

Anna Moraczewska

Przyszłość CEFTA wobec procesów integracji europejskiej

Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio K, Politologia 8, 7-25

2001

Artykuł został 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.

ANNALIS
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN – POLONIA

VOL. VIII

SECTIO K

2001

Zakład Stosunków Międzynarodowych
Wydział Politologii UMCS

ANNA MORACZEWSKA

Przyszłość CEFTA wobec procesów integracji europejskiej

The future of CEFTA in view of European integration processes

Współczesna gospodarka światowa wykazuje tendencje w kierunku międzynarodowej integracji polegającej na tworzeniu i rozwoju ugrupowań integracyjnych o charakterze regionalnym i międzynarodowym. Proces włączania nowych członków do Unii Europejskiej wskazuje nie tylko na dążenie do pogłębiania już istniejących ugrupowań integracyjnych, ale także do ich poszerzania. Cztery państwa z pięciu, które jako pierwsze z krajów postkomunistycznych mają szansę stać się członkami UE, stanowią państwa stowarzyszone w Środkowo-europejskim Porozumieniu o Wolnym Handlu. Porozumienie, które weszło w życie w 1993 roku, jest najbardziej znaczącą inicjatywą gospodarczej współpracy subregionalnej, która pojawiła się w postkomunistycznej Europie po rozwiązaniu Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej. Obecnie jego członkami są: Polska, Czechy, Słowacja, Węgry, Słowenia, Rumunia i Bułgaria.

Polityka integracyjna Unii Europejskiej z czterema państwami CEFTA (Polską, Czechami, Węgrami i Słowenią) nasuwa pytanie o zdolności przetrwania Porozumienia. Pojawić się może zagrożenie dla ciągłości jego istnienia, jednocześnie poszerzenie UE nie musi wcale oznaczać końca CEFTA. Nadal istnieje wiele niewiadomych, dotyczących rozszerzenia UE – czas, warunki przystąpienia, sytuacja innych państw czekających w kolejce. Los CEFTA jest też związany z odpowiedzią na pytanie: czy w czasie ośmiu lat istnienia potwierdziła ona swój wkład w transformację regionu, strategię prointegracyjną z UE oraz tworzenie stabilniejszej i dobrze rozwijającej się „Nowej Europy”. To kształtuje obraz CEFTA nie tylko dla państw w niej stowarzyszonych, ale i dla innych krajów postkomunistycznych.

Celem niniejszej pracy jest próba nakreślenia scenariuszy przyszłości Porozumienia Środkowoeuropejskiego po rozszerzeniu Unii Europejskiej. Na wstępie zakłada się możliwe dwa scenariusze – pesymistyczny i optymistyczny, aby kolejno, korzystając z analizy dedukcyjnej, poszukiwać w rzeczywistości potwierdzenia słuszności przyjętych założeń teoretycznych, a w końcowej części zweryfikować je, jeśli będzie to konieczne.

Zasady działania i cele CEFTA zostaną jedynie krótko nakreślone. Tematyka artykułu obejmuje wydarzenia od grudnia 1992 r., tj. od powołania Porozumienia Środkowoeuropejskiego o Wolnym Handlu do lat obecnych oraz wykracza w prognozach do rzeczywistości po rozszerzeniu UE. Dla udowodnienia założeń przyszłości CEFTA wykorzystano piśmiennictwo naukowe, publikacje statystyczne, wydawnictwa prasowe, a także wykład Martina Dangerfielda z University of Wolverhampton.

UTWORZENIE CEFTA

Środkowoeuropejskie Porozumienie o Wolnym Handlu (*Central European Free Trade Agreement*) zostało podpisane 21 grudnia 1992 r. w Krakowie przez przedstawicieli Polski, Węgier, Czech i Słowacji (mimo że federacja czechosłowacka istniała formalnie do 31 grudnia 1992 r.) Formalnie umowa weszła w życie dnia 1 lipca 1994 roku po ratyfikacji przez wszystkie cztery kraje (wówczas już Czechy i Słowacja występowały oddzielnie). Równocześnie państwa zawarły deklarację o możliwości zmiany zawartego porozumienia, dotyczącą wcześniejszego zliberalizowania zasad wymiany handlowej, jeśli będzie to możliwe. Umowa zakładała stopniowe tworzenie strefy wolnego handlu poprzez znoszenie ceł i barier pozataryfowych do 1 stycznia 2001 roku. Jednocześnie państwa przyjęły zasadę symetrii i ekwiwalentności wzajemnych ustępstw oraz ustaliły tryb dochodzenia do standardów światowych, wypracowanych w ramach GATT w eliminowaniu środków ekonomicznych zniekształcających wolną konkurencję.¹

Strefa wolnego handlu miała obejmować jedynie towary przemysłowe i częściową liberalizację produktów rolnych. Utworzono trzy grupy towarów przemysłowych (listy towarowe A, B i C) podzielone według kryterium wrażliwości na potencjalny import. Porozumienie przewidywało również liberalizację barier pozacelnych, (jednak realizacja tego postanowienia napotykała przeszkody o charakterze wewnętrznym, polegające na ochronie własnego rynku). Umowa CEFTA nie naruszyła obowiązujących przepisów chroniących

¹ M. Szczepaniak, *Problemy transformacji wewnętrznej i integracji ekonomicznej państw Grupy Wyszehradzkiej*, „Zeszyty Naukowe”, Seria I, Zeszyt 232, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań 1995, s. 110–111.

rynków krajów członkowskich przed konkurencją z zewnątrz. Zachowano możliwość prowadzenia niezależnej polityki rolnej. W ramach porozumienia nie powołano żadnych stałych form współpracy, jedynie Wspólny Komitet, w którego skład wchodzi ministrowie współpracy gospodarczej z zagranicą, spotykający się raz w roku na sesji zwyczajnej. Zadaniem Komitetu jest nadzór nad prawidłowym funkcjonowaniem CEFTA, powoływanie podkomitetów i grup roboczych ekspertów, a także dokonywanie zmian, jeżeli to konieczne, w umowie z wykorzystaniem tzw. klauzuli ewolucyjnej. CEFTA ma charakter otwarty (art. 33 klauzuli ewolucyjnej), ale warunkiem przystąpienia do niej jest członkostwo w WTO lub/i w GATT, posiadanie umowy stowarzyszeniowej ze Wspólnotami Europejskimi oraz akceptacja kandydata przez wszystkich członków CEFTA. Efektem tego było poszerzenie Porozumienia o Słowenię 1 stycznia 1996 r., Rumunię 1 lipca 1997 r. i Bułgarię 1 stycznia 1999 r.

PESYMYSTYCZNA WERSJA EWOLUCJI CEFTA PO ROZSZERZENIU UNII EUROPEJSKIEJ

Wychodząc z założenia, że Środkowoeuropejskie Porozumienie o Wolnym Handlu przestanie istnieć po realizacji projektu rozszerzenia UE na wschód, to czas, jaki pozostał CEFTA, zależy od szybkości implementacji procesów integracyjnych. Najbardziej optymistyczny scenariusz zakładał otwarcie Unii w 2001 roku, ale ten plan jest bardziej propagandą polityczną lub życzeniem państw aspirujących. Przewodniczący Parlamentu Europejskiego Jose Maria Gil-Robles uważa, że nie nastąpi to przed 2005/2006, a na dowód odwołuje się do kłopotów państw stowarzyszonych z wchłonięciem funduszy pomocowych PHARE. Główny negocjator Komisji Europejskiej Klaus van der Pas dla Polski jest zdania, że będzie to miało miejsce 1 stycznia 2003 r., natomiast Węgrzy, Czesi, Estończycy, Słowacy i Cypryjczycy nastawiają się na 2002. Spotyka się też datę 1 stycznia 2002 r., której zwolenniczką jest m.in. negocjatorka Komisji Europejskiej Françoise Gaudeanzi.² Polska planuje swą gotowość wejścia na koniec 2002 roku. Trudno jest podać dokładną datę rozszerzenia Unii, można jedynie wierzyć, że stanie się to do 2006 r. Czy można więc ten rok uznać za „wzniosły” koniec CEFTA?

Zgodnie z zasadami procesu integracji gospodarczej w skali międzynarodowej muszą zostać spełnione określone warunki: komplementarność, niezbędna infrastruktura komunikacyjna i polityka prointegracyjna. Struktury gospodarcze poszczególnych krajów dążących do integracji powinny być komplementarne, tzn. dopasowywane względem siebie przez wykorzystanie międzygałęziowej lub wewnątrzgałęziowej specjalizacji. Komplementarność likwiduje zjawisko

² „Przegląd Środkowoeuropejski” 1998, nr 23, s. 4.

konkurencji państw względem siebie.³ Państwa członkowskie CEFTA odziedziczyły strukturę gospodarczą po RWPG, będącej wcześniejszą próbą integracji państw tego regionu. Państwa te powielają radziecki model rozwoju gospodarczego, kładący główny nacisk na industrializację. W rezultacie stworzyły podobne względem siebie struktury produkcji, szczególnie w dziedzinie przemysłu. Po rozwiązaniu RWPG w 1991 roku głęboka recesja, która dotknęła wszystkie gałęzie gospodarki, skłoniła państwa środkowoeuropejskie do nawiązania kontaktów między sobą. Dla wzmocnienia współpracy politycznej i gospodarczej powołano tzw. Trójkąt Wyszehradzki (luty 1991 r.). Znacząca zmiana nastąpiła po naciskach Wspólnoty Europejskiej na państwa wyszehradzkie, sugerujących potrzebę powołania „instytucji” umożliwiającej praktykę współpracy gospodarczej we własnym gronie. Zaowocowało to podpisaniem w 1992 r. Umowy o Wolnym Handlu – CEFTA. Można stwierdzić, że w ramach tego Porozumienia państwa prowadziły i prowadzą prointegracyjną politykę gospodarczą, polegającą na znoszeniu ceł, ograniczeń ilościowych, administracyjnych i innych form dyskryminacji we wzajemnych stosunkach handlowych. I tak kolejno w kwietniu 1994 r. podpisano Protokół Dodatkowy nr 1, który stanowił o skróceniu liberalizacji z planowanych 8 do 5 lat; w sierpniu 1995 podjęto decyzję o skróceniu okresu znoszenia ceł na towary przemysłowe o 1 rok; kolejne Protokoły Dodatkowe (nr 3, 4, 5 z 1995 i 1996 r.) rozszerzały przedmiotową współpracę o wolny handel usługami. Od 1 stycznia 1996 r. zniesiono stawki celne na większość towarów przemysłowych, a od stycznia 1997 r. około 95% wymiany towarowej dokonuje się w obrocie bezcłowym. Niestety wraz z liberalizacją handlu nie następowały procesy specjalizacji gospodarek, które nadal pozostawały konkurencyjne względem siebie. Podobnie nie rozwijano infrastruktury komunikacyjnej między państwami. Budowa autostrad stała się bardzo modna, ale jedynie w hasłach i skończyło się na budowie kilku odcinków nie mających większego znaczenia w komunikacji transeuropejskiej. Przejścia graniczne pozostają „wąskim gardłem” dla transportu międzynarodowego. A. Kisiel-Łowczyc spośród trzech wymienionych głównych czynników warunkujących integrację gospodarczą podaje istnienie komplementarnych struktur gospodarczych oraz niezbędnej infrastruktury komunikacyjnej w grupie państw dążących do integracji jako warunki konieczne. „Jeżeli poszczególne kraje nie są względem siebie komplementarne, to nawet spełnienie pozostałych warunków nie doprowadzi do znacznego zwiększenia ich wzajemnych obrotów gospodarczych, ani nie pogłębi procesów integracyjnych między nimi”.⁴

Można powiedzieć, że każde z państw CEFTA jest w zasadzie samowystarczalne żywnościowo, a struktury produkcji rolnej w nich są podobne. Statystyki wzajemnego handlu produktami rolnymi wskazują na niewielką komplementar-

³ A. Kisiel-Łowczyc, *Współczesna gospodarka światowa*, Gdańsk 1997, s. 209.

⁴ *Ibid.*, s. 210–211.

ność między Polską, Czechami i Słowacją (większą między Polską i Węgrami), a struktura towarowa dowodzi konkurowania na rynkach trzecich.⁵ Brak tych powiązań, a także wysokie wymagania rynku europejskiego, stanowią zagrożenie dla CEFTA po rozszerzeniu Unii Europejskiej i skupieniu się nowych członków na integrowaniu własnych gospodarek z Unią. Ponieważ kraje CEFTA, które jako pierwsze mają znaleźć się w UE, tworzą nie tylko trzon założycielski, ale mają też najsilniejsze rynki w regionie, intensywność współpracy gospodarczej między pozostałymi członkami może spadać (w zależności od tempa i kierunków ich rozwoju gospodarczego).

Większość badaczy jest zgodna co do tego, że Porozumienie zostało zawarte w celu dostosowywania gospodarek państw stowarzyszonych do wymogów UE i jest jedynie „poligonem doświadczalnym” przed przystąpieniem do Unii Europejskiej.⁶ Można spotkać również podobną opinię, że CEFTA powstała dzięki inicjatywie państw zachodnich i stanowi poczekalnię w kolejce do UE. Ten argument uznaje się za ważną przyczynę utworzenia CEFTA, tłumacząc, że Porozumienie było logiczną konsekwencją układów stowarzyszeniowych tych krajów ze Wspólnotami Europejskimi, miało stymulować aktywne uczestnictwo w procesie integracji gospodarczej w Europie.⁷ Stąd w pierwszych latach istnienia Porozumienia państwa zaproszone starały się utrzymać jak najlepsze stosunki gospodarcze z Unią, lepsze niż między sobą (sytuacja poprawiła się trochę po dokonaniu kolejnych obniżek ceł, pierwsza już od 1 lipca 1994 r.). Polska, Węgry, a szczególnie Czechy nie chciały, aby w rozmowach akcesyjnych były jakkolwiek łączone. Można było zauważyć, że taki pogląd popiera też społeczeństwo. Badania przeprowadzone w Polsce dowiodły, że na pytanie: czy byłoby lepiej starać się o przyjęcie do Unii z innymi państwami, czy osobno respondenci prezentowali podzielone zdania (39% głosowało za pierwszym stanowiskiem, 41% za drugim).⁸

Zdecydowana większość ugrupowań politycznych w krajach CEFTA opowiedziała się za procesem integracyjnym z UE. Po 1989 roku polska polityka zagraniczna za swój podstawowy cel uznała współpracę z krajami zachodnimi. Wystąpienia polityków podkreślały, iż członkostwo we Wspólnotach Europejskich jest dla Polski sprawą priorytetową. Aleksander Kwaśniewski podczas odbywającej się w Salzburgu III Konferencji Gospodarczej Krajów Europy

⁵ *Ibid.*, s. 244.

⁶ M. Szczepaniak, *op. cit.*, s. 125; P. Bożyk, *CEFTA a integracja ekonomiczna w Europie*, Warszawa 1996; A. Podraza, *Unia Europejska a Europa Środkowowschodnia*, Lublin 1997.

⁷ Dodatek do „Rynków Zagranicznych” 1993, nr 44-45, s. 1, za M. Janicką, *CEFTA i EFTA – Próba porównania dwóch stref wolnego handlu*, „Acta Universitatis Lodzensis, Folia Economica” 1998, 146..

⁸ Komunikat CBOS: Integracja Polski z Unią Europejską, sierpień 1996, s. 8, za E. Stadtmüller, *Polska i kraje Wyszehradu wobec procesów integracji europejskiej*, [w:] *Polska i jej sąsiedzi w latach dziewięćdziesiątych. Polityczne i ekonomiczne aspekty współpracy i integracji*, (red.) B. Łomiński, M. Stolarczyk, „Prace Naukowe Uniwersytetu Śląskiego” nr 1763, Katowice 1998.

Środkowej i Wschodniej powiedział „Rzeczpospolitej” 23 czerwca 1998 r., że jednym ze sposobów na przyspieszenie członkostwa Polski w UE jest uczestnictwo w CEFTA.⁹ Potwierdził tym samym charakter Porozumienia jako pewnego etapu w dążeniach do Unii. „W tym kontekście CEFTA jawi się jako zdroworozsądkowy kompromis zawarty dla osiągnięcia wytyczonych celów między potencjalnymi rywalami niż stabilna struktura o długofalowym horyzoncie działania”.¹⁰ Należy podkreślić, że po roku 1994 współpraca między krajami CEFTA nabrała wyraźniejszego kształtu i obejmowała nie tylko porozumienia dotyczące gospodarki, chociaż nadal priorytetową dla wszystkich państw kwestią była integracja z UE. Wiadomo już, że państwa te będą przystępowały do UE osobno. Ma to dla CEFTA ogromne znaczenie, gdyż w przypadku osobnego rozpatrywania wniosków każde z państw może dodatkowo wzmocnić starania na rzecz pogłębienia współpracy z UE, co osłabi kontakty w ramach CEFTA (korzystniejsze warunki wymiany gospodarczej z Unią).

Można wnioskować, że po wstąpieniu Czech, Polski, Węgier i Słowenii do UE ich cel zostanie zrealizowany. Nie będzie im potrzebna struktura umożliwiająca dopasowywanie gospodarki do wymogów rynku zachodniego. Podobnie jak EFTA, Środkowoeuropejskie Porozumienie zostanie zredukowane do kilku państw, z tą różnicą, że państwa te będą charakteryzowały się stosunkowo słabym potencjałem ekonomicznym. Wśród nich nie będzie raczej kraju, który zdecydowanie naciskałby na liberalizację handlu (taką początkową rolę spełniała Polska, a ostatnio Węgry, którym zależy na liberalizacji handlu rolnego). Powracając do analogii z EFTA – jej naczelną idea opierała się na „działaniu obok Unii”, natomiast CEFTA na „jak najszybszym wejściu do Unii”.

Jak już wcześniej zostało wspomniane, liberalizacja handlu między krajami CEFTA następowała etapami i była przyspieszana mocą kolejnych protokołów. Kwestia liberalizacji handlu artykułami rolno-spożywczymi została wstępnie uzgodniona w 1995 r. w Protokole Dodatkowym nr 3. Z jego postanowień wynika, że od 1 stycznia 1996 roku nie pobierano ceł na około 50% wartości obrotów artykułami rolnymi, a pełna liberalizacja miała nastąpić 1 stycznia 1998 r. Jednak już po spotkaniu w Jasnej, we wrześniu 1996 r., ówczesny premier Polski Włodzimierz Cimoszewicz podkreślał negatywny wpływ na polskie rolnictwo subsydiowania artykułów rolnych przez partnerów. Ujemne saldo w obrotach z Węgrami doprowadził do wstrzymania dalszej liberalizacji handlu produktami rolnymi w 1997 r., a postulat całkowitego otwarcia wzajemnego rynków rolnych strona polska odrzuciła w Lublanie 22–23 września 1997 r.¹¹ Następnie 7 lipca 1998 r. ministrowie rolnictwa Czech, Polski, Węgier, Słowacji i Słowenii po spotkaniu w Pradze ogłosili, że „bez wyjaśnienia problemów

⁹ „Przegląd Środkowoeuropejski” 1998, nr 23, s. 43.

¹⁰ M. Janicka, *op. cit.*, s. 146.

¹¹ M. Szczepaniak, *CEFTA na rozdrożu. Impas w procesie integracji gospodarczej Europy Środkowej*, „Sprawy Międzynarodowe” 1998, nr 4, s. 98–99.

i analizy dotychczasowego funkcjonowania handlu artykułami rolno-spożywczymi w ramach CEFTA jego liberalizacja jest mało prawdopodobna¹². Kolejno 10 marca 1999 roku na spotkaniu wiceministrów rolnictwa w Budapeszcie rząd Polski zniósł preferencje celne dla krajów CEFTA w imporcie mięsa wieprzowego i drobiowego, jogurtu, pszenicy oraz cukru.¹³ Dodatkowo, gdy w ostatnich dwóch kwartałach 1998 roku import produktów rolnych z Węgier do Polski wzrósł ośmiokrotnie, rząd Polski podwyższył cła na pszenicę z 20% do 70%, argumentując swoje posunięcie ochroną rynku. Na wieprzowinę z CEFTA cło wzrosło z 25% do 83,3%.¹⁴ Tyle samo wynosi cło na mięso w pozostałych krajach świata. Teraz sygnatariusze (zwłaszcza Polska) najchętniej wycofaliby się z wcześniejszych decyzji, byłoby to jednak źle przyjęte na Zachodzie.

Zastanawiając się nad perspektywami trwałości CEFTA, można przeanalizować rozwój powiązań handlowych między państwami oraz ich najważniejszych partnerów gospodarczych w latach 1996–1998. Zgodnie z tabelą 1, obrazującą strukturę eksportu krajów CEFTA według państw Niemcy są pierwszym partnerem dla Polski, Czech, Węgier i Słowenii w ciągu trzech ostatnich lat. Były też pierwszym partnerem dla Rumunii w 1996 roku, a w 1997 i 1998 miejsce to zajęły Włochy.

W latach 1996–1997 głównym kierunkiem eksportu słowackiego były Czechy i eksport stanowił też kolejno 31,0 i 26,7% ogólnego eksportu, ale miejsce to zajęły w 1998 roku Niemcy z 27,5%. Polska utrzymuje kontakty głównie z państwami UE – po Niemczech kolejnymi jej partnerami są Rosja, Włochy, Holandia, Francja i Ukraina. Wśród głównych kierunków eksportu Rumunii nie występuje żadne z państw CEFTA, podobnie jest w wypadku Węgier. Jedynie Czesi, Słoweńcy i Słowacy mają wśród swoich partnerów ogólnego eksportu członków Porozumienia. Polska zajmuje czwarte miejsce na liście głównych partnerów Czech, z niewielką tendencją wzrostową o 0,2% każdego roku. Natomiast drugim partnerem jest Słowacja, lecz obroty eksportu do tego kraju zmalały na przestrzeni trzech lat.¹⁵ Relatywnie wysoki wzajemny udział w handlu Czech i Słowacji wynika bardziej z pozostałości z okresu istnienia Czechosłowacji niż z powiązań w ramach Porozumienia o Wolnym Handlu. Kraje Unii są więc głównymi partnerami w wymianie handlowej państw CEFTA i stanowią 60% ogólnego udziału w ich obrotach.

Na podstawie danych dotyczących struktury importu i eksportu między państwami CEFTA,¹⁶ wymiana handlowa między Czechami i Słowacją stanowi wysoki procent udziału w obrotach tych dwóch państw. Pozostali partnerzy są mało znaczący. Dla Węgier głównymi partnerami wśród państw CEFTA są

¹² „Przegląd Środkowoeuropejski” 1998, nr 23, s. 43.

¹³ „Rzeczpospolita” z dnia 12 marca 1999.

¹⁴ „Gazeta Wyborcza” z dnia 2 kwietnia 1999.

¹⁵ *CESTAT*, „Statistical Bulletin” 1998, 1, s. 62.

¹⁶ *CESTAT*, „Statistical Bulletin” 1998, 1.

Tab. 1. Struktura wartości eksportu państw CEFTA według głównych krajów (ceny bieżące)
The structure of exports according to major countries (at current prices)

Główni partnerzy w % ogólnego eksportu										
Rok	1. partner		2. partner		3. partner		4. partner		5. partner	
	kraj	%	kraj	%	kraj	%	kraj	%	kraj	%
Czechy										
1996	DE	36,0	SK	14,2	AT	6,4	PL	5,5	IT	3,3
1997	DE	35,7	SK	12,9	AT	6,4	PL	5,7	IT	3,7
1998	DE	38,2	SK	10,6	AT	6,3	PL	5,9	IT	4,5
Polska										
1996	DE	34,4	RU	6,8	IT	5,3	NL	4,8	FR	4,4
1997	DE	32,9	RU	8,4	IT	5,9	NL	4,7	UA	4,7
1998	DE	34,1	RU	8,7	IT	6,5	NL	4,4	UA	4,4
Węgry										
1996	DE	33,7	AT	10,9	IT	7,0	RU	4,9	GB	3,9
1997	DE	37,3	AT	11,5	IT	6,2	RU	5,1	FR	3,8
1998	DE	38,3	AT	10,3	IT	6,2	RU	4,6	FR	3,8
Rumunia										
1996	DE	18,4	IT	17,1	FR	5,7	TR	4,8	NL	4,2
1997	IT	19,5	DE	16,8	FR	5,5	TR	4,2	US	3,8
1998	IT	21,5	DE	19,3	FR	5,3	GB	3,8	US	3,8
Słowenia										
1996	DE	30,6	IT	13,3	HR	10,3	FR	7,2	AT	6,6
1997	DE	29,4	IT	14,4	HR	10,0	AT	6,8	FR	5,5
1998	DE	30,1	IT	13,7	HR	8,1	FR	7,1	AT	6,9
Słowacja										
1996	CZ	31,0	DE	21,2	AT	6,0	IT	4,9	PL	4,8
1997	CZ	26,7	DE	22,3	AT	7,2	IT	5,6	PL	5,5
1998	DE	27,5	CZ	21,8	AT	7,3	IT	6,8	PL	5,5

AT – Austria; CZ – Czechy; DE – Niemcy; FR – Francja; GB – W. Brytania; HR – Węgry; IT – Włochy; NL – Holandia; PL – Polska; SK – Słowacja; RU – Rosja; US – Stany Zjednoczone.

Źródło: CESTAT, „Statistical Bulletin” 1998, 1. (tabela nie obejmuje danych dla Bułgarii)

Czechy i Polska, ale z tendencją spadkową. Zauważalne jest, że najmniej dynamiczny udział w wymianie handlowej z państwami CEFTA ma Rumunia, a zaraz po niej Słowenia. Słowenia to rynek mały, ale wysoko rozwinięty i przewyższa poziomem rozwoju gospodarczego poszczególne państwa założycielskie, co może wpływać na mniejsze zainteresowanie tego państwa rynkiem CEFTA. Natomiast Rumunia i Bułgaria w znaczny sposób „odstają” *in minus* od pozostałych, mając zdecydowanie trudniejszą wewnętrzną sytuację gospodarczą i osiągają gorsze wyniki gospodarcze.

Tab. 2. Obroty handlu zagranicznego Polski z krajami CEFTA i Unii Europejskiej w 1997 i 1998 r.
Poland's foreign trade sales with CEFTA and EU countries in 1997

	Import w mln USD		Eksport w mln USD	
	1997	1998	1997	1998
CEFTA	2 652	2 974	1 738	2 026
UE	26 998	31 027	16 526	19 270

Źródło: Ministerstwo Gospodarki.

Potwierdzeniem stwierdzenia braku intensywności wymiany handlowej wewnątrz regionu są dane dotyczące obrotu handlowego Polski – największego członka stowarzyszenia – z krajami CEFTA i UE w 1997 roku (tab. 2).

Naszym głównym partnerem handlowym są kraje Unii Europejskiej, a wśród nich czołową pozycję zajmują Niemcy. Eksport na unijne rynki wzrósł w 1998 roku aż o ponad 16%. Z kolei import zwiększył się o prawie 15%. Tym samym towary sprzedane na unijne rynki stanowiły 68% polskiego eksportu, a sprawdzane stamtąd prawie 66% naszego importu. Parytet siły nabywczej w państwach Porozumienia jest dużo niższy niż w krajach UE, co wpływa na chłonność tego rynku. Rynek UE jest dużo większy i liczy ponad 300 mln. ludzi więcej niż CEFTA. Ocenia się, że „naturalny” poziom wzajemnych obrotów państw CEFTA wynosi około 10%, to jest tyle, ile w czasach istnienia RWPG.¹⁷ Należy też podkreślić, że rynek CEFTA nie wywiera wystarczająco silnej presji konkurencyjności i możliwości modernizacji gospodarek państw członkowskich. Rynek Unii Europejskiej jest oczywiście bardzo wymagający, ale jednocześnie ma dodatkowe atuty. Najważniejsze z nich to mniejsze ryzyko handlowe, nowoczesna technologia czy kapitał.¹⁸ Powszechnie uważa się również, że Europa jest „modelem państwa dobrobytu” i co najważniejsze Unia w swojej polityce gospodarczej przewiduje dotacje niedochodowych gałęzi przemysłu (np. górnictwa) czy rolnictwa lub inne dotacje kierunkowe. Czterej sygnatariusze negocjujący warunki przystąpienia do Unii nie są już zainteresowani pogłębianiem integracji w ramach CEFTA, ale będą integrować swoje gospodarki – nie rynki – z Unią, co w praktyce oznacza również między sobą, ale nie z pozostałymi. Nie musi to oznaczać natychmiastowego upadku CEFTA, ale jej znaczne osłabienie z powodu utraty największych i najlepiej rozwiniętych rynków. Rozszerzenie Unii Europejskiej o kolejnych członków CEFTA może oznaczać, że wraz z osiągnięciem podstawowego celu państw Europy Środkowo-wschodniej (uczestnictwo w UE jest celem strategicznym polityki zagranicznej tych państw) Porozumienie przestanie istnieć. Nie należy jednak zapominać, że

¹⁷ L. A. Winters, Z. K. Wang, *Eastern Europe's International Trade*, Manchester University Press, 1994.

¹⁸ A. Karpiński, *Unia Europejska – Polska*, Warszawa 1998, s. 38–42.

wciąż sprawą sporną jest kwestia tzw. okresów przejściowych. Zwolennikami takiej metody są obie strony, tj. Unia Europejska i państwa do niej dążące z tym zastrzeżeniem, że proponowane sfery życia ekonomicznego, które miałyby obejmować ten okres, nie pokrywają się. Unia jest na przykład za wprowadzeniem okresów dostosowawczych w kwestii wolnego przepływu siły roboczej i jej zatrudnienia, natomiast państwa zmierzające do UE są temu przeciwnie. Odwrotne stanowisko zajmują strony w sprawie regulacji rolnictwa i przepływu towarów rolnych. Wprowadzenie tej formy dostosowawczej może przedłużyć istnienie regionalnych powiązań i wytworzyć pewnego rodzaju solidarność państw. Jednak ta kwestia nie jest jeszcze do końca uzgodniona i nie ma jasności co do jej implementacji.

Kolejnym przejawem ochrony własnych rynków wewnątrz CEFTA jest kontrowersyjny problem świadectw jakości towarów przemysłowych i artykułów rolno-spożywczych, gdzie państwa stowarzyszone nie uznają wzajemnie swych wyników badań i certyfikatów. Prowadzi to do ograniczania dostępu do własnych rynków między innymi przez powiększenia kosztów tego dostępu (np. konieczność poświadczenia jakości produktów przed ich wprowadzeniem na rynek węgierski przez dwa instytuty węgierskie ds. badania żywności).¹⁹ Prowadzono już rozmowy mające uregulować tę dość kontrowersyjną sprawę, jak dotychczas bez efektu.

Pomimo zaangażowania dziesiątek ludzi z MSZ, Ministerstwa Gospodarki i Ministerstwa Rolnictwa w działalność w ramach CEFTA konsekwentnie w ciągu kilku lat istnienia nie powołano żadnych stałych organów. Propozycja strony słowackiej, zgłoszona podczas szczytu w Brnie we wrześniu 1995 roku, o utworzeniu stałego sekretariatu z siedzibą w Bratysławie nie została przyjęta z obawy przed zbytnim zinstytucjonalizowaniem współpracy. Rząd czeski stwierdził nawet, że brak jakichkolwiek struktur organizacyjnych jest pozytywną cechą CEFTA.²⁰ Brak stałych instytucji oraz niechęć do ich powołania może świadczyć o niespójności i nietrwałości CEFTA, a wręcz o obawie połączenia tych państw większą zależnością. Nadal pozostaje ono jedynie porozumieniem z obowiązkiem corocznych spotkań na szczeblu ministerialnym.

Można więc powiedzieć, że głębsza integracja Polski, Czech, Węgier i Słowenii będzie dokonywać się w miarę integrowania się ich gospodarek z gospodarką unijną (swobodny przepływ usług, kapitału, siły roboczej), natomiast wyżej wymienione państwa nie są żywo zainteresowane pogłębianiem integracji w ramach CEFTA. Środkoeuropejskie Porozumienia o Wolnym Handlu pod względem „poszerzania przedmiotowego” stoi w miejscu już trzeci rok. Na „poszerzenie podmiotowe” aktualnie również się nie zanosi. Problem polega na

¹⁹ M. Szczepaniak, *CEFTA na rozdrożu...*, s. 100.

²⁰ M. Dangerfield, materiały pomocnicze w wykładzie na temat „Eastward Enlargement of the European Union”, wygłoszonym w Sussex University w Brighton, Wielka Brytania, dnia 20 stycznia 1998 r.

tym, że po ostatnim rozszerzeniu CEFTA o Bułgarię jakoś nie widać następnych chętnych do przystąpienia do Porozumienia. Poprzednio stowarzyszeni z UE zawarli z państwami CEFTA dwustronne umowy o wolnym handlu i to im wystarcza.

Przytoczone powyżej argumenty stawiają pod znakiem zapytania trwałość Środkowoeuropejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu po rozszerzeniu Unii Europejskiej o jego członków. Silny i atrakcyjny rynek zachodni prawdopodobnie ukierunkuje dynamikę wymiany handlowej wewnątrz Porozumienia na Unię. Za dezintegracją CEFTA w wyniku włączenia jej członków do UE przemawiają następujące przesłanki wynikające z przeprowadzonego wywodu:

- brak działań członków Porozumienia do budowania elementów kompletności i infrastruktury komunikacyjnej w regionie,
- realizacja strategicznego celu polityki zagranicznej państw CEFTA – wejścia do UE,
- stagnacja pod względem „poszerzania podmiotowego” trwająca od trzech lat,
- pogłębianie integracji gospodarek najsilniejszych członków CEFTA z Unią Europejską, a nie z pozostałymi członkami Porozumienia,
- brak jednolitości i jasności w umowach wewnętrznych dotyczących liberalizacji handlu i jakości dopuszczalnych towarów,
- brak zainteresowania innych państw członkostwem w Porozumieniu.

OPTYMISTYCZNA WERSJA EWOLUCJI CEFTA PO ROZSZERZENIU UNII EUROPEJSKIEJ

Działalność CEFTA w czasie sześciu lat jej istnienia udowodniła pożyteczność Porozumienia w odbudowywaniu wewnątrzregionalnych powiązań gospodarczych w transformacyjnym środowisku ekonomicznym. Jak zostało już wspomniane procesy liberalizacji handlu były realizowane, a nawet przyspieszane mocą Protokołów Dodatkowych (nr 1, 2, 3, 4 i 5). Zniesiono również niektóre stawki celne na artykuły rolne, co można uznać za osiągnięcie, jeżeli uwzględni się fakt, że rynki towarów rolnych są mocno chronione, np. w Unii Europejskiej. Obniżenie ochrony celnej tych artykułów średnio o około 50% było posunięciem bardziej radykalnym niż ustalenia zawarte w Układach Europejskich (niestety wprowadzano do tej liberalizacji kolejne „wyjątki”, a państwa, szczególnie Polska, wycofałyby się z tej decyzji). Rozwój innych, poza wymianą handlową, form współpracy w ramach CEFTA również ma miejsce. Dnia 12 stycznia 1994 roku szefowie oraz ministrowie spraw zagranicznych państw Grupy Wyszehradzkiej spotkali się w Pradze z prezydentem USA Billem Clintonem i byłym sekretarzem stanu Warrenem Christopherem na rozmowach dotyczących zagadnienia bezpieczeństwa w regionie. Odbyło się też szereg

spotkań ministrów obrony (m.in. 6 listopada 1992 r. w Budapeszcie, 20 listopada 1992 r. w Mierzinie w Czechach, 7 stycznia 1994 r. w Warszawie, w czerwcu 1994 w Bratysławie oraz 10 marca 1999 r. na dwa dni przed wstąpieniem Czech, Polski i Węgry do NATO). Przedmiotem współpracy wojskowej była wymiana doświadczeń w zakresie prac sztabowych, szkoleń, a także uzbrojenia.²¹ Sytuacja w jakiej znalazły się Czechy, Polska i Węgry po 12 marca 1999 roku, tj. wstąpieniu tych państw do NATO, otwiera dodatkowe możliwości wewnętrznej współpracy i rozszerzenia zasięgu CEFTA. W obecnej sytuacji Czechy, Polska i Węgry nabrały innego znaczenia dla pozostałych państw CEFTA. Są one sygnatariuszami NATO i mogą w pewnym sensie stanowić o bezpieczeństwie w regionie środkowoeuropejskim.

W aktualnej fazie rozwoju CEFTA również negocjacje tych państw z Unią Europejską mogą sprzyjać nasilaniu wzajemnych kontaktów. W pewnym zakresie bowiem interesy członków są zbieżne. Nowa sytuacja polityczno-gospodarcza po upadku ZSRR, reformy gospodarcze, a następnie podpisanie umów stowarzyszeniowych ze Wspólnotami Europejskimi pchnęły Polskę, Czechy, Słowenię i Węgry ku gospodarce rynkowej, nastawionej na tworzenie technik i mechanizmów różnych form współdziałania między gospodarkami. W ramach CEFTA o wiele łatwiejsze wydaje się porozumienie i przystosowywanie do nowych reguł rynkowych niż oddzielnie, ponieważ państwa prezentują podobny poziom rozwoju i borykają się z podobnymi kłopotami wynikającymi z transformacji. Państwa wsparte przykładem tych członków CEFTA, które jako pierwsze przystąpią do Unii Europejskiej, mogą kontynuować współpracę regionalną, dążąc oczywiście niezależnie do tego samego celu, tj. „wyższego” stopnia integracji z Unią. Wydaje się więc zasadnym dalsze utrzymanie kontaktów w ramach CEFTA. Jednocześnie współdziałanie dobrze służy przekazywaniu doświadczeń oraz utrzymywaniu harmonijnych stosunków z państwami, które znalazły się poza tzw. pierwszą turą integracji.

Ważna w tym miejscu jest także polityka Unii Europejskiej. Wspólnota Europejska odegrała istotną rolę w mobilizowaniu państw Europy Środkowej do utworzenia CEFTA. Natomiast kiedy ustalenia w ramach CEFTA wyprzedziły harmonogramy redukcji ceł, obowiązujące w układach stowarzyszeniowych ze Wspólnotą, WE wzywała z jednej strony, by państwa CEFTA nie zakłócały rynku wspólnotowego nadmiernym eksportem tzw. towarów wrażliwych, lecz zintensyfikowały współpracę między sobą, z drugiej strony WE przekonywała, że współpraca w ramach CEFTA nie jest substytutem członkostwa we Wspólnocie, lecz leży zarówno w interesie Grupy Wyszehradzkiej, jak i w interesie całej Europy.²² Można więc powiedzieć, że w zmienionych warunkach politycznych

²¹ F. Gołembski, A. Kupich, *Grupa Wyszehradzka*, [w:] *Międzynarodowe stosunki ekonomiczne. Teoria i praktyka*, (red.) P. Bożyk, Z. Kamecki, J. Söldaczuk, Warszawa 1997, s. 152.

²² M. Szczepaniak, *Państwa wyszehradzkie. Systemy polityczne, gospodarka, współpraca*, Poznań 1996.

UE wystąpiła w roli organizatora przestrzeni gospodarczej Europy Środkowej i również w jej interesie leżą dobre i dynamiczne stosunki między państwami CEFTA. Ponadto ze względu na rosnącą liczbę państw aspirujących do struktur europejskich utrzymanie ciągłości CEFTA może stać się jednym z celów Unii. W ramach Porozumienia państwa te mogą dostosowywać swoją gospodarkę i politykę do wymagań europejskich.

Innym powodem, dla którego CEFTA może nabrać dynamicznego charakteru po wstąpieniu kilku jej członków do UE, jest długi okres doganiania rozwiniętych gospodarek zachodnich. Mogą znów powrócić tendencje wzajemnego wspierania, ze względu na podobną strukturę, przeszłość i to, że państwa te stanowią najpóźniejszy etap rozszerzenia Unii. Silniejsza integracja może mieć miejsce w pewnych sytuacjach ekstremalnych, co już miało miejsce w historii istnienia CEFTA. Gdy wiosną 1993 roku państwa EWG wprowadziły zakaz importu mięsa i produktów zwierzęcych z obszaru Europy Środkowej i Wschodniej z powodu rzekomej pryszczycy na tym terenie, Czechy, Polska, Słowacja i Węgry wprowadziły podobne ograniczenia wobec EWG, co w rezultacie doprowadziło do obustronnego anulowania zakazów.²³

Pogłębianiu współpracy w ramach CEFTA towarzyszył jednocześnie proces poszerzania o kolejne państwa. W 1995 r. w Brnie zapadła decyzja o przyjęciu Słowenii, którą ratyfikowano 1 stycznia 1996 r. W marcu 1997 r. jednogłośnie zaakceptowano Rumunię, która stała się członkiem CEFTA 1 lipca 1997 r., a następnie 17 lipca 1998 r. podpisano porozumienie w Sofii o przyjęciu Bułgarii, które weszło w życie 1 stycznia 1999 roku. Można zakładać przyjęcie do CEFTA nowych członków, na przykład państw nadbałtyckich, Ukrainy, Chorwacji, Macedonii, oczywiście po spełnieniu koniecznych warunków (wymienionych w pierwszej części tego artykułu). W takim przypadku Porozumienie mogłoby funkcjonować nawet po wystąpieniu z niej części krajów, w związku z ich przystąpieniem do Unii.

Pytanie: jak rządy państw CEFTA widzą rolę tego Porozumienia w drodze do Unii Europejskiej, jest również ważne. Na obecnym etapie rozwoju dalekie są one od stwierdzenia, że realizacja procesu integracji z UE oznacza spełnienie kluczowego zadania CEFTA, a tym samym jej likwidację. Najwyższe władze wskazują raczej na dalszy rozwój Porozumienia i jego ciągłość. Na przykład premier Polski, Jerzy Buzek w jednym ze swoich pierwszych przemówień powiedział, że po kilku latach istnienia Środkowoeuropejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu, CEFTA okazała się sukcesem politycznym i ekonomicznym, a rząd myśli o jej poszerzeniu i pogłębieniu. Vaclav Klaus użył podobnej terminologii podczas jednego ze szczytów CEFTA w 1997 r., twierdząc, że CEFTA jest ugrupowaniem spełniającym pozytywną rolę w regionie i potwier-

²³ M. Szczepaniak, *Problemy transformacji...*, s. 119.

dził chęć Czech do dalszej współpracy i pogłębiania.²⁴ Po zastąpieniu V. Klausa przez Milosza Zemana, Czesi zgłosili chęć intensywniejszego działania z państwami regionu, dochodząc do słusznego wniosku, że w ten sposób osiągną więcej na arenie międzynarodowej niż przez prowadzenie indywidualnej polityki integracyjnej z UE. Podkreśla się także, że zasadniczy cel gospodarczy CEFTA – potrzeba dalszego znoszenia ograniczeń handlowych – nie został jeszcze zrealizowany.

Ustalenie stabilnych warunków wymiany handlowej oraz stopniowa likwidacja barier w obrocie towarami przemysłowymi i rolnymi w pierwszych latach działania CEFTA spowodowały efekt przesunięcia handlu (udział we wzajemnej wymianie państw tego obszaru zwiększył się) oraz efekt kreacji handlu (wzrósł wolumen wzajemnych obrotów handlowych we wszystkich możliwych konfiguracjach).²⁵ Już w 1995 roku podczas spotkania w Brnie uczestnicy tej konferencji podkreślali, że rozwój CEFTA ma służyć współpracy w regionie, a nie wywieraniu wspólnej presji na Unię Europejską. Stan rozwoju Europy Środkowowschodniej ocenia wiele organizacji. W raporcie Banku Światowego z 1996 roku próbowano podsumować efekty drogi, jaką przeszła CEFTA. Twórcy tego raportu za najważniejszy wyznacznik uznali liberalizację gospodarki, przyznając w 10-punktowej skali Węgrom i Czechom ponad 9 punktów, Polsce prawie 9 punktów, Słowacji i Słowenii około 8,5 punktu. Dalszy jest zakres prywatyzacji oceniany na 70% w Czechach, 60% na Węgrzech i Słowacji i na 58% w Polsce.²⁶ Biorąc pod uwagę dane z tabeli nr 2, z drugiej części artykułu, należy również zauważyć, że obroty handlowe między Polską a państwami CEFTA od 1997 do 1998 r. wzrosły (import o 322 mln USD, eksport o 288 mln. USD), niestety tym samym wzrosło również ujemne saldo obrotów. Polskie obroty artykułami rolno-spożywczymi oscylują wokół 10% wartości ogółu obrotów Polski ze strefą CEFTA. Nie jest to wiele, ale dla polskiego sektora rolnego całkiem sporo, ponieważ (jak podano w tabeli 2) wartość importu jest wyższa niż wartość eksportu.

Można jeszcze wymienić inną formę współpracy państw CEFTA, w której uczestniczą też państwa do niej nie należące, są to euroregiony. Polska uczestniczy w kilku z nich: Euroregionie „Nysa” i Euroregionie Karpackim, „Glacensis”, „Pradziad”, „Śląsk Cieszyński” i „Silesia”. W skład pierwszego, który powstał w 1991 roku, wchodziły przygraniczne jednostki administracyjne Polski, Czech i Niemiec. Do Euroregionu Karpackiego obok Polski należą Węgry, Słowacja, Ukraina i Rumunia. Pozostałe tworzy Polska i Czechy. Podstawowymi celami działań euroregionów jest problematyka gospodarcza, budowa i modernizacja przejść na granicach, ochrona środowiska itp.²⁷

²⁴ M. Dangerfield, *op. cit.*

²⁵ M. Szczepaniak, *Problemy...*

²⁶ E. Stadtmüller, *op. cit.*, s. 290.

²⁷ M. Szczepaniak, *Problemy transformacji...*, s. 121.

Przytoczone argumenty mogą świadczyć o tym, że istnieją pewne przesłanki ku temu, aby Środkowoeuropejskie Porozumienie o Wolnym Handlu przetrwało po wstąpieniu części jej członków do Unii Europejskiej. Argumenty te można zgrupować następująco:

- tendencje zwyżkowe w wymianie handlowej,
- możliwość podmiotowego rozszerzenia CEFTA,
- ochrona nadal słabych rynków przed konkurencją z Unii (ograniczony zakres przez umowy stowarzyszeniowe),
- zainteresowania rządów państw CEFTA trwałością Porozumienia,
- CEFTA jako forma adaptacji gospodarczej do działania w warunkach otwartej gospodarki oraz dopasowywania się do reguł zintegrowanego rynku Unii Europejskiej,
- znaczenie członkostwa Czech, Polski i Węgier w NATO dla pozostałych członków CEFTA i państw dążących do Unii Europejskiej.

Wydaje się więc, że rozszerzenie Unii Europejskiej na wschód nie musi oznaczać automatycznej dezintegracji CEFTA. Istnieje kilka powodów, dla których członkowie Porozumienia, znajdujący się w „drugiej turze” powiększania UE, będą kontynuowali współpracę w regionie i realizowali w ten sposób podstawowe cele CEFTA.

ZAKOŃCZENIE

Trudno jednoznacznie odpowiedzieć na pytanie o przyszłość Środkowoeuropejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu. Argumenty, które zostały użyte przy konstruowaniu obu scenariuszy, występują najczęściej w opiniach polityków, obserwatorów i badaczy CEFTA. Okazało się, że liczba argumentów za przetrwaniem CEFTA jest taka sama co przeciwko. Ważny jest jednak ich ciężar gatunkowy.

Rosnąca wymiana handlowa jest faktem, choć warunki sprzedaży na rynku CEFTA nie są jej członkom ułatwiane. Zrodzony z przesłanek politycznych pomysł częściowej liberalizacji handlu żywnością w obszarze, realizowany od 1 stycznia 1996 r., okazał się niewypałem. Należy pamiętać, że wszyscy członkowie CEFTA mają nadprodukcję żywności. Dlatego też do pełnej liberalizacji handlu produktami rolnymi nigdy nie dojdzie. Te problemy mogą być dopiero rozwiązywane w rozmowach akcesyjnych z Unią, która także boryka się z tym problemem.

Utrzymanie CEFTA byłoby bardziej możliwe, gdyby nowo przyjmowani członkowie przystępowali na zasadach już obowiązujących wśród krajów Porozumienia. Czyli, aby nie było okresów przejściowych, jakie np. miała Rumunia i Bułgaria, natomiast każdy nowy członek musiałby od razu obniżyć stawki celne do poziomu obowiązującego między pozostałymi krajami CEFTA.

Problem polega na tym, że po ostatnim rozszerzeniu Porozumienia o Bułgarię, nie widać następnych chętnych na członków Porozumienia.²⁸

Istnienie CEFTA jako pewnej formy adaptacji gospodarczej do działania w warunkach otwartej gospodarki i dopasowywania się do reguł rynku Unii Europejskiej ma swój kres w momencie wejścia wszystkich członków Porozumienia do UE. Już teraz czterej sygnatariusze negocjujący warunki integracji z gospodarką Zachodu prowadzą politykę pogłębiania swojej współpracy gospodarczej z Unią i między sobą, ale nie z pozostałymi sygnatariuszami umowy. Po wejściu Polski, Węgier, Czech i Słowenii do Unii pozostałe państwa Porozumienia pozostaną związane zasadami wolnego handlu i mogą kontynuować współpracę. Ich głównym celem nadal może pozostać wstąpienie do Unii Europejskiej i tu odpowiedź na pytanie o przyszłość CEFTA zależy od polityki UE: trybu i terminu poszerzania, polityki wobec pozostałych państw Europy Środkowowschodniej oraz sytuacji makroekonomicznej i politycznej samej Unii. Sytuacja UE może ulec pewnym zmianom właśnie po wstąpieniu Polski, Czech, Słowenii, Węgier, Estonii i Cypru.

Nadzieją na kontynuację współpracy w ramach Porozumienia jest otrzymanie zaproszeń do rozmów akcesyjnych przez pozostałe państwa CEFTA. Zaproszenia są raczej nieuchronne (zapisano w preambułach układów europejskich, że celem tych układów jest doprowadzenie państw stowarzyszonych do członkostwa w Unii) i choć będą długo trwać, nastąpią dlatego, że Unia, zakładając z góry ich przyjęcie, będzie chciała przymusić je do przyspieszenia reform i szybszego dostosowywania gospodarek do unijnej. Dlatego też niejednoczesne wchodzenie członków CEFTA do UE spowoduje podobny układ między tymi, którzy wejdą wcześniej, i tymi, którzy wejdą później, tak jak jest aktualnie między Unią a negocjującymi aplikantami oraz między nimi a resztą członków Porozumienia. Nie zmienia to jednak faktu, że po akcesji wszystkich sygnatariuszy do UE CEFTA przestanie istnieć.

Niektórzy badacze problemu stosują analizę porównawczą CEFTA z EFTA. Trwałość EFTA w postaci czterech państw (Szwajcarii, Lichtensteinu, Norwegii i Islandii), po wstąpieniu wcześniejszych jej członków do Unii nie ma przełożenia, według mnie, na CEFTA. Europejskie Porozumienia o Wolnym Handlu tworzą państwa zaawansowane gospodarczo, które z własnej woli nie znajdują się w UE. Podobnie cele powołania obu ugrupowań w relacji z Unią były zupełnie inne.²⁹ Dodatkowo kierunek wymiany handlowej państw Porozumienia jest skierowany bardziej na Zachód niż w stronę regionu. Według GUS 73,6% całego polskiego eksportu i 74,7% importu stanowiły te właśnie państwa w 1998 roku. Dodatkowo pierwszymi polskimi partnerami w regionie Europy Środkowowschodniej jest Rosja, za nią Ukraina i Białoruś.³⁰ Można stwierdzić, że kierunek wymiany

²⁸ „Rzeczpospolita” z dnia 10 lutego 2000.

²⁹ Zostały omówione w tym artykule na stronie 4.

³⁰ „Rzeczpospolita” z dnia 9 kwietnia 1999.

handlowej Polski częściej przebiegał i przebiega na linii Wschód–Zachód niż Północ–Południe.

Potwierdzeniem niezbyt dużego znaczenia CEFTA w polityce m.in. Polski jest przemówienie w Sejmie polskiego ministra spraw zagranicznych Bronisława Geremka na temat polskiej polityki zagranicznej w 1999 r. W związku ze zmianą sytuacji Polski po 12 marca 1999 roku głównym tematem przemówienia była pozycja Polski w NATO, a także rokowania w sprawie traktatu CFE – traktatu rozbrojeniowego. Wiele miejsca zajęła kwestia naszego wchodzenia do Unii Europejskiej jako priorytetu polskiej polityki zagranicznej, gdzie minister Bronisław Geremek określił rok 2002, jako datę realnego wejścia naszego kraju w struktury unijne. Temat reformy Unii zajął w ogóle pierwsze miejsce w przemówieniu, następnym było opowiedzenie się Polski za trwałością i liczącą się obecnością Stanów Zjednoczonych w Europie. Jednocześnie wyrażono chęć umocnienia pozycji Polski jako głównego partnera USA w regionie. B. Geremek mówił także o Niemczech, potem Francji w polskiej polityce zagranicznej i dopiero na ósmym miejscu została wymieniona Grupa Wyszehradzka. Ale za ważne zadanie Grupy przyjął aktywne promowanie kandydatury Słowacji do członkostwa w NATO. Podobną pozycję zajął w sprawie Bułgarii i Rumunii podkreślając, że skuteczność polskiego wsparcia będzie wyraźnie uzależniona od postępu tych państw w wewnętrzną transformację. Współpraca z państwami kandydującymi do CEFTA również ma zależeć od wewnętrznej sytuacji tych krajów (Ukraina) i sytuacji międzynarodowej (Chorwacja i Macedonia).³¹ Oczywiście, kwestia CEFTA nie mogła stanowić najważniejszego tematu polskiej polityki zagranicznej, ale omówienie jej miało raczej charakter ogólny i nie podnosiło kwestii dynamizacji współpracy w regionie. Jej działanie przedstawiono jako narzędzie do innych, dalszych celów.

Nieodzownym zjawiskiem towarzyszącym opisanemu problemowi jest przenikanie się dwóch procesów: integracyjnego i dezintegracyjnego. Zgodnie z wcześniej wykazanim założeniem, że na inicjatywie powołania Porozumienia zależało również politykom zachodnim, którzy perswadowali rządowi państw Grupy Wyszehradzkiej potrzebę „ćwiczeń” umiejętności współpracy gospodarczej we własnym gronie, zanim podejmą ją w szerszej skali,³² wydaje się być jasne, że działania integrujące państwa regionu w ramach CEFTA mają na celu nie umocnienie tego organizmu, ale przystosowanie go do nowego systemu, co nieuchronnie wiąże się z jego rozpadem. CEFTA zakłada dalszy swój rozwój podmiotowy, jednocześnie mając świadomość, że uczestnictwo w tym Porozumieniu nie jest ostatecznym celem państw w niej będących czy do niej dążących. Niestety mają tę świadomość i inne państwa, dlatego zainteresowanie nowych

³¹ „Gazeta Wyborcza” z dnia 9 kwietnia 1999.

³² M. Szczepaniak, *CEFTA – wolny wybór, perswazja czy przymus*, [w:] T. Łoś-Nowak (red.), *Postzimnowojenna Europa. Ku jedności czy nowym podziałom?*, Wrocław 1995, s. 88–98.

członków spadło. Z drugiej strony cztery kraje CEFTA biorą udział w procesach integracji własnych gospodarek (i nie tylko) z Unią Europejską i po ich wejściu będą zmuszone zrezygnować w dużym stopniu z kształtowania własnej polityki handlowej i przejść wszystkie zobowiązania Unii, tym samym rezygnując z umów o wolnym handlu z państwami, z którymi tych umów nie podpisała UE. W takim przypadku Czechy, Polska, Węgry i Słowenia musiałyby wystąpić z CEFTA, a sama organizacja straciłaby na znaczeniu, a z czasem przestałaby istnieć. Z obecnych członków zostałyby Bułgaria, Rumunia i Słowenia (ta ostatnia z perspektywą szybkiego przystąpienia do Unii) i może Litwa, jako nowy członek. Nawet dzisiaj handel z pozostałymi krajami członkowskimi ugrupowania stanowi zaledwie od 6 do 10% całości obrotów każdego z państw (w przypadku Polski), do ponad 20% obrotów (w przypadku Słowacji czy Węgier). Po odseparowaniu największych rynków zbytu (Polski, Węgier, Czech) wielkość obrotów w ramach CEFTA stałaby się marginalna.

Dodatkowo można wymienić kilka innych czynników integrujących i dezintegrujących Stowarzyszenie. Trochę słabsza niż na początku, ale nadal trwająca rywalizacja o wejście do Unii oraz fakt braku zmian w strukturze handlu w strefie nie jednoczy tych państw. Równocześnie jednak napływ tanich towarów z Unii oraz okresowe zahamowania w wymianie handlowej uczą te państwa konkurencyjności i dbałości o własny rynek i mogą wpływać na nie integrująco. Ścieranie się procesów integracyjnych i dezintegracyjnych jest charakterystyczne dla współczesnego świata, niesie jednak za sobą wiele jakościowych i ilościowych zmian w strukturze międzynarodowej.

Spełnienie się któregoś z dwóch omówionych w artykule scenariuszy będzie widoczne dopiero na początku XXI wieku. Do tego czasu CEFTA będzie funkcjonowała na podobnych zasadach jak obecnie, a dynamika wymiany handlowej prawdopodobnie nie ulegnie zmianie. Być może do momentu rozszerzenia Unii Europejskiej CEFTA powiększy, choćby nieznacznie, grono swoich członków, a Unia wystosuje zaproszenia do rozmów dla pozostałych członków CEFTA. Przyszłość tego porozumienia nie zależy jedynie od mobilności jego członków, ale w dużym stopniu od polityki Unii, jej sytuacji po pierwszej fali rozszerzania i ogólnej sytuacji gospodarczej w Europie.

SUMMARY

The present stage of the European Union enlargement clearly brings to the fore the issue of the future viability of Central European Free Trade Association. Its ongoing enlargement appears somewhat paradoxical given that its relevance seems set to diminish. This work is to draft probable future scenarios for CEFTA after eastward enlargement of the European Union. The first part of the paper consists of a survey of CEFTA structure, rules of acting and its development. The second part, the main one, is concerned with two contrary assumptions: pessimistic and optimistic. The first one assumes, that EU enlargement will preclude the further existence of CEFTA, while the second one,

that CEFTA will survive its accession to the European Union, maybe in different shape. The pessimistic assumption is reinforced by the following arguments:

- * lack of complementarity and proper transport infrastructure within the region,
- * joining the European Union by the member states of CEFTA,
- * economic inferiority in the countries being in 'the second wave' of EU enlargement,
- * lack of unification and clarity in free trade agreements and quality of articles admitted to the market,
- * deepening economic integration of the strongest members of CEFTA with the EU and not with the rest,
- * no permanent institutions being formed.

There are also arguments indicating further durability and continuity of CEFTA as follows:

- * upward tendency in a trade exchange (minimal),
- * protection of the regional market against competitive EU economy, (limited by bilateral Association Agreements between the EU and individual country)
- * the statements of the officials of the CEFTA countries indicating future development for the Association,
- * Polish, Czech, Hungarian membership in NATO as a strategic factor in co-operation in countries of the region,
- * CEFTA as a base for pre-integration processes to the Union.

Instead of almost equal number of arguments pro- and against future continuity of CEFTA after EU enlargement seems to be rather nebulous. CEFTA's loss of its founders (plus Slovenia), the most dynamic and developed countries in the region does not portend greater activity among the rest of the countries and future members (if any). It rather strikes anxiety if CEFTA survives and EU policy towards East-Central Europe including: the time scale for admission of 'the first and the second wave', the conditions under which countries will accede microeconomic and political situation inside the EU, especially after Polish, Czech, Hungarian, Estonian, Slovenian and Cyprus accession. The future of CEFTA will not depend on this organization alone. There are many external conditions (possible to guess but not certain) having its influence on the shape and continuity of CEFTA.