



Polski Instytut Spraw Międzynarodowych  
Biuro Analiz

# BIULETYN

nr 50 (238) • 10 listopada 2004 r. • © PIISM

nr egz. PISM 3.20

Redakcja: Krzysztof Balon, 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)

## Europejska Polityka Sąsiedztwa – państwa basenu Morza Śródziemnego

Agata Kołakowska

*Europejska Polityka Sąsiedztwa (ENP) adresowana jest także do państw uczestniczących w Partnerstwie Śródziemnomorskim. Celem ENP nie jest zastąpienie dotychczasowych form współpracy w ramach partnerstwa, ale ich wzmocnienie. Ułatwienie realizacji układów stowarzyszeniowych i skoncentrowanie się na kilku dziedzinach współpracy o znaczeniu priorytetowym stanowią próbę przewyższenia ograniczeń w realizacji partnerstwa. Opóźnienia w przygotowaniu programów działania ENP dla państw Partnerstwa wskazują jednak, iż realizacja tej polityki może w przyszłości napotkać trudności.*

Rozszerzenie Unii Europejskiej spowodowało, że państwami sąsiadującymi z UE stały się Białoruś i Ukraina, a ponadto wydłużeniu uległa granica z Federacją Rosyjską. Państwa południowego wybrzeża Morza Śródziemnego, od wielu lat intensywnie współpracujące z UE i korzystające z jej wsparcia finansowego, wyrażały obawy, iż pojawienie się nowych wschodnich sąsiadów UE negatywnie odbije się na ich sytuacji. Europejska Polityka Sąsiedztwa była odpowiedzią UE na tego rodzaju obawy. Polityka ta jest próbą ujednoczenia oraz uporządkowania stosunków łączących Unię Europejską z wszystkimi sąsiadami<sup>1</sup>. Zadaniem ENP jest także ułatwienie funkcjonowania dotychczas działających form i instrumentów współpracy UE z państwami trzecimi, co ma szczególne znaczenie dla państw uczestniczących w Partnerstwie Śródziemnomorskim<sup>2</sup>. Ponadto, polityka ta ma umożliwić państwom – adresatom uczestnictwo w korzyściach wynikających z rozszerzenia UE, przyczyniać się do większej stabilności sąsiadów, ich bezpieczeństwa i dobrobytu. Wśród zaproszonych do współpracy w ENP są: Algieria, Egipt, Izrael, Jordania, Liban, Libia, Maroko, Syria, Tunezja oraz Autonomia Palestyńska<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> A. Eberhardt, M. Krzysztofowicz, *Europejska Polityka Sąsiedztwa (ENP) – propozycje Komisji Europejskiej*, „Biuletyn” (PIISM), nr 20 (208) z 14 maja 2004 r.

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

<sup>3</sup> Z grupy tej wyłączona została Turcja, oczekująca na rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych z UE. Nowością jest wymienienie Libii, która posiada jedynie status obserwatora procesu barcelońskiego. W komunikacie zawarte jednak zostało zastrzeżenie uzależniające objęcie Libii ENP od przyjęcia pełnego *acquis*

**Zakres współpracy.** Partnerstwo śródziemnomorskie ma do spełnienia trzy cele: polityczny i bezpieczeństwa (utworzenie obszaru pokoju i stabilizacji opartego na zasadach poszanowania praw człowieka i demokracji); gospodarczy (utworzenie strefy wolnego handlu); oraz społeczno – kulturalny (pogłębienie wzajemnego zrozumienia między mieszkańcami regionu oraz rozwój społeczeństwa obywatelskiego). Cele Partnerstwa są więc szersze, niż te, które zostały postawione przed Europejską Polityką Sąsiedztwa. Wynika to z faktu, iż partnerstwo jest instytucją o dłuższej tradycji, która od początku była rozwijana z myślą o współpracy wieloletniej. (Planowane utworzenie euro-śródziemnomorskiej strefy wolnego handlu przewidywane jest w perspektywie 15 lat). ENP jest polityką, która dopiero się kształtuje. W chwili obecnej trudno jest przesądzić, w którym kierunku będzie się ona rozwijać po 2007 r., kiedy to zapowiadane jest wdrożenie Nowego Instrumentu Sąsiedztwa oraz zawarcie nowych umów stowarzyszeniowych.

Między nową Europejską Polityką Sąsiedztwa a Partnerstwem Śródziemnomorskim już obecnie istnieje duża współzależność, która wraz z rozwojem polityki sąsiedztwa prawdopodobnie będzie się zwiększać. ENP ma być prowadzona przede wszystkim poprzez istniejące już mechanizmy. Oznacza to, że główną formą realizacji ENP wobec państw basenu Morza Śródziemnego nie będących członkami Unii będzie Partnerstwo Śródziemnomorskie, zarówno w zakresie stosunków bilateralnych, jak i współpracy wielostronnej.

Wskazują na to nie tylko deklaracje zawarte w komunikacie Komisji Europejskiej na temat ENP, ale przede wszystkim przebieg procesu barcelońskiego, zwłaszcza działania związane z ratyfikacją i wdrażaniem umów stowarzyszeniowych, funkcjonowaniem programu MEDA, przygotowaniem nowych instytucji i mechanizmów ułatwiających współpracę partnerów, m.in. Śródziemnomorskiej Fundacji na rzecz Dialogu Kultur czy instrumentu finansowego *Facility for Euro-Mediterranean Investment and Partnership*. W ENP nie przewiduje się powołania nowych instytucji odpowiadających za realizację jej celów, co oznacza, że w stosunkach UE z państwami basenu Morza Śródziemnego funkcjonować będą dotychczasowe mechanizmy współpracy wielostronnej: śródziemnomorskie konferencje ministrów spraw zagranicznych oraz sektorowe konferencje ministerialne.

**Mechanizmy współpracy.** Podstawową realizacją partnerstwa są umowy stowarzyszeniowe. Jedynie w pięciu państwach umowy te już weszły w życie (w Izraelu, Jordanii, Maroku, Tunezji i Egipcie), natomiast w pozostałych – trwa proces ratyfikacyjny. Umowa z Syrią nie została jak dotąd podpisana, a Autonomia Palestyńska zawarła z UE tymczasową umowę stowarzyszeniową. Porozumienia te, jakkolwiek zróżnicowane między sobą, dotyczą następujących dziedzin współpracy dwustronnej: dialogu politycznego, poszanowania praw człowieka oraz demokratyzacji, utworzenia strefy wolnego handlu, współpracy gospodarczej, w sprawach społecznych i migracji oraz współpracy kulturalnej.

ENP powinna ułatwić wykorzystanie pełni możliwości oferowanych przez umowy stowarzyszeniowe. W tym celu opracowane zostaną z każdym z państw – adresatów tej polityki tzw. plany działań. Zostaną w nich zdefiniowane cele i środki oraz spodziewane rezultaty współpracy UE z państwami sąsiednimi. Plany będą zawierać przedsięwzięcia, których realizacja ma priorytetowe znaczenie dla współpracy danego państwa sąsiedzkiego z UE. Za szczególnie istotne uznane zostały: projekty infrastrukturalne ułatwiające dostęp do rynku UE, współpraca w dziedzinie ochrony środowiska, liberalizacja przepływu usług, dialog w zakresie polityki społecznej, a także przedsięwzięcia typu *people-to-people*, rozwijające społeczeństwo obywatelskie oraz współpracę międzykulturową.

ENP postuluje wspieranie rozwoju partnerstwa regionalnego, co jest bezpośrednim nawiązaniem do postanowień konferencji ministerialnych w Walencji i Neapolu. W komunikacie o ENP wymienione zostały następujące strategiczne cele współpracy

---

partnerstwa i ustanowienia normalnych – jak zostało to sformułowane w dokumencie – stosunków dwustronnych z Unią Europejską.

regionalnej: integracja Południe-Południe (czyli państw śródziemnomorskich sąsiadujących z UE między sobą), harmonizacja regulacji prawnych oraz pogłębianie współpracy UE z jej południowymi sąsiadami w dziedzinach takich, jak: wymiar sprawiedliwości, niezależność środków masowego przekazu, wolność wypowiedzi oraz działanie na rzecz równości szans dla kobiet. Warunkiem objęcia współpracą regionalną powyższych dziedzin jest uwzględnienie ich w planach działań dla przynajmniej dwóch państw sąsiednich. Warunek ten rozumieć można jako zachętę oferowaną przez Unię Europejską państwom sąsiedzkim, by nakłonić je do pogłębiania współpracy między sobą.

**Oczekiwania wobec ENP.** Realizacja spójnej polityki adresowanej do wielu silnie zróżnicowanych podmiotów wymaga zdefiniowania takiego zakresu wspólnych interesów, który by uzasadniał zastosowanie wspólnego podejścia. Komisja Europejska uznała, że wspólnymi interesami państw sąsiednich i UE są m.in.: rozwój współpracy w dziedzinie zarządzania granicami, stopniowa integracja systemów energetycznych, transportowych i telekomunikacyjnych oraz wspieranie rozwoju rządów prawa, demokracji, ochrony praw człowieka oraz prowadzenie reform gospodarczych. Tak zdefiniowana wspólnota interesów wyznacza kierunki pogłębiania współpracy między Unią Europejską i sąsiadami. Deklaruje się dążenie do liberalizacji rynków i przygotowywanie stron do wprowadzenia czterech swobód jednolitego rynku. Nie ma natomiast mowy o stworzeniu perspektyw przewidujących rozpoczęcie w przyszłości rozmów o członkostwie w UE.

Propozycje te są zbieżne z polityką, jaką UE prowadzi wobec swoich południowych sąsiadów, a ENP spotkała się z przychylnym przyjęciem w państwach basenu Morza Śródziemnego. Wykorzystanie ENP jako nowego impulsu do rozwoju współpracy w ramach partnerstwa śródziemnomorskiego jest czytelnym sygnałem, iż południowi sąsiedzi nie muszą obawiać się spadku zainteresowania Unii współpracą z nimi. Od momentu zainicjowania Partnerstwa Śródziemnomorskiego minęło dziewięć lat, ale osiągnięte rezultaty, mierzone stopniem realizacji celów, nie są satysfakcjonujące dla wszystkich stron. Europejska polityka sąsiedztwa stwarza szansę na pogłębienie współpracy UE z państwami basenu Morza Śródziemnego, z uwzględnieniem dotychczasowych doświadczeń.

Z drugiej jednak strony nie powiodły się zamierzenia Komisji Europejskiej, zgodnie z którymi w czerwcu 2004 r. powinny zostać przedstawione plany działań dla: Izraela, Jordanii, Maroka, Tunezji oraz Autonomii Palestyńskiej. Nie podano także informacji na temat stanu zaawansowania prac przygotowawczych lub terminu ich ukończenia. Tymczasem przeprowadzenie wymiernej oceny skuteczności ENP będzie możliwe dopiero po przeanalizowaniu planów działań i sposobu ich wprowadzania w życie. Istnieją zatem obawy, że skoro sam proces ich przygotowań napotyka na trudności, jeszcze większe problemy pojawią się w fazie jego realizacji.

## OGŁOSZENIA

# Kształtowanie polskiej polityki zagranicznej

## *Wstęp do analizy*

Ryszard Stemplowski

### Spis treści

Wprowadzenie	5
I. Pojęcia podstawowe	7
II. System międzynarodowy	23
III. Reorientacja polityki zagranicznej 1989–2004	43
IV. Zasady i cele	57
V. Rada Ministrów	85
VI. Prezydent RP	93
VII. Sejm i Senat	105
VIII. Dyplomacja i informacja	109
IX. Współdziałanie władz	123
X. Kontrola parlamentarna	131
XI. Dyplomacja Publiczna	141
XII. Eksperti i doradcy	143
XIII. Dyskurs publiczny	147
XIV. Decydent roztropny	153
Bibliografia	157

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