

MAŁE TYGRYSY EUROPY

*Anna
Konarzewska*

1 MAJA 2004 R. UNIA EUROPEJSKA PRZYJĘŁA DO SWOJEGO GRONA 10 NOWYCH PAŃSTW, Z KTÓRYCH AŻ OSIEM (CZECHY, ESTONIA, LITWA, ŁOTWA, POLSKA, SŁOWACJA, SŁOWENIA I WĘGRY) JEST POŁOŻONYCH W EUROPIE ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ. WSZYSTKIE ONE, OPRÓCZ POLSKI, ZAJMUJĄ MAŁĄ POWIERZCHNIĘ I CHARAKTERYZUJĄ SIĘ NIEWIELKĄ LICZBĄ LUDNOŚCI. STANOWIĄ ONE GRUPĘ TZW. MAŁYCH PAŃSTW, KTÓRE POSIADAJĄ RELATYWNIE OGRANICZONY WPŁYW NA KSZTAŁTOWANIE SYTUACJI POLITYCZNEJ I SPOŁECZNO-GOSPODARCZEJ W RAMACH UNII EUROPEJSKIEJ. CZY JEDNAK RZECZYWIŚCIE SĄ „POLITYCZNYMI KARŁAMI”? A MOŻE CZERPIĄ INNE KORZYŚCI – EKONOMICZNE, FINANSOWE I SPOŁECZNE – Z CZŁONKOSTWA W UNII EUROPEJSKIEJ?

Na kontynencie europejskim małe państwa przeważają nad dużymi. Zdaniem Timothy Garton Asha, w przyszłości w coraz większym stopniu będą one decydowały o przyszłości i pozycji międzynarodowej Europy¹. Małe państwa europejskie odznaczają się bowiem wysokim stopniem rozwoju politycznego i społecznego-gospodarczego, czego potwierdzeniem mogą być najwyższe pozycje w międzynarodowym rankingu dotyczącym poziomu rozwoju społecznego (HDI – *Human Development Index*) w odniesieniu do wykształcenia, opieki medycznej i produktu krajowego brutto na głowę

mieszkańca. Poza tym, państwa te charakteryzują się wysokimi nakładami finansowymi na innowacyjne sektory gospodarki narodowej, prace badawczo-rozwojowe i transfer nowoczesnych technologii.

Siedmiu nowych małych członków z Europy Środkowo-Wschodniej, w połączeniu ze „starymi” państwami, stanowi dość silną grupę w Unii Europejskiej. Rozszerzenie Wspólnoty zakończyło istniejący podział Starego Kontynentu i ma zapewnić rozwój społeczno-gospodarczy biedniejszych regionów europejskich dzięki przekazywaniu szczodrych środków finansowych na modernizację i restrukturyzację rolnictwa czy rozwój regionów zacofanych. Korzystanie ze środków pieniężnych w ramach funduszu spójności i funduszy strukturalnych stanowi warunek dorównania do poziomu rozwoju gospodarczego „starych” państw członkowskich Unii. Dlatego instrumenty te powinny mieć na celu przede wszystkim utrzymanie wysokiego wzrostu gospodarczego w długim okresie oraz propagowanie inwestycji narodowych zapewniających rozwój państwa i różnych sektorów gospodarki narodowej.

W związku z powyższym, małe państwa nie prowadzą aktywnej polityki na forum unijnym, skupiając się raczej na czerpaniu korzyści ekonomicznych i finansowych z członkostwa w organizacji. Zatem można stwierdzić, że w uproszczeniu ich znaczenie polityczne odnosi się do liczby głosów, które posiadają w Radzie UE, co powoduje, że często pełnią rolę tzw. języczka u wagi, tworząc odpowiednie koalicje i sojusze z dużymi państwami członkowskimi Wspólnoty, i w ten sposób pośrednio wpływając na decyzje podejmowane w ramach organizacji.

SYTUACJA POLITYCZNA

Państwa Europy Środkowo-Wschodniej są członkami zarówno Unii Europejskiej, jak i Sojuszu Północnoatlantyckiego. Można stąd wnioskować, że poziom ich bezpieczeństwa znacznie wzrósł w porównaniu z początkiem lat 90. W dalszym ciągu istnieją jednak pewne zagrożenia, związane m.in. z terroryzmem międzynarodowym czy istnieniem grup międzynarodowej

1) T.G. Ash, „Małe kraje z dużą wyobraźnią”, Gazeta Wyborcza, 20 maja 2006 r.

przestępczości zorganizowanej. Należy również zwrócić uwagę na politykę Rosji, szczególnie w odniesieniu do państw bałtyckich².

Analiza systemów politycznych pokazuje, że wszystkie państwa regionu środkowoeuropejskiego znajdują się na podobnym poziomie rozwoju. System demokratyczny w tych państwach ulega stopniowej konsolidacji, głównie w Czechach i na Węgrzech, choć nadal nie można mówić o jego całkowitym ugruntowaniu. Warto podkreślić, że coraz rzadziej dochodzi do tworzenia nowych partii politycznych, a istniejące partie podlegają nieustannej instytucjonalizacji, co świadczy o ciągłym procesie krystalizacji sceny politycznej. W najbliższym czasie nie dojdzie jednak do ukształtowania systemu dwupartyjnego w którymkolwiek z tych krajów. Natomiast najbardziej prawdopodobny scenariusz może objąć utworzenie systemu dwublokowego z dwoma dominującymi partiami i ewentualnie 2-3 mniejszymi partiami pełniącymi rolę języzka u wagi. Związane jest to z coraz częstszym procesem tzw. kartelizacji władzy, czyli swoistego jej zawłaszczania przez istniejące partie polityczne, co znacznie utrudnia, czy wręcz uniemożliwia wejście nowej partii na scenę polityczną.

Nieustannie istniejąca, choć coraz słabsza, niestabilność polityczna państw środkowoeuropejskich, połączona z koniecznością prowadzenia dalszych reform społeczno-gospodarczych w duchu integracji europejskiej, stwarza nowe zagrożenia. Społeczeństwa, zmęczone długotrwałym procesem reform, chcą w sposób namacalny doświadczyć owoców prowadzonej transformacji bez konieczności dalszego oczekiwania na nie³. Dlatego rosnąca wydajność pracy i wysoki wzrost gospodarczy nie są wystarczającymi argumentami dla uzyskania poparcia obywateli dla wprowadzanych zmian. Ostatnie wybory parlamentarne w państwach Europy Środkowo-Wschodniej uwiaryściły problem niezadowolenia społecznego z konieczności prowadzenia restrykcyjnych reform społeczno-gospodarczych, warunkujących członkostwo w Unii Europejskiej, i związanych z nim wyrzeczeń, co doprowadziło do zwycięstwa partii populistycznych i nacjonalistycznych, m.in. na Słowacji.

Paradoksalnie do umocnienia pozycji partii populistycznych lub prawicowych w państwach środkowoeuropejskich może przyczynić się sama Unia Europejska. Od stycznia 2007 r. partie te, sprawujące władzę m.in. na Słowacji, będą bowiem zarządzać napływającymi pieniędzmi unijnymi (subsytia dla rolnictwa, fundusze przeznaczane na modernizację

gospodarstw rolnych, rozbudowę infrastruktury transportowej, etc.), które faktycznie wpłyną na poprawę sytuacji społeczno-gospodarczej w tych państwach. Dzięki wykorzystaniu funduszy wspólnotowych i wprowadzanym zmianom (pociągającym za sobą wzrost dobrobytu społeczeństw), partie nacjonalistyczne będą nadal utrzymywały się na fali poparcia społecznego (bo wskaźniki makroekonomiczne będą pozytywne), co z drugiej strony nie przeszkodzi im w nieustannym głoszeniu hasel populistycznych i oskarżaniu Unii Europejskiej o wszystkie pojawiające się trudności.

SYTUACJA SPOŁECZNO-EKONOMICZNA

Niezależnie od dobrych wyników makroekonomicznych, państwa środkowoeuropejskie nie odczuły dotychczas realnych korzyści płynących z przystąpienia Unii Europejskiej. Pomimo wysokiego wzrostu gospodarczego w regionie (4 proc. w 2005 r.), wysokiej konkurencyjności produkcji i dużego napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych⁴, poziom bezrobocia nadal oscyluje w granicach 14 proc., a znaczna część społeczeństwa żyje poniżej granicy ubóstwa.

2) Rosja jest głównym dostawcą nośników energetycznych do państw środkowoeuropejskich. Poza tym, dla państw bałtyckich istnieje niebezpieczeństwo mieszania się Rosji w ich politykę wewnętrzną, ze względu na fakt, że ich terytorium zamieszkuje duża mniejszość rosyjska (głównie w Estonii i Łotwie). Dlatego korzystne dla tych krajów byłoby zawiązanie sojuszu nastawionego na stworzenie europejskiej polityki energetycznej, zmniejszającej uzależnienie członków Unii Europejskiej od dostaw rosyjskich surowców energetycznych. Przeniesienie zagadnień polityki energetycznej na poziom unijny zapewniłoby znacznie silniejszą pozycję negocjacyjną tym państwom. Byłoby też korzystne dla Polski, która dąży do dywersyfikacji źródeł dostaw ropy naftowej i gazu ziemnego i zmniejszenia zależności od Rosji.

3) Według danych Eurostatu, na Słowacji aż 21 proc. społeczeństwa żyje poniżej poziomu ubóstwa.

4) W 2005 r. Estonia odnotowała najwyższy napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych na jednego mieszkańca.

Wyniki gospodarcze państw Europy Środkowo-Wschodniej w 2005 r.

	<i>Wzrost gospodarczy (jako proc. PKB)</i>	<i>Produkt Krajowy Brutto (mld USD)</i>	<i>Poziom inflacji (w proc.)</i>	<i>Poziom bezrobocia (w proc.)</i>
Czechy	6,1	121,8	1,9	7,9
Estonia	9,8	12,7	4,1	7,9
Litwa	7,6	24,9	3,8	8,3
Łotwa	10,3	15,7	6,7	7,4
Słowacja	6,0	46,2	2,9	17,5
Słowenia	3,9	36,9	2,3	6,5
Węgry	3,6	107,9	3,6	7,3
Polska	3,4	285,7	1,9	17,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie Eurostat, OECD, The Economist Intelligence Unit.

Głównym czynnikiem wzrostu gospodarczego w państwach Europy Środkowo-Wschodniej jest wzrost eksportu, choć wiele krajów regionu nadal odnotowuje deficyt w zewnętrznych obrotach handlowych. Jedynie Czechy w 2005 r. zanotowały nadwyżkę w bilansie handlowym, co jest o tyle niezwykle, że jako państwo ubogie w surowce naturalne i kontynuujące proces transformacji ustrojowej, powinny być raczej nastawione na import, a nie na eksport. W przypadku Czech wysoki poziom eksportu może świadczyć o rzeczywistym dynamizmie gospodarczym i przynieść korzyści makroekonomiczne w długim okresie.

Dodatkowo, znacznemu wzrostowi w Europie Środkowo-Wschodniej uległa produktywność i wydajność pracy. Według raportu Conference Board, sytuacja ta jest wynikiem szybkiego rozwoju nowoczesnych technologii i znacznego wzrostu przepływów kapitałowych. W 2005 r. stopa wydajności pracy w regionie wyniosła 6,2 proc., co stanowi wzrost o 2,1 proc. w porównaniu z poprzednim rokiem⁵.

Poza tym, zdaniem ekonomistów z Ernst & Young z 2005 r., Europa Środkowo-Wschodnia odznacza się niskimi kosztami pracy, nawet w po-

równaniu z Chinami. Dlatego pomimo zaostżenia nastrojów społecznych w nowych krajach członkowskich Unii, obszar ten pozostaje nadal bardzo atrakcyjnym obszarem inwestycji zagranicznych. Według najnowszych ocen Komisji Europejskiej, na terenie nowych członków Unii w 2005 r. zainwestowano 26 mld euro, co stanowi aż 20 proc. wzrost w porównaniu z poprzednim rokiem, w którym Europa Środkowo-Wschodnia przyjęła ponad 30 proc. wszystkich inwestycji międzynarodowych realizowanych na kontynencie europejskim⁶. Najwięcej inwestycji zagranicznych lokowanych jest na Słowacji, w Rumunii i Polsce. Słowacja jest najlepszym przykładem dynamicznie rozwijającej się gospodarki, którą rządzący przez ostatnie 8 lat rząd, M. Dzurindy, przekształcił w „tatrzańskiego tygrysa”, przyciągającego największe inwestycje w regionie, m.in. firm samochodowych (w tym Kia Motors, PSA, Volkswagen – Škoda). W niedługim czasie produkcja samochodów na Słowacji będzie najwyższa na jednego mieszkańca w całej Europie.

Wielkość inwestycji zagranicznych w państwach Europy Środkowej w 2005 r.

*Wielkość inwestycji zagranicznych
(w mld USD)*

Czechy	10,9
Estonia	2,8
Litwa	1,1
Łotwa	0,63
Słowacja	1,9
Słowenia	0,5
Węgry	6,7
Polska	7,7

*Źródło: opracowanie własne na podstawie World Investment Report 2006,
<http://www.unctad.org>*

5) G. Duioc, „Tygrysy siedzą w środku”, Forum, 8-12 marca 2006 r.

6) G. Duioc, „Tygrysy siedzą w środku”, Forum, 8-12 marca 2006 r.

Wśród wszystkich siedmiu państw prym wiodą państwa bałtyckie, gdzie dynamicznie rozwija się sektor telekomunikacyjny, a wzrost gospodarczy w ostatnich latach oscylował w granicach 10 proc. PKB. Na tle innych państw regionu można uznać, że kraje te posiadają stabilne rządy i są dobrze zarządzane, a niskie koszty pracy, przyjazna polityka wobec inwestorów zagranicznych oraz położenie w pobliżu dużych i bogatych rynków zbytu przyczyniają się do osiągania korzystnych wskaźników gospodarczych. Z drugiej strony, najnowsze badania Stowarzyszenia Badań nad Gospodarką KPMG (Wirtschaftsprüfungsgesellschaft KPMG) wskazują, że bardziej konkurencyjne od państw środkowoeuropejskich stały się niemieckie landy wschodnie. Posiadają one korzystne warunki dla rozwoju przedsiębiorstw, szczególnie w dziedzinie nowoczesnych technologii (m.in. przemysł biotechnologiczny i optyczny), i specyficzne zachęty inwestycyjne w formie dobrze rozwiniętej infrastruktury transportowej, wysoko wykwalifikowanej siły roboczej oraz nagromadzenia uczelni wyższych i instytucji badawczych.

Negatywne tendencje ekonomiczne i finansowe można natomiast zauważyć na Węgrzech, gdzie deficyt budżetowy osiągnął poziom 10 proc. PKB. Wartość ta trzykrotnie przekracza granicę dopuszczalną przez kryteria konwergencji, umożliwiające przystąpienie do III etapu Unii Gospodarczej i Walutowej, i jest najwyższa ze wszystkich członków Unii. Na obecny kryzys gospodarczy złożyła się przede wszystkim nieodpowiedzialna polityka kolejnych rządów węgierskich, które podwoiły wysokość minimalnej płacy w gospodarce i podniosły wynagrodzenia w sektorze publicznym, co spowodowało wzrost nominalnych dochodów o średnio 30 proc. w ciągu ostatnich 2 lat. Warto jednak podkreślić, że Węgry nadal odnotowują relatywnie wysoki – 3,6 proc. PKB wzrost gospodarczy (choć jeden z najniższych w regionie), a sytuacja na giełdzie pozostaje stabilna⁷.

W najbliższym czasie zasadniczym problemem dla państw środkowoeuropejskich będzie konieczność przeprowadzenia reformy finansów publicznych, m.in. wprowadzenia zmian w systemach emerytalnych oraz ograniczenia nadmiernych wydatków na pomoc społeczną i opiekę medyczną. Rząd M. Dzurindy na Słowacji, jako jedyny z państw kandydujących, rozpoczął reformy strukturalne jeszcze przed przystąpieniem Słowacji do Unii Europejskiej. Podniesiono wówczas wiek emerytalny, wprowadzono opłaty za usługi medyczne oraz ograniczono wydatki na zasiłki dla bezrobotnych. Natomiast liberalizacja cen przyczyniła się do odciążenia budżetu

narodowego od opłat subwencyjnych. Ponadto wprowadzono reformę podatkową (liniowy podatek korporacyjny i od osób fizycznych w wysokości 19 proc.) i reformę systemu emerytalnego⁸.

Tabela 3. Stan finansów publicznych w państwach Europy Środkowej w 2005 r.

	<i>Deficyt budżetowy (w proc.)</i>	<i>Dług publiczny (w proc.)</i>
Czechy	4,0	23,2
Estonia	+1,8	4,6
	<i>(nadwyżka budżetowa)</i>	
Litwa	2,7	18,7
Łotwa	1,1	12,14
Słowacja	3,8	44,6
Słowenia	1,8	29,5
Węgry	10,2	68,2
Polska	3,7	56,1

źródło: opracowanie własne na podstawie Eurostat, Ośrodek Studiów i Badań Międzynarodowych (CERI), OECD.

Na początku 2006 r. Estonia, Litwa i Słowenia wyraziły chęć przystąpienia do III etapu Unii Gospodarczej i Walutowej i wprowadzenia na ich terytorium wspólnej waluty – euro. Jednak Komisja Europejska w ra-

7) W celu ratowania sytuacji, rząd węgierski przygotował zdecydowane reformy gospodarcze, opierające się na zmniejszeniu wydatków państwowych oraz zwiększeniu podatków. Zmiany mają dotyczyć cię w wynagrodzeniach pracowników państwowych, zmniejszenia emerytur, reformy służby zdrowia opierającej się na likwidacji bezpłatnych usług medycznych, zwiększenia opłat za studia wyższe, zmniejszenia wysokości subsydiów państwowych do sprzedaży gazu oraz zwiększenia podatku od własności.

8) B. Klett, „The situation in the EU accession countries”, EU-Monitor, Deutsche Bank Research, styczeń 2004 r.

porcie z maja 2006 r., zarekomendowała przyjęcie do strefy euro jedynie Słowenii. Pozostałe dwa państwa nie spełniły bowiem kryterium inflacyjnego. Analitycy przewidują, że przystąpią one do strefy euro prawdopodobnie w 2010 r. Jest to o tyle ważne, że małe, otwarte gospodarki rynkowe, prowadząc niezależną politykę monetarną, są zdecydowanie bardziej narażone na wstrząsy zewnętrzne i ataki spekulacyjne niż państwa należące do dużych stref walutowych.

POMOC UNIJNA I PROBLEMY Z JEJ WYKORZYSTANIEM

Podstawowymi instrumentami unijnej polityki strukturalnej są fundusze strukturalne, których funkcjonowanie ma na celu restrukturyzację i modernizację gospodarek państw członkowskich Unii Europejskiej, co ma w założeniu doprowadzić do ugruntowania spójności społeczno-ekonomicznej wszystkich członków organizacji. W chwili obecnej istnieją cztery fundusze strukturalne – Europejski Fundusz Społeczny, Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego oraz Finansowy Instrument Orientacji Rybołówstwa – a także dodatkowy instrument, którym jest fundusz spójności. Środki pieniężne z powyższych funduszy są wykorzystywane w regionach i sektorach gospodarki narodowej, w których standard życia jest znacznie niższy od średniego poziomu rozwoju gospodarczego Unii Europejskiej. Fundusze strukturalne powstały ze względu na dążenia Unii Europejskiej do zmniejszenia różnic w rozwoju gospodarczym i społecznym istniejących między państwami członkowskimi dzięki promocji aktywnej polityki rozwojowej i wsparciu finansowym inwestycji narodowych.

Do momentu rozszerzenia Wspólnoty państwa te korzystały z unijnej pomocy finansowej w ramach funduszy przedakcesyjnych (ISPA, Phare, SAPARD). Natomiast w chwili przyjęcia ich do grona państw członkowskich Wspólnoty – zostały objęte funduszem spójności i funduszami strukturalnymi, w ramach których w latach 2004-2006 uzyskały wsparcie w wysokości 10 mld euro, przeznaczone głównie na rozwój infrastruktury transportowej i energetycznej, telekomunikacji, pomoc rozwojową dla przedsiębiorstw i przekwalifikowanie pracowników oraz propagowanie wiedzy o społeczeństwie informacyjnym⁹.

Dzięki odpowiedniemu wykorzystaniu dostępnych funduszy strukturalnych przez państwa środkowoeuropejskie możliwy będzie wzrost konkurencyjności i ukształtowanie gospodarki opartej na wiedzy, rozwój przedsiębiorczości, głównie w odniesieniu do małych i średnich przedsiębiorstw, co w długim okresie przyczyni się do harmonijnego rozwoju państwa, zapewni wzrost zatrudnienia oraz poprawę spójności społeczno-ekonomicznej i przestrzennej z Unią Europejską, zarówno na poziomie regionalnym, jak i krajowym. Według badań prowadzonych przez Komisję Europejską, największej pomocy będą potrzebowały regiony, gdzie były lub nadal są skoncentrowane tradycyjne gałęzie przemysłu i tereny rolnicze, stanowiące do lat 90. własność państwową. Natomiast najwyższym wskaźnikiem rozwoju odznaczają się duże ośrodki miejskie i niektóre zachodnie regiony państw graniczących ze Wspólnotą.

Należy jednak podkreślić, że możliwości absorpcyjne unijnych środków finansowych państw środkowoeuropejskich pozostają na dość niskim poziomie. W latach 2004-2006 Estonia wykorzystwała 33,5 proc. dostępnej dla niej pomocy strukturalnej z Unii – najwięcej ze wszystkich nowych członków organizacji, co jednak stawia ją dopiero na 17. miejscu w porównaniu ze „starymi” państwami członkowskimi Wspólnoty¹⁰. Największe trudności dla nowych państw członkowskich z Europy Środkowo-Wschodniej stanowią działania na rzecz przeprowadzenia modernizacji i rozbudowy infrastruktury transportowej oraz poprawa stanu środowiska naturalnego. Jednocześnie nowi członkowie są zobowiązani do opracowania i wdrożenia nowoczesnych programów rozwoju regionalnego, co jest związane z przygotowaniem właściwych podstaw prawnych, stworzeniem właściwych instytucji oraz zgromadzeniem niezbędnych środków pieniężnych. Duży problem stanowi też brak odpowiedniego przygotowania administracji terenowej do realizowania programów rozwoju regionalnego, w szczególności w zakresie opracowywania długofalowych strategii rozwojowych i koordynacji działań regionalnych z narodowymi politykami sektorowymi, oraz duży stopień zbiurokratyzowania całego systemu. Dlatego dotychczas dostępne środki pieniężne ze

9) M. Svedberg, E. Berglöf, K. Yudaeva, A. Vanags, „EU Enlargement. Implications for trade, growth and investment in the Baltic Sea Region”, Stockholm Institute of Transition Economies, Sztokholm 2003, s. 60-61.

10) R. Zoeller, „Absorbing EU Funds, Finance New Europe”, październik-listopad 2006.

Wspólnot nie były w całości wykorzystywane ze względu na istniejące procedury i brak doświadczenia tych krajów w korzystaniu z unijnej pomocy finansowej. Dodatkowym warunkiem uzyskania wsparcia finansowego jest też spełnienie odpowiednich kryteriów jakościowych i ilościowych stawianych przez Wspólnotę. W związku z powyższym, w początkowym okresie, fundusze unijne wykorzystywane były przede wszystkim do realizacji mało skomplikowanych projektów infrastrukturalnych, a nie na działania mające na celu wzrost spójności społeczno-gospodarczej i długoterminowe efekty ekonomiczne. Na przeszkodzie do pełnej absorpcji unijnych środków finansowych stoi również wymóg współfinansowania danej inwestycji z budżetu narodowego. Natomiast Unia może pokryć maksymalnie 85 proc. kosztów realizacji¹¹.

PRZYKŁADY WYKORZYSTANIA POMOCY UNIJNEJ

W latach 2004-2006 nowi członkowie Unii Europejskiej otrzymali pomoc strukturalną w wysokości około 22 mld euro. Większość dostępnych środków pieniężnych została wykorzystana przede wszystkim na rozbudowę i modernizację infrastruktury transportowej, w tym budowę autostrad i remonty istniejących dróg. Spośród siedmiu omawianych państw, uzyskaną pomoc unijną najbardziej efektywnie na powyższy cel wykorzystaly Czechy, Węgry i Słowacja¹². Poza tym, wspólnotowe środki pieniężne wykorzystano głównie na rozwój przedsiębiorczości (Czechy), restrukturyzację przemysłu i promocję usług (Węgry i Słowacja), rozwój kapitału ludzkiego (Czechy i Słowacja) i reformy rynku zatrudnienia (Węgry) oraz na modernizację obszarów wiejskich (Czechy i Słowacja) i ochronę środowiska naturalnego (Węgry)¹³.

Państwa bałtyckie skupiły się natomiast na rozwoju kapitału ludzkiego, promocji zatrudnienia, podniesieniu konkurencyjności przedsiębiorstw, rozwoju infrastruktury transportowej i rozwoju obszarów wiejskich. Stąd zwiększenie nacisku na projekty infrastrukturalne, w tym budowę autostrad oraz systemów energetycznych m.in. między Polską i Litwą oraz Estonią i Finlandią. Państwa bałtyckie czerpią szczególne korzyści płynące z włączenia ich do europejskich sieci transportowych, zapewniających swoiste zbliżenie z państwami Europy Zachodniej. Środki finansowe z unijnych funduszy pomocowych na budowę *Via Baltica* i *Rail Baltica* przyczynią się do połączenia tych państw z Niemcami i pozostałymi członkami Wspólnoty. Na połączeniu

może skorzystać również Polska jako państwo tranzytowe, zapewniające połączenia samochodowe i kolejowe ze wschodu na zachód Europy, choć plany budowy *korytarza Rosja-Łotwa-Baltyk* mogą mieć negatywny wpływ na rozwój transportu między Wschodem i Zachodem w Polsce.

Pozostałe projekty inwestycyjne w Estonii objęły głównie reformę systemu edukacyjnego i stworzenie systemu kształcenia ustawicznego oraz zwiększenie nakładów pieniężnych na prace badawczo-rozwojowe i transfer nowoczesnych technologii w przemyśle i usługach. Na Łotwie duży nacisk położono na ochronę środowiska, rozwój turystyki, technologii informacyjnych i telekomunikacyjnych oraz edukacji, a także wsparcie małych i średnich przedsiębiorstw oraz reformę sektora rolnictwa i rybołówstwa. Natomiast Litwa, oprócz działań w kierunku modernizacji infrastruktury transportowej i energetycznej, skupiła się na promocji zatrudnienia przez organizowanie kursów szkoleniowych i przekwalifikujących, poprawie stanu środowiska okołobiznesowego i wprowadzeniu ułatwień funkcjonowania przedsiębiorstw na rynku litewskim¹⁴.

-
- 11) W nowych państwach członkowskich UE z Europy Środkowo-Wschodniej wykształciły się dwa modele przyjmowania pomocy finansowej z Unii Europejskiej. Pierwszy, popularny w państwach bałtyckich, zakłada istnienie jednego organu, najczęściej ministerstwa finansów, odpowiedzialnego zarówno za zarządzanie funduszami, jak i finansowanie podejmowanych projektów. Natomiast w pozostałych nowoprzyjętych państwach, ministerstwo finansów pełni rolę instytucji finansującej, a zarządzanie projektami pozostaje w gestii innego organu. Poza tym, we wszystkich nowych państwach członkowskich wstępne regulacje dotyczące funduszy strukturalnych zostały zbyt szczegółowo opracowane, co w konsekwencji spowodowało nadmierną biurokrację. Dlatego obecnie cały system we wszystkich krajach podlega nieustannym modyfikacjom. Więcej zob. R. Zoeller, „Absorbing EU funds, Finance New Europe”, październik-listopad 2006.
 - 12) Należy jednak podkreślić, że w ogólnym rozrachunku, największe problemy z wykorzystaniem pieniędzy z unijnych funduszy pomocowych miały Czechy, które w latach 2004-2006 wykorzystywały zaledwie 18 proc. dostępnych dla nich środków pieniężnych. Więcej zob. http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.htm oraz EU-Center, Portal on EU Funds, <http://www.eucenter.org>
 - 13) „Structural Fund Allocations In the Ten Acceding States”, Resource Document R101, InfoBASE Europe, styczeń 2004 r.
 - 14) „Structural Fund Allocations In the Ten Acceding States”, Resource Document R101, InfoBASE Europe, styczeń 2004 r.

W Słowenii, podobnie jak w pozostałych nowych małych państwach członkowskich Unii, największy nacisk położono na modernizację infrastruktury transportowej i ochronę środowiska naturalnego. Poza tym, przeprowadzono reformy sektora produkcji przemysłowej, skupiono się na podniesieniu konkurencyjności firm (przez promocję małych i średnich przedsiębiorstw, klastrów gospodarczych i rozbudowanych sieci technologicznych), rozwoju turystyki, promocji zatrudnienia dzięki wprowadzeniu kształcenia ustawicznego i poprawie jakości usług edukacyjnych oraz restrukturyzacji obszarów wiejskich¹⁵.

W Czechach, na Słowacji i Litwie znaczna część funduszy unijnych w latach 2004-2006 została przeznaczona na restrukturyzację sektora energetycznego. Skierowane były one przede wszystkim na podniesienie efektywności wykorzystania energii w tych państwach, wprowadzenie oszczędnych metod wykorzystania energii oraz zwiększenie udziału energii ze źródeł odnawialnych w całym sektorze energetycznym. W Czechach za działania w tej dziedzinie odpowiedzialne są Czeska Agencja Inwestycyjna (CzechInvest) oraz Czeska Agencja Energetyczna, które przygotowały dwa programy działań – Program dotyczący zmniejszenia intensywności wykorzystania energii i Program dotyczący wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych. Możliwość uzyskania funduszy z tych programów mają jedynie małe i średnie przedsiębiorstwa działające w branży energetycznej, co automatycznie wyklucza duże przedsiębiorstwa dostarczające energię elektryczną i gaz ziemny. Poza tym, środki finansowe nie mogą być wykorzystywane w sektorze publicznym, do ogrzewania np. szkół, szpitali, domów mieszkalnych. Podobne uregulowania dotyczące wykorzystania funduszy unijnych na restrukturyzację sektora energetycznego obowiązują na Słowacji i na Litwie. Warto podkreślić, że na Litwie szczególnie nacisk został położony na rozwój energii ze źródeł odnawialnych, głównie z biomasy, i ich znaczenia dla ochrony środowiska naturalnego¹⁶.

W latach 2007-2013 państwa środkowoeuropejskie będą musiały poradzić sobie z zagospodarowaniem prawie 170 mld euro, które otrzymają z Unii w ramach dopłat dla rolnictwa oraz funduszy pomocowych. Analitycy twierdzą, że dopływ tak dużych środków pieniężnych może zakłócić prowadzone reformy ekonomiczne i w konsekwencji spowodować opóźnienia w wejściu tych państw do strefy euro. Wszelkie działania będą bowiem wymagały odpowiedniej polityki finansowej i gospodarczo-społecznej, aby odpowiednio inwestować otrzymane fundusze, a nie wydawać je na bieżącą

konsumpcję. Ważne będzie jednak przede wszystkim przygotowanie odpowiednich projektów inwestycyjnych, dzięki którym możliwe będzie otrzymanie pieniędzy europejskich. Jeśli uzyskane wsparcie finansowe zostanie nieodpowiednio zagospodarowane, w kolejnym roku mogą pojawić się trudności z jego otrzymaniem, a w ekstremalnych sytuacjach przysługujące pieniądze zostaną zabrane.

Wysokość pomocy strukturalnej z Unii Europejskiej w latach 2004-2006

Unijna pomoc strukturalna (w mld euro)

Czechy	2,622
Estonia	0,695
Litwa	1,538
Łotwa	1,164
Słowacja	1,757
Słowenia	0,456
Węgry	3,207
Polska	12,810

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Komisji Europejskiej, <http://europa.eu.int>, EuroActiv i Eurostat.

-
- 15) W nowych państwach członkowskich UE z Europy Środkowo-Wschodniej wykształciły się dwa modele przyjmowania pomocy finansowej z Unii Europejskiej. Pierwszy, popularny w państwach bałtyckich, zakłada istnienie jednego organu, najczęściej ministerstwa finansów, odpowiedzialnego zarówno za zarządzanie funduszami, jak i finansowanie podejmowanych projektów. Natomiast w pozostałych nowoprzyjętych państwach, ministerstwo finansów pełni rolę instytucji finansującej, a zarządzanie projektami pozostaje w gestii innego organu. Poza tym, we wszystkich nowych państwach członkowskich wstępne regulacje dotyczące funduszy strukturalnych zostały zbyt szczegółowo opracowane, co w konsekwencji spowodowało nadmierną biurokrację. Dlatego obecnie cały system we wszystkich krajach podlega nieustannym modyfikacjom. Więcej zob. R. Zoeller, „Absorbing EU funds, Finance New Europe”, październik-listopad 2006.
- 16) Należy jednak podkreślić, że w ogólnym rozrachunku, największe problemy z wykorzystaniem pieniędzy z unijnych funduszy pomocowych miały Czechy, które w latach 2004-2006 wykorzystywały zaledwie 18 proc. dostępnych dla nich środków pieniężnych. Więcej zob. http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.htm oraz EU-Center, Portal on EU Funds, <http://www.eucenter.org>

Tymczasem w okresie 2004-2006 najlepiej z uzyskiwaniem środków pieniężnych z Unii radziły sobie jedynie najmniejsze państwa środkowo-europejskie, głównie Słowenia i Estonia. W przypadku Estonii sukces ten wynika z prowadzonej przez władze publiczne polityki informacyjnej na temat możliwości uzyskania środków pomocowych ze Wspólnoty, pozostającej w gestii specjalnej sieci informacyjnej, złożonej ze specjalistów z państwowych służb zarządzających funduszami oraz przedstawicieli różnych ministerstw realizujących inwestycje finansowane w ramach tych funduszy. Odbywają oni regularne spotkania, mające na celu stworzenie spójnej i przejrzystej narodowej strategii wykorzystania unijnych środków pieniężnych oraz wypracowanie jednolitej polityki informacyjnej na ten temat, prowadzonej następnie przez wszystkie organy władzy państwowej. Ponadto, emitowane są programy telewizyjne i radiowe, organizowane seminaria, konferencje, a także rozsyłane bezpłatne broszury informacyjne. Warto podkreślić, że w Estonii istnieje możliwość włączenia do współfinansowania projektów inwestycyjnych, oprócz środków z budżetu narodowego, także pomocy finansowej pochodzącej z budżetu samorządów lokalnych, sektora publicznego lub przedsiębiorstw prywatnych. Nadal jednak celem administracji publicznej jest bardziej efektywne wykorzystanie dostępnych pieniędzy, dlatego władze estońskie dążą do wyeliminowania

Wysokość pomocy strukturalnej z Unii Europejskiej w latach 2007-2013

Unijna pomoc strukturalna (w mld euro)

Czechy	26,69
Estonia	3,46
Litwa	6,89
Łotwa	4,62
Słowacja	11,59
Słowenia	4,21
Węgry	25,31
Polska	59,7

*Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Komisji Europejskiej,
<http://europa.eu.int>*

dublujących się procedur, a dzięki temu – ułatwienia całej procedury przyznawania pomocy unijnej oraz bardziej szczegółowego zdefiniowania celów, na które mają być przeznaczane środki finansowe ze Wspólnot¹⁷.

SCENARIUSZE NA PRZYSZŁOŚĆ

Jeśli nowi członkowie Unii Europejskiej z Europy Środkowo-Wschodniej, pomimo wprowadzanych z wielką determinacją reform społeczno-gospodarczych, nie będą w stanie podnieść standardu życia swoich obywateli i przybliżyć go do warunków panujących w państwach zachodnioeuropejskich, może dojść do dalszego spadku poparcia społeczeństwa dla ich polityki i wzrostu poparcia dla partii populistycznych i nacjonalistycznych, głoszących hasła poprawy jakości życia i podniesienia wynagrodzeń. Charakterystycznym zjawiskiem będzie też nasilająca się migracja z państw środkowoeuropejskich do zamożniejszych krajów Europy Zachodniej. W dłuższym okresie może to doprowadzić do znacznego pogorszenia sytuacji gospodarczej państw, a nawet załamania gospodarczego.

Rozwijające się gospodarki środkowoeuropejskie powinny inwestować przede wszystkim w tzw. kapitał ludzki. Stąd konieczne jest przede wszystkim zreformowanie systemu edukacyjnego w tych państwach, a także nieustanne zwiększanie konkurencyjności przez rozwijanie współpracy międzynarodowej, inwestycje w sektory gospodarki oparte na nowoczesnej technologii i rozwijanie sektora usług. Należy również zwiększyć wydatki budżetowe na badania i rozwój, ponieważ w chwili obecnej nie przekraczają one 1 proc. PKB. Tylko takie działania zapewnią ochronę przed „drenażem mózgów”, prowadzonym przez Stany Zjednoczone i państwa zachodnioeuropejskie, powodującym odpływ najbardziej wykształconych i wykwalifikowanych pracowników, zachęconych często wysokim wynagrodzeniem, szerokimi możliwościami rozwoju i doksztalania się oraz pracy na najnowocześniejszym sprzęcie technicznym czy badawczym.

Unijna polityka strukturalna umożliwi nowym państwom członkowskim z Europy Środkowo-Wschodniej poprawę ich sytuacji społeczno-

17) R. Zoeller, „Absorbing EU Funds, Finance New Europe”, październik-listopad 2006.

ekonomicznej i dorównanie w krótkim okresie czasu do poziomu rozwoju „starych” członków organizacji. Kraje te są jednak negatywnie nastawione do zwiększania pomocy finansowej przeznaczonej na wsparcie rozwoju społeczno-gospodarczego nowych państw członkowskich Wspólnoty, ponieważ może to przyczynić się do znacznego zmniejszenia dotychczasowej wysokości przeznaczonej dla nich unijnej pomocy finansowej. Według obowiązujących obecnie kryteriów przyznawania pomocy w ramach funduszu rozwoju regionalnego, pomoc taką otrzymują wszystkie regiony, w których PKB *per capita* jest niższy niż 75 proc. średniego PKB *per capita* w Unii Europejskiej. Tymczasem prawie wszystkie regiony w nowych państwach członkowskich Wspólnoty przekraczają ten pułap, co stanowi bardzo duże obciążenie dla budżetu Unii, a tym samym dla dotychczasowych członków organizacji. Dlatego płatnicy netto do budżetu unijnego (Niemcy, Szwecja, Wielka Brytania i Holandia) przeciwstawiają się planom zwiększenia pomocy strukturalnej dla najbardziej potrzebujących obszarów Wspólnoty, postulując reformę systemu ich przyznawania.

Procedury uzyskania środków pieniężnych z unijnych funduszy strukturalnych są dość skomplikowane, co obniża możliwości sprawnego uruchomienia tych środków oraz ich efektywnego wykorzystania. Dlatego coraz częściej w Unii Europejskiej postuluje się stworzenie jednego funduszu strukturalnego i przeniesienie odpowiedzialności za biedne regiony na dane państwo członkowskie, co znacznie ograniczyłoby zakres funkcjonowania funduszy ich ukierunkowanie finansowe. Poza tym, istnieje propozycja uproszczenia procedur, dzięki czemu możliwe stałoby się zwiększenie kontroli organów wspólnotowych nad wydatkowaniem uzyskanej przez państwa pomocy finansowej. Komisja Europejska dąży także do decentralizacji w zarządzaniu funduszami dzięki wykorzystaniu istniejącej zasady subsydiarności.

Uzyskanie pomocy finansowej z Unii Europejskiej w ramach funduszy strukturalnych i funduszu spójności daje ogromne możliwości rozwojowe nowym państwom członkowskim organizacji. Dzięki tym środkom małe kraje środkowoeuropejskie rozwinęły swoją infrastrukturę transportową, rozpoczęły reformę systemów edukacyjnych i prowadzą inwestycje w tzw. kapitał ludzki, dążą do podniesienia konkurencyjności przedsiębiorstw i zmodernizowania gospodarki narodowej. Bez pomocy unijnej powyższe działania byłyby w znacznym stopniu utrudnione, a okres dochodzenia do poziomu rozwoju gospodarek zachodnioeuropejskich zostałby znacznie wy-

dłużony. Warunkiem uzyskania wsparcia jest jednak odpowiednie przygotowanie wniosków i prowadzenie stałej kontroli prowadzonych działań. Dlatego tak ważne jest stałe uaktualnianie posiadanej wiedzy na temat możliwości korzystania z funduszy strukturalnych oraz kształcenie kadry zajmującej się wnioskowaniem o dostępne środki finansowe.