

Andrzej S. Grzelakowski

Region Morza Bałtyckiego : strategie rozwoju

Ekonomiczne Problemy Usług nr 49, 19-36

2010

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

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

ANDRZEJ S. GRZELAKOWSKI

Akademia Morska w Gdyni

REGION MORZA BAŁTYCKIEGO STRATEGIE ROZWOJU

Region Bałtycki na tle Europy i świata – czynniki i uwarunkowania jego rozwoju

Region Morza Bałtyckiego (RMB) rozpatrywany wieloaspektowo, czyli zarówno pod względem gospodarczym jak i politycznym, geograficzno-przestrzennym oraz etniczno-kulturalnym, należy do grupy regionów o znacznym stopniu heterogeniczności. Zwyczajowo przyjmuje się, że tworzy go dziewięć krajów tak zwanych nadbałtyckich, które mają granice morskie oraz obszary morskie na Bałtyku. Różnią się one znacznie od siebie pod wieloma względami, nie tylko poziomem rozwoju ekonomicznego i struktury potencjału wytwórczego określającego dynamikę wzrostu PKB i dobrobytu społecznego, ale również innowacyjnością i konkurencyjnością oraz indywidualną zdolnością do rozwoju nowych form aktywności gospodarczej, czyli kreowania biznesu przez tworzenie przyjaznego klimatu prawno-ekonomicznego i instytucjonalnego dla potencjalnych inwestorów i już działających firm.

Różnice te, będące rezultatem wielu różnorodnych uwarunkowań bezpośrednio i pośrednio oddziałujących na ich rozwój, splotem historycznych, geopolitycznych, ekonomicznych, społecznych i kulturowych czynników, nie powinny być traktowane jako bariera utrudniająca konieczny dalszy, pogłębiony rozwój współpracy krajów nadbałtyckich. Wręcz przeciwnie. W nich samych nadal tkwi duży potencjał rozwoju

nowych, efektywniejszych form współpracy (komplementarność). Powszechnie uważa się jednak, że różnice te powinny być wykorzystywane lepiej niż dotychczas w celu wspomagania procesów wzrostu i kooperacji w układzie wewnętrznym¹.

Procesy te wpisują się bowiem w widoczne w tym regionie megatrendy, takie jak postępująca integracja europejska i globalizacja rynków energii, towarów i usług oraz zmieniający się status międzynarodowy Rosji jako partnera gospodarczego i politycznego.

Zjawiska te zostały wprawdzie wykorzystane po 2004 roku, czyli w pierwszej bez mała pełnej postintegracyjnej fazie rozwoju tego regionu, co zaowocowało wysoką dynamiką jego wzrostu. Region ten należał wówczas do jednego z najbardziej dynamicznie rozwijających się, ale jednocześnie najsilniej zróżnicowanych pod względem ekonomicznym i społecznym regionów Europy².

Koniunktura ta trwała zaledwie niepełne cztery lata i zakończyła się w 2008 roku pod wpływem czynników wewnętrznych (strukturalnych) i międzynarodowych, wywołanych światowym kryzysem finansowym, który objawił wiele słabości tkwiących w systemach gospodarczych krajów tego regionu. Okres kryzysu i recesji, który rozpoczął się w sierpniu 2008 roku i głęboko dotknął wiele krajów RMB, a głównie tak zwane kraje bałtyckie, daje jednak asumpt do oceny i benchmarkingu tego regionu, opartych na krytycznej analizie podstawowych czynników wzrostu konkurencyjności oraz głównych dźwigni jego zrównoważonego rozwoju. Tego typu wszechstronna i rzetelna ocena RMB została dokonana w 2009 roku w kolejnym raporcie przygotowanym z inicjatywy Nordic Investment Bank, Nodnic Council of Ministers oraz Baltic Development Forum³.

W raporcie tym i wielu międzynarodowych analizach dotyczących rozwoju gospodarczego i społecznego RMB, z racji jego ścisłych powiązań z układem krajów nordyckich i tym samym z Europejskim Obszarem Gospodarczym (EOG) jest zazwyczaj postrzegany w szerszym kontekście, czyli nie dziewięciu, ale z reguły jedenastu państw. W takim ujęciu obejmuje on: 1) kraje bałtyckie: Estonię, Łotwę i Litwę; 2) kraje nordyckie: Danię, Szwecję, Norwegię, Islandię i Finlandię; 3) północne Niemcy – landy: Hamburg, Szlezwik-Holsztyn i Meklemburgię-Pomorze Przednie; 4) północne województwa Polski – pomorskie, warmińsko-mazurskie i zachodniopomorskie; 5) większą część bezpośrednio sąsiadujących z Bałtykiem regionów Północno-Zachodniego

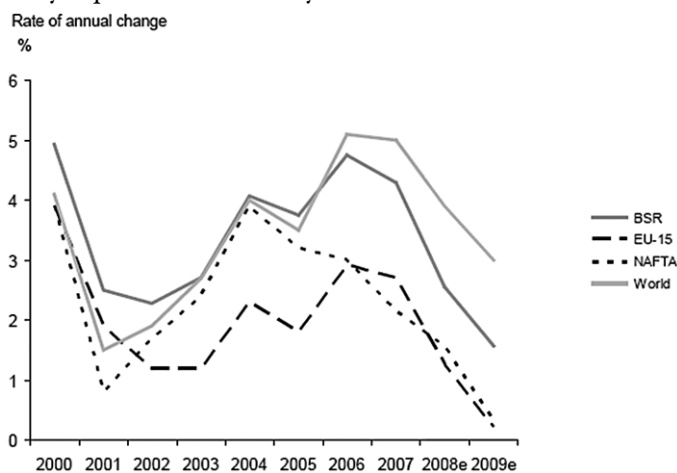
¹ Baltic Sea Region, *The role of civil society organisations and social partners in improving regional cooperation and identifying a regional strategy*, resolution and report of European Economic Area Consultative Committee, ref. DI 35/2009, Brussels 2009, s. 9.

² Por. A.S. Grzelakowski, *Rozwój handlu i transportu w regionie Morza Bałtyckiego, raport*, „Namiary na Morze i Handel” 2008, nr 16/768, s. 9–10.

³ State of Region Report 2008. Sustaining Growth at the Top of Europe, NIB, NCM, BDF, prepared by Ch.H.M. Ketels Copenhagen–Helsinki 2009.

Obwodu Federalnego Rosji. Tak (szerzej) postrzegany RMB jest zamieszkały przez 57,5 mln osób, z w tym 45% mieszkańców żyje w krajach nordyckich⁴.

Łączna liczba zatrudnionych wynosi 27,7 ml osób i wzrasta (w 2007 roku aż o 0,5 mln osób). Region wytwarza PKB na poziomie 1450 mld euro, w tym udział krajów nordyckich wynosi około 73%, północnych landów niemieckich – 14% i spada, północno-zachodniej Rosji – 5,3% (tendencja rosnąca), krajów bałtyckich – 4% (stabilizacja) i północnych regionów Polski – zaledwie 2,6% przy nieznacznie rosnącej tendencji⁵. Dynamikę wzrostu PKB w RMB w ostatnich dziesięciu latach na tle porównań międzynarodowych przedstawiono na rysunku 1.



Rys. 1. Dynamika wzrostu PKB w RMB (na bazie rocznej) w relacji do innych regionów świata

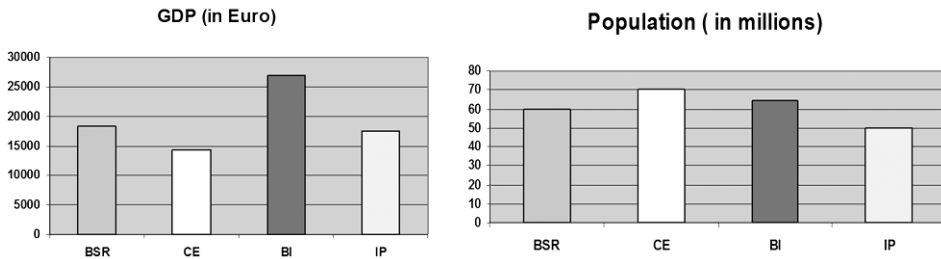
Źródło: dane statystyczne Eurostatu (2008) i IMF (2008),
za State of Region Report 2008..., s. 11.

Z przedstawionego wykresu jednoznacznie wynika, że dynamika rozwoju gospodarczego RMB w całym analizowanym okresie była wyższa od tempa wzrostu krajów grupy NAFTA i UE-15. Zbliżona była do dynamiki rozwoju gospodarki światowej, odwzorowując w dużym stopniu podstawowe tendencje, jakie występowały na skalę globalną, co świadczy o wysokim stopniu otwartości – globalizacji tego regionu. Należy jednakże podkreślić, że w latach 2000–2006 tempo wzrostu PKB krajów RMB wyprzedzało tempo wzrostu światowego, a potem było już niższe.

⁴ W RMB odnotowuje się jednakże postępujący spadek liczby ludności. W końcu 2008 r. zmniejszyła się ona o 50.tys. w stosunku do roku poprzedniego, głównie na skutek odpływu ludności z krajów bałtyckich i północnego regionu Rosji. Nieznaczny wzrost liczby mieszkańców w krajach nordyckich nie jest w stanie zrekompenzować tych ubytków.

⁵ State of Region Report 2008..., s. 7.

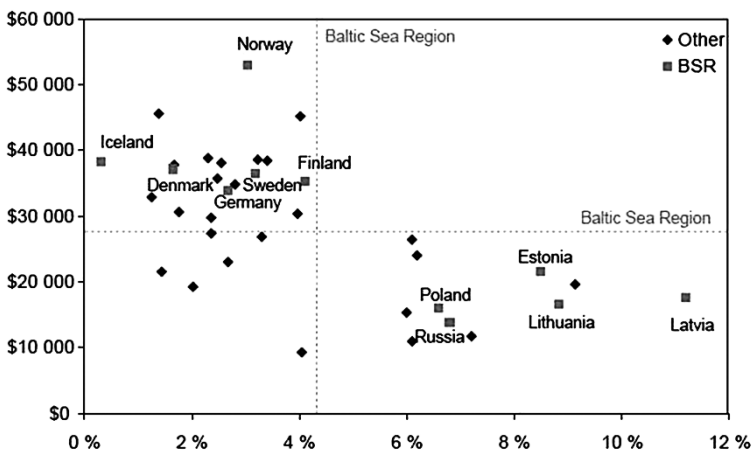
Jego pozycja na tle pozostałych regionów Europy pod względem liczby ludności i wielkości PKB *per capita* kształtowała się relatywnie wysoko (rysunek 2). Z rysunku wynika, że RMB wśród czterech regionów europejskich zajmuje drugą, po regionie Wysp Brytyjskich (BI), pozycję pod tym względem.



Legenda: CE – Centralna Europa, BI – Wyspy Brytyjskie, IP – Półwysep Iberyjski

Rys. 2. RMB na tle pozostałych regionów Europy pod względem liczby ludności i wielkości PKB
 Źródło: G. Braun, *The Baltic Sea Region in the Global Economy – development challenges of non-metropolitan regions*, HIE-RO Institute, University Rostock, Presentation 22.04.2009, s. 6.

Analizowany problem ściśle wiąże się z pojęciem dobrobyt społeczny, którego powszechnie stosowanym miernikiem jest wielkość PKB określonego na bazie PPP (*purchasing power parity*) *per capita*. RMB trwale zwiększa ten wskaźnik, który plasuje się obecnie na dość wysokim poziomie, co przedstawiono na rysunku 3.

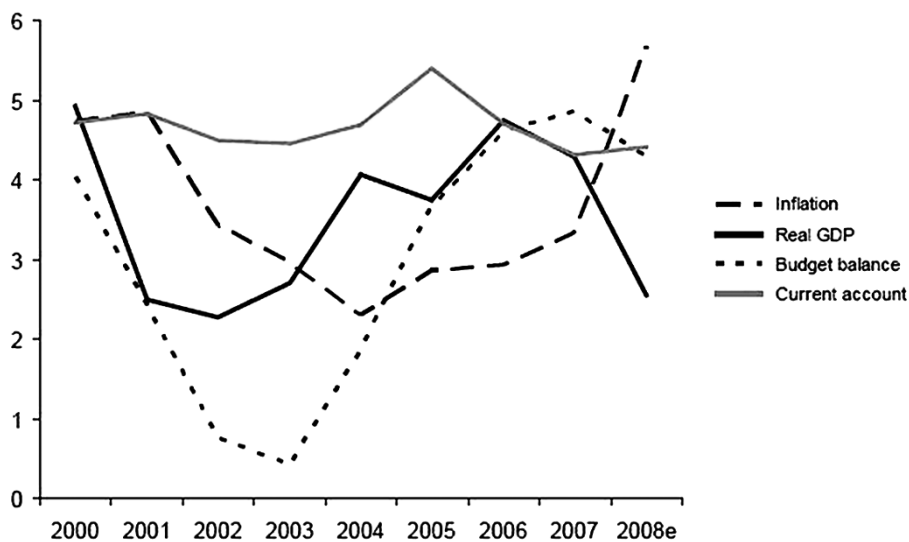


Rys. 3. Poziom dobrobytu mierzony wielkością PKB (na bazie PPP)
per capita w krajach RMB w 2007 roku

Źródło: State of Region Report 2008..., s. 36.

Rekordowy wzrost tego wskaźnika osiągnięto jednak w 2006 roku i od tego momentu znacznie zwolniła dynamika jego wzrostu, osiągając w 2007 roku już tylko 4,3%. Wprawdzie była ona, dzięki wysokiemu tempu wzrostu PKB w krajach RMB, wyższa niż w UE-25, ale różnica między obu wskaźnikami zmniejszała się już od 2005 roku – z 2,0%, do 1,7% w 2006 roku, 1,5% w 2007 roku i 1,2% w 2008 roku. Prognozuje się, że na skutek kryzysu gospodarczego, który dość silnie dotknął kraje RMB, region ten zbliży się pod względem wzrostu tak postrzeganego wskaźnika dobrobytu do poziomu osiąganego przez UE-27, tracąc posiadaną dotychczas przewagę w tym zakresie⁶.

Spadek dynamiki wzrostu poziomu dobrobytu społecznego w RMB ma wiele przyczyn. Nie sposób ich tutaj wszystkich scharakteryzować. Głównym jednak powodem są czynniki natury makroekonomicznej, wskazujące na pogarszający się stopniowo – i to niezależnie od kryzysu ekonomicznego – klimat gospodarczy, a przede wszystkim wyczerpywanie się w niektórych krajach RMB dotychczasowych, tradycyjnych źródeł wzrostu i brak nowych dźwigni rozwoju koniunktury. Zjawisko to syntetycznie zobrażowano na rysunku 4.



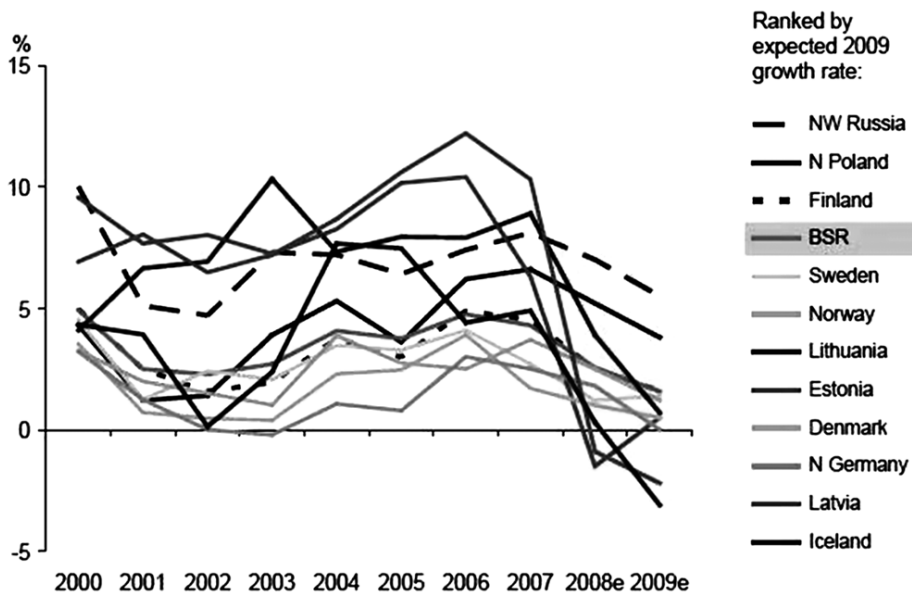
Rys. 4. Podstawowe wielkości makroekonomiczne dla RMB – dynamika zmian

Źródło: State of Region Report 2008..., s. 14.

Rosnące wskaźniki inflacji, jako skutek utrzymywania nadmiernie wysokiej – na poziomie powyżej 10,0% – dynamiki wzrostu PKB, w niektórych krajach (głównie

⁶ Por. State of Region Report 2008..., s. 36–37.

na Łotwie, w Estonii, na Islandii i Litwie, a także w Rosji) oraz nasilające się napięcia (przegrzanie koniunktury) w sferze finansów publicznych i na rachunkach obrotów bieżących stworzyły realne wyzwania dla tego regionu, szczególnie silnie zintegrowanego z gospodarką światową. Na skutek tego RMB, a przynajmniej nowe kraje UE i Rosja, charakteryzujące się innym typem przebiegu cyklu koniunkturalnego niż wysoko rozwinięte kraje nordyckie i Niemcy, były wyjątkowo podatne na wszelkie reperkusje wynikające z narastającego światowego kryzysu – najpierw finansowego, a następnie ekonomicznego (zmieniające się ceny produktów i spadek popytu na wielu ważnych dla nich rynkach eksportowych)⁷. W rezultacie przyszłość tego regionu, a przede wszystkim jego niektórych subregionów (południowo-wschodniego Bałtyku), uzależniona jest w dużym stopniu od dalszego rozwoju koniunktury w gospodarce światowej. Prognozy nie są jednak dla grupy krajów bałtyckich szczególnie optymistyczne. Przewidywane na 2009 rok wskaźniki wzrostu gospodarczego wskazują, że możliwa jest o wiele większa zapaść tych gospodarek niż szacowano to pod koniec 2008 roku (rysunek 5).



Rys. 5. Dynamika wzrostu gospodarczego krajów i regionów zaliczanych do RMB na podstawie rocznego wzrostu PKB (dla lat 2008 i 2009 – szacunki)

Źródło: State of Region Report 2008..., s. 15.

⁷ Por. A.S. Grzelakowski, *Wpływ kryzysu na rozwój rynku TSL – formy i przejawy jego oddziaływania oraz obecne i potencjalne skutki dla tego sektora*, „Biuletyn Polskiej Izby Spedycji i Logistyki” 2009, nr 4, s. 5–9.

Z analiz prowadzonych przez Bank Nordea wynika, że gospodarka Łotwy, która pod koniec 2008 roku skorzystała z pomocy międzynarodowej w wysokości 7,5 mld euro, może w 2009 roku skurczyć się aż o 18,0%, Litwy – o 16,0%, a Estonii o 14,0%, co niewątpliwie, poza oczywistymi skutkami ekonomiczno-społecznymi, wpłynie na zdolność tych państw do przystąpienia do strefy euro (nie wcześniej niż po 2013 roku)⁸. Słaby popyt krajowy i niewielkie szanse na ożywienie eksportu w tej grupie krajów powodują, że prognozy na 2010 rok są również pesymistyczne; zakłada się między innymi spadek PKB Litwy o 4,0%, Łotwy – o 3,0% i Estonii o 2,5%⁹.

Pewien niepokój o dalsze konsekwencje kryzysu dla tego regionu wyrażono także w raporcie Banku Szwecji (Swedbank – SB) z września 2009 roku¹⁰. Wskazano wprawdzie na postępującą konwergencję w RMB, jednocześnie jednak zaznaczono konieczność podejmowania dalszych wysiłków na rzecz poprawy klimatu gospodarczego i wzmocnienia działań proinwestycyjnych, nawołując do wdrażania niezbędnych reform. Według prognoz SB, RMB, który w latach 2006–2007 wykazywał przeciętną dynamikę wzrostu w granicach 3,5–4,0%, rozwijać się będzie w 2009 roku w granicach 2,2%, a w 2010 jego PKB wzrośnie zaledwie o 1,4%. Będzie to skutkiem nie tylko recesji, niskiej dynamiki wzrostu PKB w krajach bałtyckich, ale przede wszystkim w Niemczech (około 0,5%) oraz w krajach skandynawskich, głównie w Danii i Szwecji (1,5% w 2009 roku i 1,2% w 2010 roku)¹¹.

Cechą charakterystyczną, wyróżniającą RMB od innych wysoko rozwiniętych regionów świata, jest jego wysoka konkurencyjność. Według definicji M.E. Portera z 1990 roku, konkurencyjność jest rozumiana jako poziom produktywności (wydajności), jaką mogą uzyskać firmy w danych warunkach, w konkretnym miejscu (lokalizacji). Produktywność jest kluczowym czynnikiem określającym poziom dobrobytu, który regiony i kraje mogą ostatecznie uzyskać niezależnie od ich zasobów naturalnych i odziedziczonych korzyści. Problemem jest jednak jej pomiar i porównywalność w układzie międzynarodowym.

W ostatniej dekadzie problem ten rozstrzygnięto, uznając badania prowadzone przez World Development Forum (WDF) za pomocą wskaźnika GCI (*global competitiveness index*) za w pełni obiektywne i satysfakcjonujące. W ostatnim rankingu WDF

⁸ J. Tere, *Baltic economies may suffer deeper contractions than previously estimated*, Nordea Bank, Tallin 2009.

⁹ *Ibidem*. Dopiero w 2011 r. należy się spodziewać w Estonii wzrostu gospodarczego na poziomie 1,5%, a na Łotwie w granicach 2,0%.

¹⁰ <http://www.swedbank.analysises.sw.>, 10.09.2009; por. *Russia sharp slowdown and protracted recovery*, Swedbank Baltic Sea Analysis 2009, no. 21, s. 3–5.

¹¹ *Ibidem*, prognoza dla Polski na 2010 r. wynosi 4,5%, a dla Rosji 5,0–6,5%.

2009–2010 – badaniem objęto łącznie 133 państwa – aż cztery kraje RMB plasują się w pierwszej dziesiątce najbardziej konkurencyjnych krajów świata, zajmując – według wysokości wskaźnika GCI – pozycje od 4 do 7. Są to Szwecja, Dania, Finlandia i Niemcy¹². W dalszej kolejności: Norwegia (14), Estonia (35), Polska (46), Litwa (53), Rosja (63) i Łotwa (68). W dobie tak dużego kryzysu, jaki ma obecnie miejsce, nawet wysoki przeciętny poziom konkurencyjności krajów tego regionu nie wpływa jednak znacząco na poprawę krótkookresowych perspektyw rozwojowych, co najwyżej łagodzi skutki. Należy podkreślić, że ostatecznie czynniki konkurencyjności i zdolności do kreowania biznesu w tym regionie, postrzegane w dłuższym horyzoncie czasu, mogą dać nowe impulsy rozwojowe, skracając drogę tych krajów do osiągnięcia fazy ożywienia gospodarczego i przyspieszając szanse wejścia na ścieżkę trwałego rozwoju¹³.

Programy rozwoju RMB – stymulowanie zewnętrzne procesów wzrostu gospodarczego

Przedstawiona charakterystyka podstawowych tendencji rozwoju gospodarczego RMB w pierwszej dekadzie XXI wieku pośrednio odzwierciedla nie tylko potencjał i strukturę gospodarczą krajów tego regionu oraz główne czynniki wzrostu, ale daje również podstawę do określenia ich słabych i mocnych stron. Te, z kolei, mogą służyć do identyfikacji szans i zagrożeń rozwoju w bliższej i dalszej perspektywie (analiza SWOT), stanowiąc punkt wyjścia do budowy strategii rozwoju RMB, postrzeganej na tle strategii rozwoju UE i zapisów agendy lizbońskiej. Da to podstawę do oceny koniecznego wsparcia RMB ze strony UE i EOG, z jednoczesnym uwzględnieniem jego form, zakresu i źródeł. W syntetycznym zestawieniu w tabeli 1 za pomocą mierników strukturalnych i mierników potencjału przedstawiono podstawowe mocne i słabe strony RMB.

Szczegółowa analiza słabych i mocnych stron oraz szans i zagrożeń rozwoju RMB dokonana na początku drugiej połowy obecnej dekady przez Komisję Europejską (KE) stworzyła podwaliny do opracowania różnych programów i form wsparcia dla krajów tego regionu w ramach nowej perspektywy finansowej UE na lata 2007–2013. Niezależnie od instrumentów prawno-regulacyjnych – głównie dyrektyw, jakimi posługuje się

¹² The Global Competitiveness Index Analyzer 2009–2010, <http://www.weforum.org>, 9.09.2009.

¹³ Według raportu Banku Światowego „Doing Business 2010”, w którym zaprezentowano ranking krajów najbardziej przyjaznych przedsiębiorcom, kraje RMB zajmują następujące pozycje: Dania – 6, Norwegia – 10, Islandia – 14, Finlandia – 16, Szwecja – 18, Estonia – 24, Niemcy – 25, Litwa – 26, Łotwa – 27, Polska – 72 i Rosja – 120. *Doing Business 2010. Report of the World Bank Group*, Washington 2009.

KE, istotne znaczenie mają instrumenty ekonomiczno-finansowe ujęte w programach pomocowych dla tego regionu, które są finansowane z budżetu UE¹⁴.

Tabela 1. Charakterystyka mocnych i słabych stron RMB

Mocne strony	Słabe strony
mierniki strukturalne	
<ul style="list-style-type: none"> – dobrze rozwinięta fizyczna infrastruktura gałęzi przemysłu sieciowego – rozwinięty system komunikacji (sieć) – międzynarodowe systemy logistyczno-dystrybucyjne 	<ul style="list-style-type: none"> – geograficzna lokalizacja (region peryferyjny) – duże zróżnicowanie etniczno-kulturalne – znaczne różnice społeczno-ekonomiczne
mierniki potencjału	
<ul style="list-style-type: none"> – wysoki poziom kwalifikacji istniejącego kapitału ludzkiego – sprawny system rozwoju badań i nauki (R&D) – światowy poziom konkurencyjności i innowacyjności (klastery innowacyjności) – istniejący potencjał w sferze współpracy gospodarczej – handlu i transporcie 	<ul style="list-style-type: none"> – słabości systemów edukacji – biurokracja oraz (w wielu krajach) słabość struktur prawno-instytucjonalnych – wysoki poziom podatków i opłat oraz rosnące koszty pracy – subsydia i subwencje

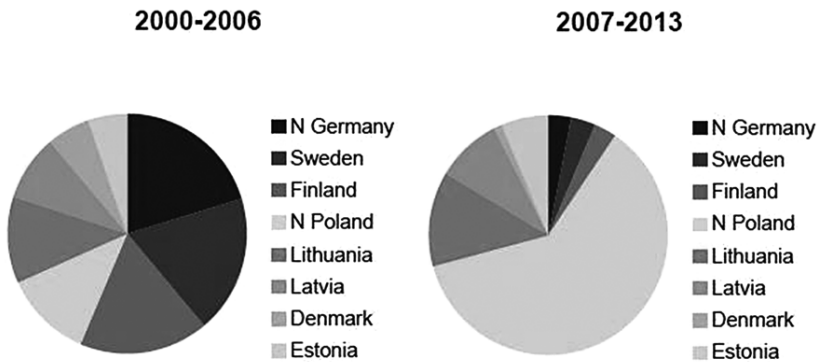
Źródło: opracowanie własne na podstawie G. Braun, *op.cit.*, s. 10.

W budżecie UE na 2008 rok (129 mld euro), ponad 30-krotnie niższym od budżetów krajów członkowskich, 40,0% wydatków przeznaczono na politykę rolną, 35,0% na regionalną (spójności), natomiast na politykę w zakresie badań, innowacyjności i rozwoju przedsiębiorczości o wiele mniej (łączny udział wydatków wyniósł tylko 8,0%). Większość wydatków związanych z konkurencyjnością jest finansowana bezpośrednio przez KE, tylko niektóre przekazywane są przez Europejski Bank Inwestycyjny (EBI). RMB partycypuje w zasadzie we wszystkich rodzajach wydatków współfinansowanych przez UE i w jej programach pomocowych. Szacuje się, że region ten będzie otrzymywał co roku z różnych instytucji unijnych około 15 mld euro, z czego 12,5 mld w formie grantów KE i około 2,5 mld z EBI w postaci pożyczek i kredytów. Oznacza to, że udział RMB w puli środków pomocowych UE jest większy niż w PKB tego ugrupowania. Otrzyma on również więcej środków z funduszy strukturalnych

¹⁴ Szeroko omawia je Ch.H.M. Ketels w State of Region Report 2008..., s. 82–85.

– nieco ponad 10,0% łącznego budżetu UE przeznaczanego na cele polityki strukturalnej, co oznacza mniejsze zapotrzebowanie krajów RMB na pożyczki z EBI.

Na osiągnięcie celów polityki spójności RMB otrzymywać będzie co roku z budżetu KE na lata 2007–2013 około 7,6 mld euro, co oznacza podwojenie kwot otrzymywanych w okresie poprzednim (2000–2006). Kraje skandynawskie i Niemcy uzyskają przeciętnie o 20,0% mniej z tego źródła niż na początku pierwszej dekady XXI wieku, podczas gdy kraje bałtyckie i Polska zwiększą swój udział kilkakrotnie – na przykład Łotwa 4-krotnie, Polska ponad 5-krotnie (rysunek 6).



Rys. 6. Udział poszczególnych krajów RMB w funduszu spójności UE w latach 2000–2006 i 2007–2013

Źródło: European Commission, DG Regio 2008 data and figures; State of the Region Report 2008..., s. 83.

Aktualnie wydatki, które w części są pokrywane przez fundusze strukturalne, przeznaczane w niektórych krajach RMB na osiągnięcie celów polityki spójności są prawie dwukrotnie wyższe niż były dotychczas.

Gros środków pozyskiwanych z UE na realizację celów polityki regionalnej kierowanych jest bezpośrednio do wskazanych regionów w poszczególnych krajach członkowskich, a nie na projekty transgraniczne. Szacuje się, że w RMB ich udział wzrośnie do 97,0% w porównaniu z latami 2000–2006, w których środki te stanowiły 92,5%.

W obszarze międzynarodowej współpracy wspieranej przez KE występują w RMB dwa typy programów: 1) transgraniczne realizowane między dwoma bezpośrednimi sąsiadami i 2) międzynarodowe dotyczące większej liczby regionów (tabela 2, rysunek 7). Obecnie KE wspiera 13 transgranicznych projektów oraz międzynarodowy program Interreg. W obecnej perspektywie finansowej na projekty przewiduje się wydatkowanie kwoty około 375 mln euro (przeciętnie 54 mln euro

rocznie), a na program – około 208 mln euro (około 30 mln euro rocznie plus 23 mln z ENPI)¹⁵.

Należy wspomnieć, że w latach 2000–2006 głównymi liderami projektów (których było 129), zatwierdzonych przez KE w programie Interreg IIIB, były: Szwecja (41), Niemcy (35) i Finlandia (26), przy czym w połowie partnerami wiodącymi były władze lokalne i regionalne¹⁶.

W ramach polityki kształtowania dobrego sąsiedztwa UE wspiera finansowo współpracę między krajami członkowskimi ugrupowania i ich sąsiadami. Na te cele, które obejmują różne programy wchodzące w zakres Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (ENPI), przeznaczona jest obecnie 1,2 mld euro. Ponad 1/3 tych środków skierowana zostanie do RMB. Większość z nich, to jest 375 mln ujętych w budżecie na lata 2007–2013, czyli około 53 mln euro rocznie, została przeznaczona na siedem programów transgranicznych w RMB – na obszarach sąsiadujących z Rosją i Białorusią. Blisko połowę tej sumy przeznaczono na projekty współpracy między Polską, Ukrainą i Białorusią. Pozostałe 23 mln euro, o czym już wspomniano, stanowi wkład ENPI w bałtycki Interreg, przeznaczony na finansowanie współpracy z Norwegią, Rosją i Białorusią. Podstawową listę projektów przedstawiono w tabeli 2.

Podstawą prawno-ekonomiczną, określającą zasady współpracy międzynarodowej – transgranicznej w RMB w ramach celu Europejskiej Współpracy Terytorialnej (ETC) oraz Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa, stanowiącą jednocześnie zasady i kryteria doboru, kwalifikacji oraz finansowania poszczególnych projektów wchodzących w zakres tych form współpracy, jest *Program dla Regionu Morza Bałtyckiego (BSRP) na lata 2007–2013*. Ma on charakter operacyjny, w jego ramach mają być podejmowane działania promujące rozwój regionalny przez wspieranie współpracy transnarodowej – terytorialnej. Określono w nim także źródła finansowania – Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), ENPI i FN¹⁷.

Program obejmuje swym zakresem 11 krajów RMB, które w ramach tej formuły współpracy poszukują najlepszych rozwiązań dla wspólnych problemów.

¹⁵ European Neighbourhood and Partnership Instrument określony w programie operacyjnym KE dla RMB z 21.12.2007 roku.

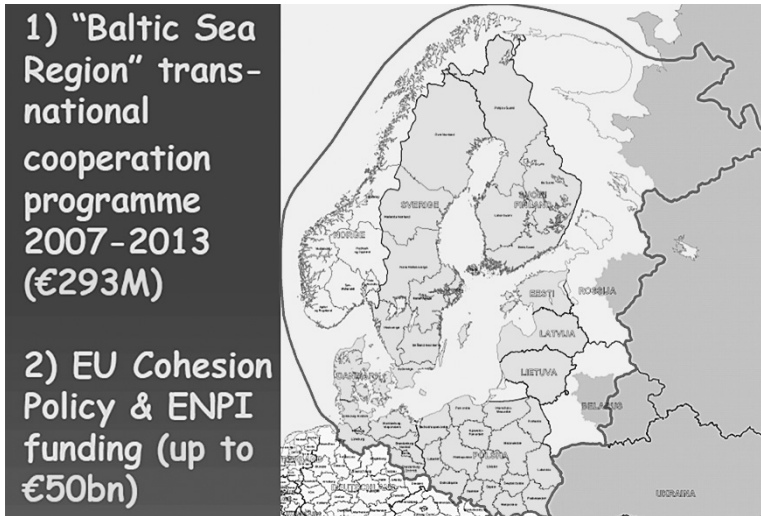
¹⁶ Dane te wskazują, że poszczególne regiony bałtyckie w różnym stopniu partycypowały w programie Interreg IIIB, przy czym zasadniczo *gros* projektów koncentrowało się na obszarze południowej Finlandii i południowo-wschodnim wybrzeżu Szwecji oraz Meklemburgii-Pomorza Przednim i Danii.

¹⁷ Baltic Sea Region. Programme 2007–2013. Programme under European Territorial Co-operation Objective and European Neighbourhood and Partnership Initiative. Final approved version as of 21 December 2007. CCI No. 2007 CB 163 PO 020.

Tabela 2. Lista najważniejszych projektów realizowanych w RMB w ramach celu ETC oraz ENPI w latach 2007–2013

Projekty współpracy	Fundusze UE [mln euro]	DE	DK	EE	FI	LV	LT	PL	SE	BY	NO	RU
ETC/CBC (IACT Turku)												
Nord	34				x				x		x	
Bothnia–Atlantica					x				x		x	
Szwecja–Norwegia	37								x		x	
Centralny Bałtyk	102			x	x	x			x			
Estonia–Łotwa	36			x		x						
Łotwa–Litwa	64					x	x					
Litwa–Polska	72						x	x				
Południowy Bałtyk	61	x	x				x	x	x			
Lubuskie–Brandenburg	125	x						x				
M-V/Brandenburg–Zachodniopomorskie	133	x						x				
ETC/CBC (IACT Viborg)												
Öresund–Kattegatt–Skagerak	112		x						x		x	
Syddanmark–Schleswig–K.E.R.N.	44	x	x									
Fehmarnbelt Region	23	x	x									
ETC/Transnational												
Baltic Sea Region	208+23	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
North Sea Region	139	x	x						x		x	
Northern Periphery	35				x				x		x	
ENPI/CBC												
Kolarctic	28				x				x		x	x
Karelia	23				x							x
Płd.-Wsch. Finlandia–Rosja	36				x							x
Estonia–Łotwa–Rosja	48			x		x						x
Łotwa–Litwa–Białoruś	42					x	x			x		
Litwa–Polska–Rosja	132						x	x				x
	1356											

Źródło: opracowano na podstawie *List of European Territorial Co-operation (ETC) and ENPI programmes in the Baltic Sea Region. Baltic issues. The Baltic Region Programme 2007–2013*, Brussels 2008.



Rys. 7. Przestrzenny zasięg bałtyckiej współpracy transnarodowej w latach 2007–2013
 Źródło: C. Wolfe, *EU Strategy for the Baltic Sea Region. Roundtable: How to make the Baltic Sea Region an Accessible and Attractive Place*, DG. Regional Policy, Presentation, BSSSC Annual Conference, Kaunas, 17–19 September 2008, s. 7.

Strategicznym celem programu jest dążenie do przekształcenia RMB w atrakcyjne miejsce inwestowania, podejmowania pracy i życia mieszkańców (rysunek 7). W ramach tego programu współfinansowane mogą być projekty z zakresu: 1) wspierania innowacji; 2) wewnętrznej i zewnętrznej dostępności; 3) Morza Bałtyckiego jako wspólnego zasobu; 4) promowania atrakcyjności i wzrostu konkurencyjności miast i subregionów bałtyckich. Jego realizacja przyczyni się niewątpliwie do pogłębienia współpracy bałtyckiej w jej wymiarze międzynarodowym, regionalnym oraz lokalnym, zacieśnienia integracji w układzie wewnątrzregionalnym oraz zewnętrznym – regionami sąsiadującymi z RMB oraz wspierania wzrostu gospodarczego i poziomu dobrobytu.

Strategia rozwoju RMB – wymiar europejski

Integracja regionalna nie może być postrzegana jedynie w kategoriach ekonomicznych – wyłącznie kosztów i korzyści. Równie ważny, jeśli nie najważniejszy, jest wymiar współpracy politycznej, a także kulturalnej i społecznej. Jest to szczególnie istotny aspekt rozwoju procesów integracyjnych w takim regionie, jakim jest RMB. Ze względu na jego położenie (peryferyjne) oraz sąsiedztwo z Rosją i innymi krajami

Europy, znajdującymi się poza sferą UE i NATO, polityczna logika procesu integracji RMB musi mieć charakter kompleksowy. W RMB, jak zresztą we wszystkich tego typu zamkniętych układach, występują niekiedy silne elementy rywalizacji i konkurencji, pojawiają się konflikty interesów, które mogą w pewnych okresach przeważać nad wolą pogłębionej kooperacji. Wszystkie te zjawiska są zarówno szansami, jak i zagrożeniami dla tego regionu UE, co sprawia, że integracja wewnątrzregionalna i europejska – w ramach UE, wymaga poza przedstawionymi formami wsparcia określonych działań i impulsów ze strony instytucji unijnych. Mogą one i powinny stanowić istotną dźwignię rozwoju współpracy bałtyckiej, którą postrzegać należy nie jako alternatywę dla integracji europejskiej, ale jako proces komplementarny, wspierający procesy integracyjne w Europie w ich szerszym rozumieniu¹⁸.

Stąd rodzi się potrzeba poszukiwania nowego modelu współpracy, szczególnie w RMB. Wszystko wskazuje, że motorem prointegracyjnych procesów może być pogłębienie i uatrakcyjnienie różnych form współpracy regionalnej między tymi państwami. Podejmowane zarówno przez poszczególne kraje RMB, jak i różnego typu instytucje promujące współpracę regionalną we wszelkich możliwych aspektach oraz podstawowe organy UE działania doprowadziły w 2009 roku do opracowania przez KE – przy współpracy wszystkich zainteresowanych stron – *Strategii Unii Europejskiej dla RMB* (EU SBSR)¹⁹. W dokumencie oparto się na zintegrowanym podejściu do podstawowych problemów dotyczących tego regionu. Deklarowanym celem strategii jest aktywizacja już istniejącego potencjału, który powstał w RMB w wyniku rozszerzenia UE w 2004 roku. Cel ten ma być osiągnięty przez realizację czterech wybranych priorytetów – głównych filarów strategii. Są to:

- rozwój RMB jako obszaru ekologicznie zrównoważonego,
- przekształcenie RMB w strefę dobrobytu i szybkiego rozwoju,
- uczynienie z RMB dostępnego i atrakcyjnego miejsca do życia i rozwoju działalności,
- wprowadzenie w RMB wysokich standardów bezpieczeństwa i ochrony.

W ramach każdego z tych filarów proponowanych jest wiele konkretnych działań i przedsięwzięć oraz projektów niezbędnych do osiągnięcia danego celu strategicznego. I tak, można wskazać, że realizacja drugiego priorytetu zakłada między innymi:

- a) wykorzystanie potencjału regionu w zakresie badań i innowacji przez opracowanie wspólnej strategii innowacyjności dla regionu (programu wspierania

¹⁸ State of Region Report 2008..., s. 24.

¹⁹ European Union Strategy for the Baltic Sea Region, European Commission, DG Regional Policy, Brussels 2009.

- innowacyjności, klastrów i sieci MSP) oraz usprawnienie procesu wykorzystania wyników badań przez patenty (projekt utworzenia sieci naukowej w RMB);
- b) wspieranie rozwoju zrównoważonego rolnictwa, leśnictwa oraz rybołówstwa i rybactwa.

W ramach trzeciego priorytetu KE planuje usprawnienie

- a) funkcjonowania rynku energii, a w tym ustanowienie zintegrowanego, wewnętrznego rynku energetycznego oraz zwiększenie dostaw energii ze źródeł odnawialnych;
- b) połączeń transportowych w regionie bałtyckim, między innymi przez koordynację polityki transportowej poszczególnych krajów i inwestycji infrastrukturalnych oraz wprowadzenie ułatwień w zakresie zastosowania efektywnych rozwiązań ze sfery transportu towarowego i logistyki. W tym celu proponuje się wdrażanie projektów rozwoju bałtyckich autostrad morskich oraz kolei (Rail Baltica).

W obszarze czwartego priorytetu proponuje się konkretne działania i akcje dotyczące bezpieczeństwa morskiego, które powinny się przyczynić do zapewnienia wyższych niż obecnie standardów w zakresie ochrony wód Bałtyku przed zanieczyszczeniami ze strony statków i budowy skutecznego systemu zapobiegania kolizjom morskim na tym jednym z najbardziej uczęszczanych akwenów morskich świata²⁰.

Niepokój budzi fakt, iż na Bałtyku przewoży ropy naftowej już obecnie wynoszą około 150 mln ton. Wzrosły one w ciągu ostatnich 15 lat aż siedmiokrotnie i nadal dynamicznie rosną (według prognoz w 2015 roku mogą osiągnąć nawet 240 mln ton)²¹. Dotychczasowe działania, których celem miało być zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego Bałtyku (na przykład wprowadzenie od 2010 roku obowiązkowych wymogów techniczno-konstrukcyjnych zbiornikowców czy też powstanie, dzięki decyzji Międzynarodowej Organizacji Morskiej (IMO), tak zwanych szczególnie wrażliwych obszarów morskich – PSSA), nie spowodowały rozwiązania problemu. Stąd za pilne należy uznać wprowadzenie wspólnego morskiego systemu monitorowania i wymiany informacji, w tym systemów wywiadowczych oraz zarządzania, na co wskazano w strategii.

Przy opracowywaniu strategii opierano się na trzech zasadniczych dokumentach: 1) komunikacie KE w sprawie strategii UE dla RMB przyjętym 10 czerwca 2009 roku; 2) na planie działania (*action plan*), w którym określono bezpośrednie, bezzwłoczne działania, jakie należy podjąć dla jej realizacji; 3) dokumencie roboczym, w którym

²⁰ Por. C. Wolfe, *op.cit.*, s. 4–5; Europe's Strategy for the Baltic Sea Region, Baltic Strategy Working Group, Baltic-Europe + Intergroup – European Parliament 2009, s. 9.

²¹ Baltic Sea Region, *The role of civil society organisations...*, s. 12–13.

zostały przedstawione przesłanki i uwarunkowania powstania strategii oraz analizy dotyczące RMB²².

Właściwe skoordynowanie i przełożenie celów strategii na plan działania, a następnie konsekwentne wdrożenie w życie zadań operacyjnych i projektów, powinno się przyczynić do szybkiego i efektywnego osiągnięcia wszystkich uzgodnionych celów strategicznych, dając podstawy do pogłębienia dotychczasowych form współpracy w ramach RMB w relacjach wewnętrznych, to jest w grupie państw-członków UE, i zewnętrznych, to jest w kontaktach z krajami sąsiednimi. Nie bez znaczenia będzie również możliwość szerszego włączenia RMB w procesy integracji.

Uwagi końcowe

Region Morza Bałtyckiego, jako peryferyjny, heterogeniczny – w sensie potencjału i możliwości wzrostu, w okresie globalnego kryzysu gospodarczego przeżywa określone perturbacje ekonomiczne. Poszczególne kraje z tego regionu doświadczają ich w różnym stopniu, co powoduje, że każdy z nich podejmuje specyficzną dla siebie strategię antykryzysową. Jeśli jednak gospodarka globalna, z którą są silnie związane, wkroczyłaby w fazę pełnej recesji (czego nadal nie można w pełni wykluczyć), kraje RMB nie będą w stanie uniknąć spowolnienia. W sytuacji zaś pojawienia się wyraźnych, trwałych symptomów ożywienia gospodarczego, perspektywy wyjścia z recesji i przyspieszenia procesów wzrostu są dla RMB – z racji jego konkurencyjności i innowacyjności oraz stworzonego klimatu makroekonomicznego dla biznesu – szczególnie obiecujące. Nie zwalnia to jednak z konieczności dokonywania reform polityki makroekonomicznej, w tym głównie pieniężnej i fiskalnej, w celu stymulowania przede wszystkim koniunktury strony podażowej niż popytowej (na czym obecnie się koncentrują). Przed krajami wchodzącymi w skład RMB stoją więc wyzwania zarówno o charakterze ekonomicznym, jak i politycznym.

Podejmując działania, kraje RMB powinny unikać, do czego szczególnie zachęca faza dekoniunktury, jakichkolwiek działań protekcyjnych. Miałyby one bowiem w średnim horyzoncie czasu negatywne skutki tak dla nich, jak i całego regionu²³. Powinny się raczej koncentrować na działaniach zmierzających do eliminacji nadal istniejących w RMB barier handlowych i innych, utrudniających swobodny przepływ dóbr

²² Ostateczne przyjęcie strategii wraz z planem działania ma nastąpić w drugiej połowie 2009 r. podczas przewodnictwa Szwecji, dla której będzie to jeden z priorytetów w Radzie UE. Następnie rozpocznie się faza implementacji strategii.

²³ State of Region Report 2008..., s. 19 i 24.

i osób oraz ograniczających rozwój rynków. Większy i sprawniej funkcjonujący rynek (regionalny, lokalny) jest bowiem wartością samą w sobie. Jest szczególnie ważny w dobie odradzającego się na świecie protekcjonizmu, stanowiąc dla zintegrowanego ekonomicznie RMB bardziej atrakcyjną i efektywną długofalowo propozycję dla inwestorów i sfery biznesu niż alternatywna koncepcja rozwoju oparta na kilku względnie atrakcyjnych i otwartych na współpracę, jednak małych gospodarek i ich rynków.

Literatura

- Baltic Sea Region, *Programme 2007–2013, Programme under European Territorial Co-operation Objective and European Neighbourhood and Partnership Initiative*, Final approved version as of 21 December 2007. CCI No. 2007 CB 163 PO 020.
- Baltic Sea Region, *The role of civil society organisations and social partners in improving regional cooperation and identifying a regional strategy*, Resolution and Report of European Economic Area Consultative Committee Ref. DI 35/2009, Brussels 2009.
- Braun G., *The Baltic Sea Region in the Global Economy – development challenges of non-metropolitan regions*, HIE-RO Institute, University Rostock, Presentation: Tampere 22.04.2009.
- Doing Business 2010. Report of the World Bank Group*, Washington 2009.
- European Union Strategy for the Baltic Sea Region*, European Commission, DG Regional Policy, Brussels 2009.
- Europe's Strategy for the Baltic Sea Region*, Baltic Strategy Working Group, Baltic-Europe + Intergroup – European Parliament 2009.
- Grzelakowski A.S., *Rozwój handlu i transportu w regionie Morza Bałtyckiego, raport*, „Namiary na Morze i Handel” 2008, nr 16/768.
- Grzelakowski A.S., *Wpływ kryzysu na rozwój rynku TSL – formy i przejawy jego oddziaływania oraz obecne i potencjalne skutki dla tego sektora*, „Biuletyn Polskiej Izby Spedycji i Logistyki” 2009, nr 4.
- <http://www.swedbank.analysises.sw>, 10.09.2009.
- List of European Territorial Co-operation (ETC) and ENPI programmes in the Baltic Sea Region, Baltic issues, The Baltic Region Programme 2007–2013, Brussels 2008.
- Russia sharp slowdown and protracted recovery*, Swedbank Baltic Sea Analysis 2009, no. 21.
- State of Region Report 2008, Sustaining Growth At the Top of Europe, NIB, NCM, BDF, Copenhagen/Helsinki 2009.

Tere J., *Baltic economies may suffer deeper contractions than previously estimated*, Nordea Bank, Tallin 2009.

The Global Competitiveness Index Analyzer 2009–2010, <http://www.weforum.org>, 9.09.2009.

Wolfe C., *EU Strategy for the Baltic Sea Region. Roundtable: How to make the Baltic Sea Region an Accessible and Attractive Place*, DG, Regional Policy, Presentation, BSSSC Annual Conference, Kaunas, 17–19 September 2008.

THE BALTIC SEA REGION – STRATEGIES OF ITS DEVELOPMENT

Summary

The Baltic Sea Region (BSR) which is peripheral and very heterogeneous in its nature, belongs to the group of the most prosperous regions all-over the world. Recently, however, due to its deep global economic connections, it has been badly hit by world's recession and slowdown. Not only particular BSR countries and their supporting institutions but EU too, have been looking for better and more efficient ideas, actions, solutions, projects and programmes to stimulate the region's integration, enhance its macroeconomic climate, strengthen business attractiveness and competitiveness and in the end make it much more prosperous. The author has thoroughly analysed all nowadays existing EU programmes and instruments reinforcing integration and cooperation among the BSR countries as well as supporting their numerous partnership relations to the neighbouring countries. The current economic development of those countries has been evaluated as well. In that context, the author has focused on a newly elaborated and accepted by the EC strategy for the BSR, viewing its main strategic goals and pillars. The strategy is seen as a vital political EU initiative and strong economic measure able to stimulate the BSR evolution in the next decade of 21st century. In the end of this paper, the author has briefly presented some general remarks concerning macroeconomic policy of BSR countries in the time of worldwide slowdown as well as their mid-term strategies aiming at overcoming the existing weaknesses in creating strong and effective BSR market as an integral part of EU common market.

Translated by Andrzej S. Grzelakowski