję do powstania Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali<sup>51</sup>.

Rozmowy na temat powstania nowej inicjatywy trwały ponad rok. Pierwotny zamysł prezydenta Francji uległ dość istotnej korekcie, jego zasięg, planowana struktura i cele<sup>52</sup>. Unia Śródziemnomorska miała być luźno związaną z organami UE strukturą, promującą współpracę gospodarczą. Opierać się miała na mechanizmach wzorowanych na G-8. Na skutek interwencji członków Unii Europejskiej, tradycyjnie zainteresowanych rozwojem współpracy ze wschodnimi sąsiadami, inicjatywa została zsynchronizowana z istniejącymi już programami euro-śródziemnomorskimi. Próba integracji gospodarczej najbardziej związanych z omawianym regionem krajów UE, rozszerzona została o komponent polityczny, dający wpływ na proces wszystkim jej członkom. Na europeizację inicjatywy wpływ miały przede wszystkim Niemcy, które nie chciały wyrazić zgody na powstanie podmiotu finansowanego przez budżet UE.

W ostatecznej wersji projekt nosi nazwę Proces barceloński – Unia dla Śródziemnomorza, został on oficjalnie zainaugurowany na szczycie w Paryżu 13 lipca 2008 r. Wcześniej, Rada Europejska w marcu i Komisja Europejska w maju, przygotowały odpowiednie rekomendacje<sup>53</sup>.

---

<sup>50</sup> M. Emerson, *Making Sense of Sarkozy's Union for the Mediterranean*, „CEPS Policy Brief” 2008, No. 155, March, s. 27.

<sup>51</sup> G. Escribano, *The Mediterranean Union: A Union in Search of a Project*, „Working Paper” 2008, No. 13, [www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_eng/Content?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/Elcano\\_in/Zonas\\_in/DT13-2008](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_eng/Content?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/Elcano_in/Zonas_in/DT13-2008).

<sup>52</sup> R. Aliboni F. M. Ammor, *Under the Shadow of Barcelona: From the EMP to the Union for the Mediterranean*, „EuroMesCo Paper 77” 2009, January, s. 5–7.

<sup>53</sup> *Putting...*, s. 5.

Celem nowej inicjatywy eurośródziemnomorskiej jest zacieśnianie stosunków wielostronnych, zwiększenie współodpowiedzialności wszystkich krajów za proces współpracy oraz zbliżenie go do obywateli. Inicjatywa ma charakter wielostronny i opiera się na projektach regionalnych i transnarodowych. Obejmuje ona wszystkie kraje Unii Europejskiej, członków Procesu barcelońskiego i jego obserwatorów oraz europejskie kraje nadmorskie, takie jak Chorwacja, Bośnia i Hercegowina, Czarnogóra i Monako<sup>54</sup>.

W 2008 r. na szczycie w Paryżu i spotkaniu ministrów spraw zagranicznych w Marsylii zatwierdzono 6 projektów regionalnych: program oczyszczenia Morza Śródziemnego (realizacja do 2020 r.), budowa autostrad marskich i lądowych (modernizacja istniejących szlaków oraz stworzenie autostrady nadmorskiej), śródziemnomorski plan słoneczny (rozwój energii alternatywnej), program ochrony ludności, mający zapobiegać katastrofom naturalnym, powołanie Uniwersytetu Śródziemnomorskiego w Słowenii (współpraca naukowa Północy i Południa), inicjatywa dla rozwoju przedsiębiorczości (pomoc małym i średnim przedsiębiorstwom)<sup>55</sup>.

Finansowanie Unii dla Śródziemnomorza ma się odbywać z istniejących już programów oraz, dodatkowo, z wpływów z sektora prywatnego, składek krajów partnerskich i międzynarodowych instytucji finansowych, banków regionalnych oraz innych środków, wynikających z współpracy dwustronnej państw członków<sup>56</sup>.

Unia dla Śródziemnomorza inicjuje także nową strukturę instytucjonalną: raz na dwa lata spotkania szefów państw i rządów, przyjmowanie dwuletniego programu prac i kilku konkretnych projektów regionalnych, pomiędzy szczytami mają odbywać się spotkania ministrów spraw zagranicznych oraz współprezydencja. Działa też Komitet Wspólny z siedzibą w Brukseli, sekretariat wyposażony w osobowość prawną, z Sekretarzem Generalnym na czele<sup>57</sup>. Podkreślono także rolę wymiaru parlamentarnego przez włączenie w prace Euro-śródziemnomorskiego Zgromadzenia Parlamentarnego<sup>58</sup>.

Pierwszy okres jej funkcjonowania raczej mnoży pytania na temat przyszłości stosunków euro-śródziemnomorskich, niż je rozwiewa. Sytuacja polityczna w regionie śródziemnomorskim – eskalacja konfliktu izraelsko-palestyńskiego, spowodowała, że na wniosek Egiptu, który jako pierwszy z krajów śródziemnomorskich sprawował współprezydencję, pod koniec 2008 r. zostały zawieszony wszystkie rozmowy i spotkania. Przez cały 2009 rok nie było wiadome, jak naprawdę będzie wyglądać struktura Unii oraz realizacja projektów, gdyż zapowie-

<sup>54</sup> B. Wojna, *Trudne początki Unii dla Śródziemnomorza*, „Sprawy Międzynarodowe” 2009, nr 1, s. 90–93.

<sup>55</sup> *Marseille, Final Statement*, 3–4 November 2008, [www.parlamento.it/documenti/repository/affari%20europei/APEM/dicFinaleMarsigliaUfM.pdf](http://www.parlamento.it/documenti/repository/affari%20europei/APEM/dicFinaleMarsigliaUfM.pdf); *Join Declaration of the Paris Summit for the Mediterranean*, Paris, 13 July 2008, [www.parlamento.it/documenti/repository/affari%20europei/APEM/dicIstituitivaUpM2008.pdf](http://www.parlamento.it/documenti/repository/affari%20europei/APEM/dicIstituitivaUpM2008.pdf).

<sup>56</sup> A. Suel, *From the Euro-Mediterranean Partnership to the Union for the Mediterranean*, „Perception” 2008, Winter, [www.sam.gov.tr/perceptions/volume13/winter/asli\\_suel.pdf](http://www.sam.gov.tr/perceptions/volume13/winter/asli_suel.pdf), s. 105–107.

<sup>57</sup> R. Baulfor, *The Transformation of the Union for the Mediterranean*, „Mediterranean Policy” 2009, Vol. 14, issue 1, s. 101–105.

<sup>58</sup> *Ibidem*, s. 106.

dziane instytucje zostały powołane dopiero w marcu 2010 r. Decyzja Egiptu podważyła wiarygodność Unii dla Śródziemnomorza i wzajemne zaufanie w regionie. Zamiast zawieszenia prac nad budową instytucji Unii, wykorzystując międzyrządowy charakter inicjatywy Egipt mógł znaleźć sposób na walkę z kryzysem. Co prawda Egipt podjął wiele działań dyplomatycznych na rzecz zakończenia konfliktu, jednak jego pierwsza reakcja pokazała, że Unia może stać się kolejnym zakładnikiem bliskowschodnich kryzysów<sup>59</sup>.

Aby zrozumieć znaczenie zmian, jakie wprowadza Unia dla Śródziemnomorza w relacjach euro-śródziemnomorskich, należy rozpatrzyć i zbadać podstawowe kwestie, takie jak jej polityczna tożsamość oraz relacje z Partnerstwem Euro-śródziemnomorskim, jego instytucjami i dorobkiem.

W Partnerstwie kraje arabskie były gościem instytucji unijnych, w ramach Unii dla Śródziemnomorza są ich współwłaścicielem, dlatego też jest ona bardziej narażona na czynniki zewnętrzne. Z drugiej strony kraje regionu Morza Śródziemnego, czując się gospodarzami, mogą traktować Unię jako szansę na pokazanie swojego punktu widzenia, czego w ramach Partnerstwa i EPS nie mogły zrobić, gdyż odpowiadały tylko na konkretne propozycje UE<sup>60</sup>. Nie do końca sprecyzowany jest sprawa *Acquis communautaire* w ramach Partnerstwa. UE nadal będzie inicjowała programy gospodarcze, budowała strefę wolnego handlu w regionie śródziemnomorskim. Może to stanowić podstawę współpracy między Komisją Europejską a instytucjami UdŚ, niewykluczone, że Komisja włączy się w realizację wielkich projektów. Najwięcej kontrowersji i niejasności dotyczy spraw społecznych i humanitarnych; zajmują one ważne miejsce w dorobku Partnerstwa, które stworzyło i utrzymuje rozmaite powiązania, tworząc platformę otwartego dialogu międzykulturowego. Włączenie w zarząd Unii dla Śródziemnomorza spraw społecznych i obywatelskich nie leży jednak w interesie państw europejskich. Sprawa ta musi więc zostać jak najszybciej skonkretyzowana i wyjaśniona na kolejnych spotkaniach międzyrządowych<sup>61</sup>. Wspólna prezydencja ma na celu wprowadzenie równowagi między UE a partnerami z Południa i wzięcie odpowiedzialności również przez kraje śródziemnomorskie. Zamysł ten nie wydaje się jednak realny. UE ma środki i narzędzia, które wypracowywała przez lata, aby móc prowadzić wspólną politykę zagraniczną, a z drugiej strony są kraje głęboko zróżnicowane, bez wewnętrznych wspólnych mechanizmów współpracy, dbające bardziej o interesy własne niż całego regionu.

Powstanie Unii dla Śródziemnomorza ma duże znaczenie symboliczne i polityczne, stanowi powrót do aktywnej polityki w regionie śródziemnomorskim. Ma udowodnić, że istnieje realna szansa na zainicjowanie stałej współpracy regional-

---

<sup>59</sup> R. Aliboni, *Union for the Mediterranean: Evolution and Prospect*, Document IAI, 12 February 2010, [www.iai.it/pdf/DocIAI/IAI0939E.pdf](http://www.iai.it/pdf/DocIAI/IAI0939E.pdf), s. 3.

<sup>60</sup> *Ibidem*, s. 7.

<sup>61</sup> A. Driss, *Southern Perceptions about the Union for the Mediterranean*, New EU Member States Positions regarding the Union for the Mediterranean, Institute of Public Affairs, EuroMesco 2009, s. 3–7.

nej. Roberto Aliboni, dyrektor Instytutu Morza Śródziemnego i Bliskiego Wschodu, stwierdził, że UdŚ, wyrosła na doświadczeniach wcześniejszych inicjatyw, takich jak Proces barceloński i Europejska Polityka Sąsiedztwa, jest powrotem do multilateralnych relacji, do współpracy międzyregionalnej, która jednak nie będzie narzucana w postaci gotowych rozwiązań jak w 1995 r., a kwestie bezpieczeństwa rozpatrywane będą w konkretnych projektach i inicjatywach, a nie tylko normach i dyrektywach<sup>62</sup>.

Unia dla Śródziemnomorza stwarza nowe możliwości dla państw Maghrebu, szczególnie w odniesieniu do Euro-śródziemnomorskiego planu słonecznego, wspólnych badań nad wykorzystaniem odnawialnych źródeł energii (gdzie Unia oczekuje szczególnego zaangażowania Algierii, Maroka i Tunezji). Jednak pojawia się tutaj problem, gdyż jest to już trzecia inicjatywa UE wobec regionu śródziemnomorskiego, ale brak sprecyzowanych kompetencji jej organów politycznych i relacji z istniejącymi już inicjatywami, może spowodować, że krajom Maghrebu nie będzie się opłacało podejmować wysiłków na rzecz nieokreślonych korzyści. Co prawda niektóre kraje są zadowolone ze stosunków dwustronnych w ramach EPS, na przykład Maroko, negocjując nową umowę z Unią, bardziej zainteresowane jest implementacją planów działania niż projektem Unii dla Śródziemnomorza, podobnie Tunezja i Algieria starające się rozwijać dwustronną współpracę gospodarczą z Unią Europejską. Algieria chce stać się bezpośrednim dostawcą energii dla rynku europejskiego, Tunezja natomiast rozpoczyna dyskusje na temat zacieśnienia wymiany handlowej. Rodzi się więc pytanie, jak Unia dla Śródziemnomorza ma odpowiedzieć na to wyzwanie, co nowego może zaoferować. Udział wszystkich krajów arabskich i UE w politycznej strukturze Unia dla Śródziemnomorza musi zostać doprecyzowany i sprowadzony do przejrzystych ram instytucjonalnych, w budowę tego partnerstwa musi się włączyć cała UE, a nie tylko Francja i Hiszpania<sup>63</sup>.

## Podsumowanie

Z przedstawionej wyżej analizy dotyczącej współpracy Unii Europejskiej z państwami Maghrebu, można sformułować następujące wnioski:

1) Wyznaczanie przez UE jednolitych ram współpracy, zarówno dla Maghrebu jak i dla Bliskiego Wschodu, nie jest korzystne dla regionu. Bardziej bowiem zaawansowane we współpracy Maroko i Tunezja są ograniczane przez konflikt na Bliskim Wschodzie. Państwa Maghrebu są lepiej rozwinięte gospodarczo, posiadają surowce energetyczne i mogą stać się w przyszłości równorzędnym partnerem handlowym dla Unii, a działając w jednej formule z państwami Bliskiego Wschodu, zdominowanymi przez konflikt izraelsko-palestyński, nie realizują w pełni swoich interesów.

---

<sup>62</sup> R. Aliboni, *Security...*, s. 17.

<sup>63</sup> R. Aliboni, *Union...*, s. 7.

2) Z punktu widzenia Europy budowanie jednorodnej polityki dla całego regionu śródziemnomorskiego wydaje się zasadne, dążeniem państw europejskich stało się doprowadzenie do stabilizacji i rozwoju wszystkich południowych i wschodnich sąsiadów śródziemnomorskich, nie tylko przez rozwijanie bilateralnych stosunków, ale również stworzenie platformy porozumienia wewnątrz regionu śródziemnomorskiego.

3) Nowe forum wielostronnej współpracy, jakim jest Unia dla Śródziemnomorza, odchodzi od wcześniejszego modelu prowadzenia polityki UE w stosunku do najbliższych sąsiadów. EPS opierała się na doświadczeniach wynikających z procesu negocjacji akcesyjnych, z wykorzystaniem zasad i instrumentów przedakcesyjnych. Polityka ta ma jednak jedynie zastosowanie w sytuacji kuszania członkostwem, a ono na pewno nie stanie się udziałem partnerów z Południa. Unia dla Śródziemnomorza, bazując na konkretnych projektach, urealnia politykę UE, realizując nowe pomysły na jej prowadzenie w skali międzynarodowej. Idea ta koncentruje się na dziedzinach, w których już wcześniej zauważono możliwość pogłębiania współpracy, wychodzi naprzeciw oczekiwaniom południowych krajów basenu Morza Śródziemnego. Konkretnie inicjatywy i działania są bardziej odpowiednie w relacjach euro-śródziemnomorskich niż polityczne deklaracje.

4) Wielostronna współpraca w ramach Unii dla Śródziemnomorza jest próbą dostosowania Procesu barcelońskiego do uwarunkowań regionu. Na ostateczny werdykt i ocenę trzeba poczekać, jednak wiele zależy od tego, czy polityczne aspiracje UE w stosunku do państw Maghrebu zostaną stonowane i będzie ona stosować podejście pragmatyczne. Maghreb z kolei powinien zrozumieć, że współpraca gospodarcza dla UE jest ważna, ale nie jest jej głównym priorytetem, tylko jednym z etapów. Celem UE jest utworzenie w regionie euro-śródziemnomorskim obszaru pokoju stabilności i bezpieczeństwa.