

Sara Piwowska

ORCID ID: 0000-0002-6925-8160

Unia Europejska wobec konfliktów i przemian społeczno-politycznych w regionie MENA w XX i XXI wieku

Streszczenie: Kraje Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej stanowią jeden z głównych obszarów zainteresowań Unii Europejskiej, a głównymi determinantami wzajemnych stosunków są przede wszystkim ekonomia oraz polityka bezpieczeństwa. Celem artykułu jest wskazanie, jak kształtuje się stanowisko Unii Europejskiej wobec głównych wyzwań i zagrożeń w tym regionie w drugiej połowie XX w. i w XXI w., do których należy obecnie zaliczyć przede wszystkim konflikt izraelsko-arabski, kwestię palestyńską oraz wydarzenia tzw. Arabskiej Wiosny, jak również eskalację konfliktu w Syrii oraz problem terroryzmu międzynarodowego.

Słowa kluczowe: Unia Europejska, Bliski Wschód, Afryka Północna, konflikty, relacje

Wprowadzenie

Region MENA (*Middle East and North Africa*) to niewątpliwie jeden z najbardziej niestabilnych regionów współczesnego świata, ogarnięty wieloma konfliktami zbrojnymi. Kraje Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej stanowią od dekad główny obszar zaintereso-

wań rządów zachodnioeuropejskich, co szczególnie widoczne było w procesie budowania relacji między Unią Europejską a państwami MENA. Głównymi determinantami wzajemnych stosunków były przede wszystkim ekonomia oraz polityka bezpieczeństwa. Dla wzajemnych relacji ogromne znaczenie mają także aspekty historyczne. Należy pamiętać, że państwa Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej były koloniami francuskimi, brytyjskimi, hiszpańskimi oraz włoskimi.

Powiązania gospodarcze między Europą a krajami arabskimi były i wciąż pozostają bardzo silne, głównie dzięki rozbudowanej sieci transportu morskiego. Państwa północnoafrykańskie to ważny rynek zbytu oraz cel inwestycji licznych przedsiębiorstw europejskich. Podstawową determinantą stosunków między Europą Zachodnią a Afryką i Bliskim Wschodem jest jednak dążenie państw europejskich do zbudowania stabilnego systemu bezpieczeństwa w regionie MENA. Region ten jest bowiem ogarnięty wieloma sporami i konfliktami międzynarodowymi. Zagrożenia asymetryczne, głównie terroryzm, powodują niestabilność polityczną, przyczyniając się m.in. do masowych migracji Arabów i innych mieszkańców tego regionu do Europy. Do głównych wyzwań i zagrożeń dla Unii Europejskiej (UE) w kwestii utrzymania pokoju w Afryce i na Bliskim Wschodzie w XX i XXI w. należy zaliczyć przede wszystkim konflikt izraelsko-arabski, kwestię palestyńską oraz wydarzenia tzw. arabskiej wiosny, jak również eskalację konfliktu w Syrii oraz problem terroryzmu międzynarodowego i proliferacji broni masowego rażenia. W celu przeanalizowania polityki UE wobec tych wyzwań w drugiej połowie XX i w XXI w. postawiono następujące pytania badawcze: jak ewoluowało stanowisko UE wobec konfliktu arabsko-izraelskiego i kwestii palestyńskiej?; jakie działania podjęła Unia w związku z wybuchem arabskiej wiosny i jakie stanowisko zajęły państwa europejskie w związku z eskalacją konfliktu w Libii?; jaką rolę w ramach grupy E3+3 odgrywa Unia Europejska w kwestii rozwiązania problemu irańskiego programu nuklearnego? Ponadto istotne jest zarysowanie stosunków Unii Europejskiej z Syrią przed wybuchem konfliktu w tym kraju oraz odpowiedź na pytanie, jakie stanowisko zajmuje UE w związku z eskalacją wojny w Syrii.

Kwestie polityczne i gospodarcze w relacjach Unii Europejskiej z państwami regionu MENA w XX i XXI w.

Wspólnoty Europejskie rozpoczęły współpracę z państwami Afryki Północnej już w latach 60. XX w. Początkowo współpraca ta miała głównie charakter ekonomiczny. Doszło wówczas do podpisania umów stowarzyszeniowych z Tunezją i Marokiem. Kolejne umowy handlowe – z Izraelem, Egiptem, Libanem, Algierią i Jordanią – podpisano w następnej dekadzie¹.

Państwem wspólnotowym szczególnie zainteresowanym rozwojem współpracy z krajami regionu MENA była Francja. Dzięki wysiłkom rządu francuskiego premiera Georges'a Pompidou w 1972 r. Wspólnoty Europejskie powołały inicjatywę The EEC's Global Mediterranean Policy (GMP), której celem było stworzenie ram współpracy obejmujących cały obszar śródziemnomorski, a w szczególności kraje MENA. To wspólnotowe przedsięwzięcie obejmowało: Algierię, Cypr, Egipt, Izrael, Jordanię, Malte, Maroko, Syrię, Tunezję, jak również państwa europejskie: Albanie, Grecję, Portugalię, Hiszpanię, Turcję i Jugosławię². Dzięki tym porozumieniom państwa te uzyskiwały możliwość sprzedaży towarów przemysłowych na terenie Wspólnot Europejskich.

Poza kwestiami gospodarczymi kraje zachodnioeuropejskie podejmowały działania głównie mające na celu rozwiązanie konfliktu izraelsko-arabskiego. Konflikt ten stanowił jedno z najpoważniejszych wyzwań dla Wspólnot Europejskich, a następnie Unii Europejskiej, zaś zaangażowanie w próby jego rozwiązania od początku wywierało znaczny wpływ na wiarygodność UE jako aktora w stosunkach międzynarodowych.

Po wybuchu wojny sześciodniowej, w 1967 r., kraje europejskie nie prezentowały jednolitego stanowiska w kwestii konfliktu bliskow-

¹ A. Adamczyk, *Polityka Unii Europejskiej wobec regionu śródziemnomorskiego. Fiasko czy sukces*, [w:] *Unia Europejska jako aktor na scenie globalnej. Razem czy osobno?*, red. B. Góralczyk, Warszawa 2014, s. 80.

² Tamże, s. 81.

schodniego. Za przyczynę takiego stanu rzeczy można uznać fakt, że zarówno Francja, jak i Wielka Brytania pamiętały o porażce podczas kryzysu sueskiego z 1956 r. Ponadto w latach 60. XX w. nie istniały jeszcze europejskie mechanizmy koordynacji polityk zagranicznych poszczególnych państw. W tamtym okresie występowały znaczne różnice w podejściu do konfliktu arabsko-izraelskiego, zwłaszcza pomiędzy proarabską ówczesnie Francją a proizraelską postawą RFN³. W 1970 r. stworzono struktury Europejskiej Współpracy Politycznej, a 13 maja 1971 r. przyjęto tzw. dokument Schumanna⁴, który przedstawiał europejską wizję zaprowadzenia pokoju na Bliskim Wschodzie. Przewidywał on m.in.:

- zapewnienie uchodźcom palestyńskim prawa do powrotu;
- umiędzynarodowienie Jerozolimy;
- wycofanie się Izraela z terytoriów okupowanych⁵.

Dwudziestego dziewiątego czerwca 1977 r. przyjęto deklarację londyńską, a 13 czerwca 1980 r. deklarację wenecką. W deklaracji londyńskiej państwa europejskie oświadczały, że porozumienie pokojowe w konflikcie arabsko-izraelskim powinno opierać się na uznaniu prawa Palestyńczyków do samostanowienia⁶. Podkreślono, że Palestyńczycy mają prawo do posiadania własnej ojczyzny, a także ustalono, iż przedstawiciele strony palestyńskiej mają prawo uczestniczyć w negocjacjach pokojowych, a Izrael musi być gotowy uznać prawa Palestyńczyków. Jednocześnie zaznaczono, że kraje arabskie powinny uznać istnienie Izraela⁷. W deklaracji weneckiej kraje europejskie zasygnalizowały, że chcą odgrywać znaczącą rolę w regionie Bliskiego Wschodu. Uznano także pełne prawo Palestyńczyków do

³ P.J. Borkowski, *Polityka sąsiedztwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2009, s. 156.

⁴ J. Zając, *Rola Unii Europejskiej w regionie Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu*, Warszawa 2010, s. 131.

⁵ P.J. Borkowski, dz. cyt., s. 157.

⁶ K. Jarecka-Stępień, *Działania Wspólnot Europejskich / Unii Europejskiej wobec konfliktu na Bliskim Wschodzie*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2007, nr 1, s. 62.

⁷ European Council Meeting 29 and 30 June 1977 in London. Presidency Conclusions, https://www.consilium.europa.eu/media/20785/london_june_1977_eng_.pdf, 8.02.2019.

samostanowienia oraz podkreślono, iż Izrael, poprzez budowę żydowskich osiedli na terytoriach okupowanych, dopuszcza się łamania prawa międzynarodowego⁸. Deklaracja wenecka została stanowczo odrzucona przez Izrael, z kolei większość krajów arabskich uznała ją za krok we właściwym kierunku. Organizacja Wyzwolenia Palestyny zaakceptowała deklarację z pewnymi zastrzeżeniami, bowiem w tym dokumencie kraje europejskie nie uznawały OWP za przedstawiciela narodu palestyńskiego⁹.

W latach 80. XX w. po zwycięstwie w wyborach prezydenckich we Francji kandydata Partii Socjalistycznej François Mitterranda nastąpiło zacieśnienie relacji francusko-izraelskich. Przykładem ocieplenia stosunków z Izraelem może być fakt, że Mitterrand był pierwszym francuskim prezydentem, który oficjalnie odwiedził państwo żydowskie¹⁰. Inaczej niż stosunki z Francją układały się w latach 80. relacje izraelsko-brytyjskie, ze względu na fakt, iż po izraelskiej inwazji na Liban w 1982 r. Wielka Brytania ogłosiła embargo na dostawy broni do Izraela. Po zakończeniu zimnej wojny podczas wszystkich kolejnych szczytów przywódcy państw europejskich odnosili się do kwestii konfliktu arabsko-izraelskiego. Od roku 1991 dokument końcowy z niemal każdego spotkania Rady Europejskiej zawierał część poświęconą sprawom Bliskiego Wschodu, ze szczególnym uwzględnieniem konfliktu izraelsko-palestyńskiego. W dokumentach tych wzywano do zawarcia trwałego pokoju opartego o zasadę „ziemia za pokój”¹¹.

Przełomowym wydarzeniem dla ukształtowania się polityki UE wobec państw Bliskiego Wschodu, w tym Izraela, i konfliktu izraelsko-palestyńskiego była konferencja w Barcelonie przeprowadzona

⁸ A. Kopczyńska, *Działania Wspólnot Europejskich / Unii Europejskiej na rzecz pokoju izraelsko-palestyńskiego*, „Studia Europejskie” 2009, nr 1, s. 61.

⁹ M. El-Sayed Selim, *The European Union and the Arab Israeli Conflict: In Search of a New Approach*, [w:] *Europe and the Middle East perspectives on Major Policy Issues*, <https://www.cer.eu/publications/archive/report/2010/europe-and-middle-east-perspectives-major-policy-issues-what-does-f>, 8.02.2019, s. 19.

¹⁰ J. Dyduch, *Zwyczajne czy niezwykłe? Stosunki Europy z Izraelem*, „Wschodnioznawstwo” 2008, nr 2, s. 203.

¹¹ P.J. Borkowski, dz. cyt., s. 159.

27–28 listopada 1995 r. Podpisano wówczas Deklarację barcelońską, na mocy której utworzono Partnerstwo Śródziemnomorskie w trzech dziedzinach (koszykach)¹²:

- politycznej – w ramach tego koszyka głównym celem było utrzymanie stabilności i pokoju w regionie. Państwa europejskie skoncentrowały się na współpracy w walce z terroryzmem oraz przestępczością zorganizowaną. Podkreślono zakaz proliferacji broni jądrowej oraz zobowiązano się do przyjmowania konwencji o rozbrojeniu w celu stopniowej redukcji zbrojeń w regionie. Także w tym koszyku zostały zawarte deklaracje o podejmowaniu działań na rzecz poszanowania podstawowych zasad wolności i respektowania praw człowieka;
- ekonomicznej – planowano, że efektem współpracy gospodarczej będzie zmniejszenie różnic w rozwoju między państwami Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu a UE, a także utworzenie do 2010 r. strefy wolnego handlu;
- kulturowej – współpraca miała obejmować wymianę młodzieży czy wspieranie nauki. Państwa europejskie szczególnie naciskały też na rozwój współpracy w zwalczaniu nielegalnej imigracji¹³.

W ramach Deklaracji barcelońskiej Unia Europejska miała włączyć się do rokowań pokojowych w konflikcie bliskowschodnim oraz realizować programy pomocowe dla terytoriów okupowanych. Między UE a Izraelem został podpisany układ o stowarzyszeniu, przewidujący ustanowienie dialogu między stronami i utworzenie strefy wolnego handlu¹⁴.

Dwudziestego piątego listopada 1996 r. powołano Specjalnego Przedstawiciela UE do spraw bliskowschodniego procesu pokojowego. Na to stanowisko został powołany były ambasador Hiszpanii w Izraelu, Miguel Moratinos. Do jego działań należało m.in. ustanawianie bliskich kontaktów ze stronami konfliktu, monitorowanie działań stron, pomoc we wdrażaniu dotychczasowych porozumień

¹² A. Kopczyńska, dz. cyt., s. 65.

¹³ A. Adamczyk, dz. cyt., s. 85.

¹⁴ A. Kopczyńska, dz. cyt., s. 66.

pokojowych¹⁵. W 2003 r. Moratinos zrezygnował z pełnionej funkcji, a jego miejsce zajął Belg Marc Otte.

Od 2002 r. Unia Europejska jest członkiem Kwartetu Bliskowschodniego, inaczej nazywanego Kwartetem Madryckim, i w ramach tej instytucji uczestniczyła we wprowadzaniu w życie postanowień Mapy Drogowej zaproponowanej przez prezydenta USA George'a W. Busha. Propozycja ta przewidywała trzy etapy, mające doprowadzić do ostatecznego zakończenia konfliktu izraelsko-palestyńskiego. Etap pierwszy, zaplanowany na okres do maja 2003 r., miał doprowadzić do zakończenia aktów terrorystycznych oraz do utworzenia instytucji palestyńskich. Etap drugi, od czerwca do grudnia 2003 r., miał polegać na wycofaniu się Izraela z terenów zajętych po 28 września 2000 r., natomiast etap trzeci, przewidziany na lata 2004–2005, miał doprowadzić do podpisania ostatecznego porozumienia pokojowego¹⁶. Propozycje te jednak nie zostały nigdy zrealizowane.

Zarówno kraje arabskie, jak i Izrael uważały, że rola Unii Europejskiej w rozwiązywaniu konfliktu izraelsko-palestyńskiego jest niewielka. Izrael wielokrotnie krytykował UE za propalestyńskie nastawienie, które wyrażało się m.in. w przekazywaniu władzom Organizacji Wyzwolenia Palestyny (OWP) ogromnych środków finansowych. Na lata 1994–1998 UE zadeklarowała przekazanie na rzecz Palestyńczyków 250 mln euro, do roku 1998 kwota ta wzrosła do 400 mln euro¹⁷. Łącznie w latach 1994–2002 UE przekazała 1 mld euro w grantach i pożyczkach, a także 500 mln euro w ramach programu Agenda Narodów Zjednoczonych dla Pomocy Uchodźcom Palestyńskim na Bliskim Wschodzie¹⁸ (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, UNRWA).

Unia Europejska również wielokrotnie kierowała słowa krytyki pod adresem władz izraelskich. UE sprzeciwia się budowie osiedli

¹⁵ J. Zając, *Role Unii Europejskiej...*, dz. cyt., s. 135.

¹⁶ J. Zając, *Polityka zagraniczna USA po zimnej wojnie*, Toruń 2005, s. 142.

¹⁷ M. Frasz, *Polityka Unii Europejskiej wobec Autonomii Palestyńskiej*, [w:] *Izrael i Autonomia Palestyńska. Wybrane aspekty polityczne i prawne*, red. B.J. Albin, G. Tokarz, Wrocław 2007, s. 162.

¹⁸ A. Kopczyńska, dz. cyt., s. 83.

żydowskich na terytoriach okupowanych, co według europejskich przywódców w znacznym stopniu utrudnia Palestyńczykom stworzenie własnego państwa. Ponadto 15 grudnia 2008 r. przyjęto tajny raport, w którym Unia oskarżyła rząd izraelski o podejmowanie działań mających na celu aneksję wschodniej Jerozolimy. Unijni przywódcy potępiają także budowę muru odgradzającego Izrael od terytorium Autonomii Palestyńskiej¹⁹.

W czerwcu 2013 r. Unia Europejska przyjęła *Wytyczne dotyczące kwalifikowania się podmiotów izraelskich i ich działań na terytoriach okupowanych przez Izrael od czerwca 1967 r. do korzystania z dotacji, nagród i instrumentów finansowych, finansowanych ze środków UE począwszy od 2014 r.* Dokument ten jest podstawą do ewentualnego zawieszenia współpracy z tymi podmiotami izraelskimi, które prowadzą działalność na terytoriach okupowanych, a także do zaprzestania przyznawania dotacji tym podmiotom. W *Wytycznych* Unia Europejska wyraźnie podkreśliła, że nie uznaje zwierzchnictwa Izraela nad Wzgórzami Golan, Strefą Gazy i Zachodnim Brzegiem Jordanu²⁰.

Współpraca gospodarcza Unii Europejskiej z Izraelem układa się lepiej niż współpraca polityczna. Przykładem tego jest fakt, że w 2013 r. Unia Europejska zaoferowała Izraelowi „partnerstwo specjalnego uprzywilejowania”, gwarantujące wsparcie ekonomiczne. Warto jednak zaznaczyć, iż ta propozycja odnosi się również do przyszłego państwa Palestyna, któremu UE zaoferowała partnerstwo na takich samych zasadach²¹.

W czerwcu 2014 r., podczas wizyty w Izraelu Jose Manuela Barroso, ówczesnego przewodniczącego Komisji Europejskiej, podpisano umowę, na mocy której Izrael uzyskał pełny dostęp do unijnego Programu Ramowego na rzecz Badań i Innowacji „Horyzont 2020”.

¹⁹ J. Zając, *Role Unii Europejskiej...*, dz. cyt., s. 133.

²⁰ *Wytyczne dotyczące kwalifikowania się podmiotów izraelskich i ich działań na terytoriach okupowanych przez Izrael od czerwca 1967 r. do korzystania z dotacji, nagród i instrumentów finansowych finansowanych z środków UE począwszy od 2014 r.*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C 205, 19.07.2013, s. 9–11.

²¹ *Partnerzy Południowi*, http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pl/FTU-_6.5.6.pdf, 29.10.2018.

Kolejnym istotnym zagadnieniem związanym z relacjami na linii UE – region MENA stały się niewątpliwie wydarzenia tzw. arabskiej wiosny, do których dochodziło od 2010 r. i które doprowadziły do obalenia reżimów rządzących krajami arabskimi przez dekady. Początkowo UE postrzegała wydarzenia w Tunezji i Egipcie jako czynnik destabilizujący bezpieczeństwo krajów członkowskich, a zasadnicze znaczenie miała tu perspektywa napływu imigrantów. Duży wpływ na stanowisko UE miał charakter przemian wewnętrznych w krajach arabskich. Władzę w Tunezji przejął rząd otwarty na współpracę z UE, tymczasem nowe władze Egiptu nie były przychylnie nastawione do unijnej ingerencji w sprawy wewnętrzne Egiptu²². Unia Europejska podejmowała jednakże działania mające na celu wsparcie reform w krajach ogarniętych tzw. arabską wiosną. Pierwszym z nich był program SPRING (Support for Partnership, Reforms and Inclusive Growth), czyli inicjatywa, która miała pomóc Tunezji, Egiptowi, Jordanii i Maroku w radzeniu sobie z bieżącymi problemami społeczno-ekonomicznymi i transformacją demokratyczną. W ramach tego programu UE przeznaczyła, w latach 2011–2012, 350 mln euro na finansowanie projektów, których efektem miało być wprowadzenie zmian m.in. w zakresie przestrzegania praw człowieka i podstawowych wolności²³. Libijski kryzys stanowił dla UE pierwszy zakrojony na tak szeroką skalę test reagowania w sytuacjach kryzysowych. Na nadzwyczajnym szczycie Rady Europejskiej 11 marca 2011 r. UE zakomunikowała solidarność z obywatelami Libii i potępiła rażące przypadki naruszeń praw człowieka, poparła również postulat ONZ dotyczący zaprzestania wszelkiej przemocy wobec ludności cywilnej²⁴. Ustalono także, że proces demokratyzacji w Libii powinien odbyć się w oparciu o szeroko zakrojony dialog, koordynowany wspólnie z ONZ, Ligą Państw Arabskich oraz Unią

²² B. Wojna, *Unia Europejska wobec arabskiej wiosny: problemy i dylematy nowego partnerstwa*, „Sprawy Międzynarodowe” 2011, nr 3, s. 10.

²³ M. Skorzycki, *Arabska Wiosna jako szansa na reset w relacjach Unii Europejskiej z jej południowym sąsiedztwem*, „Przegląd Politologiczny” 2014, nr 1, s. 71.

²⁴ Oświadczenie Rady Europejskiej, http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-11-2_pl.htm, 8.12.2019.

Afrykańską²⁵. Ponadto 1 kwietnia 2011 r. UE ustanowiła operację humanitarną (EUFOR Libya), której celem miało być: zapewnienie niezbędnej ochrony dla pracowników organizacji humanitarnych oraz uchodźców zgromadzonych na granicach Libii z Algierią, Egiptem, Tunezją. Ważnym elementem misji miało być ustanowienie mostów powietrznego i morskiego, co miało ułatwić dostarczanie pomocy do obozów dla uchodźców. Innym, równie istotnym celem misji było dostarczenie do obozów dla uchodźców lekarzy wojskowych²⁶. Unii szybko udało się wypracować i przedstawić nową koncepcję polityki wobec krajów ogarniętych arabską wiosną – śródziemnomorskie partnerstwo na rzecz demokracji i wspólnego dobrobytu. Koncepcja ta zakładała, iż przyszłe partnerstwo opierać się będzie na trzech zasadach:

- wspieraniu przemian demokratycznych oraz tworzeniu instytucji, umacnianiu praw człowieka, przeprowadzaniu reform konstytucyjnych oraz zwalczaniu korupcji;
- budowaniu społeczeństwa obywatelskiego, wspieraniu kontaktów międzyludzkich, zwłaszcza wśród młodzieży;
- wspieraniu trwałego rozwoju i wzrostu gospodarczego, głównie poprzez pomoc małym i średnim przedsiębiorstwom oraz rozwój biednych regionów²⁷. Głównym wyzwaniem dla społeczności międzynarodowej w drugiej dekadzie XXI w. stały się wydarzenia tzw. arabskiej wiosny w Syrii, protesty, które szybko przerodziły się w konflikt zbrojny rozgrywający się na wielu płaszczyznach, angażujący wiele państw oraz podmiotów pozapaństwowych. Przez długi czas stosunki krajów zachodnioeuropejskich z Syrią nie układały się dobrze. Przez pierwsze lata rządów Baszara al-Asada Syria była izolowana na arenie międzynarodowej i nie utrzymywała

²⁵ Joint statement by President of the European Council Herman Van Rompuy, and EU High Representative Catherine Ashton on UN Security Council resolution on Libya, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/120012.pdf, 9.12.2018.

²⁶ D. Jankowski, *Po „arabskiej wiosnie” – zima dla europejskiej obrony?*, „Bezpieczeństwo narodowe” 2011, nr 2, s. 58–60.

²⁷ B. Wojna, dz. cyt., s. 12–13.

bliższych kontaktów z państwami Europy Zachodniej. Sytuację pogorszyła jeszcze sprawa zabójstwa byłego premiera Libanu, Rafika Haririego. R. Hariri zginął 14 lutego 2005 r. w zamachu bombowym, o który oskarżano syryjskie władze. Rada Bezpieczeństwa ONZ zdecydowała się na powołanie pięcioosobowej komisji do spraw wyjaśnienia zamachu. Przeprowadzone przez nią przesłuchania przedstawicieli służb specjalnych z Syrii i Libanu potwierdziły związek syryjskich władz z zamachem²⁸. Były libański premier utrzymywał przyjacielskie relacje z ówczesnym prezydentem Francji Jacques'em Chirakiem. Po zabójstwie R. Haririego i oskarżeniu władz syryjskich o przeprowadzenie zamachu Francja zamroziła swoje stosunki z Syrią. Przełom w relacjach Syrii z Francją, a co za tym idzie początek procesu wychodzenia Syrii z międzynarodowej izolacji, miał miejsce w lipcu 2008 r. Odbyła się wtedy w Paryżu uroczystość inaugurująca Unię dla Śródziemnomorza, na którą ówczesny prezydent Francji Nicolas Sarkozy zaprosił prezydenta Asada. Kontakty francusko-syryjskie zostały wznowione już wcześniej. W 2007 r. prezydenci odbyli rozmowy telefoniczne, a w kwietniu 2008 r. odbyło się spotkanie ministrów spraw zagranicznych, jednak dopiero wizyta Asada w Paryżu uważana jest za powrót Syrii na arenę międzynarodową²⁹. Wznowienie kontaktów z Francją stanowiło nowe otwarcie w relacjach Syrii z Unią Europejską. Wizytę w Syrii 9–12 sierpnia 2008 r. złożył przewodniczący Parlamentu Europejskiego Hans-Gert Pöttering, a w październiku tego samego roku do Damaszku przyjechał Javier Solana.

Istotnym elementem stosunków Syrii z państwami zachodniej Europy jest realizowana od 2004 r. przez UE Europejska Polityka Sąsiedztwa, skierowana do kilku państw Bliskiego Wschodu i Pół-

²⁸ *Wycofanie wojsk syryjskich z Libanu*, „Rocznik Strategiczny” 2005/2006, s. 274.

²⁹ A. Dzisiów-Szuszczkiewicz, *Polityka zagraniczna Syrii w latach 2007–2008. Próby wyjścia z międzynarodowej izolacji*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2009, nr 9–10, s. 244.

nocnej Afryki: Algierii, Egiptu, Izraela, Jordanii, Libanu, Libii, Maroka, Palestyny, Syrii i Tunezji³⁰. Za pośrednictwem Europejskiej Polityki Sąsiedztwa UE oferuje swoim sąsiadom uprzywilejowane stosunki, których podstawą jest przestrzeganie przez wszystkie strony wspólnych wartości, takich jak demokracja i prawa człowieka. Działalność na rzecz EPS obejmuje:

- monitorowanie i analizowanie zmian sytuacji gospodarczej i finansowej w krajach objętych EPS;
- utrzymywanie stałego dialogu gospodarczego z krajami partnerskimi;
- zarządzanie pomocą makrofinansową;
- koordynację współpracy z międzynarodowymi instytucjami finansowymi³¹.

Podpisanie Umowy Stowarzyszeniowej Syrii z UE zaplanowane zostało na rok 2009. Umowa dawałaby Syrii dostęp do europejskich rynków, jednak wymuszałaby na reżimie Asada wiele zobowiązań w kwestii przestrzegania praw człowieka. Do podpisania umowy nigdy nie doszło, a po wydarzeniach w 2011 r. Unia Europejska zawiesiła w tej kwestii rozmowy z syryjskim rządem. UE podejmowała jednak inicjatywy mające na celu rozwiązanie syryjskiego konfliktu. Jedną z tego typu inicjatyw była Strategia UE na rzecz Syrii, przyjęta 3 kwietnia 2017 r. Wskazywała ona na sześć strategicznych celów, do których należało m.in.: propagowanie faktycznej, pluralistycznej transformacji w Syrii, propagowanie praw człowieka i wolności słowa, działania na rzecz pociągnięcia do odpowiedzialności za zbrodnie wojenne. Ponadto potępiono użycie broni chemicznej w Syrii³².

Kolejnym istotnym wyzwaniem dla Unii Europejskiej w regionie Bliskiego Wschodu w XXI w. pozostają relacje z Islamską Republiką Iranu. Przedstawiciele UE w ramach grupy E3+3 brali udział

³⁰ *Europejska polityka sąsiedztwa*, http://ec.europa.eu/economy_finance/international/neighbourhood_policy/index_pl.htm, 29.10.2018.

³¹ *Partnerzy Południowi*, http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pl/FTU-_6.5.6.pdf, 29.10.2018.

³² Council Conclusions on Syria, https://www.consilium.europa.eu/media/33736/syria-conclusions-7956_18.pdf, 9.02.2019.

w negocjacjach porozumienia z Iranem. Czternastego lipca 2015 r. zawarto międzyrządowe porozumienie pod nazwą Wspólny plan wszechstronnych działań, na mocy którego skala programu nuklearnego Iranu miała być stopniowo ograniczana w zamian za zniesienie sankcji. Zawarcie historycznego porozumienia z Islamską Republiką Iranu potwierdziła Federica Mogherini, Wysoki Przedstawiciel UE do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, stwierdzając, że UE ma zamiar znieść wszystkie sankcje nałożone na Iran i liczy, że Stany Zjednoczone postąpią tak samo³³. Obecny prezydent Stanów Zjednoczonych Donald Trump w maju 2018 r. wycofał się jednak z porozumienia z Iranem, które z kolei okazało się bardzo korzystne dla stosunków gospodarczych na linii Iran – Unia Europejska³⁴. Układ ten dawał duże szanse na powrót europejskich przedsiębiorstw na irański rynek; w 2017 r. wymiana handlowa pomiędzy państwami UE a Iranem wyniosła 20 mld euro. Największymi beneficjentami były firmy francuskie, niemieckie oraz włoskie³⁵. W reakcji na decyzję amerykańskiego prezydenta przywódcy krajów europejskich wydali oświadczenie informujące o chęci utrzymania porozumienia oraz krytykujące amerykańskie sankcje na Iran. Zapowiedziano również, że UE będzie chronić europejskie firmy prowadzące działalność gospodarczą w Iranie³⁶.

Mimo zawarcia porozumienia kwestia irańskiego programu nuklearnego wciąż pozostaje ważnym wyzwaniem dla polityki UE w regionie Bliskiego Wschodu, a także wyzwaniem dla bezpieczeństwa międzynarodowego.

³³ P. Gorgol, *Negocjacje w sprawie irańskiego programu atomowego: do trzech razy sztuka?*, <http://www.politykaglobalna.pl/2014/11/negocjacje-iranski-program-atomowy-do-trzech-razy-sztuka/>, 29.10.2018.

³⁴ *Trump wycofuje USA z porozumienia nuklearnego z Iranem, wprowadza sankcje*, <https://www.pap.pl/aktualnosci/news,1403625,trump-wycofuje-usa-z-porozumienia-nuklearnego-z-iranem-wprowadza-sankcje.html>, 29.10.2018.

³⁵ *Porozumienie nuklearne z Iranem: perspektywa europejska*, https://ec.europa.eu/poland/news/181023_porozumienie_pl, 29.10.2018.

³⁶ B. Bodalska, *UE chroni europejskie firmy w Iranie*, <https://www.euractiv.pl/section/polityka-zagraniczna/news/ue-bedzie-bronic-swoich-interesow-w-iranie/>, 29.10.2018.

Wnioski

Unia Europejska podejmuje wiele inicjatyw mających na celu rozwój gospodarczy i stabilizację polityczną państw Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu. Inicjatywy te mają zarówno charakter ekonomiczny, jak i polityczny, związane są z eskalacją konfliktów zbrojnych czy zagrożeniami asymetrycznymi w regionie MENA. Ze względu na specyfikę regionu, a także dynamikę wydarzeń działania Unii Europejskiej przynoszą wymierne efekty często jedynie w kwestiach gospodarczych. UE znacząco wspiera finansowo kraje dotknięte konfliktem czy kryzysem, natomiast wiele problemów natury politycznej wciąż pozostaje nierozwiązanych. Współcześnie głównymi wyzwaniem, z którymi muszą się mierzyć decydenci Unii Europejskiej, są zagrożenia terrorystyczne, eskalacja konfliktu syryjskiego, nierozwiązany dotąd konflikt izraelsko-palestyński oraz proliferacja broni jądrowej w regionie MENA. Już w latach 60. i 70. XX w. Wspólnoty Europejskie podejmowały liczne inicjatywy w celu rozwiązania konfliktu izraelsko-arabskiego. Kraje Europy często nie potrafiły jednak wypracować wspólnego stanowiska, a ich działania nie przynosiły wymiernych korzyści. W późniejszych latach Unia Europejska podejmowała inicjatywy finansowe, mające na celu głównie pomoc uchodźcom palestyńskim. W przypadku Arabskiej Wiosny, kraje UE wypracowały wspólne stanowisko w kwestii pomocy gospodarczej czy humanitarnej dla krajów ogarniętych konfliktami, podejmowano również inicjatywy polityczne. W związku z eskalacją wojny w Syrii kraje europejskie solidarnie potępiły użycie broni chemicznej oraz wszelkie przypadki łamania praw człowieka. Jednak zaangażowanie UE w kwestie konfliktów w regionie MENA nierzadko jest nieprzychylnie odbierane przez kraje arabskie, uznawane jest bowiem za ingerencję w ich sprawy wewnętrzne. Dlatego Unia Europejska często nie odgrywa znaczącej roli w stabilizowaniu sytuacji politycznej na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej, a niejednokrotnie większe korzyści od inicjatyw politycznych przynoszą działania finansowe UE. W przypadku kwestii irańskiego programu nuklearnego, pomimo roli, jaką kraje unijne odegrały w wypracowywaniu porozumienia z Iranem, kluczowym graczem w negocjacjach były Stany

Zjednoczone. Warty podkreślenia jest jednak fakt, że mimo zmiany stanowiska USA wobec porozumienia z Iranem po przejściu władzy przez prezydenta Donalda Trumpa, a także pomimo negatywnego stanowiska UE w kwestii poparcia Iranu dla syryjskiego prezydenta Baszara al-Asada, kraje unijne wyrażają zadowolenie z tego, jak Iran wdraża zapisy porozumienia nuklearnego oraz starają się utrzymać z nim dobre stosunki gospodarcze.

Bibliografia

- Adamczyk A., *Polityka Unii Europejskiej wobec regionu śródziemnomorskiego. Fiasko czy sukces?*, [w:] *Unia Europejska jako aktor na scenie globalnej. Razem czy osobno?*, red. B. Góralczyk, Warszawa 2014.
- Bodalska B., *UE chroni europejskie firmy w Iranie*, <https://www.euractiv.pl/section/polityka-zagraniczna/news/ue-bedzie-bronic-swoich-interesow-w-iranie/>, 29.10.2018.
- Borkowski P.J., *Polityka sąsiedztwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2009.
- Council Conclusions on Syria*, https://www.consilium.europa.eu/media/33736/syria-conclusions-7956_18.pdf, 9.02.2019.
- Dyduch J., *Zwyczajne czy niezwykłe? Stosunki Europy z Izraelem*, „Wschodnioznawstwo” 2008, nr 2. Dzisiów-Szuszczkiewicz A., *Polityka zagraniczna Syrii w latach 2007–2008. Próby wyjścia z międzynarodowej izolacji*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2009, nr 9–10.
- European Council Meeting 29 and 30 June 1977 in London. Presidency Conclusions*, https://www.consilium.europa.eu/media/20785/london_june_1977__eng_.pdf, 8.02.2019.
- Europe and the Middle East perspectives on Major Policy Issues*, <https://www.cer.eu/publications/archive/report/2010/europe-and-middle-east-perspectives-major-policy-issues-what-does-f>, 8.02.2019.
- Europejska polityka sąsiedztwa*, http://ec.europa.eu/economy_finance/international/neighbourhood_policy/index_pl.htm, 29.10.2018.
- Fras M., *Polityka Unii Europejskiej wobec Autonomii Palestyńskiej*, [w:] *Izrael i Autonomia Palestyńska. Wybrane aspekty polityczne i prawne*, red. B.J. Albin, G. Tokarz, Wrocław 2007.
- Gorgol P., *Negocjacje w sprawie irańskiego programu atomowego: do trzech razy sztuka?*, <http://www.politykaglobalna.pl/2014/11/negocjacje-iranski-program-atomowy-do-trzech-razy-sztuka/>, 29.10.2018.
- Jankowski D., *Po „arabskiej wiosnie” – zima dla europejskiej obrony?*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2011, nr 2. Jarecka-Stępień K., *Działania Wspólnot Europejskich / Unii Europejskiej wobec konfliktu na Bliskim Wschodzie*, „Krakowskie

- Studia Międzynarodowe” 2007, nr 1. *Joint statement by President of the European Council Herman Van Rompuy, and EU High Representative Catherine Ashton on UN Security Council resolution on Libya*, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/120012.pdf, 9.12.2018.
- Kopczyńska A., *Działania Wspólnot Europejskich / Unii Europejskiej na rzecz pokoju izraelsko-palestyńskiego*, „Studia Europejskie” 2009, nr 1. *Oświadczenie Rady Europejskiej*, http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-11-2_pl.htm, 8.12.2018.
- Partnerzy Południowi*, http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pl/FTU_6.5.6.pdf, 29.10.2018.
- Porozumienie nuklearne z Iranem: perspektywa europejska*, https://ec.europa.eu/poland/news/181023_porozumienie_pl, 29.10.2018.
- Skorzycki M., *Arabska Wiosna jako szansa na reset w relacjach Unii Europejskiej z jej południowym sąsiedztwem*, „Przegląd Politologiczny” 2014, nr 1.
- Trump wycofuje USA z porozumienia nuklearnego z Iranem, wprowadza sankcje*, <https://www.pap.pl/aktualnosci/news,1403625,trump-wycofuje-usa-z-porozumienia-nuklearnego-z-iranem-wprowadza-sankcje.html>, 29.10.2018.
- Wojna B., *Unia Europejska wobec arabskiej wiosny: problemy i dylematy nowego partnerstwa*, „Sprawy Międzynarodowe” 2011, nr 3. *Wycofanie wojsk syryjskich z Libanu*, „Rocznik Strategiczny” 2005/2006.
- Wytyczne dotyczące kwalifikowania się podmiotów izraelskich i ich działań na terytoriach okupowanych przez Izrael od czerwca 1967 r. do korzystania z dotacji, nagród i instrumentów finansowych finansowanych z środków UE począwszy od 2014 r.*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C 205, 19.07.2013.
- Zajac J., *Polityka zagraniczna USA po zimnej wojnie*, Toruń 2005.
- Zajac J., *Role Unii Europejskiej w regionie Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu*, Warszawa 2010.

The European Union towards the arm conflicts and socio-political changes in the MENA region in the 20th and 21st centuries

Summary: The countries of the Middle East and North Africa are one of the main areas of interest of the European Union, and the main determinants of mutual relations are primarily the economy and security policy. The aim of the article is to show how the position of the European Union is shaped in relation to the main challenges and threats in this region, to which the Israeli-Arab conflict, the Palestinian issue and the so-called Arab Spring, as well as the escalation of the conflict in Syria and the problem of international terrorism.

Keywords: European Union, Middle East, North Africa, conflicts, relations