Marek RATAJCZAK

INFRASTRUKTURA JAKO UWARUNKOWANIE WSPÓŁPRACY GOSPODARCZEJ PAŃSTW GRUPY WYSZEHRADZKIEJ

Uwagi wstępne

Celem prezentowanego opracowania jest charakterystyka infrastruktury jako istotnego – w przekonaniu autora – uwarunkowania współpracy gospodarczej Czech, Polski, Słowacji i Węgier.

Infrastruktura nie jest jednoznacznie definiowana i interpretowana. W artykule przyjęto, że infrastruktura tworzy jeden z podsystemów systemu społecznego. Zadaniem tego podsystemu jest zapewnianie podstawowych warunków rozwoju pozostałych podsystemów oraz systemu jako całości. W ramach infrastruktury najczęściej wyróżnia się infrastrukturę gospodarczą oraz infrastrukturę społeczną. Do pierwszej zaliczane są na ogół transport, łączność, energetyka i gospodarka wodna. Infrastrukturę społeczną tworzą w pierwszej kolejności nauka, oświata, ochrona zdrowia i kultura.

W infrastrukturze można wyróżnić tzw. kapitał materialny oraz kapitał intelektualny; pierwszy to głównie różne punktowe i liniowe obiekty charakteryzujące się statycznością terytorialną. Kapitał intelektualny to ludzie, którzy eksploatują materialne składniki infrastruktury w celu bezpośredniego świadczenia usług lub też których praca umożliwia korzystanie ze składników kapitału materialnego.

Analiza zawarta w dalszej części opracowania będzie skoncentrowana na infrastrukturze ograniczonej do kapitału materialnego infrastruktury gospodarczej. Wynika to z dwóch przesłanek. Po pierwsze: to właśnie infrastruktura gospodarcza odgrywa szczególną rolę jako uwarunkowanie międzynarodowej

współpracy gospodarczej, a wiąże się to z jej podstawową funkcją, jaką jest zapewnianie przemieszczania ludzi, materii, energii i informacji. Po drugie: o poziomie rozwoju i niezawodności działania infrastruktury gospodarczej decyduje przede wszystkim stan kapitału materialnego. W infrastrukturze społecznej istnieje możliwość - do pewnych granic - rekompensowania niedostatków kapitału materialnego walorami kapitału intelektualnego. W przypadku infrastruktury gospodarczej szanse na niwelowanie niedoboru kapitału materialnego za pomocą większego czy też lepszego wykorzystania kapitału intelektualnego są minimalne. Nawet bowiem najbardziej wydajna praca zatrudnionych w transporcie czy łączności nie jest w stanie zastąpić dobrze rozwiniętej sieci dróg czy sieci łączności. Dlatego też w badaniach ograniczonych do infrastruktury gospodarczej w pełni uzasadnione wydaje się koncentrowanie uwagi na kapitale materialnym.

1. Infrastruktura w megaprzestrzeni społeczno-gospodarczej

Jak już podkreślano, infrastruktura odgrywa szczególną rolę jako czynnik rozwoju międzynarodowych stosunków gospodarczych, a zarazem jako czynnik rozwoju megaprzestrzeni społeczno-gospodarczej, czyli zagospodarowanej przez człowieka przestrzeni geograficznej obejmującej terytoria kilku państw. Rozwój megaprzestrzeni powinien się wiązać ze stopniowym usuwaniem wszelkich - poza naturalnymi - barier i ograniczeń swobodnego przepływu osób, towarów, informacji i kapitału.

Powyższy postulat może być inaczej wyrażony jako idea stopniowego zmniejszania tzw. odległości ekonomicznych i społecznych, które dzielą poszczególne gospodarki i społeczeństwa[1]. Odległości te stanowią wypadkową różnych czynników, a jednym z istotnych ich wyznaczników jest poziom infrastruktury gospodarczej, obejmującej przede wszystkim transport i łączność, a także energetykę i gospodarkę wodną.

Infrastruktura odgrywa szczególną rolę jako czynnik rozwoju międzynarodowych stosunków gospodarczych i pozaekonomicznych, a zarazem jako czynnik rozwoju megaprzestrzeni społeczno-gospodarczej. Związane jest to - jak to już podkreślano - ze spełnianymi przez infrastrukturę funkcjami, a przede wszystkim funkcją przemieszczania osób, produktów, energii i informacji. Powiązania infrastrukturalne, a głównie komunikacyjne, stanowią

---

[1] Por. **L.H. Klaassen, J.H.P. Paelinck, S. Wagenaar**, Systemy przestrzenne, PWN, Warszawa 1982, s.64.

jedną z podstawowych determinant internacjonalizacji życia społeczno-gospodarczego, której istotę stanowi ciągły wzrost i przekształcanie się współzależności między odrębnymi organizmami gospodarczymi i społecznymi.[2]

Rola infrastruktury w sferze stosunków międzynarodowych jest tym większa, im bardziej różnorodne i bogatsze są powiązania między państwami i narodami. Tak więc jeśli dla tendencji izolacjonistycznych i autarkicznych stanem normalnym jest ograniczony rozwój zewnętrznych więzi infrastrukturalnych, to im bardziej otwarty charakter państwa i gospodarki, tym większa potrzeba traktowania doskonalenia infrastruktury o ponadpaństwowym znaczeniu jako jednego z istotnych składników realizowanej strategii rozwoju. Infrastruktura rzutuje bezpośrednio na konkurencyjność i ściśle z nią związane zdolności adaptacyjne i absorpcyjne każdej z gospodarek. Istotę adaptacji stanowi wzajemne dostosowywanie się współzależnych organizmów gospodarczych i społecznych, natomiast absorpcja oznacza „[...] przenikanie cech i właściwości procesów gospodarczych z jednostek czy organizmów, które je wcześniej wykształciły [...] do tych, które osiągnęły po temu dojrzałość w późniejszym okresie".[3]

Dalekie od stanu zadowalającego wzajemne powiązania infrastrukturalne oraz niewielki zakres zmian w stosunku do okresu wcześniejszej współpracy gospodarczej mogą świadczyć o niskiej efektywności procesów międzynarodowej integracji gospodarczej, w której integracji instytucjonalnej nie towarzyszy odpowiednia realna integracja ekonomiczna.[4]

Związków między internacjonalizacją życia społeczno-gospodarczego a infrastrukturą nie można traktować jako zależności jednostronnej, w której infrastruktura gra jedynie rolę uwarunkowania internacjonalizacji. Jest to sprzężenie zwrotne. Zmiany w infrastrukturze związane z internacjonalizacją życia społeczno-gospodarczego, następstwo zarówno autonomicznych działań państwowych, jak i przedsięwzięć międzynarodowych, pociągają za sobą wzrost współzależności między systemami infrastruktury odrębnych organizmów ekonomicznych.

Proces przekształceń infrastruktury, który powinien prowadzić do powstania spójnej i uporządkowanej międzynarodowej sieci infrastruktury, można określić mianem infrastrukturalizacji w skali międzynarodowej. Infrastrukturalizacja związana jest przede wszystkim z rozwojem obiektów liniowych, prowadzącym do powstawania układów sieciowych infrastruktury,

---

[2] **M. Simai**, Stages of Internationalization, Acta Oeconomica 1983, vol.30, nr 1, s.13-30.

[3] **A. Łukaszewicz**, Rozwój społeczno-gospodarczy. Studia o strategii i planowaniu, PWE, Warszawa 1979, s.45.

[4] Międzynarodowe przepływy gospodarcze, pod red. **L. Balcerowicza**, PWN, Warszawa 1987, s.10.

obejmujących więcej niż jedno państwo. Wraz z umacnianiem się infrastrukturalizacji coraz bardziej zasadne staje się operowanie pojęciem infrastruktury międzynarodowej.

Pisząc o infrastrukturze międzynarodowej, mamy na uwadze jej wąskie rozumienie, obejmujące system obiektów bezpośrednio wykorzystywanych w stosunkach międzynarodowych, a szczególnie w międzynarodowej współpracy gospodarczej. Możliwa jest także szeroka interpretacja infrastruktury międzynarodowej, która w takim wypadku obejmuje całość sieci infrastruktury różnych państw, gdyż wszystkie elementy infrastruktury współuczestniczą w tworzeniu ogólnych warunków rozwoju stosunków międzynarodowych. W miarę umacniania się internacjonalizacji życia społeczno-gospodarczego granica między infrastrukturą międzynarodową *sensu stricto* a infrastrukturą międzynarodową *sensu largo* staje się coraz mniej ostra. W skład infrastruktury międzynarodowej (*sensu stricto*) wchodzą zarówno obiekty międzynarodowe „z natury rzeczy", takie jak np. mosty czy tunele graniczne, jak i obiekty znajdujące się na terytorium jednego państwa, np. porty o międzynarodowym znaczeniu, a także obiekty liniowe przecinające terytorium dwu i więcej państw.[5]

Z punktu widzenia oczekiwań państw Europy Środkowej i Wschodniej na napływ kapitału z rozwiniętych gospodarek rynkowych na szczególną uwagę zasługuje znaczenie infrastruktury jako jednego z podstawowych wyznaczników potencjału atrakcyjności regionalnej i regionalnego profilu lokalizacyjnego.[6]

Infrastruktura, a zwłaszcza infrastruktura komunikacyjna, jest bowiem sama nie tylko ważnym czynnikiem lokalizacji, ściśle związanym z określonym obszarem i którego niedoborów nie można w zasadzie rekompensować importem, ale także do pewnego stopnia determinuje możliwość wykorzystania innych czynników lokalizacji. Infrastruktura może także – w pewnym zakresie – łagodzić niedostatki innych czynników lokalizacji. Natomiast możliwości rekompensowania niedoborów infrastruktury walorami pozostałych czynników lokalizacji są znacznie bardziej ograniczone. Im więc mniejsza atrakcyjność wszystkich czynników lokalizacji, tym większego znaczenia dla potencjalnego inwestora nabierają wszelkie mankamenty infrastruktury.[7] Przy tym w wypadku podmiotów gospodarczych z wysoko rozwiniętych gospodarek rynkowych w hierarchii ważności czynników lokalizacji infrastruktura zajmuje często znacznie wyższą pozycję niż np. taniość i dostępność siły roboczej.

---

[5] Por. **J.P. Baumgertner**, Critères de choix des investissements dans les infrastructures des transports internationaux, TRANS/SEM.5/R.1 z dnia 25 IX 1986, EKG ONZ, s.4-5.

[6] **J.H.P. Paelinck**, Investment and the Development of Backward Regions, w: Investing in Europe's Future, Basil Blackwell, Oxford 1983, s.156-161.

[7] **D. Biehl**, The Contribution of Infrastructure to Regional Development, European Communities, Luxembourg 1986.

2. Poziom rozwoju infrastruktury państw Grupy Wyszehradzkiej

Analiza poziomu rozwoju infrastruktury nastręcza wiele trudności. Wynikają one z dwóch zasadniczych powodów. Po pierwsze: dość ograniczone są informacje statystyczne charakteryzujące poszczególne składniki infrastruktury. Na dodatek informacje te prawie wyłącznie odnoszą się do stanu ilościowego infrastruktury, podczas gdy także w sferze stosunków międzynarodowych coraz większą rolę odgrywa jakość infrastruktury, decydująca o niezawodności jej działania. Po drugie: brak dobrze rozwiniętych narzędzi czy też metod konstruowania syntetycznych wskaźników poziomu rozwoju infrastruktury, która to metoda pozwalałaby na w pełni satysfakcjonujące rozwiązanie problemów wynikających np. z ograniczonej substytucyjności poszczególnych składników infrastruktury.[8]

Przeprowadzone dla potrzeb Europejskiej Komisji Gospodarczej ONZ badania wykazały, że w Europie obszary największej koncentracji liniowych obiektów infrastrukturalnych tworzą układ zbliżony w kształcie do litery V. Jego podstawę stanowią południowe okolice Rzymu, lewe ramię biegnie przez Francję i państwa Beneluxu w kierunku Wielkiej Brytanii, a prawe - przez obszar Szwajcarii i dawnego RFN do Skandynawii.[9] W ramach tego układu można nawet obserwować pewne przeinwestowanie infrastrukturą, wynikające z dość częstego istnienia w bliskiej odległości - po obu stronach granic sąsiednich państw - dublujących się obiektów.

Także zawarte w tabeli 1 dane potwierdzają występowanie w Europie wyraźnych regionalnych zróżnicowań poziomu rozwoju infrastruktury. Należy przy tym zaznaczyć, że choć dane te obrazują stan z połowy lat osiemdziesiątych, to jednak charakterystyczna zwłaszcza dla liniowych obiektów infrastruktury powolność dokonujących się zmian powoduje, że zawarte w tabeli 1 dane można traktować jako w znacznej mierze adekwatne do sytuacji panującej w infrastrukturze państw europejskich także w początkach lat dziewięćdziesiątych, a więc w początkowym okresie transformacji ustrojowej państw Grupy Wyszehradzkiej.

Wszystkie państwa Grupy Wyszehradzkiej dysponują infrastrukturą o względnie niskim, jak na warunki europejskie, poziomie rozwoju.[10]

---

[8] Na temat możliwości oceny międzynarodowych zróżnicowań poziomu rozwoju infrastruktury patrz **M. Ratajczak**, Infrastruktura a międzynarodowa współpraca gospodarcza w Europie, KiW, Poznań 1990, s.44-49.

[9] L'evolution des transports en Europe, TRANS/R.178, EKG ONZ, s.4.

[10] W nowych warunkach politycznych (po podziale Czecho-Słowacji na dwa odrębne państwa) najwyższy poziom rozwoju infrastruktury wśród interesujących nas państw mają Czechy, a najniższy Słowacja. Mimo bowiem trwającej prawie siedemdziesiąt lat wspólnoty państwowej i gospodarczej utrzymały się istotne różnice regionalne między tradycyjnie lepiej rozwiniętymi - także pod względem infrastruktury - Czechami a zdecydowanie gorzej rozwiniętą Słowacją.

Tabela 1

Syntetyczne wskaźniki poziomu rozwoju infrastruktury gospodarczej w państwach europejskich w roku 1984 (w punktach)

Państwa	Wskaźnik	Miejsce	Państwa	Wskaźnik	Miejsce
Austria	47,5	11	NRD	35,1	14
Belgia	54,6	8	Norwegia	62,7	4
Bułgaria	22,9	19	Polska	20,5	20
Czecho-Słowacja	27,6	17	Portugalia	16,7	24
Dania	55,5	6	RFN	54,7	7
Finlandia	42,5	12	Rumunia	15,1	25
Francja	52,0	9	Szwajcaria	65,9	3
Grecja	25,2	18	Szwecja	67,5	2
Hiszpania	29,4	16	Turcja	6,8	26
Holandia	57,3	5	Węgry	18,6	21
Irlandia	29,5	15	Wielka Brytania	48,2	10
Jugosławia	16,8	23	Włochy	41,5	13
Luksemburg	76,1	1	ZSRR	17,7	22

Źródło: **M.Ratajczak**, Infrastruktura a międzynarodowa współpraca gospodarcza w Europie, KiW, Warszawa 1990, s.142.

Stan ten stanowi konsekwencję:

1) pewnych zaszłości historycznych (należy pamiętać o tym, że w wypadku większości tych państw ich opóźnienie infrastrukturalne było już widoczne na przełomie dziewiętnastego i dwudziestego wieku, kiedy to dokonującej się rewolucji przemysłowej w wielu krajach Europy Zachodniej towarzyszył niezwykle szybki ilościowy i jakościowy rozwój infrastruktury),

2) ogólnie dość niskiego poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego tych państw,

3) realizowanej prawie w całym okresie gospodarki centralnie zarządzanej infrastrukturooszczędnej strategii rozwoju, wyrażającej się m.in. w preferowaniu następczego rozwoju infrastruktury.

W infrastrukturze wyraźniej niż w wypadku wielu innych ogniw gospodarki wystąpiły konsekwencje korzystania przez decydentów z tzw. pokusy odroczenia, czyli maksymalnego odsuwania w czasie nakładów, które w danym momencie nie są absolutnie niezbędne.[11]

Niezadowalająca ocena stanu infrastruktury w państwach Grupy Wyszehradzkiej dotyczy także ich wzajemnych powiązań infrastrukturalnych, które

[11] Por. **J. Kornai**, Niedobór w gospodarce, PWE, Warszawa 1985, s.309.

w znacznej mierze zostały ukształtowane w okresie, gdy wszystkie te państwa wchodziły w skład Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej. Stan infrastruktury łączącej analizowane państwa stanowi odzwierciedlenie bardzo niskiego poziomu integracji gospodarczej osiągniętego w ramach RWPG, ani nie skłaniającego poszczególnych państw do uwzględniania na szerszą skalę w swych planach rozwoju infrastruktury wspólnych potrzeb ani nie wymuszającego doskonalenia infrastruktury poza niektórymi obiektami związanymi głównie z masowym przemieszczaniem surowców i energii.

Dla państw tworzących obecnie Grupę Wyszehradzką, podobnie jak dla innych państw tworzących w okresie powojennym RWPG, charakterystyczny był typ rozwoju infrastruktury międzynarodowej, polegający na preferowaniu następczego rozwoju infrastruktury odzwierciedlającego bierną rolę infrastruktury w sferze stosunków międzynarodowych. Wskutek niskiego poziomu wzajemnej otwartości gospodarczej, wyraźnych tendencji autarkicznych, a także niskiej skłonności jednostek gospodarczych do ekspansji zewnętrznej infrastruktura nie była potrzebna jako aktywny, stymulujący czynnik rozwoju międzynarodowej współpracy gospodarczej. Infrastruktura występowała jako element bierny, który miał być dostosowywany - w praktyce nierzadko z poważnym opóźnieniem - do potrzeb wynikających z kształtowania się innych zjawisk składających się na międzynarodowe stosunki ekonomiczne i pozagospodarcze.

Czynnikiem dodatkowo osłabiającym rozwój powiązań infrastrukturalnych państw wchodzących aktualnie w skład Grupy Wyszehradzkiej był wyraźnie jednoośrodkowy charakter RWPG związany ze szczególną rolą zarówno w sferach gospodarczej, politycznej, jak i militarnej dawnego ZSRR. W jednoośrodkowych układach integracyjnych rozwój infrastruktury służy przede wszystkim umacnianiu więzi między jednym z państw - pełniącym rolę ośrodka centralnego - a pozostałymi państwami. Rozszerzanie pozostałej infrastruktury ma w takich warunkach charakter drugorzędny. W ramach RWPG działania w zakresie rozwoju infrastruktury były wyraźnie skoncentrowane na doskonaleniu infrastruktury łączącej ZSRR z każdym z państw. Inne przedsięwzięcia służące rozwojowi infrastruktury międzynarodowej prawie nigdy nie znajdo-wały się wśród traktowanych jako szczególnie istotne – tzw. inwestycji wspólnych.

Przejście od gospodarki centralnie zarządzanej do gospodarki rynkowej oraz związane z tym odejście od państwowego monopolu akumulacji i państwowego monopolu handlu zagranicznego wiąże się z koniecznością dokonania istotnego postępu w rozwoju infrastruktury, a w tym infrastruktury międzynarodowej. Dla gospodarek rynkowych charakterystyczne jest bowiem, że państwo - jedyny podmiot uprawniony do podejmowania decyzji o po-wstawaniu trwałych związków między systemami infrastruktury w skali międzynarodowej - znajduje się pod presją podmiotów gospodarczych (zarówno krajowych, jak i zagranicznych), które oczekują coraz bardziej niezawodnej infrastruktury.

Wielkość potrzeb w zakresie rozwoju infrastruktury w państwach dawnej Europy Wschodniej, a w tym w państwach Grupy Wyszehradzkiej, pozostaje

jednak w wyraźnej dysproporcji do wielkości środków, jakimi państwa te dysponują. O tym, jakiego rzędu nakłady są potrzebne do doprowadzenia infrastruktury gospodarczej w interesujących nas państwach do poziomu infrastruktury w najwyżej rozwiniętych gospodarkach zachodnich, informuje tabela 2. Jako punkt odniesienia przyjęto poziom rozwoju infrastruktury w RFN przed ponownym zjednoczeniem Niemiec.

Tabela 2

Szacunkowe wielkości nakładów niezbędnych dla wyrównania poziomu rozwoju infrastruktury gospodarczej w państwach Europy Środkowej i Wschodniej do poziomu RFN (w mld DM)

Państwa	Wariant A	Wariant B
Bułgaria	113	339
Czecho-Słowacja	133	399
Polska	430	1290
Rumunia	400	1200
Węgry	140	420

Źródło: Obliczenia własne na podstawie tabeli 1.

Przedstawiona powyżej tabela powstała na podstawie informacji, że doprowadzenie infrastruktury gospodarczej na obszarze dawnej NRD do przeciętnego poziomu RFN sprzed zjednoczenia będzie wymagać od minimum 100 mld DM do nawet 300 mld DM.[12] Przyjmując te liczby za wiarygodne oraz uwzględniając różnice między dawną NRD a pozostałymi państwami co do obszaru, liczby ludności, jak i poziomu rozwoju infrastruktury, oszacowano kwoty zawarte w tabeli 2.

3. Perspektywy rozwoju infrastruktury łączącej państwa Grupy Wyszehradzkiej

Prezentowanie jakichkolwiek prognoz dotyczących rozwoju infrastruktury łączącej państwa Grupy Wyszehradzkiej jest niezwykle trudne z racji niejasności i niepewności perspektyw rozwoju ekonomicznego tego regionu Europy, podobnie zresztą jak i pozostałych państw dawnej Europy Wschodniej.

---

[12]Le coût d'une mise au niveau Ouest-Allemande de l'économie de la RDA, Problèmes Economiques, 7 mars 1990, s.8-13.

Sprawą zasadniczą dla rozwoju powiązań infrastrukturalnych państw Grupy Wyszehradzkiej będzie to, do jakiego stopnia państwa te będą gotowe do podjęcia w praktyce, a nie tylko w sferze deklaracji, nowych form współpracy regionalnej. Obserwując działania interesujących nas państw, można odnieść wrażenie, że jak na razie raczej dominują tendencje dezintegracyjne i że to bardziej Europa Zachodnia, dążąc do zahamowania nadmiernej atomizacji Europy Środkowej i Wschodniej, jest zainteresowana w ustanowieniu jakichś form regionalnej współpracy gospodarczej dawnej Europy Wschodniej.[13]

W sferze infrastruktury na ewentualną współpracę w ramach państw Grupy Wyszehradzkiej w znacznej mierze będą rzutować zaszłości z przeszłości, kiedy to - w ramach RWPG - współpraca ta była, jak już pisano, podporządkowana rozwojowi powiązań infrastrukturalnych między ZSRR a pozostałymi państwami.

W nowej sytuacji politycznej i ekonomicznej część zrealizowanych w przeszłości inwestycji infrastrukturalnych straciła swoje znaczenie, a równocześnie wyraźnie jest odczuwany brak niektórych elementów infrastruktury - zwłaszcza w sferze łączności i transportu samochodowego. Niektóre przedsięwzięcia zaprojektowane w ramach RWPG stały się wręcz podłożem konfliktów. Szczególnie znany jest spór pomiędzy najpierw Czecho-Słowacją, a następnie Słowacją z jednej strony a Węgrami z drugiej o dalsze losy kompleksu hydroenergetycznego Gabčikovo - Nagymaros na Dunaju.

Przedsięwzięcie to było, w fazie projektowania i początkowego etapu prac, przedstawiane jednoznacznie pozytywnie i nawet uzyskało wsparcie ze strony Austrii, która była zainteresowana dostawami energii elektrycznej. Zmiany polityczne i ekonomiczne w Czecho-Słowacji i na Węgrzech spowodowały, że formułowane wcześniej jedynie przez przedstawicieli ruchów ekologicznych zarzuty dotyczące negatywnego wpływu na środowisko naturalne kompleksu Gabčikovo - Nagymaros stały się argumentami w poważnym sporze międzynarodowym. Przy tym niezależnie od dalszych losów tego konfliktu większość zmian, jakie już nastąpiły w środowisku naturalnym, ma w zasadzie nieodwracalny charakter.

Konflikt wokół kompleksu hydroenergetycznego Gabčikovo - Nagymaros jest przykładem tego, jak istotne znaczenie dla rozwoju infrastruktury mają nie tylko uwarunkowania ekonomiczne ale także polityczne. Właśnie brak dostatecznej woli politycznej jest w chwili obecnej jedną z głównych przeszkód regionalnej współpracy w doskonaleniu infrastruktury.

W zasadzie wszystkie interesujące nas państwa kładą nacisk przede wszystkim na rozwój swych powiązań gospodarczych i politycznych z coraz liczniejszą Unią Europejską, licytując się przy tym, kto jest liderem w staraniach o przyjęcie do niej. W konsekwencji także rozwój infrastruktury o między-

---

[13] Un plan Monnet pour l'Est, Problemes Economiques, 3 mai 1990, s.26-30.

narodowym znaczeniu rozpatrywany jest przede wszystkim pod kątem umacniania współpracy z dawną Europą Zachodnią. Doskonalenie infrastruktury łączącej państwa Grupy Wyszehradzkiej traktowane jest jako istotne o tyle, o ile np. ze względów tranzytowych jest to niezbędne dla rozszerzania kooperacji z Europą Zachodnią.

W nowych warunkach ekonomicznych i politycznych, kiedy nie działa już mechanizm mniej lub bardziej wymuszonej współpracy w ramach dawnej RWPG, należy liczyć się z powstawaniem różnego rodzaju konfliktów na tle międzynarodowych aspektów rozwoju infrastruktury. Podłożem konfliktów mogą być m.in.:

- możliwości i warunki korzystania z obiektów sieci infrastrukturalnych poszczególnych państw przez podmioty z innych państw;
- wspólna eksploatacja obiektów infrastrukturalnych, zwłaszcza gdy zwiększenie użytkowania przez jedno z państw może ograniczyć korzyści czerpane przez pozostałe państwa;
- lokalizacja nowych elementów infrastruktury międzynarodowej, szczególnie obiektów liniowych przecinających terytorium kilku państw;
- finansowanie rozwoju infrastruktury;
- odmienne preferencje w rozwoju różnych rodzajów infrastruktury;
- zaniechanie lub odraczanie przedsięwzięć uznawanych za istotne przez inne państwa niż te, które przede wszystkim powinny ponieść nakłady.

Siła potencjalnych konfliktów na tle międzynarodowych aspektów rozwoju infrastruktury będzie tym większa, im słabsza będzie współpraca ekonomiczna i pozagospodarcza interesujących nas państw.

W interesie wszystkich państw Grupy Wyszehradzkiej byłaby daleko idąca współpraca w rozwoju infrastruktury, która przyczyniłaby się zarówno do ułatwienia rozwoju wzajemnych kontaktów gospodarczych, jak i do podniesienia atrakcyjności lokalizacyjnej tego regionu Europy dla inwestorów zagranicznych. Jednakże, jak na razie, przeważają wspomniane już tendencje dezintegracyjne, mające swoje źródło zarówno w przyczynach natury ekonomicznej, jak i politycznej. Te pierwsze związane są z wysoką konkurencyjnością, a nie komplementarnością struktur gospodarczych analizowanych państw, będącą w znacznej mierze konsekwencją zasad międzynarodowego podziału pracy w dawnej RWPG. Również ogólnie dość niski poziom rozwoju gospodarczego państw Grupy Wyszehradzkiej nie zachęca do intensyfikacji wzajemnej współpracy. Przyczyny polityczne tendencji dezintegracyjnych wiążą się z często już dość odległymi w czasie zaszłościami, które ciążą jednak na stosunkach współczesnych oraz z generalną niestabilnością i niedojrzałością systemu politycznego typową dla okresu transformacji.

Rozwój powiązań infrastrukturalnych państw Grupy Wyszehradzkiej będzie jednym z wyznaczników możliwości kształtowania się wspólnej ogólnoeuropejskiej przestrzeni społeczno-gospodarczej. Idea takiego rozwiązania zawiera się w umożliwieniu wszystkim mieszkańcom Europy realizacji tych samych swobód i praw ekonomicznych, społecznych oraz politycznych. I choć osiągnięcie takiego celu może z dzisiejszej perspektywy wydawać się bardzo

odległe, jeśli nie wręcz niemożliwe, to jednak wskazane jest, aby rządy poszczególnych państw – także poprzez środki łożone na rozwój infrastruktury – starały się działać na rzecz zmniejszania – wspomnianych już – odległości ekonomicznych i społecznych. Powinny tak również czynić państwa Grupy Wyszehradzkiej pamiętając, że cel, jakim jest integracja z Europą Zachodnią, będzie tym łatwiejszy do osiągnięcia, im więcej będzie dowodów, że nie grozi niebezpieczeństwo zastąpienia podziału Europy na Wschodnią i Zachodnią podziałem na Europę A – coraz bardziej zintegrowaną i wspólnie szukającą rozwiązań różnych problemów – i Europę B, zatomizowaną, zdecydowanie słabiej rozwiniętą, aspirującą do członkostwa w klubie Europy A, a zarazem nie potrafiącą określić i realizować wspólnie pewnych celów, takich jak np. rozwój infrastruktury.

Przemysław DESZCZYŃSKI
Marian SZCZEPANIAK

ŚRODKOWO-EUROPEJSKA UMOWA O WOLNYM HANDLU (CEFTA)

Uwagi wstępne

Początkom przebudowy ustroju państw postkomunistycznych w Europie Środkowowschodniej towarzyszyło zjawisko nazwane ,,nowym regionalizmem''. Jego wyrazem było powstanie Pentagonale, Trójkąta Wyszehradzkiego i Rady Państw Bałtyckich. Poszczególne państwa postkomunistyczne, przystępując do współpracy regionalnej, poszukiwały dla siebie nowej tożsamości w otoczeniu międzynarodowym. Pragnęły ponadto zdyskontować współpracę wielostronną dla pomnożenia stwarzanych przez nią korzyści[1].

Trójkąt Wyszehradzki powstał 12-15 lutego 1991 r. Stało się to w znacznej mierze z inspiracji i przy poparciu przywódców zachodnich. Ich zdaniem Polska, Czecho-Słowacja i Węgry miały większe od innych państw postkomunistycznych szanse dołączenia w szybkim tempie do Europy gospodarczo rozwiniętej i zintegrowanej. Przywódcy zachodni upatrywali w Trójkącie czynnik przyspieszający rozkład Układu Warszawskiego oraz zapobiegający ewentualnej bałkanizacji regionu. Wierzyli równocześnie, że powstrzyma on

---

[1] **J. Kukułka**, Historia współczesnych stosunków międzynarodowych, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1994, s. 517-523; **R. Zięba**, ,,Nowy regionalizm'' w Europie a Polska, ,,Sprawy Międzynarodowe'' nr 1-2/1992, s. 25-44; **G. Bernatowicz**, Od Pentagonale do Heksagonale, ,,Sprawy Międzynarodowe'' nr 12/1991, s. 27-39.

niecierpliwość trójki nowych kandydatów do EWG, a zarazem pozwoli im przećwiczyć umiejętność integracji w mniejszym gronie, zanim będą mogli ją wykorzystać na skalę kilkunastu partnerów Wspólnoty.

Państwa Trójkąta w trzech kolejnych deklaracjach (15 lutego 1991 r. - Wyszehrad, 6 października 1991 r. - Kraków, 6 maja 1992 r. - Praga) proklamowały szeroką współpracę polityczną i gospodarczą. O ile współpraca polityczna przyniosła w latach 1991-1992 wymierne rezultaty [2], o tyle zacieśnianie współpracy gospodarczej - niezależnie od intencji trzech państw - miało charakter czysto deklaratywny. Już w końcu lat osiemdziesiątych udział obrotów wzajemnych trzech państw w całości ich obrotów handlowych z zagranicą zaczął maleć[3], natomiast w latach 1991-1992 zmniejszył się katastrofalnie. Źródła tego stanu rzeczy, próby zapobieżenia całkowitemu załamaniu się współpracy gospodarczej państw wyszehradzkich, a także efekty tych prób, są przedmiotem niniejszego artykułu. Dla jego celów wykorzystano podstawowe dokumenty CEFTA, publikacje statystyczne, sprawozdania biur radców handlowych w Pradze, Bratysławie i Budapeszcie, serwis informacyjny PAP i prasy codziennej oraz piśmiennictwo naukowe.

1. Przesłanki umowy

Polska, Czechosłowacja i Węgry budowały swe gospodarki, zwłaszcza po powołaniu w styczniu 1949 r. Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej, opierając się na modelu radzieckim. RWPG miała bowiem być instrumentem w procesie uniformizacji i integracji państw socjalistycznych pod hegemonią ZSRR. Większość wzajemnych obrotów przypadała więc na bilateralną wymianę ze Związkiem Radzieckim, a jej intensywność była bardzo wysoka. [4] Struktura ta powstała na bazie przesłanek politycznych, nie stworzyła więc właściwych warunków do pełnego dyskontowania korzyści, jakie niesie z sobą integracja gospodarcza (kwestia specjalizacji i kooperacji produkcji, postęp techniczny, ochrona środowiska naturalnego itp.).

---

[2] Por. **P. Deszczyński, M. Szczepaniak**, Grupa Wyszehradzka, „Prace Politologiczne", Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Seria I, nr 226, Poznań 1995, s. 113-122.

[3] Na przykład spadek obrotów handlowych Polski z Węgrami rozpoczął się w 1987 r. („Rocznik Statystyczny 1988", GUS, s. 357-358), a spadek obrotów Polski z Czechosłowacją w 1990 r. („Rocznik Statystyczny 1991", GUS, s.382-383).

[4] Przykładowo w 1988 r. współczynnik intensywności handlu z ZSRR wyniósł dla Polski 6,3, dla Węgier 7,1, a dla Czechosłowacji 8,6; **D. Rosati**, After the CMEA Collapse; Is the Central Union Really Necessary? IKiC HZ, Warszawa 1991 (cyt. za **A. Kupich**, Współpraca subregionalna w ramach Grupy Wyszehradzkiej w procesie stowarzyszenia Polski ze Wspólnotami Europejskimi, URM, Warszawa 1993, s. 5).

W rezultacie ,,Jesieni Ludów" w roku 1989 RWPG stała się ,,reliktem minionej epoki", a jej adaptacja do nowych celów i potrzeb okazała się niemożliwa do urzeczywistnienia[5]. Przejście z dniem 1 stycznia 1991 r. z dotychczasowych rozliczeń w rublach transferowych na rozliczenia w dolarach USA oznaczało w praktyce koniec RWPG. Okazało się bowiem, że towary i usługi oferowane przez państwa RWPG były z reguły droższe i/lub gorsze jakościowo od tych, które można nabyć za tę samą kwotę dolarów USA na rynku światowym. Jednocześnie pojawiła się tendencja do maksymalizacji eksportu i minimalizacji importu za waluty wymienialne między dawnymi partnerami RWPG. Oczywiście sytuacja ta musiała doprowadzić do ograniczenia wzajemnej wymiany handlowej. Poza tym gospodarki Polski, Czechosłowacji i Węgier charakteryzowały się brakiem komplementarności [6], co w przypadku ograniczenia zakupów przez przedsiębiorstwa i ludność (a taki proces miał miejsce po 1989 r.) musiało doprowadzić do spadku popytu na towary i usługi dotychczasowych partnerów. Dodatkowo kłopoty te pogłębiła utrata możliwości zbytu towarów w NRD w następstwie zjednoczenia Niemiec.

Wspólnym mianownikiem powyższych trudności był chroniczny brak walut wymienialnych, jaki wystąpił we wszystkich państwach postkomunistycznych. W efekcie rynek byłej RWPG rozpadł się, a państwa, dla których był on rynkiem głównym, ogarnął kryzys. Wyraził się on w spadku produkcji przemysłowej i rolnej tych państw oraz w zmniejszeniu ich udziału w handlu światowym. Każde z nich podjęło równocześnie wysiłki, by silniej ulokować się na rynkach państw rozwiniętych.

Wszystkie te procesy nastąpiły również w Polsce, CSRF i na Węgrzech. Pogłębiła je ,,szokowa" reforma rynkowa wprowadzona w Polsce w 1990 r., a w CSRF w 1991 r. Do końca 1992 r. produkcja przemysłowa – w porównaniu z 1989 r. – spadła w CSRF o 32,7%, na Węgrzech o 30,7%, a w Polsce o 30,4%. W tym samym okresie produkcja rolnicza zmniejszyła się w CSRF o 14,8%, w Polsce o 13,8% i na Węgrzech o 11,8% [7]. Handel zagraniczny omawianych państw – wobec nagłego spadku w latach 1989-1991 obrotów z dotychczasowymi głównymi partnerami – stanął przed koniecznością zintensyfikowania obrotów z państwami rozwiniętymi i rozwijającymi się. Rozmiary trudności, jakie przeżywał w tym okresie handel zagraniczny Polski, CSRF i Węgier, obrazuje tab. 1.

Trudności te okazały się nie do pokonania. W okresie 1985-1992 w światowym imporcie udział CSRF zmniejszył się z 0,6% do 0,3%, udział Polski

---

[5] Polska w systemie stosunków międzynarodowych, pod red. **P. Deszczyńskiego** (w druku).

[6] Koncentryczny układ handlu w ramach RWPG (ZSRR z systemem bilateralnych powiązań z państwami satelickimi) nie sprzyjał wytworzeniu komplementarnych struktur gospodarczych; **A. Kupich**, op. cit., s. 5.

[7] ,,Kwartalnik Statystyki Międzynarodowej" nr 3/1993, s. 27, 33; **E. U. Cichy**, Wirtschaftliche Transformation in Ungarn, ,,Problems of International Cooperation" nr 132, Juni 1993, s. 134-135.

Tabela 1

Zmiany struktury geograficznej obrotów handlu zagranicznego Polski, CSRF i Węgier w latach 1989-1991 (w procentach)

Kraje i ich partnerzy handlowi	Eksport			Import		
	1990	1992	1991	1990	1992	1991
Polska						
Świat	0,6	24,7	-14,2	-11,1	-2,5	60,0
Kraje RWPG	-2,5	14,9	-60,3	-5,7	1,6	-16,8
Kraje rozwinięte	5,3	40,0	23,5	7,1	-4,7	127,3
Kraje rozwijające się	-3,6	3,2	-17,1	-8,8	-17,1	73,6
CSRF						
Świat	-3,1	-10,5	-5,0	-2,4	-0,3	-0,6
Kraje RWPG	-11,7	-27,4	-0,7	-0,6	-17,3	22,6
Kraje rozwinięte	10,9	13,4	-6,4	-1,6	28,1	-18,7
Kraje rozwijające się	0,1	-10,9	-14,2	17,0	-11,9	7,0
Węgry						
Świat	-3,3	-1,3	-1,7	-5,4	-2,7	29,1
Kraje RWPG	-9,5	-21,4	-28,5	-14,4	-19,1	1,1
Kraje rozwinięte	5,6	10,6	23,3	7,7	3,8	33,4
Kraje rozwijające się	-6,8	-0,2	-58,3	-22,0	60,9	110,9

Źródło: **M. Perczyński**, Współpraca państw Grupy Wyszehradzkiej a integracja europejska, „Sprawy Międzynarodowe" nr 2/1993, s. 64.

z 0,5% do 0,4%, a udział Węgier z 0,4% do 0,3%. W światowym eksporcie udział CSRF zmalał z 0,6% do 0,3%, udział Polski z 0,6% do 0,4%, a udział Węgier z 0,4% do 0,3%. Wszystkie trzy państwa w swych obrotach ze światem uzyskały w roku 1992 saldo ujemne (tab. 2).

Tabela 2

Udział Polski, CSRF i Węgier w handlu światowym w latach 1985-1992

Kraje	1985	1990	1991	1992
	Import			
CSRF ogółem[a]	11 152	13 106	9 957	12 530
na 1 mieszkańca[b]	719	837	639	797
udział w świecie w %	0,6	0,4	0,3	0,3
Polska ogółem[a]	10 836	9 528	15 522	15 913
na 1 mieszkańca[b]	291	250	406	415
udział w świecie w %	0,5	0,3	0,4	0,4

cd. tab.2

Kraje	1985	1990	1991	1992
Węgry ogółem [a]	7 919	8 764	.	11 122
na 1 mieszkańca [b]	748	846	.	1 078
udział w świecie w %	0,4	0,3	.	0,3
Eksport				
CSRF ogółem [a]	11 510	11 882	10 859	11 656
na 1 mieszkańca [b]	743	759	697	741
udział w świecie w %	0,6	0,4	0,3	0,3
Polska ogółem [a]	11 489	14 322	14 903	13 187
na 1 mieszkańca [b]	309	376	390	344
udział w świecie w %	0,6	0,4	0,4	0,4
Węgry ogółem [a]	8 254	9 707	.	10 685
na 1 mieszkańca [b]	780	937	.	1 035
udział w świecie w %	0,4	0,3	.	0,3

Objaśnienia: [a] w milionach dolarów, [b] w dolarach.

Źródła: „Rocznik Statystyczny 1992", GUS, s. 552-553; „Rocznik Statystyczny 1993", GUS, s. 580-581.

Podobnie negatywne zjawiska wystąpiły we wzajemnych obrotach trzech państw. Liczby bezwzględne - wskutek inflacji złotego - zamazują właściwy obraz. W odniesieniu do polsko-czechosłowackiej wymiany towarowej można jednak stwierdzić spadek wartości wzajemnych obrotów oraz zmniejszenie się udziału CSRF w polskim imporcie i eksporcie (tab. 3).

Tabela 3

Obroty handlowe Polski z CSRF w latach 1988-1992(ceny bieżące)

Obroty handlowe	1988	1989	1990	1991	1992
w miliardach złotych					
Import	335,0	846,2	2761,8	5487,4	6940,4
Eksport	359,1	1075,3	5282,1	7284,2	6853,5
Saldo*	+23,2	+229,1	+2520,3	+1796,7	-87,1
w odsetkach całości obrotów					
Import	6,4	5,7	3,6	3,3	3,2
Eksport	6,0	5,5	4,1	4,6	3,8

Objaśnienie: * niewielkie różnice salda są wynikiem zaokrągleń.

Źródła: „Handel Zagraniczny 1990", GUS, s. 54; „Handel Zagraniczny 1991", GUS, s. 38; „Handel Zagraniczny 1992", GUS, s. 33; Handel zagraniczny 1992. Dane ostateczne (materiał powielony), GUS, 1993, s. 4.

Te same uwagi odnoszą się do polsko-węgierskiej wymiany towarowej, choć spadek wzajemnych obrotów został w 1992 r. zatrzymany (tab. 4).

Tabela 4

Obroty handlowe Polski z Węgrami w latach 1988-1992 (ceny bieżące)

Obroty handlowe	1988	1989	1990	1991	1992
			w miliardach złotych		
Import	118,1	236,6	720,2	1448,0	1997,0
Eksport	141,0	313,0	1271,2	1161,6	2333,0
Saldo *	+22,9	+76,4	+551,0	-286,3	+336,0
			w odsetkach całości obrotów		
Import	2,2	1,6	0,9	0,9	0,9
Eksport	2,3	1,6	1,0	0,7	1,3

Uwaga: objaśnienie i źródła jak w tab. 3.

W 1992 r. - w porównaniu z rokiem 1988 - CSRF przesunęła się z 3 na 6, a Węgry z 11 na 15 pozycję w polskim eksporcie; w tym samym okresie CSRF przesunęła się z 3 na 8, a Węgry z 13 na 21 pozycję w polskim imporcie[8]. „Równocześnie radykalnej zmianie uległa struktura wzajemnych obrotów. Zmniejszył się udział obrotów dobrami inwestycyjnymi, a zwiększył surowcami i materiałami. Ponadto zwiększył się udział artykułów rolno-spożywczych w czechosłowackim i węgierskim eksporcie do Polski" [9].

Wprawdzie obroty handlowe między Polską, Węgrami i Czecho-Słowacją uległy po 1989 r. gwałtownemu zahamowaniu, to jednak spadek ten i tak okazał się niższy aniżeli z pozostałymi krajami postkomunistycznymi. Przykładowo w latach 1990-1991 wymiana wzajemna państw Grupy Wyszehradzkiej zmalała w prawie dwukrotnie mniejszym stopniu, aniżeli ich wymiana z pozostałymi państwami dawnego bloku radzieckiego. Sytuację tę można tłu-

---

[8] „Rocznik Statystyczny 1989", GUS, s. 370-371; „Rocznik Statystyczny 1993", GUS, s. 380-381. Obraz statystyczny trudności i spadku obrotów wzajemnych handlu zagranicznego CSRF, Polski i Węgier - zob. **M. Szczepaniak**, Problems of economic cooperation of the Vysehrad Group, w: Fremde - Nachbarn - Partner wider willen ? Mitteleuropas alte/neue Stereotypen und Feindbilder, red. **K. Glass, Z. Puślecki, B. Serloth**, wyd. Österreichische Gesellschaft für Mitteleuropäische Studien, Wien 1995, s.175-184.

[9] **J. Rowiński**, Umowa o strefie wolnego handlu między Czechami, Słowacją, Polską i Węgrami (Problemy gospodarki żywnościowej), „Wieś i Rolnictwo" nr 4/1993, s. 71-72.

maczyć dwojako. Przed 1989 r. skala obrotów między PRL, WRL i CSRS w stosunku do ich obrotów przede wszystkim z ZSRR kształtowała się na znacznie niższym poziomie[10]. Z drugiej zaś strony, więzi łączące państwa Trójkąta były mimo wielu mankamentów względnie trwałe i lepiej przystosowane do wymogów rynku, w porównaniu z pozostałymi państwami bloku wschodniego. Istniały więc przesłanki ekonomiczne, które powinny zachęcać do aktywniejszego zainteresowania się rozwojem wzajemnej wymiany handlowej. Najważniejsze z nich to:

- bliskość terytorialna,
- dotychczasowa sieć powiązań transportowych i handlowych,
- zbieżność kierunków transformacji systemowej,
- występowanie podobnych problemów makroekonomicznych,
- korelacja interesów w sferze techniczno-ekonomicznej i optymalizacji produkcji [11].

Przesłanki te w latach 1989-1992 nie stały się na tyle silnym impulsem, by przezwyciężyć problemy związane z przejściem w rozliczeniach wzajemnych na waluty wymienialne i ceny światowe oraz z brakiem zewnętrznej wymienialności walut narodowych. Głęboka recesja gospodarcza, która dotknęła wszystkie gałęzie i dziedziny produkcji (a w największym stopniu te związane z rynkiem byłych krajów RWPG), skłoniła państwa środkowoeuropejskie do szukania nowych partnerów i przyjęcia opcji otwarcia gospodarki na świat, zwłaszcza na Europę Zachodnią[12].

Proces intensyfikacji wymiany towarowej Polski, CSRF i Węgier z Europą Zachodnią, datujący się wyraźnie od 1990 r., nie rekompensował jednak gwałtownego spadku obrotów ze Związkiem Radzieckim[13]. Toteż w 1991 r. państwa Trójkąta podjęły wspólne starania o uwzględnienie ich interesów przy podejmowaniu przez Zachód pomocy dla ZSRR. Chodziło o to, aby państwa zachodnie część środków finansowych przeznaczonych na tę pomoc kierowały do państw wyszehradzkich, które w zamian - odpowiednio do przyznanych funduszy - wysyłałyby do ZSRR swoje nadwyżki towarowe, zwłaszcza żywność. W tej sprawie państwa Trójkąta od wiosny 1991 r. występowały do EWG, a od lipca - do siedmiu najbardziej rozwiniętych państw świata (G-7). Uzgodniona inicjatywa znalazła odzwierciedlenie w deklaracjach krakowskiej i praskiej. Była przedmiotem uwagi m.in. konferencji międzynaro-

---

[10] Współczynnik intensywności handlu w odniesieniu do PRL, WRL, CSRS, BRL i Rumunii wyniósł w 1988r. dla Węgier i Polski 4,5, a dla Czechosłowacji 6,5; **D. Rosati**, op. cit.

[11] **A. Kupich**, op. cit., s. 6.

[12] Współpraca subregionalna w ramach Grupy Wyszehradzkiej w procesie stowarzyszenia Polski ze Wspólnotami Europejskimi (synteza), URM, Biuro ds. Integracji Europejskiej oraz Pomocy Zagranicznej, Warszawa 1993, s. 12-13.

[13] **P. von Schoppenthau**, Systemwandel in Osteuropa: Weltbank und internationaler Währungsfond vor neuen Herausforderungen, „Die Neue Gesellschaft. Frankfurter Hefte" nr 7/1992, s. 584-589.

dowej w Waszyngtonie 22-23 stycznia 1992 r. poświęconej pomocy dla Wspólnoty Niepodległych Państw [14]. Mimo początkowych optymistycznych prognoz starania państw wyszehradzkich w tej sprawie nie przyniosły oczekiwanych rezultatów.

Wymierny efekt przyniosły natomiast umowy o stowarzyszeniu z EWG (16 grudnia 1991 r.). Na podstawie tzw. przepisów przejściowych EWG przystąpiła 1 marca 1992 r. do tworzenia z państwami wyszehradzkimi strefy wolnego handlu artykułami przemysłowymi. Jako termin ostateczny przyjęto 1 stycznia 2002 r. Do tego czasu nastąpi też znaczna liberalizacja handlu artykułami rolno-spożywczymi. Ustalono kalendarz wzajemnego znoszenia ceł i ograniczeń. Uprzywilejowuje on państwa wyszehradzkie. W umowie o stowarzyszeniu nastąpiło bowiem odejście od ,,klasycznego" wzorca wolnego handlu[15]. Usankcjonowano zatem prawnie możliwość braku wzajemności w koncesjach przyznawanych przez partnera silniejszego (EWG) partnerowi słabszemu (państwa Trójkąta Wyszehradzkiego). W praktyce oznaczało to przyjęcie redukcji ceł na zasadzie asymetrii: cła na towary eksportowane przez te państwa na rynek Wspólnoty znoszone są znacznie szybciej aniżeli cła na towary importowane stamtąd[16].

2. Podpisanie umowy i jej treść

Regres wzajemnej współpracy gospodarczej państw wyszehradzkich sprawił, że po szczycie krakowskim (5-6 października 1991) pod naciskiem EWG[17] zostały podjęte negocjacje dotyczące utworzenia w Trójkącie strefy wolnego handlu. Oficjalne porozumienie o przystąpieniu do rozmów w tej sprawie ministrowie współpracy gospodarczej z zagranicą podpisali w Warszawie 30 listopada 1991 r.[18] Przyjęli oni następujące warunki wstępne:

---

[14] **B. Sierszuła**, ,, Trójkąt" i ZSRR, ,,Rzeczpospolita" 4 X 1991; ,,Sprawy Międzynarodowe" nr 3/1992, s. 121 (kronika).

[15] Nie było to pierwsze odejście EWG od ,,klasycznego wzorca" wolnego handlu. EWG postępowała też tak m. in. w odniesieniu do krajów AKP w Lome z 28 lutego 1975 r.; **P. Deszczyński**, Przesłanki rozwoju stosunków gospodarczych RFN z krajami rozwijającymi się, ,,Studia z Nauk Politycznych", Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Seria I, nr 175, Poznań 1987, s. 82.

[16] **E. Kawecka-Wyrzykowska**, Wymiana handlowa Polski ze Wspólnotami Europejskimi po dwóch latach stowarzyszenia, ,,Handel Zagraniczny" nr 4/1994, s. 15.

[17] **P. Bożyk**, Rozwiane złudzenia, ,,Polityka" 20 VIII 1994; zob. także wypowiedź Jana Kułakowskiego, ambasadora RP przy Wspólnocie Europejskiej w Brukseli – **E. Krzemień**, Może Czworokąt, ,,Gazeta Wyborcza" 3 VII 1992.

[18] Propozycję utworzenia strefy wolnego handlu, obejmującego terytorium Polski, Węgier i Czechosłowacji, zgłosiła polska delegacja już w Bratysławie 9 kwietnia 1990 r. – **J. Kukułka**, op.cit., s. 516-517.

1) Trójstronna umowa o utworzeniu strefy wolnego handlu będzie obejmować wszystkie grupy wyrobów przemysłowych i rolno-spożywczych.

2) Nastąpi stopniowa likwidacja takich barier handlowych, jak cła, ograniczenia ilościowe eksportu (lub importu) oraz środki o ekwiwalentnym wpływie na eksport lub na import, opłaty fiskalne i eksportowe, podatki wewnętrzne o dyskryminacyjnym wpływie na handel.

3) Modelowym rozwiązaniem dla umowy trójstronnej będzie porozumienie państw wyszehradzkich z krajami Unii Europejskiej i EFTA przy zastosowaniu jednak zasady symetrii i ekwiwalentności wzajemnych korzyści.

4) Okres dochodzenia do całościowej liberalizacji wzajemnego handlu wyniesie 5-10 lat[19].

Pierwotnie umowę projektowano podpisać 1 lipca 1992 r. Termin jej podpisania został następnie przesunięty na koniec listopada 1992 r., lecz również nie doszło ono do skutku[20].

Niestabilna sytuacja polityczna w Polsce, zmiany rządów i w ślad za tym ruchy kadrowe w resortach gospodarczych nie stwarzały sprzyjających warunków do wypracowania długofalowej strategii rozwoju współpracy regionalnej w ramach państw Trójkąta Wyszehradzkiego. Każde z tych państw obawiało się też przyjęcia na siebie obciążeń, których źródło mogło być następstwem wadliwego funkcjonowania systemu gospodarczego partnera[21]. Polska, Czecho-Słowacja i Węgry różniły się znacznie między sobą. Atutem Polski - obok dużego rynku wewnętrznego (prawie 40 mln mieszkańców) - były najbardziej zaawansowane reformy systemowe i coraz bardziej widoczne objawy przezwyciężania recesji. Niepokoiło natomiast naszych południowych sąsiadów ogromne zadłużenie zewnętrzne w Klubie Paryskim i Londyńskim, a także rosnący dług wewnętrzny i bardzo wysoki stopień inflacji.

Rokowania komplikowały też nieporozumienia czechosłowacko-węgierskie (mniejszość węgierska na Słowacji, kompleks hydroenergetyczny Gabcikovo-Nagymaros) [22], a ponadto proces rozpadu CSRF i różnice zapatrywań rządów czeskiego i słowackiego na kwestię strefy wolnego handlu państw wyszehradzkich. Nowy premier rządu czeskiego Vaclav Klaus i minister spraw zagranicznych Republiki Czeskiej Josef Zieleniec od lata 1992 r. wielokrotnie stwierdzali, że Czechy nie są zainteresowane współpracą w ramach Trójkąta, lecz jak najszybszą integracją z EWG. Co się tyczy tworzenia strefy wolnego handlu, Klaus jeszcze w listopadzie 1992 r. wypowiedział się, że woli, by

---

[19] Polski handel zagraniczny w 1993 r., IKiC HZ, Warszawa 1994, s. 244-245.

[20] **A. Jagodziński**, Czwórka bez dwójki, „Gazeta Wyborcza" 12 XI 1992; **A. Gąsiorowska, A. Jagodziński**, Trójkąt czterokanciasty, „Gazeta Wyborcza" 30 XI 1992.

[21] Współpraca subregionalna w ramach Grupy Wyszechradzkiej (synteza), s. 18-19.

[22] **A. Jagodziński**, Tama dla trójkąta, „Gazeta Wyborcza" 18-20 IV 1992; **A. Białogórski**, Mecziar: Węgry chcą rewizji granic, „Gazeta Wyborcza" 30 X 1992.

Czechy tworzyły ją z Austrią, a nie z Polską i Węgrami[23]. W tej sytuacji rządy Polski i Węgier w końcu września 1992 r. rozważały możliwość utworzenia polsko-węgierskiej strefy wolnego handlu, bez udziału CSRF[24]. Jednakże w końcowej fazie rokowań przedstawiciele rządów czeskiego i słowackiego złożyli oświadczenia o gotowości podpisania umowy w brzmieniu wynegocjowanym przez przedstawicieli rządu federalnego[25].

Rokowania przedłużały również kontrowersje co do terminów znoszenia ceł oraz podziału towarów przemysłowych pomiędzy trzy grupy[26]. Z kolei okolicznością dopingującą było funkcjonowanie od 1 marca 1992 r. umowy przejściowej z EWG, w konfrontacji z którą granice celne między państwami Trójkąta były oczywistym przejawem wzajemnej dyskryminacji. Szacuje się, że średni poziom ceł na towary eksportowane do Polski z EWG nie przekraczał 6% *ad valorem*, podczas gdy w przypadku Czecho-Słowacji i Węgier wielkość ta była 2,5 razy wyższa[27].

Ostatecznie Środkowo-Europejska Umowa o Wolnym Handlu (Central European Free Trade Agreement – CEFTA) została podpisana w Krakowie 21 grudnia 1992 r. Mimo że CSRF istniała formalnie do końca 1992 r., umowę podpisały cztery państwa wyszehradzkie. Podpisały równocześnie wspólną deklarację o charakterze politycznym, w której wyraziły wolę modyfikacji zawieranego porozumienia, tj. szybszej – gdy będzie to możliwe – liberalizacji wzajemnego handlu. Porozumienie stosowano na zasadzie prowizorycznej od 1 marca 1993 r. do 30 czerwca 1994 r. W dniu 1 lipca 1994 r. po spełnieniu wymogu ratyfikacji przez wszystkie cztery kraje (w Polsce procedura ta trwała najdłużej – prezydent RP podpisał ją dopiero w maju 1994 r.), umowa weszła w życie w sposób formalny.

Sygnatariusze CEFTA uzgodnili tryb dochodzenia do standardów światowych (wypracowanych w ramach GATT) w eliminowaniu środków ekonomicznych zniekształcających wolną konkurencję. Dotyczy to m.in. niedyskryminującego opodatkowania wewnętrznego, polityki wobec monopoli państwowych, zasad konkurencji i ekonomicznej pomocy państwa dla podmiotów gospodarczych, zamówień rządowych oraz dumpingu[28].

W umowie została przyjęta zasada symetrii i ekwiwalentności wzajemnych ustępstw – każda ze stron korzysta ze zliberalizowanych warunków wymiany w równym stopniu. Umowa zakładała stopniowe tworzenie strefy wolnego

---

[23] **A. Jagodziński**, Klaus polubił Trójkąt, „Gazeta Wyborcza" 19 VIII 1992; **A. Gąsiorowska, A. Jagodziński**, op. cit.

[24] **A. Boros**, Mocny bok Trójkąta, „Gazeta Wyborcza" 24 IX 1992.

[25] **J. Rowiński**, op. cit., s. 70.

[26] **K. A. Kowalczyk**, Strefa bardzo wolnego handlu, „Gazeta Wyborcza" 1 VII 1992.

[27] Podobna sytuacja zaistniała w państwach EFTA po sfinalizowaniu umów o wolnym handlu z tą grupą państw. Por. Współpraca subregionalna w ramach Grupy Wyszehradzkiej (synteza), s. 23-24.

[28] BOSS. Informacja prasowa PAP. Gospodarka, 10 II 1994, s. 49.

handlu poprzez znoszenie ceł i barier pozataryfowych do 1 stycznia 2001 r. Do tego czasu strefa wolnego handlu miała objąć towary przemysłowe. Ustalenia dotyczące redukcji stawek celnych na te towary nie miały jednolitego charakteru, były bowiem negocjowane dwustronnie. Za bazową stawkę celną dla każdego produktu przyjęto stawkę stosowaną 29 lutego 1992 r. wobec dostawców korzystających z klauzuli największego uprzywilejowania.

Towary przemysłowe zostały podzielone na trzy grupy według kryterium „wrażliwości" na potencjalny import. Grupa A objęła towary o niskim stopniu przetworzenia, głównie surowce i półprodukty; cła na nie zostały zniesione 1 marca 1993 r. Do grupy B - najobszerniejszej - zaliczono towary przetworzone, średnio wrażliwe na konkurencję; redukcja stawek celnych w tej grupie miała 1 stycznia 1995 r. wynieść 33,3%, 1 stycznia 1996 r. - dalsze 33,3%, a 1 stycznia 1997 r. cła miały być zniesione całkowicie. W grupie C znalazły się wyroby najbardziej wrażliwe z punktu widzenia interesów rynków krajowych - głównie tekstylia, wyroby hutnicze, artykuły elektroniczne, samochody; 1 stycznia 1995 r. cła na nie miały zostać zmniejszone o 10% w stosunku do stawki bazowej, a następnie co roku miały być redukowane o 15%. W chwili wejścia umowy w życie około 50-53 % polskiego eksportu wyrobów przemysłowych uzyskało bezcłowy dostęp do rynku węgierskiego i około 55-60% - do rynku czeskiego i słowackiego. Bezcłowy dostęp do rynku polskiego uzyskało około 52% eksportu węgierskiego oraz około 19% eksportu czeskiego i słowackiego. Należy zaznaczyć, że w 1992 r. taryfa celna importowa CSRF zawierała stawkę zerową na prawie 58% towarów importowanych z Polski, a węgierska na 34%. CSRF i Węgry miały jednak silnie rozbudowany system barier pozataryfowych, podczas gdy Polska dokonała wcześniej znacznej redukcji tych barier[29].

Odrębne zasady zostały przyjęte wobec „szczególnie wrażliwych" produktów rolno-spożywczych. Stopniowa liberalizacja objęła tutaj wybrane towary, głównie nie produkowane w kraju importera lub produkowane w niewystarczającej ilości. Liberalizacja została powiązana z instrumentami ochrony rynku. W zależności od towaru przewidziano dwa warianty obniżek ceł, a w ramach każdego z nich podział na:

a) bez kontyngentu preferencyjnego (ilościowego),

b) w ramach takiego kontyngentu.

Pierwszy wariant objął towary, na które przewidziano dwukrotną obniżkę ceł w ciągu dwóch pierwszych lat po 10% rocznie; w handlu Polski z Węgrami kontyngenty preferencyjne zostały w 1994 r. zwiększone o 10%, a w handlu z Czechami i Słowacją pozostały bez zmian. W drugim wariancie cła miały być obniżane po 10% przez pierwsze pięć lat; w handlu Polski z Węgrami kontyngenty preferencyjne od r. 1994 miały być zwiększane

---

[29] **U. Kopeć**, Środkowoeuropejskie Porozumienie o Wolnym Handlu (CEFTA), „Handel Zagraniczny" nr 4/1994, s. 4.

corocznie o 10% przez cztery lata, w handlu zaś z Czechami i Słowacją ustalone kontyngenty miały obowiązywać przez pięć lat. Należy dodać, że kwoty preferencyjne partnerzy przyznali sobie na większość pozycji towarowych[30].

Umowa CEFTA nie stworzyła żadnych stałych form współpracy pomiędzy krajami Grupy Wyszehradzkiej. W jej ramach powołano jednak Wspólny Komitet złożony z ministrów współpracy gospodarczej z zagranicą. Spotykają się oni raz w roku na sesji zwyczajnej. Głównym zadaniem Komitetu jest nadzór nad prawidłowym funkcjonowaniem CEFTA. Może on również na mocy wspólnej decyzji dokonywać zmian w umowie z wykorzystaniem tzw. klauzuli ewolucyjnej. W razie konieczności istnieje również możliwość odbywania sesji nadzwyczajnych w celu omówienia konkretnych problemów wynikłych w bieżącym funkcjonowaniu CEFTA. Wspólny Komitet może powoływać podkomitety i grupy robocze ekspertów, z zadaniem wypracowania wspólnego stanowiska w poszczególnych kwestiach. Funkcję przewodniczącego Wspólnego Komitetu pełnią kolejno ministrowie odpowiedzialni za współpracę gospodarczą z zagranicą krajów Grupy Wyszehradzkiej. W 1995 r. Wspólnemu Komitetowi przewodniczył minister współpracy gospodarczej z zagranicą RP Lesław Podkański.

Zgodnie z deklaracją krakowską z 21 grudnia 1992 r., zakładającą możliwość przyspieszenia liberalizacji handlu w stosunku do pierwotnych harmonogramów CEFTA, rozmowy na ten temat rozpoczęły się już w maju 1993 r. Nie obyło się bez nacisków ze strony EWG. Dnia 12 maja 1993 r. komisarz Wspólnoty ds. handlu Leon Brittan podczas wizyty w Pradze wezwał państwa wyszehradzkie, by nie zakłócały rynku EWG nadmiernym eksportem tzw. towarów wrażliwych (stal, tekstylia i in.), lecz zintensyfikowały współpracę między sobą. Komisarz Wspólnoty ds. stosunków z zagranicą Hans van den Broek, który w marcu 1993 r. złożył wizyty w Warszawie, Budapeszcie, Bratysławie i Pradze, przekonywał prezydentów, premierów i ministrów spraw zagranicznych państw wyszehradzkich, że współpraca tych państw „nie jest substytutem członkostwa we Wspólnocie, [...] lecz leży zarówno w interesie Grupy Wyszehradzkiej, jak i w interesie całej Europy". Przed wyjazdem z Brukseli oświadczył dziennikarzom: „nie możecie się dziwić, że Wspólnota, która sama powstała dzięki długiemu, mozolnemu procesowi integracji, jest adwokatem podobnej kooperacji w innych częściach Europy" [31].

W lipcu 1993 r. powołano Grupę Roboczą ds. Przyspieszenia Liberalizacji Handlu. Ze strony polskiej w negocjacjach uczestniczyli przedstawiciele Ministerstwa Przemysłu i Handlu, Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, Centralnego Urzędu Planowania, Ministerstwa Transportu i Gospodarki Morskiej oraz Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Całość prac

---

[30] Ibidem, s. 5. Dokładniej pisze o tym **J. Rowiński**, op. cit., s. 69-81.

[31] **M. Alterman**, Handlujcie między sobą, „Gazeta Wyborcza" 13-14 III 1993.

koordynowało Ministerstwo Współpracy Gospodarczej z Zagranicą. Ostatecznie w dniach 19-21 stycznia 1994 r. w Bratysławie (w rezultacie kilkunastu spotkań grup roboczych ekspertów) uzgodniono treść i zakres modyfikacji umowy. Potwierdzili je ministrowie współpracy gospodarczej z zagranicą czterech państw, przyjmując 4 lutego 1994 r. w Pradze deklarację w sprawie skrócenia terminu utworzenia strefy wolnego handlu do końca 1997 r. Modyfikację umowy CEFTA definitywnie zaaprobowano w końcu marca 1994 r. Znalazła ona swój wyraz w Protokole Dodatkowym Umowy o Wolnym Handlu, podpisanym na nadzwyczajnej sesji Wspólnego Komitetu CEFTA w Budapeszcie 28 kwietnia 1994 r. [32]

Protokół obowiązujący od 1 lipca 1994 r. (prowizorycznie do czasu ratyfikacji) nie modyfikuje podstawowych zasad CEFTA, zmienia natomiast ustalenia dotyczące zakresu i harmonogramu liberalizacji wzajemnego handlu. Przede wszystkim zmieniony został harmonogram znoszenia ceł na towary przemysłowe[33]. W odniesieniu do towarów z grupy B (o średnim stopniu wrażliwości na konkurencję), pierwszą 33,3-procentową redukcję przesunięto z 1 stycznia 1995 r. na 1 lipca 1994 r.; dwie dalsze pozostały bez zmian. Natomiast o trzy lata został skrócony okres znoszenia ceł na towary grupy C (najbardziej wrażliwe na konkurencję). Redukcje w tej grupie nastąpią w czterech równych ratach po 25% stawki bazowej w terminach: 1 lipca 1994 r., 1 stycznia 1996 r., 1 stycznia 1997 r. i 1 stycznia 1998 r. Pierwotnie dla list C obowiązywał harmonogram: 1 stycznia 1995 – 1 stycznia 2001 r. w siedmiu ratach.

W stosunku do niektórych produktów przemysłowych listy C ochrona celna będzie zachowana zgodnie z poprzednimi założeniami, tj. do 1 stycznia 2001 r. lub do 1 stycznia 2002 r. (w przypadku importu wyrobów przemysłu motoryzacyjnego do Polski). W relacji polsko-czesko-słowackiej dotyczy to 50 pozycji taryfowych, a w odniesieniu do polsko-węgierskiej wymiany handlowej – około 550 pozycji po każdej stronie.

Z dniem 1 lipca 1995 r. ustanowiono także zerowe stawki celne na niektóre towary z list B i C. Roczna praktyka funkcjonowania CEFTA pokazała bowiem, że nie jest konieczna ochrona taryfowa tych produktów lub też nie objęto je aktualnie wymianą handlową. W relacji polsko-czesko-słowackiej (po obydwu stronach) wzajemne zwolnienia obejmą po około 50 pozycji taryfowych, natomiast w relacji polsko-węgierskiej – po około 500 pozycji.

W stosunku do produktów rolno-spożywczych liberalizacja polegała na: włączeniu nowych towarów do zakresu umowy CEFTA, wprowadzeniu większej redukcji ceł, powiększeniu kontyngentów preferencyjnych na towary już

---

[32] BOSS. Informacja ekonomiczna PAP. Gospodarka, 30 VI 1994, s. 72.

[33] Notatka nt. problematyki związanej z funkcjonowaniem umowy CEFTA. Materiały Ministerstwa Współpracy Gospodarczej z Zagranicą, Warszawa 1994.

uwzględnione w umowie [34]. Polska i Węgry uzgodniły wzajemne jednorazowe zmniejszenie ceł do 50% stawki podstawowej stosowanej w momencie importu wobec wszystkich produktów rolnych objętych CEFTA w pierwotnym brzmieniu oraz tych, które poddano liberalizacji ceł od 1 lipca 1994 r. Węgry przyznały także Polsce (z dniem 1 lipca 1994 r.) koncesje w zakresie eksportu ryb i produktów morskich, analogicznie do udzielonych krajom EFTA. Cła na te produkty będą znoszone stopniowo, najpóźniej do 1 stycznia 2001 r. Węgry zobowiązały się również ustanowić roczny plafon w wysokości 1 mln dolarów USA na pochodzące z Polski ryby morskie o przeznaczeniu konsumpcyjnym. W jego ramach będą udzielane automatycznie licencje importowe. Koncesje w tej dziedzinie mają charakter jednostronny. W wymianie Polski z Czechami i Słowacją wobec produktów rolno-spożywczych zastosowany zostanie jednolity schemat stopniowej redukcji ceł o 50% do 1 stycznia 1997 r. (o 20% 1 lipca 1994 r., a następnie po 10% 1 stycznia 1995 r., 1 stycznia 1996 r. i 1 stycznia 1997 r.).

Mimo wprowadzenia pewnych udogodnień w stosunku do handlu towarami rolno-spożywczymi nadal stopień liberalizacji jest relatywnie wąski, a zakres ochrony rynku nadal dość znaczny. Poprzez zwiększanie stawek celnych, wprowadzanie opłat wyrównawczych itp. zachowano szerokie możliwości kształtowania narodowej polityki rolnej. Liberalizacją ceł objęto produkty o niewielkim stopniu wrażliwości (np. w imporcie z Węgier do Polski – słonecznik, winogrona, wina itp., w eksporcie – jaja, miód, kwiaty, warzywa). Liberalizacja handlu takimi produktami, jak np. mięso czy zboża, odbywa się na zasadzie pełnej symetrii, tzn. państwa otworzyły nawzajem kontyngenty preferencyjne w jednakowej wysokości na te same towary. Jedynie w stosunku do kilkudziesięciu towarów rolno-spożywczych ustanowiono na zasadzie wzajemności preferencyjne kontyngenty celne. Ich wysokość jest jednak w większości przypadków niska i oscyluje wokół dziesiątych części procenta rocznego spożycia w poszczególnych krajach. Na uwagę zasługuje szerszy zakres liberalizacji wymiany Polski z Węgrami, aniżeli z Czechami i Słowacją.

Postanowienia znowelizowanej CEFTA w odniesieniu zarówno do towarów przemysłowych, jak i rolno-spożywczych oznaczają istotny postęp w tworzeniu sprawnie funkcjonującego systemu współpracy gospodarczej państw Grupy Wyszehradzkiej. Modyfikacja Umowy CEFTA oznacza bowiem, że strefa wolnego handlu produktami przemysłowymi między Polską, Czechami, Słowacją i Węgrami powstanie od 1 stycznia 1998 r. Jak wiadomo, umowy RP ze Wspólnotami Europejskimi i krajami EFTA przewidują utworzenie takiej strefy z Europą Zachodnią od 1 stycznia 1999 r. Daje to szansę na stopniowe dostosowywanie się polskiej gospodarki do wymogów wolnej konkurencji, w konfrontacji z mniej wymagającymi rynkami krajów Grupy Wyszehradzkiej.

---

[34] Ibidem.

Jednocześnie jest to sygnał świadczący o gotowości Polski, Czech, Słowacji i Węgier do pełnej integracji z Europą Zachodnią.

3. Wpływ CEFTA na współpracę gospodarczą

W 1993 r. wartość obrotów Polski z Czechami, Słowacją i Węgrami wyniosła 1358 mln USD, w tym eksport 682 mln USD, a import 676 mln USD (por. tab.). W 1992 r. wymiana handlowa Polski z tą grupą państw osiągnęła poziom 1315 mln USD, w tym eksport 669 mln USD, a import 646 mln USD. W 1993 r. - w porównaniu z rokiem 1992 - nastąpił zatem wzrost wartości obrotów o 3,3%, w tym eksportu o 1,9%, natomiast importu o 4,6%.

Mimo zwiększenia się wartości obrotów Polski z krajami CEFTA ich udział w globalnych obrotach pozostaje nadal niewielki i ukształtował się w 1993 r. na poziomie niższym niż w 1992 r., nie przekraczając 5%. Sytuacja ta wynika z utrzymującej się w krajach CEFTA orientacji na rozwój powiązań z Zachodem, jak również z negatywnych skutków rozpadu RWPG, o których szerzej była mowa w pierwszej części artykułu.

Analiza wymiany handlowej Polski z krajami Grupy Wyszehradzkiej nie pozwala na jednoznaczne stwierdzenie, czy CEFTA wpłynęła na wzrost obrotów pomiędzy krajami-sygnatariuszami tej umowy. Zbyt mało bowiem upłynęło czasu (CEFTA zaczęła obowiązywać od 1 marca 1993 r.), aby z pełnym przekonaniem można było określić jej wpływ na kształtowanie się wymiany handlowej między państwami CEFTA. Z całą pewnością Umowa o Wolnym Handlu polepszyła warunki tej wymiany oraz wzmocniła pozytywne tendencje w obrocie towarowym pomiędzy krajami członkowskimi. Potwierdzają to dane za pierwsze siedem miesięcy 1994 r., obejmujące jedynie pierwszy miesiąc obowiązywania Protokołu Dodatkowego. Pozwalają one przypuszczać, że w 1994 r. - w porównaniu z 1993 r. - przyrost obrotów osiągnie poziom dwucyfrowy. Obok CEFTA czynnikiem mającym istotny (może nawet decydujący) wpływ na rozwój obrotów Polski z Czechami, Słowacją i Węgrami była zapoczątkowana w 1993 r. poprawa sytuacji gospodarczej we wszystkich krajach członkowskich porozumienia[35].

---

[35] Ocena sytuacji gospodarczej poprzez PKB wskazuje, że chociaż jedynie Polska odnotowała wzrost PKB (o ponad 4%) w 1993 r., to w pozostałych krajach CEFTA wskaźniki spadku PKB były niższe w 1991 r. i 1992 r. (w 1993 r. spadek PKB w Czechach w stosunku do 1992 r. wyniósł około 1%, w Słowacji około 4%, a na Węgrzech około 2%). Prognozy na 1994 r. były bardzo optymistyczne i rzeczywiście również te państwa odnotowały wzrost PKB; Polski handel zagraniczny w 1993 r., s. 234; **P. Bożyk**, op. cit.; **H. Simbierowicz**, Modyfikacja CEFTA, „Handel Zagraniczny" nr 6/1994, s. 22.

Tabela 5

Obroty handlowe Polski z krajami CEFTA w latach 1992, 1993 i w pierwszych 7 miesiącach 1994 r. (według danych polskich; w mln USD)

Eksport i import w latach	Czechy	Słowacja	Węgry	CEFTA
1992				
Eksport		498	171	669
Import		503	143	646
Obroty		1001	314	1315
1993				
Eksport	342	166	174	682
Import	350	161	165	676
Obroty	692	327	339	1358
7 miesięcy 1994				
Eksport	228	90	93	418
Import	238	95	113	453
Obroty	456	185	206	854

Źródło: Notatka nt. problematyki związanej z funkcjonowaniem Umowy CEFTA, sporządzona w Ministerstwie Współpracy Gospodarczej z Zagranicą.

O ile wpływu CEFTA można doszukiwać się we wzroście wartości wzajemnych obrotów, o tyle w przypadku analizy struktury towarowej byłoby to wielce utrudnione (por. tab. 6). W 1993 r. w polskim eksporcie do Czech, Słowacji i Węgier dominowały paliwa i energia, wyroby metalurgiczne i chemiczne, a także produkty przemysłu elektromaszynowego. W imporcie z kolei w największym stopniu partycypował przemysł chemiczny, elektromaszynowy, spożywczy oraz metalurgiczny. Oznacza to, że po dziewięciu miesiącach funkcjonowania CEFTA struktura towarowa (niezbyt korzystna) wzajemnych obrotów państw Grupy Wyszehradzkiej, ukształtowana na początku lat dziewięćdziesiątych, nie uległa zasadniczej zmianie. W 1993 r. – w porównaniu z 1992 r. - w obrotach towarowych wyraźnie się zmniejszył udział wyrobów przemysłu elektromaszynowego (przede wszystkim importu). Decydujący wpływ miały tutaj: opóźnienie techniczne i technologiczne eksportowanych i importowanych dóbr, relatywnie wąski i ograniczony front inwestycyjny, ograniczenie możliwości kredytowania dostaw oraz konkurencja ze stron firm zachodnich.

Nadal bowiem w wielu grupach towarowych towary zachodnie były na rynkach państw CEFTA tańsze niż kupowane u partnerów. Wyróżniały się też

Tabela 6

Struktura towarowa obrotów handlowych Polski z krajami CEFTA według grup gałęzi (w procentach)

Wyszczególnienie	Eksport		Import	
	1992	1993	1992	1993
Ogółem	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
Wyroby przemysłu elektromaszynowego	18,9	17,9	28,5	22,1
Paliwa i energia	32,2	22,9	0,6	3,8
Wyroby metalurgiczne	20,6	21,5	5,8	10,4
Wyroby przemysłu chemicznego	14,9	18,3	30,8	32,9
Wyroby przemysłu mineralnego	2,0	1,5	5,0	4,7
Wyroby przemysłu drzewno-papierniczego	3,3	5,1	3,5	4,1
Wyroby przemysłu lekkiego	2,0	2,8	3,2	4,4
Wyroby przemysłu spożywczego	2,0	6,6	14,9	11,2
Wyroby pozostałych gałęzi przemysłu	0,4	0,6	3,7	4,1
Produkty rolnictwa	1,1	1,3	3,8	2,2
Produkty gospodarki leśnej	2,2	1,4	0,04	0,03
Przedmioty gdzie indziej nie sklasyfikowane	0,2	0,01	0,1	0,01

Źródło: Polski handel zagraniczny w 1993 r., Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 1994, s. 235.

lepszą jakością. Właśnie jakość, a przy tym zła promocja sprawiły, że towary partnerów z Grupy Wyszehradzkiej wzajemnie źle się sprzedawały. To, że państwa CEFTA dały sobie wzajemnie ulgi celne, kontyngenty ilościowe bądź plafony wartościowe, wcale nie oznaczało, że odpowiednio do nich odbywała się wymiana. O zakupie przesądza bezpośredni nabywca i „pod niego" kupiec (importer) decyduje się na import. Tak np. Polska mogła w 1993 r. sprzedać na Węgry 3000 samochodów - sprzedała 10 sztuk. Plafon na tekstylia wynosił 2 mln dol. - sprzedaliśmy za 3 tys. dolarów. Plafon na obuwie określono na 2 mln dol. - sprzedaliśmy również tylko za 3 tys. dol. Ponadto w państwach CEFTA za drogi okazał się kredyt kupiecki. Podwyższa on ceny,

wskutek czego towar kupiony za ten kredyt przestaje być konkurencyjny. Między państwami CEFTA pośredniczą więc i czerpią zyski kupcy austriaccy, niemieccy i inni, którzy uzyskują tańszy kredyt w swoich bankach[36].

CEFTA pokazała jednak, że w sytuacji ekstremalnej tworzące ją państwa potrafią ustalić wspólny front. Gdy wiosną 1993 r. z powodu rzekomej pryszczycy w Europie Centralnej i Wschodniej EWG wprowadziła zakaz importu bydła, mięsa i produktów zwierzęcych z tego obszaru, Węgry, a następnie Polska, Czechy i Słowacja wprowadziły podobne ograniczenia wobec EWG, co w rezultacie doprowadziło do obustronnego anulowania zakazów. Jesienią 1993 r. resorty rolnictwa państw Czworokąta zacieśniły współpracę, podejmując wypracowanie wspólnej, chroniącej własne rolnictwo strategii współpracy z Unią Europejską[37].

Oprócz wymiany handlowej, współpraca gospodarcza Polski obejmowała także usługi budowlane. W 1993 r. wartość eksportu usług budowlano-montażowych do Czech i Słowacji zmniejszyła się do 90 mln USD, podczas gdy w 1992 r. jej poziom wynosił 106 mln USD, a w 1991 r. 200 mln USD. W przypadku Węgier wartość tych usług w 1993 r. zamknęła się kwotą około 12 mln USD, a więc nieco więcej niż w 1992 r., jednak wyraźnie mniej niż w latach poprzednich[38]. Przyczyny tej sytuacji należy upatrywać z jednej strony w mniejszej skłonności do inwestowania w tych państwach, z drugiej zaś we wzmożonej konkurencji taniej siły roboczej, głównie z państw postradzieckich, Rumunii i byłej Jugosławii, a także w pewnym stopniu w następstwie wzrostu liczby bezrobotnych w Czechach, Słowacji i na Węgrzech, skłonnych do podjęcia każdej pracy. Istotną barierą stał się również obowiązek uzyskiwania przez firmy zagraniczne zezwoleń od władz samorządowych na zatrudnienie cudzoziemców.

Niezbyt duży był również w 1993 r. zakres współpracy kapitałowej. Wynika to przede wszystkim z tego, że państwa Grupy Wyszehradzkiej zainteresowane są głównie przyciąganiem kapitału.

W dziedzinie transportu rok 1993 nie przyniósł zasadniczych zmian, chociaż można odnotować pewne ożywienie, zwłaszcza we współpracy z Czechami i Słowacją[39]. Zdołano przede wszystkim powstrzymać spadkową

---

[36] **D. Walewska**, CEFTA w klinczu, „Rzeczpospolita" 3 II 1994; **M. Balicka**, Czworokąt widmo, „Wprost" 13 II 1994.

[37] Nastąpiło to podczas „okrągłego stołu" ministerstw rolnictwa Grupy Wyszehradzkiej, który odbył się w Czerniejewie k. Gniezna 2 X 1993 r. (Biuletyn Międzynarodowych Targów Poznańskich, 5 X 1993).

[38] Polski handel zagraniczny, s. 238.

[39] Materiały ambasad Rzeczypospolitej Polskiej w Pradze i Bratysławie: „Ogólna sytuacja gospodarcza w republice Czeskiej w 1993 r.", „Sprawozdanie Biura Radcy Handlowego w Pradze za 1993 r.", „Notatka w sprawie wpływu CEFTA na wymianę towarową Polski z Czechami w 1993 r.", „Sprawozdanie ekonomiczno-handlowe za 1993 r."

tendencję przewozu czeskich i słowackich ładunków tranzytowych na polskich statkach. Równocześnie zwiększyły się przeładunki towarów tranzytowych naszych południowych sąsiadów w polskich portach. Odnotowano również zwiększenie tranzytu kolejowego z Czech i Słowacji w kierunku wschodnim (poprzez przejścia graniczne w Medyce i Małaszewiczach) oraz do państw bałtyckich.

W przypadku Węgier rozmiary przeładunków tranzytowych w 1993 r. nie uległy zmianie. [40] W portach polskich przeładowano około 70 tys. ton towarów węgierskich, co stanowiło, podobnie jak w 1992 r., około 6% obrotów handlu zagranicznego Węgier z krajami zamorskimi. W dalszym ciągu większość obrotów towarowych węgierskiego handlu zagranicznego obsługują porty adriatyckie (na Koper, Rijekę i Triest przypada 75% wymiany towarowej) oraz porty Europy Zachodniej (Hamburg, Bremerhaven, Rotterdam partycypują w 19% tych obrotów). Ładunki węgierskiego handlu zagranicznego kierowano do tych portów przede wszystkim ze względu na liczbę i częstotliwość połączeń żeglugowych oraz sprawnie działające systemy transportu lądowego. Istotną rolę odegrało też prowadzenie agresywnego marketingu ze strony tych portów, przy jednoczesnym występowaniu na węgierskim rynku spedycyjnym tzw. szarej strefy (według szacunków węgierskiego Ministerstwa Stosunków Gospodarczych obejmuje ona około 20-30% rynku), stosującej nieuczciwą konkurencję. W tej sytuacji nie dziwi fakt, że wprawdzie flota PLO przewiozła w 1993 r. około 1000 sztuk kontenerów z ładunkami węgierskimi na szlaku Europa-Ameryka Północna, jednak portami załadunkowymi lub wyładunkowymi nie były porty polskie, lecz Hamburg i Bremerhaven.

Przewozy towarowe w 1993 r. transportem samochodowym i kolejowym utrzymały się praktycznie na tym samym poziomie, co w 1992 r. W przypadku transportu kolejowego zmniejszyły się one wprawdzie w eksporcie polskich towarów (głównie węgla), ale równocześnie zanotowano wzrost importu z Węgier.

Polska jest oczywiście bardzo zainteresowana zorganizowaniem w ramach współpracy regionalnej państw Grupy Wyszehradzkiej wspólnego rynku transportowego w relacji Północ-Południe, z uwzględnieniem polskich portów. Podjęte przez rząd polski starania w tym kierunku zaowocowały podpisaniem 5 stycznia 1993 r. międzyrządowej umowy o współpracy w dziedzinie usług transportowych i spedycyjnych. W rezultacie sześć miesięcy później (1-2 czerwca 1993 r.) odbyło się inauguracyjne spotkanie dotyczące utworzenia wspólnej organizacji transportowospedycyjnej. Funkcjonowałaby ona na podstawie udziałów największych firm nie tylko polskich i węgierskich, ale także czeskich i słowackich.

---

[40] Materiały Ambasady Rzeczypospolitej Polskiej w Budapeszcie - informacja okresowa nr 3/1994.

Państwa Grupy Wyszehradzkiej rozwijają również współpracę w dziedzinie energetyki[41]. W ostatnich latach poprawiły one znacznie parametry sieci przemysłowej i w zasadzie gotowe są do przyłączenia do zachodniego systemu energii elektrycznej UCPTE. Już w 1991 r. Czecho-Słowacja, Polska i Węgry utworzyły w ramach systemu MIR własny podsystem CENTREL. Jesienią 1993 r. przeszedł on zakończoną sukcesem próbę odłączenia od systemu MIR. Zakłada się, że CENTREL zostanie ostatecznie przyłączony do sieci UCPTE w 1997 r.

Inną formą współpracy państw CEFTA, w której uczestniczą też państwa do niej nie należące, są euroregiony. Polska uczestniczy w dwóch z nich, w Euroregionie „Nysa" i w Euroregionie Karpackim. Pierwszy z nich powstał już 21 grudnia 1991 r. W jego skład wchodzą obecnie przygraniczne jednostki administracyjne Polski, Czech i Niemiec. Do Euroregionu Karpackiego obok Polski należą Węgry, Słowacja i Ukraina. Główne cele działalności wymienionych euroregionów koncentrują się na problematyce gospodarczej, modernizacji istniejących i budowie nowych przejść granicznych, rozbudowie struktury drogowej i telekomunikacyjnej, ochronie środowiska i in.

4. Perspektywy funkcjonowania CEFTA

Środkowo-Europejska Umowa o Wolnym Handlu funkcjonuje dwa lata. Jej zawarcie, jak była o tym mowa, nie obyło się bez trudności. Sam fakt, że doszło jednak do podpisania tej umowy, należy traktować jako osiągnięcie. Aktualnie nie można stwierdzić jednoznacznie, że data 21 grudnia 1992 r. zapoczątkowała przełom w stosunkach gospodarczych niepodległych państw Europy Środkowej. Wiele jednak na to wskazuje. Polska, angażując się w rozwój współpracy gospodarczej i politycznej państw Grupy Wyszehradzkiej oczekiwała, że:

- umocnimy wspólną siłę przetargową w procesie stowarzyszenia ze Wspólnotami Europejskimi i uzyskamy bardziej dogodne warunki, umożliwiające szybsze do niej przystąpienie;
- nastąpi ożywienie wzajemnej współpracy gospodarczej, zwłaszcza wymiany handlowej, a w konsekwencji także lepsze wykorzystanie własnego potencjału produkcyjnego;
- podjęte zostaną działania zmierzające do harmonizacji przeobrażeń systemowych, ukierunkowane na dochodzenie do standardów i wymogów Wspólnot Europejskich[42].

---

[41] Polski handel zagraniczny, s. 239.

[42] Współpraca subregionalna w ramach Grupy Wyszehradzkiej (synteza), s. 15-17.

Tak sformułowane cele nie zostały w pełni urzeczywistnione, gdyż w krótkim okresie było to niemożliwe. Ich realizacja wymaga dłuższego czasu. Ważne jest natomiast, aby krok po kroku likwidować bariery hamujące postęp w tym zakresie. Duże znaczenie ma również dobry polityczny klimat we wzajemnych stosunkach i przekazywanie przez centra polityczne pozytywnych sygnałów przedstawicielom kół gospodarczych. Z pewnością ta myśl przyświecała organizatorom pierwszego spotkania premierów państw CEFTA: Polski - Waldemara Pawlaka, Czech - Vaclava Klausa, Słowacji - Josefa Moravczika i Węgier - Gyuli Horna. Odbyło się ono w Poznaniu 25 listopada 1994 r. z inicjatywy prezesa Rady Ministrów RP.

W. Pawlak poinformował na łamach „Rzeczpospolitej", że na spotkaniu „będą omawiane kwestie współpracy w ramach strefy wolnego handlu i harmonizacji przyjętych zasad z analogicznymi rozwiązaniami i normami Unii Europejskiej. Bardzo nam zależy, by ta współpraca przyczyniła się do rozwoju naszych krajów, by każdemu z zainteresowanych ułatwiła działania, których ostatecznym celem jest pełna integracja ze strukturami zachodnioeuropejskimi."[43]

W poznańskim szczycie wziął także udział premier Słowenii Janez Drnovszek. Jego obecność nie była przypadkowa. Słowenia zawarła bowiem bilateralne umowy o wolnym handlu z Czechami, Słowacją i Węgrami. Jak wiadomo, CEFTA nie ogranicza praw jej sygnatariuszy do podpisywania takich dwustronnych porozumień z innymi państwami. Polska także przygotowuje zawarcie ze Słowenią umowy o wolnym handlu. W tej sytuacji w Poznaniu omawiano problematykę rozszerzania CEFTA o nowych członków z obszaru Europy Środkowowschodniej. Obok Słowenii przystąpieniem do CEFTA zainteresowane są Rumunia i Bułgaria oraz państwa bałtyckie. W rezultacie premierzy państw CEFTA uzgodnili, że nowi jej członkowie muszą spełnić trzy kryteria: podpisać umowę stowarzyszeniową z Unią Europejską, uregulować stosunki w ramach Umowy Ogólnej w sprawie Ceł i Handlu (GATT), uzyskać akceptację wszystkich członków CEFTA[44].

Polska jest oczywiście zainteresowana rozszerzaniem procesów integracyjnych na państwa Europy Środkowowschodniej. Wzmacnia to bowiem siłę przetargową w negocjacjach ze Wspólnotami Europejskimi i niewątpliwie może przyczynić się do szybkiego powstania jednolitego europejskiego systemu gospodarczego. Z drugiej jednak strony rozszerzenie podmiotowe CEFTA wymaga głębszej analizy. Stosunki gospodarcze poszczególnych sygnatariuszy CEFTA z krajami-aplikantami mają wysoce zróżnicowany charakter. Występują również odmienne interesy, co wynika m.in. ze struktury obrotów handlowych, ich salda, poziomu stosowanych stawek celnych. W tych warunkach wprowadzenie wymogu akceptacji przy-

---

[43] **W. Pawlak**, Na marginesie wydarzeń, „Rzeczpospolita" 25 XI 1994.

[44] Deklaracja premierów krajów CEFTA z dnia 25 listopada 1994 r.

szłego sygnatariusza przez wszystkie państwa CEFTA należy uznać za w pełni uzasadnione (podobna procedura występuje zresztą we Wspólnotach Europejskich).

Spotkanie poznańskie zaowocowało również przyspieszeniem dalszego znoszenia istniejących jeszcze ograniczeń we wzajemnym handlu artykułami rolno-spożywczymi i o jeden rok artykułami przemysłowymi (z zachowaniem minimalnej liczby wyjątków) [45]. Premierzy postanowili również wzbogacić zakres współpracy o tematykę objętą Umową Europejską pomiędzy państwami CEFTA a Unią Europejską. Wyrazili także wolę konsultowania pomiędzy sobą głównych problemów ich integracji z Unią Europejską.

Premierzy zadecydowali też o odbywaniu corocznych regularnych spotkań. Następne odbędzie się w Brnie w 1995 r. Ma to szczególne znaczenie w przypadku krajów CEFTA, które nie stworzyły dotychczas żadnej stałej struktury instytucjonalnej. W perspektywie rychłego powiększenia się CEFTA powołanie takiej struktury wydaje się nieuniknione. Polska zresztą od samego początku opowiadała się za takim rozwiązaniem. Budowa zatem niezbyt zbiurokratyzowanej komórki, która umożliwiłaby opracowanie wewnętrznie zgodnych programów dostosowawczych oraz ułatwiłaby ustalenie ,,wspólnego interesu'' w procesie integracji ze Wspólnotami Europejskimi mogłaby przynieść pożądane efekty[46]. Dotychczas zdecydowanymi przeciwnikami takich rozwiązań pozostają Czesi i Węgrzy[47].

O wiele bardziej kontrowersyjną kwestią pozostaje koncepcja unii płatniczej. Wprawdzie mogłaby ona przezwyciężyć najpoważniejszą barierę w rozwoju wymiany handlowej, a więc zlikwidować deficyt dewizowy, jednak jej powołanie niosłoby też istotne zagrożenia. Wśród tych ostatnich najczęściej wymienia się:

- opóźnienie procesów głębszej restrukturyzacji gospodarki krajów członkowskich (w rezultacie nadmiernych udogodnień, jakie może stworzyć unia dla wykorzystania zdolności eksportowych, opartych na eksploatacji istniejących mocy wytwórczych);
- niebezpieczeństwo zamknięcia się państw CEFTA w układzie regionalnym, podczas gdy dla każdego z tych państw celem jest rozwój we wszystkich kierunkach, przy czym priorytet wejścia do Wspólnot Europejskich nie podlega jakiejkolwiek dyskusji;
- klasyczne funkcje unii płatniczej - clearingowa, kredytowa, wymienna i kontrolno-koordynacyjna - nie mogą być pełnione na obszarze CEFTA;

---

[45] Ibidem.

[46] **M. Perczyński**, Współpraca państw Grupy Wyszehradzkiej a integracja europejska, ,,Sprawy Międzynarodowe'' nr 2/1993, s.63, 77; Współpraca subregionalna w ramach Grupy Wyszehradzkiej (synteza), s. 16.

[47] Por. **P. Deszczyński, M. Szczepaniak**, Grupa Wyszehradzka, s. 113-114; **B. Sierszuła**, Czy Grupa Wyszehradzka zmieni się w G-4 ?, ,,Rzeczpospolita'' 19 VIII 1994.

wszelkie analogie do Europejskiej Unii Płatniczej są nieuzasadnione, albowiem działała ona w zupełnie innych warunkach[48].

Poza tym unia płatnicza miałaby rację bytu w przypadku chronicznego braku wymienialności walut narodowych krajów CEFTA. Wszystko jednak wskazuje, że są one na drodze do ich zewnętrznej wymienialności. We wszystkich tych państwach bowiem funkcjonuje z powodzeniem wewnętrzna wymienialność na „twarde" waluty. Jeżeli zatem w bliższej lub dalszej perspektywie kraje CEFTA podejmą działania niezbędne do doskonalenia mechanizmów wzajemnych rozliczeń, to powinny one oprzeć się na rozgałęzionym systemie prywatnych banków rozliczeniowych. Instytucje te mogłyby odegrać kreatywną rolę w procesie stopniowego przechodzenia od rozwoju stosunków dwustronnych do wielostronnych[49].

Stworzenie infrastruktury instytucjonalnej usprawniłoby funkcjonowanie CEFTA i miałoby pozytywny wpływ na ożywienie współpracy gospodarczej. Jej brak nie oznacza jednak, że nie ma już teraz możliwości dynamizowania pewnych rozwiązań i wprowadzania kolejnych modyfikacji w umowie CEFTA. Dotyczy to zwłaszcza perspektywy rozszerzania liberalizacji handlu produktami rolnymi. W tym obszarze postęp dotychczas był najmniejszy. Chodziłoby także o stworzenie systemu koordynacji polityki rolnej, obejmującego przykładowo problemy weterynaryjne, fito-sanitarne, kontroli jakości itp. W zakresie artykułów przemysłowych otwartą kwestią pozostają nadal tzw. listy wyjątków w relacji Czech, Polski i Słowacji z Węgrami. W dalszym ciągu chroni się też towary przemysłowe, na które stawki celne mogłyby zostać zniesione już w chwili obecnej, nie powodując zakłóceń na rynkach wewnętrznych poszczególnych państw. Poważnym problemem są ograniczenia pozataryfowe, często naruszające równowagę koncesji dotyczących znoszenia ceł.

Istnieją również perspektywy modyfikacji umowy CEFTA, idące w kierunku poszerzenia jej przedmiotowego zakresu. Ustalenie wspólnej, skoordynowanej polityki w takich dziedzinach, jak wymiana usług, przepływ kapitału czy zakładanie przedsiębiorstw, byłoby istotnym czynnikiem stymulującym rozwój ekonomiczny i wzajemną współpracę. Działania te przyczyniłyby się niewątpliwie do wzmocnienia pozycji państw CEFTA w ich staraniach o członkostwo w Unii Europejskiej.

Uwagi końcowe

W początkowym okresie transformacji systemowej w Europie Środkowej nic nie wskazywało, aby mogły powstać nowe ramy dla współpracy gospodarczej

---

[48] Współpraca subregionalna w ramach Grupy Wyszehradzkiej (synteza), s. 24-25; **A. Kupich**, op. cit., s. 15-17.

[49] Współpraca subregionalna w ramach Grupy Wyszehradzkiej, s. 24.

po rozwiązaniu RWPG. Dominowała wzajemna niechęć i złe konotacje z niedawnej jeszcze wspólnej przeszłości. Stopniowa zmiana stanowiska państw Grupy Wyszehradzkiej w sprawie zacieśnienia ich powiązań gospodarczych nastąpiła głównie pod wpływem polityki Stanów Zjednoczonych i Unii Europejskiej. Zachodni partnerzy dali bowiem wyraźnie do zrozumienia, że żadne z państw tego obszaru nie może liczyć na szczególne traktowanie. Tworzenie natomiast integracji regionalnej przez Polskę, Węgry i Czecho-Słowację uznali za swoisty test politycznej i instytucjonalnej dojrzałości nowych demokracji przed ich przyszłym włączeniem do struktur europejskich.

Postępujące reformy polityczno-ustrojowe i ekonomiczne w Europie Środkowej oraz naciski Zachodu sprawiły, że pojawiła się szansa podjęcia dyskusji na temat liberalizacji wzajemnych obrotów handlowych. Kluczowe znaczenie w tej kwestii miała Deklaracja Krakowska państw Trójkąta z dnia 6 października 1991 r. stwierdzająca, że ,,trzy państwa deklarują wolę zawarcia umów o wzajemnej liberalizacji handlu tak szybko, jak będzie to możliwe'' oraz zapowiadająca spotkanie w listopadzie tegoż roku ministrów ds. współpracy gospodarczej z zagranicą w celu podjęcia decyzji zapewniających szybkie zakończenie negocjacji w tej sprawie. Rokowania, zapoczątkowane formalnie 30 listopada 1991 r., doprowadziły do podpisania CEFTA 21 grudnia 1992 r.

Musiały zatem minąć aż trzy lata od ,,Jesieni Ludów'', aby Polska, Czechy, Słowacja i Węgry stworzyły - w nowych warunkach - podstawy rozwoju współpracy gospodarczej. Należy postawić pytania, czy integracja gospodarcza dokonująca się w ramach CEFTA spowodowała efekt przesunięcia handlu i efekt kreacji handlu? Czy przyczyniła się do zahamowania recesji i wstąpienia czterech państw na ścieżkę wzrostu gospodarczego? Czy CEFTA umożliwi im szybszą integrację z Unią Europejską? Na te pytania nie można jeszcze odpowiedzieć jednoznacznie.

Analiza wymiany handlowej państw Grupy Wyszehradzkiej nie pozwala jeszcze na stwierdzenie, że to właśnie dzięki CEFTA wystąpił efekt przesunięcia handlu i efekt kreacji handlu. Zbyt mało bowiem upłynęło czasu od wejścia Umowy w życie. W dodatku informacje o udzielonych w ramach CEFTA koncesjach celnych docierały niejednokrotnie do podmiotów gospodarczych ze znacznym opóźnieniem. Miało to istotny wpływ na przebieg kontraktacji w 1993 r., zwłaszcza towarów przemysłowych zaliczonych do grupy ,,A''. Jeszcze słabiej CEFTA oddziaływała na handel artykułami rolno-spożywczymi. Tutaj liberalizacja nastąpiła znacznie później, a jej zakres był ograniczony. Z całą pewnością jednak Środkowo-Europejska Umowa o Wolnym Handlu polepszyła warunki wymiany krajów Grupy Wyszehradzkiej i wzmocniła pozytywne tendencje we wzajemnych obrotach handlowych. Wydaje się też, że droga do dalszej liberalizacji wymiany handlowej i dywersyfikowania współpracy gospodarczej jest nieodwracalna. Towarzyszy jej bowiem rosnąca świadomość elit politycznych i gospodarczych Polski, Czech, Słowacji i Węgier co do konieczności wykorzystania CEFTA jako poligonu doświadczalnego przed ostatecznym przystąpieniem do Unii Europejskiej.

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