

Mgr Joanna KOŁODZIEJ  
Katedra Stosunków Międzynarodowych i Integracji Europejskiej, WSM w Warszawie

# SKUTECZNOŚĆ POLITYKI ŚRÓDZIEMNOMORSKIEJ UNII EUROPEJSKIEJ NA PRZYKŁADZIE OSIĄGNIĘĆ TRANSFORMACJI MAROKA, ALGIERII I TUNEZJI. IMPLIKACJE DLA POLSKI

## Część I

### LATA 1969-2005

*Z racji bezpośredniej bliskości geograficznej i złożonej sieci powiązań historycznych, politycznych, gospodarczych i społeczno-kulturowych, Unia Europejska od lat sześćdziesiątych buduje relacje z państwami basenu Morza Śródziemnego, regionu zwanego MENA (Middle East and North Africa), przy czym szczególne miejsce w jej polityce zajmują państwa Maghrebu – Królestwo Maroka, Algierska Republika Ludowo-Demokratyczna i Republika Tunezji. Polityka śródziemnomorska Unii Europejskiej ulegała ewolucji na przestrzeni lat, co zarazem miało wpływ na jej skuteczność.*

*Artykuł ma na celu prześledzenie tej ewolucji oraz ocenę skuteczności polityki unijnej na przykładzie osiągnięć transformacji państw Maghrebu.*

*Pierwsza część artykułu przedstawia zarys polityki śródziemnomorskiej do 2005 roku tj. do momentu sformułowania Europejskiej Polityki Sąsiedztwa oraz związanych z nią Planów Działania., Część druga dotyczy okresu późniejszego i zawiera całościową ocenę procesu euro-śródziemnomorskiego, oraz jego implikacji dla Polski jako kraju członkowskiego UE.*

## WSTĘP

Na przestrzeni pięćdziesięciolecia polityka euro-śródziemnomorska ulegała ewolucji, co wynikało ze zmieniającego się kontekstu wewnętrznego Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (potem Unii Europejskiej), zachodzących przemian w samym regionie oraz jego najbliższym otoczeniu międzynarodowym, jak również z dążenia do poprawy skuteczności tej polityki. Celem Unii Europejskiej, przyświecającą wspólnianej ewolucji, była budowa strefy stabilności, bezpieczeństwa i dobrobytu wokół jej granic zewnętrznych. Współpraca z partnerami śródziemnomorskimi, w tym z państwami Maghrebu, ewoluowała od dwustronnych porozumień o charakterze *stricte handlowym* w latach sześćdziesiątych do wielopłaszczyznowego Partnerstwa Euro-Śródziemnomorskiego ustanowionego w 1995 roku, uzupełnionego i wzmocnionego Europejską Polityką Sąsiedztwa sformułowaną w kontekście poszerzenia Unii Europejskiej o dziesięć nowych państw członkowskich w 2004 roku.

Polityki śródziemnomorskiej nie należy postrzegać jako jednostronnej, z racji tego, iż oferowane przez nią ramy instytucjonalne, narzędzia integracji i wsparcie finansowe stanowią w założeniu motor transformacji politycznej i gospodarczo-społecznej państw partnerskich. Tym samym, ocena skuteczności integracji euro-śródziemnomorskiej, obejmuje ocenę skuteczności oferowanych przez Unię Europejską ram współpracy i narzędzi z jednej strony, a z drugiej postęp osiągnięty przez państwa partnerskie w zakresie transformacji politycznej i gospodarczo-społecznej, zależny w znacznym stopniu od ich determinacji politycznej i skuteczności w wykorzystywaniu unijnej oferty integracyjnej. Sukces integracji w basenie Morza Śródziemnego nie jest

możliwy bez pełnego poparcia tej koncepcji przez rządy państw partnerskich<sup>1</sup>, w szczególności przekonania, że integracja z gospodarką światową (naturalnym partnerem jest Unia Europejska) stanowi dla relatywnie małych i fragmentarycznych gospodarek Maghrebu, szansę rozwoju, a maksymalizacja korzyści z integracji wymaga przeprowadzenia głębokich reform gospodarczych. W tym kontekście, ostatnie zmiany polityki unijnej, zmaterializowane w postaci Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, mają między innymi na celu jak najlepsze sprzężenie jej instrumentów z narodowymi programami gospodarczymi.

W pierwszej części artykułu przedstawiono ewolucję polityki śródziemnomorskiej Unii Europejskiej od jej początków w latach sześćdziesiątych do przełomu, jakim okazało się poszerzenie Unii Europejskiej w 2004 roku oraz sformułowanie Europejskiej Polityki Sąsiedztwa wraz z towarzyszącymi jej Planami Działania.

Celem kolejnej części artykułu będzie przedstawienie realizacji polityki śródziemnomorskiej Unii Europejskiej w latach 2005-2007 oraz całościowa jej ocena na przykładzie osiągnięć transformacji gospodarczej, jaka dokonała się w trzech państwach Maghrebu. W drugiej części artykułu zostaną również omówione implikacje tego procesu dla Polski.

<sup>1</sup> Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy w basenie Morza Śródziemnego powstała z inicjatywy Włoch z 1989 roku i zmierzała do rozszerzenia ducha procesu Helsińskiego na region Morza Śródziemnego i Bliski Wschód. Celem inicjatywy było wzmocnienie demokracji i rozwoju gospodarczego w regionie. W 1990 roku wspólne stanowisko w tej sprawie zajęły Hiszpania, Portugalia, Francja i Włochy oraz Mauretania, Maroko, Algieria, Tunezja i Libia.

## POCZĄTKI POLITYKI ŚRÓDZIEMNOMORSKIEJ UNII EUROPEJSKIEJ W LATACH SZEŚCZDZIESIĄTYCH I SIEDEMDZIESIĄTYCH

Dialog śródziemnomorski został ustanowiony przez Europejską Wspólnotę Gospodarczą (EWG) już w latach sześćdziesiątych i stanowił pierwszy krok w stronę budowy platformy współpracy w basenie Morza Śródziemnego. Mimo, iż motywacje EWG miały charakter zarówno polityczny, jak gospodarczy, dialog ten ograniczony był formalnie jedynie do bilateralnych stosunków handlowych. W 1960 roku, państwa śródziemnomorskie (w tym Hiszpania i Portugalia) absorbowały 15% eksportu EWG, natomiast 60% ich eksportu trafiało na rynek wspólnotowy. Handel Południe-Północ zdominowany był przez sektor rolniczy i energetyczny. Nieprzetworzone artykuły rolne były kluczowym towarem eksportowym Maroko i Tunezji. Po stronie EWG, państwa członkowskie, w szczególności Francja i Włochy, eksportowały do krajów śródziemnomorskich towary przemysłowe i dobra kapitałowe [5]. Pierwszymi krajami, które rozpoczęły negocjacje z EWG były Maroko i Tunezja (1965 rok). Negocjacje te uwydatniły rozbieżności zdań, co do formy i zakresu współpracy: Państwa Maghrebu wnioskowały o jak najszerszy zakres układów stowarzyszeniowych, podczas, gdy EWG musiała przyjąć rozwiązanie bardziej ograniczone, możliwe do zaakceptowania przez wszystkie państwa członkowskie. Algieria przyjęła twarde stanowisko negocjacyjne, w szczególności ze względu na posiadane zasoby energetyczne. Nie bez znaczenia był również obrany przez to państwo model rozwoju gospodarczego, oceniany jako mniej prozachodni. Rozmowy z Algierią zostały w końcu zawieszono na rzecz negocjacji z Maroko i Tunezją, z którymi EWG podpisała **w lipcu 1969 roku pięcioletnie porozumienia**, nazwane układami stowarzyszeniowymi, mimo, że nie spełniały wszystkich wymogów stowarzyszenia. Porozumienia te przewidywały zwolnienie produktów przemysłowych z ceł z zachowaniem ograniczeń kwotowych, weryfikowanych w zależności od europejskiej sytuacji gospodarczej. W rozdziale rolnym, EWG nałożyła istotne ograniczenia w celu ochrony swojego rynku przed konkurencyjnymi produktami rolnymi, o co w szczególności zabiegały Włochy. Preferencyjne taryfy celne zostały przyznane jedynie wybranym produktom, takim jak owoce cytrusowe (Hiszpania nie była jeszcze państwem członkowskim) lub oliwa z oliwek (Włochy nie mogły zaspokoić popytu na sześciu rynkach europejskich) [6].

Kolejnym krokiem stała się „**Globalna Polityka Śródziemnomorska**” ustanowiona w czasie pierwszego posiedzenia Rady Europejskiej EWG **w 1972 roku**. Polityce tej przyświecał cel skoordynowania działań śródziemnomorskich państw członkowskich i nadania stosunkom śródziemnomorskim wymiaru regionalnego. Należy również podkreślić, że Maroko i Tunezja zabiegały o rozszerzenie zakresu układów z 1969 roku. W ramach tej polityki, EWG zawarła w 1976 roku nowe bilateralne **porozumienia o współpracy z trzema państwami Maghrebu (porozumienia weszły w życie w 1978 roku)**. Głównym celem nowej polityki EWG było ustanowienie strefy wolnego handlu towarami przemysłowymi, z wyłączeniem towarów wrażliwych, takich jak tekstylia

i odzież oraz objęcie preferencyjnym traktowaniem 80% eksportu rolnego każdego z państw śródziemnomorskich [8]. Zawarte porozumienia wprowadziły de facto nowe restrykcje importowe. Zerowa stawka celna na produkty przemysłowe importowane z ośmiu państw śródziemnomorskich, w tym państw Maghrebu przestała mieć zastosowanie do tekstyliów i przetworzonych produktów paliwowych (znaczna część eksportu Algierii). W celu ochrony Wspólnej Polityki Rolnej, EWG ustanowiła natomiast „kalendarz taryfowy”, ograniczający preferencyjny dostęp produktów rolnych na rynek europejski do sezonów, w których produkcja europejska nie była w stanie zaspokoić popytu. Miało to istotny wpływ na eksport rolny Tunezji, a w szczególności Maroko [6].

Ogólnie rzecz biorąc, Globalna Polityka Śródziemnomorska nie zmieniła w istotny sposób poprzedniego stanu rzeczy, w związku z utrzymującym się protekcjonizmem EWG w zakresie artykułów rolnych oraz „wrażliwych” towarów przemysłowych. Pod koniec lat osiemdziesiątych miało się jedynie potwierdzić, że ambitne cele Globalnej Polityki Śródziemnomorskiej nie zostały osiągnięte [8].

Nowa polityka EWG wyszła natomiast poza ramy handlowe i przewidywała pomoc gospodarczą oraz finansową (w formie dwustronnych protokołów finansowych), mającą na celu wsparcie rozwoju, modernizacji i dywersyfikacji rolnictwa oraz przemysłu. Celem porozumień było również zainicjowanie współpracy w różnych dziedzinach, takich jak przemysł, energia, nauka, technologia, środowisko. Zawarto w nich także rozdział społeczny dotyczący imigracji i zatrudnienia.

W latach 1981 i 1986, porozumienia o współpracy oraz protokoły finansowe były odnawiane na okres pięciu lat, przy czym wielkość finansowania ulegała zwiększeniu.

## EWOLUCJA POLITYKI ŚRÓDZIEMNOMORSKIEJ W LATACH OSIEMDZIESIĄTYCH

Wydarzenia lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych spowodowały konieczność weryfikacji relacji Północ-Południe oraz redefinicji Globalnej Polityki Śródziemnomorskiej [7]. Po pierwsze, brano pod uwagę ewolucję wewnątrz EWG: poszerzenia Wspólnot w 1981 roku (Grecja), w 1986 (Hiszpania i Portugalia), które spowodowały przesunięcie środka ciężkości EWG na południe i weryfikację polityki handlowej. Po drugie, wejście w życie Jednolitego Aktu Europejskiego wymagało znaczących dostosowań niektórych polityk. Po trzecie, zmieniał się międzynarodowy kontekst polityczny i gospodarczy, który mógł powodować u partnerów śródziemnomorskich poczucie izolacji oraz obawy o wzrost protekcjonizmu europejskiego i wyhamowanie realizacji polityki śródziemnomorskiej. Zachodzące na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych przeobrażenia geopolityczne w Europie, roztaczały przed państwami Maghrebu niepokojącą dla nich perspektywę przesunięcia centrum zainteresowania Wspólnot z Południa na Wschód. Widoczne było jednocześnie pogorszenie sytuacji gospodarczej państw śródziemnomorskich. Powstałe obawy zmaterializowały się w postaci wniosku o członkostwo w EWG złożonego przez Maroko i odrzuconego przez Radę w 1987 roku.

W rzeczywistości, zainteresowanie basenem Morza Śródziemnego nie słabło, o czym świadczyły inicjatywy państw

członkowskich Unii Europejskiej zorientowane na Afrykę Północną, takie jak Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy w basenie Morza Śródziemnego<sup>2</sup>, czy konkurencyjny projekt Grupa 5+5<sup>3</sup>. W wymiarze wspólnotowym, ogłoszona została natomiast w 1990 roku „**Odnowiona Polityka Śródziemnomorska**”, przewidująca poprawę instrumentów współpracy, w tym zbliżenie ze wspólnym rynkiem (obejmujące poprawę dostępu do rynku wspólnotowego dla „towarów wrażliwych”), wsparcie dla reform strukturalnych podjętych przez wybrane państwa regionu oraz istotne zwiększenie pomocy finansowej w ramach wynegocjowanych protokołów finansowych na lata 1992-1996. Rada Europejska przyjęła w 1992 roku w Lizbonie założenia nowej polityki, a w swojej deklaracji poparła ideę współpracy Europy z Maghrebem „w każdej dziedzinie” [9]. Zgodnie z duchem deklaracji lizbońskiej, Komisja Europejska, skoncentrowała się w swoich pracach na państwach Maghrebu, rozpoczynając w 1993 roku z Maroko i Tunezją negocjacje układów stowarzyszeniowych o szerokim zakresie. Jednak z przyczyn politycznych, powróciła do szerszej formuły, obejmującej wszystkie państwa śródziemnomorskie, o czym mowa poniżej [5].

## 1995 ROK: NOWE OBLICZE POLITYKI ŚRÓDZIEMNOMORSKIEJ UNII EUROPEJSKIEJ

W związku ze zmieniającą się sytuacją międzynarodową (upadek komunizmu, kryzys bałkański, czy konflikt na Bliskim Wschodzie) oraz rosnącą liczbą interakcji, wykraczających poza zagadnienia czysto gospodarcze, a dotyczących tak istotnych dla Unii Europejskiej kwestii, jak ryzyko destabilizacji politycznej, zagrożenie terroryzmem i konfliktami zbrojnymi<sup>4</sup>, proliferacja zbrojeń, czy nielegalna imigracja, Rada Europejska zdecydowała na posiedzeniu w Corfu w czerwcu 1994 roku o pogłębieniu współpracy i ustanowieniu prawdziwego partnerstwa euro-śródziemnomorskiego. Szczególną rolę odegrał w tym względzie pro-śródziemnomorski lobbying Hiszpanii, Francji i Włoch, wspieranych przez Portugalię.

2 Grupa 5+5 była inicjatywą konkurencyjną wobec Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w basenie Morza Śródziemnego zainicjowaną przez Francję i stanowiła grupę nieformalnego dialogu politycznego 10 państw: Algierii, Libii, Maroko, Mauretanii, Tunezji oraz Hiszpanii, Francji, Włoch, Malty i Portugalii.

3 Najmniej stabilnym politycznie państwem Maghrebu jest Algieria. Wygrana w pierwszych wolnych wyborach w 1991 roku ekstremistycznego Islamskiego Frontu Ocalenia oraz interwencja armii w celu zapobieżenia utworzeniu rządu ekstremistów dały początek krwawej wojny domowej w Algierii w latach dziewięćdziesiątych (szacuje się obecnie, że pochłonęła ona około 150 tysięcy ofiar). Po okresie stanu wyjątkowego w latach 1992-1999 prezydentem został A. Buteflika. W 2000 roku Islamska Armia Ocalenia, zbrojne ramię Islamskiego Frontu Ocalenia, rozbroiła się, jednak sporadyczne walki trwają do dziś. Region też nie jest wolny od konfliktów granicznych. Istotnym z punktu widzenia budowy Partnerstwa Euro-Śródziemnomorskiego jest konflikt dotyczący terytorium Sahary Zachodniej, trwający od 1975 roku i angażujący Maroko, Algierię i Front Polisario. Maroko rości pretensje do tego terytorium, o którego niepodległość walczy Front Polisario, popierany przez Algierię. Wreszcie, państwa Maghrebu znajdują się w centrum zainteresowania organizacji terrorystycznych, stanowiąc dobry przykład dla ich działalności.

4 MEDA to skrót od francuskiego „Mesures d'accompagnement”, czyli środków towarzyszących. Problematykę finansowania polityki śródziemnomorskiej opisano szczegółowo w drugiej części artykułu.

Koncepcja zredefiniowanej polityki śródziemnomorskiej została zaaprobowana przez Radę Europejską w Essen w grudniu 1994 roku i doprowadziła do przyjęcia **27-28 listopada 1995 roku** na konferencji ministrów państw członkowskich Unii Europejskiej oraz dwunastu partnerów śródziemnomorskich (Maroko, Algieria, Tunezja, Egipt, Izrael, Jordania, Autonomia Palestyńska, Liban, Syria, Turcja, Cypr, Malta) **Deklaracji Barcelońskiej [2], która zainicjowała tzw. Proces Barceloński**. Deklaracja stanowiła o wielostronnej współpracy prowadzącej do przekształcenia basenu Morza Śródziemnego w strefę stabilności, pokoju i dobrobytu. Od Konferencji Barcelońskiej współpraca śródziemnomorska zaczęła być określana również jako Partnerstwo Euro-Śródziemnomorskie, ze względu na partnerski, co do zasady charakter ustanowionych stosunków oraz szerokie spektrum współpracy, obejmującej filar polityczny, gospodarczy i społeczno-kulturowy. Koszyk polityczny przewidywał utworzenie strefy pokoju i stabilności, opartej na demokracji i prawach człowieka. Koszyk gospodarczy zawierał cel utworzenia strefy wspólnego dobrobytu, umożliwionej przez ustanowienie do 2010 roku strefy wolnego handlu pomiędzy Unią Europejską a jej partnerami śródziemnomorskimi, przy istotnym wsparciu finansowym, mającym ułatwić transformację gospodarczą i społeczną tych państw. Jeszcze przed Konferencją Barcelońską, Rada Europejska w Cannes w czerwcu 1995 roku zdecydowała o przyznaniu pomocy państwom śródziemnomorskim w wysokości 4.685 milionów ecu w formie programu MEDA<sup>5</sup>, zastępującego czwartą generację bilateralnych protokołów finansowych. W koszyku społecznym zawarto natomiast poprawę wzajemnego zrozumienia społeczeństw i promocję idei wolnego społeczeństwa obywatelskiego, poprzez organizację wymian międzykulturowych, rozwój zasobów ludzkich i wsparcie rozwoju społecznego.

Ramy instytucjonalne partnerstwa oparte zostały na euro-śródziemnomorskich **układach stowarzyszeniowych**, zwanych układami nowej generacji, które miały zastąpić porozumienia o współpracy zawarte w latach sześćdziesiątych i siedemdziesiątych [6]. Układy miały stanowić wsparcie szerokich i głębokich przemian politycznych oraz gospodarczych tych państw, a koszyk gospodarczy Deklaracji Barcelońskiej stanowił ich uzupełnienie. Jako pierwszą układ stowarzyszeniowy podpisała Tunezja 17.07.1995 roku (wzszedł w życie 01.03.1998 roku), następnie Maroko 26.02.1996 roku (wzszedł w życie 01.03.2000 roku). Podpisanie układu stowarzyszeniowego z Algierią nastąpiło dopiero 22.04.2002 roku (wzszedł w życie 01.09.2005 roku), co wynikało z trwającej tam wojny domowej w latach dziewięćdziesiątych i konieczności zawieszenia do 2000 roku negocjacji rozpoczętych w 1997 roku. W układach tych została zastosowana zasada zróżnicowania, jednak wiele elementów było wspólnych. Unia Europejska potwierdziła wolny dostęp produktów przemysłowych do swojego rynku wewnętrznego, na zasadach obowiązujących w handlu wewnątrz-wspólnotowym, natomiast państwa Maghrebu zobowiązały się do stopniowej eliminacji ceł importowych na produkty unijne, zgodnie z określonym kalendarzem i w oparciu o listy produktów

5 Liberalizacja handlu usługami miała opierać się na Artykule II GATS (Klauzula Najwyższego Uprzywilejowania, stanowiąca zasadę zakazu dyskryminacji różnych zagranicznych partnerów handlowych, szczególnie poprzez preferencyjne traktowanie) oraz Artykule V (stanowiącym o wyjątkach od powyższej zasady w przypadku porozumień o integracji gospodarczej).

stanowiących aneksy do układów stowarzyszeniowych. Ostatnie cła miały być wyeliminowane nie później niż dwanaście lat po wejściu w życie każdego układu, co de facto oznacza, że cel realizacji pełnej strefy wolnego handlu z państwami Maghrebu nie zostanie w pełni zrealizowany w 2010 roku. Państwa Maghrebu uzyskały możliwość zastosowania klauzuli ochronnych polegających na ponownym wprowadzeniu lub podniesieniu ceł, ale tylko w ograniczonych, szczegółowo opisanych w układach stowarzyszeniowych przypadkach. W układach znalazł się również zapis o możliwym rozszerzeniu zakresu w celu objęcia nimi liberalizacji handlu usługami oraz swobody zakładania przedsiębiorstw. Odpowiednie rekomendacje miały zostać przedstawione przez Komitety Stowarzyszeniowe, a podstawą liberalizacji miały być uregulowania GATS<sup>6</sup>. Przewidziano również swobodę przepływu kapitału w zakresie bezpośrednich inwestycji zagranicznych, a także możliwość repatriacji dochodów i zysków kapitałowych. W obszarze handlu produktami rolnymi, zawarte zostały klauzule, przewidujące możliwość liberalizacji po upływie określonego w układzie okresu, co miałyby być poprzedzone weryfikacją sytuacji gospodarczej. Do tego czasu postanowiono utrzymać kalendarze taryfowe i systemy kwotowe. Poza postanowieniami dotyczącymi wymiany handlowej oraz przepływu kapitału, uwzględniono w układach elementy dotyczące zasad konkurencji, ochrony własności intelektualnej, zamówień publicznych, pomocy państwa, monopoli, współpracy gospodarczej i finansowej (finansowanie z MEDA i Europejskiego Banku Inwestycyjnego), ale również kluczowe dla Unii Europejskiej zapisy dotyczące dialogu politycznego, w tym poszanowania demokracji i praw człowieka, wsparcia instytucjonalnego, współpracy w obszarze sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, współpracy społecznej i kulturowej. Układy stowarzyszeniowe stanowiły zatem odzwierciedlenie przekrojowego charakteru Partnerstwa Euro-Śródziemnomorskiego.

## WPŁYW POSZERZENIA UNII EUROPEJSKIEJ W 2004 ROKU NA POLITYKĘ ŚRÓDZIEMNOMORSKĄ – EUROPEJSKA POLITYKA SĄSIEDZTWA.

Poszerzenie Unii Europejskiej o dziesięć nowych państw 1 maja 2004 roku było kolejnym istotnym etapem ewolucji polityki śródziemnomorskiej Unii Europejskiej. Spowodowało ono konieczność bardziej globalnego spojrzenia na zmienione otoczenie Unii Europejskiej i przyjaznego uregulowania

6 Priorytety Planu Działania Tunezji objęły reformy demokratyczne, budowę państwa prawa i praw człowieka, zwalczanie terroryzmu, promowanie bezpośrednich inwestycji zagranicznych i przedsiębiorczości, wsparcie rozwoju, badań naukowych, edukacji i społeczeństwa informacyjnego, współpracę w zakresie zatrudnienia i polityki społecznej, liberalizację sektora usług, konwergencję z normami i standardami technicznymi, rozwój sektora transportu i energetycznego oraz podjęcie środków dotyczących migracji oraz swobody przepływu osób. W Planie Działania Maroko zapisano natomiast priorytety dotyczące reformy praw człowieka, zwalczania terroryzmu, liberalizacji sektora usług, promowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych, zwalczania ubóstwa, wsparcia edukacji, szkoleń, badań naukowych oraz IT, środków dotyczących migracji oraz rozwoju sektora transportu i energetycznego.

stosunków z nowymi sąsiadami na wschodzie (Ukraina, Mołdowa, Białoruś, Gruzja, Armenia, Azerbejdżan), jak i na południu (Maroko, Algieria, Tunezja, Libia, Egipt, Izrael, Jordania, Liban, Autonomia Palestyńska, Syria). Nowe podejście zostało sformalizowane w **Europejskiej Polityce Sąsiedztwa [3]**, ogłoszonej przez Komisję Europejską w **marcu 2003 roku** i rozwiniętej w **maju 2004 roku** [4]. Polityka ta miała na celu zapobieżenie nowym podziałom oraz poszerzenie strefy stabilizacji, bezpieczeństwa i dobrobytu na nowych sąsiadów i w tym względzie odpowiada strategicznym celom Unii Europejskiej wyznaczonym w grudniu 2003 roku w Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa [1]. Stanowiła ona jednocześnie uzupełnienie Procesu Barcelońskiego, który pozostał kluczowym elementem relacji Unii Europejskiej z partnerami śródziemnomorskimi. Centralnym instrumentem Europejskiej Polityki Sąsiedztwa stały się dwustronne **Plany Działania** przygotowane w porozumieniu z partnerami – dla Tunezji i Maroko zatwierdzone przez Unię Europejską 21 lutego 2005 roku i wspólnie przyjęte odpowiednio 4 lipca 2005 roku (Tunezja) i 27 lipca 2005 roku (Maroko). Dla Algierii tworzony jest obecnie tzw. Country Report, który poprzedza negocjacje Planu Działania, przy czym Algieria podchodzi do tego procesu z rezerwą, co może mieć wpływ na wydłużenie negocjacji.

Plany Działania zawierają agendę reform politycznych i gospodarczych, w tym priorytety krótko i średniookresowe (3-5 lat), sformułowane w wyniku wspólnych ustaleń pomiędzy Unią Europejską a państwami partnerskimi<sup>7</sup>. Szczególny nacisk został położony na skorelowanie tych Planów z programami reform prowadzonymi przez rządy Maghrebu oraz wzmocnienie odpowiedzialności rządów za ich realizację. Plany Działania oparte są na ramach instytucjonalnych Procesu Barcelońskiego tj. układach stowarzyszeniowych, jednak z założenia mają w stosunku do nich wartość dodaną, która w znacznej mierze wynika z najlepszych praktyk procesu poszerzenia, ale również, w przypadku partnerów śródziemnomorskich, z analizy bilansu dziesięcioletniego dorobku Procesu Barcelońskiego. Plany Działania koncentrują się na pełnym wdrożeniu istniejących układów, definiują znacznie jaśniej priorytety dla każdego kraju, udostępniają narzędzia ułatwiające transformację, oferują więcej bodźców do ich realizacji – uzależniając korzyści od postępu we wdrażaniu reform. Główną oferowaną korzyścią, leżącą w centrum procesu jest perspektywa głębokiej integracji gospodarczej obejmująca rozwój handlu i inwestycji, zwiększoną pomoc techniczną i finansową, stopniowe uczestnictwo w wybranych politykach i programach unijnych oraz wreszcie – w wymiarze najbardziej zaawansowanym – udział w rynku wewnętrznym. Wybór zakresu dalszej integracji, poza ramy określone w układach stowarzyszeniowych, należy do państw partnerskich i wynika z dokonanej przez nie oceny priorytetów. Chęć skorzystania z szerszej oferty integracyjnej Unii Europejskiej w zamian za osiągnięty postęp w transformacji politycznej i gospodarczej, będzie wymagał od państw harmonizacji z obowiązującymi w danym obszarze przepisami unijnymi, natomiast nie wiąże się z wymogiem przyjęcia całego *acquis communautaire*, jak ma to miejsce w ramach Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Ocenia się, że proces dojścia do kompleksowych

7 Należy zaznaczyć, że Unia Europejska nie sformułowała jeszcze jednolitych wytycznych dotyczących zakresu udziału partnerów śródziemnomorskich w rynku wewnętrznym – nie istnieje, zatem na dziś definicja tzw. „*stake in the internal market*”.

porozumień handlowych nowej generacji wykraczających poza zwykłą liberalizację handlu jest długotrwały, skomplikowany i kosztowny, biorąc pod uwagę reformy, których wymaga. Co prawda nie istnieje obecnie raport kosztów „niewdrożenia” Planów Działania, ale zakłada się, że poprawnie zrealizowane przyczynią się do zapewnienia lepszego otoczenia makroekonomicznego i zrównoważonego wzrostu państw partnerskich. Koncepcja Planów Działania jest zresztą popierana przez międzynarodowe instytucje finansowe, z którymi Komisja Europejska współpracuje w celu osiągnięcia efektu synergii, w tym Międzynarodowy Fundusz Walutowy i Bank Światowy.

## PODSUMOWANIE

Oceniając politykę śródziemnomorską w latach od 1969 do połowy 2005 należy w szczególności podkreślić jej istotną ewolucję. Zakres polityki unijnej wyszedł poza zwykłe i ograniczone ramy handlowe, oferowane w latach sześćdziesiątych i siedemdziesiątych, i objął również dostęp do wspólnego rynku oraz wybranych polityk wspólnotowych w zamian za postępowanie w realizacji przemian politycznych i gospodarczo-społecznych. Unia Europejska wzmocniła, zatem ramy instytucjonalne partnerstwa i zaoferowała nowe środki dla przeprowadzenia transformacji państw partnerskich. Główny instrument polityki unijnej w postaci spersonalizowanych Planów Działania, jak najbardziej skorelowanych z narodowymi programami przemian, miał doprowadzić do zwiększenia efektywności i dynamiki partnerstwa oraz przyspieszenia transformacji państw śródziemnomorskich. Instrument ten nie może jednak zastąpić tych państw w realizacji reform, zależnych od woli politycznej i sprawności w wykorzystaniu oferty unijnej. W tym miejscu warto również podkreślić zróżnicowany stopień zaawansowania państw Maghrebu w procesie Euro-Śródziemnomorskim: w 2005 roku Maroko i Tunezja dysponowały już Planami Działania, podczas, gdy relacje z Algierią oparte były na układzie stowarzyszeniowym, który wszedł w życie 01.09.2005.

Celem kolejnej części artykułu będzie przedstawienie realizacji polityki śródziemnomorskiej Unii Europejskiej w latach 2005-2007 oraz całościowa jej ocena na przykładzie osiągnięć transformacji gospodarczej, jaka dokonała się w trzech państwach Maghrebu. W drugiej części artykułu zostaną również omówione implikacje tego procesu dla Polski jako członka UE.

## LITERATURA

- [1] „A Secure Europe in a better world” - the European Security Strategy approved by the European Council held in Brussels on 12 December 2003 and drafted under the responsibilities of the EU High Representative Javier Solana, <http://ec.europa.eu/world/enp>
- [2] „Barcelona declaration adopted at the Euro-Mediterranean Conference 27-28/11/95”, [http://ec.europa.eu/external\\_relations/euromed](http://ec.europa.eu/external_relations/euromed)

- [3] Commission’s Communication on „Wider Europe, setting out a new framework for relations with the neighbours of the enlarged EU”, 11.03.2003, COM(2003) 104final, <http://ec.europa.eu/world/enp>
- [4] Communication from the Commission „European Neighbourhood Policy STRATEGY PAPER”, 12.05.2004 COM(2004) 373 final, <http://ec.europa.eu/world/enp>
- [5] Gomez R.: Negotiating the Euro-Mediterranean Partnership. Strategic Action in EU Foreign Policy?, Ashgate, 2003.
- [6] [http://ec.europa.eu/external\\_relations/euromed](http://ec.europa.eu/external_relations/euromed), <http://www.medeade.be>
- [7] Kołodziej J.: Le nouveau voisinage de l’Union Européenne élargie, Oficyna Wydawnicza WSM SIG, 2004.
- [8] Marsh S., Mackenstein H. : The International Relations of the European Union, Pearson Education, 2005.
- [9] Zając J.: Partnerstwo Euro-Śródziemnomorskie, Wydawnictwo Sejmowe, 2005.

## EFFECTIVENESS OF EUROPEAN UNION MEDITERRANEAN POLICY BASED ON THE EXAMPLE OF MOROCCO, ALGERIA AND TUNISIA ECONOMIC TRANSFORMATION ACHIEVEMENTS. IMPLICATIONS FOR POLAND

### SUMMARY

*Over the last forty years, the European Union, due to its geographical proximity as well as complex historical, political and economic interconnections, has established a privileged relation with the Middle East and North Africa region – Morocco, Algeria and Tunisia enjoy special position within this framework.*

*The Mediterranean policy of the European Union has evolved from bilateral relations that were mainly based on trade issues in the late 1960’s to a multidimensional Euro-Mediterranean Partnership established in 1995, which was further reinforced with the launch of the European Neighbourhood Policy on the eve of the 2004 EU enlargement. In current context, the key success factor for EU policy is the progress achieved by Euro-Mediterranean partners in their political and socio-economic transformation that depends strongly on their political commitment as well as effectiveness in taking advantage of the EU integration offer.*

*The first part of the paper describes the content of EU policy until mid-2005 i.e. defining the European Neighbourhood Policy and related Action Plans. The second part depicts the subsequent period of 2005-2007 and includes an overall evaluation of Euro-Mediterranean process based on economic transformation achieved by the three Maghreb countries. The second part will also present the implications of Euro-Mediterranean process for Poland.*