

# PARLAMENT EUROPEJSKI

2004



2009

---

*Dokument z posiedzenia*

**A6-0513/2009**

18.12.2008

## **SPRAWOZDANIE**

w sprawie wpływu umów o partnerstwie gospodarczym (UPG) na rozwój  
(2008/2170(INI))

Komisja Rozwoju

Sprawozdawca: Jürgen Schröder

## SPIS TREŚCI

	<b>Strona</b>
PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO .....	3
UZASADNIENIE .....	11
WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI .....	22

## PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

### w sprawie wpływu umów o partnerstwie gospodarczym (UPG) na rozwój (2008/2170(INI))

*Parlament Europejski,*

- uwzględniając umowę o partnerstwie między członkami grupy państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku z jednej strony, a Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi z drugiej strony, podpisaną w Kotonu w dniu 23 czerwca 2000 r. (umowa z Kotonu)<sup>1</sup>,
- uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 980/2005 z dnia 27 czerwca 2005 r. wprowadzające plan ogólnych preferencji taryfowych<sup>2</sup>,
- uwzględniając Rozporządzenie Rady (WE) nr 1528/2007 z dnia 20 grudnia 2007 r. w sprawie stosowania uzgodnień dotyczących produktów pochodzących z niektórych państw wchodzących w skład grupy państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP) przewidzianych w umowach ustanawiających lub prowadzących do ustanowienia umów o partnerstwie gospodarczym<sup>3</sup>,
- uwzględniając konkluzje Rady ds. Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych w sprawie umów o partnerstwie gospodarczym z dnia 10 i 11 kwietnia 2006 r. oraz w sprawie pomocy na rzecz wymiany handlowej z dnia 16 października 2006 r. oraz konkluzje Rady Europejskiej z dnia 15 i 16 czerwca 2006 r.,
- uwzględniając wnioski Rady ds. Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych (GAERC) z dnia 15 maja 2007 r. w sprawie umów o partnerstwie gospodarczym,
- uwzględniając wnioski z 2870-ego unijnego posiedzenia Rady ds. Stosunków Zewnętrznych z dnia 26 i 27 maja 2008 r. w sprawie umów o partnerstwie gospodarczym,
- uwzględniając rezolucję Rady Ministrów AKP-UE przyjętą w dniu 13 czerwca 2008 r. w Addis Abebie,
- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 28 listopada 2006 r. pt. „Komunikat zmierzający do zmiany wytycznych negocjacyjnych dotyczących umów o partnerstwie gospodarczym z krajami i regionami AKP” (COM(2006)0673),
- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 27 czerwca 2007 r., zatytułowany „Od Kairu do Lizbony – Partnerstwo strategiczne między UE i Afryką” (COM(2007)0357),
- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 23 października 2007 r. w sprawie umów o partnerstwie gospodarczym (COM(2007)0635),
- uwzględniając Układ ogólny w sprawie taryf celnych i handlu (GATT), a w

---

<sup>1</sup> Dz.U. L 317 z 15.12.2000, s. 3.

<sup>2</sup> Dz.U. L 169 z 30.6.2005, s. 1.

<sup>3</sup> Dz.U. L 348 z 31.12.2007, s. 1.

szczegółności jego art. XXIV,

- uwzględniając deklarację milenijną Narodów Zjednoczonych z dnia 8 września 2000 r., określającą milenijne cele rozwoju, jako ustanowione wspólnie przez wspólnotę międzynarodową kryteria zwalczania ubóstwa,
- uwzględniając deklarację z drugiej konferencji afrykańskich ministrów ds. integracji, przyjętą w dniach 26-27 lipca 2007 r. w Kigali (Rwanda),
- uwzględniając sprawozdanie przedstawione przez p. Christiane Taubira, członkinię francuskiego Zgromadzenia Narodowego, w dniu 16 czerwca 2008 r.: „*Les Accords de Partenariat Economique entre l'Union européenne et les pays ACP. Et si la Politique se mêlait enfin des affaires du monde?*” („Umowy o porozumieniu gospodarczym pomiędzy Unią Europejską a krajami AKP: a jeśli polityka zajęłaby się wreszcie sprawami świata?”),
- uwzględniając rezolucję Wspólnego Zgromadzenia Parlamentarnego AKP-UE w sprawie umów o partnerstwie gospodarczym: trudności i szanse, z dnia 19 lutego 2004 r.<sup>1</sup>,
- uwzględniając rezolucję Wspólnego Zgromadzenia Parlamentarnego AKP-UE z dnia 23 listopada 2006 r. w sprawie przeglądu negocjacji w sprawie umów o partnerstwie gospodarczym (UPG)<sup>2</sup>,
- uwzględniając deklarację z Kigali w sprawie sprzyjających rozwojowi umów o partnerstwie gospodarczym, zatwierdzoną przez Wspólne Zgromadzenie Parlamentarne AKP-UE w dniu 20 listopada 2007 r.<sup>3</sup>,
- uwzględniając deklarację szefów państw AKP w sprawie UPG, przyjętą w Akrze dnia 3 października 2008 r.,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 26 września 2002 r. w sprawie zalecenia dla Komisji dotyczącego negocjacji do umów o partnerstwie gospodarczym z krajami i regionami AKP<sup>4</sup>,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 17 listopada 2005 r. w sprawie strategii rozwoju dla Afryki<sup>5</sup>,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 23 marca 2006 r. w sprawie wpływu umów o partnerstwie gospodarczym (UPG) na rozwój<sup>6</sup>,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 28 września 2006 r. w sprawie szerszej i lepszej współpracy: pakiet 2006 w sprawie skuteczności pomocy UE<sup>7</sup>,

---

<sup>1</sup> Dz.U. C 120 z 30.4.2004, s. 16.

<sup>2</sup> Dz.U. C 330 z 30.12.2006, s. 36.

<sup>3</sup> Dz.U. C 58 z 1.3.2008, s. 44.

<sup>4</sup> Dz.U. C 273 E z 14.11.2003, s. 305.

<sup>5</sup> Dz.U. C 280 E z 18.11.2006, s. 475.

<sup>6</sup> Dz.U. C 292 E z 1.12.2006, s. 121.

<sup>7</sup> Dz.U. C 306 E z 15.12.2006, s. 373.

- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 23 maja 2007 r. w sprawie umów o partnerstwie gospodarczym<sup>1</sup>,
  - uwzględniając rezolucję z dnia 23 maja 2007 r. w sprawie pomocy UE na rzecz handlu<sup>2</sup>,
  - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 20 czerwca 2007 r. w sprawie milenijnych celów rozwoju – bilansu półmetka<sup>3</sup>,
  - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 29 listopada 2007 r. w sprawie komunikatu „Wspieranie rozwoju rolnictwa w Afryce – wniosek w sprawie rozwoju rolnictwa i bezpieczeństwa żywnościowego w Afryce”<sup>4</sup>,
  - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 12 grudnia 2007 r. w sprawie umów o partnerstwie gospodarczym<sup>5</sup>,
  - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 22 maja 2008 r. w sprawie dalszych działań związanych z deklaracją paryską z 2005 r. w sprawie skuteczności pomocy<sup>6</sup>,
  - uwzględniając art. 45 Regulaminu,
  - uwzględniając sprawozdanie Komisji Rozwoju (A6-0513/2008),
- A. mając na uwadze, że art. 36 ust. 1 porozumienia z Kotonu zawiera porozumienie pomiędzy Unią Europejską a państwami AKP dotyczące zawarcia umowy o handlu, zgodnej z zasadami WTO, której celem będzie stopniowe usuwanie barier handlowych oraz nasilenie współpracy we wszystkich dziedzinach związanych z handlem,
- B. mając na uwadze, że Rada przyjęła w dniu 12 czerwca 2002 r. dyrektywy negocjacyjne dotyczące UPG z krajami AKP i w tym samym roku rozpoczęły się z grupą państw AKP negocjacje w kwestiach o znaczeniu ogólnym, po których nastąpiły odrębne negocjacje z sześcioma regionami UPG (regionem Karaibów, Afryki Zachodniej, Afryki Środkowej, Afryki Południowo-Wschodniej, państwami Południowoafrykańskiej Wspólnoty Rozwoju (SADC) tworzącymi unię celną (SADC minus) i regionem Pacyfiku),
- C. mając na uwadze, że 15 państw członkowskich Karaibskiego Forum Państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku (CARIFORUM) parafowało UPG z UE i jej państwami członkowskimi w dniu 16 grudnia 2007 r.,
- D. mając na uwadze art. 231 UPG zawartej z państwami CARIFORUM ustanawiającej komisję parlamentarną CARIFORUM-WE,
- E. mając na uwadze, że 18 państw afrykańskich, z których 8 to kraje najsłabiej rozwinięte (LDC), parafowało w listopadzie i grudniu 2007 r. wyjściowe UPG, podczas gdy

<sup>1</sup> Dz.U. C 102 E z 24.4.2008, s. 301.

<sup>2</sup> Dz.U. C 102 E z 24.4.2008, s. 291.

<sup>3</sup> Dz.U. C 146 E z 12.6.2008, s. 232.

<sup>4</sup> Teksty przyjęte, P6\_TA(2007)0577.

<sup>5</sup> Teksty przyjęte, P6\_TA(2007)0614.

<sup>6</sup> Teksty przyjęte, P6\_TA(2008)0237.

pozostałe 29 afrykańskich krajów AKP, z których trzy nie należą do krajów najsłabiej rozwiniętych, nie parafowały żadnych UPG, oraz mając na uwadze, że Republika Południowej Afryki już podpisała umowę w sprawie handlu, rozwoju i współpracy, systemu handlu z UE zgodnego z regułami WTO,

- F. mając na uwadze, że Papua Nowa Gwinea i Fidżi, nienależące do grupy najsłabiej rozwiniętych krajów AKP, parafowały w dniu 23 listopada 2007 r. przejściową UPG, podczas gdy pozostałe państwa regionu Pacyfiku należące do AKP (sześć państw należących do grupy krajów najsłabiej rozwiniętych i siedem państw do niej nienależących) nie parafowały żadnej UPG,
- G. mając na uwadze, że żadna z umów parafoowanych w 2007 r. nie została jeszcze podpisana, ale wszystkie mają zostać podpisane przed końcem 2008 r.,
- H. mając na uwadze, że UE stosuje od 1 stycznia 2008 r. ustalenia dotyczące importu w odniesieniu do produktów pochodzących z krajów AKP, które parafowały UPG lub wyjściowe UPG, zgodnie z tymi ustaleniami<sup>1</sup>,
- I. mając na uwadze, że regiony Afryki i Pacyfiku kontynuują negocjacje z Komisją w celu zawarcia pełnych UPG,
- J. mając na uwadze, że wszystkie strony wielokrotnie potwierdzały, zwłaszcza poprzez rezolucje Parlamentu Europejskiego, ale również poprzez dokumenty Rady i Komisji, że UPG muszą być instrumentami na rzecz rozwoju w celu promowania trwałego rozwoju, integracji regionalnej oraz zmniejszania ubóstwa w państwach AKP,
- K. mając na uwadze, że koszty dostosowania wynikające z UPG będą miały znaczny wpływ na rozwój krajów AKP, który, będąc trudnym do przewidzenia, obejmować będzie bezpośredni wpływ ze względu na utratę wpływów z opłat celnych i pośredni wpływ ze względu na koszty konieczne do dostosowania lub wsparcia społecznego w obszarach zatrudnienia, zwiększania umiejętności, produkcji, dywersyfikacji eksportu oraz reformy zarządzania finansami publicznymi,
- L. mając na uwadze, że 21 krajów AKP, z których część nie podpisała jeszcze UPG, przeznaczyło określone sumy na środki towarzyszące UPG w swoich krajowych programach orientacyjnych (KPO) w ramach 10. edycji Europejskiego Funduszu Rozwoju (EFR),
- M. mając na uwadze, że kwoty szczegółowo określone dla środków związanych z UPG we wszystkich KPO stanowią zaledwie 0,9 % całkowitej kwoty w ramach krajowych programów orientacyjnych (pakiet A); mając na uwadze, że oprócz tego dostępne są znaczne pośrednie środki wsparcia UPG, takie jak integracja i infrastruktura regionalna, a także pomoc na rzecz wymiany handlowej,

---

<sup>1</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 1528/2007 z dnia 20 grudnia 2007 r. w sprawie stosowania uzgodnień dotyczących produktów pochodzących z niektórych państw wchodzących w skład grupy państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP) przewidzianych w umowach ustanawiających lub prowadzących do ustanowienia umów o partnerstwie gospodarczym (Dz. U. 348 z 31.12.2007, s. 1.)

- N. mając na uwadze, że wpływ UPG w odniesieniu do rozwoju wyniknie ze skutków tych umów dla:
- ograniczania przychodów celnych netto oraz jego wpływu na budżet państw AKP,
  - poprawy podaży w gospodarkach krajów AKP i dostarczenia klientom importowanych produktów unijnych,
  - zwiększenia eksportu z państw AKP do UE poprzez ulepszone reguły pochodzenia, co doprowadziłoby do wzrostu gospodarczego, zwiększonego zatrudnienia i podniesionych dochodów państwa, które mogłyby zostać wykorzystane do finansowania instrumentów socjalnych,
  - integracji regionalnej w regionach AKP, która może polepszyć ramy rozwoju gospodarczego i przyczyniłaby się w związku z tym do wzrostu gospodarczego,
  - skutecznego wykorzystania finansowania pomocy na rzecz wymiany handlowej w powiązaniu z UPG,
  - wdrożenia środków dotyczących reform w krajach AKP, zwłaszcza w odniesieniu do zarządzania finansami publicznymi, gromadzenia należności celnych oraz ustanowienia nowego systemu wpływów z podatków,
- O. mając na uwadze, że kluczowe znaczenie ma promowanie i wspieranie handlu w obrębie regionów AKP i pomiędzy nimi oraz pomiędzy krajami AKP i innymi krajami rozwijającymi się (Południe-Południe), które przyniesie ważne pozytywne skutki dla rozwoju krajów AKP i zmniejszy ich uzależnienie,
- P. mając na uwadze, że w wyżej wspomnianych konkluzjach Rady ds. Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych z dnia 26–27 maja 2008 r. podkreślono konieczność elastycznego podejścia przy jednoczesnym zapewnieniu odpowiedniego postępu i wezwano Komisję do zastosowania wszelkiej zgodnej z kryteriami WTO elastyczności i asymetrii, tak aby wziąć pod uwagę różne potrzeby i różny stopień rozwoju krajów i regionów AKP;
- Q. mając na uwadze, że populacje państw AKP są najbardziej dotknięte światowym kryzysem finansowym i żywnościowym, który grozi całkowitym zniwelowaniem skromnych osiągnięć, które zanotowano przy osiąganiu milenijnych celów rozwoju,
1. nalega, by Rada, Komisja i rządy państw członkowskich UE i krajów AKP uczyniły, co w ich mocy, aby ponownie wprowadzić atmosferę pewności i konstruktywnego dialogu, zburzoną w trakcie negocjacji, oraz by uznały państwa AKP za równorzędnych partnerów w procesie negocjacji i wdrażania;
  2. nalega, by nawet w obecnych czasach światowego kryzysu finansowego państwa członkowskie przestrzegały swoich zobowiązań w zakresie zwiększenia oficjalnej pomocy rozwojowej (ODA), która umożliwi wzmocnienie pomocy na rzecz wymiany handlowej oraz by stworzyły środki towarzyszące w postaci regionalnych pakietów pomocy na rzecz wymiany handlowej dla wdrożenia UPG przyczyniając się do

pozytywnego oddziaływania UPG na rozwój; podkreśla fakt, iż podpisanie UPG nie stanowi warunku otrzymania środków pomocowych na rzecz wymiany handlowej;

3. nalega, aby UPG stanowiły instrument na rzecz rozwoju, który powinien odzwierciedlać zarówno krajowe i regionalne interesy, jak i potrzeby krajów AKP w celu zmniejszenia ubóstwa, osiągnięcia milenijnych celów rozwoju oraz poszanowania podstawowych praw człowieka, takich jak prawo do pożywienia lub prawo dostępu do podstawowych usług publicznych;
4. przypomina Radzie i Komisji, że ani zawarcie UPG, ani odstąpienie od takiej umowy nie powinno prowadzić do tego, by kraj AKP mógł znaleźć się w mniej korzystnej sytuacji, niż ta, która wynikała z przepisów handlowych na mocy porozumienia z Kotonu;
5. podkreśla, że zgodność z kryteriami WTO, określona w art. XXIV GATT, odnosi się jedynie do handlu towarami i wymaga liberalizacji „zasadniczo całego handlu w rozsądnym okresie”; wzywa więc Radę i Komisję, aby przyjęły wszelkie propozycje krajów AKP dotyczące wyłącznie handlu towarami, zgodne z wymogami WTO;
6. nalega, by Komisja i kraje AKP w najlepszy sposób wykorzystwały fundusze udostępnione na pomoc na rzecz wymiany handlowej w celu wsparcia procesu reform w obszarach kluczowych dla rozwoju gospodarczego; nalega na usprawnienie w razie konieczności infrastruktury, gdyż możliwości oferowane przez UPG będą mogły być w pełni wykorzystywane jedynie pod warunkiem wprowadzenia silnych środków towarzyszących przez państwa AKP, na kompensowanie utraty netto wpływów z opłat celnych oraz zachęcanie do reformy podatkowej, tak by nie ograniczać inwestycji publicznych w sektory społeczne; na inwestowanie w łańcuch produkcji w celu dywersyfikacji produkcji przeznaczonej na eksport oraz na produkcowanie towarów eksportowych o większej wartości dodanej, a także na inwestowanie w szkolenia i wsparcie dla małych przedsiębiorców i eksporterów, pozwalające na spełnienie unijnych wymogów sanitarnych i fitosanitarnych;
7. podkreśla, że UPG zawierane z poszczególnymi krajami AKP lub z grupą krajów, która nie obejmuje wszystkich krajów w danym regionie, mogą narazić na szwank integrację regionalną; wzywa Komisję, aby na nowo określiła swoje podejście, biorąc pod uwagę to zagrożenie i aby zapewniła, że zawarcie UPG nie będzie zagrazać regionalnej integracji;
8. podkreśla, że zwiększenie oficjalnej pomocy rozwojowej (OPR) obiecane przez państwa członkowskie powinno przede wszystkim służyć zwiększeniu wysiłków na rzecz realizacji milenijnych celów rozwoju na rozwój w państwach AKP najbardziej dotkniętych konsekwencjami światowego kryzysu finansowego i żywnościowego, który zagrażał i wciąż zagraża wynikom, które zanotowano przy osiągnięciu milenijnych celów rozwoju;
9. podkreśla również, że wszystkie umowy powinny zachowywać nierówność na korzyść państw AKP, zarówno w odniesieniu do przedmiotowego asortymentu produktów, jak i okresów przejściowych, oraz UPG powinny zawierać konkretne gwarancje na rzecz ochrony wrażliwych sektorów określonych przez państwa AKP;



10. podkreśla, że środki wsparcia związane z UPG muszą brać pod uwagę znaczenie integracji regionalnej i stosunki gospodarcze z innymi krajami rozwijającymi się w odniesieniu do rozwoju krajów AKP;
11. nalega, by Komisja dała negocjatorom krajów AKP wystarczająco dużo czasu na ocenę umowy oraz przedstawienie sugestii przed przyjęciem odpowiedniego porozumienia, biorąc pod uwagę harmonogram WTO;
12. podkreśla, że umowy o partnerstwie gospodarczym powinny zawierać klauzulę rewizyjną dotyczącą przeglądu po upływie 5 lat od ich podpisania, w który formalnie muszą być zaangażowane parlamenty krajowe, Parlament Europejski i społeczeństwo obywatelskie; podkreśla również, że okres ten powinien pozwolić na przeprowadzenie pogłębionej oceny wpływu UPG na gospodarkę i integrację regionalną państw AKP i umożliwić odpowiednie zmiany orientacji;
13. jest zdania, że wszelkie umowy handlowe między AKP i UE, jakie mają wpływ na sytuację życiową mieszkańców, powinny stanowić rezultat otwartej i publicznej debaty z pełnym udziałem parlamentów krajów AKP;
14. nalega, by rządy krajów AKP wdrożyły konieczne reformy w celu sprawowania dobrych rządów, zwłaszcza w dziedzinie administracji publicznej, w obszarach takich jak zarządzanie finansami publicznymi, pobieranie opłat celnych, system dochodów podatkowych, walka z korupcją i nieprawidłowe zarządzanie;
15. podkreśla potrzebę zawarcia w UPG bardziej rygorystycznych przepisów dotyczących nadzoru i oceny, które określą wpływ UPG na cele rozwoju krajowego i regionalnego oraz zmniejszenia ubóstwa, a nie tylko stopień zgodności z UPG;
16. podkreśla potrzebę większej przejrzystości negocjacji i ich wyników tak, aby umożliwić kontrolę publiczną ze strony decydentów politycznych, parlamentarzystów i przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego;
17. podkreśla, że wdrażanie UPG winno być monitorowane przez organ parlamentarny, którego funkcjonowanie powinno się zapewnić na mocy treści UPG, oraz że ten organ parlamentarny powinien w każdym wypadku wywodzić się ze Wspólnego Zgromadzenia Parlamentarnego AKP-UE i jego organów i powinien pozostawać z nim ściśle związany, bądź stanowić jego część;
18. uważa, że regionalne dokumenty strategiczne EFR oraz regionalne programy orientacyjne powinny obejmować ważne, systematyczne i należyście rozważone wsparcie dla wdrażania UPG, biorąc pod uwagę konieczny proces reform, które przyczyniłyby się do sukcesu UPG;
19. wzywa Komisję do zawarcia, we współpracy z krajami AKP, w UPG i przejściowych UPG rozwojowych punktów odniesienia w celu zmierzenia społeczno-ekonomicznego wpływu UPG na kluczowe sektory, które należy określić na podstawie priorytetów i okresów przyjętych przez każdy region;
20. podkreśla, że niezwykle istotne jest, aby nie narażać lasów, różnorodności biologicznej i

ludności autochtonicznej lub ludności, której egzystencja związana jest z lasem; podkreśla w związku z tym, że należy zezwolić krajom AKP na wprowadzanie przepisów ograniczających wywóz drewna i innych nieprzetworzonych surowców oraz na stosowanie tych przepisów w celu ochrony lasów, fauny i flory oraz rodzimego przemysłu;

21. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie, Komisji, rządów państw członkowskich i krajów AKP, Radzie AKP-UE oraz Wspólnemu Zgromadzeniu Parlamentarnemu AKP-UE.

## UZASADNIENIE

### Przebieg sprawy

Umowy zawarte przez Wspólnotę Europejską i państwa Afryki, rejonu Karaibów i Pacyfiku (państwa AKP) zgodnie z konwencjami z Lomé zawierały postanowienia szczególne dotyczące preferencji handlowych dla tych państw. Te preferencje handlowe były bardziej korzystne niż preferencje handlowe przyznane przez Unię Europejską innym państwom rozwijającym się w ramach ogólnego systemu preferencji (OSP).

W latach 90-tych preferencje przyznane zgodnie z konwencjami z Lomé atakowane były przez inne państwa rozwijające się i mogły być tymczasowo chronione przez zwolnienie z przestrzegania reguł WTO. Dlatego też umowa o partnerstwie z Kotonu zawierała podobne postanowienia handlowe, co konwencja Lomé IV, ale w części trzeciej, tytuł II (współpraca gospodarcza i handlowa) zawierała także rozdział dotyczący nowych zasad wymiany handlowej (art. 36-38). Zgodnie z art. 36, państwa AKP i Wspólnota Europejska zobowiązały się do zawarcia nowych umów handlowych zgodnych z regułami WTO, „*stopniowo usuwających bariery handlowe istniejące między nimi oraz rozszerzających współpracę we wszystkich dziedzinach związanych z handlem*”. Art. 37 stanowi, że warunki „*umowy o partnerstwie gospodarczym wynegocjowane zostaną w okresie przygotowawczym, który zakończy się najpóźniej dnia 31 grudnia 2007 r.*”.

W 2002 r. rozpoczął się pierwszy etap negocjacji pomiędzy Komisją Europejską a grupą państw AKP w sprawie kwestii o znaczeniu ogólnym dla wszystkich zainteresowanych państw AKP, a następnie przeprowadzone zostały odrębne negocjacje z sześcioma ugrupowaniami regionalnymi państw AKP ustanowionymi specjalnie do celów negocjacji dotyczących UPG, to znaczy z państwami regionów Karaibów, Afryki Zachodniej, Afryki Środkowej, Afryki Południowo-Wschodniej i Pacyfiku oraz państwami Południowoafrykańskiej Wspólnoty Rozwoju (SADC) tworzącymi unię celną (SADC minus).

W październiku 2007 r. stało się oczywistym, że tylko państwa regionu Karaibów gotowe są parafować pełną UPG. Komisja nie szukała rozwiązań przejściowych, takich jak rozszerzenie zakresu stosowania rozszerzonego ogólnego systemu preferencji taryfowych na wszystkie państwa AKP, ale naciskała na państwa AKP, aby podpisały przejściowe UPG, które byłyby zgodne z regułami WTO. Dnia 23 października 2007 r., Komisja Europejska wydała komunikat zawierający propozycję zawarcia umów przejściowych zgodnych z regułami WTO na szczeblu regionalnym, subregionalnym lub krajowym.

Zgodność umowy o wolnym handlu z regułami WTO wymaga liberalizacji „praktycznie całego handlu” (towarami) pomiędzy zainteresowanymi stronami i to „w odpowiednim okresie”. Te postanowienia art. XXIV GATT mogą być różnie interpretowane, co tłumaczy znaczne różnice pomiędzy parafowanymi UPG. Jednakże zgodnie z oficjalną definicją wyrażenia „odpowiedni okres”, proces liberalizacji może trwać dłużej niż dziesięć lat jedynie w wyjątkowych przypadkach<sup>1</sup>. W przypadku UPG, proces liberalizacji trwający 15 lat uznany

---

<sup>1</sup> Por. analizę wykładni art. XXIV układu ogólnego w sprawie taryf celnych i handlu z 1994 r. ([http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/10-24\\_e.htm](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/10-24_e.htm)).

został za akceptowalny przez kraje UE i AKP. Minimalny wymóg objęcia „praktycznie całego handlu” to nie mniej niż 80% handlu pomiędzy partnerami. Oczywiście te „definicje” mogą także być różnie interpretowane<sup>1</sup>.

Do końca 2007 r. pełne UPG parafowało 15 członków Karaibskiego Forum Państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku (CARIFORUM), przejściowe UPG parafowało 18 państw Afryki i dwa państwa Pacyfiku, a 42 państwa AKP nie parafowały żadnej UPG<sup>2</sup>. Od 1 stycznia 2008 r. państwa te handlują z Unią Europejską w ramach ogólnego systemu preferencji taryfowych.

Z 30 państw Afryki, które nie parafowały UPG, 26 państw to kraje najsłabiej rozwinięte będące stronami umów przewidujących preferencje w obrocie wszelkimi towarami oprócz broni, co zapewnia im niemalże bezcłowy i bezkwotowy dostęp do rynku Unii Europejskiej. Spośród tych państw do grupy krajów najsłabiej rozwiniętych należą tylko Gabon, Nigeria i Kongo, a ich produkty objęte są w przywozie do Unii Europejskiej zwykłymi stawkami celnymi ogólnego systemu preferencji taryfowych, a w przypadku niektórych produktów nieobjętych standardowym ogólnym systemem preferencji taryfowych, klauzulą największego uprzywilejowania. Nie spowoduje to podniesienia stawek celnych w porównaniu z preferencjami z Kotonu dla krajów najsłabiej rozwiniętych. W przypadku przywozu z Nigerii, około 1,2% produktów objęte zostanie nowymi stawkami celnymi, w przypadku Konga, 3,5%, a w przypadku Gabonu 6%. Większość stawek celnych będzie stosunkowo niska, ale niektóre mogą szkodzić wywozowi w określonych sektorach, to znaczy wywozowi krewetek i krabów z wszystkich tych trzech państw, cukru trzcinowego i tytoniu z Konga, sklejki z Gabonu oraz kakao, produktów kozich, bawełny i poliestru z Nigerii. Czwartym afrykańskim państwem spoza grupy krajów najsłabiej rozwiniętych, które nie zawarło UPG, jest Republika Południowej Afryki, będąca już stroną umowy w sprawie handlu, rozwoju i współpracy, która jest zgodna z regułami WTO.

Jeśli chodzi o region Pacyfiku, przejściową UPG parafowały tylko Papua Nowa Gwinea i Fidzi, nienależące do grupy krajów najsłabiej rozwiniętych. Jeśli chodzi o pozostałe państwa regionu Pacyfiku, skutki są ograniczone ze względu na ograniczoność stosunków handlowych z Unią Europejską, choć siedem z 13 państw niebędących stronami UPG to państwa spoza grupy krajów najsłabiej rozwiniętych.

Do sierpnia 2008 r. umowy przejściowe zostaną parafowane, a następnie przekazane Parlamentowi Europejskiemu do akceptacji.

### Przegląd<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Por. między innymi: Meyn, Economic Partnership Agreements: A “historic step” towards a “partnership of equals”?, dokument roboczy ODI nr 288 z marca 2008 r., s. 10, FN 14; Robert Scollay, „Substantially all trade”: Which definitions are fulfilled in practice? An empirical investigation, sprawozdanie dla Sekretariatu Wspólnoty Narodów, Uniwersytet Auckland, Nowa Zelandia, 2005 r., str. 2 i n.; Axel Borrmann, Harald Großmann, Georg Koopmann, Die WTO-Kompatibilität der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zwischen der EU und den AKP-Staaten, Eschborn, 2005 r., str. 36 i n.

<sup>2</sup> Z 79 państw AKP, w negocjacjach uczestniczy jedynie Republika Południowej Afryki, ale jej handel z Unią Europejską prowadzony jest w ramach dwustronnej umowy w sprawie handlu, rozwoju i współpracy; Kuba nie jest stroną umowy z Kotonu.

<sup>3</sup> Zawarte w niniejszym dokumencie roboczym dane liczbowe, w tym dane szacunkowe są w znacznej mierze oparte na trzech publikacjach:

Wszystkie UPG z państwami Afryki i państwami regionu Pacyfiku są umowami przejściowymi lub „wyjściowymi”. Każda taka umowa zawiera harmonogram liberalizacji w przywozie towarów z Unii Europejskiej w celu spełnienia wymogu zgodności z regułami WTO (liberalizacji „praktycznie całego handlu”). Poza tym, umowy te różnią się pod względem zakresu, przedmiotu oraz ewentualnego wpływu na rozwój poszczególnych państw będących stronami tych umów.

*Tabela 1: Pełne i przejściowe UPG oraz strony tych umów w podziale na poszczególne ugrupowania*

Region (liczba państw)	Umowa pełna lub przejściowa (Dziewięć krajów najslabiej rozwiniętych (tłustym drukiem), 26 państw spoza grupy krajów najslabiej rozwiniętych)
Region Karaibów (15)	Antigua i Barbuda, Bahamy, Barbados, Belize, Dominika, Republika Dominikany, Grenada, Gujana, <b>Haiti</b> , Jamajka, Saint Kitts i Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent i Grenady, Surinam, Trynidad i Tobago
Afryka Środkowa (1)	Kamerun
Afryka Wschodnia / Południowa (10)	<u>EAC (Wspólnota Afryki Wschodniej)</u> <b>Burundi, Kenia, Ruanda, Tanzania, Uganda</b> <u>ESA (Afryka Południowo- Wschodnia)</u> <b>Komory, Madagaskar, Mauritius, Seszele, Zimbabwe</b>
Region Pacyfiku (2)	Papua Nowa Gwinea, Fidżi
Afryka Zachodnia (2)	Wybrzeże Kości Słoniowej, Ghana
Południowo- Afrykańska Wspólnota Rozwoju (5)	Botswana, <b>Lesoto</b> , Namibia, <b>Mozambik</b> , Suazi

Źródło: Komisja Europejska

Wszystkie umowy zawierają stosunkowo rozbudowane postanowienia dotyczące handlu towarami (klauzula największego uprzywilejowania, klauzula zawieszenia, reguły

- Stevens, Meyn, Kennan (ODI), Bilal, Braun-Munzinger, Jerosch, Makhan, Rampa (ECDPM), The New EPAs: Comparative Analysis of Their Content and the Challenges for 2008. Sprawozdanie ostateczne z 31 marca 2008 r.
- Meyn, Umowy o partnerstwie gospodarczym A “historic step” towards a “partnership of equals”?, dokument roboczy ODI nr 288 z marca 2008 r.
- Partnership or Power Play?, dokument informacyjny Oxfam, kwiecień 2008 r.

Dalsze informacje dostępne są w szczególności w Trade Negotiations Insights, publikowanych co miesiąc przez ICTSD (Międzynarodowe Centrum na rzecz Handlu i Zrównoważonego Rozwoju) oraz ECDPM (Europejskie Centrum Zarządzania Polityką Rozwoju). Por. również informacje dostępne poprzez witrynę internetową „tralac” (Ośrodka ds. Prawa Handlowego Afryki Południowej).

pochodzenia, sankcje). Wszystkie przejściowe UPG zawierają również postanowienia dotyczące współpracy na rzecz rozwoju, nie zawierając jednak wiążących zobowiązań w tym zakresie. Włączone w nie zostaną bardziej ogólne postanowienia dotyczące rozwoju, kiedy zawarte zostaną pełne UPG. Postanowienia instytucjonalne przewidują powołanie wspólnych instytucji w różnych konfiguracjach oraz unikanie sporów i zasady rozstrzygania sporów. Żadna przejściowa UPG nie przewiduje powołania komisji parlamentarnej, jak w przypadku pełnej UPG zawartej z państwami CARIFORUM. Jednak przewiduje się szeroko zakrojone ustalenia instytucjonalne w przypadku wszystkich pełnych UPG poddawanych negocjacji. Kwestie związane z handlem, takie jak usługi, inwestycje, konkurencja, ochrona środowiska, aspekty socjalne i właściwe sprawowanie rządów, nie stanowią części umów przejściowych (z wyjątkiem jakichś ogólnych deklaracji). Celem włączenia ich w pełne UPG, aspekty te powinny zostać poddane negocjacji.

## **Niektóre podstawowe problemy związane z przejściowymi UPG**

- **Handel towarami – utrata dochodów z opłat celnych**

Przejściowe UPG mają być z założenia zgodne z regułami WTO w celu zastąpienia stosowanego wcześniej systemu preferencji z Kotonu, który nie spełnia tego wymogu. Dlatego podstawowym elementem każdej przejściowej UPG jest harmonogram liberalizacji handlu towarami.

Określenie skutków liberalizacji w odniesieniu do rozwoju wymaga wzięcia pod uwagę daty rozpoczęcia i łącznego czasu trwania procesu liberalizacji, skutków pierwszych etapów liberalizacji oraz wyłączeń.

Wszystkie regiony objęte UPG osiągną w trakcie piętnastoletniego okresu przejściowego 80% liberalizacji. Niektóre regiony osiągną dalszą liberalizację po zakończeniu tego okresu, np. państwa Wspólnoty Afryki Wschodniej – do 2033 r. Odnośne produkty, wykazy wyłączeń oraz następstwo etapów liberalizacji różnią się znacznie w poszczególnych UPG. Ze względu na tę różnorodność skutki pierwszych etapów liberalizacji gospodarek państw AKP będą znacznie różniły się od siebie.

Istotnym elementem w tym kontekście są opłaty celne stanowiące ważne źródło dochodów dla krajów AKP. Szacuje się, że dochód większości afrykańskich krajów AKP pochodzący z opłat celnych znacznie się zmniejszy<sup>1</sup>. Badania ODI oraz ECDPM (Europejskiego Centrum Zarządzania Polityką Rozwoju) wspominają o stracie ponad 30% dochodów z opłat celnych. Według tych samych badań przewiduje się, że podczas pierwszego etapu liberalizacji, wpływy państw afrykańskich z opłat celnych ulegną zmniejszeniu o 359 mln dolarów rocznie. W przypadku Wybrzeża Kości Słoniowej będzie to 83 mln dolarów, co stanowi równowartość

---

<sup>1</sup> Por. Stevens, Meyn, Kennan (ODI), Bilal, Braun-Munzinger, Jerosch, Makhan, Rampa (ECDPM), *The New EPAs: Comparative Analysis of Their Content and the Challenges for 2008*. Sprawozdanie ostateczne z 31 marca 2008 r., s. 107 i n., por. Chris Milner, Oliver Morrissey, Evious Zgovu, *Adjusting to Bilateral Trade Liberalisation under an EPA: Evidence for Mauritius*, Ośrodek Rozwoju Gospodarczego i Handlu Międzynarodowego, Uniwersytet w Nottingham.

środków przeznaczanych przez to państwo na opiekę zdrowotną dla 500 tys. osób<sup>1</sup>. Szacuje się, że liberalizacja obejmująca wszystkie produkty spowoduje spadek wpływów o 139 mln dolarów w przypadku Wybrzeża Kości Słoniowej, 143 mln dolarów w przypadku Seszeli i 162 mln dolarów w przypadku Ghany oraz nieco mniej w przypadku pozostałych afrykańskich państw AKP<sup>2</sup>.

Nie jest jednak możliwe sprawdzenie tych liczb, jako że wpływ UPG na rozwój gospodarczy może być oceniony zaledwie w przybliżeniu. Ponadto UPG powinny stymulować procesy reform na rzecz należytego zarządzania, uwzględniając koniecznie reformę zarządzania finansami publicznymi, system pobierania podatków i opłat oraz reformę podatkową. Nie można wykazać istnienia prostego powiązania pomiędzy rozwojem gospodarczym danego kraju a „ciężarem” liberalizacji w drodze przejściowych UPG.

- **Integracja regionalna**

Jednym z argumentów podnoszonych często na poparcie UPG jest, że takie umowy stymulować będą regionalną integrację. Na wniosek państw AKP do celów negocjacji wyodrębnionych zostało sześć ugrupowań. Jednakże skład tych ugrupowań nie odzwierciedla istniejących już ugrupowań regionalnych. Zainteresowane państwa albo rozszerzyły skład istniejących już ugrupowań regionalnych o nowe państwa (regionu Karaibów i Pacyfiku), albo podzieliły lub połączyły organizacje regionalne (państwa Afryki Południowo-Wschodniej i Wspólnego Rynku Afryki Wschodniej i Południowej; podział Południowoafrykańskiej Wspólnoty Rozwoju (SADC); rozszerzenie Wspólnoty Gospodarczej Państw Afryki Zachodniej (plus Mauretania) o Zachodnioafrykańską Unię Gospodarczą i Walutową).

Kilka afrykańskich organizacji regionalnych postanowiło utworzyć unie celne. Wszystkie te regiony zaangażowane są nadal w realizację procesu dostosowywania swoich krajowych stawek celnych do wspólnego systemu stawek celnych i żadna ze stworzonych ostatecznie unii celnych nie będzie odzwierciedlała ugrupowania utworzonego do celów wynegocjowania UPG, z wyjątkiem Wspólnoty Afryki Wschodniej.

Żaden z regionów Afryki (czy państw Pacyfiku) nie był w stanie wynegocjować wspólnie umów o wolnym handlu z Unią Europejską. Dopiero w 2007 r. Wspólnota Afryki Wschodniej postanowiła opuścić ugrupowanie Afryki Południowo-Wschodniej i podjąć negocjacje w sprawie wspólnego programu liberalizacji. Strukturalnie rzecz biorąc większość państw Afryki nie była i nie jest gotowa uwzględnić w swoich systemach celnych intensywnego programu liberalizacji wymiany handlowej ze swoim podstawowym partnerem handlowym.

Integracja regionalna pozostaje zatem poważnym wyzwaniem dla afrykańskich krajów AKP. Szczególnie zmiana przez Komisję Europejską podejścia z regionalnego na dwutorowe, obejmujące zarówno negocjacje na szczeblu regionalnym, jak i krajowym, nie była pomocna w stymulowaniu integracji regionalnej. Komisja i negocjatorzy z krajów AKP powinni wziąć

---

<sup>1</sup> Por. Partnership or Power Play?, dokument informacyjny Oxfam, kwiecień 2008, s. 19.

<sup>2</sup> Por. Stevens, Meyn, Kennan (ODI), Bilal, Braun-Munzinger, Jerosch, Makhan, Rampa (ECDPM), The New EPAs: Comparative Analysis of Their Content and the Challenges for 2008. Sprawozdanie ostateczne z 31 marca 2008 r., s. 107.

pod uwagę istniejące organizacje regionalne i ich plany dotyczące wewnętrznej liberalizacji i współpracy, jako że z ich rozwoju mogą wynikać istotne korzyści natury gospodarczej i handlowej.

- **Przepływy handlowe i rozwój gospodarczy**

Jeśli chodzi o kraje najsłabiej rozwinięte, zachęty do zawarcia umowy o wolnym handlu (UWH) z Unią Europejską są ograniczone ze względu na fakt, że takie kraje mogą być beneficjentami unijnego systemu „wszystko oprócz broni” bez konieczności otwarcia swojego rynku. Zgodnie z rozporządzeniem dotyczącym ogólnego systemu preferencji taryfowych, kraje najsłabiej rozwinięte mogą eksportować do Unii Europejskiej w ramach systemu bezcłowego i bezkwotowego wszystkie produkty z wyjątkiem broni i uzbrojenia. Prace nad ustaleniami przejściowymi dotyczącymi ryżu i bananów zostaną zakończone w 2009 r. Zawarcie UPG leży w interesie gospodarczym krajów najsłabiej rozwiniętych, które mogą korzystać z ulepszonych reguł pochodzenia w ważnych sektorach, takich jak tekstylia i rolnictwo, przyczyniając się do rozwoju w tych sektorach.

Państwa AKP nienależące do grupy krajów najsłabiej rozwiniętych, które nie podpiszą UPG zmuszone będą powrócić do zwykłego ogólnego systemu preferencji taryfowych (lub najpóźniej do 31 października 2008 r. wystąpić o objęcie produktów z tych krajów rozszerzonym ogólnym systemem preferencji taryfowych, jeżeli pragną korzystać z tego systemu od stycznia 2009 r.). Będzie to skutkowało pewnymi ograniczeniami w ich dostępie preferencyjnym w odniesieniu do części eksportu do UE.

Choć Unia Europejska jest najważniejszym partnerem handlowym większości państw AKP, w tym w zasadzie wszystkich państw Afryki, handel z państwami AKP raczej nie ma znaczenia dla gospodarki Unii Europejskiej. Wywóz do państw AKP stanowi mniej niż 3% wywozu Unii Europejskiej ogółem. Przewiduje się, że niektórzy eksporterzy europejscy skorzystają na wprowadzeniu zasady wzajemności. W przypadku niektórych produktów, zniesienie należności celnych może przyczynić się do wzrostu wywozu z UE; przykładowo można przewidywać wzrost wywozu mięsa (który w obecnej sytuacji można przyjąć z zadowoleniem)<sup>1</sup>.

Z drugiej strony, państwa AKP spoza grupy krajów najsłabiej rozwiniętych, które parafowały UPG, skorzystają w przywozie swoich produktów do Unii Europejskiej z bezcłowego i bezkwotowego dostępu do jej rynku, co oznacza, że w 2008 r. obejmie to przywóz produktów z państw AKP spoza grupy krajów najsłabiej rozwiniętych o wartości 1,4 mld euro ogółem. Pod względem wartości, największymi beneficjentami będą Mauritius (przywóz o wartości 270 mln euro), Kamerun (175 mln euro) i Wybrzeże Kości Słoniowej (146 mln euro). Bezcłowy i bezkwotowy dostęp dotyczyć będzie głównie przywozu artykułów rolnych; największych korzyści w tym zakresie oczekuje się w przypadku produktów z grup ryżu, winogron, wołowiny i owoców cytrusowych.

- **Koszty dostosowawcze**

---

<sup>1</sup> Por. Antoine Bouët, David Laborde, Simon Mevel, Searching for an Alternative to Economic Partnership Agreements, Międzynarodowy Instytut Badawczy Polityki Żywnościowej, materiały badawcze nr 10, Waszyngton, 2007.



Oczywiste jest, że zniesienie barier handlowych w przywozie z Unii Europejskiej nie tylko zapewni nowe możliwości gospodarkom państw AKP (to znaczy spowoduje spadek cen produktów niezbędnych gospodarkom i konsumentom tych państw oraz ustanowienie bardziej otwartych stosunków handlowych), ale także narazi gospodarki AKP na większą konkurencję na rynkach regionalnych i światowych. W niektórych sektorach doprowadzi to do restrukturyzacji gospodarki i utraty miejsc pracy. Zastąpienie wpływów z opłat celnych innymi wpływami wymagać będzie od rządów podjęcia znacznych wysiłków na rzecz rozwoju instytucjonalnego. Koszty dostosowawcze ogółem szacuje się na 8,9 mld euro dla wszystkich regionów AKP, w tym koszty dostosowania budżetowego szacuje się na 2,9 mld euro, dywersyfikacji struktury wywozu na 2,3 mld euro, dostosowania zatrudnienia na 1,4 mld euro, oraz rozwijania umiejętności i zwiększenia wydajności pracy na 2,2 mld euro<sup>1</sup>.

- **Pomoc na rzecz wymiany handlowej**

Wszystkie strony uznają, że niezbędne jest podjęcie środków towarzyszących i wspieranie rozwoju w celu umożliwienia krajom AKP odniesienia potencjalnych korzyści w zakresie rozwoju płynących z UPG oraz w celu pokrycia przynajmniej części kosztów dostosowawczych. Państwa AKP domagały się, żeby jednym z elementów UPG były mocne gwarancje prawne udostępnienia środków na rozwój oprócz środków z Europejskiego Funduszu Rozwoju. Komisja Europejska i państwa członkowskie odmówiły podjęcia negocjacji w sprawie uwzględnienia w UPG zobowiązań dotyczących środków na rozwój. W końcu w umowach uwzględnione zostały rozdziały lub załączniki dotyczące rozwoju, rzeczywiście przewidujące możliwość utworzenia funduszy UPG, ale towarzyszyły im jedynie obietnice zwiększenia środków na rozwój, które miałyby być wydatkowane na wspieranie sektorów związanych z handlem.

Unia Europejska potwierdziła, że potrzeby wynikające z UPG będą zaspokajane wyłącznie w ogólnych ramach strategii pomocy Unii Europejskiej na rzecz wymiany handlowej, ustanowionej w 2007 r. W ramach tej strategii UE obiecała udostępniać do 2010 r. 2 mld euro rocznie (1 mld euro od państw członkowskich, 1 mld euro z Komisji Europejskiej) w formie pomocy związanej z wymianą handlową (wsparcie polityki handlowej i przepisów dotyczących handlu oraz wsparcie rozwoju handlu). Strategia ta zobowiązuje również UE do starań na rzecz szerszej zakrojonej harmonogramu dotyczącego pomocy na rzecz wymiany handlowej zgodnie z ogólnym zwiększeniem oficjalnej pomocy rozwojowej (ODA), lecz bez wyznaczania konkretnego celu ilościowego. Unia Europejska zobowiązała się do udostępnienia około 50% środków ze zwiększonej pomocy związanej z wymianą handlową regionom AKP, co oznacza zwiększanie tego typu pomocy o 400 mln euro rocznie.

W następstwie zawarcia UPG na szczeblu Unii Europejskiej nie zostaną udostępnione żadne dodatkowe środki (z budżetu Europejskiego Funduszu Rozwoju czy z budżetu ogólnego Unii

---

<sup>1</sup> Por. Chris Milner, An assessment of the overall implementation and adjustment costs for the ACP countries of Economic Partnership Agreements with the EU, w: R. Grynberg, A. Clarke (red.), The European Development Fund and Economic Partnership Agreements, Londyn 2006 r.; Chris Milner i inni, Some Simple Analytics of the Trade and Welfare Effects of the Economic Partnership Agreements, Journal of African Economics nr 14(3), str. 327-358. W studium tym nie można było rozważyć specyficznej sytuacji w każdym regionie, możliwych efektów dynamicznych, do których przyczyniłyby się UPG oraz wpływu polityki wspomagającej (pomoc w zakresie handlu itd.), a zatem może ono zawyżyć znaczenie negatywnych skutków.

Europejskiej), a 10. EFR został już znacznie zwiększony (zwłaszcza przydziały regionalne) z myślą o UPG. Można wnioskować, że pomoc związana z wymianą handlową stanowi, po części, przypadek nadania istniejącym już działaniom nowej nazwy, a, po części, przeniesienia środków przeznaczonych na istniejące już programy w celu wykorzystania ich na realizację nowych programów związanych z wymianą handlową<sup>1</sup>. Jeśli chodzi o 1 mld euro z budżetów państw członkowskich, nie wiadomo, czy ma to być kwota dodatkowa, czy też państwa członkowskie zastosują przesunięcie środków lub zmianę nazwy działań ujętych już w swoich budżetach. Jeżeli państwa członkowskie dotrzymają swoich obietnic dotyczących zwiększenia ODA w celu osiągnięcia 0,7% DNB, uzgodnione sumy mogłyby w prosty sposób stać się kwotami dodatkowymi do istniejących programów.

Ta pomoc związana z handlem nie obejmuje utraty wpływów z opłat celnych bądź dodatkowych środków wsparcia na dostosowanie gospodarcze, które powinny pochodzić z innych źródeł.

### **Przyszłe wyzwania**

Komisja Europejska bezwzględnie odrzuciła możliwość renegotjacji umów przejściowych, co sugerowało wiele organizacji pozarządowych i wielu naukowców krytykujących wynik negocjacji pod koniec 2007 r., podczas gdy Rada i Komisja zgodziły się, że kontrowersyjne zapisy mogłyby zostać poddane przeglądowi w pełnych UPG.

Przechodząc z przejściowych UPG na pełne UPG Unia Europejska powinna zachować elastyczność, ponieważ państwa AKP ponoszą wysokie koszty otwarcia swoich rynków. Komisja oraz negocjatorzy krajów AKP planują sfinalizowanie pełnych UPG w przypadku wszystkich regionów AKP do końca 2008 r. lub do połowy roku następnego. Choć negocjacje prowadzone są obecnie ze wszystkimi regionami, nie wiadomo, czy termin ten zostanie dotrzymany. Rok 2008 będzie rokiem przełomowym dla negocjacji dotyczących UPG, prawdopodobnie w przypadku wielu państw Afryki i Pacyfiku.

Komisja Europejska musi zachować elastyczność w celu negocjowania w pełnych UPG harmonogramów liberalizacji zgodnych z zasadami WTO, w tym postanowień dotyczących towarów, które mają zostać wyłączone z liberalizacji. Należy zapewnić w miarę możliwości ujednoczenie różnych harmonogramów poszczególnych państw z tych samych regionów oraz ich akceptowalność ze strony partnerów AKP. Przykładowo, jeśli chodzi o Afrykę Zachodnią, tylko Ghana i Wybrzeże Kości Słoniowej parafowały przejściową UPG i umowy te muszą zostać zmienione w celu sporządzenia wspólnej UPG dla państw tego regionu.

- **Handel usługami**

Wiele państw AKP zobowiązało się do podjęcia negocjacji w sprawie uwzględnienia w pełnej UPG kwestii świadczenia usług.

---

<sup>1</sup> Należy jednak wspomnieć, że budżet 10. edycji Europejskiego Funduszu Rozwoju został zwiększony do kwoty 22,7 mld euro na sześcioletni okres 2008-2013, w porównaniu z 13,5 mld euro przyznanymi na ośmioletni okres 2000-2007 (do której, z drugiej strony, należy dodać 9,9 mld euro środków niewykorzystanych w trakcie poprzednich edycji tego funduszu oraz obniżyć ją w celu uwzględniania strat wynikających z inflacji).

Przykład UPG zawartych z państwami CARIFORUM jest niejednoznaczny. Umowy zawarte z państwami regionu Karaibów otwały do 75% sektorów usług dla usługodawców europejskich nawet w przypadku sektorów takich jak telekomunikacja, bankowość, handel detaliczny czy usługi kurierskie. Z zasady spółki z Unii Europejskiej muszą być traktowane na równi z krajowymi dostawcami usług. Ograniczenia lub środki dostosowawcze niezbędne do rozwoju mogą zostać wprowadzone jedynie w bardzo ograniczonym zakresie, co może z jednej strony zagrażać rozwojowi. Z drugiej strony otwarcie rynków rozwinęłoby konkurencję i uczyniło usługi tańszymi i łatwiej dostępnymi. Zwiększona konkurencja w takich sektorach, jak bankowy czy telekomunikacyjny, mogłaby zapewnić ważny wkład na rzecz rozwoju.

Unia Europejska otworzyła swój sektor usług dla podmiotów z państw CARIFORUM, ale możliwość ich świadczenia przez takie podmioty jest znacznie ograniczona przez uzgodnione warunki. Zyski w zakresie zatrudnienia i możliwości handlowych mogą być mniej korzystne dla rozwoju krajów CARIFORUM, niż się przewiduje.

Państwa Afryki i Pacyfiku powinny zachować szczególną ostrożność w uwzględnianiu w swoich UPG kwestii świadczenia usług, ponieważ wynikające z tego korzyści dla rozwoju mogą być niewielkie.

- **Bezpośrednie inwestycje zagraniczne**

Przyciąganie przez państwa AKP bezpośrednich inwestycji zagranicznych wymaga zapewnienia potencjalnym inwestorom bezpieczeństwa wynikającego z istnienia przejrzystych i stabilnych przepisów. W tym względzie UPG zawarte z państwami CARIFORUM zawierają rozdział dotyczący inwestycji. Państwa otwierają swoje rynki na inwestycje w różnych obszarach, w tym w sektorach górnictwa, dystrybucji energii elektrycznej i gazu, rolnictwa, leśnictwa i przemysłu wytwórczego. Choć inwestorzy regionalni i inwestorzy z Unii Europejskiej zobowiązani są do przestrzegania standardów ochrony środowiska oraz standardów pracy, państwa regionu Karaibów na ogół zrezygnowały ze swojego prawa wprowadzania środków ochronnych dotyczących inwestycji w celu ograniczenia lub wywarcia wpływu na inwestorów regionalnych lub inwestorów z Unii Europejskiej w przypadku, gdy działania takich inwestorów mogłyby szkodzić rynkom wewnętrznym lub warunkom życiowym.

- **Zamówienia publiczne**

Istnienie przejrzystych zasad udzielania zamówień publicznych może przyczynić się do zwiększenia efektywności w wydatkowaniu środków publicznych poprzez zwiększenie konkurencyjności i ograniczenie wydatków. Takie zasady mogą też stanowić istotny środek zwalczania korupcji. Jednakże UPG zawarte z państwami CARIFORUM zawierają klauzulę przewidującą przyznanie dostawcom z Unii Europejskiej „narodowego traktowania”, w późniejszym terminie. Postanowienie to może w przyszłości osłabić jakiekolwiek wsparcie dla dostawców krajowych i zahamować rozwój branż w sektorach korzystających z zamówień publicznych. Z drugiej strony, nie powinno się lekceważyć faktu, że zwiększona konkurencja i tańsze oferty w zakresie projektów publicznych umożliwiłyby zaoszczędzenie pieniędzy publicznych, które mogłyby zostać wykorzystane na rzeczywiste projekty dotyczące rozwoju.

- **Pomoc na rzecz wymiany handlowej**

Jeśli chodzi o pełne umowy, niezbędne jest wzmocnienie elementu rozwoju oraz uwzględnienie wiążących zobowiązań pomocy na rzecz wymiany handlowej.

Rok 2008 będzie rokiem przełomowym, jeśli chodzi o opracowanie programu dalszych działań dotyczących pomocy na rzecz wymiany handlowej. Nawet jeżeliby pomoc Unii Europejskiej na rzecz wymiany handlowej zapewniła jedynie częściowe dodatkowe wsparcie finansowe, środki mogłyby zostać wykorzystane w sposób celowy w celu ograniczenia negatywnych skutków UPG i wykorzystania UPG jako zachęty do dalszego rozwoju gospodarczego i administracyjnego państw AKP. Ważne jest włączenie pomocy na rzecz wymiany handlowej w należycie opracowane krajowe i regionalne strategie rozwoju, za które odpowiadają kraje AKP.

Większość krajowych programów orientacyjnych, które mają być realizowane w ramach 10 edycji Europejskiego Funduszu Rozwoju została już wynegocjowana, nie przewidując na ogół żadnego szczególnego programu pomocy na rzecz wymiany handlowej, lecz pozostawiając pewien margines na uwzględnienie przyszłych potrzeb. Regionalne programy orientacyjne nie zostały jeszcze uzgodnione. Komisja Europejska i państwa AKP powinny zapewnić, że programy te obejmować będą istotne elementy pomocy na rzecz wymiany handlowej, szczególnie ze względu na konieczność kompensacji utraty wpływów, wzmocnienia możliwości administracyjnych w celu zapewnienia właściwego sprawowania rządów oraz wsparcia działań mających na celu zwiększenie konkurencyjności podstawowych gałęzi gospodarki, w zależności od specyficznej sytuacji i możliwości handlowych poszczególnych państw.

### **Uwagi końcowe**

Umowy o partnerstwie gospodarczym (UPG) miały wspierać rozwój i właściwsze sprawowanie rządów w państwach AKP poprzez handel i integrację regionalną. Jednakże w trakcie negocjacji wiele zainteresowanych stron z Afryki i Unii Europejskiej odniosło wrażenie, że zawierając UPG, niektóre państwa AKP raczej poniosłyby straty niż uzyskały korzyści.

Komisja Europejska podkreślała wielokrotnie, że UPG stanowiłyby zachętę dla państw AKP do podjęcia reform mających doprowadzić do zapewnienia właściwego sprawowania rządów, szczególnie w przypadku zarządzania finansami publicznymi, na rzecz rozwoju gospodarek tych krajów w celu poprawy konkurencyjności na szczeblu międzynarodowym. Jednakże istnieje ryzyko, że organy administracyjne państw AKP będących stronami UPG, zwłaszcza w Afryce, będą po prostu przeciążone i nie będą w stanie zaspokoić dodatkowych potrzeb, chyba, że Unia Europejska udzieli dalekosiężnego wsparcia w zakresie budowania możliwości.

Niemniej jednak należy pamiętać, że UPG stwarzają możliwość poprawy i wzmocnienia właściwego sprawowania rządów w państwach AKP, a zwłaszcza w państwach Afryki. Jeśli chodzi o właściwe sprawowanie rządów, osiągnięcie dobrych rezultatów jest możliwe

zarówno na szczeblu krajowym, jak i regionalnym. Utrata wpływów z opłat i ceł na skutek liberalizacji handlu powinna skłonić poszczególne państwa do wzmocnienia swoich organów administracji w celu zwiększenia skuteczności i różnorodności w zakresie ściągania podatków. Ścisła integracja regionalna sprzyjałaby rozwojowi wzajemnego dialogu i większej przejrzystości, jeśli chodzi o współpracę. Partnerzy regionalni będą musieli ujednolicić przepisy prawa krajowego w kilku obszarach, takich jak funkcjonowanie systemu fiskalnego. Większa przejrzystość wzmocniłaby także pozycję parlamentów narodowych, które mogłyby łatwiej kontrolować działania rządów i doprowadzić do usprawnień w systemach wydatków publicznych w celu zaoszczędzenia niewielkich funduszy publicznych.

UPG stwarzają możliwość wzmocnienia właściwego sprawowania rządów i zwiększenia przejrzystości i skuteczności administracji państwowej. Państwa AKP powinny wykorzystać tę możliwość wprowadzenia reform.

## WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI

<b>Data przyjęcia</b>	8.12.2008
<b>Wynik głosowania końcowego</b>	+ :           15 - :           13 0 :           0
<b>Posłowie obecni podczas głosowania końcowego</b>	Margrete Auken, Alessandro Battilocchio, Josep Borrell Fontelles, Danutė Budreikaitė, Marie-Arlette Carlotti, Nirj Deva, Fernando Fernández Martín, Juan Fraile Cantón, Alain Hutchinson, Glenys Kinnock, Maria Martens, Gay Mitchell, Frithjof Schmidt, Jürgen Schröder, Johan Van Hecke
<b>Zastępca(y) obecny(i) podczas głosowania końcowego</b>	Miguel Angel Martínez Martínez, Manolis Mavrommatis, Csaba Óry, Renate Weber
<b>Zastępca(y) (art. 178 ust. 2) obecny(i) podczas głosowania końcowego</b>	Emanuel Jardim Fernandes, Francesco Ferrari, Zita Gurmai, Emilio Menéndez del Valle, Ramona Nicole Mănescu, Jan Olbrycht, Justas Vincas Paleckis, Leopold Józef Rutowicz, Bogusław Sonik