

Marcin Kazimierczuk

Współpraca polityczna i gospodarcza państw Grupy Wyszehradzkiej w perspektywie przystąpienia do Unii Europejskiej

Studia Prawnoustrojowe nr 2, 103-113

2003

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Marcin Kazimierczuk
Olsztyn

Współpraca polityczna i gospodarcza państw Grupy Wyszehradzkiej w perspektywie przystąpienia do Unii Europejskiej

Załamanie się systemu realnego socjalizmu w Europie Środkowej w 1989 r., a następnie rozpad Związku Radzieckiego zmieniły sytuację geopolityczną tego regionu. W wyniku tych procesów pojawiły się możliwości kształtowania suwerennej polityki zagranicznej i poszukiwania nowych płaszczyzn współpracy międzynarodowej.

W historii różnie opisywano obszar Europy Środkowej¹. Jednakże zawsze pozostawał on tym regionem europejskim, gdzie krzyżowały się zróżnicowane interesy niemieckie i rosyjskie². Od końca II wojny światowej ZSRR zajął pozycję dominującą, którą utrzymał aż do końca lat osiemdziesiątych. Po rozpadzie imperium sowieckiego pojawiło się pytanie, w jaki sposób można przełamać dotychczasową oś geopolityczną Wschód – Zachód, która przez kilka wieków oddziaływała na stosunki międzynarodowe w tej części Europy. Nastąpił renesans różnych koncepcji współpracy regionalnej, opartej na historycznych więzach wynikających m.in. z bliskości geograficznej³. Poszukiwano takich zasad współ-

¹ Pojęcie „Europa Środkowa” ma zróżnicowane konotacje geograficzne, polityczne i kulturowe. Od momentu powstania „porządku jałtańskiego” po II wojnie światowej pojęcie „Europa Środkowa” zostało zastąpione pojęciem „Europa Wschodnia” w oparciu o kryteria polityczno-ideologiczne. Po 1989 r. zaczęto szeroko posługiwać się terminem „Europa Środkowo-Wschodnia”, co również nie odpowiada rzeczywistym wyznacnikom geograficznym, politycznym i kulturowym. Zob. A. Grajewski, *Grupa Wyszehradzka. Narodziny i zmierzch*, „Przegląd Polityczny” 1996, nr 32, s. 21.

² Ibidem, s. 21.

³ Owe koncepcje wywodziły się z idei regionalizmu, którą można określić jako wszelkiego rodzaju formy współpracy międzynarodowej w postaci różnego rodzaju sojuszków i związków integracyjnych państw położonych blisko geograficznie. Regionalizacja sprowadza się do eliminowania barier utrudniających współpracę w regionie; kreacji podstaw prawnych dla wzajemnej akcji i interakcji; przyjmowania umów o charakterze regionalnym. Zob. Czachór, *Regionalizm w stosunkach międzynarodowych*, (w:) W. Malendowski, Cz. Mojsiewicz (red.), *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Poznań 1997, s. 219–222.

pracy, które by eliminowały dominację jednych państw nad innymi i sprzeczności interesów, a jednocześnie umożliwiały zachowanie tożsamości narodowej każdego z partnerów⁴.

Naturalną reakcją stało się poszukiwanie przez Polskę, Węgry i Czechosłowację związków z Zachodem, a zwłaszcza ze strukturami integracyjnymi. W tych krajach postkomunistycznej Europy postęp demokratyzacji i tempo przemian ekonomicznych były najszybsze, co stwarzało szansę nawiązania bliższej współpracy gospodarczej, politycznej i militarnej z Zachodem⁵.

Pojawiła się również koncepcja zakładająca możliwość aktywizacji współpracy między Polską, Węgrami i Czechosłowacją⁶. Genezy współpracy wielostronnej trzech państw środkowoeuropejskich należy szukać jeszcze w latach osiemdziesiątych. Odbływały się wówczas nielegalne spotkania przedstawicieli środowisk opozycyjnych Polski, Czechosłowacji i Węgier, podczas których uznano, że w przypadku pojawienia się nowych warunków politycznych i nowego układu sił w Europie państwa te powinny ściśle ze sobą współpracować w celu umacniania pozycji w regionie i środowisku międzynarodowym. Po tzw. jesieni ludów w 1989 r. do koncepcji tej wrócono. 4 kwietnia 1990 r. odbyło się spotkanie szefów państw Polski, Czechosłowacji i Węgier w Bratysławie, na którym omawiano koncepcję rozwoju współpracy wielostronnej w celu umacniania więzów politycznych, gospodarczych i społecznych. Rozmowy te nie przyniosły jednak spodziewanych rezultatów. Przyjęto tylko ogólnikową deklarację o celowości dalszej współpracy⁷.

Kolejne spotkanie prezydentów Polski, Czechosłowacji i Węgier⁸ odbyło się w dniach 12–15 lutego 1991 r. w Wyszehradzie (miejsce, w którym odbywały się historyczne zjazdy królów tych krajów). Owocem wspólnych rozmów była podpisana 15 lutego 1991 r. „Deklaracja współpracy”, która powoływała ugrupowanie nazwane wówczas Trójkątem Wyszehradzkim. Zawarto w niej podstawowe cele odradzającej się w Europie Środkowej demokracji: „pełne przywrócenie niezależności państwowej, demokracji i wolności; likwidację wszystkich istniejących społecznych,

⁴ G. Bernatowicz, *Nowy europejski regionalizm*, „Sprawy Międzynarodowe”, 1994, nr 3, s. 29.

⁵ J. Skodlarski, *Zarys historii gospodarczej Polski*, Warszawa 2000, s. 562.

⁶ Istniejące w przeszłości formy wielostronnej współpracy między państwami tego regionu w ramach RWPG obciążone były podstawową zależnością od supermocarstwa radzieckiego. Wysuwana przez Węgrów koncepcja tzw. małej RWPG (kraje środkowoeuropejskie ale bez ZSRR) nigdy nie miała szansy realizacji z uwagi na zdecydowany opór Moskwy, która widziała w tym dążenie do osłabienia więzów krajów satelickich z centrum. Zob. F. Gołembski, *Grupa Wyszehradzka – próba realizacji koncepcji wielostronnej współpracy w Europie Środkowej*, „Sprawy Międzynarodowe”, 1994, nr 3, s. 60.

⁷ E. Cziomer, *Europa Środkowo-Wschodnia*, (w:) L. Zyblikiewicz, E. Cziomer (red.), *Zarys współczesnych stosunków międzynarodowych*, Warszawa–Kraków 2001, s. 286.

⁸ Byli to: Lech Wałęsa, Vaclav Havel i Jozsef Antall.

gospodarczych i duchowych przejawów systemu totalitarnego; budowę demokracji parlamentarnej, nowoczesnego państwa prawa, poszanowanie praw człowieka i jego podstawowych wolności; stworzenia nowoczesnej gospodarki rynkowej; włączenie się w pełnym zakresie w europejski system polityczny i gospodarczy oraz system bezpieczeństwa i prawodawstwo⁹. „Deklaracja współpracy” wyznaczała krajom Trójkąta Wyszehradzkiego ogólny cel prowadzenia wspólnej polityki zagranicznej, obronnej, ekonomicznej, a także promowanie wszechstronnej współpracy społecznej i kulturalnej. Współdziałanie sygnatariuszy tego dokumentu miało również prowadzić do koordynacji poczynań we wszystkich procesach mających na celu wejście państw tego ugrupowania do EWG oraz NATO. Postanowiono również wprowadzić instytucję konsultacji ambasadorów państw Trójkąta Wyszehradzkiego w państwach trzecich. Nie powołano natomiast żadnych formalnych organów koordynujących współpracę w ramach Trójkąta¹⁰.

Według Leszka Hensela, pojawienie się idei współpracy Polski, Czechosłowacji i Węgier miało wypełnić pustkę polityczną, gospodarczą i wojskową, jaka wystąpiła w Europie Środkowej po rozpadzie systemu komunistycznego, ZSRR oraz zjednoczeniu Niemiec¹¹. Rzeczywistość okazała się jednak dość skomplikowana. Podstawowe założenia Deklaracji nie zostały spełnione. Od początku swego istnienia Trójkąt Wyszehradzki nie miał stać się ani sojuszem, ani formalną organizacją międzynarodową. Chodziło raczej o stworzenie rzeczywistych podstaw rozwoju współpracy w poszczególnych dziedzinach między trzema wówczas państwami Europy Środkowej, które wkroczyły na trudną drogę transformacji ustrojowych oraz o koordynowanie działań, których celem miała być integracja ze strukturami zachodnioeuropejskimi, a nie zastępowanie ich quasi-nową formą integracji w regionie środkowoeuropejskim. Wyrazem tego była „Deklaracja krakowska” z 6 października 1991 r., w której trzy nowe demokracje Europy Środkowej za najważniejszy cel uznały pełne włączenie się w europejski system polityczny, ekonomiczny, bezpieczeństwa i prawodawstwa. Natomiast w postaniu do NATO, będącym formalnie oświadczeniem ministrów spraw zagranicznych, zwracano uwagę na potrzebę włączenia państw Trójkąta do bezpośredniej współpracy z Sojuszem w celu zagwarantowania równych szans bezpieczeństwa wszystkim państwom europejskim¹².

⁹ *Deklaracja o współpracy Rzeczypospolitej Polskiej, Czeskiej i Słowackiej Republiki Federacyjnej i Republiki Węgierskiej w dążeniu do integracji europejskiej, Wyszehrad, 15 lutego 1991*, (w:) J. Kukułka, *Traktaty sąsiedzkie Polski odrodzonej*, Wrocław 1998, s. 199–201.

¹⁰ F. Gołębski, A. Kupich, *Grupa Wyszehradzka*, (w:) S. Parzymies (red.), *Europejskie struktury współpracy*, Warszawa 1995, s. 150.

¹¹ L. Hensel, *Sąsiedzi południowi. Szanse Wyszehradu i CEFTA*, (w:) J. Stefanowicz (red.), *Polska w Europie na przełomie wieków*, Warszawa 1997, s. 161–167.

¹² S. Parzymies, *Stosunki międzynarodowe w Europie 1945–1999*, Warszawa 1999, s. 173.

Wspomniane wyżej naturalne dążenie państw Trójkąta Wyszehradzkiego do integracji z zachodnioeuropejskimi strukturami przyniosło swój formalny skutek w postaci podpisania 16 grudnia 1991 r. Układów Europejskich. Umowy te, które weszły w życie dopiero 1 lutego 1994 r.¹³, ustanowiły stowarzyszenie państw Europy Środkowej z zachodnioeuropejskimi strukturami integracyjnymi. Fakt ich podpisania był istotnym elementem w uznaniu przez państwa członkowskie Unii Europejskiej doniosłości przemian politycznych i gospodarczych w państwach byłego bloku wschodniego¹⁴.

Układy Europejskie nie przesądzały jeszcze o możliwości członkostwa we Wspólnotach Europejskich. Wpłynęło to na intensyfikację kontaktów między państwami Trójkąta Wyszehradzkiego a zachodnioeuropejskimi strukturami. Serię spotkań rozpoczęła odbyta 5 maja 1992 r. w Pradze, z udziałem przedstawicieli Komisji Wspólnot Europejskich, narada ministrów spraw zagranicznych państw Trójkąta. Poddano ocenie wzajemne stosunki. Obecny na spotkaniu komisarz ds. stosunków zagranicznych i polityki handlowej, Hans Andriessen, poinformował, że kryterium przyjęcia do Wspólnot będzie zaawansowany stan rozwoju ekonomicznego oraz funkcjonowanie instytucji demokratycznych w państwach kandydujących. Kwestia współpracy ze Wspólnotami była również jednym z tematów spotkania na szczycie państw Trójkąta, które 6 maja 1992 r. odbyło się w Pradze. We wspólnej deklaracji ogłoszonej po spotkaniu wyrażono dążenie trzech krajów do dalszego rozwoju kontaktów i współpracy z instytucjami integracyjnymi Europy Zachodniej¹⁵.

Naprzeciw dążeniom państw Trójkąta Wyszehradzkiego wyszedł szczyt Unii Europejskiej, który odbył się w dniach 21–22 czerwca 1993 r. w Kopenhadze. Zakończył się on podjęciem politycznej decyzji o rozszerzeniu na Wschód¹⁶. W ten sposób państwa zintegrowane w Unii Europejskiej (wcześniej: Wspólnotach) przeszły od fazy werbalnych stwierdzeń i zapewnień o konieczności współpracy, a nawet niesienia pomocy państwu postkomunistycznemu na wschodzie kontynentu do fazy rozpoczęcia budowy nowego „brukselskiego” porządku i ładu. Przywódcy Unii Europejskiej zdecydowali wówczas wyraźnie i jednoznacznie że: „państwa stowarzyszone z Europy Środkowej i Wschodniej, które wyrażą takie życzenie, powinny zostać członkami Unii Europejskiej” oraz że: „przystąpienie nastąpi z chwilą, gdy tylko dane państwo stowarzyszone będzie w stanie przyjąć na siebie zobowiązania członkowskie oraz spełni stawiane mu warunki ekonomiczne i polityczne”¹⁷. Państwu kandydującym

¹³ Z uwagi na rozpad Czechosłowacji ratyfikowano jedynie umowy z Polską i Węgrami.

¹⁴ A. Podraza, *Unia Europejska a Europa Środkowa i Wschodnia*, Lublin 1997, s. 16–17.

¹⁵ F. Golebski, A. Kupich, op. cit., s. 150–151.

¹⁶ E. Kawecka-Wyrzykowska, *Polska w drodze do Unii Europejskiej*, Warszawa 1999, s. 118.

¹⁷ *Wnioski Prezydencji Rady Europejskiej. Kopenhaga, 21–22 czerwca 1993 r. (wyciąg)*, (w:) B. Góralczyk (red.), *Dokumentacja akcesyjna*, t. 4: *Rozszerzenie Unii Europejskiej na Wschód*, Warszawa 1999, s. 31–33.

przedstawiono wówczas zestaw kryteriów, jakie mają spełnić przed osiągnięciem pełnego członkostwa w Unii Europejskiej. Zgodnie z nimi: „Członkostwo w Unii Europejskiej wymaga, by państwo kandydujące legitymowało się stabilnością instytucji zapewniających demokrację, rządy prawa, respektowanie praw człowieka i poszanowanie dla mniejszości, a także wprowadziło u siebie funkcjonującą gospodarkę rynkową oraz będzie w stanie radzić sobie z presją konkurencji i sił rynkowych w ramach unii. Zakłada się, że przed uzyskaniem członkostwa państwo kandydujące będzie też zdolne wziąć na siebie zobowiązania wynikające z członkostwa, włącznie z podporządkowaniem się celom unii politycznej, gospodarczej i monetarnej”¹⁸.

Zdaniem Macieja Perczyńskiego, krajom Europy Środkowej nie udało się jednak wypracować wspólnej strategii działania w stosunku do państw Unii Europejskiej¹⁹. Zwłaszcza od momentu podziału Czechosłowacji na dwa suwerenne państwa (1 stycznia 1993) i objęcia w Pradze władzy przez rząd premiera Vaclava Klause zaznaczyła się wyraźna rezerwa Czechów do prób wypracowania wspólnej strategii działania w sprawie przyszłego członkostwa państw nazywanych już Grupą Wyszehradzką w strukturach Unii Europejskiej, a także NATO. Rząd czeski konsekwentnie zajmował w tej sprawie odrębne stanowisko, sprowadzające się do poszukiwania własnego modelu dojścia do Unii Europejskiej. Ponadto był wyraźnie powściągliwy wobec samej koncepcji współpracy w ramach Grupy Wyszehradzkiej.

Regres wzajemnej współpracy sprawił, że po szczycie krakowskim (5–6 października 1991) pod naciskiem EWG²⁰ podjęte zostały negocjacje dotyczące utworzenia w Trójkącie strefy wolnego handlu. Oficjale porozumienie o przystąpieniu do rozmów w tej sprawie ministrowie współpracy gospodarczej z zagranicą podpisali w Warszawie 30 listopada 1991 r. Przyjęli oni następujące warunki wstępne:

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 import, opłaty fiskalne i eksportowe, podatki wewnętrzne o dyskryminacyjnym wpływie na handel;

¹⁸ Ibidem, s. 31–33.

¹⁹ Zob. M. Perczyński, *Współpraca państw Grupy Wyszehradzkiej a integracja europejska*, „Sprawy Międzynarodowe” 1993, nr 2, s. 61–78; oraz J. Jackowicz, J. Kofman, R. Morawiec, W. Roszkowski, A. Sowińska-Krupka, *Dlaczego potrzebujemy Grupy Wyszehradzkiej*, „Rzeczpospolita”, 24.03.1994, s. 19.

²⁰ P. Bożyk, *Rozwiane złudzenia*, „Polityka”, 1994, nr 34, s. 58; zob. także wypowiedź Jana Kulakowskiego, przedstawiciela RP przy Wspólnotach Europejskich w Brukseli: E. Krzemień, *Może czworokąt*, „Gazeta Wyborcza”, 03.08.1992.

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 lat²¹.

Rokowania w sprawie długofalowej strategii rozwoju współpracy regionalnej w ramach Trójkąta Wyszehradzkiego komplikowały nieporozumienia czechosłowacko-węgierskie (mniejszość węgierska na Słowacji, kompleks hydroenergetyczny na Dunaju), a ponadto proces rozpadu samej Czechosłowacji i różnice zapatrywań rządów czeskiego i słowackiego na kwestię strefy wolnego handlu.

Ostatecznie Środkowoeuropejska Umowa o Wolnym Handlu (Central European Free Trade Agreement CEFTA) została podpisana w Krakowie 21 grudnia 1992 r.²². Umowę podpisały cztery państwa wyszehradzkie. Równocześnie uzgodniono wspólną deklarację o charakterze politycznym, w której wyrażano 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., a 1 lipca 1994 r., po spełnieniu wymogu ratyfikacji przez wszystkie cztery państwa, umowa formalnie weszła w życie²³.

CEFTA była początkowo umową, w której zawarto ustalenia i harmonogram tworzenia strefy wolnego handlu między Czechami, Słowacją, Polską i Węgrami. Liberalizacja między stronami umowy negocjowana była na zasadach bilateralnych (każdy z każdym) i symetrycznie (w odróżnieniu od Układów Europejskich, które są asymetryczne). Różnica dotycząca symetrii wynika z tego, że kraje CEFTA reprezentują podobny poziom rozwoju, a więc mogą się wzajemnie otwierać na podobnych zasadach²⁴. Inaczej wygląda to w kontaktach między krajami postkomunistycznymi a Unią Europejską, gdzie otwarcie jest asymetryczne, co oznacza, że rynek Wspólnoty otworzył się szybciej niż rynki krajów CEFTA²⁵.

Formułując tekst układu zakładano, że stopniowa redukcja ceł i barier pozataryfowych doprowadzi już na początku 2000 r. do utworzenia strefy wolnego handlu dla towarów przemysłowych między krajami uczestniczącymi w inicjatywie. Towary objęte liberalizacją podzielono na

²¹ U. Kopeć, *Wymiana handlowa z krajami CEFTA*, (w:) *Polski handel zagraniczny w 1993 r.*, Warszawa 1994, s. 244–245.

²² Środkowoeuropejska Umowa o Wolnym Handlu zawarta przez Republikę Czeską, Republikę Węgierską, Republikę Słowacką i Rzeczpospolitą Polską z 21 grudnia 1992 r. Tekst opublikowano w Dz.U. Nr 130 z 27 grudnia 1993 r.

²³ M. Szczepaniak, *Współpraca gospodarcza państw Grupy Wyszehradzkiej. Trzy lata funkcjonowania CEFTA*, „Przegląd Zachodni”, 1996, nr 3, s. 53.

²⁴ Z. Wysokińska, *Efekty liberalizacji handlu zagranicznego Polski z krajami CEFTA*, „Ekonomista”, 1998, nr 5/6, s. 685.

²⁵ K. Żukowska, *Co dalej z CEFTA?*, „Nowe Życie Gospodarcze”, 2000, nr 10, s. 16.

trzy grupy, w zależności od ich „wrażliwości” na intensywność konkurencji na rynku. Każda z grup miała swój harmonogram liberalizacji. Grupa A objęła towary najmniej wrażliwe na konkurencję, w których przypadku wprowadzono zerową stawkę celną wraz z wejściem w życie umowy. W grupie B znalazły się towary przemysłowe, poza towarami z grupy A i C. Cła w tej grupie miały być zredukowane w trzech rocznych etapach – po raz pierwszy w roku 1995 do 2/3 poziomu z roku wyjściowego (1992); drugi do 1/3 w roku 1996, trzeci do poziomu „0” w 1997 r. Grupa C objęła towary „wrażliwe” (wyroby hutnicze, tekstylne, elektronikę, produkty motoryzacyjne), dla których liberalizacja miała przebiegać wolno. Skala liberalizacji miała powiększać się stopniowo: z 10% w 1996 r. do 15% w 2001 r. Jednakże CEFTA zdecydowała o przyspieszeniu liberalizacji, co doprowadziło do utworzenia strefy wolnego handlu dla towarów przemysłowych już od 1 stycznia 1997 r. (z nielicznymi wyjątkami). Koncesje rolne podzielono podobnie jak w wypadku produktów przemysłowych na trzy grupy: A, B i C. W przypadku grupy A wprowadzono stawkę „0” od 1 stycznia 1996 r., co objęło około 140 pozycji taryfowych. W grupie B stosowano preferencyjne, obniżone stawki celne. W przypadku grupy C strony ustalają dwustronnie zasady udzielania wzajemnej koncesji²⁶.

Zdaniem Anny B. Kisiel-Łowczyc, doświadczenia pierwszych lat funkcjonowania CEFTA wskazują, że po wstępnym okresie ograniczonych rezultatów wzajemna wymiana wyraźnie się ożywiła. Na poprawę sytuacji w handlu zagranicznym krajów CEFTA w roku 1995 wpłynęły czynniki zewnętrzne (m.in. dobra koniunktura w gospodarce światowej, liberalizacja dostępu do rynków i przepływów kapitału, postęp w reintegracji regionalnej w Europie) i wewnętrzne (m.in. postęp w transformacji, co sprzyjało napływowi zagranicznych inwestycji, przywrócenie wzrostu gospodarczego w krajach CEFTA, poprawa konkurencyjności towarów, spadek kosztów produkcji)²⁷.

Natomiast Zofia Wysokińska uważa, że długookresowe efekty integracji wyrażały się w przyspieszeniu wzrostu gospodarczego krajów członkowskich, zwiększeniu korzyści ze skali produkcji i obniżeniu kosztów jednostkowych w wyniku uzyskania dostępu do dużego, zintegrowanego rynku (niemal 70 mln konsumentów). Długookresowe efekty integracji wiązały się również ze zmniejszeniem wpływów z ceł do budżetów państw członkowskich w wyniku zniesienia wewnętrznych barier celnych w handlu między nimi²⁸.

²⁶ M. Szczepaniak, op. cit., s. 54–61.

²⁷ A. B. Kisiel-Łowczyc, *Transformacja a zmiany w handlu wewnątrzgałęziowym krajów CEFTA*, „Firma i Rynek”, 1999, nr 11/12, s. 8; Zob. także: M. Balicka, *Koks za piwo. CEFTA lepsza niż RWPG*, „Polityka”, 1996, nr 44, s. 59.

²⁸ Z. Wysokińska, op. cit., s. 686.

Umowa CEFTA nie stworzyła żadnych stałych form współpracy pomiędzy państwami 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. 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 pełnią kolejno ministrowie państw CEFTA, odpowiedzialni za współpracę gospodarczą z zagranicą²⁹.

Porozumienie CEFTA nie zawiera klauzuli wskazującej na możliwość zwiększenia liczby członków, nie ustalono również, jakim zasadom powinna być podporządkowana decyzja w tej sprawie. Artykuł 33 zawiera ogólną klauzulę ewolucyjną, która mówi, że jedna ze stron jest władna przedstawić swój umotywowany wniosek innej stronie, dotyczący pogłębienia stosunków i rozszerzenia umowy na nowe obszary, jeśli uzna to za zgodne ze swym interesem i korzystne dla dalszego rozwoju. Wspólny Komitet powinien zbadać taką możliwość na wniosek stron, a następnie wydać zalecenia dotyczące m.in. podjęcia negocjacji. Pierwsza decyzja o zwiększeniu liczby członków CEFTA zapadła w Poznaniu w 1995 r. Ustalono, że kandydat do CEFTA powinien spełniać trzy warunki:

1. Być członkiem Światowej Organizacji Handlu (WTO);
2. Mieć podpisaną umowę z Unią Europejską (umowę stowarzyszeniową lub o stworzeniu strefy wolnego handlu);
3. Zostać zaakceptowany przez pozostałych członków CEFTA³⁰.

Powyższe kryteria zostały ujęte w „Porozumieniu uzupełniającym do 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 stycznia 1996 r.), 12 kwietnia 1997 r. Rumunia (obowiązuje od 1 lipca 1997 r.) oraz 17 lipca 1998 r. Bułgaria (obowiązuje od 1 stycznia 1999 r.)³¹.

Od czasu swego powstania, a następnie podjęcia decyzji o możliwości ekspansji ilościowej, Porozumienie zwiększało liczbę swych członków na dwa sposoby:

²⁹ Ostatnie spotkanie Komitetu miało miejsce 11 października 2001 r. Zob. B. Luft, *Kompromis w sprawie liberalizacji cel, „Rzeczpospolita”, 12.10.2001, s. B1.*

³⁰ K. Zukrowska, op. cit., s. 17; Zob. M. Szczepaniak, *CEFTA na rozdrożu. Impas w procesie integracji gospodarczej Europy Środkowej*, „Sprawy Międzynarodowe”, 1998, nr 4, s. 36.

³¹ Szerzej na ten temat patrz: Słowenia – A. Konieczny, *Decyzje inwestycyjne w krajach CEFTA*, „Przegląd Techniczny”, 1996, nr 25, s. 13; Rumunia – tenże, *My i CEFTA*, „Przegląd Techniczny”, 1997, nr 27, s. 18; Bułgaria – M. Szczepaniak, *Bułgaria w CEFTA*, „Przegląd Zachodni”, 1999, nr 1, s. 121.

– przez podział Czechosłowacji na dwa suwerenne państwa: Czechy i Słowację;

– przez przyjmowanie nowych członków³².

Obecnie umowa CEFTA jest porozumieniem wielostronnym. Tekst umowy wzorowany jest na Układach Europejskich zawartych między tymi krajami a Wspólnotą. Umowa składa się z preambuły, 42 artykułów i VII załączników. W rozdziale pierwszym określa się zasady liberalizacji obrotów produktami przemysłowymi, w drugim – zasady liberalizacji wymiany towarami rolnymi, w trzecim – przepisy ogólne, a więc prawa i obowiązki stron, a także uregulowania dotyczące konkurencji, monopolu państwa, pomocy publicznej, dumpingu, procedury stosowania środków ochronnych itp.

Integracja w obrębie CEFTA ma charakter „wspomagający” członkostwo Polski i innych uczestników tej strefy wolnego handlu w Unii Europejskiej, CEFTA została zresztą w tym celu stworzona z inicjatywy Unii Europejskiej³³. Większość krajów członkowskich traktuje ją w związku z tym jako instytucję przejściową. Wynika to, jak uważa Paweł Bożyk, z faktu, iż zarówno ze względów politycznych, jak i ekonomicznych w Europie Środkowej nie ma możliwości rozwoju integracji alternatywnej wobec Unii Europejskiej³⁴. Politycznie Polska i inne kraje Europy Środkowej są zorientowane na Zachód³⁵. Z ekonomicznego punktu widzenia pragną one rozwiniętych powiązań z Unią Europejską przede wszystkim ze względu na dostęp do wielkiego rynku i nowoczesnej techniki produkcji³⁶. Kraje CEFTA oczekują również, iż rozwój instytucjonalny powiązań integracyjnych z Unią Europejską wielokrotnie zwiększy napływ inwestycji kapitałowych do Europy Środkowej.

Zdaniem Anny B. Kisiel-Łowczyc, liberalizacja handlu przyniosła krajom CEFTA korzyści ekonomiczne (aktywizacja eksportowo-importowa firm dzięki redukcji ceł), społeczne (wzbogacenie oferty rynkowej dzięki tańszemu importowi), polityczne (dialog polityczny państw Europy Środkowej)³⁷.

³² O atrakcyjności współpracy w CEFTA może świadczyć fakt zainteresowania przystąpieniem do niej także innych krajów regionu. Na spotkanie na szczycie w listopadzie 2001 r., które miało miejsce w Bukareszcie, zaproszony został szef rządu Chorwacji. Zob. B. Luft, op. cit., s. B1.

³³ Nieco inne zdanie prezentuje Teresa Łoś-Nowak, wg której koncepcję utworzenia strefy wolnego handlu wysunęła Polska po spotkaniu w Bratysławie w kwietniu 1990 r. Por.: T. Łoś-Nowak, *Polityka zagraniczna Rzeczypospolitej Polskiej: wyzwania i zagrożenia fazy transformacji ustrojowej*, (w:) A. Antoszewski, R. Herbut (red.), *Polityka w Polsce w latach 90-tych. Wybrane problemy*, Wrocław 1998, s. 228.

³⁴ P. Bożyk, J. Misala, M. Puławski, op. cit., Warszawa 1998, s. 537.

³⁵ Jeśli obecne tempo negocjacji i reform zostanie utrzymane, to m.in. Polska, Czechy, Węgry, Słowacja i Słowenia będą mogły przystąpić do Unii Europejskiej w 2004 r. Taką deklarację złożyli 16 grudnia 2001 r. w Laeken pod Brukselą przywódcy Unii. Zob. J. Bielecki, *Są daty i kraje*, „Rzeczpospolita”, 17.12.2001, s. A3.

³⁶ P. Bożyk, J. Misala, M. Puławski, op. cit., s. 537.

³⁷ A. B. Kisiel-Łowczyc, *CEFTA – Środkowoeuropejska Strefa Wolnego Handlu*, (w:) E. Oziewicz (red.), *Procesy integracyjne we współczesnej gospodarce światowej*, Warszawa 2001, s. 100.

W dziewięć lat po podpisaniu umowy, stosowanej prowizorycznie od marca 1993 r., która oficjalnie weszła w życie 1 lipca 1994 r., odpowiedź na pytanie o przyszłość CEFTA i jej dalszą rolę w integracji paneuropejskiej wydaje się dziś trudniejsza i jeszcze bardziej niejednoznaczna niż przed zaproszeniem Polski, Czech, Węgier, Słowacji do negocjacji członkostwa w Unii Europejskiej i członkostwa w NATO trzech pierwszych państw. Zaproszenie otrzymały nie tylko kraje-liderzy transformacji w tym regionie Europy, ale także kraje, których gospodarki tworzą trzon CEFTA. Reprezentują one łącznie dominujący potencjał gospodarczy tej strefy wolnego handlu (mierząc wielkością obszaru, liczbą ludności, obrotami handlu zagranicznego i zagranicznymi inwestycjami), są też filarami postępu w liberalizacji handlu wśród krajów pokomunistycznej Europy.

Strefa wolnego handlu i wynikający stąd stopień dostosowania, na razie głównie poprzez handel, sprzyja spełnieniu wymogów członkostwa w Unii Europejskiej³⁸. Powoduje m.in. wchodzenie do tych krajów konkurencji z Europy i ze świata oraz wzajemne konkurowanie firm krajów CEFTA w tym ugrupowaniu. Jest to rodzaj treningu dla tych firm przed pełnym otwarciem krajów CEFTA na Unię Europejską³⁹.

Z drugiej jednak strony, z perspektywy naszego kraju, wschodnie poszerzenie Unii Europejskiej będzie oznaczało otwarcie rynku Polski dla krajów, które pozostaną w CEFTA (asymetria otwarcia) i ochronę tych rynków przed polskim eksportem⁴⁰. Jest to realne, zwłaszcza jeśli Polska będzie musiała wypowiedzieć umowy handlowe ze swoimi partnerami, przejmując politykę handlową prowadzoną przez Unię Europejską. Będzie to konieczne, jeśli nie wystąpi się o utrzymanie dotychczasowych związków z CEFTA.

Można przewidzieć trzy koncepcje dla CEFTA. Pierwsza to ekspansja tej organizacji i utrzymanie więzi między krajami, które pierwsze uzyskają członkostwo w Unii Europejskiej. Jest to najlepsza możliwość z punktu widzenia interesów krajów negocjujących warunki członkostwa w Unii Europejskiej. Druga koncepcja zakłada, że nowi członkowie Unii Europejskiej będą musieli wypowiedzieć wcześniej zawarte umowy, tracąc uprzywilejowany dostęp do rynków zagranicznych. Wtedy CEFTA

³⁸ Unia Europejska od początku funkcjonowania CEFTA popierała taką formę współpracy wewnątrzregionalnej między poszczególnymi krajami stowarzyszonymi oraz ich sąsiadami. Dała temu wyraz m.in. podczas szczytu Rady Europejskiej w Essen (9–10 grudnia 1994 r.) stwierdzając: „Unia Europejska zachęca kraje stowarzyszone do rozszerzania swych dwustronnych stosunków w dziedzinie wolnego handlu z Unią na stosunki między sobą. W tym kontekście, kroki na drodze do utworzenia Środkowoeuropejskiej Strefy Wolnego Handlu (CEFTA) zmierzają w odpowiednim kierunku.” Raport Rady ds. Ogólnych przedłożony Radzie Europejskiej w Essen nt. strategii przygotowania do członkostwa krajów stowarzyszonych Europy Środkowej i Wschodniej. Essen, 9–10 grudnia 1994 r., (w:) *Dokumentacja akcesyjna*, s. 37–50.

³⁹ Zob. G. Kołodko, *Pięciu bratanków*, „Polityka”, 1996, nr 4, s. 83; A. Kalinowski, *Partnerzy czy rywale?*, „Przegląd Techniczny”, 2000, nr 34–35, s. 9.

⁴⁰ Chodzi tu głównie o takie państwa jak Bułgaria i Rumunia.

może się utrzymać pod warunkiem istnienia zainteresowania liberalizacją ze strony innych krajów pokomunistycznych w regionie⁴¹. To prawdopodobne, gdyż proces otwierania gospodarek tych krajów nie jest jeszcze zaawansowany i należy się spodziewać jego przyspieszenia wraz z postępem przemian i upowszechnianiem się pozytywnych wzorców. Trzecia koncepcja zakłada, że CEFTA nie zwiększy liczby członków i przetrwa w zmniejszającym się składzie do momentu wejścia ostatniego kraju ze strefy do Unii Europejskiej. Może ona również się rozpaść, zanim to nastąpi.

Według światowych organizacji finansowych, w następnym etapie transformacji kraje Grupy Wyszehradzkiej oraz pozostałe zrzeszone w CEFTA powinny bardziej otworzyć się na konkurencję zachodnią, co wymusi zmiany w przedsiębiorstwach. Powinny także wspierać małe i średnie firmy, stworzyć jasne reguły podatkowe i walczyć z korupcją⁴².

Reasumując powyższe rozważania, można stwierdzić, iż współpraca w ramach Grupy Wyszehradzkiej, a wcześniej Trójkąta Wyszehradzkiego ma przede wszystkim charakter konsultacyjny. Prezydenci, szefowie rządów, a czasem ministrowie poszczególnych resortów spotykają się regularnie w celu wymiany poglądów, które jednak merytorycznie nie wychodzą poza ogólne deklaracje. Dlatego też współpraca ta ma określony wymiar polityczno-dyplomatyczny, choć w żadnym stopniu nie prowadzi do wykrystalizowania ściślejszych powiązań, nie mówiąc już o integracji regionalnej⁴³. Jedyne jak do tej pory udane owocem współpracy państw Grupy Wyszehradzkiej jest opisane powyżej porozumienie CEFTA.

⁴¹ Najczęściej mówi się tutaj o wspomnianej wcześniej Chorwacji oraz Ukrainie, która jednak mocno tkwi w orbicie wpływów Rosji.

⁴² K. Wietrzyk-Szczepkowska, *Dziesięć lat po transformacji*, „Nowe Życie Gospodarcze”, 2001, nr 1, s. 21.

⁴³ Najlepszym tego dowodem jest choćby wypowiedź szefa rządu węgierskiego po spotkaniu premierów krajów Grupy Wyszehradzkiej i Beneluksu w Luksemburgu (grudzień 2001). Viktor Orban oświadczył, że jego kraj nie zamierza czekać z przystąpieniem do Unii Europejskiej na któregoś z sąsiadów. Zob. J. Bielecki, *Ostatnia mila maratonu*, „Rzeczpospolita”, 07.12.2001, s. A6.