

Stanisław Cios

Północny wymiar procesów integracyjnych w Europie

International Journal of Management and Economics 13, 167-173

2002

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

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Stanisław Cios

Ministerstwo Spraw Zagranicznych

Północny wymiar procesów integracyjnych w Europie

Wstęp

W ostatnich kilkudziesięciu latach współpraca w północnej części Europy, a zwłaszcza w regionie Morza Bałtyckiego, przechodziła ewolucję odzwierciedlającą stan stosunków politycznych w Europie i na świecie.

Do 1990 r. jedyną możliwą płaszczyzną współpracy w tym regionie, z uwagi na stosunkowo mały stopień upolitycznienia, była ochrona środowiska. Najważniejszymi momentami w rozwoju tej współpracy było podpisanie w 1973 r. konwencji o ochronie żywych zasobów Morza Bałtyckiego i cieśnin duńskich¹, oraz konwencji (tzw. helsińskiej) w 1974 r. o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego. Na bazie konwencji helsińskiej w 1980 r. powstała Komisja Helsińska (HELCOM).

Ostatnim wydarzeniem, które kończyło ten okres było historyczne spotkanie premierów państw nadbałtyckich w Ronneby we wrześniu 1990 r., zorganizowane z inicjatywy Polski i Szwecji. Było ono ostatnim wiodącym tematem ochrony środowiska, a pierwszym zwiastującym nowy etap – z uwagi na niezwykle istotny kontekst polityczny, w tym udział m.in. Łotwy i Estonii pod własnymi flagami, choć nadal w ramach delegacji ZSRR.

Rozwój współpracy w latach 90.

Zasadniczo okres lat 90. we współpracy nadbałtyckiej można podzielić na dwa etapy. Pierwszy etap to lata od rozpoczęcia przemian ustrojowych w Polsce w 1989 r. do końca 1994 r. Charakteryzowały go następujące elementy:

- Przywiązywanie ogromnej wagi przez wszystkie państwa do wzmocnienia stabilności i bezpieczeństwa w regionie oraz utrwalenia systemu demokratycznego w państwach dawnego systemu socjalistycznego.

- Odbudowa więzi między wschodnią i zachodnią stroną Bałtyku. Wyrazem tego było pojawienie się bardzo dużej ilości organizacji regionalnych, najczęściej ze słowem „bałtycka” w nazwie. Najważniejsze z nich, o charakterze rządowym i samorządowym to: Rada Państw Morza Bałtyckiego (1992), Rada Bałtycka, Związek Miast Bałtyckich, Konferencja Współpracy Subregionalnej w Regionie Morza Bałtyckiego, oraz tzw. VASAB (planowanie przestrzenne). Ten szybko rozwijający się proces dobitnie ukazał istnienie bardzo silnych więzi regionalnych, które mimo

50 lat istnienia żelaznej kurtyny były w stanie się odrodzić. Te więzi są obecnie głównym motorem napędowym procesu integracji w regionie Bałtyku.

Równolegle rozwijało się zainteresowanie współpracą w najbardziej wysuniętych na północ terenach Europy. Pojawiła się więc Rada Euroarktycznego Regionu Morza Barentsa (1993) oraz Rada Arktyczna (na bazie niesformalizowanej inicjatywy z 1991 r., której efektem było powstanie Rady w 1996 r.). W obu tych organizacjach od początku ich działalności Polska jest obserwatorem. Głównymi wątkami tej współpracy jest ochrona środowiska (w tym bezpieczeństwo jądrowe), rozwój zrównoważony, poprawa warunków życia rdzennej ludności oraz rozwój infrastruktury i współpracy gospodarczej.

Drugi etap współpracy rozpoczął się w 1995 r., tj. w momencie wejścia Szwecji i Finlandii do Unii Europejskiej. Ważnym momentem podkreślającym nową jakość we współpracy regionalnej było pierwsze spotkanie premierów państw członków RPMB w Visby (Szwecja) w maju 1996 r. Było ono pierwszym spotkaniem szefów rządu regionu od czasu konferencji w 1990 r. Premierzy postanowili rozszerzyć współpracę w basenie Morza Bałtyckiego na szereg dziedzin o istotnym znaczeniu dla dalszego procesu integracji, w tym na zwalczanie zorganizowanej przestępczości. Ten etap charakteryzuje przede wszystkim eksponowana rola kwestii integracji z UE we współpracy regionalnej. Stabilność, bezpieczeństwo i demokrację w regionie uznano już za niezagrażone. W dodatku w przypadku Polski, Litwy, Łotwy i Estonii wykrystalizowała się ich linia polityczna ukierunkowana na jak najszybsze uzyskanie członkostwa w UE. Również Rosja zaczęła coraz aktywniej rozwijać stosunki z UE, między innymi w kontekście poszerzenia UE, w tym o trzy kraje bałtyckie. Należy zwrócić uwagę, że dokument końcowy z konferencji premierów w Visby był pierwszym dokumentem międzynarodowym, w którym Rosja zaakceptowała włączenie 3 państw bałtyckich w proces rozszerzenia UE.

Dla Polski, Litwy, Łotwy i Estonii współpraca regionalna, a zwłaszcza w ramach RPMB, stała się ważnym instrumentem w ich dążeniu do uzyskania członkostwa w UE. Przedmiotem obrad i prac wielu organizacji były coraz częściej kwestie adaptacji do standardów UE, przygotowanie społeczeństw do nowych wyzwań związanych z integracją a także wspólne planowanie rozwoju infrastruktury.

Ważnym procesem we współpracy regionalnej jest przyciągnięcie trzech krajów bałtyckich do współpracy nordyckiej. Od 1995 r. doroczne letnie spotkania szefów rządów i ministrów spraw zagranicznych państw nordyckich odbywały się formule „5+3”. Od 2000 r. przyjęto już formułę „8”, co odzwierciedla coraz bliższe związki między piątką nordycką i trójką bałtycką. Jednym z celów tej współpracy jest stworzenie silnego lobby „północnej Europy” w przyszłej UE.

Duże zainteresowanie współpracą w północnej Europie wykazują też niektóre inne państwa, a zwłaszcza USA² i Kanada³. Poświadczą to globalne znaczenie tego regionu, zarówno w kategoriach politycznych, ekonomicznych, społecznych jak i środowiskowych.

Udział Unii Europejskiej we współpracy w regionie Morza Bałtyckiego

Od momentu rozpoczęcia przemian ustrojowych Unia Europejska traktowała współpracę jako niezmiernie ważny element bezpieczeństwa i stabilności w Europie. Wyrazem tego był aktywny udział UE w różnych formach współpracy regionalnej. Na uwagę zasługuje fakt, że Komisja Europejska jest członkiem RPMB. Jest to jedyna organizacja regionalna, w której Komisja jest pełnoprawnym członkiem.

W UE dostrzeżono zmiany dokonujące się w regionie, i w latach 1994 i 1995 w Komisji Europejskiej pracowano nad kierunkiem polityki UE wobec regionu Morza Bałtyckiego. Efektem tych prac było przyjęcie przez Radę Europejską we Florencji w czerwcu 1996 r. odpowiedniego dokumentu⁴. Przedstawiono w nim priorytety UE w regionie oraz zakres pomocy UE w ich realizacji.

Kolejnym ważnym momentem w rozwoju zaangażowania UE w regionie była inicjatywa Wymiaru Północnego. Została ona zgłoszona przez Finlandię we wrześniu 1997 r. Zgłaszając inicjatywę Finlandia kierowała się potrzebą:

- zwiększenia udziału UE w Europie północnej w związku z postępującym procesem rozszerzenia Unii w tej części kontynentu
- rozwoju stosunków UE z Rosją, w związku z uzyskaniem przez UE granicy z Rosją w 1995 r., a także rosnącą współzależnością gospodarczą między nimi.⁵

Nie bez znaczenia dla Finlandia były także ogromne potencjalne korzyści, jakie mogła odnieść jako pośrednik w handlu między UE a Rosją, oraz jako kraj tranzytowy.

Inicjatywa została przyjęta przez Radę Europejską w Wiedniu w grudniu 1998 r. Była ona adresowana nie tylko do członków UE, ale także do tzw. państw partnerskich – Rosji, Norwegii, Islandii, Polski, Litwy, Łotwy i Estonii. Zresztą było nieodzowne, by inicjatywa uzyskała szerokie poparcie międzynarodowe.

W czerwcu 2000 r. Rada Europejska w Feira zatwierdziła program działania Wymiaru Północnego.⁶ Potwierdzono w nim dotychczasowe główne kierunki zainteresowania UE, tj. ochronę środowiska (w tym bezpieczeństwo jądrowe), zwalczanie zorganizowanej przestępczości oraz rozwój współpracy gospodarczej i infrastruktury.

Nowym elementem było natomiast zwrócenie szczególnej uwagi na problemy Kaliningradu (od początku dyskusji nad Wymiarem Północnym m.in. Polska opowiadała się za potrzebą objęcia inicjatywą również Kaliningradu). Polecono

Komisji Europejskiej przygotowanie odpowiednich propozycji współpracy, mając na względzie przewidywane rozszerzenie UE o Polskę i Litwę. Efektem pracy Komisji był dokument⁷ przedstawiony 17 stycznia 2001 r.

Wkrótce potem Polska przedstawiła swoje stanowisko wobec dokumentu Komisji, w którym m.in. zapisano: „Szczególnym zadaniem polskiej polityki zagranicznej wobec Federacji Rosyjskiej jest przełamywanie pozostałości z lat izolacji Obwodu. Współpraca z Obwodem winna opierać się na zasadzie równoprawności i obustronnych korzyści oraz zgodności z nowoczesnymi normami europejskimi. Polska jest zainteresowana rozwojem tej współpracy, ale uważa za konieczne stworzenie w Obwodzie bardziej stabilnych niż do tej pory warunków gwarantujących pomyślną współpracę. Polska będzie sprzyjać tworzeniu takich warunków poprzez aktywne uczestnictwo w inicjatywach Unii Europejskiej, mających wypracować nowy kształt stosunków między integrującą się Europą a Federacją Rosyjską”.⁸

Dla strony polskiej sprawą o istotnym znaczeniu jest zakończenie trwających od kilku lat negocjacji umowy o żegludze po Zalewie Wiślanym/Kaliningradzkim, z dopuszczeniem żeglugi na tym akwenie statków bandery państw trzecich. Umożliwienie swobodnego przepływu przez Cieśninę Pilawską oznacza dla Polski możliwość przywrócenia statusu portów morskich miastom leżącym nad Zalewem Wiślanym. Otwarcie Cieśniny Pilawskiej oznaczałoby niewątpliwie ożywienie gospodarcze regionu – głównie poprzez rozwój małego handlu i turystyki morskiej.

W odniesieniu do ruchu osobowego Polska poparła stanowisko Komisji Europejskiej wykluczające możliwość objęcia Obwodu uregulowaniami odmiennymi od reszty Federacji Rosyjskiej. Zarazem potwierdziła, że te wymogi nie powinny oznaczać utrudnień w ruchu osobowym i nie będą wpływały ujemnie na współpracę z Kaliningradem. Zdaniem Polski rozszerzenie UE będzie niesło pozytywne skutki dla Kaliningradu, również z uwagi na rosnące zainteresowanie współpracą gospodarczą i rozwojem infrastruktury.

Perspektywy procesów integracyjnych w Europie Północnej

Dotychczasowy rozwój współpracy w regionie Morza Bałtyckiego oraz na terenach położonych na północnych krańcach Europy pozwala na wysunięcie pewnych oczekiwań wobec dalszego rozwoju współpracy regionalnej i procesów integracyjnych.

Bardzo ważnym momentem w rozwoju współpracy będzie przystąpienie Polski, Litwy, Łotwy i Estonii do UE. Można nawet zaryzykować twierdzenie, że rozpocznie to kolejny etap we współpracy bałtyckiej, podobnie jak to miało miejsce w przypadku przystąpienia Szwecji i Finlandii do UE. Jako członkowie Unii Pol-

ska i kraje bałtyckie zostaną objęte wieloma nowymi programami, które niewątpliwie będą sprzyjać przyspieszeniu procesu integracji.

Wzrosnie waga współpracy transgranicznej w związku z przesunięciem zewnętrznej granicy UE na wschód. Już obecnie UE przywiązuje dużą wagę do tej współpracy jako środka niwelującego nierównomierny rozwój regionów będący efektem głównie polityki izolacyjnej prowadzonej na znacznej części regionu do 1989 r. Podwojenie długości granicy UE z Rosją, jak również pojawienie się na niej czterech nowych członków UE, będzie nie tylko dużym wyzwaniem, ale także stworzy nowe możliwości współpracy. W odróżnieniu od granicy fińsko-rosyjskiej nowy odcinek granicy UE – Rosja będzie przebiegał w pobliżu terenów o znacznym zaludnieniu oraz o wielowiekowych i silnych tradycjach współpracy.

Bardzo ważnym elementem będzie współpraca surowcowa, zwłaszcza w przypadku nośników energii. Polska, podobnie jak i inne państwa w regionie, zainteresowana jest stworzeniem długoterminowego systemu stabilnych i bezpiecznych dostaw tych nośników.

Naturalnym odbiorcą gazu znajdującego się w złożach położonych w północnej Rosji będą kraje Unii Europejskiej. Jest to jeden z elementów tzw. „współzależności” gospodarczej między UE i Rosją, dostrzeganej obecnie przez decydentów politycznych i współkształtującej dalszą strategię stosunków UE – Rosja. Zresztą współzależność i integracja są ze sobą ściśle powiązane i wzajemnie się warunkują. Jest to efektem zarówno sąsiedztwa, jak i procesów regionalnej integracji na kontynencie.

Największym wyzwaniem przy nawiązywaniu współpracy, a zwłaszcza przy realizacji najważniejszych projektów przewidzianych w dokumentach UE jest zapewnienie odpowiednich funduszy. W ciągu ostatniego roku widoczny był wzrost zainteresowania międzynarodowych instytucji finansowych finansowaniem projektów na terenie Rosji, ale będących w sferze żywego zainteresowania UE. Pierwsze decyzje dotyczą współfinansowania projektów w ochronie środowiska, tj. dziedzinie, w której najłatwiej można uzyskać społeczne poparcie na wydatkowanie środków publicznych.

Tworzenie silnego ugrupowania „północnej Europy” w przyszłej UE sprzyjać będzie zwiększonemu zainteresowaniu tym regionem. Można też oczekiwać większej skuteczności regionu w realizacji szeregu zamierzeń, komplementarnych w stosunku do działań podejmowanych np. w ramach programu MEDA dla regionu Morza Śródziemnego.

Przypisy:

- ¹ Warto zwrócić uwagę, że międzynarodowa współpraca w ochronie żywych zasobów Morza Bałtyckiego ma bodajże najdłuższą tradycję. Już w 1929 r. podpisano układ w sprawie uregulowania połowu gładys i fląder na Morzu Bałtyckim (DzU 1931 r., nr 30, poz. 207 i 208), a w 1962 r. podpisano porozumienie w sprawie ochrony zasobów łososia w Morzu Bałtyckim (DzU 1971 r., nr 20, poz. 190 i 191).
- ² Patrz strategia „Northern Europe Initiative” na stronie www.state.gov przyjęta przez Departamentu Stanu USA w 1997 r.
- ³ Patrz „The Northern Dimension of Canada’s Foreign Policy” opublikowany w czerwcu 2000 r. przez MSZ Kanady.
- ⁴ Patrz „Baltic Sea Region Initiative” (ten i pozostałe wymienione tu dokumenty UE są dostępne na stronie www.europa.eu.int).
- ⁵ Wymiar Północny sprzyjał opracowaniu wspólnej polityki UE wobec Rosji, przyjętej przez Radę Europejską w Kolonii w czerwcu 1999 r.
- ⁶ Patrz „Action Plan for the Northern Dimension”.
- ⁷ Patrz „The EU and Kaliningrad – Communication from the Commission”.
- ⁸ Dokument: Stanowisko wobec Komunikatu Komisji Europejskiej „Kaliningrad a Unia Europejska” przedłożony Komisji Europejskiej w marcu 2001 r.

Northern Dimension of Integration Process in Europe

(Summary)

Until 1990 the sole platform for the cooperation in the Baltic region were the environmental issues. The event that enlarged the variety of interests was an historical meeting of the Prime ministers of the Baltic region countries in Ronneby in September 1990. The meeting has started up a new stage of political cooperation within the region and included the participation of Latvia and Estonia. In general, the period of 90s, for the cooperation in the Baltic region, can be divided into two stages. The first stage started in 1989 from the structural changes in Poland and continued until 1994. The main mission at that time was to provide the stability and safety in the Baltic region. The following institutions were established: the Council of Baltic Sea States, the Baltic Council, the Association of Baltic Cities, etc.

The second period, starting from in 1995, marked by the important role of the European integration processes and an overall regional cooperation. In case of Poland, Lithuania, Latvia and Estonia the main political issues concerned with as

earliest as possible accession to the EU. Some very significant activities of the regional cooperation are related to encouraging the Baltic States (Lithuania, Latvia, and Estonia) to become more active in the northern cooperation. The United States, Canada and other European countries have also shown their interests in the northern part of Europe. The European Commission and the United States are both members of the Council of Baltic Sea States. The EU has been involved in the initiative of the Northern Dimension, the project of which was originally submitted by Finland in 1997. The Finnish government was motivated by an increasing participation of the EU in the northern part of Europe as a part of its enlargement processes. The relations between the EU and Russia will become even closer with the appearance of a new border with Russia. The latter fact should also increase the economic interdependence between Russia and the European Union.

As the EU members Poland and Baltic States (Lithuania, Latvia, and Estonia) will be engaged in many new programs, which will intensify the integration processes. The doubled length of the EU - Russian border will become a challenge on the one hand, but on the other will create new possibilities for the cooperation.