

Unijna polityka sąsiedztwa zewnętrznego

Michał Dobroczyński, profesor
Wydział Nauk Ekonomicznych UW

Poszczególne fazy coraz pełniejszego scalania podmiotów europejskiej wspólnoty, poczynając od Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, przez Europejską Wspólnotę Gospodarczą i Wspólnotę Europejską, do Unii Europejskiej, zawierały zawsze zarówno elementy wspólnej polityki wewnątrz obszaru regionalnej integracji, jak i w relacjach do świata zewnętrznego. Wspólna polityka stanowiła przy tym coraz ważniejszy czynnik wzajemnego zbliżenia gospodarek, społeczeństw i państw członkowskich, pozostawiając jednakże wciąż obszerną sferę regulacji, rozstrzygnięć i decyzji do dyspozycji narodowych jednostek publicznoprawnych.

Przeszło pięćdziesięcioletnia już ewolucja generalnie była nastawiona na uzyskiwanie przewag przez zjednoczony system współpracy. Bynajmniej jednak nie oznaczała prostego poszerzania sfery zintegrowanej kosztem pomniejszonych narodowych kompetencji oraz strategicznej i taktycznej operatywności krajów wchodzących w skład zespołu unijnego. Przede wszystkim ze względu na złożoność procesów zachodzących w drugiej połowie minionego stulecia i współcześnie, zarówno na obszarze unijnego scalania, jak i w skali globalnej.

Uwarunkowania polityki konstruktywnego sąsiedztwa

Procesy te występowały w określonej współzależności, ale zarazem w znacznym stopniu autonomicznie, sterowane przez specyficzne oddziaływania struktur gospodarki światowej i regionalnej. Obok odrębnych mechanizmów polityki państw, ugrupowań integracyjnych oraz instytucji międzynarodowych, takich jak np. Światowa Organizacja Handlu w sferze publicznej, a gigantyczne korporacje transnarodowe — na płaszczyźnie przedsiębiorczości prywatnej. Sytuacje i koncepcje poszczególnych państw bądź koncernów wpływały na programy oraz uzgodnienia w ramach pozostałych determinantów podmiotowych, doprowadzając do licznych modyfikacji i niezbędnych kompromisów. Nawet w przypadkach tak szczególnych, jak najbardziej w skali globalnej zaawansowana integracja europejska¹, której kierunki roz-

¹ Por. M. Dobroczyński, *Integracja Europy w obliczu przyspieszeń globalnych*, „Ekonomia” 2001 nr 1 oraz *Ekonomiczne mocarstwa Unii Europejskiej*, Toruń 2002.

wojowe pozostawały i wciąż pozostają w poważnej — choć limitowanej — zależności od przywódczych nacisków mocarstw regionalnych, a w wyniku ewolucyjnych przemian także od nowego kształtu podmiotów integracyjnych — od struktury złożonej aktualnie już nie z sześciu, a z dwudziestu pięciu państw i zajmującej się nie tylko wybranymi zagadnieniami gospodarczymi, lecz zaawansowanym zestawem tematów ekonomicznych, politycznych, społecznych i prawnych.

Obecnie oznacza to konieczność poważnego zespołowego zaangażowania również w sprawy wzajemnych stosunków państw członkowskich pod kątem maksymalnie harmonijnej współpracy, głównie wprawdzie na odcinku ekonomicznym, gdzie zasadniczą wiodącą ideą pozostaje liberalizacja kontaktów, usuwanie barier, ujednocnianie reguł i mechanizmów działania, ale też w zakresie ogólnej, węzłowej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, bez której kompromisy gospodarcze byłyby mało wyobrażalne — oraz polityki społecznej², pozostającej w ścisłym związku zarówno z zasadą konkurencyjnej równości gospodarczej, jak też z potrzebą wyrównywania szans unijnych narodów, czy wreszcie polityki demokratyzacji, rozwoju kulturowego, wzajemnego poznania i zrozumienia — jako podstawowych warunków autentycznej, kompleksowej integracji, obliczanej na trwałe i głębokie powodzenia.

Co więcej, wszystkie te zadania mogą być wprawdzie skutecznie, choć powoli realizowane na podstawie stale rosnących doświadczeń i zwiększających się zasobów materialnych, jednakże w miarę liczebnego powiększania się unijnych podmiotów narastają inne problemy. Dwadzieścia pięć (a za krótki czas już o dwa lub nawet trzy więcej) państw i społeczeństw reprezentuje mianowicie znacznie bardziej niż początkowych sześciu członków wspólnoty zróżnicowany gospodarczo i cywilizacyjnie zespół, niewyżbyty niektórymi wzajemnych uprzedzeń i antagonizmów narodowych, nagromadzonych w toku dziejów, nawet nie tak odległych.

Zakładać trzeba jednak, że dążenie do wspólnego celu pozwoli państwom członkowskim drogą ustępstw i kompromisów na stopniowe zmniejszanie utrzymujących się wewnątrzunijnych barier i kontrastów, które są wciąż zdecydowanie wydatne. Jeżeli przyjąć średni realny poziom produktu krajowego brutto *per capita* w UE (2004 r.) za 100, w przypadkach skrajnych Luksemburga i Polski wynosi on odpowiednio 208,0 oraz 47,3, przy znacznym rozrzucie, w danych granicach, sytuacji pozostałych 23 gospodarek narodowych³ i przy nieco tylko mniejszych różnicach w zaawansowaniu cywilizacyjnym poszczególnych społeczeństw.

Czynnikiem optymistycznym jest natomiast zjawisko wyraźnego zbliżenia jakości elit intelektualnych i zawodowych ogółu integrujących się krajów, a także poziom wykształcenia młodszych generacji — co niewątpliwie sprzyja

² Temat ten rozwija obszernie m.in. laureat Nagrody Nobla, J. Stiglitz, w książce pt. *Globalizacja*, Warszawa 2004.

³ Dane Eurostat.

i coraz bardziej sprzyjać będzie również ewolucyjnemu redukowaniu narodowych uprzedzeń i stereotypów psychospołecznych. Oczywiście pod niektórymi warunkami, wśród których możliwie obiektywne ustosunkowanie się do tragicznych okresów antagonistycznej historii wydaje się podobnie ważne jak pomoc, świadczona przez instytucje UE krajom ekonomicznie opóźnionym dla celów wyrównawczych.

Strefa zbliżenia zewnętrznego

Odrębny zbiór problemów łączy się z kwestią stosunków różnego typu pomiędzy poszczególnymi państwami członkowskimi oraz całą Unią Europejską a krajami świata zewnętrznego. Pod niektórymi wprawdzie względami — takimi jak relatywnie niższa częstotliwość codziennych kontaktów ekonomicznych i społecznych — mogą one nastroczać mniej powodów do drobnych zastrzeżeń czy zadrażnień. Zarazem jednak zdawać sobie należy sprawę z tego, że odmienne procesy strategii rozwoju mogą też raczej ewidentnie wpływać na narastanie pewnych przynajmniej kontrastów zewnętrznych po prostu dlatego, że kompleksowa, zaawansowana integracja regionalna składa się zarazem na swoisty przyczynek do dezintegracji gospodarki światowej i innych elementów procesów globalnych. Wspólne konstruowanie silnego organizmu unijnego wyodrębnia dany zespół z całości kontynentalnego i światowego układu współpracy, nie z racji przeciwstawiania się globalnym mechanizmom kooperacyjnym, w dużym zresztą stopniu obejmującym prawie wszystkie państwa członkowskie wszystkich ugrupowań integracyjnych, by wspomnieć tu o zasięgu takich instytucji jak ONZ i jego agencje wyspecjalizowane: Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Bank Światowy, Światowa Organizacja Handlu czy kilkanaście dalszych, lecz na gruncie tego, że regionalna integracja ekonomiczno-społeczna, w poważnym zakresie *eo ipso* kulturowa i polityczna, zmierza do efektów zdecydowanie dalej idących niż współdziałanie ogólnoświatowe. Przeto wytwarzać musi swoisty, wyodrębniony organizm międzynarodowy, różniący się od otaczającego go środowiska pod niektórymi przynajmniej istotnymi względami.

Z humanistyczno-etycznego punktu widzenia zaawansowana integracja powszechna, obejmująca całość planety, np. na wzór Unii Europejskiej, sprzyjałaby zapewne przejściowo wycinkowym przyspieszeniom rozwojowym krajów najsłabszych. Na obecnym etapie globalnych rozpiętości społeczno-gospodarczych i cywilizacyjnych jednak po krótkim już czasie okazałaby się idealistycznym tworem, hamującym racjonalny postęp, którego poszukiwać należy w rozwiązaniach realistycznych, uwzględniających geoeconomiczne, geospołeczne⁴ i geopolityczne konkrety.

W przypadku Unii Europejskiej, najważniejszego obecnie, największego i najbardziej kompleksowego ugrupowania regionalnego, alternatywą przed-

⁴ „UN Bulletin on Social Integration Policies”, 2003, nr 3.

wczesnych i nadmiernych poszukiwań ogólnoświatowych stać się natomiast może teraz — po fazie szybkiego członkowskiego powiększania Wspólnoty — właściwa polityka rozbudowanej zewnętrznej współpracy sąsiedzkiej przy rozsądnym, elastycznym, zindywidualizowanym interpretowaniu zarówno skali odnośnego zbliżania się partnerów pozaunijnych, jak i przy niezbyt schematycznym, dosłownym interpretowaniu pojęcia sąsiada.

Pomijając tak specyficzne makroorganizmy polityczne jak Liechtenstein, Andora, Monako i San Marino, a także inne państwa wchodzące w skład Europejskiego Obszaru Gospodarczego, Unia Europejska aktualnie sąsiaduje fizycznie, bezpośrednio, z Rosją, Białorusią, Ukrainą, Mołdową, Rumunią, Serbią i Chorwacją. W spodziewanym przypadku rozszerzenia UE na Rumunię i Bułgarię, z Unią będą ponadto graniczyły Macedonia i Turcja. Strategiczne założenia unijne przewidują jednak objęcie dalszych krajów wspólną polityką zbliżenia. W zasadzie zakłada się mianowicie, że ekonomiczna, kulturowa i cywilizacyjna bliskość sąsiedzkich partnerów nie powinna być definiowana przez ściśle fizyczne, geograficzne sąsiedztwo, a przez całokształt okoliczności, sprzyjających pogłębionej współpracy na gruncie podstawowych unijnych wartości demokratycznych, poszanowania prawa i reguł ekonomicznych.

Pozostaje kwestią otwartą, czy przy nawet bardzo rozciągliwym traktowaniu pojęcia sąsiedztwa Unia będzie podciągała pod tę kategorię polityki również kraje bardziej oddalone, czy też ograniczy się w ich przypadkach do zachowania lub wyboru innych, już stosowanych, typów porozumień preferencyjnych, do umów o stowarzyszeniu włącznie.

To ostatnie wydaje się bardziej prawdopodobne, chociaż można przecież mówić umownie o kategoriach bliskiego sąsiedztwa kulturowego i jedności cywilizacyjnej w niektórych ukształtowanych przez przeszłość relacjach, takich np. jak brytyjskie stosunki z dużą częścią krajów Commonwealthu, francuskie — z państwami frankofońskiej Afryki, hiszpańskie bądź portugalskie — z określonymi częściami Ameryki Łacińskiej i Afryki, a holenderskie — Azji. Odległości przestrzenne nie pozwalają jednak raczej na zaliczenie odnośnych związków do przedmiotu polityki unijnego sąsiedztwa, zwłaszcza zakładając jej zasadniczy cel, polegający na dążeniu do otoczenia zespołu UE obszarem państw możliwie zaprzyjaźnionych, politycznie i systemowo na ogół wszechstronnie zbliżonych, korzystających na gruncie określonej wzajemności z podmiotami unijnymi w sferze handlowej, kapitałowej, transportowej i energetycznej, a także w ochronie środowiska, w wymiarze sprawiedliwości, w działalności administracyjnej oraz w kwestiach bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego — w sumie więc krajów bliskich unijnym dążeniom i programom, jednakże nieidentyfikujących się z nimi w pełnym zakresie i w zasadzie niezmiernych w konkretny, uzgodniony sposób do przyszłego pełnego członkostwa.

Dotychczasowa unijna polityka ostrożnie życzliwego, blisko współpracującego sąsiedzkiego partnerstwa skierowana była przede wszystkim do

wschodnich i południowych, a przestrzennie — w zasadzie — bliskich państw, które nie są w przewidywalnym okresie brane pod uwagę jako nowi członkowie. Odnosi się przeto do Białorusi (z dużymi zastrzeżeniami), do Ukrainy, Mołdowy, a także Rosji — jakkolwiek jej geograficzna rozpiętość i mocarstwowa skala powodują nie tylko zbliżenie Unii do obwodu królewieckiego, lecz teoretycznie także do Syberii, Kamczatki, Czeczenii czy Wysp Kurylskich, z różnymi wynikającymi z tego konsekwencjami. Ponadto polityka sąsiedztwa bierze pod uwagę państwa kaukaskie (Gruzję, Armenię i Azerbejdżan) oraz południowe kraje Morza Śródziemnego — Algierię, Maroko, Tunezję, Libię, Egipt, Jordanię, Liban, Syrię, Palestynę i Izrael — w sumie więc zespół państw o bardzo zróżnicowanych profilach politycznych, ekonomicznych, ideologicznych, wyznaniowych i systemowych. Natomiast nie dotyczy właściwie tych krajów, które mogą po spełnieniu określonych warunków stać się, we wcześniejszej, choć nie najbliższej, kolejności członkami Unii Europejskiej, to jest Chorwacji, Turcji, Macedonii, Serbii-Czarnogóry, Bośni-Hercegowiny oraz Albanii.

Unijna polityka sąsiedztwa ogólnie charakteryzuje się ostrożnością, wynikającą ze zrozumiałych obaw politycznych i z konieczności liczenia się z możliwością przejściowych ekonomicznych kosztów tak szeroko geograficznie pojmowanego zbliżenia. Stanowi więc raczej zjawisko wyciągnięcia dłoni niż dążenia do ustaleń instytucjonalnych, zwłaszcza tych o bardziej kompleksowych wymiarach.

Próbując odnieść się do bilansu nakładów i zysków wynikających ze swojego poszerzania zasięgu regionalnej współpracy na otaczające Europę środowisko, zachodzi konieczność uwzględniania zróżnicowanych okoliczności.

Sama idea akcentowania potrzeby specjalnie pogłębionych, w jakiejś mierze uprzywilejowanych stosunków wzajemnych z ogółem krajów otaczających Unię może wydawać się nieco anachroniczna w dobie przyspieszonej globalizacji. Nie jest to zresztą koncepcja odkrywczą, biorąc chociażby pod uwagę tradycyjną rosyjską filozofię polityczną wobec tzw. bliskiej zagranicy, czy też dążenie Stanów Zjednoczonych do hegemonii kontynentalnej.

Realistycznie patrząc na złożony temat, należałoby jednak mocno podkreślić, że proces globalizacji zawiera — jak dotąd — wiele elementów powierzchniowych i wycinkowych, a zarówno ugruntowany stan bezpieczeństwa, jak też wymagania wymiany ekonomicznej wciąż związane są w wysokim stopniu z sytuacją bliskiego otoczenia. Nie jest przypadkiem, że np. ponad trzy czwarte polskiego handlu zagranicznego przypada na kraje Unii Europejskiej; czy że ta zmierza — pomimo gwarancji natowskich — do utworzenia własnych wielonarodowych sił zbrojnych.

Z drugiej natomiast strony światowe tendencje przemian strukturalnych nie pozwalają na jakikolwiek przejaw lekceważenia gigantycznego skoku informacyjnego, telekomunikacyjnego, transportowego, pozwalającego na coraz tańsze, szybsze i liczniejsze kontakty ogólnoswiatowe. Obok wielkiego postępu liberalizacyjnego, ułatwiającego dostęp do wszystkich prawie rynków

zagranicznych. Obok zjawiska międzynarodowej demonstracji, polegającej na powszechnie rosnącej skłonności do przejmowania wzorów, obserwowanych nawet w najbardziej odległych częściach światowego porządku. Obok czynnika bezpieczeństwa, w wydatnej mierze związanego z potencjałami i polityką pozaunijnych mocarstw militarnych: Stanów Zjednoczonych, Chin i Rosji. I wreszcie obok okoliczności, wynikających ze struktury narodowych potęg ekonomicznych, a więc z tego, że trzy największe podmioty gospodarcze świata to Stany Zjednoczone, Japonia i Chiny.

Z tego wynika racjonalny wniosek o konieczności łączenia polityki scalania państw UE w możliwie jak najgłębiej zintegrowany zespół, otoczony kręgiem partnerów wyraźnie życzliwych, przewidywalnych politycznie i liczących się ekonomicznie — z polityką globalizacyjnego współdziałania z tymi przestrzennie odległymi siłami, które współdecydować będą o dalszych przemianach planety, nawet jeżeli Unia osiągnie niespotykane dotychczas parametry rozwoju, co jest sprawą bardzo złożoną, biorąc pod uwagę dotychczasowe rezultaty strategii lizbońskiej⁵, a także poszerzenie Unii, polegające na akceptacji nowych państw członkowskich o znacznie niższym od poprzedniego poziomie zaawansowania ekonomicznego i społecznego. Na dłuższą metę powinno to wprawdzie przynieść poważne dodatnie efekty, jak dowodzą m. in. zbliżonego typu integracyjnego działania Stanów Zjednoczonych (udział w APEC, koncepcja zbliżenia dwóch Ameryk), Rosji (Wspólnota Niepodległych Państw, Unia Eurazjatycka i inne próby porozumienia z postradzieckimi państwami) czy — pomimo oporów azjatyckiego środowiska — wysiłków Japonii. Jednakże w okresie krótszym konieczność liczenia się z potrzebami obszarów rozwojowo opóźnionych, jakkolwiek coraz bardziej limitowana, utrudniać może ambitną politykę wychodzenia na przodujące miejsce w globalnym wyścigu gospodarczym i naukowo-badawczym.

Skomplikowana rzeczywistość otoczenia sąsiedzkiego

Koncepcja ukształtowania szczególnie życzliwych stosunków politycznych, ekonomicznych i innych z wyodrębnionym w mniej bądź bardziej formalny sposób zespołem sąsiedzkich podmiotów państwowych może przybrać realną postać jedynie pod warunkiem autentycznego zainteresowania obu stron — to jest każdego z wybranych podmiotów zewnętrznych oraz Unii, z tym, że ta ostatnia — pomimo imponujących postępów aktywności scaleniowej — bynajmniej nie jest monolitem. I przez długi jeszcze czas nie będzie.

Władza brukselskiej Komisji i pozostałych instytucji unijnych ma wymiary demokratyczne, skądinąd stanowiące przedmiot wielu sporów i zdrażeń narodowych, by przytoczyć znany przypadek stosunku do ustaleń nicejskich. Bez względu jednak na podział głosów czy ogółu formalnych uprawnień poszczególnych państw członkowskich, materialną rzeczywistością po-

⁵ Por. PFSL, *Biała Księga 2004*, Gdańsk–Warszawa 2004.

zostają zróżnicowane wielkości ludnościowe oraz rozpiętości ekonomiczne, zmuszające do odmiennego traktowania właściwie prawie każdego z członków, pomijając już nawet kwestię silnych tożsamości narodowo-kulturowych, rzutuujących zarówno na specyfikę socjopsychiczną, jak też na zindywidualizowane skłonności społeczeństw do preferowania lub — wręcz odwrotnie — dosyć niechętnego traktowania niektórych partnerów unijnych. Przy tym, co wciąż ważne, w obliczu nawet pozornie drobnych konfliktów międzynarodowych reminiscencje historyczne często szybko nabierają nieoczekiwanie pokąźnych kształtów; nie na taką wprawdzie na ogół miarę jak w relacjach pomiędzy Polską a Niemcami, ale jednak... Głównie w odniesieniu do podziałów z lat II wojny światowej, ale sięgających nawet niektórych dawniejszych historycznych antagonizmów, np. w relacjach francusko-angielskich czy włosko-francuskich.

Czynnik historyczny, obok położenia geograficznego i geoekonomicznego, wpływa nie tylko na stosunek do partnerów wewnątrzunijnych. Przeszłość zadecydowała mianowicie o szczególnych powiązaniach części liczących się państw unijnych z wieloma wyodrębnionymi podmiotami zewnętrznymi, poprzednio z reguły uzależnionymi kolonialnie, w następstwie dziewiętnastowiecznych i dwudziestowiecznych procesów obecnie nie tylko suwerennymi, prowadzącymi samodzielną politykę bezpieczeństwa i rozwoju ekonomicznego, lecz w niektórych przypadkach reprezentującymi wysokie, a nawet najwyższe w świecie parametry wszechstronnego zaawansowania.

Najsilniejsze powiązania ze swoimi niegdyś zależnymi obszarami — takimi jak Stany Zjednoczone, Kanada, Australia, Nowa Zelandia, Indie czy wiele państw afrykańskich — utrzymuje wciąż Wielka Brytania, trwały sojusznik USA oraz przywódca Commonwealthu, co zresztą stało się przyczyną jej kilkunastoletniego opóźnienia w przystąpieniu do Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, a i dzisiaj rzutuje na powściągliwy stosunek Londynu do nowatorskich instytucji unijnych, takich jak wspólna waluta bądź swoboda przemieszczania oparta na regułach traktatu z Schengen. I zarazem ma istotny wpływ — odmienny od stanowiska innych mocarstw UE — na ważne światowe wydarzenia, by przytoczyć zwłaszcza przypadek interwencji Stanów Zjednoczonych w Iraku.

Również Francja przywiązuje dużą wagę do podtrzymywania bliskich kontaktów z byłymi koloniami czy terytoriami zamorskimi na gruncie cywilizacji frankofońskiej i intensywnego współdziałania gospodarczego. Ranga jej partnerów nie jest jednak wysoka, porównywalna z sytuacją brytyjską. Natomiast z punktu widzenia aktualnej unijnej polityki zewnętrznego sąsiedztwa geograficzne położenie krajów powiązanych z Francją jest wyraźnie pomyślane — biorąc pod uwagę charakter części afrykańskich krajów śródziemnomorskich oraz państw bliskowschodnich.

Wieloma „pokrewnymi” krajami może poszczycić się w Ameryce Łacińskiej Hiszpania, a w przypadku Brazylii — Portugalia. Sprzyja to odpowiednio rozbudowanej współpracy handlowej, kapitałowej i kulturowej, a nawet

może prowadzić do określonych ułatwień natury instytucjonalnej — biorąc zwłaszcza pod uwagę tendencje ugrupowania Mercosur, zainteresowanego zaawansowanym zbliżeniem do Unii. Sprawy tej nie należałoby jednak nadmiernie utożsamiać z kategorią stosunków sąsiedzkich. Bardziej już pod tym względem uwagę mogą przyciągnąć tradycyjne kontakty Włoch z Libią, a ewentualnie i Erytreą.

Rozpatrując całość szeroko rozumianych specjalnych sąsiedzkich stosunków pod kątem zespołowej unijnej polityki zbliżenia do wyodrębnionego zespołu krajów, największe znaczenie należałoby jednak przydawać kierunkowi wschodniemu, przede wszystkim ze względu na rangę Rosji i Ukrainy, a także Turcji z jej nieokreślonym jeszcze statusem.

Dotychczasowe umowy Unii z Rosją zmierzają już od dłuższego czasu do wzajemnie uprzywilejowanych kontaktów, zgodnie z Porozumieniem o Partnerstwie i Współpracy. Dotyczy ono głównie stosunków ekonomicznych⁶, w praktyce dochodzi jednak również do uzgodnień w zakresie innych tematów, tym bardziej że Unia w coraz wyraźniejszej mierze staje się organizmem o wszechstronnych wymiarach, zadaniach i celach. Nie wyklucza się przy tym nawet ewentualnego stowarzyszenia Rosji z UE, jakkolwiek utrzymują się m.in. problemy wynikające z odraczania przystąpienia Rosji do Światowej Organizacji Handlu, a także z niektórych zahamowań na rosyjskiej drodze do pełniejszej demokracji — zwłaszcza w ostatnim czasie, kiedy to prezydent Putin postanowił wzmocnić w sposób autorytarny swoje kompetencje pod kątem wzmocnienia władzy centralnej. Oficjalnie dla walki z rozpowszechnioną korupcją i chaosem administracyjnym, ale w ostatniej instancji również dla odbudowy silnego, imperialnego państwa, lekceważącego zastrzeżenia ze strony partnerów zachodnich.

Biorąc jednak pod uwagę aprobatę znacznej części rosyjskiej opinii publicznej dla silnej władzy jednostkowej, a także zdając sobie sprawę z zainteresowania przywódców głównych państw Unii poprawnymi układami z Rosją, sądzić można, że stosunki unijno-rosyjskie nie ulegną wydatniejszemu pogorszeniu nawet w przypadku odejścia wschodniego mocarstwa od niektórych działań i procesów na rzecz dalszej demokratyzacji kraju. Rosja, przywiązująca dużą wagę do odrębnej tożsamości narodowo-państwowej, nie ma zamiaru rezygnować ze swoich licznych cech specyficznych, ani nie jest zainteresowana członkostwem w Unii, zwłaszcza że pomyślny trend cen na główne produkty eksportowe (ropa naftowa, gaz ziemny) umożliwia jej znaczne zwiększenie niezależności ekonomicznej.

Ukraina, w odróżnieniu od Rosji, niejednokrotnie podkreślała natomiast gotowość przystąpienia do Unii Europejskiej, z którą zresztą również zawarła Porozumienie o Partnerstwie i Współpracy (weszło w życie w marcu 1998 r.),

⁶ Rosja obejmuje 11,2% obszaru świata, ale tylko 2,3% mieszkańców Ziemi, a jej udział w ogólnoświatowym GDP — zaledwie 1,1%. Por. P. Kennedy, *Zbyt wielka Rosja?* „Rzeczpospolita” z 20–21 marca 2004 r.

oceniane jednakże jako nie w pełni aktualne, wymagające modyfikacji. Część jego postanowień ma ogólnikowe wymiary, część nie jest realizowana, a w praktyce ekonomicznej i politycznej doszło już do form współdziałania wykraczających poza dawniejsze ustalenia⁷. Inna sprawa, że ostatnie wydarzenia związane z bezprecedensowymi krokami w walce o władzę poważnie wpłynęły na unijne oceny sytuacji Ukrainy. Co więcej, potrzeby gospodarcze tego kraju wyraźniej ostatnio skłaniają jego establishment do wzmacniania współpracy z Rosją — w jakiejś mierze kosztem relacji z UE. Znalazło to m.in. wyraz w przystąpieniu do instytucji wspólnego obszaru ekonomicznego wraz z Rosją, Białorusią i Kazachstanem, a więc z zespołem szczególnie uzależnionym od polityki Moskwy.

Odrębny temat wśród wschodnich sąsiadów Unii stanowi Turcja. Kraj ten jest w zasadzie krajem azjatyckim (tylko ok. 10% ludności zamieszkuje europejską część państwa), pod wieloma jednak względami reprezentuje już nabyte w ewolucji ostatnich stu lat europejskie cechy cywilizacyjne, zwłaszcza na terenach silnie uzależnionych od turystyki przyjazdowej.

Przyjęcie Turcji do Unii stanowiłoby niewątpliwie istotny przyczynek do pewnej zmiany dotychczasowego charakteru Wspólnoty. Turcja stałaby się drugim pod względem demograficznym podmiotem narodowym (69 mln mieszkańców, w tym 80% Turków, ponad 10% Kurdów), wprowadzając do dotychczasowej struktury wyznaniowej Unii ok. 65 mln muzułmanów (aktualnie jest ich zresztą już ok. 5 mln we Francji, ok. 3 mln w Niemczech, kilkanaście milionów w sumie w UE). Nie miałoby to wprawdzie większego znaczenia w religijnie na ogół obojętnej Wspólnocie, gdyby nie obawy związane z wyraźną świeżością reform demokratycznych, wprowadzanych do tureckiego prawa i rzeczywistości materialnej dopiero w ostatnich kilku latach. Chodzi tu o takie m.in. zmiany jak zniesienie kary śmierci, swoboda wypowiedzi, prawo do zgromadzeń, równość praw kobiet i mężczyzn, tajemnica dziennikarska, uprawnienia mniejszości etnicznych, likwidacja sądów specjalnych i instytucji rządowo-publicznych, zarezerwowanych dla wojskowych, pomijając już odrębną kwestię sporu z Grecją w związku z podziałem Cypru.

Zastrzeżenia odnośnie do stabilności czynników gwarantujących demokrację, prawa i prawa jednostek powodowały jednak dotychczas, że pomimo odległego już w czasie wejścia w życie układu o stowarzyszeniu Turcji z UE (grudzień 1964) i pomimo złożenia wniosku o członkostwo jeszcze w kwietniu 1987 r.⁸, kwestia przyjęcia do Unii wciąż pozostaje otwarta, nawet po rozpoczęciu odnośnych negocjacji akcesyjnych.

Inne skomplikowane punkty wschodniego sąsiedztwa Unii to Białoruś z jej swoiście anachronicznym systemem komunistycznej dyktatury jednostki oraz socjalnego bezpieczeństwa (pełne zatrudnienie, stabilne zaopatrzenie

⁷ Por. Fundacja Batorego, *Więcej niż sąsiedztwo. Rozszerzona Unia Europejska i Ukraina — nowe relacje*, Warszawa–Kijów 2004.

⁸ *Enlargement of the European Union*, Brussels 2001.

na minimalnym poziomie) i troski o spektakularne sukcesy międzynarodowe (sport). Izolowana przez społeczność międzynarodową Białoruś ciągle stwarza Rosji iluzje możliwości jej wchłonięcia — w rzeczywistości jednak zapewne jest od tego daleka, chociażby ze względu na potrzebę utrzymania własnego, odrębnego ustroju oraz własnego kultu przywódcy.

We wszystkich pozostałych postradzieckich państwach sąsiedzkiego Wschodu również występują trudne problemy dalszego rozwoju i międzynarodowej stabilizacji. Mołdowa rozdarta między chęcią zbliżenia do Rumunii a realistycznym docenianiem powiązań z Rosją, która z kolei podtrzymuje na jej terenie naddniestrzańską enklawę rosyjskości. Gruzja z wysoko zaawansowanymi ambicjami narodo-państwowymi, lecz penetrowana i szantażowana przez Rosję popierającą autonomiczne dążenia Abchazji, Adżarii i południowej Osetii. Armenia pozostająca wciąż na granicy otwartego konfliktu z Azerbejdżanem w sporze o Górny Karabach, a do tego dochodzą prawie wszędzie trudności ekonomiczne, wynikające z przerwania tradycyjnych stosunków wymiany z Rosją i liczenia na jej ewentualne „kolonialne” dofinansowania, obiektywnie i subiektywnie spowolnione tempo znajdowania nowego miejsca w międzynarodowych strukturach politycznych i gospodarczych.

Stosunki Unii Europejskiej z jej południowym i południowo-wschodnim sąsiedztwem czy zapleczem śródziemnomorskim zostały formalnoprawnie ukształtowane wcześniej, a zarazem pod niektórymi względami bardziej jednolicie niż kontakty z sąsiednim Wschodem. Po okresie porozumień dwustronnych EWG już w 1972 r. sformułowała zasady ogólnej polityki śródziemnomorskiej, stopniowo dochodząc do umów o preferencyjnym zbliżeniu i innych, obejmujących zwłaszcza relacje handlowe, kooperacyjne, technologiczne, pomocowe, naukowe, środowiskowe itd. z państwami śródziemnomorskimi. Po ich aktualizacji w późniejszym okresie, z rosnącym akcentem na uzgodnienia polityczne oraz pomocowe oddziaływanie Wspólnoty na reformy i przemiany strukturalne poszczególnych państw, doszło w 1995 r. do przyjęcia Deklaracji Barcelońskiej o charakterze multilateralnym, zakładającej zaawansowaną współpracę dla utworzenia sfery pokoju, stabilizacji, demokracji, praw człowieka, postępu ekonomicznego (stopniowe utworzenie strefy wolnego handlu z UE), pomocy finansowej i współdziałania na płaszczyźnie społeczno-kulturowej, oraz umowy o stowarzyszeniu. W kolejnych latach doszło do dalszych porozumień wzmacniających partnerstwo euro-śródziemnomorskie, do szczybla już relatywnie wysokiego⁹, zgodnie z unijnym stanowiskiem w sprawie Polityki Sąsiedztwa rozszerzonej Europy z krajami Wschodu i Południa, zawartym w komunikatach z 11 marca 2003 r. i 12 maja 2004 r., które zapewne ulegnie dalszym modyfikacjom na rzecz zbliżenia.

⁹ J. Kołodziej, *Partenariat euro-méditerranéen...*, w: J. Kołodziej (red.), *Le nouveau voisinage de l'Union Européenne élargie*, Varsovie 2004.

W odróżnieniu od polityki sąsiedztwa z partnerami wschodnimi, kontakty z krajami śródziemnomorskimi pozostają w decydującym stopniu określone przez poziom zaawansowania tego obszaru.

Ekonomiczne zacofanie krajów południowego i wschodniego Morza Śródziemnego stanowi wynik długotrwałych procesów historycznych, z kolonizmem włącznie. Może zwłaszcza zdumiewać sytuacja państw dysponujących dużymi wartościowymi zasobami naturalnymi (marokańskie fosforyty, ropa i gaz z Libii czy Algierii). Wśród dziewięciu śródziemnomorskich krajów, zaliczanych przez UE do kategorii sąsiedzkich, tylko Izrael reprezentuje poziom dochodów *per capita* zbliżony do średniej unijnej (80% tej wielkości), Liban już tylko ok. 20%, a pozostałe siedem — poniżej 10%.

W dochodzeniu do bardziej nowoczesnej jakości życia gospodarczego kraje Maghrebu i Mashreku napotykać poważne trudności systemowe i strukturalne. Ich przemysły powstają bardzo powoli ze względu na niedostatek kapitałów, doświadczenia i zbytu, zarówno wewnętrznego, jak i zagranicznego. Okres kolonialny, a w niektórych przypadkach również walka o niepodległość, nie pozostały bez śladu, kreując wiele utrzymującej się niechęci do części państw europejskich — Francji, Włoch, Anglii. Wewnętrzne spory o system polityczny nie sprzyjają narodowej jedności, tym bardziej że w prawie wszystkich przypadkach postkolonialne podmioty państwowe są odległe od rzeczywistej, pogłębionej demokracji, a rządzące jednostki bądź zespoły polityków wykorzystują sytuację przede wszystkim dla osobistych celów, w tym interesów materialnych, co zresztą budzi nastroje opozycyjne wśród lepiej wykształconych grup ludności, rzadko jednak prowadzi do trwałych, zdecydowanie konstruktywnych reform. Do tego dochodzą antagonizmy etniczne, a także — w niektórych przypadkach, wyznaniowe, w tym m.in. fundamentalizm islamski w Algierii czy Egipcie, w zbrojny sposób starający się przeforsować swoje ideały.

Na tle powyższego ranga unijnej polityki stabilizacji sąsiedzkiej nabiera zrozumiałego znaczenia politycznego, ekonomicznego i cywilizacyjnego. Unijna pomoc finansowa jest wprawdzie ograniczona, łącznie wynosząc w ostatnich latach poniżej 2 mld euro rocznie¹⁰. Większą natomiast rangę mają zorganizowane, zespołowe działania unijnej polityki sąsiedztwa w regulowaniu i rozwiązywaniu tak istotnych spraw jak problem zadłużenia, postęp techniczny i technologiczny czy tworzenie systemu celnego wiążącego rynki krajów południowego i wschodniego Morza Śródziemnego z rynkiem Unii, który wprawdzie w określonych sytuacjach — dotyczy to zwłaszcza produktów rolnych oraz wybranych artykułów przemysłu lekkiego — może zastosować instrumenty protekcjonistyczne, ogólnie jednak, przede wszystkim poprzez rozbudowane inwestycje bezpośrednie, stwarza wielkie potencjalne szanse

¹⁰ D. Bikenmaier, *EU enlargement towards the East and the creation of a euro-mediterranean free trade zone*, w: J. Kołodziej (red.), *op. cit.*

przyspieszonego wzrostu na stowarzyszonych obszarach w miarę ich demokratyzacji.

Obok tego liczyć należy, że ogół preferencyjnych oddziaływań UE na społeczno-polityczną sytuację południowych sąsiadów powinien w określonej perspektywie doprowadzić do atmosfery stabilizacji, stanowiącej priorytetowy warunek nowoczesnego postępu ekonomicznego w krajach gotowych na zaawansowaną współpracę z Unią.

Perspektywy związków UE z bliskim otoczeniem

Nadmierny optymizm w ocenie szans silnego zbliżenia unijnego organizmu politycznego i ekonomicznego do krajów traktowanych jako szerokie sąsiedztwo nie miałby w bliższej perspektywie uzasadnienia. Pod tym względem na szacunek zasługują przeto barcelońskie ustalenia, kładące szczególny akcent na pogłębione, perspektywiczne współzależności — na odnośnych terenach — tak istotnych czynników cywilizacji jak demokracja, otwartość i sprawiedliwość społeczna, a odnoszą się one przecież zarówno do tematów politycznych, jak ekonomicznych i kulturowych. Pokonanie utrzymującego się na tych płaszczyznach zacofania większości krajów sąsiednich ewentualnie nie może być sprawą kilku bądź kilkunastu lat, pomimo budzących nadzieję osiągnięć wycinkowych. Zbyt wiele głęboko osadzonych relikwów przeszłości tworzy bariery dla raptownego akceptowania wywodzących się z zewnątrz wartości typu modernistycznego.

Dążenia do istotnych reform i pozytywnych zmian nie należałoby natomiast utożsamiać z odrzucaniem kulturowej odrębności któregośkolwiek ze wschodnich czy południowych sąsiadów Unii. Odrębności te zawierają bowiem wiele elementów godnych uwagi, zachowania i pielęgnacji w symbiozie z europejskimi i globalistycznymi tendencjami przemian¹¹. Szacunek dla narodowych tożsamości pozostaje zresztą nie tylko sprawą społeczeństw znajdujących się na niższych szczeblach zaawansowania gospodarczego i technologicznego. Sporo mianowicie pod tym względem zależy również od zmian nastawienia i polityki państw unijnych.

Istotnym aspektem tego zagadnienia pozostaje zróżnicowanie, podmiotowe i przedmiotowe, w zakresie stosunku do całości oraz poszczególnych elementów bliskiego, zaprzyjaźnionego aktualnie bądź potencjalnie, sąsiedztwa. W tym zakresie Unia działała, działa i działać będzie zarówno jako zinstytucjonalizowany zespół, jak też zbiór państw o polityce zindywidualizowanej. Jako zespół Unia uruchomiła wiele już programów pomocy i przyciągania ogółu bądź poszczególnych części sąsiedzkiego otoczenia (TACIS, PHARE, MEDA, CARDS, INTERREG, w bliskiej perspektywie dalszy instrument kompleksowego wsparcia bliskiej zagranicy). Obok tego utrzymują się i zapewne nadal będą powstawały bilateralne bądź kilkupaństwowe posunię-

¹¹ Por. M. Dobroczyński, A. Jasińska, *Wiek wielkich przemian*, Warszawa–Toruń 2001.

cia dla potrzeb uzyskania szczególnie poprawnych i życzliwych kontaktów z wybranymi partnerami zewnętrznymi (by wymienić na przykład francuskie stosunki z krajami Maghrebu, włoskie — z Libią, hiszpańskie i portugalskie — z Ameryką Łacińską, polskie okresowo z Ukrainą, czy wielkich mocarstw zachodnioeuropejskich — z Rosją) i dla określonych celów handlowych (korzystne warunki eksportu, pierwszeństwa w zakupach surowcowych), i dla zyskania ważnych sojuszników w ogólnym procesie starań o stabilizację polityczną bliskiego otoczenia.

W przewidywalnej, lecz długoterminowej perspektywie najpewniej dojdzie do ukształtowania zintegrowanej unijnej tożsamości o coraz pełniejszych wymiarach, zarówno na gruncie pomyślnych faz przeszłości¹², jak i rosnących współzależności i solidarności ogółu zjednoczonych narodów. Priorytetowym warunkiem tego musi się jednak okazać znaczne zbliżenie poziomów zaawansowania ekonomicznie słabszych ogniw ugrupowania do szczebla elity UE (aktualnie trzy nowe państwa członkowskie osiągają PKB, wg PPP, *per capita* poniżej 50% średniej unijnej, cztery dalsze — poniżej 70%). Ten bowiem czynnik spójności zadecyduje o przyspieszeniach cywilizacyjnych i zbliżeniu kulturowym, najsilniej cementującym zwartość Wspólnoty¹³.

W relacjach z otoczeniem sąsiedzkim odnośne założenia ekonomiczne, wymagania cywilizacyjne i cele kulturowe rysują się jeszcze ostrzej na tle obecnych kontrastów. Z tego punktu widzenia partnerzy wschodnioeuropejscy znajdują się wprawdzie w dużo lepszej sytuacji od krajów śródziemnomorskiej Afryki i Azji, ich potrzeby bytowe i rosnące ambicje składają się jednak na silniejsze parcie w stronę szybkiej poprawy standardów życiowych, w istotnej mierze naruszanych — poza Białorusią — przez proces systemowej deregulacji, urynkowienia oraz załamania przywilejów socjalnych. Do tego dochodzą wznowione rosyjskie aspiracje imperialne, znajdujące wyraz zarówno w stosunku do Czeczenii, jak też do ogółu państw postradzieckich, w tym — we wstrzemięźliwszej mierze — nawet w odniesieniu do trzech unijnych państw bałtyckich. Natomiast w grupie śródziemnomorskich państw arabskich źródłem aktualnych bądź perspektywicznych napięć i konfliktów jest przede wszystkim Izrael z jego palestyńską polityką i z podwójnymi, amerykańskimi i europejskimi, konotacjami, wraz z elementami rosyjskiej proweniencji, a ponadto występują tendencje fundamentalistycznych interpretacji islamu obok relikwów politycznego feudalizmu.

Zasadnicze dylematy praktyczne polityki dobrego sąsiedztwa dotyczą równoległe trzech kluczowych zadań Unii Europejskiej: zminimalizowania różnic pomiędzy szczeblami ekonomicznego zaawansowania państw członkowskich, dysponowania środkami niezbędnymi dla autentycznej stabilizacji politycznej i ekonomicznej równowagi krajów sąsiedzkich oraz takiego tempa

¹² Por. M. Dobroczyński, J. Stefanowicz, *Tożsamość Europy*, Warszawa 1979.

¹³ Na ten temat m.in. R. Kuźniar, *Międzynarodowa tożsamość Europy*, w: E. Halizak, S. Parzymies (red.), *Unia Europejska. Nowy typ wspólnoty międzynarodowej*, Warszawa 2002.

wzrostu i takich przekształceń strukturalnych: naukowych, technologicznych, gospodarczych i informatycznych, jakie pozwoliłyby chociaż w przybliżeniu zrealizować założenia strategii lizbońskiej z marca 2000 r. — a więc zwłaszcza stopniowego wyprzedzenia globalnej potęgi Stanów Zjednoczonych.

Rzeczywistość jednak na razie w bardzo ograniczonym stopniu potwierdza szanse realizacji przyjętych przez UE założeń programowych. Gospodarka amerykańska rozwija się ostatnio zdecydowanie szybciej od unijnej. W samej Unii nowo przyjęte państwa członkowskie wykazują wprawdzie wyższe od zespołu poprzedników tempo wzrostu, jednakże w liczbach absolutnych — ze względu na wielkie różnice wyjściowe — odstęp nie tylko nie maleje, lecz rośnie. Warto tu bowiem podać, że o ile przyjęcie kolejnych krajów zwiększy liczbę mieszkańców UE o ok. 66%, o tyle łączny PKB Unii wzrośnie z tego tytułu zaledwie o 5%.

Kompleksowe podejście do integracji społeczeństw wewnątrzunijnych oraz wzajemnie preferencyjnych stosunków z otoczeniem zewnętrznym w zasadzie oznacza wysoką rangę wszystkich okoliczności, sprzyjających zrozumieniu, życzliwości i konstruktywnemu współdziałaniu. Bez zgody i stabilizacji politycznej nie można sobie wyobrazić rozbudowy kontaktów handlowych i kapitałowych, a bez wyraźniejszego awansu ekonomicznego niewielkie szanse miałyby tak ważna historycznie idea kulturowego, organicznego zbliżenia społeczeństw unijnych oraz ich sąsiadów zewnętrznych¹⁴.

Właściwe wyczucie i praktyczna realizacja współpracy w odpowiednich proporcjach nie jest sprawą łatwą, tym bardziej że partykularne interesy poszczególnych państw — w tym zwłaszcza mocarstw członkowskich — są jeszcze często sprzeczne z etyką unijnej solidarności i tożsamości, co wpływa oczywiście również na zróżnicowany stosunek do zindywidualizowanych podmiotów lub elementów zewnętrznego sąsiedztwa. Pozostaje natomiast faktem, że nowa, poszerzona narodowo, unijna jakość przyciąga zainteresowanie nawet bardzo odległych przestrzennie partnerów, dążących do swojskiego „sąsiedzkiego” preferencyjnego zbliżenia. Pomijając już od dawna utrzymujące się stowarzyszenie unijnej Wspólnoty z siedemdziesięcioma krajami Afryki, Karaibów i Pacyfiku, wielka nowa szansa pogłębionej współpracy pojawia się aktualnie w związku z realną już możliwością utworzenia strefy wolnego handlu w relacji UE z utworzonym w 1991 r. ugrupowaniem integracyjnym Mercosur (Brazylia, Argentyna, Urugwaj, Paragwaj, ewentualnie stowarzyszone z nimi Chile oraz Boliwia) — szansa, nadająca regionalnej integracji Europy coraz bardziej plenarne aspekty.

Co się natomiast tyczy strategii współpracy Unii z krajami bliskiego sąsiedztwa, Komisja Europejska formułuje następujące pierwszoplanowe zadania:

¹⁴ Por. *Société Européenne de Culture. Le dialogue intra-européen de l'Est et l'Ouest: nouveaux défis*, Venice–Weimar 2004.

- wzmocnienie dialogu politycznego, zwłaszcza w zakresie wspólnego bezpieczeństwa i koordynacji polityki zagranicznej;
- popieranie rozwoju społeczno-gospodarczego, m.in. poprzez preferencyjną politykę handlową, wsparcie finansowe i techniczne, a także zbliżenie regulacji do prawodawstwa unijnego;
- współdziałanie na płaszczyźnie systemu sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, ze szczególnym uwzględnieniem kwestii przekraczania granic, migracji, polityki azylu i walki ze zorganizowaną przestępczością oraz nadużyciami w dziedzinie finansów i gospodarki;
- kreowanie integracji z unijną siecią transportową, energetyczną i telekomunikacyjną, obok koordynacji prac badawczych;
- aktywizowanie działań na rzecz jakości środowiska naturalnego oraz racjonalnej eksploatacji zasobów;
- wspomaganie kontaktów w sferze kultury, edukacji, ochrony zdrowia, relacji osobistych;
- akcentowanie rangi stosunków regionalnych, m.in. w dziedzinach takich jak gospodarka, działalność socjalna, bezpieczeństwo, ochrona środowiska, edukacja, wymiana specjalistów, kontakty młodzieżowe, zdrowie publiczne, prawa człowieka¹⁵.

Doświadczenie wskazuje, że rzadko udaje się zrealizować w okresie krótszym obszerny zespół celów międzynarodowych, tym bardziej że im ambitniejsze i trudniejsze są wysuwane zadania, tym wyższe ich koszty i tym wyraźniejsze niektóre sprzeczności interesów narodowych, regionalnych bądź lokalnych. Wszystko to jednak nie podważa zasadniczej koncepcji specjalnych stosunków pomiędzy Unią i jej poszczególnymi krajami a selektywnie określonym środowiskiem zewnętrznym¹⁶ — zarówno tym przestrzennie bliskim, w zasadzie sąsiedzkim, jak też bardziej oddalonym, jednakże pod istotnymi względami politycznymi, ekonomicznymi i społeczno-kulturowymi zaliczającym się do strefy szczególnych wspólnych interesów i pogłębionego przyciągania o autentycznych wymiarach.

A b s t r a c t European Union's External Neighbourhood Policy

A

The process of unification of the twenty-five EU countries presents many internal difficulties that stem, in the first place, from large spans between the levels of economic advancement of the individual member countries, but also from certain cultural and civilization differences, as well as from some relics of historical antagonisms.

However, the internal integration is not tantamount to a policy of isolation of the integrated group from closer contacts with its external surroundings. The European Union is more and more decisively tending towards constructive rapprochement with its eastern and southern (Mediterranean) neighbours, in the belief that an extensive economic and cultural cooperation will promote political stabilization and general development and help the Union's neigh-

¹⁵ Por. M. Błaszczuk, *Unia Europejska — kraje trzecie*, „Wspólnoty Europejskie” 2004, nr 8.

¹⁶ *Europejska Polityka Sąsiedztwa — Strategia — Komunikat Komisji*, Bruksela, 12 maja 2004 roku. COM(2004)373 final.

bours with attaining higher stages of advancement. At the same time, the Union itself will gain greater security and additional economic advantage. Apart from its relations with neighbours, the Union continues to attach importance to tightening the relations with a number of other countries that, though spatially more remote, are in many respects closely connected with the Union. This in particular regards the 70 associated African, Caribbean, Pacific and Mercosur Group countries.