

Beata PRZYBYLSKA-MASZNER

Poznań

## Uwarunkowania reorientacji polityki Unii Europejskiej wobec Afryki Północnej po roku 2011<sup>1</sup>

**Streszczenie:** Celem artykułu jest ukazanie uwarunkowań reorientacji polityki Unii wobec regionu Afryki Północnej po roku 2011, w związku z jej zaangażowaniem podczas ‘arabskiej wiosny’, a także analiza zakresu nowego podejścia w odniesieniu do praktycznych możliwości wdrażania unijnych instrumentów polityk. Powyższe rozważania pozwolą na przedstawienie wniosków dotyczących dalszego zaangażowania Unii Europejskiej w regionie Afryki Północnej i budowy nowych ram podejścia strategicznego UE w tym regionie, zarówno na płaszczyźnie ustalania interesów na arenie brukselskiej, jak i przedstawienia wypracowanego stanowiska i uruchomienia działań na arenie międzynarodowej.

**Słowa kluczowe:** arabska wiosna, wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa, Unia Europejska, Afryka Północna

---

### Wprowadzenie

**P**ostanowienia traktatu lizbońskiego wyrażały ambicje UE do zmiany jej roli w polityce światowej. Nowe zastosowane rozwiązania, w tym utworzenie nowego zakresu kompetencji dla stanowiska Wysokiego Przedstawiciela i podległej mu służby dyplomatycznej oraz przewodniczącego Rady Europejskiej, miały przyczynić się do zwiększenia skuteczności działań poszczególnych instytucji na arenie międzynarodowej. Zmiany miały być przede wszystkim odpowiedzią na brak spójności w realizacji zewnętrznego wymiaru polityk unijnych. Po roku 2011, nowa sytuacja w bliskim południowym sąsiedztwie UE zrewidowała realne możliwości reakcji i dotychczasowe podejście strategiczne. Praktyka stosowania nowych rozwiązań podczas wydarzeń nazwanych ‘arabską wiosną’ uwidoczniła realne możliwości działania UE i słabości, których pokonanie nie było pochodną zmiany traktatów, ale nastawienia przywódców państw członkowskich do prowadzenia wspólnych działań przy rozbieżnych wizjach politycznych, których podłożem był partykularny interes w regionie kryzysu.

Celem artykułu jest ukazanie uwarunkowań reorientacji polityki Unii wobec regionu Afryki Północnej po roku 2011, w związku z jej zaangażowaniem podczas ‘arabskiej wiosny’, a także analiza zakresu nowego podejścia w odniesieniu do praktycznych możliwości wdrażania unijnych instrumentów polityk. Powyższe rozważania pozwolą na przedstawienie wniosków dotyczących dalszego zaangażowania Unii Europejskiej w re-

---

<sup>1</sup> Tekst stanowi kontynuację badań zapoczątkowanych w ramach projektu „The Arab Spring”, który był realizowany na Wydziale Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu w okresie czerwiec 2011–luty 2012.

gionie Afryki Północnej i budowy nowych ram podejścia strategicznego UE w tym regionie, zarówno na płaszczyźnie ustalania interesów na arenie brukselskiej, jak i przedstawienia wypracowanego stanowiska i uruchomienia działań na arenie międzynarodowej.

### **Interakcja w relacjach Unia Europejska–państwa Afryki Północnej przed rokiem 2011**

Jednym z najważniejszych wyzwań związanych z wypracowaniem polityki UE wobec państw jej południowego sąsiedztwa było skorelowanie zaangażowania państw członkowskich, z możliwością zastosowania wypracowanych w ramach UE (wcześniej EWG) instrumentów poszczególnych polityk. Historia relacji państw europejskich w ramach EWG, później UE, z państwami Afryki Północnej obfitowała w liczne ambitne inicjatywy, które najczęściej kończyły się mizernymi efektami. Partnerstwo Eurośródziemnomorskie, realizowane w ramach tzw. procesu barcelońskiego, które narodziło się w połowie lat 90. miało na celu zacieśnienie relacji UE i jej państw członkowskich z południowymi sąsiadami. Było także próbą rozwiązania problemów społeczno-gospodarczych w regionie sąsiedztwa, które w przyszłości mogłyby zagrozić bezpieczeństwu i zaszkodzić interesom poszczególnych państw europejskich. Spotkanie w Barcelonie w listopadzie 1995 roku było punktem zwrotnym w stosunkach między Unią Europejską a jej sąsiadami na południowym i wschodnim wybrzeżu Morza Śródziemnego. Podpisana na tym spotkaniu deklaracja została uznana za ambitny plan przejścia od powiązań dwustronnych do tworzenia więzi wielostronnych z państwami Morza Śródziemnego (Zajac, 2002, s. 115). Proces barceloński rozwinął partnerstwo w oparciu o dialog na wielu płaszczyznach współpracy. Jednakże więzi polityczne i instytucjonalne między UE a państwami śródziemnomorskimi były dużo słabsze niż więzi gospodarcze. Dla państw Unii rozpoczęte partnerstwo miało przyczynić się do wzmocnienia tego, co historycznie stanowiło silne więzi i trwale gwarantowało dobrosąsiedzkie stosunki z państwami śródziemnomorskimi. Państwa europejskie widziały w stabilizacji i rozwoju tego obszaru szansę na poprawę własnego bezpieczeństwa i profity gospodarcze. Państwa afrykańskie miały także zabezpieczyć Europę przed napływem nielegalnych imigrantów. Nacisk na włączenie polityki migracyjnej do stosunków Unii z państwami trzecimi widoczny jest od Rady Europejskiej obradującej w Sewilli w 2002 roku, gdzie nalegano na konieczność wykorzystania wszystkich możliwych instrumentów w ramach stosunków zewnętrznych UE do zwalczania nielegalnej migracji (EC, 2002). W 2004 roku Unia zainicjowała strategiczne partnerstwo z regionem śródziemnomorskim i Bliskim Wschodem. Jej podstawy polityczne oparto na zapisach Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa z 2003 roku. Następnym krokiem w stosunkach UE z państwami basenu Morza Śródziemnego było przyjęcie Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, która stanowiła odpowiedź Unii Europejskiej na nowe wyzwania wynikające z poszerzenia na wschód, oraz z konieczności przededefiniowania relacji ze starymi i nowymi sąsiadami. Wprowadzona w 2004 roku Europejska Polityka Sąsiedztwa wniosła znaczące zmiany do strategii oraz nowe podejście UE do państw regionu Morza Śródziemnego. Przyjęte podejście charakteryzowała przede wszystkim warunkowość, gdyż wsparcie otrzymywały państwa, które pomyślnie wdrożyły pakiet kompleksowych reform gospodarczych i politycznych.

Pierwsza dekada realizacji celów zawartych w deklaracji barcelońskiej rozczarowała entuzjastów projektu. Krytyczne komentarze wyrażała także Komisja Europejska (EC, 2005). To dało jednak impuls do podjęcia nowych inicjatyw. W lipcu 2008 r. z inicjatywy Francji ogłoszono uruchomienie nowej inicjatywy „Proces Barceloński: Unia dla Śródziemnomorza” (Aliboni, Ammor, 2009; Bauchard, 2008, s. 51–64; Bechev, Nicolaidis, 2008, s. 13–20). Jej realizacja miała opierać się na dotychczasowym dorobku Procesu Barcelońskiego i istotnie przyczynić się do zwiększenia efektywności relacji Unii z państwami basenu Morza Śródziemnego. Stanowiła ona zwrot w kierunku kształtowania bardziej aktywnej polityki wobec basenu Morza Śródziemnego oraz dała nadzieję na ożywienie współpracy w ramach Partnerstwa. Wcześniej prezydent Francji Nicolas Sarkozy promował powołanie Unii Śródziemnomorskiej. W efekcie negocjacji wewnątrz Unii zmodyfikowano ten projekt i jego nazwę. Pod naciskiem Niemiec idea zawarta w deklaracji z 13 lipca 2008 r. zdecydowanie różniła się od początkowych planów. Unia dla Śródziemnomorza była inicjatywą Unii, w której uczestniczyły wszystkie państwa członkowskie, a nie jedynie te, które leżą nad Morzem Śródziemnym. Nasilający się kryzys gospodarczy, czego konsekwencją było małe zainteresowanie firm inwestycjami w regionie sprawił również, że ta inicjatywa nie przyniosła spodziewanego impulsu na rzecz rozwoju relacji eurośródziemnomorskich (Wojna, 2009, s. 87–104).

Istotnym elementem wpływającym na postrzeganie dotychczasowej polityki Unii wobec państw Afryki Północnej przez pryzmat porażki były różne oczekiwania obu stron. Liczne unijne obietnice składane pod sztandarem ochrony praw podstawowych i gwarancji swobód demokratycznych nie wpisywały się w oczekiwania mieszkańców państw Partnerstwa, dla których kluczową kwestią była pomoc finansowa. W badaniach przeprowadzonych w państwach Afryki Północnej w okresie 2009–2010 na pytanie „w którym obszarze UE powinna odgrywać większą rolę?” większość respondentów wskazywała ‘rozwój gospodarczy’ i ‘handel’ (Perceptions, 2010). Obszar demokracji znajdował się na jednym z ostatnich miejsc przy wyborze oczekiwanych dziedzin zaangażowania UE. Po latach realizacji działań UE skierowanych do państw afrykańskich basenu Morza Śródziemnego nadal aktualne jest stwierdzenie, iż „jedną z głównych trudności w implementacji polityki UE w regionie Afryki Północnej pozostaje artykulacja tego co jest oczekiwane i jaki rodzaj reform powinien być zainicjowany w państwach otrzymujących wsparcie” (Faath, Mattes, Senyücel, Güner, 2006, s. 28).

Warto dodać, iż południowy wymiar polityki sąsiedztwa jest w orbicie zainteresowań tylko części państw członkowskich. Rozszerzenie Unii na wschód przyczyniło się do przenoszenia punktu ciężkości polityki sąsiedztwa. Od początku kształtowania się idei wymiaru wschodniego ścierał on się koncepcyjnie z wymiarem południowym, a także innymi inicjatywami regionalnymi. Państwa Unii są podzielone liniami interesów politycznych i gospodarczych w zakresie współpracy z państwami trzecimi. Zauważalne jest to zwłaszcza podczas ustalania programów prowadzonych prezydencji państw<sup>2</sup>, gdzie

---

<sup>2</sup> W trakcie ‘arabskiej wiosny’, Węgrzy i Polacy mający przewodnictwo w Radzie UE zostali zaskoczeni rozwojem wydarzeń na południu Europy. Przygotowanie do podjęcia działań zarządzania kryzysowego w regionie Afryki Północnej kolidowało z realizacją zapisanego w programie priorytetu wzmocnienia Partnerstwa Wschodniego.

widoczne jest przesuwanie kierunku polityki Unii z południa na wschód, ze wschodu na południe (Jańczak, 2012, s. 135).

Sytuacja gospodarcza i polityczna w państwach Afryki Północnej wywierała znaczący wpływ na gospodarkę państw europejskich, europejski rynek pracy oraz tendencje społeczne w Europie. Niewydolne gospodarki, wysokie bezrobocie wśród młodych ludzi, niski dochód na osobę, a także znaczący przyrost populacji oraz urbanizacja w państwach Afryki wystawiały Europejczyków na ciężką próbę. Przez kilka dekad trudne warunki ekonomiczne państw Afryki Północnej korelowały z niedostatkami w prowadzeniu reform. To właśnie problemy gospodarcze stanowiły jedną z podstawowych przyczyn politycznych zmian w regionie Afryki Północnej zapoczątkowanych w roku 2011 (Zdanowski, 2011; Rewizorski, 2012, s. 9–24). Dla państw UE wydarzenia w Afryce Północnej stanowiły zaskoczenie i potencjalne zagrożenie dla ich interesów. Brak stabilności w regionie sąsiedztwa stanowił realne zagrożenie dla unijnego bezpieczeństwa.

Unia stanęła przed problemem solidarnych działań na rzecz wojskowego, politycznego i gospodarczego wsparcia państw północnoafrykańskich, jak i problemem zabezpieczenia własnych granic przed napływem nielegalnej migracji (Pascouau, 2012, s. 57–63). Dotychczasowa polityka Unii w regionie musiała zostać przeorientowana, gdyż dla państw członkowskich priorytetem stało się bezpieczeństwo wewnętrzne warunkowane decyzjami dotyczącymi reakcji zewnętrznej.

### **Reakcja Unii Europejskiej na wydarzenia w Tunezji i w Egipcie w roku 2011**

Mimo silnych więzi międzykontynentalnych, początkowo Unia nie dostrzegła siły protestów społecznych, które rozpoczęły się w Tunezji i szybko rozprzestrzeniły na pozostałe państwa regionu. Mając na uwadze to, że protesty dotyczyły próby wywarcia wpływu na popierane przez Unię zmiany w kwestiach przestrzegania praw podstawowych, nie uwzględniono tego, że podstawowym podłożem buntu w świecie arabskim nie było zniewolenie reżimem, ale przede wszystkim uwarunkowania natury ekonomicznej co znacząco wzmocniło falę protestów.

Niepewne scenariusze rozwoju wydarzeń, w szczególności obawa przed konsekwencjami wybuchu rewolty w świecie arabskim, która mogłaby wzmocnić zagrożenie terrorystyczne oraz zdestabilizować dostawy energii sprawiła, że wypowiedzi polityków, jak i przedstawiciele instytucji UE były zachowawcze. W pierwszym okresie widoczna była dysharmonia informacyjna (oświadczenia przewodniczącego Rady Europejskiej H. Van Rompuy, przewodniczącego Parlamentu Europejskiego J. Buzka, wspólne oświadczenie Camerona, Merkel, Sarkozego). W kontekście tych chaotycznych działań warto odnotować wypowiedź Wysokiego Przedstawiciela C. Ashton w Parlamencie Europejskim dotyczącą konieczności podjęcia działań związanych ze zjawiskiem ‘arabskiej wiosny’: „mogę wygłosić setki oświadczeń – i to robię. Ubolewam, potępiam, wzywam, domagam się, ale musimy też działać, a te działania muszą przybrać zróżnicowane formy” (HR, 2011a). Stanowisko państw członkowskich także ewoluowało. Błędów nie ustrzegły się Włochy (wypowiedzi premiera i ministra spraw zagranicznych F. Frattiniego wspie-

rające Mubaraką) i Francja (minister spraw zagranicznych M. Elliot-Marie oferowała Ben-Alemu pomoc w tłumieniu zamieszek). Winą za początkowy bezład państwa członkowskie obarczały Wysokiego Przedstawiciela.

Chaos wywołany zamieszkami przede wszystkim przestraszył Europejczyków, którzy widzieli w nim zagrożenie dla bezpieczeństwa związane z falą masowych nielegalnych migracji. Szybkie decyzje w tym zakresie podjęła Agencja do spraw Zarządzania Współpracą Operacyjną na Granicach Zewnętrznych – Frontex. Na prośbę rządu włoskiego 20 lutego uruchomiona została operacja Hermes 2011. W początkowej fazie operacji uczestniczyło 8 państw. Jej celem było wsparcie w radzeniu sobie z napływem migrantów z Afryki Północnej. Wydarzenia związane z masowymi migracjami, zwłaszcza na małą włoską wysepkę Lampedusa były wynikiem prowadzonej przez lata unijnej polityki eksternalizacji granic. Polityka ta dotyczyła przenoszenia swoich procedur związanych z kontrolą graniczną, poprzez delegowanie odpowiedzialności, a także obciążanie państw trzecich konsekwencjami zobowiązań wynikających z podpisanych przez nie umów międzynarodowych, czy też decyzji podjętych w kwestii kierowania przepływami migracyjnymi. Wydarzenia w Lampeduzie w 2011 roku pokazały jak ważny jest drugi krąg graniczny, przebiegający w państwach afrykańskich. Jego funkcjonowanie zaburzyła sytuacja polityczna w Afryce Północnej, czego konsekwencją były masowe migracje (Przybylska-Maszner, 2011, s. 67–82). Problemy w zarządzaniu zewnętrznymi granicami UE doprowadziły Unię do debaty nad zmianą mechanizmów regulujących funkcjonowanie strefy Schengen i uwidoczniły brak solidarności. Zapoczątkowała ją Francja, która zdecydowała się czasowo wprowadzić kontrolę na granicy z Włochami, po tym jak włoskie władze, osamotnione w walce z problemem masowej migracji, przyznały tymczasowe prawo pobytu i dokumenty podróży imigrantom pochodzącym głównie z Tunezji. Następnie kontrole graniczne przywróciła korzystająca z okazji Dania. Wydarzenia te wpływały na konieczność podjęcia unijnych działań stabilizujących sytuację (Council, 2011a).

Ucieczka Ben Alego dawała szansę Unii na większe zaangażowanie dostępnych instrumentów. W praktyce jednak ograniczono się do politycznych deklaracji pomocy na rzecz reform, wizyty urzędników Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych i debat w Parlamencie Europejskim, podczas których krytykowano Wysokiego Przedstawiciela za niewystarczające działania. 31 stycznia Rada ds. Zagranicznych omówiła wydarzenia w Tunezji i przyjęła konkluzje, w których wyraziła gotowość do wsparcia demokratycznych przemian i przyjęła środki zamrażające aktywa osób, które sprzeniewierzyły tunezyjskie środki publiczne, w szczególności aktywa Ben Alego i jego rodziny. Potwierdziła także, że UE jest gotowa zmobilizować wszystkie instrumenty jakimi dysponuje, aby pomóc „w przejściu przez reformy polityczne, gospodarcze i socjalne i wzmocnić demokratyczne instytucje i dać większe wsparcie społeczeństwu Tunezji” (Council, 2011b). Catherine Ashton pojechała do Tunezji 14 lutego, gdzie poinformowała o zatwierdzonej przez Radę ofercie zorganizowania międzynarodowej konferencji wsparcia, kwocie 17 mln euro na rzecz społeczeństwa obywatelskiego oraz o przyznaniu dodatkowego 1 mld euro z Europejskiego Banku Inwestycyjnego.

Protesty w Tunezji doprowadziły do stworzenia tymczasowego rządu otwartego na współpracę z UE. Zamieszki w Egipcie przyniosły diametralnie inne efekty. Tymczasowa Rada Wojskowa stanowczo sprzeciwiała się jakiegokolwiek ingerencji zewnętrznej.

Działania Unii po raz kolejny zostały ograniczone do oświadczeń politycznych. W konkluzjach Rady z 31 stycznia wyrażono, że Unia pozostaje gotowa, aby asystować obywatelom Egiptu w procesie transformacji, biorąc pod uwagę jej przyszły rozwój (Council, 2011c). Nacisk na tempo reakcji unijnej wywarły w dużej mierze media europejskie. Prasa dostrzegła, że w dniu, w którym upadał rząd Mubaraka, Ashton spędzała weekend z rodziną w Londynie i dopiero wieczorem wróciła na konferencję prasową do Brukseli. Odczytano to jako przejaw braku starań do podjęcia szybkich i zdecydowanych działań. Konsekwencją ponagleń o unijną reakcję ze strony przywódców państw członkowskich była decyzja C. Ashton o jej wizycie w Egipcie 22 lutego, krótko po wizycie w tym państwie brytyjskiego premiera D. Camerona. Głównym celem odwiedzin było spotkanie z przedstawicielami nowych władz i opozycją oraz omówienie nowej sytuacji po niedawnym obaleniu prezydenta Hosni Mubaraka. Przedstawione założenie unijnej delegacji to wywarcie nacisku na nowych egipskich władzach, by czyniły szybkie postępy reformując konstytucję i utorowali drogę do wolnych wyborów parlamentarnych i prezydenckich. Wysoki Przedstawiciel potwierdziła także wolę wsparcia Egiptu na drodze polityczno-społecznych przemian.

### **Konfrontacja Unii Europejskiej z wydarzeniami w Libii w roku 2011**

Wydarzenia w Tunezji i Egipcie zostały przysłonięte przez rewoltę w Libii. Masowe protesty na ulicach Bengazi, rozprzestrzeniające się na inne miasta, rozpoczęły się w połowie lutego. Placówki dyplomatyczne państw Unii zajęte pomocą w ucieczce z terytorium Libii swoich obywateli w szybkim tempie skoordynowały wspólne działania. 23 lutego uruchomiony został Mechanizm Ochrony Cywilnej oraz Centrum Monitorowania zlokalizowane w Dyrekcji Generalnej ds. Pomocy Humanitarnej Komisji Europejskiej. Celem głównym stała się szybka ewakuacja obywateli państw członkowskich. 8000 obywateli UE chciało opuścić Libię i zostało ewakuowanych w ciągu 10 dni. Zaangażowano i sprawdzono w działaniu cały system operacyjny Unii. Podlegająca Sztabowi Wojskowemu UE komórka ds. planowania i przemieszczeń służyła państwom członkowskim oraz centrum monitorowania i informacji za punkt kontaktowy, by łatwiej było koordynować zasoby wojskowe do celów ewakuacji i pomocy humanitarnej. Centrum Sytuacyjne UE śledziło rozwój wydarzeń. Wymianę informacji między państwami członkowskimi ułatwił unijny system konsularny działający online. Centrum Satelitarne UE przekazywało zdjęcia satelitarne, co usprawniło ewakuację.

Wydarzenia w Libii stały się punktem zwrotnym dla podjęcia bardziej zintensyfikowanych działań przez państwa członkowskie, co w konsekwencji pobudziło do działań instytucje Unii. Państwa członkowskie przeniosły swoje indywidualne starania na unijną płaszczyznę. W pierwszej fazie w zakres politycznego zaangażowania wchodziły: oświadczenia, wystąpienia, oficjalne wizyty. Środki wspierające stanowiło: zastosowanie sankcji; wsparcie ludności pomocą humanitarną, zabezpieczenie możliwości dostarczenia pomocy. Wyróżnić należy dwojakie podłoże reakcji. W pierwszym etapie, państwa członkowskie za pomocą skoordynowanych działań w ramach Unii zabezpieczyły los własnych obywateli znajdujących się na tym obszarze. Później starały się, gwarantując wpływ na rozwój wydarzeń, dbać o własny interes i pozycje strategicznego sąsiada w re-

gionie. W drugiej fazie skorelowano wytyczne dotyczące wsparcia dla szerszej grupy państw regionu w ramach dotychczasowych mechanizmów pomocy oraz uzupełniono podejście strategiczne o wyzwania, które niesły wydarzenia 'arabskiej wiosny'.

Zauważalne były dwa fronty działań: unijny i międzyrządowy. Skoordinowane działania przedstawicieli instytucji Unii prowadziły do wypracowania wspólnego stanowiska. Wiodąca prym Wysoka Przedstawiciel wspierana była przez podległe jej służby, w większości sprawdzające pierwszy raz, po zmianach, które wniósł traktat lizboński, swe moce operacyjne. Podlegała ona kontroli, silnie zaangażowanego w rozwiązanie sytuacji przewodniczącego Komisji J. M. Barosso. Jej główne ograniczenie stanowiła konieczność negocjacji każdego kroku z korpusem państw członkowskich. Dodatkowo, próbujące odnaleźć się w nowej sytuacji reagowania kryzysowego zaplecze prezydencji węgierskiej, pierwszy raz sprawujące tę funkcję, próbowało wspomóc proces koordynacji działań państw członkowskich. Wchodząc w kompetencje Wysokiego Przedstawiciela pozorowało, a czasami dublowało jego działania. Twarz politycznego przywództwa Unii, przewodniczący Rady Europejskiej Herman van Rompuy, jako strażnik swej pozycji i funkcji ograniczał się do oficjalnych wystąpień. Aparat unijny nie był wystarczająco przekonujący dla kluczowych przywódców europejskich by odstąpili od działań w regionie. Drugi front stanowiły zatem samodzielnie lub grupowo działające państwa członkowskie, które uważały, że działania Unii należy uzupełnić lub, że stanowią one uzupełnienie działań państw.

Załamanie wieloletniego *status quo*, które opierało się na przemykaniu oczu i tworzeniu podwójnych standardów na rzecz stabilizacji w regionie zburzyło dotychczasowe podejście strategiczne Unii, jak i jej państw członkowskich. Pierwszą reakcją Unii było zawieszenie 22 lutego roboczych kontaktów z władzami Libii oraz dwustronnej umowy ramowej. M. Kaddafi, w związku ze wsparciem przez państwa europejskie rebeliantów zawiesił podpisaną w roku 2010 umowę o imigracji z Europą<sup>3</sup>. Po przyjęciu 26 lutego rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ [1970 (2011)] nakładającej na reżim Kaddafiego sankcje, Unia przyłączyła się do działań międzynarodowych (President of the European Council, HR, 2011). Nałożono sankcje na libijskich przywódców i kilkakrotnie je rozszerzono (Council, 2011d). Embargo na broń nałożono już 28 lutego – zgodnie z rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ. Zabroniono także handlu wszelkiego rodzaju sprzętem, który mógłby zostać wykorzystany do represji wewnętrznych. UE zakazała również wydawania wiz M. Kaddafiemu i innym osobom odpowiedzialnym za brutalne działania przeciwko ludności cywilnej. Zamrożono również aktywa osób związanych z reżimem. 21 marca, Rada ds. Zagranicznych przyjęła konkluzję w sprawie Libii i decyzję, aby rozszerzyć sankcje (zamrożenie aktywów, zakaz wjazdu). Dotyczyło to 11 osób i 9 podmiotów (Council, 2011e). Nowa decyzja ograniczyła wszystkie loty nad Libią i wzmocniła embargo na broń. UE zamroziła też aktywa niektórych libijskich przedsiębiorstw<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Dla Kaddafiego kartą przetargową w negocjacjach z Unią Europejską zawsze była sprawa migracji. Sam siebie tytułował „strażnikiem unijnych granic”. Podczas wizyty we Włoszech w roku 2010 żądał 5 mld euro rocznie za ochronę granic Europy, pytając „Jaka będzie reakcja białych europejskich chrześcijan, kiedy do ich bram zapukają niewykształceni, głodni Afrykanie?”.

<sup>4</sup> Decyzja dotycząca odblokowania aktywów 28 przedsiębiorstw, w tym portów i spółek energetycznych weszła w życie 2 września.

Pierwsza i następne, rozszerzające sankcje, decyzje zostały podjęte przez Radę w ekspresowym tempie.

Bardzo istotnym obszarem zaangażowania Unii stało się wsparcie ludności cywilnej podczas kryzysu na granicy libijsko-egipskiej i libijsko-tunezyjskiej. Sytuacja na tunezyjskiej granicy została uznana za wymagającą humanitarnego zaangażowania, z uwagi na masowy napływ migrantów. Pomiędzy 21 lutego a 3 marca libijsko-egipską granicę przekroczyło 83 252 osób, a 96 963 osób przekroczyło granicę libijsko-tunezyjską. Komisja zareagowała, mobilizując środki pomocy humanitarnej w ramach ECHO. ECHO wysłało grupę 16 ekspertów w dziedzinie pomocy humanitarnej i ochrony cywilnej, którzy monitorowali sytuację w Libii, Tunezji i Egipcie, współpracując z przedstawicielami ONZ. 2–3 marca na granicy Tunezji z Libią pojawiły się węgierska sekretarz stanu Enikő Győri oraz europejska komisarz Kristalina Georgiewa, odpowiadająca za pomoc humanitarną i reagowanie kryzysowe. Później, dwie grupy ekspertów z Dyrekcji Generalnej ds. Pomocy Humanitarnej i Ochrony Ludności ECHO rozpoczęły prace na granicy libijsko-tunezyjskiej i libijsko-egipskiej. Ich zadaniem była analiza sytuacji kryzysu humanitarnego. Pierwsza, kluczowa decyzja dotyczyła przeznaczenia na pomoc 3 milionów euro. Kwotę zwiększono do 10, a później 30 mln. Alokowana kwota stanowiła odpowiedź na bieżące potrzeby dotyczące m.in. wyposażenia obozów tranzytowych w Tunezji i Egipcie, dokumentacji. Niezależnie reagowały także państwa członkowskie, zarówno w zakresie wsparcia humanitarnego, jak i transportu.

Oświadczenia polityczne przedstawicieli UE zdecydowanie potępiały akty przemocy i użycie siły przeciwko ludności cywilnej. Przewodniczący Rady Europejskiej zwołał na 11 marca w Brukseli nadzwyczajne posiedzenie przywódców UE, aby przedstawić strategiczne założenia, którymi powinna się kierować Unia, reagując na rozwój wydarzeń w Libii i w Afryce Północnej. Podstawą do podjęcia skoordynowanych działań Unii w Libii, ale także odpowiedzią na zmiany w pozostałych państwach w regionie Afryki Północnej i nowe podejście strategiczne był Komunikat w sprawie partnerstwa na rzecz demokracji i dzielenia się dobrobytem z krajami południowej części regionu Morza Śródziemnego, przedstawiony wspólnie w dniu 8 marca 2011 r. przez Komisję Europejską i Wysokiego Przedstawiciela (EC, HR, 2011). W komunikacie, którego główne zalecenia zostały poparte przez Radę Europejską na posiedzeniach w dniu 11 i 25 marca 2011 r., proponuje się zaferowanie państwom południowego regionu Morza Śródziemnego perspektywy rozwijania z nimi dialogu na rzecz migracji, mobilności i bezpieczeństwa (EC, 2011), którego celem będzie rozszerzenie i ułatwienie regularnych kanałów migracji oraz mobilności obywateli między tymi państwami a UE. Wypracowanie tego dokumentu, w krótkim okresie, można uznać za niewątpliwy sukces.

Partnerstwo na rzecz Demokracji i Dobrobytu oparto na trzech filarach: 1) ukierunkowanym wsparciu przemian demokratycznych oraz tworzenia instytucji, skupionym przede wszystkim na prawach człowieka, reformach konstytucyjnych i sądownictwa oraz zwalczaniu korupcji; 2) bliskiej współpracy z mieszkańcami, ze szczególnym naciskiem na wsparcie społeczeństwa obywatelskiego oraz poszerzenie kontaktów międzyludzkich, zwłaszcza wśród młodzieży; 3) przyspieszeniu tempa wzrostu gospodarczego, rozwoju oraz tworzenia miejsc pracy, głównie poprzez wsparcie małych i średnich przedsiębiorstw. Za ważne dla jego realizacji uznano: „podjęcie programów budowy wsparcia instytucjonalnego; podjęcie dialogu dotyczącego migracji, mobilności i bezpieczeństwa



w Tunezji, Maroko i Egipcie; wzmocnienia współpracy przemysłowej, podjęcie pilotażowych programów wsparcia rozwoju rolnictwa; skupieniu się na Unii dla Śródziemnomorza w zakresie konkretnych projektów przynoszących korzyści dla ludności regionu śródziemnomorskiego, zaawansowanie sub-regionalnej współpracy, podjęcie dialogu w zakresie zatrudnienia i polityki społecznej” (EC, HR, 2011; HR, EC 2011). Nowa koncepcja polityki wobec południowego sąsiedztwa zbiegła się w czasie z przeglądem europejskiej polityki sąsiedztwa (EC-EEAS, 2011).

Określając nowe ramy współpracy uznano, że zasadne jest zróżnicowanie celów współpracy w odniesieniu do poszczególnych państw. Odzwierciedlać to mają plany działań z ustalonymi priorytetami dla poszczególnych państw. W nowym podejściu wyrażono chęć utrzymania zasady warunkowości w relacjach z państwami sąsiedztwa w myśl zasady „więcej za więcej” (Balfour, s. 20–23). Warunkiem objęcia państw przyszłymi programami UE jest zobowiązanie do wolnych i uczciwych wyborów pod nadzorem obserwatorów zagranicznych. Zachętą do wprowadzania zmian miał być stały dialog w formule spotkań i rozmów na najwyższym szczeblu. Ponadto Komisja dokonała przesunięć w głównych programach pomocy, w których na okres 2011–2013 dla południowych sąsiadów przewidziano dotacje w wysokości 4 mld euro. Dokument był w dużej mierze powieleniem wcześniejszych inicjatyw. Dotychczasowe idee zawarte w ramach partnerstwa nie uległy zmianie. Warto zwrócić uwagę na wyznaczniki, jakimi mają być wolne wybory, demokratyczna kontrola nad siłami zbrojnymi. W nowym podejściu znalazły się stałe elementy dotyczące wzmocnienia powiązań handlowych, współpraca w zakresie edukacji, energii, klimatu, transportu oraz pomocy finansowej. Sektory objęte partnerstwem były równie szeroko zakrojone co w poprzednich ramach. Nowe partnerstwo stanowiło próbę wyjścia naprzeciw oczekiwaniom państw członkowskich, które domagały się aktywności Unii w obliczu wydarzeń arabskiej wiosny, jak i społeczeństw państw arabskich.

Na początku marca, Wysoki Przedstawiciel ustanowiła grupę zadaniową, która składała się z ekspertów Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych i z ekspertów Komisji, której zadaniem było określenie możliwych do użycia środków UE. Do Libii wysłana została techniczna misja rozpoznawcza, która miała ocenić sytuację na miejscu. Podczas szczytu paryskiego dotyczącego wsparcia narodu libijskiego 19 marca Herman Van Rompuy potwierdził wolę państw Unii wsparcia walki z dotychczasowym reżimem we wszystkich obszarach. Dodał, że polityczna transformacja musi rozpocząć się za pomocą Tymczasowej Rady Narodowej. Znacząca była jego wypowiedź: „Musimy pomóc historii. Najważniejsze jest wesprzeć obywateli Libii i zachować ich życie”. Operacja wojskowa „Świt Odysei” prowadzona początkowo pod przywództwem francusko-brytyjskim, a następnie NATO zyskała poparcie Unii. Ashton weszła w skład grupy kontaktowej przygotowującej proces pokojowego rozwiązania konfliktu na politycznej płaszczyźnie. Na szczycie 24 marca Herman Van Rompuy powiedział, że polityczne cele ustalone przez Radę Europejską 11 marca pozostały niezmiennione: Kadaffi musi odejść, a Unia chce politycznych zmian, które dokonane zostaną przez Libijczyków, w oparciu o szeroko zakrojony dialog polityczny. Podkreślał, że koalicja państw europejskich, arabskich i Ameryki Północnej jest gwarantem rozwiązania sytuacji w regionie. W konkluzjach Rady Europejskiej podkreślono, że powinny być szybko podjęte prace „w celu rozwoju nowego partnerstwa z regionem, zgodnie z deklaracją z 11 marca 2011 roku. To partner-

stwo będzie bazowało na pogłębionej, ekonomicznej integracji, szerszego dostępu do rynku i bliskiej współpracy politycznej, opartym na zróżnicowanym podejściu” (European Council, 2011, s. 7–10).

Londyńska konferencja w sprawie Libii, zorganizowana 29 marca potwierdziła powołanie międzynarodowej grupy z udziałem przedstawicieli UE i innych kluczowych organizacji, tj. ONZ, UE, Liga Arabska. Po konferencji, Catherine Ashton deklarowała: „Razem z kluczowymi partnerami będę kontynuowała prace nad rozwiązaniem kryzysu, co stanowi odpowiedź na prośby narodu libijskiego ... na rzecz asystowania nowej Libii w budowie demokratycznej przyszłości”. 1 kwietnia 2011 r., Rada przyjęła decyzję pozwalającą rozpocząć Unii wojskową operację na rzecz wsparcia dostarczania pomocy humanitarnej dla Libii (EUFOR Libya). Jej celem było zapewnienie bezpiecznego przemieszczania i ewakuacji osób i wsparcia agencji humanitarnych w ich działaniach w regionie zgodnie z mandatem ONZ rezolucji 1970 i 1973.

Ocena działań Unii Europejskiej w Libii nie jest jednoznaczna. Należy podkreślić brak spójności stanowisk państw członkowskich. Po przeciwległych stronach stanęły francusko-brytyjski duet na rzecz interwencji oraz niemiecka dyplomacja niechętna podejmowaniu działań. Ponadto włoska niestałość decyzyjna zaburzyła podjęcie pierwszych działań. Brak lub spóźniona reakcja pozostałych państw wynikała z chęci uniknięcia kosztów ewentualnej interwencji, biorąc pod uwagę sytuację finansową w okresie europejskiego kryzysu finansowego oraz znikome strategiczne interesy w tym regionie. Większość państw członkowskich zdała sobie sprawę, że bezpośrednie skutki zamieszania w Afryce odczuwają nieliczni. Biorąc to pod uwagę, unijny aparat miał ograniczony wpływ na rozwiązanie kryzysu libijskiego. Deklaracje polityczne, wsparcie humanitarne, misja zabezpieczająca, przyłączenie się do sankcji wspólnoty międzynarodowej to zastosowane mechanizmy. Biorąc pod uwagę ambicje polityczne wynikające z podstaw traktatowych, działania Unii wydają się niewystarczające. Jednakże ich wypracowanie i doprowadzenie do zastosowania stanowiło nie lada wyzwanie i sprawdzian dla struktur instytucjonalnych. Głównym problemem nie stało się podjęcie działań, lecz tempo ich podjęcia. Pozycja Unii jako aktora stosunków międzynarodowych zależna była od szybkiego wypracowania jej nowej roli w bliskim sąsiedztwie. Tam, gdzie jej oddziaływanie jest najsilniejsze, a efektywność działań najmocniejsza. Działania na rzecz zapewnienia stabilizacji i przyczynianie się do rozwiązywania konfliktów stały się testem unijnych chęci i możliwości. To one gwarantowały zabezpieczenie interesów państw członkowskich.

Wydarzenia w Libii uruchomiły nowe podejście strategiczne poprzez odświeżone dotychczasowe finansowe mechanizmy zaangażowania. Dodatkowe zachęty (znane jako „3 M” – więcej pieniędzy, dostępu do rynku i mobilności) stanowiły ofertę tylko dla tych państw, które uruchomiły plany reform. Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa zwiększył swoje zasoby do 6,9 miliardów euro dzięki dodatkowym 1,2 mld euro na lata 2011 i 2012 (Euromed, 2007). Było to bezpośrednią konsekwencją wydarzeń arabskiej wiosny, szczególnie przewrotu libijskiego. Program SPRING (Wsparcie dla Partnerstwa, Reform i Rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu) uzupełniono o dodatkowe fundusze: 65 mln euro w 2011 i 285 milionów w 2012 roku. Uznano, że wsparcie będzie dostosowane do potrzeb każdego państwa, w oparciu o ocenę postępu na drodze budowy demokracji i w oparciu o zasadę „więcej za więcej”. Wskazane kwoty były jednak dale-

kie od oczekiwań nowych rządów. Nowe władze, mogąc porównywać oferty składane im przez inne państwa, bądź organizacje prowadziły politykę sprzyjającą nawiązaniu nowej odsłony relacji uwzględniający zaproponowane podłoże finansowe.

Jedną z ważniejszych inicjatyw zaproponowanych przez Unię było umocnienie przyjętego kierunku intensywnego wspierania społeczeństwa obywatelskiego poprzez Instrument Społeczeństwa Obywatelskiego mający stanowić wsparcie dla rozwoju szerszej grupy aktorów politycznych w regionie. To konstituowało także działania Europejskiej Fundacji na rzecz Demokracji. Od 2011 do 2013 r. budżet Instrumentu stanowiło 22 mln euro dla państw Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, z czego 11 mln euro przeznaczonych zostało na południowe sąsiedztwo. Wsparcie z tego instrumentu skupione zostało na wzmocnieniu zdolności społeczeństwa obywatelskiego, poprzez wymianę dobrych praktyk i szkolenia oraz na wspieraniu reform i zwiększeniu publicznej aktywności, aby umożliwić silniejszy wpływ na reformy przeprowadzane na szczeblu krajowym. Wzmocnienie pozarządowych partnerów w ramach proponowanych programów tematycznych i dodatkowych instrumentów wpisane zostało w zintegrowane podejście do reformy, co miało zwiększyć zaangażowanie podmiotów niepublicznych w krajowym dialogu politycznym.

### Wnioski

Przez wiele lat, Unia starała się działać na rzecz demokratycznych przemian w regionie Afryki Północnej. Przekazywała państwom swego południowego sąsiedztwa znaczące środki finansowe, które miały przyczynić się do koniecznych reform. Jednocześnie naciskała na zmiany, które zapewniłyby Unii i jej państwom członkowskim wpływ niezbędny do realizacji własnych interesów gospodarczych i politycznych. W szczególności sposób uwzględnione zostały w polityce wobec tego regionu działania na rzecz ochrony granic zewnętrznych przed napływem nielegalnej migracji. Unia, wdrażając instrumenty poszczególnych polityk, nawoływała do przełomu na rzecz wpisanych w ramy podejścia strategicznego postulatów – standardów, które chciała szerzyć na arenie międzynarodowej: dążenia do demokracji, poszanowania praw człowieka, swobód obywatelskich, budowy społeczeństwa obywatelskiego. ‘Arabska wiosna’ wyrosła na podwalinach buntu podsycanego przez państwa członkowskie i instytucje Unii promujące ideały i standardy europejskie zarówno na płaszczyźnie politycznej, jak i gospodarczej. Wzmacniając przekonanie o możliwości budowy nowego porządku prawnego i ładu społecznego poprzez wielowymiarową realizację polityk zewnętrznych, Unia przyczyniła się do wydarzeń, które nazwano arabską wiosną.

Unia Europejska, zarówno na poziomie jej instytucji i państw członkowskich, nie była przygotowana na konsekwencje wydarzeń zapoczątkowanych w roku 2011. Ich przebieg stanowił duże zaskoczenie dla przywódców państw i przewodniczących instytucji UE. W pierwszej fazie, reakcja Unii była opieszła, niejednoznaczna, ograniczona do politycznych deklaracji, a także w wielu przypadkach nieadekwatna do sytuacji, która bezpośrednio oddziaływała na sytuację państw członkowskich. Zauważalny był wielogłos polityczny państw członkowskich, a także instytucjonalne zamieszanie wynikające z ograniczonej spójności mechanizmu tworzącego politykę zagraniczną. Zabrakło

solidarności w podejmowaniu wspólnych, szybkich działań. Wypracowane decyzje stanowiące konieczny kompromis nie wykraczały poza niezbędne minimum zaangażowania. Oczekiwaniu na rozwój wydarzeń państw promujących inicjatywy wobec południowego sąsiedztwa towarzyszyła bierność państw, dla których wschodni wymiar stanowił główny punkt odniesienia wymiaru zewnętrznych działań Unii. Stopniowo, udało się uruchomić mechanizmy, które stanowiły jednak głównie uzupełnienie wzmocnionego zaangażowania kilku państw członkowskich, szczególnie zainteresowanych rozwojem sytuacji w tym regionie. Ich zaangażowanie zatarło wrażenie opieszałości w działaniach i wzmocniło mechanizm unijny. Na tle wydarzeń arabskiej wiosny docierał się nowy lizboński układ międzyinstytucjonalnych powiązań. Unia sprawdziła traktatowy mechanizm reakcji w ramach zarządzania kryzysowego cywilnego i wojskowego, a także funkcjonowanie tworzonego mechanizmu zarządzania granicami. Niewątpliwie, lizbońskie rozwiązania przyczyniły się do zwiększenia efektywności reakcji unijnej.

Dotychczasowe podejście strategiczne wypracowywane przez wiele lat wobec regionu wymagało reorientacji w obliczu wyzwań dla bezpieczeństwa europejskiego w wielu jego wymiarach, które niosły wydarzenia w Afryce Północnej. Paradoksalnie dotychczasowa strategia unijna przyniosła spodziewane efekty przyczyniając się do przełomu politycznego w państwach członkowskich, jednakże z uwagi na sytuację gospodarczą i polityczne zapotrzebowanie społeczeństw państw, które dążyły do zmian ich kierunek nie był i nadal nie jest przewidywalny. W wielu przypadkach można stwierdzić, iż obecne zmiany stawiają państwa europejskie w dużo gorszej pozycji, w porównaniu do wcześniejszych relacji z obalonymi przywódcami.

Sytuacja w regionie Afryki Północnej w dużym stopniu wpłynęła na strefę państw Sahelu. Prowadzenie polityk na rzecz realizacji interesów poszczególnych państw, czy też interesu wspólnego Unii stało się dużo trudniejsze w tej części Afryki. W kolejnych perspektywach programowania swych działań zewnętrznych Unia będzie musiała stale weryfikować możliwości swego działania w regionie Afryki Północnej, a także na nowo określić kierunki zaangażowania na linii państw Sahelu, które odczuwają transformację swojego północnego sąsiedztwa.

Dużo ważniejszy niż czas przełomu jest okres, który nadejdzie po nim. W państwach Afryki Północnej podjęta została decyzja o kierunku zmian. Decyzja ta jest ważna zarówno uwzględniając kierunek reform zapoczątkowany w tych państwach, jak i dla europejskiego podejścia do sąsiedztwa. Uwzględniając istniejący dorobek polityk i programów, UE była i jest zdeterminowana wspierać Afrykę Północną. Zapoczątkowany w wielu państwach proces transformacji nie musi jednak oznaczać działań na rzecz zapewnienia wartości, propagowanych przez państwa członkowskie Unii, pokoju, dobrobytu i poszanowania praw podstawowych.

Państwa europejskie w dużej mierze są zależne od efektu przeobrażenia Afryki Północnej. Efekty zmian dotkną w szczególności sposób państwa basenu Morza Śródziemnego, orędowników wzmocnienia wymiaru południowego polityki sąsiedztwa. Unia pogrążona w kryzysie finansowym nie jest w stanie zbudować spójnej koncepcji polityki zagranicznej w regionie południowego sąsiedztwa, gdyż wymagałoby to od państw członkowskich dużo większego zaangażowania finansowego. Jeżeli nadal uwidaczniać się będą podziały na płaszczyźnie gospodarczej zostaną one odzwierciedlone na płaszczyźnie politycznego zaangażowania na arenie międzynarodowej. W konsekwencji Unia

może tracić zaufanie w oczach partnerów na arenie międzynarodowej. W obliczu wzmocnionego zaangażowania w regionie innych podmiotów, niewydolność instytucjonalna i finansowa w praktyce może oznaczać fiasko dotychczasowych prób budowy strategicznego partnerstwa. To może przyczynić się do wzmocnienia bilateralnego zaangażowania poszczególnych państw członkowskich w regionie, z pominięciem, bądź deprecjonowaniem zaangażowania Unii.

Wydarzenia w Afryce Północnej po raz kolejny pokazały jak ważne są personalne umiejętności prowadzenia negocjacji z państwami i charyzma polityczna urzędników europejskich, pretendujących do roli prowadzących politykę, przewodzących we wspólnych działaniach. Warto zaznaczyć, że odpowiedzialność za koordynację i wykonanie przywództwa w polityce zagranicznej Unii stanowi nadal wykonanie zadań wynikających z przywództwa państw członkowskich.

Próba wypracowania nowego podejścia strategicznego w regionie w ramach Partnerstwa na rzecz demokracji i dobrobytu nie wywoła natychmiastowych efektów. Możliwe jest, iż podobnie jak w przypadku wcześniejszych inicjatyw okaże się równie trudna w realizacji. Dynamika zmian w regionie jest bardzo duża. Istnieje realne zagrożenie powrotu do systemów niedemokratycznych. Równie pewne jest potencjalne przyzwolenie na współpracę UE w dziedzinie migracji lub dostaw energii z takimi systemami. Unia ma ograniczone możliwości i legitymizacje do oddziaływania na sytuację wewnętrzną państw w regionie sąsiedztwa. Wdrażanie instrumentów polityki sąsiedztwa to koordynacja działań w wielu sektorach, co już w założeniu jest arcytrudne. Prawdziwym wyzwaniem będzie długoterminowa perspektywa prowadzenia nowej odsłony dotychczasowej polityki na płaszczyźnie gospodarczej i politycznej. Polityka ta będzie jak dotychczas wypadkową interesów i siły przekonywania poszczególnych państw członkowskich. Wszystko uzależnione jest od tego, czy za deklaracjami i strategicznymi ramami będą się kryły skuteczne mechanizmy i działania.

### Bibliografia

- Aliboni R., Ammor F. M. (2009), *Under the Shadow of 'Barcelona': From the EMP to the Union for the Mediterranean*, EuroMeSCo Paper, nr 77, styczeń.
- Balfour R. (2012), *EU Conditionality after the Arab Spring*, 16 Papers IEMed, czerwiec.
- Bauchard D. (2008), *L'Union pour la Méditerranée: un défi européen*, „Politique étrangère”, nr 1.
- Bechev D., Nicolaidis K. (2008), *The Union for the Mediterranean: A Genuine Breakthrough or more of the Same?*, „The International Spectator”, vol. 43, nr 3, wrzesień.
- Council of European Union (2011a), Council Conclusions on the management of migration from the Southern Neighbourhood, 11 April 2011, 8909/1/11.
- Council of European Union (2011b), *Council conclusions on Tunisia*, 3065<sup>th</sup> Foreign Affairs Council meeting, Brussels, 31 January 2011.
- Council of European Union (2011c), Council conclusions on Egypt, 3065<sup>th</sup> FOREIGN AFFAIRS Council meeting, Brussels, 31 January 2011.
- Council of European Union (2011d), Council Regulation 204/2011 of 2 March 2011 concerning restrictive measures in view of the situation in Libya, OJEU, L 58/1.
- Council of European Union (2011e), Council conclusions on Libya, 3076<sup>th</sup> FOREIGN AFFAIRS Council meeting Brussels, 21 March 2011.

- EC (2002), Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, Integrating Migration Issues in the European Union's Relations with Third Countries. Brussels, 3 December 2002, COM(2002) 703.
- EC (2005), Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Tenth Anniversary of the Euro-Mediterranean Partnership: A work programme to meet the challenges of the next five years, Brussels, 12.04.2005, COM(2005) 139 final.
- EC (2011), Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: A dialogue for migration, mobility and security with the southern Mediterranean countries, Brussels, 24.05.2011, COM(2011) 292 final.
- EC, HR (2011), European Commission and the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, *Joint Communication: A Partnership for Democracy and Shared Prosperity with the Southern Mediterranean*, Brussels, 8.03.2011, COM(2011) 200 final.
- EC-EEAS (2011), *Joint Staff Working Paper – A Medium Term Programme for a renewed European Neighbourhood Policy (2011–2014)*, COM(2011) 303, Brussels, 25 May 2011.
- European Council, *Conclusions*, 24–25 March 2011, EUCO 10/1/11.
- Euromed, *Regional Strategy Paper (2007–2013) and Regional Indicative Programme (2007–2010) for the Euro-Mediterranean Partnership*.
- Faath S., Mattes H., Senyücel S., Güner S. (2006), *Factors and Perceptions Influencing the Implementation of the European Neighbourhood Policy in Selected Southern Mediterranean Partner Countries*, EuroMeSCo Paper 49, październik.
- HR (2011a), *Speech of High Representative Catherine Ashton on main aspects and basic choices of the Common Foreign and Security Policy and Common Security and Defence Policy*, European Parliament – Strasbourg, Brussels, 11 May 2011, A 179/11.
- HR, EC (2011), *A New Response to a Changing Neighborhood, A review of European Neighbourhood Policy*, Joint Communication by the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy and the European Commission, Brussels, 25 May 2011, COM (2011) 303.
- Jańczak J. (2011), *Polish presidency of the European Union and the Arab Spring*, w: *The Arab Spring*, red. B. Przybylska-Maszner, Poznań.
- Pascouau Y. (2012), *The Arab Spring and Migration: Will the New Global Approach to Migration and Mobility Respond to the Challenges?*, w: *An Arab Springboard for EU Foreign Policy?*, red. Sven Biscop i in., „Egmont Papers”, nr 54.
- Perceptions of the EU in Neighborhood Partner countries, Evolving attitudes 2009–2010 [Morocco, Algeria, Tunisia, Egypt]*, Opinion Polling and Research (OPPOL) project, funded under the 2007–2010 ENPI regional information and communication programme.
- President of the European Council, HR (2011), *Joint statement by President of the European Council Herman Van Rompuy, and EU High Representative Catherine Ashton on UN Security Council resolution on Libya*, Brussels, 17 March 2011.
- Przybylska-Maszner B. (2011), *Border Crisis in Lampedusa – the Symbol of a failed Policy of the EU Borders Externalization*, w: *De-Bordering, Re-Bordering and Symbols on the European Boundaries*, red. J. Jańczak, Berlin.
- Rewizorski M. (2011), *The Economics of the Arab Spring*, w: *The Arab Spring*, red. B. Przybylska-Maszner, Poznań.
- Wojna B. (2009), *Trudne początki Unii dla Morza Śródziemnego*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 1.
- Zajac J. (2002), *Polityka Unii Europejskiej w regionie śródziemnomorskim*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń.
- Zdanowski J. (2011), *Bliski Wschód: bunt czy rewolucja*, Kraków.

---

### Summary

#### **The Determinants of the Reorientation of the European Union's Policy towards North Africa after 2011**

The paper attempts to indicate the determinants of the reorientation of the European Union's policy towards North Africa after 2011 on account of the EU's involvement in the Arab Spring and to analyze the new attitude to the possibilities of practical implementation of EU policy instruments. These considerations allow conclusions on further EU involvement in North Africa and building new frameworks for the EU's strategic approach in this region to be presented both in terms of how various interests are established in Brussels and how the joint standpoint is presented and practical activities launched internationally.

**Key words:** Arab Spring, Common Foreign and Security Policy, European Union, North Africa

