

Piotr Mickiewicz

Bezpieczeństwo europejskie - wymiar śródziemnomorski : źródła, istota zjawiska i formy przeciwdziałania nielegalnej imigracji w basenie Morza Śródziemnego

Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego 1, 37-51

2006

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Bezpieczeństwo europejskie – wymiar śródziemnomorski. Źródła, istota zjawiska i formy przeciwdziałania nielegalnej imigracji w basenie Morza Śródziemnego

Autor szeroko omawia zjawisko nielegalnej imigracji w basenie Morza Śródziemnego oraz zagrożenia generowane przez ten fenomen dla bezpieczeństwa i stabilności poszczególnych państw nadbrzeżnych i całego regionu. W artykule dogłębną analizę poddano genezę i źródła tego zjawiska, formy i metody działania stosowane przez nielegalne grupy przestępcze zajmujące się tym procederem, kroki podejmowane przez służby i formacje państwowe w celu przeciwdziałania nielegalnej imigracji. Uwaga autora skoncentrowana jest zwłaszcza na inicjatywach międzynarodowych, podejmowanych zarówno przez NATO (operacja „Active Endeavour”), jak i przez Unię Europejską („Dialog Śródziemnomorski” i inne).

Morze Śródziemne to akwen o centralnym znaczeniu dla kwestii bezpieczeństwa europejskiego. Od lat jest istotną trasą tranzytową dla dostaw surowców energetycznych (gaz i ropa) oraz innych towarów do Europy. Destabilizacja na jego akwenie i w samym regionie śródziemnomorskim może doprowadzić do zerwania dostaw surowców, a tym samym zagrożić bezpieczeństwu energetycznemu południowych państw Unii Europejskiej¹. Z tego względu od początku *wojny z terroryzmem* rejon ten traktowano jako obszar o znaczeniu strategicznym, a pierwsze działania w ramach, skierowanej przeciwko Al-Kaidzie w Afganistanie, operacji „Induring Freedom” zostały skoncentrowane właśnie na Morzu Śródziemnym. Na dobę przed rozpoczęciem operacji (6 października 2001 roku) w wschodniej części tego akwenu rozmieszczono Stałe Siły Morskie Basenu Morza Śródziemnego. Śródziemnomorskie działania antyterrorystyczne, określane jako operacja „Active Endeavour”, koncentrowały się na przeciwdziałaniu możliwości wystąpienia aktów terroru wobec systemu transportu morskiego na tym akwenie². Od roku 2003 południowe i wschodnie wybrzeże Morza Śródziemnego stało się miejscem znaczącej w swej liczbie, presji migracyjnej na obszar Unii Europejskiej. Uległa ona sukcesywnemu zwiększeniu, gdyż jest efektem pogłębiających się problemów gospodarczych regionów Afryki, Karaibów i regionu Pacyfiku oraz eskalacji lokalnych i regionalnych konfliktów oraz napięć politycznych. Czynniki te

¹ Szeroko w swych publikacjach problem ten omawia K. Kubiak. Określił m.in. „trzy wąskie gardła” dostaw surowców z rejonu Zatoki Perskiej, które mogą zagrozić bezpieczeństwu energetycznemu Europy Południowej.

² Ocenę tych działań zobacz: Wiceadmirał Roberto Cesaretti, NATO Review, 2004 jesień.

powodują, że Unia Europejska, dążąc do uzyskania statusu moderatora globalnych procesów politycznych, musi podjąć skuteczne działania przeciwko negatywnym konsekwencjom przeobrażeń ładu międzynarodowego w regionach sąsiednich. Formy tego angażowania, co dowodzi fiasko amerykańskiej wizji walki ze skutkami globalnych wyzwań bezpieczeństwa, powinny – w pierwszej kolejności – odnosić się do źródeł tych zagrożeń. Polityka europejska uznaje za zasadne takie właśnie postrzeganie procesu zwalczania globalistycznych zagrożeń bezpieczeństwa. Jednakże postawa ta wymaga podejmowania komplementarnych działań uwzględniających:

- Przeprowadzenie szerokich analiz skutków globalnych przeobrażeń w sferach politycznej, społecznej i ekonomicznej;
- Zdecydowaną i szybką reakcją na wszelkie negatywne symptomy tych przeobrażeń;
- Radykalne wdrażanie programów pomocowych i likwidację ograniczeń o charakterze politycznym i ekonomicznym;
- Zdecydowane przeciwdziałanie istniejącym zagrożeniom bezpieczeństwa.

1. Konsekwencje globalnych i regionalnych przeobrażeń przetłomu wieków

Zryw niepodległościowy państw Europy Środkowej w 1989 roku, określany jako „Jesień Ludów”, doprowadził do rozpadu świata bipolarnego i znaczących przeobrażeń ładu międzynarodowego. Będące konsekwencją rozpadu systemu komunistycznego zakończenie rywalizacji dwu bloków militarnych miało – w przekonaniu polityków i politologów – zapoczątkować erę stabilności w kontaktach międzynarodowych, określaną jako „koniec historii”. Jego immanentną cechą był zanik czynników konfliktogennych, prowadzących do wybuchu wojen o charakterze kontynentalnym lub globalnym. Jednakże nawet twórca tej tezy, amerykański politolog Francis Fukuyama, po kilku latach uznał ją za błędną. Ukształtowany na początku lat 90. międzynarodowy ład przyjął układ *policentryczny*. Jego podstawą stały się Stany Zjednoczone oraz mocarstwa regionalne, za które uznawano: Rosję, Chinę, Japonię, Unię Europejską oraz tak zwany „krąg islamski”³.

W ten sposób, niejako samoczynnie, zmniejszyło się znaczenie globalnego układu świata *Wschód–Zachód*, którego główną linią podziału była kwestia ideologii. Zdecydowanie większe znacznie zaczęły odgrywać czynniki społeczno-ekonomiczne, a zwłaszcza rozwarstwienie na linii *Północ–Południe*. Doprowadziły one do radykalnych przemian czynników kreujących ład międzynarodowy. Po pierwsze, podstawą dzisiejszych stosunków międzynarodowych jest technologia, a zwłaszcza jej gwałtowny rozwój oraz polifercja. Kolejnymi cechami są: intensyfikacja stosunków handlowych (wymiany towarowej), globalne konsekwencje o charakterze ekologicznym czy społecznym (rozwarstwienie społeczne, „strefy biedy”) oraz powstanie „ekonomicznych kręgów” współczesnego świata.

³ Zob. prace takich analityków jak (w porządku alfabetycznym): B. Balcerowicz, *Pokój i „nie-pokój”*, Warszawa 2004; Z. Brzeziński, *Plan gry. USA vs ZSRR*, Warszawa 1990; S. Huggington, *Zderzenie cywilizacji*, Warszawa 1998.

Przedstawione procesy, a zwłaszcza asymetria poziomu rozwoju poszczególnych regionów globu, doprowadziły do powstania nowych czynników konfliktogennych. Obok potencjału militarnego i gospodarczego stały się nimi także kwestie religijne, demograficzne, społeczne (bezpieczeństwo socjalne) oraz ideologiczne. Najważniejszym problemem świata, kreującym w dużym stopniu kształt międzynarodowych stosunków politycznych, jest kryzys europejskiego i amerykańskiego systemu opieki społecznej. Jego rolę jako determinantu ładu międzynarodowego podnoszą takie procesy jak:

- zmiana struktury demograficznej (procesy starzenia się społeczeństwa),
- kryzys tradycyjnych form produkcji,
- oportunistyczny socjalizm państw postindustrialnych i późnoindustrializowanych w kwestii reform społecznych.

W konsekwencji mamy do czynienia z załamaniem się modelu socjalnego *Północy*, co wzbudza negatywne reakcje społeczne. Upośledzone warstwy społeczne coraz agresywniej domagają się utrzymania poziomu świadczeń. Z drugiej strony politycy wykorzystują te nastroje, kreując swoiste „kozy ofiarne” jakimi stają się cudzoziemcy. Dotyczy to zarówno imigrantów z krajów muzułmańskich jak i obywateli „nowej Unii”. W sferze bezpieczeństwa swoistym paradoksem jest fakt, że rozwój technologii zbrojeniowej (nawet dominacja zbrojna) nie daje gwarancji bezpieczeństwa. Celem ataku nie jest bowiem terytorium państwa, a jego system społeczno-ekonomiczny.

Przedstawione przesłanki powodują, że XXI wiek – któremu początek dała tragiczna data 11 września 2001 roku – nadał zupełnie nowy charakter pojęciu zagrożeń bezpieczeństwa europejskiego. Minimalizacji uległo znaczenie dotychczasowych, będących konsekwencjami rozpadu bipolarnego podziału świata czy „eksplozji narodowościowej”, czynników konfliktogennych⁴. Ich miejsce zajmują spory, będące konsekwencją:

- kryzysów społeczno-ekonomicznych,
- dysproporcji rozwoju gospodarczego i biedy,
- dezintegracji struktur państwa.

Można więc przyjąć, że współcześnie najistotniejszym determinantem światowego systemu bezpieczeństwa są procesy związane z globalizacją. Będące jej podstawą wzajemne powiązanie narodowych gospodarek powoduje znaczenie przeobrażenia społeczne, ograniczenie znaczenia wielkoprzemysłowej klasy robotniczej oraz niewykwalfikowanej siły roboczej. Prowadzi to do powstania znacznej dysproporcji poziomu konsumpcji, który powoduje zróżnicowanie poziomu życia⁵. Przedstawione analizy pozwalają wysnuć tezę, iż współczesny podział świata to sześć funkcjonujących na obszarach „*Północy*”, regionów⁶ oraz – powoli dominowany (kolonizowany) przez islam – obszar *Południa*. Na tym obszarze skupiły się obecnie wszystkie negatywne cechy procesów globalistycznych. Światowe tendencje znacznego spadku cen surowców poza ropą naftową doprowadziły do załamania gospodarczego państw – eksporterów surowców (w przypadku kawy i bawełny spadek ten

⁴ Zob. coroczne raporty Sztokholmskiego Instytutu Badań nad Pokojem – *SIPRI YEARBOOK 1997–2005*.

⁵ Szerzej P. Mickiewicz, *Współczesne wyzwania bezpieczeństwa europejskiego*, Wrocław 2005.

⁶ Rejon *Północy* to: Stany Zjednoczone z Kanadą, Australia i Nowa Zelandia, Europa, Rosja z państwami prawosławnymi, Chiny oraz Indie i Japonia.

ocenia się na około 15%). A w większości państw afrykańskich i Azji Zachodniej eksploatacja i eksport surowców stanowią około 70% całości wymiany handlowej⁷. Ponadto brak stabilizacji politycznej oraz liczne konflikty, jakie dotknęły ten region w latach 90. XX wieku, doprowadziły do radykalnego ograniczenia inwestycji zagranicznych. Sytuacja ta wystąpiła w momencie wejścia w wiek produkcyjny pierwszej fali wyżu demograficznego i rozpoczęcia walki o rynki zbytu⁸.

Rywalizacja ekonomiczna pomiędzy mocarstwami ekonomicznymi i państwami na średnim poziomie rozwoju, dysponującymi taną siłą roboczą – spowodowała m.in. ograniczenie zakresu pomocy społecznej, kierowanej do regionów biedy. Celem aktywności gospodarczej państw *Północy*, jest zaś wykorzystanie taniej siły roboczej. W konsekwencji zamiast podnoszenia się poziomu życia, mamy do czynienia z nową formą kolonializmu w postaci znanej w okresie wczesnokapitalistycznego. Pomimo wzrostu nakładów inwestycyjnych w tym obszarze nie poprawia się status materialny i społeczny ludności.

Równie istotnym i ściśle związanym z kwestią ekonomicznego wykorzystywania tego regionu, problemem jest eksplozja demograficzna. Gwałtowny przyrost naturalny w tych obszarach doprowadził do radykalnego przeobrażenia struktury demograficznej regionu. Według szacunków ONZ odsetek ludności w wieku poprodukcyjnym wynosi około 11,5% całości populacji. Młodzież poniżej 25 roku życia osiąga zaś 45% ogólnej populacji.

Tabela 1. Konsekwencje procesów demograficznych w Afryce Północnej.

Region	% ludności powyżej 60 lat	Państwo	Roczny przyrost	% ludności poniżej 15 lat	Poziom bezrobocia
Afryka Północna	19,9	Jordania	2,5	43	35%
Afryka Wschodnia	8,1	Liban	1,6	30	18%
Afryka Środkowa	6,7	Tunezja	1,4	32	30%
Afryka Zachodnia	9,5	Algieria	2,2	38	30%
Afryka Południowa	13,2	Egipt	1,9	36	30%

Źródło: opracowanie własne.

⁷ Raport o Handlu Światowym, Światowa Organizacja Handlu.

⁸ Według szacunków ekonomistów największy wzrost wartości eksportu, aż o 15%, jest w Meksyku i Chinach. Podobne wyniki w eksporcie usług zanotowały Rosja (o 18%) i Indie (13%). W konsekwencji tych procesów nieunikniona staje się rywalizacja pomiędzy państwami postindustrialnymi i późnoindustrializowanymi *Północy*. Jej zakres wykreślają nie tylko linie „*Północ-Południe*” czy „*Wschód-Zachód*”. Występuje ona z taką samą intensywnością również i pomiędzy poszczególnymi regionami. Obszarami tej rywalizacji stają się: Ameryka Łacińska, Europa wraz z Rosją i rejonem Azji kontynentalnej oraz Afryka Północna i Środkowa.

2. Europa wobec procesów globalistycznych w Afryce oraz regionie Karaibów i Pacyfiku

Polityczną konsekwencją rozpadu świata bipolarnego dla państw *Południa* było ograniczenie poziomu pomocy, realizowanej z pobudek ideologicznych. Jej zakres zaczął być uzależniany od stopnia otwarcia na ekspansję gospodarczą oraz spełnienia wymogów o charakterze politycznym (demokratyzacja sfery polityczno-gospodarczej). W konsekwencji, pogłębionej w dodatku „zrywem etnicznym”, radykalnie zmalało również ekonomiczne znaczenie państw regionu. Jak podaje Bank Światowy, udział najważniejszych krajów *Południa* (państwa Afryki Subsaharyjskiej) w globalnej wymianie handlowej zmniejszył się do 0,95%, a poziom inwestycji zagranicznych wynosi zaledwie 126 mld USD⁹. Jednakże te niekorzystne procesy gospodarcze odbiły się w negatywny sposób na sytuacji w Europie. Wobec pogorszenia się sytuacji europejskich firm – eksporterów Unia Europejska stanęła przed koniecznością wypełniania roli „żandarma kontynentu” oraz stawienia czoła rozwijającej się na tym obszarze i oddziałującej na kontynent przestępczości zorganizowanej oraz nielegalnej imigracji.

Problem reakcji na społeczne źródła destabilizacji regionu nabierają dodatkowego znaczenia w zestawieniu w problemem chińskiej aktywności w Azji Zachodniej oraz Afryce Środkowej i Północnej. W ciągu ostatnich pięciu lat dynamika wzrostu wymiany handlowej pomiędzy Chinami a państwami afrykańskimi wzrosła o 500%. Tylko w 2005 roku poziom wzrostu eksportu osiągnął 30%. To znaczące zaangażowanie się Chin we współpracę gospodarczą z Afryką jest bowiem klęską dotychczasowej polityki gospodarczej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej. Celem polityki chińskiej jest uzyskanie kontrahentów zapewniających realizację dostaw surowców energetycznych¹⁰. W tym celu podejmują oni współpracę z reżimami, objętymi embargiem gospodarczym i ostracyzmem politycznym. Dla reżimów afrykańskich, takich jak Sudan, Angola, Kongo-Brazaville czy Nigeria, Chiny są niezwykle korzystnym partnerem gospodarczym. W zamian za udostępnienie Chinom własnych złóż uzyskują one dostęp do technologii objętej europejskim embargiem. Współpraca z Chińczykami stanowi więc dla tych reżimów jedyną szansę na utrzymanie się przy władzy. Ponadto niweluje zagrożenie, jakim jest uzależnienie pomocy humanitarnej od kwestii przestrzegania reguł demokratycznych czy praw człowieka (taki warunek stawia Unia Europejska). Pozwala to na realizację polityki wewnętrznej, ukierunkowanej na radykalne działania wobec opozycji (mordy czy eksterminacje grup etnicznych).

⁹ W tym samym okresie w tak krytykowanej za niewykorzystywanie szansy na inwestycje poziom zaangażowania obcego kapitału wyniósł 45 mld USD. Zobacz dane EUROSTAT.

¹⁰ Według szacunków specjalistów w najbliższej dekadzie zapotrzebowanie na surowce energetyczne w Chinach osiągnie pułap 180 mln ton.

Tabela 2. Zakres instytucjonalnych działań UE (EWG) wobec obszarów Afryki, Karaibów i zlewiska Pacyfiku w latach 1957–2000.

Rok zawarcia porozumienia	Forma i nazwa porozumienia	Liczba państw		Wysokość pomocy w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju (mln ECU)
		Objętych współpracą	Państwa europejskie	
1957	Stowarzyszenie oparte na Traktacie Rzymskim	18	6	
1963	Konwencja z Yaounde I	18	6	
1969	Konwencja z Yaounde II	18	6	
1975	Konwencja z Lomé I	46	9	2980
1980	Konwencja z Lomé II	58	9	4627
1985	Konwencja z Lomé III	65	10	7400
1990	Konwencja z Lomé IV	68	12	10 800
1995	Konwencja z Lomé IV bis	70	15	12 967
2000	Porozumienie z Cotonou	77	15	

Źródło: D. David, *40 years of Europe-ACP relationship*, „The ACP – EU Courier”, September 2000, Sumpement s. 11–12.

Pierwszą próbą przeciwstawienia się tym procesom było, zastępujące pięć Konwencji z Lomé¹¹ (numerowanych od I–IV bis) tak zwane Porozumienie z Cotonou¹². Zakłada ono między innymi rozszerzenie zakresu współpracy ekonomicznej o kwestie rozwoju demokracji oraz budowy silnego sektora prywatnego. Proces ten finansowany jest poprzez 9. Europejski Fundusz Rozwoju. W okresie 2000–2005 dysponował on kwotą 13500 mln euro, które wykorzystywano na:

- dotacje bezzwrotne przeznaczone na:
 - a) wsparcie długoterminowych programów rozwoju (9836 mln euro),
 - b) finansowane Centrum Rozwoju Przedsiębiorczości (90 mln euro),
 - c) finansowanie budżetu Centrum Rozwoju Przedsiębiorczości (70 mln euro),
 - d) działalność statutową Wspólnego Zgromadzenia Parlamentarnego (4 mln euro);
- dotacje przeznaczone na wsparcie różnych form współpracy regionalnej;
- dotacje przeznaczone na finansowanie przedsięwzięć inwestycyjnych¹³.

¹¹ Konwencje z Lomé zakładały stosowanie jednostronnych preferencji, pomoc ekonomiczną i stabilizowanie wpływów z eksportu artykułów rolnych i surowców.

¹² Jest to, podpisane w roku 2000, porozumienie UE z 77 państwami Afryki, Karaibów i regionu Pacyfiku, dotyczące współpracy ekonomicznej.

¹³ International Agreement between Representatives of the Government of the Member States meeting with the Council, on the financing and administration of Community Aid under the Financial Protocol to the Partnership Agreement between the African, Caribbean and Pacific States signed in Cotonou (Benin) on 23 June 2000 and the Allocation of financial assistance for Overseas Countries and Territories to which part four of the EC Treaty Applies, Brussels, 14 September 2000, 10688/1/00 REV 1. Por. www.ue.com.

Środki te zostały także wsparte pożyczkami, udzielanymi przez Europejski Bank Inwestycyjny. Bank został zobowiązany do udzielenia długoterminowych kredytów i gwarancji bankowych, przeznaczanych na inwestycje w przemyśle i realizację różnorodnych przedsięwzięć infrastrukturalnych. Wielkość przeznaczonych na te cele środków określono na 1700 mln euro, a maksymalny czas spłaty pożyczki – na 25 lat.

Tabela 3. Udział państw UE w finansowaniu przedsięwzięć w ramach 9. Europejskiego Funduszu Rozwoju.

Państwo członkowskie UE	Wysokość wpłaty (w mln euro)
Belgia	540,96
Dania	295,32
Niemcy	3223,68
Grecja	172,5
Hiszpania	805,92
Francja	3353,40
Irlandia	85,56
Włochy	1730,52
Luksemburg	40,02
Holandia	720,36
Austria	365,7
Portugalia	133,86
Finlandia	204,24
Szwecja	376,74
Wielka Brytania	1751,22
Razem	138000

Źródło: International Agreement between Representatives of the Government of the Member States meeting with the Council, on the financing and administration of Community Aid under the Financial Protocol to the Partnership Agreement between the African, Caribbean and Pacific States signed in Cotonou (Benin) on 23 June 2000 and the Allocation of financial assistance for Overseas Countries and Territories to which part four of the EC Treaty Applies, Brussels, 14 September 2000, 10688/1/00 REV 1. Por. www.ue.com.

Podjęte przez UE działania w ramach Porozumienia z Cotonou w zasadzie skupiały się na rozszerzeniu współpracy gospodarczej i politycznej. Zakres podejmowanych działań w mniejszym stopniu dotyczył kwestii społecznych, a jeśli już, to właśnie w kontekście gospodarczym. Kwestie społeczne zostały włączone do kategorii działań prorozwojowych. I tak ograniczanie bezrobocia miało być efektem „wzmocnienia dyscypliny fiskalnej i monetarnej oraz działań liberalizujących przepływ towarów”. Poprawa warunków życia miała się zaś dokonać poprzez „budowę i unowocześnianie systemu edukacji, ochrony zdrowia i systemu socjalnego oraz zapewnienie właściwych warunków sanitarnych”. Tak sformułowane sfery oddziaływania pozwalają Unii na realizację celów ekonomicznych i politycznych w tym regionie oraz ograniczenie możliwości oddziaływania na nim Państwa Środ-

ka. Jednakże ograniczają do minimum możliwość oddziaływania Unii Europejskiej w celu minimalizowania „presji migracyjnej”¹⁴. Rzeczywistość społeczno-ekonomiczna Europy powoduje zaś, że jednym z największych zagrożeń bezpieczeństwa (krajach europejskiego systemu socjalnego) jest gwałtowny napływ niewykształconej ludności z obszarów Afryki i Azji Zachodniej.

Od początku 2000 roku naturalna, będąca konsekwencją poziomu bezrobocia i chęcią poprawy własnej pozycji społecznej migracja, zaczęła przybierać gwałtowne rozmiary. W dodatku zmienił się także docelowy obszar imigracji z obszaru biednych krajów *Południa*. Do roku 2003 naturalnym celem imigracji ludności muzułmańskiej z regionu Azji i Afryki były bogate kraje Bliskiego Wschodu. Dopiero w drugiej kolejności celem imigrantów stawała się Europa.

Tabela 4. Docelowe kraje imigrantów z regionu Azji Południowo-Wschodniej w roku 2002.

Miejsce imigracji	Bahrajn	Kuwejt	Oman	Katar	Arabia Saud.	ZEA
Indie	1 000 000	295 000	300 000	1 000 000	1 400 000	1 000 000
Pakistan	500 000	100 000	70 000	70 000	1 000 000	450 000
Bangladesz		160 000	110 000		450 000	100 000
Sri Lanka		160 000		35 000	350 000	160 000
Egipt		275 000	15 000	35 000	1 000 000	1 300 000
Jordania/Palestyna			50 000	50 000	270 000	110 000
Sudan					250 000	

Źródło: A. Kapiszewski, *Arab Labour Migration to the GCC States*, IOM, 2004, s. 115–133.

Od 2003 roku mamy do czynienia z tendencją odwrotną. Wzrasta „atrakcyjność” Europy. Dotychczasowe państwa docelowe stają się etapem na „drodze do Europy”¹⁵. Celem imigrantów są: Włochy, Hiszpania, Grecja, Malta i Cypr.

¹⁴ Olbrzymia „atrakcyjność” Europy wynika z przesłanek ekonomiczno-społecznych. Potencjał ekonomiczny państw tego regionu, nawet przy uwzględnieniu boomu ekonomicznego, spowodowanego konfliktem irackim, jest około 199–200% niższy niż w Unii Europejskiej, a średnie tempo rozwoju wynosi około 2% rocznie.

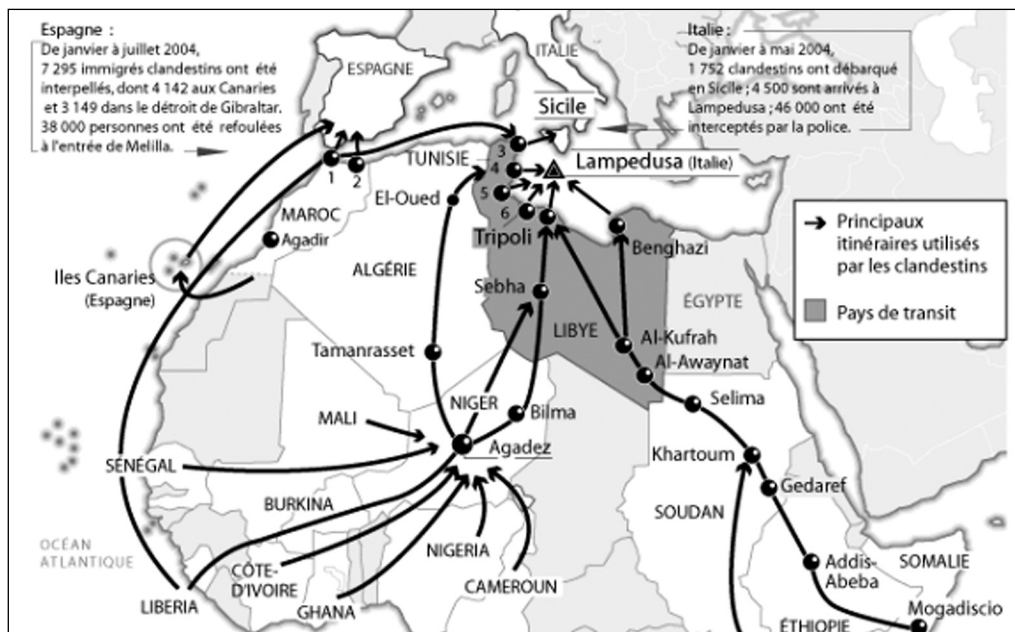
¹⁵ Takie tendencje podkreśla Departament Stanu USA. Zob. Department of State, *Trafficking in Persons*, 4th Report, June 2004, Washington DC.

Tabela 5. Miejsca imigracji na obszar UE.

Kraj tranzytowy	Hiszpania	Włochy	Grecja	Malta
Albania		X	X	
Algieria	X	X	X	X
Libia	X	X		X
Maroko	X			
Mauretania	X	X		
Nigeria	X	X		
Tunezja		X	X	X

Źródło: Migration Policy Group, Bruxelles, reports: Chalof J., Piperno F., [Italy:] *International immigration and relation with third countries*, Bruxelles 2004; Terron A. [Spain:] *International immigration and relation with third countries*, Bruxelles 2004.

Celem imigrantów przrzuconych drogą morską z Afryki tradycyjnie stają się: Sycylia, Ceuta, Melilla oraz Malta. O skali nielegalnej imigracji świadczy to, że sam wzrost aktywności hiszpańskich służb migracyjnych w 2005 roku pozwolił na 35-procentowe zwiększenie liczby zatrzymań. Natomiast według włoskich szacunków nielegalne transporty ludzi z północnej Afryki wzrosły o prawie 67,9% (z 13 594 do 22 824) pomiędzy 2004 a 2005 rokiem. Natomiast Malta w roku 2005 oficjalnie ogłosiła, iż nie jest w stanie samodzielnie poradzić sobie z problemem nielegalnej imigracji. Od 2002 r. nielegalnie na Maltę przybyły ponad 3 tysiące imigrantów.

Rys. 1. Trasy przetrzutu nielegalnych imigrantów do Europy.

Źródło: „Le Monde” Archive.

„Drzwi wjazdowe” dla nielegalnej imigracji, skierowanej na obszar Unii Europejskiej, stanowią obecnie: Włochy, Malta oraz Hiszpania. Swoistym „centrum migracyjnym” w Afryce są: Libia, Algieria, Tunezja i Maroko. Tylko w roku 2005 z terytorium Libii na Sycylię i Maltę przerzucono 80 000 osób. Natomiast prawie co trzeci (32,4%) nielegalny imigrant, który dotarł do Włoch, pochodził z Maroka¹⁶. Oskarżana o organizację nielegalnych przerzutów Libia oficjalnie przyznaje, że na jej terytorium przebywa 2 mln nielegalnych uchodźców z całej Afryki, zamierzających przedostać się do Europy.

Tabela 6. Liczba zatrzymanych imigrantów i miejsce imigracji z Libii do Włoch i Malty w roku 2005.

Region migracji	Szacowany poziom imigracji z regionu	Liczba zatrzymań w poszczególnych państwach UE				
		Cypr	Grecja	Hiszpania	Malta	Włochy
Sahara Zachodnia	30 000	4 700	4 000	11 000	1 700	14 000
Afryka Środkowa i Wschodnia	35 000					
Azja Południowo-Wschodnia	55 000					

Źródło: *Irregular Transit Migration in the Mediterranean some facts, figures, and insight*, Vienna 2005.

3. Problem migracji w unijnej polityce śródziemnomorskiej i rola sił morskich w procesie ograniczania poziomu nielegalnej imigracji

Zaprezentowane procesy powodują, że zakres działań zmierzających do ograniczenia „presi migracyjnej” na obszar Europy nie jest możliwy do rozwiązania wyłącznie poprzez realizację programów o charakterze prewencyjno-kontrolnym. Niezbędne staje się przeciwdziałanie źródłom i przyczynom migracji, co wymaga globalnego podejścia, przy uwzględnieniu także konieczności aprobaty legalnej migracji. Niezwykle istotnym problemem jest bowiem jednoczesne ograniczenie procesu starzenia się społeczeństwa w Europie. Z tego względu problem migracji jest istotnym elementem stosunków UE z krajami Basenu Morza Śródziemnego. Unia zakłada między innymi przeciwdziałanie tak zwanym „pierwotnym czynnikiem migracji” poprzez „stworzenie możliwości zarobkowania i zlikwidowanie biedy w krajach i regionach pochodzenia, otwarcie rynków i propagowanie wzrostu gospodarczego, dobrych rządów i ochrony praw człowieka”¹⁷. Celem podejmowanych działań jest „stworzenie możliwości zarobkowania i zlikwidowanie biedy w krajach i regionach pocho-

¹⁶ Dla porównania liczba ta w 2005 wynosiła zaledwie 2,4%.

¹⁷ *Podejście globalne do kwestii migracji: działania priorytetowe skoncentrowane na Afryce i basenie Morza Śródziemnego* – dok. 15744/05 ASIM 66 RELEX 761, 13.12.2005. Aneks do Konkluzji Prezydencji Wielkiej Brytanii przyjętej w trakcie posiedzenia Rady Europejskiej 15–16 grudnia 2005 r. w Brukseli.

dzenia, otwarcie rynków i propagowanie wzrostu gospodarczego, dobrych rządów i ochrony praw człowieka¹⁸. Proces realizacji tej formy aktywności obejmuje działania, które:

- 1) ograniczą poziom nielegalnej migracji i liczbę śmiertelnych ofiar procesów migracyjnych,
- 2) zapewnią bezpieczny powrót nielegalnych imigrantów,
- 3) wzmocnią trwałe rozwiązania problemów uchodźców,
- 4) zwiększą możliwości lepszego zarządzania migracją, również poprzez zwiększenie dla wszystkich partnerów korzyści z migracji legalnych, przy pełnym poszanowaniu praw człowieka i indywidualnego prawa do poszukiwania azylu.

Tabela 7. Zakres działań ograniczających nielegalną imigrację na Morzu Śródziemnym, rekomendowany przez Radę Europejską – wybrane projekty realizowane do końca 2006 roku.

Przedsięwzięcie	Termin wprowadzenia
Wdrożenie w regionie Morza Śródziemnego środków zarządzania granicami, a zwłaszcza realizacja wspólnych operacji i projektów pilotażowych	2006 r.
Przedstawienie sprawozdania w sprawie analizy ryzyka dotyczącego poziomu imigracji z rejonu Afryki	maj 2006 r.
Wdrożenie zapisów <i>Studium Wykonalności</i> w sprawie zwiększenia monitorowania i kontroli południowej granicy morskiej UE oraz wprowadzenia tak zwanej Sieci Patroli Wybrzeża Morza Śródziemnego	2006 r.
Zbadanie technicznej wykonalności ustanowienia systemu kontroli obejmującej południową granicę morską UE, wykorzystującego nowoczesne technologie w celu ochrony życia na morzu i przeciwdziałania nielegalnej imigracji	do końca 2006 r.
Ustanowienie regionalnej sieci oficerów łącznikowych ds. migracji, obejmującej kraje lub regiony priorytetowe	w 2006 r.
Przedstawianie sprawozdań o nielegalnej imigracji i handlu ludźmi	maj 2006 r.
Przedstawienie propozycji utworzenia grup szybkiego reagowania, złożonych z ekspertów krajowych, zdolnych do zapewniania szybkiej pomocy technicznej i operacyjnej w momentach znacznego napływu imigrantów	wiosna 2006 r.
Przedstawienie analizy istniejących instrumentów międzynarodowych dotyczących prawa morza, w tym odpowiednich aspektów prawa dotyczącego uchodźców	marzec 2006 r.
Dialog i współpraca z Afryką	
Zbadanie wykonalności ewentualnej współpracy operacyjnej w kwestii określenia szlaków i ich kontroli	2006 r.

¹⁸ Komunikat Komisji Europejskiej z 30 listopada 2005 r.: *Działania priorytetowe w odpowiedzi na wyzwania migracji*.

Wykorzystanie wszystkich dostępnych ram współpracy z partnerami z basenu Morza Śródziemnego w celu lepszego zarządzania migracją oraz budowy systemu współpracy na szczeblu lokalnym	2006 r.
Rozpoczęcie priorytetowej współpracy z Algierią, Libią i Marokiem	2006 r.
Pomoc w zwiększaniu powiązań między krajami Afryki Północnej i Subsaharyjskiej w ramach inicjatywy możliwych szlaków migracyjnych	2006 r.
Zorganizowanie w Wiedniu konferencji w sprawie roli bezpieczeństwa wewnętrznego w stosunkach UE z jej sąsiadami	maj 2006 r.

Źródło: *Podjęcie globalne do kwestii migracji: działania priorytetowe skoncentrowane na Afryce i basenie Morza Śródziemnego* – dok. 15744/05 ASIM 66 RELEX 761, 13.12.2005. Aneks do Konkluzji Prezydencji Wielkiej Brytanii przyjętej w trakcie posiedzenia Rady Europejskiej 15–16 grudnia 2005 w Brukseli.

Ograniczanie oddziaływania przedstawionych zagrożeń bezpieczeństwa wymaga reagowania na ich źródła oraz zarzucenia – tak popularnej pośród europejskiego establishmentu politycznego – polityki „samouspokojenia”, zakładającej że zagrożenia same odejdą¹⁹. Znaczna część podejmowanych przedsięwzięć powinna być kierowana do regionów niestabilności polityczno-gospodarczej. Sytuacja międzynarodowa powoduje, że obszarem wpływającym na globalne procesy bezpieczeństwa Europy są regiony Afryki, Karaibów i Pacyfiku. Są to obszary niestabilności politycznej, społecznej i ekonomicznej, gdzie kumulują się wszystkie negatywne trendy globalizacji. Władzę sprawują autorytarne reżimy, dla których jedną z form utrzymania panowania jest blokowanie reform ekonomiczno-społecznych i utrwalania zacofania społecznego. Polityka ta prowadzi do wzrostu niezadowolonych społecznych i występowania wewnątrzpaństwowych konfliktów, których stroną reprezentującą społeczeństwo są radykalne ugrupowania islamskie. Region ten jest centralnym ośrodkiem migracyjnym, a wielkość tej migracji determinuje przede wszystkim poziom eskalacji problemów gospodarczych oraz toczących się na tym obszarze konfliktów i napięć. Tworzy on ponadto swoisty „pomost”, pomiędzy wyalienowanymi ze społeczności europejskiej grupami emigrantów z Afryki i Azji Zachodniej. Zachodzi więc uzasadniona obawa, że na obszar Europy przeniesione zostaną „źródła islamskiego i afrykańskiego gniewu”, skierowanego przeciwko cywilizacji *Północy*²⁰.

Warunkiem uzyskania minimalnego poziomu stabilności w regionie Afryki i Azji Zachodniej jest szybkie uzyskanie wzrostu gospodarczego i przekształceń sfery społecznej, obejmujących kwestie praw obywatelskich oraz poprawy poziomu egzystencji społeczeństwa. Wymierna poprawa poziomu życia może ograniczyć zarówno poziom migracji jak i wpływy fundamentalizmu islamskiego. Jak pokazał przykład iracki, zmiana autorytarnego reżimu i wprowadzenie demokracji nie oznaczają wzrostu poziomu bezpieczeństwa. Prawdopodobne uzyskanie wpływu na rządy fundamentalistów islamskich, jak Hamas w Palestynie, wręcz eskaluje napięcie. Dostępne formy reakcji sprowadzają się do ograniczenia poziomu pomocy finansowej. Tym samym ograniczają możliwości rozwoju, powodują wzrost presji migracyjnej i nastrojów radykalnych.

¹⁹ J. Lindley-French, *In the shade of Locarno? Why European defence is failing*, „International Affairs” 2002, s. 789–811.

²⁰ Należy przy tym pamiętać, że Morze Śródziemne jest dla Europy istotnym elementem systemu zaopatrzenia w surowce energetyczne. A kraje leżące w jego regionie są odbiorcą około 10% unijnego eksportu.

Unia Europejska podejmuje wiele inicjatyw zmierzających do minimalizacji presji migracyjnej. Jedną z form jest kontynuacja Procesów Barcelońskich²¹ oraz realizacja koncepcji Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Jej zasadniczym celem powinno pozostać doprowadzenie do trwałego wzrostu gospodarczego państw wschodniej i południowej części Morza Śródziemnego, ograniczanie ubóstwa oraz przeciwdziałanie radykalizmowi kulturowemu i religijnemu. W praktyce wyróżnić należy trzy sfery oddziaływania, określane jako „Partnerstwo w dziedzinach”:

- Partnerstwo gospodarczo-finansowe,
- Partnerstwo w sprawach społecznych, kulturalnych i humanitarnych,
- Partnerstwo w zakresie spraw politycznych i bezpieczeństwa.

Najważniejszą sferą jest bez wątpienia Partnerstwo gospodarczo-finansowe, zakładające aktywizację gospodarczą państw regionu, która doprowadzi do zmniejszenia bezrobocia, poprawy warunków życia i aktywności społecznej. Sposobem realizacji tego celu jest regionalna współpraca gospodarcza oraz docelowa budowa strefy wolnego handlu²². Wymaga to jednak znacznego zaangażowania się finansowego Unii Europejskiej, co nie jest możliwe bez otwarcia rynków, przeprowadzenia reform strukturalnych oraz wprowadzenia demokratyzacji życia politycznego. Zakres oraz formy „demokratyzacji” reżimów basenu śródziemnomorskiego określają zapisy Partnerstwa w zakresie spraw politycznych i bezpieczeństwa. Przewiduje ono wprowadzenie powszechne przestrzeganie praw człowieka oraz realizacji różnorodnych środków budowy zaufania. W sferze społecznej warunkiem powodzenia tej koncepcji jest budowa społeczeństwa obywatelskiego, które zastąpiłoby przywództwo radykalnych ugrupowań islamskich.

Poziom i zakres przedstawionych procesów powoduje, że nie można ich rozwiązać wyłącznie poprzez realizację środków politycznych i społecznych. Mają one bowiem charakter długofalowy. Za niezbędne uznać należy także realizację działań prewencyjnych, ograniczających zwłaszcza poziom nielegalnej imigracji i wszelkich form przemytu. Jak pokazują doświadczenia ostatnich lat, takie zadania mogą i powinny spełniać siły morskie. Praktyczne przedsięwzięcia to przede wszystkim wdrożenie (do końca 2006 r.), w regionie Morza Śródziemnego środków zarządzania granicami. Mają one umożliwić skuteczne monitorowanie i kontrolę południowej granicy morskiej UE poprzez wprowadzenie tak zwanej Sieci Patroli Wybrzeża Morza Śródziemnego.

Istotna jest jednak odpowiedź na pytanie, jaka powinna być forma tego zaangażowania. Możliwość dokonania takowej oceny daje, już pięcioletnia, obecność sił morskich NATO na Morzu Śródziemnym, w ramach operacji *Active Endeavour*. Zakres podejmowanych działań był jednak dostosowywany do poziomu zagrożenia bezpieczeństwa obszaru transatlantyckiego z rejonu Morza Śródziemnego. Pierwszy etap (lata 2001–2003) to przede wszystkim kontrola akwenów i gotowość do przeciwdziałania aktom terroru. Druga część

²¹ Partnerstwo Eurośródziemnomorskie (Proces Barceloński) zostało zainicjowane w listopadzie 1995 r., w trakcie pierwszej Eurośródziemnomorskiej Konferencji Ministrów Spraw Zagranicznych 15 członków Unii Europejskiej oraz państw południowego i wschodniego wybrzeża Morza Śródziemnego. Zgodnie z deklaracją celem współpracy jest „przekształcenie basenu Morza Śródziemnego w obszar dialogu, współpracy i wymiany gwarantujących pokój, stabilność i pomyślność ekonomiczną”.

²² Jej powstanie przewiduje się na rok 2010. Podstawą prawną będą umowy bilateralne Unii z każdym państwem partnerskim.

tej operacji, która była realizowana w latach 2003–2005, koncentrowała się przede wszystkim na dwóch aspektach: konwojowaniu jednostek oraz działaniach kontrolno-inspekcyjnych. Za najważniejszą w tym etapie uznać należy operację eskortowania statków przez Cieśninę Gibraltarską, która trwała od lutego 2003 roku do maja 2004 r. Od kwietnia 2003 r. zdecydowano się zaś na realizację klasycznej operacji kontrolno-inspekcyjnej, zakładającej także akcje abordażu i kontroli na pokładach wybranych jednostek. Aktualnie działania sił morskich na Morzu Śródziemnym realizowane są w czterech zasadniczych formach. Podstawową pozostaje oczywiście forma przeciwdziałania możliwym aktom terroru na tym akwenie. Druga to kontrola „wąskich gardeł”, śródziemnomorskiego systemu transportowego. Obejmuje ona kontrolę przeciwminową oraz ewentualne eskortowanie wybranych jednostek. Trzecia zaś to ciągłe patrolowanie akwenu, monitorowanie i zbieranie informacji o panującej na nim sytuacji.

Doświadczenia wyniesione z działań sił morskich NATO pozwalają jednak na rozważenie form aktywności w nowej sytuacji politycznej. Wielkość oraz zakres procederu nielegalnej imigracji powoduje konieczność redefinicji zadań i form kontroli akwenu. Ich zakres musi wynikać z zakresu działań politycznych w ramach Dialogu Śródziemnomorskiego. Sukces tych działań, polegający na przeciwdziałaniu nielegalnej imigracji i przemytowi z państw śródziemnomorskich (Algierii, Maroka oraz Izraela) wymusza zmianę systemu kontroli żeglugi. Podejmowane działania powinny uwzględniać trzy aspekty:

- włączanie do tych działań państw regionu (zwłaszcza w kwestii patrolowania i monitorowania akwenu, zbierania informacji o panującej na nim sytuacji oraz praktyczne przeciwdziałanie nielegalnej imigracji);
- zmiana charakteru kontroli akwenu, której pierwszoplanowym celem powinno być poszukiwanie i opanowywanie jednostek zajmujących się przewozem nielegalnych imigrantów.

Dopiero w trzeciej kolejności realizować należy zadania, podejmowane obecnie w ramach operacji „*Active Endeavour*” (kontrola ruchu jednostek transportowych, konwojowanie). Moim zdaniem ta forma aktywności, zakładająca ograniczenie poziomu przemytu, nie ma szans na powodzenie i należy ją postrzegać jako działania odstrasżające i propagandowe. Na tak dużym akwenie operacja kontrolno-inspekcyjna w zasadzie nie ma szans powodzenia, czyli niemożliwa jest jego pełna kontrola. Pokazały to jednoznacznie doświadczenia z operacji blokady Adriatyku w trakcie konfliktu jugosłowiańskiego. Na o wiele mniejszym akwenie udało się skutecznie kontrolować zaledwie 4% jednostek pływających po jego wodach. Ponadto sposób kontroli i jej prawne uwarunkowania w zasadzie umożliwiają zastosowanie takowego rozwiązania tylko w sytuacji, gdy mamy pewność co do przewozu kontrabandy. Nawet w okresie apogeum akcji kontrolno-inspekcyjnej (od kwietnia 2004 do 15 września 2005 roku), spośród 69 000 monitorowanych statków skontrolowano zaledwie 95.

Pierwszym symptomem nowego podejścia do ograniczania zagrożeń bezpieczeństwa na akwenie Morza Śródziemnego jest inicjatywa Republiki Federalnej Niemiec. Zgodnie z planem od czerwca 2006²³ roku unijne siły morskie wraz z libijską strażą graniczną będą

²³ Plan przygotowany przez niemieckiego Ministra Spraw Wewnętrznych, Otto Schily'ego przewiduje powstanie zespołu okrętów, którymi pod auspicjami UE dowodzić będą Niemcy.

kontrolować akwen Morza Śródziemnego i zapobiegać fali nielegalnej imigracji. Jednakże, podobnie jak w przypadku operacji „*Active Endeavour*”, wielkość akwenu oraz poziom nielegalnej imigracji w zasadzie uniemożliwiają skuteczne przeciwdziałanie temu zjawisku. Aktywność sił morskich może stanowić jeden z elementów kompleksowego systemu przeciwdziałania procesom migracyjnym do Europy. W tej sytuacji zasadne wydaje się zarzucenie koncepcji stosowania cząstkowych programów i inicjatyw. Moim zdaniem za anachronizm uznać należy nie tylko plany wdrażania narodowych rozwiązań przez państwa śródziemnomorskie, ale także i unijne plany prewencyjnego użycia sił morskich. Charakter i poziom nielegalnej imigracji stwarzają istotne zagrożenie bezpieczeństwa obszaru transatlantyckiego. Z tego względu za uzasadnione uznać należy podjęcie komplementarnych działań w ramach Unii Europejskiej i NATO. Budowany przez Unię i państwa uczestniczące w Dialogu Śródziemnomorskim system kontroli i ochrony akwenu powinny być skorelowane z działaniami podejmowanymi przez Sojusz w ramach operacji „*Active Endeavour*”. Jednostkowe działania nie zastąpią systemu, a polityczne i ekonomiczne konsekwencje prowadzonych równolegle przez UE i NATO działań wykraczają dużo dalej niż kwestia kosztów. Podkreślają bowiem istniejące lub wyimaginowane kontrowersje w systemie transatlantyckim i wskazują na możliwość wykorzystania tej sytuacji w działaniach politycznych. Zarówno z politycznego, ekonomicznego, jak i operacyjnego punktu widzenia zasadne jest więc rozszerzenie mandatu operacji „*Active Endeavour*” o przeciwdziałanie nielegalnej imigracji oraz jej organizacyjne i finansowe wsparcie przez Unię Europejską. Pamiętać jednak przy tym należy, że przeciwdziałanie presji migracyjnej nie może polegać na kontroli akwenów morskich. Operacja ta stanowić powinna tylko element szerszych działań stabilizujących sytuację międzynarodową oraz niwelujących źródła i przyczyny migracji.