

MARIAN SZCZEPANIAK  
Poznań

## UDZIAŁ POLSKI W STRUKTURACH REGIONALNYCH EUROPY ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ (1990 - 1997)

### 1. UWAGI WSTĘPNE

W 1989 r. – po załamaniu się realnego socjalizmu – władzę w państwach Europy Środkowo-Wschodniej przejęły siły niekomunistyczne. Proklamowały one przebudowę ustroju politycznego i gospodarczego oraz zmianę priorytetów polityki zagranicznej. Dotychczasową orientację proradziecką zastąpił kurs prozachodni. Wyraziło się to z jednej strony dążeniem do likwidacji Układu Warszawskiego oraz Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej, z drugiej – zabiegami o przynależność do Wspólnot Europejskich oraz o uzyskanie gwarancji bezpieczeństwa ze strony NATO. Układ Warszawski i RWPG – podstawowe organizacje międzynarodowe państw bloku radzieckiego – były efektami dyktatu ZSRR. Próźnię po nich należało wypełnić nowymi strukturami – owocami suwerennych decyzji państwowych. Zrodził się w ten sposób proces określany w literaturze mianem „nowego regionalizmu”<sup>1</sup>. Motywem nadrzędnym tworzenia ugrupowań regionalnych stało się dążenie do przezwyciężenia istniejących w Europie podziałów, motywem jednostkowym było „dążenie do wykorzystania istniejących podobieństw historycznych, kulturowych, niekiedy politycznych, gospodarczych i społecznych oraz naturalnej bliskości geograficznej w celu zwielokrotnienia korzyści płynących z wielostronnej współpracy”<sup>2</sup>.

Do czołowych struktur regionalnych postkomunistycznej Europy Środkowo-Wschodniej zalicza się: Grupę Wyszehradzką, Inicjatywę Środkowo-europejską oraz środkowoeuropejską strefę wolnego handlu (CEFTA). Występują między nimi różnice pod względem celów, struktury wewnętrznej i zasięgu geograficznego. Polska współtworzyła pierwszą i trzecią z wymienionych struktur, dołączyła natomiast i jest aktywnym członkiem drugiej.

<sup>1</sup> R. Zięba, „Nowy regionalizm” w Europie a Polska. „Sprawy Międzynarodowe” nr 1-2/1992, ss. 25-44.

<sup>2</sup> G. Bernatowicz, *Od Pentagonale do Heksagonale*. „Sprawy Międzynarodowe” nr 12/1991, s. 27.

## 2. GRUPA WYSZEHRADZKA

Było to powołane do życia w 1991 r. ugrupowanie trzech państw – Polski, Czechosłowacji i Węgier – nazywane w owym czasie Trójkątem Wyszehradzkim. Określenie Grupa Wyszehradzka weszło w użycie po rozpadzie federacji czechosłowackiej na Czechy i Słowację. Mimo że w 1993 r. współdziałanie czterech państw w dążeniu do osiągnięcia celów strategicznych (członkostwo w Unii Europejskiej i w Pakcie Północnoatlantyckim) zaczęło szybko zamierać, termin Grupa Wyszehradzka wykazał znaczną żywotność. Funkcjonował bowiem w stosunkach międzynarodowych do końca 1996 r., a oznaczał określony obszar geopolityczny i geoeconomiczny, który z racji zaawansowania reform i wspólnoty celów był traktowany jako pewna całość zarówno przez państwa świata zachodniego, jak i Rosję.

Z inicjatywą zacieśnienia współpracy Polski, Czechosłowacji i Węgier wystąpił prezydent CSRF Vaclav Havel, organizując 9 kwietnia 1990 r. w Bratysławie spotkanie prezydentów, szefów rządów i ministrów spraw zagranicznych trzech państw. Szczyt bratysławski nie był przygotowany merytorycznie, nie przyniósł więc żadnych ustaleń. Wkrótce jednak wszystkie trzy państwa stanęły przed problemami wymagającymi uzgodnień i współdziałania. Najważniejsze z nich to przyszłość Układu Warszawskiego, negatywne skutki spadku obrotów handlowych z ZSRR, przyszłość RWPG, możliwość masowej emigracji z ZSRR oraz realizacja wniosków o członkostwo w Radzie Europy i stowarzyszenie ze Wspólnotami Europejskimi. Doszło w związku z tym do rozmów ministrów obrony (sierpień), finansów (wrzesień) i wiceministrów spraw zagranicznych (październik). W tych warunkach podjęte zostały negocjacje w sprawie zwołania kolejnego szczytu trzech państw, ukończone ostatecznie podczas spotkania ministrów spraw zagranicznych w Budapeszcie 21 stycznia 1991 r.

W dniach 12-15 lutego 1991 r. w obecnej i dawnej stolicy Węgier – Budapeszcie i Wyszehradzie – odbyło się drugie spotkanie prezydentów, premierów i ministrów spraw zagranicznych Węgier, CSRF i Polski. W podpisanej 15 lutego 1991 r. w Wyszehradzie „Deklaracji o współpracy Rzeczypospolitej Polskiej, Czeskiej i Słowackiej Republiki Federacyjnej i Republiki Węgierskiej w dążeniu do integracji europejskiej” strony oświadczyły, że ich celem jest: pełne przywrócenie niezależności państwowej, demokracji i wolności; likwidacja wszystkich przejawów systemu totalitarnego; budowa demokracji parlamentarnej i nowoczesnego państwa prawa; stworzenie gospodarki rynkowej oraz włączenie się w pełnym zakresie do europejskiego systemu politycznego, gospodarczego, bezpieczeństwa i prawodawstwa. Sygnatariusze deklaracji zapowiedzieli współdziałanie na rzecz ukształtowania ścisłych kontaktów z instytucjami europejskimi oraz konsultacje w sprawach dotyczących

własnego bezpieczeństwa. Ponadto zadeklarowali szeroką współpracę w wielu dziedzinach<sup>3</sup>.

Trzecie spotkanie na szczycie odbyło się 5-6 października 1991 r. w Krakowie. Do tego czasu ważne cele „zewnętrzne” sformułowane w deklaracji wyszehradzkiej zostały w znacznej mierze osiągnięte. Rozwiązane zostały Układ Warszawski (1 VII 1991) i RWPG (28 VI 1991). Związek Radziecki wycofał swe wojska z Węgier i CSRF oraz rozpoczął ich wycofywanie z Polski. Do Rady Europy przyjęte zostały Węgry (6 XI 1990) i Czechosłowacja (21 II 1991), a w trakcie finalizowania znajdowało się członkostwo Polski (26 XI 1991). Ponieważ opuszczając blok radziecki państwa Trójkąta znalazły się w tzw. próżni bezpieczeństwa, należało sformułować kolejne cele. W przyjętej 6 października 1991 r. Deklaracji Krakowskiej uczestnicy szczytu, uznając, że dotychczasowa współpraca trzech państw „wnosi istotny wkład w kształtowanie nowego demokratycznego porządku międzynarodowego w Europie Środkowej i Środkowo-Wschodniej”, zapowiedzieli starania o stowarzyszenie ze Wspólnotami Europejskimi oraz o rozbudowę stosunków z Sojuszem Atlantyckim i Unią Zachodnioeuropejską – europejskim segmentem *NATO*. Zadeklarowali również wolę szybkiego zawarcia umów o wzajemnej liberalizacji handlu.

W końcu 1991 r. nastąpiły dwa wydarzenia istotne dla interesów państw Trójkąta: 1) starania Polski, CSRF i Węgier o stowarzyszenie ze Wspólnotami Europejskimi zostały uwieńczone powodzeniem. Umowy stowarzyszeniowe parafowano 22 listopada 1991 r., a ceremonia ich podpisania nastąpiła w Brukseli 16 grudnia 1991 r. Uzyskanie przez państwa Trójkąta statusu członków stowarzyszonych Wspólnot otworzyło przed nimi perspektywę pełnego ich członkostwa; 2) w końcu 1991 r. rozpadł się Związek Radziecki. Broń jądrowa, znajdująca się dotychczas w dyspozycji jednego państwa i dowództwa jego armii, znalazła się w posiadaniu czterech państw: Rosji, Kazachstanu, Ukrainy i Białorusi. Niestabilność sytuacji na terenie byłego ZSRR rodziła obawy o bezpieczeństwo państw sąsiednich.

W tej sytuacji doszło do czwartego szczytu państw wyszehradzkich. „Deklaracja najwyższych przedstawicieli Trójkąta przyjęta na spotkaniu w Pradze dnia 6 maja 1992 roku” wyraziła oczekiwanie na decyzje „usystematyzowanych stosunków i współpracy Wspólnot Europejskich z państwami Trójkąta” oraz zainteresowanie przygotowaniem swych państw do wymogów członkostwa. Zapowiedziała także dalsze starania o uzyskanie – poprzez „stopniowo ściślejsze stosunki” – członkostwa w *NATO* i *UZE*.

<sup>3</sup> Teksty deklaracji wyszehradzkiej, krakowskiej i praskiej – zob. P. Deszczyński, M. Szczepaniak, *Grupa Wyszehradzka. Współpraca polityczna i gospodarcza*. Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 1995, ss. 101-109.

Deklaracja praska była ostatnim dokumentem współpracy politycznej trzech państw na najwyższym szczeblu. Od czerwca 1992 r. współpracę na tym poziomie uniemożliwił proces rozpadu CSRF zakończony ostatecznie z końcem tegoż roku. Z kolei zamieranie współpracy w latach 1993-1994 tłumaczy się: 1) rosnącym przekonaniem władz Republiki Czeskiej, że wysiłkiem indywidualnym szybciej aniżeli zbiorowym osiągną stawiane sobie cele; 2) zaostrzeniem stosunków między Węgrami a Słowacją na tle sytuacji mniejszości węgierskiej na Słowacji oraz sporu wokół budowy kompleksu hydroenergetycznego Gabčíkovo-Nagymaros; 3) ustaniem współpracy politycznej słowacko-czeskiej; 4) nieufnością pozostałych partnerów wobec Polski, która zdawała się narzucać im swe przodownictwo w Grupie, co szczególnie uwidoczniło się na przełomie lat 1993/1994 w akcjach dyplomatycznych i propagandowych wobec amerykańskiego programu „Partnerstwo dla pokoju”.

Zamarcie współpracy w Grupie Wyszehradzkiej miało też przyczyny „zewnętrzne”: 1) na szczycie Wspólnot w Edynburgu (11-12 XII 1992) zapowiedziano indywidualne rozpatrywanie kandydatur do członkostwa, co postawiło pod znakiem zapytania celowość starania grupowego. W rezultacie każde z czterech państw formalny wniosek o członkostwo Unii złożyło w innym terminie (Węgry 1 IV 1994, Polska 8 IV 1994, Słowacja 27 VI 1995 i Czechy 23 I 1996); 2) Rada Północnoatlantycka odsunęła na przyszłość decyzję o poszerzeniu Paktu, oferując 11 stycznia 1994 r. wszystkim państwom pokomunistycznym, neutralnym i niezaangażowanym program „Partnerstwo dla pokoju”. Na jego podstawie państwa zainteresowane przyszłym członkostwem w *NATO* podpisały z Paktem indywidualne programy współpracy (pierwsza uczyniła to Polska 5 VII 1994). Program „Partnerstwa dla pokoju” wyeliminował więc sens starań kolektywnych o przynależność również do *NATO*.

Grupa Wyszehradzka nie była organizacją międzynarodową ani sojuszem polityczno-wojskowym. Od początku ukształtowała się jako niezinstytucjonalizowane forum konsultacyjne służące uzgadnianiu stanowisk i podejmowaniu skoordynowanych działań na szczeblu głów państw, szefów rządów, a także szefów zainteresowanych resortów (głównie spraw zagranicznych, obrony i handlu zagranicznego). Grupa nie wykreowała żadnych stałych organów; jedynie do rozwiązania konkretnych zadań powoływane były wspólne zespoły robocze. Przedmiotem uzgodnień i działań było osiągnięcie celów sformułowanych w deklaracjach. Współpraca miała charakter głównie polityczny. Osiągnęła ona w latach 1991-1992 wysoki poziom. Przyczyniła się do szybkiego i bezkonfliktowego rozwiązania Układu Warszawskiego i RWPG, unieważnienia dwustronnych układów sojuszniczych z ZSRR oraz ewakuacji wojsk radzieckich z Węgier, CSRF i Polski. Zainicjowała czterostronną kooperację gospodarczą, czego wyrazem było podpisanie 21 grudnia 1992 r. Umowy *CEFTA*. Zapoczątkowała procesy integracyjne z zachodnimi strukturami

politycznymi, gospodarczymi i obronnymi. Wobec krwawego konfliktu na Bałkanach oraz niepewnej sytuacji na obszarze byłego ZSRR, współpracę państw Grupy państwa zachodnie traktowały jako istotny czynnik stabilizacji w pokomunistycznej części Europy<sup>4</sup>.

Polska wykazała w ugrupowaniu wyszehradzkim większe zaangażowanie aniżeli pozostali partnerzy. Wiązała też z nim większe nadzieje. Zaangażowanie Polski miało swe źródła przede wszystkim w położeniu geopolitycznym. Znowu bowiem znalazła się w „szarej” strefie pomiędzy Niemcami a Związkiem Radzieckim. Już przed szczytem w Budapeszcie i Wyszehradzie dyplomacja polska zabiegała o pewien stopień instytucjonalizacji współpracy w Trójkącie, na co nie zgodziły się Węgry. Następnie, „podczas prac nad tekstami traktatów dwustronnych, Polska zabiegała, aby klauzule bezpieczeństwa wносиły coś więcej niż tylko wyrzeczenie się agresji i wzajemne konsultacje; zaproponowała, by były one »symetryczne« w każdym z trzech traktatów (Polska-Czechosłowacja, Polska-Węgry, Czechosłowacja-Węgry), tak aby mogły stać się załącznikiem sieci składającej się na przyszły system bezpieczeństwa” Europy Środkowej. W traktatach – polsko-czechosłowackim i polsko-węgierskim – podpisanych podczas szczytu krakowskiego (nie doszło do podpisania traktatu czechosłowacko-węgierskiego), postulaty polskie nie zostały uwzględnione<sup>5</sup>. Polska – w przeciwieństwie zwłaszcza do Czech – przynajmniej do początku 1994 r. wkładała wiele wysiłku w utrzymanie Grupy, upatrując w niej „realną możliwość rozwiązania wielu kwestii Europy Środkowej – od strategicznych po gospodarcze”, tym bardziej że perspektywa przystąpienia do zachodnich ugrupowań integracyjnych stawała się w owym czasie coraz mniej czytelna<sup>6</sup>.

Ostatecznie jednak dążenie państw Grupy Wyszehradzkiej do pełnego członkostwa w strukturach zachodnich przyniosło pierwsze efekty w 1997 r.: 1) 8 lipca Rada Północnoatlantycka wytypowała Polskę, Czechy i Węgry do rokowań w sprawie członkostwa w NATO; protokoły o ich przystąpieniu do Sojuszu zostały podpisane w Brukseli 16 grudnia 1997 r.<sup>7</sup>; 2) 16 lipca Komisja Europejska zarekomendowała trzy wymienione państwa do członkostwa w Unii Europejskiej; decyzją Rady Europejskiej w Luksemburgu 12 grudnia 1997 r. państwa te zostały zaproszone – wraz z Cyprzem, Słowenią i Estonią – do negocjacji członkowskich, które rozpoczęły się 31 marca 1998 r.<sup>8</sup>

<sup>4</sup> Państwa wyszehradzkie. *Systemy polityczne, gospodarka, współpraca*. Red. M. Szczepaniak, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Poznań 1996, ss. 86-93.

<sup>5</sup> R. Zięba, *op. cit.*, s. 29.

<sup>6</sup> F. Gołębski, *Grupa Wyszehradzka – próba realizacji koncepcji wielostronnej współpracy w Europie Środkowej*. „Sprawy Międzynarodowe” nr 3/1994, ss. 68-70.

<sup>7</sup> J. Bielecki, *Przedostatni krok do sojuszu*. „Rzeczpospolita” z 17 XII 1997.

<sup>8</sup> J. Bielecki, M. Subotić, *Rokowania wiosną*. „Rzeczpospolita” z 15 XII 1997;

J. Bielecki, *Twarde warunki obu stron*. „Rzeczpospolita” z 1 IV 1998.

Rekomendacji do NATO i UE – wskutek antydemokratycznej polityki wewnętrznej aktualnej koalicji rządzącej – nie uzyskała Słowacja. W rezultacie Grupa Wyszehradzka – obejmująca cztery państwa środkowoeuropejskie i traktowana w polityce międzynarodowej jako pewna całość geopolityczna i geoeconomiczna – przeszła definitywnie do historii.

### 3. INICJATYWA ŚRODKOWOEUROPEJSKA

Jej geneza była zgoła inna aniżeli Grupy Wyszehradzkiej. Zapoczątkowało ją ugrupowanie czterech państw zwane Inicjatywą Czerostronną bądź *Quadragonale*. Zawiązało się ono w listopadzie 1989 r. z udziałem Austrii, Jugosławii, Węgier i Włoch. Miało ono dowieść, iż w podzielonej wówczas Europie możliwe jest zbliżenie państw o różnej orientacji w dziedzinie bezpieczeństwa – neutralnej Austrii, niezaangażowanej Jugosławii, należących do NATO Włoch oraz należących do Układu Warszawskiego Węgier. Inicjatorami *Quadragonale* były Włochy dążące do zapewnienia sobie wpływów w południowo-wschodniej części Europy oraz Węgry pragnące bezpiecznie opuścić blok radziecki.

Wkrótce akces do *Quadragonale* zgłosiły dalsze państwa pokomunistyczne dążące do wzmocnienia swych więzi z Zachodem. Dnia 20 maja 1990 r. do ugrupowania została przyjęta Czechosłowacja, a 26 lipca 1991 r. Polska. Stało się więc ono pięciostronne (*Pentagonale*), a następnie sześciostronne (*Heksagonale*). Przyjęcie Polski zakończyło – jak wówczas oświadczone – formowanie się ugrupowania. Dalsze bowiem jego rozszerzenie uniemożliwiłoby realizację konkretnych planów współpracy<sup>9</sup>. Niebawem jednak sytuację skomplikował rozpad Jugosławii. Jej członkostwo w listopadzie 1991 r. zostało zawieszono. W związku z wnioskami o przyjęcie złożonymi przez republiki byłej Jugosławii premierzy państw *Heksagonale* na spotkaniu w Wiedniu 17-18 lipca 1992 r. postanowili zmienić nazwę ugrupowania na Inicjatywę Środkowoeuropejską (dalej w skrócie: ISE). Na tymże spotkaniu w skład ISE zostały przyjęte: Chorwacja, Słowenia oraz Bośnia i Hercegowina. Z dniem 1 stycznia 1993 r. członkostwo ISE uzyskały na zasadzie sukcesji państwa powstałe z rozpadu CSRF – Czechy i Słowacja. Wskutek protestu Grecji dotyczącego bezprawnego – jej zdaniem – używania przez Macedonię nazwy państwa, przyjęcie tej republiki do ISE przedłużało się. Ostatecznie pozytywną decyzję w tej sprawie podjął szczyt ISE w Budapeszcie 16-17 lipca 1993 r. Państwo to zostało przyjęte do ISE pod uznaną przez ONZ nazwą Była Jugosławińska Republika Macedonia. Tzw. Nowa Jugosławia (Serbia i Czarnogóra) nie uczestniczyła w pracach ISE w żadnej formie.

<sup>9</sup> G. Bernatowicz, *op. cit.*, s. 38.

Wobec starań o przynależność do ISE dalszych państw pokomunistycznych, w tym także byłych republik radzieckich, ministrowie spraw zagranicznych ISE na spotkaniu w Trieście 4-5 marca 1994 r. podjęli decyzję o utworzeniu Rady Stowarzyszeniowej ISE i zaprosili do niej Białoruś, Ukrainę, Bułgarię, Rumunię, a nieco później Albanie. Z upoważnienia warszawskiego szczytu ISE z 7 października 1995 r. państwa te uzyskały członkostwo w ISE decyzją szefów dyplomacji tego ugrupowania na ich spotkaniu w Wiedniu 31 maja - 1 czerwca 1996 r. Natomiast szczyt ISE w Grazu 8 listopada tegoż roku zadecydował o przyjęciu Mołdawii. Podczas wspomnianego spotkania wiedeńskiego została rozwiązana Rada Stowarzyszeniowa ISE, ponieważ – jak uzasadniono – spełniła już swe zadanie. Po ewentualnym przyjęciu Federalnej Republiki Jugosławii, dla której ISE pozostaje otwarta, ugrupowanie nie będzie dalej rozszerzane, bowiem „osiągnęło limit swoich możliwości organizacyjnych”<sup>10</sup>.

Czerostronne ugrupowanie adriatycko-dunajskie zupełnie nieoczekiwanie dla jego twórców stało się w ciągu kilku lat strukturą zajmującą rozległy obszar geograficzny, obejmujący 16 państw o różnym potencjale ekonomicznym i ludnościowym, różnym zaawansowaniu cywilizacyjnym, zróżnicowanych rozwiązaniach ustrojowych, tradycjach demokratycznych, kulturowych i innych. Ugrupowanie od początku było pomyślane jako luźna inicjatywa, rozwijająca pragmatyczną współpracę między państwami regionu, bez statutu, biurokratycznej organizacji i budżetu. Taki charakter ISE ma do dziś. Nie była więc ISE i nie jest organizacją międzynarodową. Nie stanowi też, podobnie jak w swoim czasie Grupa Wyszehradzka, alternatywy wobec integracji europejskiej, mimo że problemy gospodarcze zajmują w programach ugrupowania istotne miejsce. Nie zastępuje również innych dwu- i wielostronnych form współdziałania ani nie wpływa na zobowiązania członków wynikające z umów międzynarodowych.

ISE wykształciła mechanizmy stałej współpracy państw członkowskich. Są to<sup>11</sup>:

1) odbywające się co roku w lecie lub jesienią (od 1995 – jesienią) konferencje premierów z udziałem szefów dyplomacji („szczyty” ISE), organizowane przez państwo pełniące funkcję przewodniczącego; szefowie rządów ustalają polityczne i gospodarcze wytyczne współpracy, decydują o członkostwie ISE oraz o tworzeniu, łączeniu bądź rozwiązywaniu grup roboczych i innych ciał pomocniczych;

<sup>10</sup> Meeting of the Ministers for Foreign Affairs of the Member States of the Central European Initiative. Final Document, Vienna, 1 June 1996, maszynopis powielony.

<sup>11</sup> G. Bernatowicz, *Inicjatywa Środkowoeuropejska*. W: *Europejskie struktury współpracy*. Informator pod red. S. Parzymiesa. Wyd. PISM, Warszawa 1995, ss. 157-168; *Inicjatywa Środkowoeuropejska*. Podstawowe informacje, opracowanie wewnętrzne MSZ w Warszawie. Red. J. Gajewski, wrzesień 1995, maszynopis powielony.

2) odbywające się co roku wiosną (do 1994 również jesienią) konferencje ministrów spraw zagranicznych, organizowane przez państwo przewodniczące; szefowie dyplomacji decydują o szczegółowych kwestiach współpracy, sprawach finansowych i personalnych oraz o kontaktach z innymi organizacjami i instytucjami międzynarodowymi. Od 1996 r. raz w roku, przed szczytem ISE, spotykają się dyrektorzy polityczni resortów spraw zagranicznych;

3) spotkania Komitetu Krajowych Koordynatorów (wyższych urzędników MSZ), których częstotliwość zależy od potrzeb (średnio 8 - 10 razy w roku). Komitet przygotowuje konferencje premierów i ministrów spraw zagranicznych, koordynuje prace grup roboczych oraz opiniuje wnioski o uzyskanie funduszy na poszczególne projekty z Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju;

4) odbywające się co roku wiosną i jesienią, przed konferencjami szefów dyplomacji i szefów rządów, spotkania delegacji parlamentarnych formułujące w postaci oświadczeń uwagi i postulaty w sprawie działalności ISE; spotkaniem w dniu 25 października 1997 r. w Trieście zainaugurowali swe doroczne konferencje przewodniczący izb niższych parlamentów państw ISE, wzbogacając w ten sposób parlamentarny wymiar współpracy ISE.

Organami pomocniczymi ISE są grupy robocze (stałe i *ad hoc*), Sekretariat ds. Projektów ISE w EBOiR w Londynie (od stycznia 1993) oraz Ośrodek ds. Informacji i Dokumentacji ISE w Trieście (od stycznia 1996), który decyzją szczytu w Sarajewie 28-29 listopada 1997 r. został przekształcony w Sekretariat Wykonawczy ISE. Ciężar działalności podstawowej spoczywa na grupach roboczych. Grup stałych jest 17. Zajmują się one problemami: energetyki, kultury i edukacji, małych i średnich przedsiębiorstw, mediów, migracji, mniejszości narodowych, nauki i techniki, ochrony przed katastrofami, odbudowy Bośni i Hercegowiny oraz Chorwacji, rolnictwa, statystyki, szkolenia zawodowego, ochrony środowiska, telekomunikacji, transportu, turystyki, przemytu narkotyków. Ponadto działają dwie grupy robocze *ad hoc*: ds. intensyfikacji Programu CEI 2010 i ds. wymiany młodzieżowej. W ramach grup roboczych i poza nimi jest realizowanych ponad 120 wspólnych projektów.

Decyzje merytoryczne w ISE są podejmowane na zasadzie *consensusu* i mają formę dokumentów końcowych, deklaracji, oświadczeń i rekomendacji. Decyzje w sprawach organizacyjnych i proceduralnych podejmowane są większością głosów. Przewodnictwo w ISE trwa jeden rok i podlega rotacji. Łączy się ono z obowiązkami organizatorskimi i związanymi z tym pewnymi kosztami. Kolejność przewodnictwa wynika z porządku alfabetycznego nazw państw w języku angielskim. ISE koncentruje się zwłaszcza na:

- współpracy ekonomicznej i technicznej,
- rozwoju infrastruktury w transporcie, energetyce, telekomunikacji i rolnictwie,

- umacnianiu instytucji demokratycznych oraz przestrzeganiu praw człowieka, w tym praw mniejszości narodowych,
- ochronie środowiska,
- współdziałaniu na polu nauki i techniki, mediów, kultury, edukacji, turystyki i wymiany młodzieży,
- współpracy transgranicznej i międzyregionalnej,
- konsultacjach politycznych dotyczących kwestii będących przedmiotem wspólnego zainteresowania<sup>12</sup>.

Finansowanie działalności ISE odbywa się zgodnie z zasadą samofinansowania przez państwa członkowskie. Najwięcej na rzecz ISE świadczą Włochy i Austria. Niektóre programy infrastrukturalne współfinansują międzynarodowe instytucje finansowe (Bank Światowy, EBOiR, Europejski Bank Inwestycyjny, programy Unii Europejskiej *PHARE* i *TACIS*). ISE odbywa konsultacje (na szczeblu ekspertów) z Europejską Komisją Gospodarczą ONZ, Radą Europy, Komisją Europejską UE, OBWE, Radą Państw Morza Bałtyckiego, Współpracą Ekonomiczną Państw Morza Czarnego oraz Alpejsko-Adriatycką Wspólnotą Pracy<sup>13</sup>.

Obawiając się pozostania na uboczu nowych procesów integracyjnych, Polska od początku 1990 r. usilnie zabiegała o przyjęcie do *Quadrangonale*, a następnie do *Pentagonale*. Włochy i Austria, a potem również CSRF pragnęły nie rozszerzać ugrupowania poza obszar adriatycko-dunajski i zachęcały Polskę do aktywności w regionie nadbałtyckim. Sytuacja zmieniła się na korzyść Polski po zawiązaniu się Trójkąta Wyszehradzkiego<sup>14</sup>. Szybki rozrost ISE spowodował jednak, że do innego ugrupowania Polska w 1991 r. została przyjęta, a inne w istocie jest ono obecnie.

Polska od początku aktywnie włączyła się w działalność ISE. We współpracy z ISE jest zaangażowanych kilkanaście polskich urzędów i instytucji centralnych oraz organizacje pozarządowe. Koordynatorem działań polskich jest Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych ds. współpracy z ISE, który równocześnie jest reprezentantem Polski w Komitecie Krajowych Koordynatorów. Strona polska wniosła duży wkład w prace różnych grup roboczych. Odegrała zwłaszcza konstruktywną rolę w opracowaniu „Instrumentu w sprawie ochrony praw mniejszości” przyjętego przez szczyt ISE w Turynie 18-19 listopada 1994 r. Polska zainicjowała powołanie grupy roboczej ds. rolnictwa i objęła jej przewodnictwo. Zasadniczym zadaniem grupy jest przystosowanie rolnictwa państw ISE do wymogów Unii Europejskiej.

<sup>12</sup> Wytyczne działania i zasady proceduralne Inicjatywy Środkowoeuropejskiej. Dokument przyjęty na szczycie ISE w Warszawie 6-7 X 1995, maszynopis powielony; J. Gajewski, *op. cit.*

<sup>13</sup> P. Andrzejewski, *Inicjatywa Środkowoeuropejska (1989-1994)*. W: *Problemy transformacji wewnętrznej i integracji ekonomicznej państw Grupy Wyszehradzkiej*. Red. M. Szczepaniak, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Poznań 1995, ss. 130-132; J. Gajewski, *op. cit.*

<sup>14</sup> G. Bernatowicz, *Od Pentagonale do Heksagonale, op. cit.*, ss. 36-38.

W 1995 r. Polska była przewodniczącym ISE. Rolę tę pełniła nadzwyczaj aktywnie. Popierała skutecznie poszerzenie ISE o swych wschodnich sąsiadów – Białoruś i Ukrainę – w przekonaniu, że przynależność tych państw do ugrupowania przyczyni się do ich stabilizacji wewnętrznej (decyzja o przyjęciu zapadła na szczycie ISE w Warszawie 6-7 X 1995). W okresie przewodnictwa Polski zacieśniła się współpraca ISE z Komisją Europejską UE. Ożywiła się działalność grup roboczych. Powołane zostały trzy grupy robocze *ad hoc*: ds. odbudowy Bośni i Hercegowiny, ds. intensyfikacji Programu CEI-2010 oraz ds. wymiany młodzieży. Polska wstępnie objęła ich przewodnictwo, zachowując do dziś przewodnictwo drugiej z nich. Precyzyjnie zostały określone cele i zadania ISE przyjęte na szczycie warszawskim w postaci dokumentu „Wytyczne działania i zasady proceduralne Inicjatywy Środkoeuropejskiej”. Ponadto podjęta została decyzja o utworzeniu wspomnianego wyżej Ośrodka ds. Informacji i Dokumentacji ISE w Trieście<sup>15</sup>.

Polska jest zainteresowana zacieśnianiem stosunków ISE z Unią Europejską, aż do ustanowienia specjalnego partnerstwa między obu ugrupowaniami. Jest to związane z aspiracjami Polski do członkostwa w UE. Zbliżeniu z UE służy Program rozwoju regionalnego Europy Środkowej do 2010 r. (CEI-2010). Polska dąży do zwiększenia ułatwień w handlu zagranicznym oraz do przyznania priorytetowego charakteru projektom infrastrukturalnym zwłaszcza w transporcie, energetyce, telekomunikacji i ochronie środowiska. Wynika to ze spodziewanych korzyści będących następstwem zrealizowania konkretnych projektów. Dotyczy to np. budowy korytarza transportowego i linii komunikacyjnej Bałtyk-Adriatyk, podłączenia systemów elektroenergetycznych Polski, Czech, Słowacji i Węgier do systemu zachodnioeuropejskiego, utworzenia środkoeuropejskiej światłowodowej sieci łączności, harmonizacji monitoringu ekologicznego i gromadzenia informacji o stanie środowiska przyrodniczego oraz innych ważnych gospodarczo przedsięwzięć<sup>16</sup>.

W pierwszych latach swego istnienia ISE wykazała się wysoką dynamiką działalności. Następnie jednak okazała się bezradna wobec konfliktu jugosłowiańskiego. Ma nikły wpływ na rozwiązywanie problemów narodowościowych również w innych państwach członkowskich. Brakuje jej funduszy na realizację wielu projektów infrastrukturalnych. Pojawiły się głosy wskazujące na wyczerpywanie się możliwości ISE. Wyrazem poszukiwania przez ISE nowej formuły jest przyjęta na szczycie w Sarajewie 28-29 listopada 1997 r. Deklaracja Sarajewska. Jej sygnatariusze, biorąc pod uwagę z jednej strony proces rozszerzania Unii Europejskiej i *NATO*, z drugiej zaś różnice gospodarcze i społeczne między państwami i społecznościami Europy Środkowej

<sup>15</sup> G. Bernatowicz, A. Kupich, *Polska w strukturach regionalnych*. „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1996, ss. 64-66.

<sup>16</sup> *Ibidem*; J. Gajewski, *op. cit.*

i Wschodniej oraz stałe zagrożenie stabilizacji i bezpieczeństwa tego regionu, postanowili: „[1] pracować na rzecz spójności Europy zjednoczonej, bez podziałów, Europy o wspólnych wartościach, ogarniającej wszystkie kraje, regiony, narody i obywateli kontynentu; [2] skoncentrować współpracę w ramach ISE w szczególności na pomocy najmniej rozwiniętym krajom członkowskim i tym, które są w największej potrzebie szybkiego wzrostu ekonomicznego lub odbudowy”<sup>17</sup>. Odpowiednio do tych postanowień ISE przyjęła strategię działania na najbliższe lata. Skoncentruje się ono na trzech celach priorytetowych: umacnianiu kooperacji między państwami członkowskimi, wzmacnianiu ich udziału w integracji europejskiej, wsparciu i przyspieszaniu transformacji gospodarczej w niektórych państwach członkowskich. Uzupełnieniem Deklaracji jest Plan działania na lata 1998-1999 zawierający listę przedsięwzięć, projektów i programów służących osiągnięciu tych celów<sup>18</sup>.

ISE trwale wpisała się w nową architekturę Europy jako czynnik stabilizujący oraz „laboratorium” przygotowujące do integracji europejskiej. Pozostaje nadal ważnym składnikiem konfiguracji kontynentu. Polska jest zainteresowana umacnianiem pozycji ISE. Widzi w niej możliwość realizacji swego interesu państwowego i narodowego oraz osiągnięcia wymiernych korzyści w różnych dziedzinach. Należy sądzić, że ISE – nawet po przyjęciu części członków do Unii Europejskiej – nie straci racji bytu.

#### 4. ŚRODKOWOEUROPEJSKA STREFA WOLNEGO HANDLU

Od 1949 r. państwa Europy Środkowowschodniej oraz ZSRR integrowały się gospodarczo w ramach RWPG. Organizacja ta, w której dominowały powiązania gospodarki ZSRR z gospodarkami pozostałych partnerów, załamała się po przełomie 1989 r. Jej faktyczny kres nastąpił z dniem 1 stycznia 1991 r., gdy w miejsce rozliczeń rublowych zostały wprowadzone rozliczenia dolarowe (formalnie RWPG została rozwiązana 28 VI 1991). Wskutek braku dewiz dotychczasowe powiązania kooperacyjne zostały gwałtownie przerwane. Wartość obrotów między dotychczasowymi partnerami spadła drastycznie<sup>19</sup>.

<sup>17</sup> Sarajevo Declaration. The Central European Initiative's contribution to a co-operative and stable Europe, maszynopis powielony.

<sup>18</sup> Meeting of the Heads of Government of the Member States of the Central European Initiative. Sarajevo, 28-29 November 1997. Plan of Action 1998-1999, maszynopis powielony.

<sup>19</sup> Dokładniej o tym zob. J. Bobek, M. Dobroczyński, J. Jędruszek, A. Kupich, M. Perczyński, *Współpraca subregionalna w ramach Grupy Wyszehradzkiej w procesie stowarzyszenia Polski ze Wspólnotami Europejskimi (synteza)*. Wyd. Urząd Rady Ministrów, Warszawa 1993, ss. 10-12.

Mimo to państwa byłego bloku radzieckiego nie przejawiały woli rozwijania współpracy w nowych warunkach, czyniły natomiast wysiłki, by silnie ulokować się na rynkach państw wysoko rozwiniętych i rozwijających się. Przełom nastąpił pod wpływem nacisków Wspólnot Europejskich na państwa Grupy Wyszehradzkiej. Politycy zachodni perswadowali ósrodkom rządowym tych państw, że skoro pretendują one do członkostwa we Wspólnotach, powinny umiejętność współpracy gospodarczej ćwiczyć we własnym gronie, zanim podejmą ją w skali kilkunastu państw. W rezultacie została podpisana Środkowoeuropejska Umowa o Wolnym Handlu (*Central European Free Trade Agreement – CEFTA*)<sup>20</sup>.

Umowa została podpisana w Krakowie 21 grudnia 1992 r. przez Polskę, Węgry oraz Czechy i Słowację – mimo że CSRF istniała formalnie do 31 grudnia 1992 r. Umowa jest stosowana od 1 marca 1993 r. W swej pierwotnej wersji przewidywała ona, że – poprzez stopniowe znoszenie ceł i barier pozataryfowych – na obszarze państw-sygnatariuszy do 1 stycznia 2001 r. powstanie strefa wolnego handlu towarami przemysłowymi oraz że w tym czasie nastąpi również pewna liberalizacja obrotów artykułami rolno-spożywczymi. W dniu 29 kwietnia 1994 r. w Budapeszcie został podpisany przez Wspólny Komitet ministrów odpowiedzialnych za handel zagraniczny Protokół Dodatkowy do Umowy *CEFTA*, zmieniający zakres i skracający harmonogram realizacji wzajemnych koncesji. Protokół ten nie wpłynął jednak istotnie na wzrost obrotów.

W dniu 25 listopada 1994 r. odbyło się w Poznaniu pierwsze spotkanie premierów państw *CEFTA*. Przyjęli oni tzw. Deklarację Poznańską, która rozpoczęła proces dynamizowania współpracy sygnatariuszy Umowy. Pierwszym formalnym dokumentem implementującym postanowienia Deklaracji Poznańskiej był Protokół Dodatkowy nr 2 do Umowy *CEFTA* podpisany przez Wspólny Komitet 18 sierpnia 1995 r. Dotyczył on kolejnego przyspieszenia redukcji ceł na towary przemysłowe i wszedł w życie 1 stycznia 1996 r. Podczas drugiego spotkania w dniu 11 września 1995 r. w Brnie premierzy państw *CEFTA* przyjęli tzw. Deklarację Brneńską. Realizując tę Deklarację, Wspólny Komitet podpisał 21 grudnia 1995 r. Protokół Dodatkowy nr 3 do Umowy *CEFTA*. Protokół ten, ustanawiający nowe, znacznie rozszerzone i pogłębione koncesje w zakresie wymiany artykułów rolno-spożywczych, obowiązuje od 1 stycznia 1996 r.<sup>21</sup>

Modyfikacje Umowy *CEFTA* dokonane Protokołami Dodatkowymi nr 2 i 3 spowodowały, że od 1 stycznia 1996 r. około 50% wartości obrotów

<sup>20</sup> Tekst Umowy – P. Deszczyński, M. Szczepaniak, *op. cit.*, ss. 110-123.

<sup>21</sup> Dokładniej na ten temat zob. M. Szczepaniak, *Współpraca gospodarcza państw Grupy Wyszehradzkiej. Trzy lata funkcjonowania CEFTA*. „Przegląd Zachodni” nr 3/1996, ss. 53-61.

Tabela 1  
 Obroty handlowe Polski z państwami CEFTA w latach 1992-1997  
 w mln USD

Lata	1992	1993	1994	1995	1996	1997
<b>Eksport do CEFTA</b>						
Czechy	498 <sup>b</sup>	342,5	456,1	698,2	840,8	912,2
Słowacja		166,7	183,3	279,4	280,0	313,0
Węgry	171	174,3	183,6	267,3	309,8	383,0
Słowenia	–	–	–	–	43,0	49,5
Razem <sup>a</sup>	669	683,5	823,0	1244,9	1473,6	1657,7
<b>Import z CEFTA</b>						
Czechy	503 <sup>b</sup>	350,3	501,7	891,7	1149,2	1318,8
Słowacja		161,5	196,2	380,8	432,5	519,3
Węgry	143	165,5	220,6	352,3	425,0	572,6
Słowenia	–	–	–	–	150,3	174,4
Razem <sup>a</sup>	646	677,3	918,5	1624,8	2157,0	2585,1
<b>Obroty</b>						
Czechy	1001 <sup>b</sup>	692,8	957,8	1589,9	1990,0	2231,0
Słowacja		328,2	379,5	660,2	712,5	832,3
Węgry	314	339,8	404,2	619,5	734,8	955,6
Słowenia	–	–	–	–	193,3	223,9
Razem <sup>a</sup>	1315	1360,8	1741,5	2869,6	3630,6	4242,8
<b>Saldo obrotów</b>						
Czechy	–5 <sup>b</sup>	–7,8	–45,6	–193,5	–308,4	–406,6
Słowacja		+5,2	–12,9	–101,4	–152,5	–206,3
Węgry	+28	+8,8	–37,0	–84,9	–115,2	–189,6
Słowenia	–	–	–	–	–107,3	–124,9
Razem <sup>a</sup>	+23	+6,2	–95,5	–379,8	–683,4	–927,4

Objaśnienia: <sup>a</sup> tabela nie uwzględnia obrotów z Rumunią (polski eksport 79,4 mln USD, polski import 67,2 mln USD), ponieważ umowa o przystąpieniu tego państwa do CEFTA obowiązuje od 1 lipca 1997 r.; <sup>b</sup> Czechy i Słowacja łącznie.

Źródło: opracowano na podstawie danych uzyskanych w Ministerstwie Gospodarki w Warszawie.

artykułami rolno-spożywczymi w obszarze CEFTA nie podlega ochronie celnej. Natomiast z dniem 1 stycznia 1997 r. na terenie CEFTA utworzona została strefa wolnego handlu towarami przemysłowymi; ochronie celnej podlegają jedynie wyjątki, dla których sporządzono osobne listy, a wartość tych wyjątków nie przekracza 3% ogólnej wartości wymiany. W stosunku do harmonogramów przyjętych w Umowie z dnia 21 grudnia 1992 r. liberalizacja handlu w Europie Środkowej została poważnie przyspieszona. Modyfikacje Umowy znacznie polepszyły warunki handlu. W 1997 r. – w porównaniu z 1992 r. – wartość handlu Polski z pozostałymi partnerami wzrosła z 1,3 mld USD do 4,2 mld USD (tab. 1). Wzrosła, zwłaszcza w 1995 r., dynamika obrotów (tab. 2).

Tabela 2  
 Dynamika obrotów Polski z państwami CEFTA w latach 1993-1997  
 (rok poprzedni = 100)

Lata	1993	1994	1995	1996	1997
Eksport do CEFTA					
Czechy	102,9 <sup>b</sup>	133,2	153,1	120,4	108,5
Słowacja		110,0	152,4	100,0	111,8
Węgry	101,9	105,3	145,6	115,9	123,6
Słowenia	—	—	—	—	115,1
Razem*	102,1	120,4	151,3	114,9	112,5
Import z CEFTA					
Czechy	101,6 <sup>b</sup>	143,2	177,7	128,9	114,8
Słowacja		121,5	194,1	113,6	120,1
Węgry	115,0	133,3	159,6	120,7	134,7
Słowenia	—	—	—	—	116,0
Razem*	104,6	135,6	176,9	123,5	119,8

Objaśnienia i źródło jak w tabeli 1.

Wspomniana Deklaracja Brneńska postawiła na porządku dziennym zadania związane zarówno z dalszą liberalizacją handlu w obszarze CEFTA, jak również przedsięwzięcia mające na celu pogłębienie integracji gospodarczej państw-sygnatariuszy Umowy. Pierwsza grupa zadań objęła negocjacje dotyczące redukcji list towarów przemysłowych chronionych cłami po 1 stycznia 1997 r. oraz dalszą liberalizację obrotów artykułami rolno-spożywczymi. Do rozstrzygnięcia pozostało również zwiększenie ułatwień w handlu poprzez zawarcie umów o wzajemnym uznawaniu certyfikatów i świadectw weterynaryjnych oraz wprowadzenie w życie nowych reguł pochodzenia towarów zgodnych ze stosowanymi w ramach umów stowarzyszeniowych ze Wspólnotami Europejskimi. Niektóre z tych kwestii zostały uregulowane w podpisanych przez Wspólny Komitet 13 września 1996 r. Protokołach Dodatkowych do Umowy CEFTA – nr 4 (zmodyfikowane reguły pochodzenia towarów) oraz nr 5 (redukcje na tzw. listach wyjątków oraz tzw. Zharmonizowany System 96). Weszły one w życie 1 stycznia 1997 r. Z kolei w celu pogłębienia procesu integracji premierzy postanowili w Brnie „zainicjować negocjacje dotyczące potencjalnego rozszerzenia zakresu działań CEFTA w kierunku objęcia nimi handlu usługami i swobodnego przepływu kapitału”<sup>22</sup>.

<sup>22</sup> Declaration of Prime Ministers of the CEFTA countries, Brno, 11 September 1995, maszynopis powielony.

Trzeci szczyt CEFTA odbył się 13-14 września 1996 r. w Jasnej na Słowacji. Premierzy postanowili: przyspieszyć rokowania dotyczące wzajemnego uznawania testów i certyfikatów, zapewnić wsparcie dla działań promocyjnych CEFTA za granicą, a także kontynuować współpracę w sprawie liberalizacji handlu usługami i swobodnego przepływu kapitału. Podczas czwartego szczytu CEFTA w dniach 12-13 września 1997 r. w Portorożu w Słowenii premierzy uzgodnili kontynuację negocjacji w sprawie handlu usługami i przepływu kapitału, zawarcie w 1998 r. porozumień dotyczących wzajemnego uznawania testów i certyfikatów, a także termin i miejsce piątego szczytu (jesień 1998 r., Republika Czeska)<sup>23</sup>.

W dniach 18-19 grudnia 1997 r. odbyło się w Warszawie uroczyste posiedzenie Wspólnego Komitetu związane z piątą rocznicą powstania CEFTA. W części roboczej posiedzenia podpisany został Protokół Dodatkowy nr 6 do Umowy CEFTA liberalizujący z dniem 1 kwietnia 1998 r. handel artykułami rolno-spożywczymi pomiędzy Słowenią a pozostałymi partnerami<sup>24</sup>; Słowenia, przystępując do CEFTA (zob. niżej), nie była przygotowana do przyjęcia postanowień wspomnianego wyżej Protokołu Dodatkowego nr 3.

Równocześnie z pogłębianiem współpracy rozpoczął się proces podmiotowego rozszerzania obszaru CEFTA. Sukces CEFTA, która po zamarcu współpracy politycznej państw wyszehradzkich zaczęła żyć własnym życiem, spowodował duże zainteresowanie przynależnością do strefy. Akces do CEFTA zgłosiły Słowenia, Rumunia, Bułgaria i państwa bałtyckie. Ze strefą pragnie ściśle współpracować Rosja i Ukraina. Szczyt poznański w dniu 25 listopada 1994 r. ustalił warunki przyjmowania nowych członków. Muszą oni mieć umowy stowarzyszeniowe z UE, być członkami Światowej Organizacji Handlu (WTO) oraz uzyskać akceptację sygnatariuszy CEFTA. Warunki te zostały ujęte w Porozumieniu Uzupelniającym do Umowy CEFTA podpisanym przez Wspólny Komitet 11 września 1995 r. Na mocy tego Porozumienia umowy akcesyjne ze Wspólnym Komitetem podpisały 25 listopada 1995 r. Słowenia (obowiązuje od 1 I 1996) oraz 12 kwietnia 1997 r. Rumunia (obowiązuje od 1 VII 1997). Szczyt CEFTA w Portorożu uzgodnił rozpoczęcie negocjacji w sprawie przystąpienia do CEFTA Bułgarii. Powinny one zakończyć się w 1998 r.

Stopień instytucjonalizacji współpracy państw CEFTA jest niewielki. Od początku decyzje w sprawach liberalizacji handlu oraz przyjmowania nowych członków podejmuje Wspólny Komitet. W jego skład wchodzi ministrowie,

<sup>23</sup> M. Szczepaniak, *Rola szczytu premierów państw CEFTA w Jasnej w procesie integracji gospodarczej Europy Środkowej*. „Przegląd Politologiczny” nr 3-4/1996, ss. 17-22; Declaration of Prime Ministers of the CEFTA countries, Portorož, the Republic of Slovenia, September, 12-13, 1997, maszynopis powielony.

<sup>24</sup> P. Apanowicz, *Coraz bliżej wolnego handlu*. „Rzeczpospolita” z 19 XII 1997; tenże, *Lepiej niż z Unią Europejską*. „Rzeczpospolita” z 20-21 XII 1997.

w których kompetencjach mieści się handel zagraniczny. Funkcja przewodniczącego jest rotacyjna (w 1998 r. przewodniczącym jest minister przemysłu i handlu Republiki Czeskiej). Wspólny Komitet spotyka się na sesjach zwyczajnych (raz w roku) i nadzwyczajnych (gdy zachodzi potrzeba). Wspólny Komitet powołuje podkomitety i grupy robocze ekspertów, z zadaniem wypracowania wspólnego stanowiska w poszczególnych kwestiach. Począwszy od 1994 r. ustaliła się praktyka corocznych spotkań premierów państw CEFTA. Każdy szczyt premierów owocuje wydaniem deklaracji, zawierającej wytyczne dla Wspólnego Komitetu w sprawach dalszej współpracy sygnatariuszy Umowy.

Bez zbytej przesady można stwierdzić, że Polska pierwsza próbowała zainteresować partnerów utworzeniem strefy wolnego handlu zanim uczynili to politycy Wspólnot Europejskich. Propozycję w tej sprawie zgłosiła już w 1990 r., gdy istniała jeszcze RWPG<sup>25</sup>. Następnie, podczas negocjowania warunków Umowy, strona polska sugerowała stworzenie niezbyt rozbudowanej struktury instytucjonalnej, która ułatwiałaby „przemawianie wspólnym głosem”. Partnerzy – zniechęceni doświadczeniami biurokratyzmu RWPG – odrzucili tę sugestię (zbliżoną propozycję, z tym samym skutkiem, zgłosiła w 1996 r. Słowacja)<sup>26</sup>.

Wskutek miernych rezultatów pierwszego roku funkcjonowania Umowy Polska zachęcała partnerów do przyspieszenia liberalizacji handlu. Rząd polski był inicjatorem pierwszego, poznańskiego szczytu premierów państw CEFTA, w wyniku którego redukcje barier celnych nabrały tempa. Zaowocowało to wzrostem wartości i dynamiki obrotów. O ile udział obszaru CEFTA w wymianie międzynarodowej Polski był w 1994 r. równy 4,5% i lokował się za Wielką Brytanią – szóstym partnerem Polski (4,9%), o tyle w 1996 r. państwa CEFTA z udziałem 5,9% zajmowały już czwartą pozycję w obrotach Polski z zagranicą, za Niemcami, Włochami i Rosją, a przed Holandią – czwartym partnerem Polski<sup>27</sup>. W 1997 r. udział obszaru CEFTA w polskim handlu zagranicznym wzrósł do 6,4%<sup>28</sup>.

Począwszy od szczytu w Brnie strona polska skłania partnerów do liberalizacji przepływu kapitału i zacieśnienia współpracy międzybankowej oraz do liberalizacji handlu usługami. W pierwszym przypadku chodzi o stopniowe wyeliminowanie pośrednictwa banków zachodnioeuropejskich,

<sup>25</sup> J. Kukułka, *Historia współczesna stosunków międzynarodowych*. Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1994, ss. 518-519.

<sup>26</sup> J. Bobek i inni, *op. cit.*, s. 28; M. Szczepaniak, *Rola szczytu premierów państw CEFTA w Jasnej*, *op. cit.*, s. 20.

<sup>27</sup> Ocena sytuacji społeczno-gospodarczej w 1996 roku wraz z elementami prognozy. Wyd. Rządowe Centrum Studiów Strategicznych – Zespół Monitorowania i Analiz Ekonomicznych, Warszawa, marzec 1997 (część statystyczna).

<sup>28</sup> Na podstawie danych uzyskanych w Ministerstwie Gospodarki.

które przechwytyją znaczną część zysków z handlu w obszarze *CEFTA*. W drugim przypadku uzasadnieniem inicjatywy polskiej jest przede wszystkim nie w pełni wykorzystany potencjał rodzimych przedsiębiorstw budowlanych.

Korzyści Polski z przynależności do *CEFTA* są trojakiego rodzaju:

1) ekonomiczne – rosnące dzięki redukcji ceł możliwości eksportowe aktywizowały przedsiębiorstwa, dając impulsy do zwiększania produkcji. Redukcje celne pozwalały również taniej importować niezbędne dla gospodarki surowce, materiały i sprzęt inwestycyjny. Nieprzypadkowo więc obszar *CEFTA* awansuje na liście partnerów polskiego handlu zagranicznego;

2) społeczne – te korzyści mają dwa aspekty. Pierwszy to ten, że tańszy – dzięki liberalizacji wymiany handlowej – import przyczynił się do wzbogacenia oferty rynkowej i zwiększenia jej przystępności dla konsumentów. Drugi jest konsekwencją aktywizacji przedsiębiorstw produkujących na eksport do obszaru *CEFTA*, umożliwiającej utrzymanie bądź zwiększenie zatrudnienia. Jest to niebagatelne ze względu na wysoki wskaźnik polskiego bezrobocia;

3) polityczne – zacieśnienie więzi gospodarczych sprzyja wzrostowi zrozumienia politycznego. Do państw Grupy Wyszehradzkiej powrócił w 1995 r. dialog polityczny osłabiony w latach 1992-1994 separatystyczną polityką rządu czeskiego. Ten dialog jest obecnie – z pewnością po części dzięki *CEFTA* – intensywny oraz nacechowany wzajemną życzliwością i zrozumieniem. Stroną tego dialogu – mimo niepowodzenia starań integracyjnych z UE i *NATO* – jest również Słowacja.

Rezultaty funkcjonowania *CEFTA* nie są jednak dla Polski jednoznacznie pozytywne. Wysokie jest ujemne saldo polskiego bilansu handlowego z obszarem *CEFTA*. Szczególnie niekorzystne są relacje w obrotach artykułami rolno-spożywczymi – w 1996 r. wartość ich importu do Polski była prawie trzykrotnie wyższa od wartości polskiego eksportu. Wspólny Komitet, podpisując w grudniu 1995 r. Protokół Dodatkowy nr 3, zakładał wstępnie pełną liberalizację handlu artykułami rolno-spożywczymi w obszarze *CEFTA* od 1 stycznia 1998 r. Podczas szczytu w Jasnej premier Włodzimierz Cimoszewicz zwracał partnerom uwagę na subsydiowanie w ich krajach rolnictwa oraz eksportu żywności, działające na niekorzyść polskiego sektora rolnego<sup>29</sup>. Wyniki handlu Polski z obszarem *CEFTA* za rok 1996, przejściowe wprowadzenie (maj-sierpień 1997) przez Czechy i Słowację depozytów importowych, wreszcie wprowadzenie w ich miejsce przez Słowację w końcu sierpnia 1997 r. podatku granicznego – wszystko to skłoniło Polskę do zablokowania dalszej liberalizacji handlu żywnością z państwami *CEFTA*. Rząd polski stwierdził, że różny zakres subwencjonowania i dotowania rolnictwa i eksportu żywności

<sup>29</sup> Wystąpienie Prezesa Rady Ministrów RP Pana Włodzimierza Cimoszewicza na sesji plenarnej spotkania stron *CEFTA* w Jasnej 13 września 1996 r. Maszynopis powielony udostępniony w Departamencie Stosunków Międzynarodowych Urzędu Rady Ministrów w Warszawie.

oraz bariery pozataryfowe nie stwarzają równych warunków konkurencji. Postulat całkowitego wzajemnego otwarcia rynków rolnych z dniem 1 stycznia 1998 r., zgłoszony przez Słowację i popierany przez Czechy na spotkaniu ministrów rolnictwa państw *CEFTA* w dniach 22-23 sierpnia 1997 r. w Lublaniu, strona polska odrzuciła<sup>30</sup>. Uzasadniając to stanowisko na szczycie w Portorożu, polski premier wskazał na generalną konieczność koordynacji polityki rolnej państw *CEFTA*, różne bowiem podejścia do handlu żywnością są pochodnymi różnego traktowania sektorów rolnych przez sygnatariuszy Umowy<sup>31</sup>.

## 5. UWAGI KOŃCOWE

Trzy zaprezentowane wyżej struktury regionalne Europy Środkowo-Wschodniej nie były z samego założenia i nie są substytutami zachodnich grupowań integracyjnych. Nie były też i nie są wobec nich konkurencyjne. W początkowym okresie ISE i Grupa Wyszehradzka stanowiły pewne oparcie dla państw wyzwalających się spod hegemonii ZSRR. Następnie wraz z *CEFTA* stały się strukturami wspomagającymi europejskie procesy integracyjne. ISE i *CEFTA* pełnią taką rolę do dziś.

Polska, współtworząc Grupę Wyszehradzką i środkowoeuropejską strefę wolnego handlu oraz dołączając do *Pentagonale*, pragnęła nie tylko uniknąć osamotnienia, co w dynamicznie zmieniającej się w latach 1990-1992 sytuacji międzynarodowej nie było niemożliwe. Polska pragnęła przede wszystkim sama i w sposób zdecydowany wpłynąć na kształtowanie się nowego układu stosunków międzynarodowych w Europie Środkowo-Wschodniej i maksymalnie ten nowy układ spożytkować dla swych dążeń integracyjnych z Zachodem. Celem nadrzędnym było zapewnienie narodowi bezpiecznego bytu państwowego i korzystniejszych warunków rozwoju gospodarczego. Przyjęcie takiego kierunku okazało się racjonalne i w pełni efektywne. Świadczy ono dziś o dalekowzroczności ówczesnych architektów polskiej polityki zagranicznej.

<sup>30</sup> J. Pawlicki, *Żywność dzieli*. „Gazeta Wyborcza” z 26 VIII 1997; E. Szot, *Liberalizacja tak, ale ograniczona*. „Rzeczpospolita” z 26 VIII 1997.

<sup>31</sup> Tezy do wystąpień i rozmów Prezesa Rady Ministrów RP Pana Włodzimierza Cimoszewicza w trakcie spotkania premierów państw *CEFTA* w Słowenii (Portoroż, 12 września 1997). Maszynopis powielony udostępniony w Departamencie Stosunków Międzynarodowych Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w Warszawie.