

Jan Muś

## Narodowa Strategia Rozwoju Republiki Chorwacji do roku 2030. Pogłębienie integracji w ramach Unii Europejskiej

**5 lutego 2021 r. chorwacki parlament przyjął Narodową Strategię Rozwoju Republiki Chorwacji do roku 2030. Została ona przyjęta po wieloletnim oczekiwaniu na dokument, który wskazywałby strategiczne kierunki rozwoju Chorwacji w perspektywie średnio- i długoterminowej. Zawiera on jedynie ogólne punkty odniesienia bez podawania konkretnych rozwiązań. Jego przyjęcie oznacza umocowanie w debacie publicznej tematów europejskich. Jako taki stanowi także argument w dialogu z Brukselą na temat dyspozycji środków finansowych pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.**

Jesienią 2017 roku rząd Republiki Chorwacji przystąpił do opracowywania priorytetowego dokumentu parasolowego, który w zamierzeniu miał wyznaczyć kierunek rozwoju gospodarczo-społecznego i regionalnego Chorwacji w nadchodzącej dekadzie. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego i Funduszy UE powierzyło Bankowi Światowemu prace nad koncepcją w ramach projektu o wartości prawie 5 mln euro. Wynik tych prac – Narodowa Strategia Rozwoju Republiki Chorwackiej do roku 2030 (Nacionalna razvojna strategija Republike Hrvatske do 2030 g., NSR) – ustanawia ramy strategiczne dla szeregu innych dokumentów i procesów planistycznych o charakterze bardziej szczegółowym, związanych np. z rozwojem regionalnym i lokalnym, takich jak strategie rozwoju powiatów (żupaniji), ogólne plany rozwoju, strategie rozwoju obszarów miejskich czy plany związane z wykorzystaniem funduszy UE, takimi jak programy operacyjne i plany naprawy. Choć przyjęta Strategia pozostaje w dużym stopniu ogólna w swych rekomendacjach, ma istotną wartość dla władz chorwackich bez względu na to, czy i w jakim stopniu będzie implementowana: daje bowiem rządowi chorwackiemu dość dużą swobodę przy interpretacji i wykorzystaniu dokumentu w swoich pracach, nadaje kwestiom wyszczególnionym w swojej treści (rozwój regionalny i społeczno-gospodarczy, a także integracja europejska) znaczenie bezpieczeństwa narodowego, przekonuje o skorelowaniu celów chorwackich z tymi wyznaczonymi przez Unię Europejską oraz służy do dalszych liberalnych reform gospodarczych i instytucjonalnych ukierunkowanych na przystąpienie Chorwacji do strefy euro.

Instrumentalizacja Strategii. Narodowa Strategia Rozwoju pokazuje 4 kierunki rozwoju (zrównoważona gospodarka i społeczeństwo, wzmocnienie odporności na kryzysy, transformacja ekologiczna i cyfrowa, zrównoważony rozwój regionalny), 13 celów strategicznych oraz 23 wskaźniki efektywności. Brakuje jednak konkretnych planów działania. Ustalone zostały jedynie ogólne cele, które można rozumieć w dowolny sposób. Pozwalają na szeroką interpretację zapisów strategii, podporządkowując im działania administracji czy ukierunkowane kierunki inwestycji. Na przykład, w odniesieniu do polityki publicznej celami są: wsparcie rozwoju gospodarki o obiegu zamkniętym, zachęcanie do inwestowania w badania, rozwój technologiczny i innowacje, zachęcanie do współpracy między biznesem a sektorem badawczym, poprawa otoczenia biznesowego i jakości zarządzania w sektorze publicznym, końcu modernizacja i dekarbonizacja energochłonnych gałęzi przemysłu. Tak ogólne określenie priorytetów tylko na tym obszarze (a jest ich w sumie 13), umożliwia ich podporządkowanie partykularnym interesom rządu Andreja Plenkovicia, a nie odwrotnie – działań rządu założeniom Strategii. Dokument może być więc traktowany instrumentalnie, a nie konstytutywnie.

**Sekurytyzacja rozwoju gospodarczego.** Bezpośrednim impulsem dla przyjęcia Narodowej Strategii Rozwoju jest pandemia COVID-19, która – według autorów dokumentu – „spowodowała największe globalne zagrożenie dla zdrowia od czasu I wojny światowej, największą recesję gospodarczą od II wojny światowej oraz największy kryzys w Chorwacji od czasu wojny o niepodległość w latach 90-tych. Ze względu na zagrożenie dla zdrowia ludzi i nieprzewidziane konsekwencje dla światowej gospodarki pandemia i światowy kryzys gospodarczy stały się głównymi tematami rozwoju społecznego, gospodarczego i politycznego każdego kraju państwa, w tym Chorwacji.

Kryzys skłaniał ponadto do refleksji nad możliwymi zmianami, które w najbliższych latach będą miały istotny wpływ na gospodarki i społeczeństwa świata, w tym związane z rolą państwa i instytucji, współpracą międzynarodową, polityką przemysłową, samowystarczalnością niektórych branż (np. żywność, energia, leki itp.) oraz regionalizacją łańcuchów dostaw” (s. 5).

Zgodnie z przyjętą logiką w kwestii bezpieczeństwa narodowego rząd chorwacki podkreśla znaczenie rozwoju gospodarczo-społecznego. W konsekwencji władze będą w stanie użyć argumentu bezpieczeństwa narodowego np. po to, aby uniknąć debaty na temat zasadności i gospodarczej efektywności poszczególnych projektów legislacyjnych czy planów politycznych. W szczególności dotyczy to skracania łańcuchów dostaw czy bezpieczeństwa energetycznego, ale także planowanego przez obecne władze wejścia Chorwacji do strefy euro.

**Nowa jakość.** Przyjęciem Strategii władze chorwackie wprowadzają też do dyskursu publicznego nowe zagadnienia warunkujące rozwój i pozycję międzynarodową państwa w wymiarze strategicznym, które wpłyną dodatnio na wizerunek władz chorwackich zarówno w kraju, jak i za granicą. Strategia odnosi się do tych kwestii, które są przedmiotem zainteresowania instytucji europejskich i jako takie stanowią ważny element dialogu wewnątrz Unii Europejskiej. Takie tematy jak „transformacja ekologiczna i energetyczna”, „stabilny rozwój”, „zdrowe, aktywne i wysokiej jakości życie”, „konkurencyjna i innowacyjna gospodarka” czy „globalne uznanie i umocnienie pozycji międzynarodowej i roli Chorwacji” mają zapewne umocnić obywateli republiki w przekonaniu, że rząd Andreja Plenkowicia nie tylko dba o dobro narodu i państwa, ale także robi to w zgodzie z europejskim duchem przemian, opartym na zielonej tranzytacji i zrównoważonym rozwoju.

Przyjęcie Strategii stanowi też ukłon w kierunku instytucji europejskich. Przekazanie unijnych funduszy będzie łatwiejsze w oparciu o dokument o charakterze strategicznym – NSR jest więc znacznikiem nowej jakości w komunikacji władz chorwackich na krajowej scenie politycznej oraz w stosunkach międzynarodowych, w tym przede wszystkim na forum Unii Europejskiej.

**Liberalizacja gospodarki.** Narodowa Strategii Rozwoju została skoordynowana z planami dalszej liberalizacji gospodarki oraz integracji Republiki Chorwacji ze strefą euro. Według zapowiedzi „prowadzona będzie skuteczna polityka makroekonomiczna i fiskalna, aby zapewnić przewidywalne ramy planowania biznesowego i zarządzania. Umożliwi to realizację polityk i działań mających na celu zwiększenie potencjalnego tempa wzrostu oraz tworzenie rezerw, które umożliwią terminową i dostatecznie silną reakcję stabilizacyjną w czasach cyklicznych spowolnień i kryzysów wzrostu” (s. 29).

Takie sformułowanie oznacza w praktyce kontynuację polityki cięć budżetowych, czyli walki z przerośniętą administracją, oraz podniesienie efektywności gospodarczej licznych spółek skarbu państwa. Strategia wkomponowuje się jako taka w politykę przyjęcia euro przez Chorwację za oficjalną walutę. Wyzwaniem będą jednak wydatki publiczne wynikające z potrzeby naprawy szkód po pandemii COVID-19 (ok. 4 mld euro, zakładając, że ograniczenia zostaną cofnięte do wiosny bieżącego roku) i trzęsieniu ziemi w Zagrzebiu (ok. 7 mld euro) oraz w środkowej Chorwacji (straty nie zostały jeszcze oszacowane).

**Wnioski.** Przyjęcie Narodowej Strategii Rozwoju daje chorwackim władzom punkt odniesienia o charakterze strategicznym. Choć nie ma on, paradoksalnie, prawnie wiążącego charakteru, dostarcza ważnego argumentu uzasadniającego działanie rządu w określonych obszarach polityki wewnętrznej i międzynarodowej. Ukierunkowuje on także debatę publiczną, poświęcając więcej uwagi kwestiom dominującym w debacie na forum instytucji UE i państw zachodnioeuropejskich. Najważniejszym z tych tematów będzie dla obecnego rządu Andreja Plenkowicia zielona transformacja gospodarki oraz wejście do strefy euro. Kierunki wyznaczone przez nową strategię prowadzą do wniosku, że Chorwacja dąży do pogłębienia integracji gospodarczej w ramach Unii Europejskiej.