



WYSOKI PRZEDSTAWICIEL UNII
EUROPEJSKIEJ DO SPRAW
ZAGRANICZNYCH I POLITYKI
BEZPIECZEŃSTWA

Bruksela, dnia 18.12.2013 r.
JOIN(2013) 31 final

**WSPÓLNY KOMUNIKAT DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

Elementy strategicznej odpowiedzi UE na wyzwania w Zatoce Gwinejskiej

Elementy strategicznej odpowiedzi UE na wyzwania w Zatoce Gwinejskiej

STRESZCZENIE

Przed państwami leżącymi nad Zatoką Gwinejską stoi wiele wyzwań, które nie są obce innym krajom w Afryce. W ostatnim czasie nasiliły się jednak zagrożenia wynikające z braku kontroli nad wodami przybrzeżnymi i niedostatecznej kontroli dostępu do wybrzeża, a także niskiego poziomu bezpieczeństwa wzdłuż niego, co samo w sobie stanowi szczególne zagrożenie dla państw w tym regionie¹. Skutkiem tego stanu rzeczy jest wzrost działalności przestępczej i terrorystycznej, co oznacza również wzrost zagrożenia dla UE. Dlatego w niniejszym wspólnym komunikacie dokonano przeglądu ogólnej skali zagrożeń i ryzyka, na jakie są narażone kraje nadbrzeżne i UE, oraz potencjalnych działań, jakie UE i wspólnota międzynarodowa mogą razem podjąć, aby pomóc tym krajom uporać się z tym problemem.

Zagrożenia

Zagrożenia mogą przybierać różne formy, często mają charakter transgraniczny i mogą wspólnie prowadzić do szerzenia się przestępczości, a tym samym zagrażać stabilności i wydajności tych krajów, zmniejszając ich szanse na pomyślny rozwój gospodarczy i ograniczenie ubóstwa – cele, na których realizacji zależy UE. Istnieją trzy rodzaje zagrożenia:

- a) zagrożenia, które występują wyłącznie na morzu – m.in. nielegalne połowy, nielegalne zatapianie odpadów oraz piractwo i zbrojne napaści na morzu²;
- b) zagrożenia, które przechodzą z morza na ląd – głównie przemyt narkotyków, broni i towarów podrabianych oraz (często odbywający się w odwrotnym kierunku) handel ludźmi;
- c) pochodzące z lądu zagrożenia dla działalności gospodarczej na morzu, zwłaszcza dla przedsiębiorstw eksploatujących podmorskie złoża ropy naftowej i gazu ziemnego – m.in. branie zakładników, kradzież („bunkrowanie”) i przestępstwa w portach.

Bez jakiegokolwiek kontroli zagrożenia te urosną do takich rozmiarów, które zaszkodzą interesom lokalnym i międzynarodowym.

Wspólne afrykańskie i europejskie cele

UE i kraje w omawianym regionie mają ważne wspólne interesy. Region ten ma długą linię wybrzeża i obfituje w zasoby o zasadniczym znaczeniu zarówno dla zatrudnienia i konsumpcji na rynku lokalnym, jak i dla wymiany handlowej z Europą. Zrównoważony charakter wszystkich zasobów morskich, w tym także rybołówstwa, jest kluczową sprawą dla społeczności lokalnych i konsumentów europejskich. Bezpieczne szlaki morskie na świecie są niezbędne dla rozwoju handlu i niezakłóconych połowów. Znaczna część energii zużywanej w UE pochodzi z regionu Zatoki Gwinejskiej, więc

¹ Dotyczy to także wielu sąsiadujących krajów śródziemnych, których zaopatrzenie zależy od działalności gospodarczej na obszarach przybrzeżnych.

² Prawo międzynarodowe ustanawia rozróżnienie między „piractwem morskim” – aktami przemocy, do których dochodzi na wodach międzynarodowych – a „rozbojem przy użyciu broni” – aktami przemocy, do których dochodzi na morzach terytorialnych.

inwestorom i pracownikom należy zapewnić ochronę przed napaścią fizyczną. Narkotyki i inne nielegalne towary przemywane wzdłuż wybrzeża i przez granice lądowe przynoszą w coraz większym stopniu szkodę społecznościom lokalnym i zaostrzają problemy w Europie.

Nadrzędnym celem UE jest zatem pomaganie krajom tamtego regionu (z których wiele jest bardzo osłabionych) w osiągnięciu pokoju, bezpieczeństwa i dobrobytu poprzez pomyślny i zgodny z prawem rozwój ich gospodarek i instytucji, zgodnie z afrykańską architekturą pokoju i bezpieczeństwa oraz ogólnymi kierunkami polityki UE; osiągnięcie konsensusu politycznego, umożliwienie krajom afrykańskim ponoszenia odpowiedzialności za własny rozwój i poszanowanie ich decyzji oraz synchronizacja istniejących programów w ramach kompleksowego podejścia do regionalnego rozwoju i bezpieczeństwa. Doświadczenia zdobyte w innych częściach Afryki, zwłaszcza w Rogu Afryki, w regionie Sahelu i regionie Wielkich Jezior uczą, że wczesne podjęcie działań zapobiegawczych w ścisłej współpracy z krajami regionu i regionalnymi organami afrykańskimi jest o wiele bardziej opłacalne niż późniejsze rozwiązania. Doświadczenia te pokazują również, jak ważna jest integracja wszystkich aspektów, aby osiągnąć lepsze łączne efekty w wymiarze politycznym (dobre rządzenie, zwalczanie korupcji, wzmacnianie bezpieczeństwa), instytucjonalnym, gospodarczym i dotyczącym rozwoju.

Odpowiedź

UE może zmniejszyć określone wyżej zagrożenia, pomagając państwom w całym regionie w umocnieniu praworządności i skutecznego zarządzania, m.in. poprzez usprawnienia w administracji morskiej i w egzekwowaniu przepisów przez policję, marynarkę wojenną, wojsko, straż przybrzeżną, służby celne i służby imigracyjne.

Ponieważ granice morskie nie są jeszcze w pełni wytyczone i z natury trudne do pilnowania, a także całkowicie przenikalne, należy najpierw przede wszystkim zacieśnić współpracę między państwami nadbrzeżnymi i wzmocnić będące jeszcze w fazie powstawania mechanizmy koordynacji regionalnej. UE może również wspierać kraje regionu w wywiązywaniu się z ich zobowiązań międzynarodowych jako państwa bandery i państwa nadbrzeżne.

Proponuje się zatem, aby UE, w tym jej instytucje, delegatury i państwa członkowskie, we współpracy z innymi organizacjami międzynarodowymi i partnerami lokalnymi, przyjęły kompleksowe podejście, w którym nacisk kładzie się na cztery cele szczegółowe:

1. Osiągnięcie między krajami regionu a wspólnotą międzynarodową porozumienia co do skali zagrożenia w Zatoce Gwinejskiej i konieczności jego zwalczania.
2. Pomaganie władzom regionu w tworzeniu solidnych instytucji i administracji morskich oraz budowaniu zdolności w zakresie rozwijania wiedzy o sytuacji na morzu, poprawy stanu bezpieczeństwa i umacniania praworządności wzdłuż wybrzeża.
3. Wspieranie dobrze prosperujących gospodarek w regionie zgodnie z krajowymi i regionalnymi strategiami rozwoju w celu tworzenia miejsc pracy i pomagania słabszym społecznościom w budowaniu odporności i przeciwstawianiu się przestępczości i przemocy.
4. Wzmocnienie struktur współpracy między krajami tego regionu i organizacjami regionalnymi, aby podejmować działania niezbędne do zmniejszenia zagrożeń na morzu i na lądzie.

Charakter i ewolucja zagrożenia

Zakres geograficzny niniejszego wspólnego komunikatu obejmuje 6 000 km wybrzeży od Senegalu po Angolę, w tym Wyspy Zielonego Przylądka, Wyspy Świętego Tomasza i Książęca. Chodzi tu o dwa

regiony geograficzne, polityczne i gospodarcze: Wspólnotę Gospodarczą Państw Afryki Zachodniej (ECOWAS) i Wspólnotę Gospodarczą Państw Afryki Środkowej (ECCAS) – obie są członkami Komisji Zatoki Gwinejskiej (ang. Gulf of Guinea Commission – GGC) i Unii Afrykańskiej (UA).

W ostatniej dekadzie w państwach Afryki Zachodniej i Środkowej nastąpił dynamiczny wzrost gospodarczy, któremu w niektórych krajach towarzyszyło wzmocnienie rządów, a w innych ich osłabienie. Niektóre z tych państw są na dobrej drodze do stania się krajami o średnich dochodach, podczas gdy inne mają jeszcze wiele do zrobienia, aby ograniczyć ubóstwo zgodnie z milenijnymi celami rozwoju. Jednak tak tym pierwszym, jak i drugim może zagrozić coraz większa niestabilność i nasilająca się przestępczość w Zatoce Gwinejskiej, a niestabilność i problemy gospodarcze w tamtym regionie będą mieć bezpośredni wpływ na samą UE.

Przestępczość zorganizowana w formie handlu narkotykami, ludźmi, bronią, surowcem diamentowym, podrabianymi lekami, nielegalnymi odpadami ³, cyberprzestępczości i prania pieniędzy często ma miejsce na styku nieszczelnych granic lądowych i morskich w Zatoce Gwinejskiej. Szlaki przemytu często też wiodą przez obszary dotknięte kryzysem, na których panuje niestabilna sytuacja, a także terroryzm, jak w regionie Sahelu i północnej Nigerii. Handel narkotykami, zwłaszcza kokainą i bronią⁴ w znacznym stopniu przyczynił się do osłabienia instytucji rządowych w kilku krajach Afryki Zachodniej, przede wszystkim w Gwinei Bissau. W niektórych przypadkach proceder ten stał się dodatkowym źródłem dochodów dla grup terrorystycznych w regionie Sahelu. Na 1,25 mld USD szacuje Biuro Narodów Zjednoczonych ds. Narkotyków i Przestępczości (UNODC) wartość kokainy wystanej z Afryki Zachodniej do Europy w samym 2011 r. Europa jest także miejscem docelowym dla przeważającej części nielegalnych migrantów, ofiar handlu ludźmi bądź nie. Przedmiotem nielegalnego handlu są ponadto m.in.: kakao, bawełna, drewno, orzechy nerkowca, złoto i diamenty.⁵

Piractwo i rozbój na morzu są drugim nasilającym się zagrożeniem. Większa część handlu morskiego towarami przywożonymi do i wywożonymi z Zatoki Gwinejskiej jest prowadzona przez UE. Region ten leży w kręgu jej strategicznych interesów morskich. W Zatoce Gwinejskiej w dowolnym momencie znajduje się średnio 30 statków pływających pod banderą lub będących własnością UE. W ciągu ostatniej dekady większość z 551 zgłoszonych ataków i prób ataków miała miejsce na wodach podlegających jurysdykcji krajowej, natomiast mniej niż 20 proc. – na wodach międzynarodowych, przy czym największą liczbę odnotowano w 2012 r. u wybrzeży Nigerii i Togo. Do napadów dochodzi głównie wtedy, gdy statki cumują, dopływają do platform wiertniczych lub jednostek magazynowych albo je opuszczają. Z najnowszych ocen wynika jednak, że ryzyko napadu może przenieść się dalej od wybrzeża – taką taktykę stosują somalijscy piraci, którzy do rozpoczęcia ataku na wodach międzynarodowych wykorzystują statek-matkę. Istnieją obawy, że dla pomnożenia zysków z uprawianego procederu piraci mogą naśladować branie marynarzy jako zakładników w Rogu Afryki. Niepokojąco nasila się zjawisko nieprzewidywalnych aktów przemocy wobec członków załóg, również z użyciem broni palnej.

³ Nielegalny handel odpadami dotyczy herbicydów, pestycydów, wycieków ropy naftowej, nieoczyszczonych odpadów przemysłowych, w tym także zanieczyszczeń radioaktywnych i aerozolowych.

⁴ Według szacunków UNODC, w regionie Zatoki Gwinejskiej w obiegu znajduje się od 5 do 7 mln egzemplarzy broni strzeleckiej i lekkiej.

⁵ Diamenty przyczyniły się do zaostrzenia konfliktu w regionie, co doprowadziło do ustanowienia systemu certyfikacji procesu Kimberley (KP), aby zapobiegać trafianiu konfliktowych diamentów na rynki międzynarodowe.

Kradzież ropy naftowej i „petro-piractwo” obejmują tzw. bunkrowanie i uprowadzanie tankowców w celu rabunku paliwa. Z niedawnych szacunków wynika, że przez ten proceder Nigeria traci ok. 100 000 baryłek dziennie, które następnie są odsprzedawane na czarnym rynku. Celem ataków piratów i uzbrojonych bandytów są również holowniki przewożące pracowników sektora naftowego na platformy wiertnicze. Tego rodzaju ataki skutkują uszczupleniem dochodów rządowych, podnoszą koszty bezpieczeństwa handlu i zniechęcają do dalszych inwestycji. Należy skoncentrować się na kwestiach bezpieczeństwa w przemyśle naftowym i petrochemicznym nie tylko w Nigerii (leżącej jak dotąd w epicentrum tych problemów), lecz także, w coraz większym stopniu, poza jej obszarem – na wodach przybrzeżnych Gwinei Równikowej, Ghany, Kamerunu, Republiki Konga, Gabonu, Czadu, Liberii i Angoli⁶. Wycieki ropy naftowej spowodowane kradzieżą tego surowca często też pogłębiają zniszczenie środowiska przybrzeżnego, a co za tym idzie przynoszą szkody ludności utrzymującej się z rybołówstwa i rolnictwa.

Nielegalne połowy: Rybołówstwo pozostaje ważnym sektorem gospodarki w wielu krajach leżących nad Zatoką Gwinejską. Według Banku Światowego i Organizacji ds. Wyżywienia i Rolnictwa udział rybołówstwa w dochodach Mauretanii kształtuje się na poziomie 25-30 %, w wywozie Senegal – na poziomie 25–30 %, a w dochodach rządowych w Gwinei Bissau – na poziomie 25-40 %. Nielegalne, nieraportowane i nieuregulowane połowy (połowy NNN) w Zatoce Gwinejskiej kosztują państwa nadbrzeżne około 350 mln USD rocznie, stanowią poważne zagrożenie dla środowiska i jego zasobów rybnych i mogą spowodować całkowity upadek przemysłu rybnego. Szacuje się, że całkowite połowy u wybrzeży Zatoki Gwinejskiej są prawie o 40 % wyższe od połowów oficjalnie raportowanych. Oznacza to znaczne straty w zasobach, dochodach, żywności i źródłach utrzymania.

Ocenia się, że **stopa bezrobocia** w krajach leżących nad Zatoką Gwinejską wynosi ok. 40 %, przy czym wśród młodzieży przekracza nawet 60 %. Gospodarka formalna (legalna) nie oferuje młodym ludziom wystarczających możliwości ekonomicznych. Brak bezpieczeństwa żywnościowego na wsi sprzyja migracji z obszarów wiejskich do miast, co prowadzi do szybkiego wzrostu liczby ludności miejskiej, nadwyrężając już osłabioną infrastrukturę społeczną i gospodarczą i stwarza napięcia wśród mieszkańców miast. Tak wysoki poziom bezrobocia zachęca młodych ludzi do schodzenia na drogę działalności przestępczej. Aby zarobić na życie, trafiają oni do piratów lub innych gangów albo nielegalnie opuszczają kraj w bardzo niebezpiecznych warunkach.

Cele UE

UE ma w Zatoce Gwinejskiej ważne interesy gospodarcze, rozwojowe, handlowe i związane z bezpieczeństwem. Jej zobowiązanie do zajęcia się problemem ubóstwa i wspierania rozwoju gospodarczego jest zapisane w umowie z Kotonu. UE zobowiązała się również do wspierania zrównoważonej eksploatacji zasobów naturalnych w tym regionie – dotyczy to także połowów i wydobycia węglowodorów. Około połowy swoich potrzeb energetycznych Europa zaspokaja przez import, przy czym prawie 10 % zużywanej ropy naftowej i 4 % zużywanego gazu ziemnego pochodzi z Zatoki Gwinejskiej. Nigeria, Angola, Gwinea Równikowa i Gabon są ważnymi dostawcami ropy naftowej, zaś Nigeria – gazu ziemnego. Region ten leży blisko Europy i ma łatwy dostęp do morza, co daje mu komparatywną przewagę nad Bliskim Wschodem, jeśli chodzi o nasze zapotrzebowanie na

⁶ Sprawozdanie Parlamentu Europejskiego z sierpnia 2011 r., PE 433.768: „Wpływ działalności przedsiębiorstw paliwowych na środowisko, zdrowie i rozwój w Afryce Subsaharyjskiej” poświęcone jest doświadczeniom zebranym w Angoli i Nigerii.

ropę naftową. Europa pozostaje też głównym rynkiem eksportowym tego regionu, jeśli chodzi o inne produkty regionalne obejmujące m.in. zasoby leśnictwa, rolnictwa i zasoby mineralne.⁷

Region w coraz większym stopniu przyciąga inwestycje europejskie nie tylko w dziedzinie zasobów naturalnych, lecz także w sektorze dóbr i usług konsumpcyjnych, w tym telefonii komórkowej. Do tego trzeba dodać rosnące znaczenie tego regionu jako potencjalnego rynku eksportowego w miarę jak przyspiesza wzrost gospodarczy. Wszystko to przyczynia się do coraz większego wzajemnego zainteresowania partnerstwem, które, gwarantując bezpieczeństwo i stabilność, promować będzie wzrost gospodarczy i zatrudnienie.

Także w interesie UE leży wspieranie stabilności w Zatoce Gwinejskiej, aby chronić swoich obywateli przed zagrożeniami związanymi z handlem narkotykami, terroryzmem, atakami piractwa, zbrojnymi napadami rabunkowymi oraz innymi formami przestępczości pochodzącej z tego regionu.

Podjęte dotychczas działania

W odpowiedzi na te zagrożenia, w ciągu ostatnich pięciu lat podjęto szereg inicjatyw na poziomie międzynarodowym, regionalnym i krajowym. Są to:

- Dwie **rezolucje Rady Bezpieczeństwa ONZ dotyczące piractwa i rozboju przy użyciu broni w Zatoce Gwinejskiej**⁸, które określają potrzebę przyjęcia „całościowego podejścia, pod egidą krajów regionu, do walki z zagrożeniem piractwem i rozbojem przy użyciu broni na morzu w Zatoce Gwinejskiej oraz do przyczyn leżących u ich podstaw”, a także konieczność oparcia się na „istniejących inicjatywach krajowych, regionalnych i transgranicznych w celu zwiększenia ochrony i bezpieczeństwa na morzu w Zatoce Gwinejskiej”. W obu rezolucjach nacisk kładzie się na wspieranie utrzymania pokoju i stabilności w regionie Zatoki Gwinejskiej.
- Pod auspicjami G-8 podjęto inicjatywę **Grupy Przyjaciół Zatoki Gwinejskiej** (ang. Friends of the Gulf of Guinea Group), której celem jest rozwiązanie problemów w zakresie bezpieczeństwa morskiego w Zatoce Gwinejskiej. UE jest członkiem tej grupy. Inicjatywa podkreśla znaczenie odpowiedzialności państw afrykańskich, związek między rozwojem gospodarczym a bezpieczeństwem, znaczenie koordynacji i wymiany informacji oraz potrzebę podjęcia wszechstronnych działań w odpowiedzi na istniejącą sytuację, również w dziedzinie rządów i wymiaru sprawiedliwości.
- UE chce rozwiązać problem związany z nielegalnymi, nieraportowanymi i nieuregulowanymi połowami poprzez wdrożenie rozporządzenia w sprawie połowów NNN i zawarcie z wieloma krajami nadbrzeżnymi Afryki Zachodniej i Środkowej umów o partnerstwie w sprawie połowów. Ma to pomóc w regulacji połowów, w tym połowów prowadzonych przez statki UE, i wesprzeć rozwój i lepsze rządy oraz działania kontrolne w sektorze rybołówstwa.
- Organizacje regionalne ECOWAS i ECCAS przyjęły strategie polityczne i rozpoczęły konkretne działania, głównie w następstwie coraz większej presji międzynarodowej i rosnącego wsparcia międzynarodowego. W przypadku ECOWAS obejmują one kompleksowe ramy zapobiegania kryzysom z 2008 r., odnoszące się m.in. do kwestii transgranicznych i bezpieczeństwa morskiego,

⁷ Inne produkty eksportowe to np. ruda żelaza (Nigeria, Gabon i Kamerun), diamenty (Gwinea, Liberia, Sierra Leone), mangan (Gabon) boksyt (Gwinea), kobalt i drewno (Kamerun) oraz kakao (Ghana, Wybrzeże Kości Słoniowej).

⁸ RB ONZ (2011) 2018 i (2012) 2039

przełomowy plan działania z Praia umożliwiającą zajęcie się narastającymi problemami związanymi z narkotykami oraz strategię zwalczania terroryzmu i plan jej realizacji. Od 2008 r. organizacja ECCAS dysponuje zintegrowaną strategią bezpieczeństwa morskiego i Regionalnym Centrum Bezpieczeństwa Morskiego w Afryce Środkowej (CRESMAC). W 2012 r. Unia Afrykańska przyjęła afrykańską zintegrowaną strategię bezpieczeństwa morskiego (strategia AIM 2050)

- **Poszczególne kraje** leżące nad Zatoką Gwinejską zaczęły zwiększać zasoby i opracowywać w partnerskiej współpracy strategię zwalczania przestępczości zorganizowanej zarówno na morzu, jak i na lądzie, polegające np. na działaniach wspólnych patroli (operacja Prosperity) w Federalnej Republice Nigerii i Republice Beninu.
- Rośnie wsparcie w ramach **dwustronnych programów państw członkowskich UE**, a także ze strony innych partnerów międzynarodowych, takich jak Stany Zjednoczone, Brazylia, Chiny, Indie, Republika Południowej Afryki i inne, w zakresie kształtowania polityki, koordynacji i zwiększania zdolności instytucjonalnych. Już teraz niebagatelne jest wsparcie ze strony państw członkowskich UE, szczególnie w zakresie rozwijania zdolności najważniejszych instytucji i usług.
- Odbywający się w dniach 24-25 czerwca 2013 r. w Jaunde szczyt szefów państw Zatoki Gwinejskiej doprowadził do:
 - a) przyjęcia „Kodeksu postępowania dotyczącego zapobiegania atakom piractwa i rozboju przy użyciu broni skierowanym przeciwko statkom i zapobiegania nielegalnym działaniom na morzu, oraz metod ich zwalczania w Afryce Zachodniej i Środkowej”, który zostanie poddany przeglądowi za trzy lata⁹;
 - b) przyjęcia protokołu ustaleń podpisanego przez organizacje ECCAS, ECOWAS oraz głównych przedstawicieli Komisji Zatoki Gwinejskiej (GGC) w sprawie bezpieczeństwa i ochrony na morzu w Afryce Zachodniej i Środkowej, w którym przewidziano ustanowienie grupy ekspertów zajmującej się przygotowaniem dalszego planu działań na rzecz wdrożenia zasad kodeksu postępowania;
 - c) przyjęcia decyzji o wyznaczeniu Jaunde na siedzibę Międzyregionalnego Centrum Koordynacji (zgodnie z protokołem ustaleń). Będzie to mechanizm służący nadzorowaniu wdrażania strategii pod auspicjami Unii Afrykańskiej.

Pod względem określenia wymogów strategicznych i niezbędnych działań politycznych wiele już zatem zrobiono. Ich realizacja postępuje jednak powoli ze względu na ograniczone zasoby, a dostępne środki są dużo niższe od kosztów dalszych inwestycji, które są konieczne, aby powstrzymać nasilające się zjawisko przestępczości zorganizowanej.

⁹ Kodeks jest wzorowany na kodeksie postępowania z Dżibuti uchwalonym przez Międzynarodową Organizację Morską (IMO), dotyczącym zachodniej części Oceanu Indyjskiego. Jego główne zasady dotyczą wymiany informacji i koordynacji za pośrednictwem krajowego punktu kontaktowego wyznaczonego w każdym państwie oraz szeregu regionalnych, międzynarodowych i międzyregionalnych centrów koordynacyjnych ds. bezpieczeństwa morskiego. Podkreśla się także wyraźne zobowiązanie państw do zadeklarowania swoich wyłącznych stref ekonomicznych i egzekwowania prawa krajowego dotyczącego m.in. połowów, piractwa i rozboju na morzu, ochrony środowiska, zasobów mineralnych (w tym ropy naftowej) i nielegalnych odpadów. Nad zasadami kodeksu będzie czuwać Unia Afrykańska, a nie IMO, aby zwiększyć odpowiedzialność państw Afryki. Na razie kodeks nie jest instrumentem prawnie wiążącym.

PRZYSZŁE DZIAŁANIA

Na szczycie w Jaunde zapowiedziano jednoznaczne zobowiązanie się poszczególnych państw, organizacji regionalnych i GGC do wzajemnej współpracy i współpracy z partnerami międzynarodowymi na rzecz budowania regionalnego bezpieczeństwa na morzu w szerokim tego słowa znaczeniu¹⁰. Ustalenia tego szczytu są zatem dobrym punktem odniesienia dla podejścia UE.

Podejście UE powinno opierać się na trzech zasadach. Są to:

- partnerstwo z krajami leżącymi nad Zatoką Gwinejską, ich organizacjami regionalnymi i innymi organizacjami międzynarodowymi działającymi w regionie (ECOWAS, ECCAS, GGC, MOWCA – Organizacją Morską na rzecz Afryki Zachodniej i Środkowej, ang. Maritime Organisation for West and Central Africa, i z biurami NZ zajmującymi się sprawami Afryki Środkowej i Afryki Zachodniej (UNOCA i UNOWA) oraz z organizacjami międzynarodowymi, w tym Unią Afrykańską, agencjami NZ, takimi jak Międzynarodowa Organizacja Morska (IMO), a także Interpolem, Światową Organizacją Celną i innymi);
- kompleksowe podejście do problemów, zapewniające, że kwestie dotyczące bezpieczeństwa, rozwoju i sprawowania rządów są włączone do jednolitych ram strategicznych;
- korzystanie z doświadczeń zgromadzonych w ramach realizacji naszych strategii w innych regionach Afryki.

UE proponuje zintegrowane podejście do kwestii sprawowania rządów oraz wszystkich rodzajów ryzyka dla bezpieczeństwa na lądzie i morzu oraz wyzwań w tym zakresie – zajęcie się wszelkimi aspektami międzynarodowej przestępczości zorganizowanej w sektorze morskim, jak określono w kodeksie postępowania podpisanym w Jaunde, zwalczanie przyczyn powstawania takich zagrożeń oraz wspieranie pokoju, bezpieczeństwa, stabilności, dobrych rządów i rozwoju w regionie. Istotne elementy długoterminowych dalszych działań to wspieranie zarządzania granicami, rządów prawa, reform ram prawnych i bezpieczeństwa, zapewnienie dostępu do wymiaru sprawiedliwości i możliwości korzystania z praw człowieka, zwalczanie korupcji i przestępczości zorganizowanej, w tym nielegalnej migracji. Bardzo ważne jest również zarządzanie gospodarcze takie jak lepsze zarządzanie i udział społeczny w eksploatacji zasobów naturalnych, do których należą m.in. ropa naftowa i rybołówstwo. Inne istotne elementy to: oparcie się na dotychczasowych udanych działaniach UE i wykorzystanie doświadczeń zdobytych podczas realizacji unijnych strategii dla Sahelu i dla Rogu Afryki, współpraca na szczeblu krajowym, regionalnym i międzynarodowym z poszczególnymi państwami lub grupami państw, które wyraziły wolę polityczną do działania (i zachęcanie innych krajów do przyłączenia się).

Mając na uwadze powyższe zasady, podejście UE będzie ukierunkowane na cztery cele. Są to:

Cel nr 1 – osiągnięcie między krajami regionu a wspólnotą międzynarodową porozumienia co do skali zagrożenia w Zatoce Gwinejskiej i konieczności jego zwalczania

Chodzi o opracowanie racjonalnej, opartej na faktach podstawy dla kształtowania polityki i działań, propagowanie poczucia współodpowiedzialności wśród krajów afrykańskich i wspieranie woli

¹⁰ Zgodnie z definicją przyjętą przez UE w rozporządzeniu nr 725/2004, art. 2 pkt 5, „ochrona na morzu” oznacza połączenie środków zapobiegawczych mających na celu ochronę żeglugi morskiej i obiektów portowych przed zagrożeniami zamierzonych aktów bezprawnych.

politycznej rozwiązania problemów. Umożliwi to także UE dokonanie lepszej oceny kosztów i korzyści związanych z proponowanymi działaniami.

Dzięki współpracy z głównymi zainteresowanymi stronami w krajach i w ramach organizacji regionalnych, w tym organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, organizacjami pozarządowymi, regionalnymi organizacjami ds. zarządzania rybołówstwem (RFMO) i sektorem prywatnym, można będzie uzyskać całościowy obraz skali zagrożenia, określić możliwości i uzgodnić priorytety.

Możliwe działania:

- Skuteczniejsze gromadzenie danych (obecnie jedynie 30-50 % wypadków na morzu jest zgłaszanych) i lepsza wymiana informacji.
- Określenie obszarów priorytetowych pod względem geograficznym i tematycznym, aby lepiej ukierunkować działania UE, także we współpracy z innymi podmiotami międzynarodowymi.
- Zajęcie się szerszymi czynnikami niestabilności, stosownie do poziomu zagrożenia, przy użyciu narzędzi, takich jak system wczesnego ostrzegania o konfliktach, ocena ryzyka wystąpienia konfliktu oraz unijne strategie dotyczące praw człowieka.
- Zapewnienie dopasowania polityk i strategii pod względem tematycznym (bezpieczeństwo, handel narkotykami i zwalczanie terroryzmu) i pod względem zasięgu geograficznego.
- Zachowanie bliskich związków z sektorem prywatnym, zwłaszcza z sektorami przemysłowymi, rybołówstwem tradycyjnym i górnictwem oraz przedsiębiorstwami żegludowymi, aby zapewnić uwzględnianie ich punktu widzenia przez rządy.
- Wsparcie dialogu ze społeczeństwem obywatelskim, przedstawicielami przemysłu i rządów.

Cel nr 2 — *wspieranie władz regionalnych w tworzeniu instytucji i budowaniu zdolności w celu zapewnienia bezpieczeństwa i praworządności*

W skutecznej walce z sieciami przestępczości zorganizowanej decydujące znaczenie mają solidne instytucje krajowe (i regionalne), które są w stanie stanowczo i regularnie przeciwdziałać zagrożeniom. Instytucje te muszą mieć wolę zwalczania przestępczości, uprawnienia i środki do podejmowania tego rodzaju działań, a także możliwości techniczne, również w specjalistycznych dziedzinach. UE dysponuje doświadczeniem i zasobami, aby pomagać w budowaniu zdolności lokalnych, i powinna udzielać niezbędnego wsparcia politycznego za pomocą dialogu politycznego.

Do instytucji należą:

- instytucje polityczne (np. parlamenty, organy zarządzające wyborami, partie polityczne), które mogą upoważniać inne instytucje do podejmowania działań i wyposażać je w odpowiednie ramy prawne;
- instytucje odpowiedzialne za bezpieczeństwo (np. siły bezpieczeństwa wewnętrznego, straże przybrzeżne, organy portowe i celne, siły zbrojne – wojska lądowe, marynarka wojenna, siły powietrzne wraz ze swoimi służbami wywiadowczymi), które mogą prowadzić operacje w zakresie nadzoru i w razie potrzeby interweniować w celu ochrony szlaków handlowych i instalacji do wydobywania ropy naftowej oraz zwalczać nielegalne formy działalności, takie jak przemyt narkotyków czy handel ludźmi. Należy ustanowić odpowiednie ramy prawne i wprowadzić zasadę odpowiedzialności politycznej, aby jasno określić zakres obowiązków w

związku z poważnymi przestępstwami na lądzie lub na morzu. Zdolności trzeba zwiększyć w niektórych dziedzinach, w których są one najniższe (np. zwalczanie piractwa na morzu lub wykrywanie narkotyków);

- instytucje państwa prawa (takie jak policja, sądy i zakłady karne, w tym wyspecjalizowane trybunały, np. w dziedzinie ceł lub połowów), które mogą a) umożliwić objęcie osób podejrzanych dochodzeniem, osądzenie ich i wymierzenie im odpowiedniej kary zgodnie z prawem i przy poszanowaniu standardów praw człowieka; b) ułatwić dostęp do wymiaru sprawiedliwości i ochrony praw człowieka (również ofiarom handlu ludźmi); wspierać reformy sądownictwa i spraw wewnętrznych. Niektóre z najważniejszych aspektów to: niezawisłość i ochrona sędziów i sędziów śledczych, umiejętności forensyczne służące gromadzeniu materiałów dowodowych na potrzeby sądu i ograniczenie stosowania nielegalnych metod przesłuchań;
- instytucje zajmujące się zarządzaniem gospodarką i środowiskiem: organy krajowe muszą ograniczyć korupcję tam, gdzie ona występuje, zapobiegać praniu pieniędzy za pośrednictwem krajowych instytucji finansowych, unikać skorumpowanego lub niekompetentnego zarządzania umowami dotyczącymi zasobów naturalnych oraz zapewnić należyte zarządzanie środowiskiem przy prowadzeniu działalności handlowych;
- instytucje nadzoru i społeczeństwo obywatelskie (np. audytor generalny, rzecznik praw obywatelskich, instytucje antykorupcyjne, media, organizacje pozarządowe, ośrodki analityczne, społeczności lokalne), które mogą wspierać dobre rządy i praworządność, aby przeciwdziałać pojawieniu się warunków, które sprzyjałyby rozwojowi sieci przestępczości zorganizowanej.

UE powinna starać się włączać społeczności lokalne, społeczeństwo obywatelskie i media w działania, które pomogą utrzymać rozliczalność instytucji wobec obywateli.

Możliwe działania:

- a) Umacnianie praworządności poprzez wzmocnienie krajowych organów ścigania i sądownictwa. Poprawa zdolności w zakresie nadzoru morskiego i lądowego. Wspieranie ściślejszej koordynacji między różnymi organami i na szczeblu regionalnym w ramach zwalczania narkotyków i przestępczości zorganizowanej, w tym współpraca prawna i w zakresie bezpieczeństwa, wymiana danych oraz transgraniczne wspólne działania podjęte w celu zwalczania nielegalnego handlu. Wspieranie realizacji zintegrowanej strategii morskiej Afryka 2050, a także usprawnianie monitorowania i zgłaszania przypadków naruszenia bezpieczeństwa morskiego, w tym gromadzenie dowodów obciążających.
- b) Poprawa w zakresie zarządzania gospodarką i środowiskiem poprzez opracowanie i skuteczne stosowanie ram prawnych regulujących połowy i wydobywanie podmorskich zasobów mineralnych, w tym systemy wydawania licencji połowowych. Współpraca z organizacjami międzynarodowymi i regionalnymi organizacjami ds. rybołówstwa oraz innymi ważnymi podmiotami przy zapewnianiu poszanowania prawa międzynarodowego i norm regionalnych. Współpraca z sektorem prywatnym – w tym przemysłem naftowym i morskim, aby wspierać działania dotyczące społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw i wspierać konsultacje z przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego i społecznościami lokalnymi.

Cel nr 3 – *wspieranie rozwoju dobrze prosperujących gospodarek państw nadbrzeżnych, umożliwianie im świadczenia podstawowych usług, stwarzania swoim obywatelom szans na zatrudnienie oraz ograniczania ich ubóstwa*

Wiele państw Zatoki Gwinejskiej to niestabilne kraje najslabiej rozwinięte (tzw. kraje LDC) o niskich podstawowych wskaźnikach rozwoju, np. w zakresie zdrowia, średniego trwania życia, umiejętności czytania i pisanie. Powszechne ubóstwo, słabe rządy i niski stopień rozwoju mogą ułatwiać pojawienie się działalności przestępczej. Stworzenie legalnych i trwałych miejsc pracy dla młodych ludzi mogłoby pomóc skutecznie zająć się niektórymi podstawowymi przyczynami braku bezpieczeństwa w wielu państwach Zatoki Gwinejskiej.

Unijna polityka rozwoju, w tym również unijny Program działań na rzecz zmian, stawia na pierwszym miejscu pomoc dla najuboższych krajów, zwłaszcza tych, w których sytuacja jest niestabilna. Do najważniejszych kwestii ujętych w Programie działań na rzecz zmian należą m.in.: dobre rządy, trwałe wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu, rolnictwo, bezpieczeństwo żywnościowe, czysta energia i większa odporność na skutki zmiany klimatu. Jeśli chodzi o kwestie dotyczące wyżywienia, handlu, rozwoju gospodarczego i zatrudnienia, jest oczywiste, że dla regionu istotne znaczenie ma usprawnienie zarządzania sektorem rybołówstwa, zwłaszcza w odniesieniu do tradycyjnego łodziowego rybołówstwa przybrzeżnego.¹¹

Możliwe działania:

- Kontynuacja i zwiększenie zakresu trwających prac mających na celu poprawę regulacji i sprawniejsze zarządzanie najważniejszymi sektorami w państwach leżących nad Zatoką Gwinejską, w tym sektorem rybołówstwa i sektorem wydobywczym.
- Zwiększenie udziału społeczności w rozwoju gospodarczym na szczeblu lokalnym i wsparcie społeczności poprzez rozszerzenie dostępu do energii i podstawowych usług.
- Współpraca z państwami leżącymi nad Zatoką Gwinejską, regionalnymi organizacjami ds. zarządzania rybołówstwem (RFMO), organizacjami międzynarodowymi i innymi ważnymi podmiotami, aby ulepszyć przepisy i usprawnić zarządzanie rybołówstwem i przemysłem wydobywczym.

Cel nr 4 – ustanowienie struktur współpracy między krajami regionu, aby zapewnić skuteczne działania transgraniczne na morzu i na lądzie

Ze względu na znaczenie wymiany informacji i współpracy między wieloma różnymi organami i podmiotami sektora publicznego i prywatnego, kwestią zasadniczą jest, aby planowanie i koordynacja między nimi funkcjonowały jak najlepiej, zwłaszcza z najważniejszymi organizacjami regionalnymi: ECOWAS, ECCAS i GGC. Większa rola koordynacyjna Unii Afrykańskiej udowodniła swoją wartość w obszarze Rogu Afryki i cieszy się coraz większym uznaniem organizacji regionalnych w Zatoce Gwinejskiej. Współpraca UE musi być ukierunkowana na wspieranie tej integracji i koordynacji działań.

Możliwe działania:

¹¹ Dla UE istotne są również znaczne możliwe korzyści wynikające ze wzmocnienia lokalnych zdolności do zachowania zasobów rybnych i zarządzania nimi, polegające na lepszych perspektywach dla unijnych flot rybackich i większym bezpieczeństwie na szlakach morskich dzięki sprawniejszym lokalnym systemom monitoringu.

- Podnoszenie jakości planowania, koordynacji i komunikacji między partnerami regionalnymi. Pomaganie organizacjom regionalnym w ściślejszej współpracy w ramach działań nawiązujących do ustaleń szczytu w Jaunde.
- Określenie przypadków, w których aktywni partnerzy, jakimi są Stany Zjednoczone, Kanada, Japonia, Chiny, a także ONZ, Bank Światowy i inne organizacje i instytucje wielostronne, mogą mieć pozytywny wpływ, i włączanie Zatoki Gwinejskiej w nasz dialog polityczny z tymi partnerami.
- Dialog polityczny UE z krajami regionu, organizacjami regionalnymi i innymi podmiotami regionalnymi powinien stanowić okazję do regularnej oceny bezpieczeństwa na morzu i na lądzie, a także sytuacji, tendencji i potrzeb w zakresie rozwoju.
- Wspieranie organizacji ECCAS, ECOWAS, GGC i Unii Afrykańskiej w działaniach na rzecz poprawy koordynacji wewnętrznej oraz koordynacji z ich państwami członkowskimi i z partnerami zewnętrznymi.

WNIOSKI

Chociaż podjęto już pewne obiecujące działania na szczeblu krajowym, regionalnym i międzynarodowym, to skala, różnorodność i zmienny charakter działalności przestępczej oraz złożoność problemów leżących u ich podstaw wymagają, by poświęcić im znacznie więcej uwagi na szczeblu krajowym, regionalnym i międzynarodowym. Podejście to jest w pełni spójne z krajowymi politykami w zakresie ograniczenia ubóstwa oraz z inicjatywami regionalnymi i stanowi ich uzupełnienie, a także wspiera działania realizowane w ramach umów o partnerstwie w sprawie połowów i działania wdrażające rozporządzenie w sprawie połowów NNN. Jest jasne, że działania przekrojowe obejmujące różne cele określone w wyżej wymienionych ramach mogą się wzajemnie wzmocniać i uzupełniać.

Niemniej jednak ważna będzie koordynacja tych wszystkich różnych inicjatyw – podejmowanych zarówno w regionie, jak i w instytucjach UE w Brukseli – z własnymi programami państw członkowskich UE i w ramach wspólnoty międzynarodowej. Skupienie się na przedstawionych w niniejszym komunikacie celach, chociaż są one szeroko zakrojone i obejmują całe spektrum problemów gospodarczych, społecznych, dotyczących zarządzania, bezpieczeństwa i rozwoju, jest na tym etapie właściwym podejściem.

Rozsądnym krokiem będzie skoncentrować wysiłki tam, gdzie UE może odnieść największy skutek. Po szczycie w Jaunde nadarza się okazja do udzielenia wsparcia rozwijającym się właśnie regionalnym afrykańskim platformom koordynacyjnym.

W ostatecznym rozrachunku niniejsze ramy strategiczne pozwolą nam lepiej ocenić i w bardziej spójny sposób zaplanować współpracę UE z partnerami w Zatoce Gwinejskiej. Uwagę UE trzeba teraz skupić na lepszej koordynacji, gdyż będzie to mieć istotny wpływ na bezpieczeństwo, zaufanie inwestorów, dobrobyt, środki utrzymania, środowisko i dostawy energii.