

*Tadeusz Sporek**

Współpraca gospodarcza Polska-Wschód w perspektywie integracji z Unią Europejską

1. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w kontaktach gospodarczych Polska-Wschód

W momencie przystąpienia Polski do Unii Europejskiej należy się spodziewać uszczelnienia polskiej granicy wschodniej. Równocześnie nasz kraj będzie zmuszony stosować się do zasad unii celnej, co oznacza wprowadzenie jednolitych ceł dla krajów nieczłonkowskich, co z kolei spowoduje wzrost stawek niektórych ceł polskich. Można się spodziewać, że kraje leżące za wschodnią granicą odpowiedzą tym samym. Już obecnie Rosja wprowadziła wysokie cła na towary sprowadzane z zagranicy, przy czym w niektórych przypadkach mają one charakter wręcz zaporowy. Sposobem na ich ominięcie jest lokowanie przedsiębiorstwa bezpośrednio na terytorium danego państwa.

Jednocześnie Polska stając się członkiem UE będzie musiała sprostać konkurencji ze strony firm zachodnich. Koszty wytwarzania są u nas w wielu przypadkach wyższe niż w krajach Unii, przez co niektóre polskie towary są mniej konkurencyjne na Wschodzie niż produkty unijne. Rozwiązaniem są tu także bezpośrednie inwestycje zagraniczne, które umożliwiają redukcję kosztów wytwarzania, co jest wynikiem ominięcia ceł, niższych kosztów pracy i transportu. Z tego względu właśnie wiele polskich firm rozpoczyna działalność produkcyjną na rynkach wschodnich. Z drugiej strony rynek Polski (oraz pozostałych krajów przystępujących do UE) jest atrakcyjny dla wschodnich inwestorów, szczególnie rosyjskich, gdyż wejście tu stwarza możliwość zaistnienia i utrzymania się na rynkach europejskich. Nasze rynki są dla wschodnich inwestorów niejako „gospodarczym oknem do Europy”. Stąd też należy poświęcić więcej uwagi

* Dr hab. prof. AE **Tadeusz Sporek** – kierownik Katedry Międzynarodowych Stosunków Ekonomicznych Akademii Ekonomicznej im. K.Adamieckiego w Katowicach.

omówieniu polskich inwestycji na Wschodzie i inwestycji wschodnich firm w Polsce.

Bezpośrednie inwestycje zagraniczne (BIZ) mogą występować w dwóch formach:

1. budowa całego przedsiębiorstwa za granicą od podstaw (tzw. *green field investment*),
2. przejęcie istniejącego przedsiębiorstwa za granicą (wykupienie całego przedsiębiorstwa lub pakietu kontrolnego).¹

Motywy zachęcające do bezpośrednich inwestycji zagranicznych to przede wszystkim tańsze koszty wytwarzania (czyli tańsza siła robocza i surowce), dostęp do surowców, omijanie barier celnych i ilościowych, zdobycie nowych rynków zbytu dla swoich towarów, ułatwienia finansowe (specjalne strefy ekonomiczne czy wolne obszary celne) i inne. Jak pokazuje praktyka, takimi kryteriami kierowali się polscy inwestorzy rozpoczynając działalność na rynku wschodnim. Obecnie ani Państwowa Agencja Inwestycji Zagranicznych i Ministerstwo Gospodarki, ani żadna z organizacji przedsiębiorców czy niezależnych instytutów badawczych nie monitoruje inwestycji zagranicznych naszych firm w innych krajach. Jednakże nie ma wątpliwości, że poziom tych inwestycji jest zbyt niski, zwłaszcza w porównaniu z wielkością inwestycji napływających do naszego kraju. Jesteśmy ich największym odbiorcą w regionie.

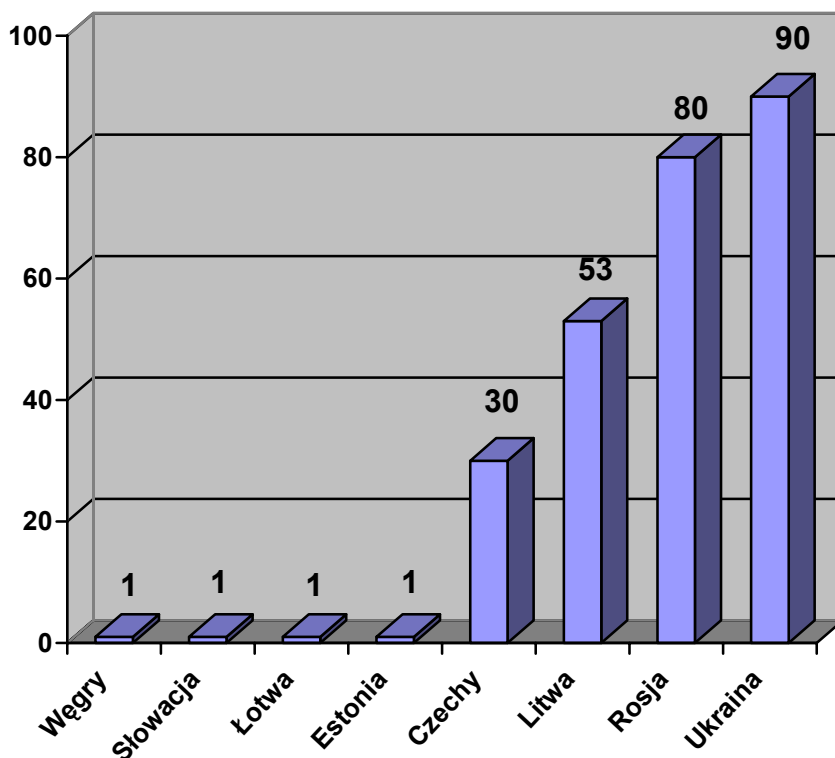
Główną przyczyną braku ekspansji jest prozaiczna – jest nią brak kapitału w polskich firmach, demobilizująco działa również duży rodzimy rynek i wiele firm myśli, że jest tu jeszcze dużo do zdobycia.² Przykładowo polskie firmy zainwestowały na Słowacji około miliona dolarów, a słowackie w Polsce przynajmniej dziesięć razy tyle. Wschód jest wciąż jeszcze stosunkowo mało opanowany przez inwestorów zagranicznych, a co za tym idzie, można tanio kupić podupadłe zakłady przemysłowe. Z drugiej jednak strony, na inwestorów odstrasza duży ryzyko zarówno rynkowe, jak i polityczne, co wyraża się niestabilnością przepisów, korupcją, dużą zależnością biznesu od polityki. Ale to właśnie polscy przedsiębiorcy powinni wykorzystać szansę, jaką daje rynek rosyjski czy ukraiński.

Krajami Europy Środkowej i Wschodniej, w których polscy przedsiębiorcy najczęściej lokują swoje inwestycje, są Ukraina, Rosja i Litwa. Wartość polskich inwestycji bezpośrednich za granicą ilustruje wykres 1.

¹ T.Sporek, *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie główną strategią korporacji transnarodowych*, Katowice 1998, s.15.

² J.Różański, *Motywy podejmowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych a zmiany restrukturyzacyjne w przedsiębiorstwie inwestującym w: Wyzwania rozwojowe a restrukturyzacja przedsiębiorstw*, Warszawa 1999, s.48.

Wykres 1. Polskie inwestycje bezpośrednie w krajach Europy Środkowej i Wschodniej (w mln USD, stan do 2002 roku)



Źródło: P.Maciejewicz, *Zdobywca nowych rynków*, „Gazeta Wyborcza”, 31.10.2002, s.36.

1.1. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne na Ukrainie

Jak do tej pory to właśnie Ukraina cieszy się największym powodzeniem wśród tych polskich przedsiębiorców, którzy zdecydowali się zainwestować na Wschodzie. Według danych naszej ambasady w Kijowie, w kraju tym działa już 200 firm produkcyjnych z polskim kapitałem. Przyrost wartości bezpośrednich tych inwestycji (według danych strony ukraińskiej) wyniósł w 2001 roku 7,2 mln USD, a w pierwszym półroczu 2002 roku już 20 mln.³

Na Ukrainie zainwestowały m.in. takie przedsiębiorstwa jak:

– „Forte” - fabryka mebli w Artiomowsku, zainwestowano 1,6 mln USD. Uzasadniając otwarcie fabryki na Ukrainie Andrzej Korzeb, członek zarządu

³ P.Maciejewicz, *Zdobywcy obcych rynków*, „Gazeta Wyborcza”, 31.10.2002, s.36.

Fabryk Mebli „Forte”, mówi o możliwości powrotu na rynki wschodnie, dostępie do dużych miast Rosji i Ukrainy i wzroście sprzedaży.

– „Fakro” - fabryka okien dachowych, której jedna z pięciu fabryk znajduje się we Lwowie. Motywami otwarcia zakładu właśnie tam były niższe o 30% ceny drewna oraz możliwość omijania wysokich ceł rosyjskich, dzięki czemu produkty firmy mogą być konkurencyjne na rynkach Rosji i Ukrainy.

– „Konspol” - firma drobiarska, która w 2003 roku zamierza rozpocząć produkcję na Ukrainie. O wyborze takiej lokalizacji zdecydowały takie czynniki, jak wyjątkowa chłonność rynku produktów drobiowych (Ukraina samodzielnie zaspokaja tylko 17% swoich potrzeb), tańsze pasze i niższe koszty pracy.

– „Inter Groclin” - producent tapicerek samochodowych rozpoczyna budowę fabryki w Użgorodzie. Podstawą do podjęcia tej inwestycji były niższe koszty produkcji, bliskość potencjalnych rynków zbytu oraz dobre warunki podatkowe, które zaoferowała strona ukraińska (zwolnienie z podatku dochodowego przez dwa lata, a przez kolejne dwa firma będzie płacić tylko połowę).

1.2. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Rosji

Wprawdzie Rosja położona jest nieco dalej od Polski, ale oferuje pewne korzyści: kraj jest bogatszy niż Ukraina, ma wyższe płace, a co za tym idzie większa jest siła nabywcza ludności. Bardziej opłacalne niż prosty eksport polskich towarów staje się uruchomienie produkcji na terenie Rosji albo przetwarzanie w Polsce surowców ze wschodu i odsyłanie tam gotowych wyrobów. W niedalekiej przyszłości odbiorcami produktów z takich wspólnych polsko-rosyjskich inwestycji będą hipermarkety należące do zachodnich sieci. Zaczynają one powoli powstawać także w Rosji. Polskie firmy będą mogły też uczestniczyć w budowie tych obiektów. Według danych polskiej ambasady w Moskwie, do końca 2001 roku napłynęło z Polski do Rosji 80,1 mln USD inwestycji, co stanowi zaledwie ćwierć procentu wszystkich inwestycji zagranicznych w tym kraju. W rankingu zagranicznych inwestorów w Federacji Rosyjskiej Polska znajduje się dopiero na 48 miejscu.

Polskie inwestycje zostały ulokowane głównie w:⁴

- handlu (56%),
- transporcie (12,1%).

Inwestycje bezpośrednie lokowane były głównie w:

- przemysł (44,4%),
- handel (31,6%),
- transport (22,4%).

⁴ <http://www.economic.pl>

Największy udział w inwestycjach bezpośrednich ulokowanych w przemyśle miały:

- przemysł leśny, drzewny i celulozowo-papierniczy (44,9%),
- budowy maszyn i obróbki metali (25,2%),
- chemiczny i petrochemiczny (19%).

Przykłady inwestycji:

- „ComputerLand” — spółka Computer System for Business International Eastern Europe w Sankt Petersburgu świadcząca usługi w zakresie informatyzacji sektora bankowo-finansowego, zainwestowano 1,5 mln dol.

- „Atlas” - w Dubnej pod Moskwą ma ruszyć fabryka klejów i zapraw do glazury, dzięki czemu firma planuje dziesięciokrotnie zwiększyć obroty na rynku rosyjskim. O lokalizacji zdecydowała bliskość rosyjskiej stolicy (około 100 kilometrów), łatwość pozyskania wysoko wykwalifikowanej kadry (Dubna to uniwersyteckie miasteczko, znane z Instytutu Badań Jądrowych), w rankingu najbezpieczniejszych miast znajduje się ono na drugim miejscu, dodatkowo znajdowała się tam upadła fabryka domów doskonale nadająca się do celów produkcyjnych.

- „Indykol” - planuje otwarcie zakładu w obwodzie kalininradzkim, gdzie będzie przetwarzane mięso importowane z Polski.

- Firmy farmaceutyczne: polskie firmy farmaceutyczne, chcące odbudować eksport do Rosji, otwierają tam swoje przedstawicielstwa i biura handlowe. Chcąc dziś sprzedawać leki w Rosji czy na Ukrainie, trzeba na miejscu posiadać zespół fachowców. Spółkę handlującą polskimi lekami, nie tylko własnej produkcji, ma w Rosji „Polfa Kutno”. Niektóre spółki, poza otwieraniem biur, wchodzi w powiązania kooperacyjne ze wschodnimi firmami. Dwie firmy, jedna w Rosji, druga na Ukrainie, wytwarzają leki na licencji „Polfy Pabianice”. Własne biuro w Moskwie otworzyła także „Polfa Warszawa”. Mamy silną pozycję na rynku rosyjskim i pozostałych krajów WNP, a także litewskim, łotewskim i estońskim, czeskim i węgierskim. Marka Polfy jest rozpoznawalna przez ponad 60% Rosjan, co stanowi, zdaniem Władysława Karasia, dyrektora „Polfy Warszawa”, poważny kapitał, który nie może zostać zmarnowany. Do otwarcia własnych spółek na Wschodzie nieoficjalnie szykuje się kilku największych w Polsce producentów leków, choć trzymają oni swoje plany w tajemnicy.

1.3. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w krajach nadbałtyckich

Polskie inwestycje na Litwie to niewiele ponad 53 mln USD (stan na kwiecień 2002 r.), co stanowi niecałe 2% wszystkich inwestycji zagranicznych w tym kraju. Na Litwie działa 113 firm z udziałem polskiego kapitału.⁵

⁵ P.Maciejewicz, *Zdobywcy...*, op.cit., s.36.

Przykłady inwestycji:

– Huta Szkła „Warta” zakupiła litewską hutę szkła AB Panevetio Stiklas, co pozwoliło na wzbogacenie asortymentu o szyby samochodowe, szkło architektoniczne i szyby zespolone, a także ułatwiło dostęp do wschodnich i bałtyckich rynków zbytu.

– „ComputerLand” - spółka UAB Baltijos Kopiuteņu Centras zajmująca się informatyzacją sektora przemysłowego, handlu oraz administracji, zainwestowano 1 mln USD.

Wielkość polskich inwestycji w Estonii i na Łotwie nawet trudno oszacować – zapewne nie przekraczają 1 mln USD. Co ciekawe, mała Estonia zainwestowała u nas około 5,5 mln USD.

Przykłady polskich inwestycji:

– LPP - w estońskim Tallinie działają dwa sklepy z odzieżą „Reserved”, a kolejne planowane są w Rydze.

– Huta Szkła „Irena” ma wartość 400 tysięcy dolarów udziałów w firmie „Gabriel” produkującej artykuły szklane.

1.4. Polskie banki na Wschodzie

Polskie banki w zasadzie nie są obecne na rosyjskim rynku, nie najlepiej układa się im również współpraca z tamtejszymi bankami. Finansowanie wymiany handlowej pomiędzy polskimi a rosyjskimi firmami odbywa się przede wszystkim za pośrednictwem banków zachodnich. Polskie banki zainteresowały się działalnością na rynkach krajów byłego ZSRR w pierwszej połowie lat 90. Sprzyjał temu wysoki wzrost gospodarczy w Polsce i rosnące obroty handlu zagranicznego. Przedstawicielstwo w Moskwie otworzył wtedy Bank Pekao SA, a Bank Zachodni i Kredyt Bank uruchomiły takie placówki w Kaliningradzie. Nieco później przedstawicielstwo w Moskwie otworzył też Bank Gospodarki Żywnościowej. Nasze banki uczestniczyły w kilku międzynarodowych konsorcjach kredytowych finansujących rosyjskie firmy i dość aktywnie angażowały się na tamtejszym rynku papierów skarbowych. Bank Handlowy miał już zgodę centralnego banku Rosji na utworzenie Banku Handlowego Yostok, a BGŻ we współpracy z jednym z banków rosyjskich chciał utworzyć firmę konsultingową. Kiedy jednak w 1998 r. doszło w Rosji do kryzysu finansowego i polskie banki musiały stworzyć stuprocentowe rezerwy kapitałowe w celu bezpiecznego zaangażowania się na rynku rosyjskim, wszystkie przedsięwzięcia zostały wstrzymane. Praktycznie zamarło też finansowanie wymiany handlowej przez polskie banki.

Kiedy wiosną 2001 r. polski nadzór bankowy pozwolił rozwiązać większość tzw. rezerw rosyjskich i banki mogły oceniać ryzyko tamtego rynku tylko na podstawie ratingów międzynarodowych agencji, zmieniła się już sytuacja

w polskim sektorze bankowym. Inwestorem strategicznym Banku Handlowego został Citibank, który miał już swoją spółkę-córkę w Rosji, dlatego zrezygnował z przyznanej już licencji dla Banku Handlowego Vostok. Z kolei włoski UniCredito, inwestor strategiczny Pekao SA, zdecydował, że bank powinien skupić swą działalność na rynku krajowym. Bank zlikwidował więc oddziały zagraniczne, a przedstawicielstwo w Moskwie, wprawdzie formalnie istnieje, ale nie prowadzi działalności. Przedstawicielstwo w Rosji zamknął także Bank Zachodni.

W tej chwili tylko BGŻ ma więc przedstawicielstwo w Moskwie, a Kredyt Bank w Kaliningradzie. Nie mogą one prowadzić działalności finansowej, ich rola sprowadza się tylko do doradzania polskim firmom i kojarzenia ich z rosyjskimi partnerami. Przedstawiciele obu banków deklarują, że są zainteresowani większą aktywnością na rynku rosyjskim, ale wymieniają długą listę przeszkód. Przede wszystkim zwracają uwagę na niechęć do współpracy ze strony banków rosyjskich, które – przy zastosowaniu tych samych reguł i standardów ryzyka – wolą podejmować współpracę z bankami zachodnimi. Polskie banki albo w ogóle nie określiły limitów na operacje finansowe z rosyjskimi partnerami, albo limity te są bardzo małe. Finansowanie handlu odbywa się przede wszystkim na zasadzie przedpłaty, a gwarancje międzybankowe są akceptowane tylko pod depozyty gotówkowe. Polskie banki najchętniej współpracują z tymi rosyjskimi bankami, które są wciąż państwowe: Wniesztorbankiem, Wnieszekonombankiem i Sberbankiem. Sytuację mogłoby poprawić utworzenie oddziałów operacyjnych w Rosji, ale rosyjskie prawo jest w tym względzie bardzo restrykcyjne, gdyż np. przedstawicielstwa zagranicznych banków nie mogą obsługiwać podmiotów rosyjskich. Zmianie przepisów przeciwstawia się lobby banków rosyjskich, obawiających się utraty klientów. Z kolei utworzenie spółki-córki jest kosztowne (wymagany kapitał zakładowy to 10 mln euro), procedury są skomplikowane i długotrwałe, a przede wszystkim nie została jeszcze ratyfikowana stosowna umowa pomiędzy Polską a Federacją Rosyjską.

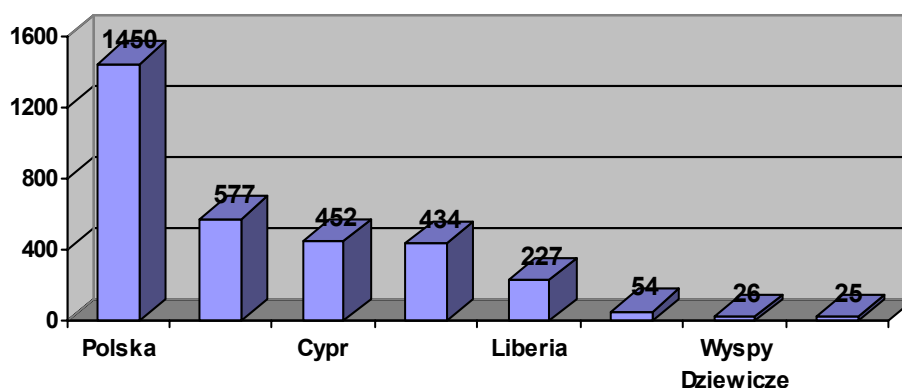
1.5. Inwestycje wschodnich firm w Polsce

Najwięcej wschodnich inwestycji w Polsce pochodzi z Rosji. Ich wartość ocenia się na prawie 1,5 mld dolarów, z czego większość wydał u nas Gazprom.⁶ Do zakupu Rafinerii Gdańskiej, wraz z brytyjskim Rotch Energy, przymierzał się rosyjski Łukoil, lecz mimo iż oferta była korzystna, polskie władze zarządziły przeprowadzenie analizy ryzyka politycznego. Poza branżą energetyczną trudno mówić o napływie rosyjskiego kapitału do Polski. Rosyjscy biznesmeni skarżą się na biurokrację, skomplikowane przepisy i obawy Polaków

⁶ J.Jasiński, M.Przybylski, *Niechciany kapitał*, „Rzeczpospolita”, 30.07.2002, s.B1.

przed właścicielami ze Wschodu. (Skalę rosyjskich inwestycji zagranicznych w wybranych krajach ilustruje wykres 2.)

Wykres 2. Wartość zagranicznych inwestycji rosyjskich
(w mln USD, stan na koniec 2001 roku)



Źródło: J.Jasiński, M.Przybylski, *Niechciany kapitał*, „Rzeczpospolita”, 30.07.2002, s.B1.

Rosyjski inwestor i przedsiębiorca Igor Zawidomski uważa, że sytuacja inwestorów zagranicznych w Polsce jest tragiczna. Jego zdaniem, największą przeszkodę stanowi nadmierna biurokracja. Jakiś czas temu zainwestował w spółkę kadłubową, która kooperowała ze Stoczną Szczecińską. Zanim jeszcze zaczęły się kłopoty stoczni, Zawidomski miał dużo problemów organizacyjnych związanych z tą współpracą. Obecnie zawiesił działalność, ale „na pamiątkę” został mu sprzęt wart 200 tysięcy dolarów. Inną inwestycją Igora Zawidomskiego jest hotel w Gdańsku, którego koszt wynosił około 15 mln złotych. Bariery początkowo wiązały się z kupnem nieruchomości. Kiedy już udało mu się ją kupić, czekał pół roku na wpis do księgi wieczystej. Poza tym nabyty przez niego budynek w połowie przeznaczony był na działalność usługową, a w połowie na mieszkania. Zdobyć wpis, który stwierdzałby przeznaczenie nieruchomości na jeden z tych celów, ponownie zajęło dużo czasu. Ostatecznie, gdy stworzono kosztorys inwestycji okazało się, że taniej byłoby wyburzyć cały budynek i na jego miejscu wybudować nowy.

Dodatkową trudnością dla potencjalnych rosyjskich inwestorów jest brak prawnych uregulowań dotyczących inwestycji. Na przykład rosyjska Duma ciągle nie ratyfikowała porozumienia o wzajemnej ochronie inwestycji. Z tego powodu sporo uregulowań nie obowiązuje, jak chociażby to o unikaniu podwójnego opodatkowania. Jeśli chodzi o bankowość, rosyjski kapitał tylko raz

znalazł się w polskim systemie bankowym. Ta przygoda była krótka i bardzo głośna. Na początku 1997 roku w mediach pojawiła się seria artykułów o tym, że „mogący mieć związki z rosyjskimi służbami specjalnymi” rosyjski biznesmen z obywatelstwem Belize, Siergiej Gawriłow, przejął kontrolę nad niewielkim Bankiem Powierniczo-Gwarancyjnym. Pojawiły się też sugestie, że bank może być wykorzystywany do prania brudnych pieniędzy. NBP odebrał wtedy licencję BPG i zarządził jego likwidację. Zarząd banku skierował do sądu kilka spraw przeciwko NBP i uzyskał pozytywne orzeczenia w kolejnych instancjach. W wyniku przeprowadzonego postępowania, BPG został oczyszczony z zarzutów. Ostatecznie w 2001 roku wszystkie jego akcje przejął Dresden Bank i po dokapitalizowaniu zmienił jego nazwę.

Polskie firmy starają się odbudowywać eksport na Wschód, który uległ załamaniu po wspomnianym kryzysie w 1998 roku. Aby stać się konkurencyjnymi na rynkach wschodnich, muszą obniżać koszty działalności. Coraz trudniej jest im tego dokonać w Polsce, gdzie koszty pracy są wciąż bardzo wysokie, do tego dochodzą jeszcze koszty transportu, a także wysokie cła rosyjskie. Dlatego też polskie firmy coraz śmielej inwestują na rynkach wschodnich.

Reasumując **głównymi przesłankami**, dla których polscy przedsiębiorcy inwestują na Wschodzie są:

1. **Zmniejszanie kosztów celnych** – na Ukrainie obowiązuje wysokie cło na polskie meble, więc nasi producenci już tam są. Firmy omijają cło rosyjskie, inwestując tuż przy naszej granicy, w obwodzie kaliningradzkim. Tu odbywa się ostatni etap produkcji ze sprowadzonych z Polski elementów i towar jest już rosyjski. Łatwiej jest przedsiębiorcom prowadzić eksport do Rosji z Ukrainy, gdyż wykorzystują w tym celu umowę celną między Ukrainą a WNP, wprowadzającą wiele udogodnień handlowych;

2. **Zmniejszenie kosztów transportu** – towar jest bliżej klienta;
3. **Uzyskanie dostępu do tańszych surowców** (na przykład drewna);
4. **Tańsza siła robocza**;
5. **Zniechęcenie polską biurokracją**.

2. Euroregiony na granicy wschodniej

2.1. Działalność organizacyjno-promująca współpracę międzyregionalną i przygraniczną

Po obu stronach granicy funkcjonuje wiele instytucji, których zadaniem jest udzielanie informacji o zasadach prowadzenia działalności gospodarczej w sąsiadujących krajach, kojarzenie potencjalnych partnerów, organizowanie misji handlowych i tym podobnych. Funkcje te spełniają zarówno regionalne izby gospodarcze, agencje i fundacje rozwoju regionalnego, ośrodki rozwoju handlu ze Wschodem, punkty informacyjne, jak również urzędy wojewódzkie

współdziałające w tych przedsięwzięciach. W tym celu utworzono również dwustronne izby gospodarcze z Rosją, Ukrainą, Białorusią, Litwą, Łotwą, Estonią i Gruzją. Funkcje informacyjne i promocyjne spełnia m.in. Stowarzyszenie Współpracy Polska-Wschód, Światowe Centrum Handlu i Finansów ze Wschodem i Centrum Rynku Wschodniego w Warszawie. Działa też Centrum Targów i Promocji Rynku Wschodniego w Białymstoku oraz Konsorcjum Współpracy z Rosją w Olsztynie. Interesującą działalność prowadzi Wschodnioeuropejskie Centrum Handlu w Gdyni, organizując między innymi Międzynarodowe Forum Inwestycyjne Regionu Morza Bałtyckiego i Międzynarodowe Forum Gospodarcze Polska-Wschód. Z kolei władze Sopotu i Kaliningradu organizują Bałtyckie Forum Gospodarcze.

2.2. Współpraca transgraniczna i regionalna na granicy wschodniej

Bardzo istotną kwestią we wzajemnych stosunkach Polski z naszymi wschodnimi sąsiadami jest współpraca transgraniczna i regionalna, której rozwój obserwujemy od początku lat 90., co ściśle wiąże się z transformacją ustrojową. W latach 1992-1993 Polska zawarła umowy o współpracy regionalnej i transgranicznej z wieloma państwami byłego ZSRR: Federacją Rosyjską, Ukrainą, Białorusią, Gruzją, Kirgizją, Łotwą, Estonią, a także porozumienie o współpracy regionów Polski z regionem Sankt Petersburga oraz o współpracy północno-wschodnich województw Polski z obwodem kaliningradzkim. Chodzi tu przede wszystkim o powstawanie i funkcjonowanie na granicach Polski tzw. euroregionów.

Euroregiony są tworzone na obszarach przygranicznych, gdzie samorzady lokalne dwóch lub więcej państw współpracują ze sobą. Celem takiej współpracy jest wzmacnianie dobrosąsiedzkich kontaktów i wspomaganie rozwoju tych obszarów. Najbardziej znanymi euroregionami transgranicznymi są regiony geograficzne ulokowane wzdłuż wewnętrznych granic Unii Europejskiej. Przykładem mogą być tego typu przedsięwzięcia na granicy holendersko-niemieckiej (Region Ems-Dollart oraz Euroregio) czy na granicy belgijsko-holendersko-niemieckiej (Euroregion Morski Ren). W ramach takiej współpracy realizowane są projekty dotyczące budowy infrastruktury komunikacyjnej, wymiany kulturalnej, wspierania ruchu granicznego i turystyki, ochrony środowiska, przeciwdziałania klęskom żywiołowym itp. Sukces integracyjny w ramach euroregionów był możliwy do osiągnięcia dzięki wsparciu Wspólnot Europejskich, które oprócz promowania takiej współpracy przeznaczyły znaczące środki na ich finansowanie, zwłaszcza w ramach specjalnej Inicjatywy Międzyregionalnej (INTERREG).

Euroregiony tworzone są także w krajach kandydujących do członkostwa w UE i finansowane m.in. w ramach programu PHARE.⁷ Gminy wchodzące w ich skład mogą, nie czekając na wejście do UE, np. remontować drogi, budować oczyszczalnie ścieków i wysypiska śmieci z funduszy unijnych. Euroregiony swoim zasięgiem obejmują tereny przygraniczne, które w wielu przypadkach są zacofane ekonomicznie. Główne tego przyczyny leżą w peryferyjnej lokalizacji, zagrożeniu ewentualnymi konfliktami zbrojnymi, braku możliwości ekspansji rynkowej oraz niedorozwoju podstawowej infrastruktury.⁸

Na polskiej granicy działa 13 euroregionów, z czego 4 na granicy zachodniej, 6 na granicy południowej, 2 na granicy wschodniej i 1 na granicy północnej. Łączny obszar Polski objęty współpracą euroregionalną wynosi ponad 115 km², co stanowi około 36% całego terytorium kraju. Na obszarze tym zamieszkuje blisko 11,9 mln osób (30,7% ogółu ludności).⁹ Kolejność powstawania euroregionów prezentuje tabela 1.

Tabela 1. Chronologia tworzenia polskich euroregionów

Lp.	Nazwa euroregionu	Data utworzenia
1	„Nysa”	21 grudnia 1991
2	„Karpacki”	14 lutego 1993
3	„Sprewa-Nysa-Bóbr”	21 września 1993
4	„Pro Europa Viadrina”	21 grudnia 1993
5	„Tatry”	26 sierpnia 1994
6	„Bug”	29 września 1995
7	„Pomerania”	15 grudnia 1995
8	„Glacensis”	5 grudnia 1996
9	„Niemen”	6 czerwca 1997
10	„Pradziad”	2 lipca 1997
11	„Bałtyk”	22 lutego 1998
12	„Śląsk Cieszyński”	22 kwietnia 1998
13	„Silesia”	20 września 1998

Źródło: <http://www.euroregion-tatry.pl>

Na naszej granicy zachodniej polscy partnerzy mogą w ramach współpracy transgranicznej korzystać z przepływu nowoczesnych technologii, *know-how*,

⁷ T.Sporek, *Niemcy w ogólnoeuropejskim procesie integracyjnym*, Katowice 1998, s.49.

⁸ *Współpraca gospodarcza Wschód-Zachód*, op.cit., s.16.

⁹ <http://www.euroregion-tatry.pl>

nowoczesnych metod zarządzania.¹⁰ Inaczej sytuacja przedstawia się na wschodzie Polski. W wyniku zmian politycznych zamiast jednego potężnego sąsiada mamy obecnie kilku, słabych pod względem politycznym i gospodarczym. Ten fakt determinuje powstanie euroregionów o innej specyfice. Tutaj to Polska może odegrać rolę lidera w procesie wyrównywania różnic w ramach euroregionów. Jako kraj bardziej doświadczony w budowaniu gospodarki rynkowej oraz w przeprowadzaniu przekształceń własnościowych możemy stać się „pasem transmisyjnym” do przepływu nowoczesnych metod zarządzania z Zachodu na Wschód. Dodatkowo realnie rysują się korzyści dla Polski wynikające z penetracji ogromnego rynku białoruskiego i ukraińskiego, dostępu do taniej siły roboczej i tanich surowców.

2.3. Euroregion Karpacki: Polska, Słowacja, Węgry, Ukraina, Rumunia

Euroregion Karpacki został powołany do życia 14 lutego 1993 r. w Debreczynie, gdzie przedstawiciele władz lokalnych Polski, Słowacji, Węgier i Ukrainy podpisali porozumienie o utworzeniu Związku Międzyregionalnego Euroregion Karpacki, zaś ministrowie spraw zagranicznych Polski, Ukrainy i Węgier udzielili poparcia tej inicjatywie podpisując „Deklarację o współpracy społeczności zamieszkujących obszar Euroregionu Karpackiego”.¹¹ 30 kwietnia tego samego roku do euroregionu przystąpiła Rumunia.

Euroregion obejmuje po stronie polskiej 180 gmin z dwóch województw: małopolskiego i podkarpackiego o łącznej powierzchni 18 686 km² zamieszkałej przez 2 376 tysięcy osób. Po stronie ukraińskiej w jego skład wchodzi 4 obwody: lwowski, zakarpacki, iwanofrankowski i czerniowiecki; po słowackiej należą dwa kraje: koszycki i preszowski; po węgierskiej – pięć okręgów północno-wschodnich: Borsod-Abaúj-Zemplén, Hajdú-Bihar, Heves, Jasz-Nagykun-Szolnok, Szabolcs-Szatmár-Bereg, a po stronie rumuńskiej – także 5 okręgów: Bihor, Salaj, Satu Mare, Maramures, Botosani.

Główną przesłanką utworzenia Euroregionu Karpackiego było inicjowanie i koordynowanie działań w zakresie promocji i współpracy gospodarczej, naukowej, kulturalnej, oświatowej, turystycznej i ekologicznej. Większość wpływów do budżetu euroregionu pochodzi ze składek członków. Ponadto w 1995 r. uzyskał on bezzwrotną pomoc ze środków Rockefeller Brothers Fund oraz Institute for East-West Studies. Rok wcześniej, dzięki staraniom tego Instytutu, powstała Fundacja Rozwoju Euroregionu Karpackiego. Jest to niezależna fundacja zarejestrowana na Słowacji, zajmująca się wspieraniem poprzez pomoc finansową i techniczną instytucji pozarządowych działających w euroregionie.

¹⁰ T. Sporek, *Niemcy...*, op.cit., s.56.

¹¹ *Współpraca gospodarcza Wschód-Zachód*, op.cit., s.43.

W wielu miastach pod patronatem euroregionu odbywają się imprezy targowe, z których niektóre mają cykliczny charakter i cieszą się dużym zainteresowaniem, jak np. Krośnieńskie Targi Euroregionalne „Kontakt”, czy targi w Rzeszowie, Miskolcu i Nyiregyhaza. Imprezom tym towarzyszą często seminaria i szkolenia poświęcone różnym aspektom współpracy gospodarczej, a także liczne imprezy kulturalne i sportowe. Od 1994 r. istnieje Stowarzyszenie Uniwersytetów Euroregionu Karpackiego. Dzięki pomocy euroregionu i wspomnianego Institute for East-West Studies powstało Centrum na Rzecz Reformy Administracji Publicznej.

Do najbardziej znaczących efektów pierwszych lat współpracy w ramach Euroregionu Karpackiego należy zaliczyć:¹²

- organizację imprez targowych (promocyjnych) w Krośnie, Przemyślu, Jaśle, Jarosławiu, Rzeszowie,
- kontakty i imprezy naukowe i kulturalne, wspólne wydawnictwa promocyjne,
- utworzenie Międzynarodowego Rezerwatu Biosfery w Bieszczadach oraz projekt międzynarodowego parku w rejonie Roztocza,
- rozwój infrastruktury biznesu, zarówno w sferze gospodarki (utworzenie Bieszczadzkiej Agencji Rozwoju Regionalnego, projekt utworzenia Banku Euroregionalnego), jak też edukacji i kultury (Fundacja Euroregionu Karpackiego).

2.4. Euroregion Bug: Polska, Ukraina, Białoruś

29 września 1995 r. w Łucku na Ukrainie wojewodowie: chełmski, lubelski, tarnobrzesci i zamojski oraz ze strony ukraińskiej przewodniczący Wołyńskiej Rady Obwodowej podpisali porozumienie o utworzeniu „Związku Transgranicznego Euroregionu Bug”. 15 maja 1998 r. do euroregionu przystąpiła strona białoruska.

W jego skład po stronie polskiej wchodzi 251 gmin z czterech województw: lubelskiego, mazowieckiego, podkarpackiego i świętokrzyskiego o łącznej powierzchni 29 269 km² i liczących prawie 2,7 mln mieszkańców. Po stronie ukraińskiej w jego skład wchodzi obwód wołyński, a po białoruskiej – obwód brzeski.¹³

Głównym celem euroregionu jest poprawa warunków życia jego mieszkańców, wspieranie rozwoju społeczno-ekonomicznego, ochrona walorów środowiska

¹² M.Lasowska, S.Sudak, *Współpraca regionalna z krajami b. Związku Radzieckiego*, „Gospodarka Narodowa”, nr 10/1995, s.29.

¹³ *Euroregion Bug. Problemy współpracy przygranicznej Polski, Białorusi i Ukrainy*, red. M.Bałtowski, t. 1, Lublin 1994, s.37.

przyrodniczego, wykorzystanie wspólnego dziedzictwa kulturowego i wspólne działania na rzecz porozumienia między narodami.

Główne zadania euroregionu to:

- opracowanie strategii rozwoju,
- stworzenie bazy informacyjnej,
- promocja obszaru euroregionu i pozyskiwanie kapitału zagranicznego,
- przygotowanie projektów rozbudowy transgranicznej infrastruktury komunikacyjnej,
- opracowanie i realizacja projektów proekologicznych, w tym projektu „Czysty Bug”,
- opracowanie wspólnych imprez targowych, kulturalnych i sportowych.

Od czasu powstania euroregionu nie realizowano jednak żadnych znaczących, konkretnych projektów.

2.5. Euroregion Niemen: Polska, Białoruś, Litwa

6 czerwca 1997 roku w Augustowie przedstawiciele strony polskiej, białoruskiej i litewskiej podpisali „Porozumienie o utworzeniu Związku Transgranicznego Euroregion Niemen”.

Po stronie polskiej tworzą go 103 gminy z województwa podlaskiego i warmińsko-mazurskiego o łącznej powierzchni 20 554 km² zamieszkałe przez 1,2 mln osób. Po stronie białoruskiej wchodzi do niego obwód grodzieński; po stronie litewskiej – powiaty Ałytus i Mariampol.

Główne cele Euroregionu Niemen to rozwój współpracy obszarów przygranicznych w dziedzinie zagospodarowania przestrzennego, komunikacji, transportu, łączności, oświaty, ochrony zdrowia, ochrony i poprawy stanu środowiska naturalnego oraz kontaktów między mieszkańcami i podmiotami gospodarczymi.

2.6. Euroregion Bałtyk: Polska, Dania, Litwa, Łotwa, Rosja i Szwecja

Umowę o utworzeniu Euroregionu Bałtyk podpisali 22 lutego 1998 r. przedstawiciele regionalnych i lokalnych władz przygranicznych regionów państw leżących nad Morzem Bałtyckim: Polski, Danii, Litwy, Łotwy, Rosji i Szwecji. Obszar polskiej części euroregionu obejmuje 123 gminy województwa pomorskiego, warmińsko-mazurskiego i zachodniopomorskiego o powierzchni 11 067 tys. km² zamieszkałe przez 1,8 mln osób. Po stronie duńskiej do euroregionu przystąpiło hrabstwo Bornholm (położone na wyspie o tej samej nazwie i będące najmniejszym okręgiem administracyjnym Danii); po stronie litewskiej w jego skład wchodzi okręg kłajpedzki (z rejonami: kłajpedzkim, kretingskim, sziluckim i skuodskim); po łotewskiej – miasto i region Liepaja; po rosyjskiej – Związek Muncypalny Obwodu Kaliningradzkiego

(obejmujący przede wszystkim miasta pasa nadmorskiego); po stronie szwedzkiej – województwa: Blekinge, Kalmar i Kronoberg.

Podstawowe cele współpracy, wynikające ze statutu euroregionu, obejmują:

- poprawę warunków życia ludzi zamieszkujących obszar euroregionu,
- ułatwienie wzajemnych kontaktów,
- zbliżenie lokalnych społeczności,
- przełamywanie historycznych uprzedzeń,
- programowanie prac zmierzających do zapewnienia zrównoważonego rozwoju gospodarczego z uwzględnieniem stanu rozwoju gospodarki każdej ze stron,
- wspieranie działań zmierzających do nawiązania współpracy między władzami regionalnymi i terytorialnymi.

Środki na działalność euroregionu mogą pochodzić z wpłat finansowych stron umowy, dotacji, darowizn oraz innych źródeł.

Kraje sąsiadujące ze sobą zawsze dążyły do rozwijania i intensyfikacji wzajemnych stosunków gospodarczych. Jest to wynik oddziaływania wielu czynników, takich jak bliskość potencjalnych rynków zbytu i wiążąca się z tym minimalizacja kosztów transportu czy też podobieństwa kulturowe, wpływające na podobne gusta i zapotrzebowanie na wytwarzane produkty. Jednakże samo sąsiedztwo geograficzne nie jest czynnikiem wystarczającym do rozwoju handlu zagranicznego. Tak np. w okresie istnienia Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej (RWPG) państwa ją tworzące, nawiązywały stosunki handlowe nie kierując się rachunkiem ekonomicznym, ale względami politycznymi. Tego rodzaju motywy podejmowania współpracy gospodarczej z innymi krajami nie wpływają na nią korzystnie, dlatego też transformacja systemowa w Polsce rozpoczęta na początku lat 90. i wprowadzająca wolność gospodarczą – a tym samym całkowitą swobodę wyboru partnerów handlowych – zaowocowała zmianą kierunku handlu zagranicznego. Wcześniejsze, wschodnie rynki zbytu polskich towarów zaczęły gwałtownie tracić na znaczeniu na rzecz rynków Europy Zachodniej.

Jak wskazano w powyższych rozważaniach, rynki wschodnie wciąż odgrywają stosunkowo niewielką rolę w działalności handlowej polskich firm. Wiele z nich kojarzy te rynki z niestabilnością polityczną i gospodarczą, korupcją, ogromnymi związkami polityki i gospodarki, czyli ocenia je jako rynki wysokiego ryzyka. Rosja, nasz główny partner handlowy sprzed transformacji, w chwili obecnej nie odgrywa już takiej roli, jaką mogłaby ze względu na swój ogromny potencjał.

Polska finalizuje wejście do Unii Europejskiej; sytuacja ta niesie jednak zarówno wiele wyzwań, jak również szans i możliwości. Granica wschodnia Unii po jej rozszerzeniu stanie się jedną z najważniejszych linii podziału w Europie. W interesie jej wszystkich państw członkowskich leży podjęcie

wszelkich możliwych inicjatyw, które z jednej strony minimalizowałyby społeczne, gospodarcze i polityczne skutki barier, jakie generuje granica, z drugiej zaś przeciwdziałałyby wszelkim możliwym zagrożeniom przenikającym do UE ze Wschodu. Spójna koncepcja polityki wschodniej powinna obejmować szereg elementów, wśród których na szczególną uwagę zasługują programy współpracy transgranicznej, modernizacja infrastruktury granicznej, zwiększanie jakości i liczebności służb granicznych, intensyfikacja współpracy między UE i jej wschodnimi sąsiadami w zakresie walki z wszelkiego rodzaju przestępczością. Jednocześnie jednak należy uczynić tę granicę jak najbardziej otwartą i przyjazną, wspierać przekształcenia ustrojowe w tych krajach, tworzyć programy rozwoju infrastruktury transportowej itd. Strategia ta powinna być swego rodzaju zachętą dla wschodnich sąsiadów i dawać im nadzieję na przyjęcie do UE, nawet jeśli w dość odległym czasie. Równocześnie powinna ona zawierać szereg konkretnych przywilejów przyznawanych przez Brukselę w zamian za postępy w dostosowywaniu do unijnego ustawodawstwa. Mogłyby to być np. fundusze pomocowe, ułatwianie dostępu do rynku UE, preferencyjne kredyty itp.

Nasze położenie geograficzne oraz więzi gospodarcze, historyczne i kulturowe sprawiają, że Polska powinna być szczególnie zaangażowana we współtworzenie wschodniej polityki UE. Czujemy się w tej sprawie bardziej kompetentni, tak samo jak Francja czy Włochy roszczą sobie prawo do kreowania unijnej polityki wobec państw leżących nad Morzem Śródziemnym. Rozszerzenie Unii Europejskiej na Wschód będzie dla tego ugrupowania ogromnym wyzwaniem. Rolą Polski jest świadomie wpływać na ten proces.

Tę szczególną misję Polski widzą również politycy wschodni. Grigorij Jawliński, przewodniczący ruchu społeczno-politycznego „Jabłoko” powiedział swego czasu: *„Stosunki między Niemcami i Francją nazywa się często fundamentem stabilności w Europie. Lekcje historii dowiodły, że stosunki między Rosją, Polską i Niemcami – to drugi filar, na którym opiera się stabilna Europa. Dlatego powinniśmy dbać także o stosunki między Rosją i Polską. Są one w gruncie rzeczy tożsame ze stosunkami między Rosją i Europą. Jak się ułożą te pierwsze, takie też będą te drugie”*.¹⁴

W przededniu wejścia Polski do UE słowa te nabierają szerszego znaczenia. W maju 2004 r. wschodnia granica Polski stanie się granicą Unii, a nasz kraj stanie się swoistym łącznikiem między cywilizacją Wschodu i Zachodu. To, jak wykorzystamy tę szansę zależy tylko i wyłącznie od nas.

¹⁴ „Polityka”, 07.08.1999, s.32.