

Krakowskie Studia Międzynarodowe

Krakowskie Studia Międzynarodowe

GLOBALIZACJA
- MOTOR CZY HAMULEC
W STOSUNKACH
MIĘDZYNAROWYCH?

pod redakcją
BOGUSŁAWY BEDNARCZYK

numer 3 (VII) Kraków 2010





Publikacja została dofinansowana
przez Ministerstwo Nauki
i Szkolnictwa Wyższego

Redakcja nie zwraca materiałów
nie zamówionych. Decyzja
o opublikowaniu tekstu
uzależniona jest od opinii Redakcji
i recenzentów. Redakcja zastrzega
sobie prawo skracania tekstów
przeznaczonych do druku. Teksty
powinny być przesyłane
w dwóch egzemplarzach wraz
z wersją elektroniczną.

VII: 2010 nr 3

Krakowskie Studia Międzynarodowe

Czasopismo Krakowskiej Akademii
im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Rada Wydawnicza:

*Klemens Budzowski,
Maria Kapiszewska,
Zbigniew Maciąg,
Jacek Majchrowski*

Redaktor naczelny:

Bogusława Bednarczyk

Sekretarz redakcji:

Halina Baszak-Jaroń

Adres redakcji:

ul. Gustawa Herlinga-Grudzińskiego 1
30-705 Kraków
tel. 12 25 24 665, 25 24 666
e-mail: wydawnictwo@kte.pl

Recenzje:

*dr Dariusz Fatuła
dr Marcin Lasoń,
doc. dr hab. Paweł Lula,
prof. dr hab. Andrzej Mania,
dr Michał Matyasik,
dr Łukasz Wordliczek,
prof. dr hab. Katarzyna Żukrowska*

Adiustacja, skład i redakcja techniczna:
Margeryta Krasnowolska

Projekt okładki:
Igor Stanisławski

Opracowanie graficzne okładki:
Oleg Aleksejczuk

© Copyright Krakowska Akademia
im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, 2010

ISSN 1733-2680
Nakład: 300 egzemplarzy

SPIS TREŚCI

- 7 **Bogusława Bednarczyk:** Wprowadzenie
- 11 **Bogusława Bednarczyk:** Some Reflections on Human Rights Education in the XXI Century Europe
- 31 **Jo Carby-Hall:** Partnerships
- 43 **Andrzej Chodyński, Adam Jabłoński, Marek Jabłoński:** Friendly Practices in Global Business and Polish Conditions
- 59 **Małgorzata Czermińska:** Tendencje liberalizacyjne we wspólnej polityce handlowej Unii Europejskiej
- 77 **Anna Diawo!** Instytucjonalizacja współpracy Unii Europejskiej z państwami Maghrebu w latach 1995–2010
- 101 **Krzysztof Kania:** Specjalne strefy ekonomiczne Chin – europejski sposób na azjatycki sukces gospodarczy
- 119 **Luis Palma Martos:** The Defence of the European Values and Social Model Face the Challenge of Globalization
- 133 **Vesna Milovanović:** Globalization and Cultural Differences
- 143 **Agnieszka Musiałek:** Tania siła robocza determinantą rozwoju gospodarczego Chin
- 159 **Szabolcs Pasztor:** Globalization of Small Regions in Hungary
- 167 **Jerzy J. Wiatr:** Nowe ujęcie starego sporu: czy światu grozi zderzenie cywilizacji?
- 175 **Rafał Wordliczek:** Od rywalizacji militarnej do współpracy politycznej – USA i ZSRR w basenie Morza Śródziemnego na przełomie lat 80. i 90. XX w.

SPIS TREŚCI

Varia

- 193 **Bogusław Bednarczyk:** International Conference Educating for Human Rights, Peace and Intercultural Dialogue – Sydney, Australia, November 2010
- 199 **Larysa Jankowska, Iwan Lozenko:** Wpływ globalizmu na stosunki międzynarodowe
- 205 **Ksenija Dencić-Mihajlov:** A Survey of Takeover Regulation and Practice in Serbia: The Case of Mandatory Provisions

Recenzje

- 219 **Katarzyna Czajkowska:** Anthony Giddens, *Europa w epoce globalnej* [PWN, Warszawa 2009, 277 s.]

- 225 **Noty o autorach**

- 227 **Informacje dla autorów**

Bogusława Bednarczyk

WPROWADZENIE

Inspiracją dla kolejnego tomu „Krakowskich Studiów Międzynarodowych” były głębokie zmiany zachodzące w mijającej dekadzie w międzynarodowych stosunkach politycznych, gospodarczych, społecznych i kulturowych. Wielowymiarowy proces integracji świata, w wyniku którego modyfikacji uległ ład oparty na suwerenności państw narodowych, określa się mianem globalizacji. Globalizacja przynosi korzyści, ale generuje też globalne problemy, a przede wszystkim nie sposób się przed jej wpływem ochronić. Nawet izolacja polityczna i samowystarczalna gospodarka danego kraju nie uwolnią go od globalnych wpływów.

Zapoczątkowany w latach 70. ubiegłego wieku model globalizacji potwierdził swoją siłę po 1989 r. przez rozpad dwubiegunowego podziału świata. Odtąd wielu polityków i ekonomistów zaczęło nurtować pytanie, jak należy reagować na globalizację. Wśród tych, którzy w globalizacji widzieli rozwiązanie problemu „kapitalizm czy socjalizm”, panowało przekonanie, że globalizacja to wielka szansa dla Europy. Argumentowano, że to właśnie Europa w wiekach XVIII i XIX zaczęła pierwszą fazę otwarcia się świata i zbliżania kontynentów. Uznano, że otwarcie na świat przyniosło Europie korzyści, za błąd uważano więc pojawiające się w europejskiej debacie politycznej obawy przed globalizacją. W globalizacji widziano nie tylko proces gospodarczy – tworzenie się globalnego rynku, ale przede wszystkim komunikację globalną, coraz powszechniejszą wolność podróżowania czy wyboru pracy, a w płaszczyźnie społeczno-politycznej upowszechnienie swobód i praw, odrzucanie tradycji patriarchalnych społeczeństw, zmiany modelu rodziny. W procesie budowania współczesnej cywilizacji z jednej strony realizacja celów

industrialnych przyniosła rozwiniętych społeczeństwom poczucie bezpieczeństwa ekonomicznego i podniosła standard materialny, ale z drugiej zglobalizowały się zagrożenia i wyzwania.

W pierwszej dekadzie XXI w. pozycja Europy w światowej polityce, gospodarce i kulturze podlegała wielu zmianom i była uzależniona zarówno od czynników wewnątrz europejskich, jak i ogólnoswiatowych. Dla zrozumienia współczesnego świata istotne jest poszukiwanie odpowiedzi na pytania o przyczynę, naturę, charakter oraz krótko- i długookresowe konsekwencje wielu zjawisk natury politycznej, ekonomicznej, społecznej i kulturowej, które w minionej dekadzie na stałe wpisały się w pejzaż stosunków międzynarodowych. Rozwój gospodarki światowej i zmiany systemów politycznych nabierają globalnego charakteru, zaś globalne procesy mają bezpośrednie przełożenie na struktury społeczne, a co za tym idzie, na państwa.

Z uwagi na to, że mijające dziesięciolecie dostarczyło wielu dowodów na intensywnie zachodzące zmiany w procesach przeobrażeń, zarówno jednostek, jak i całych zbiorowości, głównym nurtem badawczym dla autorów zamieszczonych tutaj artykułów, jest próba analizy i oceny współcześnie zachodzących zmian w procesach globalizacyjnych, obserwowanych w czterech wymiarach ludzkiej działalności: politycznej, gospodarczej, społecznej i kulturowej.

O ile wiek XX był okresem przymusowych przesiedleń i migracji, o tyle już początek wieku XXI wskazuje, że mobilność społeczna jest jednym z ważniejszych przykładów ciągle rosnącej globalnej współzależności. Istotnym przejawem globalizacji w międzynarodowych stosunkach polityczno-społecznych są migracje ludności na skalę światową. Migracje międzynarodowe są jednym z najpowszechniejszych zjawisk społecznych. Dzięki globalizacji bardzo popularna jest komercjalizacja produktów kulturowych. Migracje są ważnym czynnikiem wspomagającym rozwój gospodarczy – przez zwiększenie zatrudnienia i napływ inwestycji, ale z drugiej strony wywołują również problemy społeczne i kulturowe. Rosną bowiem nastroje nacjonalistyczne, szowinistyczne i antyemigracyjne. Narastają konflikty z mniejszościami wynikające z odrębnych kultur i niezrozumienia. Ksenofobiczne nastroje stają się zagrożeniem dla podstawowych praw i wolności człowieka. Odwrotu jednak nie ma, ponieważ świat państw homogenicznych przestaje istnieć. Dlatego im szybciej będą wprowadzane programy integracyjne, zmniejszające jednocześnie ograniczenia migracyjne, tym szybciej postęp komunikacyjny i społeczny zostanie wpisany w globalizację rozumianą jako proces historyczny, w którym wyraźnie widać kilka etapów budowania światowego ładu. Programy integracyjne i edukacyjne w zakresie ochrony i gwarancji praw człowieka to skuteczny sposób ugruntowania tolerancji i zwiększenia szans wszystkich grup społecznych na funkcjonowanie w społeczeństwie demokratycznym, rynkowym i informacyjnym.

Obszerna analiza aktualnej sytuacji w europejskim modelu edukacji praw człowieka jest jednym z ważnych wątków opracowania badającego europejski model edukacji praw człowieka w okresie globalizacji. W rozważania nad dynamicz-

nym, wieloaspektowym i złożonym zjawiskiem globalizacji wpisują się refleksje na temat ochrony europejskich wartości i modelu społecznego, różnic kulturowych, europejskiego obywatelstwa, globalnego zagrożenia środowiska naturalnego czy przechylenia się globalnej równowagi świata na Wschód. Wartościowym uzupełnieniem tej szerokiej palety problemów związanych z rozszerzeniem działań człowieka we wszystkich rodzajach działalności poza granicami narodowymi, jest gruntowna analiza procesów globalizacyjnych nadających przyspieszoną dynamikę stosunkom międzynarodowym, uwypuklając przy tym znaczenie czynnika tożsamości państw.

Opracowania zamieszczone w bieżącym numerze bezpośrednio lub pośrednio dotyczą problemów, które mogą wpłynąć na przyszłość Europy. Ich autorzy analizują m.in. reformę ustrojową Unii Europejskiej oraz uregulowanie jej podmiotowości prawnomiędzynarodowej, wskazują kierunki europejskiej polityki wspierającej innowacyjny rozwój, który ma zapewnić trwały wzrost gospodarczy. Podkreślają także konieczność wypracowania relacji z nowymi wschodnimi sąsiadami Unii w celu zapobieżenia powstaniu nowych podziałów w Europie.

W publikowanych pracach można też odnaleźć refleksje na temat kształtowania się we współczesnej polityce światowej tendencji zarówno globalizacyjnych, jak i regionalizacyjnych. Pytanie, czy świat częściej zmierza ku fragmentaryzacji niż ku unifikacji, pozostaje nadal otwarte. Zapewne globalizacji nie można już zahamować, a zatem nadal będzie miała poważny wpływ na międzynarodowe stosunki polityczne, społeczne, gospodarcze i kulturalne. Wydaje się jednak, że na początku nowego milenium pozycja każdego kraju coraz wyraźniej jest postrzegana przez pryzmat jego przynależności do określonego regionalnego ugrupowania integracyjnego. Dekada, która właśnie się skończyła, zmieniła w globalnym świecie prawie wszystko. Od wielkiej polityki i dominujących ideologii, przez stosunki międzynarodowe, po sposoby komunikacji, kulturę i obyczaje. W konkluzji tego krótkiego podsumowania prezentowanych prac należy podkreślić, że opinie i wnioski autorów zachęcając do korzystania ze zdobyczy globalizacji, nie rezygnują z konieczności kultywowania tradycji i narodowej tożsamości.

Bogusława Bednarczyk

SOME REFLECTIONS ON HUMAN RIGHTS EDUCATION IN THE XXI CENTURY EUROPE

Introduction

The subject of human rights raises issues that are neither simple nor clear. Human rights are political by nature and they require political will to implement and public scrutiny to maintain. States have a duty to govern according to the rule of law and to respect the rights and freedoms of individual citizens. Citizens must also be constantly vigilant and insist on transparent and accountable government.

Whose rights come first? Whose needs are more important? Some argue that economic, social and cultural rights should come before civil and political rights; that a person's right to eat is more important than another person's freedom of expression. Others argue the other way that civil and political rights are more important. In fact, all rights depend on each other. Often they involve competing interests that pose problems that call for discussion and sensitivity rather than dogmatic assertion. It is helpful to keep a clear and open mind on the issues. Torture and the denial of the most basic civil and political rights and freedoms are not the result of economic underdevelopment, but the consequence of abuses committed by individuals or groups.

The Charter of the United Nations called for cooperation "in promoting and encouraging respect for human rights and fundamental freedoms". Since the adoption of the Universal Declaration of Human Rights, the UN General Assembly has called on member states and all segments of society to disseminate and edu-

cate about this fundamental document for its mandate for human rights education is evident: one has a human right to know his or her rights. The Preamble to the Universal Declaration of Human Rights encourages “every individual and every organ of society” to “strive by teaching and education to promote respect for these rights and freedoms”. Article 30 of the Declaration declares that one goal of education should be “the strengthening of respect for human rights and fundamental freedoms.” According to the International Covenant on Civil and Political Rights, a government “may not stand in the way of people’s learning about their rights”. The World Conference on Human Rights in Vienna (1993) reaffirmed the importance of human rights education, training and public information declaring it “essential for the promotion and achievement of stable and harmonious relations among communities and for fostering mutual understanding, tolerance and peace.”¹

In an ongoing process the international community has come to recognize and promote human rights and fundamental freedoms through a vast body of international human rights law. Among these rights, the right to education provides an entry point to the enjoyment of all human rights. It includes human rights education, the right to learn about those rights, and the ways and means to protect and promote them in our societies. Within the education system, human rights education promotes a holistic, rights-based approach that includes both “human rights through education”, ensuring that all the components and processes of education – including curricula, materials, methods and training – are conducive to learning about human rights, and “human rights in education”, ensuring that the human rights of all members of certain community are respected. Clearly, many conflicts are fuelled by grievances (caused by the lack of knowledge, information and education) that involve violations of human rights, such as racial and religious discrimination. UN Declaration proclaimed that governments should respect and protect human rights not only because it was the right thing to do, but because if they did not people would be compelled to rebel against tyranny and oppression. But there is no clear and direct link between injustice and violence. Many victims of human rights violations do not threaten violence against their own and other governments but what is clear and must be understood (for that, however, the long-lasting education process is required) to hold consistently and globally, is that respect for human rights is not an obstacle to security and peace but an essential ingredient for their achievement.

Human rights education is one of the concepts that have become intensively current issue on the agenda of all countries in the world during the last decade of the XX century. It was included in basic aims of educational reforms on national level and supported by international and regional organizations and also it was strengthen by the documents signed internationally. In the UN Decade Action Plan on Human Rights Education human rights education was defined as “a life-long process by which people at all levels of development and in all strata of society learn respect for the dignity of others and the means and methods of ensuring

¹ Vienna Declaration and Programme of Action, part I, pars. 33–34 and part II, pars. 78–82.

that respect in all societies”². The Assembly emphasized that the responsibility for human rights education rested with all elements of the society – government, non-governmental organizations, professional associations, and other sectors of civil society as well as individuals.³

Human rights education, together with education for democratic citizenship and education for mutual respect and understanding, is vital for all our societies. It promotes equality, empowerment and participation as well as conflict prevention and resolution. In brief, it is a mean to develop societies where the human rights of all are respected, protected and fulfilled. However, Europe needs new initiatives in human rights education, as well as, encouragement for further implementation of those already in place. Cooperation and partnership already existing among the EU and Council of Europe member states requires further enhancement at all levels. The education in human rights, as requirement for the effective exercise of the same ones is not an easy task to be achieved. It must be projected on the whole of our societies. The term education must be understood in its wider sense, and reach to all strata and social sectors, particularly to those that turn out to be more unprotected. It involves the starting of a vast plan that achieves to present the contents of human rights related with the type of education concerned. That mean, adults’ education, popular education, out-of-school education of specialized groups, education with marginal groups etc.

Knowing about human rights is therefore one way to secure freedom via education. In that sense, learning about human rights is an especially important task. It is crucial in times when, on the one hand, many people do not pay attention to public affairs anymore and engage only in self-interested pursuits and, on the other hand, people all around the world are confronted with political extremism, religious fundamentalism and poverty. At this point it is necessary to explain that the term “human rights education” is often used in numerous resources and documents in a narrow sense as education on a school level. In this paper we will try to use it in a broader sense, in order to include education for democratic citizenship and education for mutual respect and understanding, which are all based on internationally agreed human rights standards. The above mentioned three areas should be looked at as interconnected and essential within educational systems in order to construct active and responsible multicultural societies, able to become caring participants in their communities, as well as at the international and global level.

² General Assembly Resolution 49/184, 23 December 1994.

³ The Plan of Action for the Decade also defined human rights education as “training, dissemination and information efforts aimed at the building of a universal culture of human rights through the imparting of knowledge and skills and molding of attitude which are directed to: 1. The strengthening of respect for human rights and fundamental freedoms; 2. The full development of human personality and the sense of its dignity; 3. The promotion of understanding, tolerance, gender equality, and friendship among all nations, indigenous peoples and racial, national, ethnic, religious and linguistic groups; 4. The enabling of all persons to participate effectively in a free society; 5. The furtherance of the activities of the UN for the maintenance of peace. Plan of Action of the United Nations Decade for Human Rights Education (1995–2004), para. 2.

The demographic and cultural composition of societies is rapidly changing as a result of greater mobility of peoples and individuals. Ethno-centrism, racism and xenophobia constitute a serious threat to the life and well-being of many societies and to the dignity and worth of human beings. Governments and international organizations, notably the United Nations and the Council of Europe, have repeatedly stated in imperative terms that the speedy and comprehensive elimination of all forms of racism and racial discrimination, xenophobia and related intolerance is a priority. In this framework the role of intercultural education is of decisive importance and should be promoted by all available means with the aim to fostering tolerance, understanding and respect among peoples, groups and individuals. All members of the society are involved in multiculturalism. That is one of the soundest arguments to confirm the need for intercultural education. There is no doubt that it should be aimed primarily at young people however, as plainly demonstrated by enquiry into ways of giving democratic citizenship its deserved value, the extension to all age groups is equally important.

This paper aims to present the brief overview of human rights education process developed mainly by the Council of Europe initiatives, and to explain why I consider that intercultural dialogue and its religious dimension is necessary for the promotion and protection of fundamental human rights. Religious differences, as an aspect of multiculturalism, raise controversies and challenges in the area of ensuring equality in education tolerance and nondiscrimination. I would like to put an impact on the religious dimension of intercultural education. The religious dimension of intercultural dialogue is linked to the political motivation of promoting intercultural dialogue as a means of strengthening and promoting human rights and democracy in Europe. In my view, allowing individual Europeans to participate in intercultural dialogue plays a central role in educational policies and practice. However, the crucial questions arise here, why, since this solution seems to be so simple and obvious, there still remain so much difficulty in applying into practice mutual understanding and tolerance for the freedom of belief, religion, generally for the “rights of the others”? It is not an easy task to deal with this issue. Nevertheless, I will try to tackle in brief present situation in Europe in advancing intercultural and interfaith dialogue.

It is above any doubts that diversity is a fundamental aspect of all societies that concerns differences between individuals and differences between groups. The existence of multiple identities, values, cultures and faith within a society challenges individuals and groups to cultivate mutual understanding in order to engage in cooperative interaction and experience cultural enrichment. Without mutual understanding, differences may generate conflicts that, when managed with violence, lead to serious violations of fundamental human rights.⁴

⁴ Intercultural education, enclosing the themes of “inclusion and participation” and “learning to live together” provides a means of handling the challenges posed by multiculturalism in a context that promotes democratic standards for conflict resolution. See more P. Batelaan, *Intercultural Education in the 21st Century: Learning to Live Together*, [in:] *Intercultural Education*, vol.3, issue 2&3, London 1993.

Selected issues of Council of Europe endeavors in promoting human rights and intercultural dialogue

I have chosen the Council of Europe engagement in promotion of human rights education mainly, because the Council has been engaged in supporting and developing of human rights and intercultural dialogue practically from its very outset.⁵ The Council of Europe has always been very active in the fight against racism, xenophobia and intolerance. Since 1993 this task has been entrusted to the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), an independent human-rights monitoring mechanism, set up by the Heads of State and Government of the Organization.⁶

For the purpose of this paper only a couple, of the numerous Council's initiatives have been selected. In my opinion, they are the most significant ones. On the Council of Europe forum, the area of education has been treated as a focal point for strengthening democracy, protecting human rights, and promoting unity among its member states. The early projects emphasized the integration of minorities in an effort to ensure equality in education and to encourage intercultural exchange within the broader community.⁷ According to me, special attention requires a project: *The New Challenge of Intercultural Education: Religious Diversity and Dialogue in Europe* launched by the Council of Europe Steering Committee on Education in 2002. The project was based on the idea to make the intercultural and interfaith dialogue one of the major axes of the Council of Europe's development.

The aim of the project was to raise the awareness of decision-makers, educators and teachers about the implications of the religious dimension of intercultural education. It also attempted to draw their attention to examples of positive experiences and of new methods and approaches in intercultural education in general, in both curricular and extra-curricular activities. Thus the project was intended to

⁵ The Council of Europe was the first European political organization, created four years after the United Nations in May 1949 in London. The Statute of the Organization is explicitly founded upon respect for human rights and the pre-eminence of law. Protecting and promoting human rights is central to the role of the Council of Europe.

⁶ Statute of ECRI was adopted by the Committee of Ministers in 2002. In its annual reports ECRI highlights some of the main trends in the field of racism and related intolerance in Europe. It also recommends an approach that does not distinguish between the various forms of racism. This approach is based on the effective application of comprehensive antidiscrimination legislation (including criminal law), specialized organs, awareness-raising and education, informing victims of their rights, and a particular view of integration as a process of mutual recognition.

⁷ The investigation of case studies and a symposium held in L'Aquila, Italy, in May 1982 affirmed that although, religion played a vital role in influencing value systems across cultures, the issue of religion as a "cultural fact" was marginalized in the realm of education. Such findings encouraged the preparation of a comprehensive study on the "Education and Cultural Development of Migrants". Simultaneously the work started on project proposing action areas to combat xenophobia and promote diversity as a source of cultural and societal enrichment. The next significant project, "Democracy, Minority Human Rights" took place from 1992–1997. It called attention to diversity within the contexts of language, history, geography and religion. That undertaking laid the cornerstones for integrating intercultural education with "civic education" and "education for democratic citizenship".

be innovative in its theory, yet with a practical hands-on approach. In 2004, the project has become part of the program “Building stable and cohesive societies” of the Intergovernmental Program of Activities, working hand-in-hand with the projects “Intercultural Dialogue and Conflict Prevention” managed by the Steering Committee of Culture and the project “Youth Building Peace and Intercultural Dialogue” managed by the European Steering Committee for Youth.

The European Ministers of Education Declaration, adopted in 2003, was the next important step forward. The declaration, in affirming “the diversity of our societies in terms of ethnicity, culture, languages, religions, and education” and asserting awareness of the “disturbing persistence in our societies of xenophobic and racist practices, violence and intolerance”, supported the resolution to “make the necessary arrangements to take intercultural education into account as an important component of our education policies” including “appropriate measures at the levels of curricula, school governance and teacher training.”⁸

Since then intercultural education has undergone continual extension to other groups and other aspects. It is out of question that intercultural dialogue is a necessity of our times. More than ever, talking and co-operating across cultural, ethnic, religious, linguistic and national dividing lines is imperative to secure cohesion, human rights and to prevent conflict.

In May 2008, Council of Europe Ministers of Foreign Affairs launched a White Paper on intercultural dialogue, titled “Living Together as Equals in Dignity”. In my opinion the crucial value of this document lays in its promotion of a new paradigm of intercultural dialogue. It points out that the promotion of human rights must simultaneously value and exploit diversity and differences in education, and reconcile them with the advancement of democratic society. According to this document two traditional approaches addressing cultural diversity are no longer adequate. The first of these, the notion that members of minority communities should assimilate to the dominant ethos of the state, has proved increasingly difficult to sustain in ever-more diverse societies.⁹ The second notion, developed partly in re-

⁸ In November 2003 in Greece, the 21st session of the Standing Conference of European Ministers of Education adopted a declaration on “Intercultural Education in the New European Context”. The basic document for this declaration was the Secretary’s General of the Council of Europe decision from 2002 “to make intercultural and interfaith dialogue one of the major axes of the Council of Europe’s development”. See: Athens Declaration 2003, 12 November 2003, Council of Europe.

⁹ Additionally, it does not stay easily with recent Council of Europe affirmation of the rights of persons belonging to minority communities, such as the Framework Convention for the Protection of National Minorities and the Charter for Regional or Minority Languages. The Framework Convention, which entered into Force in 1998, is the first treaty designed to protect the rights of persons belonging to national minorities in general. The Convention defines legal standards in the form of principles and provisions constituting a programme to be put into effect. The Convention does not attempt a definition of the concept of national minority. It nevertheless suggests criteria, being aimed only at those minorities which can be identified by religion, language, traditions and cultural heritage. The European Charter for Regional or Minority Languages is a unique international instrument also for promoting intercultural dialogue. The Charter has produced a number of positive developments all linked to the promotion of intercultural dialogue. The Charter was an awareness-raising document, since then minority and language protection or promotion has become a subject of public debate. Additionally, for some languages the ratification instrument was the first official recognition of their minority status in that country, for example of Scots in the United Kingdom.

sponse to the above problems, is that of multiculturalism. It argued that the distinct ethos of minority communities should be politically recognized as being on an equal level with that of “host” majority. But this also turned out to be problematic. It unintentionally led to a sacrifice of the rights of individuals – notably women – within communities. And it tended to reproduce communal stereotypes and lead to segregation and mutual incomprehension.

It is in this context that the new paradigm of intercultural dialogue has emerged. The concept takes from the assimilation the emphasis on the universality of the citizen and his or her equality, allied to the exercise of impartial public authority. The part received from multiculturalism is an appreciation of cultural diversity and its potential for cultural enrichment, mutual understanding, and respect for the human rights of the others. So far, it is not possible to estimate the success of this attitude, however, it shows a new light in the tunnel.

The purpose of the White Paper was to identify how to promote intensified intercultural dialogue with and between societies in Europe and dialogue between Europe and its neighbors.¹⁰ The document is addressed to policy makers and administrators, to educators and the media, and to civil-society organizations, including migrant and religious communities, youth organizations and the social partners. It provides a various orientations for the promotion of intercultural dialogue, mutual respect and understanding based on the core values of the organization.¹¹ It was also desired to become a strategy for how the Council of Europe can promote intercultural dialogue.

In the Council of Europe, intercultural dialogue, in a very broad sense, is seen as a means of promoting awareness, understanding, reconciliation and tolerance, as well as preventing conflicts and ensuring integration and the cohesion of society. In this context, it is necessary to pay attention to the latest developments of the Council of Europe initiatives in this field. Future Programme of Activities launched in 2009 covers years 2010–2014.¹² While several Council of Europe activities in the field of education were coming to an end in 2009, others were formulated in order to continue to support and develop the promotion of the rights and responsibilities of democratic citizenship and with the seemingly contradictory

¹⁰ One of the initiatives, being the consequence of the White Paper programme in the field of inter-faith dialog, was the Recommendation CM/Rec (2008) of the Committee of Ministers to member states of the Council of Europe on the dimension of religions and non-religious convictions within intercultural education.

¹¹ This is the central message: “Intercultural dialogue [...] allows us to prevent ethnic, religious, linguistic and cultural divides. It enables us to move forward together, to deal with our different identities constructively and democratically on the base of shared universal values. Intercultural dialogue can only thrive if certain preconditions are met. To advance intercultural dialogue, [...] the democratic governance of cultural diversity should be adapted in many aspects; democratic citizenship and participation should be strengthen; intercultural competences should be taught and learned; space for intercultural dialogue should be created and widened; and intercultural dialogue should be taken to the international level.” May 7 2008, 118th Session of the Council of Europe Ministers of Foreign Affairs. Council of Europe, *White Paper on Intercultural Dialogue*, Council of Europe, Strasbourg 2008.

¹² Future Programme of Activities (2010–2014) was adopted by the Steering Committee for Education in March 2009.

requirements of the right to both, an inclusive and quality education for all. On the base of previous programmes experience, the overall aim of this programme's education sector is to recognize that access to quality education is crucial for social inclusion. Unlike traditional approaches to intercultural education promoted earlier, methods proposed here do not focus on the link between the dominant culture (e.g. dominant religion) and minority cultures (e.g. minority religions), but instead on learning to live together. The indicated reference is no longer the community and the differences between several cultural communities but on how common issues can be resolved together through e.g. joint projects.

The next, and the most recent example of the Council of Europe activities in the field of human rights education is the Recommendation on the Council of Europe Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education adopted by the Ministers for Foreign Affairs in May 2010.¹³ The Charter – which was developed over a period of several years with wide consultations – is a more weighty document than those previously adopted in the field. It will be an important reference point for all of Europe, leading the path for future action addressing all stakeholders involved in education. In brief, it should be a means to develop societies where the human rights of all are respected and fulfilled. This document ought to inspire new initiatives in human rights education, encourage further implementation of those adopted early, and enhance co-operation and partnership at all levels.

As it was already mentioned above, intercultural education and education for democratic citizenship have always been priorities¹⁴ for the Council of Europe. Apart from the numerous campaigns, declarations, resolutions, research programmes and other documents, the framework in which intercultural dialogue can advance is provided by the universal human rights and freedoms.¹⁵ As regards its interfaith dimension, the principles of mutual autonomy between religion and state,

¹³ On May 11 2010, the Ministers for Foreign Affairs and representatives of the 47 member states of the Council of Europe adopted Recommendation CM/Rec. (2010) 7 on the Council of Europe Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education.

¹⁴ See for instance: Recommendation R (84) 18 on the training of teachers in education for intercultural understanding and Recommendation Rec (2002) 12 on education for democratic citizenship.

¹⁵ The European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, known simply as the European Convention on Human Rights (ECHR), was the Council of Europe first legal treaty to protect human rights and fundamental freedoms, as well as the first international human right treaty with enforceable mechanisms. It was inspired by the United Nations' Universal Declaration of Human Rights (1948). It was signed in Rome in 1950 and entered into force in 1953. Only member states of the Council of Europe can become a party to the ECHR. Originally signed by the twelve states, the Convention has now been ratified by most European states. After 1989 demise of communism in Central and Eastern Europe its territorial scope has been extended considerably. Thus, at present moment, all forty seven member states of the Council of Europe have ratified the Convention. It covers with its various Protocols mainly civil and political rights. Economic and social rights are covered in the European Social Charter (1961). A new version of the Charter (revised in 1996) came into force in 1999. The Convention has proved to be a very successful treaty, 'a constitutional instrument of European public order in the field of human rights'. See: J. Polakiewicz, V. Jacob-Foltzer, *The European Rights Convention in Domestic Law: The Impact of Strasbourg Case-Law in States where Direct Effects is Given to the Convention*, "Human Right Law Journal" 1991, Vol. 12, No. 65.

equal rights and responsibilities of everyone regardless of religion or belief, and the freedom of thought, conscience and religion are fundamental requirements for a dialogue among equals. “Everyone has the right to freedom of thought, conscience and religion; this right includes freedom to change his religion or belief and freedom, either alone or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief, in worship, teaching, practice and observance.”¹⁶

Legal texts and political declarations, however, are not sufficient to uphold this right. In order to fully guarantee the right to freedom of thought, conscience and religion, education for human rights and dialogue are required. In contemporary Europe the states’ obligations in managing intercultural education encounter a discernible increase in awareness of human rights in their societies. In addition, individuals are not satisfied with mainly theoretical guarantees of their rights and freedoms. They want their rights to be upheld in practice. This concern in relation to fundamental rights¹⁷ is closely linked to a concept of citizenship which requires states to take the necessary steps to ensure that each citizen feels his or her dignity is respected and to promote social integration and participation.

Council of Europe has already gained a lot of experience and expertise in encouraging intercultural exchange within the framework of democratic principles. Its actions and programmes give the visible proof that the organisation is well aware of the fact, that promoting social cohesion and turning cultural diversity into an asset (and not a threat) requires more than just accepting unwillingly the fact of diversity – it requires the readiness and ability to enter into a true dialogue and cooperation.

In most of the Council of Europe member states, religion diversity has always had an impact on educational policy. Religious diversity is an important feature of cultural diversity and – as a consequence – of intellectual education. Issues related to religious diversity have become increasingly important for the Europeans. Although, this topic has been comparatively less visible and rarely addressed in the work of the Council of Europe than other issues connected with the broadly understood education, it is an important component of the global subject of human rights education.¹⁸ Because of that, growing globalisation requires particular impact to be put on the issue of freedom of religion and belief. Additionally attention paid to the religious dimension of intercultural education can make a significant contribution to peace, openness to other cultures, tolerance and respect for human rights in Europe, for a simple reason that religious differences continue all too often to be a source of tension, conflict and discrimination in contemporary Europe.

¹⁶ Article 9 paragraph 1 of the European Convention of Human Rights; similarly Article 19 of the UN Universal Declaration of Human Rights. See: Human Rights Handbooks, No. 9: *Freedom of Thought, Conscience and Religion: A Guide to Implementation of Article 9 of the European Convention on Human Rights*, ed. J. Murdoch, Council of Europe, Strasbourg 2007.

¹⁷ Freedom of conscience and religion, freedom of expression, equality for everyone, etc.

¹⁸ See more: *Wimberley, Education for Intercultural and Interfaith Dialogue: a New Initiative by the Council of Europe*, “Prospects” 2003, Vol. 33, No. 2, p. 199–209.

As previously mentioned, democratic states are expected to guarantee the paramount educational interests, predominantly of young people¹⁹. A key dimension of human rights education is a young person right to be fully prepared for life as a citizen within a democratic and pluralist society. Citizens, (young and adults as well) however, must “live together” despite their moral, ideological and religious differences. Education, therefore, should focus on developing abilities and attitudes which in a manner of speaking, are the tools needed for the full exercise of citizenship. States need to encourage greater intercultural understanding and tolerance. Here the question arises: what contribution can intercultural and interfaith education add to this?

Learning to live together should be one of the main aims of intercultural education and promotion for protection of human rights. The reality is that our societies are diverse in terms of identities, cultures and interests. The diversity of beliefs and values and of identity-related claims based on religious affiliations, and the increasingly sensitive nature of freedom of conscience and religion, concern all democratic societies that are interested in forming citizens capable of reflection and democratic participation. In practice, the religious dimension is expressed through a number of social and political appearances. There the religious references of individuals play an important role: identity-based claims, conflicts of standards between freedom of conscience and religion and certain democratic values, such as gender equality. Therefore, regardless of the way in which religious dimension of life is reflected in the workings of the society, it reminds us that the erosion of the political role of the religions does not mean the end of the personal and social function of religious beliefs. Even they no longer determine the way the state is run, they nonetheless continue to play a key role which is not limited only to the private sphere. Confined with the private life, religion is still connected with the public area. Moral and religious convictions underline the motivation behind, and the nature of, social action. Moreover, moral and religious differences come to the fore precisely when they come into conflict with the values of other citizens in the political sphere. In order to develop social cohesion two qualities have to be learned: tolerance and understanding. Individuals in a democratic, multicultural society must be guided and taught how to participate peacefully in public life with those who do not share their convictions. For that reason, states have an interest in educating, first of all, young people. Young generation will have to live together in a given political context with (or despite) the differences in their religious ideological and moral outlooks. There is no doubt, that young people should be the first target of education on universal human rights, which enhances understanding of the diversity of human societies, including religious, ethnic and cultural aspects. Inter-cultural and inter-faith respect should also be promoted at the same time. The

¹⁹ In fact most of the Human Rights Education Programmes have been desired for children. There is no doubt that this is the correct and far reaching way of implementing human rights ideas into societies. However, I would argue that it is also of utmost importance to have adults within human rights education politics.

process of learning about human rights and respect for others should enhance the ability to build societies that will value tolerance and respect.²⁰

According to me, it is in this way that the religious dimension has to be taken into account in the context of intercultural education. Any democratic state, even in highly secular society, should take a position *vis-à-vis* religious diversity. It has to handle its relations with the dominant faith communities, give consideration to minority groups anxious to preserve their traditions and also be able to deal appropriately with the diversity of the many and varied group of individual demands regarding the public expression of freedom of conscience and religion. Religion, somehow or another, is a cultural fact that cannot be ignored. It would be difficult to live together (and in fact it is difficult already) in a multicultural society when issues of fundamental importance, relating to the values that groups and individuals embrace are ignored or violated. Learning to live together implies respect for the other people human rights and respect implies that the “other” person’s spiritual and intellectual motivations are taken seriously.

European Union in the field of human rights education and intercultural dialogue

Although, the main point of these considerations has been the Council of Europe’s activity in the field of human rights education, it is necessary to take a short glance at the European Union engagement in approaching this issue. One has to keep in mind that the European Union was not designed to be a human rights organization.²¹ Subsequently the human rights issues were confirmed by the Member States in the preamble to the Single European Act in 1986. That document represented the first major revision to the European Economic Community Treaty. The considerable

²⁰ The interesting example: During the Slovenian Chairmanship of the OSCE in 2005, Slovenia initiated a Pilot Rights Education called “Our Rights”, based on the convention on the Rights of Children Slovenian experts designed, initiated and led the implementation of the pilot project, which involved a number of governments of the OSCE participating states, NGOs, individual experts, ombudsman’s offices, field offices of international organizations and other stakeholders. The experience with the “Our Rights” project shows that there are both great opportunity and needs in the field. Such projects, as well as, other numerous efforts by international organizations, nongovernmental organizations and government institutions are necessary.

²¹ Quite often we encounter opinions that the original EC Treaty of 1957 contained no provisions of fundamental rights. This issue was left to the Council of Europe and the European Court of Human Rights. Nevertheless, liberty, democracy, respect for human rights and fundamental freedoms, and the rule of law, are founding principles of the European Union and an indispensable prerequisite for the Union’s legitimacy. In fact, the clauses of the UN Charter are among the guiding principles of the Union of its founding Treaty of Rome. Since then the EU has taken a constantly growing interest in the global task of the promotion and protection of all human rights and fundamental freedoms as laid down in the Universal Declaration on Human Rights and the complementary core human rights conventions. These include: The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights; International Covenant on Civil and Political Rights; Convention on the Rights of Child; Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment; Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination. For texts of these instruments, please visit: www.unhchr.ch/html/inlist.htm.

step forward in integrating human rights and democratic principles into European Community's policies was taken with the entry into force of the Treaty on European Union in 1993. This step represented a significant strengthening of human rights as a priority issue for the EU in its internal²² as well as external policies²³.

In the lead up to and preparation for the Maastricht Treaty, the European Commission and the Council of Ministers identified the objectives for the development of education in human rights together with introducing the new dimension in citizenship education. The crucial objectives were "the promotion of a 'multicultural Europe' to develop a sense of belonging and to encourage a distinct European identity which could be inclusive of cultural and citizenship elements".²⁴ The concept of citizenship was central to the Maastricht project. Together with the education policy in human rights, the European Union has become a significant vehicle for the promotion of a post Cold War order in Europe. From this point onwards the EU introduced a single educational entity with its strong human rights dimension.

The climate changed even more significantly with the Treaty of Amsterdam, which came into force in 1999. The treaty marked another weighty progression in integrating human rights into EU's legal order.²⁵ It also paved the way for legislation to struggle with discrimination on various grounds.²⁶ In this manner the Amsterdam Treaty provided the European Community with new powers to tackle discrimination. From this point onwards a package of measures has been put into

²² With regard to internal policies, Article 2 of the TEU stipulates that the objective of the Union is "to strengthen the protection of the rights and interests of the nationals of its Member States" and to "maintain and develop the Union as an area of freedom, security and justice". Additionally, Article 6 (2) states that the Union is bound to respect "fundamental rights, as guaranteed by the [...] Convention [of the Council of Europe] for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms [...] and as they result from the constitutional conditions common to the Member States, as general principles of the Community Law". The latter article is applied by the European Court of Justice with regard to actions by the institutions of the EU insofar as the Court has jurisdiction over these issues. In addition, Article 7 of the TEU introduces a mechanism designed to punish serious and persistent violations of human rights by Member States in the form of suspension of rights enshrined in the TEU. This mechanism was further strengthened by the Treaty of Nice in 2000, and Lisbon Treaty in 2007.

²³ On the external policies of the EU, Article 11 of the TEU states that efforts to "develop and consolidate democracy and the rule of law, and respect for human rights and fundamental freedoms" are among the objectives of the Common Foreign and Security Policy of the EU.

²⁴ EC Commission (1989), *Education and Training in the EC; Guidelines for the Medium Term 1989–1992*, COM (1989), p. 236.

²⁵ A new Article 6 was inserted into the Treaty on European Union. It reaffirmed that the EU "is founded on the principles of liberty, democracy, respect for human rights and fundamental freedoms". This article lists the principles common to the member states: liberty, democracy, respect for human rights and fundamental freedoms and the rule of law. The individual is at the very center of the European integration. Every citizen is recognized irrespective of the social or cultural differences linked to national identity, Article 7 TEU (introduced by Amsterdam Treaty and subsequently amended at Nice) and article 309 of the EC Treaty, provide the Union institution with means of ensuring that all Member States respect the common values. Unlike the Amsterdam Treaty which allowed only remedial action after the serious and persistent breach had already occurred, the Nice Treaty (Article 7 TEU) gave the Union the capacity to act preventively in the event of a clear threat of a serious breach of the common values, thus greatly enhancing the operational character of the means already available for the EU.

²⁶ In addition to the principle of non-discrimination on grounds of nationality already enshrined in the EC Treaty, the Treaty of Amsterdam extended this principle by making it possible for the Council to take action "to combat discrimination based on sex, racial or ethnic origin, religion or belief, disability, age or sexual orientation" (Article 12 and 13 of the EC Treaty).

place to combat discrimination, comprising *inter alia* two Directives and a Community Action Programme (2001–2006).²⁷ Both directives were created from the Treaty provisions providing comprehensive legal protection from discrimination. However, the directives failed to cover some important areas. Protection against religious discrimination was only covered under ‘The Employment Equality Directive’ but was not extended to other areas and ‘The Race Equality Directive’ did not cover national discrimination which means that third country nationals were not protected under this Directive.

Despite these efforts to prevent racism and discrimination, gaps remained in the EU’ protection framework and concern has been raised about the protection of persons belonging to minorities and often being subjects to multiple discrimination. Core concerns of minorities can be identified as participation in economic life, full enjoyment of social rights, religion and education. In 2003, in order to improve their opportunities, the European Commission launched an information campaign “For Diversity. Against Discrimination” to raise awareness of discrimination and to provide information about the new EU rules aimed at combating discrimination.²⁸ Although, it has been mostly “theoretical” engagement, one cannot deny that on the whole it serves introducing various implementation activities, including funding for specific information and assistance programs.²⁹

European Union education policy and programmes during the first decade of the XXI century continue to contribute to the fight against any form of discrimination. Education, training and youth programmes aim to promote intercultural learning and tolerance by bringing together mostly young people from different background. In reality, however, there is still lack of visible coordinated approach or exchange in addressing issues of education and race equality. In my opinion, a key barrier is a high level of resistance among member states to common objectives and

²⁷ First, the Racial Equality Directive (2000/43/EC) prohibits racial and ethnic discrimination; contains definitions of direct and indirect discrimination; gives victims of discrimination the right to complain through a judicial or administrative procedure; and provide for the establishment in each member state of an organization to promote equal treatment and provide independent assistance to victims of racial discrimination. Second, the Employment Equality Directive (2000/78/EC) implements the principle of equal treatment in the areas of employment and training irrespective of religion or belief, disability, age and sexual orientation. Third, the EU’s legislative framework is backed up by the Community Action Programme FOR 2001-2006 (Council Decision 2000/750, OJ 2000 L 303/23) to combat discrimination, which aims at improving the understanding of issues related to discrimination, developing the capacity to tackle discrimination effectively and promoting the values underlying the fight against discrimination. Under this programme, a number of initiatives have been supported which directly impact on the fight against racism and xenophobia. Active cooperation between member states, the Commission and civil society groups lay at the heart of the programme. This was replaced in 2007 by the Progress Community Programme which aimed to establish common principles to combat discrimination.

²⁸ EC Commission, *Citizenship Education at School in Europe*, 2005, EC, Brussels.

²⁹ In this context, it is worth noting the establishment by the European Commission In September 2002 of a Network of experts on fundamental rights aimed at improving information and analysis as regards the situation In each of the member states of the EU. The European Parliament had recommended the creation of this network both In its report on the situation of fundamental rights In the EU in 2000 (2000/2231 INI) and in its Resolution of 5th July 2001. The network was mandated to report on the situation of fundamental rights in the EU and assist the development of EU policy in this respect.

approaches in education generally, and particularly in the area of defining/tackling educational disadvantage on race and ethnicity grounds. There are some attempts at creating appropriate bodies, and launching in 2007 a European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) is a very good example of this mode of action.³⁰ As the EU has been expanding its policy and activity areas, there has been a growing need for specific agency to advise institutions and member states on the fundamental rights implications of new policies. Key functions of the FRA include promoting dialogue with civil society and raising public awareness of fundamental rights. To ensure close cooperation between the FRA and civil society organizations, the Fundamental Rights Platform has been created.³¹ As regards positive developments, FRA has taken an interesting initiative to open Work Programme 2010, which aims to develop methods and structures to ensure promotion and protection of fundamental rights at all levels with the EU states as systematic implementation of human rights. One of the elements of this project is “education for religious tolerance” based upon a ‘critical multiculturalism’, which acknowledges the diverse nature of religious and cultural expression. It is an important counter to the policies of states who see multiculturalism one-dimensionally, as the affirmation of separate, clear and distinct cultures within one society. Participants of this project have already declared that they recognize the need for the development of more sophisticated ways of analyzing different approaches to religious education in the context of plurality. Since understanding plurality is a main condition for overcoming stereotypes, and dialogue is a key theme here, this programme may be extremely valuable to provide a scheme for religious education as a field for the exploration of human values in relation to the religion and subsequently become a platform for human rights and inter-faith education. In my opinion it is a positive step forward taken by the FRA with the support of the Church and Society Commission (CSC) of the Conference of European Churches³² a member of the European Union Fundamental Rights Platform.

Having the above in mind, it is correct to indicate that human rights education in the sphere of nondiscrimination based on freedom of religion and freedom of thought and belief, goes beyond cognitive learning and includes the ethnic,

³⁰ On 15 February 2007, the European Council adopted Regulation (CE) No 168/2007 establishing a European Union Agency for Fundamental Rights (FRA). The launch of the Agency took place 1 march 2007 in Vienna. OJ I53/1. The FRA replaced and was build on the work of the European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia. There are three main objects of activity of the Agency: collecting information and data, providing advice to the European Union and its member states and promoting dialogue with civil society to raise public awareness of fundamental rights.

³¹ In order to strengthen the dialogue with civil society, in 2008 the FRA launched the Fundamental Rights Platform (FRP) – a network for cooperation and information exchange, set as the main channel for FRA to engage civil society and to ensure a close cooperation between the Agency and relevant stakeholder.

³² The Conference of European Churches (CEC) is an ecumenical organization with 125 Anglican, Orthodox, Old Catholic and protestant churches, and 40 European church-related organizations in membership. It's main objective is to strive for the unity of churches and to strengthen the common witness of its members in church and society. In the field of human rights, CEC present priorities include: antidiscrimination, religious freedom, human rights and human security.

social and emotional development of those involved in the learning (particularly religious minorities) and teaching (in a very broad sense teaching or rather educating staff) process. Human rights education should aim at developing a culture of human rights where human rights, nondiscrimination and equality are practiced and lived within the multicultural society and through interaction with wide surrounding community.

Nevertheless, despite the visible progress in applying into practice important measures against discrimination (eg. Frame Convention about Minorities) discrimination against ethnic and religious minorities brings about serious problems and social and political threat in contemporary Europe. This is bound up with the existence of stereotypes, prejudice and rejection of “otherness” and diversity, it follows that to eliminate discrimination in its various forms it is necessary to develop human rights culture, broadly defined to embrace not only knowledge and certain system of protection but also shaping of attitudes and behavior. This means a campaign requiring the participation not only of schools, the media and the world of culture but also the whole of civil society: parties, institutions, churches, non-governmental organizations.³³

The entering into force of the Lisbon Treaty on 1 December 2009 presented an opportunity for the EU to forward greater coherence between existing human rights instrument and mechanisms, and to exert increased political and economic leverage. Additionally the Treaty clarifies the issue of values and the objectives which support the framework of the Union. Article 2 of the Treaty calls human dignity, freedom, democracy, equality, the rule of law and the respect for human rights as essential EU values to be incorporated into all areas of policy making. Furthermore this Article adds respect for the ‘rights of persons belonging to minorities’ as a key EU principle, reaffirming the EU’s commitment to the protection of minority rights at European level.³⁴ Although the principles of equality and nondiscrimination feature are prominent and repeated in the Treaty’s core provisions, the document fails, for the most part, to create new mechanisms for implementation of these principles. There is one exception in the area of civil society for which the Treaty creates new ways of ensuring for increased representative and participatory democracy. On the base of Article 11³⁵ which adopts the ‘principle of participatory

³³ Such action was envisaged in the UN Plan Decade for Human Rights Education (1995–2004). It covered education in and outside the school system, including instruction in human rights in the armed, police and penitentiary service, which included the role of these professional groups and the abuses pinpointed by the treaty organs, was a matter of crucial importance.

³⁴ Article 2 states: “The Union is founded on the values of respect for human dignity, freedom, democracy, equality, the rule of law and respect for human rights, including the rights of persons belonging to minorities. These values are common to the Member States in a society in which pluralism, non-discrimination, tolerance, justice, solidarity and equality between women and men prevail”. Europa, *Treaty of Lisbon: Treaty at a Glance*, available at www.europa.eu/Lisbon_treaty/glance/index_en.htm.

³⁵ Article 11 states: “1. The institutions shall by appropriate means, give citizens and representative associations the opportunity to make known and publicly exchange their views in all areas of Union action. 2. The institutions shall maintain an open, transparent and regular dialogue with representative associations and civil society. 3. The European Commission shall carry out broad consultations with parties concerned in order to ensure

democracy, NGO's as well as other organizations could have a much stronger voice in EU policy and a direct voice in the legislative process.

Further possibility for the monitoring and enforcement of human rights and support for open, transparent and regular interfaith dialogue stipulates Article 17.³⁶ This provision places interfaith and intercultural dialogue alongside general aim of the human rights provisions of the Treaty- combating any forms of discrimination.

It is clearly seen that the Treaty takes visible steps to improving antiracism and antidiscrimination provisions by incorporating the EU Charter of Fundamental Rights.³⁷ Although it is still a separate document, Article 6 of the Lisbon Treaty refers to the Charter and makes it legally binding in the EU.³⁸ That also allows the Charter to be used as a more general reference for fundamental rights protection both in a European and in an international context. Although the Charter does not extend the competences of the European Union, for the first time, it sets out all existing rights from which persons residing in the EU can benefit in one document. While it does not intend to create new rights, the "fact that the rights in the Charter will have the same legal values at the EU treaties is significant because it will allow them to be recognized or interpreted in new ways that could bring positive benefits to individuals."³⁹ The Charter provides for a progressive and all-inclusive protection of human rights in the European Union. In terms of nondiscrimination,

that the Union's actions are coherent and transparent. 4. Not less than one million citizens who are nationals of a significant number of Member States may take the initiative of inviting the European Commission, within the framework of its powers, to submit any appropriate proposal on matters where citizens consider that a legal act of the Union is required for the purpose of implementing the Treaties. Europa, *Treaty of Lisbon: The Treaty at Glance*, available at www.europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_en.htm.

36 Article 17 states that: "1. The Union respects and does not prejudice the status under national law of churches and religious association or communities in the member States. 2. The Union equally respects the status under national law of philosophical and non-confessional organizations. 3. Recognising their identity and their specific contribution, the union shall maintain an open, transparent and regular dialogue with churches and organizations". Europa, *Treaty of Lisbon: The Treaty at Glance*, available at www.europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_en.htm.

³⁷ The Charter of Fundamental Rights of the European Union was first drafted in June 1999 with the goal of covering all rights pertaining to the EU's citizens including those rights based in the European Convention on Human Rights and Social Charter two treaties of the Council of Europe. According to the Charter's Preamble, its aim is "to strengthen the protection of fundamental rights in the light of changes in society, social progress and scientific and technological developments by making those rights more visible in a Charter". European Union, *Charter of Fundamental Rights of European Union*, available at www.ec.europa.eu/justice_home/unit/charte/index_en.html.

³⁸ Article 6 states that: „1. The Union recognizes the rights, freedoms and principles set out in the Charter of Fundamental Rights of the European Union of 7 December 2000, as adapted at Strasbourg, on 12 December 2007, which shall have the same legal values as the Treaties. The provisions of the Charter shall not extend in any way the competences of the Union as defined in the Treaties. The rights, freedoms and Principles in the Charter shall be interpreted in accordance with the general provisions in Title VII of the Charter governing its interpretation and application and with due regard to the explanations referred to in the Charter, that set out the sources of those provisions. 2. The Union shall accede to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Such accession shall not affect the Union's competences as defined in the Treaties. 3. Fundamental rights, as guaranteed by the European Convention for the Protection of human Rights and Fundamental Freedoms and as they result from the constitutional tradition common to the member states, shall constitute general principles of the Union's law.

³⁹ The Law Society, *The Guide to the Treaty of Lisbon*, January 2008, p. 17.

the Charter is progressive in scope and language. It directly prohibits discrimination, going above the wording of the Treaty itself.⁴⁰ Charter's implications for the fight against xenophobia and discrimination seem to be wide-reaching. In my opinion, the existence of certain types of rights at the Union level, including rights to nondiscrimination and equality, can have significant effects on the effectiveness of intercultural and human rights education across Europe in the long term.

Finally, my view is that it is time for the EU to take a careful look at the way it deals with membership and fundamental rights. In an expanding EU, if all member states are not committed to the same exemplary standards of fundamental rights to pushing forward the rights agenda in Europe, the EU will fail its citizens. Tough decisions need to be taken regarding not only each accession process to ensure that membership of the EU is a hallmark of a high standard of human rights protection in practice. The same should apply to the old members in case of violation of minorities' rights. Those decisions need to be based on objective evidence of those standards, not on prejudice or on political opportunism. Even more importantly, the EU needs to be prepared to stand up for its collective principles by suspending the rights of membership of member states that fail to abide by them. There is no room for complacency about human rights in Europe in the 21 century.

Having the above in mind, it is correct to indicate that the above review of the strengths and weaknesses of different models of integration and raising educational attainment leads us to important conclusion that equality in education is not only a human right but an economic imperative essential to maximizing the competitiveness of the EU. Urgent action is required to make the rights and values enshrined in EU laws and policy a living reality that enhance every individual life and the social and economic prosperity of the European Community as a whole. The EU and all its education partners should rise to the challenges of promoting equality and inclusion in education, without which there is a little hope of realizing the Lisbon goals of making the Union more democratic and more transparent.

Conclusions

Human rights education is a never-ending process which must be a part of life-long learning for all citizens in all countries, regardless of age and level of education. The ultimate goal is to form attitudes and provide knowledge which lead to good practices of human rights for all. One should never forget that the highest value of education is certainly tolerance and common apprehension. Mutual understanding

⁴⁰ Article 21 of the Charter states that: „any discrimination on any grounds such as sex, race, ethnic or social origin, genetic feature, language, religion or belief, political or any other opinion, membership of a national minority, property, birth, disability, age or sexual orientation” is prohibited. Article 19 of the Treaty provides a legal base to take action to combat discrimination based on sex, racial or ethnic origin, religion or belief, disability, age or sexual orientation. In comparison with the Charter it does not directly prohibit discrimination. Instead it enables the Council to adopt measures to combat such discrimination.

and acceptance is perhaps the main challenge of modern society. Diversity is undoubtedly an asset, but cohabiting with people of different backgrounds and ideas calls for a new ethic of responsible intercultural relations in Europe and elsewhere. Intercultural education is not truly intercultural without an eye to diversities both inside and outside the country. Religious education, as a contributor to intercultural education for tolerance, needs to be in close dialogue with education for world peace, which can never be achieved by a single state. In particular, inter-faith dialogue is an important tool to build understanding, tolerance and peaceful co-existence. Special support should be devoted to the activities undertaken by churches and other religious groups, and their important role in contribution to encourage more productive dialogue to reduce tensions among religious communities. Europe is culturally and religiously multifaceted. Intercultural and inter-religious dialogue are therefore of paramount importance in order to build bridges among Europeans.

Furthermore, human rights education is essential to the realization of human right and fundamental freedoms and contributes significantly to promoting quality, preventing conflict and human rights violations and enhancing participation and democratic processes, with a view to developing societies in which all human beings are valued and respected, without discrimination or distinction of any kind, such as race, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, or other status.

At this point, it is important to emphasize that human rights education is not simply one option among many: it is a practical necessity. It must be seen as a world-wide movement, rather than principally one located in a few nation-states. The current emphasis on human rights education reflects a growing understanding of the individual as a member of a global society rather than as mainly a national citizen. Cultural and political globalization all work as important motors in this process, generating standardized educational models of human competences, and of national progress. The enactment of these models results in increasing uniformities across nation-states over many educational domains, including the domain of human rights education. Over and above economic changes, cultural and political globalization generate a worldwide movement that: a) emphasizes human rights over and above citizenship rights; b) assigns centrality to the individual person over and above nation-states; and c) creates extraordinary rates of educational expansion throughout the world. Despite indisputable progress in human rights education worldwide, introduction of special courses at different levels of education, preparation of textbooks and teaching aid for schools and pursuance of educational activities by non-governmental organizations, there is a lot to be done in order to improve the conditions of respecting fundamental human rights.

Integration is a process that involves society as a whole and gives us all an opportunity to learn from and about each other. A dialogue among religious is one of the ways of helping to support and promote human rights and combat stereotypes and discrimination. Interfaith dialogue is becoming an important mechanism

for building understanding and resolving conflicts. European Union, Council of Europe as well as educational establishments and media have all important and responsible roles to play in countering xenophobia and discrimination. They should further strengthen their educational programmes on the most important aspects of intercultural and interreligious dialogue and cooperation, and reinforce their support for civil society organizations in this field. In this context, specific responsibility lays on civil society as a whole. While monitoring the situation in various states, it should participate actively in disseminating more information about defending human rights, and facilitate interfaith activities that promote tolerance and understanding among people of different backgrounds. Wide spread public discourse seems to be an essential approach to counter and overcome mutual prejudice and the self-fulfilling prophecy of the “clash of civilization”. In White Paper on Intercultural Dialogue the Council of Europe put it very clearly that the purpose of intercultural dialogue is “to learn to live together peacefully and constructively in a multicultural world and to develop a sense of community and belonging”.

Jo Carby-Hall

PARTNERSHIPS

Setting the Scene

The word “globalisation” has a wide-ranging meaning! It includes (a) the phenomenon of the opening of the national economies upon a liberal global market resulting from progress in Communications and transport; or (b) the liberalisation of exchanges resulting from the interdependence between countries; or (c) the fact of becoming global and therefore spreading throughout the world;¹ or (d) affecting the whole world or all peoples;² or again (e) to put something into effect worldwide.³

This paper proposes to treat the world of exploitation of vulnerable workers including economic migrants. The phenomenon of exploitation is a global one, but in this paper, because of limitations of space, it will be narrowed down to the United Kingdom situation where workers from all over the world are being exploited by unscrupulous employers and employment agencies. The word “exploitation” possesses all the features within the definition of “globalisation” given above for it has economic connotations; there are exchanges between countries; they are spread to different countries in the world; and peoples are affected.

This paper therefore falls squarely and fairly within the general title of this conference, namely “Globalisation in the Contemporary World” but why are partnerships being treated? The reason is that there has been a proposal made by Astute

¹ See the definition given by *Le Nouveau Petit Robert de la Langue Française* (2007 Edn.) at p. 1624.

² The definition of “globalisation” as given in Chambers *Concise Dictionary* (1999 Edn.) at p. 439.

³ See: *Collins English Dictionary* (2008 Edn.) at p. 361.

Solutions Ko. Ltd., a firm of management consultants in England, to form partnerships with Polish institutions to research into, and to find solutions regarding, a variety of problems existing across national and International boundaries.⁴ This paper proposes to examine the effectiveness of partnerships as a possible solution towards combating exploitation of vulnerable workers and economic migrants in the United Kingdom. The Gang masters' Licensing Authority (GLA), in partnership with other institutions and agencies has been chosen to illustrate this phenomenon. This choice was made in the knowledge that the GLA has had significant successes in its field of operation by use being made of the partnership concept.

The Effect of a Variety of Methods used in a Variety of Partnerships

The Gang masters' Licensing Authority in the United Kingdom⁵ and its partners have proved to be effective in curbing the exploitation of vulnerable workers⁶ in the limited field of the food chain⁷ by using a variety of methods and a variety of partners.

Before treating the varieties of methods and partnerships used by the GLA, it is proposed to give a short explanation on why and how this organisation came into existence. It will also be necessary to define the word "gang master".

The raison d'être of the Gang masters' Licensing Authority

The Gang masters' Licensing Authority was set up for the purpose of safeguarding the rights of vulnerable workers, including economic migrants globally, who work in the United Kingdom in the food chain.⁸ Any one who supplies workers to

⁴ For example, the reduction of crime and disorder and the development of sustainable communities and neighbourhoods.

⁵ Organisations or individuals (providers of labour) who supply or sub-contract labour to agriculture, horticulture, food processing, and the packaging sectors are required to apply for a license from the GLA as from 6th April, 2006. As from October, 2006 it is a criminal offence to operate in these sectors without a GLA license and from December, 2006 it is an offence to use an unlicensed labour provider.

⁶ The majority of whom come from Pakistan, Portugal, Romania, Poland, Lithuania, Bulgaria, Latvia, Slovakia and Hungary.

⁷ Which includes agricultural, horticultural, shell fish gathering, flower, vegetable and fruit packing and processing and the packaging industries.

⁸ For an analysis on the GLA and its activities see: J. Carby-Hall, *The Treatment of Polish and Other A8 Economic Migrants in the European Union Member States*, which was originally a 754 page Report commissioned by the Commissioner for Civil Rights Protection of the Republic of Poland and later published as a book in its English edition in May, 2008 by the Bureau of the Commissioner for Civil Rights Protection (Warsaw). A Polish edition of the book was published in September, 2008 in two volumes. The French and Spanish editions are currently being translated into the respective languages and will be published each in two volumes in 2011 and 2012 respectively.

those sectors of the food chain industry is legally required to obtain a license.⁹ The penalties for not doing so are severe. Anyone operating without a license in those industries is liable to unlimited fines and to a maximum of ten years imprisonment. Any farmer, packer or processor who makes use of an unlicensed gang master is liable to six months' imprisonment.

The GLA was set up by reason of the public outcry resulting from the Morcambe Bay tragedy in England where an unscrupulous Chinese gang master and his accomplices callously sent twenty three Chinese cockle pickers to their death by drowning in February, 2004.¹⁰ The Gang masters (Licensing) Act, 2004 was hurriedly enacted¹¹ in the limited field¹² of the food chain.

How is a Gang master defined?

What is the definition of a gang master? This word is a relatively new one¹³ and barely enjoys a pedigree of more than thirteen years. It is difficult to separate gang masters from employment agencies because both act as intermediaries between an employer and the workers, and both are a source of supply of labour to employers. In these contexts both gang masters and employment agencies perform similar functions. Gang masters however function as a source of supply of temporary labour for an employer when and where such labour is required, known as the flexible work force. Gang masters may also employ workers directly without acting as intermediaries. Gang masters whether working as intermediaries or as employers often exercise considerable control over the work of their labourers. Such control may include the transportation of workers from their accommodation to their workplace or various workplaces (if they work for different employers at different sites); the setting of the wage rate for the workers; the provision of accommodation; the supervision of the workers; *etc.*

For the purposes of this paper a gang master may be defined as an individual or business (a) who supplies labour to agriculture, horticulture, shellfish gathering,

⁹ The reader who wishes to pursue a study on this issue is strongly advised to consult the GLA's "Licensing Standards" booklet published in April, 2009, which provides an invaluable source of information for the beginner. Therein will be found the GLA's licensing standards on the "Fit and Proper" test; pay and tax matters; forced labour and worker mistreatment; accommodation; working conditions; health and safety; recruiting and contracts of employment; and the sub-contracting of labour (see: part two of the document). Part one treats *inter alia*, who needs a license; the application of license standards, compliance; inspectors and inspections; appeals, the public register; penalties and complaints.

¹⁰ See J. Carby-Hall, *op. cit.*, at p. 221–235.

¹¹ It received the Royal Assent on 8th July, 2004. The Bill was originally introduced as a Private Member's Bill in the House of Commons by Mr Jim Sheridan M.P. on 25th February 2004.

¹² See J. Carby-Hall, *op. cit.*; the criticism and recommendations made in chapter 10 at pp. 322–327 on the narrowness and limited field of this legislation.

¹³ But see the origins of this expression in *Gang masters Licensing Authority Evaluation Study – Baseline Report*, August 2007 University of Sheffield at p. 20 which shows that the origins of the gang master system can be traced to, at least, the early nineteenth century farming practices.

food processing and food packaging; (b) who uses labour to provide a service in the regulated sector, as for example harvesting or gathering agricultural produce, and (c) who uses labour to gather shellfish. Somewhat quaintly and interestingly Brass¹⁴ epitomises the modern gang master system as representing “the authentic face of twenty first century capitalist agriculture”.

The variety of methods and partnerships

Having given a truncated history as to why the GLA was established and having defined briefly the term “gang master,” it is proposed to examine the effect of the variety of methods used by the GLA in a variety of its partnerships.

One of the methods used by the GLA in partnership with other organisations is that of *supporting* operations to pursue a specific aim. Operation Ruby¹⁵ consisted of a partnership supported by the GLA, the Serious Organised Crime Agency (SOCA) and the UK Human Trafficking Centre (UKHTC) and led by the Northamptonshire Police and the UK Border Agency (UKBA). This operation started on 18th November, 2008 and by its first anniversary in 2009, seventeen persons were arrested and thirteen charged¹⁶ for offences of conspiracy in respect of people trafficking, exploitation and money laundering. The operation involved people trafficking for exploitation to and within the United Kingdom from Hungary, the Czech Republic, Romania, Slovakia and Poland. Apparently £10 million have been laundered through a variety of companies set up to conceal this activity. The aim of this operation (as indeed all others) was to safeguard the interests of economic migrants and other workers, against gang masters and their associates operating illegally by exploiting them.

Another method used consists of GLA *initiated operations*. Operation Ajax¹⁷ is an example of such an operation lasting for eighteen months and focussed on enforcement targets of worker abuse. This programme of targeted enforcement involved some twenty to thirty surprise raids in various parts the United Kingdom where the GLA believed that abuses feature against workers. The aim was in the words of the GLA Chairman “a long term commitment... to enforce worker rights and stamp out exploitation wherever and whenever we find it.”¹⁸ The government minister responsible for the GLA when launching Operation Ajax said “I am deli-

¹⁴ T. Brass, *Medieval Working Practices? British Agriculture and the Return of the Gang Master*, “The Journal of Peasant Studies”, Vol. 31, No. 2, p. 313.

¹⁵ Source: Statement by the Northamptonshire Police of 18th November, 2009.

¹⁶ They included a 50 year old man and a 45 year old woman from Kettering. Four Indians aged between 21 and 53, two Polish men and one Polish woman, a Portuguese man and a 49 year old man from Coventry and two men from Wolverhampton, all of whom appeared in Willingborough Magistrates’ Court in Northamptonshire on 15th and 22nd December, 2009 (source: Northamptonshire Police Headquarters press release.).

¹⁷ This ran from 3rd May 2008 for a period of 18 months.

¹⁸ Source: GLA press release 3rd June, 2008.

ghted to launch Operation Ajax. The GLA has already achieved great results in the short time it has been in existence and by launching Ajax, the GLA is now determined to increase its efforts to leave no stone unturned to find the lawbreakers and abusers.”¹⁹ Some of the intelligence sources of GLA information originate from persons, who report gang master activity in certain areas of the country, or workers who are exploited, or hearsay evidence of suspected illegal activities, or from anonymous website reporters or telephone callers. Many other methods of intelligence gathering also exist including telephone tapping of suspects, e mail exchanges, bank accounts, files, etc...

The partnership which existed in Operation Ajax consisted in a group of GLA “allies” who sympathised with its mission and aims. Thus the Trades Union Congress (TUC) Deputy General Secretary said that “the TUC’s Commission of Vulnerable Employment²⁰ found that two million workers in the UK are facing extreme exploitation, so we welcome the GLA’s continued commitment to challenging abuse of employment rights.” The chairman of the Association of Labour Providers said complimentary words about the GLA “taking such a strong stance against labour exploitation.” He then went on to say “We firmly back moves to protect workers from abuse.” Similarly, the Chief Executive of the Recruitment and Employment Confederation posited that “Rogue agencies exploit workers and under cut legitimate agencies. The success of the GLA is important for those legitimate agencies as well as the workers. Operation Ajax should take the work of the GLA to the next level and the REC supports the GLA’s targeted approach to root out what are essentially criminal enterprises.”

Allied to that type of partnership is another. This consists of *cross-government partnerships* when the GLA, before granting a license to a gang master, makes cross government checks on all licence applications. Ali gang masters must meet the GLA licensing standards and the managers of the business must meet the “Fit and Proper Person” criteria. There is thus collaboration between the GLA and government departments and agencies even before a license is granted.

Yet another method is the *GLA initiated operation in collaboration with other agencies*. On 20th October, 2009, an operation followed a GLA investigation which was extended to include the additional support and expertise from a number of agencies because of the potential and wide ranging issues involved. In that operation there were involved, the Eastern Region Intelligence Unit assisted by the Norfolk Constabulary, the UK Border Agency, the Immigration Crime Team, the UK Human Trafficking Centre, HM Revenue and Customs, the GLA and the Migrant Workers Helpline staff. The operation which took place uncovered twenty three Indian nationals, five Hungarians and three Poles and the perpetrators were

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ This Commission was created by the TUC in May, 2007. For further analysis see: J. Carby-Hall, *op. cit.* at pp. 332–333 and Appendix 1. See too The Epilogue to this book at pp. 12–15. See also the first Report of the Commission 2008 (this footnote has been inserted by the author).

charged with illegal immigration offences, illegal gang master offences, facilitating illegal immigrants in the UK and money laundering.²¹

Members of this operation indicated clearly the effectiveness of partnerships.²² A senior investigating officer said “This is a joint... operation utilising the skills and expertise of partnership agency staff. The operation displays how criminal gangs can be dismantled using the powers and offences of all the agencies.” Another investigating member retorted “Today’s operation has been very successful and a great example of what can be achieved through multi-agency working we have worked with our partners to carry out the warrants and make an arrest.” A GLA spokesman said “Six enforcement officers from the GLA worked with partner agencies... to investigate suspected unlicensed gang master activity.” The chairman of the GLA suggested that “The operation was a major success with superb cooperation between the agencies involved.”

Another multi-agency operation led by the GLA took place in Cornwall.²³ Three gang masters’ licences were revoked as a result of this operation because a “tangled web of exploitation” was uncovered where a gang master supplied workers; another provided accommodation and transport and a third gang master whose function was believed to be the transfer of workers if other licenses were revoked.²⁴ Apparently, the information regarding the practices of these three gang masters came to light during Migrant Workers Action Week which was a multi agency operation in Cornwall involving the Cornwall County Fire Brigade, VOSA, the Devon and Cornwall Constabulary, the Kerrier and Penwith District Councils and the GLA. The exploitation related to Polish and Lithuanian labour employed to pick flowers in Cornwall (and Scotland). It consisted of economic migrants living on less than £10 a day,²⁵ and other financial irregularities,²⁶ lack of vehicle maintenance,²⁷ misleading statements made to the GLA²⁸ and being housed in overcrowded caravans.²⁹

²¹ Source: Norfolk Constabulary press release dated 20th October, 2009.

²² *Ibidem*.

²³ Source: GLA press release 14th September, 2009.

²⁴ This latter is termed by the GLA as a “lifeboat license” Thus the GLA suspected that as a life boat licence holder, the gang master would employ the workers of the two gang masters who had lost their licence. There would therefore be a transfer of workers to that third gang master who would carry on the exploitative practices as normal.

²⁵ Namely, receiving £50 a week and sometimes less, with the remaining portion of their salaries being held back until their contracts had been terminated. Economic migrants who had already left their employment were not refunded what they were owed and there were no records held of 27 workers’ addresses to which the GLA could send the money owed to them by the gang master!

²⁶ Consisting in migrants not receiving their pay slips, a lack of pay roll details, bank statements not being produced.

²⁷ In that the tyres of vehicles did not meet the necessary standards, the GLA was not informed that vehicles were used to transport workers and the vehicles were neither serviced nor repaired.

²⁸ E.g. failure in the managerial delegation process and evasive behaviour on behalf of the gang master.

²⁹ The maximum occupancy of caravans was breached in 22 out of 25 caravans where there should have been no more than four occupants in each caravan.

Partnerships between the *GLA and retail companies supplying food products* constitute another method of partnership used in situations of GLA investigations. GLA investigations have received the support of Marks and Spencer and Maple Leaf Bakery UK Ltd. which uncovered exploitation by a gang master who supplied workers³⁰ to the French Croissant Company which is a subsidiary of Maple Leaf Bakery.³¹ The exploitation consisted in the workers not being paid the minimum wage,³² weekly wage earners were not paid on time,³³ no pay slips were issued and payments were made in cash. Other irregularities had also been discovered by the GLA as a result of their retail partnership. Unsigned false passports and, fabricated documents were found including National Insurance cards. Visas which had expired were also found making some workers illegal migrants. Some workers stated that they had no contracts and the GLA found documents with forged workers' signatures. Contracts for workers who had them did not cover basic issues such as the paying of workers even if the client did not pay the gang master, notice periods, holiday pay, statutory sick pay, etc...³⁴

Thus Marks and Spencer and the French Croissant Company supported fully the GLA investigation which helped to speed it up. Marks and Spencer commented that it takes "the welfare of all workers very seriously and this is the type of behaviour that we find totally unacceptable. We have worked closely with GLA not just on this investigation but since its inception to give clear guidance to labour users and providers on responsible behaviour, through both our conferences and regular communication with the supply base... We expect all our suppliers and labour providers to conform to our Code of Conduct which clearly sets out the standards we demand – including health and safety, freedom of employment. There has been an important development which has taken place and which relates to work and wages"³⁵ consultation with suppliers in the food industry. The *Consultation on the GLA and Supermarket Protocol* document is another form of partnership. Such consultation is aimed at driving out exploitation of workers in the food supply chain. All the major supermarkets³⁶ have agreed a protocol for action against worker exploitation and the consultation has run from 1st December, 2009 to 22nd January, 2010 with regard to involving suppliers. The purpose of that consultation was to³⁷ "allow all those affected by the initiative to contribute so that the agreement, once implemented, works fairly and effectively for all parties involved in the supply chain."

³⁰ From Sweden, Somalia, Eritrea and India some of whom were suspected to be illegal economic migrants.

³¹ Source: GLA press release, 3 1st May, 2009.

³² Workers were paid, £3.27 and hour, others were paid £4.19 and hour, or £4.95 or £5.23 or £5 an hour in cash.

³³ One worker was not paid for a whole month.

³⁴ Nor were the workers aware of their holiday pay entitlement or their entitlement to sick pay. There were also irregularities with the pay they received.

³⁵ Source: GLA press release 3 1st May, 2009.

³⁶ Namely Marks and Spencer, Waitrose, Tesco, the Co-operative, ASDA, Morrisons, Sainsbury and Iceland.

³⁷ See: Consultation on the GLA and Supermarket Protocol, December 2009 at p. 3.

The terms of the protocol include the sharing of information by retailers and suppliers which would be of assistance in identifying breaches of the GLA's licensing standards; retailers and their suppliers will request their respective suppliers to make available to the GLA any information which could indicate that breaches of the licensing standards have occurred; the GLA is to provide retailers and suppliers appropriate advice; there should be regular communication between the GLA and retailers and suppliers; retailers and their suppliers will take the necessary steps to ensure that any exploitation of workers identified by the GLA in its operations will be eliminated; representatives of retailers and suppliers and the GLA are to meet at six monthly intervals, at least, to discuss progress, issues and exchange views and information; and the protocol will be reviewed annually by the parties to it.³⁸ All these measures constitute a robust means of combating exploitation and abuse by use being made of this type of partnership.

A *joint statement* made by the GLA and the Home Office on the Seasonal Agricultural Workers' Scheme (SAWS) constitutes and illustrates another kind of partnership. This joint statement provides guidelines on the responsibilities of SAWS operators and the Gang master Licensing Act, 2004.³⁹ This statement outlines circumstances where a GLA license is required. There are also circumstances where such a license is not required. For a detailed study of this document the reader is referred to the original joint agreement but briefly, multiple SAWS operators will need to apply for a license because they are in the direct business of supplying SAWS students to employers. Sole operators do not need to apply for a license because they are generally using labour for their own purposes. As for labour suppliers and agents from overseas, each case will depend upon its merits and the Home Office guidelines⁴⁰ need to be consulted. Generally speaking a license is not required if the activities undertaken are in line with the guidelines. Overseas agents carrying on activities beyond the guidelines, which could include the supply of non-SAWS labour, may be required to hold a license.

Some Concluding Thoughts

The brief evaluation and analysis on partnerships which has taken place in this paper lead to a variety of conclusions. It will be recalled that the mission of the GLA is (a) to safeguard the welfare and interests of workers and also (b) to ensure at the same time that labour providers respect the provisions of the 2004 legislation. One of the ways⁴¹ the GLA is able to achieve this mission is by "supporting enforcement

³⁸ *Ibidem* at pp. 6–8.

³⁹ Source: Home News, 2nd August 2006.

⁴⁰ "Use of third parties/agents by SAWS operators", Home Office.

⁴¹ For there are others as, for example, effective communication of legal requirements to labour providers, developing and promoting standards for best practice in collaboration with others, taking enforcement

of the law by, or in conjunction with, the enforcement authorities of other government departments, and others as appropriate through shared information and joint working”⁴². This, in other words, spells partnerships. Although there remains, in this author’s opinion, still a great deal to do in order to achieve its mission, the GLA is working successfully⁴³ to curb the exploitation of workers by harnessing the support and good will of all the elements in the food chain which include suppliers, labour users, food processors, packers as well as retailers. It appears that the GLA has demonstrated, *inter alia*, partnership activities, as examined above, on how working with the supply chain and others, can lead to the achievement of positive results in bringing manipulative⁴⁴ and exploitative gang masters to task.⁴⁵

In spite of the Draconian measures already taken by the GLA, it currently estimates that 25% of gang masters are operating without a licence. It is submitted that in order to protect vulnerable workers from exploitation and protect responsible labour users from being undercut, it is essential that the GLA puts into operation the powers it is given by legislation to focus upon those operating outwith the licensing system.⁴⁶ Given the successes the GLA has had in the recent years it is thought that, given time, the GLA will catch up with most of the gang masters who are currently operating illegally.

The GLA has adopted an innovative approach by targeting the supply chain to bring about disruption rather than relying on routine inspections. Enforcement activity has thus been emphasised, its media profile has been raised to make people aware of the GLA’s work, a “name and shame” policy has been adopted and operations and non-compliances have been published. In 2007/08, twelve operations were carried out. These concentrated on exploitation and abuse in the various sectors of the food chain industry which resulted in twenty licences being revoked and four being refused.⁴⁷

action against those who operate illegally, constantly checking licence holders for continued compliance, monitoring continuously reviews of the activities of gang masters, etc...

⁴² Source: Gang masters Licensing Authority Annual Report and Accounts 1st April 2008 to 3 1st March 2009 atp. 3.

⁴³ See: the Hampton Implementation Review findings that the GLA is making good progress towards better regulation practices.

⁴⁴ For example a case on 10 November, 2009 where a Gravesend gang master was refused a license to operate because his business would breach the conditions of his work permit. Mr Vinay Sharma was granted a work permit to work for a company as an office systems manager. Another manipulative case regarding the bending the rules was that of Mr Imran Riaz, on 2nd November, 2009 who was found unsuitable to run a compliant business for “He made no notes or records of the advice given by the GLA officer at the interview” and thus could not demonstrate an ability to comply with the licensing standards.

⁴⁵ The Hampton Implementation Review did say that “strong relationships with compliant businesses will be critical in ensuring the GLA receives the right level of intelligence to act effectively against rogue businesses”.

⁴⁶ See too the original criticism directed at the GLA and made by this author in his Report to the Commissioner for Civil Rights Protection of the Republic of Poland at the time when the GLA was being set up. J. Carby-Hall, *op. cit.* at pp. 232 to 235.

⁴⁷ Source: GLA Corporate Plan 1st April 2008 to 3 1st March 2011 part 6.

It is gratifying to note that the GLA's objectives for the year 2009-2010 is to carry out a series of some twelve projects which will include planned operations and planned enforcement activity by means of road stops and labour user visits which will disrupt and deter non-compliant labour providers.⁴⁸

Comments received from the Fresh Produce Consortium (FPC) indicate that the GLA is experiencing two weaknesses in relation to that sector. First, there needs to be the building of a stronger tie between the GLA and the FPC and second, there needs to be a better understanding of that industry at its grassroots. It will be recalled that a supermarkets protocol⁴⁹ is in operation whereby the GLA is working hard as a result of it, to develop a better understanding of the views of suppliers and labour users. The Chief Executive of the FPC said that "the Hampton Review recognises the importance of the trade Associations such as the FPC to provide valuable insight, and also suggests that the GLA should do more to work closely on the ground to gain direct exposure to conditions in the field as a basis for building a closer understanding of issues affecting the sector."⁵⁰ It appears as though these weaknesses will be remedied in due course as a result of the Protocol.

It will be recalled that the GLA's mission is to "safeguard the welfare and interests of workers". An evaluation study made in 2007 by the University of Sheffield⁵¹ shows that the GLA is making good progress in tackling exploitative labour providers. The baseline review was designed to assist the GLA and other relevant bodies, monitor the effectiveness of licensing in tackling worker exploitation and business fraud; identify the key output of the GLA; support independent assessment of the GLA; raise awareness and inform the annual review of the GLA.⁵² There are some 1,230 licences held by gang masters while seventy five were refused. There have been one hundred and eight licences revoked. It may therefore be said that as a result of the work of the GLA, thousands of workers in the United Kingdom, a great number of them being economic migrants from the Central and Eastern and other European Union Member States as well as those from other countries from the rest of the world, have experienced an improvement in working conditions. The work of the GLA in taking advantage through the Protocol, of the retailers' and food supply chains' efforts to act in an ethical and socially responsible manner has paid dividends.

Much of the GLA's effective work has been performed by using the partnership method. It is through partnerships that forced labour, threats, verbal abuse and violence has been detected. It is through partnerships that illegal deductions from wages, unsuitable or overcrowded accommodation were discovered. It is through

⁴⁸ See: GLA Annual report, *ibidem*, p. 19.

⁴⁹ See: discussion at p. 8, *ante*.

⁵⁰ Source: FPC press release.

⁵¹ **Gang masters Licensing Authority Evaluation Study: Baseline Report**, August 2007. Professor Andrew Geddes, Dr. Sam Scott and Miss Katrine Bang Nielson.

⁵² *Ibidem*, p. 4.

partnerships that forged or manipulated documents, health and safety risks, travel in “death trap” minibuses, workers not being paid the minimum wage and a host of many financial and other irregularities came to light.

It should be noted, that although only the United Kingdom has been treated in this paper, exploitation is a global phenomenon which occurs in almost every country in the world. To be noted too, is the fact that numerous workers from all over the world (globalisation) and working in the United Kingdom are victims of exploitation and abuse.

The Gang master’s Licensing Authority needs to be praised⁵³ for its energies, imagination, efforts and determination in continuing to put better regulation principles into practice. The Better Regulation Executive report states that “The GLA’s impact in improving working conditions for some vulnerable workers has been impressive, particularly in view of its small size. The GLA has done well in developing and understanding of a complex sector with significant economic impact, and its Community Impact assessment process provides a good model on how to reduce the possible unintended consequences of enforcement action. Its leaders emphasise that now that the licensing scheme is well established, it is entering a phase of operations where its strategic emphasis will focus less on bringing the majority of well – meaning businesses into a higher level of compliance, particularly by those labour providers that currently operate outside the licensing system altogether. This will entail reorienting its work towards the areas of highest risk. If these plans are successfully implemented, the GLA will be in a strong position to demonstrate Hampton⁵⁴ compliance to a high standard.”

The GLA’s achievements to date have been commendable in eradicating much of the exploitation and abuse which vulnerable workers experience thus weakening the *ugly face* of “twenty first century capitalist agriculture⁵⁵” there is however still very much for GLA to achieve in eradicating this *ugly face*.

⁵³ See also the praise the GLA received from the Better Regulation Executive Report (2009). The Report focuses on the assessment of regulatory performance against the Hampton Principles and Macrory characteristics of effective inspection and enforcement. The Hampton Review in 2005 led by sir Philip Hampton recommended an end to the one “size fits all approach” to regulation and that regulation should take a risk-based approach to enforcement and information gathering. Among its findings were that regulators should carry out inspections only when needed and avoid unnecessary form-filling and duplication of effort or information. The 2006 Professor Richard Macrory review of penalties for failure to comply with regulatory obligations recommended that regulators should focus on outcome, rather than action. He recommended that sanctions should be aimed at changing the behaviour of non compliance.

⁵⁴ To use Brass’ terminology quoted at 4 *ante*.

⁵⁵ See footnote 53 above for an explanation of the Hampton principles (footnote inserted by this author).

Andrzej Chodyński, Adam Jabłoński, Marek Jabłoński

FRIENDLY PRACTICES IN GLOBAL BUSINESS AND POLISH CONDITIONS

Introduction

The notion of globalization refers to different perspectives. From an economic standpoint, not only does globalization create chances for companies, but also threats, among others connected with natural environment pollution resulting from their business activities. An effort to limit those negative phenomena is realization of assumptions of Environmental Corporate Responsibility undertaken by the companies on the global market.

The following factors influence globalization of the goods and services markets¹:

- Market factors connected with standardizing customers' needs and an increase in the importance of a global customer, as well as creating distribution channels,
- Cost factors referring to global profits of scale, logistics issues, high costs of product development, fast changing technology,
- Governmental factors, among others: trading policy, creating comparable technical standards, the issues connected with customs tariffs, nontariff barriers, subventions, homogenous marketing regulations, deregulatory activities, as well as privatization and denationalization, and
- Competition-related factors connected with existence of global competitors as well as global strategic alliances; they also refer to the issues of export and import and an increase in the turnover of the world trade.

¹ G. S. Yip, *Strategia globalna. Światowa przewaga konkurencyjna*, Warszawa 1996.

Alluding to market factors, the standardization of the quality concerning environmental feature can play an important part in the emerging global product. Taking the cost factors into consideration, one should pay attention to the impact on the environmental aspects which appear there and which concern the realization of the logistic standards. The actions minimizing costs connected with logistic processes bearing in mind the influence of those processes on the natural environment are vital. Governmental activities can refer to recommendations concerning the necessity to meet environmental standards and can also focus on setting environmental standards within that range. Finally, use of the possibility to increase the role of environmental aspects can lead to building a strategy which will ensure entrepreneurs competitive advantage, among others the one based on environmental innovations which can show up in products in offer and current technologies. Transforming those general theoretical assumptions into practice, it is essential to know best environment-friendly practices concerning the various above-mentioned ranges.

Environmental corporate strategies on the global market

Within global integration, the following strategies are indicated as the basic ones²: An international strategy adapted by companies with low pressure on decreasing costs and not very sensitive to the needs of local markets,

– Multinational strategy, multilocal strategy – distinguishing themselves by adjusting products and marketing actions to particular countries, without an influence of the pressure on the costs; it is connected with decentralization,

– Global strategy is a result of the pressure on the costs as well as no response to the requirements of the local customers; it is characterized by the presence of product standardization,

– Transnational strategy – is a consequence of strong pressure on the costs as well as sensitivity to the local needs: it is treated as a combination of multinational strategy and global strategy.

The realized strategies involve evolving processes of companies' internationalization. As part of these processes, in case of MNC – multinational corporate, the centralization of management concerning natural environment favours the environmental approach. It refers mainly to companies working in industries of high environmental hazard. In case of American MNC corporations, approximately 70% of them use global standards whereas only 30% local ones. Decisions concerning programmes connected with natural environment are usually made on the level of corporation. However, allocation of financial resources for environment-friendly activities is mostly made by particular business units³.

² D. G. McKendrick, *Global Strategy and Population – Level Learning: the Case of Hard Disk Drives*, "Strategic Management Journal" 2001, Vol. 22, 4, p. 307–334.

³ M. J. Epstein, M.-J. Roy, *Implementing a Corporate Environmental Strategy: Establishing Coordination and Control within Multinational Companies*, "Business Strategy and the Environment" 2007, Vol. 16, No. 6, p. 389–403.

Within realization of particular strategic plans internationalization motives play a vital role. Among them one indicates a motive of natural environment protection. Having in mind the aspects of environment responsibility, this motive should be in favour of realization the companys' strategy, especially the ones which going beyond current legal norms within the scope of the environment protection build their competitive advantage. Building such an advantage is possible pursuant to an increase of environmental awareness of all stakeholders. Yet the environmental motive can unfortunately be connected with lower requirements concerning natural environment protection in the country of the investment⁴. However, accomplishing such an approach is contrary to the rules of environmental responsibility which forces the companies to apply the highest environmental standards.

Environment-friendly practices on the background of the implementations of undertakings on international markets

Environmental aspects also refer to an international exchange. The Pollution Terms of Trade Index (PTTI) can be an example. It shows the levels of pollution connected with producing and exporting goods of the value of US\$1 in comparison to the effect connected with import of goods of the values of US\$1, but having been produced aboard. In this way one can determine how much the international goods exchange can influence the pollution of the natural environment in its territory, or in the third party. Bearing in mind the protection of natural environment some restrictions in international trade are imposed. It is assumed that there are about 200 legally binding multilateral international agreements concerning the natural environmental protection. Moreover, it is assessed that there are 50-80 rules, standards, procedures and programmes referring to international effects of subjects in particular fields, including environmental aspects⁵.

Realization of activities on the global market does not refer to typical forms of foreign trade i.e. export and import, but to a significant extent it concerns the realization of foreign direct investments (FDI). Environmental criteria can be applied when you are driven by kinds of foreign direct investments that have been carried out, projects with different environmental arduousness as well as most probable geographical areas where the investments are worth carrying out. As far as FDI kinds are concerned, the following are distinguished: searching for natural resources, searching for markets, improving efficiency and searching for strategic resources (among others, technology)⁶. In each of these kinds environmental as-

⁴ *Handel zagraniczny. Organizacja i technika*, ed. J. Rymarczyk, Warszawa 2005, p. 31.

⁵ E. Kośmicki, *Dylematy zrównoważonego rozwoju w warunkach globalizacji gospodarki*, [w:] *Zrównoważony rozwój. Od utopii do praw człowieka*, Bydgoszcz 2005.

⁶ J. Franc-Dąbrowska, M. Porada-Rochoń, *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne – perspektywa międzynarodowa*, „Przegląd Organizacji” 2010, 4, p. 28–32.

pects can be indicated. For example, searching for natural resources is connected with risk, e.g. natural environment degradation, and the kind of technology can influence the environmental threat to the particular area. As far as projects are concerned, the business services constitute the biggest share (app. 15%). Activity which might pose a threat to the natural environment amounts to as much as about 40% (among them the following industries: the engineering, electronics, chemical, and food, pharmaceutical, electrical, non-ferrous metals, mineral products, production of plastic and rubber, transport services). Bearing in mind geographical areas of future expansion within FDI, what has its environmental determinants, Middle and East Europe, China, India, Russia and West Europe are considered to be the most attractive regions for the realization of FDI. The problem is that along with FDI, technologies of highest environmental qualities should be directed.

Environment-friendly behaviours of companies on the international markets should support best practices. Voluntary initiatives and environment-friendly practices can be carried out in three planes⁷:

- Connected with planning and organizing, in a form of environment management systems,
- Operational practices referring to changes in production and operational systems concerning products and processes, along with their designing,
- **Information practices (reporting) within the following ranges of activities: financial, social and protection of the natural environment.**

Environment-friendly practices are often applied by corporations acting on the global market which use them also on the regional and local level. Some of these can be the property of companies operating only on local markets or in market niche on a global scale. Best practices can be considered as a sign of the competences owned by an organisation. It is worth paying attention to the fact that making use of best practices, also environment-friendly ones, is connected with effective knowledge management, and shaping best practices refers to the realization of the knowledge management strategy⁸. Best practices also concern environmental safety of companies pursuant to the process approach in the organisation⁹. Best environmental practices determine the possibility of realization business models concerning the concept of business sustainability^{10, 11}. This concept includes a necessity of the balance between economic, social and environ-

⁷ J. González-Benito, Ó. González-Benito, *A Review of Determinant Factors of Environmental Proactivity*, "Business Strategy and the Environment" 2006, Vol. 15, 2, p. 87–102.

⁸ A. Chodyński, *Wiedza i kompetencje ekologiczne w strategiach rozwoju przedsiębiorstw*, Warszawa 2007, p. 41, 106, 111.

⁹ A. Chodyński, A. Jabłoński, M. Jabłoński, *Strategia bezpieczeństwa ekologicznego przedsiębiorstwa*, [w:] *Zarządzanie rozwojem przedsiębiorstw i regionów. Wybrane aspekty ekologiczne i społeczne*, ed. A. Chodyński, Kraków 2008, p. 49–59.

¹⁰ A. Chodyński, *Sustainable business – przydatność koncepcji w sytuacji kryzysu*, [w:] *Współczesne zagadnienia zarządzania. Przedsiębiorstwo – biznes – region*, ed. A. Chodyński, Kraków 2009 (in print).

¹¹ A. Jabłoński, *Model zrównoważonego biznesu*, [w:] *ibidem*.

mental purposes, on the base of assumptions of Triple Bottom Line. Taking into consideration the CSR assumptions (Corporate Social Responsibility), grounding on an environmental factor determining the building of the competitive advantage on the global market, the ECSR concept was created (Environmental Corporate Social Responsibility)¹². Its realization requires implementation of best environment-friendly practices.

Best environment-friendly practices in corporations and local companies operating on Polish market

Environmental responsibility and ECSR

Companies operating on today's market should observe the rules of social responsibility and create business based on the 3xE system, i.e. Ethics, Economics and Ecology. The third factor stimulates development of environmentally responsible companies. Environmental Responsibility is a really wide notion and requires observing a wide range of rules and standards. It particularly concerns observing the environment protection regulations and laws as well as realization of actions within improving business effectiveness measured by its environmental results.¹³

Environmental social responsibility can be pondered from an economic point of view because on one hand, it constitutes a new plane of marketing activities which transforms them into marketing that is both social and involved, and on the other hand, it ensures identifying and then meeting the needs of different stakeholders. At the same time, one should bear in mind the fact that responsible business should be treated as a sign of coexistence of companies and society. By combining all these elements it can be stated that recently the environmental responsibility has been becoming a significant source of competitive advantage, but it also helps to build the value of the company. However, there are some threats to observing the rules of environmental responsibility as one of factors of **Corporate Social Responsibility**. It results from the fact that there can be more and more supporters of the thesis that undertaking such tasks by managers, i.e. not directly connected to the aim for which the company was set up (creating value for shareholders), is irresponsible as it means spending the investors' money on a different activity. Simultaneously requiring such an activity from entrepreneurs can be treated as additional taxation on the company. However, one shouldn't treat these two concepts separately. Implementing the rules of Corporate Social Responsibility supports creating value for the shareholders as it protects the operating activity from negative incidents which

¹² A. Chodyński, A. S. Jabłoński, M. M. Jabłoński, *ECSR (Environmental Corporate Social Responsibility) jako współczesna koncepcja biznesu*, [w:] *Spoleczne i ekologiczne aspekty zarządzania*, red. A. Chodyński, Kraków 2007, p. 183–191.

¹³ A. Jabłoński, M. Jabłoński, A. Primus, M. Spytowska, *Ekologiczna, społeczna odpowiedzialność biznesu (Environmental Corporate Social Responsibility). Raport przedsiębiorstw i gmin odpowiedzialnych ekologicznie*, EFOE, Katowice 2010.

can potentially decrease the value of the company. **Implementation of the environmental responsibility** can be based on the following assumptions:

- Building a model of sustainable business as a platform of the dialogue between stakeholders,
- Model of sustainable business is understood as a copy in a particular place and time of a business structure of connections between factors guaranteeing meeting current inner and outer needs of all the stakeholders which enables current reaching competitive advantage by the company as well as it constitutes a creation of a future platform of growth and development of the company providing continuity of running a business.¹⁴

Redefining the business value so that it includes the analysis of the stakeholders' needs towards building sustainable value of the environmentally responsible organization.

- Eight areas of building a sustainable value can be enlisted:¹⁵
- Analysis of current situation,
- Anticipation of future expectations,
- Determining aims,
- Working out initiatives building value,
- Working out a business analysis,
- Creating value,
- Confirmation of results and drawing conclusions,
- Developing skills in building sustainable value.

Designating purposes connected with the sustainable value based on the rules of Sustainability Business:¹⁶

- Positive influence of the company,
 - The brand and reputation positively perceived,
 - Environmental processes in accordance with the planned environmental effect.
- Reaching acceptable financial results,
- Realisation of multidimensional measurements,
 - Implementation of successful and effective strategy of competitiveness.

A clear answer to the fundamental question: Can a responsible company functionate better, can a well-functioning company be more responsible?

- Testing successful business scenarios,
- Work and growth,
- Looking for and eliminating gaps in the area of the sustainable development of a company on the basis of quota analysis.

Redefining the roles of stakeholders and their relations with the business by determining an influence of the company's activities on the value for the stake-

¹⁴ A. Jabłoński, *Modele biznesu w sektorach pojawiających się i schyłkowych. Tworzenie przewagi konkurencyjnej przedsiębiorstwa opartej na jakości i kryteriach ekologicznych*, Dąbrowa Górnicza 2008, p. 19.

¹⁵ C. Laszlo, *Firma zrównoważonego rozwoju, Jak wypracować trwałą wartość z uwzględnieniem efektów społecznych i ekologicznych*, Warszawa 2008, p. 159–205.

¹⁶ J. Burchell, *The Corporate Social Responsibility Reader*, London and New York 2008, p. 111–118.

holders as well as determining the influence of the stakeholders on the value for the shareholders.¹⁷ To that purpose one should deal with making maps of stakeholders' relations, a reproduction of stakeholders' agreements, identification of stakeholders' expectations, deciding on a kind of the stakeholders' power as well as monitoring them, and constructing a matrix of priorities.

Firma Bliska Środowisku /Company Close to the Environment

One of environmental programs available on the Polish market, which allows to determine what way companies realize the rules of Social Corporate Responsibility in reference to the environmental aspects as well as to what extent they meet the requirements of the environment is a contest „Firma Bliska Środowisku”.

The main aim of the programme is a voluntary self-esteem of the companies later verified by experienced auditors and enabling its economic subjects to communicate its environmental sensitivity and achievements in the area of realization of the environmental strategy to the wide whole of the stakeholders.

The basic idea of the programme is promoting the rules of the sustainable development by creating effective and successful strategies built on the basis of environmental criteria realized on the level of companies. Simultaneously, the programme is an attempt to start relations on the environmental plane between the stakeholders shaping economic development in the regions. The ones managing the environment and taking advantage of it, who obey environmental requirements in their behaviours, shape their 'environment-friendly image' on the level which is acceptable by all the stakeholders.

The organizers of the programmes assume that the participants, who voluntarily undergo the verification in a form of an audit including all the functions and levels of an organization, want to demonstrate that they shape their business activity by:

- Promoting and observing the rules of sustainable development,
- Active cooperation of local governments and economic units for common environment-friendly actions,
- Building coherent, interdependent environmental strategies,
- Observing the rules of Environmental Corporate Social Responsibility,
- Promoting and creating active environmental sensitivity in the surroundings,
- Aspiring to excellence by applying innovative, environment-friendly solutions for products, processes and management systems,
- Being receptive to needs and listening carefully to the expectations of all your stakeholders,
- Creating environment-friendly undertakings in all your business activity areas,
- Competing based on a precisely selected combination of environmental criteria as indicators of the success on the market.

¹⁷ J. Adamczyk, *Spoleczna odpowiedzialność przedsiębiorstw*, Warszawa 2009, p. 89–96.

The range of the programme involves legal and theoretical aspects of the ecology in an all-Poland and European dimension, i.e.:

- the degree of meeting legal requirements within the environment protection,
- the degree of application of the best techniques of environment protection,
- the degree of realization of the assumptions of the environment management systems,
- environmental sensitivity of the management and the staff,
- the degree of the realization of the investment undertakings good for environment protection (executed and planned ones),
- Company's image and reputation in the eyes of the local society in an environmental criterion.

Report

On the basis of multidimensional practical experiences gained between years 2006–2008 while organising, running and managing the all-Poland contest and with use of theoretical discussions, a publication entitled *Ekologiczna, społeczna odpowiedzialność biznesu. Raport przedsiębiorstw i gmin odpowiedzialnych ekologicznie (Environmental Corporate Social Responsibility. The Report of Environment Responsible Companies and Municipalities)* was written.

Our experiences contained in the Report show theoretical assumptions and empirical analysis of the carried out researches provided with proper comments. The presented thesis, formulations and conclusions are based on the assessment of the case study of companies and municipalities which are characterized by the expectation of searching in environmental criteria of competitive advantages as well as a growth in the long-term value.

This study constitutes a collection of good practices in a range of environmental responsibility. The collected data on the environment-friendly actions of companies and municipalities were enclosed within the following frames:

- Company's profile/the Municipal Council,
- Technological and legal requirements,
- Requirements concerning business processes. Municipality's business activities,
- Requirements in reference to adapted strategy,
- The description of carried out investment undertakings,
- Most important achievements.

Important aspects regard for which a multidimensional analysis of all the prizewinners from the three editions of the contest „Firma Bliska Środowisku” was carried out, are:

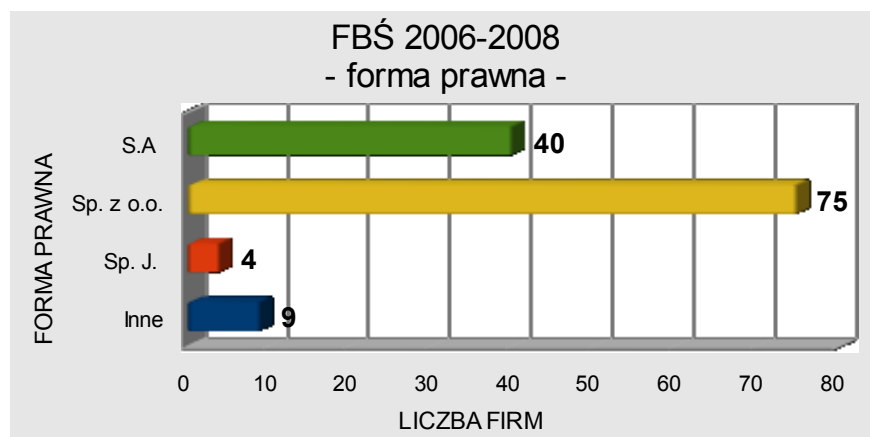
- Legal form of the awarded companies (Table, Fig. 1),
- The size of the company (Table 2, Fig. 2),
- A kind of the business activity run (Table 3, Fig. 3),
- Belonging to a particular sector (Table 4, Fig. 4).

Tab. 1. Total list of prizewinners from the three former editions of „FBŚ” in years 2006, 2007 and 2008 – a division with regard to the legal form

Legal form	FBŚ 2006	FBŚ 2007	FBŚ 2008	TOTAL NUMBER OF PRIZEWINNERS
Public Company	7	16	17	40
Limited Liability Company	22	28	25	75
Registered Partnership	2	1	1	4
Others	4	3	2	9
Total	35	48	45	128

Source: A. Jabłoński, M. Jabłoński, A. Primus, M. Spytkowska, *Ekologiczna, społeczna odpowiedzialność biznesu (Environmental Corporate Social Responsibility). Raport przedsiębiorstw i gmin odpowiedzialnych ekologicznie (The Report of Environmentally Responsible Companies and Municipalities)*, EFOE, Katowice 2010.

Fig. 1. Total list of prizewinners the three former editions of „FBŚ” in years 2006, 2007 and 2008 – a division with regard to the legal form



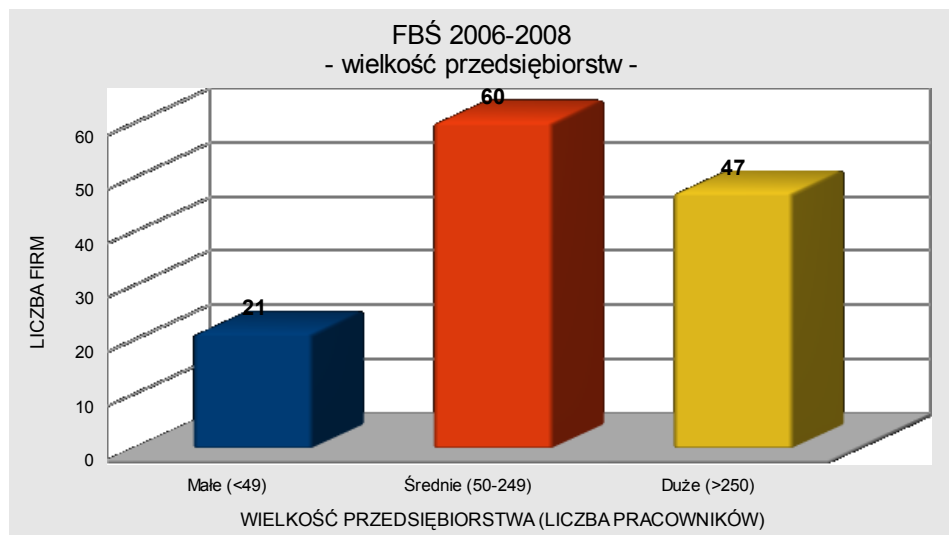
Source: *ibidem*.

Tab. 2. Total list of prizewinners the three former editions of „FBŚ” in years 2006, 2007 and 2008 – a division with regard to the size of the companies

	FBŚ 2006	FBŚ 2007	FBŚ 2008	TOTAL AMOUNT OF PRIZEWINNERS
Small (<49)	5	9	7	21
Medium (50–249)	19	21	20	60
Big (>250)	11	18	18	47
total	35	48	45	128

Source: *ibidem*.

Fig. 2. Total list of prizewinners the three former editions of „FBŚ” in years 2006, 2007 and 2008 – a division with regard to the size of companies



Source: *ibidem*.

Tab. 3. Total list of prizewinners the three former editions of „FBŚ” in years 2006, 2007 and 2008 – a division with regard to the kind of business activity

	FBŚ 2006	FBŚ 2007	FBŚ 2008	TOTAL AMOUNT OF PRIZEWINNERS
Production	11	13	12	36
Services	14	22	21	57
Trade	1	1	2	4
Production and services	5	5	6	16
Production and trade	1	2	1	4
Production, trade and services	1	3	2	6
Trade and services	2	2	1	5
total	35	48	45	128

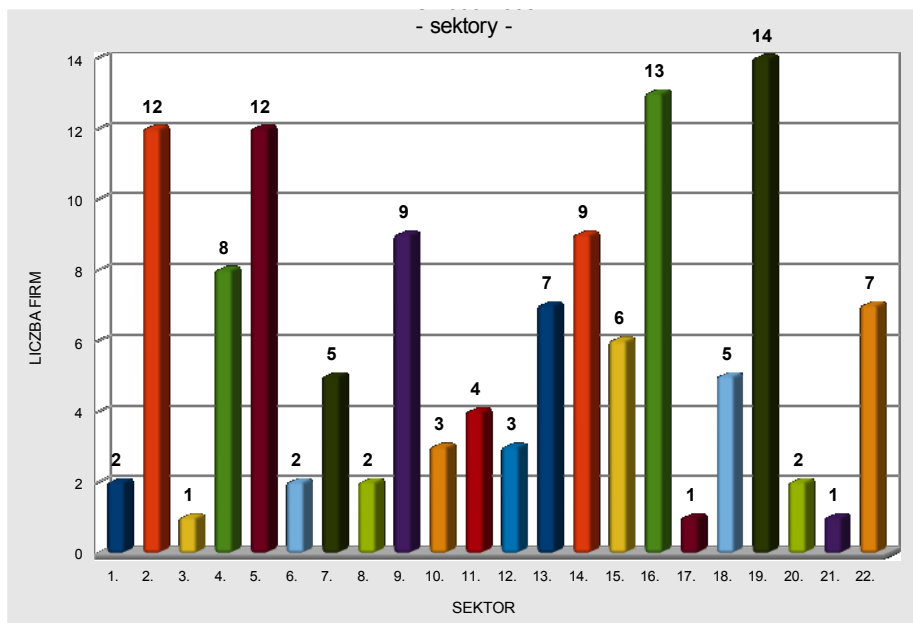
Source: *ibidem*.

Tab. 4. Total list of prizewinners the three former editions of „FBŚ” in years 2006, 2007 and 2008 – a division with regard to the economy sectors

Item	FBŚ 2006	FBŚ 2007	FBŚ 2008	TOTAL AMOUNT OF PRIZEWINNERS
1 Banks and finances	0	1	1	2
2 Construction and building industry	3	5	4	12
3 Education	0	1	0	1
4 Power industry	1	3	4	8
5 Water supplies management	5	3	4	12
6 Mining	0	1	1	2
7 Trade	1	2	2	5
8 Hotels and restaurants	0	1	1	2
9 Chemical industry	2	4	3	9
10 Timber and furniture industry	1	1	1	3
11 Electronics industry	2	1	1	4
12 Petrochemical industry	1	1	1	3
13 Automotive industry	1	3	3	7
14 Food industry	6	3	0	9
15 Metal and alloys processing	3	2	1	6
16 Recycling and waste management	4	7	2	13
17 Telecommunications	0	0	1	1
18 Plastic	1	2	2	5
19 Public utilities	2	3	9	14
20 Logistics services	0	1	1	2
21 Medical services	1	0	0	1
22 Transport services	1	3	3	7
total	35	48	45	128

Source: *ibidem*.

Fig. 4. Total list of prizewinners the three former editions of „FBŚ” in years 2006, 2007 and 2008 – a division with regard to the economy sectors



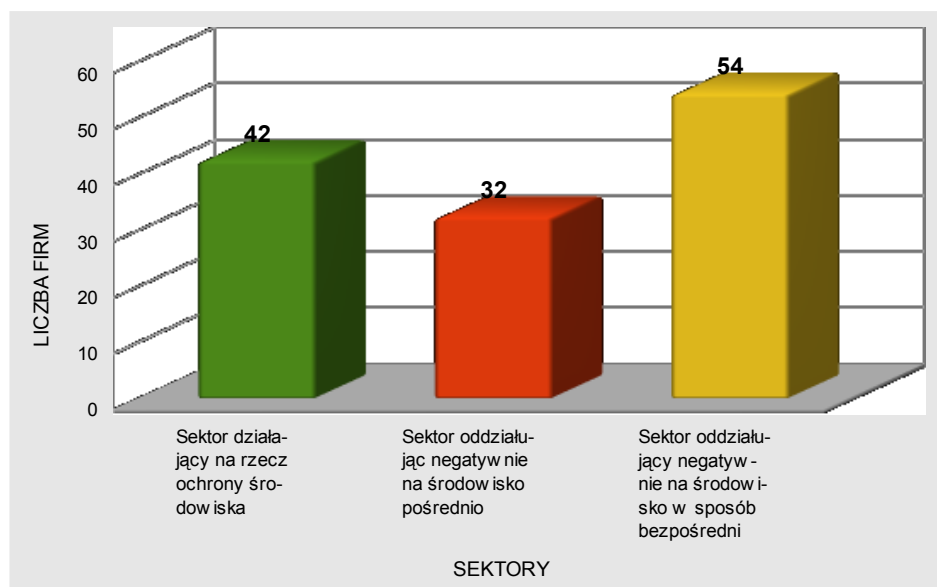
Source: *ibidem*.

Tab. 5. Total list of prizewinners the three former editions of „FBŚ” in years 2006, 2007 and 2008 – a division with regard to sector determinants

	FBŚ 2006	FBŚ 2007	FBŚ 2008	TOTAL AMOUNT OF PRIZEWINNERS
Sectors working for the environment protection	11	15	16	42
Sectors influencing the environment in an indirect way	8	13	11	32
Sectors influencing the environment in a direct way	16	20	18	54
total	35	48	45	128

Source: *ibidem*.

Fig. 5. Total list of prizewinners the three former editions of „FBS” in years 2006, 2007 and 2008— a division with regard to sector determinants



Source: *ibidem*.

Best practices

Applying a proper environmental strategy is one of priorities in companies and constitutes a source to create the competitive advantage of the company/goods in the domestic, European and world market. Taking into consideration the character of the business activity, this process is analysed in reference to the ‘Product Design’ and the actions taken within its production, and its effect on the environment. Within a particular phase, the following stages are carried out: designing (analysing and completing the input data, the assessment of the project feasibility, and schedule of the project realization, coordination and approval of the documentation); implementation (manufacturing and trialling sample products); execution (making investment and start-up of the production; closure and archiving the documentation).

The process of planning quality/environment requirements involves: checking the requirements for the product (supervising Availability of Underground Waters and other significant environmental aspects); recognizing techniques and technologies for application (searching for suitable input material and technological solutions, determining environmental parameters of application and safety of the goods, distribution, competition (patterns and substitutes of other producers), de-

termining the possibility to adapt the goods after use, checking the requirements of the process: access to Economically Justified Applications of Best Available Technologies (BATNEEC), FMEA – according to the needs; the environment-economic analysis of the process (the effect of the applied substances/hazardous on the surroundings) (KChSN – the card of the characteristics of hazardous substances) during the manufacturing process, storing, transport, application, the energy-efficiency of the process, cost-effectiveness of the realization of the project (discounts methods)).

By determining optimal actions in the process of designing and developing products (on the base of planning reviewing verification, approving and updating of the Input and Output Data), one attempts to minimize the investment risk of the current projects and guarantee their profitability for the company.

Social actions:

- Trainings for employees,
- Information leaflets concerning the influence of the plant on the environment and its environment-friendly activities,
- Publication of environmental reports which shows the results of the activities,
- Environmental education programme for the young generation of the citizens of the municipality whose purpose is to educate the society within the range of, among others, the necessity to segregate the waste, and attention to the cleanliness of the nearby forests,
- Waste collection in schools,
- Campaign by voluntary bodies – clearing the world, planting trees,
- Information and education campaign concerning the need to segregate the waste from the very beginning,
- Organising educational activities for schools,
- Charities supporting the public utility institutions such as PCK (Polish Red Cross), WOPR (Water Voluntary Emergency) schools, sick children, sports clubs, social welfare houses, centres for the disabled.

Conclusions

Environmental responsibility from a wider perspective shapes up an image of applied rules of Corporate Social Responsibility. Thus, on the basis of world experiences as well as an assessment of the directions of the management concept development, one can extend this notion with an additional component which clearly points at the factor distinguishing the companies for whom taking care of the environment is a key issue.

This way, one can formulate a definition of the ECSR concept – Environmental Corporate Social Responsibility which is connected with the following assumptions:

- ECSR is a concept of increasing the value of the company by the dynamics of using environmental criteria so as to meet the needs of the shareholders and stakeholders.
- ECSR is a platform for building an effective business model based on environmental criteria.
- ECSR is a source of creating environmental innovations for the sake of a long-term development and growth of the company.
- ECSR creates actions connected with the aspirations for the balance of the business needs between the shareholders and the stakeholders where the platform of the dialogue is connected with treating the ecology as a key factor of the success, investigating into critical processes with reference to their ecologization and development of bio-ecology (environment-friendliness) of the products.
- ECSR is a source of effective and successful use of a combination of material and non-material resources of the main factors of functioning by the company in the context of adopted environmental criteria (environment-friendly raw materials, environment-friendly machines, equipment, fixtures and fittings and other material resources of the company, knowledge about environment, environmental competence).
- ECSR is a kind of connector between the inner and outer surroundings (a comparison of factors concerning macrosurroundings, e.g. regulating, legal and political factors with reference to the inside of the company having an impact on the natural environment).
- ECSR is a guarantor of effective reporting standards of conduct for the stakeholders with reference to the internal functioning of the company (the laws of humans and nature, work and technology, working environment and natural environment, health protection and natural environment protection, etc.).
- ECSR is a platform for efficient use of intellectual property of the company (relational, organizational, innovative and human) in the aspect of increasing the social capital between all the stakeholders.
- ECSR is a source of decreasing the business risk of a company (an improvement on credit standing, improvement on business credibility, reduction in process risk of the company's strategic resources).¹⁸

It is inevitable for the development of this trend of corporate responsibility to provide proper environmental competences. These competences are treated as skills inevitable for coordinated involvement of resources so as to achieve the organization's purposes. The highest position in the hierarchy of the resources belongs to key competences as a unique combination of knowledge, technology and skills. The environmental competences built pursuant to environmental knowledge can emerge as environmental quality and innovation. They can be the basis for

¹⁸ A. Chodyński, A. Jabłoński, M. Jabłoński, *Environmental Corporate Social Responsibility (ECSR) – koncepcja strategiczna budowy wartości firmy oparta na kryteriach ekologicznych*, „Przegląd Organizacji” 2008, No. 3, p. 31.

environmental strategies of companies. The environmental competences that are created should be looked into from the aspect of cooperation with the surroundings and realization of the Social Corporate Responsibility.¹⁹

¹⁹ A. Chodyński, *Wiedza i kompetencje ekologiczne w strategiach rozwoju przedsiębiorstw*, Warszawa 2007, p. 14, 43.

Małgorzata Czermińska

**TENDENCJE LIBERALIZACYJNE
WE WSPÓŁCZESNEJ POLITYCE HANDLOWEJ
UNII EUROPEJSKIEJ**

Wprowadzenie

Globalizacja gospodarki światowej oznacza zarówno proces, jakim jest zwiększanie dynamiki międzynarodowych przepływów gospodarczych, w tym wymiany handlowej, jak i główny efekt w postaci wzrostu współzależności państw i rynków. Głównymi siłami napędowymi globalizacji są postęp technologiczny oraz liberalizacja wymiany z zagranicą, która prowadzi do pogłębienia międzynarodowego podziału pracy oraz wzrostu gospodarczego i dobrobytu społeczeństw. Do liberalizacji wymiany międzynarodowej przyczyniła się działalność GATT (do 1994 r.), zwłaszcza zobowiązania przyjęte przez kraje w ramach Rundy urugwajskiej. Wysiłki na rzecz znoszenia barier w wymianie międzynarodowej obecnie są podejmowane, zresztą z różnym skutkiem, przez Światową Organizację Handlu (WTO).

Od początku funkcjonowania wspólnej polityki handlowej Unii Europejskiej zauważyć można tendencje liberalizacyjne, przejawiające się w postaci: redukcji stawek celnych we wspólnej taryfie celnej, wprowadzania instrumentów liberalizacji, takich jak: kontyngenty taryfowe, plafony taryfowe, zawieszenia poboru cła, redukcji innych barier w handlu z krajami trzecimi, w tym m.in. ograniczeń ilościowych. Wspólna polityka handlowa jest realizowana na szczeblu ponadnarodowym już czterdzieści lat, więc tendencje liberalizacyjne nie występowały w niej z jednakowym natężeniem. Szczególne nasilenie zaobserwować można zwłaszcza

od lat 90. ubiegłego wieku. Jest to wynikiem przyjęcia a następnie wdrażania przez Wspólnotę zobowiązań w ramach rundy urugwajskiej GATT oraz szeregu umów handlowych o charakterze preferencyjnym, zawieranych z krajami trzecimi. Wśród tych ostatnich wymienić należy m.in.: układy europejskie zawarte z krajami Europy Środkowo-Wschodniej, porozumienia euro-śródziemnomorskie z państwami basenu Morza Śródziemnego, Pakty o Stabilizacji i Stowarzyszeniu z Bałkanami Zachodnimi. Unia Europejska udziela preferencji celnych blisko 200 krajom świata. Jedyne 8 państw członkowskich WTO nie korzysta jeszcze z preferencji unijnych, są to: Australia, Hongkong, Japonia, Singapur, Korea Południowa, Nowa Zelandia, Kanada i USA.

Ogólne zasady wspólnej polityki handlowej Unii Europejskiej w świetle traktatów

Wejście w życie z dniem 1 stycznia 1958 r. traktatu rzymskiego, powołującego Europejską Wspólnotę Gospodarczą, oznaczało powstanie ugrupowania integracyjnego, opartego początkowo na zasadach unii celnej. Integracja Wspólnoty w ramach unii celnej, po wprowadzeniu wspólnej taryfy celnej w handlu z krajami trzecimi w 1968 r., doprowadziła do ukształtowania wspólnej polityki handlowej. Ta ostatnia jest realizowana na szczeblu wspólnotowym od 1970 r. Podstawy traktatowe dla wspólnej polityki handlowej zostały pierwotnie określone w części III traktatu rzymskiego w Tytule VII – Wspólna polityka handlowa, w artykułach 110–116 oraz w części IV – Postanowienia ogólne i końcowe, w artykule 228 i 229. W późniejszej wersji traktatu (uwzględniającej poprawki wprowadzone przez traktat z Maastricht i traktat amsterdamski), polityce handlowej poświęcone były artykuły 131–134, składające się na odrębny tytuł IX, oraz artykuł 300, umieszczony w przepisach ogólnych i końcowych TWE. Zakres wspólnej polityki handlowej został określony w art. 133 TWE, zgodnie z którym polityka ta opiera się na jednolitych zasadach, w szczególności w zakresie: zmian taryf celnych, zawierania układów celnych i handlowych, instrumentów liberalizacji, polityki eksportowej, środków ochronnych w handlu, podejmowanych np. w przypadku dumpingu lub subsydiów¹. W art. 133 TWE określono zatem zakres instrumentów polityki handlowej, dla których obowiązują jednolite zasady ich stosowania. Obecnie w traktacie lizbońskim regulacje związane z WPH zostały zawarte głównie w Tytule II, w artykułach 206 i 207. Art. 206 (dawny 131 TWE) mówi o tym, że poprzez utworzenie unii celnej Unia Europejska przyczynia się do harmonijnego rozwoju handlu światowego, stopniowego zniesienia ograniczeń w handlu międzynarodowym i w bezpośrednich inwestycjach zagranicznych oraz do zmniejszenia barier celnych i innych barier. Natomiast zgodnie z art. 207 (dawny art. 133 TWE), wspólna polityka handlowa opiera się na jednolitych zasadach, w szczególności w zakresie:

¹ *Integracja europejska*, red. A. Marszałek, Warszawa 2004, s. 191.

- zmian stawek celnych,
- zawierania umów celnych i handlowych dotyczących handlu towarami i usługami oraz do handlowych aspektów własności intelektualnej, bezpośrednich inwestycji zagranicznych,
- ujednolicenia instrumentów liberalizacyjnych,
- polityki eksportowej,
- środków ochronnych w handlu, podejmowanych np. w przypadku dumpingu lub subsydiów.

W tytule V w artykule 218 (dawny art. 300 TWE) stwierdzono, że umowy pomiędzy Unią a państwami trzecimi lub organizacjami międzynarodowymi są negocjowane i zawierane zgodnie z określoną procedurą, polegającą na tym, że są one negocjowane przez Komisję Europejską a następnie przedkładane Radzie. Poza ogólnie obowiązującą zasadą kwalifikowanej większości głosów, w podejmowaniu decyzji przez Radę przy podpisaniu danego porozumienia jednomyślność jest wymagana jeśli dotyczy ono stowarzyszenia.

Liberalizacja wspólnej polityki handlowej w wyniku wdrożenia postanowień Rundy urugwajskiej GATT

Duże znaczenie dla liberalizacji prowadzonej wspólnej polityki handlowej miała, jak wcześniej wspomniano, działalność WTO. Głównym celem przyświecającym GATT była liberalizacja światowej wymiany handlowej, wobec czego Wspólnota nie mogła spodziewać się utrzymania stawek celnych na niezmiennym poziomie. W miarę upływu czasu następowała powszechna redukcja obciążeń celnych. I tak, w wyniku rokowań podjętych w ramach Rundy Dillona stawki celne zawarte we wspólnej taryfie celnej ówczesnej EWG zmniejszono w 1961 r. przeciętnie o 7–8% w porównaniu z jej poprzednią wersją, zaś po Rundzie Kennedy'ego (1963–1967) średnio o 40%².

Najważniejsze znaczenie dla kształtu wspólnej polityki handlowej i liberalizacji wymiany z krajami trzecimi miała jednak ostatnia, ósma runda negocjacyjna GATT, tzw. Runda urugwajska. Zgodnie z zobowiązaniami przyjętymi w czasie jej trwania, większość stawek celnych we wspólnej taryfie celnej została związana, zatem cła nie mogą być podwyższane ponad ustalony poziom. Zaznaczyć należy, że w przypadku towarów rolnych Wspólnota dokonała taryfikacji, która polegała na przeliczeniu (i zastąpieniu) większości środków pozataryfowych (m.in. zmiennych opłat wyrównawczych) na ich ekwiwalenty taryfowe (cła *ad valorem* i *ad spetiem*). W wyniku taryfikacji stawki konwencyjne na towary rolne zostały związane na wysokim poziomie, nastąpił więc znaczny wzrost obciążeń celnych. Taryfikacja, a w konsekwencji wzrost ceł, miała jednak na celu liberalizację handlu towarami rolnymi, gdyż umożliwiała sprowadzenie różnych barier pozacelnych do

² S. Waschko, *Systemy celne*, Warszawa 1971, s. 287.

„wspólnego mianownika”, jakim były cła. Kraje UE zobowiązały się do redukcji cel w latach 1995–2000 średnio o 36% dla produktów rolnych i o 37% (średnia ważona importem) dla artykułów przemysłowych. W 2004 r. Wspólnota stosowała zerową stawkę celną dla ok. 27% spośród wszystkich linii taryfowych – m.in. w imporcie określonych wyrobów stalowych, papieru, sprzętu medycznego, niektórych materiałów budowlanych, mebli, sprzętu rolniczego. Średnia stawka celna we wspólnej taryfie celnej nie jest wysoka, w perspektywie długofalowej cła występujące we wspólnej taryfie celnej są coraz niższe. Średnia stawka dla wszystkich produktów wynosiła 6,4% (nieco poniżej średniej związanej stawki celnej 7%). Dla produktów rolnych (HS 01–24) stawka ta kształtowała się na poziomie 16,6%, a dla produktów nierolnych (HS 25–97) – 3,7%³. W odniesieniu do niemal 2 tys. towarów spośród blisko 10 300 pozycji taryfowych, stawka KNU wynosi zero⁴.

W stosunku do wszystkich towarów objętych taryfikacją w UE, podobnie jak w innych krajach WTO, ustanawia się tzw. kwoty minimalnego i bieżącego dostępu do rynku (kontyngenty taryfowe). W 1995 r. (pierwszy rok realizacji postanowień Rundy urugwajskiej) było to 3% konsumpcji danego towaru z lat 1986–1988, aż do 5% konsumpcji począwszy od 1999 r. Import w ramach wspomnianych kontyngentów minimalnego i bieżącego dostępu do rynku ze wszystkich krajów członkowskich WTO jest regulowany stawkami niższymi niż wynikające z taryfikacji o ok. jedną drugą (do jednej trzeciej). Od zakończenia redukcji cel przewidzianych harmonogramem liberalizacji w ramach Rundy urugwajskiej, wspólna taryfa celna jest jednokolumnowa. Zawiera ona więc tylko jedną kolumnę stawek celnych, są to stawki konwencyjne stosowane wobec towarów pochodzących z krajów, którym Wspólnota przyznała KNU, w szczególności wobec krajów należących do WTO. Stawki autonomiczne, umieszczane na dole stron w postaci przypisów, są stosowane bardzo rzadko – jedynie wówczas, gdy stawki konwencyjne nie zostały określone (cła niezwiązane), albo gdy są niższe od konwencyjnych. Najwyższe stawki celne Wspólnota stosuje w imporcie żywności i używek, produktów rolnych oraz wyrobów odzieżowych, najniższe zaś w przypadku surowców kopalnianych czy wyrobów hutniczych.

Dla produktów rolnych Unia, podobnie jak inne kraje WTO, ma możliwość korzystania z tzw. specjalnej klauzuli ochronnej – SSG (*Special Safeguard*). Klauzula służy zapewnieniu minimalnego poziomu ochrony rynku w sytuacji znacznych spadków cen na rynkach światowych lub dużego wzrostu importu. W takich sytuacjach SSG przewiduje możliwość wprowadzenia dodatkowych opłat celnych na towary, takie jak: zboża, cukier, olej, tłuszcze, produkty mleczne, wina, wieprzowina. Nie stosuje się jej wobec importu w ramach kontyngentów minimalnego dostępu do rynku. Klauzula ta jest postrzegana jako zmodyfikowana wersja opłat wyrównawczych. Stosowanie klauzuli SSG reguluje Rozporządzenie Rady nr 3290/94 w sprawie dostosowań i przejściowych uregulowań wymaganych

³ *Unia Europejska*, t. 1, red. E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowiec, Warszawa 2004, s. 187.

⁴ P. Hanclich, *System preferencji celnych Unii Europejskiej*, Poznań 2008, s. 225.

w sektorze rolnym w celu wprowadzenia w życie porozumień zawartych w ramach wielostronnych negocjacji handlowych Rundy urugwajskiej⁵. Rozporządzenie pozwala na wprowadzenie dodatkowych opłat celnych, które włączono do istniejących wcześniej regulacji dotyczących poszczególnych grup produktów (np. zbóż, cukru, ryżu, olejów i tłuszczów, produktów mlecznych, wieprzowiny). Import danego produktu może podlegać dodatkowej opłacie celnej po spełnieniu odpowiednich warunków. Dodatkowa opłata celna może być wprowadzona wtedy, gdy import danego produktu przekroczy tzw. wielkość progową, lub gdy cena importowa CIF danego towaru jest niższa od ceny progowej. Wielkość progową ustala się na podstawie importu do Unii w ciągu ostatnich trzech lat poprzedzających rok, w którym wystąpiły niepożądane skutki. Ceny importowe CIF są weryfikowane przez porównanie z reprezentatywnymi cenami danego produktu na rynkach światowych. Zasady te stosowane są przez Wspólnotę w imporcie z krajów należących do WTO. Wobec innych krajów trzecich Unia zastrzega sobie możliwość wyboru środków ochronnych stosowanych wobec przywozu produktów rolnych. Od 1995 r. WE wielokrotnie stosowała klauzulę ochronną związaną ze spadkiem ceny progowej dla drobiu, mięsa z indyka, proszku jajecznego.

Wspólnota musiała zrezygnować ze stosowania niektórych środków pozataryfowych (poza tymi, które zostały objęte taryfikacją), takich jak np. VERs w imporcie tekstyliów od 2005 r., oraz zmienić zapisy traktatu ustanawiającego WE (TWE), co zostało dokonane w Traktacie amsterdamskim i nicejskim. Najważniejsza zmiana dotyczyła rozszerzenia zakresu przedmiotowego wspólnej polityki handlowej o handel usługami (z wyjątkiem usług kulturalnych, audiowizualnych, edukacyjnych i zdrowotnych) i handlowe aspekty własności intelektualnej.

Liberalizacja wymiany z krajami trzecimi w oparciu o Powszechny System Preferencji (GSP) – preferencje jednostronne wobec krajów trzecich

Tendencje liberalizacyjne we wspólnej polityce handlowej UE wynikają nie tylko z wdrażania postanowień GATT/WTO, ale są także efektem wielu porozumień preferencyjnych, które Wspólnota podpisała z krajami trzecimi. Unijny system preferencji celnych obejmuje autonomiczne przepisy z zakresu handlu preferencyjnego oraz postanowienia kształtowane w oparciu o międzynarodowe porozumienia i regulacje, mające swe źródło w inicjatywie i regulacjach innych państw. Zaliczyć do nich można zwłaszcza Powszechny System Preferencji (Generalized System of Preferences – GSP), który powstał w 1968 r. na II Konferencji UNCTAD w New Delhi i skierowany jest do państw rozwijających się. Na tej konferencji przyjęta zo-

⁵ Rozporządzenie Rady (WE) nr 3290/94 z 22 grudnia 1994 r. w sprawie dostosowań i przejściowych uregulowań wymaganych w sektorze rolnym w celu wprowadzenia w życie porozumień zawartych w ramach wielostronnych negocjacji handlowych Rundy urugwajskiej, Dz.U. WE L 349/105 z 31 grudnia 1994 r. Rozporządzenie weszło w życie 1 stycznia 1995 r., a stosuje się je od 1 lipca 1995 r.

stała rezolucja o przyznaniu jednostronnych, autonomicznych preferencji celnych, według zasad określonych przez kraj udzielający preferencji, który przesądza o ich zasięgu geograficznym, zakresie towarowym i marży; jako wyraz realizacji hasła „rozwoju przez handel”. System ten najwcześniej, bo w lipcu 1971 r., wprowadziły kraje EWG. Początkowo w ramach mechanizmu GSP stosowano odrębne regulacje w odniesieniu do towarów rolnych, przemysłowych oraz objętych Traktatem o EWWiS; były one ustanawiane na okres jednego roku. Z czasem wydłużono okres przyznawania preferencji GSP do kilku lat, a następnie, w celu dostosowania się do warunków multilateralnego systemu handlowego GATT/WTO, zaczęto je ustanawiać w cyklach dziesięcioletnich. Ostatni, zakończony cykl rozpoczął się w 1995 r. i trwał do 2005 r. Do 1995 r. rozporządzenia unijne przewidywały system kwot i plafonów taryfowych, później zastąpiono je obniżonymi stawkami celnymi w zależności od znaczenia produktu dla rynku wewnętrznego Wspólnoty.

W lipcu 2004 r. Komisja przyjęła wytyczne odnośnie do roli systemu GSP na okres dziesięciu lat: od 2006 do 2015 r. Wytyczne te zostały wprowadzone w życie w formie wieloletnich rozporządzeń wykonawczych, z których pierwsze Rozporządzenia Rady z 27 czerwca 2005 r., nr 980/2005, weszło w życie 1 stycznia 2006 r., z wyjątkiem GSP+, który obowiązywał od 1 lipca 2005 r. do końca 2008 r.⁶ Od 1 stycznia 2009 r. do końca 2011 r. obowiązuje system ustanowiony Rozporządzeniem Rady nr 732/2008, przyjętym 22 lipca 2008 r.⁷ Stanowi on, co do zasady (cykle dziesięcioletnie), kontynuację systemu obowiązującego do końca 2008 r. Systemem GSP objęto 176 krajów trzecich, z czego 112 rozwijających się (DEV⁸), 14 objętych podsystemem GSP+ oraz 50 najmniej rozwiniętych (LDC⁹). W grupie krajów objętych tym systemem znajdują się nie tylko kraje Afryki, Karaibów i Pacyfiku, (AKP), którym Wspólnota przyznaje większe preferencje na mocy porozumienia z Cotonou, ale także kraje Ameryki Łacińskiej (np. Chile czy Argentyna) czy Europy Wschodniej (np. Federacja Rosyjska). Załącznik II do rozporządzenia wprowadzającego GSP wprowadza podział produktów na wrażliwe i niewrażliwe, przy czym stopień wrażliwości jest odwrotnie proporcjonalny do poziomu preferencji. Rozwiązania ogólne w ramach systemu GSP obejmują stosowanie podsta-

⁶ Rozporządzenie Rady (WE) nr 980/2005 r. z 27 czerwca 2005 r. wprowadzające plan ogólnych preferencji taryfowych, Dz.Urz. UE L 161/1 z 30 czerwca 2005 r.

⁷ Rozporządzenie Rady (WE) nr 732/2008 r. z 22 lipca 2008 r. wprowadzające ogólny system preferencji taryfowych na okres od 1 stycznia 2009 r. do 31 grudnia 2011 r. oraz zmieniające rozporządzenia (WE) nr 552/97, (WE) nr 1933/2006 oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 1100/2006 i (WE) nr 964/2007, Dz.Urz. UE L 211/1 z 6 sierpnia 2008 r.

⁸ DEV to kraje trzecie, które nie są państwami o wysokim dochodzie oraz nie wykazują przyjętego na potrzeby GSP określonego poziomu zróżnicowania eksportu do Wspólnoty (wartość przywozu na rynek unijny dla pięciu największych sekcji objętych systemem ogólnych preferencji taryfowych stanowi więcej niż 75% całości przywozu tego państwa objętego systemem GSP na terytorium Wspólnoty). Kraje te zostały wymienione w załączniku 1. do Rozporządzenia Rady (WE) nr 732/2008, z wyjątkiem tych krajów, dla których w kolumnie D lub E postawiono znak X.

⁹ LDC to kraje trzecie, które znajdują się na liście krajów najslabiej rozwiniętych, opracowanej przez ONZ. Państwa te zostały wymienione w załączniku 1. do Rozporządzenia Rady (WE) nr 732/2008 i są to te kraje, dla których w kolumnie D postawiono znak X.

wowych preferencji w odniesieniu do niemal 7 tys. pozycji towarowych, spośród których 3 300 zakwalifikowanych zostało jako towary niewrażliwe (*non-sensitive products*), zaś około 3 700 jako wrażliwe (*sensitive products*)¹⁰. I tak dla artykułów wrażliwych, oznaczonych jako S, obniżka wynosi 3,5 punktu procentowego (wiele artykułów rolnych, samochody, zegarki, nawozy mineralne, azotowe, samochody), dla produktów z sekcji XI – tekstylia i odzież, redukcja cel wynosi 20%, cła specyficzne na produkty wrażliwe są obniżane o 30%; dla produktów niewrażliwych oznaczonych jako NS cła zostają całkowicie zawieszone (np. paliwa mineralne, niektóre tworzywa sztuczne, skóry futerkowe, drewno, zabawki, meble, samoloty i ich części). Cła zawieszane są całkowicie po przekroczeniu progu nieistotności, za który uznawane jest cło w wysokości 1% dla cel *ad valorem* lub 2 euro dla cel specyficznych, gdyż w tym przypadku koszt pobrania takiego cła może być wyższy od uzyskanego przychodu.

Rozporządzenie wykonawcze dotyczące GSP obejmuje również przepisy odnoszące się do szczególnego rozwiązania motywacyjnego, mającego na celu promowanie zrównoważonego rozwoju i dobrych rządów (GSP+), oraz szczególnego rozwiązania dotyczącego krajów najsłabiej rozwiniętych (*Everything But Arms*, EBA – „wszystko oprócz broni”). Wykaz beneficjentów GSP+ w ramach tego systemu, obowiązujący w latach 2009–2011, został przyjęty dopiero w grudniu 2008 r. w celu pozostawienia potencjalnym beneficjentom możliwie najdłuższego okresu na spełnienie kryteriów wymaganych do zakwalifikowania się do niego. Rozwiązania szczególne dotyczące zrównoważonego rozwoju i dobrych rządów można przyznać krajowi, który¹¹:

– ratyfikował i realizuje wszystkie konwencje ONZ i Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczące przestrzegania podstawowych praw człowieka i praw pracowników, a także konwencje dotyczące środowiska naturalnego oraz zasad dobrych rządów; zostały one wymienione w załączniku 3.¹²

– uważany jest za kraj „podatny na zagrożenia”, czyli taki, który przez trzy kolejne lata nie został sklasyfikowany przez Bank Światowy jako państwo o wysokim dochodzie i którego eksport nie wykazuje wystarczającego zróżnicowania (pięć największych sekcji importu objętego systemem GSP na rynek Wspólnoty stanowi więcej niż 75% wartości przywozu objętego tym systemem oraz jego eksport do Wspólnoty jest stosunkowo niewielki, tzn. przywóz na rynek Wspólnoty objęty systemem GSP stanowi mniej niż 1% wartości całego unijnego przywozu objętego systemem GSP).

¹⁰ P. Hanelich, *System preferencji celnych Unii Europejskiej...*, s. 225.

¹¹ Rozdz. 2, Sekcja 2, art. 8 Rozporządzenia Rady (WE) nr 732/2008.

¹² W załączniku 3. Rozporządzenia Rady (WE) nr 732/2008 wymieniono m.in.: konwencje dotyczące pracy przymusowej lub obowiązkowej, o prawach dziecka, w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet, dyskryminacji rasowej, w sprawie zapobiegania i karania zbrodni ludobójstwa, Protokół montrealwski, Konwencję bazylejską, Protokół z Kioto, Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji. Z uwagi na fakt, że Wenezuela nie ratyfikowała tej ostatniej konwencji do 31 grudnia 2008 r., kraj ten został usunięty z wykazu państw korzystających z GSP+ w latach 2009–2011.

Obecnie z preferencji w ramach podsystemu GSP + korzysta 14 krajów: Boliwia, Ekwador, Gruzja, Gwatemala, Honduras, Kolumbia, Kostaryka, Mołdowa, Mongolia, Nikaragua, Panama, Peru, Salvador, Sri Lanka. Szczególne preferencje celne wobec tych krajów polegają na dalszych obniżkach stawek celnych w przypadku towarów wrażliwych, w przypadku bowiem towarów niewrażliwych, cła zostały już zawieszone na zasadach ogólnych, przedstawionych wcześniej. W szczególności oznacza to zawieszenie stawek celnych *ad valorem* i stawek specyficznych (o ile nie są połączone z cłem *ad valorem*, w postaci cła mieszanego). Szczególne preferencje taryfowe wprowadzono również – jak wcześniej wspomniano – dla 50 krajów najsłabiej rozwiniętych (LDC), zgodnie z inicjatywą EBA¹³. Kraje te mają zapewniony bezcłowy dostęp na rynek Wspólnoty dla wszystkich produktów z wyjątkiem broni i amunicji i przez pewien czas bananów (do stycznia 2006 r.), cukru (do końca września 2009 r.) oraz ryżu (do końca sierpnia 2009 r.)¹⁴.

Generalny System Preferencji obejmuje także kraje AKP, tj. kraje Afryki, Karaibów i Pacyfiku, spośród których 41 państw zaliczanych jest jednocześnie do grupy państw najsłabiej rozwiniętych (LDC). Kraje AKP w praktyce korzystają jednak z preferencji celnych, które zostały im przyznane na mocy konwencji z Lomé. Kraje EWG już w momencie podpisywania traktatu rzymskiego zobowiązały się do stosowania w handlu z dawnymi koloniami i terytoriami zamorskimi takich samych zasad, jak te, które wprowadziły na obszarze wspólnego rynku. Jednocześnie zadeklarowały pomoc finansową, tworząc w tym celu w 1958 r. Europejski Fundusz Rozwoju. Podstawę polityki handlowej Unii Europejskiej wobec krajów i terytoriów zamorskich w latach 1964–1975 stanowiły postanowienia dwóch konwencji z Yaoundé. Były to umowy stowarzyszające 18 krajów afrykańskich i malgaskich, przewidujące preferencje na rynku Wspólnot dla towarów tropikalnych pochodzących z tych państw¹⁵. Obie konwencje przewidywały bezzwrotną pomoc finansową oraz preferencyjne kredyty w ramach wspomnianego wcześniej Europejskiego Funduszu Rozwoju i Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Kolejny etap w rozwoju wzajemnych stosunków wyznaczają cztery konwencje z Lomé. Pierwsza z nich, podpisana w 1975 r., ustanowiła jednostronny, bezcłowy dostęp na rynek Wspólnoty dla towarów przemysłowych i rolnych, z wyjątkiem produktów strefy umiarkowanej, pochodzących z krajów AKP. Ponadto Wspólnota zobowiązała się do niewprowadzania nowych ograniczeń ilościowych ani instrumentów o podobnym działaniu wobec importu z krajów AKP. Na mocy II Konwencji z Lomé, podpisanej w 1981 r., kraje AKP uzyskały szersze preferencje, polegające m.in. na zwiększeniu liczby towarów objętych rekompensatami, obniżono również

¹³ Rozdz. 2, Sekcja 3, art. 11 Rozporządzenia Rady (WE) nr 732/2008.

¹⁴ W okresie od 1 października 2009 r. do 30 września 2015 r. import cukru wymaga uzyskania pozwolenia na przywóz.

¹⁵ Było to początkowo (I konwencja z Yaoundé) 18 państw: Benin, Burkina Faso, Burundi, Kamerun, Republika Środkowoafrykańska, Czad, Kongo, Zair, Wybrzeże Kości Słoniowej, Gabon, Madagaskar, Mali, Mauritania, Niger, Ruanda, Senegal, Somalia, Togo. Natomiast na mocy II konwencji z Yaoundé do grona stowarzyszonych krajów Afryki i Madagaskaru dołączyły jeszcze: Kenia, Tanzania i Uganda.

wskazniki warunkujące uruchomienie rekompensat. III konwencja z Lomé, podpisana w 1984 r., objęła swym zakresem nowe dziedziny współpracy: ochronę środowiska naturalnego, rolnictwo, rybołówstwo, rozwój usług. Następna, IV Konwencja z Lomé została podpisana w 1989 r. i objęła takie dziedziny, jak: współpraca socjalna i kulturalna, rolnictwo, ochrona środowiska naturalnego i kontrola procesu powiększania się obszarów pustynnych, przemysł i usługi oraz pomoc dla krajów Afryki Subsaharyjskiej o najniższym dochodzie na jednego mieszkańca oraz największym zadłużeniu, także pomoc w wypadku klęsk żywiołowych oraz epidemii¹⁶.

Ostatnia Konwencja z Lomé została zastąpiona, podpisaną przez Wspólnotę Europejską i kraje AKP w czerwcu 2000 r. w Cotonou (stolica Beninu), nową umową o partnerstwie. Podstawowy cel umowy z Cotonou, podpisanej na 20 lat, pozostaje taki sam, jak Konwencji z Lomé: „wspierać i przyspieszać rozwój gospodarczy, kulturowy i społeczny Państw AKP oraz wzmacniać i zróżnicować ich stosunki z Unią Europejską i jej państwami członkowskimi w duchu solidarności i wzajemnego interesu”. Umowa z Cotonou:

- utrzymywała w okresie przejściowym (do końca 2007 r.) jednostronne preferencje dla państw AKP,
- dla krajów najlepiej rozwiniętych zastępuje preferencje umowami o partnerstwie gospodarczym (*Economic Partnership Agreement – EPAs*),
- dla najsłabiej rozwiniętych państw LDC przewiduje inicjatywę EBA (*Everything But Arms*), ułatwiającą dostęp do rynku wewnętrznego UE.

Umowę podpisała także RPA, chociaż w 1999 r. jako jedyny kraj z tego regionu zawarła ze Wspólnotą bilateralną umowę o handlu, rozwoju i współpracy (obowiązuje od 2000 r., przewiduje również utworzenie strefy wolnego handlu). Zgodnie z porozumieniem z Cotonou, z początkiem 2008 r. miały wejść w życie umowy o partnerstwie gospodarczym (*Economic Partnership Agreements – EPAs*). Zakładano, że będą one miały charakter asymetryczny – na korzyść krajów AKP, zarówno jeśli chodzi o zakres towarów objętych liberalizacją, jak i o okresy przejściowe. Negocjacje w sprawie umów o partnerstwie rozpoczęte w 2002 r. prowadzone były w 6 grupach krajów: z Afryką Zachodnią, Środkową, Wschodnią i Południową, krajami Pacyfiku, Południowo-Afrykańską Wspólnotą Rozwojową i krajami Karaibów (Cariforum). Do grudnia 2007 r. udało się pomyślnie zakończyć negocjacje tylko z 15 krajami karaibskimi. Umowa o partnerstwie gospodarczym między państwami Cariforum z jednej strony, a Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi z drugiej, obejmuje – zgodnie z ustaleniami z Cotonou – nie tylko wymianę towarową, ale także usługi i rolnictwo oraz poza-handlowe aspekty wymiany (m.in.: bariery techniczne w handlu, środki sanitarne i fitosanitarne, zasady konkurencji, innowacje, własność intelektualną i zamówienia publiczne). Pozostałe 42 państwa AKP, które nie podpisały nowych umów

¹⁶ Unia Europejska. *Przygotowania Polski do członkostwa*, red. E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowiec, Warszawa 2001, s. 96.

partnerskich (pełnych lub przejściowych), eksportują obecnie do UE na warunkach GSP, dostępnych dla wszystkich krajów rozwijających się, przy czym 32 kraje LDC korzystają z najbardziej korzystnego systemu preferencji EBA, zapewniającego wolny dostęp do rynku unijnego wszystkich towarów, z wyjątkiem broni i amunicji.

Liberalizacja wspólnej polityki handlowej w wyniku zawierania umów preferencyjnych z krajami trzecimi – preferencje wzajemne

Preferencje GSP i w szczególności dla krajów AKP są – jak już wspomniano – preferencjami o charakterze autonomicznym, jednostronnym. Wspólnota Europejska od początku swojego istnienia zawierała również szereg preferencyjnych umów handlowych z różnymi krajami czy grupami krajów o różnym zakresie i skali przywilejów handlowych. Zalicza się do nich¹⁷:

- umowy, na mocy których tworzona jest unia celna między Wspólnotą a jej partnerami, polegająca na znoszeniu barier handlowych między stronami porozumienia oraz przyjęciu wspólnotowej taryfy celnej w handlu z krajami trzecimi; umowy o takim charakterze zawarto z Turcją, Andorą, San Marino,
- umowy, na podstawie których budowana jest strefa wolnego handlu, oznaczająca zniesienie barier handlowych w postaci ceł, ograniczeń ilościowych między stronami porozumienia; tego typu porozumienia zostały zawarte z krajami EFTA, przed ostatnim rozszerzeniem z państwami Europy Środkowej i Wschodniej, Bałkanów Zachodnich, państwami Basenu Morza Śródziemnego.

Szczególne miejsce w piramidzie preferencji handlowych/celnych Unii Europejskiej zajmują kraje EFTA. Z trzema z nich: Islandią, Lichtensteinem i Norwegią, łączy Wspólnoty Europejskie układ o utworzeniu Europejskiego Obszaru Gospodarczego z 1992 r. (Szwajcaria podpisała Układ, ale ostatecznie do EOG nie przystąpiła z uwagi na niepomyślny wynik referendum w tej sprawie). Jego istota sprowadzała się do utworzenia między krajami członkowskimi wspólnego rynku w zakresie towarów przemysłowych (bez produktów rolnych i rybołówstwa), osób, usług i kapitału. Obszar Gospodarczy po akcesji Bułgarii i Rumunii od 1 stycznia 2007 r. powiększył się do 30 państw. Kraje EFTA nie przyjęły wspólnotowej zewnętrznej taryfy celnej i nie uczestniczą we wspólnej polityce handlowej, a także rolnej czy w zakresie rybołówstwa.

Szwajcaria – jak wspomniano – nie weszła do EOG. Jej stosunki handlowe z WE regulowała umowa zawarta 19 grudnia 1972 r. o wolnym handlu artykułami przemysłowymi. Weszła ona w życie 1 stycznia 1973 r., a w rezultacie jej obowiązywania cła stosowane w handlu między Wspólnotą a Szwajcarią na produkty przemysłowe zostały zniesione z dniem 1 lipca 1977 r. Umowa ta nie obejmowa-

¹⁷ M. Czermińska, *Preferencyjne umowy handlowe Unii Europejskiej jako wyraz postępującej integracji gospodarczej Europy*, [w:] *Handel międzynarodowy a procesy integracyjne w gospodarce światowej*, red. M. Maciejewski, S. Wydymus, Kraków 2009, s. 57.

ła produktów rolnych, stąd handel wzajemny tymi produktami nie został zliberalizowany. W 1994 r. podjęto rozmowy w celu zawarcia siedmiu umów sektorowych dotyczących swobodnego przemieszczania się osób, liberalizacji w zakresie transportu lotniczego i drogowego, rolnictwa, zamówień publicznych, w sprawie wzajemnego uznawania wymogów technicznych wyrobów oraz współpracy naukowo-technicznej. 21 czerwca 1999 r. zostało podpisanych siedem dwustronnych porozumień sektorowych, weszły one w życie 1 czerwca 2002 r. 25 czerwca 2004 r. strony parafowały dziewięć nowych porozumień sektorowych, dotyczących m.in. opodatkowania zysków z lokat bankowych, wymiany handlowej przetworzonymi artykułami rolnymi, współpracy sądowej i administracyjnej w zakresie zwalczania przestępczości, uczestnictwa w Europejskiej Agencji Środowiska oraz w programie MEDIA, współpracy w zakresie statystyki¹⁸.

Turcja jest pierwszym państwem, które nie będąc członkiem Unii Europejskiej, podpisało umowę o utworzeniu unii celnej. Jednocześnie pozostaje ona najdłużej oczekującym kandydatem na przyjęcie w poczet państw członkowskich. 12 września 1963 r. Turcja popisała układ o stowarzyszeniu z Europejską Wspólnotą Gospodarczą, przewidywał on dwudziestoletni okres (1964–1983) dochodzenia do unii celnej. 13 listopada 1970 r. podpisany został Protokół dodatkowy do Umowy stowarzyszeniowej; wszedł on w życie 1 stycznia 1973 r. Na mocy tego protokołu okres przejściowy, w którym miało nastąpić utworzenie unii celnej wydłużono z dwunastu do dwudziestu dwóch lat, tj. do końca 1995 r. Ostatni etap wdrażania unii celnej między Turcją a Wspólnotą rozpoczął się 31 grudnia 1995 r., na podstawie decyzji Rady Stowarzyszeniowej nr 1/95 z 22 grudnia 1995 r.¹⁹ Na mocy tej regulacji cła na towary przemysłowe w obrocie między Turcją i UE zostały zniesione. Zaznaczyć należy, że dotyczyło to Turcji, gdyż od 1973 r. praktycznie wszystkie produkty przemysłowe pochodzenia tureckiego miały zapewniony bezcłowy dostęp do rynku Wspólnoty w wyniku realizacji postanowień Układu stowarzyszeniowego z 1963 r. oraz Protokołu dodatkowego z 1970 r. Unia celna odnosi się zatem wyłącznie do towarów przemysłowych, polega na przyjęciu wspólnotowej taryfy celnej w handlu z krajami trzecimi (a także Wspólnotowego Kodeksu Celnego i przepisów wykonawczych do WKC). Postanowienia z zakresu unii celnej objęły również kwestie z zakresu harmonizacji zasad konkurencji, ochronę praw autorskich, eliminacji barier technicznych we wzajemnym handlu, eliminacji ograniczeń ilościowych oraz środków o skutku równoważnym w wymianie wzajemnej towarami przemysłowymi, przy pozostawieniu jednak kontroli granicznej między Wspólnotą a Turcją. Towary te są dopuszczone do swobodnego obrotu pod warunkiem, że zostanie na nie wystawiony certyfikat ATR (nie jest wystawiana deklaracja na fakturze). Produkty rolne zostały wyłączone z zakresu postanowień o utworzeniu unii celnej, obie strony zadeklarowały podjęcie działań mających na

¹⁸ *Unia Europejska...*, s. 219.

¹⁹ Decision No. 1/95 of the EC-Turkey Association Council of 22 December 1995 on implementing the final phase of the Customs Union, OJ L 35/1, 13.02.1996.

celu liberalizację handlu rolnego²⁰. Ponadto została zachowana możliwość nakładania ceł antydumpingowych i innych środków protekcji uwarunkowanej. Jeśli porównać Andorę i San Marino, Turcja stanowi więc jedyny przykład kraju trzeciego, powiązanego ze Wspólną unią celną, żaden inny kraj nie przechodził przez etap unii celnej na drodze do pełnego członkostwa.

W związku z budową jednolitego rynku na początku lat 90. Wspólnota zdecydowała się z dwoma państwami: Księstwem Andory i Republiką San Marino, zawrzeć umowy o utworzeniu unii celnych. Relacje handlowe Wspólnoty z Andorą opierają się na porozumieniu zawartym 28 czerwca 1990 r., weszło ono w życie niespełna rok po jego podpisaniu, tj. 1 lipca 1991 r. Na mocy tego porozumienia została ustanowiona unia celna w stosunku do produktów przemysłowych z działów od 25 do 97 Zharmonizowanego Systemu (HS). Porozumienie dotyczy również produktów zawartych w działach 1–24 HS, a więc produktów rolnych, ale nie są one ujęte w postanowieniach dotyczących unii celnej. Od 1 stycznia 1991 r. (od tego dnia pierwotnie umowa miała obowiązywać) zniesione zostały praktycznie wszystkie cła oraz ograniczenia w handlu pomiędzy Wspólnotą a Andorą dla towarów przemysłowych. Jednocześnie Andora zobowiązała się do przyjęcia z dniem 1 stycznia 1991 r. wszystkich unijnych regulacji, zapewniających funkcjonowanie unii celnej. Andora nie zdecydowała się natomiast na pełne otwarcie swojego rynku dla unijnych produktów rolnych. Pochodzenie towarów z Andory musi być dokumentowane świadectwem przewozowym EUR 1 lub deklaracją sporządzoną przez eksportera na fakturze²¹.

Z kolei relacje handlowe pomiędzy UE a San Marino oparte są na Umowie o Współpracy i Unii Celnej między Europejską Wspólnotą Gospodarczą i Republiką San Marino, podpisaną 16 grudnia 1991 r. Weszła ona w życie 1 kwietnia 2002 r. Porozumienie to ustanowiło pełną unię celną pomiędzy Wspólnotą i San Marino, z której zostały wyłączone jedynie produkty objęte Traktatem ustanawiającym Europejską Wspólnotą Węgla i Stali. Unia celna obejmuje zatem, inaczej niż przypadku porozumienia z Andorą, również produkty rolne. Wspomniana umowa zakazuje wprowadzania nowych ceł oraz innych opłat o podobnym charakterze. Jednocześnie Republika San Marino zobowiązała się do przyjęcia z dniem wejścia umowy wszystkich unijnych regulacji, związanych z funkcjonowaniem unii celnej, w szczególności wspólnej taryfy celnej i Wspólnotowego Kodeksu Celnego.

Szczególne miejsce w systemie preferencji celnych UE odgrywają kraje zachodnich Bałkanów: Albania, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Macedonia oraz Serbia i Czarnogóra. Kraje te należą do CEFTA i w ramach tego ugrupowania rozwijają współpracę regionalną: Chorwacja od 2003 r., Macedonia od 2006 r. a od 2007 r. – Albania, Bośnia i Hercegowina, Mołdawia, Czarnogóra, Serbia i Kosowo.

²⁰ P. Hanchlich, *System preferencji celnych Unii Europejskiej...*, s. 294–295.

²¹ M. Czermińska, *Preferencyjne umowy handlowe Unii Europejskiej jako wyraz postępującej integracji gospodarczej Europy...*, s. 61.

Do 1999 r. państwa bałkańskie, z wyjątkiem byłej Jugosławii, korzystały z preferencji handlowych w ramach systemu GSP. W celu zabezpieczenia stabilnego rozwoju państw bałkańskich Unia przyjęła w czerwcu 1999 r. strategię zbliżenia państw bałkańskich do Wspólnoty, której zasadniczym elementem stał się Program Stabilizacji i Stowarzyszenia (*Stabilisation and Association Process – SAP*). Szczegółowe założenia oraz instrumenty jego realizacji zostały opracowane i przyjęte na szczycie UE–kraje Bałkanów Zachodnich (Albania, Bośnia i Hercegowina, Macedonia, Chorwacja, Federalna Republika Jugosławii) 24 listopada 2004 r. i zapisane w deklaracji końcowej. Potwierdzono w niej perspektywę przystąpienia krajów tego regionu do Unii Europejskiej po spełnieniu kryteriów kopenhaskich. Program Stabilizacji i Stowarzyszenia był ukierunkowany na spełnienie trzech zasadniczych założeń, czyli jak najszybszego wprowadzenia w państwach bałkańskich stabilizacji politycznej, demokratyzacji życia publicznego oraz przekształcenia gospodarek zgodnie z zasadami rynkowymi, wspierania współpracy regionalnej tych państw oraz stworzenia warunków umożliwiających ich przyszłą akcesję do UE²². W ramach SAP Unia podjęła zobowiązanie udzielenia pomocy finansowej tym państwom w celu jak najszybszego osiągnięcia przez nie poziomu rozwoju gospodarczego, politycznego i społecznego, mogącego stanowić podstawę do zawierania wspomnianych porozumień i ewentualnych układów akcesyjnych. Zatem SAP składa się z trzech zasadniczych elementów: Umów o Stabilizacji i Stowarzyszeniu, pomocy gospodarczej i finansowej oraz tzw. niezależnych (autonomicznych) środków handlowych.

Wspólnota negocjuje z krajami tego regionu bilateralne Układy o Stabilizacji i Stowarzyszeniu (*Stabilisation and Association Agreements – SAA*). Zawieranie dwustronnych porozumień wydaje się zasadne, zważywszy na zróżnicowaną sytuację gospodarczą, polityczną i społeczną w poszczególnych krajach bałkańskich. Pod względem zakresu przedmiotowego i przyjętych rozwiązań porozumienia przypominają umowy stowarzyszeniowe zawierane przez Wspólnotę w latach 90. z krajami Europy Środkowej i Wschodniej.

Na spotkaniu w Lizbonie, które odbyło się w dniach 23–24 marca 2000 r. Rada Europejska zdecydowała, że zawarcie Porozumień o Stabilizacji i Stowarzyszeniu powinno zostać poprzedzone asymetryczną liberalizacją handlu na korzyść krajów bałkańskich. Wprowadzono specjalne unijne środki handlowe dla krajów objętych SAP, polegające praktycznie na bezcłowym dostępie do unijnego rynku dla prawie wszystkich produktów, w tym również rolnych. Na mocy tego rozporządzenia Rady, produkty pochodzące z Albanii, Bośni i Hercegowiny oraz Chorwacji, mogą być importowane do Unii bez cła i nie powinny podlegać żadnym ograniczeniom ilościowym. Nie dotyczy to produktów oznaczonych kodami CN 0102, 0201, 0202 oraz 1604, czyli odpowiednio: bydło żywe, mięso z bydła, świeże lub schłodzone; mięso z bydła zamrożone; ryby przetworzone lub zakonserwowane oraz kawior. Import tych produktów może podlegać ograniczeniom lub niezero-

²² *Ibidem*, s. 314.

wym stawkom celnym. W odmienny sposób uregulowano handel z krajami bałkańskimi w odniesieniu do tekstyliów. Zgodnie z Rozporządzeniem Rady z września 2000 r., bezcłowy import tekstyliów do UE z Albanii, Bośni i Hercegowiny oraz Chorwacji, jest możliwy tylko w odniesieniu do określonych kwot²³.

Pierwszymi państwami Bałkanów Zachodnich, które zawarły Porozumienia o Stabilizacji i Stowarzyszeniu, były Macedonia i Chorwacja. 9 kwietnia 2001 r. była Jugosłowiańska Republika Macedonii (jako pierwszy kraj w regionie) podpisała Układ o Stabilizacji i Stowarzyszeniu, który wszedł w życie 1 kwietnia 2004 r. i miał stanowić krok na drodze do integracji z UE. Chorwacja zawarła Porozumienie SAA 29 października 2001 r., zaczęło ono obowiązywać 1 lutego 2005 r. Obydwa Porozumienia przewidywały utworzenie stref wolnego handlu, w przypadku Macedonii w ciągu 10 lat, a w przypadku Chorwacji w ciągu 6 lat. W Porozumieniach SAA przewidziano asymetryczne preferencje handlowe: w pierwszym okresie Macedonia i Chorwacja miały możliwość korzystania z preferencyjnych warunków dostępu do rynku unijnego. Do 1 stycznia 2007 r. cła na większość produktów przemysłowych importowanych ze Wspólnoty do Chorwacji miały zostać zniesione. Podobnie w przypadku Macedonii, praktycznie wszystkie cła na towary przemysłowe miały zostać zniesione w trzecim roku obowiązywania Porozumienia. Ograniczenia ilościowe i inne przeszkody we wzajemnym handlu zostały zniesione z dniem wejścia w życie Porozumień SSA. W przypadku Macedonii przewidziane zostały odrębne zasady redukcji stawek celnych w zakresie wyrobów tekstylnych oraz produktów hutniczych. Macedonia i Chorwacja, pozostając w Programie Stabilizacji i Stowarzyszenia, uzyskały status państw kandydackich. Chorwacja złożyła wniosek o członkostwo 21 lutego 2003 r., zaś Republika Macedonii złożyła wniosek akcesyjny 22 marca 2004 r.

Albania, jako trzeci kraj w regionie, podpisała 12 czerwca 2006 r. w Luksemburgu Układ o Stowarzyszeniu i Stabilizacji. Postanowienia tego porozumienia są w zasadzie analogiczne do zawartych wcześniej z Macedonią i Chorwacją. Przewiduje on utworzenie stopniowe, w ciągu 10 lat, strefy wolnego handlu z państwami Wspólnoty. W odniesieniu do produktów przemysłowych z działów 25–97 CN – z wyjątkiem produktów tekstylnych oraz artykułów rolnych – z chwilą wejścia w życie porozumienia, wszelkie cła, ograniczenia ilościowe, jak również inne środki o skutkach równoważnych, zostały zniesione dla produktów pochodzących z Albanii. Jednocześnie dla produktów wspólnotowych wszelkie cła zostają zniesione z chwilą wejścia w życie Porozumienia SAA, z wyjątkiem produktów tekstylnych (wolniejsza redukcja ceł, o 20% w każdym kolejnym roku obowiązywania porozumienia). Odmienne uregulowania dotyczyły stali i produktów stalowych, wyrobów alkoholowych oraz niektórych produktów rolnych i rybnych²⁴. Podobnie jak inne Porozumienia SAA, tak i to nie ogranicza się wyłącznie do kwestii handlowych, ale

²³ www.mg.gov.pl (18.03.2010).

²⁴ P. Hanclich, *System preferencji celnych Unii Europejskiej...*, s. 321.

zawiera również regulacje dotyczące przepływu osób, usług i kapitału²⁵. Na spotkaniu ministrów spraw zagranicznych w Luksemburgu 15 października 2007 r. Układ o Stabilizacji i Stowarzyszeniu podpisała Czarnogóra – jako czwarty kraj Bałkanów Zachodnich, który podpisał Układ SAA ze Wspólnotą. SAA przewiduje utworzenie strefy wolnego handlu pomiędzy UE i Czarnogórą w ciągu maksymalnie 5 lat. Unia Europejska w ramach autonomicznych środków handlowych dla Bałkanów Zachodnich jednostronnie zliberalizowała dostęp do swojego rynku na praktycznie wszystkie towary pochodzące z Republiki Czarnogóry. Natomiast Republika Czarnogóry w ramach Układu o Stabilizacji i Stowarzyszeniu udzieli UE koncesji na towary przemysłowe, towary rolne, rolne przetworzone, które dotąd nie były objęte przez Republikę Czarnogóry preferencjami celnymi. Ponadto, podobnie jak w przypadku innych Porozumień SAA, również układ z Czarnogórą przewiduje liberalizację przepływu pracowników, kapitału i usług, zbliżanie ustawodawstwa Czarnogóry do dorobku prawnego Unii, ochronę praw własności intelektualnej.

Negocjacje z Serbią zakończyły się 10 września 2007 r. i po konsultacjach z państwami członkowskimi, Układ o Stabilizacji i Stowarzyszeniu został parafowany w Brukseli 7 listopada 2007 r., a podpisany 29 kwietnia 2008 r. 14 czerwca 2010 r. ministrowie spraw zagranicznych UE postanowili przystąpić do ratyfikacji i implementacji porozumienia SAA z Serbią. Główne zapisy tego układu dotyczą, podobnie jak w przypadku wszystkich Porozumień SAA, zapewnienia dialogu politycznego z Serbią, zacieśnienia współpracy regionalnej, przewidują ustanowienie strefy wolnego handlu między Wspólnotą a Serbią w ciągu pięciu lat od wejścia w życie układu. Ponadto znalazły się w nim zapisy dotyczące przepływu pracowników, swobody przedsiębiorczości, świadczenia usług, płatności bieżących i przepływu kapitału, zobowiązania Serbii do zbliżenia swojego ustawodawstwa do przepisów WE, szczególnie w kluczowych dziedzinach rynku wewnętrznego. 22 grudnia 2009 r. Serbia złożyła aplikację o członkostwo w Unii Europejskiej.

21 listopada 2005 r. rozpoczęto oficjalne negocjacje mające na celu podpisanie z Bośnią i Hercegowiną Porozumienia SAA. Podpisanie takiego porozumienia, 16 czerwca 2008 r. w Luksemburgu, stanowi pierwszy krok w jej dążeniu do członkostwa w Unii Europejskiej. Układ przewiduje utworzenie strefy wolnego handlu między Wspólnotą a Bośnią i Hercegowiną w ciągu 5 lat od jego wejścia w życie, a ponadto, podobnie jak inne porozumienia SAA, zawiera regulacje dotyczące przepływu osób, kapitału i usług. 15 grudnia 2008 r. Czarnogóra złożyła oficjalny wniosek o członkostwo w Unii Europejskiej.

Szczególne miejsce w systemie preferencji celnych Unii Europejskiej zajmują również kraje basenu Morza Śródziemnego. Powiązania handlowe Unii Europejskiej z krajami basenu Morza Śródziemnego mają szczególny charakter, gdyż niektóre państwa Afryki Północnej były koloniami krajów Unii Europejskiej, poza tym kraje śródziemnomorskie są od południa najbliższymi sąsiadami WE

²⁵ M. Czermińska, *Preferencyjne umowy handlowe Unii Europejskiej jako wyraz postępującej integracji gospodarczej Europy...*, s. 66.

i wreszcie są też dla Unii ważnymi rynkami zbytu i zaopatrzenia w surowce. Podstawy spójnej polityki handlowej wobec tego regionu zostały stworzone w latach 70. ubiegłego stulecia. W latach 1976–1977 Wspólnota wynegocjowała z krajami Maghrebu i Mashreku umowy o współpracy handlowej, technicznej, przemysłowej, finansowej i socjalnej, weszły one w życie w latach 1978–1979 i były zawarte na czas nieokreślony. Ich celem był rozwój współpracy pomiędzy stronami oraz wspieranie rozwoju gospodarczego państw basenu Morza Śródziemnego. Podstawę polityki śródziemnomorskiej stanowił bezcłowy dostęp do rynku Wspólnoty dla większości towarów przemysłowych z tego regionu oraz niektórych rolnych. Preferencje miały charakter jednostronny, czyli bez konieczności odwzajemniania ich przez kraje śródziemnomorskie. Kraje te zobowiązały się jedynie traktować towary wspólnotowe na zasadzie KNU. Ponadto kraje basenu Morza Śródziemnego otrzymały bezzwrotną pomoc finansową (program MEDA) oraz dostęp do kredytów Europejskiego Banku Inwestycyjnego.

W tym samym czasie, bo w 1975 r., podpisano umowę z Izraelem. Przesłanką tej umowy była przede wszystkim chęć włączenia się przez EWG do procesu pokojowego na Bliskim Wschodzie i umocnienie swojej pozycji w tym rejonie. Natomiast w sferze wymiany handlowej celem umowy było stopniowe wprowadzenie strefy wolnego handlu towarami przemysłowymi. Strefa ta zaczęła funkcjonować później niż pierwotnie przewidywano, bo od 1989 r.

Nowy kierunek współpracy z tym regionem został wyznaczony 27 listopada 1995 r. na konferencji w Barcelonie, w której wzięło udział piętnaście państw Unii Europejskiej oraz dwanaście państw z Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu (Egipt, Izrael, Syria, Jordania, Liban, Maroko, Tunezja, Algieria, Turcja, Malta, Cypr i Autonomia Palestyńska). Rezultatem tej konferencji było uchwalenie deklaracji oraz programu roboczego wyznaczającego nowe ramy wzajemnych stosunków. W końcowej deklaracji strony określiły trzy główne obszary przyszłej współpracy: partnerstwo polityczne i w zakresie bezpieczeństwa, partnerstwo gospodarcze i finansowe, a w szczególności utworzenie stref wolnego handlu między państwami śródziemnomorskimi oraz między nimi a Unią Europejską oraz partnerstwo społeczne, kulturowe i ludzkie²⁶. Deklaracja ta przewidywała utworzenie do 2010 r. Euro-śródziemnomorskiego partnerstwa ekonomicznego, finansowego, politycznego oraz w dziedzinie kulturalnej i społecznej (*Euro-Mediterranean Partnership*), zwane także procesem barcelońskim²⁷. Obecnie w procesie barcelońskim uczestniczy 27 państw Unii Europejskiej oraz dziesięć krajów południowo-śródziemnomorskich. Strefa wolnego handlu wyrobami przemysłowymi miała być realizowana w dwóch etapach na mocy nowych euro-śródziemnomorskich

²⁶ K. Stachurska-Szcześniak, *Program MEDA w polityce pomocy Unii Europejskiej państwom Maghrebu*, Toruń 2007, s. 65 i nast.

²⁷ Partnerstwo euro-śródziemnomorskie nie uwzględnia Turcji, która złożyła wniosek o członkostwo w Unii Europejskiej. Zatem znalazłyby się w nim, obok państw członkowskich UE, trzy kraje Maghrebu, pięć państw Bliskiego Wschodu oraz Libia; *Unia Europejska...*, s. 221.

porozumień (*Euro-Mediterranean Agreement*). W pierwszym etapie przewidziano zniesienie ograniczeń w handlu i zacieśnianie wzajemnej współpracy a w drugim – utworzenie stref wolnego handlu towarami przemysłowymi między regionem a Unią Europejską do roku 2010. Wszystkie państwa śródziemnomorskie, z wyjątkiem Syrii, zawarły ze Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi porozumienia euro-śródziemnomorskie, które weszły w życie odpowiednio: z Tunezją w 1998 r., z Izraelem i Marokiem w 2000 r., z Jordanią w 2002 r., Egiptem w 2004 r., Libanem w 2003 r., Algierią w 2005 r. i z Palestyną w 1997 r.²⁸ UE podpisała zatem układy stowarzyszeniowe ze wszystkimi partnerami z południowego wybrzeża Morza Śródziemnego poza Syrią i Libią, negocjacje z Syrią w sprawie układu o stowarzyszeniu zostały zakończone, lecz podpisanie dokumentu zostało odroczone przez Syrię. Komisja rozpoczęła również negocjacje z negocjacje z Libią. Wszystkie te porozumienia przewidują utworzenie stref wolnego handlu towarami przemysłowymi w ciągu ok. 10–12 lat, a także częściową liberalizację handlu towarami rolnymi. Jak dotąd, mniej spektakularne są natomiast sukcesy w zakresie tworzenia strefy wolnego handlu między państwami tego regionu, jedyne porozumienie w tym zakresie zostało podpisane 25 lutego 2004 r. w Agadirze przez Jordanię, Egipt, Tunezję i Maroko.

Unia Europejska podpisała jeszcze z kilkoma krajami bilateralne preferencyjne umowy handlowe, przewidujące m.in. utworzenie stref wolnego handlu. Do takich krajów zaliczyć należy Meksyk, z którym podpisano w Brukseli 8 grudnia 1997 r. Układ o partnerstwie gospodarczym i współpracy politycznej. Wszedł on w życie 1 października 2000 r. Podobnie było w przypadku innego kraju Ameryki Łacińskiej – Chile. 18 listopada 2002 r. podpisany został układ stowarzyszeniowy, zaczął obowiązywać od 1 marca 2005 r. W zakresie liberalizacji handlu przewidywał utworzenie strefy wolnego handlu towarami przemysłowymi i niektórymi rolnymi, w ciągu maksymalnie 10 lat.

Od lat 90. w polityce handlowej Unii Europejskiej zauważyć można nasilające się tendencje liberalizacyjne, przejawiające się przyznawaniem przez Wspólnotę preferencji celnych zarówno jednostronnych, jak i na zasadzie wzajemności, krajom trzecim. Preferencje te zwykle są wynikiem umów podpisywanych z poszczególnymi krajami bądź grupami krajów. Z większością państw Europy czy północnej Afryki Unia tworzy, bądź już utworzyła, strefy wolnego handlu. Nie jest to jednak proces zakończony. Ciągłe negocjowane są porozumienia o podobnym charakterze z krajami Azji i Ameryki Łacińskiej.

W październiku 2009 r. została parafowana umowa z Koreą Południową w sprawie utworzenia strefy wolnego handlu, została ona podpisana 6 października 2010 r. i ma wejść w życie 1 lipca 2011 r. Umowa o strefie wolnego handlu z Koreą dla Unii Europejskiej była sprawą kluczową, gdyż miała być „umową modelową”, służącą jako wzorzec dla porozumień handlowych z innymi partnerami UE (w przyszłości być może z Indiami). Według szacunków Unii Europejskiej, umowa

²⁸ *Ibidem*, s. 222.

o strefie wolnego handlu doprowadzi do wzrostu wzajemnej wymiany handlowej o 19 mld euro rocznie. Stanie się tak na skutek likwidacji koreańskich cel, które obecnie szacuje się na 1,6 mld euro i cel unijnych w wysokości 1,1 mld euro. Umowa przyczyni się do likwidacji licznych barier pozataryfowych w handlu wzajemnym²⁹.

Unia Europejska negocjuje też umowy o wolnym handlu z sześcioma członkami Rady Współpracy Państw Zatoki Perskiej, tj. Bahrajnem, Kuwejtem, Omanem, Katar, Arabią Saudyjską i Zjednoczonymi Emiratami Arabskimi. W Ameryce Łacińskiej Wspólnota zawarła już układy z Meksykiem i Chile; od 1999 r. próbuje negocjować porozumienie w sprawie liberalizacji handlu z grupą Mercosur – Argentyną, Brazylią, Paragwajem i Urugwajem.

Inną kwestią pozostaje odpowiedź na pytanie, czy i w jakim zakresie preferencje celne przyznane krajom trzecim przyczyniły się do zwiększenia ich wymiany handlowej z Unią Europejską. Nie zawsze przyznane preferencje handlowe pociągają za sobą wzrost wzajemnych obrotów, na pewno tak się nie stało w przypadku krajów słabo i najslabiej rozwiniętych. Najważniejszymi zewnętrznymi partnerami handlowymi Unii Europejskiej pozostają więc nadal Stany Zjednoczone (wymiana na zasadzie KNU, brak preferencji handlowych), Chiny (ogólny system preferencji GSP), Szwajcaria (strefa wolnego handlu od lat 70.), Japonia (KNU, brak preferencji) i Korea Południowa (podpisana umowa o SWH, w jej wyniku przewidywany wzrost wzajemnej wymiany handlowej).

²⁹ W. Jarzyński, *Historyczna umowa o wolnym handlu pomiędzy UE a Koreą Płd.*, www.mojeopinie.pl (10.10.2010).

Anna Diawoł

INSTYTUCJONALIZACJA WSPÓŁPRACY UNII EUROPEJSKIEJ Z PAŃSTWAMI MAGHREBU W LATACH 1995–2010

Wprowadzenie

Przedmiotem niniejszego artykułu jest polityka Unii Europejskiej wobec państw Maghrebu. Omówione zostaną instytucje i programy dotyczące wzajemnej współpracy. Większość inicjatyw unijnych skierowana jest równocześnie do państw Maghrebu i Bliskiego Wschodu, niniejsze opracowanie skupia się jednak na Algierii, Maroku i Tunezji. Kraje Maghrebu wykazują bowiem większą wolę współpracy niż państwa Bliskiego Wschodu. Ich położenie i potencjał surowcowy, którego nie posiadają wschodni sąsiedzi śródziemnomorscy, mają ponadto strategiczne znaczenie dla Unii Europejskiej. Włączając bliskowschodnie kraje w politykę śródziemnomorską, Unia robi to przede wszystkim ze względów bezpieczeństwa, przy okazji działając na rzecz ich demokratyzacji. Podejmując współpracę z państwami Maghrebu może liczyć również na profity ekonomiczne. Państwa te niejednokrotnie są inicjatorami współpracy, przez co działają na rzecz rozwoju relacji euro-śródziemnomorskich. Uwaga tutaj zostanie skoncentrowana na czterech sprawach: wskazaniu współzależności, które warunkują ustanawiane relacje, genezy współpracy WE/UE z państwami Maghrebu, analizie instytucji euro-śródziemnomorskich oraz stanowisku krajów Maghrebu wobec prowadzonej względem nich polityki. Warto na początku zaznaczyć, że badania nad współpracą śródziemnomorską Unii Europejskiej z Maghrebem mają złożony charakter. Po pierwsze należy je rozpatrywać z punktu widzenia polityki prowadzonej przez Unię – samodzielnego

podmiotu stosunków międzynarodowych – wobec państw zamieszkujących południowe wybrzeże Morza Śródziemnego. Po drugie trzeba zwrócić uwagę na bilateralną współpracę państw członkowskich Unii z poszczególnymi krajami, szczególnie ze względu na historyczne związki pomiędzy Francją i Algierią, Marokiem oraz Tunezją.

Pojęcie Maghrebu i podstawy współpracy traktatowej z WE/UE

Region Maghrebu odnosi się do pięciu krajów w Afryce Północnej (Algieria, Libia, Maroko, Mauretania, Tunezja), ale obecnie najczęściej termin ten stosuje się wobec Algierii, Maroka i Tunezji. Pojęcie Maghreb z arabskiego oznacza zachód lub miejsce Słońca. Wcześniej Maghreb odnosił się do mniejszego obszaru, znajdującego się pomiędzy pasmami gór Atlas a północnym wybrzeżem Morza Śródziemnego, wykluczając tym samym terytorium Libii i Mauretanii. Przed przyjęciem islamu w Afryce Północnej, Maghreb częściowo obejmował także obszar muzułmańskiej Andaluzji, Sycylii i Malty. W 1989 r. pięć państw Maghrebu, głównie z inicjatywy Libii, w celu wspierania współpracy i integracji gospodarczej, ustanowiło Unię Arabskiego Maghrebu. Jednak na skutek sporów terytorialnych między jej członkami, wykluczenia Libii na arenie międzynarodowej z powodu oskarżeń o wspieranie terroryzmu, cele te nie są realizowane¹. Szczególna rola Libii w relacjach euro-śródziemnomorskich powoduje, że jej współpracę należałoby rozpatrzeć oddzielnie, gdyż nie jest członkiem żadnej z inicjatyw unijnych. Obserwatorem Partnerstwa Euro-śródziemnomorskiego jest natomiast Mauretania, ale pozostaje w tyle wobec zaangażowania Algierii, Maroka i Tunezji.

Relacje Unii Europejskiej, a wcześniej Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, z państwami Maghrebu od początku były skomplikowane, uwarunkowane przez powiązania historyczne, obawy o bezpieczeństwo zewnętrzne Europy oraz możliwości samej Unii, występującej na arenie międzynarodowej w roli stabilizatora skonfliktowanych obszarów i propagatora zmian demokratycznych w swoim najbliższym otoczeniu.

W Traktacie rzymskim ustanawiającym Wspólnotę Europejską zawarto zapis o „terytoriach związanych w szczególności z jednym z państw członkowskich”², co oczywiście dotyczyło Francji i Algierii, która formalnie była wówczas częścią Republiki. Specjalny protokół do rozdziału IV wymienia Tunezję i Maroko jako kraje uprzywilejowane w kontaktach z EWG, a w artykule 131 zostały zawarte zapisy o stowarzyszeniu krajów leżących poza kontynentem. Pięcioletnia Konwencja w tej sprawie została podpisana wraz z Traktatem rzymskim i była skierowana do Maroka, Tunezji i Libii. Dotyczyła nie tylko stosunków handlowych,

¹ *Maghreb*, [w:] *The Columbia Encyclopedia*, wyd. 6, www.encyclopedia.com/The+Columbia+Encyclopedia,+Sixth+Edition/publications.aspx?pageNumber=1.

² *Traktat rzymski*, art. 131, www.eur-lex.europa.eu/pl/treaties/index.htm#founding.

ale także pomocy finansowej dla krajów Maghrebu³. Po uzyskaniu przez Algierię niepodległości zaistniała możliwość wystąpienia Maghrebu jako całości. Państwa EWG żywiły nadzieję, że traktowanie poszczególnych państw jako jeden rynek przyniesie korzyści obu stronom. Na przełomie września i października 1964 r. odbyła się I Konferencja Ministrów Gospodarki Państw Maghrebu, podczas której powołano Stały Doradczy Komitet Maghrebski mający zajmować się koncepcją przyszłej współpracy. Wszystkie kraje wystąpiły także z propozycją zawarcia preferencyjnych układów handlowych⁴. Jednak proradziecka Algieria i prozachodnie Maroko nie znalazły wspólnego języka, a wzmocnienie kontaktów z EWG unie możliwiała rywalizacja i konflikt między nimi. Rozmowy toczyły się więc z każdym z państw osobno. Układy miały obejmować sprawy wymiany handlowej i nie dotyczyły pomocy finansowej, technicznej oraz migracji. Po kilkuletnim okresie burzliwych negocjacji 28 i 31 marca 1969 r. Maroko i Tunezja podpisały układy handlowe z EWG. Podstawą dla nich był artykuł 238 Traktatu rzymskiego, mówiący o możliwości zawierania układów stowarzyszeniowych. Treść umów była niemal identyczna i zawierała zasadę wzajemności, czyli towary pochodzące z sześciu państw Wspólnoty także zostały objęte preferencjami w handlu z Maghrebem. Uprzywilejowanie dotyczyło około 70% produktów pochodzących z Maroka i Tunezji⁵. Eksport wyrobów przemysłowych praktycznie nie podlegał ograniczeniom, natomiast dotyczyły one produktów rolnych. Układy zawarto na pięć lat, a w ich treści znajdował się zapis o możliwości ich renegotjacji po upływie trzyletniego okresu. Stowarzyszenie nie objęło Algierii, gdyż ta wobec braku zapisów w umowach regulujących status imigrantów i pomoc finansową, przyjęła zbyt twarde stanowisko w negocjacjach. Należy jednak zwrócić uwagę na fakt, że Algieria ze względu na posiadane surowce energetyczne mogła sobie na taki ruch pozwolić⁶.

W 1970 r. wraz z powołaniem Europejskiej Współpracy Politycznej pojawiły się nowe możliwości rozwoju współpracy euro-śródziemnomorskiej. Po kilku latach negocjacji, w 1976 r. zostały podpisane nowe umowy z krajami Maghrebu w ramach Globalnej Polityki Śródziemnomorskiej. Dotyczyły pomocy finansowej, technicznej, zawieraniu preferencyjnych układów handlowych, powołaniu nowych instytucji oraz poruszały kwestie dotyczące statusu imigrantów z krajów arabskich. Do każdego układu dołączony był aneks – protokół finansowy, w którym określano kwoty z budżetu EWG przekazywane na pomoc rozwojową oraz pożyczki z Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Miały one pięcioletni okres obowiązywania. Układy handlowe znosiły większość barier celnych na artykuły przemysłowe, ale w przypadku produktów rolnych utrzymano, w zależności od kraju, cła na pozio-

³ R. Aliboni, *Development of the Maghreb and it's Relations with EEC*, [w:] *The EEC and the Mediterranean*, red. A. Shlaim, G. N. Yannapoulos, Cambridge 1976, s. 181–185.

⁴ *Ibidem*, s. 186.

⁵ Wyjątkiem były takie towary, jak owoce cytrusowe i wyroby przemysłu spożywczego, gdyż Holandia i Włochy chciały w ten sposób zabezpieczyć swój interesy w sektorze rolniczym.

⁶ C. Thani, *The Maghreb Face to Face with European Community*, [w:] *European and the Maghreb*, red. G. Gasteyger, Paris 1972, s. 23–26.

mie od 20 do 100%⁷. Na mocy układów stowarzyszeniowych powołano wspólną Radę Ministrów odbywającą spotkania raz w roku. W celu wspierania prac Rady utworzono także komitety, w których uczestniczyli politycy na szczeblu ambasadatorów. Poszczególne kraje zostały zaproszone do udziału w pracach Komisji Europejskiej. Imigranci z krajów sygnatariuszy otrzymali w krajach Wspólnoty specjalny status, który osobom zatrudnionym dawał możliwość korzystania z opieki socjalnej, mogli także na preferencyjnych warunkach przysyłać zarobione pieniądze do kraju ojczystego⁸.

Protokoły finansowe do umów z państwami Maghrebu

Lata	Algieria	Maroko	Tunezja
1976–1981	114	130	95
1981–1986	151	199	139
1986–1991	239	324	224
1991–1996	445	438	284
1976–1996	949	1091	74

Źródło: opracowanie na podstawie www.europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/brochures/ue-maghreb-25ans.pdf.

Globalna Polityka Śródziemnomorska w wielu sprawach nie sprostała postawionym wyzwaniom. Planowane utworzenie strefy wolnego handlu nie zostało zrealizowane, a już wkrótce po podpisaniu wspomnianych układów rozwój współpracy gospodarczej spowolniło wprowadzenie przez WE zaostrożonych przepisów dotyczących jakości importowanych produktów. Posunięcie to wiązało się z przygotowywaniem do rozszerzenia WE o nowe kraje śródziemnomorskie, Hiszpanię i Portugalię. Jeszcze bardziej możliwości wymiany handlowej EWG z Mahrebem ograniczyły przepisy wprowadzone przez Jednolity Akt Europejski w 1986 r.⁹

Przyjęcie do WE Grecji, Hiszpanii i Portugalii niosło ze sobą również pozytywny aspekt dla państw południowego wybrzeża Morza Śródziemnego. Rozciągnięcie granic Wspólnoty na południe zrodziło bowiem konieczność zwrócenia większej uwagi na to, co dzieje się poza kontynentem. Już nie tylko chodziło o wymianę handlową, ale i sprawy związane z bezpieczeństwem, wartościami demokratycznymi i prawami człowieka.

W grudniu 1990 r. została proklamowana Nowa Polityka Śródziemnomorska. Miała skuteczniej i dynamiczniej kształtować rozwój gospodarczy państw Afryki Północnej oraz być bardziej dostosowana do warunków i potrzeb jej uczestników. Na jej powstanie miały także wpływ obawy Francji i Włoch o przyszłość wzajemnych stosunków, gdyż większe zainteresowanie Wspólnot Europą Środko-

⁷ J. Zając, *Partnerstwo Euro-śródziemnomorskie*, Warszawa 2005, s. 23–24.

⁸ G. Edwards, E. Philipart, *The Euro-Mediterranean Partnership: Fragmentation and Reconstruction*, „European Foreign Affairs Review” 1997, Vol. 2, No. 4, s. 462–464.

⁹ *Ibidem*, s. 465.

wo-Wschodnią oznaczało zepchnięcie na drugi plan spraw śródziemnomorskich. Przeniesienie środków finansowych z południa na wschód mogło rodzić obawy o zahamowanie reform w krajach rozwijających się. Nowa polityka miała wspierać proces reform gospodarczych i systemowych, przygotować grunt pod przyszłe inwestycje WE przede wszystkim w państwach Maghrebu. Hasłem wzajemnych stosunków stała się koncepcja współrozwoju, podyktowana przekonaniem, że bliskość geograficzna państw śródziemnomorskich powoduje konieczność dbania o ich rozwój społeczno-gospodarczy, gdyż tylko w ten sposób można budować Europę stabilną i bezpieczną¹⁰. W zakresie kontaktów politycznych Nowa Polityka Śródziemnomorska sprowadzała się nadal do dwustronnych relacji, a jej cele miały charakter tymczasowy i doraźny. Zanim jednak wdrożono w życie wszystkie postanowienia, już konieczne okazało się poszukiwanie nowych rozwiązań.

Przyjęcie nowego instrumentu współpracy zbiegło się ze zmianami w Europie Wschodniej. Państwa Maghrebu rozumiały, że tym razem same będą musiały walczyć o zainteresowanie Europy i aby to zaznaczyć, Maroko w 1987 r. złożyło prośbę o akcesję do Wspólnot, która była manifestem mającym na celu zwrócenie uwagi Europy na to, co dzieje się poza kontynentem¹¹. Dotychczas to Wspólnota wychodziła z inicjatywą współpracy, dopiero historyczne zmiany na kontynencie europejskim poniekąd zmusiły kraje regionu śródziemnomorskiego do większej aktywności. Kraje Maghrebu zainteresowane były kontynuacją tradycyjnej polityki uprzywilejowania w kontaktach dwustronnych, natomiast kraje europejskie, takie jak Hiszpania, forsowały stworzenie polityki wielostronnej kooperacji regionalnej, obejmującej wiele dziedzin współpracy.

Kolejny krok w rozwoju współpracy Wspólnoty z krajami Afryki Północnej wiązał się ze zmianami w zasadach współpracy w samej Europie. Pogłębienie integracji na początku lat 90. i powstanie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa były katalizatorami przyspieszającymi rozwój relacji euro-śródziemnomorskich. Wspólnota mogła odgrywać już samodzielną rolę w polityce międzynarodowej, co zrodziło większe aspiracje i możliwości wpływania na otoczenie¹². Pod koniec czerwca 1992 r. na konferencji w Lizbonie Rada Europejska ogłosiła raport dotyczący przyszłych kierunków polityki zagranicznej Unii Europejskiej, utworzonej na podstawie Traktatu z Maastricht. Raport wskazywał na dwa główne obszary zainteresowania Unii: Europę Środkowo-Wschodnią oraz region śródziemnomorski, w którym będzie ona dążyć do wypracowania dobrego sąsiedztwa. Unia, podejmując inicjatywy w regionie śródziemnomorskim, ma działać na rzecz stworzenia obszaru stabilności poprzez promowanie i wdrażanie nowych rozwiązań w dziedzinie społeczno-gospodarczej¹³. Powinna wspierać wyrównywanie różnic na linii Północ-Południe. Za region szczególnego zainteresowania WPZiB

¹⁰ P. J. Borkowski, *Partnerstwo Euro-śródziemnomorskie*, Warszawa 2005, s. 148–150.

¹¹ J. Zając, *Partnerstwo...*, s. 25.

¹² Zob.: *The Treaty of Maastricht*, red. R. Corbett, London–Brussels 1993.

¹³ "Bulletin of the European Community" 1993, nr 6; *Report to the European Council in Lisbon on the likely development of the common Foreign and Security Policy with the view to identifying areas open to joint action vis-avis particular countries or groups of countries*, Lisbon, 26–27 June 1992.

uznano Maghreb, z którym, jak stwierdzono w Deklaracji lizbońskiej, Europa powinna współpracować w każdej dziedzinie.

27 listopada 1995 r. w Barcelonie odbyła się konferencja inicjująca długoterminową strategię współpracy – Partnerstwo Euro-śródziemnomorskie. Javier Solana otworzył obrady słowami:

Dokumenty, które przyjmujemy, wyrażają uroczyste zaangażowanie nas wszystkich w Partnerstwo Euro-śródziemnomorskie. Deklaracja barcelońska musi stać się kręgosłupem systemu. Oparta jest na zrównoważonej i całościowej wizji, która podkreśla współzależność politycznego, ekonomicznego i kulturowego wymiaru stowarzyszenia¹⁴.

Uwarunkowania, interesy oraz znaczenie Maghrebu dla Europy

Maghreb zajmuje bardzo ważne miejsce w polityce unijnej. O jego znaczeniu dla Europy decyduje kilka czynników. Po pierwsze, współpraca ekonomiczna oraz zależności ekonomiczne, a po drugie, dbałość o bezpieczeństwo i przyszłość Starego Kontynentu, które powodują konieczność uwzględniania wzajemnych relacji na płaszczyźnie ekonomicznej, politycznej i kulturowej.

Zależności ekonomiczne

Największym partnerem handlowym krajów Maghrebu jest Unia Europejska. Kraje te na początku lat 90. eksportowały na północ ponad 70% swoich produktów. Dla Unii jednak bilans obrotów, biorąc pod uwagę całość wymiany handlowej, wynosił około 0,5%¹⁵. O znaczeniu tego regionu dla gospodarki europejskiej świadczy nie tylko jego strategiczne położenie, ale przede wszystkim zasoby surowców naturalnych, takich jak gaz ziemny i ropa naftowa. Problemy, które występują na obszarze Maghrebu są więc szczególnie ważne dla Europy w kontekście bezpieczeństwa energetycznego¹⁶. Obecnie w Europie prawie 30% energii pochodzi właśnie z południowych państw basenu Morze Śródziemnego. Badania wskazują, że zależność ta w najbliższych latach będzie się zwiększać, gdyż zapotrzebowanie na surowce systematycznie wzrasta. Raport Komisji Europejskiej, tzw. *Green paper (Tworzenie europejskiej strategii na rzecz bezpieczeństwa dostaw energii)*¹⁷, podnosi konieczność pozyskania przez kraje europejskiej do 2020 r. ponad 15% więcej surowców. Najbardziej prawdopodobne jest, że zapotrzebowanie to będzie pokrywane z surowców znajdujących się na obszarze Afryki Północnej, na którą Unia ma większe możliwości oddziaływania niż na kraje Zatoki Perskiej – coraz bardziej nastawione na wymianę handlową ze Wschodem.

¹⁴ J. Solana, *Inauguration Speech on the Barcelona Conference*, 25–26 November 1995, s. 2.

¹⁵ J. Zając, *Partnerstwo...*, s. 12.

¹⁶ *North Africa, an Energy Source for Europe*, Kingston Energy Consulting, Prospect Research, 2010, s. 2, www.kingstonenergy.com/nagas1204.pdf.

¹⁷ *Towards a European Strategy for Security of Energy Supply*, COM (2000) 796 final.

Pomimo posiadania bogatych złóż ropy naftowej i gazu ziemnego państwa Maghrebu są w trudnej sytuacji ekonomicznej, na co wpływ ma charakter rządów. Większość dochodów w poszczególnych krajach przeznaczana jest na zbrojenia, co wywołuje brak nowych inwestycji oraz prawie czterokrotny niższy od państw UE poziom rozwoju przemysłowego. Gospodarki w tych państwach opierają się w większości na eksporcie surowców energetycznych, a to uzależnia je od światowej koniunktury oraz wpływa na brak alternatywnych źródeł dochodów. Słabość systemu finansowego, brak wykształconej kadry zarządzającej, niski stopień współpracy z międzynarodowymi instytucjami finansowymi, model gospodarki oparty na interwencjonizmie państwowym, brak nowoczesnych technologii oraz niski stopień elastyczności powodują, że średni dochód na jednego mieszkańca w regionie jest około 20 razy niższy niż w krajach Unii Europejskiej¹⁸.

Za największą barierę rozwoju, o czym donoszą przede wszystkim badania przeprowadzone przez instytucje unijne, uznaje się problemy demograficzne, które skutkują pogarszającą się sytuacją na rynku pracy i rosnącym bezrobociem. Średnia stopa bezrobocia na omawianym obszarze waha się od 10 do 30%, co wymaga zapewnienia w najbliższych latach ponad 20 milionów nowych miejsc pracy¹⁹. Kraje Maghrebu borykają się także z problemem analfabetyzmu, niskim poziomem kształcenia oraz małym odsetkiem aktywnych zawodowo kobiet. Państwa te nie są także atrakcyjne dla zagranicznych inwestorów ze względu na ograniczenia, jakie narzuca władza centralna, wysokie koszty działalności, brak sprecyzowanych przepisów o prywatnej działalności gospodarczej oraz zagrożenie wybuchem konfliktu. Dużym problemem jest również wysokie zadłużenie oraz mało zróżnicowana gospodarka, co wpływa na brak konkurencyjności towarów i niski stopień zaawansowania technologicznego.

Terroryzm i zbrojenia

Wydarzenia z 11 września 2001 r. postawiły przed przywódcami państw zachodnich nowe wyzwania. Pomimo tego, że zjawisko terroryzmu istniało dużo wcześniej, po 2001 r. zwiększyła się świadomość tego, że tradycyjne militarne środki obrony państwa nie mają w tym przypadku większego zastosowania. Region Maghrebu jest szczególnie narażony na działalność radykalnych grup ekstremistycznych. Bieda, bezrobocie olbrzymie dysproporcje ekonomiczne, stanowią pożywkę dla fundamentalistycznych grup, które pod przykrywką chwytliwych haseł religijnych i socjalnych starają się przejąć władzę. Muzułmanie, nie widząc szans na poprawę swojego położenia, dają wiarę tym obietnicom zasilając szeregi radykalnych ugrupowań²⁰.

¹⁸ *Femise Report on the Euro-Mediterranean Partnership 2003*, September 2003, Femise Report on the Euro-Mediterranean Partnership 2007, February 2008, s. 7–15.

¹⁹ *Irregular Migration into and through Southern and Eastern Mediterranean Country*, Cooperation project on the social integration of immigrants, migrations, and the movement of person, European Commission, Euro-med, February 2008, www.carim.org/material/CARIM-Training%20Session%20Dec%202006.pdf.

²⁰ M. Madej, *Współczesny terroryzm międzynarodowy – krótka charakterystyka*, [w:] *Terroryzm w świecie współczesnym*, red. E. Haliżak, W. Lizak, L. Łukaszuk, E. Śliwka, Warszawa–Pieniężno 2004, s. 20–23.

Europa w powstrzymywaniu zjawisk terrorystycznych odgrywa dużą rolę. Od połowy 2005 r. nie było na jej obszarze dużego zamachu terrorystycznego przygotowanego przez islamskich ekstremistów. W 2007 r. udało się wykryć próby zamachu w Glasgow i Londynie, a na terenie Niemiec i Danii aresztowano islamskich fundamentalistów, którzy planowali zamachy na dużą skalę. W ostatnich latach aresztowano ponad 200 osób mających związki z Al-Kaidą. Według danych Europolu, w 2008 r., podobnie jak w dwóch poprzednich latach, większość aresztowanych w Europie za udział w organizacjach terrorystycznych pochodzi z krajów Maghrebu, głównie z Algierii, Maroka i Tunezji²¹.

Pomimo sukcesów w walce z terroryzmem Europa nie wydaje się do końca bezpieczna. Zamachy, które miały miejsce na początku XXI w. pokazały, że bez względu na położenie i stopień rozwoju gospodarczego, nawet najpotężniejsze kraje mogą stać się realnym celem. Dlatego też jednym z największych wyzwań dla Europy jest nie tylko powstrzymywanie zamachowców na terenie Europy, ale i zaangażowanie w politykę wewnętrzną poszczególnych krajów Maghrebu.

Kolejne zagrożenia, jakie wynikają nie tylko z bliskości geograficznej omawianych obszarów, ale także i z rozwoju technologii, skupiają się wokół zagadnień proliferacji broni masowego rażenia. Zwiększona dostępność do broni chemicznej, biologicznej i jądrowej państw Maghrebu, rodzi konieczność stworzenia przez europejskie organizacje bezpieczeństwa odpowiednich mechanizmów ich nadzoru i kontroli. Zbrojenia nie są bezpośrednio wymierzone w państwa Unii Europejskiej, ale militaryzacja regionu i możliwy dostęp do broni masowego rażenia czyni go niebezpiecznym. Zwiększenie wydatków na zbrojenia dokonuje się przeważnie kosztem inwestycji gospodarczych, co wpływa na wzrost dysproporcji ekonomicznych w regionie²². Na uwagę zasługuje także wzrost przestępczości zorganizowanej. Wynika ona przede wszystkim z rosnącego bezrobocia, niskich nakładów na edukację, ale także stosunkowo liberalnych przepisów prawnych, na przykład przeciwdziałających narkomanii. Większość krajów nie ma odpowiednich rozwiązań prawnych i mechanizmów administracyjnych, które miałyby wpływ na walkę z przestępczością zorganizowaną. Problemem jest również korupcja, która powoduje, że bardzo często przedstawiciele wymiaru sprawiedliwości to te same osoby, które przeciwko niemu występują.

Migracje

Migracje muzułmanów z krajów Maghrebu do Europy stanowią obecnie jedno z największych wyzwań dla bezpieczeństwa i przyszłości kontynentu. Najliczniejsza grupa imigrantów, przede wszystkim ze względu na przeszłość kolonialną, mieszka we Francji i Włoszech.

²¹ TE-SAT 2009, *EU Terrorism Situation and Trend Report*, Europol 2009, s. 16, www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/TE-SAT%202010.pdf.

²² J. Zajac, *Role Unii Europejskiej w Afryce Północnej i na Bliskim Wschodzie*, Warszawa 2010, s. 95.

Badania przeprowadzone przez instytucje unijne dowodzą, że w ciągu najbliższych kilkunastu lat liczba ta się podwoi. Europa musi się więc przygotować na ponad 20 milionów nowych wyznawców islamu²³.

Ataki terrorystyczne z 11 września 2001 r. w USA, a następnie w Madrycie i Londynie, miały ogromne znaczenie dla postrzegania muzułmanów w świecie zachodnim. Obok wojny z terroryzmem, cywilizację zaczęto na nowo definiować poprzez pojęcie dobra utożsamianego z uniwersalnym liberalizmem. Świat zaczęto dzielić na cywilizowany i niecywilizowany. Rozpoczęto na nowo wznoszenie granic między światem islamu a Zachodem, czego konsekwencją była fala niezadowolenia z obecności muzułmanów w krajach Europy. Zachód stał się mniej liberalny²⁴. Wiele państw europejskich rozpoczęło wprowadzanie polityki ograniczającej imigrację, uznając, że rynek pracy w Europie nie jest przygotowany na napływ nowych pracowników. Migracja, uważana ze przyczynę bezrobocia w krajach zachodnich, stała się też źródłem napięć społecznych i wzrostu postaw rasistowskich i ksenofobicznych. Po 11 września 2001 r. kraje europejskie zaczęły wdrażać restrykcyjne prawo antyterrorystyczne, przepisy ograniczające imigrację, przeprowadzano daleko posunięte kontrole społeczności islamskiej. Działania te przyczyniły się do utożsamienia religii islamskiej z aktami terroru. Wywołuje to negatywne emocje, powiązane ze strachem przed obcymi, kształtuje postawy ksenofobiczne i rasistowskie, zarówno po stronie Europejczyków, jak i muzułmanów starających się ochronić swoją tożsamość. Zjawisko imigracji jest więc dla Unii poważnym wyzwaniem. Podlega ciągłym zmianom i w ten sposób rodzi konieczność aktywnego i stałego reagowania. Decyzje państw Unii w tej kwestii muszą być bardzo ostrożne i racjonalne, zgodne z ogólnie przyjętymi normami, gdyż restrykcyjna polityka może doprowadzić do zwiększenia przepaści pomiędzy omawianymi obszarami.

Systemy rządów

Rządy niemal wszystkich południowych państw basenu Morza Śródziemnego opierają się na koncentracji władzy w rękach jednej osoby lub jednego organu. Demokracja, decentralizacja władzy, udział obywateli w życiu publicznym, są uważane za wartości narzucane z zewnątrz, niemające tradycji w zhierarchizowanych społeczeństwach Maghrebu. Dominującym wyznaniem jest islam, ale konflikt pomiędzy społecznościami szyitów i sunnitów²⁵, powoduje powstawanie konkurencyjnych ośrodków władzy. Napięcia w regionie wynikają z trudności gospodar-

²³ S. Eylemer, S. Semsit, *Migration – Security Nexus in the Euro-Mediterranean Relations*, „Perceptions” 2007, Summer–Autumn, s. 55.

²⁴ *Globalizacja polityki światowej – wprowadzenie do stosunków międzynarodowych*, red. J. Baylis. S. Smith, Kraków 2008, s. 679.

²⁵ Konflikt pomiędzy szyitami i sunnitami sięga VII w. i dotyczy sporu o to, kto ma sprawować władzę po śmierci Mahometa. Grupa, z której wywodzi się szyici była zdania, że powinna być to osoba pochodząca z rodziny proroka i popierała jego kuzyna Alego ibn Abi Taliba. Natomiast sunnici którzy stanowią około 90% społeczności wyznawców, uznają za podstawę tradycję proroka, czyli sunnę – świadectwo jego życia i nauczania. Spory między odłamami dotyczą przede wszystkim kwestii teologicznych i dogmatycznych.

czych oraz walki o władzę sił postępowych z zachowawczymi. Właśnie tu działają najsilniejsze ugrupowania radykalne. Stabilność krajów podważana jest przez tendencje odśrodkowe i powstawanie ruchów na rzecz niezależności poszczególnych terenów. Tym tendencjom i aktywizacji ruchów eksternistycznych towarzyszy terroryzm. Źródłem niestabilności jest także stale tocząca się walka sił rządowych z ugrupowaniami fundamentalistycznymi chcącymi prawo religijne (szariat) uznać za powszechnie obowiązujące.

Tunezja i Maroko są republikami, wyjątek stanowi Maroko, które jest monarchią. Państwa te przez połowę wieku XX znajdowały się pod panowaniem mocarstw zachodnich, niezależność uzyskiwały stopniowo po II wojnie światowej. Śródziemnomorscy partnerzy Unii Europejskiej nie kierują się jednak wspólnymi wartościami, normami i zasadami. Pomimo wielu podobieństw, nie prowadzą jednolitej polityki zarówno w swoich krajach, jak i na zewnątrz. Przykładowo, podczas gdy Maroko koncentruje się na rozwijaniu współpracy gospodarczej z Europą, przede wszystkim z Francją, Algieria pozostaje w tyle w budowaniu platformy porozumienia z Europą²⁶.

Wokół południowego wybrzeża Morza Śródziemnego toczą się także konflikty wewnątrz regionu, na przykład Libii z Tunezją i Algierią o wody terytorialne i granice czy Algierii i Maroka o Saharę Zachodnią. Co prawda, w większości z nich nie dochodzi do eskalacji zbrojnej, jednak są powodem, który hamuje budowę wzajemnego zaufania oraz współpracy subregionalnej, a w połączeniu z działalnością radykalnych grup stanowią realne zagrożenie dla przyszłości regionu oraz utrudniają tworzenie wspólnego obszaru współpracy euro-śródziemnomorskiej.

Wskazane wyżej współzależności w dziedzinie gospodarczej, dotyczące migracji oraz problemy państw Maghrebu powodują, że w szeroko pojętym interesie Unii jest to, aby stała się ona głównym stabilizatorem w regionie. Podejmując działania czyni to przede wszystkim ze względu na własne korzyści, ale nie wyklucza także pozytywnych przemian w całym basenie śródziemnomorskim, który z punktu widzenia gospodarki europejskiej będzie zyskiwał na znaczeniu, stymulowanie więc reform powinno być dla Unii głównym zadaniem. Obok zapewnienia pewnej i stałej wymiany handlowej, Unia musi także być propagatorem przemian systemów politycznych, zacofanych gospodarek i konserwatywnych społeczeństw.

Instytucjonalizacja i efekty współpracy od 1995 r. Partnerstwo Euro-śródziemnomorskie

Konferencja w Barcelonie w 1995 r. otworzyła nowy etap w relacjach Unii Europejskiej z krajami południowej flanki basenu Morza Śródziemnego. W spotkaniu w Barcelonie uczestniczyło 15 krajów Unii Europejskiej oraz 12 z Afryki Północnej

²⁶ R. Ożarowski, *Arabska wizja rzeczywistości międzynarodowej w XXI wieku*, „Gdańskie Studia Międzynarodowe” 2008, t. 6, nr 1–2, s. 79–80.

i Bliskiego Wschodu. Zakończyła się ona przyjęciem Deklaracji barcelońskiej, która stanowi dokument określający podstawowe cele i kierunki współpracy. Składa się z trzech części, odpowiadających poszczególnym zakresom współpracy²⁷. Do deklaracji dołączono plan działań prowadzących do osiągnięcia założonych celów. Niewątpliwie Partnerstwo jest pierwszą całościową ofertą polityczną skierowaną do państw regionu śródziemnomorskiego. Zamierzeniem Unii było stworzenie instrumentu, za pośrednictwem którego powstanie euro-śródziemnomorski obszar pokoju, stabilności i dobrobytu, gwarantujący trwały rozwój gospodarczy i społeczny oraz wzajemne zrozumienie. Deklaracja inicjuje trzy rodzaje partnerstwa: polityczne – w tym także w zakresie bezpieczeństwa, ekonomiczne oraz dotyczące kultury i spraw społecznych.

Podstawą stosunków dwustronnych Unii Europejskiej z państwami Maghrebu w ramach Deklaracji barcelońskiej są umowy stowarzyszeniowe. Uzgadniane są przez UE z każdym partnerem osobno. Pierwszym krajem była Tunezja, która podpisała umowę stowarzyszeniową 17 lipca 1995 r., a weszła ona w życie 1 marca 1998 r. Umowa z Marokiem została podpisana w Brukseli 26 lutego 1996 r., weszła w życie 1 marca 2000 r. Z Algierią podpisano umowę w 2002 r., która weszła w życie 1 września 2005 r.²⁸

W celu nadzorowania realizacji współpracy powołano instytucje: Radę Stowarzyszeniową, składającą się z członków Rady Unii Europejskiej, Komisji Europejskiej oraz przedstawicieli na szczeblu rządowym z kraju partnerskiego; Komitet Stowarzyszeniowy, składający się z reprezentantów członków Rady Unii Europejskiej, Komisji i reprezentantów rządu z kraju partnerskiego; grupy robocze – powstające z inicjatywy Rady Stowarzyszeniowej, która otrzymała mandat do powołania w zależności od potrzeb i możliwości grup zajmujących się konkretną dziedziną²⁹.

W ramach partnerstwa powołano program finansowy ułatwiający proces reform. Powstał w lipcu 1996 r. i zakładał przeznaczenie w latach 1996–1999 na rozwój krajów śródziemnomorskich 4,850 mld ecu, kwota ta jednak została zmniejszona o ponad mld ecu. Druga tura tego programu rozpoczęła się w 2000 r. i zakładała przeznaczenie 5,350 mld euro na lata 2000–2006³⁰. Państwa Maghrebu mogły korzystać także z pożyczek z Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Program nie został jednak przedłużony, środki pomocowe pochodzą obecnie z Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa.

²⁷ *Barcelona Declaration Adopted at The Euro-Mediterranean Conference*, 27–28 November 1995, www.europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/bd.htm.

²⁸ The Associations Agreement EU–Morocco, Algeria, Tunisia, www.eas.europa.eu/morocco/association_agreement/index_en.htm.

²⁹ R. Gillespi, *A Political Agenda for Regional-building? The EMP and Democracy Promotion in North Africa*, [w:] „Working Paper” 2004, May, s. 15.

³⁰ J. Licari, *The Euro-Mediterranean Partnership: Economic and Financial Aspects*, „Mediterranean Politics” 1998, Vol. 3, No. 1, s. 5–15.

Podstawowym instrumentem współpracy międzyregionalnej są spotkania ministrów spraw zagranicznych, w trakcie których podejmowane są decyzje dotyczące rozwoju, rewizji i przyszłości partnerstwa³¹. Do największej zmian doszło na rocznicowej konferencji Partnerstwa Euro-śródziemnomorskiego w listopadzie 2005 r. Dokonano wówczas podsumowania osiągnięć oraz przyjęto pięcioletni program działania. Rozszerzona została współpraca w zakresie zwalczania terroryzmu³². W listopadzie 2007 r. zakończyła się kolejna konferencja, w Lizbonie, która zainicjowała czwarty element współpracy, dotyczący migracji, integracji społecznej, sprawiedliwości i spraw bezpieczeństwa³³.

Obok takich spotkań funkcjonują także sektorowe konferencje ministrów odpowiedzialnych za określoną dziedzinę, spotkania w ramach Euro-śródziemnomorskiego Forum Parlamentarnego, który przerodził w 2004 r. w Euro-śródziemnomorskie Zgromadzenie Parlamentarne, o charakterze doradczym³⁴, spotkania na poziomie dyplomatów skupionych w Komitecie Euro-śródziemnomorskim oraz konferencje Wysokich Przedstawicieli³⁵.

Partnerstwo zinstytucjonalizowało także współpracę na poziomie władz lokalnych. Tworzenie sieci współpracy na najniższych szczeblach i włączenie do niej organizacji pozarządowych uznano za jedno z większych wyzwań, jakie stawia przed uczestnikami partnerstwo. Najważniejsze instytucje to: EuroMeSCo – zajmuje się badaniami stosunków międzynarodowych, seminaria maltańskie umożliwiające szkolenia dyplomatów z zakresu współpracy eurośródziemnomorskiej, Forum Obywatelskie EuroMed i Platforma Pozarządowa EuroMed.

Termin podpisania układu stowarzyszeniowego wpływał na stopień zaawansowania rozwoju struktury instytucjonalnej w ramach stosunków dwustronnych. W ramach umów podpisanych jeszcze w latach 90. wykształcił się sprawnie działający mechanizm w postaci regularnych spotkań Rady Stowarzyszeniowej oraz instytucji niższego szczebla, na których poruszane są najważniejsze kwestie partnerstwa. Dotyczy to przede wszystkim Tunezji oraz Maroka. Natomiast państwa, których umowy weszły w życie z dużym opóźnieniem, są jeszcze w fazie tworzenia takich struktur, gdyż do czasu wejścia w życie umów nowej generacji, stosunki dwustronne odbywały się na podstawie układów z lat 70., które nie dawały możliwości tworzenia struktur instytucjonalnych.

³¹ Równolegle funkcjonują sektorowe spotkania ministrów odpowiedzialnych za określoną dziedzinę współpracy. Konferencje te stanowią forum, na którym zapadają decyzje odnoszące się do jednej z dziedzin wymienionych w trzech koszykach. Spotkania odbywają się w zależności od potrzeb i w sprzyjającej sytuacji międzynarodowej. Kolejną formą były spotkania w ramach Euro-śródziemnomorskiego Forum Parlamentarnego, które przerodziło w 2004 r. w Euro-śródziemnomorskie Zgromadzenie Parlamentarne o charakterze doradczym.

³² *Five Year Work Programme*, EuroMed Summit, November 2005, www.eeas.europa.eu/euromed/summit1105/five_years_en.pdf.

³³ *First Euro-Mediterranean Ministerial Meeting on Migration*, Algrave, 18–19 November 2007, www.sef.pt/documentos/56/AGREEDCONCLUSIONS18NOVEMBER.pdf.

³⁴ G. Bernatowicz, *Proces barceloński jako jeden z instrumentów polityki śródziemnomorskiej UE*, „Sprawy Międzynarodowe” 2004, nr 4, s. 21.

³⁵ *Ibidem*, s. 22.

Europejska Polityka Sąsiedztwa

Reforma współpracy euro-śródlądowej została przeprowadzana w 2004 r. Zbiorowy system bezpieczeństwa, jaki zakładało Partnerstwo Euro-śródlądowe, został wówczas uzupełniony o wymiar bilateralny – Europejską Politykę Sąsiedztwa, skierowaną do tych państw, które przeprowadzą odpowiednie reformy³⁶, a jej instrumenty będą dostosowane indywidualnie do potrzeb i wymagań partnerów. Koncepcja bilateralnej współpracy w ramach EPS pozwoliła dostrzec problemy konkretnego kraju i prowadzić politykę dostosowaną do jego możliwości. W ramach EPS Unia zaoferowała sąsiadom możliwość pogłębionej integracji politycznej i gospodarczej, w zamian oczekując przeprowadzenia odpowiednich reform, dostosowanych do wymogów współczesnego państwa prawa, z największym naciskiem na rozwój demokracji. Polityka ta opiera się na zasadzie warunkowości, partnerzy mogą korzystać z określonych programów dopiero po wywiązaniu się z postawionych przez Unię zobowiązań³⁷.

Podstawowym instrumentem polityki sąsiedztwa są plany odnoszące się do wspólnych zasad i priorytetów, ale także uwzględniają indywidualne potrzeby partnerów. Podstawą ich przygotowania są raporty krajowe oceniające perspektywę i możliwości rozwoju krajów sąsiedzkich. Plany działania nie zastępują wcześniejszych umów podpisanych z sąsiadami, mają charakter porządkujący wobec dotychczasowych inicjatyw i obejmują szerszą grupę zadań. Następnym etapem mają stać się umowy wyższego szczebla. Pomimo tego, że plany mają charakter dwustronny i uwzględniają indywidualne potrzeby krajów, odnoszą się zawsze do kilku dziedzin współpracy: dialogu politycznego i reform, handlu i środków przygotowujących partnerów do stopniowego uzyskiwania udziału w rynku wewnętrznym UE, wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, energii, transportu, społeczeństwa informacyjnego, środowiska naturalnego, badań i innowacyjności, polityki społecznej i kontaktów interpersonalnych. Przykładowo, plan działań dla Maroka liczy 35 stron; został podpisany 27 lipca 2005 r., z Tunezją 21 lutego 2005 r. W planach dla tych dwóch państw relatywnie mniej miejsca poświęcono współpracy politycznej. Rozbudowane są natomiast cele obejmujące współpracę ekonomiczną oraz sprawy społeczne. Tu także został wprowadzony podział na działania krótko- i średniookresowe³⁸. Plan działania dla Algierii jest na etapie uzgadniania.

Europejska Polityka Sąsiedztwa wyznaczyła trzy wymiary współpracy: dwustronny, regionalny oraz całonacjonalny. Relacje dwustronne opierają się na wyżej wymienionych planach działania. Współpraca regionalna obejmuje sprawy graniczne, transport i energetykę, czyli sfery, które nie mogą być rozpatrywane tylko z punktu widzenia Unii i konkretnego sąsiada³⁹.

³⁶ Europejska Polityka Sąsiedztwa została skierowana do wschodnich i południowych sąsiadów Unii.

³⁷ *European Neighbourhood Policy – Strategy Paper*, 12 maja 2004, COM (2004) 373 final.

³⁸ *EU–Morocco Action Plan*, www.ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/morocco_enp_ap_final_en.pdf; *EU–Tunisia Action Plan*, www.ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/tunisia_enp_ap_final_en.pdf.

³⁹ J. Maliszewska-Nienartowicz, *Europejska Polityka Sąsiedztwa – cele i instrumenty*, „Sprawy Międzynarodowe” 2007, nr 3, s. 65–67.

W celu realizacji został przyjęty Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa (ENPI), na lata 2007–2013. Budżet wynosi 12 mld euro, co zwiększa wsparcie sąsiadów w stosunku do poprzednich okresów o około 32%. Instrument składa się z trzech części. Pierwsza dotyczy wsparcia w realizacji planów działania. Druga określa finansowanie współpracy transgranicznej, a trzecia, najbardziej ogólna, ma za zadanie promować i wspierać współpracę międzyregionalną. 90% środków finansowych zostało przeznaczonych na programy krajowe. Każdemu państwu udzielana jest pomoc na podstawie siedmioletniej krajowej strategii, powiązanej z priorytetami ustalonymi w poszczególnych planach działania. Konkretnie propozycje zawierają Krajowe Programy Indykatywne, zawarte na lata 2007–2010 i 2011–2013 oraz programy roczne. Wsparcie krajowe dotyczy także współpracy regionalnej określonej w programie regionalnym dla południa oraz programie współpracy międzyregionalnej⁴⁰. Budżet ENPI uzupełniony został o 1,104 mln euro na projekty realizowane w ramach EIDHR, instrumentu na rzecz wspierania budowy społeczeństwa obywatelskiego, wzmocnienia demokracji, państwa prawa, praw człowieka oraz wolności⁴¹. Zwiększona została pula środków na pożyczki z Europejskiego Banku Inwestycyjnego. W 2007 r. wzmocniono Europejską Politykę Sąsiedztwa. Zapowiedziano, że państwa będą przeprowadzały reformy w wybranych sektorach, przyjmując przy tym prawny dorobek wspólnotowy. Drugą sprawą stało się umożliwienie sąsiadom stopniowego włączania się w działanie agencji i programów wspólnotowych⁴².

Przedstawione wyżej inicjatywy stanowią podstawę współpracy Unii Europejskiej z krajami Maghrebu. Jak już wspomniano, Partnerstwo Euro-śródziemnomorskie i Europejska Polityka Sąsiedztwa, są skierowane zarówno do państw Bliskiego Wschodu, jak i Afryki Północnej. Najlepiej współpraca układa się z Tunezją i Marokiem, państwami nastawionymi na rozwój relacji, otwartymi na unijne propozycje oraz przeprowadzającymi reformy nie tylko w gospodarce, ale i stopniowo przyjmującymi demokratyczne wartości prozachodnie. Algieria natomiast od lat boryka się z problemami wewnętrznymi, które wynikają m.in. z katastrof naturalnych albo ataków terrorystycznych. Od kilku lat można jednak dostrzec powolny, ale stały rozwój oraz działania władzy na rzecz ustabilizowania sytuacji wewnętrznej. Kraje Maghrebu nieustannie jednak narażone są na działalność radykalnych grup fundamentalistów islamskich, utrudniających procesy reform ekonomicznych i politycznych.

W ramach inicjatyw unijnych podjęto wiele działań liberalizujących handel, rozwijających zasoby ludzkie i kulturę, a także reformę infrastruktury, wzmocniła się też wymiana gospodarcza. Stworzone zostały warunki do przeprowadzenia

⁴⁰ E. Canciani, *European Financial Perspective and the European Neighbourhood and Partnership Instrument*, „Mediterranean Politics” 2007, s. 145–150.

⁴¹ P. J. Borkowski, *Polityka sąsiedztwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2009, s. 199.

⁴² *Communication from the Commission on the General Approach to Enable EPS Partner Countries to Participate in Community Agencies and Community Programmes*, European Commission, Bruksela, 4 grudnia 2006, COM (2008) 724 final.

reform systemowych. Zainicjowano powołanie platformy dialogu na temat demokracji, praw człowieka, dobrego rządzenia. Przez programy powoływane w ramach Partnerstwa i EPS nawiązana została współpraca społeczeństw, uniwersytetów, wymiana młodzieży, stopniowo przełamywane były stereotypy i wzajemne uprzedzenia. Działania te wpłynęły, choć w niewielkim stopniu, na współpracę wewnątrz regionu. Obie strony, Maghreb i Unia Europejska, pokazały więc, że są w stanie działać na rzecz budowy relacji dobrosąsiedzkich. Samo więc ich powstanie i fakt, że wszystkie strony po kilkuletnim okresie jego funkcjonowania nadal wyrażają chęć współpracy, jest największym sukcesem⁴³.

W Algierii notuje się wzrost gospodarczy, który utrzymuje się na poziomie 4%. Natomiast w połowie lat 90. wynosił on 1%. Prawie 20-krotnie zmniejszyła się inflacja, a zadłużenie zagraniczne wynosi 40% PKB, w porównaniu z latami 90. jest więc o 25% niższe. Na wsparcie sektora prywatnego Algieria w latach 2004–2008 otrzymała z funduszu FEMIP (*Ułatwienia dla euro-śródziemnomorskich inwestycji i partnerstwa*) 25,4 mln euro. W latach 2003–2009 stosunki handlowe z UE wzrosły o około 9,3%, głównie przez eksport ropy naftowej. 99% importu z Algierii do Unii stanowią surowce energetyczne, a 1% chemikalia. Unia natomiast eksportuje maszyny, urządzenia i środki transportu, produkty rolne, żelazo i chemikalia. Od 2007 r. nastąpił wzrost bezpośrednich inwestycji zagranicznych o około 28%. W 2007 r. Algieria poparła euro-śródziemnomorski system kumulacji pochodzenia, co pozwoli na eksport produktów więcej niż do jednego kraju bez utraty preferencyjnych stawek celnych. Algieria nadal boryka się z brakiem bezpośrednich inwestycji zagranicznych, korupcją, bezrobociem oraz analfabetyzmem. Do dziś nie podpisała również planu działania w ramach EPS⁴⁴.

Prekursorem zmian w całym regionie śródziemnomorskim jest Maroko. Jest członkiem porozumienia z Agadiru z 2004 r., które zostało zawiązane w celu utworzenia zaplanowanej w 1995 r. strefy wolnego handlu. Obroty handlowe pomiędzy Marokiem a Unią Europejską od połowy lat 90. wzrosły o 80%. Kraj ten eksportuje wyroby włókiennicze i produkty rolne, importuje natomiast maszyny i sprzęt. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne wzrosły od 2007 r. o ponad 13%. Maroko wykorzystuje najwięcej dostępnych środków unijnych. W ramach FEMIP otrzymał 1315,5 mln euro, najwięcej także zostało mu przekazanych pożyczek z Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Przeprowadza zapowiadane w planie działania EPS reformy demokratyczne, popiera także działania na rzecz nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia oraz broni chemicznej. W 2006 r. w Rabacie odbyło się pierwsze spotkanie inicjujące debatę na temat zwalczania terroryzmu nuklearnego, na którym przedstawiciele Maroka zapowiedzieli, że będą działać na rzecz rozbrojenia w regionie. Wielokrotnie podkreślali, że kraj jest gotowy na kolejny

⁴³ G. Bernatowicz, *Proces barceloński jako jeden z instrumentów polityki śródziemnomorskiej Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe” 2005, nr 4, s. 28–32.

⁴⁴ *Algeria Relations with European Union*, www.ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/countries/algeria/index_en.htm.

etap rozwoju współpracy z Europą, o czym świadczy uzyskanie przez Maroko statusu partnera uprzywilejowanego⁴⁵.

Tunezja jest najlepiej rozwijającym się krajem Śródziemnomorza. Ma najwyższe PKB na jednego mieszkańca, wzrost na poziomie 5%, stabilną stopę inflacji, jest również inicjatorem porozumienia z Agadiru. Jako pierwszy kraj partnerstwa, do 2008 r. wprowadziła zmiany pozwalające na utworzenie strefy wolnego handlu. Największym inwestorem zagranicznym w Tunezji są kraje Unii Europejskiej. W 2008 r. ich suma wyniosła 20,8 bln euro, środki przeznaczone są w większości na rozwój sieci infrastruktury. Tunezja otrzymuje także znaczne wsparcie finansowe w ramach inicjatyw euro-śródziemnomorskich. Przykładowo, z funduszu FEMIP Tunezja otrzymała do 2008 r. 1297,9 mln euro na rozwój inwestycji i sektora prywatnego. Jednak największym zarzutem wobec tego kraju jest fakt, że reformy ekonomiczne nie zawsze idą w parze z politycznymi. Unia Europejska stoi na stanowisku, że Tunezja powinna w najbliższych latach dołożyć wszelkich starań, aby zmodernizować sektor mediów, wymiaru sprawiedliwości, zasady rządzenia i system edukacji. Problemem jest także bezrobocie, wolny rozwój sektora małych i średnich przedsiębiorstw oraz wysoki wskaźnik zadłużenia zagranicznego⁴⁶.

Kraje Maghrebu – udział w programach śródziemnomorskich

Nazwa projektu	Algieria	Maroko	Tunezja	Lata i budżet
Program przeciwdziałania pandemii ptasiej grypy (region MENA)	x	x	x	2006–2011, 10 mln euro
CIUDAD – Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich (region MENA)	x	x	x	2009–2013 14 mln euro
PPTD – Ochrona ludności (region MENA)	x	x	x	2009–2011 5 mln euro
Regionalny program na rzecz społeczeństwa obywatelskiego (region MENA)	x	x	x	2010–2012 1 mln euro
Program integracji rynku energii elektrycznej (tylko Maghreb)	x	x	x	2007–2010 4,9 mln euro
EMWIS – Program współpracy w sektorze wody (region MENA)	x	x	x	2004–2008 3,3 mln euro
Program na rzecz poprawy równości kobiet i mężczyzn (region MENA)	x	x	x	2008–2011 4,5 mln euro
Erasmus Mundus – część 2 (region MENA)	x	x	x	2008–2010 29 mln euro
EuromedRegNet – Program na rzecz społeczeństwa informacyjnego (region MENA)	x	x	x	2008–2012 5 mln euro
Euromed Migration II (region MENA)	x	x	x	2008–2011 5 mln euro
Euromed Audiovisual II (region MENA)	x	x	x	2009–2012 11 mln euro

⁴⁵ *Morocco Relations with European Union, ibidem.*

⁴⁶ *Tunisia Relations with European Union, ibidem.*

Euromed – Projekt w dziedzinie lotnictwa (region MENA)	x	x	x	2007–2010 5 mln euro
Euromed – Ochrona dziedzictwa IV (region MENA)	x	x	x	2008–2012 17 mln euro
Euromed – Sądownictwo II (region MENA)	x	x	x	2008–2011 5 mln euro
Euromed – Program współpracy Policji (region MENA)	x	x	x	2007–2010 5 mln euro
Euromed – Program współpracy w sektorze transportu (region MENA)	x	x	x	2003–2009 9,7 mln euro
Euromed – Projekt rozwoju transportu (region MENA)	x	x	x	2010–2012 6 mln euro
Euromed – Program współpracy młodzieży IV (region MENA)	x	x	x	2010–2013 5 mln euro
FEMISE – Badania w dziedzinie społeczno-ekonomicznej (region MENA)	x	x	x	2005–2012 9,9 mln
GNSS II – Współpraca w dziedzinie nawigacji satelitarnej (region MENA)	x	x	x	2010–2013 4,5 mln euro
Invest in MED – Program rozwoju inwestycji (region MENA)	x	x	x	2008–2011 9 mln euro
FEMIP – Program na rzecz rozwoju gospodarczego, inwestycje w infrastrukturę, sektor prywatny (region MENA)	x	x	x	2007–2013 32 mln euro rocznie
MED-EMIP – Współpraca energetyczna (region MENA)	x	x	x	2007–2010 4,1 mln euro
Med – ENEC II – Efektywność energetyczna w sektorze budownictwa (region MENA)	x	x	x	2009–2013 5 mln euro
Medibitkar – Innowacje i technologia (region MENA)	x	x	x	2006–2010 7,24 mln euro
Budowa Autostrad Morskich (region MENA)	x	x	x	2007–2012 9 mln euro
MedStat III – Współpraca w dziedzinie statystyki (region MENA)	x	x	x	2010–2011 4 mln euro
Program współpracy w dziedzinie informacji i komunikacji (region MENA)	x	x	x	2008–2011 19 mln euro
SAFEMED II – Program bezpieczeństwa morskiego i przeciwdziałania zanieczyszczeniom (region MENA)	x	x	x	2009–2011 5,5 mln euro
Program na rzecz zrównoważonej gospodarki wodnej (region MENA)	x	x	x	2009–2013 22 mln euro
TEMPUS IV – Szkolnictwo wyższe (region MENA)	x	x	x	2008–2013 35–39 mln euro rocznie
Program dla administracji publicznej (region MENA)	x	x	x	2004–2009 6 mln euro
TRESMED – Dialog w społeczeństwie obywatelskim (region MENA)	x	x	x	2004–2010 0,907 mln euro

Źródło: opracowanie własne na podstawie: www.enpi-info.eu/list_projects_med.php?country=6.

Nie można natomiast przeceniać roli partnerstwa i Unii w regionie śródziemnomorskim. Kontakty Unii Europejskiej w ramach partnerstwa z krajami Maghrebu utrudniają niejednorodne interesy i oczekiwania członków Unii wobec tego regionu, na co wpływ mają powiązania jeszcze z czasów kolonialnych. Podczas gdy Maroko i Tunezja gotowe są do wzmocnienia współpracy, kraje Bliskiego Wschodu, szczególnie Syria, tego nie akceptują⁴⁷. Niepowodzenia tego procesu wynikają z jego struktury, opartej na tych samych zasadach i warunkach współpracy dla wszystkich państw. Kilkuletnie doświadczenie pokazało, że nie można mówić o wspólnym interesie uczestniczących w nim państw. Błędną koncepcją było założenie, że priorytetem zarówno państw Maghrebu, jak i Bliskiego Wschodu jest demokratyzacja, liberalizacja i rządy prawa. Program stabilizacji regionu przez skupienie się na dwustronnych relacjach w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa został także zakwestionowany, gdyż polityka ta zmierzała do jeszcze większych podziałów w samym regionie śródziemnomorskim. Zapewnienie bezpieczeństwa na Starym Kontynencie wymaga włączenia się w proces demokratyzacji wszystkich krajów objętych EPS. Charakter współczesnych problemów, takich jak migracja, nie pozwala na rozpatrywanie ich tylko i wyłącznie z punktu widzenia relacji dwustronnych⁴⁸.

Nowe elementy instytucjonalizacji od 2008 roku – Unia dla Śródziemnomorza

Rok 2008 był czasem wielkiej debaty na temat regionu Morza Śródziemnego: miejsca, jakie zajmuje w polityce unijnej, złożoności problemów, wcześniejszych inicjatyw oraz wyzwań na przyszłość. Krytyka, która spotkała Partnerstwo Eurośródziemnomorskie i Europejską Politykę Sąsiedztwa pozwala sądzić, że koncepcja Unii dla Śródziemnomorza stanowi próbę ratowania relacji eurośródziemnomorskich.

Unia dla Śródziemnomorza została ustanowiona z inicjatywy prezydenta Francji Nicolasa Sarkozy'ego. Na jej powstanie wpływ miały: rosnąca marginalizacja państw śródziemnomorskich na arenie międzynarodowej, niewypelnianie przypisanych funkcji przez EPS oraz chęć przywrócenia dominującej pozycji Francji na obszarze Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej⁴⁹.

⁴⁷ Warto zaznaczyć, że oprócz trzech wymienionych wyżej inicjatyw, Unia Europejska w dokumentach programowych niejednokrotnie wskazywała na znaczenie Maghrebu i konieczność kontynuowania rozpoczętej w 1995 r. współpracy. Do najważniejszych z nich należą: Wspólna Strategia wobec Regionu Śródziemnomorskiego, przyjęta przez Radę Europejską w 2000 r., „Bezpieczna Europa w lepszym świecie – Europejska Strategia Bezpieczeństwa”, Strategiczne partnerstwo z regionem śródziemnomorskim i Bliskim Wschodem z czerwca 2004 r. oraz raport Javiera Solany z grudnia 2008 r. („Utrzymanie bezpieczeństwa w zmieniającym się świecie”).

⁴⁸ R. Aliboni, *Security and Cooperation on Security in Current Euromediterranean Relations*, „10 Papers for Barcelona 2010”, ISS February 2010, s. 17–25.

⁴⁹ P. J. Borkowski, *Polityka...*, s. 204–205; *Putting the Mediterranean Union in Perspective*, „EuroMeSCo Paper 68” 2008, June, s. 5.

7 lutego 2007 r. w przemówieniu w Tulonie, jeszcze jako kandydat na prezydenta, Nicolas Sarkozy oświadczył, że euro-śródziemnomorski dialog ustanowiony dwanaście lat temu w Barcelonie nie przynosi efektów. Podkreślił, że tak jak kiedyś jego kraj zaangażowany był w utworzenie Unii Europejskiej, tak teraz do Francji ponownie należy przejęcie inicjatywy wobec państw śródziemnomorskich⁵⁰. Jego propozycja początkowo uważana była jedynie za ruch wyborczy w celu pozyskania głosów. Jednak po zwycięstwie w wyborach na początku maja 2007 r. Sarkozy powtórzył w Dakarze, że sprawa Unii stanie się konkretnym projektem. Trzy miesiące później w Tangerze przedstawił znacznie bardziej rozbudowaną wizję inicjatywy. Sarkozy stwierdził, że Unia dla Śródziemnomorza nie będzie dążyła do zastąpienia procesu barcelońskiego, ma zaś na celu zapewnienie krajom basenu Morza Śródziemnego impulsu, aby przejść szybciej na kolejny poziom współpracy euro-śródziemnomorskiej. Inicjatywa miała koncentrować się na ograniczonej liczbie zagadnień, takich jak zrównoważony rozwój, energetyka, transport, kwestie wody. Jednocześnie francuski prezydent podkreślił, że nowy związek nie będzie przypominać i zastępować UE, ani pod względem administracyjnym, ani instytucjonalnym. Przyrównał swoją koncepcję do powstania Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali⁵¹.

Rozmowy na temat powstania nowej inicjatywy trwały ponad rok. Pierwotny zamysł prezydenta Francji uległ dość istotnej korekcie, jego zasięg, planowana struktura i cele⁵². Unia Śródziemnomorska miała być luźno związaną z organami UE strukturą, promującą współpracę gospodarczą. Opierać się miała na mechanizmach wzorowanych na G-8. Na skutek interwencji członków Unii Europejskiej, tradycyjnie zainteresowanych rozwojem współpracy ze wschodnimi sąsiadami, inicjatywa została zsynchronizowana z istniejącymi już programami euro-śródziemnomorskimi. Próba integracji gospodarczej najbardziej związanych z omawianym regionem krajów UE, rozszerzona została o komponent polityczny, dający wpływ na proces wszystkim jej członkom. Na europeizację inicjatywy wpływ miały przede wszystkim Niemcy, które nie chciały wyrazić zgody na powstanie podmiotu finansowanego przez budżet UE.

W ostatecznej wersji projekt nosi nazwę Proces barceloński – Unia dla Śródziemnomorza, został on oficjalnie zainaugurowany na szczycie w Paryżu 13 lipca 2008 r. Wcześniej, Rada Europejska w marcu i Komisja Europejska w maju, przygotowały odpowiednie rekomendacje⁵³.

⁵⁰ M. Emerson, *Making Sense of Sarkozy's Union for the Mediterranean*, „CEPS Policy Brief” 2008, No. 155, March, s. 27.

⁵¹ G. Escibano, *The Mediterranean Union: A Union in Search of a Project*, „Working Paper” 2008, No. 13, www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_eng/Content?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/Elcano_in/Zonas_in/DT13-2008.

⁵² R. Aliboni F. M. Ammor, *Under the Shadow of Barcelona: From the EMP to the Union for the Mediterranean*, „EuroMesCo Paper 77” 2009, January, s. 5–7.

⁵³ *Putting...*, s. 5.

Celem nowej inicjatywy eurośródziemnomorskiej jest zacieśnianie stosunków wielostronnych, zwiększenie współodpowiedzialności wszystkich krajów za proces współpracy oraz zbliżenie go do obywateli. Inicjatywa ma charakter wielostronny i opiera się na projektach regionalnych i transnarodowych. Obejmuje ona wszystkie kraje Unii Europejskiej, członków Procesu barcelońskiego i jego obserwatorów oraz europejskie kraje nadmorskie, takie jak Chorwacja, Bośnia i Hercegowina, Czarnogóra i Monako⁵⁴.

W 2008 r. na szczycie w Paryżu i spotkaniu ministrów spraw zagranicznych w Marsylii zatwierdzono 6 projektów regionalnych: program oczyszczenia Morza Śródziemnego (realizacja do 2020 r.), budowa autostrad morskich i lądowych (modernizacja istniejących szlaków oraz stworzenie autostrady nadmorskiej), śródziemnomorski plan słoneczny (rozwój energii alternatywnej), program ochrony ludności, mający zapobiegać katastrofom naturalnym, powołanie Uniwersytetu Śródziemnomorskiego w Słowenii (współpraca naukowa Północy i Południa), inicjatywa dla rozwoju przedsiębiorczości (pomoc małym i średnim przedsiębiorstwom)⁵⁵.

Finansowanie Unii dla Śródziemnomorza ma się odbywać z istniejących już programów oraz, dodatkowo, z wpływów z sektora prywatnego, składek krajów partnerskich i międzynarodowych instytucji finansowych, banków regionalnych oraz innych środków, wynikających z współpracy dwustronnej państw członków⁵⁶.

Unia dla Śródziemnomorza inicjuje także nową strukturę instytucjonalną: raz na dwa lata spotkania szefów państw i rządów, przyjmowanie dwuletniego programu prac i kilku konkretnych projektów regionalnych, pomiędzy szczytami mają odbywać się spotkania ministrów spraw zagranicznych oraz współprzezydencja. Działa też Komitet Wspólny z siedzibą w Brukseli, sekretariat wyposażony w osobowość prawną, z Sekretarzem Generalnym na czele⁵⁷. Podkreślono także rolę wymiaru parlamentarnego przez włączenie w prace Euro-śródziemnomorskiego Zgromadzenia Parlamentarnego⁵⁸.

Pierwszy okres jej funkcjonowania raczej mnoży pytania na temat przyszłości stosunków euro-śródziemnomorskich, niż je rozwiewa. Sytuacja polityczna w regionie śródziemnomorskim – eskalacja konfliktu izraelsko-palestyńskiego, spowodowała, że na wniosek Egiptu, który jako pierwszy z krajów śródziemnomorskich sprawował współprzezydencję, pod koniec 2008 r. zostały zawieszone wszystkie rozmowy i spotkania. Przez cały 2009 rok nie było wiadome, jak naprawdę będzie wyglądać struktura Unii oraz realizacja projektów, gdyż zapowie-

⁵⁴ B. Wojna, *Trudne początki Unii dla Śródziemnomorza*, „Sprawy Międzynarodowe” 2009, nr 1, s. 90–93.

⁵⁵ *Marseille, Final Statement*, 3–4 November 2008, www.parlamento.it/documenti/repository/affari%20europei/APEM/dicFinaleMarsigliaUfM.pdf; *Join Declaration of the Paris Summit for the Mediterranean*, Paris, 13 July 2008, www.parlamento.it/documenti/repository/affari%20europei/APEM/dicIstitutivaUpM2008.pdf.

⁵⁶ A. Suel, *From the Euro-Mediterranean Partnership to the Union for the Mediterranean*, „Perception” 2008, Winter, www.sam.gov.tr/perceptions/volume13/winter/asli_suel.pdf, s. 105–107.

⁵⁷ R. Baulfor, *The Transformation of the Union for the Mediterranean*, „Mediterranean Policy” 2009, Vol. 14, issue 1, s. 101–105.

⁵⁸ *Ibidem*, s. 106.

dziane instytucje zostały powołane dopiero w marcu 2010 r. Decyzja Egiptu podważyła wiarygodność Unii dla Śródziemnomorza i wzajemne zaufanie w regionie. Zamiast zawieszenia prac nad budową instytucji Unii, wykorzystując międzyrządowy charakter inicjatywy Egipt mógł znaleźć sposób na walkę z kryzysem. Co prawda Egipt podjął wiele działań dyplomatycznych na rzecz zakończenia konfliktu, jednak jego pierwsza reakcja pokazała, że Unia może stać się kolejnym zakładnikiem bliskowschodnich kryzysów⁵⁹.

Aby zrozumieć znaczenie zmian, jakie wprowadza Unia dla Śródziemnomorza w relacjach euro-śródziemnomorskich, należy rozpatrzyć i zbadać podstawowe kwestie, takie jak jej polityczna tożsamość oraz relacje z Partnerstwem Euro-śródziemnomorskim, jego instytucjami i dorobkiem.

W Partnerstwie kraje arabskie były gościem instytucji unijnych, w ramach Unii dla Śródziemnomorza są ich współwłaścicielem, dlatego też jest ona bardziej narażona na czynniki zewnętrzne. Z drugiej strony kraje regionu Morza Śródziemnego, czując się gospodarzami, mogą traktować Unię jako szansę na pokazanie swojego punktu widzenia, czego w ramach Partnerstwa i EPS nie mogły zrobić, gdyż odpowiadały tylko na konkretne propozycje UE⁶⁰. Nie do końca sprecyzowany jest sprawa *Acquis communautaire* w ramach Partnerstwa. UE nadal będzie inicjowała programy gospodarcze, budowała strefę wolnego handlu w regionie śródziemnomorskim. Może to stanowić podstawę współpracy między Komisją Europejską a instytucjami UdŚ, niewykluczone, że Komisja włączy się w realizację wielkich projektów. Najwięcej kontrowersji i niejasności dotyczy spraw społecznych i humanitarnych; zajmują one ważne miejsce w dorobku Partnerstwa, które stworzyło i utrzymuje rozmaite powiązania, tworząc platformę otwartego dialogu międzykulturowego. Włączenie w zarząd Unii dla Śródziemnomorza spraw społecznych i obywatelskich nie leży jednak w interesie państw europejskich. Sprawa ta musi więc zostać jak najszybciej skonkretyzowana i wyjaśniona na kolejnych spotkaniach międzyrządowych⁶¹. Wspólna prezydencja ma na celu wprowadzenie równowagi między UE a partnerami z Południa i wzięcie odpowiedzialności również przez kraje śródziemnomorskie. Zamysł ten nie wydaje się jednak realny. UE ma środki i narzędzia, które wypracowywała przez lata, aby móc prowadzić wspólną politykę zagraniczną, a z drugiej strony są kraje głęboko zróżnicowane, bez wewnętrznych wspólnych mechanizmów współpracy, dbające bardziej o interesy własne niż całego regionu.

Powstanie Unii dla Śródziemnomorza ma duże znaczenie symboliczne i polityczne, stanowi powrót do aktywnej polityki w regionie śródziemnomorskim. Ma udowodnić, że istnieje realna szansa na zainicjowanie stałej współpracy regional-

⁵⁹ R. Aliboni, *Union for the Mediterranean: Evolution and Prospect*, Document IAI, 12 February 2010, www.iai.it/pdf/DocIAI/IAI0939E.pdf, s. 3.

⁶⁰ *Ibidem*, s. 7.

⁶¹ A. Driss, *Southern Perceptions about the Union for the Mediterranean*, New EU Member States Positions regarding the Union for the Mediterranean, Institute of Public Affairs, EuroMesco 2009, s. 3–7.

nej. Roberto Aliboni, dyrektor Instytutu Morza Śródziemnego i Bliskiego Wschodu, stwierdził, że UdŚ, wyrosła na doświadczeniach wcześniejszych inicjatyw, takich jak Proces barceloński i Europejska Polityka Sąsiedztwa, jest powrotem do multilateralnych relacji, do współpracy międzyregionalnej, która jednak nie będzie narzucana w postaci gotowych rozwiązań jak w 1995 r., a kwestie bezpieczeństwa rozpatrywane będą w konkretnych projektach i inicjatywach, a nie tylko normach i dyrektywach⁶².

Unia dla Śródziemnomorza stwarza nowe możliwości dla państw Maghrebu, szczególnie w odniesieniu do Euro-śródziemnomorskiego planu słonecznego, wspólnych badań nad wykorzystaniem odnawialnych źródeł energii (gdzie Unia oczekuje szczególnego zaangażowania Algierii, Maroka i Tunezji). Jednak pojawia się tutaj problem, gdyż jest to już trzecia inicjatywa UE wobec regionu śródziemnomorskiego, ale brak sprecyzowanych kompetencji jej organów politycznych i relacji z istniejącymi już inicjatywami, może spowodować, że krajom Maghrebu nie będzie się opłacało podejmować wysiłków na rzecz nieokreślonych korzyści. Co prawda niektóre kraje są zadowolone ze stosunków dwustronnych w ramach EPS, na przykład Maroko, negocjując nową umowę z Unią, bardziej zainteresowane jest implementacją planów działania niż projektem Unii dla Śródziemnomorza, podobnie Tunezja i Algieria starające się rozwijać dwustronną współpracę gospodarczą z Unią Europejską. Algieria chce stać się bezpośrednim dostawcą energii dla rynku europejskiego, Tunezja natomiast rozpoczyna dyskusje na temat zacieśnienia wymiany handlowej. Rodzi się więc pytanie, jak Unia dla Śródziemnomorza ma odpowiedzieć na to wyzwanie, co nowego może zaoferować. Udział wszystkich krajów arabskich i UE w politycznej strukturze Unia dla Śródziemnomorza musi zostać doprecyzowany i sprowadzony do przejrzystych ram instytucjonalnych, w budowę tego partnerstwa musi się włączyć cała UE, a nie tylko Francja i Hiszpania⁶³.

Podsumowanie

Z przedstawionej wyżej analizy dotyczącej współpracy Unii Europejskiej z państwami Maghrebu, można sformułować następujące wnioski:

1) Wyznaczanie przez UE jednolitych ram współpracy, zarówno dla Maghrebu jak i dla Bliskiego Wschodu, nie jest korzystne dla regionu. Bardziej bowiem zaawansowane we współpracy Maroko i Tunezja są ograniczane przez konflikt na Bliskim Wschodzie. Państwa Maghrebu są lepiej rozwinięte gospodarczo, posiadają surowce energetyczne i mogą stać się w przyszłości równorzędnym partnerem handlowym dla Unii, a działając w jednej formule z państwami Bliskiego Wschodu, zdominowanymi przez konflikt izraelsko-palestyński, nie realizują w pełni swoich interesów.

⁶² R. Aliboni, *Security...*, s. 17.

⁶³ R. Aliboni, *Union...*, s. 7.

2) Z punktu widzenia Europy budowanie jednorodnej polityki dla całego regionu śródziemnomorskiego wydaje się zasadne, dążeniem państw europejskich stało się doprowadzenie do stabilizacji i rozwoju wszystkich południowych i wschodnich sąsiadów śródziemnomorskich, nie tylko przez rozwijanie bilateralnych stosunków, ale również stworzenie platformy porozumienia wewnątrz regionu śródziemnomorskiego.

3) Nowe forum wielostronnej współpracy, jakim jest Unia dla Śródziemnomorza, odchodzi od wcześniejszego modelu prowadzenia polityki UE w stosunku do najbliższych sąsiadów. EPS opierała się na doświadczeniach wynikających z procesu negocjacji akcesyjnych, z wykorzystaniem zasad i instrumentów przedakcesyjnych. Polityka ta ma jednak jedynie zastosowanie w sytuacji kuszenia członkostwem, a ono na pewno nie stanie się udziałem partnerów z Południa. Unia dla Śródziemnomorza, bazując na konkretnych projektach, urealnia politykę UE, realizując nowe pomysły na jej prowadzenie w skali międzynarodowej. Idea ta koncentruje się na dziedzinach, w których już wcześniej zauważono możliwość pogłębiania współpracy, wychodzi naprzeciw oczekiwaniom południowych krajów basenu Morza Śródziemnego. Konkretnie inicjatywy i działania są bardziej odpowiednie w relacjach euro-śródziemnomorskich niż polityczne deklaracje.

4) Wielostronna współpraca w ramach Unii dla Śródziemnomorza jest próbą dostosowania Procesu barcelońskiego do uwarunkowań regionu. Na ostateczny werdykt i ocenę trzeba poczekać, jednak wiele zależy od tego, czy polityczne aspiracje UE w stosunku do państw Maghrebu zostaną stonowane i będzie ona stosować podejście pragmatyczne. Maghreb z kolei powinien zrozumieć, że współpraca gospodarcza dla UE jest ważna, ale nie jest jej głównym priorytetem, tylko jednym z etapów. Celem UE jest utworzenie w regionie euro-śródziemnomorskim obszaru pokoju stabilności i bezpieczeństwa.

Krzysztof Kania

SPECJALNE STREFY EKONOMICZNE CHIN – EUROPEJSKI SPOSÓB NA AZJATYCKI SUKCES GOSPODARCZY

Wprowadzenie

Kiedy w 1980 r. w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej rodził się Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność” (władze związku 17 sierpnia 1980 r. ogłosiły 21 postulatów, z których żaden nie dotyczył wolnej gospodarki, a jedynie wolności człowieka i ochrony pracowników), rząd Chińskiej Republiki Ludowej otwierał pierwsze w historii Chin specjalne strefy ekonomiczne, socjalistyczny eksperyment z kapitalizmem w tle. Pierwszą na świecie specjalną strefę ekonomiczną utworzył rząd Irlandii, Free Airport Development Co. w Shannon w 1959 r.¹ Strefa powstała w celu pozyskania inwestycji zagranicznych, szczególnie amerykańskich i japońskich. Następne strefy wyrastały na świecie jak grzyby po deszczu, wykazując słuszność ich istnienia². Czy Chińczycy poszli dobrą drogą? Wszystko wskazuje na to, że tak. Poświęcili wolność osobistą, a skupili się na naprawie gospodarki. Czy podobny ruch ze strony rządu PRL znalazłby zrozumienie wśród Polaków? Sądząc po postulatach „Solidarności”, wydaje się, że minimalne³. Pierwsze wolne strefy ekonomiczne w Polsce powstały dopiero w 1995 r. na mocy ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych z 20 października 1994 r.

¹ Oficjalna strona Shannon Development, *About us*, www.shannondevelopment.ie/AboutUs.

² UNCTAD, *Free development: the Mauritius experience*, 1996, s. 8, www.unctad.org/en/docs/ship49413_en.pdf.

³ Portal NSZZ „Solidarność”, *21 postulatów z 17 sierpnia 1980 roku*, www.solidarnosc.org.pl/pl/21-postulatow-1.html.

Socjalistyczna gospodarka rynkowa

Po śmierci Mao w 1976 r., Chińczycy czuli, że Hongkong odegra ważną rolę w przyszłości Chin. Z politycznej banicji powrócił Deng Xiaoping⁴. Przeczuwał, że Hongkong odegra istotną rolę w procesie jednoczenia państwa chińskiego. Ważnym punktem w polityce ChRL okazały się obrady III Plenum Komunistycznej Partii Chin w grudniu 1978 r., podczas którego ogłoszono trzyletni plan regulacji gospodarki, pozwalający stworzyć trwałe mechanizmy rozwoju państwa oraz plan odzyskania utraconych ziem: Tajwanu, Hongkongu i Makau⁵. Chińczycy dążyli do tego, aby w przyszłości Hongkong stał się częścią Chin. Przez 50 lat Hongkong miał zachować swój kapitalistyczny ustrój, natomiast reszta kraju praktykowałaby socjalizm⁶. Było to pierwsze oficjalne ogłoszenie stanu, który później został określony doktryną „jeden kraj, dwa ustroje”⁷. Takie postawienie sprawy przez Chiny zmusiło Wielką Brytanię do ponownego przeanalizowania kwestii przyszłości kolonii. Pod koniec lat 70. XX w. stosunki między Hongkongiem a Chinami uległy normalizacji. Uruchomiono połączenia lotnicze i morskie między wyspą a kontynentem oraz rozpoczęto inwestycje umożliwiające sprawniejszą wymianę towarów. Wszystko to było efektem polityki otwartych drzwi, jaką w roku 1978 ogłosił Deng Xiaoping. Niezaprzeczalny wpływ na przyszłość Chin wywarła także wizyta chińskiego przywódcy w Singapurze podczas podróży do Bangkoku, Kuala Lumpur i Singapuru w 1978 r. Deng zwiedzał wówczas Singapur i doszedł do wniosku, że nowoczesne, zaawansowane technicznie społeczeństwo tego państwa może być wzorcem dla Chin. Zamieszkały przez Chińczyków Singapur był i jest znany z rządów jednopartyjnych oraz braku części swobód obywatelskich – do niedawna obowiązywał tam np. zakaz sprzedaży gumy do żucia, która była uważana za główny problem utrzymania czystości w miastach, a także z tego, że państwo to przeszło gwałtowną przemianę z kraju rozwijającego się w nowoczesny kraj kapitalistyczny. Rozwój gospodarczy Singapuru był w znacznej mierze zaplanowany przez rząd, który doprowadził do powstania nowoczesnej infrastruktury i przyciągnął zagranicznych inwestorów. Polityka sprzyjająca przedsiębiorczości przekształciła miasto w potęgę eksportową i zapewniła szybki wzrost poziomu życia jego mieszkańców⁸.

W celu przyspieszenia przemian rynkowych, uczenia się zapomnianych reguł rynku oraz nowych umiejętności organizacyjnych, w 1980 r. utworzono cztery pilotażowe specjalne strefy ekonomiczne (SSE), na wzór pierwszych europejskich

⁴ Deng Xiaoping, Teng Siao-ping , ur. 22 VIII 1904 w Paifang (prow. Sichuan), zm. 22 II 1997 w Pekinie, polityk chiński; od lat 50. we władzach KPCh; od 1978 r. główny polityk ChRL, inicjator reform gospodarczych (źródło: *Encyklopedia PWN*, Warszawa).

⁵ *Rosja–Chiny. Dwa modele transformacji*, red. K. Gawlikowski, R. Paradowski, Toruń 2001, s. 179.

⁶ D. Xiaoping, *Chiny na drodze reform w XXI wieku*, Toruń 2007, s. 178.

⁷ *Ibidem*, s. 183.

⁸ *Ibidem*, s. 45.

i wschodnioazjatyckich stref tego typu⁹. Najślawniejszą z nich stało się nowe miasto Shenzhen, wyrosłe w bezpośrednim sąsiedztwie Hongkongu. Shenzhen było niewielką miejscowością rybacką, wkrótce jednak rozrosło się do wielkości dużego miasta. Celem było przyciągnięcie chińskiego kapitału z Hongkongu i Makau. Obie kolonie były uzależnione od dostaw świeżej żywności i słodkiej wody z Chin. Ponadto zmagaly się z problemami braku powierzchni mieszkalnych i przemysłowych. Utworzono więc dogodne warunki wizowe¹⁰, zliberalizowano przepisy walutowe, budowlane, podatkowe, wprowadzono szerokie swobody działania dla obcego kapitału i zalegalizowano posługiwanie się walutami wymiennymi.

Ogólne informacje o Specjalnej Strefie Ekonomicznej Shenzhen

Specjalna Strefa Ekonomiczna Shenzhen jest wydzielonym terytorium państwa, na obszarze którego zostały stworzone dla zagranicznych i lokalnych przedsiębiorców specjalne, preferencyjne warunki gospodarczego funkcjonowania, tworzące dogodny klimat dla napływu i lokowania inwestycji¹¹. Strefa skupia się głównie na rozwoju handlu zagranicznego, składu wolnocłowego, rozwoju przemysłu zaawansowanych technologii oraz wspieraniu właściwego rozwoju bankowości, usług komercyjnych, transportu, łączności i informatyki itp. Zaczynała jednak od produkcji prostych urządzeń elektronicznych, łączenia zespołów i podzespołów przywożonych z zagranicy.

Obecnie na terytorium Chińskiej Republiki Ludowej istnieje 5 Specjalnych Stref Ekonomicznych. Trzy spośród nich: SSE Shenzhen, SSE Zhuhai i SSE Shantou, decyzją Ogólnochińskiego Zgromadzenia Przedstawicieli Ludowych z sierpnia 1980 r., ulokowane zostały w Prowincji Guangdong. Nieco później, we wrześniu 1980 r., na podstawie identycznej decyzji powstała kolejna Specjalna Strefa Ekonomiczna – Xiamen w Prowincji Fujian. Piąta strefa, obejmując swym zasięgiem całe terytorium wyspy Hainan (SSE Hainan) powstała w kwietniu 1988 r. na mocy decyzji 1. Sesji Ogólnochińskiego Zgromadzenia Przedstawicieli Ludowych VII Kadencji.

Shenzhen jako miasto formalnie założono w listopadzie 1979 r. Miało to być najmłodsze, najczystsze i najnowocześniejsze miasto Chin. Starano się je budować tak, aby było odpowiednikiem miasta tworzonego i działającego w warunkach rynkowych. W roku 2008 wpisane zostało również na listę Miast Kreatywnych UNESCO (UNESCO Creative Cities)¹² oraz otrzymało miano City of Design

⁹ T. Kołodziej, *Wolne strefy przemysłowo-eksportowe*, „Handel zagraniczny” 1982, nr 3, s. 22.

¹⁰ Oficjalna strona Konsulatu Generalnego Rzeczypospolitej Polskiej w Hongkongu: *Informacje dla podróżnych (wizy, formalności wjazdowe)*, www.hongkongkg.polemb.net.

¹¹ T. Kołodziej, *op. Cit.*, s. 22.

¹² Portal UNESCO, *Iowa City and Shenzhen, Designed as UNESCO Creative Cities*, www.portal.unesco.org.

UNESCO¹³. Zanim Deng Xiaoping powołał w Shenzhen Specjalną Strefę Ekonomiczną, było to miasto graniczne, zamieszkiwane przez 30 tys. mieszkańców¹⁴.

Strefa Shenzhen ciągnie się wzdłuż wybrzeża, a swoim zasięgiem obejmuje cztery inne miasta, które zostały do niej włączone. Dzisiaj w Shenzhen żyje na stałe 9 milionów ludzi, głównie imigrantów z innych części Chin. Shenzhen to także najbogatsze miasto Chin, o czym decydują zarobki – najwyższe w porównaniu z innymi miastami i regionami.

Shenzhen jest miejscem migracji Chińczyków z całego kraju, poszukujących nowych możliwości, a jednocześnie zapewniającym poczucie wolności młodym ludziom. Sąsiedztwo Hongkongu zapewnia jego mieszkańcom bardzo dobre warunki spędzania wolnego czasu. Większość społeczności imigrantów żyje 30 km od centrum miasta, w dzielnicy portowej Shekou. Zatrudnienie znajdują w przemyśle naftowym, gazowym lub elektronicznym¹⁵. Dla wielu obywateli Hongkongu Shenzhen w coraz większym stopniu staje się tańszą alternatywą dla codziennego życia, dlatego wolą oni pracować w Hongkongu, a mieszkać w Shenzhen.

Infrastruktura

Shenzhen jest położone w prowincji Guangdong w południowo-wschodnich Chinach przy granicy z Hongkongiem. Miasto ma powierzchnię ok. 2 tys. km² i składa się z 5 głównych dzielnic: Luhou, Longgang, Futian, Nanshan i Baoan. Luhou i Futian, dzieli też granicę z Hongkongiem. Główne przejścia graniczne to kolejowe Luo Hu/Lo Wu i HuangGang/Lok Ma Chau oraz promowe przejście w Shekou. Specjalna Strefa Ekonomiczna zajmuje powierzchnię 395,81 km²¹⁶.

Shenzhen ma międzynarodowe lotnisko Bao-an International Airport, 32 km na północny zachód od centrum miasta w pobliżu Deltę Perłowej Rzeki. Oprócz połączeń krajowych, utrzymuje także połączenia z głównymi miastami Azji. Shenzhen ma własne linie lotnicze Shenzhen Airlines, których głównym udziałowcem są trzecie co do wielkości w Chinach, a dziesiąte na świecie, linie lotnicze Air China (51% udziałów). 10% jest w posiadaniu władz miasta, a pozostałe udziały w rękach prywatnych¹⁷. Shenzhen Airlines obsługują głównie loty krajowe i połączenia z kilkoma innymi miastami Azji. Innymi lotniskami, mającymi połączenia Shenzhen ze światem, są porty lotnicze w Kantonie (Guangzhou) i Hongkongu. Głównym portem morskim w Shenzhen jest Shekou, z którego można dostać się promem do Hongkongu, Makau oraz Kantonu.

¹³ Shenzhen Government Online, *General Info – Overview*, www.english.sz.gov.cn/gi.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ N. Singh, *Newcomer's Handbook Country Guide: China*, „Firstbooks” 2008, s. 44.

¹⁶ Shenzhen Government Online, *General...*

¹⁷ *Air China przejęła Shenzhen Airlines*, www.rp.pl/artykul/19470,450668_Air_China_przejela_Shenzhen_Airlines.html.

Shenzhen ma również z Kantonem i Hongkongiem bardzo dobre połączenie kolejowe. Pociągi do Kantonu odjeżdżają co 25 minut, a podróż zajmuje około godziny, natomiast podróż do centrum Hongkongu zajmuje około 40 minut, a pociągi odchodzą co 10 minut. Chińczycy już rozpoczęli budowę najdroższego i najszybszego odcinka kolei ekspresowej, która będzie się poruszała z prędkością 350 km/h i skróci czas podróżowania z Hongkongu do Kantonu z 1 godz. 45 min. do 48 min. Zakończenie prac jest planowane na rok 2020.

W 1989 r. Chiny miały 240 km dróg szybkiego ruchu i zdecydowały się na rozbudowę sieci autostrad. W 2004 r. było ich już 34 tys. km, do końca 2010 r. zaplanowano oddanie 64 tys. km, a do roku 2020 Chiny zamierzają mieć 90 tys. km autostrad¹⁸. Shenzhen ma obecnie dogodne połączenia drogowe w każdym kierunku. Trwają prace nad unowocześnieniem połączenia drogowego z Hongkongiem. Do 2018 r. oddany zostanie do użytku 31-kilometrowy odcinek autostrady o sześciu pasach ruchu wraz z punktem kontrolnym na granicy z Hongkongiem¹⁹.

Funkcjonowanie SSE

Lokalne władze SSE mają szerokie kompetencje w zakresie gospodarki. Niezależnie od regulacji ustalanych na szczeblu centralnym, SSE oferuje inwestorom zagranicznym dodatkowe ulgi i preferencje.

Na początku istnienia SSE, w latach 1980–1985, głównym celem istnienia strefy był rozwój produkcji proeksportowej, tzw. etap fazy początkowej. Od 1996 r. nastąpił etap rozwoju, w którym wszystkie gałęzie przemysłu zaczęły się przekształcać z prostego wytwórstwa, opierającego się na taniej i licznej sile roboczej oraz produkcji niezmechanizowanej. Zaczęto sięgać do najnowszych technologii w produkcji i usługach. SSE Shenzhen traktowana jest przez rząd centralny jako eksperymentalna oraz pokazowa baza chińskiej gospodarki. Najbardziej interesująca jest strefa wolnocłowa. To strefa gospodarcza powołana przez chiński rząd, w pełni kontrolowana przez państwowy urząd celny. Jej celem jest dostosowywanie i prowadzenie stymulacji w obrocie handlu zagranicznego i obsługi celnej, zgodnie z obowiązującym prawem międzynarodowym.

W Shenzhen funkcjonują trzy strefy wolnocłowe: Futian, Yantian Port i Shatoujiao. Pierwszą strefą tego typu na terytorium SSE Shenzhen była Shatoujiao, zatwierdzona przez lokalny rząd w roku 1987, a następnie w roku 1991 przez rząd centralny. Zajmuje 0,32 km² w dzielnicy Yantian na wschodzie miasta, graniczy z portem kontenerowym. Futian została założona w 1991 r. i zajmuje prawie 2 km² powierzchni, leży w południowo-wschodniej części miasta. Najmłodsza ze stref wolnocłowych, Yantian Port, została ustanowiona w 1996 r., ma powierzchnię

¹⁸ R. Meredith, *op. cit.*, s. 54.

¹⁹ Shenzhen Government Online, *Local News – Work Starts on East SZ–HK Expressway*, www.english.sz.gov.cn.

0,85 km² i zajmuje obszar portu Yantian. W strefach wolnocłowych zezwala się inwestorom zagranicznym na prowadzenie handlu zagranicznego, składów celnych i produkcji na eksport. W strefie dozwolony jest wolny handel, wymiana z zagranicą, przywóz i wywóz towarów oraz wjazd i wyjazd personelu, jak również inne swobody. Zabronione jest tylko to, czego zabrania państwowe ustawodawstwo. Strefa wolnocłowa jest więc najbardziej otwartym terytorium w Chinach (nie licząc Specjalnych Regionów Administracyjnych Hongkong i Makau). Charakteryzuje się jednocześnie największą elastycznością funkcjonujących w niej mechanizmów²⁰. Na obszarze takiej strefy powstawać mogą zakłady pracy, takie jak: montownie ukierunkowane na eksport produkcji, magazyny logistyczne, składy itp. Na wwóz produkcji pochodzącej ze strefy wolnocłowej na rynek wewnętrzny Chin potrzebne jest uzyskanie specjalnego zezwolenia oraz uiszczenia wszelkich opłat granicznych związanych z importem na terytorium ChRL. Bez wątpienia należy stwierdzić, że status prawny wszystkich chińskich stref wolnocłowych oparty jest na założeniach organizacyjnych Specjalnych Stref Ekonomicznych, z wielkimi rozbieżnościami wynikającymi z regionalnej specyfiki prawnej. Różnice między strefami można podzielić według: nazewnictwa, szerokości funkcjonowania, prowincji, zakresu preferencji udzielanych działającym w nich podmiotom gospodarczym.

Oceniając wkład stref w rozwój gospodarki ChRL należy wspomnieć, że np. w 1995 r. łączna wartość obrotów handlu zagranicznego wszystkich chińskich Specjalnych Stref Ekonomicznych (bez otwartych miast: Dalian, Qinhuangdao, Tianjin, Yantai, Qingdao, Lianyungang, Nantong, Szanghaj, Ningbo, Wenzhou, Fuzhou, Guangzhou, Zhanjiang i Beihai)²¹, wyniosła 55 mld dolarów, co stanowiło ok. 20% całości obrotów handlu zagranicznego ChRL. W strefach tych zarejestrowanych było 40 tys. przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym, co stanowiło 15% wszystkich tego typu przedsiębiorstw funkcjonujących w Chinach. Zainwestowany w SSE kapitał zagraniczny wynosił wówczas 20 mld dolarów, co stanowiło ok. 12% wszystkich bezpośrednich inwestycji zagranicznych w skali całego kraju²². Od 1980 do 2005 r. średnia roczna stopa wzrostu PKB Shenzhen wynosiła 27%. Okres ten można podzielić na 3 etapy:

- etap 1: 1980–1986 tempo wzrostu 44%,
- etap 2: 1987–1995 tempo wzrostu 29%,
- etap 3: 1996–2003 tempo wzrostu 19%.

W 2008 r. tempo wzrostu PKB wynosiło 12,9%. W 2006 r. PKB na mieszkańca wynosiło 8619 dolarów, w porównaniu ze średnią krajową, wynoszącą 2000 dolarów, była to prawie połowa PKB w Hongkongu. Średnia roczna stopa wzrostu

²⁰ Shenzhen Government Online, *Free Trade Zone*, www.english.sz.gov.cn.

²¹ Autoryzowany portal rządu Chińskiej Republiki Ludowej, *Special Economic Zones and Open Coastal Cities*, www.china.org.cn.

²² Strona internetowa Konsulatu Generalnego Rzeczypospolitej Polskiej w Kantonie: *Specjalne Strefy Ekonomiczne w ChRL – 2005*, www.polandguangzhou.com.

wartości przemysłowej w latach 1990–2004 wynosiła 40,2%. Od 1980 do 2008 r. populacja wzrosła 300 razy²³. Aby uzmysłowić wielkość produkcji eksportowej dodać należy, że wielkość eksportu z SSE wzrosła z poziomu 500 mln dolarów w 1985 r. do poziomu 26,4 bln w 1998 r., a od 1992 r. Shenzhen zostało liderem eksportu w ChRL²⁴.

Specjalna Strefa Ekonomiczna Shenzhen została powołana w celu:

- przyciągnięcia kapitału zagranicznego,
- pozyskania nowoczesnych technik i technologii oraz przygotowania wykwalifikowanych kadr,
- pozyskiwania dewiz pochodzących z eksportu,
- stymulowania rozwoju gospodarczego kraju,
- stworzenia eksperymentalnych podstaw gospodarczych i politycznych do „miękiego” przejścia przez ChRL Hongkongu (w 1997 r.) i Makau (w 1999 r.), a w przyszłości także Tajwanu,
- pozyskania pieniędzy od chińskiej emigracji,
- umożliwienia szybkiego tempa rozwoju regionu.

Główne cechy charakteryzujące SSE:

- samodzielny rozwój gospodarczy na zasadach gospodarki rynkowej (w nomenklaturze władz chińskich nazywa się to socjalistyczną gospodarką rynkową),
- oparcie na kapitale i inwestycjach zagranicznych,
- tworzenie nowoczesnego przemysłu, będącego głównym priorytetem istnienia SSE,
- proeksportowe ukierunkowanie przemysłu wraz z szerokim importem surowców i półproduktów.

Kluczowy wpływ na rozwój SSE miały takie czynniki, jak tania i dostępna siła robocza, dogodne położenie geograficzne (dostęp do morza), bliskość Hongkongu i Makau, uwarunkowania historyczne i tradycje handlowe południowo-wschodnich Chin.

Podstawy prawne funkcjonowania SSE w Chinach

Propagowana przez władze chińskie linia przyciągania inwestycji zagranicznych zapisana została w Konstytucji Chińskiej Republiki Ludowej z roku 1982. Jednak początków SSE można się dopatrywać w konstytucji z 1978 r., gdzie znalazł się zapis o „czterech modernizacjach”, tj. przekształceniu Chin do końca stulecia w silne państwo z nowoczesnym rolnictwem, nowoczesnym przemysłem, nowoczesną obroną narodową oraz nowoczesną nauką i techniką²⁵. Status pierwszych

²³ Shenzhen Government Online, *op. cit.*

²⁴ H. H. Lai, *SEZ and Foreign Investment in China: Experience and Lessons for North Korean Development*, Seoul 2006, s. 85.

²⁵ J. Rowiński, W. Jakóbiec, *System konstytucyjny Chińskiej Republiki Ludowej*, Warszawa 2006, s. 31.

czterech (z pięciu SSE) uregulowany został na mocy postanowienia Ogólnochińskiego Zgromadzenia Przedstawicieli Ludowych, jednak w chińskim prawodawstwie nie ma ustawy o Specjalnych Strefach Ekonomicznych. Ich funkcjonowanie regulują zapisy ponad 30 ustaw i innych aktów normatywnych²⁶.

Prawo do wydawania lokalnych przepisów, dotyczących wszelkich zagadnień gospodarczych związanych z funkcjonowaniem SSE posiada Zgromadzenie Przedstawicieli Ludowych Prowincji Guangdong, z późniejszym zatwierdzeniem ich przez Stały Komitet Ogólnochińskiego Zgromadzenia Przedstawicieli Ludowych oraz Radę Państwową Chińskiej Republiki Ludowej. SSE ma prawo Rządów Prowincji w zakresie regulacji gospodarczych i wydawania aktów normatywnych.

Naczelnym organem administrującym w Shenzhen jest Kancelaria Rady Państwowej ds. SSE. Opracowuje ona dyrektywy polityczne i egzekwuje ich wykonanie, prowadzi nadzór nad podległymi resortami w części dotyczącej ich działalności związanej bezpośrednio z SSE. W Prowincji Guangdong pod kierownictwem Kancelarii działa Komitet ds. zarządzania SSE, który sprawuje bieżący nadzór nad strefami i obejmuje swoim zasięgiem takie działania, jak opracowywanie planów rozwoju, rozpatrywanie i zatwierdzanie projektów inwestycyjnych i ich rejestrację, regulowanie spraw dotyczących pracy i wynagrodzenia pracowników, kształcenia, kultury, ochrony zdrowia oraz utrzymania porządku publicznego. SSE Shenzhen znajduje się pod bezpośrednim kierownictwem gospodarczym Komitetu, natomiast funkcje bieżącego kierowania strefą przekazane zostały władzom miasta. Strefa charakteryzuje się swoistą specyfiką jedynie w odniesieniu do działalności gospodarczej, natomiast w zakresie politycznym jej status podobny jest do statusu regionów wewnętrznych²⁷. W strefie działają: Zgromadzenia Przedstawicieli Ludowych, Rządy Ludowe, organizacje partyjne i związki zawodowe. Za utrzymanie porządku publicznego oraz bezpieczeństwo narodowe odpowiada rząd centralny.

Nadzór oraz ewidencją wjazdu i wyjazdu ze strefy podlega kontroli administracyjnej. SSE Shenzhen jest odgródzona od reszty kraju, a wjazd do strefy jest nadzorowany: aby wjechać do SSE obywatel ChRL zobowiązany jest okazać odpowiednią przepustkę. Wjazd i wyjazd obcokrajowców z terytorium Chin kontynentalnych jest możliwy na podstawie ważnej wizy oraz paszportu. Wjazd i wyjazd od strony Hongkongu i Makau dla rezydentów Hongkongu i Makau jest możliwy na podstawie karty identyfikacyjnej, natomiast dla obcokrajowców na podstawie 5-dniowej wizy do SSE. Osobną sprawą jest wjazd obywateli Tajwanu. Podlegają surowszej kontroli i kierowani są do wydzielonych przejść dla mieszkańców Tajwanu²⁸.

Podstawą do zamieszkania w strefie jest meldunek, który wydaje wydział spraw wewnętrznych zarządu miasta. Centrami organizacyjnymi działalności gospodarczej strefy są tzw. Towarzystwa ds. Rozwoju, które zostały uprawnione do ogólnego zarządzania budownictwem inwestycyjnym oraz negocjacjami pomię-

²⁶ Strona internetowa Konsulatu Generalnego Rzeczypospolitej Polskiej w Kantonie, *op. cit.*

²⁷ *Ibidem.*

²⁸ Portal internetowy Biura Bezpieczeństwa Publicznego Shenzhen, *Informacje wizowe*, www.sz3e.com.

dzy partnerami chińskimi i zagranicznymi. Towarzystwo działa w ścisłej współpracy z władzami miasta i prowincji, a główne przedstawicielstwa zagraniczne ma w Hongkongu i Makau. Zajmują się one przede wszystkim pozyskiwaniem inwestorów.

SSE posiada rozbudowane wewnętrzne pododdziały, które skoncentrowane są na wykonywaniu określonych zadań. Przykładem może być przemysłowy rejon Shekou, będący najbardziej uprzemysłowionym rejonem SSE Shenzhen, w którym skupione są przedsiębiorstwa stosujące zaawansowane technologie. Zarządzany jest on przez Radę Zarządu Rejonu, składającą się z urzędników lokalnych organów władzy. Przedsiębiorstwa JV działające w Specjalnej Strefie Ekonomicznej mogą dokonywać zakupu surowców i półproduktów, paliwa, części zamiennych i wyposażenie zarówno na rynku wewnętrznym, jak i na rynkach zagranicznych. W celu usprawnienia systemu zaopatrzenia JV powstały wyspecjalizowane przedsiębiorstwa zaopatrzeniowe. Jednakże w praktyce zaopatrzenie JV odbywa się przez kanały rynkowe. Zaopatrzenie w niektóre istotne środki produkcji, takie jak np. energia elektryczna, pozyskuje się z Hongkongu²⁹.

Zarząd Specjalnej Strefy Ekonomicznej i przedsiębiorstw JV mogą autonomicznie podejmować decyzje w sprawie warunków eksportu własnej produkcji. Najczęściej odpowiedzialność za całość zbytu produkcji eksportowej spada na partnera zagranicznego (ceny eksportowe są zazwyczaj zaniżane w celu dokonania transferu zysku bez płacenia podatku³⁰), co stwarza niedogodności chińskiemu partnerowi JV, ponieważ w taki sposób chiński kooperant pozbawiony jest możliwości pogłębiania wiedzy w sprawie praktyk handlowych z partnerami na zagranicznych rynkach. Doświadczenie pokazało, że inwestor zagraniczny nie wnosi do spółki najnowszych technologii, a jedynie bazuje na taniej sile roboczej. Na rynku wewnętrznym spółka może prowadzić działalność samodzielnie lub korzystać z pomocy pośredników państwowych na zasadzie komisowej, z wyjątkiem sprzedaży produktów, które są objęte planowanym podziałem zaopatrzenia. W przypadku sprzedaży na rynku wewnętrznym sprzedawca zobowiązany jest wnieść opłaty z tytułu importu.

Do 1996 r. w Prowincji Guangdong obowiązywała zasada konieczności otrzymania przez JV zezwolenia na sprzedaż własnej produkcji na rynku wewnętrznym. Obecnie ten przepis został zniesiony, jednakże słabą stroną ograniczającą tę działalność staje się niewymienialność RMB³¹, dlatego w celu przeniesienia zysku i kapitału, spółki muszą posiadać własne wpływy walutowe lub uzyskać zezwolenie na dokonanie wymiany RMB na walutę wymienialną³².

W zasadzie większość towarów i usług pochodzących z SSE sprzedawana jest po cenach rynkowych. Ceny urzędowe stosowane są jedynie w dziedzinach

²⁹ Strona internetowa grupy energetycznej CLP Power Hong Kong Limited, *About us*, www.clp.com.hk.

³⁰ Strona internetowa Konsulatu Generalnego Rzeczypospolitej Polskiej w Kantonie...

³¹ Renminbi (RMB) inaczej zwany juanem.

³² Strona internetowa Konsulatu Generalnego Rzeczypospolitej Polskiej w Kantonie...

przemysłu zmonopolizowanych przez państwo, np. opłaty za komunikację miejską, kolej, usługi pocztowe i telefoniczne, ochrona zdrowia itp. Ceny na towary oferowane na rynkach zagranicznych i rynku wewnętrznym są nadzorowane przez wyspecjalizowane organizacje kontrolujące wysokość cen.

Rozwój Specjalnej Strefy Ekonomicznej Shenzhen oparty jest na finansowaniu przez kredyty bankowe. Na niewielkich obszarach tworzy się niezbędną infrastrukturę, np. buduje się hale produkcyjne, aby oddać je w dzierżawę chińskim lub zagranicznym inwestorom. Wpływami z tytułu dzierżawy spłaca się następnie zaciągnięte długi w bankach. Najlepiej metodę tę można obserwować w Shekou, gdzie działa hongkońska spółka skarbu państwa. Spółka ta prowadzi działalność w zakresie dzierżawy gruntów i hal fabrycznych oraz pomieszczeń produkcyjnych i biurowych, zajmuje się także zaopatrzeniem przedsiębiorstw w wodę i energię elektryczną oraz frachtem. Po zagospodarowaniu pierwszego, bazowego terenu, środki pieniężne ponownie są lokowane w celu jego rozbudowy, co gwarantuje dalszy jego rozwój przy stosunkowo niedużych nakładach pierwotnych.

W Chinach jest 29 podatków. W SSE system podatkowy jest bardziej uproszczony i obowiązują tylko niektóre podatki. Pracownicy Przedsiębiorstw JV – zarówno obywatele chińscy, jak i cudzoziemcy, zobowiązani są do płacenia podatku dochodowego od osób fizycznych. 16 marca 2007 r. chiński parlament uchwalił ustawę o podatku dochodowym od firm, która zunifikowała podatki od firm chińskich i JV. Wiele rozwiązań podatkowych korzystnych dla inwestorów zagranicznych zostało wyeliminowanych lub zmienionych. Zwykła składka podatkowa wynosi 30% na podatek ogólnokrajowy, plus 3% na podatek lokalny. Przedsiębiorstwo ukierunkowane na działalność produkcyjną i mające zamiar kontynuować ją przynajmniej przez 10 lat, uzyskuje całkowite zwolnienie z płacenia podatku w pierwszych dwóch latach, w których osiąga zyski. W następnych 3 latach płaci podatek zmniejszony o 50%. W niektórych sektorach przemysłowych przyznawane są dalsze ulgi podatkowe, na kolejne 5 lat. Również przedsiębiorstwa proeksportowe (eksport stanowi co najmniej 70% ich produkcji) oraz przedsiębiorstwa wytwarzające produkty zaawansowane technologicznie (*high-tech*) mogą uzyskać kolejną ulgę podatkową, w wysokości 50%, na następne 3 lata. Ulgi podatkowe są przyznawane jako zachęta do inwestowania w: Specjalnych Strefach Ekonomicznych, Strefach Ekonomicznych i Rozwiniętych Technologicznie Otwartych Strefach Nadmorskich i Przygranicznych, Otwartych Ekonomicznych Strefach Nadmorskich, Rozwojowych Strefach Nowych i Wysokich Technologii, Nowym Obszarze Pudong, Państwowych Strefach Turystycznych i Wypoczynkowych itp. W wymienionych strefach podstawowa ogólnokrajowa stawka podatkowa jest zmniejszana do 24% lub 15%. Z tych preferencji nie mogą korzystać przedsiębiorstwa zagraniczne, w których inwestorzy zagraniczni posiadają mniej niż 25% kapitału zakładowego (statutowego). Jeśli zyski operacyjne są reinwestowane wewnątrz Chin przez co najmniej 5 lat, możliwa jest refundacja w wysokości 40% zapłaconych już podatków (odpowiednio do zainwestowanych sum). Opo-

datkowaniu podatkiem VAT podlegają dostawy, przetwarzanie, naprawa i import towarów. Większość usług, które nie są objęte takim opodatkowaniem podlega podatkowi obrotowemu. Stawka podstawowa wynosi 17%. Stosowana jest również stawka zredukowana, w wysokości 13%, stosowana np. do wody, grzejników, klimatyzatorów, gazu propan, gazu naturalnego, książek, czasopism, karmy dla zwierząt, maszyn rolniczych. Stawka podatkowa stosowana dla małych przedsiębiorców wynosi 6%.

Podatek VAT nie jest pobierany od:

- środków produkcji wwożonych przez partnera zagranicznego jako aport do jego części inwestycji,
- surowców, półfabrykatów, komponentów, części zamiennych, opakowań i detali importowanych w celach prowadzenia produkcji przeznaczonej na eksport,
- dowolnej produkcji towarów przeznaczonych na eksport, oprócz ropy naftowej, produktów ropopochodnych oraz innej produkcji, dla której stosowane są inne przepisy.

Podatek obrotowy (*business tax*) zależy od typu usług i wynosi:

- 3% dla usług komunikacyjnych, transportowych, budowlanych, pocztowych i telekomunikacyjnych oraz działalności w obszarze kultury i sportu,
- 5% dla usług bankowych, finansowych, ubezpieczeniowych, hotelowych, restauracyjnych, turystycznych, leasingowych, reklamowych, prowadzonych przez przedstawicieli ds. sprzedaży, transferowych oraz związanych z przekazywaniem dochodów nienamacalnych, np. praw własnościowych do nieruchomości, patentów, znaków towarowych, prawa wydawniczych i sprzedaży nieruchomości (w szczególności budynków).
- 5–20% dla usług w przemyśle rozrywkowym np. prowadzenie baru i kawiarni z danciem, baru karaoke, sali bilardowej, pola golfowego.

Podatek od przedsiębiorstwa w wysokości 5% jest również nakładany na usługi wykonywane przez biura przedstawicielskie przedsiębiorstw zagranicznych, jeśli podlegają one podatkowi od dochodów korporacyjnych (np. prawnicy, doradcy podatkowi i rewidenci księgowi)³³. Przedsiębiorstwa JV opłacają podatki w walucie miejscowej, czyli w juanach. Jednocześnie przedsiębiorstwa, które otrzymują zyski zarówno w juanach, jak i w walutach zagranicznych uiszczają pełną kwotę podatku w juanach, natomiast te przedsiębiorstwa, które otrzymują zyski jedynie w walucie obcej, zobowiązane są do dokonania wymiany pełnej kwoty podatku na juany.

Udzielanie przedsiębiorstwu JV prawa użytkowania ziemi leży w kompetencjach lokalnych rządu ludowego. Procedura wydzielenia gruntu pod inwestycję jest dokonywana przez partnera chińskiego, a wartość tego gruntu zaliczana jest do wartości jego udziału w przedsiębiorstwie.

³³ Strona internetowa Ambasady Rzeczypospolitej Polskiej w Pekinie, Wydział Promocji Handlu i Inwestycji, *Chiny – przewodnik turystyczny*, www.beijing.trade.gov.pl.

W Specjalnej Strefie Ekonomicznej istnieją różne rodzaje ulg przy naliczaniu opłaty za użytkowanie ziemi. W SSE Shenzhen przedsiębiorstwa JV, wprowadzające do swojej produkcji najnowsze technologie, zwalniane są od opłat za użytkowanie ziemi na okres 5 lat, a w następnych 5 latach płacą 50% wartości stawek. Inwestorom pochodzącym z Hongkongu, Makau i Tajwanu udzielane są dodatkowe ulgi. Poza udostępnianiem gruntów pod tworzenie przedsiębiorstw JV, w ostatnich latach w SSE zaczęto stosować praktykę udzielania inwestorom zagranicznym dzierżawy gruntu pod kompleksowe jego zagospodarowanie. Określono jednocześnie maksymalne okresy dzierżawy:

- pod budownictwo mieszkaniowe – do 70 lat,
- pod budownictwo przemysłowe – do 50 lat,
- pod budowę obiektów naukowych, ochrony zdrowia, edukacji, kultury i sportu – do 50 lat,
- pod obiekty handlowe, turystyczne i rozrywkowe – do 40 lat,
- pod zagospodarowanie kompleksowe – do 50 lat.

Po upływie powyższego okresu umowa dzierżawy może być przedłużona. Grunty mogą być oddane w dzierżawę na podstawie umów dwustronnych oraz w drodze przetargów³⁴. Dochody z tytułu dzierżawy gruntów wpływają do budżetu państwa i księgowane są na oddzielny fundusz rozwoju i budownictwa miejskiego. Tryb przekazywania gruntów w dzierżawę regulują oddzielne przepisy.

Lokalny Rząd Ludowy zobowiązany jest do przygotowania oferty. Przy założeniu, że powierzchnia działki nie przekracza 66 ha ziemi uprawnej lub do 132 ha innych kategorii gruntu, oferta rozpatrywana jest przez rząd szczebla Specjalnej Strefy Ekonomicznej. W celu zagospodarowania działki można powołać spółkę z udziałem kapitału zagranicznego. Spółka ta nie posiada jednak żadnej władzy administracyjnej na wskazanej działce. Po uzyskaniu zezwolenia Rząd Ludowy podpisuje umowę na zagospodarowanie działki, w której omówione są wszelkie warunki, w tym: powierzchnia działki, cel jej wykorzystania, okres ważności umowy, wysokość opłat za dzierżawę itp. Następnie opracowywany jest szczegółowy plan zagospodarowania działki i jej opis techniczny, które zatwierdzane są przez odpowiednie organy szczebla Prowincji. Działki będące w zasięgu jurysdykcji Specjalnej Strefy Ekonomicznej za odpowiednią opłatą mogą być przekazywane innym właścicielom, przy czym musi to być zarejestrowane w lokalnym urzędzie ds. gruntów, wraz z uiszczeniem opłaty rejestracyjnej w wysokości 6% wartości działki³⁵.

W Specjalnej Strefie Ekonomicznej działają państwowe urzędy pracy i spółki świadczące usługi w zakresie pośrednictwa pracy. Administracja przedsiębiorstwa JV informuje te organizacje o swoim zapotrzebowaniu na kadrę pracowniczą lub samodzielnie prowadzi nabór w dowolnym regionie Chin albo wreszcie zaprasza pracowników z zagranicy. Przed przyjęciem do pracy w przedsiębiorstwie JV każdy potencjalny pracownik lub robotnik przechodzi stosowne szkolenie i zdaje

³⁴ Strona internetowa Konsulatu Generalnego Rzeczypospolitej Polskiej w Kantonie...

³⁵ *Ibidem*.

egzamin kwalifikacyjny, a następnie podpisuje umowę o pracę – najpierw na okres próbny, a następnie za porozumieniem stron na okres od 3 do 4 lat. Przedsiębiorstwo ma prawo zwolnić pracownika jeżeli wykonywana przez niego praca nie jest adekwatna do warunków zapisanych w umowie, a pracodawca nie jest usatysfakcjonowany jakością świadczonej pracy, lecz w przypadku jego zwolnienia pracodawca musi uzyskać zezwolenie lokalnych organów ds. pracy. Przy zwolnieniu pracownika przedsiębiorstwo JV zobowiązane jest do wypłacenia rekompensaty pieniężnej proporcjonalnie do czasu przepracowanego przez pracownika.

W systemie wynagrodzeń w Specjalnej Strefie Ekonomicznej obowiązuje zasada „niżej niż w Hongkongu, wyżej niż w wewnętrznych regionach kraju”. Wynagrodzenie robotników i urzędników składają się więc ze stosunkowo niskiej płacy zasadniczej i wielu składników dodatkowych, przewyższających płacę zasadniczą. W ramach reformy systemu wynagrodzeń w Specjalnej Strefie Ekonomicznej wszystkie dodatki i dotacje zostały włączone do wynagrodzenia. W większości przedsiębiorstw, w tym i w przedsiębiorstwach JV, wynagrodzenie składa się z następujących elementów:

- płaca zasadnicza – ok. 31% łącznej kwoty,
- dodatek za zajmowane stanowisko – ok. 37%,
- dodatek zmienny zależny od wyników gospodarczych przedsiębiorstwa i od wkładu pracy pracownika – ok. 22%,
- dodatek za pracę w przedsiębiorstwie w rejonie przygranicznym oraz dodatek inflacyjny – ok. 10%.

Stosowane są również różne formy akordowego wynagradzania za pracę. Przedsiębiorstwa JV mają prawo określania nie tylko normatywów, form wynagrodzenia i uposażenia, ale również systemu wynagrodzeń i zasiłków pieniężnych.

Inwestycje zagraniczne w SSE

Inwestycje zagraniczne zaczęły napływać dopiero w połowie lat 90., mimo że płace były kusząco niskie, a rząd stosował różne zachęty. Od 1987 r. obcokrajowcy zainwestowali w Chinach łącznie ponad 600 miliardów dolarów. Biorąc pod uwagę inną wartość pieniądza w czasach obecnych oraz wielkość kraju można powiedzieć, że wielkość zainwestowanego kapitału w Chinach dorównuje pomocy dla Europy w latach 1947–1953, jakiej udzieliły Stany Zjednoczone w ramach planu Marshalla³⁶. Choć sytuacja gospodarcza kraju poprawiła się, społeczne koszty wzrostu były duże. Każdy etap reform wiązał się z pewnymi kosztami, np. budowa fabryk była często równoznaczna z odebraniem ziemi rolnikom.

Gwałtowny rozwój przemysłu spowodował zanieczyszczenie środowiska. Nowa polityka gospodarcza zmusiła Chińczyków do zmiany dotychczasowego miejsca zamieszkania. Chiński rząd przewiduje, że w przyszłości taka polityka

³⁶ R. Meredith, *op. cit.*, s. 60.

w imię rozwoju może spotkać się z większym oporem społeczeństwa, dlatego wszystkie niepopularne działania podejmuje teraz.

Kiedy pewien magnat finansowy z Hongkongu zwrócił uwagę przedstawicielowi władz z Szanghaju (dotyczy to całych Chin Ludowych), że nie powinien zachęcać do tak szybkiej budowy domów mieszkalnych, gdyż grozi to powstaniem spekulacyjnego rynku mieszkaniowego, urzędnik odpowiedział, że uwzględnił to ryzyko. Dodał, że jeśli rząd chce zaprojektować zabudowę miasta, to musi rozpocząć budowę domów teraz, bo kiedy mieszkańcy się wzbogacą, będą skuteczniej przeciwstawiać się deweloperom, którzy chcą ich usunąć z miejsca, w którym mieszkają. „Za dziesięć lat nie będą chcieli ustąpić – powiedział. Budujemy jak opętani, bo mamy taką możliwość”³⁷.

Kto inwestuje w Shenzhen? W zasadzie od 150 lat nic się nie zmieniło. Handel narkotykami³⁸ w silnym państwie jest zbyt ryzykowny (kara śmierci). Kompanie Wschodnioindyjskie zmieniły jedynie nazwy oraz szlaki handlowe. Obecnie gospodarka SSE Shenzhen opiera się na sprzedaży towarów przemysłowych głównie do Stanów Zjednoczonych.

Początkowo, kiedy utworzono Specjalną Strefę Ekonomiczną Shenzhen, jej głównymi inwestorami były firmy z Hongkongu, Makau oraz Tajwanu, czyli Chińczycy spoza Chin Ludowych. Tania siła robocza oraz preferencyjne stawki podatkowe działały jak magnes na chińskich inwestorów. Problemem jedynie mogła być słabo wykształcona kadra oraz lata złudnej bezwładności postsocjalistycznej, podobnej do tej po upadku systemu socjalistycznego w Polsce. Chińscy robotnicy wymagali stałego nadzoru, bez którego produkcja nie była możliwa. Z czasem do SSE zaczęły napływać inwestycje zagraniczne.

Na tutejszym rynku pracy obecnie głównymi graczami są znane korporacje międzynarodowe. Przykładowo, w miejsce Holenderskiej Kompanii Wschodnioindyjskiej wkroczyła holenderska korporacja o zasięgu światowym, Royal Philips. Dzisiaj Philips dostarcza odbiorcom z USA także towary kolonialne, ale już nie cynamon i pieprz, tylko żarówki. Chińsko-holenderskie żarówki do samochodów sprzedawane są Volkswagenowi, który w Chinach produkuje swoje samochody. Niemcy przenoszą przestarzałe linie produkcyjne Passata do Chin (blisko 100% taksówek w Shenzhen to starsze wersje Volkswagena Passata).

Inni poważni gracze, którzy zainwestowali w Shenzhen, to Motorola, Nokia, Samsung i LG. Co drugi telefon komórkowy został wyprodukowany w Chinach. W fabrykach producentów telefonów komórkowych w Shenzhen produkuje się na skalę światową akcesoria do tychże telefonów³⁹. Prowincja, w której mieści się Shenzhen, Guangdong, stała się centrum produkcji elektroniki w Chinach.

Większość międzynarodowych korporacji nie ma swoich fabryk w SSE, a jedynie współpracują z podmiotami lokalnymi, które wytwarzają dobra na rzecz

³⁷ *Ibidem*, s. 62.

³⁸ Podbój Chin rozpoczął się od handlu opium przez Kompanię Wschodnioindyjską.

³⁹ Raport SOMO z 2009 r. – SOMO jest organizacją non-profit, zajmującą się badaniem firm i ich wpływem na rynek międzynarodowy z naciskiem na zrównoważony rozwój gospodarczy i społeczny oraz likwidację ubóstwa, wyzysku i nierówności.

tychże korporacji. Jednak pozycja firm chińskich staje się coraz silniejsza, są już w stanie sprzedawać swoje produkty z własnym logo. Przykładem może być firma Lenovo, która na początku lat 80. XX w. powstała jako firma dystrybutor oraz producent podzespołów do produktów takich firm, jak IBM czy Hewlett-Packard. Lenovo, wówczas jeszcze pod nazwą Lianxiang (Legend Group Limited), otworzyła w Hongkongu swoje przedstawicielstwa do kontaktów z partnerami zagranicznymi.

Przykład rozwoju Lenovo jest wzorem dla innych firm tego typu. W latach 90. XX w. rozwinęła się produkcja już całych komputerów dla IBM oraz wprowadzanie innych produktów, pod marką Legend, na razie na rynku krajowym. Niestety, na początku lat 90. głównym systemem operacyjnym w komputerach osobistych był MS-DOS, oparty jedynie na języku angielskim, więc komputery w kraju, w którym niewiele osób znało język inny niż chiński, nie były zbyt rozpowszechnione.

Dodatkową barierą była cena, pozostająca poza zasięgiem większości chińskiego społeczeństwa. W 2004 r. firma zmieniła nazwę na Lenovo Group Limited i pod tą marką zdobywała rynki międzynarodowe. Pod koniec roku 2005 przejęła od IBM dział komputerów osobistych i stała się samodzielną jednostką. Lenovo swoją główną siedzibę ma w USA, jednak najważniejsze ośrodki badawcze i fabryki są głównie w Shenzhen⁴⁰. Otworzyła również jedną montownię w Polsce, w Specjalnej Strefie Ekonomicznej Legnica⁴¹.

Kolejnym ważnym przedstawicielem chińskiego biznesu jest firma Huawei. Korporacja – z główną siedzibą w Shenzhen – jest producentem systemów teleinformatycznych, współpracującym z IBM, HP, Motorola, Microsoft, Intel, Oracle, SUN i innymi. Firma wyrosła na drugą, po Cisco, na rynku usług i produktów teleinformatycznych. W Polsce jest obecna w telefonii komórkowej P4 (PLAY)⁴². Jej rozwój na rynku światowym jest imponujący, ma 136 przedstawicielstw w ponad 130 krajach świata⁴³.

Warto też wspomnieć o amerykańskiej firmie Wal-Mart, która jest potentatem na rynku sprzedaży detalicznej. W latach 1980–1990 promowała się hasłem „Kupuj produkty amerykańskie”, ale w tym samym okresie podwajała import z Shenzhen. Swoją pierwszy sklep w Chinach otworzyła w 1996 r. właśnie w Shenzhen⁴⁴.

Z punktu widzenia przedsiębiorców zagranicznych warunki inwestowania w SSE są na tyle korzystne, że na współpracę z lokalnymi podmiotami decydują się najwięksi producenci na świecie.

⁴⁰ Strona internetowa firmy Lenovo, *O firmie Lenovo*, www.lenovo.com.

⁴¹ Portal legnickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej, *Zaufali nam*, www.lsse.eu/index.php.

⁴² Oficjalny blog Playmobile, Huawei, www.blogplay.pl.

⁴³ Portal Huawei, *About us*, www.huawei.com.

⁴⁴ Portal Wal-Mart, *About Walmart*, www.wal-martchina.com.

Wykaz chińskich przedsiębiorstw produkujących na potrzeby korporacji międzynarodowych

Lp.	Nazwa	Współpraca	Strona internetowa
1	Shenzhen Yonghong Factory (należy do Shenzhen Zhonghan Science & Tech Co. Ltd.)	Acer, Datang, Dell, Evoc, Founder, Fujitsu, Greatwall, Huawei, Lenovo, Motorola, NEC, Ruijie, Samsung, Fujitsu, Siemens, TCL, Tsinghua Tongfang	www.fsp-group.com
2	Volex Cable Assembly (Shenzhen) Co., Ltd (część Volex Group)	Apple, Canon, Compaq, Dell, IBM, Nortel	www.volexasia.com
3	Shenzhen Baoan Shixia Fittec (HK) Electronics Factory (część Fittec International)	Asrock, Asus, Panasonic, Sony, Toshiba	www.fittec.com.hk
4	Plato Electronic (należy do Unimicron Technology – części UMC)	Dell, Samsung	www.plato.com.cn
5	Lixun Precision Industry	HP, IBM, Lenovo, Microsoft, Motorola, Nokia, Sony	
6	Chicony Electronics	Compaq, Dell, Elecom, HP, Microsoft, NEC, Sony, Trigem	www.chicony.com.tw
7	Minfeng Plastic Products (należy do Cheng Loong Corp.)	Dell, Delta, Dongju, Fujitsu, Gateway, HP, IBM, Microsoft, NEC	www.clc.com.tw
8	Bestec	Foxconn	www.bestec.com.tw
9	Xinmei Electronic Plastics Factory	HP, Lenovo, Microsoft	
10	Xinhao Precision Parts Factory	BYD, Konka, Lenovo, Motorola, NEC, Samsung, TCL, ZTE	www.xinhao98.com
11	Yixin Plastics & Electronics	Canon, Dell, Delta, Epson, Fujitsu, Hancheng, Hanhua, HP, IBM, Kinpo Electronics, Maxim Integrated Products, Philips, Sony, ZSSoft	
12	Delta Electronics (część Delta Group)	Dell, HP, IBM	www.delta.com.tw
13	Glory Faith PCB (część King-board Chemical Holdings)	HP, IBM, LG, Philips, Samsung, Sharp, Sony, TCL	www.gloryfaith.com

Źródło: Raport SACOM, listopad 2006, www.sacom.hk.

Podsumowanie

Od kiedy w 1959 r. powstała pierwsza na świecie specjalna strefa ekonomiczna w Shannon w Irlandii (Shannon Free Airport Development Co), założenia pozostają niezmiennie uniwersalne, niezależnie od systemu politycznego, kultury i usytu-

owania w części świata. Pomysł Europejczyków z Irlandii stał się powszechny. Nie ma chyba kraju z rozwijającą się gospodarką, włącznie z Koreańską Republiką Ludowo-Demokratyczną, który nie miałby swojej specjalnej strefy ekonomicznej⁴⁵. Czym byłyby dzisiaj Chiny bez Specjalnych Stref Ekonomicznych? Jednocześnie rodzi się pytanie, czy ten udany eksperyment ma szansę na wdrożenie go w całym Państwie Środka i jaki to będzie miało wpływ w przyszłości na ustrój polityczny tego kraju? Na podstawie powyższych rozważań można stwierdzić, że sukces specjalnych stref gospodarczych nie jest uzależniony od ustroju politycznego. Ich powołanie umożliwiło przy okazji „miękkie” przejście wolnych gospodarek Hongkongu i Makau, a w przyszłości może Tajwanu.

⁴⁵ Oficjalna strona rządu Koreańskiej Republiki Ludowo-Demokratycznej, *Biznes*, www.krld.pl.

Luis Palma Martos

**THE DEFENCE OF THE EUROPEAN VALUES
AND SOCIAL MODEL FACE THE CHALLENGE
OF GLOBALIZATION**

Introduction

The work whose introduction we are about to start is to offer a general view of the current situation of the Welfare States in the countries of the European Union, outlining the characteristics of the so-called European Social Model. The enlargement of the European Union up to 27 countries has marked a historical milestone which has significantly changed the processes of convergence between Member States, originally expressed as a goal with no deadline. Its economics aspects were later specified in the Treaty of Maastricht, which led to the Economic and Monetary Union and the origin of the Euro as single currency. Nothing similar has happened at the social field. Social policy is a key on the real configuration of the Welfare States and is still a competence of the Member States. Its approach should be found through the coordination of the different national policies.

The study we are introducing will enable the gauging of the great divergence that Member States show on welfare expenditure and its functions. This requires a classification of the Welfare States into different sub models, so that we could better understand the peculiarities of the different realities.

Moreover, some critics to the welfare state model as an institutional arrangement dates back to more than 30 years ago, as it was considered inefficient in the exigent globalization context.

It is a fact that the dismantling of the Welfare State was not carried out in any European country. But some new ways of financing, management and social protection are being sought to guarantee the political and economic feasibility of the system and to improve its results in terms of efficiency.

A General View to Social Policies and Welfare States of the European Union

Usually we are speaking about the Welfare State in general and comparing it to a model of homogeneous features that could be recognized in any Member State of the European Union. This styling is just a rough approach to a very diverse and complex reality, moreover now after the enlargement of Europe. To enrich the vision of the social Europe we could start offering a classification of the different Welfare States corresponding to the EU-15 countries in four social models: Nordic, continental, Anglo-Saxon and Mediterranean, Boeri (2002).

Efficiency and equity in the European social models

Sapir (2005) has classified the four models from two variables, efficiency and equity, inherent in all of them. In table 1 we can see that the Nordic model presents the best record, as it joins high efficiency and equity. In the cases of Anglo-Saxon and continental models a trade-off is produced between equity and efficiency. Incapacity to reach simultaneous high records in both variables determines: a commitment for efficiency in the Anglo-Saxon case and higher attention to equity in the continental model. The Mediterranean model, with low records on efficiency and equity should be widely reformed as it presents a clearly negative situation.

Table 1.

		Efficiency	
		High	Low
Equity	High	Nordic	Continental
	Low	Anglo-Saxon	Mediterranean

Source: Sapir 2005.

European social model concept

The expression *European social model* was firstly used in the 1980s by Jacques Delors, who was president of the European Commission at that time, to identify the main features of European policies in contrast to the United State's model. These policies tried with reasonable success to combine economic development and social progress. We are going to use some data to outline this characteristic profile of the European social model and the noticeable differences we are going to see between Member States.

A quantitative approximation to the European social model

We are going to deal with this quantitative approximation focusing on three vectors: social expenditure as a percentage of GDP, the same social expenditure but per capita in purchasing power standard, and the functions in which this social expenditure is distributed as percentage of the total.

Social expenditure as percentage of GDP (1975–2006)

Table 2 shows a general view of the evolution of social spending in some countries of the UE-27. The period included goes from 1975 to 2007, except for the countries having joined the EU later. In this way, Portugal shows data from 1995 and from the countries of the 2004 and 2007 enlargements we only have data from the year 2000.

If we stand by the table we can see a growing trend of social spending until the middle of the 90's, except from Ireland. From this moment the trend changes with a generalized fall until the year 2000 in which a new turning point upwards takes place until 2004. Between 2004 and 2007 a light fall takes place, although diversity in performance is significant. In this way, Ireland (which is more than 9 points under the EU-27 average); Spain (more than 5 points); Hungary (almost 5 points); Italy (0.5 over the average; Holland (clearly over the average) and Portugal (a little under the average) alter the general rule. All these countries show a slight increase of social expenditure between 2004 and 2007. This fact allows us to point out other feature which is the strong dispersion of data between countries. The great difference between the 30.5% of France and the 12.8% of Romania should reflect the current social model in those countries, which dismisses an easy conception of the European social model, especially in the new Europe.

Table 2. Social expenditure as percentage of GDP

Country	1975	1985	1995	2000	2004	2007
Czech Rep.	-	-	-	19.5	19.6	18,6
Germany	27.8	25.8	32.5	29.2	29.5	27,7 ^(p)
Ireland	22.0	25.6	24.1	14.1	17.0	18.9
Greece	10.0	19.5	23.6	25.7	26.0	24.4
Spain	16.2	24.8	26.3	19.7	20.0	21,0 ^(p)
France	26.3	34.2	35.9	29.5	31.2	30,5 ^(p)
Italy	20.6	26.7	28.2	24.7	26.1	26,7 ^(p)
Lithuania	-	-	-	15.8	13.3	14,3 ^(p)
Hungary	-	-	-	19.3	20.7	22,3
Holland	29.3	30.7	32.4	26.4	28.5	28,4 ^(p)
Poland	-	-	-	19.5	20.0	18,1
Portugal	-	-	23.7	21.7	24.9	24,8
Romania	-	-	-	13.2	14.9	12,8
Slovenia	-	-	-	24.9	24.3	21,4 ^(p)
Sweden	27.4	32.0	39.6	30.7	32.9	29,7 ^(p)
United Kingdom		20.9	27.1	27.1	26.3	25,3 ^(p)
UE-15	-	-	-	26.9	27.6	27,5 ^(p)
UE-25	-	-	-	26.6	27.3	26,4 ^(p)
UE-27	-	-	-	-	-	26,2 ^(p)

Source: Eurostat-Esspros.

We should add other typologies to the four models pointed out by Boeri and Sapir, as other newer emerge showing, although vaguely, common features that will enable the formation of other explicative models of the different socioeconomic realities currently in Europe. It is also important to say that according to data from 2004 social protection expenditure had probably grown under the GDP (Eurostat 2007). In general, social protection expenditure as percentage of the GDP has been stable since 2003 (Eurostat 2008) both for UE-15 and UE-25.

Social protection expenditure per capita in Purchasing Power Standard (2007)

The third table shows a new vector to bring us close to those features that can be of help understanding, from a quantitative point of view the European Social Model concept. The data on the table offer a precise comparison as social protection spending is presented per capita Purchasing Power Standard.

Table 3. Social protection expenditure in PPS *per capita* (2007)

HOLLAND	9293,2 (p)	142
SWEDEN	9028	138
FRANCE	8264,3	127
GERMANY	7943,1(p)	122
UK	7455,1 (p)	114
UE-15	7464,3 (p)	114
IRELAND	7054,4	108
UE-25	6805,5 (p)	104
ITALY	6773,3 (p)	104
UE-27	6521,8 (p)	100
GREECE	5719,9	88
SPAIN	5526,4 (p)	85
SLOVENIA	4760,5 (p)	73
PORTUGAL	4700,6	72
CZECH REP.	3717,8	57
HUNGARY	3477,8	53
POLAND	2428,7	37
LITHUANIA	2135,9 (p)	33
ROMANIA	1352,2	21

Source: Eurostat-Esspros.

We can see again a large dispersion of data: Holland has the highest spending, almost seven times higher than Romania's, the lowest. It would be really difficult to get round this reality and speak openly of a European Social Model, formed by equivalent social protection systems. We will see that it is more about sharing values than sharing properly financed institutional designs to meet population's needs. Although a Romanian and a Dutch can share some values, their citizen's rights are completely different.

Social expenditure by functions (2007)

The fourth table shows the per cent allocation, by functions of the total social spending, corresponding to 2007. We can see how the weight of the expenditure in old age and survival pensions is the most important in all countries, except Ireland. We find again dispersion on the values although a bit more nuanced, having excluded Ireland's for being oddly low and those of Poland and Italy for being oddly high, the distance between the highest, Greece (52%) and the lowest, Holland (40.2%) is a bit more than eleven points.

Table 4. Social spending by function (% total social spending) (2007)

Country	Old age/survival	Illness/Health	Disability	Family/Childhood	Unemployment
Czech Rep	43,9	33,9	8,1	9,2	3,5
Germany	43,1 ^(p)	29,8 ^(p)	7,7 ^(p)	10,6 ^(p)	5,8 ^(p)
Ireland	27,4	41,1	5,5	14,7	7,7
Greece	52	28,1	4,9	6,2	4,5
Spain	41,3 ^(p)	31,2 ^(p)	7,6 ^(p)	6,0 ^(p)	11,7 ^(p)
France	45,3 ^(p)	29,9 ^(p)	6,1 ^(p)	8,5 ^(p)	6,1 ^(p)
Italy	61,1 ^(p)	26,1 ^(p)	6,0 ^(p)	4,7 ^(p)	1,8 ^(p)
Lithuania	47,0 ^(p)	30,7 ^(p)	10,4 ^(p)	8,7 ^(p)	1,9 ^(p)
Hungary	43,9	25,5	9,6	12,8	3,4
Holland	40,2 ^(p)	32,5 ^(p)	9,1 ^(p)	6,0 ^(p)	4,3 ^(p)
Poland	60,2	22,1	9,6	4,5	2,2
Portugal	50,0 ^(p)	28,3	10	5,3	5,1
Slovenia	46,7 ^(p)	32,1 ^(p)	7,8 ^(p)	8,7 ^(p)	2,3 ^(p)
Sweden	41,0 ^(p)	26,1 ^(p)	15,3 ^(p)	10,2 ^(p)	3,8 ^(p)
UK	44,9 ^(p)	30,6 ^(p)	9,8 ^(p)	6,0 ^(p)	2,1 ^(p)
Romania	47,3	23,8	10	13,2	2,2
UE-15	46,6 ^(p)	29,3 ^(p)	8,0 ^(p)	7,9 ^(p)	5,2 ^(p)
UE-27	52,8 ^(p)	29,1 ^(p)	8,1 ^(p)	8,0 ^(p)	5,1 ^(p)

Source: Eurostat-Esspros.

After the expenditure in pensions, next biggest chapter is health. In this case Ireland clearly exceeds the European average (29.1%) with 41.1% and Poland has the lowest percentage 22.1%. We have to highlight that the sum of the two most important chapters, pensions and health, amounts around the 80% of total social expenditure, which makes clear their importance as key elements on the European Welfare States.

Expenditure in social protection of disabled people and family tends to be around 16% of the total, 8% each one, but data shows again large distance ones from the others. In the case of disabled allowances Sweden is a clear outlier 15.3%. In the case of family allowances policies some countries stand out as Ireland (14.7%), Germany (10.6%) and some new EU members as Hungary (12.8%) and Romania (13.2%). It is also important to mention the meagre weight of familiar policy in Spain (6%), Italy (4.7%) or Poland (4.5%) all of them with a strong catholic tradition.

Unemployment allowances reach an average of 5.1% in the UE-27, standing out Spain's data (11.7%) and Italy (1.8%), the lowest of those on the table. We do not find convergence here either, although maybe employment policies have achieved a better coordination in the European Union.

The European social model as an ideal one

From what has already been said we can conclude that *the concept of European Social Model* presents some difficulties to capture the reality of social protection systems in the Member States of the European Union, even more in the face of the enlargement to 27 countries at the beginning of 2007. Why then is it so much interest in keeping the debate about the concept and outlining its main features?

We are in front of the paradigm of a model to follow in order to combine economic efficiency and social justice (Ferrera et al. 2000, Esping-Andersen 1999) in the most suitable way. If we come back to the scheme proposed by Sapir (2005) in the first table, we should wonder if we had to identify the Nordic model as the ideal one, as it couples high efficiency with equity and offers an universal system of social security, a fair distribution of income and salaries, an efficient collective bargaining mechanism and a high investment in education and research and development (R&D).

It is paradoxical that the documents which outline the long term European Union's strategy, as those with the objectives of the Lisbon Strategy, have the United States as a reference instead of the countries of the EU which have already achieved the objectives all member states are after to, even when a comparison with the United States is completely inappropriate, because of cultural and economic policy reasons.

The European social model as a political protect

The European Commission (2005) stated that it considers the basic features of current social models in the EU. They can be grouped into five fields: Policies are based on solidarity values, cohesion, equal opportunities and fight against discrimination. Security and health at labour policies, universal access to education and health care, quality of life and employment, sustainable development and ways for civil society participation are incorporated.

- An important public sector.
- Enhancement of national systems, at a supranational level, through EU intervention.
- Important tradition of social dialogue and establishment of agreements between governments, trade unions and industry.

The European Social Agenda was emanated from the European Council of March 2005. It was about achieving a better level and quality of life through strong economic growth, employment creation, social cohesion and environment protection.

In the same line the informal European Council celebrated on 27th October 2005 in Hampton Court (Great Britain) highlighted the European dimension of

social policies and the common objective of moving towards social justice through a higher economic growth, more employment creation and more flexible social systems.

In July 2008 the European Commission presented a Paper which represents a renovation of the Social Agenda: “Renewed Social Agenda: Opportunities, Access and Solidarity in 21st century Europe”. This is a key document to understand the main action lines in the social field in Europe. In this sense the document makes it clear on its 3rd page; actions on the social field are, first of all, Member States’ responsibility, specifying limits to EU’s power on this field.

It is said that this renewed Agenda shouldn’t be limited to traditional domains. It should be transverse and multidimensional, meeting a wide range of fields from labour market policies to education, health, immigration and intercultural dialogue. The Renewed Social Agenda established on the Paper is shaped by three concepts: opportunities, access and solidarity. It is said then that the creation of opportunities requires a constant effort to create more and better jobs and to increase welfare.

That means taking barriers down, making mobility easier, fighting against discrimination, strengthen gender equality, helping families and avoiding new ways of social exclusion. Individuals need access to exploit opportunities; access to education, health care and general interest social services. They should be able to participate and actively integrate themselves in the societies they live. But there are also individuals and regions in Europe that kept out of changes and need some help. This is why solidarity is so important to fight against poverty and social exclusion.

One of the three priorities in the Europe 2020 Strategy is the Inclusive growth. That means a high employment economy delivering economic, social and territorial cohesion. That means too empowering people through high levels of employment, investing in skills, fighting poverty and modernising labour markets, training and social protection system. For the European Commission is also essential that the benefits of economic growth spread to all parts of the Union, thus strengthening territorial cohesion. Europe need according with this communication to make full use of its labour potential to face the challenges of an ageing population and rising global competition. In this sense policies to promote gender equality will be needed to increase labour force participation thus adding to growth and social cohesion.

To catalyse progress under this priority the Commission is putting forward two flagships initiatives”. The first one is “An agenda for new skills and jobs” to modernise labours markets and empower people by developing their skills throughout the lifecycle with a view to increase labour participation and better match labour supply and demand, including labour mobility. The second one is “European platform against poverty” to ensure social and territorial cohesion such in order to share the benefits of growth and people experiencing poverty and social exclusion are enabled to live in dignity and take an active part in society. (European Commission, 2010).

The report to the European Council by the Reflection Group on the future of the EU 2030, published in May 2010, offers to us very interesting elements in order to think about the challenges of Europe. And propose many political guidelines. We focus our attention in two areas. The first one is about “renewing Europe’s Economic and Social Model”. The report says that at the heart of the European community is a distinctive economic and social model, referred to as a “Highly competitive Social Market Economy” in the Lisbon Treaty. The consensus that exists around the model depends on a continued balance between its social and market dimensions, but this balance has been disrupted over time as social inequalities have increased. The sustainability of Europe’s economic and social model will depend on the possibility to restore a dynamic equilibrium between the economic, social and environmental dimensions of development.

To create more and better jobs is an essential objective and reforming the labour markets is central to reach it. In opinion of the Reflection Group Member States should aim at improving three key aspects: the flexibility and security of their workforce (flexicurity), labour mobility; and the culture and management practices of enterprises¹. But this reform must be accompanied by new targeted measures aimed at enhancing security and solidarity for the individual. Social support systems deserve robust protection against abuse or *moral hazard*. In particular, social security systems should be adapted in favour of rapid reintegration into the labour market rather than long-term support of people of working age. Another field of interest for the Reflection Group is the fight against social exclusion, poverty and gender discrimination. One political measure could be implementing existing EU legislation to ensure agreed minimum standards. The EU can also contribute to the objective of a healthy European population, a crucial economic and social asset, in particular through the development of healthcare, well-being and age-related industries and services.

The second big element of reflection we are interested in is the challenge of demography. As the reflection Group says the combination of ageing populations and a contracting domestic labour force is set to have drastic consequences for Europe linked with the unsustainable pressure on pensions, health and welfare systems. In the next 40 years Europe’s support ratio will deteriorate sharply, leaving four contributing workers to support every three retired people. As political measure is urgent to begin with family-friendly policies aimed at stabilising or increasing fertility levels. But in the Reflection Group opinion the European Union’s demographic challenge will only be addressed through two sets of complementary actions: boosting labour market participation rates; and implementing a balanced, fair and proactive immigration policy. And expanding labour market participation is a *sine qua non*. The first step is devising and implementing effective work-life balance strategies (leave arrangements, teleworking, etc.). The second step will

¹ Commission of the European Communities 2007.

involve removing the legal, administrative and cultural barriers to promote greater intra-EU labour mobility. Key instruments in this regard include the full portability of welfare and pensions rights; improve language training, full recognition of academic degrees as well as professional skills. Finally a major shift is required in the European approach to retirement. Current early retirement practices should be discouraged and retirement should become an option for individuals rather than obligation.

With respect the proactive approach for the immigration policies, the reflection group thinks that migrant labour will be part of the solution to Europe's future labour and skills shortages. In this regard Europe has much to learn from Australia, Canada and the United States, with which it is direct competition for talented and skilled immigrants, thus the EU needs to develop a common policy with the aim of attracting the most qualified, talented and motivated immigrants.

Social Europe and the challenge of globalization

In a joint survey of the European Commission and the Centre for European Policy Studies (CEPS), March 2008, Begg, Draxles and Mortensen (2008) state that globalization is rather an opportunity for growth than a social threat, although the process may produce winners and losers with severe social results. They point out the empirical evidence, which we have analyzed, that no demolition of the European social model – institutionally established in the welfare states – has ever happened. It is said the idea that only a free market, putting aside the social agenda, is consistent with sustained prosperity is openly wrong. The EU has small open economies in which high levels of prosperity have been possible also due to large and lavish welfare states. The survey we are talking about states that globalization is not a zero-sum game. However, it is necessary to point out three issues with the purpose of assessing its benefits and impact:

- The benefits are not evenly distributed between individuals, regions and countries.
- The costs will probably concentrate in the short term while the benefits will materialize in the long term. As result, the pace of the process is part of the political challenge.

The benefits won't happen automatically but will result from successful adaptation policies; i.e. from reforms in the fields of competitiveness, social regulation, education, research and infra-structures.

Other idea to be checked put into the Commission report is that globalization carries out unavoidable adverse consequences. Europeans have pointed out a number of potential threats: redistributive impacts, with negative results for some groups and regions; cultural hegemony; environmental damages; political conflicts; instability of public finances; social unrest related to immigration. In any case those adverse consequences must be nuanced as, at the same time, external positive ef-

fects may arise from an increased real income as a result of cheaper imports. Also, the strain on the social budget as a result of the ageing of population would be more intense than those coming from globalization. The challenges brought about by globalization can be classified into three main groups (Begg et al. 2008: 3):

- Equipping the economy to compete. It means to invest in activities with a future and to adapt the EU economy to the requirements regarding climate change, the ageing of population and new competition fronts.
- Carrying out adjustments. Economic and social shifts will be necessary bringing about costs and demanding a different resource allocation.
- Improving socioeconomic governance. This will require a joint action of the EU and its member states.

The Lisbon Strategy or the new Strategy Europe 2020 is responses to globalization. Its main goal is to re-accommodate the EU in the world arena. However, it is necessary to clarify that these Strategies have also other key goals as job creation and the assurance of social cohesion.

It has been reiterated, and thus confirmed by the Renewed Agenda on Social Policy, that this is basically a competence of the Member States. However, the easiness to carry out the needed adjustments and reforms will be given by the measure in which the member states are able to co-operate both within the EU and in wider scenarios, with the purpose to avoid a race to the bottom in the environment and social arenas.

Begg et al. (2008: 4) warn that a fragmentary regulation and the prevalence of national regulations may become a zero-sum game, and even a negative one. On the contrary, an effective coordination process at EU scale may help to overcome the lack of global trust and reduce that risk. To summarise, the challenge of governance within the EU is to assure that the current processes (Strategy Europe 2020, Sustainable Development Strategy, Open Method for the Coordination of the Protection and Social Inclusion) are suitable and acceptable for the Member States and do not generate any conflict in their goals and guidelines.

May wish to conclude this point with an idea I think is crucial: globalization is not the only reason for the reorientation or reinvention of the welfare state. To face globalization is just one of the reasons for the needed reorientation on the welfare state and it should go beyond the compensation to those who are supporting the most the cost of the increasing global competition. According to Begg et al. (2008: 5) the core of the responses in social policy issues would be in: education and training, immigration and integration policies, labour market reforms and the redesign of social protection to enhance its activating role.

Conclusions

Modern society is the result of a long and successful process that brought it to the institutional configuration we dubbed in this work welfare state.

This process reached its highest point in the Europe articulated into the EEC, in the beginning of the 1970s.

In this space and time, the welfare state showed some features that inspired trust: full employment, lavish social services and universal and public, and control of poverty and marginalization.

From the crisis of the 1970s some very diverse transformations took place that finally eroded the foundations of the welfare state representing a fire test for its main elements. In the background of this process of critique lays a severe intellectual turnaround in which

the main socializing structures lose their authority, the main ideologies are not longer their vehicle, the historical process don't mobilize any more, the social ground is already no more than the extension of private life (Charles 2007: 23–24).

This *age of vacuum or hyper-modernity* (Lipovetsky 2007) or *liquid modernity* (Bauman 2006), is in the economical a background of turn back to liberalism, in a historic track both in thought and in the praxis, risky and unable to improve the achievements of modern times, those of the *golden age of growth*, in the middle on the 20th century.

In the panoramic view of the European Social Model offered in this work, we have been able to see how the historic process has been unable to foster the convergence of the social systems of the EU-27 meanwhile it continues enlarging its borders.

The current European political process seems to have put the social dimension in a secondary place, after a peak point in 2005, and after overcoming a paralyzing institutional crisis in 2007. It must be pointed out the impulse in the social field of the EC Communication, July 2008, for the establishment of a Renewed Social Agenda one – as we have stated – being built on the basis of three concepts: opportunity, access and solidarity.

In the end of the work we have outlined the challenges facing the model in its current version, with the aim of preserving its most significant and identity features. Charles (2007: 30) expressed the uneasiness of hyper-modern man, a Narcissus living tormented by that worrying:

In the international level terrorism and catastrophes, neoliberal logic and its effects on employment; in the local one, urban pollution, violence in marginalized neighbourhoods; in a personal level anything that weakens body and psychic balance.

Before this reality it is needed a theoretical and smoothing speech. This is, as we know, the demanding endeavour of social scientist, to it we must devote ourselves. The possibility of enjoy civilization and life is at stake.

Bibliography

- Bauman Z. (2006), *Vida líquida*, Paidós, Barcelona.
- Begg I, Draxler J., Mortensen J. (2008), *Is Social Europe Fit for Globalisation?*, CEPS Policy Briefs, Centre for European Policy Studies, No. 165, Brussels.
- Boeri T. (2002), *Let Social Policy Models Compete and Europe Will Win*, Conferencia en la Kennedy School of Government de la Universidad de Harvard, 11–12 abril.
- Charles S. (2007), *El individualismo paradójico. Introducción al pensamiento de Guilles Lippovetsky*, [in:] *Los tiempos hipermodernos*, ed. G. Lippovetsky, S. Charles, Anagrama, Barcelona, p. 11–49.
- Comisión de las Comunidades Europeas (2005), Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las regiones, *Los valores europeos en un mundo globalizado. Contribución de la Comisión a la reunión de los jefes de Estado y de Gobierno del mes de octubre*, Bruselas, 20.10.2005, com (2005) 525 final.
- Commission of the European Communities (2007), *Towards Common Principles of Flexicurity: More and Better Jobs Through Flexibility and Security*, Bruselas, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions.
- Commission of the European Communities (2008), Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and The Committee Of The Regions, “Renewed social agenda: Opportunities, access and solidarity in 21st century Europe”, Brussels, 02.07.2008 COM (2008) 412 final.
- Esping-Andersen G. (1999), *Social Foundations of Post-Industrial Economies*, Oxford University Press, Oxford.
- European Commission (2010), *Europe 2020. A Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth*, Communication from the Commission, Brussels, 03.03.2010, COM (2010) 2020.
- Eurostat (2007), *Social Protection in the European Union*, Statistics in focus. Population and Social conditions 99/2007, Office for official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- Eurostat (2008), *Social Protection in the European Union*, Statistics in focus, 46/2008, Luxembourg.
- Ferrera M., Hemerijck A., Rhodes M. (2000), *The Future of Social Europe*, Celta Editora, Lisboa.
- González Márquez F. et al. (2010), *Project Europe 2030. Challenges and Opportunities. A Report to the European Council by the Reflection Group on the Future of the EU 2030*, May.
- Lippovetsky G., Charles S. (2007), *Los tiempos hipermodernos*, Anagrama, Barcelona.
- Sapir A. (2005), *Globalisation and the Reform of European Social Models*, Bruegel,

Brussels.

Vesna Milovanović

GLOBALIZATION AND CULTURAL DIFFERENCES

Introduction

The aim of this article is to highlight the importance of cultural diversity in the process of globalization. This topic has been selected primarily to help understanding some basic forces that shape behavior of individual companies while acting internationally. Very often, as a result of cultural sensitivity, marketing concepts implemented at one market are very different from the ones implemented at another market. To prove this statement, we will use examples of Ikea and Disney Company, who were dealing with cultural issues worldwide.

While expanding abroad initially Ikea ignored the marketing rule of adapting its products to the local needs. Instead of tailoring the furniture closely to national tastes and preferences, Ikea adopted the strategy of standardization – “one-design-suits-all”. Ikea limited itself to knowledge and values which were developed in Scandinavia, instead of attempting to understand and incorporate international thoughts and dimensions.

Disney Company faced a huge problem while expanding to Europe, mostly because cultural differences between Europe and the United States are not that obvious and therefore are easily overlooked. Clash with local culture has therefore caused potential visitors to view Euro Disney in a negative light.

This examination of Walt Disney Company’s venture into France, as well as Ikea’s expansion into the USA, will allow other companies to learn from their experiences. By recognizing, understanding and avoiding mistakes committed by

Ikea and Disney, the company entering a new country will have an increased opportunity to succeed.

Internationalisation process

Nowadays companies are searching for new sources of profit motivated by declining demand in saturated domestic market, severe competition, legal pressure and many other reasons. By going abroad they face new opportunities, such as cheap labour and raw materials, as well as markets where their products can be sold at higher prices, so they are going to maximize their revenues. Beside the higher profit margin, companies have the opportunity to shorten the return circle, and prolonger the product life circle. According to Jan W. Wiktor¹, the modern world is becoming a global market, in other words, a global village. That is the result of growing internationalization of production and distribution, technology development, increasing investment to abroad, market liberalization, and many other processes.

Internationalization has its pluses but minuses as well, including increased competitiveness, capital and professionals mobility to more attractive regions. The company can succeed, just if carefully acts at foreign market, what means respecting written and unwritten rules. Written rules are imposed by government and other legislative organs and their violation leads to punishment either in terms of money or by expelling the company from the market. Unwritten rules portray people's perceptions about something and if not respected, company, brand or product will fail, but there is no legal punishment. Very often people are not aware of their mistakes, because not everyone sees the things the same way as others do. This is a consequence of historical and cultural background, which in most cases determines the way people perceive things.

Cultural issue

Many marketers have found the culture as a problematic issue, since it is very often hard to understand². We can describe the culture as an iceberg, because the tip of the iceberg is easy to see, like visible aspects of a culture, such as taboos, rituals, way of clothing, general behavior, and so on. But, there is a remaining huge chunk of iceberg hidden under surface, which reminds us of cultural aspects which are not visible. These include values, perceptions, traditions, experience etc³. Culture

¹ J. W. Wiktor, *Współczesne problemy marketingu międzynarodowego*, Kraków 1998.

² *Marketing Communications, Culture, and Localization*, February 15, 2006, www.translate.com/technology/multilingual_standard/marketing_communications_culture.html.

³ *Through the Lens of Culture: Building Capacity for Social Change and Sustainable Communities*, February 14, 2006, www.seven-enerations.net/docs/Through%20the%20Lens%20of%20Culture.doc.

influences the communication process in such a way that it determines preferred tone, language, context, symbols, colours, media etc. Because communication is the crucial element in marketing, one has to observe the culture of the target group first, and then to design the right marketing strategy. Marketers have to create such approach, which will be able to satisfy the company's values, direction and vision, as well as to understand and respect the needs and expectations of the particular market⁴.

Cultural diversity is a phenomenon with its own secrets. Namely, people worldwide share the same concepts, but see them from the different angels, depending on the cultural environment they belong to. Cultural differences may seriously damage the business, if the rules are ignored. However, if those differences are understood and successfully managed, they can lead to innovative business practices, faster and better learning within the company, and sustainable sources of competitive advantages⁵. Managers, who are familiar with global work style differences, should develop strategies to minimize risk of such clashes, and maximize opportunities present at the global marketplace.

Culture creates a need for a company to adapt marketing strategies to the local environment. Kornelia Karcz argues that the main problem in international marketing lies between the tendency to provide standardized marketing strategy, and tendency to adapt the marketing approach to the buyers' needs. Many marketers agree that the best option is to divide the overall market into segments based on the cultural differences, so it is easier to adapt the strategies to the particular segments. Sometimes it is necessary to adapt the general approach to the local needs of every single market, because differences in people's expectations vary from one country to another.

Andrzej Sznajder has drawn his attention to the fact that culture has a great impact on people's perceptions of foreign products, brands, technology, etc. Also, historical relations with abroad may determine the way people perceive companies coming from particular countries. As a result of such differences in consumers' way of accepting the foreign product, companies tend to differentiate the structure of distribution, legislation, competitive position, marketing approach, etc⁶.

Ikea's marketing approach towards various cultures

Ikea is a Swedish company founded in 1930. Today, it is the world's largest and perhaps, one of the most successful furniture retailers, which specializes, in stylish

⁴ J. R. Gregory, *Branding across borders*, Chicago 2002.

⁵ *Communication in the International and Intercultural Workplace*, February 15, 2006, www.ihis.aau.dk/~baca/ciiw/index.htm.

⁶ J. Altkorn, *Factors influencing brand unification and differences at international markets*, [in:] *Marketing and Globalization*, Papers of the third International Marketing, Cracov University of Economics, Matej Bel University, Cracow, Banská Bystrica 2000.

but inexpensive Scandinavian designed furniture⁷. This low-pricing strategy aims to attract the young people, who still do not have high salaries, as well as middle income families⁸.

While expanding abroad initially, Ikea ignored the marketing rule of adapting its products to the local needs. Instead of tailoring the furniture closely to national tastes and preferences, Ikea adopted the strategy of standardization “one-design-suits-all”⁹. That would say, the company offered typically Swedish style furniture wherever it ventured in the world. It did not just sell the products, but its philosophy. That is the main reason why it is considered a global retailer, rather than a multinational. It responds rather to globally emerging consumer tastes, carrying the product range which is universally accepted. Ikea limited itself to knowledge and values which were developed in Scandinavia, instead of attempting to understand and incorporate international thoughts and dimensions.

Its industry experts felt that a higher degree of localization was essential for companies like Ikea to be successful in diverse markets. By the expansion to America, Ikea committed a mistake of not customizing its furniture to American tastes¹⁰. That influenced the company’s marketing approach to change. Few minor adjustments have been made in certain markets to fit into local customer preferences. In fact, depending on the market’s cultural characteristics, Ikea has adapted different elements of marketing mix. In America, it was the product; in Arab countries Ikea adapted the advertisement; whereas in Japan, there was a need for service adaptation. Depending on how much the new market differs from the Scandinavian culture, the company has chosen to enter either by establishing its own subsidiary or through franchising¹¹. Subsidiaries are set up in the case the market is culturally similar to the Swedish one, while franchises are applied to more diversified markets, as local partners could more effectively respond to customer needs and ensure continuous success, especially in markets where competition is high. Recently, as a result of increasing expansion worldwide, the company moves from a global towards a trans-national perspective¹². While the global approach is designed to increase production efficiencies, the trans-national organization links efficiency with local responsiveness. The first step in that direction would be the delegation of more responsibility and autonomy to subsidiaries. It would be necessary to improve the internal networks between the centralized, Research and development department

⁷ “Swedish Design” 2006, March 23, www.sweden.se/upload/Sweden_se/english/factsheets/SI/SI_FS111c_Swedish_Design/Swedish_Design_FS111c.pdf.

⁸ *Ikea marketing strategy*, March 26, 2006, www.Ikea.com/ms/en_GB/about_Ikea/press_room/student_info.html.

⁹ *Ikea’s Global Strategy*, March 20, 2006, www.icmr.icfai.org/casestudies/catalogue/Business%20Strategy/BSTR173.htm.

¹⁰ *Ikea’s battle plan*, March 20, 2006, www.palgrave.com/business/white/docs/White%20-%20PDF%20file%20-%20blue%20chapter%202.pdf.

¹¹ *Global Perspectives: How Ikea of Sweden Got to India*, February 27, 2006, www.geocities.com/Eureka/Park/1692/Ikea.html.

¹² *Ikea of Sweden*, March 20, 2006, www.geocities.com/TimesSquare/1848/Ikea.html.

and subsidiaries, in order to develop, in a collaborative manner, products which are adopted to match the target market needs.

However, becoming a trans-national, the company will place greater emphasis on joint ventures and strategic alliances in order to become more sensitive to local demands. It is because the current organizational structure will not be able to understand global customer needs and satisfy them better than the local competition, since trends change, and it is hard to follow those changes while having product standardization and centralized system as two necessary components of the firm's long-term strategy.

Promotion adaptation

For a long time, Ikea applied the same advertisements everywhere, no matter whether it was via television, magazines, billboards or newspapers. However, company has modified the advertising techniques, in the way that it now addresses the different commercials to different regions in the world. Furthermore, Ikea often uses small local independent agencies to stimulate curiosity and introduce local humor. Since this company has branches all over the world, it is crucial to be sensitive to cultural differences, in order to prevent any conflict that is likely to occur as a consequence of inappropriate advertising. For example, some nations view women building cupboards and beds as offensive¹³, what is the case in Muslim countries.

Food service adaptation

Nowadays, all big stores provide its customer with a lot of advantages, such as restaurants, cafes, cinemas, and so on. Ikea follows this approach, since it is a huge shop, and takes a long time for all product ranges to be seen. The first is the main restaurant, in which shoppers are served with traditional Swedish dishes, such as Gravadlax and meatballs with Lingonberry relish. The Swedish range is designed to give a taste of Sweden, and underline the Swedish profile of the company. Apart from that, there are also bistro areas which sell localized snacks such as; hot dogs in the UK, baguettes in France, and pizza in Italy. This shows that Ikea did not just adapt its main product range to the local needs, but the food in its restaurants, as well. The importance of such decision lies in the fact, that the customers will feel valued, as Ikea appreciate their culture, tastes and preferences.

¹³ *Build-It-Yourself Sexism*, March 20, 2006, www.service.spiegel.de/cache/international/0,1518,345889,00.html.

Geographical segmentation

Many marketers make geographical segmentation by grouping more nations from the same territory into one unit. Of course, those nations differ among themselves, but have more or less the same principles, values and tastes, which are quite dissimilar with those from another segment. It is logical because those nations have similar background, living conditions, values and beliefs, sense of humor and fun, etc. So it is easier for the company to design one marketing strategy for one segment, while little adjusting to the specific nation preferences, than to create the separate approach for every single nation. As a result, Ikea has designed separate marketing strategies for the European, American and Asian market and separately for Muslim countries.

European market. When it comes to Europe, no specific adaptation has been implemented, since this market does not differ much from the company's homeland, so the risk of failure is not high. Nevertheless, in some European countries Ikea still had to adapt. It was the case with Spain, where special ventilated smoking areas had to be introduced. This is because a lot of Spanish people smoke, and they mainly avoid non-smoking areas. It was therefore, an important element that could pose a threat to company's success.

American market. After expanding further into Europe, Ikea saw a great opportunity in entering the American market. Unlike the company's experience across Europe, the USA stores did not quickly become profitable. Specifically, Ikea had decided not to resize its furniture and dining products to American standards and not to design a recliner, the single most popular piece of furniture sold in the U.S. In order to improve such critical situation in American market, Ikea's top management has realized in 1990, that it is a high time to adapt the product, as well as some other elements of marketing mix, to the needs of this market. They decided to produce larger pieces of furniture because the size seemed to be the major source of inconvenience. The drawers on bedroom chests were designed to be 2 inches deeper, what caused sales to increase by 30 to 40%. Another adjustment was the sale of American style king and queen size beds, which are now measured in inches. Ikea has decided to redesign its kitchen furniture and kitchenware, as well to better match the American tastes. As a result of such customization, Ikea's North American sales have tripled to \$480 million in the period from 1990 to 1994¹⁴.

What was initially surprising, some of the changes that Ikea had made in order to adapt to the American market found the approval among European countries, as well. For example, the USA-adapted large, soft sofa became a number one seller in Europe. The same was the case with large entertainment units for TV systems, as well as thicker and heavier bath towels.

Asian market. In Japan Ikea had to implement multi-purpose pieces of furniture because of their smaller living spaces. Since Japanese were not in favour

¹⁴ *Ibidem.*

of building furniture themselves Ikea has provided the Japanese customers with an assembly service as well as home delivery. In Hong Kong, the store has many levels, as elsewhere, but because 4 is unlucky number in this culture, it skips level 4 and goes from 3 to 5¹⁵. Although Ikea attempts to provide its furniture to lower income class, in China, however, the company was perceived as rather expensive, and served primarily to middle income category. This fact forced the firm to cut prices as to accomplish its corporate mission. It started to use domestic raw materials, as well as to establish network of local suppliers, so that product prices could be competitive. As a result, in 2003, its prices have dropped by ten percent from the initial level.

Muslim countries. In its new Edmonton branch Ikea contracted the local firm to design and produce a 'hijab', Muslim headscarf, which would fit in with the current uniform of company's Muslim workforce. This had helped the company to obtained high reputation, as the one who cares about employees, seeks for compromise, and is always ready to adapt to local needs and perceptions. Appreciating cultural differences instead of ignoring them was an important step that has opened the door for Ikea into large Muslim markets.

Disneyland's experience in adapting to local tastes

The Walt Disney Company represents the leading international family entertainment enterprise. The company has created the entertaining world of magic, where problems and unpleasant surprises do not take place. People going to Disneyland tend to escape from the motorized urban living, which is situated far from the modern world. Disneyland reminds most of Americans on the nice, happy, quite past, when everything was so perfect.

However, in some countries, the USA culture was not welcomed, and Disney had to adapt in many respects to answer the expectations of local markets. Especially in developing countries, cultural imperialism is seen as kind of political domination, a way for the strong nation to conquer the weak one¹⁶.

Although people worldwide mostly like foreign brands, which associate with modernity and technology, at the same time, they want product to be tailored to their tastes.

Therefore, for example, Disneyland Hong Kong, provide variety of Asian food, and organise special events for local holidays. When it comes to Japanese culture, the Main Street USA, an exhibit at Disneyland and Disney World, has been replaced by a World Bazaar. Another example could be the replacement of robot

¹⁵ *International Retailing*, March 17, 2006, www.hed.msu.edu/internationalretailing/company/IKEA/index.html.

¹⁶ *The serious business of selling all-American fun*, April 11, 2006, www.wired.com/wired/archive/10.02/disney.html.

President Lincoln by a robot crane, and the Disney's main star, Mickey Mouse, now has more stylish image in Japan.

Disneyland China. This market posed obstacles for the company such as piracy, red tape, as well as the governmental ideology opposed to Hollywood. In order to avoid the possible cultural misunderstandings, the company has decided to employ the person who will help the company to create the adequate friendly environment that will respond to the Chinese living habits. It turn out that it was a good idea, since there is a variety of details to think about, and which can be of the crucial importance. The opening date, for example has been chosen according to the Chinese zodiac. The company was advised to adjust the number of the hotels' floors, in such a way, which enables them to close all second and fifth floors to public. This is for the reason that the number "2" represents illness, whereas the number "5" associates with misfortune. The Disneyland hotel has no fourth floor because the pronunciation of this number sounds like the word for death. The hotel ballroom is the size of 888 square metres, because it is a lucky number in China¹⁷. Disney has adapted its parks to the local culture, as well, dedicating them to legends from China's past. Even Disney's legends will be modified to suit the local tastes. That refers to the Mickey's new red and gold Chinese suit¹⁸. The most obvious cultural adaptation of a Disney China is visible in the restaurants. Since Chinese are not in favour of the fast food restaurants, hamburgers have been substituted by noodles.

Disneyland Japan. The most obvious sign of adaptation is translation of all signs, restaurant menus, etc., to Japanese language. Almost all of the employees are Japanese who, in keeping with their tradition, have last names engraved on their name tags¹⁹. To suit better the people and their hunger for souvenirs, the Main Street was transformed into a World Bazaar, operating as a huge shopping centre.

Disneyland France. Euro Disneyland has been opened on 12 April 1992. Surprisingly, attendance was disappointingly low. The wrong attitude from Disney's side was that it wanted to change certain European habits. Europeans were dissatisfied because they had to follow the American business style, very different from their own. They were trained how to behave, more precisely, how to wave and smile. They did not like the idea at all, because they had to pretend happiness all the time, so it was a big challenge for Disney to implement a 'have a nice day' and 'Disney smile' mentality. There were organised protests by people who believed that Euro Disney would harm French culture with its American influence. Furthermore, the project was called a "cultural Chernobyl". The biggest mistake that Disney committed in France was the policy of serving no alcohol. This approach was successfully implemented in California, Florida, and Tokyo, but not in France

¹⁷ *Mouse Zedong? Disney opens its gates in Hong Kong*, April 13, 2006, www.film.guardian.co.uk/news/story/0,,1567720,00.html.

¹⁸ *Magic Kingdom*, April 10, 2006, www.time.com/time/asia/magazine/printout/0,13675,501050725-1083952,00.html.

¹⁹ *Overview of Tokyo Disneyland Park*, April 11, 2006, www.tdrfan.com/tddl/general/index.htm.

where a glass of wine for lunch is a dining tradition²⁰. Another problem arise from the fact that Europeans have different lunch habits than Americans. While Americans can eat his lunch even by walking in park, French have to eat at a set time every day, usually around 12:30 p.m. This caused the very long cues and when finally got their turn, customers were told they could not have wine or beer with their lunch, what caused a negative opinion about Disneyland. Euro-Disneyland has been far less successful in attracting visitors than other Disney theme parks, representing the source of enormous cultural resistance to the “American Imperialism”. As a result, Euro-Disneyland developers decided to redesign the original park and adapt to local preferences.

Conclusion

This article has showed how two international companies were dealing with cultural differences worldwide. Both of them had experienced successes as well as defeats at the world market.

Ikea initially did not pay much attention to expectations of Americans, so it started to loose money and reputation. That was the big lesson that the company had learned for its further expansion to Asia.

Disney Company while expanding to Europe failed to recognize cultural dissimilarities between Americans and Europeans, what also damaged company's revenue and reputation. However, that experience has helped the company to learn how to become very prosperous at Asian market. Examination of Walt Disney Company's venture into France as well as Ikea's expansion into the USA will allow other companies to learn from their experiences. By understanding and adapting to local tastes, a company will have an increased opportunity to succeed. It is important to keep in mind that even the small differences must not be neglected.

An extensive study of local economy, law, customs, life-style and work habits needs to be done before expanding abroad. A company should make an effort to understand why some people do things the way they do in order to make the best combination of approaches and achieve the desired outcome. It is recommended to create a multi-cultural team to anticipate the potential areas of conflict.

What can be concluded from the presented article is that successful expansion requires the adequate connection between assumptions about culture, organizational structure and the marketing strategies. A company must recognize consumers' preferences and adapt its marketing approach to suit those preferences. Obviously, in order to fulfill this task, it needs to have satisfactory organizational structure, which sometimes has to be changed as well in order to support the process of adaptation.

²⁰ *The Importance of Localization in the Pursuit of Globalization*, April 17, 2006, www.civildiscourse.rwu.edu/journal/content.aspx?content_id=14.

Bibliography

- Altkorn J. (2000), *Factors Influencing Brand Unification and Differences at International Markets*, [in:] *Marketing and globalization*, ed. J. Dad'o, J. W. Wiktor, Krakow University of Economics, Matej Bel University, Kraków.
- Domański T. (2000), *Globalisation of Brands – New Challenges for Marketing*, [in:] *Marketing and Globalization...*
- Geert H. (2002), *Kultura i organizacja*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Gregory J. R. (2002), *Branding Across Borders*, McGraw-Hill, Chicago.
- Karcz K. (2002), *International or Intercultural Marketing?*, [in:] *Marketing and Globalization...*
- Lewis R. D. (1996), *When Cultures Collide*, Nicholas Brealey Publishing, London.
- Mazurek-Łopacińska K. (2000), *Globalization as a Factor Affecting Consumer Behaviour*, [in:] *Marketing and Globalization...*
- Rutkowski I. (1998), *Nowe zjawiska w marketingu międzynarodowym*, [in:] *Współczesne problemy marketingu międzynarodowego*, red. J. W. Wiktor, Krakow University of Economics, Kraków.
- Sznajder A. (1995), *Strategie marketingowe na rynku międzynarodowym*, PWN, Warszawa.
- Tischler H. L., (1998), *Introduction to Sociology*, Harcourt College Publishers, Framingham State College.
- Żbikowska A. (1998), *Znaczenie elementów kultury w projektowaniu produktu na rynkach międzynarodowych*, [in:] *Współczesne problemy marketingu międzynarodowego...*

Agnieszka Musiałek

TANIA SIŁA ROBOCZA DETERMINANTĄ ROZWOJU GOSPODARCZEGO CHIN

Wprowadzenie

Ponad 30 lat temu ukazał się artykuł *Industrializacja kapitalistycznych krajów Azji Południowo-Wschodniej*¹, w którym twierdzono, że rozwijający się kraj, chcąc osiągnąć sukces gospodarczy na skalę globalną, musi przeorientować swoją strategię rozwoju – z antyimportowej na proeksportową oraz wykorzystać ten czynnik produkcji, którym dysponuje w nadmiarze (najczęściej jest to tania siła robocza). Artykuł ten opierał się na obserwacjach i doświadczeniach płynących z przyspieszonej industrializacji tak zwanych tygrysów azjatyckich I i II generacji, czyli Hongkongu, Korei Południowej, Singapuru, Tajwanu, Indonezji, Malezji, Tajlandii oraz Filipin. Powyższy artykuł skłonił dla analizy problemu, czy ta ścieżka rozwoju jest nadal aktualna dla krajów nowo uprzemysłowionych III generacji, których najlepszym reprezentantem są Chiny.

Nie można zaprzeczyć, że Chiny odniosły wielki sukces gospodarczy. Kraj, który jeszcze 30 lat temu niewiele znaczył w skali globalnej, dziś określany jest mianem supermocarstwa. Niewątpliwie ogromne znaczenie miały zmiany w polityce gospodarczej wprowadzone przez Deng Xiaopinga po objęciu przez niego władzy w 1978 r. Podjął wiele decyzji, które do dziś przynoszą państwu korzyści, między innymi o utworzeniu specjalnych stref ekonomicznych oraz otwarciu się

¹ T. Kołodziej, *Industrializacja kapitalistycznych krajów Azji Południowo-Wschodniej*, „Nowe Drogi” 1979, nr 10.

na inwestycje zagraniczne. Chiny przyjęły proeksportową strategię uprzemysłowienia, polegającą na przetwórstwie surowców i produktów importowanych, aby zdecydowaną większość wyprodukowanych w tym procesie dóbr kierować na eksport. Wszystkie te zmiany byłyby jednak niemożliwe, gdyby Chiny nie dysponowały nadmiarem czynnika produkcji, który w tym kraju zdaje się niewyczerpalny, a więc tanią, zdyscyplinowaną i uległą siłą roboczą, godzącą się na warunki pracy, które nie byłyby do zaakceptowania przez pracownika europejskiego.

Sytuacja pracowników przemysłowych w Chinach

Umowa o pracę

W Chinach powszechnym zjawiskiem jest podpisywanie umów o pracę *in blanco* bądź wypełnionych tylko częściowo, w taki sposób, aby po podpisaniu kierownictwo fabryki mogło uzupełniać poszczególne dane. W efekcie pracownicy nie wiedzą, jakie prawa im przysługują oraz jakie obowiązki mają wypełniać, w związku z czym przełożeni mogą zlecić im wykonanie prac, których wcześniej nie uzgadniano. W ten sposób zarządzający fabryką zyskują pracownika, który musi wykonać każde polecenie. W przypadku kontroli firm przeprowadzających badania warunków pracy fabryka stosująca taki proceder, uzyskuje bardzo dobre wyniki, gdyż przedstawia legalne umowy o pracę podpisane przez zatrudnionych, w których jasno jest napisane, że godzą się na warunki panujące w fabryce².

Pracownicy zazwyczaj podpisują krótkoterminowe umowy o pracę na tak zwany okres próbny, trwający średnio 3 miesiące. Po wygaśnięciu takiej umowy podpisywana jest kolejna, również krótkoterminowa. Postępując w taki sposób fabryka może przedstawić audytorom umowy o pracę i uzyskać pozytywną opinię przez to, że pracownicy zatrudniani są legalnie. Zatrudnieni jednak nie zyskują żadnych praw wynikających z wieloletniego stażu pracy. Wiele osób pracuje w tak zwanej szarej strefie, a więc bez jakichkolwiek umów o pracę. Dostawcy zlecają bowiem wykonanie prac dużej liczbie podwykonawców, z którymi świadomie nie podpisują umów, aby w ten sposób ograniczyć koszty. Pracownicy nieposiadający umów o pracę, nie są chronieni prawem, nie przysługują im również żadne zabezpieczenia socjalne. Nie są w stanie wynegocjować dla siebie odpowiednich warunków pracy. Szacuje się, że, przykładowo, w prowincji Guangdong 60% kobiet pracujących w przemyśle odzieżowym nie posiada odpowiednich umów o pracę, a 90% nie ma dostępu do zabezpieczeń społecznych³. Z kolei pracownicy fabryki Tianyu Toys, produkującej zabawki dla firm takich jak: Disney, KFC, Coca-Cola czy Tesco, nigdy nie dostają swojego egzemplarza umowy, jak jest to przewidziane w chińskim prawie pracy. Osoby, które chciały dostać swoją umowę, spotykały się z wyjaśnieniem, że została ona wysłana do departamentu pracy. W ten sposób

² www.ekonsument.pl/a452_made_in_china.html.

³ *Trading Away Our Rights – Women Working in Global Supply Chains*, Oxfam International 2004, s. 5.

robotnicy nie wiedzą, na jakich warunkach pracują, jakie prawa im się w związku z tym należą i czy są objęci jakimkolwiek ubezpieczeniem⁴.

Godziny pracy

Głównym problemem pracowników zatrudnionych w chińskich zakładach przemysłowych jest wydłużony do granic wytrzymałości czas pracy. W szczytowych sezonach normą jest praca przez siedem dni w tygodniu przez około 15 godzin dziennie.

Chińskie prawo pracy przewiduje pracę przez pięć dni w tygodniu przez nie więcej niż 44 godziny. Maksymalna liczba nadgodzin może wynosić 36 godzin i musi być odpowiednio premiowana. Dane podawane przez firmy audytorskie przedstawiają jednak całkiem inną rzeczywistość. W fabryce Dawei Chengji, produkującej zabawki między innymi dla firmy Walt Disney, tygodniowy czas pracy wynosi 97 godzin, przeważnie jest to około 15 godzin dziennie w dni powszednie oraz około 9 godzin w soboty i niedziele. W czasie szczytowego sezonu pracownicy nie dostają nawet jednego dnia wolnego przez kilka miesięcy. Praca w godzinach nadliczbowych jest obowiązkowa i wynosi ponad 40 godzin tygodniowo. Za każde spóźnienie pracownikom potrąca się pensję, za 10 minut odlicza się 1,5 dniówki, za 30 minut 3 dniówki⁵.

W fabryce zabawek Tianyu Toys pracownicy regularnie codziennie wypracowują 3 godziny nadliczbowe, które wliczone są w dzienny harmonogram pracy. Bardzo często muszą oni zostawać dłużej, a praca wykonywana po godzinie 21.30 nie jest płaćta. Jedna z pracownic przyznała się do zmiany trwającej 28 godzin. Praca w nadgodzinach jest przymusowa i robotnicy nie mogą odmówić jej wykonania, w przeciwnym razie nakładane są na nich kary⁶.

Bezpieczeństwo i higiena pracy

W Chinach istnieje wiele przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy. Ustawa o zapobieganiu i leczeniu chorób zawodowych zawiera dokładne przepisy w sprawie rozpoczęcia pracy przez pracownika – pracodawca musi zapewnić mu odpowiednie szkolenia zawodowe z zakresu BHP. Są to szkolenia mówiące o chorobach zawodowych, środkach zapobiegających tym chorobom oraz sposobach odpowiedniego używania sprzętu ochronnego. Mimo jednak istniejących przepisów, które narzucają na pracodawcę zapewnienie takich szkoleń, nikt ich nie przeprowadza. Wyżej wymieniona ustawa mówi także, że „każdy podmiot zatrudniający jest zobowiązany do stosowania skutecznych środków chroniących przed chorobami zawodowymi oraz do zapewniania pracownikom wyposażenia ochronnego do in-

⁴ D. Chan, P. Leung, *To nie jest zabawne, wyzysk pracowników w fabrykach zabawek*, przeł. A. Wójcik, Kraków 2009, s. 17.

⁵ www.ekonsument.pl/a452_made_in_china.html.

⁶ D. Chan, P. Leung, *To nie jest zabawne...*, s. 18.

dywidualnego zabezpieczenia się przed chorobami zawodowymi⁷. Artykuł 22 tej ustawy określa, że w przedsiębiorstwach, w których istnieje zagrożenie nabycia choroby zawodowej, umieszczane powinny być tablice informujące o sposobach zapobiegania ich powstawaniu. Ta sama ustawa mówi również o tym, że pracodawca musi zapewnić przeprowadzenie badań lekarskich pracownikom, dla których przewidziane są prace na stanowiskach grożących powstaniem chorób zawodowych. Badania takie przeprowadzone powinny być także po zakończeniu prac, a ich wyniki podane do wiadomości osoby wykonującej tę pracę⁸. Niestety, mimo istniejących norm, nikt ich nie stosuje.

W fabryce zabawek Dawei Chengji zatrudnionych jest 280 osób, wszyscy przebywają w zatłoczonych halach produkcyjnych, gdzie jedyną klimatyzacją są trzy wiatraki zamieszczone na suficie. W pomieszczeniach, w których zabawki są malowane, nie można włączyć nawet takich wiatraków, ponieważ, jak twierdzi kierownictwo fabryki, wiatr mógłby rozmywać farbę, obniżając w ten sposób jakość produktów. Pracownikom nie wolno wstawać podczas pracy. Przełożeni nie przewidują dla nich żadnych przerw, w związku z czym ból kręgosłupa po tak przepracowanej zmianie jest bardzo silny. W większości fabryk kierownictwo nie zapewnia odzieży ochronnej. W przypadkach, kiedy taka odzież jest do dyspozycji pracowników, ci z niej nie korzystają, ponieważ w halach produkcyjnych jest zbyt gorąco, by jeszcze wkładać na ręce rękawiczki, które poza podnoszeniem temperatury, ograniczają również pracę z drobnymi elementami. To wszystko powoduje, że pracownik woli pokaleczyć ręce niż zwolnić tempo pracy, obawiając się obniżenia płacy. Pracownicy nie otrzymują masek ochronnych, zmuszeni są więc wdychać wszystko, co znajduje się w pomieszczeniu, w którym przebywają: oprócz unoszących się malutkich resztek nici czy materiałów, są to opary chemikaliów powodujące zawroty i bóle głowy, zatrucia, wymioty czy omdlenia. Ponadto, w związku z brakiem szkoleń z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy, pracownicy często nie wiedzą, jak obchodzić się z daną maszyną tak, aby nie wyrządzić sobie krzywdy⁹.

Z raportu SACOM¹⁰ wynika, że w fabryce Tianyu Toys pracownicy, którzy wykonują swoją pracę w dziale zajmującym się produkcją plastikowych zabawek, narażeni są na wdychanie toksycznych środków chemicznych. Nie są informowani o tym, że jest to bardzo szkodliwe i niebezpieczne, dlatego nieświadomi zagrożenia nie używają masek ochronnych, gdyż utrudniają one oddychanie w halach, gdzie panuje wysoka temperatura. W działach, w których pracują maszyny, poziom hałasu jest bardzo wysoki, a mimo tego, żaden z robotników nie otrzymuje zatyczek do uszu. Robotnicy nie dostają również sprzętu, który mógłby optycznie powieć-

⁷ Chińska ustawa o zapobieganiu i leczeniu chorób zawodowych art. 20, www.gov.cn/english/laws/2005-10/10/content_75718.htm.

⁸ *Ibidem*, art. 32.

⁹ www.ekonsument.pl/a452_made_in_china.html.

¹⁰ SACOM (Students and Scholars Against Corporate Misbehavior) – stowarzyszenie studentów i naukowców w Hongkongu, działające w celu poprawy warunków pracy i praw pracowniczych w Chinach.

szać towar, który wytwarzają, w związku z tym muszą dokładnie przyglądać się małym elementom, powodując tym samym bóle oczu i głowy. Osoby pracujące w dziale montażowym oraz w dziale kontroli jakości, oprócz wysokich temperatur, muszą znosić również bardzo intensywne zapachy. Przebywają w miejscu, w którym narażeni są na promieniowanie emitowane przez przyrządy służące do sterylizacji zabawek. Otwieranie okien jest zabronione. Pracownicy zobowiązani są do noszenia ubrań roboczych oraz sprzętu ochronnego w czasie kontroli fabryki z zakresu warunków pracy, a jeśli ktoś się nie zastosuje, nakładana jest na niego kara w wysokości 50 juanów. Zainstalowana wentylacja używana jest bardzo rzadko, ponieważ pracownicy musieliby pokrywać koszty prądu. Z wypłaty pobierano by im 1 juana za każdy dzień włączonego wentylatora. Po dniu pracy odzież robotników jest tak mokra od potu, jakby właśnie wyjęli ją z wody. Gdy robotnik chce skorzystać z toalety, najpierw musi uzyskać przepustkę, a każdy dział przewiduje jedynie dwie przepustki w ciągu jednego dnia dla wszystkich pracowników. Czas na załatwienie potrzeb fizjologicznych nie może przekroczyć pięciu minut¹¹.

Kierownictwo fabryki zabawek Wai Shing doskonale zdaje sobie sprawę z wymogów prawnych dotyczących BHP. Każda zatrudniona osoba dostaje do podpisania dokument, w którym widnieje informacja, że przeszła ona odpowiednie szkolenia przed objęciem danego stanowiska pracy. W rzeczywistości nikt takiego szkolenia nie przechodzi. W dziale, w którym farbowane są zabawki, pracownicy mają styczność z różnymi środkami chemicznymi, oprócz bezpośredniego kontaktu z nimi (przez wkładanie w nie rąk) muszą też wdychać opary chemikaliów. W związku z tym, że nie mają rękawic, większości robotników łuszczy się skóra na rękach, a wdychanie oparów powoduje zawroty i bóle głowy. W fabryce znajduje się 300 gaśnic, jednak tylko kilka osób wie, jak się z nimi obchodzić. Większości osób zatrudnionych w tym przedsiębiorstwie nie stać na wynajem mieszkania czy zapewnienie sobie wyżywienia, dlatego zmuszeni są korzystać z tego, co oferuje im fabryka: pojedynczy posiłek w stołówce kosztuje 3 juany, miesięczny abonament na śniadanie i obiad wynosi 180 juanów. Pracownicy opowiadali o piasku i opiłkach metalu, jakie znajdują w posiłkach, twierdzą też, że produkty z których przygotowywane są dania, bardzo często nie są myte. Osoby, które przyrządzają i wydają jedzenie nie używają nakryć głowy. Jedzenie jest niedobre, a serwowane porcje zbyt małe. Warunki w hotelu robotniczym, za który płaci się 40 juanów, również zostawiają wiele do życzenia. Pokoje są bardzo małe, mimo to zamieszkuje je 11 osób. Pracownicy warunki tam panujące określają jako okropne. Zdarza się, że niektóre osoby cierpią na alergie wywołane niehigienicznymi warunkami. Na wyposażenie pokoju, oprócz piętrowych łóżek, składa się jeden wentylator, dwie żarówki i jedna szafa. Łazienka wyposażona jest w rząd kranów znajdujących się na wysokości talii¹².

¹¹ D. Chan, P. Leung, *To nie jest zabawne...*, s. 21–24.

¹² *Ibidem*, s. 31–33.

Wynagrodzenie

W prowincji Guangdong, w której znajduje się fabryka zabawek Yongsheng, prawo pracy ustala płacę minimalną jako 4,66 juana za godzinę. W zakładzie tym pracownicy otrzymują jednak około 3,17 juana. Przeciętny miesięczny zarobek wynosi około 1313 juanów, w to wliczone są nadgodziny. Każda minuta spóźnienia kosztuje pracownika 1 juana. Kara za śpiewanie przy pracy wynosi 30 juanów. Władze fabryki nagradzają osoby, które przychodzą do pracy na czas, dlatego za brak choćby jednego spóźnienia w miesiącu pracownik może otrzymać 12 juanów premii. W fabryce Yongsheng, jak w większości innych fabryk w Chinach, kobietom nie przysługuje urlop macierzyński, brak jest również możliwości pójścia na płatny urlop wypoczynkowy. Pracownicy, chcący otrzymywać w przyszłości państwową emeryturę, muszą płacić składkę w wysokości 83 juanów miesięcznie przez 20 lat. Jest to dla nich tak duża kwota, że praktycznie nikt tego nie robi. Aby ograniczyć proces rezygnacji i odchodzenia z pracy, kierownictwo wstrzymuje wypłatę pensji nawet do 45 dni¹³.

W fabrykach typowym zjawiskiem jest prowadzenie podwójnej księgowości, fałszowane są paski wypłat. W przypadku kontroli niezależnych firm audytorских pracownicy są szczegółowo informowani, jakich odpowiedzi mają udzielać na temat czasu pracy, wynagrodzeń oraz warunków panujących w zakładzie, tak aby fabryka uzyskała pozytywną opinię kontrolerów¹⁴.

W fabryce Lekit Stationery Company, również znajdującej się w prowincji Guangdong, pracownicy zarabiają 2,16 juana na godzinę. Robotnicy chcący otrzymać choćby minimalną płacę określoną w tym rejonie, muszą wyrabiać nadgodziny, za które powinni otrzymywać dużo wyższą zapłatę. W zakładzie istnieje system kar stosowany wobec pracowników i tak, na przykład, osobie spędzającej w toalecie dłużej niż 15 minut potrącane jest z pensji 20 juanów. Za opuszczenie jednego dnia w pracy odbierana jest zapłata za trzy przepracowane dni. Kierownictwo fabryki ustanowiło trzystopniowy system kar: za drobniejsze błędy, do których zalicza się między innymi brak identyfikatora czy niesprzątnięcie pokoiku hotelowego potrącane jest 20 juanów. Za błędy poważne odliczane jest 50 juanów, a za tak zwane „błędy niewybaczalne” 80 juanów¹⁵.

Fabryka Yue Wing Cheong Light Products, produkująca torby i plecaki dla takich firm, jak Disney, Nike, Reebok, Wal-Mart i Burberry, wypłaca pracownikom tylko 64,6% płacy minimalnej ustanowionej w rejonie Shenzhen, w którym znajduje się ten zakład. Na stronie internetowej firmy można przeczytać, że postępują oni zgodnie z etyką biznesową i standardami pracy, a ich działania w kwestii zatrudniania pracowników sprawdzane są przez niezależnych kontrolerów, działających na zlecenie amerykańskich korporacji, zamawiających u nich wykonanie

¹³ www.ekonsument.pl/a452_made_in_china.html.

¹⁴ *Trading Away Our Rights...*, s. 62–63.

¹⁵ *Olimpiada w Pekinie...*, s. 15.

produktów¹⁶. Nie ma jednak informacji, że kontrolerzy ci są oszukiwani przez pracowników, którzy pod groźbą kar i utraty pracy podają nieprawdziwe informacje.

Wydawać by się mogło, że firma, której akcje notowane są na giełdzie, jest przedsiębiorstwem rzetelnym. Nic bardziej mylnego. Mainland Headwear Holdings Limited wytwarza nakrycia głowy dla firm: Puma, Reebok, Adidas, Nike, Disney, NBA, Manchester United Football Club, Warner Brothers, Timberland i wielu innych. Pracownicy wykonują tam prace w oparciu o rozliczenie godzinowe lub akordowe. Jedna i druga grupa otrzymuje jednak wynagrodzenie poniżej minimalnej stawki ustalonej dla Shenzhen. Pracownicy, wykonujący pracę na akord zarabiają około 800 juanów miesięcznie, a ci, którzy płacone mają za godzinę – około 1200 juanów. W pensje wliczone są już nadgodziny oraz premia za brak nieobecności. Zatem pierwsza grupa otrzymuje około 2,28 juana za godzinę, natomiast druga około 3,42. Minimalna stawka godzinowa w tym rejonie ustalona jest na poziomie 4,02 juana.

Pracownicy powinni otrzymywać paski wypłat, na których jasno napisane będzie, ile godzin i za jaką stawkę przepracowali. W regulaminie zakładowym Tianyu Toys napisane jest, że zatrudnieni dostawać będą 150% stawki godzinowej za pracę w nadgodzinach od poniedziałku do soboty oraz 200% za pracę w niedzielę, która ustawowo jest dniem wolnym od pracy. Pracownicy twierdzą jednak, że zasady te funkcjonują tylko na papierze, a w rzeczywistości nie są oni w stanie sprawdzić, ile powinni zarabiać, ponieważ nie mają wglądu w rejestry godzin pracy. Sytuacja taka powoduje, że kierownictwo łatwo może oszukać robotników, wypłacając im zaniżone pensje.

Dzień wypłaty wynagrodzeń jest ustalany dla wszystkich pracowników. Wobec tego przed biurkiem osoby wypłacającej ustawia się bardzo długa kolejka. Każdy chce otrzymać pieniądze, dlatego też czasu jest bardzo mało, wystarcza go tylko na to, aby znaleźć swoje nazwisko na liście i pokwitować odbiór pieniędzy. Nie ma możliwości wglądu w wykaz godzin zapisanych przez zarządzających zakładem, ponieważ kolejne osoby w kolejce chcą otrzymać wynagrodzenie. Wielu pracowników chciałoby zrezygnować i poszukać lepszej pracy, jednak w fabryce Tianyu Toys nie jest to łatwe ze względu na to, że kierownictwo świadomie zwleka z wypłatą pensji aż 45 dni. Osoba chcąca odejść, musi się więc liczyć z tym, że straci pieniądze, a na coś takiego nikogo nie stać¹⁷.

Przeciętny robotnik zakładu przemysłowego w Specjalnej Strefie Ekonomicznej Shenzhen może zarobić od 900 do 1400 juanów za miesiąc pracy, wliczając w to nadgodziny i premie. Dla porównania, para butów marki Adidas kosztuje około 1000 juanów. Pracownik chcący kupić buty, przy produkcji których bardzo często pracuje, musiałby poświęcić na nie swój miesięczny dochód¹⁸.

¹⁶ www.ywcmfg.com/ethics.htm.

¹⁷ D. Chan, P. Leung, *To nie jest zabawne...*, s. 20–21.

¹⁸ *Clearing the Hurdles...*, s. 30.

Związki zawodowe

Chiński Kodeks Pracy mówi, że pracownicy mają prawo do tworzenia związków zawodowych. Związki te powinny reprezentować pracowników oraz dbać o ich interesy. Wszystkie istniejące związki zawodowe muszą zrzeszać się w Chińską Federację Związków Zawodowych (ACFTU), będącą jedynym dozwolonym, oficjalnym związkiem Partii Komunistycznej. W konsekwencji, jeśli w danym przedsiębiorstwie funkcjonuje tego typu organizacja pracowników, to ma ona znaczenie symboliczne i nigdy nie jest organem, który rzeczywiście działa w interesie pracowników i broni ich praw. Tworzone związki zawodowe są więc atrapami, powoływane tylko po to, by w razie kontroli firm audytorskich kierownictwo fabryki mogło powiedzieć, że taki związek funkcjonuje.

Związki zawodowe powinny być skutecznym środkiem umożliwiającym pracownikom poprawę warunków pracy. Chiny jednak nie ratyfikowały żadnej z konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy¹⁹, dającej pracownikom prawo powoływania do życia takich związków. Wszelkie próby aktywności społecznej w zakładach pracy są tłumione, a na osoby próbujące zorganizować pracowników nakładane są kary. W 2001 r. Chiny podpisały Międzynarodowy pakt praw gospodarczych, społecznych i kulturowych, ogłaszając jednak, że postanowienia mówiące o zakładaniu i wstępowaniu do związków zawodowych podlegać będą prawu chińskiemu. Tym samym podważony został jeden z najważniejszych elementów paktu. W sytuacji, gdy w danym przedsiębiorstwie dochodzi do strajku pracowników, ACFTU staje się nieobecne lub prowadzi działania mające na celu stłumienie strajku, bynajmniej nie z korzyścią dla pracowników²⁰.

Zarząd związku zawodowego wybierany powinien być przez wszystkich pracowników w sposób demokratyczny. W fabryce zabawek Wai Shing funkcjonuje związek zawodowy, a zarządcy przedsiębiorstwa twierdzą, że członkowie zostali wybrani przez oficjalne, dostępne dla wszystkich głosowanie. Robotnicy jednak mówią, że skład związku ustaliło kierownictwo. Niezależność tego związku podważać można choćby przez fakt, że wiceprzewodniczącym został kierownik działu administracyjnego²¹.

Najbardziej znanym przypadkiem w historii związków zawodowych Chin jest próba utworzenia organizacji będącej alternatywą dla ACFTU. Miało to miejsce w maju 1989 r., kiedy grupy robotników w kilku miastach Chin zdecydowały się powołać do życia związki, któremu nadali nazwę Autonomiczna Federacja Pracowników. Władzom kraju nie spodobał się jednak pomysł utworzenia niezależnej organizacji, dlatego już w czerwcu zakazano jej działalności. Organizatorzy Autonomicznej Federacji Pracowników zostali oskarżeni o działalność kontrrewolucyj-

¹⁹ Konwencja MOP Nr 87 dotycząca wolności związkowej i ochrony praw związkowych; Konwencja Nr 98 dotycząca stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych, www.ilo.org/global/lang-en/index.htm.

²⁰ *Olimpiada w Pekinie...*, s. 9–10.

²¹ D. Chan, P. Leung, *To nie jest zabawne...*, s. 32.

ną i aresztowani²². Od tego czasu było jeszcze kilka prób stworzenia niezależnych związków zawodowych, jednak wszystkie kończyły się aresztowaniami uczestników i organizatorów²³. Powoduje to, że robotnicy boją się walczyć o swoje prawa i wolą w milczeniu dalej wykonywać swoją pracę.

All China Federation of Trade Unions

Ogólnochińska Federacja Związków Zawodowych (All China Federation of Trade Unions) powstała 1 maja 1925 r., jej siedziba znajduje się w Pekinie. Od 26 lipca 2009 r. przewodniczącym jest Wang Zhaoguo, swoją kadencję będzie on sprawował przez pięć lat. Jest dobrowolną organizacją powołaną przez klasę pracowniczą. Obecnie zrzesza 134 miliony pracowników oraz ponad 171 3000 organizacji związkowych. Chińskie związki zawodowe swoje działania muszą prowadzić zgodnie z Konstytucją Chin oraz Konstytucją ACFTU.

Konstytucja Ogólnochińskiej Federacji Związków Zawodowych mówi, że należeć może do niej każdy pracownik, niezależnie od przekonań politycznych, rasy, płci, zawodu czy wykształcenia. Chcąc przystąpić do Związku, należy złożyć wniosek, po jego pozytywnym rozpatrzeniu otrzymuje się świadectwo członkostwa. Członkom przysługuje bierne prawo wyborcze, prawo do głosowania, prawo do przyspatrywania się pracy Związku oraz wyrażania własnych sugestii. Prócz praw członkowie, mają również obowiązki, do których należy między innymi: opanowanie podstawowej wiedzy z zakresu polityki, prawa, kultury, technologii, związków zawodowych, przestrzeganie zasad ustanowionych w Konstytucji, przestrzeganie dyscypliny pracy oraz comiesięczne opłacanie składek. Z członkostwa w ACFTU można w dowolnej chwili zrezygnować przez złożenie stosownego wniosku. Organy decyzyjne Związku wybierane mają być w sposób demokratyczny, a swoją pracę wykonywać w sposób uczciwy i rzetelny, mając na uwadze przede wszystkim dobro pracowników²⁴.

Na arenie międzynarodowej ACFTU rozwija przyjazne relacje z innymi organizacjami związków zawodowych na warunkach równości, nieingerencji, wzajemnego poszanowania niezależnie od różnic ideologicznych, w celu utrzymania pokoju na świecie, rozwoju praw pracowniczych oraz postępu społecznego²⁵.

Obecne priorytety Ogólnochińskiej Federacji Związków Zawodowych to:
– aktywne wspieranie prowadzonych reform, mających na celu stworzenie doskonałej socjalistycznej gospodarki rynkowej,

²² Amnesty International, *Chin: nikt nie jest bezpieczny: polityczne represje i nadużycia władzy w latach dziewięćdziesiątych*, red. K. Brodacka, B. Stanisławski, Warszawa 1997, s. 42–45.

²³ Listę osób odbywających obecnie karę więzienia za udział w protestach pracowników można znaleźć na stronie: www.ihlo.org.DLA/POCS_011206.html.

²⁴ www.english.acftu.org/template/10002/file.jsp?cid=48&aid=469.

²⁵ *Ibidem*.

- prowadzenie działań mających na celu utworzenie nowoczesnych przedsiębiorstw,
- restrukturyzacja przemysłu,
- reformy w zakresie płac, ubezpieczeń emerytalnych, bezrobocia, służby zdrowia,
- ochrony macierzyństwa i mieszkalnictwa,
- dbanie o prawa pracownicze w dobie reform.

Według Konstytucji ACFTU, aktywnie uczestniczy on w tworzeniu norm prawnych z zakresu prawa pracy oraz w egzekwowaniu tego prawa. Wzywa przedsiębiorców do stwarzania możliwości konsultacji między pracownikiem a pracodawcą w zakresie wynagrodzeń, umów o pracę, bezpieczeństwa i higieny pracy oraz ochrony kobiet pracujących. Zajmuje się również problemem bezrobocia, które wzrosło po procesach restrukturyzacji przedsiębiorstw. Stawia sobie za cel pomoc zwolnionym pracownikom w znalezieniu nowych miejsc pracy, dlatego utworzone zostały agencje zatrudnienia i ośrodki szkoleniowe. Ponadto udziela się porad prawnych dla pracowników²⁶.

Ogólnochińska Federacja Związków Zawodowych aktywnie zajmuje się problemami z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy. Powołane zostały komisje, które mają kontrolować, czy w danym przedsiębiorstwie przestrzegane są przepisy BHP. Dla osób poszkodowanych w wypadkach w miejscach pracy stworzono sanatoria, w których mogą oni w spokoju przechodzić rekonwalescencję. ACFTU podaje, że liczba wypadków przy pracy z roku na rok maleje w związku z wprowadzonymi ulepszeniami oraz pracami komisji nadzorczych. Związek jednak zdaje sobie sprawę, że w tej kwestii nadal potrzeba dużo pracy, ponieważ mimo utrzymującej się tendencji spadkowej wypadków, ich liczba jest nadal bardzo wysoka. Federacja prowadzi szkolenia dla pracowników, by mogli się oni zapoznać z przepisami z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy, ponieważ w dalszym ciągu bardzo wielu robotników nie wie, że w tej dziedzinie chronieni są prawem. Szkolenia prowadzone są także dla pracodawców w celu podniesienia poczucia, że to głównie oni odpowiedzialni są za wdrażanie norm BHP w przedsiębiorstwach, którymi kierują i że to oni, poprzez przestrzeganie odpowiednich zasad, mogą wpłynąć na zmniejszenie liczby wypadków przy pracy²⁷.

Niezależne opinie na temat Ogólnochińskiej Federacji Związków Zawodowych

Zapoznając się z informacjami zamieszczonymi na oficjalnej stronie internetowej Ogólnochińskiej Federacji Związków Zawodowych, można odnieść wrażenie, że działa ona bez zarzutów i jest bardzo dobrze wykonującą swe zadania organizacją.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ *Ibidem*.

Autorzy raportów z przeprowadzanych kontroli z zakresu przestrzegania praw pracowniczych w Chinach mają jednak na temat ACFTU zdanie całkowicie odmienne. Raporty stwierdzają, że Federacja rzadko angażuje się w pomoc pracownikom. W sytuacjach, gdy jej interwencja mogłaby być przydatna i korzystna dla zatrudnionych, Związek najczęściej pozostaje obojętny lub działa na niekorzyść pracowników. Dzieje się tak głównie z tego powodu, że ACFTU jest elementem i instrumentem partyjno-państwowej biurokracji i jej działania zależą od rządu, co jednocześnie wyklucza działania mające na względzie dobro pracowników. W sytuacjach, kiedy fabryki dokonywały grupowych zwolnień, Związek nie podjął nawet trudu negocjacji z kierownictwem na temat odpowiednich odpraw dla pracowników²⁸.

Raport na temat Chin, który został opublikowany w 2007 r. na posiedzeniu Rady Generalnej Międzynarodowej Konfederacji Związków Zawodowych²⁹, również przedstawia tezę, że Chińska Federacja Związków Zawodowych nie jest w stanie być niezależnym reprezentantem pracowników, będąc organizacją kierowaną przez państwo.

Związek zawodowy, dbający o prawa pracownicze, powinien popierać podpisywanie przez kraj umów, które mogłyby korzystnie wpłynąć na sytuację pracowników. ACFTU jednak popiera odmowę Chin, dotyczącą ratyfikacji Konwencji Nr 87 i 98 MOP. Po przegranych wyborach do Rady Administracyjnej Międzynarodowej Organizacji Pracy w 2005 r., Chińska Federacja Związków Zawodowych ogłosiła bojkot MKZZ. Twierdzi, że nie będzie podejmować dialogu z Międzynarodową Konfederacją, dopóki ich przedstawiciel nie zasiądzie w Radzie. Jedynym wyjściem, aby chęci ACFTU zostały zaspokojone, jest spełnienie warunków, które stawia Międzynarodowa Konfederacja, a więc: rozpoczęcie dialogu, wsparcie działań na rzecz poszanowania przez Chiny międzynarodowych standardów pracy oraz praw człowieka, stanie się organizacją niezależną od państwa oraz przeprowadzenie uczciwych, demokratycznych wyborów do zarządu Związku. MKZZ jako jedno z ważniejszych wyzwań globalizacji, stawia gwarancję przestrzegania podstawowych praw pracowniczych, dlatego też nie uległo szantażowi ACFTU³⁰.

²⁸ *Olimpiada w Pekinie...*, s. 9–10.

²⁹ Międzynarodowa Konfederacja Związków Zawodowych (International Trade Union Confederation) jest główną międzynarodową organizacją związków zawodowych, reprezentującą interesy pracowników na całym świecie. Zrzesza 301 organizacji związkowych ze 151 państw i terytoriów, łącznie 176 mln osób. Została powołana w listopadzie 2006 r. w wyniku połączenia Światowej Konfederacji Pracy i Międzynarodowej Konfederacji Wolnych Związków Zawodowych, które rozwiązały się dzień przed utworzeniem MKZZ; www.ituc-csi.org.

³⁰ www.solidarnosc.org.pl/pl/dokumenty-w-sprawach-miedzynarodowych-1/stanowisko-kk-4/08-ws-wspolpracy-mkzz-z-acftu.html.

Konfucjanizm

Świadomość nie tylko chińskich pracowników, ale i całego społeczeństwa chińskiego, oparta jest na systemie filozoficzno-religijnym wypracowanym Konfucjuszem, przez żyjącego w V w. p.n.e.³¹

Konfucjusz starał się wypracować obraz społeczeństwa idealnego, wierzył, że człowiek z natury jest dobry. Pokój w społeczeństwie osiągnąć można tylko wtedy, gdy każdy będzie kierował się zasadami i wykonywał obowiązki narzucone przez tradycję i pozycję w hierarchii społecznej. System ten jest zdecydowanie odmienny od wypracowanego w Europie i Stanach Zjednoczonych, w którym najważniejsza jest jednostka i prawa jej przysługujące. Konfucjanizm bowiem głosi, że najważniejsza jest rodzina i to ona staje się podstawową jednostką społeczną, a nie każdy obywatel z osobna. Na czele rodziny stoi jej głowa, która podejmuje wszystkie najważniejsze decyzje. Głową tą zawsze jest najstarszy mężczyzna w rodzinie. Konfucjusz nawet państwo przyrównuje do rodziny, na której czele stoi cesarz pilnujący ładu i porządku. W czasach, kiedy Konfucjusz sprawował urząd premiera w księstwie Lu, panowała harmonia, każdy obywatel wiedział, co do niego należy i większość wykonywała swoją pracę zgodnie z zaleceniami. Chciał stworzyć idealny porządek, dlatego też podzielił drogę na stronę prawą, po której chodzili mężczyźni, i na stronę lewą, po której mogły chodzić kobiety. Krytykował korupcję, nieudolne rządy, nieprzestrzeganie tradycji i zasad moralnych oraz chciwość³².

Konfucjanizm przedstawia również organiczną wizję społeczeństwa, w której wszystko umiejscowione jest hierarchicznie i odbywa się w odpowiednim czasie, dane czynności trzeba zrobić, a jeśli człowiek mówi, że nie ma na coś czasu, znaczy, iż nie umie sobie stworzyć dobrych warunków do ich wykonania. Jeśli coś ma być dobrze wykonane, musi powstawać w harmonii. Konfucjusz głosił, że sensem istnienia człowieka jest zaadaptowanie się w społeczeństwie. Uważał, że jeśli państwem kieruje osoba prawa, to lud też z czasem stanie się prawy. System konfucjański przedstawia pięć głównie występujących relacji:

- ojciec–syn (miłość, podporządkowanie),
- władca–urzędnik (sprawiedliwość, lojalność),
- starszy brat–młodszy brat (porządek: życzliwość, szacunek),
- mąż–żona (szacunek, posłuszeństwo kobiety),
- między przyjaciółmi (lojalność, wierność)³³.

³¹ Konfucjusz – właściwie Kong Qiu lub Kong Zhongni, zwany także Kongfuzi (mistrz Kong), ur. 28 września 551 p.n.e. w Zou, zm. 479 p.n.e. Chiński filozof i myśliciel społeczno-polityczny; twórca systemu filozoficznego i moralno-społecznego, zwanego konfucjanizmem. Tradycja przypisuje mu redakcję i częściowe autorstwo: *Pięcioksięgu (Wujing)* kanonu konfucjańskiego: *Księgi dokumentów (Shujing)*, *Księgi przemian (Yijing)*, *Zapisków o obyczajach (Liji)* oraz *Wiosen i jesieni (Chunqiu)*, *Księgi pieśni (Shijing)*, wydanie polskie: *Szy-cing – Księga pieśni*, tłum. M. Szlenk-Iliewa, Warszawa 1995).

³² A. Zwoliński, *Chiny. Historia i teraźniejszość*, Kraków 2007, s.128–130.

³³ *Ibidem*, s. 136.

Konfucjusz chciał, aby w państwie panowały takie same układy i relacje, jak w rodzinie. Głową rodziny jest ojciec, któremu mają być podporządkowani członkowie rodziny, a najważniejszą relacją jest ta między ojcem a synem, ponieważ to syn stanie się kiedyś głową rodziny. Każdy członek rodziny ma znać swoje obowiązki i skrupulatnie je wykonywać, ma być posłuszny, lojalny i powinien czynić wszystko dla dobra rodziny. Tylko w tak funkcjonującej rodzinie może panować ład i harmonia i dzięki temu można osiągnąć szczęście. Dobry syn to taki, który pomaga rodzicom, troszczy się o nich za życia oraz dba o ich groby i modli się za nich po śmierci³⁴. Ponadto Konfucjusz uważał, że każdy człowiek ma w sobie odczucia, które mogą być podstawą do rozwinięcia się cnót determinujących dobre życie, są to:

- współczucie, z którego może zrodzić się humanitarność,
- wstyd i odraza, z których może powstać sprawiedliwość,
- skromność i zgodliwość, z których może rozwinąć się przyzwoitość,
- poczucie słuszności i niesłuszności, z których może zrodzić się mądrość.

Konfucjanizm w sposób obrazowy prezentuje stosunki panujące między ludźmi a władzą. Władcę porównuje do łodzi, natomiast ludzi do wody, która tę łódź unosi³⁵. Takie zestawienie ma na celu przedstawienie zależności między poddanymi a przełożonym. Zły sternik może spowodować zatopienie łodzi, jednak taki, który dobrze nią pokieruje może doprowadzić ją do wyznaczonego celu. Porównanie to pokazuje, jak ważne jest posłuszeństwo wobec przełożonego, ponieważ tylko wykonując jego polecenia można osiągnąć wcześniej wyznaczone założenia. Ludzie porównani do wody, muszą wykonywać prace zlecone przez zwierzchnika, ponieważ leży to w interesie ogółu. Sytuacja ta ukazuje również, jak ważne jest odpowiednie wykonywanie swojej pracy, ponieważ w przypadku, gdy choćby jedna osoba zakłóci proces pracy, cel może nie zostać osiągnięty.

Konfucjusz głosił, że poddany, który nie wykonuje swoich obowiązków bądź też wykonuje je w sposób nieodpowiedni, wprowadza zamęt w społeczeństwie. Osoba pozostająca pod czyimś zwierzchnictwem musi być wobec niego posłuszna, ponieważ tylko wtedy wszystko pozostaje w harmonii³⁶.

Mimo że od czasu, kiedy żył i głosił Konfucjusz, upłynęło wiele lat, system wartości, który stworzył nadal jest wzorem dla chińskich obywateli. Można przyznać, że to właśnie wartości konfucjańskie, zakorzenione w mentalności Chińczyków, spowodowały, że pracownicy tego kraju stali się bezkonkurencyjną na całym świecie siłą roboczą. Większość osób zatrudnianych w Chinach to młode kobiety pochodzące ze wsi. Poszukują lepszego życia w miastach, gdzie znajdują się fabryki, ponieważ na wsi, skąd pochodzą, nie widzą dla siebie perspektyw i możliwości zatrudnienia. Według systemu konfucjańskiego, młoda kobieta najmniej liczy się w rodzinnej hierarchii. Rodziny same wysyłają je do miasta, ponieważ z rolnictwa

³⁴ *Ibidem*, s. 138.

³⁵ X. Yao, *Konfucjanizm. Wprowadzenie*, tłum. J. Hunia, Kraków 2009, s. 188.

³⁶ *Ibidem*, s. 37.

coraz ciężej jest się utrzymać. Nie mając perspektywy zatrudnienia i zarobku na wsi, młode osoby migrują do miasta. Przez całe życie uczeni są ciężkiej pracy, szanowania starszych i posłuszeństwa.

Dla właścicieli fabryk są oni dobrymi pracownikami ze względu na swoją uległość i bojaźliwość. Osoba przyjeżdżająca ze wsi do miasta musi szybko znaleźć jakąkolwiek pracę, aby móc się utrzymać. Prawie nikt nie ma tyłu oszczędności, by móc pozwolić sobie na dłuższe bezrobocie, poza tym większość osób pragnie też pomóc swoim rodzinom na wsi, wysyłając im część swojego wynagrodzenia. Pracodawcy zdają sobie sprawę z tego, w jakiej sytuacji są osoby migrujące, dlatego też proponują im bardzo niskie wynagrodzenie, obniżając tym samym swoje koszty. Zarządcy fabryk wiedzą, że zawsze znajdą chętnych do pracy za niewielką stawkę w ciężkich warunkach, ponieważ wciąż ze wsi napływają nowi pracownicy chętni podjąć wszelkie możliwe zajęcia. Nie mogą oni walczyć o swoje prawa nie tylko dlatego, że nie potrafią się przeciwstawić; większość pracowników po prostu nigdy nie słyszała o czymś takim, jak prawa pracownicze.

Żyjąc w nieświadomości, nie znając swych praw, bardzo często ciężko pracując w trudnych warunkach, wykonując nadgodziny, są oni jednak szczęśliwi, ponieważ mają pracę, dzięki której mogą wysyłać choćby część pieniędzy rodzinie na wsi. Raport Asia Floor Wage opisuje sytuację kobiety, która wraz z mężem pracuje w fabryce znajdującej się w Gunagdong, ich dzieckiem zajmują się dziadkowie, którzy mieszkają na wsi. Rodzice nie widzą się z dzieckiem na co dzień, ale tylko dzięki tej pracy mogą zapewnić mu wykształcenie³⁷.

Na sytuację pracowników w chińskich zakładach przemysłowych składa się kilka aspektów. Jest to przede wszystkim brak przestrzegania prawa pracy (które w Chinach oficjalnie jest jak najbardziej poprawne) przez kierownictwo fabryk, brak możliwości powoływania niezależnych związków zawodowych oraz mentalność Chińczyków. Głównym czynnikiem powodującym taki stan jest jednak wola przywódców Chińskiej Republiki Ludowej dążących do tego, aby kraj ten wszelkimi możliwymi sposobami osiągnął pozycję światowego mocarstwa.

Podsumowanie

Rozwój gospodarczy Chin okupiony jest ciężką, wielogodzinną pracą robotników. Opinia publiczna w Europie czy Stanach Zjednoczonych często współczuje i żałuje chińskich pracowników zatrudnionych w zakładach przemysłowych. Przy wyrażaniu takiego poglądu należy wziąć jednak pod uwagę fakt, że gdyby nie ta właśnie praca, większość z robotników musiałaby wrócić na wieś, gdzie pracowali by równie ciężko za mniejsze wynagrodzenie bądź dołączyli do bardzo licznego w Chinach grona bezrobotnych.

³⁷ *Stitching a Decent Wage across Borders*, Asia Floor Wages, s. 16.

Podsumowując, można stwierdzić, że Chiny podążają drogą rozwoju przeartą już wcześniej przez „tygrysy azjatyckie”. Strategia obrana w przeszłości przez Hongkong, Koreę Południową, Singapur, Tajwan, Indonezję, Malezję, Tajlandię i Filipiny, a następnie Chiny, opierająca się wykorzystaniu czynnika, którym kraje te dysponują w nadmiarze, a więc taniej i uległej siły roboczej, jest jedyną drogą wyrwania się z „zakłętego kręgu ubóstwa” i odniesienia globalnego sukcesu gospodarczego.

Za zasadną więc można przyjąć tezę, że tania, o specyficznej mentalności siła robocza, jest determinantą wychodzenia z zacofania i, następnie, rozwoju gospodarczego Chin.

Szabolcs Pasztor

GLOBALIZATION OF SMALL REGIONS IN HUNGARY

Introduction

In Hungary – as in other communist countries – severe political, economic and social changes were unleashed from 1989 onwards. The changeover from planned economy to a market economy was rough with dramatic consequences and complete structural changes. At the beginning of the transition the country faced – among others – with high unemployment, high inflation and as prices were freed wide-spread disappointment and gloom. Hungary was naturally different from the developed countries but also different from other centrally planned economies. In the first decisive phrase this gave Hungary a unique feature in the process of transition.

Hungary had a long history of market-oriented reforms. In the year of 1968, the so called „New Economic Mechanism” was introduced with the main aim of overcoming the inefficiencies of central planning. Then, in the year of 1973 Hungary joined the GATT, in 1982 the IMF and World Bank. Another wave of reforms came in the mid-1980s. In 1987 the two-tier banking system was created which marked an enormous step in the direction of modernization. The first democratically elected Hungarian government started its four-year term in May, 1990 with the intention of creating private ownership, free markets and close ties with the European Community. The liberalisation process was advancing at a fast pace and by the end of 1991, around 90 percent of consumer and producer prices were released from government control and subsidies were reduced significantly.

In the first years of transition there was a dramatic shift in the geological pattern of trade from the Soviet bloc to Western Europe which became the main destination for exports and imports alike.

Privatisation was also launched in Hungary. During the transition years the private sector managed to garner a bigger and bigger share of GDP. By 2003, for example, 80 percent of GDP was produced by the private sector. The liberalisation and privatisation were advancing further and it is widely known that Hungary was highly attractive as an FDI destination from the early 1990s. Among the reasons we can find the „first comer” status meaning that Hungary was the first country in the CEE region to liberalize its foreign economic relations and to establish appropriate legal conditions for foreign investors. However, by the mid 1990s Hungary lost its attractiveness and Poland took the lead in the region. The Table 1 and 2 show the flow and stock indicator of FDI between 1990 and 2008 and 2000 and 2008.

Table 1. Flow Foreign Direct Investments in Hungary 1990–2008 (million USD)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Hungary	554	1,470	1,477	2,443	1,143	5,103	3,300	4,167	3,335

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Hungary	3,312	2,764	3,936	2,994	2,137	4,506	7,706	7,532	6,088	6,514

Source: KSH 2008.

Table 2. Stock Foreign Direct Investment in Hungary 1990–1998 (million USD)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Hungary	540	2,107	3,424	5,576	7,087	11,304	13,282	17,968	20,733

Source: KSH 2008.

The pace of privatisation in Hungary remained moderate and our country is said to be a „winner” of the transition. In this study I do not want to make a detailed analysis of the transition rather a sophisticated analysis of the globalisation of small regions. There are many scientific papers on the globalisation of counties and regions which show enormous differences between them. The beneficiaries of the transition so far have been the western and central regions around the capital while the eastern and southern ones have been lagging behind. I do not want to augment the number of these studies so I want to take into consideration the small region (Nomenclature of Territorial Units for Statistics, NUTS 4) level.

In my hypothesis I argue that what is typical for larger units (regions, and counties) is also peculiar for smaller regions. Consequently, there are significant differences between small regions as far as development and globalisation is con-

cerned. To carry out my analysis and confirm my hypothesis I make a globalisation (development) index what I intend to present later in my study.

Methodology

In the Hungarian studies, the researches approach the analysis of development and underdevelopment from many angles. The development of infrastructure (Nadabán 1979), industry (Bartke 1971) and agriculture (Enyedi 1976) used to be commonly applied methods.

The Hungarian Central Statistical Office (KSH) used 9 indicators and aggregated 5 development level type to determine the economic and social development level of statistical and economic regions in 1998. The basic idea was to compare the indicators and the average of rural areas. In 1999 the institution used 19 indicators as a complex index-number to rank the development level of settlements. In this case those settlements were underdeveloped where the complex index-number did not reach the national average.

The degree of differentiation of Hungary's planning and statistical regions and counties can be analyzed by cluster analysis (Molnár 2002) presented a paper in which he conducted settlement-level research and pointed to the developed and underdeveloped counties and regions. In his methodology, a complex development index was defined with the help of cluster analysis and settled a development sequence. We can also find relationship between the development level of small regions and their infrastructure with the help of multivariable statistical methods analyzed the development level in case of settlements in the South-Transdanubian Region with principal component analysis. Others analyzed the evaluation of sustainability at settlement and regional level with a stunning (89) number of variables.

When assessing the degree of globalisation of small regions in Hungary I face several problems. First of all, statistical small regions were created in 1997 and we have no clear picture about the tendencies from the beginning of the transformation. Secondly, there were many changes in the number of small regions with shifting settlements from one to another and even creations and secessions. Today, Hungary has 174 small regions due to the latest revamping in 2007. Thirdly, at small region level it is not easy to find proper indicators for the degree of globalisation. The Hungarian Central Statistical Office (KSH) measures the foreign direct investment (FDI) – one of the most important feature of globalisation – at national and county level only. Previous studies has shown (Antaloczy-Sass 2005) that inflows targeted the capital (Budapest) and western, central regions meanwhile the eastern and southern part of Hungary have lagged behind. Foreign direct investments have brought development and a wide-spectrum of possibilities for certain regions.

My aim in this study is to get a more nuanced picture about transition and globalisation at small region level with data available. I try to make certain ratios

with which a kind of globalisation (development) level can be drawn. I took into consideration 173 small regions because Budapest, the capital shows enormously high ratios in every aspect so it can largely disturb the results.

I use the following 12 variables:

- Population density (X_1),
- Proportion of population living in settlement with more than 120 persons/km² (X_2),
- Population change in the period of 2001–2007 (X_3),
- Proportion of gas-heated flats (X_4),
- Proportion of flats connected to the water network (X_5),
- Frequency of visiting movies (X_6),
- Number of shops per 10,000 persons (X_7),
- Number of rest-houses per 10,000 persons (X_8),
- Number of cars per 1,000 persons (X_9),
- Number of trunks per 1,000 persons (X_{10}),
- Proportion of flats with cable television (X_{11}),
- Number of registered companies per 1,000 persons (X_{12}).

After collecting the data I calculated the national average in every case than I compared the small region level data to this average. Then I calculated a grand mean from the means of the 12 different indices.

Unfortunately, I cannot assign a period because there were many changes concerning these small regions. Consequently, I choose the latest possible data (2008). This grand mean could serve as an index of globalisation; the lower the index, the lower the globalisation (development) level. From the indices I made class-intervals and put every small region into the proper interval. Finally, I checked the distribution with the Pearson asymmetry indicator.

Small Regions in Hungary

Regions and smaller units were created in the year of 1997 complying with the EU requirements. Seven regions (NUTS 2) were created and Hungary maintained her county system with 19 counties and Budapest, the capital. At the very beginning there were 168 small regions within counties but now there are 174. (Map 1).

These small regions are far from homogeneous. Differences prevail in their size, population, population density, character and in a host of other features. The attained development level is also a key feature. The today's better integrated and more developed small regions were favoured in the communist times with better infrastructure, population density, human capital and regional development.

Apart from the developed ones, the number of underdeveloped and rural small regions is strikingly high (Baranyi 2007). These areas are the losers of the market orientation because so far they have not been able to attract foreign direct investment and face many negative socio-economic trends. The main aim of the

European and Hungarian rural development policy is to create equal development possibilities for every one, and every areas. As we will see, only some highly integrated small regions can be assigned, while others are still looking for the development possibilities and better market integration (Hardi 2008).

Map 1. Small Regions in Hungary 2010



Source: KSH 2008.

Results

After calculating the indices of 173 small regions it can be seen (Table 3) that those small regions where the globalisation level is lower outnumber the more integrated ones. The lowest index was 0.2004 while the highest was 2.15 which shows an enormous difference in the degree of globalisation. Using the indices I made class intervals symbolising the higher and higher globalisation levels.

Table 3. Globalisation (Development) Level of Small Regions in Hungary

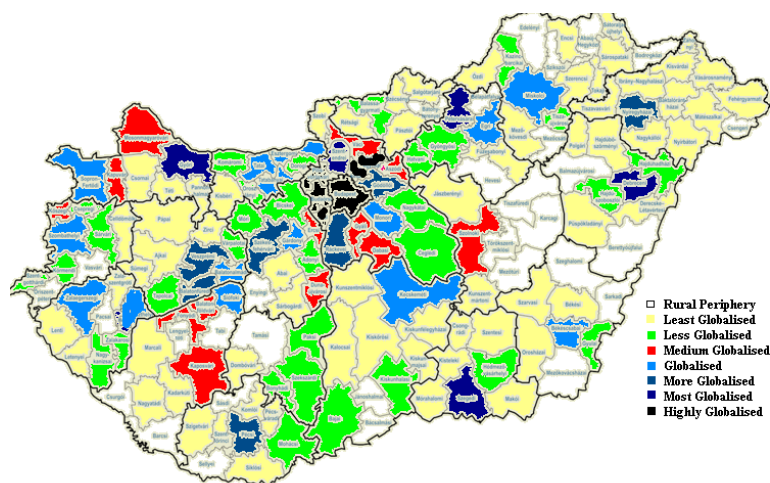
Index	Number of Small Regions
-0,4454	32
0,4455–0,6900	66
0,6901–0,9346	31
0,9347–1,1792	12
1,1793–1,4238	15
1,4239–1,6684	7
1,6685–1,9130	6
1,9131–	4
Total	173

Source: Own compilation based on KSH data (2008).

It can be seen that the second class interval contains the most small regions and combined with the preceding and the following ones the number of small regions represent almost 75% out of the 173. From this point I can claim that the globalisation and integration process in Hungary have brought partial success. The number of really integrated and developed small regions is meagre while the vast majority still faces negative trends and underdevelopment.

Later, with the help of the class intervals, I made a map (Map 1). I used different colours to symbolise the differences between the small regions. The lighter the colours, the lower the level of integration.

Map 2. Globalised and Less Globalised Small Regions in Hungary



Source: Own compilation based on KSH data (2008).

Taking a look at the map gives us plentiful information about the differences in Hungary. So far some western, the capital and the neighbouring small regions have managed to benefit from the globalisation. We can also see adjoining light-coloured regions where several negative factors have determined the development level.

In those small regions where the infrastructure and population density, human development etc. is better, the capability of luring foreign direct investment is also higher and the direct link between FDI and development level cannot be questioned. The eastern and southern regions are rural and less integrated ones with some exceptions (Nyíregyháza, Debrecen, Szeged, Pécs). Their rural and underdeveloped status can be explained because they are far from the main transportation routes, they are mainly bordering with countries outside the Schengen zone further hindering the free flow of labour, capital, goods, and services. In addition, the men-

tioned small regions still feel the depression of the 1920s when they lost their centre of gravity, namely larger towns now belonging to other nations.

Finally, I calculated the Pearson asymmetry of the distribution I found positive (left-sided) asymmetry with the value of 0.5. This justifies my hypothesis in which I argued that lower integrated small regions outnumber the more integrated ones and these small regions are parts of the winner regions of Hungary.

Consequences and Recommendations

From the results it can be seen, that the market orientation and globalisation so far have not brought equal development for every small region. As previous studies have shown, central and western regions have capitalized more on the transformation. According to my research, this phenomenon is also true at small region levels. Most of the small regions of Hungary benefited far less than the central small regions neighbouring Budapest. From this point, I can claim that the development differences have grown since the political changes took place in 1990. This is due to a host of factors and I would like to highlight just the most serious ones: better infrastructure, abundance of human capital, larger population density (market), Budapest, which is by far the largest city in Hungary. and last but not least better capability of luring foreign direct investment.

As we can see the globalisation of Hungary is far from complete, so in the foreseeable future the integration of other small regions is desirable. With development and integration, the gaping differences can disappear not to mention the levelling-off standard of living. In this question the government, the local governments and the development policies play the crucial role. They have to recognize the importance of the total integration because so far the transition has brought huge differences in many factors.

Bibliography

- Antalóczy-Sass (2005), *A külföldi működőtőke-befektetések elhelyezkedése és gazdasági hatásai Magyarországon*, Közgazdasági Szemle, LII. évf., május, p. 494–520.
- Baranyi (2007), *A határmentiség dimenziói Magyarországon*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, p. 19.
- Bartke (1971), *Az iparilag elmaradott területek iparfejlesztésének közgazdasági kérdései Magyarországon*, Akadémiai Kiadó, Budapest, p. 183.
- Bíró-Molnár (2004), *A kistérségek fejlettségi szintjének és infrastruktúrájának összefüggései*, Közgazdasági Szemle, LI. évf., p. 1048–1064.
- Enyedi (1976), *A mezőgazdaság színvonal zónái. A magyar népgazdaság fejlődésének területi problémái*, Budapest, p. 175–185.

Hardi (2008), *A határtérség térszerkezeti jellemzői*, Térés Társadalom, XXII. évf., p. 3–25.

KSH, Tájékoztatási adatbázis-területi statisztikai adatok (2008).

Molnár (2002), *A települési szintű relatív fejlettség meghatározása*, Közgazdasági Szemle, XLIX. évf., p. 74–90.

Nadabánné (1979), *Az urbanizációs folyamat vizsgálata Hajdú-Bihar megye nagy népességű, mezőgazdasági jellegű községeiben*, Területi Statisztika, XXIX. évf. 2 sz., p. 199–210.

www.statinfo.ksh.hu/Statinfo/haDetails.jsp?query=testquery&lang=hu, (10.04.2010).

Jerzy J. Wiatr

NOWE UJĘCIE STAREGO SPORU: CZY ŚWIATU GROZI ZDERZENIE CYWILIZACJI?

Początek roku 2011 przyniósł falę rewolucji w krajach arabskich. Zaczęła ten proces rewolucja tunezyjska, w wyniku której utracił władzę prezydent Zine-el-Abidine Ben Ali, stojący na czele państwa od listopada 1987 r., gdy w bezkrwawym przewrocie pałacowym odsunął od władzy prezydenta Haleba Bourgibę, przywódcę niepodległościowego ruchu skierowanego przeciw francuskiemu panowaniu i szefa państwa od uzyskania niepodległości w 1956 r. Rewolucja w Tunezji była wydarzeniem nowym w dziejach państw arabskich. Nigdy wcześniej zmiana władz nie dokonała się tam w wyniku masowych wystąpień ludowych (nie zaś przewrotu wojskowego, co było w tym regionie dominującą tradycją). Powodzenie rewolucji w Tunezji wyzwoliło efekt domina. W Egipcie masowe wystąpienia przybrały postać rewolucji pod hasłem usunięcia prezydenta Hosni Mubaraka, rządzącego tym krajem od października 1981 r. (od zamordowania przez islamskich fundamentalistów prezydenta Anwara Sadata). Uliczne wystąpienia w niektórych innych państwach arabskich (Jemen, Jordania, Sudan) skłaniają do rewizji poglądu, że kraje arabskie, czy szerzej – kraje islamskie, znajdują się poza zasięgiem kolejnych fal demokratyzacji¹. Pierwsze komentarze na temat rewolucji w Tunezji sugerują, że na scenę polityczną weszło „pokolenie postislamskie”, ożywione ideami liberalnej demokracji, a nie islamskim fundamentalizmem².

¹ Samuel P. Huntington w swej głośnej teorii „trzech fal demokratyzacji” wyraził pogląd, że w krajach islamskich na przeszkodzie kolejnej fazie demokratyzacji stoją przede wszystkim bariery kulturowe (*The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman–London 1991, s. 315; polskie wydanie: *Trzecia fala demokratyzacji*, tłum. A. Dziurdzik, Warszawa 1995).

² O. Roy, *Where were the Tunisian Islamists?*, „International Herald Tribune”, 22–23 stycznia 2011; autor jest profesorem Uniwersytetu Europejskiego we Florencji, znanym specjalistą w zakresie studiów nad politycznym islamem.

Pesymistyczna wizja rozwoju politycznego w krajach islamu

Dotychczasowa historia demokracji w państwach zamieszkałych głównie przez wyznawców islamu raczej skłaniała do twierdzenia o negatywnym wpływie tej religii na proces budowania instytucji demokratycznych. Ze wszystkich państw islamskich tylko jedno zdołało wytworzyć względnie stabilny system demokratyczny. Państwem tym jest Turcja, w której rewolucja narodowa pod wodzą generała Kemala Paszy (Ataturka) przyniosła ustanowienie konsekwentnie świeckiej republiki. Kilka lat po śmierci twórcy republiki (1938) zniesiony został w Turcji system jednopartyjny. W kolejnych dziesięcioleciach Turcja przeszła kilka zamachów wojskowych, ale od ponad dwudziestu lat funkcjonuje jako stabilna demokracja parlamentarna. Jak dowodzi najwybitniejszy współczesny politolog turecki, Ergun Özbudun, pomyślna demokratyzacja Turcji była konsekwencją politycznej strategii Kemala Paszy, opartej na sekwencji trzech wielkich przemian: uformowania wspólnoty narodowej, zbudowania efektywnej władzy centralnej, a następnie wprowadzenia politycznej równości obywateli i stworzenia warunków dla ich uczestnictwa w polityce³. Zbudowanie podstaw pod demokrację w Turcji wymagało radykalnego odejścia od modelu opartego na islamie imperium otomańskiego. Chociaż pod tym względem świecki radykalizm kemalistów nie miał i nie ma odpowiedników w innych państwach islamskich (poza nieudanym eksperymentem komunistów w Afganistanie), nie powstał on jednak z niczego. Turecki socjolog Serif Mardin podkreśla, że reformy Kemala Paszy miały korzenie w wieloletniej, zaczątej w połowie XIX w. walce sił demokratycznych usiłujących ograniczyć polityczne wpływy islamu⁴.

Doświadczenie Turcji powinno być starannie analizowane właśnie dlatego, że tak bardzo odbiega od drogi innych krajów islamskich. Gdy rewolucja irańska (1979 r.) obaliła autokratyczne rządy szacha Rezy Pahlawiego, na ich miejsce ustanowiła teokratyczne rządy islamskich duchownych, a nie system liberalnej demokracji. Fundamentalistyczny Iran stał się natchnieniem dla radykałów islamskich w wielu państwach arabskich. Przeszkodą w ich dążeniu do władzy stały się jednak autokratyczne rządy, głównie oparte na wojsku, dla których prototypem był republikański (od przewrotu w 1952 r.) Egipt. Takie rozwiązanie popierane było przez oba supermocarstwa w okresie „zimnej wojny”, a po jej zakończeniu cieszyło się akceptacją USA i innych państw demokratycznych, preferujących świeckie autokracje i obawiające się dyfuzji modelu irańskiego.

Uderzenie USA i ich sojuszników na Irak w 2003 r. spowodowało jednak w konsekwencji wzmocnienie islamskiego radykalizmu zarówno w tym kraju, jak w innych państwach islamskich (nie tylko arabskich, czego dobitnym przykładem jest wzrost znaczenia radykalizmu islamskiego w Pakistanie). Groźba zderzenia

³ *Perspectives on Democracy in Turkey*, red. E. Özbudun, Ankara 1988, s. 35.

⁴ S. Mardin, *Religion and Secularism in Turkey*, [w:] *Ataturk Founder of a Modern State*, red. A. Kazancigil, E. Özbudun, London 1981, s. 191–219.

cywilizacji stała się jeszcze bardziej realna niż pod koniec XX w., gdy Samuel Huntington przedstawił swą głośną teorię⁵. Amerykańscy krytycy wojny i okupacji Iraku dowodzą między innymi, że spowodowały one wzrost skierowanego przeciw Zachodowi radykalizmu islamskiego⁶. Wszystkie te okoliczności uzasadniają wzrost zainteresowania teorią Huntingtona – jak dotąd najbardziej interesującą i przemyślaną interpretacją tendencji politycznych w krajach islamskich.

Samuel P. Huntington (1927–2008) należał do elity amerykańskich politologów. W 1957 r. zwrócił na siebie uwagę znakomitą książką *The Soldier and the State*, a w następnych latach zadziwił rozpiętością podejmowanej problematyki i oryginalnością spojrzenia. Jego najważniejsze prace ukazały się w latach 90., przynosząc autorowi światową sławę. Poznałem go w 1959 r. i przez niemal pół wieku utrzymywaliśmy kontakt, któremu wiele intelektualnie zawdzięczam. Huntington był przekonanym konserwatystą, co ściągało na niego niechęć liberalnej lewicy amerykańskiej, ale był też zdecydowanym krytykiem tej wersji amerykańskiej „misji”, którą reprezentował George W. Bush, i która tak bliska jest amerykańskiej fundamentalistycznej prawicy.

Teoria „zderzenia cywilizacji” sformułowana została jako odpowiedź na zbyt optymistyczne poglądy liberałów wierzących, że zwycięstwo bloku państw demokratycznych w „zimnej wojnie” to „koniec historii” (Francis Fukuyama), ostateczny sukces liberalizmu i początek świetlanej ery, w której oparty na amerykańskiej hegemonii ład światowy (*Pax Americana*) wykluczy wielkie konflikty światowe. Wskazując na zagrożenie „zderzeniem cywilizacji” Huntington obalał ten tani optymizm. Nigdy nie twierdził, że zderzenie cywilizacji jest nieuchronne, ale widział w nim poważną groźbę dla świata. Kończył swą książkę ważną deklaracją:

W nadchodzącej epoce starcia cywilizacji stanowią największe zagrożenie dla pokoju światowego, a oparty na cywilizacjach ład międzynarodowy jest najpewniejsza gwarancją zapobieżenia wojnie światowej⁷.

Wbrew temu, co imputowali mu (w wyniku niestaranności lub zaciętrzewienia) niektórzy krytycy, Huntington nigdy nie traktował zderzenia cywilizacji jako nieuchronnego wyniku zróżnicowania kultur i religii, lecz jedynie jako bardzo realne zagrożenie. W uznaniu pluralizmu cywilizacji widział antidotum na to zagrożenie. Jak już wspomniano, był więc krytyczny wobec polityki G. W. Busha, gdyż słusznie uważał, że prowadzi ona do spełnienia się tej ostrzegawczej prognozy. W takim kontekście pracę Huntingtona warto nie tylko znać, ale także poważnie uwzględniać w dyskusjach o tym, w jakim kierunku idzie obecnie świat islamu.

⁵ S. P. Huntington, *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, New York 1996; polskie wydanie: *Zderzenie cywilizacji i nowy kształt ładu światowego*, tłum. H. Jankowska, Warszawa 1998.

⁶ S. Holmes, *The Matador's Cape: America's Reckless Response to Terror*, Cambridge 2007. Zbigniew Brzeziński zarzucił prezydentowi G. W. Bushowi „islamofobiczną demagogię” (Z. Brzeziński, *Second Chance: The Presidents and the Crisis of American Superpower*, New York 2007, s. 142).

⁷ S. P. Huntington, *Zderzenie cywilizacji...*, s. 497.

Polska recepcja teorii Huntingtona

W 2009 r. w cennej serii książek („Rejony humanistyki”) Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego ukazała się praca polskiej autorki krytycznie nawiązującej do teorii zderzenia cywilizacji i w bardzo kompetentny sposób omawiająca polityczną rolę islamu we współczesnym świecie⁸. Stanowi ona ważny krok w kierunku pogłębienia dyskusji o politycznych wpływach islamu i stosunku państw demokratycznego Zachodu do tego regionu. Książka oparta jest na rozprawie doktorskiej rozpoczętej pod kierownictwem profesora Andrzeja Kapiszewskiego a ukończonej po śmierci promotora pod kierownictwem profesora Hieronima Kubiaka, który też poprzedził ją wnikliwym wstępem.

Byłem jednym z recenzentów w przewodzie doktorskim Katarzyny Brataniec i w swojej recenzji podkreślałem, że jest to jedna z najciekawszych prac doktorskich, z którymi – jako promotor lub recenzent – miałem okazję się zapoznać. Uważam ją za poważne osiągnięcia naukowe autorki i piękne epitafium dla jej zmarłego promotora. Warto w tym kontekście przypomnieć, że Andrzej Kapiszewski stał na stanowisku, iż stopniowy rozwój instytucji demokratycznych w państwach arabskich jest nie tylko pożądanym, ale i realnie możliwym. W tym duchu napisany był między innymi nasz wspólny referat na światowy kongres nauk politycznych w Quebecu w 2000 r.⁹

Katarzyna Brataniec podejmuje problematykę huntingtonowską i czyni to w oparciu o bardzo dobrą znajomość zagadnienia. Myślę jednak, że nadmiernie zawierzyła tym krytykom Huntingtona, którzy za pewnik uznali to, iż autor ten uważał „zderzenie cywilizacji” za nieuchronne (Edward Said, John Esposito, Giles Kepel i in.). Referując ich poglądy (s. 83–85) autorka nie wskazuje na to, że nie mają one uzasadnienia w tekście Huntingtona, który zderzenie cywilizacji uważał za realne – ale bynajmniej nie nieuchronne – niebezpieczeństwo. W jego książce nie ma ani jednego zdania, które wolno byłoby traktować jako twierdzenie, iż zderzenie cywilizacji musi nastąpić, a postulat „nowego ładu światowego” opartego na uznaniu pluralizmu cywilizacji byłby bezsensowny, gdyby autor zderzenie cywilizacji uważał za nieuchronne. Jego radykalni krytycy uprościli sobie polemikę (gdyż trudno mi uwierzyć, że nie zrozumieli podstawowej tezy krytykowanej książki), a polska autorka potraktowała ich tezy z nadmierną, moim zdaniem, wyrozumiałością.

Inny kierunek polemiki z Huntingtonem polega na silniejszym uwypukleniu konsekwencji kolonializmu. Tu K. Brataniec ma rację. Choć sprawa ta pojawia się u Huntingtona, to jednak znajduje w jego pracy jedynie uboczne miejsce. K. Brataniec obficie czerpie z prac polskiego znawcy problematyki kolonializmu Jana Kieniewiczza i jest to trafny wybór. Można co najwyżej zauważyć, że radykalnie odmienną wizję świata przedstawili zwolennicy neomarksistowskiej teorii „za-

⁸ K. Brataniec, *Zachód i islam. Dylematy relacji*, Kraków 2009.

⁹ A. Kapiszewski, J. J. Wiatr, *Different Roads to Democracy in the Countries of Arab Peninsula*, [w:] *Polish Political Science – Yearbook 2001*, Toruń 2002, s. 5–29.

leżności”, których autorka wspomina (s. 52), ale ani nie cytuje, ani nie omawia. W swoim czasie problematyce „peryferyjnego rozwoju” i teorii zależności poświęciłem książkę, w której przeciwstawiłem to podejście dominującemu w ówczesnej socjologii światowej paradygmatowi modernizacji¹⁰. Po niemal trzydziestu latach, między innymi dzięki pracy Huntingtona, lepiej dostrzegam, że istotnym ograniczeniem tego podejścia było zignorowanie różnic kulturowych między kolonialnymi metropoliami i peryferiami. Nie podważa to jednak trafności tezy K. Brataniec, że „podporządkowanie, zniewolenie i wykorzystanie wyznaczały stosunki między społeczeństwami zależnymi i dominującymi” (s. 68). Za jedno z najważniejszych osiągnięć autorki uważam to, że udało jej się dokonać ciekawej syntezy dwóch podejść: zaczerpniętej od Huntingtona koncepcji cywilizacji oraz zawartej w teorii zależności koncepcji kolonializmu. Te dwa podejścia nie pozostają ze sobą w stanie logicznej sprzeczności, lecz znakomicie się uzupełniają. Teoria zależności i kolonializmu musi być wzbogacona o paradygmat kulturowy. Kraje, które stały się koloniami czy protektoratami należących do zachodniej cywilizacji mocarstw kolonialnych, miały swoje własne, inne niż chrześcijański Zachód, dziedzictwo kulturalne. W dużej mierze było ono podłożem historycznym powodującym spowolnienie tempa rozwoju ekonomicznego, a co za tym idzie, przegrywanie przez te kraje rywalizacji światowej i ich popadanie z zależność od najbardziej prężnych krajów Zachodu. A gdy już system kolonialny stał się faktem, różnice kulturowe powodowały, że peryferie nie upodabniały się do metropolii w takim tempie, jakiego oczekiwała teoria modernizacji i westernizacji.

W centrum uwagi Katarzyny Brataniec, podobnie jak i Samuela Huntingtona, znajduje się wpływ religii na politykę, w szczególności na relacje między krajami islamskimi i demokratycznymi państwami Zachodu. W tym ciekawie zaplanowanym przedsięwzięciu autorka nie ustrzegła się dwóch błędów. Pierwszym jest niemal całkowite pominięcie doświadczenia Turcji – z pewnością nietypowego dla ogółu państw islamskich, ale właśnie z tego względu ważnego, gdyż pozwala zastanowić się nad alternatywną drogą rozwoju. O Turcji autorka wspomina tu i ówdzie, ale nie poświęca jej specjalnej uwagi. Nazwisko Kemala Atatürka nawet nie figuruje w indeksie osobowym.

Drugim błędem autorki jest niezdecydowanie, czy tematem jej pracy są kraje islamskie czy kraje arabskie. Dość często używa tych terminów wymiennie, co powoduje nawet zabawne pomyłki, gdy pisze, że „w krajach arabskich można zauważyć pewną prawidłowość w rozwoju edukacji; w krajach niepoddanych kolonizacji (Turcja, Iran) rozwijała się ona gwałtowniej niż w krajach o znaczących wpływach zachodnich” (s. 62). Rzecz jednak nie w przejęzyczeniach, lecz w braku przejrzystej konceptualizacji. Jeśli bowiem tematem pracy (jak wynika z tytułu) miałyby być kraje islamskie, to w znacznie poważniejszym niż to autorka czyni stopniu, należałoby zanalizować polityczną rolę islamu w takich wielkich państwach, jak – całkowicie pominięta – Indonezja czy potraktowane pobieżnie Iran lub Pakistan.

¹⁰ J. J. Wiatr, *Drogi do wolności. Polityczne mechanizmy rozwoju krajów pokolonialnych*, Warszawa 1982.

Jeśli zaś autorka w istocie chciała skupić uwagę na krajach arabskich, to warto byłoby głębiej zanalizować, co je łączy a zarazem odróżnia od innych państw islamskich. Sądzę, że tą różnicą jest poczucie narodowe. W świecie arabskim karierę zrobiło pojęcie narodu arabskiego, w znacznym stopniu spychające w cień poczucie wspólnoty narodowej rozumianej jako wspólnota obywateli określonego państwa. W krajach arabskich możemy mówić o trzech kręgach tożsamości: świat islamu – naród arabski – własne państwo narodowe. Dlatego na przykład konflikt izraelsko-palestyński postrzegany jest jako konflikt z „narodem arabskim”, którego częścią są Palestyńczycy. Dyfuzja wzorów politycznych (dawniej dyktatur wojskowych, obecnie wstrząsów rewolucyjnych) jest ułatwiona właśnie przez to, że dla przeciętnego Egipcjanina czy Jordńczyka to, co się stało w Tunezji, nie jest w pełnym tego słowa znaczeniu wydarzeniem zagranicznym. Ten typ dwustopniowej tożsamości narodowej nie występuje w Europie, co powoduje, że nieraz jest nam trudno zrozumieć meandry arabskiej świadomości narodowej. W tym widzę jedną z dwóch zasadniczych różnic między krajami arabskimi a innymi krajami islamskimi.

Jest jeszcze jedna różnica, ważna z punktu widzenia relacji między cywilizacjami. Wśród narodów islamskich tylko Arabowie i Turcy mogą odwołać się do chlubnej historii, w której ich przodkowie nie tylko rywalizowali z Zachodem z pozycji równości, ale w długich okresach mieli nad nim przewagę. Arabskie panowanie na Półwyspie Iberyjskim czy tureckie podboje w południowo-wschodniej Europie, pozostawiły ślad w zbiorowej świadomości tych narodów, którego trudno byłoby szukać w innych krajach islamskich.

Analizując napięcia między światem islamu a Zachodem autorka idzie w dużej mierze drogą wskazaną przez Huntingtona, gdyż szczególną uwagę przywiązuje do roli religii. Jest jednak między nimi pewna subtelna różnica. Gdy Huntington większy nacisk kładł na szczególne cechy islamu (w tym organiczny związek, jaki istnieje w nim między religią, polityką i prawem), Brataniec więcej uwagi poświęca fundamentalizmowi. Autorka słusznie zauważa, że największe sukcesy islamskiego fundamentalizmu miały miejsce nie w krajach arabskich, lecz w Iranie i Afganistanie. To „rewolucja irańska – jak trafnie pisze – stała się symbolem dla wszystkich fundamentalistów” (s. 173). To ważna i ciekawa obserwacja. Dlaczego jednak tak się stało?

Fundamentalizm islamski ma w niektórych krajach arabskich długą historię. W Egipcie Bractwo Muzułmańskie powstało już w 1928 r., a więc pół wieku przed sukcesami fundamentalistów irańskich czy afgańskich. Dlaczego więc w krajach arabskich fundamentalizm, jak dotąd, miał mniejsze powodzenie niż w niektórych innych krajach islamskich? Zagadnienie to wymagałoby głębszej analizy. Moim zdaniem, w grę wchodziły dwie okoliczności.

Pierwszą jest rola tradycyjnych monarchii w niektórych państwach islamskich. Arabia Saudyjska, Jordania, Maroko to państwa, w których legitymizacja władzy monarszej ma silne korzenie historyczne i religijne. Panująca w Maroku od

XVII w. dynastia Alawitów wywodzi się od jednej z córek Mahometa, co daje jej niezwykle autorytet. Arabskie monarchie są znacznie bardziej stabilne i odporne na wstrząsy polityczne niż autorytarne republiki, które je zastąpiły w wielu państwach arabskich (Egipt, Irak, Jemen, Libia). Niekiedy (to zwłaszcza wypadek Arabii Saudyjskiej) tradycyjny monarcha wprowadza bliskie sercu fundamentalistów prawo koraniczne (szariat), ale nigdy nie oddaje władzy ajatollahom.

W islamskich (nie tylko arabskich) republikach autorytarnie sprawowana władza wojskowych stanowi zaporę przed fundamentalistami. Jeśli tak rządzący władcy w swej polityce zagranicznej wybrali związanie się ze Stanami Zjednoczonymi, nawet brutalne łamanie demokracji uchodziło im płazem, gdyż USA i inne państwa Zachodu bardziej obawiają się zwycięstwa radykalnych fundamentalistów islamskich niż troszczą o stan praw człowieka w tych krajach. Iracki satrapa Saddam Husajn był tolerowany, a nawet popierany, gdy wspierał USA w ich konfrontacji z Iranem, ale stał się celem ataku, gdy zajął otwarcie wrogie wobec USA stanowisko. Ben Ali w Tunezji czy Hosni Mubarak w Egipcie rządili nie mniej brutalnymi metodami niż ci dyktatorzy, których piętnuje się nie tyle za łamanie praw człowieka, ile za wrogą wobec mocarstw zachodnich politykę.

Polityka ta miała uzasadnienie w zagrożeniu, jakie dla ładu międzynarodowego stanowi radykalny, sięgający po terroryzm, fundamentalizm islamski. Huntington ma rację zarzucając zachodnim demokracjom hipokryzję i stosowanie podwójnych standardów, ale nie zmienia to faktu, że działania islamskich fundamentalistów spowodowały uzasadnione obawy państw zachodnich o bezpieczeństwo ich obywateli, a co za tym idzie – orientowanie się na świeckich dyktatorów, a nie na tamtejszych demokratów. Tych ostatnich uważano za zbyt słabych, by mogli przy urnach wyborczych zagrozić drogę fundamentalistom.

Obecnie mamy jednak do czynienia z nową sytuacją. Prozachodni, ale autokratyczni prezydenci znaleźli się pod ostrzałem. Ich rola jako zapory przed islamskim fundamentalizmem dobiega końca. Trudno powiedzieć, co z tego wyniknie, ale nie można wykluczyć scenariusza, w którym rolę zapory przed fundamentalizmem przejmą demokratycznie powoływane i odwołujące się do kanonu wartości demokratycznych rządy. Ostatnie dziesięciolecie pokazały, że to, co uważano za niemożliwe, stawało się rzeczywistością. Czy tak też stanie się w krajach islamskich?

Perspektywa „nowego ładu światowego”

Katarzyna Brataniec jest optymistką w przewidywaniu przyszłości. Wierzy, że nowy ład oparty na pluralizmie kultur i ich życzliwym współistnieniu jest nie tylko pożądany, ale i możliwy.

Droga do pokojowego współistnienia jest wciąż otwarta, sposobem może być stworzenie nowego paradygmatu, który będzie równie skuteczny politycznie co zderzenie cywilizacji. Nowy paradygmat powinien wychodzić naprzeciw nowoczesnemu rozumieniu praw człowieka, stosun-

ków międzynarodowych, uwzględniać korzystną wymianę gospodarczą, a także opierać się na uznaniu pluralizmu kultur oraz ekumenicznym rozumieniu współistnienia religii (s. 238).

Czy stanowisko takie jest przeciwieństwem poglądu Huntingtona? Autorka zdaje się tak sądzić, gdyż przypisuje amerykańskiemu uczonemu przekonanie o nieuchronności zderzenia cywilizacji. Sądzi, że

koncepcja Huntingtona o zderzeniu cywilizacji wynika wprost z jego założeń dotyczących istoty cywilizacji jako zamkniętych i izolowanych od innych całości, nieprzenikalnych dla siebie, co prowadzi do konfliktów kulturowych między nimi, ponieważ niemożliwy jest dialog i wymiana idei (s. 47).

Czytając jednak Huntingtona, widać, że w ostatnim rozdziale swojej książki wysuwa następujące tezy:

- konieczna jest odnowa Zachodu oparta na obronie jego podstawowych wartości. Odnowa ta jest możliwa, gdyż w cywilizacji zachodniej tkwią siły zdolne tej odnowy dokonać;
- odrzucić trzeba przekonanie o uniwersalnym walorze cywilizacji zachodniej, a tym samym zrezygnować z ambicji narzucania jej zasad i wartości innym cywilizacjom;
- zderzeniu cywilizacji można zapobiec: „Krótko mówiąc – pisze Huntington – jeśli w nadchodzącej epoce świat ma uniknąć wielkich wojen między cywilizacjami, państwa-ośrodki muszą się powstrzymać od interweniowania w konflikty w obrębie innych kręgów kulturowych” (s. 488);
- porozumienie między cywilizacjami jest możliwe i wskazane: „Przyszłość pokoju i Cywilizacji zależy od porozumienia i współpracy między politycznymi, duchowymi i intelektualnymi przywódcami głównych cywilizacji świata” (s. 497).

Czy jest to tak bardzo odmienne od propozycji Katarzyny Brataniec? Nie sądzę. Jest u niej może więcej optymizmu co do wcielenia w życie „nowego paradygmatu”, ale w swym zasadniczym myśleniu idzie w tym kierunku, co amerykański autor. Tyle, że tej zasadniczej zbieżności stanowisk nie dostrzega, gdyż nadmiernie zaufała amerykańskiemu krytykom Huntingtona.

Ukazanie się książki Katarzyny Brataniec jest poważnym wydarzeniem intelektualnym, gdyż autorka podjęła ciekawą i bardzo kompetentną dyskusję z jednym z najwybitniejszych intelektualistów pokolenia, które aktywnie przeżyło (i przeżywało) doświadczenie „zimnej wojny”, a obecnie szuka klucza do zrozumienia skomplikowanej rzeczywistości nowego stulecia. Samuel Huntington byłby dumny z tego, że znalazł taką polemistkę, ale zarazem kontynuatorkę jego rozważań.

Rafał Wordliczek

**OD RYWALIZACJI MILITARNEJ
DO WSPÓŁPRACY POLITYCZNEJ – USA I ZSRR
W BASENIE MORZA ŚRÓDZIEMNEGO
NA PRZEŁOMIE LAT 80. I 90. XX W.**

*Człowiek bowiem, który by na każdym kroku rządził się tylko zasadami dobra,
przepaść musiałby w środowisku ludzi rządzących się innymi zasadami.
Stąd wynika dla księcia pragnącego utrzymać się na swym stanowisku
konieczność stosowania w życiu nie tylko zasad dobrych,
lecz używania i dobrych, i złych, a to wedle okoliczności.*

Niccolo Machiavelli¹

Basen Morza Śródziemnego podczas zimnej wojny był obszarem rywalizacji politycznej i gospodarczej dwóch mocarstw: Stanów Zjednoczonych i Związku Radzieckiego. Do połowy lat 80. XX w. zarówno Amerykanie, jak i Rosjanie prowadzili aktywną, czasami agresywną politykę na tym obszarze. Strategiczna rola tej części świata w działaniach Waszyngtonu i Moskwy była fundamentalna i porównywalna z terenem Europy Wschodniej². Druga połowa lat 80. XX w. przyniosła zasadnicze zmiany. Znaczenie regionu Morza Śródziemnego w polityce zagranicznej USA i ZSRR uległo marginalizacji na rzecz, głównie z punktu widzenia politycznego, Europy Wschodniej oraz ze względów gospodarczych – Azji Południowo-Wschodniej. Jedynym, choć bardzo ważnym, obszarem aktywnej rywalizacji pomiędzy Wschodem a Zachodem pozostało zaangażowanie militarne

¹ N. Machiavelli, *Księżę*, tłum. W. Rzymowski, Warszawa 2001, s. 62.

² Szerzej o wydarzeniach w regionie po 1945 r. zob.: A. Patek, J. Rydel, J. J. Węc, *Najnowsza historia świata*, t. 1–3, Kraków 2003; *Historia polityczna świata XX wieku 1945–2000*, t. 2, red. M. Bankowicz, Kraków 2004.

supermocarstw na tym terenie. Subregion Bliskiego Wschodu jest wszakże przykładem, że główni aktorzy zimnej wojny rywalizację o charakterze militarnym wzmacniali instrumentami dyplomatycznymi. Był teatrem zabiegów i rywalizacji dyplomacji amerykańskiej i radzieckiej aż do końca zimnej wojny, a zdaniem wielu analityków pozostał nim również po 1989 r. Pozycja Bliskiego Wschodu w polityce międzynarodowej jest wzmocniona przez surowcowe znaczenie tego obszaru. Osobną kwestią jest stosunek supermocarstw i miejsce Izraela w regionie i stosunkach międzynarodowych po 1948 r. Bipolarny układ, który powstał po roku 1945 postawił polityków młodego i jeszcze słabego państwa przed dylematem: czy Izrael ma opowiedzieć się po stronie bloku komunistycznego czy przejść do obozu demokracji zachodniej, zwłaszcza poprzeć Stany Zjednoczone. Początkowo politycy żydowski wahali się, którą opcję wybrać. Jednak zarówno ZSRR, już 18 maja 1948 r., jak i USA 1 lutego 1949 r., dość szybko uznali formalnie powstanie nowego państwa i nawiązali z nim stosunki dyplomatyczne³. Rywalizacja amerykańsko-radziecka o wpływy w Izraelu przybrała na sile w połowie lat 50. XX w. ZSRR zdecydował o wycofaniu się z walki o wpływ na to państwo, gdyż zdaniem Moskwy, położenie Izraela nie miało strategicznego znaczenia. Wobec rosnących wątpliwości, przywódcy radzieccy zamiast państwa żydowskiego, jako kraj strategiczny zaczęli postrzegać Egipt i z nim wiązali nadzieję na budowę sojuszu antyamerykańskiego w regionie śródziemnomorskim. Jak ważną rolę w polityce USA w latach 80. XX w. odgrywał Izrael świadczy fakt, że państwo żydowskie ze swoim potencjałem militarnym stanowił rzeczywistą przeciwwagę dla wpływów Związku Radzieckiego we wschodniej części basenu Morza Śródziemnego.

Artykuł odpowiada na pytania: jaką postać przyjęła rywalizacja o charakterze militarnym w drugiej połowie lat 80. XX w., jakie komponenty polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych i ZSRR uległy zmianie po 1989 r. wobec tej części świata, oraz jakie pojawiły się nowe priorytety w działaniach tych ważnych aktorów światowej sceny politycznej względem państw regionu śródziemnomorskiego po 1990 r.

Przełom lat 80. i 90. XX w. przypada na okres prezydentury republikanów: Ronalda Reagana⁴ i George'a Busha w Stanach Zjednoczonych, a w Związku Radzieckim rządu Michaiła Gorbaczowa. Objęcie urzędu prezydenta przez republikanina Ronalda Reagana w 1981 r. oznaczało radykalne zaostrenie polityki wobec

³ A. Chojnowski, J. Tomaszewski, *Izrael*, Warszawa 2001, s. 63.

⁴ Ronald Reagan objął urząd prezydenta Stanów Zjednoczonych w styczniu 1981 r. i pełnił tę funkcję do stycznia 1989 r. W momencie objęcia funkcji głównym punktem zainteresowania jego samego oraz ówczesnej administracji amerykańskiej był Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich. Region bliskowschodni zajmował dalsze miejsce w polityce zagranicznej USA i był postrzegany przez pryzmat zagrożenia ze strony ZSRR. Zdaniem sekretarza stanu Alexandra Haiga i samego prezydenta Reagana, zakończenie konfliktu bliskowschodniego było mniej ważne, aniżeli zbudowanie skutecznego bloku antyradzieckiego. Jednocześnie obaj politycy wyraźnie wskazywali na konieczność wzmocnienia Izraela, podkreślając, że wprowadzenie stabilizacji i pokoju na Bliskim Wschodzie będzie możliwe tylko dzięki silnej pozycji tego państwa. Taki stan rzeczy spowoduje wzmocnienie pozycji USA w regionie bliskowschodnim i znacznie osłabi wpływy Moskwy. Za: *Sea-Changes: American Foreign Policy In a World Transformed*, red. N. X. Rizopoulos, New York 1990, s. 32–45.

„imperium zła”. Według wielu historyków, administracja Reagana prezentowała najbardziej antyradziecką postawę od czasów Harry’ego Trumana⁵. Znaczący wpływ na radykalny kierunek obranej polityki przez Reagana wobec ZSRR miało środowisko neokonserwatystów. Zdaniem tego lobby, zdecydowany kurs polityki wobec Moskwy ma doprowadzić do osłabienia pozycji wschodniego supermocarstwa i w konsekwencji jego upadku. W ich programie znaczące miejsce zajmowała koncepcja amerykańskiej polityki zagranicznej w regionie Morza Śródziemnego. Prezydent Reagan potrafił realnie ocenić zagrożenie dla wolnego świata ze strony ZSRR⁶, choć należy dodać, że ostro krytykowali oni postawę Reagana wobec polityki odprężenia na linii Moskwa–Waszyngton po dojściu Gorbaczowa do władzy. Neokonserwatyści nie wierzyli w szczere intencje radzieckiego kierownictwa i gotowość Gorbaczowa do rozmów. Najważniejszym śródziemnomorskim komponentem polityki USA w schyłku zimnej wojny był Izrael i wspieranie procesu pokojowego na Bliskim Wschodzie. W praktyce polityka USA wobec tradycyjnie postrzeganego partnera Waszyngtonu na Bliskim Wschodzie polegała na intensyfikacji działań w tym zakresie i aktywnym politycznym i militarnym wspieraniu państwa żydowskiego. Celem nadrzędnym wzmocnienia wsparcia dla Izraela było osłabianie wpływów ZSRR⁷. Drugim filarem ówczesnej polityki amerykańskiej wobec tego regionu była tzw. doktryna Kirkpatricka (Jean Kirkpatrick, neokonserwatysta, ówczesny ambasador USA w ONZ), która głosiła potrzebę ograniczania wpływów ZSRR w krajach Trzeciego Świata, w tym również na obszarze Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu. Najważniejszą zasadą tej doktryny była aktywne wspieranie ruchów antykomunistycznych i prawicowych przez administrację Reagana w zagrożonych krajach⁸. Republikańska administracja Reagana kontynuowała linię polityki zagranicznej nakreślonej przez doktrynę Cartera, ale zaostrenie kursu wobec ZSRR również w regionie śródziemnomorskim było widoczne. Niewątpliwym sukcesem administracji Cartera był pozyskanie Egiptu do grona sojuszników Waszyngtonu w regionie. Aktywność USA przejawiała się na dwóch płaszczyznach:

- militarnej, przez zwiększenie sił szybkiego reagowania na Morzu Śródziemnym i wzięcie udziału w manewrach na terenie Izraela i Egiptu, zwiększenie liczby amerykańskich doradców wojskowych w armii izraelskiej i egipskiej, zaangażowanie w modernizację armii wybranych państw śródziemnomorskich i zwiększenie eksportu broni amerykańskiej dla śródziemnomorskich sojuszników,
- politycznej, nieudana próba stworzenia strategicznego bloku państw antykomunistycznych wśród krajów wschodniej części regionu. Stany Zjednoczone nie wzięły pod uwagę silnych tendencji antyizraelskich wśród państw arabskich potencjalnych członków tego bloku⁹.

⁵ Zob.: P. Kengor, *Ronald Reagan i obalenie komunizmu. Zbliżenie na Polskę*, Warszawa 2007.

⁶ Zupełnie inną postawę, bardzo krytyczną, środowisko neokonserwatystów zajęło wobec polityki odprężenia USA z ZSRR w latach 70. XX w. Prezydentura antykomunistycznego Reagana jawiła się im jako pierwsza szansa realizacji ich programu politycznego.

⁷ J. J. Mearsheimer, S. M. Walt, *The Israel Lobby and U.S. Foreign Policy*, New York 2007, s. 126–128.

⁸ J. Tokarski, *Neokonserwatyści a polityka USA w nowym wieku*, Kraków 2006, s. 37.

⁹ R. Fiedler, *Od przywództwa do hegemonii. Stany Zjednoczone wobec bliskowschodniego obszaru niestabilności w latach 1991–2009*, Poznań 2010, s. 127.

O ile w przypadku polityków amerykańskich można mówić o kontynuacji twardego kursu prowadzonej polityki zagranicznej wobec Związku Radzieckiego, choć z różnym natężeniem, o tyle dojście do władzy młodego jak na warunki radzieckie, dobrze wykształconego i otwartego na świat Michaiła Gorbaczowa, spowodowało przeformułowanie dotychczasowej, tak wewnętrznej, jak i zagranicznej polityki ZSRR. Zmiany dotyczyły również działań w basenie Morza Śródziemnego, a zwłaszcza w przeformułowaniu polityki supermocarstw wobec obszaru Bliskiego Wschodu.

O poważnych sprawach trzeba rozmawiać poważnie, Bliski Wschód to skomplikowany węzeł, w którym splatają się interesy wielu państw. Sytuacja w tym rejonie jest nadal niebezpieczna. Uważamy, że rozplątanie tego węzła jest sprawą ważną i dla Wschodu, i dla Zachodu, a zresztą jest to ważne dla całego świata. Ale istnieje również taki punkt widzenia: problemów Bliskiego Wschodu w ogóle nie da się rozwiązać. Trudno zrozumieć tego rodzaju stanowisko. Ani z politycznego, ani też z moralnego punktu widzenia nie można się z tym zgodzić. Przecież logicznie wynika z niego tylko jedno, a mianowicie to, że jesteśmy skazani na dalsze zaostrzanie się sytuacji, na kolejne działania wojenne, na nowe nieszczęścia dla narodów tego regionu. Czy nie lepiej przyjąć aktywną postawę i poprzeć wysiłki tych, którzy szukają wyjścia z bliskowschodniego impasu na drodze sprawiedliwego, politycznego uregulowania konfliktu?

Rozumiemy, że w istniejącym stanie rzeczy trudno doprowadzić do zgodności interesów pozostających w konflikcie stron. Ale trzeba szukać jakiegoś wspólnego mianownika, trzeba próbować sprowadzać do niego interesy Arabów, Izraela, jego sąsiadów, innych państw. Nie chcemy przy tym bynajmniej, aby przebieg i forma uregulowania konfliktu oraz same cele tego procesu naraziły na szwank naturalne interesy USA i Zachodu. **Nie dążymy do tego, by wyprzeć USA z Bliskiego Wschodu, zresztą, jest to nierealne**¹⁰ [podkreślenie R.W.]. Ale również Stany Zjednoczone nie powinny stawiać sobie nierealnych celów.

Najważniejsze jest to, aby uwzględnić interesy wszystkich stron. Właśnie z tego dążenia wynika nasza dawna inicjatywa zwołania konferencji międzynarodowej w sprawie Bliskiego Wschodu. [...] Istotne jest to, by rokowania ruszyły z miejsca, by proces ten obejmował już istniejące kontakty dwustronne i wielostronne, by poszukiwania sprawiedliwego politycznego uregulowania były prowadzone energicznie. Jeżeli konferencja nie stanie się „parawanem” mającym przesłonić separatystyczne układy i posunięcia, jeżeli będzie zmierzała do autentycznego uregulowania sytuacji na Bliskim Wschodzie z uwzględnieniem interesów krajów arabskich, w tym także Palestyńczyków, a także Izraela, to jesteśmy gotowi udzielić poparcia, na jakie nas tylko stać, i uczestniczyć we wszystkich stadiach takiej konferencji, przy czym uczestniczyć konstruktywnie¹¹.

Słowa te, co prawda, dotyczą sytuacji na Bliskim Wschodzie i zmiany polityki Moskwy wobec rozwiązania konfliktu żydowsko-palestyńskiego, ale można je przypisać także nowym tendencjom w prowadzeniu polityki wobec całego rejonu basenu Morza Śródziemnego: przejście z konfrontacji do gotowości do rozmów i dialogu. Przeorientowanie konfrontacyjnej polityki ZSRR przez Gorbaczowa na politykę ugodową, dialog z Zachodem, zastępowało konfrontacyjne działania jego poprzedników. Przed objęciem władzy przez Gorbaczowa były to kroki agre-

¹⁰ Późniejsze wydarzenie udowodniły, że te słowa Gorbaczowa nie były dyplomatyczną grą, ale trzeźwą oceną realnej sytuacji politycznej i układu sił i stosunków między Waszyngtonem a Moskwą.

¹¹ M. Gorbaczow, *Przebudowa i nowe myślenie dla naszego kraju i dla całego świata*, Warszawa 1988, s. 235–237.

sywne, a jeśli pojawiały się deklaracje o współpracy, to nie miały odzwierciedlenia w rzeczywistości. Niewątpliwie na zasadniczą zmianę stanowiska ówczesnego przywódcy ZSRR miały problemy gospodarcze kraju, przegrywany wyścig zbrojeń z USA oraz coraz trudniejsza sytuacja w Afganistanie. Te główne przyczyny spowodowały w konsekwencji przyjęcie elastycznej polityki przez Moskwę, również w regionie śródziemnomorskim¹². Jednak jeszcze w połowie lat 80. nie nastąpił przełom w stosunkach amerykańsko-radzieckich, również w obszarze śródziemnomorskim¹³. Świadczy o tym kolejny cytat z dzieła Gorbaczowa o charakterze dydaktycznym, który ukazuje kontynuację politycznej linii ZSRR wobec USA:

[...] Wspominałem już o tej sprawie [pokojowe uregulowanie konfliktu na Bliskim Wschodzie – R.W.] w rozmowie z Jimmy Carterem, Amerykanie potrzebowali dziesięciu lat, aby na własnym doświadczeniu przekonać się (choćby mogliby skorzystać z doświadczenia poprzedników), że separatystyczne układy do niczego nie prowadzą, że ta droga nie jest skuteczna. Wygląda na to, że dopiero teraz, po przejściu swoistego „kursu dokształcającego”, w Waszyngtonie zaczęto skłaniać się ku bardziej realistycznemu rozumieniu sytuacji i powraca się do dyskusji nad tymi problemami na szerszej podstawie¹⁴.

Pod koniec lat 80. XX w. główną płaszczyzną kontaktów Moskwy z Waszyngtonem w zakresie basenu Morza Śródziemnego była rywalizacja morska o charakterze wojskowym. Należy wyróżnić następujące priorytety ówczesnej polityki USA wobec basenu Morza Śródziemnego:

- utrzymanie i rozwijanie współpracy politycznej, gospodarczej i przede wszystkim militarnej pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a krajami członkowskimi NATO Europy południowej i Turcji,
- ograniczenie/wyeliminowanie potencjalnego wpływu i nacisku politycznego, gospodarczego i militarnego ze strony ZSRR na kraje Afryki Północnej, Bliskiego Wschodu i Bałkanów,
- promowanie idei rozbrojenia i zmniejszania napięcia w stosunkach Wschód–Zachód¹⁵.

¹² Wielu amerykańskich historyków, przypisujących decydującą rolę w obaleniu komunizmu Gorbaczowowi i zafascynowanych prowadzoną przez niego polityką, przyznają jednak obiektywnie, że zaplanowane działania administracji prezydenta Reagana były równie decydujące o końcu zimnej wojny, co otwartość i gotowość rozmów ówczesnego sekretarza generalnego KC KPZR. Przykładem są przemyślenia Johna Lewisa Gaddisa: „Błędem byłoby przypisywanie zasług za to, co się stało tylko jemu; wielką zasługę ma tu także Ronald Reagan”. Zob.: J. L. Gaddis, *The United States and the End of the Cold War*, New York–Oxford 1992, s. 130–131.

¹³ Warto jednak zauważyć pewne pozytywne tendencje w polityce zagranicznej ZSRR w drugiej połowie lat 80. XX w. Gorbaczow skoncentrował swe działania na reformowaniu niewydolnego systemu gospodarczego państwa i przechodził do coraz bardziej defensywnej polityki zagranicznej, np. przez wycofanie wojsk radzieckich z Afganistanu. Realnym dowodem na słabnącą pozycję ZSRR w regionie śródziemnomorskim była poprawa stosunków z proamerykańskim Izraelem i ponowne nawiązanie stosunków dyplomatycznych (w grudniu 1991 r.) jeszcze przed rozwiązaniem „imperium zła”. Zbliżenie interesów rosyjsko-izraelskich w sposób widoczny nastąpiło po roku 1991 dzięki polityce otwartych drzwi dla emigracji. Tylko w ciągu lat 90. Rosję opuściło 900 tys. Żydów. Jedną z implikacji tego procesu było ożywienie wymiany handlowej, która w 2005 r. wyniosła 1,5 mld dolarów. Rok później Rosjanie wystrzelili żydowskiego satelitę szpiegowskiego w celu śledzenia rozwoju programu atomowego w Iranie.

¹⁴ M. Gorbaczow, *Przebudowa i nowe myślenie...*, s. 236.

¹⁵ R. Vukadinović, *The Mediterranean between War and Peace*, Belgrad–Zagrzeb 1987, s. 38.

Powyższe ogólne założenia w odniesieniu do państw basenu Morza Śródziemnego były identyczne z działaniami Amerykanów wobec Europy Zachodniej. Stąd można wysnuć wniosek, że kraje członkowskie NATO południowej Europy, ich bezpieczeństwo i interesy USA w tej części Europy były tożsame z interesami i rolą Europy Zachodniej w polityce Waszyngtonu¹⁶.

Tabela 1. Potencjał sił morskich NATO, Stanów Zjednoczonych i Związku Radzieckiego w basenie Morza Śródziemnego w 1989 r.

	Państwa NATO	VI Flota USA	Suma	Flota Radziecka na Morzu Śródziemnym	Radziecka Flota Czarnomorska	Suma
Łodzie podwodne	52	6	58	7	25	32
Główne jednostki – statki napowierzchniowe (lotniskowce, krążowniki, pancerniki, fregaty oraz amfibie o wyporności 1200 ton i więcej)	151	21	172	9	96	105
lotniskowce	4	1	5	2	-	2
Amfibie (wyporność 1200 ton i więcej)	26	5	31	1	14	15

Źródło: J. Collins, *US–Soviet Military Balance 1980–1985*, New York 1985, s. 266; *The Military Balance 1988–1989*, London 1989, s. 93.

Współpracę o charakterze politycznym Stany Zjednoczone realizowały przez następujące instrumenty: promowanie zasad zachodniej demokracji obywatelskiej, wspieranie politycznej integracji krajów śródziemnomorskich ze strukturami zachodnimi oraz realizowanie wspólnych politycznych celów w państwach regionu, kluczowych zarówno dla Waszyngtonu, jak i krajów Europy Zachodniej. Administracja Ronalda Reagana zakładała aktywną politykę, której celem była realizacja powyższych politycznych założeń. Zakładano uczestnictwo amerykańskich dyplomatów w kreowaniu politycznych systemów w krajach regionu, jeśli to możliwe zbliżonych do demokracji zachodnich. Działania te dotyczyły przede wszystkim krajów spoza NATO i Europy Południowej¹⁷. Wysoką efektywność takiej polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych można ocenić na podstawie wydarzeń z lat

¹⁶ *United States Foreign Policy Objectives and Overseas Military Installations Committee on Foreign Relations*, U.S. Senate, Washington 1979, s. 45.

¹⁷ Należy jednak zaznaczyć, że państwa stosunkowo bezpieczne i chronione przez NATO i USA, były również narażone na działania polityczne, gospodarcze i dyplomatyczne ze strony ZSRR. Przykładem takiego zagrożonego kraju, z wielu powodów, była Turcja.

70., które miały miejsce w Grecji i Portugalii i Hiszpanii: wprowadzenie rządów demokratycznych. W konsekwencji zmian ustrojowych, uważnie obserwowanych przez Stany Zjednoczone, Grecja przystąpiła do struktur Unii Zachodnioeuropejskiej w 1981 r., Portugalia w 1986 r., natomiast Hiszpania od 1982 r. jest członkiem Sojuszu Północnoatlantyckiego, a cztery lata później także Unii Zachodnioeuropejskiej. Należy dodać, że integracja tych krajów z Zachodem była aktywnie wspierana przez dyplomację i administrację Reagana¹⁸.

Współpracę na płaszczyźnie gospodarczej Amerykanie realizowali przez wspieranie rozwoju gospodarczego krajów regionu i poziomu życia ich obywateli, wzmacnianie więzów handlowych w regionie dzięki inwestycjom USA i Unii Zachodnioeuropejskiej, utrzymanie stabilności finansowej, zachęcanie tamtejszych rządów do inwestowania w naukę, rozwój nowoczesnych technologii i ochronę środowiska. Wydaje się, że najważniejszym filarem zaangażowania USA w regionie były cele o charakterze militarnym, tj. stworzenie wspólnego, efektywnego systemu obrony przed ewentualnym atakiem radzieckim w tym rejonie świata, w przypadku niepowodzenia obrony podjęcie przeciwdzierzenia, które uniemożliwiłoby zwycięstwo ZSRR i krajów Układu Warszawskiego. Jednak najważniejszym mechanizmem militarnym miało być stworzenie równowagi militarnej Wschód–Zachód. Polegać miał na powstaniu stabilnego arsenału wojskowego w krajach śródziemnomorskich na niskim poziomie, kontrolowanego przez USA i ZSRR. W rozumieniu administracji Reagana takie rozwiązanie miało uchronić region od wybuchu wojny. Morze Śródziemne, półwysep Bałkański i zachodnia Turcja, według ówczesnej taktyki Sojuszu Północnoatlantyckiego, należały do tzw. Teatru Militarnych Działań Strategicznych. W czasie zimnej wojny ze strony zachodniej wchodziły do tego obszaru Włochy, Grecja i Turcja, a Układ Warszawski zaliczał do niego Bułgarię, Rumunię i Węgry, a nawet radzieckie okręgi wojskowe: odeski i kijowski¹⁹.

Należy podkreślić, że basen Morza Śródziemnego był wówczas najbardziej zmilitaryzowanym obszarem na świecie i o dużym stopniu intensywności trwających lub potencjalnych konfliktów zbrojnych. W polityce Stanów Zjednoczonych rejon Bliskiego Wschodu i Zatoki Perskiej, pomimo problemów z Irakiem i Iranem oraz zmiany układu sił po 1989 r., pozostaje obszarem strategicznym²⁰. Działania USA mające swe antecedence w geopolityce, łączą się z czynnikami bezpieczeństwa energetycznego przede wszystkim ze względu na bliskowschodnią ropę i rosnące znaczenie północnoafrykańskiego gazu ziemnego²¹. Czynnik energetyczny determinuje politykę w regionie zarówno USA, jak i europejskich członków NATO²².

¹⁸ R. Vukadinović, *op. cit.*, s. 42–44.

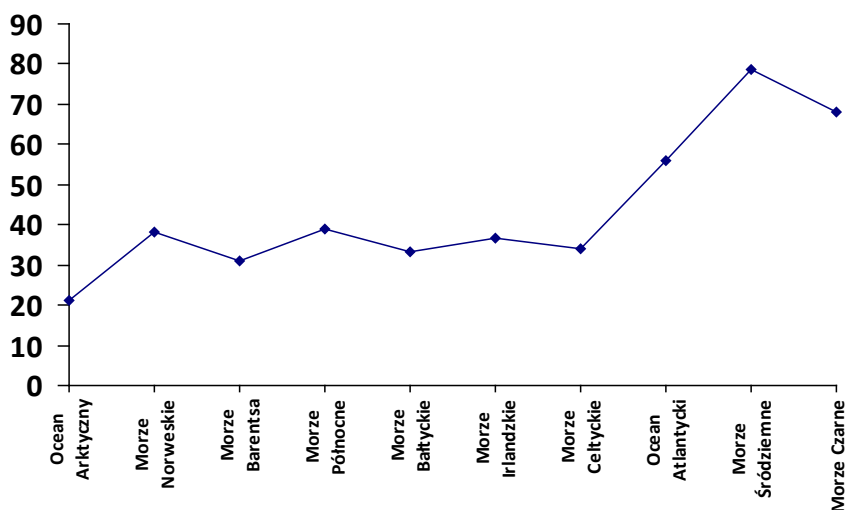
¹⁹ P. Wyganowski, *Polityka obronna NATO w basenie Morza Śródziemnego*, Warszawa 1994, s. 11.

²⁰ J. Mondry, *Południowe perspektywy NATO*, „Kultura” 2000, nr 9, s. 76.

²¹ A. H. Cordesman, *US Policy, The Southern Gulf States, and the Changing Strategic Balance in the Gulf*, „Strategic Assessment Paper”, March 1998.

²² Wielu analityków podkreśla kluczowe znaczenie subregionu Bliskiego Wschodu i Zatoki Perskiej w globalnej polityce energetycznej: „Istnieją plany rurociągów nie tylko dla Europy, lecz również złączenie sieci

Wykres 1. Poziom zagrożenia bezpieczeństwa europejskiego na poszczególnych akwenach morskich



Źródło: T. Szubrycht, *Morze Śródziemne w systemie bezpieczeństwa europejskiego*, Gdynia 2008, s. 244.

Pod względem energetycznym region basenu Morza Śródziemnego dla Unii Europejskiej pozostaje nadal terenem strategicznym, gdyż szlakiem śródziemnomorskim przechodzi ponad połowa importu ropy. Widoczna zmiana: realizacja tych ambitnych planów nie napotkała już zdecydowanych przeciwdziałań Rosji, a największym zagrożeniem okazują się nieprzychylnie postawy władz fundamentalistycznych krajów islamskich²³. Warto jednak zaznaczyć, że rosyjscy przedsiębiorcy wspierani przez wpływowych rosyjskich polityków prowadzą własną, bardzo aktywną politykę energetyczną.

Główne cele polityki Związku Radzieckiego przez obecność militarną w basenie Morza Śródziemnego od początku lat 50. do końca 80. XX w. przedstawiały się następująco:

1) obrona przed atakiem nuklearnym lub konwencjonalnym na terenach ZSRR (zwłaszcza celów przemysłowych) przy wykorzystaniu amerykańskich lotniskowców VI Floty;

maghrebskiej z siecią Zakaukazia poprzez Turcję na Bałkany oraz Europę Środkowo-Wschodnią. Plany te wymagają odpowiedniego zabezpieczenia – zaplecza strategicznego. Okazuje się jednak, że zawodzą pierwotne nadzieje na stworzenie mocnej bazy strategicznej w oparciu o arabskie kraje Półwyspu Arabskiego, nic z nich nie wychodzi. Według wpływowego Centrum Badań Strategicznych w Waszyngtonie (CSIS), dziś Ameryka zaczyna szukać takiego wsparcia w krajach zrębu śródziemnomorskiego, Egipcie i Jordanii, a nawet Syrii. Przesunięcie takie mieści się również w promowanej od połowy lat 90. Śródziemnomorskiej Inicjatywie”; za: J. Mondry, *op. cit.*, s. 77.

²³ R. Fiedler, *Od przywództwa do hegemonii. Stany Zjednoczone...*, s. 214–264.

- 2) śledzenie i ewentualne zniszczenie amerykańskich okrętów podwodnych, na pokładzie których znajdowały się pociski atomowe;
- 3) przerwanie transatlantyckich linii komunikacyjnych przebiegających przez teren Morza Śródziemnego (np. transportowo-militarny szlak morski łączący Indie, Ocean Indyjski przez Atlantyk z USA);
- 4) wsparcie logistyczne dla ewentualnej radzieckiej akcji lądowej o charakterze militarnym;
- 5) obecność i gotowość militarna traktowana jako permanentna demonstracja siły w czasie pokoju²⁴.

Od połowy lat 80. radziecka Flota Czarnomorska, która była również obecna na Morzu Śródziemnym, np. stacjonowała w bazach w Syrii, wobec coraz większych problemów gospodarczych ZSRR i postępującego kryzysu politycznego była postrzegana w tym regionie jako „pasywna demonstracja siły” i „polityczne wsparcie dla krajów Trzeciego Świata”²⁵.

Cezurą w stosunkach radziecko-amerykańskich i postrzeganiu regionu śródziemnomorskiego jako rywalizacji supermocarstw okresu zimnej wojny, były wydarzenia roku 1989 i zakończenie rywalizacji militarno-politycznej między Wschodem a Zachodem²⁶. Zmiana charakteru relacji Waszyngton–Moskwa dotyczyła również regionu śródziemnomorskiego. Jak wielkim zaskoczeniem dla świata były zmiany w 1989 r. i upadek żelaznej kurtyny, niech świadczy postawa niektórych krajów arabskich. Pomimo bankructwa Związku Radzieckiego i obozu satelickiego oraz wytworzenia się układu unipolarnego, do 1991 r. ZSRR, a następnie Rosja, jest postrzegana jako potencjalna siła stanowiąca przeciwwagę dla monopolu amerykańskiego w tym rejonie. Arabskie kraje regionu swoje przekonanie opierają bardziej na wierze i wspomnieniach z dawnej epoki niż na realnych możliwościach współczesnej Rosji²⁷.

Pierwszym przykładem przejścia od potencjalnej konfrontacji do rzeczywistości, a nie tylko deklaratywnej współpracy, jest wojna w Zatoce Perskiej i amerykańska operacja „Pustynna burza”. Władze upadającego Związku Radzieckiego popierały operację prezydenta George’a H. W. Busha, czego wyrazem było przegłosowanie jednogłośnie rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ zezwalającej użycie siły przeciwko Irakowi. Ostatnim akordem wielkomocarstwowej polityki ZSRR, a właściwie już tylko próbą, było ustanowienie u schyłku operacji militarnej swojego przedstawiciela Jewgienija Primakowa i poszukiwanie możliwości rozwiązania

²⁴ R. Hill, *Superpower Naval Arms Control: Practical Considerations and Possibilities*, [w:] R. Fieldhouse, *Security at Sea: Naval Forces and Arms Control*, New York 1990, s. 121.

²⁵ N. Alexandrowa-Arbatowa, *Naval Arms Control In the Mediterranean: A Soviet Perspective*, [w:] *Europe and Naval Arms Control in the Gorbachev Era*, red. A. Furst, V. Heise, S. Miller, New York 1992, s. 196.

²⁶ O przyczynach i procesie rozkładu Bloku Wschodniego zob.: J. L. Gaddis, *Zimna wojna. Historia podzielonego świata*, Kraków 2007.

²⁷ Prawdziwą analizę katastrofalnej sytuacji gospodarczej upadającego ZSRR i powstałej na jego gruzach Rosji, w sposób wiarygodny i rzetelny przedstawił szef Zarządu Rezerwy Federalnej Alan Greenspan: A. Greenspan, *Era zawirowań. Krok w nowy wiek*, Warszawa 2008, s. 143–164.

na drodze dyplomatycznej konfliktu między Irakiem a międzynarodową koalicją i zapobieżenie inwazji lądowej. Primakow we wrześniu 1991 r. odbył jedną z ostatnich podróży dyplomatycznych do krajów Zatoki Perskiej, Egiptu i Turcji. Poinformował Gorbaczowa, że w każdej ze stolic, z Kairem i Ankarą włącznie, usłyszał zapewnienie, iż władze tych państw zainteresowane są dalszym istnieniem ZSRR, gdyż w kontekście stosunków śródziemnomorsko-bliskowschodnich brak tak ważnego gracza spowoduje niebezpieczną dominację jednego mocarstwa, tj. USA.

Zasadniczą kwestią związaną z utrzymaniem stabilności i bezpieczeństwa w basenie Morza Śródziemnego od początku lat 90. XX w. jest przeciwdziałanie terroryzmowi i islamskiemu fundamentalizmowi. Ze względów bezpieczeństwa, jeszcze przed powstaniem organizacji w 1949 r., na Morzu Śródziemnym obecna była część floty wysłanej w czasie wojny, odtąd zwana VI Flotą Stanów Zjednoczonych²⁸. VI Flota w czasie zimnej wojny pełniła bardzo istotną z punktu strategicznego rolę. Terenem jej działania było Morze Śródziemne, ale również Morze Czarne oraz Morze Czerwone i przeciwdziałanie wpływom radzieckim, a przez to działanie na rzecz pokoju i stabilizacji w tym rejonie świata. Jednym z pierwszych przykładów wykorzystania obecności VI Floty na Morzu Śródziemnym była akcja w Jordanii w ramach doktryny Eisenhowera z kwietnia 1957 r. Amerykanie bezpośrednio nie interweniowali, jednak sama gotowość bojowa do interwencji zbrojnej pomogła w sposób wydatny ustabilizować sytuację wewnętrzną królowi Husajnowi²⁹. Celem zasadniczym dla amerykańskiej marynarki wojennej w regionie śródziemnomorskim do 1989 r. było zminimalizowanie zagrożenia ze strony ZSRR. Po upadku żelaznej kurtyny na pierwszy plan wysunęły się działania związane z: wojnami domowymi i konfliktami etnicznymi na Bałkanach, wspieraniem procesu pokojowego na Bliskim Wschodzie, ograniczaniem wpływów środowisk fundamentalistów islamskich w krajach Afryki Północnej³⁰. Trzy kraje śródziem-

²⁸ G. Brown Tinadall, D. E. Shi, *Historia Stanów Zjednoczonych*, s. 1114–1115.

²⁹ H. Kissinger, *Dyplomacja*, Warszawa 2002, s. 601.

³⁰ Syntetyczną i aktualną charakterystykę celów po 1989 r. i potencjału floty amerykańskiej na Morzu Śródziemnym podaje Tomasz Szubrycht: „Flota ta pełni również misję dyplomatyczną. Corocznie jej siły biorą udział w około 80 różnego rodzaju ćwiczeniach i operacjach międzynarodowych. Jej okręty około tysiąca razy odwiedzają porty zagraniczne. Prowadzą również intensywny program wymiany oficerów z siłami morskimi państw Morza Śródziemnego i Czarnego. Dowództwo floty znajduje się w Neapolu. Flagową jednostką jest okręt dowodzenia USS Mount Whitney (klasy Blue Ridge o wyporności ponad 13 tys. ton oraz 194 m), bazujący we włoskim porcie Gaeta. W jej skład wchodzi około 40 różnych typów okrętów, 175 samolotów oraz 21 tys. marynarzy i żołnierzy piechoty morskiej. Jest ona najważniejszym komponentem Naval Force Europe. Podstawową siłę uderzeniową VI Floty stanowi wydzielony lotniskowiec wraz z zaokrętowanym lotnictwem pokładowym, wzmocniony batalion piechoty morskiej wraz z pododdziałami sił specjalnych (*task force*). Obecnie w jej skład wchodzi: 1. Task Force 61 – jest to Mediterranean Amphibious Ready Group (MARG), która składa się z trzech okrętów desantowych-doków wraz z mniejszymi jednostkami desantowymi. 2. Task Force 62 – to 1800 marines wraz z pełnym wyposażeniem i uzbrojeniem oraz niezbędnymi środkami transportu powietrznego (śmigłowcami). Siły te przeznaczone są do realizacji różnorodnych zadań, zarówno typowych działań bojowych, jak i operacji innych niż wojna (np. działań desantowych, ewakuacji cywilów z rejonów zagrożonych). 3. Task Force 63 – są to jednostki pomocnicze oraz zabezpieczające, których zadaniem jest pełne zabezpieczenie logistyczne działań bojowych. 4. Task Force 64 – to atomowe okręty podwodne z raketami balistycznymi. Cele ataków dla tych sił zadaniowych określone są co roku przez NATO Nuclear Target Planning Group. 5. Task Force 66/69 – jest odpowiedzialna za planowanie oraz koordynowanie działań okrętów podwodnych i sił ZOP. 6. Task Force 67 – składa się z lotnictwa morskiego bazowania lądowego przeznaczonego do działań w rejonie Morza Śródziemnego i Czerwonego.”

nomorskie są państwami założycielskimi Sojuszu: Francja (w 1966 r. wycofała się z organizacji wojskowej, pozostając jednak w strukturach politycznych), Włochy i Portugalia, Grecja i Turcja przystąpiły w 1952 r., a w 1982 r. członkiem stała się Hiszpania. Według terminologii Sojuszu, śródziemnomorskie kraje członkowskie zaliczano do trzech zasadniczych, jednak częściowo pokrywających się elementów: 1) Południowy Region NATO, który obejmował swym zasięgiem wszystkich członków Paktu z basenu Morza Śródziemnego tj. Portugalie, Francję, Włochy, Grecję i Turcję, 2) Południowy Skraj NATO, do którego zaliczano Portugalie, Hiszpanię, Grecję i Turcję. Cechą charakterystyczną krajów tej grupy był stosunkowo niski poziom zamożności obywateli, niski poziom zaangażowania na scenie politycznej świata, które jednak miały dla Sojuszu olbrzymie znaczenie strategiczne, 3) najmniejsza grupa krajów stanowiąca tzw. Południową Flankę NATO, skupiała Włochy, Grecję i Turcję³¹.

Przez rozwój terytorialny NATO w regionie, Stany Zjednoczone zasygnalizowały Układowi Warszawskiemu, jak ważny w polityce obronnej Paktu w rzeczywistości zimnowojennej jest region śródziemnomorski. Główne zadania Paktu w okresie zimnej wojny sprowadzały się do: opanowania i ochrony głównych szlaków komunikacyjnych łączących Bliski Wschód i Ocean Indyjski z Europą Zachodnią³², okrażenia ZSRR i Układu Warszawskiego od południa oraz odizolowania bloku państw socjalistycznych od świata arabskiego³³. Zmiany polityczne w Europie, które dokonały się na przełomie lat 80. i 90. XX w. spowodowały, że Sojusz Północnoatlantycki musiał dokonać korekty w swojej polityce w regionie śródziemnomorskim.

Od 1989 r., od zakończenia zimnej wojny, cała uwaga kręgów politycznych i militarnych Europy Zachodniej i USA skupiona była na Wschodzie, na dawnych krajach demokracji ludowej, a kwestia bezpieczeństwa Bałkanów i południowych peryferii Europy zeszła na plan drugi. Dopiero kilka lat po rozpoczęciu procesu

czonogo do prowadzenia działań ZOP, rozpoznania, patrolowania i minowania. W dowolnym momencie, w razie niekorzystnego rozwoju sytuacji kryzysowej, siły VI Floty mogą zostać wzmocnione o dowolną liczbę okrętów". Za: T. Szubrycht, *Morze Śródziemne w systemie bezpieczeństwa europejskiego*, Gdynia 2008, s. 132–133.

³¹ *NATO's Southern Allies: Internal and External Challenges*, red. J. Chipman, New York–London 1988, s. 7.

³² Szczególną rolę w wypełnianiu tego zadania odgrywała Portugalia. Położenie tego państwa – na zachodnim skraju Półwyspu Iberyjskiego – powodowało, że Portugalia wspólnie z Maderą i Archipelagiem Azorów tworzyły tzw. Strategiczny Trójkąt Portugalski. Był to jeden z najbardziej strategicznych obszarów na półkuli północnej w okresie zimnej wojny, zwłaszcza z punktu widzenia Amerykanów. Przez Cieśninę Gibraltarską prowadził jeden z dwóch kluczowych szlaków zaopatrzenia Stanów Zjednoczonych. W związku z tym zadania przydzielone Portugalii przez NATO, a mówiąc wprost przez USA, na wypadek konfliktu z ZSRR były szczególne: kontrola szlaków morskich, kontrola Cieśniny Gibraltarskiej i Afryki Północnej, zapewnienie łączności między Ameryką Północną a Flanką Południową NATO oraz zabezpieczenie wsparcia i zaopatrzenia dla Sprzymierzonych Dowództwa Europy. Za: R. Rupp, *Assistance for Greece, Portugal and Turkey, A Form Burden – Shiring*, [w:] *NATO's Sixteen Nations*, December 1985, s. 52.

³³ Chodziło nie tylko o względy militarne i polityczne, ale również gospodarcze. Jak istotny z punktu widzenia ekonomicznego dla Moskwy w okresie zimnej wojny był ten region świadczy fakt, że aż 50% importu i 60% eksportu ZSRR wiodło przez Morze Śródziemne.

zmian w Europie, koła decydenckie w Waszyngtonie i Brukseli dostrzegły znaczenie strategiczne regionu i skalę potencjalnego zagrożenia balistycznego (Afryka Północna i Bliski Wschód) dla bezpieczeństwa euroatlantyckiego³⁴. W styczniu 1994 r. w Brukseli szefowie państw Sojuszu Północnoatlantyckiego, kierując się przesłaniem, że bezpieczeństwo europejskie wiąże się z bezpieczeństwem i stabilizacją w rejonie Morza Śródziemnego, ogłosili podpisanie deklaracji, mówiącej o potrzebie bliższej współpracy politycznej i militarnej z państwami tego regionu. W grudniu 1994 r. ministrowie spraw zagranicznych NATO wyrazili gotowość nawiązania dialogu z państwami rejonu Morza Śródziemnego. Na podstawie decyzji z 1994 r., 8 lutego 1995 r. do udziału w programie pod nazwą Dialog Śródziemnomorski (Inicjatywa Śródziemnomorska), zaproszono: Egipt, Izrael, Mauretanię, Maroko oraz Tunezję, miesiąc później (przy sprzeciwie Turcji) Cypr, w listopadzie współpracę z Sojuszem podjęła Jordania, a w 2000 r. Algieria. W 1997 r. na szczycie północnoatlantyckim w Madrycie nastąpiła intensyfikacja współpracy w ramach Dialogu Śródziemnomorskiego przez włączenie tego forum do agendy „strategii południowej” NATO, z czym wiązało się zwiększenie nakładów finansowych na ten cel. Dzięki tym działaniom Śródziemnomorska Inicjatywa NATO przybrała konkretny wymiar geostrategiczny i stała się pomostem między Bałkanami a rejonem Maghrebu, Bliskiego Wschodu i Zakaukazia. Wobec tych wydarzeń dyplomacja rosyjska zajęła bierne stanowisko, gdyż Rosja, pogrążona w kryzysie gospodarczym i chaosie w polityce zagranicznej po utracie swojej strefy wpływów w Europie Wschodniej, nie wykazywała zdolności i chęci do jakiegokolwiek stanowczej reakcji. Podobna sytuacja miała miejsce przy rozszerzaniu Paktu o kolejne kraje śródziemnomorskie: w 2004 r. o Słowenię, a w 2009 o Albanię i Chorwację oraz bałkańskie Rumunię i Bułgarię. Jak kluczowe było przyjęcie do NATO tych krajów, świadczą zabiegi Rzymu o przyjęcie do Paktu Rumunii i Słowenii, jako elementów strategicznych łączących zachód Europy z północno-wschodnią flanką i Turcją, a tym samym wzmocnienie obecności Sojuszu na Bałkanach i znaczenia południowego regionu NATO. Zarówno w przypadku powoływania do życia przez Sojusz Dialogu Śródziemnomorskiego, jego rozszerzania, jak i przyjęcia nowych krajów śródziemnomorskich, reakcja Rosji, a właściwie jej brak, były bardzo widoczne i wymowne. Jednak należy podkreślić inne przyczyny takiej postawy Moskwy. O ile pierwszy *casus* podyktowany był słabością na arenie międzynarodowej i wewnętrznym kryzysem gospodarczym, o tyle w drugim przypadku Moskwa uzyskała za swoją zgodę wymierne korzyści. Politycy europejscy i amerykańscy, zgodnie z wolą Moskwy, z dystansem podchodzą do komplementarnych działań wobec Zakaukazia. Zakaukazie jest co prawda w kręgu zainteresowania Paktu Północnoatlantyckiego oraz Unii Europejskiej od połowy lat 90. XX w. przez włączanie poszczególnych krajów tego obszaru do programu Partnerstwo dla Pokoju, promowana jest też współpraca militarna, Zakaukazie postrzegane jako potencjalny dostawca surowców energetycznych dla Europy, jednak działania struktur trans-

³⁴ J. Mondry, *Południowe perspektywy NATO...*, s. 74.

atlantyckich wobec Zakaukazia są niespójne i mało zdecydowane (np. stanowisko Unii Europejskiej wobec wojny rosyjsko-gruzińskiej w sierpniu 2008 r.). Niska efektywność tych działań, zdaniem ekspertów, spowodowana jest kilkoma czynnikami m.in. niestabilnością polityczną państw regionu, konfliktami oraz coraz większą determinacją Rosji w rejonie zakaukaskim³⁵.

Pomimo widocznych oznak współpracy amerykańsko-rosyjskich, również w regionie śródziemnomorskim po 1989 r. zauważyć należy kilka obszarów, w obrębie których dochodziło do konfliktu interesów. Najpoważniejsze z nich to kwestia Turcji i sprzedaż rosyjskiej broni do krajów arabskich, np. Syrii. W wyniku zmian politycznych na przełomie lat 80. i 90. XX w. Turcja straciła swe strategiczne znaczenie i nie jest już ścisłym sojusznikiem USA w regionie z powodu braku potencjalnego zagrożenia ze strony Rosji. Rosja zachęcała do głębszej współpracy Ankarę, by w ten sposób uprzedzić Stany Zjednoczone w ich dążeniu do utworzenia korytarza energetycznego azerskiego gazu dla Unii Europejskiej. Działanie wyprzedzające Rosji spowodowały wyeliminowanie ważnego kraju tranzytowego Turcji, a przez to Moskwa osiągnęła wymierny skutek, tj. uniknęła swoistego rodzaju okrążenia przez kraje ściśle współpracujące z USA. Postawa Turcji była ambiwalentna, jednak z czasem zauważalny stał się rosyjski kierunek współpracy. Z jednej strony Turcja jest nadal ważnym członkiem Sojuszu Północnoatlantyckiego i partnerem USA, z poparciem Waszyngtonu kreowana jest na mocarstwo regionalne. Stany są gorącym orędownikiem przyjęcia Turcji w poczet członków Unii Europejskiej. Z drugiej jednak, oferta rosyjska i korzyści z niej płynące są dla Ankary kuszące. Filarami tej kooperacji są korzyści energetyczne, gospodarcze oraz polityczne (wsparcie dyplomatycznie w rozwiązaniu problemu kurdyjskiego). Turcja w zamian nie krytykuje Rosji za działania militarne w Czeczenii i innych częściach Zakaukazia, nie widziała przejawów imperialnych Moskwy w wojnie z Gruzją w 2008 r. Druga sporna z USA kwestia, to stosunki Moskwy z tradycyjnie przyjaźnie nastawioną Syrią i dostawy rosyjskiej broni. W spadku po przyjacielskich stosunkach radziecko-syryjskich z czasów zimnej wojny pozostał wysoki, sięgający prawie 14 mld dolarów dług syryjski. Borys Jelcyn nie potrafił tej kwestii rozwiązać w sposób zadowalający obie strony. Dopiero w 2005 r. Władimir Putin znalazł rozwiązanie, a zaproponowany sposób okazał się bardzo podobny do spłaty długu przez inny ważny z punktu geostrategicznego kraj śródziemnomorski, Libię³⁶. Putin zaproponował redukcję długu aż o 73%, pozostała część ma być spłacana w ratach przez 10 lat. Jaką cenę ma zapłacić Syria? Ruch Putina jest skalkulowany na osiągnięcie kilku korzyści. Po pierwsze, Rosja podpisała z Syrią intratny kontrakt na dostawy broni (rakiety typu *Striela*) o wartości 10 mln dolarów. Po drugie, Syria w przeszłości ma spełniać strategiczną rolę w rosyjskiej polityce śródziemnomorskiej. Rosja

³⁵ R. Sokolsky, T. Charlick-Paley, *NATO and Caspian Security: A Mission too Far?*, RAND Report 1999; [za:] J. Mondry, *Południowe perspektywy NATO...*, s. 77.

³⁶ *Gazprom bierze Europę w kleszcze*, Money.pl, www.Money.pl/gielda/surowce/wiadomosci/artukul/gazprom;bierze;europa;w;kleszcze;gazprom;gaz;ropa;afryka;libia, (21.09.2010).

i jej odradzające się imperialne aspiracje mają być realizowane na tym terenie właśnie przy wydatnym wsparciu Syrii. Były prezydent, a obecny premier Rosji Władimir Putin, nie kryje utylitarnej roli Syrii w planie, w którym zmierza do odtworzenia rosyjskich baz wojskowych w portach syryjskich Tartus i Lataki. W portach tych w czasie zimnej wojny stacjonowała radziecka marynarka wojenna³⁷.

Nasuwa się więc pytanie o przyszłość stosunków amerykańsko-rosyjskich w regionie śródziemnomorskim. Czy współpraca będzie się rozwijać między tymi ważnymi graczami polityki międzynarodowej, czy może zrodzą się konflikty i rywalizacja.

Wiek XXI, którego politycznym początkiem były zamachy terrorystyczne na Nowy Jork i Waszyngton 11 września 2001 r., może stać się przełomowym w stosunkach Rosji i Stanów Zjednoczonych również w odniesieniu do regionu Morza Śródziemnego. Implikacje tych wydarzeń zdeterminowały politykę zagraniczną głównych aktorów stosunków międzynarodowych także w basenie Morza Śródziemnego. Czas pokaże, czy region ten odegra ważną rolę w walce, przede wszystkim USA, z międzynarodowym terroryzmem przy wsparciu militarnym i politycznym innych państw, np. Rosji³⁸. Praktycznym zastosowaniem współpracy międzynarodowej przeciw islamskim fundamentalistom będzie uczynienie z regionu śródziemnomorskiego przez koła decyzyjne Paktu i Stanów Zjednoczonych, elementu wspierającego i zabezpieczającego misje militarne w Iraku i Afganistanie. Najważniejszymi operacjami wojskowymi podejmowanymi przez siły zbrojne Sojuszu w regionie w ostatnich latach są wsparcie wojskowe i logistyczne wojny z Irakiem w 1990 r., w 1993 r. misja *Sharp Guard* na Adriatyku, misja w Albanii w 1997 r.³⁹. Jednak najważniejszą jest operacja antyterrorystyczna o największym zasięgu i zaangażowaniu sił wojskowych NATO w basenie Morza Śródziemnego, trwająca od października 2001 r. pod kryptonimem *Active Endeavour*⁴⁰. Akcja ta została rozpoczęta na prośbę Stanów Zjednoczonych, które powołały się na Artykuł V Traktatu Waszyngtońskiego, jako odpowiedź na atak terrorystyczny na USA z 11 września. Wobec faktu, że europejscy sojusznicy USA nie dysponowali zdolnościami wojskowymi i wolą polityczną, aby wziąć udział w bombardowaniach pozycji talibów w Afganistanie, *Active Endeavour* miała na celu wsparcie antyterrorystycznych działań amerykańskich w Azji. W tym celu Rada Północnoatlantycka wyraziła zgodę na rozmieszczenie Sił Morskich NATO we wschodniej części

³⁷ M. N. Katz, *Putin's Foreign Policy Toward Syria*, „Middle East Review of International Affairs” 2006, Vol. 10, No. 1, [za:] www.meria.idc.ac.il/journal/2006/issue1/jv10-no1a4.html#_edn18 (13.10.2010).

³⁸ Szerzej zob.: R. Zięba, *Polityka w ramach NATO i wobec Unii Europejskiej*, [w:] *Polityka zagraniczna USA po zimnej wojnie*, red. J. Zajac, Warszawa 2005.

³⁹ R. Zięba, *Funkcjonowanie zachodnioeuropejskiego mechanizmu bezpieczeństwa*, „Studia Europejskie” 1998, nr 1, s. 54-56.

⁴⁰ Stałe Siły Morskie Basenu Morza Śródziemnego zostały rozmieszczone we wschodnim rejonie tego akwenu 6 października 2001 r. Dzień później rozpoczęła się operacja *Enduring Freedom*, której celem była walka z talibami i Al-Kaidą w Afganistanie. Za: *Zwalczanie terroryzmu na Morzu Śródziemnym. Wiceadmiral Roberto Cesaretti analizuje walkę z terroryzmem, prowadzoną przez NATO na Morzu Śródziemnym od października 2001 roku*, „NATO Review” 2005, www.nato.int/docu/review/2005/issue3/polish/art4..html, s. 1.

regionu basenu Morza Śródziemnego⁴¹. Akcja rozpoczęła się od patrolowania wód wschodniej części akwenu, monitorowania oraz eskortowania statków handlowych, a od 2004 r. na całym obszarze Morza Śródziemnego. Co ciekawe, operacja przyciąga uwagę i chęć partycypowania w niej państw spoza Sojuszu i regionu, np. Ukrainy, uczestników Dialogu Śródziemnomorskiego: Algierii, Izraela, Maroko oraz państw partnerskich – Chorwacji (w NATO od 2009 r.), Szwecji i Gruzji⁴². Podczas szczytu NATO w Stambule oficjalnie zaproszono do udziału w operacji niektóre z tych państw. Specjalne zaproszenie wystosowano do Moskwy, która wręcz z entuzjazmem odniosła się do tej propozycji, jednak ze względów technicznych, Rosja, podobnie jak wojska ukraińskie, dopiero od 2006 r. uczestniczy w misji antyterrorystycznej w regionie śródziemnomorskim. Sytuacja ta pokazuje, jak głęboki kryzys, także logistyczny, przeżywa Rosja, spadkobierca supermocarstwa z okresu zimnej wojny, czyli ZSRR, ale z drugiej inicjatywa transatlantycka świadczy o docenianiu i zauważaniu roli Rosji na współczesnej arenie międzynarodowej.

⁴¹ *Reagowanie kryzysowe. Stanley R. Sloan analizuje kryzys zaufania i zdolności wojskowych, z jakim NATO zmaga się w następstwie wydarzeń z 11 września*, „NATO Review” 2002, www.nato.int/docu/review/2002/issue1/polish/opinion.html.

⁴² *Operacje*, „NATO Review” 2005, www.nato.int/docu/review/2005/issue3/polish/main_pr.html.

VARIA

Bogusława Bednarczyk

**INTERNATIONAL CONFERENCE EDUCATING
FOR HUMAN RIGHTS, PEACE
AND INTERCULTURAL DIALOGUE
- SYDNEY, AUSTRALIA, NOVEMBER 2010**

Na międzynarodowej konferencji *Edukacja na rzecz praw człowieka, pokoju i dialogu międzykulturowego*, zorganizowanej przez Uniwersytet Western Sydney w Australii w dniach 4–6 listopada 2010 r., motywem przewodnim obrad było założenie, że edukacja o prawach człowieka to różnorodne działania, mające na celu przekazywanie wiedzy o prawach człowieka i zachęcanie do działalności w ich obronie. W tym kontekście edukacja o prawach człowieka powinna być skutecznym narzędziem, które obejmuje nie tylko proces uczenia się, ale również konkretnych działań. Zapraszając do udziału w konferencji szerokie grono osób, organizatorzy wskazali, że edukacja o prawach człowieka jest procesem długotrwałym, poprzez który każdy uczy się tolerancji i respektowania godności innych, a także poznaje środki i metody zapewniające wzajemne respektowanie przez wszystkie społeczności. Edukacja o prawach człowieka w dłuższej perspektywie zmienia postawy i zachowania przyczyniając się do powszechnego poszanowania praw i równości. Wzmacnia wiedzę, uczy umiejętności stawiania w obronie praw swoich i innych ludzi. Rozwijanie świadomości praw człowieka może i powinno być pierwszym krokiem w realizacji działań edukacyjnych, zarówno w szkole, jak i w społeczności lokalnej.

Znaczenie i aktualność problematyki konferencji zarówno pod względem teoretycznym, jak i praktycznym podkreślał fakt, że została zorganizowana w od-

powiedzi na uchwalony w grudniu 2004 r. przez Zgromadzenie Ogólne ONZ Światowy Program Edukacji o Prawach Człowieka, stanowiący kontynuację Dekady Praw Człowieka NZ (1995–2004).

W obliczu globalizacji współczesnego świata, rosnącej liczby wielonarodowych i wieloetnicznych państw, problemów wielokulturowości, współistnienia odmiennych wartości w ramach jednego bytu państwowego, coraz częściej zwraca się uwagę na ideologię wielokulturowości. W tym procesie dialog międzykulturowy odgrywa coraz istotniejszą rolę edukacyjną. Idea dialogu zawarta w edukacji o prawach człowieka stała się punktem wyjścia tej międzynarodowej, a właściwie międzykontynentalnej konferencji, w której podjęto próbę przedstawienia i uporządkowania praktycznych i teoretycznych rozwiązań dotyczących edukacji praw człowieka. Edukacja praw człowieka ma swój początek w ostatnich dekadach XX w., ale nowa edukacja XXI wieku wymaga gruntownej modernizacji systemów i programów edukacyjnych, które stają wobec coraz większych wyzwań współczesnego świata. Wspieranie modernizacji systemów edukacyjnych wymaga współpracy organizacji międzynarodowych, pozarządowych oraz instytucji państwowych, które kształtują procesy i modele edukacyjne w swoich granicach. Rozległa tematyka konferencji znalazła rozwinięcie w szeregu paneli i warsztatów merytoryczno-tematycznych:

- Aktualne światowe trendy w edukacji o prawach człowieka (HRE) – analiza kluczowych inicjatyw ONZ, w tym Światowego Programu o Prawach Człowieka w oparciu o Rezolucję Praw Człowieka 2005/61;
- Wymiana doświadczeń krajowych uczestników konferencji w zakresie poszukiwania najbardziej efektywnej praktyki edukacyjnej w dobie globalizacji;
- Kultura praw człowieka jako model edukacji w demokratycznym państwie prawa;
- Rola rządu i prawa w kształtowaniu kultury praw człowieka;
- Rola społeczeństwa obywatelskiego w edukacji o prawach człowieka, w tym edukacja przez związki zawodowe i organizacje pozarządowe;
- Zadania mediów w kształtowaniu opinii publicznej w kwestii praw człowieka;
- Realizacja programów edukacyjnych praw człowieka w odniesieniu do grup najbardziej narażonych na dyskryminację i nietolerancję.

Uczestnicy konferencji reprezentowali szerokie spektrum naukowców i praktyków: prawników, socjologów, pedagogów, polityków, pracowników społecznych i członków grup religijnych, specjalistów z wielu krajów, reprezentujących organizacje międzynarodowe, ośrodki uniwersyteckie, organizacje pozarządowe i regionalne grupy inicjatywy. Wszyscy podkreślali niepodważalną rolę i znaczenie edukacji praw człowieka w globalnej rzeczywistości XXI w. Bez względu na reprezentowaną dziedzinę nauki czy opcję polityczną, elementem łączącym wypowiedzi uczestników konferencji było przekonanie, że edukacja o prawach człowieka jest niezbędna w realizacji praw człowieka i fundamentalnych wolności i znacznie przyczynia się do promowania równości, zapobiegania konfliktom i naruszeniom praw człowieka, a także wzmacnia procesy demokratyczne.

Szczególnie zwrócono uwagę na rozwój społeczeństw, w których praktyka tolerancji pozostaje z szacunkiem dla praw człowieka.

Punktem wyjścia organizatorów konferencji była teza o edukacji globalnej skierowanej na problemy świata. Edukacja praw człowieka jest ważnym elementem edukacji globalnej, która stawia sobie za cel ukształtowanie bardziej sprawiedliwego świata dla wszystkich jego mieszkańców. Współczesna edukacja to proces stałego kształcenia „obywateli świata”, wyposażania młodzieży w globalną świadomość, eliminację ksenofobii i uprzedzeń jako przyczyn destrukcyjnego współżycia grupowego. Ten punkt widzenia dominował w wystąpieniach referentów z Azji Południowo-Wschodniej reprezentujących bardzo różnorodne organizacje pozarządowe i instytucje zaangażowane w działalność edukacyjną o charakterze społecznym, mającą na celu popieranie wprowadzania w praktykę terminu „edukacja permanentna” oraz budowanie demokratycznego społeczeństwa obywatelskiego.

Dostrzegając pozytywne zmiany dokonujące się współcześnie w metodach i programach edukacji o prawach człowieka, uczestnicy konferencji położyli równocześnie duży nacisk na konieczność zmierzenia się z nowymi wyzwaniami stojącymi przed edukacją o prawach człowieka w dobie globalizacji. Zaliczono tu, między innymi, konieczność zwrócenia większej uwagi na edukację międzykulturową – inaczej mówiąc, edukację przezwyciężającą „obcość” i „inność”, sprzyjającą wychowaniu do negocjacji, dialogu, współistnienia i tolerancji. W tym kontekście przedmiotem wielu wystąpień był temat edukacji do bezpieczeństwa i pokoju, której istotą powinna być potrzeba równoważenia postępu materialnego z kultywowaniem wartości społecznych, moralnych i duchowych oraz uwrażliwiania świadomości ludzi na występujące zjawiska głodu, bezrobocia, przewagi „mieć” nad „być” i tym podobne czynniki nękające wiele regionów świata. Przedstawiono tu wiele nowatorskich projektów prac z nowymi grupami ludzi, które mogą przynieść realny postęp w rozwiązywaniu konkretnych problemów dotyczących praw człowieka, szczególnie wtedy, gdy szkolenia i inne przedsięwzięcia edukacyjne odpowiadają na potrzeby społeczności lokalnej. Współpraca z organizacjami lokalnymi i/lub miejscowymi władzami często jest podstawą osiągnięcia celu. Praca z nowymi grupami ludzi wspomaga budowanie kultury poszanowania praw człowieka, lecz – co było przedmiotem polemicznych dyskusji – w trakcie tej pracy głęboko zakorzenione opinie i uprzedzenia mogą być trudne do zmiany.

Wskazywano tu na konieczność zaangażowania w trwałą i długoterminową współpracę, albowiem tylko taka forma działania może stworzyć podstawę do budowania zaufania. To z kolei spowoduje, że ludzie staną się aktywnymi promotorami zmian społecznych w swoim środowisku. W opinii uczestników konferencji na proces edukacji do bezpieczeństwa i pokoju istotny wpływ wywierają wyzwania regionalne, a angażowanie grup zmarginalizowanych przez edukację praw człowieka może prowadzić do ich wzmocnienia. Ta forma edukacji, dając głos grupom zmarginalizowanym, pozwala im wyrażać obawy, poglądy i wartości. Edukacja praw człowieka daje wiedzę i umiejętności, które pozwalają reagować na łamanie

praw człowieka. Zwracali na to uwagę szczególnie referenci z krajów Azji i Afryki, podkreślając, że wyzwania regionalne, przed jakimi stoją ich kraje, stawiają ważne zadania przed edukacją do bezpieczeństwa i pokoju, a tym samym edukacją o prawach człowieka.

Edukacja praw człowieka to cały system działań dydaktyczno-wychowawczych ukierunkowanych na człowieka od wczesnego dzieciństwa do wieku dorosłego, a zatem jest to termin używany na oznaczenie zarówno oświaty i wychowania dzieci i młodzieży, jak i kształcenie dorosłych. W tym kontekście sporo uwagi uczestnicy konferencji poświęcili tzw. edukacji ustawicznej. Istotą edukacji ustawicznej (permanentnej) w zakresie praw człowieka jest nieprzerwanie trwające, stale realizowane, planowe i racjonalne oddziaływanie na rozwój człowieka w każdym etapie jego życia. Oznacza ona, że po upływie jednej fazy kształcenia przedłuża się na następne, stojące na wyższym merytorycznie poziomie.

Wiele uwagi poświęcono także modelowi edukacji regionalnej, w której wiedza o regionie, wiedza o małej ojczyźnie i wychowanie regionalne zostają wzbogacone elementami zakresu poszanowania wartości innych (mniejszości). Do podstawowych problemów metodologicznych koncepcji edukacji regionalnej uczestnicy konferencji zaliczyli wieloznaczność, a w konsekwencji dowolność interpretacyjną następujących pojęć kluczowych: region, regionalizm, ojczyzna, tradycja, dziedzictwo kulturowe czy tożsamość regionalna.

Szczególną uwagę przypisywano edukacji w procesie umożliwiania człowiekowi (jednostce) globalnego przetrwania i rozwoju (edukacja powszechna, holistyczna, wielokulturowa itp.). Stąd też w referatach konferencyjnych autorów z krajów afrykańskich i azjatyckich wypracowane były różne koncepcje przedstawiające podejmowane w trybie wspólnych działań rozwiązania trudnych problemów współczesności: przemoc i terroryzm, ubóstwo, bieda, bezrobocie, zagrożenie środowiska naturalnego, analfabetyzm, problem wartości, więzi międzyludzkich i dziedzictwa kulturowego.

Wśród wielu przedstawionych na konferencji programów edukacyjnych wyraźnie dominowały programy dotyczące stosunków między cywilizacjami, religiami, kulturami, państwami i narodami, programy globalnych rozwiązań problemów ludzkości w skali ogólnościatowej, edukacyjne rozwiązania w zakresie ogólnościatowych programów upowszechniania podstawowych norm i wartości ochrony jednostki, przepływu i wymiany wartości i tradycji oraz związanych z tym perspektyw porozumienia i pokoju.

Wielonarodowe spojrzenie na edukację praw człowieka, konieczne z uwagi na rosnące zjawisko globalnej współzależności, stanowiło podstawę do nawiązania przez uczestników konferencji do nowych form rasizmu i dyskryminacji. Zwrócono szczególną uwagę na fakt, że dyskryminacja zmodernizowała się, stała się bardziej subtelna i zgodna z wytycznymi politycznej poprawności, która w większym stopniu niż kiedykolwiek wcześniej, rozprzestrzeniła się w społeczeństwie.

W tym kontekście istotne znaczenie miało także podkreślenie zaniepokojenia wielu środowisk obecnym wzrostem aktów nietolerancji, przemocy, terroryzmu, ksenofobii, agresywnego nacjonalizmu, wykluczenia, marginalizacji i dyskryminacji, skierowanych przeciwko mniejszościom narodowym, etnicznym, religijnym i językowym, uchodźcom, imigrantom i narażonym na niebezpieczeństwo grupom społecznym, a także aktami przemocy i zastraszania popełnianymi wobec jednostek zachowujących wolność opinii i wyrażania jej – tym wszystkim, co zagraża utrwalaniu pokoju i demokracji, zarówno w płaszczyźnie narodowej, jak i międzynarodowej oraz stanowi przeszkodę w rozwoju. Biorąc pod uwagę skalę omawianego zjawiska podjęto próbę wypracowania wspólnego stanowiska w odniesieniu do edukacji jako najskuteczniejszego sposobu zapobiegania nietolerancji.

Za pierwszy krok w edukacji dla tolerancji uznano nauczanie ludzi, czym są ich wspólne prawa i swobody. Uznano, że edukacja dla tolerancji powinna być traktowana jako nagląca konieczność i mieć na celu przeciwstawienie się wpływom, które prowadzą do strachu i wykluczenia innych oraz pomagać młodym ludziom w rozwijaniu zdolności niezależnego sądu, krytycznego myślenia i etycznego rozumowania. Edukacyjne strategie i programy powinny przyczyniać się do rozwoju zrozumienia, solidarności i tolerancji zarówno wśród jednostek, jak i grup etnicznych, społecznych, kulturowych, religijnych i językowych oraz całych narodów.

Biorąc pod uwagę fakt, że edukacja to podstawa rozwoju ludzkości, a edukacja praw człowieka jest do niej kluczem, w podsumowaniu obrad uczestnicy konferencji przedstawili wykaz celów i zadań, które powinny wejść na stałe do modelu edukacji o prawach człowieka w XXI w.:

- utrwalanie pokoju, rozwój współpracy i zrozumienia międzynarodowego,
- ułatwianie istotnych problemów współczesności i zachodzących zmian społecznych z dążeniem do aktywnego uczestnictwa w rozwoju społecznym w celu osiągnięcia społecznej sprawiedliwości,
- kształtowanie społecznej postawy poszanowania różnorodnych obyczajów i kultur w zakresie narodowym i międzynarodowym,
- rozwijanie tolerancji religijnej, rasowej i społecznej prowadzącej do ugruntowania zasad przestrzegania podstawowych praw i wolności,
- rozwinięcie i upowszechnienie nowych form porozumiewania się i solidarności w różnorodnych grupach społecznych: w rodzinie, lokalnym środowisku, regionie, kraju i w skali międzynarodowej.

Interdyscyplinarny charakter konferencji pozwolił na przygotowanie stosunkowo szerokiego wyboru zagadnień ogólnych i szczegółowych. Było to możliwe głównie dzięki specjalistycznej wiedzy referentów i uczestników konferencji z różnych regionów świata, którzy nie uchylali się także od zajęcia stanowiska na temat spraw trudnych, uwzględniali odmienne punkty widzenia na aktualną sytuację oraz prognozy dotyczące ewolucji wkładu edukacji praw człowieka w przemiany i rozwój współczesnego, demokratycznego społeczeństwa obywatelskiego.

Znakomite grono panelistów, różnorodność tematów, owocna dyskusja oraz bardzo dobra organizacja sprawiły, że międzynarodową konferencję na temat *Edukacji na rzecz praw człowieka, pokoju i dialogu międzykulturowego* można zaliczyć do wydarzeń ważnych i udanych.

Larysa Jankowska, Iwan Lozenko

WPLYW GLOBALIZMU NA STOSUNKI MIĘDZYNARODOWE

Żyjemy w epoce kolosalnych zmian. Tworzenie się globalnego systemu gospodarczego burzy granice gospodarek narodowych, dotąd związanych trwałymi stosunkami handlowymi, finansowymi, politycznymi, społecznymi i kulturalnymi. Jest to najbardziej znaczący proces, jaki określił wizerunek świata na przełomie XX i XXI w. Globalizm stał się obiektem poważnych badań, dyskusji i sporów wśród ekonomistów i polityków.

Procesy globalizmu wpływają na tempo formowania się nowych typów stosunków we współczesnym społeczeństwie. Od człowieka XXI w. wymaga się szczególnej mobilności i zdolności adaptowania się do nowych warunków życia, zmian strukturalnych, utrzymania pracy w zawodzie, w swoim środowisku kulturowym. Wskaźnikiem globalnej mobilności człowieka będzie prawdopodobnie uniwersalne wykształcenie i zdolność do mobilizowania się i uczenia się w ciągu całego życia zawodowego. W nowym tysiącleciu współpraca międzynarodowa przechodzi w erę globalizmu rozwojowego, co otwiera ludzkości nie tylko nowe, wcześniej nieznanne, możliwości rozwoju i wzrostu jakościowego, ale i wywołuje nowe niebezpieczeństwa, problemy i globalne konflikty. Dlatego nie ma już wątpliwości, że w XXI w. problematyka globalna stanie się prozą dnia codziennego [2]. W związku z faktem, że wiedza i intelekt stały się nową formą własności w tworzeniu i gromadzeniu bogactw, globalizm ekonomiczny uwarunkował przejście do ekonomii wiedzy i informacyjno-intelektualnej.

Zwiększenie roli intelektualnej i humanistycznej integracji globalnej stoi jednak w sprzeczności z globalną teorią ekonomii transatlantyckiej. W ostatnich

trzydziestu latach XX w. ideologia globalizmu została uznana za potężny światowy projekt teoretyczny. Jego siłą napędową jest ogromny potencjał ekonomiczny USA, krajów wielkiej siódemki i pozostałych rozwiniętych państw świata. Jest to projekt realny, a nie żywiołowe zjawisko naturalne, u jego podstaw leży integracja światowej ekonomii. W związku z tym ludzie mają tylko jeden wybór – powinni wpływać na ten proces [4].

Wśród kategorii naukowych, którymi operują badacze w dziedzinie procesów społeczno-ekonomicznych i politycznych na pierwszym miejscu stoi pojęcie globalizmu. Poświęcono mu dziesiątki monografii, prac naukowych i artykułów publicystycznych. Jednakże należy zaznaczyć, że ilość jeszcze nie przeszła w jakość. Wśród naukowców zyskuje popularność dychotomiczne rozdzielenie na „za” albo „przeciw”. Zgodnie z wynikami ostatnich badań, w społeczeństwie znacznie więcej jest przeciwników globalizmu – szczególnie wyraźna jest tendencja do postrzegania go jako przyczyny rozmywania się suwerenności narodowej państw. Antyglobaliści zaznaczają ponadto negatywne następstwa dominacji korporacji ponadpaństwowych i jedyne obecnie supermocarstwo – Stanów Zjednoczonych, a także zjawiska, które towarzyszą temu procesowi: wzrost bezrobocia, nasilenie napięć społecznych, terroryzm, globalna przestępczość.

Jednobiegunowy globalizm amerykański w wielu krajach świata wyzwała także naturalny opór, czyli antyglobalizm.

Globalizm jest stosunkowo nowym przejawem znanego od dawna procesu internacjonalizacji (transnacjonalizacji) licznych aspektów życia społecznego. To proces wzajemnego przenikania nowoczesnych procesów społeczno-ekonomicznych i społeczno-politycznych w skali światowej. Termin „globalizm” epizodycznie pojawiał się w ostatnich dziesięcioleciach, a od początku lat 80. zaczął być podstawowym elementem różnych koncepcji społeczno-ekonomicznych. Wśród licznych definicji tego zjawiska najbardziej trafne jest ujęcie mówiące, że globalizm „jest wyższą w danym momencie fazą internacjonalizacji (integracji) ekonomii i polityki, a w początkowym stadium – również i kultury” (W. Pieftijew, W. Czernowska), która początkowo przejawia się w procesach homogenizacji i suwerenności (K. Ejek), a także „w rosnącej współzależności różnych społeczeństw” (G. Diligieński).

Wspomniane definicje ujmują globalizm jako oddzielną dziedzinę naukową, jednakże nie są pozbawione zastrzeżeń, w szczególności nie udzielają konkretnych wskazówek dotyczących perspektyw dla narodowych instytucji politycznych, a także nie wymieniają funkcji państwa narodowego. Właśnie odpowiedź na te pytania powinna stać się kluczem do zrozumienia istoty globalizmu. Narodowe instytucje polityczne znajdują się w epicentrum procesów globalnych. Przez długi czas uważano, że państwo narodowe jest konieczną podstawą politycznej organizacji ludzkości. Jednakże zdarzenia ostatnich dziesięcioleci postawiły ten warunek pod znakiem zapytania. Globalna skala wzajemnych związków i współzależności nie tylko przyspiesza ewolucyjny rozwój narodowych instytucji politycznych, ale

wręcz nadaje im nową jakość, zarówno konsolidującą, jak i niszczycielską. Tej ostatniej, biorąc pod uwagę zasady i realną postać polityki globalizmu, jest więcej. Doprowadziło to, według określenia amerykańskiego uczonego E. Łuttwaka, do powstania tzw. turbokapitalizmu, który pozbawia państwo zdolności do urzeczywistniania właściwych jego funkcji. Wedle stworzonej ostatnio koncepcji czteropiętrowej piramidy stosunków władzy, która kształtuje się pod wpływem procesów globalizacyjnych, tylko jedno piętro odpowiada państwu narodowemu. Część własnych kompetencji przekazuje ono wyżej (zjednoczeniom międzypaństwowym i międzynarodowym), a inną niżej (organom terytorialnym i samorządowym). Narodowe instytucje polityczne podlegają dwóm podstawowym, różniącym się, ale niewykluczającym, tendencjom: homogenizacji i suwerenności.

Z drugiej strony pod naporem globalizmu przybierają na sile procesy suwerenności, które, według określenia amerykańskiego badacza K. Ejka, początkowo charakteryzują się ograniczeniem do elementów językowych, narodowych, religijnych lub etnicznych. Suwerenność powoduje nasilenie się roli oddzielnych ośrodków władzy w ramach jednego organizmu państwowego. Realizacja tej idei w pełni byłaby jednak katastrofalna dla ludzkości. Świat mógłby się wówczas rozpaść na 3 tys. suwerennych państw, a do takiej perspektywy popychałoby nie tylko konflikty na gruncie narodowym, ale i nieobecność jednej, globalnej instytucji zarządzającej społecznymi procesami.

Proces stopniowego rozmywania barier państwowo-politycznych, które izolowałyby narody, można rozpatrywać pod jeszcze innym kątem. Homogenizacja i suwerenność nie identyfikują się tylko z jeszcze jednym procesem, to znaczy ze wzrostem współzależności organizmów społecznych, a właśnie ten czynnik jest jednym z kluczowych w interpretacji globalizmu. Mowa powinna być o globalnym rozpowszechnieniu ogólnoludzkich reguł współistnienia, o ścisłej współpracy międzypaństwowej. Przy czym, zgodnie z parametrami globalizmu (jako zjawiska powszechnie obowiązującego), doświadczenia płyną nie tylko od cywilizacji Zachodu, ale też i Wschodu.

W środowisku naukowym dyskutowany jest problem, czy w XXI w. zanikną narodowe instytucje polityczne, przekształcając się w narodowe organa władzy. Analiza tendencji towarzyszących procesom globalizacji nie pozwala udzielić twierdzącej odpowiedzi. Pod presją globalizmu państwo narodowe podlega poważnej próbie, a państwo słabe może nawet stracić istotną część suwerenności, przekształcając się w swoiste pseudopaństwo. Jednakże taka perspektywa może grozić tylko tym organizmom państwowym, które znajdują się w stanie permanentnego kryzysu. Globalizm stymuluje bowiem nie tylko procesy niszczycielskie, ale też i takie, które zachęcają do opracowywania nowych, efektywnych mechanizmów. Również i Stany Zjednoczone są w pierwszej kolejności państwem narodowym, a dopiero potem „ponadpaństwem”.

Pod wpływem globalizmu największe obciążenia spadają na tzw. społeczeństwa przejściowe, do których zalicza się i Ukraina. Znajdują się one na rozdrożu

procesu politycznego, a problemy towarzyszące globalizmowi pojawiają się obok poważnych trudności wewnętrznych. W takim przypadku niezwykle ważny powinien być problem uświadomienia, jakie miejsce w nowych warunkach powinno zająć państwo narodowe. Procesy globalizacyjne jako zjawisko niezwykle silne, samo sobie utoruje drogę, ale przywódcy polityczni dysponują środkami, dzięki którym można dostosować jego rozwój do specyfiki danego kraju i użyć w celu podwyższenia dobrobytu narodu [1].

W dłuższej perspektywie czasowej państwa narodowe pozostaną więc podstawowym ogniwem wspomnianej piramidy władzy. One będą pełnić rolę głównego nosiciela narodowej suwerenności i reprezentanta interesów danego państwa w stosunkach międzynarodowych, będą też ustanawiać systemy prawne, ekonomiczne i społeczne, dbać o rozwój sfery socjokulturowej. Od dojrzałości i kompetencji instytucji politycznych danego państwa zależy więc charakter procesów homogenizacji i suwerenności [6].

Realną alternatywą dla narodowych instytucji politycznych jest ponadnarodowe czwarte piętro ze wspomnianego modelu. Tymczasem obecnie jedyną instytucją tego typu jest ONZ. Instytucja ta została jednak powołana po to, by stymulować i konsolidować rozwój narodowych organizmów politycznych, a nie odwrotnie. Według innych kryteriów, pierwowzorem tego modelu może być Unia Europejska, która posiada prawie wszystkie oznaki państwa: jest wybierana przez obywateli, przyjmuje ustawy Parlamentu Europejskiego, organem wykonawczym jest Rada Ministrów Unii Europejskiej, która rozlicza Parlament Europejski i pełni rolę rządu, dysponuje wspólnymi instytucjami finansowo-ekonomicznymi (waluta, bank centralny, urząd celny, prawo wizowe). Jednak z powodu szczególnie mocno przestrzeganej zasady odrębności terytorialnej, organ ten należy uważać za model regionalny.

Globalizm jest zjawiskiem złożonym. Nie można go rozumieć jednoznacznie i liniowo, postrzegając jako proces postępującej internacjonalizacji życia społecznego. Dlatego właśnie zadania polityczne w zakresie zarządzania należy łączyć z technologicznymi systemami ochrony suwerenności narodowej oraz konsolidacją społeczeństwa.

Na Ukrainie główny problem polega na tym, żeby połączyć proces integracji europejskiej z modelem strukturalnego rozwoju ukraińskiej ekonomii [4]. Sukces integracji Ukrainy z europejską i światową przestrzenią ekonomiczną, zdolność do realizowania swojego potencjału w warunkach globalizmu, zależą od właściwego wyboru odpowiedniej strategii rozwoju, który powinien bazować na rozwiązaniach innowacyjno-intelektualnych. To, czy Ukraina jest w stanie wykorzystać udzieloną jej przez historię obecnie najbardziej realną szansę i zająć godne miejsce w nowym świecie, pokaże czas. Przyszłość powinna leżeć w teraźniejszości. Nie może być sprawiedliwej i kwitnącej Europy bez Ukrainy i Wschodniej Europy, która jest pełnoprawną częścią kontynentu.

Na etapie wewnętrznych i zewnętrznych procesów przekształceniowych istotną rolę odgrywa wykształcenie, które powinno być najbardziej uwrażliwione na zachodzące zmiany, rozumieć ich sens i na tej podstawie wpływać na pracę wychowawczą z młodymi pokoleniami, tworząc zręby światopoglądu, osobowości, kultury i wartości moralnych.

Bibliografia

- [1] P. I. Prociuk, *Globalizm i globalizacja. Problemy międzynarodowej współpracy i korporacji ponadnarodowych*, „KNEU” 2004, s. 349.
- [2] T. K. Petrusenko, *Filozofia światopoglądu*, „Podstawy” 2002, s. 314.
- [3] S. Sokolenko, *Rynki globalne*, „Akadempres” 2001, s. 276.
- [4] Konferencja na temat problemów globalizmu w Donieckim Instytucie Zarządzania, „Wieczorny Donieck” 2004, nr 12.
- [5] „Foreign Policy”, *Ocena globalizmu* (Globalization Index).
- [6] www.radioera.com.ua.

Ksenija Dencić-Mihajlov

A SURVEY OF TAKEOVER REGULATION AND PRACTICE IN SERBIA: THE CASE OF MANDATORY PROVISIONS

Introduction

Mergers, acquisitions (M&A) and takeovers as forms of the market of corporate control activity are nowadays the theme of constant discussions and contrasts among professionals and society in general. The economic and managerial literature on M&A and takeovers focuses mainly on the efficiency of M&A (Haley et al. 1992, 1997; Huges 1993, Rau and Vermaelen 1998, Roller et al. 2000, Sudarsanam and Mahate 2003, Schlingemann 2004, Ang and Cheng 2006), the valuation and financing of those transactions (Martin 1996, Linn and Switzer 2001, Eckbo 2008, Martinova and Renneboog 2008, Morellec and Zhdanov 2008), anti-takeover measures (Eckbo 1990, Bhagat et al. 1994, Bradbury and Mak 2000, Stráska and Waller 2010), the takeover tactics and post-deal integration of two business entities. The legal literature on the other side, studies issues like due diligence, representations and warranties as well as legal obstacles, mandatory offers, anti-takeover measures, etc.

In order to create community-wide transparency in the area of takeover bids, foster efficiency and competitiveness of takeover market and prevent distortions done by arbitrary differences in governance within the community, takeover regulation in the European Union has been harmonized since 2004 by enacting the Directive 2004/25/EC. Takeover Directive defines takeover bid terms and procedure, the rights and obligations of the acquiring and target firm (such as the content of the information issued to the shareholder, time allowed for acceptance, disclosure of the

bid) and supervisory authorities in the takeover activities. The regulatory devices available to achieve a well-functioning market for corporate control and protection of the interests of minority shareholders are various. They include the mandatory bid rule, the principle of equal treatment of shareholders, ownership and control transparency, squeeze-out and sell-out rules, the one-share-one-vote principle, the break-through rule, and board neutrality with respect to anti-takeover measures. The adoption of the European Takeover Directive has shifted the interest of takeover studies to these particular devices like the mandatory bid rule, the breakthrough rule, and squeeze-out and sell-out rights.

Takeover regulation is considered to be an important element of corporate governance. Changes in takeover regulation affect the level of investor protection, the development of capital market and the market for corporate control, but they also cause changes in ownership and control (Yarrow 1985, Hirshleifer and Titman 1990, Burkart 1999, Bebchuk and Ferrell 2001, Berglöf and Burkart 2003, Goergen et al. 2005). Reforms of takeover regulation in this way constitute an important channel through which a corporate governance system can progressively develop.

Takeover regulation is an important corporate governance external mechanism, and the attempts to improve its provisions have a significant impact on the wider corporate governance system in the Republic of Serbia. Recent reforms in the field of corporate governance include the reinforced role of stock exchange and security commission in monitoring of companies' governance, as well as the improved regulatory framework, particularly in the field of takeover activity. The mandatory bid rule, principle of equal treatment of shareholders, squeeze-out and sell-out rules, are the regulatory devices in the Serbian takeover regulation available to achieve two main aims – a well-functioning market for corporate control and protection of the interests of minority shareholders.

The aim of the paper is to discuss the rationales and provide an assessment of the application of the mandatory takeover rules and analyze their impact to the takeover efficiency in the Republic of Serbia. Having given an overview of the recent reform of the takeover regulation in the Republic of Serbia in Section 2, we discuss in Section 3 the rationales and objectives of the mandatory bid rule. We analyze its application and point out to its deficiencies at the domestic corporate scene. In Section 4 we explore the objectives of the principle of equal treatment of shareholders in the context of the takeover procedure. Section 5 provides an analysis of the squeeze-out and sell-out rules application at the Serbian market for corporate control and evaluates their economic benefits within the domestic institutional setting. Section 6 concludes.

Reform of takeover regulation in Serbia

Takeover regulation is mainly seen as a mechanism to facilitate efficient corporate restructuring (Burkart 1999), and to mitigate conflicts of interests related to transfers of corporate control. It also impacts the agency problems between management and shareholders, minority and majority investors, and other stakeholders. In this way, it plays an important role in corporate governance system. The shape of the role depends on other characteristics of the governance system such as ownership and control (Goergen and Renneboog 2001, 2003; Goergen et al. 2005). In a system with dispersed ownership, the primary corporate governance role of takeover regulation is to restrain opportunistic managerial behavior. Hostile takeovers target poorly performing firms and replace poorly performing management. Examples of measures stimulating takeover activity are the squeeze-out rule, the break-through rule, and limitations to the use of takeover defense measures.

In a system with concentrated ownership, takeover regulation functions as a corporate governance device aiming at protecting minority shareholders' interests. The concentration of ownership and control is seen as an alternative mechanism that mitigates the conflict of interests between management and shareholders. Although there are a number of standard company law techniques to resolve conflicts between the large shareholder and minority shareholders, takeover regulation plays an important role, as it can provide minority shareholders with an 'exit on fair terms' opportunity. Provisions such as the sell-out right, the mandatory bid rule or the equal treatment principle, ensure such exit opportunities for minority shareholders.

Serbian corporate law in the field of takeover activity has been gradually developed during the last decade. Following the reform of EU takeover legislation, national regulation has increasingly become more detailed and complex. A large part of the law is considered to be mandatory. The activity at the Serbian market for corporate control is regulated by the Law on takeovers, the Company law, The Law on the market of securities and other financial instruments regulation and accompanied directives and rules. The Serbian Takeover law is fully harmonized with the Directive on Takeovers (2004/25/EC) adopted by EU parliament and the Council of the EU in April 2004.

The Law regulates the requirements and procedure for takeover of joint stock companies, the rights and obligations of the participants in the takeover procedure, and the supervision over the implementation of the joint stock company takeover procedure. Before the Law enacting, takeover activity has been regulated by the two system laws (the Company law¹ and the Law of securities and other financial instruments' market²) and the Rules of takeover bid's content and form³. Such a regulation has as a result the Serbian market for corporate control with all the features

¹ "Službeni glasnik RS" 2004, br. 125.

² "Službeni list SRJ" 2002, br. 65; "Službeni glasnik RS" 2003, br. 57; 2004, br. 55.

³ "Službeni glasnik RS" 2003, br. 102; 2004, br. 24; 2004, br. 103; 2004, br. 123.

of the early transition process: accelerated ownership concentration, low corporate governance quality and low protection of minority shareholders.

Serbian takeover regulation is an important corporate governance device, and recent attempts to change its provisions have a significant impact on the wider Serbian corporate governance system. The Serbian Security Commission (SSC) is designated as the competent authority to supervise the application of the new takeover law and the relative directives. This Law is applied to takeover of the joint stock companies with the registered office in the Republic of Serbia, if the shares issued by such companies are traded on a regulated securities market in the Republic. Joint stock companies whose shares have not been traded on the regulated market within the three months preceding the announcement of the takeover bid may not be the subject of the takeover. Under the old takeover regime, the subjects of takeover were also the companies whose shares have not been traded on the regulated market, which were opening the possibility of taking over shares under the price significantly lower than fair (market) value. Consequently, the main function of the takeover mechanism in the corporate governance system had been distorted.

The new legislation of takeover activity effects in a higher level of minority shareholders protection and equal status of all the owners in the acquisition process at the Serbian market for corporate control. The Law introduces provisions relating to sell-out and squeeze-out right, the establishment of an equitable price in mandatory bids as well as creation of adequate "playing field" that guarantees the proper information to all the participants in the bid. The aim of the takeover regulation reforms, was primarily to improve the efficiency of the external monitoring by the market for corporate control, to improve the minority shareholder protection and finally to increase shareholders' (particularly foreign shareholders') confidence and their willingness to invest.

As discussed in previous text, the regulatory devices in the Serbian takeover regulation available to achieve two main aims - a well-functioning market for corporate control and protect the interests of minority shareholders, are the mandatory bid rule, the principle of equal treatment of shareholders, squeeze-out and sell-out rules, and the one-share-one-vote principle. In the following we analyze those provisions in the Serbian takeover regulation and discuss the application of each device as well as its consequences on takeover efficiency and corporate governance in Serbia.

Rationales and objectives of mandatory bid rule

The importance of a mandatory bid rule derives from the fact that it offers the minority shareholders an opportunity to exit the company on fair terms. Since the acquirer may attempt to exploit private benefits of control at the expense of the minority shareholders, the role of the mandatory bid rule is to protect the minority shareholders by providing them with the opportunity to exit at a fair price. The rule

requires the acquirer to make a bid to all the shareholders once a certain percentage of the accumulated shares have been achieved. The mandatory bid rule usually also determines the price of the takeover bid. Depending on the national regulation, the price must not be lower than the highest price paid for the shares already acquired by the bidder or must not be lower than a certain percentage of the average share price of the previous 12 months (e.g. 75%).

Another function of the mandatory bid rule, as Burkart and Panunzi (2003) show, is decreasing the likelihood of value-creating takeovers. The rule makes control transactions more expensive and thereby discourages bidders from making a bid in the first place. Even though, there are several ways to reduce these costs (by increasing the threshold above which the acquirer has to make a mandatory offer, or by allowing the bid price to be lower than the highest price paid for any of the shares previously accumulated), any change to the rule increases the likelihood of the minority shareholders expropriation. Finally, in the of multiple bidder contest, the mandatory bid rule may lower the winning bid price (Bergström et al. 1997, Cornelli and Felli 1998).

The provisions concerning mandatory bids are set out in the Article 6 of the Serbian Takeover law. Article 6 (1) obliges any person who acquires the shares of the target company, and combined with the shares it already holds, has more than 25% of the total number of votes attached to the voting shares of the target company, to make a bid for the outstanding shares of the target company. The acquirer who accumulated more than 25% of the total number of the shares has to inform about this without delay and at the same time the organizational form of the regulated market in which the shares of the target company are traded, the Commission, and the target company.

Under the law, the proposed price in the takeover bid may not be lower than the price at which the acquirer has acquired the voting shares. It can be calculated in two ways: (i) it can not be lower than the average weighted price of shares in the period of three months preceding the announcement of the takeover bid; (ii) If the last market price of shares of the target company on a regulated market on the working day preceding the takeover bid announcement date exceeds the average three-month price, the acquirer is obliged to offer such a price.

What is the application of the mandatory bid rule in Serbia? The Law itself provides the possibility to evade the enforcement of the provisions regarding mandatory bids: (i) when parties to bid are obliged to launch mandatory bid, and (ii) in the price determination process. The most serious deficiency of the mandatory bid rule in the Serbian Takeover law refers to the categories of the rule derogation. Even though the exemptions from the obligation to announce the takeover bid are detailed described (Article 8), the mandatory bid rule is not fully comprehensive, which makes its implementation and its protective function more difficult. Another problem which works against the contribution of the mandatory bid rule is definition of the “concerted parties” (Article 4 and 5). The law provisions about parties

acting in concert should be examined more carefully at the implementation stage, since they gives plenty of space for evading the mandatory bid rule.

The principle of equal treatment of shareholders

The principle of equal treatment is established to be one of the most important principle of corporate governance regulation. In the case of takeover regulation, its significance is even higher, since the possibilities of disruptions of the minority shareholders' rights in the control transfers transactions are far-reaching. According to the principle, majority shareholder, the management, and other constituencies are required to treat all shareholders within each individual class of shares equally. The function of the equal treatment principle in takeover regulation is similar to the mandatory bid rule – both of them focus on protecting minority shareholders. More precisely, the equal treatment principle requires an acquirer to offer minority shareholders to exit on terms that are at least as favorable as those offered to the shareholders who already sold their shares. The combination of the mandatory bid and the equal treatment principle increases the costs of an acquisition and decreases the price that a bidder is able to offer to the controlling shareholder (Davies and Hopt 2004).

The principle of equal treatment is declared to be a general principle of the Serbian Takeover Law. According to the Article 2 all shareholders of the target company are equal in the takeover procedure. Minority shareholders may sell their shares to the acquirer under the same conditions as the majority shareholders. The importance of the principle is also underlined in the Serbian Code on corporate governance⁴ (Article 11 to 13).

Squeeze-out and sell-out rights

At the European level the Directive 2004/25/EC requires the EU Member States to provide majority shareholders the squeeze-out right and the minority shareholders the sell-out right in a takeover transaction. The right to squeeze out minority shareholders allows a bidder who has acquired a very large part (90% of voting capital and voting rights in most Member States) of the share capital to acquire the outstanding shares. Forcing minorities out of the company liberates the bidder from costs and risks which the continued existence of minorities could bring. Possibility to squeeze-out makes takeover bids more attractive since full ownership is more valuable to them than a majority ownership. Squeeze-outs can also discourage the free-riding problem and thus enhance the value-increasing takeovers (Yarrow 1985, Burkart and Panunzi 2003). The introduction of squeeze-out regime implies,

⁴ "Službeni glasnik RS" 2006, No. 1.

in the first place, that a takeover can be profitable even in the case the bidder does not own the initial pre-acquisition ownership in the target and does not use the dilution of minority shareholders.

On the other side, provided that the majority shareholder owns 90% (95%) of the equity capital, the remaining minority shareholders have right to require from him to buy out their shares at the fair price (sell-out right). The main argument behind the sell-out right is that it prevents the abuse of the majority shareholder dominant position (blocks the extraction of private benefits at the expense of the minority shareholders). The introduction of the sell-out right is motivated by two types of arguments (European Commission 2002, January). The first type opposes the arguments supporting the application of squeeze-out right. In post-acquisition period the majority owner may abuse his dominant position at the expense of the minority shareholders. In such situations, the market for target firm's shares may become so illiquid to prevent an exit for minority shareholders at a "fair price". According to the second type of arguments, the sell-out right is a way to counter the pressure to tender and to extend the offer period. Shareholders who have rejected the offer initially get, in the post-takeover period, the opportunity to tender their shares once the bidder has gained control and reached the threshold for activating the sell-out right. The sell-out right comforts the shareholder to retain and to reject an offer, especially when the bid price is lower than the pre-takeover share value (in the case of value-decreasing takeover). When the shareholders have a second opportunity to sell their shares, they do not accept offers below the pre-takeover share value. If a takeover succeeds, minority shareholders exercise their sell-out right if the bid price goes beyond the post-takeover share value. Because of that, all value-decreasing takeovers are prevented.

Serbian legislation provides majority shareholders the squeeze-out right and the minority shareholders the sell-out right in the post-takeover period. The Serbian Company Law⁵, which makes the regulatory basis for establishing the relation between shareholder and management structure, incorporates provisions such as squeeze-out right (Article 447) and sell-out right (Article 448). The same field of post-takeover activity is covered by the Article 34 and 34 of the Serbian Law on Takeovers⁶. Unlike the Directive 2004/25/EC on takeover bids, the Serbian squeeze-out regime does not require the squeeze-out to be preceded by a takeover bid. The right to squeeze-out (Law on Takeovers, Article 34) is available to a majority shareholder who acquired at least 95% of shares of a Serbian joint-stock company in a tender offer. In the squeeze-out case, the majority shareholder must compensate the minority shareholders under the terms previously offered in the takeover bid.

The triggering of the squeeze-out right is time limited, within the period of 120 days from the tender offer expiration. The squeeze-out right activation is not related to the majority shareholder's participation in the voting capital and voting

⁵ "Serbian Official Gazette" 2004, No. 125.

⁶ "Serbian Official Gazette" 2006, No. 46.

rights, which is the practice in many EU Member States. This can be explained by the principle of equality of shareholders and the existence of only one class of shares. The analysis of the admissibility of the squeeze-out right application indicates that the legislator determinates quite rigorously the extent of this right. First because of the threshold level (95% of shares of a joint-stock company, i.e. at the upper limit defined by the Directive), and second, since previously realized takeover procedure is a prerequisite for the squeeze-out right application (Dencić-Mihajlov & Malinić 2007).

The sell-out rule is a provision in the Serbian Law on Takeovers aiming at protecting the remaining minority shareholders who have right to demand the controlling shareholder to buy their shares under the terms from the takeover bid (Article 35). The sell-out right can be exercised by minority shareholders via the CSDCH not later than 6 months after the acquisition of at least 95% of shares by the majority shareholder. The sell-out institution in the Serbian takeover legislation indicates the legislator's attitude towards the protection of the minority shareholders' interests.

The enforcement of the squeeze-out and sell-out provisions triggered a wave of squeeze-outs and sell-outs in Serbian companies during the period 2005–2008. Malinić and Dencić-Mihajlov (2008) show in their empirical study that the squeezing-out process, that protects the interests of the majority shareholders, is far more common in Serbian corporate practice than the selling-out process, that is in the function of minority shareholders' protection. This practice, however, rather limits than enhances the flows at the capital market. It diminishes the importance of takeover mechanism as a corporate governance device aiming at protecting minority shareholders' interests.

The squeezing-out and selling-out processes have been significantly intensified following the enforcement of the Law on Takeovers, when 46,07% of successfully ended takeover bids have been completed by triggering squeeze-out or sell-out rights. Malinić and Dencić-Mihajlov (2008) show that 100% ownership over the target company is an important motive behind tender offer announcement and squeeze-out realization at the Serbian market (61,7% of the realized tender offers which resulted in majority ownership of over 95%, majority shareholders used the opportunity to squeeze-out minority shareholders).

In comparison to the realization of squeeze-out right by the majority shareholders, minority shareholders rarely exercise their sell-out right. There are several possible reasons for that: a fair relation between majority and minority shareholders, the quality of securities that minority shareholders does not want to sell, difficult evaluation of the best behavior in a given situation, etc.

Conclusion

Companies require flexibility of the legal framework to optimally implement the goals of chosen growth strategy. Since contracts cannot solve all the conflicting interests of the interests groups in the takeover process, the legislator should provide for an appropriate framework. Takeover regulation and practice in Serbia underwent significant changes at the beginning of this century. Important improvements and changes, especially in the field of mandatory provisions, encompass the following.

The new legislation of takeover activity effects in a higher level of minority shareholders protection and equal status of all the owners at the Serbian market for corporate control. The Law introduces provisions relating to sell-out and squeeze-out right, the establishment of an equitable price in mandatory bids as well as creation of adequate “playing field” that guarantees the proper information to all the participants in the bid.

The importance of mandatory bid rule and the principle of equal treatment of shareholders rests upon their protecting role, since they offer the minority shareholders an opportunity to exit the company on fair terms. However, the effectiveness of mandatory rule has been undermined as the law provides the acquirer the possibilities either to evade the mandatory bid launching process or to deviate from the process of the price determination.

In comparing with the previous takeover regulation, the new Law on Takeovers gives a more flexible framework for the squeeze-out and sell-out right activation and consequently leads to a higher number of squeeze-outs and sell-outs. Both rights are interpreted restrictively and in relation with the tender offer process. Triggering the squeeze-out right appears to be one of the motives for a tender offer even in the situations when the bidder already holds a controlling stock of shares. Even though the activating of sell-out right in Serbian corporate practice is uncommon, the introduction of this rule is very important since it provides a higher level of minority shareholders protection.

Finally, the effectiveness of the takeover mechanism in the Serbian corporate governance system is greatly influenced by the way how proactive and prescriptive an approach the Serbian Security Commission takes.

Bibliography

- Begović B. et al. (2003), *Unapredjenje korporativnog upravljanja*, Centar za liberalno-demokratske studije, Beograd.
- Burkart M., Panunzi F. (2003), *Mandatory Bids, Squeeze-out, Sell-out and the Dynamics of the Tender Offer Process*, “ECGI. Law Working Paper”, No. 10, available at: www.ssrn.com/abstract=420940.
- Commission of the European Communities (2007), *Report on the implementation of the Directive on Takeover Bids*, Brussels.

- Dencić-Mihajlov K., Malinić D. (2007), *Squeeze-out and Sell-out Rights: Rationales and Objectives for Regulation*, Proceedings of the Conference "Contemporary Challenges of Theory and Practice in Economics", Section *Accounting and Business Finance and Financial Market Development*, Faculty of Economics, University of Belgrade, p. 1–10.
- Dencić-Mihajlov K. (2009), *Reforms of Corporate Governance and Takeover Regulation: Evidence from Serbia*, "South-Eastern Europe Journal of Economics", No. 2, p. 206–227.
- Eckbo E. (2008), *Bidding Strategies and Takeover Premiums: A Review*, "Tuck School of Business Working Paper", No. 48.
- Eckbo E. (1990), *Valuation Effects of Greenmail Prohibitions*, "The Journal of Financial and Quantitative Analysis", Vol. 25, Issue 4.
- Goergen M. et al. (2005), *Corporate Governance Convergence: Evidence from Takeover Regulation Reforms in Europe*, "Oxford Review of Economic Policy", Vol. 21, No. 2.
- Grossman S. J., Hart O. (1980), *Takeover Bids, the Free Rider Problem, and the Theory of the Corporation*, "Bell Journal of Economics", No. 11, p. 42–64.
- Haley P. M., Palepu K., Ruback R. (1992), *Does Corporate Performance Improve after Mergers*, "Journal of Financial Economics", No. 31 (2).
- Haley P. M., Palepu K., Ruback R. (1997), *Which Takeovers Are Profitable? Strategic or Financial?*, "Sloan Management Review", Vol. 38.
- Huges A. (1993), *UK Mergers and Economic Performance*, [in:] *European Mergers and Merger Policy*, ed. M. Bishop, J. Kay, Oxford University Press.
- Linn S., Switzer J. (2001), *Are Cash Acquisition Associated with Better Post Combination Operating Performance than Stock Acquisitions?*, "Journal of Banking & Finance", Vol. 25.
- Malinić D., Dencić-Mihajlov K. (2008), *Prinudna kupovina i prinudna prodaja akcija u posupku preuzimanja akcionarskih društava*, Zbornik radova sa XII Kongresa Saveza računovodja i revizora Republike Srpske, Banja Vrucica, Teslić, p. 221–228.
- Malinić D., Dencić-Mihajlov K., Milenković-Kerković T. (2008), *Squeeze-out and Sell-out Rights in Theory and Practice: the Case of Serbia*, Proceedings of the Conference "State, Society, Economy", Krakow, p. 225–238.
- Martin K. (1996), *The Method of Payment in Corporate Acquisitions, Investment Opportunities and Management Ownership*, "The Journal of Finance", Vol. 51, Issue 4.
- Martynova M., Renneboog L. (2008), *What Determines the Financing Decision in Corporate Takeovers: Cost of Capital, Agency Problems, or the Means of Payment?*, "CentER Discussion Paper Series", No. 66.
- Morellec E., Zhdanov A. (2008), *Financing and Takeovers*, "Journal of Financial Economics", Vol. 87, p. 556–581.
- Mueller H. (1998), *Why Tender Offers Should be Financed with Debt*, "Working Paper", Department of Economics, University of Mannheim, Germany.
- Mueller H., Panunzi F. (2003), *Tender Offers and Leverage*, Università di Bologna.

- Nenova T. (2006), *Takeover Laws and Financial Development*, "World Bank Policy Research Working Paper", No. 4029.
- Rau R., Vermaelen T. (1998), *Glamour, Value and the Post-acquisition Performance of Acquiring Firms*, "Journal of Financial Economics", Vol. 49.
- Roller L., Stennek J., Verboven F. (2000), *Efficiency Gains from Mergers*, RePEc archive.
- Schlingemann F. (2004), *Financing Decisions and Bidder Gains*, "Journal of Corporate Finance", No. 10, p. 683–701.
- Shleifer A., Vishny R. (1986), *Large Shareholders and Corporate Control*, "Journal of Political Economy", No. 94, p. 461–488.
- "The Company Law. Serbian Official Gazette" 2004, No. 125.
- "The Law on Takeovers. Serbian Official Gazette" 2006, No. 46.
- Van Der Elst C., Van Den Steen L. (2006), *Opportunities in the M&A Aftermarket: Squeezing out and Selling Out*, "Working Paper Series", Financial Law Institute, Gent, WP 12.
- Yarrow G. K. (1985), *Shareholder Protection, Compulsory Acquisition and the Efficiency of the Takeover Process*, "Journal of Industrial Economics", No. 34, p. 3–16.
- Živkovic B., Ječmenica T. (2006), *Developments of the Equity Market and Privatization*, [in:] *Privatization in Serbia (Evidence and Analysis)*, ed. B. Cerović, Belgrade, p. 69–90.

RECENZJE

Katarzyna Czajkowska

**ANTHONY GIDDENS, *EUROPA W EPOCE GLOBALNEJ*,
TŁUM. M. KLIMOWICZ, M. HABURA [PWN, WARSZAWA 2009, 277 s.]**

Czym jest współczesna Europa? To pytanie jest wciąż aktualne zarówno w debacie politycznej, jak i naukowej. Czy to wspólna tożsamość, podzielana przez wszystkie narody zamieszkujące kontynent europejski? Czy zespół instytucji i przepisów prawnych składających się na Unię Europejską? Czy to charakterystyczny model państwa i zbiór rozwiązań ustrojowych? W obliczu współczesnych przemian społecznych i gospodarczych należy zadać sobie pytanie, czy siła Europy tkwi w jej otwartości czy też powinna ona jasno określić swoje granice. Czy w epoce rosnących współzależności między jednostkami, narodami i regionami, Europa jest kontynentem prosperity i rozwoju, czy też zastoju i stopniowego upadku. Czy pod względem ekonomicznym może konkurować z potęgą Stanów Zjednoczonych i rodzącą się siłą Indii i Chin? Czy w wielokulturowym świecie migracji i nowoczesnych mediów ma jeszcze coś do zaproponowania swoim obywatelom?

Na rynku wydawniczym można znaleźć wiele publikacji, których autorzy próbują zabrać głos w debacie nad tożsamością i przyszłością Europy. Niewątpliwie ważnym głosem w dyskusji jest praca A. Giddensa, *Europa w epoce globalnej*. Studium poświęcone przemianom społecznym i politycznym we współczesnej Europie, będące zbiorem uwag na temat aktualnej kondycji kontynentu i zaleceń co do metod jej poprawy. Odpowiadając na pytanie, czym jest Europa, autor stwierdza, że jest to wspólna odpowiedzialność za kondycję społeczeństw zamieszkujących subkontynent. Tylko jego mieszkańcy, czujący się pełnoprawnymi członkami swoich społeczności, mający zatrudnienie, mogący się kształcić i korzystać z opie-

ki medycznej i mający możliwość to samo zapewnić swoim dzieciom, będą się czuli w pełni Europejczykami. Europa nie powinna trwać, ale się stawać, to znaczy dostosowywać do bieżących okoliczności i potrzeb.

Anthony Giddens, urodzony w 1938 r. brytyjski socjolog, jest wykładowcą uniwersytetów w Cambridge i Londynie, do 2003 r. był rektorem London School of Economics and Political Science. Ma honorowy tytuł naukowy na kilkunastu uniwersytetach, jest członkiem American Academy of Science i Chinese Academy of Social Sciences, twórcą programu nowej Partii Pracy Tony'ego Blaira, od 2004 r. zasiada w Izbie Lordów. Autor podręcznika *Socjologia* i takich prac, jak *Trzecia droga. Odnowa socjaldemokracji* (1999), *Nowoczesność i tożsamość* (2001), *Przemiany intymności* (2007). Według niego, społeczeństwo na przełomie stuleci wkracza w fazę „późnej nowoczesności”, która z jednej strony charakteryzuje się ogromnym zaawansowaniem technologicznym, innowacyjnością gospodarki, możliwościami komunikacyjnymi, a z drugiej jest to czas niosący nowe wymiary ryzyka, niepewność własnej tożsamości i chaos społeczny.

Inspiracją dla omawianej książki, jak podkreśla sam autor, były fragmenty wypowiedzi premiera Wielkiej Brytanii Tony'ego Blaira, pochodzące z wystąpienia w Parlamencie Europejskim w czerwcu 2005 r. W przemówieniu tym premier podkreślił swoje zaangażowanie w projekt zjednoczonej Europy oraz poparcie dla europejskiego „modelu socjalnego”. Od razu pada jednak pytanie, również postawione w książce, coż to za model socjalny, w którym ponad 20 mln ludzi w Unii Europejskiej jest pozbawionych pracy? Autor odpowiada nie konkretnym rozwiązaniem, ale zaleceniem. Europejskie systemy socjalne potrzebują radykalnych reform. Wszystkie kraje rozwinięte stoją w obliczu podobnych problemów, które wiążą się z globalnymi transformacjami społecznymi i gospodarczymi, a także z ważnymi zmianami modelu życia zawodowego, struktury rodziny i życia codziennego. Należy więc wdrożyć nowatorskie strategie gospodarcze i społeczne. Analizy pokazują, że kraje, którym się udało przeprowadzić takie reformy, radzą sobie dobrze na globalnym rynku, utrzymując jednocześnie wysoki poziom sprawiedliwości społecznej.

Praca podzielona jest na siedem rozdziałów. W pierwszym, zatytułowanym „Model socjalny”, autor ocenia, jak dalece Unia zrealizowała cele postawione sobie w Agendzie lizbońskiej w 2000 r. Chociaż państwa członkowskie dobrowolnie zgodziły się na realizację wytycznych dokumentu, Europa w niczym nie przypomina tej z pierwotnych założeń. Autor poszukuje przyczyn takiego stanu i dochodzi do wniosku, że jedną z kluczowych jest brak woli współpracy i samolubna polityka państw członkowskich. W kolejnym rozdziale, „Zmiany i innowacje w Europie”, omawia przypadek Niemiec, Francji i Włoch jako „społeczeństw zablokowanych”, w których odczuwanej przez wszystkich potrzebie reform przeciwdziała tradycyjny konserwatyzm wewnętrznych interesów. Giddens dochodzi do wniosku, że istnieje pewne rodzaje ustrojów politycznych, które umożliwiają lub blokują reformy. Następnie odnosi się do sytuacji krajów postkomunistycznych i zauważa inną pra-

widłowość. Tam okoliczności blokujące zmiany po 1989 r. przestały istnieć, ważne jest natomiast, aby rozwój tych krajów nie odbywał się kosztem społeczeństw krajów zachodnich.

W następnym rozdziale („Sprawiedliwość społeczna i podziały społeczne”) Giddens zauważa, że współczesne społeczeństwa zmieniają się bardzo szybko, a wraz z nimi ulegają zmianie ich potrzeby. Aby móc na nie odpowiadać, należy śledzić kondycję społeczeństw, w których w ostatnich latach wykształciły się zupełnie nowe grupy zawodowe, klasy i podziały. Poszukując wzoru sprawiedliwości społecznej w społeczeństwach postindustrialnych, autor podkreśla wagę walki z ubóstwem i wykluczeniem, nie poprzez mechaniczną redystrybucję dochodów, ale torowanie dróg powrotu do społeczeństwa najbiedniejszym i stosowanie zachęt do pomocy dla najbogatszych. W rozdziale „Od negatywnych do pozytywnych świadczeń społecznych” zauważa, że w społeczeństwie postindustrialnym, bezpieczeństwo socjalne nie może być dłużej rozpatrywane tylko w sensie ekonomicznym, ale musi odpowiadać jakości całego życia jednostki. Także państwo nie może być tradycyjnym państwem opiekuńczym, ale państwem aktywnym, które nie pomaga obywatelom, ale stwarza im możliwość tego, by sami mogli sobie pomóc. Aby zapewnić równowagę między realiami wolnego rynku a potrzebami socjalnymi państwo, po pierwsze, musi dać swoim obywatelom wybór drogi życiowej, a po drugie, kształtować w nich postawy solidarystyczne.

Prawdziwym wyzwaniem dla systemu opieki socjalnej, solidarności i obywatelstwa jest różnorodność kulturowa, która zapanowała w Europie. Pluralizacji państwa narodowego nie da się cofnąć, a jedynie można nią lepiej zarządzać. Autor rekomenduje politykę wielokulturowości, która ostatecznie ma na celu wdrożyć imigrantów do aktywnej partycypacji w życiu państw europejskich, jak to miało miejsce w Kanadzie. Jednocześnie ma ona służyć objęciu ich opieką socjalną, na równi z rdzennymi mieszkańcami subkontynentu. W rozdziale „Zmiana stylu życia” dowodzi, że wiele nieszczęść dotyczących społeczeństwa europejskie nie wynika z niedoboru zasobów, a raczej z wadliwego z nich korzystania. Przeciążenie ruchu kołowego, zanieczyszczenie środowiska, choroby cywilizacyjne, nałogi, wymagają od państwa czegoś więcej niż tylko opieki socjalnej. Wymagają „pozytywnej polityki socjalnej”, pomagającej jednostkom nie w zdobyciu zasobów, ale ich racjonalnemu wykorzystaniu. Zarówno na poziomie jednostek, jak i państw należy wypracować system zachęt i sankcji, w tym finansowych, które pozwolą na bardziej racjonalne zarządzanie zasobami. Giddens podkreśla wagę edukacji, poczynszy od kształcenia uniwersyteckiego, skończywszy na kształceniu ustawicznym, którego jakość bezpośrednio przekłada się na kondycję społeczeństw.

Anthony Giddens szuka odpowiedzi na pytanie o przyszłość europejskiego modelu państwa. Dotychczasowy społeczny model państwa opiekuńczego został wystawiony na ciężką próbę. Pod wpływem problemów społecznych: rosnącego bezrobocia, dywersyfikacji kulturowej, zmian demograficznych, musi dojść do jego transformacji. Wydaje się utożsamiać sukces gospodarczy państwa z bezpie-

czeństwem socjalnym. Im bardziej zaawansowana technologicznie i zrestrukturyzowana będzie gospodarka danego kraju, tym więcej korzyści przyniesie ona jego mieszkańcom. Trudniej ocenić stosunek Giddensa do zjawiska globalizacji i jego wpływu na socjalną politykę państwa. Z jednej strony globalizacja towarzyszy rozważaniom całej książki, z drugiej konsekwentnie podkreśla, że nie odpowiada ona za wszystkie niepowodzenia gospodarcze państw Europy. Rozwiązaniem, według niego, są działania ogólnoeuropejskie, solidarne i wdrażane symultanicznie. On sam jednak każde państwo europejskie analizuje osobno, podkreśla, że każde jest na innym etapie rozwoju i każdemu będą służyć inne rozwiązania.

Praca Giddensa jest podręcznikiem akademickim dokonującym pogłębionej analizy wskaźników mikroekonomicznych i tendencji makroekonomicznych. Równie sprawnie posługuje się jednak językiem publicystycznym, podając obrazowe przykłady swoich tez. Nie można oprzeć się jednak wrażeniu, że chcąc powiedzieć o różnych aspektach socjalnego obrazu Europy, pomija wiele krajów i istotnych wątków. Bardzo często Giddens odnosi się do przykładu Stanów Zjednoczonych, z założenia są one prężniejsze gospodarczo, silniejsze wizerunkowo i bardziej osadzone historycznie. Czytelnikowi może jednak brakować twardych danych i konkretnych przykładów powyższych konstatacji. Bardzo cenne jest to, że często powołuje się na dokumenty i nazwiska, co pozwala czytelnikowi nie zgubić się w zawiłościach tematu. Z drugiej strony równie często padają stwierdzenia tak wyeksploatowane w debacie publicznej, że trudno przypisać im konkretne znaczenie. Wiele odpowiedzi udzielonych na postawione w pracy pytania jest raczej uporządkowaniem dotychczasowej wiedzy dotyczącej tematu, zawartej także w poprzednich pracach autora, niż oryginalnym studium.

Z perspektywy Giddensa Polska w żaden sposób nie istnieje na nakreślonej przez niego mapie socjalnej. Nie ma ona nic do zaoferowania z obecnych rozwiązań społecznych. Nie wypracowała krajowego odpowiednika Deutsche Banku czy Nokii, o których autor z aprobatą wspomina w pracy. Nie może pochwalić się innowacyjnymi rozwiązaniami technologicznymi, sprawną służbą zdrowia czy niskim poziomem bezrobocia. Z drugiej strony bardzo często przywoływane są Niemcy, Francja i Włochy – państwa, które zamiast być motorem europejskiej gospodarki, zaczęły wręcz opóźniać jakiekolwiek zmiany. Ich rządy nie mogą rozwiązać „trylему gospodarki opartej na usługach”, czyli jednocześnie zapewnić zbilansowanego budżetu, niskiego poziomu nierówności ekonomicznych oraz wysokiego poziomu zatrudnienia. Krajami, od których mogliby się uczyć ich sąsiedzi są, według autora, państwa skandynawskie, które osiągnęły wysoki poziom sprawiedliwości społecznej, nie kosztem tempa wzrostu gospodarczego, ale dzięki elastycznej polityce zatrudnienia, inwestycjom w edukację i zawodowej emancypacji kobiet.

Według Giddensa, w Europie nieograniczonej do obszaru Unii Europejskiej istnieje kilka modeli socjalnych. W ostatnim rozdziale „Osiem tez na temat przyszłości Europy”, wymienia zalecenia dotyczące przyszłości subkontynentu, a *de facto* Unii Europejskiej: na nowo musi określić swoją tożsamość, wyraźnie zakre-

ślić ramy swojego oddziaływania. Jej członkowie powinni zrozumieć, że suwerenność połączona, to suwerenność zyskana, nie powinni jednak dążyć do przekształcenia jej w federację. Konstytucja dla Europy czy inna tego typu deklaracja jest zbędna, jeżeli członkowie będą wykazywali wolę współpracy. Zbędne jest także poszukiwanie jednej tożsamości, która nie powinna być narzucana, a powinna kształtować się naturalnie. W celu realizacji swoich celów UE powinna korzystać z rozmaitych form siły, przede wszystkim siły solidarności swoich członków. Giddens powołuje się na pracę J. Gunthera, *Inside Europe* z 1961 r. – w tym czasie bowiem EWG była postrzegana jako interesujące, ale marginalne osiągnięcie, a dzisiejszy kształt Wspólnot Europejskich świadczy o zakresie zmian, jakie zaszły na subkontynencie w ciągu ostatnich 40 lat. To daje podstawę do stwierdzenia, że taki sam postęp Europa może osiągnąć w przyszłości.

W książce pada pytanie, czy Europa może pozwolić sobie na swój model socjalny. Zaraz pada jednak kolejne pytanie, czy Europa może sobie pozwolić na brak własnego modelu socjalnego. Nieco przewrotnie autor zauważa, że pożądany dzisiaj model Europy miałyby: fiński poziom upowszechnienia ICT, niemiecką wartość produktywności przemysłowej, szwedzki poziom równości, duński poziom zatrudnienia, irlandzki wzrost gospodarczy, włoską kuchnię, czeski poziom kultury literackiej, francuski poziom opieki zdrowotnej, luksemburską wartość PKB na mieszkańca, norweski poziom wykształcenia. To utwierdza czytelnika w przekonaniu, że żadne z tych państw nie może rozwijać się w pojedynkę, ale tylko dzięki wzajemnemu transferowi udanych rozwiązań. List otwarty na temat przyszłości Europy, napisany przez autora z Ulrichem Beckiem, a dołączony do książki, głosi że europejska konstytucja nie została podpisana, bo społeczeństwa nie ufają już Europie, podstawą jakichkolwiek zmian jest więc odzyskanie tego zaufania.

NOTY O AUTORACH

Bogusława Bednarczyk – prof. nadzw. dr hab., Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Jo Carby-Hall – prof., University of Hull, Wielka Brytania

Andrzej Chodyński – prof. nadzw. dr hab., Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Adam Jabłoński – dr, Konsulting „Ottima plus”, Europejskie Forum Odpowiedzialności Ekologicznej

Marek Jabłoński – dr, Konsulting „Ottima plus”, Europejskie Forum Odpowiedzialności Ekologicznej

Małgorzata Czermińska – doc. dr, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Anna Diawoł – doktorantka, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Krzysztof Kania – absolwent Wydziału Stosunków Międzynarodowych Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Luis Palma Martos – Universidad de Sevilla, Hiszpania

Vesna Milovanović – mgr, Variant & Frog d.o.o., Mladenovac, Serbia

Agnieszka Musiałek – absolwentka Wydziału Stosunków Międzynarodowych Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Szabolcs Pasztor – doktorant, wykładowca University College of Nyíregyháza, Węgry

Jerzy J. Wiatr – prof. dr hab., Europejska Wyższa Szkoła Prawa i Administracji, Warszawa

Rafał Wordliczek – dr, Uniwersytet Jagielloński

Larysa Jankowska – dr, Lwowski Uniwersytet Biznesu i Prawa, Ukraina

Iwan Lozenko – Lwowski Uniwersytet Biznesu i Prawa, Ukraina

Ksenia Dencić-Mihajlov – prof., University of Niš, Serbia

Katarzyna Czajkowska – doktorantka, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

INFORMACJE DLA AUTORÓW

Formatowanie i redagowanie

Tekst artykułu powinien być złożony pismem Times New Roman o wielkości 12 punktów z interlinią 1,5. Terminy i wyrażenia obcojęzyczne oraz tytuły artykułów i książek należy pisać kursywą (*italic*). Nie należy stosować wytłuszczeń (**bold**). Nie należy stosować podkreśleń. Prosimy o konsekwentne stosowanie skrótów (np., r., w. itp.) w całym artykule. Jeśli artykuł podzielony jest śródtytułami na części, to prosimy rozpocząć od „Wprowadzenia”, a na końcu umieścić „Podsumowanie”. Nie ma potrzeby numerowania śródtytułów.

Ilustracje

Rysunki, wykresy i fotografie powinny być dostarczone na dyskietkach, płytach CD lub pocztą elektroniczną w formie zeskanowanej lub jako elektroniczny plik w jednym z formatów: *.bmp, *.tif, *.jpeg, lub *.psd. Ilustracje zaczerpnięte z innych prac i podlegające ochronie prawa autorskiego powinny być opatrzone informacją bibliograficzną w postaci odsyłacza do literatury, umieszczonego w podpisie rysunku, np. Źródło: N. Davies, *Europa. Rozprawa historyka z historią*, Kraków 1998, s. 123.

Tabele

Tabele należy umieszczać możliwie blisko powołania i numerować kolejno. Tabele tworzy się stosując polecenie: *Wstaw – Tabela*. Wskazane jest unikanie skrótów w rubrykach (kolumnach) tabel. Tekst w tabeli powinien być złożony pismem mniejszym niż podstawowy. Ewentualne objaśnienia należy umieścić w linii bezpośrednio pod tabelą, a nie w samej tabeli.

Przypisy

Obowiązują przypisy dolne, które należy tworzyć, stosując polecenie: *Wstaw – Odwołanie – Przypis dolny*. W polu, które pojawi się na dole kolumny, wpisujemy tekst przypisu (pismo wielkości 8–9 pkt.). Przykłady:

– publikacje książkowe:

S. Grodziski, *Habsburgowie*, [w:] *Dynastie Europy*, red. A. Mączak, Wrocław 1997, s. 102–136.

– artykuły w czasopismach:

S. Waltoś, *Świadek koronny – obrzeża odpowiedzialności karnej*, „Państwo i Prawo” 1993, z. 2, s. 16.

W przypisach do oznaczania powtórzeń można stosować terminologię łacińską lub polską, czyli: *op. cit.*, *ibidem* (tamże), *idem* (tenże), *eadem* (taż). Bezwzględnie należy jednak zadbać o konsekwentny zapis i nie mieszać zapisu łacińskiego z polskim. Po adresie strony internetowej podajemy w nawiasie datę dostępu. W zapisie dat zasadniczo używamy cyfr arabskich.

Bibliografia

Na końcu artykułu należy wypisać wszystkie publikacje w porządku alfabetycznym w rozdziale „Bibliografia”. Jeśli występuje kilka publikacji tego samego autora, pozycje w spisie literatury powinny być ułożone chronologicznie. Nie należy numerować poszczególnych pozycji bibliograficznych. Przykłady:

Davies N., *Europa. Rozprawa historyka z historią*, Kraków 1998.

Dynastie Europy, red. A. Mączak, Wrocław 1997.

Geremek B., *Wież i poczucie wspólnoty w średniowiecznej Europie*, [w:] *Dziesięć wieków Europy. Studia z dziejów kontynentu*, red. J. Żarnowski, Warszawa 1983.

Golka M., *Wielokulturowość w kontekście globalizacji*, „Sprawy Narodowościowe” 1999, s. 14–15.

Porębski A., *Wielokulturowość Szwajcarii w procesie zmiany*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2005, nr 4 (11).

Porębski A., *Wielokulturowość Szwajcarii w procesie zmiany. Szkic analizy*, [w:] *Wzory wielokulturowości we współczesnym świecie*, red. K. Golemo, T. Paleczny, E. Wiącek, Kraków 2006.

W razie pytań prosimy o kontakt:

margerita.krasnowolska@kte.pl

tel. 12 25 24 658