

Jerzy KORDAS*
Andrzej KUDŁASZYK**

LOGISTYKA HANDLU ZAGRANICZNEGO POLSKI W PIERWSZYCH LATACH TRANSFORMACJI (1989-1995)

W artykule przedstawiono logistykę polskiego handlu zagranicznego w latach 1989-1995, głównie w kierunkach: wschodnim i zachodnim. Zasadniczym celem artykułu jest ukazanie procesu reorientacji kierunku polskiego handlu zagranicznego o 180 stopni: ze wschodu za zachód. Była to niezwykle operacja logistyczna, kluczowa z punktu widzenia gospodarczego i politycznego dla tworzenia nowych powiązań Polski z Zachodem (Unią Europejską), w miejsce powiązań z ZSRR i blokiem sowieckim (postsowieckim). Równocześnie budowano handel z Rosją na partnerskich zasadach. Polska współorganizowała też nowe struktury i powiązania na „gruzach” obozu komunistycznego, bez udziału ZSRR (Rosji). Towarzyszyło temu dostosowywanie się Polski do procesu liberalizacji handlu w Europie i na świecie. Wymagało to tworzenia nowych umów międzynarodowych, sieci transportowych itp. Umożliwiło w ciągu kilku lat stworzenie bazy logistycznej dla trwałego „zakotwiczenia się” Polski na Zachodzie, po raz pierwszy na taką skalę na przestrzeni wieków.

1. WSTĘP

Polska jest przykładem kraju, gdzie od ponad 70-ciu lat (a może nawet od dwóch wieków) widoczna jest wyraźna zależność handlu zagranicznego od układów geopolitycznych. Występuje ona niemal wyłącznie na linii Wschód – Zachód. W zależności od trendów politycznych mieliśmy największą wymianę handlową z naszym najbliższym otoczeniem na wschodzie lub zachodzie: z Rosją (ZSRR) bądź Niemcami.¹ Generalnie udział partnerów wschodnich w polskich obrotach zagranicznych był większy, gdy panował prowschodni trend polityczny, a partnerów zachodnich – gdy pojawił się trend zachodni. Można zauważyć – jak to określił badający tę problematykę Z. Madej – że polski handel zagraniczny był w ostatnich siedemdziesięciu latach najbardziej spolityzowaną sferą działalności gospodarczej.² Taka była też sytuacja w momencie rozpoczęcia

* Dr Jerzy Kordas Politechnika Wrocławska

** Dr hab. Andrzej Kudłaszyk, profesor w Międzynarodowej Wyższej Szkole Logistyki i Transportu we Wrocławiu

¹ Związki takie występowały także w okresie rozbiorów zwłaszcza na obszarze Kongresówki, choć także w handlu z Austrią i Niemcami.

² Z. Madej, *Strategia gospodarcza Polski wobec Rosji*, [w:] *Dynamika transformacji polskiej gospodarki*, pod kier. M. Belki i W. Trzeciakowskiego, Warszawa 1997, s. 305.

reorientacji polskiej polityki zagranicznej i handlu zagranicznego ze wschodu na zachód, na początku transformacji systemowej w latach 1989-91.

II. ROZWINIĘCIE

1. OBSZAR EUROPY WSCHODNIEJ I ŚRODKOWEJ

Rozluźnienie związków politycznych Europy Środkowo-Wschodniej (EŚ-W) z ZSRR (Rosją) implikowało ograniczanie także więzi gospodarczych na tej linii. Dotyczyło to w głównej mierze handlu zagranicznego. Spektakularnym efektem tego procesu było rozwiązanie Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej (RWPG) 28 VI 1991 r. Państwa EŚ-W przystąpiły równocześnie do reorientacji polityki i handlu zagranicznego, w kierunku powstającej Unii Europejskiej (UE). Zaczęły też tworzyć niezależne od ZSRR regionalne struktury (Grupa Wyszehradzka, CEFTA).³

Zasadniczy wpływ na reorientację polskiego handlu w kierunku zachodnim miało rozpadanie się imperium sowieckiego i jego pogłębiający się kryzys gospodarczy. Od początku lat 90. były coraz bardziej widoczne tendencje odśrodkowe sowieckich republik: bałtyckich (Litwy, Łotwy, Estonii), kaukaskich, Ukrainy, Białorusi, a nawet Rosji. Proces ten wszedł w fazę finalną po rozpadzie ZSRR w grudniu 1991 r. W efekcie pojawiły się nowe państwa, będące najbliższym otoczeniem Polski na wschodzie: Rosja, która stała się sukcesorem ZSRR, Litwa, Łotwa, Estonia, Białoruś, Ukraina. Przestały obowiązywać wcześniej podpisane umowy z ZSRR. Powstała zatem konieczność budowania od początku stosunków międzynarodowych, a zatem i wymiany handlowej, z czterema nowymi wschodnimi sąsiadami.⁴

Pierwszym partnerem w handlu zagranicznym Polski we współczesnej historii była z reguły Rosja (ZSRR) lub Niemcy. Na każdy z tych krajów przypadało ok. 1/3 polskich obrotów. Od drugiej połowy lat 80. występowały tendencje spadkowe w obrotach Polski z ZSRR (od 1992 r. z Rosją), co ilustruje zestawienie roczne:

Tabela 1. Wymiana handlowa Polski z ZSRR (Rosją) w latach 1985-1993 (w %, ceny bieżące)

Rok	import	eksport
1985	34,4	28,4
1986	32,5	27,6
1987	27,5	24,8
1989	18,1	15,3
1990	19,8	15,3
1991	14,1	10,9
1992	8,5	5,5
1993	6,8	4,6

Źródło: Roczniki statystyczne GUS: 1988 – s. 356-358, 1992 – s. 366-368, 1993 – s. 380, 1994 – s. 422.

³ Łoś-Nowak T., *Polityka zagraniczna Rzeczypospolitej Polskiej: wyzwania i zagrożenia fazy transformacji ustrojowej*, [w:] *Polityka w Polsce w latach 90. Wybrane problemy*, pod red. A. Antoszewskiego i R. Herbuta, Wrocław 1998 (Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego) ; M. Deszczyński, R. Kupiecki, T. Moszczyński, *Historia polityczna świata. Kalendarium wydarzeń 1945-1994*, Warszawa, b. d., s. 455-509.

⁴ Łoś-Nowak T., *Polityka zagraniczna Rzeczypospolitej Polskiej...*, op. cit. ; *Historia polityczna świata. Kalendarium wydarzeń...*, op. cit., s. 480-550.

Powyższe dane potwierdzają tezę o upolitycznieniu handlu zagranicznego, w tym samym czasie bowiem zwiększyły się obroty z Zachodem. Dla pełnej analizy sytuacji trzeba jednak jeszcze dodać pogłębiający się kryzys w ZSRR w ilustrowanych latach oraz koszty tamtejszej transformacji. Wszystko to tłumaczy największe i gwałtowne załamanie obrotów ze ZSRR (Rosją) w początkach transformacji.

Od 1990 r. Polska i ZSRR (Rosja) rozpoczęły transformację systemową i przemodelowanie wzajemnych stosunków (w tym gospodarczych), m.in. przejście obu krajów na rozliczenia w walucie wymienialnej i promowaniu mechanizmów rynkowych w gospodarce.⁵ Był to wstęp do reformowania ZSRR (Rosji) co wpłynęło tam na poważny kryzys, rzutujący na wymianę handlową z Polską. Dla polskiego handlu zagranicznego szczególnie odczuwalne stały się: a/ spadek nakładów inwestycyjnych w ZSRR (np. w 1990 r. o 20%), co oznaczało istotne ograniczenie popytu na polskie maszyny i urządzenia, b/ rosnące zadłużenie wschodniego sąsiada. Po rozpadzie ZSRR problemy te przejęli nowi, suwerenni już sąsiedzi Polski (Ukraina, Białoruś, Rosja, Litwa). Od 1 stycznia 1991 r. ZSRR przeszedł na rozliczenia wolnodewizowe i na ceny światowe, co spowodowało, że już po pierwszym półroczu spadły tam obroty handlu zagranicznego o 30%, w tym import radziecki o 45% (w stosunku do 1990 r.). W znacznej mierze odczuła to polska gospodarka. Warto podkreślić, że załamanie się obrotów Polski z ZSRR nastąpiło gwałtownie. Jeszcze w 1990 r. kraj ten był drugim po RFN partnerem handlowym Polski i pierwszym w handlu z krajami RWPG. Od następnego roku ZSRR przestawał realizować umowę z Polską o wzajemnych stosunkach gospodarczych w 1991 r., m. in. ze względu na istniejący tam system rozdzielnictwa środków dewizowych. W niewielkim stopniu uporządkowała sprawy gospodarcze wizyta premiera Jana K. Bieleckiego w Moskwie (kwiecień 1991 r.). Wzajemne stosunki coraz bardziej komplikowały kwestie polityczne, wzajemnych rozliczeń, roszczeń itp.⁶

Porządkowanie stosunków gospodarczych Polski ze ZSRR (Rosją) trwały jednak nadal, z różnym powodzeniem. Od maja 1991 r. częściowo przełamano negatywne stanowisko ZSRR w sprawie rozliczania wzajemnych dostaw w clearingu, lecz okresowo powracały liczne problemy. Dodatkowo ZSRR wszedł w fazę finalną swojego istnienia w atmosferze zaostrej się walki politycznej. Po próbie puczu w sierpniu 1991 r. sytuacja jeszcze bardziej opóźniła dalsze negocjacje gospodarcze, które dość udanie rozpoczął wicepremier Leszek Balcerowicz we wrześniu 1991 r. w Moskwie. Kontynuowano nowy cykl wizyt (m. in. podpisanie 21 września 1991 r. w Warszawie pakietu dokumentów o wymianie handlowej, wprowadzenie tzw. list indykatorywnych itd.). Przygotowano również umowy z Ukrainą, Mołdawią, Łotwą, Białorusią, Estonią i Litwą. Jednak ze względu na niepewną sytuację polityczną, trudności płatnicze, zapaść gospodarczą, brak infrastruktury, bezpieczeństwa itp. w byłym ZSRR – wymiana gospodarcza ze wschodnimi sąsiadami pozostawiała wiele do życzenia. Mimo to strona polska deklarowała chęć ożywienia współpracy gospodarczej i wymiany handlowej z Rosją.⁷ Chodziło oczywiście o zbudowanie stosunków partnerskich z Rosją inaczej niż w przeszłości. Jak to formułował rząd: *chodziło tu o likwidację prawno-traktatowych struktur określających stosunki zależności w sferze politycznej, militarnej i gospodarczej.*⁸

⁵ Mroziewicz K., *Piątek, 13 – na Kremlu*, Polityka 21 IV 1990 ; W kraju, Polityka 21 IV 1990.

⁶ *Współpraca gospodarcza z ZSRR i krajami Europy Wschodniej*, (materiał Ministerstwa Współpracy Gospodarczej z Zagranicą), [w:] Przegląd rządowy, nr 4 (październik) 1991, s. 39 ; W. Żygulski, Rachunek dla Moskwy, Wprost 21 IV 1991.

⁷ *Współpraca gospodarcza z ZSRR i krajami Europy Wschodniej...*, op. cit. ; Z. Madej, Strategia gospodarcza Polski wobec Rosji..., op. cit.

⁸ Wróbel A., *Węzłowe problemy polskiej polityki zagranicznej*, (materiał Departamentu Planowania i Analiz Ministerstwa Spraw Zagranicznych), [w:] Przegląd rządowy nr 5 (listopad) 1991, s. 28.

Podobne tendencje jak w ZSRR (Rosji) oraz w handlu Polski z tym obszarem, występowały też w krajach Europy Środkowo-Wschodniej. Przyjrzyjmy się danym dotyczącym wymiany Polski z krajami bloku sowieckiego, łącznie ze ZSRR, potem Rosją:

Tabela 2. wymiana handlowa Polski z krajami socjalistycznymi w Europie i ZSRR (a po upadku komunizmu ich niepodległymi sukcesorami) w latach 1985-1993(w %, ceny bieżące)

Rok	import	eksport
1985	61,0	56,7
1986	60,8	53,8
1987	53,2	48,5
1989	32,1	34,8
1990	22,2	21,4
1991	19,0	16,8
1992	16,3	15,4
1993	13,5	13,3

Źródło: Roczniki statystyczne GUS: 1988 – s. 356-358, 1992 – s. 366-368, 1993 – s. 380, 1994 – s. 422

U schyłku istnienia obozu komunistycznego największą wymianę handlową mieliśmy na tym obszarze z najbliższym otoczeniem: poza ZSRR z Czechosłowacją i NRD. Po rozpadzie bloku sowieckiego obroty towarowe zmniejszyły się na tym obszarze, co wiązało się z rozpadaniem się dotychczasowych struktur i rozpoczętą tam transformacją systemową oraz ze zjednoczeniem Niemiec. Tendencja ta w polskim handlu trwała od drugiej połowy lat 80. do 1993 r.

W latach 1994-95 nastąpiło gwałtowne ożywienie w polskim handlu z obszarem postsowieckim. Był to okres pozytywnego zaskoczenia w handlu zagranicznym RP. Ożywił się bowiem zdecydowanie eksport we wszystkich stronach świata, a równocześnie wystąpiła bardzo wysoka dynamika obrotów z krajami EŚ-W, przerywając złą passę trwającą w tej dziedzinie od połowy lat 80. Dynamika eksportu (liczona w USD) przekroczyła w 1994 r. 20%, a w pierwszym półroczu 1995 r. wynosiła blisko 40%.⁹ Było to ważne wydarzenie na tle lat 1991-1993, kiedy faktycznie nie było przyrostu wolumenu polskiego eksportu i nie udało się osiągnąć poziomu z 1990 r. Od 1994 r. datuje się wzrost, przewyższający tempo obrotów z krajami wysoko rozwiniętymi o ok. 10 punktów procentowych. Równie istotny był już sam zwrot w kierunku Wschodu. Ten wzrost dotyczył zarówno handlu z Rosją, jak i z krajami Środkowej Europy, czyli państw CEFTA (Środkowoeuropejskie Porozumienie o Wolnym Handlu). W pierwszym półroczu 1995 r. obroty z krajami CEFTA wykazywały nawet wyższą dynamikę niż z Rosją. W wyniku tego zwiększył się nieco udział Rosji i krajów CEFTA w naszych obrotach, natomiast spadł wyraźnie udział państw rozwijających się – głównie w eksporcie, zaś w imporcie udział krajów rozwiniętych. Gdyby doliczyć nieoficjalną wymianę, którą szacuje się na ok. 20% obrotów oficjalnych, to udział Rosji wzrósłby do ok. 6-7%. Zwiększenie wymiany na Wschodzie wiązało się m. in. ze wzrostem popytu w Rosji na polskie artykuły rolno-spożywcze, zbywane przez operatywne, małe polskie firmy prywatne.¹⁰

⁹ Por. Walewska D., *Deficyt w handlu ze wszystkimi*, Rzeczpospolita 21 VI 1995 (Ekonomia).

¹⁰ Madej Z., *Strategia gospodarcza Polski wobec Rosji...*, op. cit., s. 310-312 ; M. Zarycki, *Polsko-rosyjska wymiana handlowa (stan obecny i perspektywy rozwoju)*, „Biznes jest wszędzie”, 1995, nr 4.

Po rozpadzie bloku sowieckiego, w Europie Środkowej zaczęły powstawać nowe struktury, niezależne od ZSRR, a potem Rosji. Wśród wielu inicjatyw w tym regionie, na uwagę zasługują przede wszystkim Grupa Wyszehradzka i CEFTA. Były to struktury najpełniej odzwierciedlające idee integracji regionalnej w tej części Europy. Idea regionalizmu środkowoeuropejskiego pojawiła się po 1989 r., wypełniając pustkę w tej części kontynentu po rozpadzie bloku komunistycznego.

Grupa Wyszehradzka powstała w trakcie spotkania prezydentów Polski i Czechosłowacji oraz premiera Węgier w Wyszehradzie 15 II 1991 r. Stanowiła forum wymiany poglądów odnośnie członkostwa w strukturach zachodnioeuropejskich i euroatlantyckich, tempa i metod dochodzenia tych państw do tych struktur. Miała także powstrzymać *niecierpliwość trójki kandydatów do EWG, a zarazem pozwolić im przećwiczyć umiejętność integracji w mniejszym gronie, zanim będą mogli ją wykorzystać na skalę kilkunastu partnerów Wspólnoty*.¹¹ Częściowo te założenia zostały zrealizowane, zwłaszcza w latach 1991-92. Później spadła kondycja tej struktury. Trzeba podkreślić, że Polska była stroną najaktywniej propagującą rozwój różnorodnych form integracji. M. in. z inicjatywy Polski, po spotkaniu w Bratysławie w kwietniu 1990 r., powstała koncepcja utworzenia strefy wolnego handlu między Polską a Węgrami. Podczas szczytu Grupy Wyszehradzkiej w Krakowie w październiku 1991 r. powrócono do tego pomysłu. Wówczas po raz pierwszy problematyka ekonomiczna została wyeksponowana na równi z polityczną, jako istotny element różnych form współpracy regionalnej. Znalazło to wyraz w deklaracjach krakowskiej oraz warszawskiej z listopada 1991 r. W późniejszym okresie zwartość Grupy osłabła, choć nadal stanowiła ona forum, na którym można dyskutować różne kwestie czy podejmować decyzje. Trzeba tu wspomnieć choćby o wspólnym stanowisku w *Memorandum w sprawie umocnienia procesu integracji z WE*, ogłoszonym przez rządy Polski, Czechosłowacji i Węgier 11 IX 1992 r.

Bezspornym osiągnięciem państw Grupy Wyszehradzkiej była CEFTA. Porozumienie to podpisały Polska, Węgry, Czechosłowacja 21 XII 1992 r. w Krakowie, zgodnie z zasadami GATT (Układ Ogólny w sprawie Ceł i Handlu). Porozumienie wzorowane było na umowach zawartych między krajami EWG (Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej – później Unii Europejskiej) i EFTA (Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu). Kraje założycielskie CEFTA od początku podkreślały, że członkostwo w tej strukturze ma być pomocne w zrealizowaniu ich podstawowego celu, tj. pełnej integracji z zachodnimi strukturami ekonomicznymi. Ponadto CEFTA miała służyć ożywieniu współpracy gospodarczej, rozwojowi handlu oraz poszerzeniu międzygałęziowej współpracy technicznej i ekonomicznej. Integracja w tej strukturze i dynamika handlu zagranicznego – choć ważna – nie odgrywała jednak początkowo zasadniczej roli. Ten stan rzeczy zaczął powoli zmieniać się. Podjęte przez rząd polski starania zaowocowały podpisaniem w styczniu 1993 r. międzyrządowej umowy o współpracy w dziedzinie usług transportowych i spedycyjnych. Na posiedzeniu szefów rządów CEFTA w Poznaniu w listopadzie 1994 r. oraz w Brnie we wrześniu 1995 r. podjęto decyzje dotyczące prowadzenia prac nad swobodnym przepływem usług i kapitału. Inną formą współpracy państw CEFTA były euroregiony. Polska uczestniczyła wówczas w euroregionie Nysa, Karpackim, Pro Europa Viadrina, euroregionie Tatry, a od września 1995 r. w kolejnych dwóch tego typu formach współpracy transgranicznej: euroregionie Bug i Pomerania (od grudnia 1995 r.). W fazie rozwojowej była koncepcja euroregionu Niemen na pograniczu Polski, Litwy, Białorusi i rosyjskiego obwodu kaliningradzkiego.¹²

¹¹ Szczepaniak ., *Problemy transformacji wewnętrznej i integracji ekonomicznej państw Grupy Wyszehradzkiej*, Zeszyty Naukowe AE w Poznaniu, seria I, z. 232, Poznań 1995

¹² Łoś-Nowak T., *Polityka zagraniczna Rzeczypospolitej Polskiej...*, op. cit., s. 229. T. Łoś-Nowak, *Polityka zagraniczna Rzeczypospolitej Polskiej...*, op. cit., s. 229.

Kraje CEFTA przyjęły, że proces liberalizacji handlu będzie odbywał się w tym samym tempie dla wszystkich uczestników (inaczej niż EWG i EFTA) i w zasadzie na nie mniejszym poziomie niż EWG i EFTA. Strefa wolnego handlu według umowy miała obejmować tylko towary przemysłowe i selektywną liberalizację towarów rolnych. Dla potrzeb negocjacji harmonogramu i przyszłego kalendarium liberalizacji, podzielono je na trzy kategorie (listy A, B, C – ustalone bilateralnie). Lista towarowa A objęła surowce i nisko przetworzone towary przemysłowe oraz niektóre maszyny i urządzenia (ustalono, że cła importowe na te towary będą zniesione w momencie wejścia umowy w życie, choć termin 1 marca 1993 r. nie został dotrzymany). Lista C zawierała towary „wrażliwe” – tekstylia, wyroby hutnicze, elektroniczne, motoryzacyjne. Tu przyjęto, że liberalizacja cel importowych będzie przebiegać najłagodniej i najdłużej: od 1995 r. do pełnego zniesienia cel w 2002 r. Lista B objęła pozostałe towary przemysłowe, na które cła miały być zredukowane w trzech transzach w latach 1995-1997. Docelowo porozumienie przewidywało także liberalizację barier pozacelnych, co jednak napotykało w praktyce na problemy. Widoczne były też tendencje wzrostu zależności CEFTA od EWG (UE) i malejącej handel wzajemny.¹³

Pierwotny harmonogram liberalizacji, który wszedł w życie od 1 marca 1993 r., został zmodyfikowany i 1 lipca 1994 r., a następnie w lipcu 1995 r. Na liberalizowaną wielkość i strukturę handlu towarami przemysłowymi w obrębie list towarowych wpływ miały także istotne różnice w systemach ochrony w krajach CEFTA, a szczególnie poziom średnich stawek celnych importowych (najwyższe w Polsce, najniższe w Czechosłowacji). Drugi etap liberalizacji umowy CEFTA rozpoczął się 1 lipca 1994 r. i trwał do 31 grudnia 1995 r. Wtedy to zmodyfikowano listy towarowe, przesuwając wiele towarów i tworząc listę „towarów-wyjątków”, na które cła miały zostać zniesione od 1 stycznia 2001 r. Druga modyfikacja, to znaczne przyspieszenie liberalizacji cel, które łącznie z dalszą redukcją (wynikającą z protokołu podpisanego w Warszawie 18 sierpnia 1995 r.) miała prowadzić do powstania strefy wolnego handlu towarami przemysłowymi między Polską, Czechami, Słowacją, Węgrami i Słowenią, o rok wcześniej, niż przewidywały to analogiczne umowy z Unią Europejską i krajami EFTA. Zmiany wprowadzone przez oba wymienione protokoły oraz fakt, że stosownie do postanowień Rundy Urugwajskiej GATT/WTO (zobowiązującej wszystkie strony, a więc i Polskę, do redukcji cel importowych na towary przemysłowe średnio o 39%) powodowały, że liberalizacja handlu towarami przemysłowymi miała być jeszcze większa.

Generalną cechą krajów Europy Środkowej było dążenie do zliberalizowania wzajemnej wymiany handlowej, co było zbieżne z europejskimi i ogólnoświatowymi tendencjami. Miało to również przygotować ten region jak najlepiej do zasad obowiązujących w UE, do której aspirowały te państwa. Równocześnie po 1995 r., wskutek przyspieszenia liberalizacji handlu towarami przemysłowymi, towary przemysłowe importowane z krajów UE i EFTA znalazły się w gorszej sytuacji na rynkach CEFTA, bowiem stały się droższe o wielkość importowanej stawki celnej.

CEFTA była niewątpliwym sukcesem gospodarczym pogrobowców byłej RWPG, który zaskoczył wielu ekonomistów. Ponadto struktura ta nadal rozwijała się. Po okresie sceptycznego obserwowania budowy strefy wolnego handlu przez kraje CEFTA, akces zgłaszało coraz więcej krajów postkomunistycznych (np. Litwa podpisała z Polską Umowę o Strefie Wolnego Handlu, a Rumunia rozpoczęła negocjacje w listopadzie 1996 r.). Wszystko to świadczyło o atrakcyjności tej struktury.¹⁴

¹³ *Współczesna gospodarka światowa*, pod red. A. B. Kisiel-Łowczyca, Gdańsk (Wyd. Uniwersytetu Gdańskiego) 1997, s. 239 i nast.

¹⁴ *Współczesna gospodarka światowa*, op. cit., s. 239-245.

2. OBSZAR EUROPY ZACHODNIEJ

Od 1989 r. w polskiej polityce zagranicznej zapoczątkowano proces jej reorientacji w kierunku zachodnim, co przekładało się na budowanie logistyki, sieci transportu i różnych powiązań głównie z najbliższym otoczeniem. Lata 1989-1991 to jednak jeszcze istnienie związków i struktur bloku sowieckiego. Równocześnie w Europie Zachodniej trwały przygotowania do: budowy wielkiego rynku wewnętrznego EWG, realizacji programu Europa 1992, tworzenia unii gospodarczo-walutowej, konstruowania Unii Europejskiej. Dla Polski jednak kluczowe znaczenie miało zbudowanie na nowo stosunków z jednoczącymi się Niemcami, które miały być dla nas „furtką” prowadzącą na Zachód.

W efekcie politycznego zbliżenia polsko-niemieckiego, w 1989 r. kanclerz Helmut Kohl wystąpił z propozycją „europejskiego planu” pomocy dla Polski. Wkrótce rząd RFN oświadczył, że powinno się stworzyć możliwości przystąpienia do EWG państwom Europy Wschodniej, które przeprowadzą reformy polityczne i gospodarcze. W 1989 r. podpisano w Bonn umowę między RFN a Polską o odroczeniu spłaty długów na 2,5 mld marek (do 1997 r.). Warto dodać, że rząd RFN był największym rządowym wierzycielem Polski wśród krajów zachodnich, a w połowie 1989 r. ok. 80% polskich długów było w rękach zachodnioniemieckich lub w rękach klientów tychże banków. RFN poparła też polskie stanowisko w rokowaniach z Międzynarodowym Funduszem Walutowym (MFW) oraz zapowiedziała pomoc gospodarczą dla Polski w połączeniu ze współpracą gospodarczą obu krajów. Niebawem kanclerz Kohl zdecydował się przyznać Polsce 3 mld marek w formie rządowych kredytów gwarantowanych.¹⁵

Przełomem we wzajemnych stosunkach była wizyta H. Kohla w Polsce (9-14 XI 1989 r.). Ustalono m. in., że oba państwa będą przywiązywać szczególne znaczenie do współpracy gospodarczej i finansowej, a rząd RFN wstawi się za Polską w Klubie Paryskim za restrukturyzacją polskiego długu, poprze porozumienie Polski z MFW oraz opowie się za udzieleniem nam kredytów z Banku Światowego. Jednak nie osiągnięto jeszcze wówczas porozumienia w kluczowej dla Polski sprawie potwierdzenia granicy na Odrze i Nysie.¹⁶

Mimo nie wyjaśnionej sprawy granicy, rozwijała się polsko-niemiecka współpraca gospodarcza. Otwarcie kredytowych gwarancji i udostępnienie niemieckiego rynku polskim firmom wprowadziło ożywienie do polskiej gospodarki. Było to widoczne w imporcie i w eksporcie, chociaż ten ostatni był stosunkowo mały. Niemcy konsekwentnie popierali polski resort prywatny, co było zgodne z kierunkiem restrukturyzacji polskiej gospodarki. Istotny był też fakt, że wraz ze zjednoczeniem, obszar NRD wejdzie w struktury Wspólnoty Europejskiej (WE), przez co Polska będzie kontynuowała swoje gospodarcze kontakty z landami wschodnimi Niemiec, opierając się na standardach Wspólnoty. Stanowiło to dla nas zagrożenie dla bilansu w obrocie handlowym, bowiem jeszcze nie funkcjonował Układ Europejski Polski ze WE, działający osłonowo na polską gospodarkę. Rząd NRD uspakajał jednak, opowiadając się za utworzeniem po obu stronach granicy polsko-niemieckiej strefy ekonomicznej w ramach nowego europejskiego porządku, będącego skutkiem jedności Niemiec.¹⁷ Była to ogromna i skomplikowana operacja logistyczna.

¹⁵ Foks R., *Polsko-niemiecka droga do współpracy i kooperacji w latach 1988-1991*, [w:] Wybrane problemy z historii Polski i Niemiec XIX i XX wieku, pod red. R. Gellea (wyd. Uniw. Wrocław.), Wrocław 1995, s. 148-151.

¹⁶ Koćwin L., *Dekada przełomu. Stosunki polsko-niemieckie od czerwca 1989 do czerwca 1991*. Dokumenty – materiały – komentarze, Wrocław (Wyd. Uniwersytetu Wrocław.) 1992; Polska RFN: wspólne oświadczenie, Rzeczpospolita, 16 XI 1989, nr 266.

¹⁷ Niemiecko-polska strefa ekonomiczna, Rzeczpospolita 12 VI 1990, nr 135.

Ważnym momentem było wprowadzenie 10 IV 1991 r. bezwizowego ruchu granicznego w obie strony. Niemiecka opinia publiczna przyjęła to raczej nieprzychylnie, choć niemieccy handlowcy liczyli na wzrost obrotów. Ten pierwszy krok w kierunku otwierania granic obfitował w liczne ekscesy. Rząd niemiecki jednak kontynuował rozwój współpracy polsko-niemieckiej na obszarach przygranicznych, jak i w skali ogólnopolskiej. Ukoronowaniem nowych stosunków Polski i RFN było podpisanie 17 VI 1991 r. traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy. Obok wielu kwestii, zasadnicze znaczenie dla Polski miały w traktacie artykuły dotyczące gospodarki. Regulowano w nich zagadnienia ekonomiczno-finansowe, a w szczególności wsparcie polskich starań o redukcję zadłużenia (co skutecznie zrealizowano tegoż roku o 50%). Regulowano też współpracę gospodarczą (szczególnie wyeksponowano współpracę regionalną i przygraniczną).

Przede wszystkim jednak RFN zobowiązała się do wspierania starań Polski o wejście do EWG (UE). Był to dla Polski cel strategiczny. Już we wrześniu 1989 r. w Warszawie Polska podpisała umowę ze WE w sprawie handlu i współpracy gospodarczej, w czerwcu 1990 r. Polska złożyła do WE projekt Układu Europejskiego. W grudniu 1990 r. rozpoczęły się rokowania ze WE.¹⁸

Od 1991 r. RFN stawała się głównym promotorem starań Polski o wejście do WE (UE) i różnych inicjatyw zachodnich. Wyrazem tego było m. in. powołanie Trójkąta Weimarskiego, łączącego Warszawę-Bonn-Paryż. Polska została uznana przez Francję i Niemcy za główny kraj obszaru postsowieckiego, przewidziany do ścisłej współpracy z Zachodem na wszystkich płaszczyznach, aż do pełnego członkostwa w EWG (UE). Polityka ta była kontynuowana w kolejnych latach, przede wszystkim przez rząd niemiecki.

Dobry klimat we wzajemnych stosunkach, owocował rozwojem współpracy przygranicznej i regionalnej (m. in. ułatwienia w ruchu granicznym, rozbudowa przejść granicznych, wspieranie rozwoju gospodarczego obszarów przygranicznych, realizacja wspólnych projektów finansowanych z funduszu PHARE). Na terenach przygranicznych powstały cztery Euroregiony: Nysa (1992 r.), Szprewa-Nysa-Bóbr (1993 r.), Pro Viadrina (1993 r.), Pomerania (1995 r.). Obok tego powstało od 1994 r. Polsko-Niemieckie Towarzystwo Wspierania Gospodarki S.A. Koncentrowało się ono na niewielkich firmach i terenach przygranicznych Polski i Niemiec, a później objęło także inne regiony.

Reorientacja w polskiej polityce od 1989 r., rozpad bloku sowieckiego, zjednoczenie Niemiec oraz przełom w stosunkach polsko-niemieckich, wpłynęły na wzrost wymiany handlowej Polski z RFN (Niemcami). Przyjrzyjmy się temu procesowi:

Tabela 3. wymiana handlowa Polski z RFN (Niemcami) w 1985 r. i w latach 1989-1993 (w %, ceny bieżące)

Rok	import	eksport
1985	9,0	8,7
1989	15,7	14,2
1990	20,1	25,1
1992	23,9	31,4
1993	28,3	36,3

Źródło: Rocznik statystyczny GUS

¹⁸ Koćwin L., *Dekada przełomu...*, op. cit., s.72-76

Tendencja wzrostowa w polskim handlu zagranicznym z RFN była widoczna od 1989 r. W pierwszych latach polskiej transformacji RFN wysunęła się na pierwsze miejsce w handlu zagranicznym Polski i tendencja ta została utrzymana. O ile jednak udział Niemiec w polskich obrotach zagranicznych wynosił np. w 1994 r. ok. 30%, o tyle udział Polski w niemieckich obrotach w tym roku nie przekraczał 1,5%. Także duży udział Niemiec notowano w kapitale zagranicznym działającym w Polsce. W 1994 r. wynosił on 23%, przy braku w zasadzie polskiego kapitału w Niemczech. Takich relacji nie mieli Niemcy z żadnym krajem zachodnim. W relacjach Polski z Niemcami liczby odzwierciedlały dominację niemieckiej gospodarki oraz wywoływały opinie, że integracja Polski z Zachodem jest w sferze realnej integracją z Niemcami, a tylko w sferze biurokratycznej z zachodnimi standardami, które przyjęliśmy w Układzie Europejskim. Pogląd taki nie odbiegał daleko od rzeczywistości. Jeśli bowiem uwzględnimy, że np. w 1993 r. udział krajów rozwiniętych w polskim eksporcie wynosił 75%, w imporcie 76%, a udział UE 63,2% i 57,2 %, natomiast udział Niemiec 36,3% oraz 28,0% - to otrzyma się potwierdzenie tej tezy. Połowa polskich obrotów z krajami wysoko rozwiniętymi przypadała w pierwszym okresie transformacji (później też) właśnie na Niemcy. Gdyby jeszcze doliczyć nieoficjalną wymianę (typową dla państw sąsiednich), którą szacuje się na ok. 20% obrotów oficjalnych, to udział Niemiec wzrósłby do ok. 40%.¹⁹

Ukształtowana w pierwszych latach transformacji struktura obrotów Polski z Niemcami utrzymywała się. Np. w 1997 r. udział Niemiec w naszym handlu wynosił 28%, a Polska zajmowała 12 pozycję w eksporcie Niemiec (2,3% eksportu RFN ogółem) i 15 pozycję w imporcie (1,8% importu RFN ogółem). Poziom wymiany handlowej nadal zapewniał Polsce utrzymanie pozycji pierwszego partnera handlowego Niemiec wśród krajów Europy Środkowo-Wschodniej, przy wzrastających obrotach. Od połowy lat 90. charakterystyczna jednak była zmiana relacji między eksportem a importem, co powodowało narastanie ujemnego dla nas salda w obrotach.²⁰ Punktem granicznym były lata 1995-1996. Przyjrzyjmy się temu procesowi:

Tabela 4. Polsko-niemiecka wymiana handlowa w latach 1994-1997 (w mln USD)

	1994 r.	1995 r.	1996 r.	1997 r.
Eksport	6 149,8	8 777,5	8 417,3	8 483,6
Import	5 925,9	7 736,6	9 166,3	10 183,9
Obroty	12 075,7	16 514,1	17 583,6	18 667,5
Saldo	223,9	1 040,9	- 749,0	- 1 700,2

Źródło: Polska – RFN. Najważniejszy partner handlowy, Tygodniowy Serwis Prasowy, nr 24/1998, z 18 VI 1998

Zasadniczo na wzrost obrotów z Niemcami oraz WE (UE) miał proces liberalizacji handlu. Nastąpił efekt kreacji handlu i efekt przesunięcia handlu.²¹

Prozachodni trend w polskim handlu był widoczny w pierwszych latach transformacji, ale proces ten rozpoczął się wcześniej. W 1993 r. udział krajów niesocjalistycznych (tj. głównie

¹⁹ Madej Z., *Strategia gospodarcza Polski wobec Rosji*, [w:] *Dynamika transformacji polskiej gospodarki*, pod red. M. Belki i W. Trzeciakowskiego, Warszawa 1997 (INE PAN), s. 310

²⁰ Dane dotyczące salda z Niemcami różnią się w zależności od źródeł i metod obliczeń.

²¹ *Dynamika transformacji polskiej gospodarki*, pod red. M. Belki i W. Trzeciakowskiego (INE PAN), Warszawa 1997, s. 306-311, 317; *O sytuacji społeczno-gospodarczej kraju 1994*, GUS, Warszawa 1995, s. 120 i nast.; *Polska – RFN. Najważniejszy partner handlowy*, Tygodniowy serwis prasowy nr 24/1998, z 18 VI 1998 (ministerstwo gospodarki).

zachodnich) zwiększył się aż do 86% polskich obrotów, ale w 1989 roku (ostatnim roku przed transformacją) wynosił już 61,9% (import) i 65,2% (eksport). Przyjrzyjmy się temu procesowi:

Tabela 5. Udział krajów socjalistycznych (postsocjalistycznych) i pozostałych w polskim handlu zagranicznym w 1987 r. i w latach 1989-1993 (w %, ceny bieżące)²²

Rok	socjalistyczne (postsocjalistyczne)		pozostałe	
	Import	Eksport	Import	Eksport
1987	53,2	48,5	46,8	51,5
1989	32,1	34,8	61,9	65,2
1990	22,2	21,4	77,8	78,6
1991	19,0	16,8	81,0	83,2
1992	16,3	15,4	83,7	84,6
1993	13,5	13,3	86,5	86,7

Źródło: Roczniki statystyczne GUS: 1988, s. 356-358 ; 1992, s. 366-368 ; 1993, s. 380 ; 1994, s. 422.

Wpływ na taką sytuację miały: niewydolne struktury w systemie socjalistycznym i brak tam woli i oddolnej motywacji współpracy, a z drugiej strony atrakcyjność krajów zachodnich. Obok RFN największe obroty na odcinku zachodnim mieliśmy z Austrią, W. Brytanią, Holandią, Włochami. Np. w 1989 r. – obok RFN – wśród krajów zachodnich najwięcej importowaliśmy z Austrii (6,0%), a eksportowaliśmy do W. Brytanii (6,5%). W 1990 r. było podobnie, w czołówce lokowały się: Austria, W. Brytania. W latach 1992-1993 na kolejnych pozycjach wśród państw zachodnich (po RFN) były: Włochy, Holandia, W. Brytania i inne kraje zachodnie.

Generalnie największy udział w polskim handlu zagranicznym utrzymywały kraje rozwinięte, głównie UE, znacznie mniej kraje b. RWPG i następnie kraje rozwijające się. Np. w 1993 r. udział krajów rozwiniętych w polskim imporcie wynosił 76,2%, w eksporcie – 75,1% (Niemcy – 28,0% w imporcie, 36,3% w eksporcie). Natomiast dla krajów b. RWPG dane wynosiły za 1993 r.: 13,5% - import, 13,3% - eksport (w tym Rosja: 6,8% i 4,6%). Dla krajów rozwijających się udział w imporcie wynosił 10,3% i w eksporcie 11,6%.²³ W dalszych latach proporcje te generalnie nie zmieniały się. Także prognozy wskazywały na utrzymywanie się takiego trendu. Przyjrzyjmy się bliżej tej strukturze w połowie lat 90.

Tabela 6. Struktura geograficzna polskiego handlu zagranicznego w 1994 r. i pierwszej połowie 1995 r. (w %, ceny bieżące)²⁴

Wyszczególnienie	1994	1995 (I – V)
Eksport		
Kraje rozwinięte	75	76,6
W tym: Unia Europejska	62,6	71,3
Kraje rozwijające się	10,1	7,5

²² Dane na podstawie: Madej Z., *Strategia gospodarcza Polski wobec Rosji*, [w:] *Dynamika transformacji polskiej gospodarki*, pod red. M. Belki i W. Trzeciakowskiego, Warszawa 1997, s. 307. Por. dane z tablicy 2.

²³ *Dynamika transformacji polskiej gospodarki...*, op. cit., s. 306, 317

²⁴ Por. Madej Z., *Strategia gospodarcza Polski wobec Rosji*, [w:] *Dynamika transformacji polskiej gospodarki*, op. cit., s. 310-311.

Kraje Europy Środkowo-Wschodniej i b. ZSRR	14,5	15,9
W tym: CEFTA	4,8	5,3
Rosja	5,4	-
Import:		
Kraje rozwinięte	75,2	73,7
W tym: Unia Europejska	57,5	64,1
Kraje rozwijające się	10,5	10,4
Kraje Europy Środkowo-Wschodniej i b. ZSRR	14,3	15,9
W tym: CEFTA	4,3	5,4
Rosja	6,8	-

Źródło: O sytuacji społeczno-gospodarczej kraju 1994, GUS, Warszawa 1995, s. 120 i nast. ; O sytuacji społeczno-gospodarczej kraju I półrocze 1995 r., GUS Warszawa, 27 lipca 1995, s. 93 i nast.

W okresie transformacji zasadnicze znaczenie dla Polski miały stosunki ze WE (od listopada 1993 r. z UE). Jak to określił minister spraw zagranicznych RP K. Skubiszewski, *Unia Europejska stanowi dla Polski nie tylko – jak dla jej państw członkowskich – kwestię rozwoju gospodarczego i społecznego, lecz jest sprawą zachowania naszej egzystencji narodowej*.²⁵ Stąd Polska już na początku transformacji rozpoczęła starania o stowarzyszenie, a potem wejście do WE (UE). We wrześniu 1989 r. rząd T. Mazowieckiego podpisał umowę handlową z EWG. Przywracano w niej zasady GATT w sprawie cen i handlu, ustalano status Polski jako państwa rozwijającego się w MFW i Banku Światowym, wyrażano chęć nawiązania dalszych kontaktów handlowych. EWG zobowiązywała się do stopniowego znoszenia ograniczeń stosowanych wobec polskich towarów. Cały proces liberalizacji miał następować w trzech etapach do końca 1994 r. Polska zobowiązywała się do kontynuowania ułatwień zagranicznym firmom z EWG. Wszystko to zmierzało do trwałego „zakotwiczenia się” Polski w strukturach Zachodu, przy wychodzeniu ze strefy wpływów ZSRR (Rosji).

Jeszcze przed podpisaniem umowy z września 1989 r. z EWG, Wspólnota zaangażowała się w program pomocy dla Polski i Węgier (PHARE). Celem programu było udzielenie Polsce i Węgrom wsparcia dla ich reform. Początkowo zadaniem PHARE było podtrzymanie reform i wzmocnienie sektora prywatnego. Obu krajom przyznano pomoc na restrukturyzację gospodarki w wysokości 300 mln ECU (w tym 200 mln dla Polski). Program rozszerzono o dalsze dziedziny (np. zniesienie wszelkich ograniczeń ilościowych w polskim eksporcie od stycznia 1990 r.). EWG podjęła też decyzję o przyznaniu Polsce preferencyjnego (w niektórych przypadkach bezcłowego) dostępu do swojego rynku od 1990 r.²⁶

W czerwcu 1990 r. Polska złożyła w Brukseli projekt Układu Europejskiego (Stowarzyszeniowego). Propozycje zawierały zasady i kalendarz integracji ze Wspólnotą (przewidywano integrację trzyetapową, która do ok. 2000 r. miałyby doprowadzić Polskę do pełnego członkostwa w EWG). W pierwszym etapie zagwarantować miano polskim towarom wejście na rynki EWG (UE). W drugim, nastąpiłoby zwiększenie dostępu towarów Wspólnoty do Polski. Trzecim etapem byłaby unia celna.²⁷

²⁵ Skubiszewski ostrzega, Gazeta Wyborcza 8-9 I 1994.

²⁶ Rzeczpospolita z 13 VII 1990.

²⁷ Czaputowicz J., *Polska a organizacje europejskie*, Warszawa 1990, publikacja Ośrodka Studiów Międzynarodowych przy Senacie RP, s. 18.

22 XII 1990 r. rozpoczęły się rokowania ze WE. Efektem było podpisanie 16 XII 1991 r. Układu Europejskiego, który wyznaczył kierunki współpracy i dostosowania się do standardów WE. Wbrew wysiłkom Polski, w dokumencie nie znalazł się zapis o przyjęciu jej w poczet członków. W preambule m. in. podkreślano też, że przewidywany okres utworzenia strefy wolnego handlu między Polską a Wspólnotą wyniesie 10 lat.

Układ Europejski zawierał najszerzy zestaw postanowień jakie Polska wynegocjowała z jakimkolwiek partnerem. Później zawarte umowy o wolnym handlu między Polską a jej partnerami (CEFTA, EFTA) były w dużej mierze wzorowane na postanowieniach Układu Europejskiego, głównie handlowych. Ale żadna z tych umów nie regulowała tak wielu kwestii i nie zawierała tak daleko idących zobowiązań, jak Układ Europejski.

W interesujących nas kwestiach dotyczących handlu, regulował on zasady wzajemnej wymiany (m. in. przewidywał utworzenie strefy wolnego handlu wyrobami przemysłowymi). Warto zauważyć, że Układ miał charakter umowy preferencyjnej, tj. jego postanowienia nie były rozciągane na innych partnerów handlowych na podstawie klauzuli najwyższego uprzywilejowania (KNU). Zezwały na to przepisy GATT, czyli układu ogólnego w sprawie taryf celnych i handlu.²⁸

Cały Układ wszedł w życie 1 lutego 1994 r., po zakończeniu procesu ratyfikacji. Jednak część handlowa, dotycząca m. in. swobodnego przepływu towarów, ujęta w Umowie przejściowej²⁹, obowiązywała od 1 marca 1992 r. Dotyczyła ona m. in. natychmiastowej redukcji niektórych stawek celnych. Taka kolejność wcielania w życie części handlowej wynikała z dużego znaczenia jakie obie strony przywiązywały do wzajemnej wymiany. Część handlowa mogła wejść w życie szybciej, bowiem polityka handlowa znajdowała się w gestii Wspólnoty.³⁰ Pozwalało to wypełniać lukę po zmniejszających się w tym czasie obrotach ze Wschodem.

Punktem odniesienia do redukcji cel, był poziom stawek celnych, poprzedzający wejście w życie Umowy przejściowej. Układ Europejski negocjowany był w trakcie rundy urugwajskiej GATT (WTO), dotyczącej redukcji stawek celnych, stąd też znalazł się w nim zapis, że jeśli po wejściu w życie Układu Europejskiego nastąpi jakakolwiek obniżka stawek celnych, łącznie z uzgodnieniami rundy urugwajskiej GATT (WTO), *takie obniżone stawki celne zastąpią stawki podstawowe od daty wejścia tych obniżek w życie*. Zakończenie rokowań rundy urugwajskiej GATT (WTO) i przystąpienie Polski do WTO (Światowej Organizacji Handlu), spowodowały zmiany w polskim systemie celnym od 1 stycznia 1995 r. W tym dniu wszedł ten przepis w odniesieniu do wyrobów przemysłowych. Polska wprowadziła w życie pierwszą z uzgodnionych ze WE redukcję cel i jednocześnie dokonała pierwszej transzy obniżek celnych, wynegocjowanych w Rundzie Urugwajskiej. Poziom stawek celnych na towary importowane z krajów WTO został „związany”, co znaczy, że Polska nie mogła już arbitralnie podnieść stawek celnych bez przeprowadzenia odpowiedniego postępowania ochronnego, wskazującego wyraźnie na powód takiego działania. Rozwiązanie kwestii celnych było skomplikowanym przedsięwzięciem logistycznym, jednak niezbędnym dla wejścia do strefy liberalnego handlu Zachodu.

²⁸ Kawecka-Wyrzykowska E., *Polska w drodze do Unii Europejskiej*, (PWE) Warszawa 1999, s.19-23.

²⁹ Umowa przejściowa dotycząca handlu i spraw związanych z handlem między Rzeczpospolitą a Europejską Wspólnotą Gospodarczą i Europejską Wspólnotą Węgla i Stali, Dz.U. Załącznik do numeru 17, poz. 69 z 28 lutego 1992 r.

³⁰ Kawecka-Wyrzykowska E., *Polska w drodze do Unii Europejskiej...*, op. cit. s.22-23 ; A. Podraza, *Stosunki polityczne i gospodarcze Wspólnoty Europejskiej z państwami Europy Środkowej i Wschodniej*, KUL, Lublin 1996, s. 296-303.

Warto wyjaśnić, że nie wszystkie towary, będące przedmiotem obrotu między Polską a Wspólnotą, mogły korzystać z obniżonych stawek celnych i innych uzgodnionych preferencji. Warunkiem skorzystania z preferencji handlowych, ustalonych w Układzie Europejskim, było przestrzeganie tzw. reguł pochodzenia towaru, które określają, jakie warunki towar musi spełniać, by był uznany za „pochodzący”. Chodziło głównie o towary wytwarzane z surowców i podzespołów importowanych z różnych krajów. Jeśli znaczna część takiego importu surowcowego i zaopatrzeniowego pochodziła spoza obszaru objętego preferencjami, to towar mógł być pozbawiony możliwości skorzystania z preferencyjnych stawek celnych przy imporcie. Reguły „pochodzenia” ustalały maksymalny „wkład” zagranicznych komponentów w wartość danego towaru, pozwalający na skorzystanie z preferencji.

Na mocy Układu Europejskiego obowiązywała tzw. zasada kumulacji pochodzenia towaru w handlu krajów Grupy Wyszehradzkiej z Unią Europejską. Nawet znaczny udział komponentów do produkcji, importowanych z krajów Grupy Wyszehradzkiej i Unii, w produkcie finalnym eksportowanym z Polski do obszaru WE nie oznaczał, że produkt ten stracił polskie „pochodzenie”. Mógł on skorzystać z preferencji w dostępie do rynku Unii. Miało to zachęcać kraje CEFTA do rozwoju wzajemnej wymiany. Zasada kumulacji krajów CEFTA z UE, nie dawała podobnych udogodnień w handlu Polski z innymi krajami, z którymi negocjowała wkrótce umowy o wolnym handlu.³¹

Wracając do zasady kumulacji, trzeba podkreślić, że Polska proponowała w ten sposób Wspólnocie, wprowadzenie kumulacji obejmującej wszystkie kraje mające podobne umowy. Wprowadzenie takiej kumulacji paneuropejskiej oficjalnie obiecano na spotkaniu UE w Essen (grudzień 1994 r.), gdzie „15” przyjęła strategię przygotowania krajów stowarzyszonych do przystąpienia do UE. W praktyce zasadę kumulacji zrealizowano dopiero w 1997 r. Jednolite zasady określające preferencyjne pochodzenie towarów w imporcie do Unii objęły kraje UE, EFTA, stowarzyszone kraje Europy Środkowej i Wschodniej oraz Cypr, Maltę i Turcję. Oznaczało to, że surowce, materiały i półprodukty pochodzące z tych krajów, były brane pod uwagę przy określaniu statusu preferencyjnego pochodzenia wytworzonego przy ich zastosowaniu gotowego produktu, który jest następnie przedmiotem eksportu do któregośkolwiek kraju objętego tym systemem. Tworzyło to dodatkowe bodźce do korzystania z komponentów „pochodzących”, tj. importowanych z całego obszaru objętego kumulacją. Miało to również zachęcić obcych inwestorów, przyczynić się do zawierania kontraktów zgodnie z zasadą kosztów komparatywnych, czyli zwiększenia korzyści ze wzajemnej wymiany. Był to kolejny krok w procesie europejskiej liberalizacji handlu, do którego dołączyła też Polska.³²

Układ Europejski przewidywał budowanie strefy wolnego handlu wyrobami przemysłowymi. W 1992 r., tj. w czasie kiedy wchodziła Umowa przejściowa, według danych Eurostatu, wyroby przemysłowe stanowiły ok. 85% wartości eksportu z Polski do WE (UE) i ok. 86% całkowitego importu z obszaru WE (UE).³³ Układ Europejski przewidywał zniesienie ograniczeń ilościowych (z drobnymi wyjątkami nastąpiło to już w dniu wejścia w życie Umowy), stopniowe eliminowanie stawek celnych oraz środków o podobnych skutkach stosowanych w eksporcie i imporcie. Od początku procesu liberalizacji w handlu wyrobami przemysłowymi obowiązywała zasada *stand still*.

³¹ Kawecka-Wyrzykowska E., *Polska w drodze do Unii Europejskiej*, op. cit., s. 24 i nast.

³² Kawecka-Wyrzykowska E., *Polska w drodze do Unii Europejskiej*, op. cit., s. 24-26

³³ Raport z wykonania programu działań dostosowujących polską gospodarkę i system prawny do wymagań Układu Europejskiego oraz przyszłego członkostwa Polski w Unii Europejskiej w latach 1992-1996, UKIE, Warszawa 1997, s. 340.

Oznaczało to, że żadne nowe cła importowe lub eksportowe, lub inne opłaty o podobnych skutkach, a także ograniczenia ilościowe nie będą wprowadzane, ani już stosowane cła i inne środki nie będą podwyższane. Bez tego zapisu istniałaby możliwość powrotu do wyższych barier celnych i tym samym ograniczałoby to wzajemną wymianę.³⁴ Chodziło o zwiększenie obrotów Polski ze WE.

Warto podkreślić, że w okresie negocjowania Układu Europejskiego, kraje WE zaczynały być dla Polski głównymi partnerami handlowymi. W 1990 r. udział eksportu Polski do WE w eksporcie ogółem wynosił 32,7%, a udział krajów WE w imporcie Polski ogółem wynosił 34,2%. Eksport Polski kierował się wówczas nadal na rynki ZSRR i krajów Europy Środkowo-Wschodniej w ramach rozwijanego w RWPG podziału pracy. Stąd też pochodziła znaczna część importu, zwłaszcza zaopatrzeniowego (surowce, materiały). W związku z tym pojawiały się także obawy, czy rozwiązanie RWPG i liberalizacja handlu z WE nie przyniesie w efekcie załamania produkcji tak w Polsce, jak i w innych krajach Europy Środkowej.³⁵ Miało to wpływ na postanowienia Układu Europejskiego, co wynikało tak z przyczyn politycznych, jak i ekonomicznych. W efekcie zwyciężyła opcja wprowadzająca stopniową redukcję barier handlowych (liberalizację), opartą na asymetrii – korzystnej dla nas.

Zasada asymetrii oznaczała, że Polska jako partner słabszy, rozpocznie później otwieranie swego rynku na towary pochodzące ze Wspólnoty. Zgodnie z tą zasadą, WE dokonała pierwszej redukcji uzgodnionych obniżek celnych na towary przemysłowe z Polski z dniem wejścia w życie Umowy przejściowej, czyli od 1 marca 1992 r. Objęła ona 45,6% wartości eksportu wyrobów przemysłowych (w cenach z 1992 r.).³⁶ Terminy wprowadzania liberalizacji były różne dla różnych grup towarów. Najdłuższe były generalnie dla tzw. towarów najbardziej wrażliwych (np. tekstyliów), w dziedzinach, których Wspólnota była i jest mało konkurencyjna i przed których importem chciała się bronić. Dla towarów wrażliwych Wspólnota ustanowiła tylko bezcłowe kontyngenty i plafony o stosunkowo niewielkiej wartości. Preferencyjne kontyngenty i plafony na niektóre wyroby przemysłowe objęły m. in. produkty chemiczne, ceramiczne, szklane, skórzane, stalowe, pojazdy, meble. Stanowiły one liczące się pozycje polskiego eksportu, a jednocześnie przed których importem Wspólnota broniła się. Stąd nie zgodziła się na szybkie wyeliminowanie ceł na te produkty, wyraziła jednak zgodę, by pewne wielkości eksportu tych towarów (niewielkie) korzystały z bezcłowego dostępu do rynku WE. Wielkości te były potem co roku podwyższane.

Tworzenie strefy wolnego handlu w eksporcie przemysłowym Polski do WE (UE) zostało przyspieszone decyzjami Unii, podczas szczytu w Kopenhadze w czerwcu 1993 r. W efekcie 1 stycznia 1996 r. większość wyrobów przemysłowych uzyskała swobodny dostęp do rynku UE. Wyjątkiem były wyroby tekstylne, choć i na nie zniesiono cła od 1997 r., a ograniczenia ilościowe od 1998 r. Generalnie na mocy tych postanowień UE, jako partner silniejszy, w 1998 r. wprowadziła bezcłowy import wyrobów przemysłowych z Polski. Natomiast Polska jako, partner słabszy, miała to uczynić (i uczyniła) od 1999 r. (z wyjątkiem samochodów, których import z UE miał być całkowicie swobodny od 2002 r.) oraz niektórych wyrobów objętych nadzwyczajnymi środkami ochronnymi.³⁷

³⁴ Kawecka-Wyrzykowska E., *Polska w drodze do Unii...*, op. cit., s. 26-27.

³⁵ Kundera J., Ostrowska E., *Wymiana towarów i inwestycji między Polską a krajami Unii Europejskiej*, (Wydawnictwo Uniwersytet Wrocławski), Wrocław 1998, s. 45.

³⁶ Raport z wykonania programu działań dostosowujących polską gospodarkę i system prawny do wymagań Układu Europejskiego oraz przyszłego członkostwa Polski w Unii Europejskiej w latach 1992-1996, UKIE, Warszawa 1997, s. 343.

³⁷ Kawecka-Wyrzykowska E., *Polska w drodze do Unii...*, op. cit., s. 27, 84 i nast., 99 i nast.

Strony zobowiązały się nie pogarszać wzajemnego dostępu do swoich rynków po wejściu w życie Umowy przejściowej, a w sytuacjach spornych miały to regulować klauzule ochronne. „Środki dyscyplinujące” można było okresowo wprowadzać właśnie na mocy tzw. klauzul ochronnych (przy zachowaniu warunków i procedur określonych w Układzie Europejskim), jeśli import w nadmiernych ilościach lub na nieuczciwych warunkach przynosi szkodę miejscowym producentom. Dodajmy, że większość klauzul ochronnych w eksporcie i imporcie miała charakter dwustronny, tzn. mogła być stosowana przez każdego z partnerów. Jednak w Układzie znalazły się też jednostronne klauzule ochronne przeznaczone dla Polski jako partnera słabszego gospodarczo. Należały do nich: klauzula restrukturyzacyjna (Polska mogła podnieść stawki celne na towary przemysłowe pochodzące ze Wspólnoty, jeżeli ich import zagrażałby nowo powstającym gałęziom przemysłu oraz sektorom podlegającym restrukturyzacji lub borykającym się z poważnymi trudnościami) czy klauzula ochronna dotycząca ograniczeń w obrocie dewizowym (chroniąca przed tzw. nadmiernym importem). Jak wskazuje doświadczenie, w praktyce WE (UE) korzystała głównie z klauzuli antydumpingowej przeciwko Polsce, Polska natomiast wobec UE głównie z restrukturyzacyjnej i klauzuli chroniącej przed nadmiernym importem.³⁸

W Polsce proces znoszenia utrudnień na towary przemysłowe z UE rozpoczął się w zasadzie 1 stycznia 1995 r. Jednak trzeba zaznaczyć, że na prawie 1/3 importu (przede wszystkim na sprzęt inwestycyjny i surowce) cła zostały obniżone lub całkowicie zniesione już 1 marca 1992 r. Chodziło głównie o szybką liberalizację tych grup wyrobów, by przyspieszyć modernizację polskiej gospodarki (obniżenie cen importu inwestycyjnego oraz dostaw surowców). Liberalizacja importu pozostałych wyrobów przemysłowych miała być realizowana w pięciu jednakowych etapach: każdorazowo obniżka cła wynosiła 1/5 poziomu podstawowego, obowiązującego w przededniu wejścia Umowy przejściowej w życie, tj. 29 lutego 1992 r. (z wyjątkiem wspomnianych samochodów).³⁹

Jak wspomniano wcześniej, kolejnym etapem w liberalizacji handlu z krajami zachodnimi była umowa o utworzeniu strefy wolnego handlu między Polską a siedmioma państwami EFTA.⁴⁰ Podpisano ją w grudniu 1992 r., przewidując m. in. liberalizację handlu towarami przemysłowymi. Była to umowa asymetryczna, na mocy której EFTA miała zliberalizować cła i inne ograniczenia importowe (od wejścia w życie umowy w drugiej połowie lat 90. zniesiono cła na 80% polskiego eksportu przemysłowego z EFTA), natomiast Polska znosiła cła na 25 % importu przemysłowego do EFTA. Pozostałe cła miały być znoszone sukcesywnie. Polska zliberalizowała cła importowe na towary nie objęte obniżką w momencie wejścia umowy w życie, począwszy od 1 stycznia 1995 r., według kalendarium jak w umowie stowarzyszeniowej z EWG (wyjątkiem były towary „wrażliwe”, jak węgiel, stal, wyroby hutnicze, chemiczne, tekstylia, konfekcja). Liberalizowano je jednak według innych zasad. Zgodnie z umową, z chwilą wejścia jej w życie, kraje EFTA miały nie stosować wobec polskich towarów kontyngentów importowych, a wolny handel towarami przemysłowymi (choć innymi) miał być osiągnięty w 2001 roku.

³⁸ Wysokińska Z., Witkowska J., *Integracja europejska. Rozwój rynków*, Warszawa – Łódź 2000 (PWN), s. 287 i nast.; E. Kawecka-Wyrzykowska, *Polska w drodze...*, op. cit., s. 27, 99.

³⁹ Kawecka-Wyrzykowska E., *Polska w drodze do Unii...*, op. cit., s.27-30.

⁴⁰ EFTA założono, jako swoistą – mniej zintegrowaną – alternatywę dla EWG (Austria, Dania, Norwegia, Portugalia, Szwajcaria, Szwecja, W. Brytania). Później zmienił się skład członków. Finlandia uzyskała członkostwo w 1967 r., Islandia w 1970 r., natomiast Dania i W. Brytania przystąpiły do EWG w 1973 r., a Portugalia w 1986 r. Od 1991 r., po przyjęciu Lichtensteinu, EFTA zrzeszała siedem krajów. Umowa Polski z EFTA obowiązuje od listopada 1993 r.

Dodatkowe uzgodnienia, szersze wobec przepisów GATT (WTO) w sprawie strefy wolnego handlu, dotyczyły asymetrii w liberalizacji dostępu do rynku zakupów rządowych. Umowa pozwalała stronom, w sytuacjach określonych przez GATT (WTO), na przywrócenie lub wprowadzenie ograniczeń w handlu (klauzule ochronne). Inne klauzule dotyczyły dumpingu, przeciwdziałaniu nadmiernemu importowi, zapobieganiu niedoborom na rynku krajowym i reeksportowi do krajów trzecich, przeciwdziałaniu zakłóceniom w bilansie płatniczym, restrukturyzacji (jednostronnie przyznanej tylko Polsce), pomocy państwa. Były to zatem klauzule podobne do klauzul Układu Europejskiego. Kalendarium liberalizacji umowy Polska – EFTA było też analogiczne do kalendarium Układu Europejskiego. Miało zapewnić dostęp do polskiego rynku na takich samych warunkach towarom przemysłowym ugrupowań integracyjnych, wyrównując ich warunki konkurencyjne, i odwrotnie, polskie towary uzyskiwały dostęp do rynku krajów EFTA na takich samych warunkach i w tym samym czasie, co towary pozostałych krajów Grupy Wyszehradzkiej (CEFTA). Proces tworzenia strefy wolnego handlu Polska – EFTA przewidziano do 2001 r. Do tego czasu polska gospodarka i handel zagraniczny miały ulec takim przekształceniom strukturalnym, instytucjonalnym i gałęziowym, by Polska stała się partnerem – poprzez kraje EFTA – na rynku Europejskiego Obszaru Ekonomicznego (EOE).⁴¹

EOE, zgodnie z układem z maja 1992 r., objął obszar krajów Wspólnoty (UE) i EFTA. Obo wiązywał od 1994 r. i miał za zadanie pogłębianie istniejących więzi integracyjnych EWG (UE) – EFTA (strefa wolnego handlu towarami przemysłowymi EWG – EFTA istnieje od 1977 r.). Zakładał rozszerzenie na kraje EFTA podstaw wspólnotowego Programu 1992 w zakresie eliminacji barier rynkowych, czyli tworzenie jednolitego rynku (swobodny przepływ towarów, osób, kapitału i usług). Brak barier w przepływie towarów i czynników produkcji sprzyjał w obrębie EOE dalszemu zacieśnianiu więzi gospodarczych, których związki handlowe i tak już były bardzo silne (np. w 1990 r. ich wzajemne obroty stanowiły aż 68% globalnych obrotów, podczas gdy obroty handlowe z USA, Kanadą i Meksykiem w tym samym czasie – 33% ich globalnych obrotów). O skali oddziaływania EOE na handel światowy mógł świadczyć udział EWG+ EFTA w 47,2% światowego eksportu i w 46,7% światowego importu w 1990 r. Dla innych krajów, w tym Polski, miało to powodować trudniejszy dostęp do rynków EOE. Trudności te w niewielkim stopniu zmniejszały umowy o stowarzyszeniu i strefie wolnego handlu z krajami EFTA. Pozytywnych zmian oczekiwano po dostosowaniu się Polski do stosunków wewnętrznych EOE.⁴²

III. ZAKOŃCZENIE

Przekierowanie polskiego handlu zagranicznego ze Wschodu na Zachód w latach 1989-95 było ogromną i niezwykle skomplikowaną operacją logistyczną. Dotyczyło to sfery planowania w skali makro i mikro, budowania porozumień i sieci w dziedzinie transportu i komunikacji, dostosowania się do rozwijającego się na Zachodzie procesu liberalizacji handlu. Niezbędnym wsparciem tych procesów było zbliżenie polityczne Polski z Zachodem, szczególnie z Niemcami. Dzięki temu otwarto „furtkę” dla Polski do integracji ze WE (UE), co umożliwiło trwałe „zakotwiczenie” Polski na Zachodzie. Polityczne pojednanie Polski z Niemcami sprzyjało likwidacji długu zagranicznego (jeszcze z lat 70.) oraz otworzyło jej drogę do strefy liberalizacji światowego handlu, znoszenia ceł itp. Niemcy już w 1991 r. stały się największym partnerem handlowym Polski, co było

⁴¹ Współczesna gospodarka światowa, pod red. A. B. Kisiel-Łowczyc, (Wyd. Uniw. Gdań.), Gdańsk 1997, s. 235-236.

⁴² Ibidem, s. 237-238.

ratunkiem dla jej gospodarki, która szwankowała m.in. wskutek ograniczeń w handlu z ZSRR (Rosją) i gwałtownego spadku obrotów ze Wschodem. Rosnąca wymiana handlowa Polski z Niemcami (oraz innymi krajami Zachodu) umożliwiała również transfer nowoczesnych technologii, sięganie po zachodnie rozwiązania w prywatyzacji, organizacji pracy itp. Generalnie zwiększenie powiązań gospodarczych Polski z Niemcami (i Zachodem), wynikało z politycznej koncepcji wyjścia ze strefy sowieckiej (rosyjskiej) i wejścia na trwałe do strefy zachodniej. Niemcy natomiast były najsilniejszym państwem UE, do tego sąsiadem, który stawał się promotorem Polski w drodze do integracji z Zachodem. Stworzenie bezpośrednich, silnych powiązań gospodarczych z zachodnimi partnerami, dawało bazę do rozwoju integracji na kolejnych płaszczyznach, aż do „zakotwiczenia się” Polski jako trwałego elementu świata zachodniego.

W warunkach pokoju reorientacja prozachodnia polskich powiązań gospodarczych, głównie handlowych, w tak krótkim czasie i na tak wielką skalę, stanowiła wydarzenie bez precedensu w dziejach Polski.

LITERATURA

- [1] Foks R., *Polsko-niemiecka droga do współpracy i kooperacji w latach 1988-1991*, [w:] Wybrane problemy z historii Polski i Niemiec XIX i XX wieku, pod red. R. Gellesa (wyd. Uniw. Wrocław.), Wrocław 1995.
- [2] Kawecka-Wyrzykowska E., *Polska w drodze do Unii Europejskiej*, (PWE) Warszawa 1999.
- [3] Koćwin L., *Dekada przełomu. Stosunki polsko-niemieckie od czerwca 1989 do czerwca 1991. Dokumenty – materiały – komentarze*, Wrocław (Wyd. Uniwersytetu Wrocław.) 1992.
- [4] Kundera J., Ostrowska E., *Wymiana towarów i inwestycji między Polską a krajami Unii Europejskiej*, (Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego), Wrocław 1998.
- [5] Łoś-Nowak T., *Polityka zagraniczna Rzeczypospolitej Polskiej: wyzwania i zagrożenia fazy transformacji ustrojowej*, [w:] Polityka w Polsce w latach 90. Wybrane problemy, pod red. A. Antoszewskiego i R. Herbuta, Wrocław 1998 (Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego).
- [6] Madej Z., *Strategia gospodarcza Polski wobec Rosji*, [w:] Dynamika transformacji polskiej gospodarki, pod kier. M. Belki i W. Trzeciakowskiego, Warszawa 1997.
- [7] Podraza A., *Stosunki polityczne i gospodarcze Wspólnoty Europejskiej z państwami Europy Środkowej i Wschodniej*, KUL, Lublin 1996.
- [8] *Polska – RFN. Najważniejszy partner handlowy*, Tygodniowy Serwis Prasowy, nr 24/1998, z 18 VI 1998.
- [9] *Raport z wykonania programu działań dostosowujących polską gospodarkę i system prawny do wymagań Układu Europejskiego oraz przyszłego członkostwa Polski w Unii Europejskiej w latach 1992-1996*, UKiE, Warszawa 1997.
- [10] Roczniki statystyczne GUS, lata: 1988, 1992, 1993, 1994.
- [11] Szczepaniak M., *Problemy transformacji wewnętrznej i integracji ekonomicznej państw Grupy Wyszehradzkiej*, Zeszyty Naukowe AE w Poznaniu, seria I, z. 232, Poznań 1995.
- [11] Walewska D., *Deficyt w handlu ze wszystkimi*, Rzeczpospolita 21 VI 1995 (Ekonomia).
- [12] Wróbel A., *Węzłowe problemy polskiej polityki zagranicznej*, (materiał Departamentu Planowania i Analiz Ministerstwa Spraw Zagranicznych), [w:] Przegląd rządowy nr 5 (listopad) 1991, s. 28.
- [13] *Współczesna gospodarka światowa*, pod red. A. B. Kisiel-Łowczyc, Gdańsk (Wyd. Uniwersytetu Gdańskiego) 1997
- [14] *Współpraca gospodarcza z ZSRR i krajami Europy Wschodniej*, (materiał Ministerstwa Współpracy Gospodarczej z Zagranicą), [w:] Przegląd rządowy, nr 4 (październik) 1991.
- [15] Wysokińska Z., Witkowska J., *Integracja europejska. Rozwój rynków*, Warszawa – Łódź 2000 (PWN).
- [16] Zarycki M., *Polsko-rosyjska wymiana handlowa (stan obecny i perspektywy rozwoju)*, Biznes jest wszędzie, 1995, nr 4.

**THE LOGISTICS OF POLISH FOREIGN TRADE IN THE FIRST YEARS OF THE TRANSFORMATION
(1989-1995)**

SUMMARY

The article presents logistics of the Polish foreign trade in 1989-1995, especially in the eastern and western directions. The main aim of the article is presentation of the reorientation processes of the direction of the Polish foreign trade by 180 degrees; from the East to the West. It was an unusual logistic operation, crucial from the economical and political point of view for creating new connections between Poland and Western countries (European Union), instead of connections with USSR and soviet bloc (post-soviet). In the meantime a trade was built with Russia based on the partnership rules. Poland was organizing new structures and connections "on ruins" of the communist bloc, without participation of USSR (Russia). Poland's adaptation to the process of the trade liberalization in Europe and in the world also took place. It required creating of new international agreements, transport networks etc. The process made it possible to create in few years a logistic base for the strong "anchoring" of Poland in the West, for the first time on such a wide scale for centuries

Recenzent: dr Monika Grabowska