Piotr ANDRZEJEWSKI

INICJATYWA ŚRODKOWO-EUROPEJSKA (1989-1994)

Uwagi wstępne

Zasadnicze przeobrażenia polityczne i gospodarcze, jakie zaszły w ciągu ostatnich lat w Europie Środkowowschodniej doprowadziły do załamania się dotychczasowej równowagi sił w świecie, ujawnienia lokalnych waśni i uśpionych dotąd nacjonalizmów. Stary system bezpieczeństwa stał się nieadekwatny do nowych uwarunkowań i nowych wyzwań. Strefy bezpieczeństwa przestały być jednoznacznie zdefiniowane, a w środowisku międzynarodowym coraz częściej zaczęło pojawiać się pytanie: jak będzie się kształtował okres przejściowy do nowej europejskiej równowagi, od systemu biopolarnego do multilateralnego?[1]

W nowym układzie stosunków międzynarodowych można zaobserwować powstanie wielu niebezpiecznych próżni. We wschodniej części kontynentu nie istnieją już dotychczasowe sojusze i bilateralne powiązania. Wytworzyła się tam swoista ,,próżnia bezpieczeństwa''. Tego rodzaju próżnie, jak uczy doświadczenie, mogą być niebezpieczne. Integracja ogólnoeuropejska z natury rzeczy nie jest procesem szybkim, a jednym ze sposobów wypełniania takich próżni w środowisku międzynarodowym może być właśnie współpraca regionalna. Będzie ona swego rodzaju procesem wstępnym, którego punktem docelowym powinna się stać współpraca paneuropejska. Tendencja do rozwoju takich właśnie powiązań może uzyskać dodatkowy impuls w wyniku zamykania się Wspólnoty Europejskiej szczególnie przed krajami Europy

---

[1] **G. Bernatowicz**, Od Pentagonale do Heksagonale, Sprawy Międzynarodowe 1991, nr 12, s. 28.

Środkowowschodniej, zabiegającymi o przyjęcie do niej. Wspólnota Europejska stała się bowiem dla tych krajów głównym punktem odniesienia. Jest jednak oczywiste, że w stosunkowo krótkim okresie nie jest ona w stanie tym krajom wiele zaoferować.

Jednym z najpoważniejszych następstw załamania się systemu politycznego „realnego socjalizmu" w krajach Europy Środkowowschodniej jest reorientacja ich polityki zagranicznej. Przejawia się ona jako odejście od polityki proradzieckiej - na rzecz kursu prozachodniego. Wspólnym dążeniem całej grupy państw, które wyszły z bloku wschodniego, jest stowarzyszenie się, a następnie uzyskanie członkostwa we Wspólnocie Europejskiej oraz „wejście" pod parasol bezpieczeństwa NATO.

Wydawać by się mogło, że podobna orientacja polityki zagranicznej państw postkomunistycznych powinna je zbliżać do siebie. Tak jednak nie jest, a mniej więcej wspólne zapatrywania ideologiczne i polityczne same nie wystarczają. Każde z tych państw ma własne interesy narodowe i państwowe, które w ostatecznym stopniu determinują ich politykę zagraniczną. Po rozluźnieniu bądź zerwaniu dotychczasowych więzów zależności od ZSRR wyraźniej mogą być artykułowane indywidualne interesy poszczególnych narodów i państw, a to w początkowej fazie prowadzi do pojawiania się tendencji nacjonalistycznych oraz konfliktów wewnętrznych, a nawet sąsiedzkich[2].

W całej Europie toczy się dziś szeroka dyskusja na temat federalizmu, umocnienia poszczególnych prowincji lub krajów związkowych (Kraj Basków, Katalonia, Górna Adyga, Słowenia, Chorwacja, Bałtowie). Wzmaga się kulturowa tożsamość narodów i grup etnicznych, wchodzących w skład poszczególnych organizmów państwowych. Jednocześnie jednak umocnieniu ulegają tendencje integracyjne, których nieodłącznym elementem jest scedowanie znacznej części suwerennych praw krajów członkowskich na rzecz organów ponadpaństwowych.

Teza, że współpraca regionalna może czasowo wypełnić powstałe w Europie próżnie polityczne, jest tylko jednym z punktów widzenia. Można również znaleźć zwolenników poglądu, że wzrost tendencji do integrowania się w ramach regionów i subregionów, traktowany jako substytut jedności w skali całego kontynentu, może się stać jedną z zasadniczych barier uniemożliwiających integrację ogólnoeuropejską[3]. Taka sytuacja mogłaby zaistnieć wówczas, gdyby ugrupowania regionalne doprowadziły do powstania sztywnych struktur oraz zamknęły się w nich.

Współpraca regionalna może się stać dogodnym spoiwem tych sprzecznych tendencji. Występuje w niej bowiem istotny element, którego brak w

---

[2] **R. Zięba**, Polska w strefie między Bałtykiem a Adriatykiem, w: Krajobraz po transformacji. Środowisko międzynarodowe Polski lat dziewięćdziesiątych. Instytut Stosunków Międzynarodowych UW, Warszawa 1992, s. 97.

[3] **G. Bernatowicz**, op. cit., s. 29.

szerszych ugrupowaniach integracyjnych, a który jest bardzo ważny, szczególnie dla poszukujących nowej tożsamości krajów postkomunistycznych. Jest nim potrzeba połączenia silnie akcentowanej własnej odrębności i indywidualizmu z potrzebą współpracy, wynikającą ze wspólnych doświadczeń historycznych, aktualnych interesów i wspólnej obawy o przyszłość.

1. Geneza i skład ISE

Początek współpracy regionalnej krajów tej części Europy dało spotkanie ministrów spraw zagranicznych Włoch, Austrii, Jugosławii i Węgier w listopadzie 1989 r. w Budapeszcie. Cel tego spotkania, którego inspiratorem były Węgry, silnie wspierane przez Włochy, został określony jako przyspieszenie i rozszerzenie współpracy gospodarczej i kulturalnej czterech położonych wzdłuż osi Dunaju krajów. Dla Włoch i Austrii tworzone ugrupowanie regionalne miało stanowić przeciwwagę dla potęgi politycznej i gospodarczej jednoczących się Niemiec[4]. Minister spraw zagranicznych Włoch Gianni De Michelis, jeden z głównych architektów współpracy pentagonalnej, otwarcie twierdził, że jego kraj widzi w tworzącym się ugrupowaniu regionalnym instrument kreacji przeciwwagi dla ewentualnej dominującej pozycji w Europie Centralnej zjednoczonych Niemiec[5].

Ponadto powstałe ugrupowanie miało pomóc nowo powstającym demokracjom środkowoeuropejskim, np. w ich staraniach, zmierzających do szybkiego włączenia się w procesy europejskie. Dzięki temu zaś zapobiec ewentualnej destabilizacji politycznej, gospodarczej i społecznej tych krajów. „Musimy przede wszystkim pokazać krajom wschodnioeuropejskim, że możliwa jest ich integracja w Europie Środkowej. Realny postęp w tym regionie – mówił Gianni De Michelis – dokona się tylko wówczas, gdy w krajach tych powstanie gospodarka rynkowa. To długi proces"[6].

Zarówno Włochy, jak i Austria uznawały, że w związku z burzliwymi wydarzeniami w Europie Środkowowschodniej stosunki Wschód-Zachód powinny się rozwijać w sposób uporządkowany. Jeżeli bowiem Zachód nie włączy się w porę w rozwój wydarzeń na wschodzie Europy, wówczas problemy tam narastające mogą opóźnić lub zgoła zahamować proces integracji europejskiej, wzmacniając oddziaływanie sił odśrodkowych. Dlatego w fazie przejściowej, w jakiej obecnie znajduje się Europa, należy tworzyć

---

[4] The Central European Initiative. History and Present Trends, July, 1st 1994 (maszynopis), s. 2.

[5] Por. La Republica, 27 VIII 1991.

[6] Ibidem.

nowe formy dialogu i współpracy oraz nowe wewnątrzeuropejskie powiązania, które odpowiadałyby niecierpliwemu oczekiwaniu krajów Europy Środkowo-wschodniej i stanowiły zapowiedź dalszej integracji. Zadania tego powinny się podjąć przede wszystkim kraje tradycyjnie zainteresowane Europą Środkową: Francja i Niemcy. Z punktu widzenia Włoch byłoby jednak niekorzystne, gdyby zadania tego podjęły się tylko Niemcy. Wówczas bowiem na kontynencie naruszona zostałaby równowaga polityczna, a nad Europą Środkową ponownie zawisłaby groźba niemieckiej hegemonii.

Nieco inaczej przedstawia się sprawa z punktu widzenia dawnych krajów socjalistycznych. Wszystkie one po wyjściu z systemów totalitarnych poczuły się narażone na niebezpieczeństwo agresji i całkowicie pozbawione gwarancji bezpieczeństwa. Rozpoczęły więc poszukiwania dróg i sposobów, które najszybciej i najmocniej mogłyby je związać ze sobą i z Zachodem. Dotyczyło to przede wszystkim trzech krajów Europy Środkowej: Polski, Węgier i Czecho-Słowacji. Jednocześnie jednak zwracały one baczną uwagę, aby podejmowane przez nie działania nie wywołały negatywnej reakcji Związku Radzieckiego, który obawia się nie tylko przesunięcia „żelaznej kurtyny" o kilkaset kilometrów na wschód, lecz także wszystkich porozumień regionalnych, z których mógłby być na trwałe wykluczony[7].

W listopadzie 1989 r. na spotkaniu w Budapeszcie wicepremierzy i ministrowie spraw zagranicznych zapoczątkowali z inicjatywy włoskiej Inicjatywę Czterostronną, wyrażającą się zadeklarowaniem chęci zacieśnienia współpracy. W maju 1990 r. przekształciła się ona, w związku z przystąpieniem Czechosłowacji, w pięciostronną (nazwa Pentagonale została przyjęta 1 sierpnia 1990 r. podczas spotkania na szczycie w Wenecji), a po oficjalnym przystąpieniu Polski na szczycie w Dubrowniku (lipiec 1992) – w sześciostronną (Heksagonale). Polska już wcześniej uczestniczyła w pracach niektórych grup roboczych (transport, ochrona środowiska), a w maju 1991 r. uzyskała status obserwatora.

Na spotkaniu szefów rządów w Wiedniu (17-18 lipca 1992) przyjęto do ugrupowania Słowenię, Chorwację oraz Bośnię i Hercegowinę jako pełnoprawnych członków, wyrażając wolę równego traktowania pozostałych państw postjugosłowiańskich, jeśli o to się zwrócą. Ze względu na zmieniającą się liczbę członków, podjęto decyzję o zmianie nazwy ugrupowania na: Inicjatywa Środkowo-Europejska. Nie podjęto natomiast decyzji w sprawie przyjęcia Macedonii ze względu na brak międzynarodowego uznania tego kraju. Wyrażono zgodę na udział Białorusi, Bułgarii, Rumunii i Ukrainy w pracach niektórych grup roboczych[8].

Sprawa przyjęcia Macedonii została pozytywnie rozstrzygnięta podczas spotkania premierów w Budapeszcie (16-17 lipca 1993). Kraj ten przyjęto pod

---

[7] **G. Bernatowicz**, op. cit., s. 32.

[8] The Central European Initiative, s. 3.

nazwą używaną na forum ONZ – Była Republika Jugosłowiańska Macedonia[9]. Nowa Jugosławia nie uczestniczy w pracach ISE w żadnej formie. W spotkaniach premierów i ministrów spraw zagranicznych oraz większości grup roboczych stale uczestniczy natomiast Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju.

Członkami ISE są więc aktualnie następujące państwa: Austria, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Czechy, Macedonia, Polska, Słowacja, Słowenia, Węgry i Włochy.

Ostatnio podjęto decyzję o utworzeniu Rady Stowarzyszeniowej ISE. Przyłączenie się do niej zaproponowano Rumunii, Bułgarii, Ukrainie i Białorusi. Pierwsze spotkanie Rady na szczeblu wyższych urzędników MSZ odbyło się w Rzymie 24 czerwca 1994 r. Wyrażono także zgodę na udział Albanii w pracach kilku grup roboczych. Starania Mołdowy o przyłączenie do ISE uznano natomiast za przedwczesne.

2. Struktura i finansowanie ISE

Ugrupowanie od początku pomyślane było jako luźna inicjatywa, rozwijająca pragmatyczną współpracę między państwami regionu, bez biurokratycznej instytucjonalizacji i budżetu. ISE nie było i nie jest organizacją międzynarodową ani sojuszem polityczno-wojskowym. Nie stanowi też – w założeniach – alternatywy wobec integracji europejskiej. W praktyce wykształciły się następujące formy współpracy państw członkowskich[10]:

– Spotkania na szczeblu premierów z udziałem ministrów spraw zagranicznych, odbywane raz w roku i organizowane przez państwo pełniące funkcje przewodniczącego ugrupowania.

– Spotkania ministrów spraw zagranicznych, odbywane dwa razy w roku (wiosną i jesienią) i organizowane przez państwo – przewodniczącego.

– Spotkania Komitetu Krajowych Koordynatorów (wyższych urzędników MSZ), których częstotliwość zależy od potrzeb. Komitet koordynuje pracę grup roboczych. Przygotowuje spotkania premierów i ministrów spraw zagranicznych oraz opiniuje wnioski o uzyskanie środków finansowych na poszczególne projekty z EBOiR.

---

[9] Central European Initiative. Meeting of Heads of Government (July 16-17, 1993), Budapest Declaration (maszynopis), s. 3.

[10] The Central European Initiative, s. 5.

- Spotkania grup roboczych[11], stanowiących podstawową strukturę operacyjną ISE. Zajmują się one opracowaniem i wykonaniem odpowiednich projektów i programów współpracy.

- Konsultacje polityczne na szczeblu ekspertów do spraw: współpracy z KBWE, Radą Europy i wspólnotami europejskimi. Decyzją szczytu w Wiedniu (lipiec 1992) utworzono grupę roboczą *ad hoc* do spraw mniejszości narodowych, przekształconą następnie w stałą grupę.

- Współpraca międzyparlamentarna państw - członków ugrupowania odbywa się przy okazji spotkań ministrów spraw zagranicznych i szefów rządów.

W celu zwiększenia efektywności współpracy wysunięta została przez Austrię idea utworzenia stałej międzynarodowej struktury administracyjnej (Sekretariatu) z siedzibą w Wiedniu lub Trieście. Nie podjęto, jak dotąd, w tej sprawie decyzji - głównie ze względów finansowych. Nie powiodły się także próby rozwinięcia szerszej współpracy na płaszczyźnie związków zawodowych.

ISE współpracuje z niektórymi organizacjami międzynarodowymi: Europejską Komisją Gospodarczą ONZ (energetyka, transport, ochrona środowiska), Radą Europy (informacja i kultura), Grupą 24, a także subregionalną organizacją Alpe-Adria i Bawarią, która uczestniczy w pracach kilku grup roboczych. ISE utrzymuje również kontakty z innymi ugrupowaniamu regionalnymi, jak Współpraca Ekonomiczna Morza Czarnego i Rada Państw Morza Bałtyckiego.

Przewodnictwo ISE trwa jeden rok (od 1 stycznia do 31 grudnia) i podlega rotacji. Kolejność wynika z porządku alfabetycznego nazw państw w języku angielskim, przy czym państwa nowo przyjęte są pominięte w pierwszym cyklu rotacji (odnosi się to także do Czech i Słowacji). Przewodniczącymi ISE były kolejno: Włochy, Jugosławia (tylko kilka miesięcy), Austria (1992), Węgry (1993) i ponownie Włochy (1994). Od 1 stycznia 1995 r. przewodniczącym ISE jest Polska, a od 1 stycznia 1996 r. rotacja obejmie wszystkie państwa według porządku alfabetycznego.

Finansowanie działalności ISE odbywa się zgodnie z zasadą samofinansowania przez państwa członkowskie. Jednakże niektóre programy infrastrukturalne współfinansowane są przez międzynarodowe instytucje finansowe (Bank Światowy, Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju, Europejski Bank Inwestycyjny, Program PHARE).

Na mocy układu zawartego z krajami członkowskimi w ramach EBOiR funkcjonuje od listopada 1991 r. Sekretariat ISE. Koszty jego działalności pokrywane są w zasadzie z dobrowolnych składek państw członkowskich.

---

[11] Istnieje 13 grup roboczych, których przewodnictwo powierzono następującym państwom: transport (Włochy), środowisko naturalne (Austria), telekomunikacja (Chorwacja), małe i średnie przedsiębiorstwa (Węgry), kultura (Słowacja), turystyka (Chorwacja), nauka i technika (Włochy), informacja (Austria), energetyka (Rep. Czeska), migracja ludności (Węgry), statystyka (Austria), ochrona cywilna, katastrofy (Włochy), rolnictwo (Polska).

Sekretariat, jako część Banku, przygotowuje propozycje programów w dziedzinach: transportu, telekomunikacji i energetyki w taki sposób, aby były one możliwe do zaakceptowania przez międzynarodowe instytucje finansowe. W grudniu 1992 r. rząd Włoch przekazał EBOiR sumę 16 mld lirów (10,86 mln USD) do wykorzystania zgodnie z porozumieniami zawartymi przez Bank z państwami członkowskimi ISE (listopad 1991) i osobno z rządem Włoch (kwiecień 1992). Włochy przeznaczyły dodatkowo 5 mld lirów na pomoc techniczną dla wszystkich państw Europy Środkowej i Wschodniej, w tym dawnego ZSRR. Wkładem Austrii na rzecz Sekretariatu jest skierowanie na jej koszt eksperta ds. projektów ISE. Działalność Sekretariatu nadzorowana jest przez Komitet Koordynacyjny (ustanowiony 9 października 1992 r.), składający się ze specjalnych przedstawicieli Krajowych Koordynatorów oraz Rady Dyrektorów, której członkowie delegowani są przez kraje członkowskie[12].

3. Mechanizmy współpracy państw ISE

a. Współpraca ekonomiczna

Na podstawie wyników prac grup roboczych dotychczas skierowano do EBOiR następujące projekty:

- autostrady Triest-Budapeszt-Kijów,
- linii kolejowej Triest-Budapeszt-Kijów,
- linii kolejowej Wiedeń-Budapeszt-Belgrad,
- linii kolejowej Praga-Bratysława-Budapeszt-Rijeka,
- linii kolejowej i autostrady w korytarzu: Bałtyk-Adriatyk,
- sieci telekomunikacyjnej (CEBIN),
- modernizacji sieci energetycznej.

Łącznie, we wszystkich grupach roboczych wysuniętych zostało ponad 120 różnych projektów. Najważniejsze związane są z rozwojem lub modernizacją infrastruktury, tj. sieci dróg i autostrad, linii kolejowych, tzw. transportów kombinowanych i powiązań energetycznych. Ich realizacja będzie stanowić najważniejszy wyraz skuteczności współpracy ISE.

W dziedzinie **ochrony środowiska** współpraca koncentruje się na monitoringu i unieszkodliwianiu odpadów. Powołano program CEDAR (Central European Environmental Data Request Facility), którego zadaniem jest harmonizacja monitoringu ekologicznego i gromadzenie informacji o stanie środowiska naturalnego. Program poszerzony został o prace badawcze w dzie-

[12] The Central European Initiative, s. 3-4.

dzinie emisji zanieczyszczeń atmosfery na terenie państw ISE. Rozpoczęto także prace nad koncepcją rozwoju regionalnego. Ustanowiono park międzynarodowy wokół jeziora Neusiedl (pomiędzy Austrią i Węgrami). Kraje ISE podpisały też umowę o współpracy w zapobieganiu katastrof naturalnych i przemysłowych oraz zwalczaniu ich skutków. Obecnie trwa proces ratyfikacyjny tej umowy. Przewiduje ona wymianę informacji i danych, konsultacje specjalistyczne oraz koordynację poczynań państw–sygnatariuszy w przypadku katastrofy (także w państwie trzecim).

W dziedzinie **nauki, techniki i kultury** opracowywanych jest 45 projektów. Główną uwagę poświęca się sprawom racjonalizacji zużycia energii, biotechnologii, nowym technologiom w budownictwie i elektryczności, meteorologii, mechaniki eksperymentalnej, automatyzacji i astrofizyki. W opracowaniu jest projekt CESAR (środkowoeuropejski satelita naukowo-badawczy), w którym uczestniczą polscy naukowcy i przemysł lotniczy. Włochy poparły starania państw - członków ISE o przystąpienie do takich instytucji naukowych, jak: Eutelsat, CERN i COST. 14 projektów realizowanych jest w sferze kultury. W ramach „Roku Baroku" (1992-1993) zainicjowano coroczny Festiwal Teatralny w Cividale we Włoszech. Wydano też wspólną publikację o charakterze kulturalno-turystycznym. W grudniu 1993 r. podpisano porozumienie o utworzeniu programu wymiany studenckiej (CEEPUS). Przewidywana jest organizacja festiwalu kultury krajów ISE we Wrocławiu - uzależniona jednak od otrzymania należytego wsparcia finansowego.

W dziedzinie **małej i średniej przedsiębiorczości** trwają prace nad utworzeniem komputerowego systemu informacjnego dla małych i średnich przedsiębiorstw, standaryzacją prawa handlowego oraz tworzeniem ośrodków przemysłowych. Odbywają się staże i szkolenia dla przedsiębiorców oraz przedstawicieli administracji publicznej. Inicjowana jest współpraca między Izbami Przemysłowo-Handlowymi. Trwają prace nad tworzeniem okręgów przemysłowych o specjalnym statusie prawnym. Program pilotażowy w tej dziedzinie zostanie wprowadzony w Słowacji. Przygotowywany jest też duży program szkolenia w zakresie prawa handlowego, przy finansowym wsparciu EBOiR i International Development Law Institute.

Współpraca w dziedzinie **rolnictwa** znajduje się we wstępnym etapie projektowania. Najprawdopodobniej będzie ona obejmować kwestie: modelu rozwoju instytucji rynkowych dla rolnictwa, standardów i norm produkcji żywności, odbudowy spółdzielczości na wsi (szczególnie w handlu i bankowości), agroturystyki, weterynarii i badań naukowych. W grudniu 1993 r. odbyło się na Węgrzech seminarium poświęcone biotechnologii w rolnictwie i gospodarce żywnościowej (z udziałem przedstawicieli FAO i EUREKA).

Współpraca w dziedzinie **transportu i telekomunikacji** obejmuje tworzenie Centrum Zarządzania Informacjami o Transporcie (CETIR), którego działalność powinna pozwolić na opanowanie nowoczesnych metod zarządzania systemami transportowymi, zwłaszcza w dziedzinie transportu kombinowanego (kolej plus samochody). Trwają też prace nad utworzeniem Centralnej Interregionalnej Europejsko-Bałkańskiej Sieci Telekomunikacyjnej.

W dziedzinie **turystyki** współpraca zaowocowała organizacją Targów Turystycznych w Trieście (kwiecień 1993). Trwają prace w dziedzinie agroturystyki i uzgadniania polityki cenowej. Projektowane jest utworzenie w Chorwacji centrum administracji ds. turystycznych ISE oraz centrum dokumentacji i informacji we Włoszech.

Ważną sferą współpracy państw ISE są działania na rzecz unifikacji metodologii **gromadzenia i publikowania danych statystycznych**. Współdziałają w tej dziedzinie urzędy statystyczne poszczególnych państw członkowskich. Uzgodniona już została współpraca w dziedzinie statystyki dotyczącej środowiska oraz migracji. Wydawane są także wspólne publikacje statystyczne.

Stosunkowo skromny wymiar ma współpraca w dziedzinie **informacji i energetyki**. Ta pierwsza ogranicza się w zasadzie do organizowania szkoleń dla dziennikarzy i akcji stypendialnej (prowadzonej przez Włochy). Brak też postępu we współpracy wielostronnej w dziedzinie energetyki. Wszelkie działania w tej dziedzinie mają charakter dwustronny. Dobiegają końca prace nad przyłączeniem systemów elektro-energetycznych Polski, Czech, Słowacji i Węgier do zachodnioeuropejskiego systemu UCPTE (1997 r.). Prowadzone są też prace koncepcyjno-techniczne nad projektem gazociągu Polpipe (z Morza Północnego) oraz technologiami czystego węgla.

Podczas szczytu w Budapeszcie przyjęto deklarację o dalszym rozwoju współpracy gospodarczej, wyrażając wolę[13]:

- intensyfikacji współpracy z Unią Europejską, w tym opracowania konkretnego jej programu, w ślad za postanowieniami posiedzenia Rady Europy w Kopenhadze;
- racjonalizacji prac sektorowych poprzez spotkania na szczeblu ministerialnym dla nadania im większego impulsu politycznego;
- zacieśnienia współpracy z innymi organizacjami, w tym instytucjami finansowymi i Europejską Komisją Gospodarczą ONZ.

Oceniono, że współpraca państw członkowskich ISE rozwija się pomyślnie, choć napotyka trudności, głównie o charakterze finansowym. Trudna sytuacja gospodarcza większości członków ISE powoduje, że oczekują one inicjatywy przede wszystkim ze strony Austrii i Włoch, gdyż tylko te państwa są w stanie zapewnić podstawowe środki finansowe dla prowadzenia działalności przez to ugrupowanie.

b. Współpraca polityczna

Ministrowie spraw zagranicznych państw ISE prowadzą regularne konsultacje w czterech dziedzinach, będących przedmiotem wspólnego zainteresowania:

---

[13] Press release on the proceedings of the Association Council of the Central European Initiative, Ministero degli Affari Esteri (maszynopis), s. 2.

stosunków z Unią Europejską, problematyki KBWE, stosunków z Radą Europy oraz problematyki mniejszości narodowych[14].

Podczas konferencji szefów rządów w Wiedniu (lipiec 1992 r.) powzięto decyzję o regularnym organizowaniu spotkań na szczeblu ekspertów, poświęconych **stosunkom „nowych demokracji" za Wspólnotą Europejską**. Spotkania te odbywają się przynajmniej dwa razy w roku. Na pierwszym (20 stycznia 1993 r. w Rzymie) delegaci wymienili poglądy na temat doświadczeń i oczekiwań związanych z układem stowarzyszeniowym z EWG, w kontekście tworzenia Przestrzeni Europejskiej, zgodnie z postanowieniami układu z Maastricht.

Podczas spotkania szefów rządów w Budapeszcie w 1993 r. ustalono, że sformułowane zostaną konkretne sugestie w sprawie procesu dostosowań krajów dokonujących transformacji gospodarczej do wymagań Wspólnoty[15].

Drugie spotkanie ekspertów odbyło się 26 listopada 1993 r. w Rzymie. Delegacja Austrii przedstawiła tam szczegółowo proces negocjacyjny z Komisją Europejską oraz prawne i ekonomiczne aspekty układu, na mocy którego kraj ten stanie się członkiem Unii Europejskiej w styczniu 1995 r. Uczestnicy spotkania przedstawili też szczegółowo relację reprezentowanych przez siebie krajów z Unią, z punktu widzenia form i zakresu już istniejącej współpracy.

Problematyka **mniejszości narodowych** dominowała podczas wiedeńskiego spotkania szefów rządów państw członkowskich ISE w Wiedniu w 1992 r. Postanowiono tam powołać, a właściwie reaktywować działalność grupy roboczej „ad hoc" ds. mniejszości. Podobna grupa istniała jeszcze w ramach „Pentagonale" (a więc bez udziału Polski) i odegrała istotną rolę w wypracowaniu przez Austrię, Czechosłowację, Jugosławię, Węgry i Włochy wspólnego stanowiska w sprawach mniejszości przed konferencjami KBWE poświęconymi problemom humanitarnym. Wspólna propozycja tych państw zawierała nie tylko uzgodnioną listę praw wymagających ochrony, lecz również ideę koncyliacyjnego mechanizmu, który ułatwiałby rozwiązywanie problemów etnicznych. Proponowano też wysyłanie międzynarodowych misji obserwacyjnych dla monitorowania spisów ludnościowych na obszarach zamieszkiwanych przez mniejszości.

Mandat, zadania i zasady proceduralne działania grupy nie zostały dokładnie sprecyzowane. Na jej posiedzeniu z udziałem przedstawicieli siedmiu państw w Portoroz (Słowenia) we wrześniu 1992 r. doszło do zderzenia dwóch rozbieżnych wizji na temat racji bytu i metod pracy. Według pierwszej koncepcji byłaby ona ciałem dość silnie spolityzowanym i sformalizowanym, działającym ściśle według instrukcji rządów. W drugim ujęciu grupa byłaby

---

[14] Powołano w tym celu 4 grupy robocze, którym przewodzą poszczególne państwa członkowskie: ds. Unii Europejskiej (Włochy), ds. KBWE (Rep. Czeska), ds. Rady Europy (Austria), ds. mniejszości (Węgry).

[15] Central European Initiative. Meeting., s. 5.

organem przede wszystkim konsultacyjnym i doradczym, skupiającym głównie ekspertów, a nie polityków[16].

Zasadnicze wątpliwości delegatów włoskich wzbudziła możliwość uczestnictwa w posiedzeniach grupy przedstawicieli organizacji pozarządowych, w tym zwłaszcza reprezentantów organizacji skupiających mniejszości etniczne, a także władz regionalnych i lokalnych. Zdaniem delegatów innych państw, takie „uspołecznienie" prac grupy zbliżałoby ją do realnych, praktycznych problemów, jakie powstają w związku z naruszaniem praw mniejszości narodowych w Europie Środkowej. Wskutek tych rozbieżności przedstawiony przez Węgrów (koordynujących działalność tego organu) pierwotny projekt dokumentu określającego mandat i zasady działania grupy nie zyskał powszechnej akceptacji[17].

Sytuacja mniejszości narodowych w Chorwacji była tematem drugiego spotkania grupy „ad hoc" w Zagrzebiu 2-3 grudnia 1992 r. Stwierdzono tam, że generalne rozwiązania prawne w tej dziedzinie zgodne są w tym kraju z zasadami akceptowanymi przez społeczność międzynarodową. Problem polega jednak na ich pełnym urzeczywistnianiu. Uczestnicy spotkania wyrazili także nadzieję, że poprawa sytuacji w tej dziedzinie będzie towarzyszyć generalnej poprawie sytuacji kraju, szczególnie na terytoriach czasowo nie objętych kontrolą rządu Chorwacji.

Podczas trzeciego spotkania grupy w Londynie (kwiecień 1993) uczestnicy zaaprobowali projekt dokumentu zawierającego polityczne i prawne zasady ochrony mniejszości narodowych, uwzględniające specyfikę krajów regionu ISE.

Czwarte spotkanie w Warszawie (maj 1993) poświęcone było sytuacji mniejszości w Polsce oraz polityce władz polskich w tej dziedzinie. Uczestnicy przyjęli także wspólne posłanie skierowane do seminarium KBWE, poświęconego problematyce mniejszości międzynarodowych. W posłaniu wyrażono poparcie krajów członkowskich ISE dla stanowiska szefów państw i rządów Rady Europy, podkreślającego odpowiedzialność Rady za ochronę praw mniejszości narodowych i zapowiedź obrony tych praw za pomocą wszelkich środków prawa międzynarodowego. Wyrażono także gotowość współpracy w dziedzinie urzeczywistniania tych dążeń.

Podczas spotkania w Wiedniu (czerwiec 1994 r.) delegacja włoska przedstawiła projekt konwencji dotyczącej ochrony praw mniejszości, opartej na dokumentach KBWE, a także Protokole Dodatkowym Konwencji Praw Człowieka Rady Europy. Projekt ten przyjęty został większością głosów uczestników grupy, a następnie przekształcony w dokument pod nazwą „Instrumenty ochrony mniejszości".

---

[16] The Central European Initiative. History., s. 5.

[17] **W. Anioł**, Współczesny nacjonalizm w Europie Środkowej i Wschodniej: podłoże, rodzaje napięć i reakcja instytucji regionalnych, w: Nacjonalizm. Konflikty narodowościowe w Europie Środkowej i Wschodniej, pod red. **S. Helnarskiego**, Toruń 1994, s.165.

Specjalne znaczenie w pracach ISE ma problematyka **migracji**. Podczas spotkania ministrów spraw zagranicznych w Budapeszcie w marcu 1993 r. podjęto decyzję o rozpoczęciu konsultacji politycznych na szczeblu ekspertów w takich dziedzinach, jak: uchodźstwo, infiltracja bezprawia, rosnące zagrożenie przestępczością, zagrożenie ksenofobią oraz środki zwalczania tych niekorzystnych zjawisk. Dyskutowano na te tematy podczas konferencji w Warszawie 13-14 stycznia 1994 r. Kontynuowano dyskusję podczas spotkania grupy roboczej poświęconej problemom migracji w Rzymie 21-22 lutego 1994 r. Sformułowano tam następujące wnioski:

- konieczna jest zmiana podejścia wobec problemów migracji - wzajemnie korzystne formy współpracy zastąpić winny dotychczasowe „genetyczne" podejście do tych problemów,
- należy rozszerzyć mandat grupy na problemy zwalczania ksenofobii, rasizmu i nietolerancji, wiążąc to z problemami adaptacji i integracji imigrantów w krajach osiedlenia.

Wnioski te zostały zaakceptowane przez Krajowych Koordynatorów oraz ministrów spraw zagranicznych podczas ich spotkania w Trieście 4-5 marca 1994 r.[18]

Uwagi końcowe

Przyłączenie się Austrii do Unii Europejskiej i stowarzyszenie się państw czwórki wyszehradzkiej z tym ugrupowaniem sprawiają, że celowość dalszego istnienia ISE stawiana jest niekiedy pod znakiem zapytania. Dramatyczny konflikt w byłej Jugosławii - jednym z państw - założycieli ISE - traktowany jest jako przykład bezsilności całej grupy.

Wydaje się, że nadmierne oczekiwania wobec ISE nie są uzasadnione, podobnie jak nie mają podstaw oceny przekreślające sens dalszego istnienia tego ugrupowania. Powstało ono jeszcze w okresie rozpadu dwubiegunowego systemu polityki międzynarodowej i rozwiązania się Układu Warszawskiego i RWPG. W ślad za nim powstały inne ugrupowania regionalne, jak: Rada Państw Morza Bałtyckiego (marzec 1992), Współpraca Ekonomiczna Morza Czarnego (lipiec 1992) i Rada Państw Morza Barentsa (styczeń 1993). Polska jest członkiem RPMB i obserwatorem w pozostałych ugrupowaniach. Żadne z nich nie stawia przed sobą celu stania się sojuszem politycznym lub wojskowym. Nie stanowią też one alternatywy wobec dążeń państw członkowskich do włączenia się w struktury ogólnoeuropejskiej integracji. W miarę

[18] Regular Spring Ministerial Meeting of the CEI, 5th March 1994. Political Document (maszynopis), s. 4.

postępu w demokratycznych przeobrażeniach i transformacji gospodarczej zmianie ulega rola ISE. Na czoło wysuwają się sprawy gospodarcze i rozwoju infrastruktury, mniejsze znaczenie przypada zaś konsultacjom politycznym. ISE pozostaje największym ugrupowaniem państw Europy Środkowej. Podstawowe jej cele pozostają niezmienne. Należą do nich:

- wykorzystywanie możliwości rozwoju wszechstronnej, dobrosąsiedzkiej współpracy w regionie oraz szybkie przezwyciężanie spuścizny po zimnej wojnie i podziale Europy;
- zapewnienie maksymalnej stabilizacji politycznej w regionie, szczególnie ważnej dla państw dokonujących przekształceń ustrojowo-politycznych i ekonomicznych;
- przyspieszenie realizacji zadań zmniejszających dystans dzielący kraje Europy Środkowo-Wschodniej od Zachodu oraz korzystanie z doświadczeń politycznych, ekonomicznych i prawnych państw zaawansowanych gospodarczo.

Współpraca państw członkowskich ISE nabiera coraz bardziej konkretnego charakteru, stając się swego rodzaju przedsionkiem do wyższych form integracji. Pojawia się w związku z tym zapotrzebowanie na konkretne inicjatywy i posunięcia tworzące sieć wzajemnych powiązań gospodarczych, infrastrukturalnych, kulturalnych i naukowych.

BIBLIOTEKA AE w Poznaniu