



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

nr 32 (500) • 15 lipca 2008 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Adam Eberhardt,
Agnieszka Kondek (sekretarz Redakcji), Łukasz Kulesa

Unia dla Morza Śródziemnego – nowe forum współpracy regionalnej

Adam Szymański, Beata Wojna

Na szczycie w Paryżu ustanowiono Unię dla Morza Śródziemnego (UMŚ) – wielostronne forum współpracy regionalnej, które ma wzmocnić Proces Barceloński przez realizację konkretnych projektów. Niejasności co do instytucjonalnego umocowania i finansowania oraz konflikty regionalne będą utrudniały osiągnięcie stawianych przed nią celów. Mimo to wskazane jest wykorzystanie przez Polskę możliwości stwarzanych przez UMŚ dla prowadzenia polityki wobec państw arabskich. Powstanie tego forum umacnia też tendencję do rozwoju współpracy w formatach regionalnych, a to zwiększa szansę na realizację Wschodniego Partnerstwa.

W dniu 13 lipca w Paryżu odbyło się spotkanie głów państw i szefów rządów krajów Unii Europejskiej oraz basenu śródziemnomorskiego, na którym przyjęto deklarację ustanawiającą nowe forum współpracy regionalnej „Proces Barceloński: Unia dla Morza Śródziemnego”. Paryski szczyt kończy starania Nicolasa Sarkozy'ego, który jeszcze jako kandydat na prezydenta Francji zaproponował 6 maja 2007 r. utworzenie „Unii Śródziemnomorskiej”. Pierwotne założenia przewidywały utworzenie struktury luźno związanej z UE, z odrębnymi instytucjami i mechanizmem spotkań wzorowanym na G8. Obejmować miała ona wyłącznie państwa śródziemnomorskie UE oraz pozostałe kraje regionu i służyć rozwiązywaniu problemów dotyczących migracji, energii, ochrony środowiska, nauki i polityki audiowizualnej. Ostatecznie projekt został wpisany w Proces Barceloński, a biorą w nim udział wszystkie państwa członkowskie UE. W znacznym stopniu odbiega on od wstępnych propozycji francuskich.

Cele i założenia. UMŚ jest skierowana do wszystkich uczestników i obserwatorów Partnerstwa Eurośródziemnomorskiego oraz Bośni i Hercegowiny, Chorwacji, Czarnogóry i Monako¹. Jej celem jest ożywienie Procesu Barcelońskiego. Dotychczasowy dorobek współpracy eurośródziemnomorskiej ma być wzbogacony o realizację konkretnych projektów, przyczyniających się do większej integracji regionu. W trakcie spotkania w Paryżu przyjęto sześć pierwszych, które dotyczą: oczyszczania Morza Śródziemnego, wykorzystania energii słonecznej, poprawy infrastruktury transportowej, ochrony ludności cywilnej przed katastrofami naturalnymi, utworzenia Uniwersytetu Eurośródziemnomorskiego oraz rozbudowy mechanizmów kredytowania dla małych i średnich przedsiębiorstw.

Uczestnicy zdecydowali również, że w ramach UMŚ nastąpi rozbudowa instytucji. Co dwa lata będą odbywały się spotkania na szczycie głów państw i szefów rządów. Wprowadzono instytucję wspólnej prezydencji, sprawowanej jednocześnie przez państwo odpowiedzialne za przewodniczenie Radzie UE oraz – ze strony partnerów śródziemnomorskich – przez kraj wybrany w drodze konsensusu na okres dwóch lat (obecnie Egipt). Podjęto także decyzję o utworzeniu dwóch instytucji pomocniczych: sekretariatu zajmującego się przygotowaniem propozycji projektów oraz stałego komitetu wspólnego, odpowiedzialnego za wspieranie wspólnej prezydencji w przygotowywaniu spotkań na najwyższym szczeblu.

¹ Partnerstwo Eurośródziemnomorskie to formalne forum współpracy UE i państw basenu Morza Śródziemnego ustanowione w 1995 r. Uczestniczą w nim członkowie UE oraz Algieria, Egipt, Izrael, Jordania, Liban, Maroko, Syria, Tunezja, Turcja i Autonomia Palestyńska. Obserwatorami są Albania, Libia i Mauretania.

Znaczenie dla Procesu Barcelońskiego. Jako „projekt projektów” UMŚ konkretyzuje i instytucjonalizuje współpracę w regionie. Może to mieć duże znaczenie gospodarcze i polityczne pod warunkiem, że projekty przyczynią się do rozwoju gospodarczego regionu i staną się rzeczywistą podstawą wspólnych działań. Jest to szczególnie ważne z punktu widzenia państw spoza UE, które poprzez udział w pracach instytucji oraz w projektach powinny zająć pozycję równorzędnych partnerów współtworzących wszystkie przedsięwzięcia.

Podstawowym problemem jest instytucjonalna relacja między UMŚ a Partnerstwem Eurośródziemnomorskim. Adresatami pierwszej inicjatywy są bowiem także państwa nie będące członkami Partnerstwa. W związku z powstaniem Unii, określenia Proces Barceloński i Partnerstwo Eurośródziemnomorskie nie mogą być już dłużej traktowane jako synonimy. W czasie paryskiego spotkania nie udało się do końca wyjaśnić tej kwestii, a jej rozwiązanie odsunięto do spotkania ministrów spraw zagranicznych w listopadzie 2008 r. UMŚ stanie się prawdopodobnie „parasolem” umożliwiającym skupienie różnych inicjatyw w regionie oraz porządkującym istniejące struktury. Z perspektywy regionu śródziemnomorskiego najkorzystniejsze byłoby wcielenie w życie zawartej w deklaracji Unii idei połączenia realizacji krótkoterminowych projektów z długofalowymi celami stworzenia w regionie obszaru pokoju, bezpieczeństwa i dobrobytu.

Niejasna jest też kwestia pozyskiwania środków. Niektóre z projektów zaproponowanych w czasie paryskiego spotkania są już realizowane w ramach Partnerstwa, a wkładem UMŚ ma być stworzenie warunków do ich częściowego finansowania przez sektor prywatny. Nie wiadomo jednak, jak zachęcić do tego inwestorów z państw UE, którzy są tylko w niewielkim stopniu zainteresowani regionem.

Problemy polityczne. Realizacja UMŚ może napotkać także na trudności natury politycznej. Choć po przekształceniu koncepcji Unii Śródziemnomorskiej w tę inicjatywę poparli ją wszyscy członkowie UE, to jednak nadal istnieje podział na te państwa, które traktują priorytetowo kierunek wschodni i te, które są zainteresowane przede wszystkim południem.

Problemów z realizacją nowej koncepcji należy się też spodziewać ze strony państw spoza UE, do których skierowana jest UMŚ. Większość krajów arabskich wyraża poparcie dla nowej koncepcji, aczkolwiek znacznie większe zainteresowanie wzbudzał w nich pierwotny projekt. Entuzjastycznie podchodzą do niej cztery państwa bałkańskie (Albania, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Czarnogóra), które biorą od dłuższego czasu udział w realizowanych w regionie unijnych inicjatywach. Do grupy państw nastawionych krytycznie zaliczają się Libia i Syria, które nie akceptują udziału Izraela w UMŚ. Turcja pozostaje ostrożna wobec projektu, choć ostatecznie podpisała deklarację końcową szczytu. Zadecydowało o tym podkreślenie w dokumencie odrębności UMŚ i procesu rozszerzania UE. Dla tego kraju ważne jest również zachowanie wpływu na decyzje podejmowane w ramach przedsięwzięcia i utwierdzenie swojej pozycji w regionie. Wyczekujące stanowisko zajmuje Izrael, zainteresowany przede wszystkim bilateralnym podejściem w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, gwarantującym zbliżenie tego państwa z UE bez względu na sytuację w regionie.

W inicjatywie biorą udział państwa uczestniczące w konfliktach (konflikt izraelsko-palestyński, problem Sahary Zachodniej i Cypru), które blokują współpracę polityczną w basenie śródziemnomorskim. UMŚ nie ma instrumentów umożliwiających ich rozwiązywanie. Wydarzenia towarzyszące szczytowi paryskiemu – obecność syryjskiego prezydenta Baszara al-Asada, czy zapowiedź normalizacji stosunków między Libanem i Syrią – wynikają głównie z dążenia Francji do odgrywania większej roli na Bliskim Wschodzie. Ponadto część uczestników projektu to kandydaci do UE lub państwa z realną perspektywą członkostwa. Stawia to pod znakiem zapytania spójność UMŚ.

Wnioski dla Polski. Rozbieżności polityczne oraz niejasności co do finansowania i instytucjonalnego umocowania będą z pewnością utrudniały realizację celów UMŚ. Wydaje się jednak, że mimo problemów związanych z wypracowaniem i prowadzeniem skutecznej polityki w basenie śródziemnomorskim, zaangażowanie UE w regionie będzie się zwiększać. Istnieją tam bowiem poważne problemy społeczne i gospodarcze, które należy rozwiązać, aby zapobiec wzrastającej imigracji z państw afrykańskich. Istotne stają się też wyzwania związane z bezpieczeństwem energetycznym i ociepleniem klimatu, czy też zagrożenie terrorystyczne.

W tej sytuacji należy wykorzystać możliwości, jakie oferuje UMŚ dla realizacji celów polityki Polski w stosunku do basenu śródziemnomorskiego i wobec państw arabskich, również w kontekście bezpieczeństwa energetycznego. Szczególnie korzystne jest tu ustanowienie zasady zróżnicowanej geometrii, która pozwala na udział w wybranych projektach, mogących przynieść korzyści danemu państwu. Warto również pamiętać, że ustanowienie UMŚ ugruntowuje zróżnicowanie członków Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, daje lepsze podstawy do realizacji postulatu równoważenia wymiaru południowego i wschodniego tej polityki i umacnia tendencję do rozwoju regionalnej współpracy wielostronnej. To wszystko zwiększa szansę na realizację Wschodniego Partnerstwa.