

Iwona Śmigierska-Belczak

WSPÓŁPRACA W REGIONIE MORZA BAŁTYCKIEGO – RADA PAŃSTW MORZA BAŁTYCKIEGO

Wprowadzenie

Na początku 2012 r. Rada Państw Morza Bałtyckiego obchodziła 20-lecie swojego powstania, co zostało uczczone poprzez organizację szeregu spotkań i konferencji¹. Natomiast rok wcześniej jubileusz 20-lecia odnowienia stosunków dyplomatycznych w regionie Morza Bałtyckiego i odzyskania niepodległości przez kraje bałtyckie podkreślono organizując różne wydarzenia w stolicach państw regionu w ramach Roku Bałtyckiego².

Jedną z pierwszych wspólnych powojennych inicjatyw w Regionie Morza Bałtyckiego była deklaracja dotycząca ochrony naturalnego środowiska morskiego³, która to łączyła wszystkie państwa, miała wpływ na wszystkie dziedziny życia oraz była realizowana przez wszystkie szczeble administracyjne. Wkrótce powstało też pojęcie Europy Bałtyckiej: regionu o dużym potencjale i możliwościach rozwojowych⁴. Do budowy wspólnego, bezpiecznego i stabilnego obszaru przyczyniły się też organizacje międzynarodowe, takie jak Organizacja Narodów Zjednoczonych, Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, Unia Europejska, NATO czy Rada Europy oraz powstałe w po 1990 r. regionalne organizacje międzynarodowe

¹ CBSS, *20th anniversary of CBSS*, <http://www.cbss.org/CBSS-The-Council/20th-anniversary> (dostęp marzec 2012 r.)

² Baltic Development Forum, *Baltic Year 2011 Partnership for freedom and prosperity*, za: http://www.bdforum.org/show/english/news/baltic_year_2011.aspx (dostęp maj 2011 r.).

³ W 1974r. z inicjatywy Finlandii doszło do podpisania konwencji helsińskiej, która była wspólną inicjatywą dwóch odmiennych politycznie, ekonomicznie i ideologicznie obozów. Do Konwencji o ochronie środowiska morskiego obszarów Morza Bałtyckiego przystąpiły Dania, Finlandia, NRD, RFN, Polska, Szwecja i ZSRR (Estonia, Litwa, Łotwa były wówczas republikami ZSRR). W latach późniejszych ochrona środowiska, jako element zrównoważonego rozwoju, była jedną z kluczowych części umów między Unią Europejską a państwami zewnętrznymi (np. dotyczyło to Bałkanów). Przeprowadzenie procesów stabilizacyjnych i pokojowych w połączeniu z kwestiami ochrony środowiska miało miejsce także w 2002 r., kiedy to UNDP i UNEP, OBWE oraz NATO utworzyły wspólny program ENVSEC dla Bałkanów, Kaukazu oraz centralnej Azji. Program łączy kwestie zapewnienia pokoju i stabilizacji wraz z ochroną środowiska i dobrym zarządzaniem.

⁴ J. Zaleski, C. Wojewódka, *Europa Bałtycka: zarys monografii gospodarczej*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1977.

(rządowe i pozarządowe). Bezpieczeństwo bałtyckie potraktowane zostało przede wszystkim jako bezpieczeństwo wewnętrzne i stabilność ekonomiczna, stąd też dążono do rozwoju gospodarki, ochrony środowiska, zapewnienia bezpieczeństwa socjalnego oraz obrony przed zagrożeniami, takimi jak terroryzm czy epidemie. Równie ważne okazały się: ochrona porządku terytorialnego i podstawowych norm funkcjonowania państw, ograniczenie konfliktów regionalnych oraz promowanie wartości demokratycznych.

Dotychczasowa instytucjonalizacja regionalnych stosunków międzynarodowych w regionie bałtyckim sprzyjała rozwojowi współpracy gospodarczej, społecznej i politycznej oraz przyczyniła się do wszechstronnego rozwoju cywilizacyjnego. Ważnym pytaniem jest, czy efekty dotychczasowej współpracy w regionie bałtyckim mogą być uznane za satysfakcjonujące i odpowiadające ambicjom rozwojowym jego państw i społeczeństw. Na tle innych państw europejskich państwa regionu Morza Bałtyckiego, a w szczególności państwa skandynawskie, dużo wcześniej niż pozostałe wypracowały modele współpracy międzynarodowej mające związek z instytucjonalizacją stosunków międzynarodowych. Początkowo współpraca ta dotyczyła przede wszystkim kwestii gospodarczych, szczególnie handlu, a następnie również politycznych i kulturowych. Znalazło to odbicie w sytuacji społeczno-ekonomicznej i polityczno-kulturowej tych państw, choć w poszczególnych państwach regionu istniały spore różnice. Pomimo wielu zmian, m.in. zmian granic państw, przemian gospodarczych, państwa w regionie zachowały swoją odrębność kulturową, w nieznacznym stopniu ulegając wpływom zewnętrznym.

Od drugiej połowy XX wieku, oprócz rozwoju tradycyjnych relacji międzypaństwowych, nastąpił rozwój nowych form aktywności ponadpaństwowej, który uwidocznił się w tworzeniu nowych organizacji międzynarodowych, a także w ostatnich latach w przejmowaniu coraz większej roli przez korporacje transnarodowe. Zapewne duży wpływ na rozwój obecnej sytuacji ma zjawisko umiędzynarodowienia (globalizacji), które jest jednocześnie narastającą współzależnością polityczną, gospodarczą, technologiczną i informacyjną⁵. Ponadto procesy te cechuje postępująca instytucjonalizacja wzajemnych relacji, jak i samych struktur organizacyjnych⁶. Globalizacja pozostaje w ogromnej mierze domeną aktywności gospodarczej takich wielkich podmiotów, jak korporacje transnarodowe, natomiast regionalizm, przejawiający się głównie w nasilających się zjawiskach integracji międzynarodowej,

⁵ A. Zorska, *Ku globalizacji: przemiany w korporacjach transnarodowych i w gospodarce*, PWN, Warszawa 1998, s. 14 oraz A. Zorska, *Korporacje transnarodowe: przemiany, oddziaływania, wyzwania*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2007, s. 17.

⁶ J. Kukułka, *Pojęcia i istota instytucjonalizacji w stosunkach międzynarodowych*, w: *Zmienność i instytucjonalizacja stosunków międzynarodowych*, red. J. Kukułka, Warszawa 1998, s. 305.

aktywizowany jest przede wszystkim inicjatywami państw. Za pomocą różnych środków, m.in. interwencjonizmu, państwa pragną realizować w ramach wzajemnej współpracy cele gospodarcze, polityczne i społeczne w zakresie bezpieczeństwa, ochrony środowiska itp. Globalizm i regionalizm nie są zjawiskami wykluczającymi się, a raczej się uzupełniają. W obecnych czasach kwestia regionalizmu nie dotyczy wyłącznie państw sąsiadujących ze sobą, ale również rozwija się idea regionalizmu morskiego, który cechuje się tym, iż regionem określa się obszar wokół akwenu, zbiornika wodnego. Głównym kryterium regionalizmu morskiego są wspólne interesy bądź problemy, a oba kryteria pojawiają się w przypadku Morza Bałtyckiego.

1. Ogólna charakterystyka regionu

Region Morza Bałtyckiego pod względem geograficznym obejmuje bezpośrednio: na północy Skandynawię (Danię, Szwecję, Finlandię), na wschodzie państwa bałtyckie (Estonię, Łotwę, Litwę) oraz dwa duże państwa na południowym wybrzeżu (Niemcy i Polskę). Do państw regionu należy też Rosja, dzięki swoim dwóm enklawom (obwodowi kaliningradzkiemu i regionowi Sankt Petersburga). Przynależność Norwegii i Islandii warunkowana jest względami historycznymi, ekonomicznymi, kulturowymi i członkostwem w wielu innych organizacjach regionalnych⁷.

Patrząc na historię tego regionu, był on z jednej strony niestabilny, nękany licznymi wojnami zarówno na południowym wybrzeżu Bałtyku, gdzie Prusy zapuszczały się aż na terytorium obecnej Łotwy i Estonii, jak i na północy, gdzie zmieniały się granice i dominacja poszczególnych krajów skandynawskich. Również Rosja ciążyła ku Bałtykowi, aby uzyskać dostęp do niezamarzających zimą portów. Istniały jednak liczne przykłady współpracy regionalnej, której początki przypadają na średniowiecze, kiedy to powstały Hanza⁸, unia kalmarska czy unia Polski z Litwą⁹, a następnie na przełom XIX i XX wieku. Historia XX wieku to głównie czas wojen i podziałów (I i II wojna światowa, żelazna kurtyna), ale w czasie ostatnich 20 lat doszło do głębokich transformacji politycznych i region podzielony porządkiem pojałtańskim na dwa wrogie obozy, objęty wielostronną oraz wielopłaszczyznową współpracą stał

⁷ Islandia, ze względu na położenie geograficzne, nie powinna być brana pod uwagę, ale jest ściśle powiązana z regionem.

⁸ B. Piotrowski, *Tradycje jedności Skandynawii: od mitu wikingów do idei nordyckiej*, Wyd. Naukowe UAM, Poznań 2006, s. 27; P. Dollinger, *Dzieje Hanzy*, Wyd. Morskie, Gdańsk 1975, s. 114.

⁹ Z.H. Nowak, *Współpraca polityczna państw unii polsko-litewskiej i unii kalmarskiej w latach 1411–1425*, Wyd. UMK, Toruń 1996, s. 14–15.

się prawie w całości częścią jednego organizmu gospodarczego – Unii Europejskiej. Region ten nadal nie jest homogeniczny (pod względem ekonomicznym i kulturowym)¹⁰, a o współpracy decydują kryteria polityczne¹¹.

2. Współpraca w regionie po 1990 r.

Po II wojnie światowej, w 1952 r. została powołana do życia Rada Nordycka, która skupiała państwa skandynawskie, i Nordycka Rada Ministrów¹². Jednak pierwszą organizacją regionalną, której deklarację w 1974 r. podpisały wszystkie państwa, była tzw. Komisja Helsińska, która została powołana w celu współpracy dotyczącej ochrony środowiska naturalnego morza – wspólnego dobra dla wszystkich krajów tego regionu. Po 1989 r. ilość organizacji i instytucji międzynarodowych wzrosła.

Pierwsza konferencja premierów państw regionu Morza Bałtyckiego miała miejsce w Ronneby w dniach 2–3 września 1990 r.; wówczas przyjęto Deklarację Morza Bałtyckiego¹³. Bałtycka Konferencja Parlamentarna została powołana do życia podczas pierwszej konferencji parlamentarzystów, która odbyła się w Helsinkach w styczniu 1991 r., i stała się neutralnym i efektywnym forum do dyskusji w sprawach społecznych, gospodarczych, kulturalnych, a nawet politycznych¹⁴. W październiku 1991 r. ministrowie spraw zagranicznych Niemiec i Danii oraz ambasadorzy państw bałtyckich spotkali się w Rostoku w celu powołania do życia organu międzyrządowego zrzeszającego wszystkie państwa bałtyckie. Ostatecznie Rada Państw Morza Bałtyckiego została powołana w 1992 r. jako polityczne forum międzynarodowej współpracy regionalnej. Rada miała zajmować się takimi zagadnieniami, jak: pomoc instytucjom demokratycznym, współpraca gospodarcza, ochrona środowiska

¹⁰ Ch. Ketels, *State of the region report*, Baltic Development Forum, Copenhagen 2011, s. 5, 15–21.

¹¹ J. Zaucha, *Rola przestrzeni w kształtowaniu relacji gospodarczych: ekonomiczne fundamenty planowania przestrzennego w Europie Bałtyckiej*, Fundacja Rozwoju Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2007, s. 187.

¹² R. Klepacki, R. Ławniczak, *Rada Nordycka a współpraca i integracja państwa skandynawskich*, PISM, Warszawa 1976, s. 32.

¹³ D. Rossa-Kilian, *Wielostronna współpraca w regionie Morza Bałtyckiego na przełomie XX i XXI wieku*, Wyd. A. Marszałek, Toruń 2009, s. 201–203; J. Rokiciński, *Zagrożenia asymetryczne w regionie bałtyckim*, Bel Studio, Warszawa 2006.

¹⁴ P. Piotrowski, *Integracja Skandynawii od Rady Nordyckiej do Wspólnoty Europejskiej*, Wyd. Naukowe UAM, Poznań 2006, s. 216. Forum zwołano z inicjatywy fińskiego polityka Kaleviego Sorsy.

i energetyka, kultura, oświata, turystyka i informacja, transport, komunikacja, ochrona zdrowia i sprawy socjalne. Ze współpracy wyłączono kwestie bezpieczeństwa¹⁵.

Kwestie procesów demokratyzacji regionu pozostawiono w gestii Rady Europy oraz KBWE, które prowadziły działania w dziedzinie monitorowania demokracji, praw człowieka, sytuacji mniejszości oraz stosunków dobrosąsiedzkich. Na mocy deklaracji KBWE z 1992 r. utworzono Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (ODIHR) z siedzibą w Warszawie. W 1990 r. NATO zaproponowało państwom europejskim rozwój współpracy i przyjacielskich stosunków oraz nawiązanie regularnych kontaktów wojskowych, zaś w 1991 r. przyjęto program *Partnerstwo dla pokoju*, który prowadził do intensyfikacji kontaktów i ujednoczenia procedur wojskowych.

Rolą Rady Państw Morza Bałtyckiego (RPMB) było koordynowanie większości tych działań i prowadzenie dialogu politycznego. W tym czasie Polska zaczęła się starać o członkostwo w OECD, a Litwa, Łotwa i Estonia pragnęły dołączyć do Światowej Organizacji Handlu (Rosja rozpoczęła starania o członkostwo dużo później). Przede wszystkim jednak państwa te dążyły do członkostwa w Unii Europejskiej i NATO. Kwestie związane ze współpracą ekonomiczną, ochroną środowiska i wzajemnymi kontaktami włączono we współpracę ze Wspólnotami Europejskimi, która wyznaczyła ramy działania poprzez zaadoptowanie *Inicjatywy Bałtyckiej* i Wymiaru Północnego.

Oprócz inicjatyw o charakterze ściśle regionalnym, nastawionym na promowanie wspólnych wartości, reprezentowania swoich członków na forach regionalnych, europejskich i światowych, region Morza Bałtyckiego jest powiązany z organizacjami paneuropejskimi oraz światowymi. Poniżej przedstawiono kilka większych organizacji bałtyckich¹⁶ w porządku chronologicznym¹⁷:

- Rada Nordycka (Nordic Council, NC) – powstała w 1952 r. i zajmuje się koordynacją współpracy państw skandynawskich, a od niedawna również prowadzi współpracę z państwami bałtyckimi;
- Komisja Helsińska (The Helsinki Commission, HELCOM), ustanowiona w 1974 r., prowadzi działalność na rzecz ochrony środowiska Morza Bałtyckiego;

¹⁵ T. Szubrycht, *Bałtyckie wymiary bezpieczeństwa*, Akademia Marynarki Wojennej, Gdynia 2010, s. 233–235.

¹⁶ K. Dośpiał-Borysiak, *Polityka Finlandii i Szwecji w regionie Morza Bałtyckiego*, Wyd. A. Marszałek, Łódź – Toruń 2006, s. 328–346. Znajduje się tam spis około 100 instytucji i organizacji bałtyckich.

¹⁷ Opracowanie własne na podstawie UBC (www.ubc.net), CBSS (www.cbss.org) oraz Baltic Sea Portal (www.balticsea.net).

- Bałtycka Komisja Turystyczna (Baltic Sea Tourism Commission, BTC) – powstała w 1983 r., aby promować współpracę w sektorze turystyki;
- Współpraca Siedmiu Bałtyckich Wysp (Baltic Sea Seven Islands Cooperation Network, B7) – od 1989 r. siedem największych wysp (Bornholm, Götland, Hiiumaa, Rügen, Saaremaa, Åland, Öland) prowadzi współpracę przy rozwiązywaniu problemów, które są charakterystyczne dla wysp;
- Koalicja na rzecz Czystego Bałtyku (Coalition Clean Baltic, CCB), utworzona w lutym 1990 r., to sieciowa organizacja non profit zrzeszająca pozarządowe organizacje chroniące środowisko z Finlandii, Rosji, Estonii, Litwy, Łotwy, Polski, Niemiec, Danii i Szwecji;
- Bałtycka Konferencja Parlamentarna (Baltic Sea Parliamentary Conference, BSPC) stanowi forum dla dyskusji pomiędzy parlamentami, inicjuje oraz prowadzi działania polityczne. Od 1991 r. celem BSPC jest również prowadzenie dialogu między rządami i parlamentami;
- Bałtycka Organizacja Portów (Baltic Ports Organisation, BPO) – stowarzysza ponad 60 portów, których celem jest zorganizowanie najlepszych warunków dla transportu morskiego i rozwoju portów. Organizacja działa od 1991 r.;
- Związek Miast Bałtyckich (Union of the Baltic Cities, UBC) – powstał w 1991 r. i obecnie zrzesza ponad 100 miast, od najmniejszych (4 tys. mieszkańców) po największe (5 mln mieszkańców). Celem Związku jest wspieranie spójnego, zrównoważonego (pod względem ekonomicznym, socjalnym, kulturalnym i ekologicznym) rozwoju regionu Morza Bałtyckiego, który prowadzi do polepszenia warunków życia jego mieszkańców. Związek tworzy platformę dla współpracy i wymiany doświadczeń między miastami oraz reprezentuje wspólne interesy władz lokalnych na poziomie regionalnym, rządowym i międzynarodowym;
- Rada Państw Morza Bałtyckiego (Council of the Baltic Sea States, CBSS) – powstała w 1992 r. na mocy porozumienia z 1991 r. Skupia wszystkie państwa z regionu, a także Norwegię, Islandię i Komisję Europejską. Jest uznawana za najważniejszą organizację regionalną;
- Bałtyckie Stowarzyszenie Izb Gospodarczych (Baltic Sea Chambers of Commerce Association, BCCA) – powstało w 1992 r. i reprezentuje 450 tys. przedsiębiorstw, które prowadzą działalność na terenie Europy północnej i północno-wschodniej;
- Forum Morza Bałtyckiego (PRO BALTICA) – powstało w 1992 r., aby reprezentować interesy świata polityki, biznesu i administracji publicznej;
- Bałtycka Komisja Konferencji Europejskich Morskich Regionów Peryferyjnych (Conference of Peripheral Maritime Regions – Baltic Sea Commission, CPMR – BSC) – została utworzona w 1996 r. i łączy około 30 regionów leżących

wokół Bałtyku (bez Rosji). Bierze aktywny udział w tworzeniu polityki unijnej w wielu dziedzinach ważnych dla regionu;

- Bałtyckie Forum Rozwoju (Baltic Development Forum, BDF) – utworzono w 1999 r. w celu promowania regionu na świecie i wspomagania sfery gospodarczej;
- Bałtycki Związek Handlu (Baltic Sea Trade Union Network, BASTUN) – powstał we współpracy z European Trade Union Confederation (ETUC) w 1999 r. Zajmuje się wspieraniem m.in. gildii handlowych, rynku pracy, edukacji;
- Sieć Bałtyckich Metropolii (BaltMet) – forum współpracy stolic oraz dużych miast (Malmö, Sankt Petersburg) utworzone w 2002 r. w celu promowania pomysłów innowacyjnych i konkurencyjnych w regionie, budowania regionalnej tożsamości i handlu oraz obrony interesów miast metropolitalnych.

Wiodącą rolę w regionie, ze względu na rangę członków (wszystkie państwa regionu), pełni Rada Państw Morza Bałtyckiego, która zajmuje się również koordynacją współpracy z innymi organizacjami na szczeblu regionalnym i lokalnym oraz z organizacjami sektorowymi.

3. Rada Państw Morza Bałtyckiego

3.1. Geneza, członkostwo, cele, struktura

Rada Państw Morza Bałtyckiego (Council of the Baltic Sea States, CBSS) jest organizacją rządową skupiającą wszystkie państwa regionu Morza Bałtyckiego i Unię Europejską. RPMB współpracuje z organizacjami regionalnymi, międzynarodowymi, a także z innymi państwami spoza regionu.

W Rostoku w dniu 20 października 1991 r. spotkali się ministrowie spraw zagranicznych Niemiec i Danii oraz ambasadorzy tych państw we wszystkich krajach nadbałtyckich w celu zaproponowania powołania do życia Rady Bałtyku, jako organu międzyrządowego zrzeszającego wszystkie państwa bałtyckie. Dotychczas Polska i Szwecja proponowały utworzenie jedynie struktury pozarządowej z udziałem parlamentarzystów i działaczy gospodarczych. W wyniku przeprowadzonych konsultacji we wszystkich zainteresowanych państwach ustalono, że powstanie organizacja na szczeblu

ministerialnym¹⁸. RPMB powołano w dniach 5–6 marca 1992 r. w Kopenhadze podczas konferencji ministrów spraw zagranicznych, która stała się formalnie pierwszą sesją Rady¹⁹. Powołanie RPMB było odpowiedzią na zmiany geopolityczne, jakie zaszły w regionie Morza Bałtyckiego po zakończeniu zimnej wojny. Konferencja kopenhaska odbyła się już po rozpadzie ZSRR, zjednoczeniu Niemiec oraz międzynarodowym uznaniu niepodległości Litwy, Łotwy i Estonii, dlatego przyjęta deklaracja zalicza się do ważnych kierunków współpracy. Poprzedzały ją konferencje dotyczące ochrony środowiska Morza Bałtyckiego, konwencja helsińska (1974 r.) oraz konferencja premierów państw Regionu Morza Bałtyckiego w Ronneby (1990 r.), na której przyjęto deklarację Morza Bałtyckiego²⁰.

RPMB jest forum politycznym dla międzynarodowej współpracy regionalnej, w jej skład wchodzi 11 państw i przedstawiciele Komisji Europejskiej. Rada miała zajmować się takimi zagadnieniami, jak: pomoc instytucjom demokratycznym, współpraca gospodarcza, ochrona środowiska i energetyka, kultura, oświata, turystyka i informacja, transport, komunikacja, ochrona zdrowia i sprawy socjalne. Ze współpracy wyłączono kwestie bezpieczeństwa. O pracy Rady decydują spotkania na szczeblu ministrów spraw zagranicznych, które służą przedkładaniu i promowaniu nowych idei oraz koordynacji współpracy. Przewodnictwo w Radzie zmienia się co roku (pierwszym krajem, który przewodniczył była Finlandia). Praktycznie pracą pomiędzy spotkaniami ministrów kieruje Komitet Wyższych Urzędników (Committee of Senior Officials, CSO), który jest organem wykonawczym realizującym idee i zalecenia Deklaracji i ministrów, a praca w poszczególnych sektorach odbywa się na forum grup roboczych. Stały Sekretariat powołano na mocy porozumienia dopiero w 1998 r. i ulokowano go w Sztokholmie²¹. W 2008 r. szczyt w Rydze postanowił o reformie organizacji, wyznaczając pięć głównych obszarów działalności, a Deklaracja szczytu w Wilnie z 2010 r. potwierdziła kontynuację tej strategii działania (*A vision for the Baltic Sea Region by 2020*)²². W ciągu prawie 20 lat działalności część grup roboczych zakończyła działanie, część przekształcono i włączono we współpracę w ramach Unii Europejskiej, natomiast w ramach RPMB znalazły się Baltic 21 i VASAB. Utworzono także nowe grupy robocze.

¹⁸ R. Zięba, *Nowy regionalizm w Europie a Polska*, „Sprawy Międzynarodowe” 1992, nr 1–2, s. 41.

¹⁹ Por. Council of the Baltic Sea States, <http://www.cbss.org/CBSS-The-Council/history> (dostęp: luty 2012 r.).

²⁰ J. Kukułka, *Historia współczesnych stosunków międzynarodowych 1945–2000*, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2007, s. 499.

²¹ CBSS, *Establishment agreement of the CBSS Secretariat 29 January 1998*, <http://www.cbss.org/CBSS-The-Council/history> (dostęp: listopad 2011 r.).

²² CBSS, *German presidency of the Council of the Baltic Sea States 2011/2012*, Berlin 2011, s. 3.

3.2. Efekty działalności

W ramach RPMB prowadzono szeroką współpracę w wielu dziedzinach, utworzono grupy ekspertów, aby zaawansować pracę w poszczególnych kierunkach. Szefowie rządów powołali szereg cennych inicjatyw, takich jak *Agenda 21* dla regionu, która była regionalnym odpowiednikiem Agendy ONZ, plan działania dla regionu czy też Partnerstwo Wymiaru Północnego w Dziedzinie Zdrowia i Opieki Społecznej (NDPHS).

Na początku lat 90. Komitet Wyższych Urzędników zainicjował utworzenie instytucji demokratycznych na terenie Rosji, Estonii, Litwy i Łotwy. Zainicjowano otwarcie eurofakultetów w Rydze, Kaliningradzie, powołano Bałtycki Fundusz Ekologiczny, otwarto Centrum Sztuki Państw Bałtyckich (Nadbałtyckie Centrum Kultury) w Gdańsku. Zorganizowano bałtyckie festiwale kulturalne, igrzyska sportowe, wyścigi regat (Tall Ships' Race) i nawiązano współpracę telewizyjną. Zajęto się też kwestiami transportowymi: budową korytarzy transportowych via Baltica (od Helsinek przez Tallin, Rygę, Kowno do Warszawy) i via Hanseatica (od Lubeki, przez Szczecin, Gdańsk do Petersburga). W tym samym roku (1994 r.) powołano Komitet Przestrzennego Rozwoju Morza Bałtyckiego, który obradował nad szwedzkim programem *Wizje i strategie wokół Bałtyku 2010*, który uznano za istotny element europejskiego ładu przestrzennego. Inicjatywę korytarzy transportowych poparły Dania, Finlandia i Niemcy, a w następnym roku też konferencja ZMB, wskazując dodatkowo na potrzebę budowy transeuropejskiej autostrady północ-południe (od Skandynawii do Adriatyku i na Bliski Wschód).

W latach 1990–1994 pomoc dla regionu wyniosła 4534 mln ECU, z czego 517 mln dała Komisja. Budżet na następne lata 1995–1998 przewidywał tę samą wysokość grantów z tym, że udział Komisji miał być znacznie większy (950 mln ECU)²³. Wiązało się to z przystąpieniem do Unii w 1995 r. Szwecji i Finlandii oraz ze staraniami nowych demokracji dotyczącymi możliwości członkostwa w UE. Postanowiono wykorzystać potencjał tkwiący w regionie i korzystając z już istniejącej sieci współpracy regionalnej, skupić się na efektywnym jej wykorzystaniu w celu wdrażania polityk w dziedzinach priorytetowych. Dla finansowania wybranych projektów korzystano z programów PHARE, TACIS, a później także z INTERREG IIC (program rozdysponował ok. 24 mln EUR na projekty o łącznej wartości 44 mln euro)²⁴, INTERREG IIIB, ISPA i SAPARD.

²³ CBSS, www.cbss.st/documents/euand_baltic_region (dostęp: listopad 2011 r.).

²⁴ J. Zaucha, *Rola przestrzeni...*, op.cit., s. 284. Informacja dotyczy lat 1997–1999.

Podczas konferencji RPMB w Gdańsku we wrześniu 1995 r. przyjęto raport na temat broni chemicznej na dnie Bałtyku i postanowiono nie ruszać tych składów, pozytywnie odniesiono się do wycofania wojsk rosyjskich z Estonii i Łotwy, a także przyjęto raport na temat instytucji demokratycznych w byłych republikach rosyjskich. Poruszono też kwestie równego traktowania mniejszości rosyjskiej w tych państwach²⁵. Wyrażono też nadzieję, iż podpisany w Paryżu pakt o stabilności w Europie będzie sprzyjał umocnieniu współpracy i demokracji w regionie bałtyckim. W tym czasie Gdańsk stał się ważnym ośrodkiem współpracy bałtyckiej, ulokowano tam sekretariaty ZMB i BSSSC, a wkrótce dołączył sekretariat Komitetu Przestrzennego Rozwoju Morza Bałtyckiego VASAB 2010 (od 1996 r.).

Druga konferencja premierów państw bałtyckich w Visby w maju 1996 r. podsumowała dotychczasową współpracę oraz została przyjęta tzw. Visby Charter. Kwestie ekologiczne zeszyły na dalszy plan, „a na pierwszy plan wysunęła się gęsta sieć powiązań na różnych szczeblach (gmin, regionów miast i uczelni), nowe instytucje bałtyckie, stowarzyszenia i izby handlowe”²⁶. Dostrzeżono konieczność koordynacji współpracy około 70 organizacji bałtyckich, w tym też celu przedstawiono plan podzielenia współpracy na różne obszary²⁷: kontaktów międzyludzkich, współpracy subregionalnej, ochrony prawa i porządku, gospodarki, ochrony środowiska, bezpieczeństwa wewnętrznego (policja, służby celne, straż graniczna). Przyjęto wspólną deklarację wszystkich państw o kontynuowaniu współpracy jednak nie uzyskano konsensusu w sprawie utworzenia stałego sekretariatu. Poparto również dążenie państw bałtyckich i Polski do członkostwa w Unii oraz NATO (mimo sprzeciwu Rosji). Ponadto podczas spotkania szefów rządów regionu bałtyckiego zatwierdzono tzw. *Inicjatywę Bałtycką*²⁸, pierwszą opracowaną całościową inicjatywę Komisji Europejskiej, która miała na celu wzmocnienie stabilności politycznej i ekonomicznej

²⁵ M.E. Commercio, *Emotion and blame in collective action: Russian voice in Kyrgyzstan and Latvia*, „Political Science Quarterly (The Journal of Public and International Affairs)”, New York Fall 2009, s. 489–512; J. Kukułka, *Historia współczesna stosunków międzynarodowych 1945–2000...*, op.cit., s. 501. Problem mniejszości rosyjskiej był poważny, gdyż na Łotwie Rosjanie stanowili 44% ogółu ludności, w Estonii 30%, a na Litwie 10%. Wprowadzono języki narodowe, odmawiano Rosjanom praw obywatelskich, a dodatkowo konflikt toczył się wokół wojsk rosyjskich stacjonujących na terenach tych państw. W 1994 r. Rada Bałtycka, a następnie także państwa nordyckie zażądały usunięcia wojsk z trzech byłych republik rosyjskich. W 1995 r. Litwa wyraziła zgodę na tranzyt wojsk rosyjskich przez jej terytorium do Kaliningradu, a Estonia uzgodniła z Rosją wycofanie wojsk do końca sierpnia 1995 r. Dodatkowym problemem było też ustalenie ostatecznej granicy pomiędzy Rosją i Estonią.

²⁶ J. Kukułka, *Historia współczesna stosunków międzynarodowych 1945–2000...*, op.cit., s. 500.

²⁷ CBSS, *Visby Declaration*, za: www.cbss.org (dostęp: listopad 2011 r.).

²⁸ *Inicjatywa Bałtycka (Baltic Sea Initiative)*, zatwierdzona przez Komisję Europejską 10 kwietnia 1996 r. została przedstawiona szefom rządów na spotkaniu w Visby 3–4 maja 1996 r. Przygotowano ją na podstawie dwóch dokumentów z 1994 r.: *Kierunki zbliżania się Unii do regionu Morza Bałtyckiego (Orientations for a Union approach towards the Baltic Sea Region)* i *Obecne perspektywy współpracy w regionie Morza Bałtyckiego (Current state of and perspectives for co-operation in the Baltic Sea Region)*. Przedstawiono ją

regionu²⁹. *Inicjatywa Bałtycka* zawierała kierunki działania, listę dziedzin priorytetowych: wspomaganie demokracji i stabilności w regionie, współpracę ekonomiczną (handel, inwestycje, współpracę), działania w obszarach priorytetowych, takich jak infrastruktura, transport, energia i bezpieczeństwo nuklearne, ochrona środowiska, turystyka oraz wzmacnianie współpracy przygranicznej w regionie.

W poszczególnych obszarach wyznaczono szereg konkretnych programów i akcji, wskazano na potrzebę stworzenia wskaźników w celu monitorowania zachodzących procesów oraz postawiono konkretne cele do osiągnięcia. W ramach *Inicjatywy* realizowano działania na wszystkich szczeblach, od narodowego po regionalny i lokalny. Władze lokalne zajmowały się współpracą w ramach np. Związku Miast Bałtyckich (UBC), który stanowił forum wymiany poglądów, wspólnych projektów i inicjatyw oraz zajmował się promowaniem wspólnej polityki i wspólnych wartości. Na poziomie regionalnym działała Bałtycka Współpraca Subregionalna (BSSSC), a działania rządowe oraz ogólna koordynacja przypadła RPMB. Ponadto w regionie działały organizacje, które zajmowały się współpracą w konkretnych obszarach, takich jak turystyka, porty, współpraca izb handlowych itd., których działania również wiązały się z RPMB.

Działania te były częścią całościowych procesów, które zachodziły w regionie, związanych z przemianami, jakie miały miejsce w krajach bałtyckich, Polsce i byłej NRD. W interesie wszystkich leżało jak najszybsze przystosowywanie się do standardów zachodnich, przy czym ważne było utrzymanie pokojowego procesu zmian. W kwestii gospodarczej zbyt zacofane regiony mogłyby stanowić źródło niekontrolowanych migracji i przestępczości. Również ważnym czynnikiem było wspólne Morze Bałtyckie, które stanowiąc ważny element w gospodarce wszystkich państw, wymagało takich samych nakładów w dziedzinie ochrony środowiska ze strony wszystkich państw. Współpraca ta opierała się na współpracy z UE oraz na umowach bilateralnych z poszczególnymi państwami.

Prowadzono również działania na rzecz wypracowania wspólnych rozwiązań dotyczących wczesnego ostrzegania, przeciwdziałania zagrożeniom, zorganizowanej przestępczości, przeciwdziałania niekontrolowanej migracji. W związku z występowaniem tych zagrożeń zauważono potrzebę koordynacji prac służb kontroli granicznych oraz celnych. Reformowano prawo w celu dostosowania do istniejących standardów wypracowanych w ramach RE oraz istniejącego prawodawstwa UE. Dużą rolę w tych procesach odegrało tu członkostwo wszystkich państw w RE

podczas spotkania Rady Europejskiej w Madrycie, www.cbss.st/documents/euand_baltic_region (dostęp: maj 2011 r.).

²⁹ T. Palmowski, *Strategia UE dla regionu Morza Bałtyckiego jako kolejny krok do integracji bałtyckiej*, s. 364, : http://www.geogr.uni.wroc.pl/Jubileusz/Tadeusz_Palmowski.pdf (dostęp: listopad 2011 r.).

oraz możliwość przystąpienia do Unii, co powodowało przyspieszone prace prowadzące do unifikacji prawa poszczególnych państw.

W gospodarce państw wschodnich i w Polsce zachodziły procesy restrukturyzacji i prywatyzacji, a dzięki włączeniu tych krajów do obszaru CEFTA (Środkowo-europejska Strefa Wolnego Handlu) rozwijała się też coraz bardziej współpraca w sferze gospodarczej³⁰. Problemem dla rozszerzonej współpracy, oprócz kwestii prawnych, okazała się słaba infrastruktura techniczna – brak sieci telekomunikacyjnej czy sieci zintegrowanego transportu³¹. Dlatego też wspierano rozbudowę i rozwój sieci teleinformatycznych i systemów transportowych. Ponownie odżyły koncepcje *via Baltica* (trasy Helsinki–Warszawa), *via Hanseatica* (od Rygi po Bremę) czy centrów i korytarzy logistycznych, ze szczególnym uwzględnieniem dróg morskich, które w tym regionie są jedną z podstawowych form transportu, a które jak dotąd nie znajdowały się w obszarze szczególnego zainteresowania Unii Europejskiej. Podjęto też problem bezpieczeństwa energetycznego regionu – dostaw gazu, ropy i energii elektrycznej, których konsumpcja sukcesywnie wzrastała. Ponadto w gestii sektora energetycznego znajdowały się istniejące elektrownie atomowe i problem z odpadami radioaktywnymi. Problemy transportowe i energetyczne oraz rozwój przemysłu wiązały się ściśle z możliwością dewastacji środowiska naturalnego. Inicjatywy w tej dziedzinie były wspierane zgodnie z wytycznymi IV i V Ramowego planu działania, który odnosił się do państw członkowskich, oraz wspomagane były działaniami w ramach HELCOMu.

Państwa niebędące członkami UE uczestniczyły przede wszystkim w tzw. miękkich projektach finansowanych przez Unię, które polegały na opracowywaniu zaleceń, poradników, strategii informacyjnych bazujących na konkretnych, wypracowanych i wypróbowanych już metodach działania istniejących w państwach zachodnich. Dlatego też tak ważne dla regionu były wszelkie organizacje tworzące fora dyskusji, wymiany doświadczeń, promujące wzajemną współpracę pomiędzy specjalistami. Dzięki tym kontaktom i możliwości współpracy kraje z byłego bloku wschodniego mogły korzystać z gotowych wzorców działania, omijając okres „prób i błędów”, korzystając z najlepszych rozwiązań. Współpraca ta finansowana była głównie w ramach unijnych programów PHARE (programy narodowe, infrastrukturalne, wielonarodowe i horyzontalne), INTERREG III B, TACIS czy bardziej specjalistycznych, jak LIFE, oraz wspomagana przez fundusze nordyckie (Nordycka Rada Ministrów)

³⁰ T. Łoś-Nowak, *Organizacje w stosunkach międzynarodowych*, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2004, s. 351.

³¹ *Dokumenty europejskie*, red. A. Przyborowska-Klimczak, E. Skrzydło-Tefelska, t. 2, Morpol, Lublin 1999, s. 43.

i amerykańskie. Programy te miały na celu wzmocnienie spójności tego obszaru jako obszaru paneuropejskiego oraz wzmocnienie instytucjonalne zasobów ludzkich³².

W dalszej kolejności, za przewodnictwa Szwecji w RPMB, zajęto się sprawami ekonomicznymi. Sztokholmska Deklaracja w sprawie wzrostu i rozwoju w regionie bałtyckim zawierała uzgodnione przez przedsiębiorców uwagi dotyczące potrzeby respektowania praw i porządku, mniejszej biurokracji, lepszej administracji i pełnej liberalizacji handlu oraz opinię o konieczności przyjęcia państw z regionu do UE, co zostało przedstawione na konferencji RPMB.

Po zakończeniu *Inicjatywy Bałtyckiej* został wprowadzony nowy program – Wymiar Północny³³, który obejmował te same kwestie oraz poszerzał ich zakres. Znalazły się tu: współpraca policyjna, rozwój biznesu, energetyka, bezpieczeństwo nuklearne czy zrównoważony rozwój obejmujący przemysł, edukację, turystykę, rolnictwo itd. Wymiar Północny powstał z myślą o tym regionie i jego problemach, takich jak kwestie klimatyczne, długie dystanse, duże dysproporcje ekonomiczne, ochrona środowiska, a w szczególności ochrona wód i składowanie odpadów radioaktywnych, transport³⁴. W swoich założeniach WP miał promować bezpieczeństwo i stabilność regionalną, pomagać w budowaniu bezpiecznego, czystego i dostępnego otoczenia oraz miał zapobiegać budowaniu nowych podziałów (etnicznych, ekonomicznych). Program zapewnia współpracę transatlantycką dla obszarów północnych (USA, Kanada)³⁵, a wraz z rozszerzeniem Unii w 2004 r. rola tego programu wzrosła, gdyż zmieniły się granice Unii i uzyskała ona większy kontakt z Rosją.

Wymiar Północny był wspólnym przedsięwzięciem Komisji i państw członkowskich, unijną inicjatywą, której sukces w dużej mierze zależał od zaangażowanych aktorów regionalnych na wszystkich szczeblach i we wszystkich sektorach³⁶. WP zapewniała ramy działania i synergię działań podejmowanych przez wszystkich uczestników procesu. Jak dotąd najważniejszymi organizacjami biorącymi udział w przygotowaniach WP były RPMB, Euro-Arktyczna Rada Regionu Barentsa (BEAC), Rada Arktyczna (AC) oraz Nordycka Rada Ministrów (NCM). Instytucjami

³² D. Rossa-Kilian, *Region Morza Bałtyckiego obszarem rozwoju i współpracy w świetle dokumentów*, Wyd. A. Marszałek, Toruń 2006, s. 13.

³³ Wymiar Północny (*Northern Dimension*) był jedną z polityk zagranicznych Unii. Kwestia Wymiaru Północnego po raz pierwszy pojawiła się w 1997 r. podczas spotkania w Luxemburgu, a została zatwierdzona w 1999 r. podczas spotkania w Helsinkach. W czerwcu 2000 r. w Feira zatwierdzono pierwszy *Plan działania na lata 2000–2003 (Action plan for the Northern Dimension in the external and cross-border policies of the European Union, 2001–2003)*. Kontynuację tego planu uchwalono na lata 2004–2006, za: http://www.eu.int/comm/external_relations/north_dim/index.htm.

³⁴ T. Palmowski, *Strategia UE dla regionu Morza Bałtyckiego jako kolejny krok do integracji bałtyckiej...*, op.cit., s. 366.

³⁵ K. Dośpiał-Borysiak, *Polityka Szwecji i Finlandii w regionie Morza Bałtyckiego...*, op.cit., s. 290.

³⁶ T. Palmowski, *Strategia...*, op.cit., s. 365.

finansującymi program były UE (programy INTERREG oraz TACIS), Europejski Bank Rozbudowy i Rozwoju (EBRD), Europejski Bank Inwestycyjny (EIB), Nordycki Bank Inwestycyjny (NIB), Nordycka Środowiskowa Korporacja Finansowa (NEFCO) oraz Nordycki Fundusz Projektowy (NOPEF).

Wdrażaniem i opracowywaniem planu WP zajęła się RPMB, która została też poproszona o przygotowanie, w oparciu o konsultacje z partnerami strategicznymi, specjalnymi przedstawicielami i grupami roboczymi, uwag do przyszłych planów działania. Unia Europejska uznała, iż taka forma współpracy regionalnej jest bardzo efektywna, przynosi konkretne rezultaty i ma szczególne znaczenie dla budowy wzajemnych dobrosąsiedzkich relacji w regionie³⁷. Unia uważała współpracę bałtycką za ważny element w procesie budowy bezpieczeństwa i stabilności w regionie.

Od swoich początków, kiedy to polityka WP była głównym narzędziem zewnętrznym dla kształtowania relacji UE z północno-zachodnią Rosją oraz regionami Morza Bałtyckiego i Arktycznego, miała ona na celu podejmowanie szczególnych wyzwań w dziedzinie rozwoju regionalnego Europy północnej. Zgodnie z Deklaracją polityczną dotyczącą polityki Wymiaru Północnego oraz *Dokumentem ramowym polityki Wymiaru Północnego* (przyjętymi w listopadzie 2006 r.), od początku 2007 r. polityka Wymiaru Północnego zmieniła swój charakter, stając się wspólnym dążeniem czterech partnerów, mianowicie: Unii Europejskiej, Islandii, Norwegii i Rosji. Po serii otwartych konsultacji z różnymi aktorami działającymi w Regionie Morza Bałtyckiego Komisja Europejska opracowała strategię Unii Europejskiej dla Regionu Morza Bałtyckiego, przyjętą następnie przez Radę Unii Europejskiej, która odbyła się w dniach 29–30 października 2009 r. Przyjęta strategia odnosi się do czterech głównych wyzwań, przed którymi stoi region Morza Bałtyckiego, oraz ma na celu zapewnienie trwałego środowiska naturalnego, dobrobytu, dostępności, atrakcyjności oraz bezpieczeństwa. Pomimo faktu, iż strategia jest wewnętrzną strategią Unii Europejskiej, w celu osiągnięcia lepszych efektów została uzgodniona we współpracy z krajami nienależącymi do Unii Europejskiej. Rada Unii Europejskiej zwróciła uwagę, iż polityka Wymiaru Północnego stwarza ramy dla współpracy z partnerami zewnętrznymi w regionie Morza Bałtyckiego.

W 1999 r. Rada Państw Morza Bałtyckiego przyjęła zasady nadawania statusu obserwatora i specjalnego uczestnika, którzy zgodnie z decyzjami z 2002 r. są zachęcani do aktywnego udziału w pracach RPMB. Oficjalnie status obserwatora posiadają: Francja, Włochy, Holandia, Słowacja, Ukraina, Wielka Brytania oraz Stany Zjednoczone. Status specjalnego uczestnika posiada sześć organizacji (BSPC, B7, BSSSC,

³⁷ Wstęp do *Second Northern Dimension action plan*, za: http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/north_dim/doc/index.htm.

CPMR – BSC, OECD, UBC). Wśród działań zrealizowanych z udziałem obserwatorów i członków specjalnych można wymienić projekty grupy roboczej ds. bezpieczeństwa nuklearnego i radiologicznego (WGNRS), projekt eurofakultetów w państwach bałtyckich i obwodzie kaliningradzkim, prace grupy zadaniowej ds. zorganizowanej przestępczości (TFOC) oraz działalność komisarza ds. rozwoju demokratycznego. W ramach RPMB prowadzono różnorodne inicjatywy, które przyczyniają się nie tylko do wzrostu gospodarczego czy poprawy warunków życia, ale również do tworzenia wzajemnych relacji oraz tworzenia silnego i konkurencyjnego regionu.

W 2008 r. sesja ministerialna w Rydze wprowadziła reformy w RPMB i ustanowiono pięć długoterminowych priorytetów: 1) środowisko (oraz zrównoważony rozwój), 2) rozwój gospodarczy, 3) energię, 4) edukację i kulturę, 5) bezpieczeństwo społeczne i wymiar ludzki³⁸ oraz podkreślono, iż ważna jest skuteczność i rezultaty podjętych działań. W 2010 r. przyjęto deklarację wileńską *Wizje dla regionu Morza Bałtyckiego do 2020*.

Rada poprzez koordynację multilateralnej współpracy w regionie miała doniosły wkład w jego rozwój. Jak zauważył ówczesny Sekretarz Generalny ONZ, Kofi Annan, RPMB odgrywa kluczową rolę w tworzeniu stabilnej, demokratycznej, bogatej i niepodzielonej Europy. Zgodnie z deklaracją RPMB³⁹ organizacja wyznacza cele polityczne, tworzy plany działania i inicjuje projekty oraz jest forum wymiany idei dotyczących spraw regionalnych. W deklaracji wśród dziedzin priorytetowych uznano: asystowanie nowym instytucjom demokratycznym, pomoc i współpracę ekonomiczną i technologiczną, sprawy humanitarne i zdrowia, problemy ekologiczne i energetyczne, współpracę w dziedzinie kultury, edukacji, turystyki, informacji, transportu i komunikacji oraz koordynację w regionie⁴⁰. RPMB zajmowała się m.in. usuwaniem regionalnych barier ekonomicznych (handel i inwestycje), sprawami bezpieczeństwa nuklearnego, propagowaniem demokracji i praw człowieka, ułatwianiem współpracy granicznej i koordynowaniem działań wielu innych sektorów. Ponadto RPMB ma znaczący wkład w budowę polityki UE dotyczącej tego regionu w ramach Wymiaru Północnego oraz w tworzenie unijnej strategii

³⁸ J. Lundin, *The Council of the Baltic Sea States – 20 years of Regional Improvement*, CBSS, Stockholm 2011. W kwestii środowiska i zrównoważonego rozwoju ministrowie spraw zagranicznych przyjęli w Oslo w 2009 r. Strategię dla zrównoważonego rozwoju 2010–2015. W kwestii rozwoju gospodarczego norweska prezydencja promowała używanie gazu płynnego (również ze względu na ochronę środowiska). W dziedzinie edukacji i kultury Rada prowadzi prace w ramach *Ars Baltica* oraz Eurofakultetu. W dziedzinie bezpieczeństwa i wymiaru społecznego działa grupa ekspertów ds. bezpieczeństwa nuklearnego i radiacji oraz grupa zadaniowa przeciwko handlowi ludźmi. Istnieje też grupa zadaniowa ds. przestępczości zorganizowanej.

³⁹ CBSS, *1992 CBSS 1st Ministerial Session, Copenhagen Declaration*, za: <http://www.cbss.org/CBSS-The-Council/history> (dostęp maj 2011 r.).

⁴⁰ *Dokumenty europejskie...*, op.cit., s. 43.

dla regionu Morza Bałtyckiego. Uznano, iż współpraca bałtycka nie jest konkurencyjna dla współpracy na szczeblu europejskim ani że nie może jej zastąpić, gdyż stanowi tylko jej uzupełnienie i rozwinięcie. Wielostronna współpraca w regionie Morza Bałtyckiego korzystnie wpływa na konkurencyjność regionu, a unijna strategia miała znaczący wpływ na wzrost efektywności tej współpracy⁴¹. Podczas prezydencji norweskiej (2010–2011) praca RPMB skupiała się na dziedzinach priorytetowych: ochronie środowiska, energii, rozwoju gospodarczym, edukacji i kulturze oraz bezpieczeństwie. Dodatkowo Norwegia podjęła działania w kwestiach polityki morskiej, handlu ludźmi oraz widoczności rezultatów działania Rady⁴². Niemiecka prezydencja (2011–2012) stara się o większą widoczność prowadzonej działalności, włączenie się we wdrażanie unijnej strategii dla regionu oraz dalszą współpracę z Rosją. Nadal celem tej działalności jest stworzenie jednolitego demokratycznego społeczeństwa dobrobytu wokół Morza Bałtyckiego. Następną prezydencję obejmie Rosja (2012–2013).

3.3. Wybrane inicjatywy RPMB

Po reformie z 2008 r. prace RPMB skupiły się na pięciu priorytetowych obszarach: środowisku, rozwoju gospodarczym, energetyce, edukacji i kulturze, bezpieczeństwie i wymiarze ludzkim, w ramach których działają grupy ekspertów i grupy robocze. Część grup zakończyła swoją działalność, a część działań jest kontynuowana w ramach prac UE⁴³.

Środowisko naturalne

- Bałtyk 21 (*BALTIC 21*)⁴⁴ – jest inicjatywą, którą zapoczątkowali ministrowie środowiska w październiku 1996 r. w Saltsjobaden (początkowo poza strukturą RPMB). W ramach tej inicjatywy przyjęto wspólne cele oraz podjęto działania na rzecz zrównoważonego rozwoju. Proces ten skupia liczne podmioty, łączy uczestników sektora rządowego, przemysłowego, finansowego i obywatelskiego oraz Komisję Europejską wokół programu działań, przyjętego w ramach *Agendy 21* dla regionu Morza Bałtyckiego z 1998 r., który wyznaczał cele dla sektorów (edukacja, energia, leśnictwo, planowanie przestrzenne, przemysł, rolnictwo, rybołówstwo, transport, turystyka) i siedmiu

⁴¹ Ch. Ketels, *State of the Region report*, Baltic Development Forum, Copenhagen 2011, s. 98.

⁴² J.G. Store, *Norway takes over presidency of the Council of the Baltic Sea States*, za: http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/press/News/2010/presidency_cbss.html?id=610696 (dostęp luty 2012 r.).

⁴³ Za: www.cbss.org (dostęp listopad 2011 r.).

⁴⁴ Za: www.baltic21.org (dostęp listopad 2011 r.).

wspólnych działań (ponadnarodowych i międzysektorowych). Dla każdego sektora opracowano cele, scenariusze zrównoważonego rozwoju oraz sektorowe programy działań obejmujące harmonogramy, uczestników i sposób finansowania. Kwestie energii i planowania przestrzennego były prowadzone w ramach BASREC i VASAB 2010. Bałtyk 21 kładzie nacisk na długoterminową wymianę i regionalną współpracę, jest krokiem do dalszego trwałego rozwoju i jednocześnie uznaje potrzebę dalszego opracowania wymiaru społecznego, kulturalnego i ekonomicznego. Bałtyk 21 uzupełnia inicjatywy międzynarodowe, krajowe i lokalne oraz prace prowadzone w ramach Komisji Helsińskiej, VASAB 2010 i uwzględnia Wymiar Północny Unii Europejskiej. W swoich planach Bałtyk 21 uwzględnia wcześniej przyjęte porozumienia, np. Ramową konwencję w sprawie zmian klimatu, Konwencję o różnorodności biologicznej, Konwencję w sprawie transgranicznego zanieczyszczenia powietrza na dalekie odległości i protokoły do niej oraz Konwencję o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego, traktat amsterdamski, oświadczenia i konkluzje spotkania ministrów w sprawie integracji zagadnień rybołówstwa i ochrony środowiska (deklaracja z Bergen), Kodeks postępowania odpowiedzialnego rybołówstwa FAO oraz Konwencję o rybołówstwie i ochronie żywych zasobów w Morzu Bałtyckim i Białym (tzw. Konwencja gdańska). Kolejną zasadą jest zasada subsydiarności, która jest istotna dla osiągnięcia zrównoważonego rozwoju⁴⁵. W ramach tej inicjatywy prowadzone są liczne projekty. Jako kluczowe dla zrównoważonego rozwoju regionu w najbliższych latach uznano kwestie zintegrowanego zarządzania zasobami naturalnymi, zrównoważonego systemu żywności, zrównoważonej turystyki, energii odnawialnej, dostępności i mobilności, kultury, młodzieży i demokracji⁴⁶.

Rozwój gospodarczy

- Program *Wizje i strategie wokół Bałtyku 2010* (VASAB 2010) jest międzyrządową siecią współpracy RPMB. Planowanie przestrzenne stało się coraz bardziej znaczącym czynnikiem bałtyckiej współpracy międzynarodowej, gdy zrównoważony rozwój został wyznaczony jako jeden z celów priorytetowych dla regionu. Podstawowym zadaniem było stworzenie długofalowej strategii rozwoju społeczno-gospodarczego, dążenie do stworzenia ram i powiązanych ze sobą struktur w celu racjonalnego gospodarowania przestrzenią⁴⁷. VASAB 2010 przyczynił się do zrównoważonego rozwoju w regionie poprzez realizację dziesiątków

⁴⁵ D. Rossa-Kilian, *Wielostronna współpraca w regionie Morza Bałtyckiego na przełomie XX i XXI wieku*, Wydawnictwo A. Marszałek, Toruń 2009, s. 221.

⁴⁶ Baltic21, *EcoRegion Conference*, Gdynia Declaration z dnia 16 listopada 2011 r.

⁴⁷ J. Zaucha, *Rola przestrzeni w kształtowaniu relacji gospodarczych...*, op.cit., s. 274–280.

regionalnych projektów i inicjatyw planistycznych, obejmujących tak rozmaite zagadnienia, jak połączenie portów z terenami położonymi w głębi lądu i rozwój systemu multimodalnego, stworzenie Platformy Zintegrowanego Zarządzenia Obszarami Przybrzeżnymi (ZZOP) dla regionu Morza Bałtyckiego czy ogólna rozbudowa potencjału w zakresie planowania przestrzennego. Opracowano także plan dotyczący systemu komunikacji i przesyłania energii, tzw. wielkie korytarze europejskie (via Hanseatica, via Baltica, Finlandia-Moskwa, Berlin-Moskwa), oraz ochrony wartościowych obszarów przyrodniczych i kulturowych (np. pierścieni zielonych korytarzy wokół Bałtyku). Zbiór wspólnych zasad zrównoważonego rozwoju, program działań przestrzennych VASAB 2010 (tzw. VASAB 2010 Plus), oraz program finansowania inicjatyw rozwojowych podejmowanych na szczeblu społeczności stworzyły solidne podstawy stałej współpracy i zintegrowania działań planistycznych na obszarze całego regionu⁴⁸. W 2009 r. przyjęto dokument dotyczący działań do 2030 r. (*VASAB long-term territorial perspective of the Baltic Sea Region in 2030*), który miał wkład w tworzeniu unijnej strategii dla regionu⁴⁹. W 1996 r. sekretariat VASAB 2010 został przeniesiony ze Szwecji do Gdańska, a następnie (po 10 latach działalności) do Rygi.

- Grupa ekspercka ds. polityki morskiej (Expert Group on Maritime Policy) zajmuje się kwestiami zrównoważonego wzrostu i zatrudnienia w sektorze morskim oraz koordynacją tej polityki, która jest bardzo istotna dla regionu.
- Grupa robocza ds. współpracy gospodarczej (Working Group on Economic Cooperation, 1993–2009) zajmowała się kwestiami ekonomicznymi, tj. handlem inwestycjami, koordynacją współpracy gospodarczej.
- Grupa robocza ds. transportu (Ad-Hoc Working Group on Transport, WGT, 2001–2006) została powołana przez ministrów transportu podczas spotkania w Gdańsku w 2001 r. Grupa prowadzi prace nad kwestiami zrównoważonego rozwoju transportu bałtyckiego, kwestiami korytarzy transportowych i ich połączeniami z siecią paneuropejską, rozwojem żeglugi i wdrażaniem nowych technologii.
- E-Wymiar Północny (Northern eDimension Action Plan), wprowadzany od września 2001 r., dotyczył technologii informatycznych i ich zastosowania, które to kwestie są coraz bardziej istotne i potrzebne ze względu na zwiększające się zastosowanie i szybki rozwój nowych technologii.

⁴⁸ Na scenie europejskiej systematycznie wzmacniała się rola strategicznego planowania przestrzennego: prowadzono prace nad strategią rozwoju obszaru Morza Północnego (*North Sea 2000+*), do realizacji weszła konwencja ochrony Alp (*Alpine Convention*), prowadzono prace nad Europejską Perspektywą Planowania Przestrzennego (ESPD) oraz strategią rozwoju przestrzennego większych wysp bałtyckich.

⁴⁹ Baltic21, *EcoRegion findings: results from the Baltic21 (EcoRegion Project 2009–2011)*, Berlin 2011, s. 23.

- Rada ds. Biznesu (Business Advisory Council) była ciałem autonomicznym działającym od 1997 r., które składało się z przedstawicieli organizacji biznesowych. Jej celem było doradztwo w sprawach ekonomicznych.
- Bałtycka Współpraca Celna (Baltic Sea Customs Cooperation, 1995–2003) – działania te zostały podjęte w przekonaniu, iż nowoczesna, uczciwa i wiarygodna administracja celna jest podstawą rozwoju handlu i wzrostu ekonomicznego w regionie.

Energia

- Bałtycka Współpraca ds. Energii (Baltic Sea Region Energy Cooperation, BASREC) została wyodrębniona z mandatu Baltic 21 i zajmuje się kwestiami bezpieczeństwa energetycznego regionu.

Edukacja i kultura

- Ars Baltica jest forum multilateralnej współpracy kulturalnej, której celem są wspólne projekty regionalne dotyczące sztuki, kultury, historii w celu podkreślenia tożsamości kulturowej regionu i prowadzenia projektów o znaczeniu ogólnoeuropejskim oraz stworzenia sieci organizacji kulturalnych.
- Eurofakultet (EuroFaculty) – celem programu zapoczątkowanego w 1993 r. była zmiana programu nauczania i szkolenie kadry akademickiej w takich dziedzinach, jak ekonomia, administracja publiczna/nauki polityczne i prawo. Program prowadzony był w uniwersytetach Estonii, Litwy, Łotwy (1993–2005) i w obwodzie kaliningradzkim (do 2007 r.). Obecnie działa Eurofakultet w Pskowie.
- Grupa monitorująca ds. dziedzictwa (Baltic Sea Monitoring Group on Heritage Cooperation) powstała w kwietniu 1998 r. i zajmowała się kwestiami związanymi np. z tradycyjnym budownictwem w regionie, archeologią podwodną, to jest ochroną dziedzictwa znajdującego się na dnie Bałtyku, ochroną wybrzeży oraz miast historycznych.

Bezpieczeństwo i wymiar ludzki

- Bałtycka Współpraca dot. Kontroli Granicznej (Border Control Cooperation, BSRBCC, 1996–2011) zajmowała się kwestiami bezpieczeństwa dotyczącymi kontroli granicznej w regionie. Najważniejsze działania to: rozwój praktycznych form współpracy, ujednocnianie systemu komunikacji (wprowadzenie systemu CoastNet), współpraca z Interpolem i Europolem; ćwiczenia i operacje na morzu; wymiana informacji na temat zadań i władz kontroli granicznej

w portach morskich, marinach i strefach przybrzeżnych i zwalczanie terroryzmu, standardy kontroli bezpieczeństwa.

- Dyrektorzy generalni ds. obrony cywilnej (Civil Protection Directors General) od 2002 r. spotykają się regularnie w celu wymiany poglądów na temat prowadzonych działań oraz wspólnych wyznaczników w dziedzinie obrony cywilnej w regionie bałtyckim.
- Grupa ekspertów ds. zagrożeń dzieci (Expert Group on Children at Risk)
- Grupa Ekspertów ds. Bezpieczeństwa Nuklearnego i Radiacji (Expert Group on Nuclear and Radiation Safty)
- Grupa ekspertów ds. młodzieży (Expert Group on Youth Affairs)
- Prokuratorzy generalni (Prosecutors General in the Baltic Sea region) spotykają się co roku (od 1997 r.) i skupiają się na kwestiach, takich jak: wzajemna pomoc prawna, ekstradycja w sprawach kryminalnych, przestępstwa w dziedzinie ochrony środowiska w regionie bałtyckim.
- Dyrektorzy generalni ds. podatków (Directors General of Tax Administration) od 1998 r. pracują nad zwalczaniem przestępstw związanych z podatkami i tzw. praniem brudnych pieniędzy.
- Grupa zadaniowa ds. zorganizowanej przestępczości (Task Force for Organised Crime) została ustanowiona decyzją szefów rządów RPMB podczas pierwszego Bałtyckiego Szczytu w Visby w 1996 r. Celem TFOC jest wzmocnienie możliwości zapobiegania i zwalczania zorganizowanej przestępczości poprzez ułatwianie bliskiej współpracy między państwami. Głównymi polami działania grupy były: ulepszenie i zwiększanie wymiany informacji, wspólne wskaźniki, współpraca sądowa, specjalne kwestionariusze, szkolenia i inna współpraca. Obecnie kwestie te włączono w zakres działań UE.
- Grupa zadaniowa ds. kontroli chorób (Task Force on Communicable Disease Control, 2000–2004)⁵⁰ – 27 października 2003 r. została przekształcona w Partnerstwo Wymiaru Północnego w Dziedzinie Zdrowia i Opieki Społecznej (NDPHS), które kontynuowało działalność w tej dziedzinie w ramach UE.
- Grupa zadaniowa ds. handlu ludźmi (Task Force against Trafficking In Humans Beings)
- Komisarz ds. rozwoju demokratycznego (CBSS Commissioner on Democratic Development 1994–2003) – urząd komisarza ds. instytucji demokratycznych i praw człowieka wspomagał działanie i rozwój instytucji demokratycznych, koncentrując się na kwestiach demokracji, dobrego zarządzania, tworzenia prawa, promowania praw człowieka, włącznie z kwestiami mniejszości narodowych.

⁵⁰ D. Rossa-Kilian, *Wielostronna współpraca...*, op.cit., s. 201–203; za: www.ndphs.org (marzec 2011 r.).

Komisarz wysyłał państwom rekomendacje dotyczące wyżej wymienionych tematów. Jednocześnie pełnił funkcję rzecznika (Ombudsman), do którego mieszkańcy regionu mogli się zwracać o pomoc w swoich sprawach.

- Grupa robocza ds. instytucji demokratycznych (Working Group on Democratic Institutions, 1992–2009) zajmowała się promowaniem rozwoju demokratycznego.
- Instytucja Rzecznika Obywatelskiego (Ombudsman Institutions) od 2001 r. zorganizowała szereg seminariów, ściśle współpracowała z biurem komisarza ds. rozwoju demokratycznego, a w ich spotkaniach brali udział przedstawiciele innych struktur i grup roboczych RPMB.

Zakończenie

Państwa Europy Bałtyckiej w obliczu dominującej w drugiej połowie XX w. kwestii bezpieczeństwa międzynarodowego i polaryzacji politycznej zmuszone były do poszukiwania aliansów i określenia swojej pozycji w obrębie antagonistycznych ugrupowań polityczno-gospodarczych. Dopiero w 1991 r. stary układ geopolityczny uległ zasadniczym przeobrażeniom, a tym samym pojawiły się warunki, aby zerwać ze sztuczną izolacją sąsiadów bałtyckich. Obszar Morza Bałtyckiego stał w obliczu jednego z największych wyzwań w swej ponad tysiącletniej historii. Na scenie europejskiej pojawił się nowy bałtycki układ międzynarodowej kooperacji. W ciągu kilkunastu lat kraje położone wokół Bałtyku wytworzyły gęstą sieć powiązań, instytucji i programów rządowych, samorządowych i organizacji pozarządowych. Te nowe struktury międzynarodowe, organizacje, powiązania, zacieśniają się i będą w przyszłości jeszcze bardziej konsolidowały związki między podmiotami tworzącymi Europę Bałtycką. Jest to region najbardziej otwarty na przyszłość, wyprzedzający pod wieloma względami inne części Europy. Obszar ten zajmuje szczególne miejsce i ma ustabilizowaną pozycję w gospodarce światowej⁵¹.

Na kształtowanie się regionu bałtyckiego mają wpływ: wspólna lokalna, podobna historycznie kultura przemysłowa, system urbanistyczny, jednakowe regulacje administracyjne oraz procedury koordynacyjne w ramach np. Rady Państw Morza Bałtyckiego. Natomiast podstawową barierę w rozszerzaniu współpracy na różnych płaszczyznach stanowią dysproporcje, jakie występują w potencjale gospodarczym

⁵¹ A.B. Kisiel-Łowczyk, *Bałtycka integracja ekonomiczna: stan i perspektywy do 2010 r.*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2000. W 2000 r. ponad 15% światowej produkcji, prawie 15% światowego eksportu towarowego i 14% światowego handlu usługami pochodziło z tego regionu. Poprzez rozszerzenie Unii w 2004 r. jej ciężar przeniósł się bardziej na północ, co zwiększyło rangę tego regionu.

i poziomie życia między poszczególnymi państwami regionu. Dla państw skandynawskich, złączonych poprzez prace Rady Nordyckiej, podejmowanie wspólnych przedsięwzięć jest dużo prostsze (również ze względu na czynnik ekonomiczny) niż dla pozostałych państw, szczególnie byłych republik radzieckich. W regionie bałtyckim, odwrotnie niż w pozostałych regionach, najpierw zaistniała współpraca polityczna, a dopiero potem gospodarcza, podczas gdy zazwyczaj to sprawnie funkcjonująca wspólnota gospodarcza przekształca się we wspólnotę polityczną, czego przykładem jest Unia Europejska. Tutaj przyjęto, że zasadniczym elementem dla stabilności i rozwoju regionu jest współpraca polityczna.

Prace Rady Państw Morza Bałtyckiego związane są z wieloma dziedzinami, nad którymi pracują również inne organizacje, takie jak: na poziomie subregionalnym – Nordycka Rada Ministrów, Euro–Arktyczna Rada Morza Barentsa, Rada Arktyczna, a także na poziomie paneuropejskim – Rada Europy, Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie oraz Unia Europejska. Istotnym celem współpracy w Regionie Morza Bałtyckiego jest stałe doskonalenie warunków życia poprzez wprowadzenie zrównoważonego rozwoju, który obejmuje trzy wzajemnie zależne wymiary: gospodarczy, społeczny i ekologiczny. Dla regionu oznacza to: bezpieczne i zdrowe życie dla obecnego pokolenia i przyszłych pokoleń; sprzyjającą dla wszystkich współpracę gospodarki i społeczeństwa; oparcie współpracy regionalnej i lokalnej na demokracji, otwartości i uczestnictwie; utrzymanie i odnowienie bioróżnorodności i ekosystemów; zatrzymanie wzrostu zanieczyszczenia atmosfery, ziemi i wody; używanie zasobów odnawialnych w granicach ich możliwości regeneracyjnych⁵².

W regionie przebiega wiele granic zewnętrznych Unii z takimi państwami, jak Rosja, Ukraina, a na zachodzie Stany Zjednoczone i Kanada. Region ten reprezentuje duże zróżnicowanie etniczne, kulturowe i gospodarcze, dlatego też próby wprowadzenia różnych wspólnych strategii nie zawsze są łatwe. Mimo to odniesiono duży sukces polegający na skupieniu współpracy tych państw nad wspólnymi wartościami, jakimi dla wszystkich były po pierwsze, ochrona środowiska wspólnego basenu wodnego, a następnie wyrównanie poziomów i dalszy rozwój gospodarczy oraz dążenie do poprawy warunków życia mieszkańców, dzięki czemu doszło do pokojowej transformacji regionu bez wojen międzypaństwowych czy wewnętrznych. Dlatego przykład tego regionu świadczy o tym, iż odpowiednia pomoc i ukierunkowanie działań na wspólne wartości może przynieść dobre efekty. Region ten przez wiele osób uważany jest za region modelowy i wypracowane rezultaty są podstawą do działań w innych regionach świata. Region bałtycki wraz ze swoim bogactwem doświadczeń jest regionem, gdzie dotychczas wypracowane metody i praktyki są źródłem wiedzy

⁵² D. Rossa-Kilian, *Wielostronna współpraca w regionie Morza Bałtyckiego...*, op.cit., s. 222.

i doświadczeń w pokojowym dążeniu do stabilizacji i dobrobytu. Istotną rolę odegrała tu Skandynawia, włączając się w promowanie nowych form rozwiązywania konfliktów, pracując na rzecz zmniejszenia globalnego ubóstwa i poszukując sposobów na wzmocnienie instytucji międzynarodowych⁵³. Wybitny sukces na rynkach światowych i uznanie za spokojny zakątek północnej Europy kraje te zawdzięczają zbiorowej władzy ponad granicami, która zwiększyła ich siłę militarną i ekonomiczną.

Mimo utrzymujących się dużych różnic ekonomicznych między poszczególnymi państwami, region ten, stając się prawie w całości częścią Unii Europejskiej, przekształcił się w strefę stabilizacji, wzrostu gospodarczego i dobrobytu społecznego. Uważa się, iż obecnie głównym problemem dla regionu staje się niepewna sytuacja w gospodarce światowej, a w szczególności w USA i UE. Jak dotąd większość obserwatorów uważa, iż region Morza Bałtyckiego jest lepiej przystosowany do sprostania nowym wyzwaniom niż inne regiony⁵⁴. Przegląd współpracy w regionie Morza Bałtyckiego na przełomie XX i XXI wieku wskazuje na bogatą działalność i gęstą sieć powiązań organizacji. Przez lata poziom koordynacji wspólnych wysiłków znacznie wzrósł i trend ten się utrzymuje. Współpraca w regionie Morza Bałtyckiego jest współpracą pomiędzy suwerennymi narodami oraz pomiędzy regionami, nawet jeżeli odbywa się pod parasolem różnych organizacji. Zatem postęp w jej rozwoju zależy od chęci rządów narodowych, aby tę współpracę ulepszyć⁵⁵.

Co-operation in the Baltic Sea Region – Council of the Baltic Sea States

In 2011 the Baltic Sea region was marking the 20th anniversary of the Baltic countries regaining their independence and the resumption of diplomatic relations with them. This region with the riches of experiences is the region where the currently established methods and practices of cooperation are a source of knowledge and experience for a peaceful striving after stabilization and welfare.

The changes that took place 20 years ago have brought development of different forms of cooperation and a lot of regional international organizations were established. The governmental international organization is the Council of the Baltic Sea State, a regional political forum, whose stated aims are to coordinate the cooperation between the partners and to achieve sustainable growth of the region. The Prime Ministers have established a number of the valuable initiatives, such

⁵³ Ch. Ingebritsen, *Scandinavia in world politics*, Rowman & Littlefield Publishers Inc., Maryland 2006, s. 1.

⁵⁴ Ch. Ketels, *State of the Region report*, op.cit., s. 15–21.

⁵⁵ Ibidem, s. 99.

as Baltic21, which was a regional counterpart to the UN Agenda21, the Strategy for the Baltic Sea region or the Northern Dimension Partnership for Health and Social well-being. Also the groups of experts were appointed in order to advance work in the respective areas. Many of these aspects are connected with sustainable development, which nowadays is considered as one of the biggest challenges. The Baltic Sea region is also important for the European Union due to its strategic neighborhood.

La collaboration dans la région de la mer Baltique – le Conseil des États de la mer Baltique

Les changements, qui avaient eu lieu il y a vingt ans, ont abouti à l'élaboration de différentes formes de collaboration et à la création de plusieurs organisations internationales à vocation régionale. Le Conseil des États de la mer Baltique est une organisation internationale gouvernementale et un forum politique régional, qui vise à coordonner la coopération entre les partenaires et à atteindre une croissance durable dans la région. Les chefs de gouvernement ont désigné un certain nombre d'initiatives importantes, telles que Bałtyk21, qui était l'équivalent régional de l'Agence de l'ONU, la stratégie d'action pour la région ou le Partenariat de la Dimension Septentrionale dans le Domaine de la Santé Publique et du Bien-être Social. Des groupes d'experts ont également été créés pour accélérer les travaux dans les différents domaines. De nombreux aspects sont liés au développement durable, qui est considéré comme l'un des plus grands défis actuels. La région de la mer Baltique est aussi extrêmement importante pour l'Union européenne en raison de son voisinage stratégique.