



Polski Instytut Spraw Międzynarodowych  
Biuro Analiz

# BIULETYN

nr 41 (229) • 24 września 2004 r. • © PIISM

nr egz. PISM 3.20

Redakcja: Krzysztof Bałon, Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Dorota Dołęgowska (redaktor techniczny), Adam Eberhardt, Beata Górka-Winter, Maciej Krzysztofowicz, Urszula Kurczewska, Grażyna Nowocień-Mach (redaktor tekstu), Emil Pietras (sekretarz Redakcji)

3

## Stanowisko Hiszpanii wobec europejskiej polityki sąsiedztwa

Beata Wojna

*Europejska polityka sąsiedztwa traktowana jest w Hiszpanii jako instrument służący realizacji celów Partnerstwa Śródziemnomorskiego. Rząd Hiszpanii będzie dążył do zintensyfikowania polityki Unii Europejskiej wobec tego regionu, co może się spotkać z poparciem Francji, Włoch, Portugalii oraz Grecji. Jednocześnie Hiszpania negatywnie odnosi się do koncepcji, według której ENP miałyby przyczynić się do wspierania członkostwa państw Europy Wschodniej w Unii Europejskiej. Stanowiska Hiszpanii i Polski wobec ENP są rozbieżne, co w przyszłości może się stać źródłem napięć.*

Hiszpania jest państwem granicznym Unii Europejskiej, określanym często jako „dodatek do Europy, drzwi do Afryki lub most do Ameryki Łacińskiej”. Jej polityka zagraniczna w stosunku do państw sąsiednich z południowo-zachodniej części basenu Morza Śródziemnego charakteryzuje się dużą aktywnością, przejawiającą się zarówno w relacjach bilateralnych Hiszpanii z Marokiem, Algierią i Tunezją, jak i w działaniach podejmowanych przez Unię (Proces Barceloński) oraz NATO (Dialog Śródziemnomorski). Hiszpania wspiera także proces kształtowania się europejskiej polityki sąsiedztwa (*European Neighbourhood Policy – ENP*), choć żywi wobec niej także pewne obawy.

Formułowanie ENP rozpoczęło się z inicjatywy Rady UE, która w kwietniu 2002 r. zwróciła się do Komisji Europejskiej o przygotowanie założeń polityki Unii wobec nowych sąsiadów z Europy Wschodniej. Na posiedzeniu 17–18 czerwca 2004 r. Rada Europejska zatwierdziła ogólną strategię ENP<sup>1</sup>. Hiszpania miała duży wpływ na proces wypracowywania założeń nowej polityki. To właśnie na żądanie Hiszpanii i Francji polityka sąsiedztwa została skierowana także do państw śródziemnomorskich. Pierwotne propozycje, które przewidywały, iż polityka ta będzie dotyczyć przede wszystkim

<sup>1</sup> Por. A. Eberhardt, M. Krzysztofowicz, *Europejska Polityka Sąsiedztwa (ENP) – propozycje Komisji Europejskiej*, „Biuletyn” (PIISM), nr 20 (208) z 14 maja 2004 r.; U. Kurczewska, *Posiedzenie Rady Europejskiej w Brukseli 17–18 czerwca 2004 r. – wybrane zagadnienia*, „Biuletyn” (PIISM), nr 27 (215) z 19 czerwca 2004 r.

kim nowych wschodnich sąsiadów UE, wzbudziły w Hiszpanii obawy o marginalizację obszaru śródziemnomorskiego w polityce rozszerzonej Unii.

Europejską polityką sąsiedztwa zostaną objęte państwa uczestniczące w Partnerstwie Śródziemnomorskim pozostającym, mimo zauważalnego kryzysu tej inicjatywy, podstawowym instrumentem polityki zewnętrznej UE wobec państw basenu Morza Śródziemnego<sup>2</sup>. W Hiszpanii pojawiają się obawy, że połączenie obecnie realizowanych programów pomocowych dla państw sąsiednich (Phare, Tacis, Interreg CARDS, MEDA) w jeden Instrument Sąsiedztwa spowoduje zmniejszenie środków finansowych przeznaczonych na programy Partnerstwa Śródziemnomorskiego, a głównymi beneficjentami pomocy Unii staną się państwa Europy Wschodniej. Zdaniem rządu hiszpańskiego może to oznaczać poważne osłabienie wymiaru śródziemnomorskiego UE.

Partnerstwo Śródziemnomorskie zostało zapoczątkowane z inicjatywy Hiszpanii w 1995 r. na konferencji w Barcelonie. Hiszpania jako promotor Partnerstwa dąży do utrzymania znaczenia tej inicjatywy dla polityki zewnętrznej Unii. Stanowisko to nie jest motywowane wyłącznie względami prestiżowymi. Nie ulega wątpliwości, iż dzięki Partnerstwu Hiszpania realizuje ważne cele własnej polityki zagranicznej w basenie Morza Śródziemnego.

Z tego powodu można oczekiwać, iż Hiszpania będzie traktowała ENP przede wszystkim jako środek służący wzmocnieniu celów Partnerstwa. Hiszpania opowiada się za tym, by polityka wobec sąsiadów oparta była na zasadzie warunkowości. Zastosowanie zindywidualizowanego podejścia do państw sąsiedzkich pozwoli lepiej odzwierciedlić ich postępy we wdrażaniu reform oraz poziom aspiracji do współpracy z Unią.

Ponieważ w latach 2007–2013 Hiszpania prawdopodobnie przestanie otrzymywać środki z funduszy strukturalnych UE, należy się liczyć z intensyfikowaniem jej starań o fundusze dla sąsiadów – Maroka i Algierii. Hiszpania będzie dążyć do rozbudowania programów pomocowych Unii dla obu państw w nadziei, iż pomogą im one w rozwiązaniu problemów socjalnych i zahamują emigrację do Hiszpanii. Duże znaczenie dla promocji hiszpańskiego punktu widzenia na ENP będą miały przyszłoroczne obchody dziesiątej rocznicy powstania Partnerstwa Śródziemnomorskiego, które odbędą się w Barcelonie już w okresie prezydencji brytyjskiej. Rząd hiszpański przywiązuje do tego wydarzenia dużą wagę i będzie usiłował wykorzystać tę okazję dla wzmocnienia wymiaru śródziemnomorskiego UE oraz zagwarantowania w ramach ENP jak największych środków państwu uczestniczącym w Partnerstwie.

Hiszpania będzie także próbowała wykorzystać ENP dla poprawy stosunków z Marokiem. W ostatnich latach relacje między obydwoma państwami były bardzo napięte. Do poważnego kryzysu doszło w lipcu 2002 r., gdy siły marokańskie zajęły hiszpańską wyspę Perejil. Stopniowa poprawa stosunków nastąpiła po zamachu terrorystycznym w Casablance w maju 2003 r. Natomiast zamach w Madrycie z 11 marca 2004 r. unaoczniał konieczność zacieśnienia współpracy obu państw w dziedzinie bezpieczeństwa. Rząd José Luisa Rodrígueza Zapatero uważa poprawę relacji z Marokiem za jeden ze swych głównych celów w polityce zagranicznej. Z kolei rząd marokański dąży do ustanowienia uprzywilejowanych relacji z Unią. Premier Maroka zapowiedział, iż będzie zmierzał do uzyskania przez Maroko „zaawansowanego statusu” (*statut avancé*) w stosunkach z UE. Jednocześnie przyjął z zadowoleniem ogłoszenie strategii ENP, gdyż jego zdaniem otwiera ona nowe możliwości dla realizacji tego celu. Deklaracje premiera Zapatero oraz hiszpańskiego ministra spraw zagranicznych Miguela Ángela Moratinosa Cuyaube wskazują, iż Hiszpania będzie popierała dążenia Maroka do wzmocnienia związków z Unią Europejską.

<sup>2</sup> Por. A. Kolakowska, *Partnerstwo Śródziemnomorskie*, „Biuletyn” (PISM), nr 76 (180) z 24 listopada 2003 r.

Podstawowe założenia strategii ENP przewidujące, iż polityka sąsiedztwa określa granice rozszerzania UE zostały pozytywnie ocenione przez Hiszpanię. Rząd Zapatero deklaruje, iż będzie się starał przeciwstawić dążeniom do tego, aby europejska polityka sąsiedztwa stała się nieformalnym etapem przygotowującym państwa Europy Wschodniej do integracji z UE. W Hiszpanii uważa się, że ostatnie rozszerzenie UE na wschód było czynnikiem sprzyjającym pogłębianiu reform politycznych i gospodarczych w Europie Środkowej, ale zostało przeprowadzone kosztem pomocy dla państw uczestniczących w Partnerstwie Śródziemnomorskim.

Hiszpania będzie z pewnością szukała państw UE w równym stopniu zainteresowanych regionem Morza Śródziemnego, które podziela jej pogląd na ENP, a także jej obawy co do możliwej ewolucji tej polityki. Premier Zapatero, wypowiadając się na temat Traktatu Ustanawiającego Konstytucję dla UE, stwierdził, iż rozwiązania w nim zawarte pozwolą Hiszpanii wraz z Francją, Włochami i Portugalią lub Grecją blokować decyzje, które mogłyby osłabiać wymiar śródziemnomorski Unii. W ten sposób zdefiniowana została grupa państw, które mogą stać się hiszpańskimi sojusznikami w zakresie kształtowania ENP.

**Wnioski.** Stanowisko Hiszpanii w sprawie ENP jest rozbieżne z polskim punktem widzenia na rozwój tej polityki. O ile Hiszpania uznaje konieczność rozwijania współpracy Unii Europejskiej z jej wschodnimi sąsiadami, o tyle stanowczo sprzeciwia się próbom formułowania jakiegokolwiek „perspektywy członkostwa” dla Ukrainy i innych państw Europy Wschodniej. Rząd polski opowiada się za aktywną polityką Unii wobec państw tego regionu, sprzyjającą dostosowywaniu się wschodnich sąsiadów UE do standardów unijnych, aż do uzyskania przez nie członkostwa. Zatem konflikt interesów między Polską i Hiszpanią dotyczący celów ENP może się nasilać. Mogą go także podsycać wypowiedzi polskich deputowanych do Parlamentu Europejskiego, nawołujące do odejścia od „tradycyjnej polityki zagranicznej Unii skoncentrowanej na basenie Morza Śródziemnego i Afryce”.

Polska powinna wzmocnić swoje zainteresowanie problematyką śródziemnomorską, jeżeli chce zwiększyć możliwości oddziaływania na proces kształtowania się ENP. Dobre rozpoznane intencji Hiszpanii co do kształtu polityki Unii wobec państw basenu Morza Śródziemnego może umożliwić współdziałanie z tym państwem w niektórych dziedzinach. Może być ona w przyszłości podejmowana nawet z powodów taktycznych, w celu pozyskania przychylności Hiszpanii dla polskiego stanowiska w sprawie polityki UE wobec wschodnich sąsiadów. Jest to tym ważniejsze, iż Polska musi dopiero rozpocząć tworzenie „lobby krajów myślących podobnie o polityce wschodniej”, co może nie być łatwym przedsięwzięciem, wzięwszy pod uwagę obawy mniejszych państw naszego regionu przed dominacją Polski. Hiszpania natomiast może zawsze liczyć na poparcie Francji, Włoch, Grecji i Portugalii, dla których promocja wymiaru śródziemnomorskiego UE jest zgodna z ich interesami politycznymi, ekonomicznymi i w dziedzinie bezpieczeństwa.

## OGŁOSZENIA

**„Polski Przegląd Dyplomatyczny”**

t. 4, nr 4 (20), 2004

## Spis treści

Racjonalny wybór polityczny

## ARTYKUŁY

Ewa Romaniuk-Całkowska

Rząd francuski i federalizacja Unii Europejskiej

Tomasz Grzegorz Grosse

Wyzwania polsko-niemieckiej współpracy regionalnej

Adrian Zdrada

Pojęcie „coalition of the willing” w polityce Stanów Zjednoczonych

Ernest Wyciszkievicz

Strategia nuklearna Federacji Rosyjskiej

Immanuel Wallerstein

Ruchy masowe. Czym jest ruch antysystemowy dzisiaj?

Tadeusz Miłkowski

Kościół hiszpański i Watykan w czasie wojny domowej

## RECENZJE

Emil Pietras

John Keegan, Churchill

Wojciech Szczepan Staszewski

Anna Przyborowska-Klimczak (red.), Z kart historii polskiej nauki prawa międzynarodowego

Jacek Foks

Richard Parrish, Sports law and policy in the European Union

Aleksander Kosicki

Jeanne A.K. Hey (ed.), Small States in World Politics Explaining Foreign Policy Behavior

Michał Sikorski

Jeanne A.K. Hey (ed.), Small States in World Politics Explaining Foreign Policy Behavior

Athanasios Vamvakidis

M. Faith Tayfur, Semiperipheral Development and Foreign Policy: The Cases of Greece and Spain

Noty bibliograficzne

## ARCHIWUM

Ambasada Konfederacji Szwajcarskiej w Polsce donosi z Bukaresztu...

Oprac. Jerzy Tomaszewski

## KRONIKA DYPLOMATYCZNA

Kalendarium dyplomatyczne (I)

Kalendarium dyplomatyczne (II)

PISM

Konkurs stały

Autorzy

Publikowali w PPD 1-20

„Polski Przegląd Dyplomatyczny”  
do nabycia w siedzibie Instytutu, w sprzedaży wysyłkowej  
(po złożeniu pisemnego zamówienia pocztą, faksem lub przez Internet: [www.pism.pl/czasopisma.html](http://www.pism.pl/czasopisma.html))  
oraz w wybranych księgarniach: [www.pism.pl/ksiazki-ksiegarnie.html](http://www.pism.pl/ksiazki-ksiegarnie.html)