

ANALIZY
MIĘDZYNARODOWE

AM

NR 2(4)2022

ISSN 2720-3778

NADZIEJA TRÓJMORZA

GRZEGORZ GÓRSKI

Europa Środkowo-Wschodnia
w polityce Stanów Zjednoczonych

KONRAD RACZKOWSKI

Perspektywy rozwoju gospodarczego Trójmorza

WŁODZIMIERZ MARCINIAK

Porażki wojenne i ofensywa polityczna Rosji.
Przypadek Europy Południowo-Wschodniej



EUROPEJSKIE CENTRUM
PROJEKTÓW POZARZĄDOWYCH

Copyright © 2022 Europejskie Centrum Projektów Pozarządowych

WYDAWCA
Europejskie Centrum Projektów Pozarządowych

ul. Mokotowska 1, 00-640 Warszawa
www.ecpp.org.pl

ISSN 2720-3778

REDAKTOR NACZELNY
prof. dr hab. Tomasz Grzegorz Grosse

ZASTĘPCA REDAKTORA NACZELNEGO
Sebastian Wijas

ZASTĘPCA REDAKTORA NACZELNEGO
Bartosz Niebrzydowski

SEKRETARZ REDAKCJI
Danuta M. Krzemińska

REDAKTOR JĘZYKOWY
Jolanta Sheybal

PROJEKT UKŁADU GRAFICZNEGO I OKŁADKI
Magdalena Giera

SKŁAD I ŁAMANIE ORAZ DRUK
Difin Sp. z o.o., www.ksiegarnia.difin.pl

ZDJĘCIA
www.123rf.com

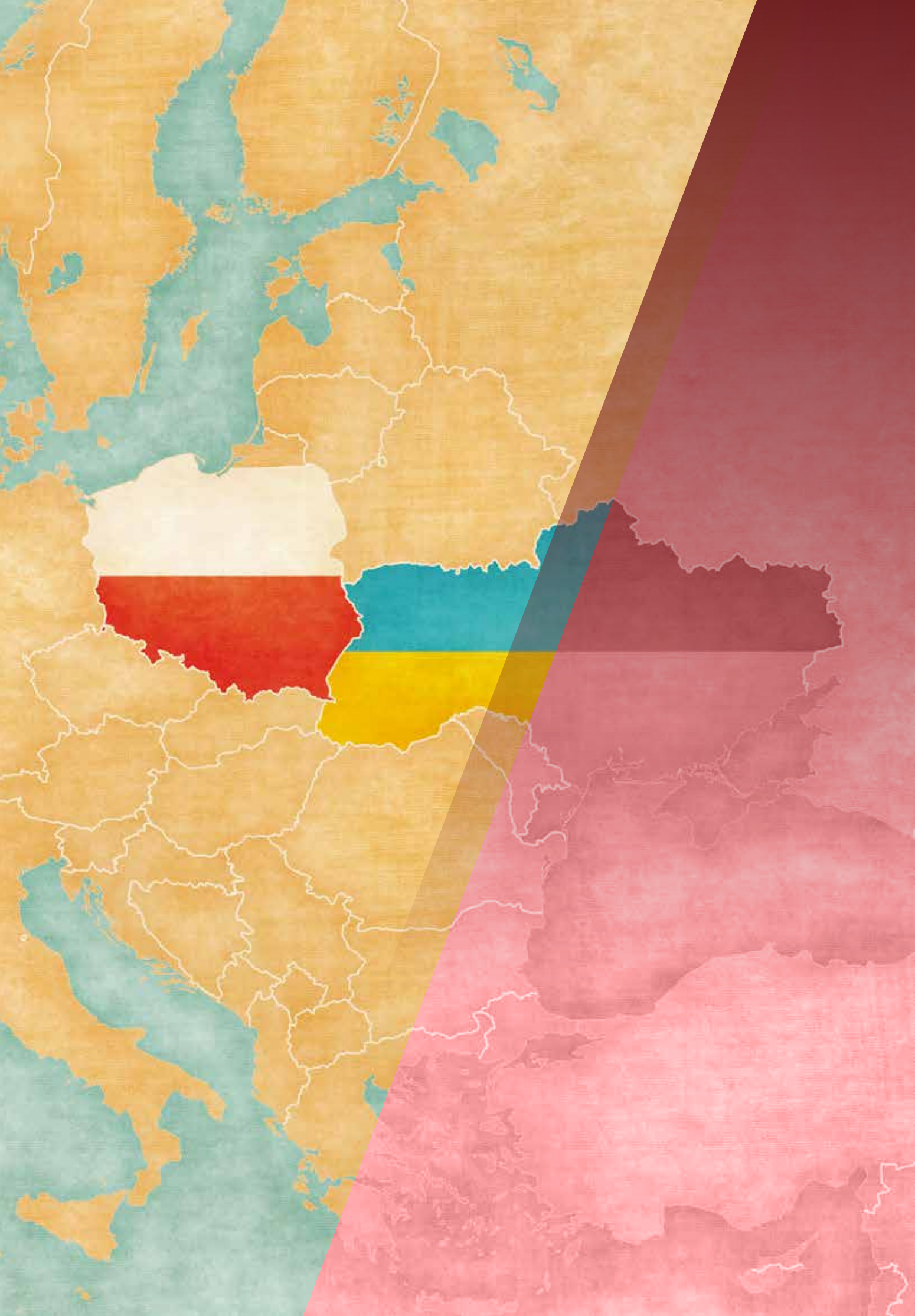
SPIS TREŚCI

5	NADZIEJA TRÓJMORZA
7	MICHAŁ KUŹ Zmiana statusu międzynarodowego Polski i Europy Środkowo-Wschodniej w wyniku wojny na Ukrainie
15	GRZEGORZ GÓRSKI Europa Środkowo-Wschodnia w polityce Stanów Zjednoczonych. Rola Grupy Wyszehradzkiej i Międzymorza w strategii amerykańskiej od 2017 roku
25	KONRAD RACZKOWSKI Perspektywy rozwoju gospodarczego Trójmorza – szanse i wyzwania
35	JACEK REGINIA-ZACHARSKI Postulaty bezpieczeństwa we współpracy trójmorskiej po 24 lutego 2022 roku
49	AGNIESZKA ORZELSKA-STĄCZEK Problem instytucjonalizacji współpracy regionalnej w Europie Środkowej na przykładzie Inicjatywy Trójmorza i Funduszu Trójmorza
57	WŁODZIMIERZ MARCINIAK Porażki wojenne i ofensywa polityczna Rosji. Przypadek Europy Południowo-Wschodniej
71	BOGDAN J. GÓRALCZYK 16+1: Chińska formuła integracji z państwami Europy Środkowej i Wschodniej
85	RIDVAN BARI URCOSTA The Future of the Eurasian System of Connectivity: Intermarium and China
101	TOMASZ TELUK Powody zmiany podejścia krajów bałtyckich do Inicjatywy Trójmorza
107	MICHAŁ ŁUCZEWSKI, PIOTR KRYGIEL Kapitał moralny Trójmorza
121	TOMASZ GRZEGORZ GROSSE Europa Środkowo-Wschodnia – nadzieja integracji europejskiej
131	PAWEŁ TUROWSKI Wyzwania polityki energetycznej państw Trójmorza – wybrane zagadnienia
147	DANIEL KAISER What is the potential for Czech-Polish energy union?
153	VARIA
155	KAMIL KALUS Unijna perspektywa Bałkanów Zachodnich w zarysie. Czy dojdzie do rozszerzenia Unii Europejskiej? Szanse i zagrożenia oraz implikacje dla Polski
171	PAULINA BUKOWSKA Prawnomiędzynarodowa problematyka migracji, uchodźstwa i osób wewnętrznie przesiedlonych jako wyzwanie XXI wieku i czasów zagrożeń hybrydowych. Jaka powinna być polityka UE/PR?





NADZIEJA
TRÓJMORZA



DR MICHAŁ KUŹ

UCZELNIA ŁAZARSKIEGO

ORCID: 0000-0003-4330-4058, MICHAL.KUZ@LAZARSKI.PL

ZMIANA STATUSU MIĘDZYNARODOWEGO POLSKI I EUROPY ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ W WYNIKU WOJNY NA UKRAINIE

[CHANGING INTERNATIONAL STATUS OF POLAND
AND CENTRAL AND EASTERN EUROPE AS A RESULT
OF THE WAR IN UKRAINE]

Abstrakt

Tekst skupia się na zmianie roli Europy Środkowo-Wschodniej w ładzie międzynarodowym w wyniku wojny na Ukrainie. Na obecnym etapie trudno oczywiście mówić o tym, do jakich rezultatów doprowadzić mogą bardzo dynamiczne procesy, jakie zapoczątkował konflikt ukraiński. Rola regionu, a zwłaszcza Polski, jako podmiotowych aktorów geopolitycznych zdaje się jednak wzrastać w wyniku równoczesnego osłabienia zarówno Rosji, jak i wpływów Niemiec, które bardzo wiele w budowanie relacji z Moskwą zainwestowały. Artykuł zwraca uwagę, że ta koniunktura nie musi być jednak trwała. W Europie trwa bowiem obecnie zażarta walka polityczna pomiędzy zwolennikami opcji kontynentalnej i transatlantyckiej. Zwycięstwo zwolenników europejskiej strategicznej autonomii opartej na orientacji kontynentalnej będzie zaś oznaczać ponowną marginalizację Europy Środkowo-Wschodniej i powrót do budowania relacji z Rosją.

Słowa kluczowe

Polska, Europa Środkowo-Wschodnia, wojna na Ukrainie, Niemcy, relacje transatlantyckie.

Abstract

The text focuses on the changing role of Central and Eastern Europe in the international order as a result of the war in Ukraine. At this stage, it is difficult to say what results the very dynamic processes that the Ukrainian conflict has set in motion will lead to. However, the rise of the region and Poland in particular as geopolitical actors seems to be clear and results from the simultaneous weakening of both Russia and the influence of Berlin (which has invested a great deal in building relations with Russia). The article points out, however, that this trend is not necessarily sustainable. A fierce political struggle is currently underway in Europe between supporters of the continental and transatlantic options. In turn, a victory for the proponents of European strategic autonomy based on a continental orientation will mean a renewed marginalization of Central and Eastern Europe and a return to building of relations with Russia.

Keywords

Poland, Central and Eastern Europe, War in Ukraine, Germany, transatlantic relations.

Wojna na Ukrainie może radykalnie zmienić układ sił w Europie. Ideologicznie umotywowana determinacja Rosji doprowadziła do sytuacji, w której, nie mogąc osiągnąć wyraźnego zwycięstwa, Moskwa jest gotowa rzucić na szalę cały swój potencjał, ryzykując tym samym porażkę o wymiarze dziejowym. Gdyby jednak prezydent Putin zwyciężył, mógłby łatwo doprowadzić do pełnej marginalizacji Europy Środkowo-Wschodniej jako regionu istotnego i upodmiotowionego z punktu widzenia polityki międzynarodowej. Byłaby to kulminacja antyzachodniej polityki, którą Rosja uprawia począwszy od lat 90. i która datuje się jeszcze na okres poprzedzający przystąpienie grupy dawnych demokracji ludowych do NATO w 1997¹. Drugi potencjalny rezultat konfliktu, czyli pełna porażka Rosji, może szybko podnieść rangę naszego regionu i uczynić jego przedstawicieli ważnymi uczestnikami globalnej polityki.

Tymczasem jeszcze wiosną 2021 r. zdawało się, że układ sił w Europie jest stabilny, a regionowi Europy Środkowo-Wschodniej przypada w nim rola półperyferyjna² lub, mówiąc inaczej, buforowa pomiędzy strefami wpływów Rosji i franko-niemieckiego jądra UE, trójkąt Paryż–Berlin–Moskwa budować zaś miał kontynentalną architekturę bezpieczeństwa, o której zupełnie otwarcie na łamach „The Economist”³ wypowiedział się Emmanuel Macron jeszcze w 2019 r. Trójkąt ów miał wypełnić swoistą próżnię władzy powstałą w wyniku zmniejszenia obecności anglosaskiej na starym kontynencie. Złożył się na to brexit, opór wobec protekcyjnizmu Donalda Trumpa oraz strategiczny zwrot USA ku Azji⁴. Ta powolna ewolucja w kierunku współtworzonej z Rosją i pośrednio Chinami euroazjatyckiej osi współpracy wydawała się stabilna pomimo aneksji Krymu, a wcześniej wojny w Gruzji. Trudno się wobec tego dziwić, że np. decydenci w Paryżu długo nie dowierzali danym wywiadu amerykańskiego na temat przygotowań Władimira Putina do dużej wojny na Ukrainie⁵, zaś po wybuchu wojny Berlin liczył na jej szybkie zakończenie i powrót do „business as usual”⁶.

Błąd Rosji a „stara” UE

Ruch Putina był przejawem polityki nie tylko rewizjonistycznej, ale i awanturycznej. To znaczy, że podejmował on grę o wysoką stawkę z bardzo niskim prawdopodobieństwem wygranej. Rosja chciała udowodnić, że jest supermocarstwem, które na obszarze uznawanym za jego wyłączną strefę wpływów może wszystko. Należy przypomnieć, że w rozmowach ostatniej szansy, kiedy Waszyngton bił już na alarm, Rosja jako warunek wycofania zgrupowanych na granicy z Ukrainą wojsk podała faktyczne rozbrojenie całej Europy Środkowo-Wschodniej jeśli chodzi o natowską obecność⁷. To, że wobec braku spełnienia ultimatum Rosja dokonała jednak najazdu na Ukrainę musiało się wydawać z perspektywy Berlina i Paryża działaniem irracjonalnym. Oczywiście kanclerz Scholz i prezydent Macron rozumieli doskonale cele polityczne Putina, uważali jednak, że są one do pogodzenia z ich własną wizją strategiczną, a nawet w niektórych punktach komplementarne. Niemcy, co najmniej od czasów *Ostpolitik* Willy’ego Brandta i Egona Bahra, wróciły do swojej polityki wschodniej, dla której kluczowym celem było polepszenie relacji z Moskwą i zmniejszenie zależności od USA i Zjednoczonego Królestwa, które nadal traktowały Niemcy poniekąd jako przegranego wielkiej wojny i były terytorium okupowane⁸. Jak słusznie zauważa jednak Hans Kundnani, przełomem w budowaniu partnerstwa niemiecko-rosyjskiego w okresie po II wojnie światowej było dopiero przejście urzędu kanclerskiego przez Gerharda Schroedera⁹. Francja kurs na równowagę lub też podkopywanie wpływów anglosaskich obrała jeszcze wcześniej, bo w efekcie kryzysu sueskiego w 1957 r.¹⁰, kiedy to Paryż równocześnie odkrył, że USA uważa się za globalnego policjanta i że Wielka Brytania ten fakt akceptuje i nie ma zamiaru pomagać w podważaniu amerykańskiej dominacji.

Tak więc nawet pobieżna znajomość historii najnowszej wystarczy, by przekonać się, że pewien poziom rewizji ładu powojennego czy też miękkiego

¹ K. Marten, *Reconsidering NATO expansion: a counterfactual analysis of Russia and the West in the 1990s*, „European Journal of International Security” 2018, nr 3 (2), s. 135–161.

² Por. T. Klin, *Perspektywa Europy Środkowo-Wschodniej*, „Przegląd Zachodni” 2020, nr 3, s. 158.

³ „The Economist”, <https://www.economist.com/europe/2019/11/07/emmanuel-macron-warns-europe-nato-is-becoming-brain-dead>, „Emmanuel Macron warns Europe: NATO is becoming brain-dead” [dostęp: 15.10.2022].

⁴ Brookings, *The American Pivot to Asia*, <https://www.brookings.edu/articles/the-american-pivot-to-asia> [dostęp: 15.10.2022].

⁵ Serwis Politico, <https://www.politico.eu/article/france-military-intelligence-failure-russia-invasion-ukraine>, „France spooked by intelligence failures” [dostęp: 15.10.2022].

⁶ Szczególnie znacząca wydaje się w tym kontekście relacja Andrija Melnyka, PAP, <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C109204-5%2C2Cambasador-ukrainy-do-niemcow-ta-polityka-ta-opieszalosc-stawiaja-nas-w>, „Ambasador Ukrainy do Niemców: ta polityka, ta opieszalosc stawiają nas w roli owcy prowadzonej na rzeź” [dostęp: 15.10.2022].

⁷ „The Guardian”, <https://www.theguardian.com/world/2021/dec/17/russia-issues-list-demands-tensions-europe-ukraine-nato>, „Russia issues list of demands it says must be met to lower tensions in Europe” [dostęp: 17.10.2022].

⁸ G. Schöllgen, *Deutsche Außenpolitik: Von 1945 Bis Zur Gegenwart*, Verlag C.H.Beck, Monachium 2013, s. 116–174.

⁹ H. Kundnani, *The Paradox of German Power*, Oxford University Press, Oxford 2015, s. 82–83.

¹⁰ T. Risse-Kappen, *Cooperation among Democracies: The European Influence on U.S. Foreign Policy*, Princeton University Press, Princeton 2021, s. 83–104, <https://doi.org/10.1515/9780691222196-006>.

równoważenia (wpływów anglosaskich) był nieobcy polityce niemieckiej i francuskiej. W ostatnich latach działania te otrzymały szyld „europejskiej suwerenności”, do którego odwoływał się zarówno Emmanuel Macron we wspomnianym wywiadzie, jak i szef dyplomacji niemieckiej z okresu ostatniej kadencji Angeli Merkel w swoim głośnym manifeście emancypacji od wpływów amerykańskich na łamach „Handelsblatt”¹¹ w roku 2018. Dla Rosji strategia zachodnioeuropejskich mocarstw przewidywała przy tym nader ważną rolę jako dla zewnętrznego stabilizatora. Zdawało się, że powinno ją to satysfakcjonować i istotnie długo jeszcze będą zapewne trwały interesujące spory dotyczące tego, dlaczego prezydent Putin zdecydował się zachwiać układem, który coraz bardziej sprzyjał jego interesom. Format Normandzki *de facto* zaakceptował na przykład *status quo* dotyczące Krymu. Rząd USA, jak słusznie zauważył na łamach „Analiz Międzynarodowych” Michał Wojda¹², był nawet gotowy iść Niemcom na rękę i pomimo rosyjskiej interwencji w ich system wyborczy dać zielone światło dla gazociągu NS2.

Wiele w interpretacji działań Rosji zależy od tego, jaką optykę teoretyczną przyjmujemy. Historycy wychodzący z tzw. tradycji kremlinologicznej, czyli przyglądania się wypowiedziom i zachowaniom polityków oraz poszukiwania analogii będą podnosić fakt, że starzejący się Władimir Putin chciał jak najszybciej zobaczyć konkretne rezultaty swojej polityki mającej przywrócić rosyjskiemu imperializmowi jego dawny blask¹³. Zwolennicy realizmu jako teorii stosunków międzynarodowych będą zaś wskazywać na źródła konfliktu w zachodnich ambicjach Ukrainy i próbach poszerzenia NATO¹⁴. Liberalowie będą się skupiać na neototalitarnym zwrocie w wewnętrznej polityce rosyjskiej, który czyni jej przywódcę szczególnie agresywnie nastawionym wobec demokracji, ułomnej, ale jednak rozwijającej się w kraju tak bliskim językowo oraz kulturowo¹⁵. Wszystkie te wyjaśnienia mają zarówno swoje mocne, jak i słabe strony, wiele z wymienionych czynników mogło faktycznie wpłynąć na decyzję Putina o rozpoczęciu wojny. Do tego dodać należy też zapewne fenomen zwany *group-think*, czyli pragnienie grupy doradców, by schlebiać swojemu przywódcy, która z czasem staje się silniejsza niż ich zdolność do racjonalnej oceny sytuacji, zwłaszcza

w państwach autorytarnych. Z jakichś powodów bowiem wywiad długo karmił przywódcę Rosji mrzonkami o słabej Ukrainie, której mieszkańcy powitają rosyjskich żołnierzy jak wyzwoliciele¹⁶. Nie jest jednak celem tego tekstu zrozumienie, dlaczego Kreml podjął tak szalone ryzykowny ruch, który spektakularnie osłabił jego międzynarodową pozycję. Istotniejsza wydaje się konstatacja, że głównym beneficjentem tego procesu może być Europa Środkowo-Wschodnia. Stąd próba opisanego tego, jak może ona tę sytuację wykorzystać i zarazem jakie przeszkody napotka na swojej drodze.

Polska a „kwestia niemiecka”

Chyba najbardziej znanym geopolitycznym prawidłem jest stwierdzenie, że kraje naszego regionu znajdują się w mało wygodnym korytarzu między azjatyckimi, względnie euroazjatyckimi, potęgami kontynentalnymi a morskimi potęgami Zachodu¹⁷. Teoretycznie pozwala to czerpać korzyści z przebiegu ważnych szlaków handlowych. W praktyce jednak Europa Środkowo-Wschodnia to przez większość czasu coś, co z angielska bywa dziś określane jako tzw. *fly-over area*, to znaczy obszar, który ma być wygodnym i spolegliwym intermedium między silnymi ośrodkami, a nie samodzielnym podmiotem. W historii najnowszej trudno znaleźć bardziej dobitny tego przykład niż niedawno zniszczony gazociąg Nord Stream 2. Pozycja geopolityczna Polski i regionu może się stać korzystna tylko przy założeniu, że ta część Europy zwiększy swoją polityczną sprawczość. To może się stać, kiedy dopuszczą do tego potencjalni konkurenci na wschodzie i zachodzie. Dotąd w nowożytnej historii taka sytuacja miała miejsce tylko raz. Nastąpiła w drugiej połowie XIII w. po latach wojen domowych, które ostatecznie rozsadziły i podzieliły imperium mongolskie oraz po następującym nieco później okresie czarnej śmierci, która osłabiła Europę Zachodnią. Szczęśliwym trafem, właśnie przy tak sprzyjającej koniunkturze geopolitycznej zawiązała się unia personalna pomiędzy Polską a Litwą, która z czasem przerodziła w byt przypominający współczesne państwo federacyjne, w okresie rozkwitu stający się regionalnym

¹¹ „Handelsblatt”, <https://www.handelsblatt.com/meinung/gastbeitraege/gastkommentar-wir-lassen-nicht-zu-dass-die-usa-ueber-unsere-koepfe-hinweg-handeln/22933006.html>, *Wir lassen nicht zu, dass die USA über unsere Köpfe hinweg handeln* [dostęp: 15.10.2022].

¹² M. Wojda, „Zwrot ku Niemcom” Joe Bidena: perspektywa amerykańskiej obecności wojskowej w Europie Środkowej, „Analizy Międzynarodowe” 2021, nr 2, s. 13–21.

¹³ „The Spectator”, <https://www.spectator.co.uk/article/vlad-the-invader-putin-is-trying-to-recreate-the-tsarist-russian-empire>, „Vlad the Invader: Putin is looking to rebuild Russia’s empire” [dostęp: 15.10.2022].

¹⁴ J. Mearsheimer na rozmaitych forach powtarza obecnie argument, który sformułował po raz pierwszy po zajęciu Krymu w 2014 r., *Why the Ukraine Crisis Is the West’s Fault: The Liberal Delusions That Provoked Putin*, „Foreign Affairs” 2014, nr 93 (5), s. 77.

¹⁵ „Journal of Democracy”, <https://www.journalofdemocracy.org/why-ukraine-will-win>, *Why Ukraine will win* [dostęp: 15.10.2022].

¹⁶ RUSI, <https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/intellectual-failures-behind-russias-bungled-invasion>, „The Intellectual Failures Behind Russia’s Bungled Invasion” [dostęp: 15.10.2022].

¹⁷ Por. J. Bartosiak, *Rzeczpospolita między lądem a morzem, Zona Zero*, Warszawa 2018, s. 103–112.

mocarstwem. Do pewnego stopnia wojna na Ukrainie stwarza okoliczności podobne do tej sytuacji. Rosja jest obecnie najbardziej osłabiona od roku 1989, przegrywa nie tylko na Ukrainie, odwraca się też od niej też coraz wyraźniej Azja Środkowa. Równocześnie, gdyby Europa Zachodnia postanowiła budować w opozycji do USA swoją strategiczną autonomię, wymagałoby to próby geopolitycznego i energetycznego oparcia się na Rosji. Ta wizja także obecnie się załamuje.

Strach przed kryzysem wywołanym przez rosnące ceny energii i inflację jest tak duży, że Niemcy są gotowe rozmontować swój własny projekt, to jest Unię Europejską, by ratować się same¹⁸. Niemal nieograniczone dotowanie swojej gospodarki i brak wspólnego europejskiego stanowiska w negocjowaniu cen gazu faktycznie jest bowiem krokiem uderzającym w same podstawy europejskiej solidarności mocniej niż wszelkie domniemane i rzeczywiste naruszenia praworządności, o jakie Berlin może oskarżyć Polskę lub Węgry. Historycznie podstawy Unii Europejskiej są bowiem gospodarcze, nie zaś polityczno-prawne. Proces osłabiania Unii Europejskiej jako zachodniego projektu geopolitycznego może być zresztą rozmaicie datowany. Dla zaburzenia wewnętrznej równowagi sił w UE kluczowym momentem był brexit. Nie bez powodu wspomniany analityk Chatham House Hans Kundnani właśnie wtedy pisał o powrocie tzw. kwestii niemieckiej, *die deutsche Frage*¹⁹.

W największym skrócie *die deutsche Frage* oznacza paradoks państwa, które jest zbyt gospodarczo silne, by być po prostu jednym z wielu europejskich państw, a jednocześnie pozostaje zbyt słabe, by samodzielnie zdominować swoje otoczenie. W pewnym sensie całą powojenną historię EWG, a potem UE, można zinterpretować jako wielką próbę ucieczki od tego paradoksu. UE jest bowiem strukturą, która z jednej strony pozwalała Niemcom udrapować swoje interesy barwami wspólnotowymi, z drugiej pozwalała też krajom wspólnoty do pewnego stopnia pokojowo jednak kontrolować Niemcy. Osłabienie UE, zgodnie z tą logiką, skończyć się musi osłabieniem Niemiec. Tak jak ma to miejsce w obecnym kryzysie energetycznym, Berlin zmuszony będzie do wchodzenia w konflikty z innymi państwami UE. Z czasem te konflikty będą otwierały coraz więcej pól spornych, a słabnąca UE będzie w coraz mniejszym stopniu pozwalała na rozładowanie napięć. Niemcy, nie mogąc grać w UE takiej roli jak USA w Ameryce Środkowej, mogą być z czasem zmuszone do prowadzenia polityki coraz bardziej konfrontacyjnej. Doświadczenie historyczne pokazuje zaś, że nie mogą takich konfrontacji ostatecznie wygrać.

Oparcie się na rosyjskich surowcach i polityczna alienacja Europy Środkowo-Wschodniej nakłada się już

w polityce niemieckiej na poprzednią alienację Wielkiej Brytanii, oraz krajów Południa. Stosunki z USA oziębła dwuznaczna postawa wobec rosyjskiej agresji na Ukrainie. Francja trwa zaś przy swoim niemieckim sojuszniku, ale rysy na ich relacji pojawiły się już dawno i są związane głównie z wymuszaniem zaleźnego rozwoju w sferze makroekonomicznej, co słusznie zauważa w kontekście greckiego kryzysu Janis Warufakis²⁰. Wzmogły je też ostatnie próby wymuszenia wycofania się z energii nuklearnej oraz chłodny stosunek do forsowanej przez Paryż przy różnych okazjach bliższej unii transferowej. Prezydent Macron akceptuje niemiecką dominację, uważa jednak, że Berlin powinien ponosić w większym stopniu koszty tej akceptacji. Ponieważ zaś ponosić nie chce i coraz bardziej antagonizuje swoje otoczenie geopolityczne, wobec kryzysu gospodarczego znajduje się powoli w sytuacji, w której zaczyna kanibalizować własny projekt polityczny, tj. UE, byleby tylko krótkoterminowo zadowolić obywateli. Europa Środkowo-Wschodnia nie może przy tym liczyć na elastyczność niemieckiego partnera, jeśli bowiem jest on gotowy wziąć w nawias interesy Francji, to tym bardziej zrobi to z naszym regionem. W przypadku Polski oznacza to odcinanie unijnych funduszy w ramach walki o praworządność i przyjęcie postawy wyczekującej w obliczu możliwej zmiany władzy na bardziej przychylną Berlinowi.

Obóz kontynentalny i transatlantycki

Problem z długoterminowym rozluźnieniem na linii Warszawa–Berlin polega bowiem na tym, że w wyniku wojny na Ukrainie jeszcze bardziej pogłębił się podział na opcję kontynentalną oraz transatlantycką w polityce europejskiej. Politycy kontynentalni walczą bowiem teraz aktywnie o utrzymanie wiodącej dotąd roli ich obozu w UE, zaś politycy transatlantyccy o przejęcie ich aktywów. Trzon europejskich kontynentalistów stanowią dziś decydenci mocno związani z wizją polityczną Angeli Merkel lub wręcz przez nią ukształtowani: Olaf Scholz, Donald Tusk i Ursula von der Leyen. Przy wszystkich powierzchownych czy partyjnych różnicach jednoczy ich wyznawanie tej samej europejskiej *grand strategy*, która opiera się na autonomii względem USA, dystansie do pobrexitowej Wielkiej Brytanii oraz szukaniu oparcia w postaci surowców i rynków zbytu w Eurazji. Obecnie jednak decyzje Władimira Putina głęboko podważyły słuszność tej strategii. W efekcie odżyła poprzednio słabnąca w Europie orientacja transatlantycka pokładająca nadzieję w sojuszu z USA

¹⁸ Politico, <https://www.politico.eu/article/olaf-scholz-message-europe-germany-first>, “Olaf Scholz’s message to Europe: Germany First” [dostęp: 15.10.2022].

¹⁹ H. Kundnani, op. cit., s. 7–22.

²⁰ J. Warufakis, *A słabi muszą ulegać*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa 2017, s. 184–195.

i uwzględniająca raczej interesy transatlantyckiego Zachodu, niż tylko „autonomicznej” UE w relacjach z Rosją i Chinami.

OBECNIE TRANSATLANTYCYŚCI CZĘSTO ŚCIERAJĄ SIĘ Z KONTYENTALISTAMI WEWNĄTRZ TYCH SAMYCH PARTII, PONIEWAŻ TA POLITYCZNA POLARYZACJA DOPIERO STOSUNKOWO NIEDAWNO ULEGŁA POGŁĘBIENIU I, CO WAŻNE, STAŁA SIĘ WIADOMA ORAZ ISTOTNA DLA ELEKTORATU. JEŚLI TEN PODZIAŁ SIĘ UTRZYMA, MOŻE DOPROWADZIĆ DO POWSTANIA OSOBNYCH UGRUPOWAŃ, JEDNAK Z DRUGIEJ STRONY UTRZYMUJĄCE SIĘ PRZEZ DŁUGI CZAS ZAINTERESOWANIE WYBORCÓW POLITYKĄ ZAGRANICZNĄ NALEŻY RACZEJ DO RZADKOŚCI.

Najwyraźniejszymi przykładami wspomnianych wewnątrzpartyjnych sporów są obecnie przypadki PO oraz CDU. W PO transatlantycką opcję wyraźnie reprezentuje Rafał Trzaskowski, który wciąż jednak się waha, czy otwarcie rzucić Donaldowi Tuskowi wyzwanie w walce o przywództwo. W niemieckiej CDU atlantyckiemu Friedrichowi Merzowi udało się natomiast objąć urząd szefa partii, pomimo oporu dawnych stronników kanclerz Merkel. Rządzi jednak nadal SPD, zdominowana niemal w całości przez zdeklarowanych kontyentalistów. Sytuacja nie jest już taka oczywista w przypadku FDP i Zielonych. W polityce europejskiej natomiast pozycja von der Leyen także nie jest z pozoru jeszcze niezagrożona, choć na salonach brukselskich w górę wydają się iść akcje premier Finlandii Sanny Marin. Potrafi ona sprawnie operować językiem, do którego zachodnia Europa jest przyzwyczajona, używa nawet określenia strategiczna autonomia²¹, rozumie ją jednak zupełnie inaczej niż prezydent Macron i znana jest przede wszystkim z tego, że wprowadziła swój kraj do NATO.

Obóz kontynentalny jest więc oczywiście osłabiony, ale bynajmniej nie pokonany. Jego strategia to obecnie mieszanina uników, wyczekiwania i mniej lub bardziej konfrontacyjnych ruchów wobec polityków transatlantyckich, zwłaszcza jeśli, tak jak ma to miejsce w Polsce, znajdują się oni u władzy. W tym właśnie kontekście można interpretować z jednej strony retoryczne potępienie agresji Rosji, a z drugiej ograniczoną pomoc kanclerza Scholza dla Ukrainy, wycofanie się z wypłaty Polsce funduszy z KPO Ursuli von der Leyen i zapowiedzi Donalda Tuska, że po wygranych wyborach czelowych polityków partii rządzącej zamknie w więzieniu, a szefa NBP i szefową TK pozbawi urzędu. Obóz kontynentalny zakłada słusznie, że kluczem do zwycięstwa w Europie Środkowo-Wschodniej jest posiadanie przychylnych jego politycznej wizji władz w Warszawie.

Należy jednak pamiętać, że nowa geopolityczna oś podziału, choć tak ważna, nie unieważnia zupełnie przedwojennych podziałów ideologicznych wokół zagadnień takich, jak globalizm *versus* lokalizm/narodowa tożsamość²². Transatlantyckie sympatie Rafała Trzaskowskiego czy Szymona Hołowni nie oznaczają oczywiście, że staje się on możliwym koalicjantem PiS. Ideologie i tożsamości pozostają też kluczowe dla stosunków międzynarodowych. Zwłaszcza jeśli elity danego kraju postrzegają międzynarodową rolę swojego kraju jako bardzo silnie naznaczoną wyrazistą ideologią i poczuciem misji. Taka sytuacja ma zaś nader często miejsce w polityce zagranicznej USA²³. Ostatnio widoczna była zwłaszcza w obliczu odejścia od politycznego transakcjonizmu ery Trumpa. Elity demokratyczne szły do starcia ze stronnikami byłego republikańskiego prezydenta silnie uzbrojone w retorykę moralnej wyższości, progresywizmu oraz walki o liberalny charakter demokracji amerykańskiej. Niemiecka dyplomacja, dobrze rozumiejąc to wyraziste nastawienie amerykańskich demokratów, umiejętnie portretowała Berlin jako sprawdzonego liberalnego sojusznika, posuwając się aż do sugestii – ustami Heiko Maasa – że Niemcy mogą pomóc w detrumpizacji USA po szturmie radykalnych zwolenników Trumpa na Kapitol. Maas mówił wtedy publicznie o Planie Marshalla dla Ameryki²⁴. Amerykańscy demokraci z kolei gotowi byli opisywać Niemcy jako globalnego gracza, który w epoce trumpowskiej miał przewodzić Zachodowi²⁵.

²¹ European Parliament, <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20220909IPR40139/sanna-marin-europe-needs-strategic-autonomy-in-energy-food-and-technology>, *Sanna Marin technology* [dostęp: 19.10.2022].

²² M. Kuź, *Globalism and Localism in the Perspective of Polish Politics*, „The Warsaw Institute Review” 2017, nr 2, s. 20–27.

²³ Cf. S. Lipset, *American Exceptionalism*, N.N. Norton, New York 1997, 53–77.

²⁴ „Die Welt“, <https://www.welt.de/politik/deutschland/article224119014/Hilfe-fuer-US-Demokratie-Aussenminister-Maas-fuer-Marshallplan-Angebot-an-die-USA-scharf-kritisiert.html>, *Außenminister Maas für „Marshallplan“ – Angebot an die USA scharf kritisiert* [dostęp: 19.10.2022].

²⁵ Najlepszy przykład pochodził z „The New York Times”, <https://www.nytimes.com/2015/02/12/opinion/jochen-bittner-can-angela-merkel-be-the-next-leader-of-the-free-world.html>, *Is the West Turning on Itself* [dostęp: 19.10.2022]. Istnieje jednak długa lista analityków, intelektualistów i komentatorów, którzy wyrażali tę opinię (por. U. Franke, *Leader of the ‘Free World’? Studying German Foreign Policy by Means of External Attributions*, „German Politics” 2019 nr 30(1), s. 14–15).

Kontynentalizm kontratakuje

Te ideologiczne idiosynkrazje amerykańskie polityki dają wciąż Niemcom ogromne wpływy w USA. Ich opieka w pomocy Ukrainie jest nadal tłumaczona w czołowym liberalno-demokratycznym czasopiśmie poświęconym polityce zagranicznej niemieckim pacyfizmem²⁶. Jeszcze wiosną zeszłego roku prezydent Biden zezwolił na dokończenie gazociągu Nord Stream 2. Mniej więcej w tym samym czasie szefowa German Marshall Fund przekonywała w Kongresie, że Polska powinna stracić część funduszy w ramach NATO za deficyty praworządności²⁷, a USA powinny „zastanowić się nad rozlokowaniem wojsk w regionie”.

Takie spojrzenie na Polskę jest niewątpliwie do pewnego stopnia inspirowane w USA przez opinie płynące z Berlina ze środowiska kontynentalistów, które dzięki powierzchownej ideologicznej bliskości umiało nawiązać doskonale relacje z amerykańskimi demokratami. Jeszcze długo po wybuchu wojny na Ukrainie właśnie ten mechanizm Ursula von der Leyen wykorzystywała podczas swojej niedawnej wizyty w Waszyngtonie²⁸. Równocześnie w samych Niemczech zaczęły się po stronie SPD ponownie pojawiać głosy mówiące o konieczności dialogu z Rosją w imię pokoju i stabilizacji²⁹. Uaktywnił się też najbardziej chyba obecnie proniemiecki polityk rosyjski, czyli przebywający w więzieniu Aleksiej Nawalny. Nawalny w kilku europejskich gazetach roztoczył kuszącą z niemieckiego punktu widzenia wizję poputinowskiej Rosji³⁰, która łączy się bliżej z Europą Zachodnią i, w domyśle, pozwala jej znowu w oparciu o Rosję szukać strategicznej autonomii względem USA. Wydaje się, że obecna strategia opcji kontynentalnej sprowadza się właśnie do czekania na taki rozwój wypadków. Sam fakt, że niegdyś troskliwie leczony w berlińskim Charité Nawalny nadal pozostaje w Rosji przy życiu, wyraźnie sugeruje, że również w Moskwie działa silna proniemiecka frakcja, która nie może się otwarcie przeciwstawić obecnym niszczącym dla skutków bilateralnych działaniom Putina, ale zachowała swoje aktywa, a nawet potrafi do pewnego stopnia chronić możliwego następcę dyktatora.

Determinacja polityków reprezentujących opcję kontynentalną, ich zdolności do sprawnego używania *soft power* w stosunkach z USA sprawiają, że transatlantyckie elity Europy Środkowo-Wschodniej mogą nie być w stanie skosmować politycznie owoców wzrostu swojego znaczenia w wyniku wojny na Ukrainie. Pozytywna polityczna koniunktura w regionie będzie wtedy nie długotrwałym trendem, a jedynie chwilowym rozbudzeniem geopolitycznych nadziei niektórych aktorów w regionie. By do tego nie doprowadzić, kraje regionu powinny jak najbliżej współpracować, prezentować spójną ofertę z punktu widzenia Waszyngtonu i robić wszystko, aby nie sugerować kontynentalnym zwolnikom powrotu do sojuszu z Rosją wygodnych argumentów dotyczących braku praworządności i autorytaryzmu rządów.

Najłatwiej zacząć jest od polityki obronności. To prawie pewne, że Francja i Niemcy będą blokować wejście Ukrainy do NATO. Bukaresztańska Dziewiątka, która otwarcie Ukrainę popiera, powinna wykorzystać tę okazję do stworzenia własnego sojuszu włączającego Ukrainę. Czegoś, co oficjalnie Ukrainę by do członkostwa w pakcie przygotowywało, ale faktycznie mogłoby zostać potraktowane jako tzw. NATO pierwszej prędkości, zgodnie z analizą Marka Budzisz³¹. Zadanie w polityce gospodarczej będzie natomiast trudniejsze, wiele zależy od tego, czy w Waszyngtonie wytworzy się ponadpartyjny konsensus widzący w obecnych niemieckich elitach raczej geopolitycznego rywala niż kandydata do nowego „partnerstwa w przywództwie”. Paradoksalnie długie sprawowanie urzędu przez uwikłanego w skompromitowaną niemiecką politykę wschodnią kanclerza Scholza może być tutaj bardzo pomocne. Objęcie urzędu przez Friedricha Merza może zaś doprowadzić do szybkiego ocieplenia na linii Waszyngton–Berlin i puszczania epoki błędów i wypaczeń w niepamięć.

Ewentualna zmiana na fotelu kanclerza w Niemczech to jednak materiał na zupełnie odmienne rozważania, zgoła odległe w obecnej sytuacji międzynarodowej. Obecnie jasne dla krajów Europy Środkowo-Wschodniej powinno być to, że należy teraz maksymalnie wykorzystać właśnie zarysowujące się możliwości. Podobna koniunktura pojawia się raz na kilkaset lat.

²⁶ „Foreign Policy”, <https://foreignpolicy.com/2022/04/19/the-real-reason-germany-is-always-afraid>, *The Real Reason Germany Is Always Afraid* [dostęp: 19.10.2022].

²⁷ „Rzeczpospolita”, <https://www.rp.pl/polityka/art19090941-heather-conley-rachunek-ameryki-za-rzady-prawa>, Heather Conley: *Rachunek Ameryki za rządy prawa* [dostęp: 19.10.2022].

²⁸ „Dziennik”, <https://gospodarka.dziennik.pl/news/artykuly/8554264,ursula-von-der-leyen-kpo-fundusz-odbudowy-komisja-europejska.html>, *Ursula von der Leyen jasno wytłumaczyła: To dlatego nie możemy przekazać Polsce pieniędzy* [dostęp: 19.10.2022].

²⁹ „Die Welt”, <https://www.welt.de/politik/deutschland/article240688237/Ukraine-Krieg-SPD-Politiker-fordern-Friedensverhandlungen-mit-Russland.html>, *SPD-Politiker fordern Friedensverhandlungen mit Russland* [dostęp: 19.10.2022].

³⁰ „Gazeta Wyborcza”, <https://wyborcza.pl/7,179012,28987930,aleksiej-nawalny-wiem-jak-powinna-wygladac-rosja-po-putinie.html>, *Aleksiej Nawalny: Wiem, jak powinna wyglądać Rosja po Putinie* [dostęp: 19.10.2022].

³¹ Serwis W polityce, <https://wpolityce.pl/swiat/583511-nato-dwoch-predkosci-czy-to-strategiczny-cel-polski>, *NATO dwóch prędkości. Czy to strategiczny cel Polski? Taki scenariusz wyrównywałby relacje sił na naszym kontynencie* [dostęp: 19.10.2022].

Bibliografia

- Bartosiak, J., *Rzeczpospolita między lądem a morzem, Zona Zero*, Warszawa 2018.
- Franke U., *Leader of the 'Free World'? Studying German Foreign Policy by Means of External Attributions*, „German Politics” 2019 nr 30(1), s. 14–15.
- Klin, T., *Perspektywa Europy Środkowo-Wschodniej*, „Przegląd Zachodni” 2020, nr 3, s. 157–175.
- Kuź, M., *Globalism and Localism in the Perspective of Polish Politics*, „The Warsaw Institute Review” nr 2, s. 20–27.
- Kundnani, H., *The Paradox of German Power*, Oxford University Press, Oxford 2015.
- Lieberthal, K.G., *The American Pivot to Asia*, <https://www.brookings.edu/articles/the-american-pivot-to-asia> [dostęp: 15.10.2022].
- Lipset, S., *American Exceptionalism*, N.N. Norton, New York 1997, s. 53–77.
- Marten, K., *Reconsidering NATO expansion: a counterfactual analysis of Russia and the West in the 1990s*, „European Journal of International Security” 2018, nr 3 (2), s. 135–161.
- Mearsheimer J., *Why the Ukraine Crisis Is the West's Fault: The Liberal Delusions That Provoked Putin*, „Foreign Affairs” 2014, nr 93 (5), s. 77–89.
- Schöllgen, G., *Deutsche Außenpolitik: Von 1945 Bis Zur Gegenwart*, Verlag C.H.Beck, München 2013.
- Risse-Kappen, T., *Cooperation among Democracies: The European Influence on U.S. Foreign Policy*, Princeton University Press, Princeton 2021, s. 83–104. <https://doi.org/10.1515/9780691222196-006>.
- Warufakis, J., *A słabi muszą ulegać*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa 2017, s. 184–195.
- Wojda, M., „Zwrot ku Niemcom” Joe Bidena: perspektywa amerykańskiej obecności wojskowej w Europie Środkowej, „Analizy Międzynarodowe” 2021, nr 2, s. 13–21.

Źródła prasowe

- „Dziennik”, <https://gospodarka.dziennik.pl/news/artykuly/8554264,ursula-von-der-leyen-kpo-fundusz-odbudowy-komisja-europejska.html>, Ursula von der Leyen jasno wytłumaczyła: To dlatego nie możemy przekazać Polsce pieniędzy [dostęp: 19.10.2022].
- „The Economist”, <https://www.economist.com/europe/2019/11/07/emmanuel-macron-warns-europe-nato-is-becoming-brain-dead>, „Emmanuel Macron warns Europe: NATO is becoming brain-dead” [dostęp: 15.10.2022].
- „Handelsblatt”, <https://www.handelsblatt.com/meinung/gastbeitraege/gastkommentar-wir-lassen-nicht-zu-dass-die-usa-ueber-unsere-koepfe-hinweg-handeln/22933006.html>, „Wir lassen nicht zu, dass die USA über unsere Köpfe hinweg handeln“ [dostęp: 15.10.2022].
- Foreign Policy, <https://foreignpolicy.com/2022/04/19/the-real-reason-germany-is-always-afraid>, *The Real Reason Germany Is Always Afraid* [dostęp: 19.10.2022].
- „The Guardian”, <https://www.theguardian.com/world/2021/dec/17/russia-issues-list-demands-tensions-europe-ukraine-nato>, *Russia issues list of demands it says must be met to lower tensions in Europe* [dostęp: 19.10.2022].
- „Journal of Democracy”, <https://www.journalofdemocracy.org/why-ukraine-will-win>, *Why Ukraine will win* [dostęp: 15.10.2022].
- „The New York Times”, <https://www.nytimes.com/2015/02/12/opinion/jochen-bittner-can-angela-merkel-be-the-next-leader-of-the-free-world.html>, *Is the West Turning on Itself* [dostęp: 19.10.2022].
- Politico, <https://www.politico.eu/article/france-military-intelligence-failure-russia-invasion-ukraine>, *France spooked by intelligence failures* [dostęp: 15.10.2022].
- Politico, <https://www.politico.eu/article/olaf-scholz-message-europe-germany-first>, *Olaf Scholz's message to Europe: Germany First* [dostęp: 15.10.2022].
- PAP, <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1092045%2Cambasador-ukrainy-do-niemcow-ta-polityka-ta-opieszalosc-stawiaja-nas-w>, *Ambasador Ukrainy do Niemców: ta polityka, ta opieszalosc stawiają nas w roli owcy prowadzonej na rzeź* [dostęp: 15.10.2022].
- RUSI, <https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/intellectual-failures-behind-russias-bungled-invasion>, *The Intellectual Failures Behind Russia's Bungled Invasion* [dostęp: 15.10.2022].
- „Rzeczpospolita”, <https://www.rp.pl/polityka/art19090941-heather-conley-rachunek-ameryki-za-rzady-prawa>, Heather Conley: *Rachunek Ameryki za rządy prawa* [dostęp: 19.10.2022].
- „The Spectator”, <https://www.spectator.co.uk/article/vlad-the-invader-putin-is-trying-to-recreate-the-tsarist-russian-empire>, „Vlad the Invader: Putin is looking to rebuild Russia's empire” [dostęp: 15.10.2022].
- Welt, <https://www.welt.de/politik/deutschland/article224119014/Hilfe-fuer-US-Demokratie-Aussenminister-Maas-fuer-Marshallplan-Angebot-an-die-USA-scharf-kritisiert.html>, *Außenminister Maas für „Marshallplan“-Angebot an die USA scharf kritisiert* [dostęp: 15.10.2022].
- Welt, <https://www.welt.de/politik/deutschland/article240688237/Ukraine-Krieg-SPD-Politiker-fordern-Friedensverhandlungen-mit-Russland.html>, *SPD-Politiker fordern Friedensverhandlungen mit Russland* [dostęp: 19.10.2022].
- „Gazeta Wyborcza”, <https://wyborcza.pl/7,179012,28987930,aleksiej-nawalny-wiem-jak-powinna-wygladac-rosja-po-putinie.html>, *Aleksiej Nawalny: Wiem, jak powinna wyglądać Rosja po Putinie* [dostęp: 19.10.2022].



EUROPA ŚRODKOWO-WSCHODNIA W POLITYCE STANÓW ZJEDNOCZONYCH. ROLA GRUPY WYSZEHRADZKIEJ I MIĘDZYMORZA W STRATEGII AMERYKAŃSKIEJ OD 2017 ROKU

[CENTRAL AND EASTERN EUROPE IN THE POLITICS
OF THE UNITED STATES. THE ROLE OF THE VISEGRAD GROUP
AND THE INTERMARIUM IN THE AMERICAN STRATEGY SINCE 2017]

Abstrakt

Administracja Joe Bidena, rozpoczynając swoje urzędowanie, zdecydowała się na radykalne odejście od Strategii Bezpieczeństwa Narodowego realizowanej przez administrację swojego poprzednika D. Trumpa. Dlatego zanim powstał taki dokument dla nowej administracji, ekipa Bidena przyjęła Strategię Przejściową.

W istocie dokument ten kwestionuje wytyczony w Strategii Trumpa sposób wzmocnienia pozycji krajów Europy Środkowo-Wschodniej w polityce USA. Dla administracji Trumpa, niemającej złudzeń co do celów Rosji, było to oczywiste założenie, warunkujące budowanie instrumentów siły wpływających na agresywne działania Moskwy.

Strategia Przejściowa zakładając, że porozumienie między USA a Rosją jest możliwe i przynajmniej zneutralizuje ją w konfrontacji z Chinami, kierowała się innymi ideami, a państwa naszego regionu w ogóle nie zostały dostrzeżone.

W grudniu 2021 r. rosyjskie żądanie podpisania traktatu, który *de facto* miał poddać Europę rosyjsko-niemieckiej dominacji, z wyłączeniem Stanów Zjednoczonych, otworzył lawinę zmian w amerykańskiej strategii. Punktem krytycznym była oczywiście pełna agresja Rosji na Ukrainę, która rozpoczęła się 24.02.2022 r. Po przekroczeniu tej linii administracja Bidena w praktyce wróciła do takiego postrzegania Rosji, a w tym kontekście krajów Europy Środkowo-Wschodniej, z główną rolą Polski, reprezentowanej przez administrację Trumpa. Można przypuszczać, że w przyjętej przez obecną administrację Strategii Bezpieczeństwa Narodowego również ten problem zostanie poruszony.

Słowa kluczowe

USA, Rosja, Polska, Ukraina, Europa Środkowa, wojna rosyjsko-ukraińska, Strategia Bezpieczeństwa Narodowego.

Abstract

The administration of J. Biden, starting its office, decided to make a radical departure from the National Security Strategy implemented by the administration of its predecessor, D. Trump. Therefore, before such a document was formulated for the new administration, it adopted an Interim Strategy.

In fact, this document questions the way outlined in the Trump Strategy to strengthen the position of Central and Eastern European countries in US policy. For the Trump administration, having no illusions about Russia's goals, this was an obvious assumption in building instruments of force to influence Moscow's aggressive actions.

The Interim Strategy, assuming that an agreement between the US and Russia was possible and at least neutralizing it in the confrontation with China, were guided by other ideas, and the countries of our region were not noticed at all.

In December 2021, the Russian demand to sign the treaty, which in fact was to subject Europe to Russian-German domination, excluding the United States, opened an avalanche of changes in the American strategy. The critical point was, of course, Russia's full aggression against Ukraine, which began on February 24, 2022. After crossing this line, the Biden administration in practice returned to this perception of Russia, and in this context the countries of Central and Eastern Europe with the main

role of Poland, as represented by the Trump administration. It can be assumed that in the National Security Strategy adopted by the current administration, this issue will also be raised.

Keywords

USA, Russia, Poland, Ukraine, Central Europe, Russian-Ukrainian War, National Security Strategy.

Wstęp

Na początku niniejszych rozważań wyjaśnienia wymaga kilka pojęć, którymi posługiwać się będą na potrzeby tego tekstu.

I tak, Europa Środkowo-Wschodnia jest tu rozumiana jako obszar obejmujący: Białoruś, Bułgarię, Czechy, Estonię, Litwę, Łotwę, Mołdawię, Polskę, Rumunię, Słowację, Węgry i Ukrainę.

Grupa Wyszehradzka (w skrócie: V4) obejmuje Czechy, Polskę, Słowację i Węgry.

MIĘDZYMORZE TO POJĘCIE WYROSŁE
JESZCZE W POCZĄTKACH XX W.,
A OBECMUJE BIAŁORUŚ,
BOŚNIĘ I HERCEGOWINĘ, BUŁGARIĘ,
CHORWACJĘ, CZARNOGÓRĘ, CZECHY,
ESTONIĘ, LITWĘ, ŁOTWĘ, MACEDONIĘ
PŁN., MOŁDAWIĘ, POLSKĘ, RUMUNIĘ,
SERBIĘ, SŁOWACJĘ, SŁOWENIĘ, UKRAINĘ
I WĘGRY. W OSTATNIM OKRESIE
POJĘCIE MIĘDZYMORZA ZOSTAŁO
ZASTĄPIONE POJĘCIEM INICJATYWY
TRÓJMORZA, KTÓRE WESZŁO JUŻ
DO TERMINOLOGII MIĘDZYNARODOWEJ,
DZIĘKI M.IN. AKTYWNOŚCI
DYPLOMATYCZNEJ POLSKI¹.

Wspomnieć trzeba również o formacie B9 czy inaczey formacie bukaresztańskim, obejmującym Bułgarię, Czechy, Estonię, Litwę, Łotwę, Polskę, Rumunię, Słowację i Węgry.

W powyższym kontekście warto też wspomnieć o chińskiej inicjatywie 17+1 (pierwotnie 16+1), która

pozostaje w ścisłym związku z inicjatywą One Belt One Road, obecnie Belt and Road. Ta forma współpracy obejmuje obecnie Albanie, Bośnię i Hercegowinę, Bułgarię, Chorwację, Czarnogórę, Czechy, Estonię, Grecję, Łotwę, Macedonię Płn., Polskę, Rumunię, Serbię, Słowację, Słowenię i Węgry².

Wymienione formaty współpracy państw tego regionu pokazują, jak intensywne jest ich dążenie do wzajemnej współpracy, ale również dowodzą, iż współpraca ta nie pozostaje obojętna dla wielkich graczy globalnych.

Punktem wyjścia naszych rozważań jest zaprezentowany w grudniu 2017 r. dokument, określający najważniejsze kierunki działania ówczesnej administracji amerykańskiej, w ramach realizacji przyjętej Narodowej Strategii Bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych³. Dokument taki powstaje jako wyraz refleksji najbliższego otoczenia prezydenta Stanów Zjednoczonych i samego prezydenta, zwyczajowo w pierwszym roku po objęciu urzędu⁴. Co do zasady, w oparciu o główne założenia zawarte w Strategii, administracja prezydenta realizuje zasadnicze działania w polityce wewnętrznej, międzynarodowej czy wojskowej.

Dokument ten interesuje nas szczególnie w kontekście próby analizy zagadnienia, które jest przedmiotem tego studium. Mimo bowiem tego, że w styczniu 2021 r. urząd objął nowy prezydent – Joe Biden – to po upływie ponad półtora roku od tego momentu, ciągle nie doczekaliśmy się nowej Narodowej Strategii Bezpieczeństwa. Administracja Bidena zaprezentowała jedynie w marcu 2021 r. Przejściowe kierunki narodowej strategii bezpieczeństwa⁵, które miały pełnić istotną rolę w określeniu kierunków działania tej administracji, do czasu przyjęcia Narodowej Strategii.

W zamierzeniu nowej administracji, takie działanie miało służyć szybkiemu zerwaniu z pryncypiami strategicznymi prezydentury Trumpa. Jednak w praktyce administracja Bidena sama porzuciła swoje

¹ Szerzej o tym pisze A. Schmidt, *From Intermarium to the Three Seas Initiative – Regional Integrations in Central and Eastern Europe and the Hungarian Foreign Policy*, „Politeja” Vol. 14, No. 16 (51), (2017).

² Na ten temat zob. szerzej: J. Górski-Szymczak, G. Górski, *Central and Eastern Europe as Partner of Chinese One Belt One Road Project, Confrontation and Cooperation: 1000 Years of Polish-German-Russian Relations*, Vol. 4 (2018).

³ *National Security Strategy of the United States of America, December 2017*, <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905-2.pdf> [dostęp: 11.09.2022].

⁴ Prezydent Donald Trump objął urząd w styczniu 2017 r.

⁵ *Interim National Security Strategy Guidance, March 2021*, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf> [dostęp: 11.09.2022].

Przejściowe kierunki i powróciła na tory wytyczone przez poprzednika. Stało się to wskutek dwóch wydarzeń – kompromitującego w swojej formie wycofania się z Afganistanu w sierpniu 2021 r., a następnie wskutek wejścia wojny rosyjsko-ukraińskiej w lutym 2022 r. w nową fazę.

W konsekwencji administracja Bidena *nolens volens* powróciła na tory wytyczone dokumentem z 2017 r.

Przyjrzyjmy się bliżej tej nieoczekiwanej zmianie sytuacji, bowiem implikacje tej ewolucji dotyczą w głównej mierze interesującego nas obszaru Europy Środkowo-Wschodniej, ze szczególnym uwzględnieniem Polski. Aby lepiej zrozumieć tę kwestię, prześledźmy treść obu wspomnianych dokumentów⁶.

Strategia administracji Donalda Trumpa

Już we wstępie do swojej Strategii prezydent D. Trump stwierdził m.in., że będzie spoglądać na świat „otwartymi oczami i ze świeżym myśleniem”⁷. Jako najważniejsze wyzwanie stojące przed swoją administracją prezydent Trump widział to, iż Chiny i Rosja postanowiły wzruszyć pozycję USA w świecie tak, aby podważyć amerykańskie bezpieczeństwo i pomyślność⁸. Jak wskazywano, oba te państwa zamierzają uczynić „gospodarkę mniej wolną i mniej uczciwą, rozwinąć swoje zdolności militarne, kontrolować informacje i dane tak, aby represjonować swoje społeczeństwa i rozwijać swoje wpływy w świecie”. Podobnie ocenione zostały działania reżimów w Korei Północnej oraz w Iranie. Cała zatem Strategia została skonstruowana z myślą o tym, aby tak zdefiniowanym głównym zagrożeniom przeciwdziałać.

W dalszym ciągu dokument koncentrował się na zagadnieniach związanych z bezpieczeństwem wewnętrznym USA (*Obrona Narodu amerykańskiego*,

Ojczyzny oraz amerykańskiej „drogi życia”), wskazując jako główne elementy ochronę granic, walkę z terroryzmem oraz obronę cyberprzestrzeni przed – zwłaszcza – chińską penetracją. Podobną wagę przywiązywał on do *Promocji amerykańskiego dobrobytu*, wskazując na ekonomiczne uwarunkowania międzynarodowej rywalizacji.

W najbardziej interesującej nas części (*Utrzymanie pokoju poprzez siłę*) już sama zapowiedź oddziaływania na wskazane państwa (Chiny, Rosję, Koreę Płn. i Iran) siłą była wielkim przełomem. Stanowiło to zapowiedź odejścia od miłkiej polityki poprzedniej administracji, która w istocie sprowadzała się przez osiem lat do serii ustępstw strony amerykańskiej. Wskazane państwa odczytywały taką postawę jako wyraz słabnącej siły USA i – wbrew oczekiwaniom Baracka Obamy – zamiast przynosić jakąś formę deeskalacji napięcia w świecie, zachęcały je do coraz bardziej agresywnej aktywności. Widoczne to było najbardziej w konflikcie bliskowschodnim, gdzie przede wszystkim wieloletni konflikt w Syrii stał się okazją nie tylko do wzmocnienia obecności Rosji w tym regionie, ale – zwłaszcza – stał się trampoliną do radykalnego wzmocnienia oddziaływania Iranu.

Zapowiedź zerwania przez administrację Trumpa z dotychczasową polityką okazała się nie tylko werbalną proklamacją, ale stała się faktem. Faktem, który doprowadził w kolejnych latach do osłabienia presji rosyjskiej, chińskiej i irańskiej w różnych częściach świata.

Strategia precyzyjnie ukazała zagrożenia, jakie wiążą się z ekspansywnością Chin i Rosji (nie tylko dla USA, ale dla całego światowego porządku). W kolejnych rozważaniach dotyczących wzmocnienia amerykańskich wpływów (*Advance American Influence*), znajdujemy ważną z naszej perspektywy dyrektywę kierunkową⁹. Kraje Europy Wschodniej, jako pominięte w Planie Marshalla, stały się przedmiotem szczególnego zainteresowania w perspektywie ściślejszej

⁶ Nie jest wykluczone, że kiedy ten tekst zostanie opublikowany, Narodowa Strategia obecnej administracji Bidena zostanie już ogłoszona. Przedstawiciele Rady Bezpieczeństwa Narodowego zapowiadają, że ma to nastąpić na jesieni 2022 r. Nie wydaje się jednak, aby kwestie poruszane w tym tekście zostały zdefiniowane zasadniczo odmiennie w stosunku do tego, co obserwujemy w ostatnich miesiącach jako praktykę działania Departamentu Stanu czy Departamentu Obrony.

⁷ „My Administration’s National Security Strategy lays out a strategic vision for protecting the American people and preserving our way of life, promoting our prosperity, preserving peace through strength, and advancing American influence in the world. We will pursue this beautiful vision—a world of strong, sovereign, and independent nations, each with its own cultures and dreams, thriving side-by-side in prosperity, freedom, and peace—throughout the upcoming year. In pursuit of that future, we will look at the world with clear eyes and fresh thinking. We will promote a balance of power that favors the United States, our allies, and our partners. We will never lose sight of our values and their capacity to inspire, uplift, and renew”.

⁸ „The United States will respond to the growing political, economic, and military competitions we face around the world. China and Russia challenge American power, influence, and interests, attempting to erode American security and prosperity. They are determined to make economies less free and less fair, to grow their militaries, and to control information and data to repress their societies and expand their influence. At the same time, the dictatorships of the Democratic People’s Republic of Korea and the Islamic Republic of Iran are determined to destabilize regions, threaten Americans and our allies, and brutalize their own people”.

⁹ „Over time, the United States has helped create a network of states that advance our common interests and values. This historical record is unprecedented and exceptional. American support to aspiring partners enabled the recovery of the countries of Western Europe under the Marshall Plan, as well as the ongoing integration of Central and Eastern Europe into Western institutions after the Cold War”.

integracji ze wspólnotą północnoatlantycką. Na tej podstawie, w kolejnej części Strategii (*Strategy in Regional Context*) dostrzeżono ujawnione w inwazjach na Gruzję i Ukrainę dążenie Moskwy „do naruszenia suwerenności krajów w regionie środkowoeuropejskim. Rosja nadal zastrasza swoich sąsiadów groźnymi zachowaniami, takimi jak szantaż nuklearny i wysunięcie na zachód sił ofensywnych”. W tym kontekście znalazło się zapewnienie, iż „na wschodniej flance NATO będziemy nadal wzmacniać odstraszanie i obronę oraz przyspieszać działania sojuszników i partnerów na linii frontu w celu lepszej obrony”.

Z PERSPEKTYWY CZASU MOŻNA PODKREŚLIĆ, JAK PRZEWIDUJĄCY BYLI AUTORZY STRATEGII W OCENACH ROSJI I JEJ CELÓW W POLITYCE EUROPEJSKIEJ. TRZEBA JEDNAK DODAC, IŻ W ŚLAD ZA TYMI STWIERDZENIAM I ZE STRONY ADMINISTRACJI PREZYDENTA TRUMPA SZŁY RÓWNIEŻ KONKRETNE DECYZJE. 6.07.2017 R., NIEJAKO WYKONUJĄC DYSPOZYCJE ZAWARTE W STRATEGII, PREZYDENT TRUMP PODCZAS WIZYTY W WARSZAWIE SPOTKAŁ SIĘ Z PREZYDENTAMI REPREZENTUJĄCYMI PAŃSTWA INICJATYWY TRÓJMORZA (W SPOTKANIU UCZESTNICZYŁ TEŻ PREZYDENT AUSTRII). JEHO PRZEMÓWIENIE BYŁO WYRAZEM PRZEJMOWANIA PRZEZ USA INICJATYWY W ZAKRESIE SAMOORGANIZACJI TEGO OBSZARU.

Działanie podjęte przez prezydenta Trumpa w oczywisty sposób było skierowane zarówno przeciwko niemieckim przedsięwzięciom związanym z realizacją zmodernizowanej strategii Mitteleurop, jak i rosyjskim próbom ponownego podporządkowywania sobie krajów tego obszaru (przede wszystkim poprzez politykę zaopatrzenia w surowce energetyczne)¹⁰.

W konsekwencji zaprezentowanego na forum w Warszawie stanowiska, administracja Trumpa nie tylko zintensyfikowała działania związane ze wzmocnieniem amerykańskiej obecności wojskowej na wschodniej flance NATO (w szczególności dotyczyło

to Polski i Rumunii). Amerykanie rozpoczęli również działania wychodzące naprzeciw dążeniom do uniezależnienia się krajów tego regionu od rosyjskiego szantażu energetycznego. W początkach 2020 r. zapadła decyzja o wsparciu tych działań kwotą 1 mld USD i miało to być początek tego typu aktywności¹¹.

Przejściowa Strategia administracji Joe Bidena

Jak wspomniałem, zasadniczą ideą zaprezentowania w marcu 2021 r. Przejściowej Strategii było chęć zasygnalizowania, iż nowa administracja zamierza zmienić dotychczasowe kierunki działania i pryncypia reprezentowane przez poprzednika. Głównym symbolem tej zmiany miała być deklaracja zawarta we wstępie: „Administracja Bidena i Harris deklaruje, że Ameryka wraca, dyplomacja wraca, sojusze wracają”.

Nie wchodząc w ocenę i polemikę co do sensu tych – w moim przekonaniu nie mających żadnej podstawy – stwierdzeń, podkreślenia wymaga fakt, iż dalsza treść dokumentu w pełni uzasadniała deklarację o całkowitej zmianie strategii amerykańskiej przez nową administrację.

Co do zasady, w nowej Strategii potwierdzano, iż podstawowym zagrożeniem dla pozycji USA pozostają Chiny i Rosja oraz ich sprzymierzeńcy w rodzaju Korei Płn. i Iranu. Powtórzono też konkluzję, iż oś Moskwa–Pekin będzie dążyć do „przetestowania” zdolności Ameryki do obrony jej pozycji.

Jednak dla nowej administracji sposobem przeciwstawienia się temu wyzwaniu nie było wzmocnienie sił Ameryki w stopniu pozwalającym odeprzeć to zagrożenie. Główny nacisk został położony na (*we will reinvigorate and modernize our alliances and partnerships around the world*) odtworzenie kolektywnych form przeciwdziałania owemu wyzwaniu¹². Jedną z najbardziej pryncypialnych deklaracji było stwierdzenie, że „dokonamy mądrych i przemyślnych wyborów w zakresie obrony narodowej i odpowiedzialnego korzystania z naszych sił zbrojnych, wskazując jednocześnie na dyplomację jako nasze najważniejsze narzędzie”.

W powiązaniu z innymi deklaracjami podobnego działania powstało natychmiast oczywiste wrażenie, że nowa administracja będzie preferować raczej *soft power* w odniesieniu – zwłaszcza – do poczynań Moskwy

¹⁰ Szczyt zakończył się przyjęciem wspólnej deklaracji, wskazującej na najważniejsze zadania tego formatu: <https://media.voog.com/0000/0046/4166/files/WARSAW-joint-declaration-2017.pdf> [dostęp: 11.09.2022].

¹¹ Zob. na ten temat: <https://energetyka24.com/gaz/miliard-dolarow-na-energetyce-trojmorza-co-kryje-zapowiedz-mikea-pompeo-komentarz> [dostęp: 11.09.2022].

¹² „Promote a favorable distribution of power to deter and prevent adversaries from directly threatening the United States and our allies, inhibiting access to the global commons, or dominating key regions”.

i Pekinu¹³. Jednak – co charakterystyczne – choć w dokumencie sporo uwagi poświęcono strategicznej rywalizacji z Chinami, to w praktyce nie poświęcono istotnej uwagi Rosji. A już zwłaszcza w minimalnym zakresie odnoszono się do oczywistych związków i koordynacji działań ze strony osi Pekin–Moskwa. Wiemy dzisiaj (choć właściwie było to oczywiste od początku), że były to deklaracje zamierzone. Już spotkanie Bidena z Putinem 17.06.2021 r. w Genewie było odczytywane powszechnie jako próba zachęcenia Moskwy do porzucenia związków z Pekinem na rzecz szerszej współpracy z USA. Była to próba całkowicie nieudana, a jak pokazały późniejsze wydarzenia, wywołała przeświadczenie Putina, iż Ameryka Bidena będzie na tyle słabym przeciwnikiem, że powstaje szansa na zasadnicze podminowanie jej pozycji światowej.

W marcowym dokumencie zwraca również uwagę fakt, iż w kontekście niemal zupełnego pominięcia zagrożeń dla Ameryki i dla porządku międzynarodowego ze strony Rosji, całkowicie też pominięto w nim kwestie dotyczące sytuacji Europy Środkowo-Wschodniej oraz na wschodniej flance NATO. Nie było mowy o agresywnych działaniach Rosji oraz o trwającej od 2014 r. jej wojnie z Ukrainą. W kontekście opisanego priorytetu – próby zmiany nastawienia Moskwy do współpracy z USA w ich konfrontacji z Chinami – stanowisko takie było jego logiczną konsekwencją. Administracja Bidena miała świadomość, że wciągnięcie Rosji w swoją orbitę może wymagać poniesienia określonych kosztów. I nie ulega wątpliwości, że była gotowa takie koszty ponieść¹⁴.

Implementacja Przejściowej Strategii i jej skutki

Stwierdzenie powyższe wydaje się w pełni uprawnione w kontekście wydarzeń, których świadkami byliśmy przede wszystkim w grudniu 2021 r. Przebieg telekonferencji Bidena z Putinem 7.12.2021 r. nawet w jej ujawnionej części wskazywał wyraźnie, iż strona rosyjska uzyskała od administracji Bidena w okresie po spotkaniu genewskim milczące przyzwolenie na „uporządkowanie” sytuacji na odcinku ukraińskim¹⁵, a nawet szerzej – w Europie Środkowo-Wschodniej¹⁶. Pamiętać też należy, że była to piąta rozmowa obu prezydentów w ciągu pół roku (tj. od szczytu genewskiego), co wskazane wrażenie czyniło jeszcze bardziej prawdopodobnym. Towarzyszyło temu bowiem wiele sygnałów świadczących o posuwających się negocjacjach. Ważnym symptomem stały się również liczne wypowiedzi amerykańskich strategów związanych z Partią Demokratyczną, z których wynikała perspektywa rychłej radykalnej zmiany formy amerykańskiej obecności wojskowej w Europie¹⁷.

Co więcej, późniejsze zachowanie ówczesnych amerykańskich ścisłych aliantów – Francji i Niemiec – wskazują wyraźnie, iż w tym gronie negocjowane były założenia nowego europejskiego porządku. Potwierdzeniem wprost tych kombinacji było otwarte stwierdzenie prezydenta Bidena, iż w sprawach polityki europejskiej główną rolę odgrywać ma w najbliższej perspektywie

¹³ „We will make smart and disciplined choices regarding our national defense and the responsible use of our military, while elevating diplomacy as our tool of first resort”.

¹⁴ Wskazać tu trzeba, że w już w pierwszych tygodniach urzędowania administracja Bidena w praktyce porzuciła swojego strategicznego sojusznika – Arabię Saudyjską. Ta, będąc na wyciągnięcie ręki od rozstrzygnięcia na swoją korzyść wojny domowej w Jemenie, została niemal z dnia na dzień pozbawiona osłony przeciwraкетowej przed Iranem. Wskutek tego doszło do ataków na saudyjskie pola naftowe, co zmusiło Saudyjczyków do zwrócenia się do Rosji o pomoc w ich odpieraniu, a jednocześnie na nowo rozpalilo konflikt w Jemenie. Jednak administracja Bidena tak obsesyjnie dążyła do odnowienia układu nuklearnego z Iranem, że gotowa była poświęcić nie tylko interesy swojego saudyjskiego sojusznika, ale również innego kluczowego alianta – Izraela. Dodatkowo te nerwowe manewry spowodowały porozumienie Arabii Saudyjskiej z Rosją w zakresie kształtowania polityki cen ropy i gazu. Zagrożone amerykańskimi manewrami z Iranem Kuwejt, Zjednoczone Emiraty Arabskie oraz Katar podążyły za Saudyjczykami, co pozwoliło uzyskać Rosji współdecydujący wpływ na postawę OPEC. W konsekwencji doszło do wywindowania cen ropy i gazu w momencie, kiedy wskutek załamania się sytuacji energetycznej w Europie i w Chinach w połowie 2021 r. nagle wzrosło światowe zapotrzebowanie na te surowce. Te chaotyczne ruchy Waszyngtonu okazały się rujnujące dla sytuacji energetycznej i dały zwłaszcza Rosji znakomite możliwości do zaplanowania agresywnych działań.

¹⁵ Jest charakterystyczne, że po wideokonferencji przekaz obu stron na temat jej przebiegu radykalnie się różnił. Co istotne, o ile po stronie rosyjskiej przekaz był jednolity, o tyle po stronie amerykańskiej co innego mówił o spotkaniu Biden, co innego sekretarz stanu A. Blinken, co innego szef Rady Bezpieczeństwa J. Sullivan, wreszcie co innego rzecznik Białego Domu Jen Psaki. Tworzyło to niespotykany dotąd chaos i utwierdzało w przekonaniu, że po stronie amerykańskiej brak jednolitego ośrodka decyzyjnego. Zob. informację o konferencji: *Wideokonferencja Biden–Putin. Dialog bez przelomu*. <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-12-08/wideokonferencja-biden-putin-dialog-bez-przelomu> [dostęp: 11.09.2022].

¹⁶ Wyrazem tego były choćby próby dość ostentacyjnego dystansowania się administracji Bidena od rządu polskiego. Pozornie przyczyną takiego stanu rzeczy były sygnalizowane wątpliwości co do stanu „praworządności” w Polsce. Było to jednak pozorowanie istoty rzeczy (pomijając swoistą próbę ukarania Polski za zbyt dobre relacje z administracją Trumpa oraz wstrzemięźliwość prezydenta A. Dudy wobec uznania wyniku kontrowersyjnych wyborów prezydenckich w roku 2020). Także nowy ambasador USA w Polsce M. Brzeziński dawał do zrozumienia na początku swojej misji, że będzie się troszczył „o praworządność” oraz o – rzekomo zagrożone – prawa „mniejszości”.

¹⁷ Kwestie na bieżąco omawiał w swoich licznych wypowiedziach M. Budisz. Tutaj zob, np. „Cichy reset” między Waszyngtonem a Moskwą. *Być może sytuacja na wschodniej flance NATO ulegnie zmianie*, <https://wpolityce.pl/swiat/568814-cichy-reset-miedzy-waszyngtonem-a-moskwa> [dostęp: 11.09.2022].

dialog Rosji z czterema „mocarstwami europejskimi” – Niemcami, Francją, Wielką Brytanią i Włochami¹⁸.

Próba wskrzeszenia „Europejskiego Koncertu Mocarstw”¹⁹ wskazywała wyraźnie, iż administracja Bidena jest w stanie zapłacić wysoką cenę za rozerwanie osi Moskwa–Pekin. I nie trzeba dodawać, z jak wielką energią Waszyngton był zachęcany do tych działań przez Berlin i Paryż.

Jest również faktem, iż w tle tej kombinacji toczyły się rozmowy Moskwy i Waszyngtonu dotyczące porozumienia w zakresie kontroli zbrojeń nuklearnych. W tym wypadku obie strony miały całkowicie zbieżny interes, aby stworzyć rozwiązania, które nie pozwoliłyby uzyskać w krótkiej perspektywie korzyści Chinom. Te bowiem nie podlegały żadnej kontroli w zakresie tychże zbrojeń²⁰. I właśnie świadomość spójności interesów USA i Rosji w tym zakresie tworzyła szersze przeświadczenie, iż porozumienie rosyjsko-amerykańskie jest nie tylko możliwe, ale też realne nawet w krótkiej perspektywie czasu²¹.

Jednak wbrew oczekiwaniom Waszyngtonu strona rosyjska odczytała te wszystkie działania jako wyraz całkowitej kapitulacji USA i ich partnerów²². Zarówno

Moskwa, jak i Pekin postanowiły wykorzystać tę sytuację i w połowie grudnia 2021 r. „docisnąć” Bidena i jego sojuszników. To właśnie wtedy, z jednej strony Rosja wystąpiła z „propozycją” umowy z USA i z NATO, która miała na nowo uregulować porządek rzeczy w Europie²³. Swoistą „klauzulą interpretacyjną” tego „porozumienia”, stała się treść wywiadu udzielonego przez rosyjskiego ministra spraw zagranicznych Siergieja Ławrowa²⁴. Z drugiej strony wzmogły się chińskie prowokacje wobec Tajwanu, którym towarzyszyły ostentacyjne demonstracje zbrojne floty i lotnictwa w okolicach wyspy.

Istotą rosyjskiej „propozycji” wobec NATO było wskazanie, iż wskutek rozpadu Związku Sowieckiego w Europie Środkowo-Wschodniej powstała „strefa bezpieczeństwa”. Rosjanie podkreślali, iż NATO złamało (rzekomo) porozumienie madryckie²⁵, rozlokowując w kilku krajach tej strefy swoje wojska. Stworzyło to, zdaniem Rosji, realne zagrożenie dla jej interesów. W efekcie Moskwa zażądała, aby wszystkie te wojska opuściły ową strefę. Co więcej, z wojsk NATO winny zostać „oczyszczone” wszystkie kraje graniczące z Rosją, bo taki stan rzeczy również zagraża interesom

¹⁸ Ważnym i symbolicznym wyrazem tej amerykańskiej strategii, było odejście od blokowania budowy Nordstream 2. Ta decyzja – pomijając jej energetyczne implikacje – dowodziła wprost, że administracja Bidena zamierza powrócić do traktowania Niemiec jako uprzywilejowanego partnera w Europie i – co więcej – daje im właściwie wolną rękę w układaniu spraw europejskich z Rosją. O tym zob. tekst: G. Górski, *Nowy europejski koncert „mocarstw” czyli ewakuacji Bidena z Europy ciąg dalszy*; <http://pressmania.pl/nowy-europejski-koncert-mocarstw-czyli-ewakuacji-bidena-z-europy-ciag-dalszy>.

¹⁹ G. Górski, *Koncert mocarstw czyli... Ciąg dalszy ewakuacji J. Bidena z Europy. Co to oznacza dla Polski?*; <https://www.niedziela.pl/artykul/156922/nd/Koncert-mocarstw-czyli> [dostęp: 11.09.2022].

²⁰ W lutym 2021 r. USA i Rosja poinformowały o zgodzie na obowiązywanie układu New START z 2010 r. do 2026 r. Jednak w sierpniu 2021 r. Putin w dość brutalnej formie zapowiedział, iż mimo wstępnych ustaleń w Genewie konieczne są szybkie ustalenia, jak ma wyglądać kontrola zbrojeń po 2026 r. Zob. *Kremlin tells US time is running out for new nuclear arms deal*; <https://www.reuters.com/world/kremlin-tells-us-time-running-out-new-nuclear-arms-deal-2022-08-02> [dostęp: 11.09.2022].

²¹ Niewątpliwym wpływem na to miała pamięć szybkiego „resetu”, jakiego dokonała administracja Obamy, a ściślej H. Clinton (jako sekretarz stanu) z Rosją w 2009 r. Ówczesny amerykański *pivot* na Pacyfik, wiązał się ściśle z porzuceniem polityki administracji G. Busha jr., która prowadziła wobec Rosji politykę bardzo zdecydowaną (czego najbardziej spektakularnym wyrazem była realizacja projektu tzw. tarczy antyrakietowej). Biden, który współtworzył tę politykę, tak jak i grono jego najbliższych współpracowników, byli postrzegani jako zespół, który może wykonać podobną operację. A przypomnieć trzeba, że reset Obamy był dokonywany „chwile” po rosyjskiej inwazji na Gruzję. Dla nowej administracji nie było to przeszkodą do dokonywania resetu. W takim duchu wypowiadał się wpływowy International Institute for Strategic Studies na początku sierpnia 2021 r.: *Russia, the US and the post New START agenda*, <https://www.iiss.org/blogs/analysis/2021/08/russia-us-post-new-start-agenda> [dostęp: 11.09.2022].

²² Pierwszym sygnałem skłaniającym Pekin i Moskwę do „dociskania” Amerykanów, był kompromitujący przebieg spotkania sekretarza stanu Blinkena z chińskim ministrem spraw zagranicznych Yang Jiechi w marcu 2021 r. Chińczycy w sposób spektakularny zaatakowali USA i stan demokracji w tym kraju [sic!], a kompletnie zaskoczony Blinken nie był w stanie odeprzeć chińskich wycieczek. Ujawnienie tego wyreżyserowanego przez Chińczyków spektaklu miało pokazywać światu pełną niemoc Waszyngtonu. Zob. o tym: *US and China trade angry words at high-level Alaska talks*, <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-56452471> [dostęp: 11.09.2022].

²³ *Agreement on measures to ensure the security of The Russian Federation and member State of the North Atlantic Treaty Organization, the North Atlantic Treaty Organization*, https://mid.ru/ru/foreign_policy/rso/nato/1790803/?lang=en&TSPD_101_R0=08765fb817ab200042ad011393d8220f74a60d4c6c2b1a756af675e336ecd6ca435b07a6df6101f308f0493528143000cf478723b3116fa4a008407474173e9a3cdd688b6d753ccd060c280ecd4af53f9b6cfcf226a049d4385ff20f32e1ef9c [dostęp: 11.09.2022].

²⁴ *Skandaliczne słowa Ławrowa. Szef MSZ Rosji określił Polskę i inne kraje regionu mianem „bezpieńskich”*, <https://www.ty-sol.pl/a76750-skandaliczne-slowa-lawrowa-szef-msz-rosji-okreslil-polske-i-inne-kraje-regionu-mianem-bezpanskich> [dostęp: 11.09.2022].

²⁵ Twierdzenia o złamaniu porozumienia z 1997 r. przez NATO są wynikiem swoistej interpretacji tego porozumienia przez Rosję. W rzeczywistości to Rosja pogwałciła stypulację tego porozumienia zarówno swoją agresją w Gruzji, jak i na Krymie i w Donbasie. Tekst porozumienia: <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/nato/z6s5.html> [dostęp: 11.09.2022].

tego kraju. Jednocześnie Rosja deklarowała, że jest gotowa tak „sfinlandyzowaną” strefę objąć swoją protekcją. Znając wcześniejsze pomysły Bidena, Rosjanie dawali do zrozumienia, iż ów protektorat gotowi są dzielić przede wszystkim z Berlinem oraz z pozostałymi „partnerami” z wskrzeszonego przez Waszyngton „koncertu mocarstw”.

TA NIEMAJĄCA OD 1945 R. PRECEDENSU
BEZCZELNA I W SWEJ ISTOCIE
POSTAWIONA W FORMIE ULTIMATUM
„PROPOZYCJA”, WYWOŁAŁA OGROMNY
SZOK NIEMAL W CAŁEJ EUROPIE I W USA.
W PIERWSZYM RZĘDZIE DZIAŁANIA
ROSYJSKIE WYWOŁAŁY RADYKALNY
ZWROT W POLITYCE BRYTYJSKIEJ.
PREMIER BORIS JOHNSON NATYCHMIAST
PODJAŁ DZIAŁANIA MAJĄCE WSPIERAĆ
UKRAINĘ, ZAKTYWIZOWAŁ RELACJE
Z POLSKĄ I W SPOSÓB NIEMAL OTWARTY
ZAKWESTIONOWAŁ DOTYCHCZASOWE
POCZYNIANIA WASZYNGTONU.
ZBIEGŁO SIĘ TO Z NIECHĘCIĄ WŁOCH
DO PODJĘCIA SIĘ ROLI „EUROPEJSKIEGO
SUPERMOCARSTWA”. POWAŻNE
PROBLEMY WEWNĘTRZNE TEGO KRAJU,
POŁĄCZONE ZE ŚWIADOMOŚCIĄ,
IŻ ADMINISTRACJA BIDENA WPYCHA
JE W BARDZO NIEKOMFORTOWĄ
SYTUACJĘ, SPOWODOWAŁY
DYSTANSOWANIE SIĘ OD ŚWIEŻO
ZGŁOSZONYCH POMYSŁÓW.

Tym samym partnerami w rozpoczętej przez Bidena grze pozostały Berlin i Paryż. Jednak szybko okazało się, że ich cele i interesy są jedynie w niewielkim zakresie spójne z interesami amerykańskimi. Zwłaszcza Niemcy uznały, że w obliczu słabości Bidena i planu wycofywania się Amerykanów z Europy, powstaje historyczna koniunktura na wskrzeszenie polityki bismarckowskiej polegającej na ścisłej współpracy Niemiec z Rosją.

Rosyjska „propozycja” uświadomiła jednak większości krajów europejskich, jak wielkie potencjalnie niesie ona dla nich zagrożenie. I nie chodziło tu już tylko o kraje wschodniej flanki NATO czy nawet Europy Środkowo-Wschodniej. Rosjanie wprost wskazywali na to, iż także Norwegia czy Turcja powinny zostać sfinlandyzowane. Zaprezentowany przez Ławrowa tok myślenia wskazywał też na to, iż bezpośrednim celem rosyjskich apetytów pozostają również Finlandia i Szwecja. A dla tych, którzy racjonalnie potrafili ocenić „subtelność interpretacyjną” Moskwy, jasnym stało się, że zagrożenie ma wymiar kontynentalny. Tym bardziej, że operacja polityczna Moskwy zbiegła się z eksplozją

cen na rynkach surowców energetycznych. Stało się oczywiste, że w „zapropionowanej” grze Rosja zaczęła już używać tej broni, która miała zdestabilizować Europę i doprowadzić do problemów społecznych na skalę nieznaną od dziesięcioleci.

Reakcja na agresywność Rosji i zmiana strategii amerykańskiej

W styczniu 2022 r. doszło również do gwałtownej eskalacji rosyjskich działań przeciw Ukrainie. Rosja zmobilizowała olbrzymie siły wojskowe w strefie nadgranicznej, prowadziła niemal permanentne manewry i dawała do zrozumienia, że jest gotowa do pełnoskalowej agresji na to państwo. Jednocześnie dyplomacja rosyjska podjęła działania, które miały prowadzić do wyizolowania Ukrainy, aby stała się ona jej łatwym łupem. Przebieg tych działań, analiza spekulacji wokół prawdopodobieństwa zagrożenia pełnoskalową wojną i zabiegi wokół stworzenia koalicji wspierającej Ukrainę, nie są przedmiotem tych rozważań. Nie jest też przedmiotem rozważań ewolucja stanowiska administracji Bidena wobec sytuacji na Ukrainie. Interesują nas tu skutki tych zmian w odniesieniu do sposobu postrzegania przez obecną administrację miejsca i roli Europy Środkowo-Wschodniej, a w szczególności Polski, w nowej sytuacji.

Działania Polski, podjęte równoległe z Brytyjczykami, odegrały bowiem kluczową rolę w tej ewolucji. Polska, trafnie odczytując zagrożenia wynikające z realizowanej przez administrację Bidena strategii, podjęła intensywne działania dyplomatyczne mające na celu uświadomienie skali zagrożenia ze strony Rosji, a także potencjalnych skutków, jakie dla Europy przyniesie dominacja rosyjsko-niemieckiego kondominium. Fakt, iż przynajmniej od 2008 r. obóz polityczny, który sprawował w tym krytycznym okresie władzę, konsekwentnie kwestię tę poruszał, dawał władzom polskim wyjątkowy mandat dla tych działań. Skala tej „polskiej ofensywy” była naprawdę imponująca i – jak się okazało – niesłychanie efektywna. Dość powiedzieć, że to właśnie dzięki Polsce nie doszło do wyizolowania Ukrainy w jej konfrontacji z Rosją, ale również w decydującym stopniu to Polska stała się kluczowym czynnikiem w organizowaniu i realizowaniu rzeczowego wsparcia Ukrainy w jej działaniach wojennych.

W tym kontekście symbolicznym wyrazem całkowitej zmiany polityki amerykańskiej wobec Polski i wobec naszego regionu były wizyty najpierw wiceprezydent USA Kamali Harris 10.03.2022 r., a następnie prezydenta Bidena w Warszawie 27.03.2022 r. Już jednak wcześniej praktycznie wszystkie działania amerykańskie wobec postępującego kryzysu europejskiego były prowadzone z pełnym udziałem Polski (w mniejszym zakresie Rumunii). Innym symbolem tej zmiany był szybki transfer do Polski ponad 10 000 amerykańskich

żołnierzy oraz stworzenie olbrzymiego centrum logistycznego na rzeszowskim lotnisku w Jasionce²⁶.

Administracja Bidena płynnie przeszła od całkowitego niedostrzegania Polski i Europy Środkowo-Wschodniej do uczynienia ich kluczowym aliantem w rozgrywce przeciw Rosji i Pekinowi. Istotą bowiem tej zmiany stało się powrócenie do realizowania względem Rosji i Chin Trumpowskiej strategii „utrzymania pokoju poprzez siłę”. Obserwujemy właśnie etap, na którym olbrzymie amerykańskie wsparcie dla Ukrainy (zarówno militarne, jak i związane z utrzymaniem funkcjonowania państwa) prowadzi do wyniszczenia sił Rosji, a nawet jej upokorzenia w przestrzeni międzynarodowej, poprzez spektakularne ujawnienie jej słabości militarnej. Towarzyszy temu radykalna zmiana w postrzeganiu Polski (i Rumunii), jako kluczowych państw w realizacji tej strategii i wręcz ostentacyjne ignorowanie Niemiec i Francji w aktualnych działaniach wobec Rosji.

Podsumowanie

W połowie grudnia 2021 r. Rosjanie uruchomili lawinę, która już przed rozpoczęciem ich inwazji na Ukrainę 24.02.2022 r. miała wpłynąć na radykalną zmianę strategii amerykańskiej. Amerykanie bowiem uświadomili sobie w ciągu kolejnych tygodni, iż sprawy zaszyły za daleko, a ujawnione, bezczelne w swej istocie, żądania Rosji mają zepchnąć ich do roli wykonawców woli Moskwy i Pekinu. Musiało to zatem spowodować

natychmiastową, radykalną zmianę prowadzonej polityki. Przejściowa Strategia z marca 2021 r. nie przetrwała zatem nawet jednego roku i w praktyce została całkowicie odrzucona. W rzeczywistości oznaczało to, iż obowiązujące stały się pryncypia określone w Strategii Trumpa.

KOLEJNE TYGODNIE POTWIERDZAJĄ
FAKT, IŻ PAŃSTWA WSCHODNIEJ
FLANKI ZYSKAŁY KLUCZOWE
ZNACZENIE W AMERYKAŃSKIEJ
STRATEGII. WŚRÓD NICH ZASADNICZĄ,
WRĘCZ KRYTYCZNĄ DLA EFEKTYWNOŚCI
SOJUSZU, ROLĘ PEŁNI POLSKA.

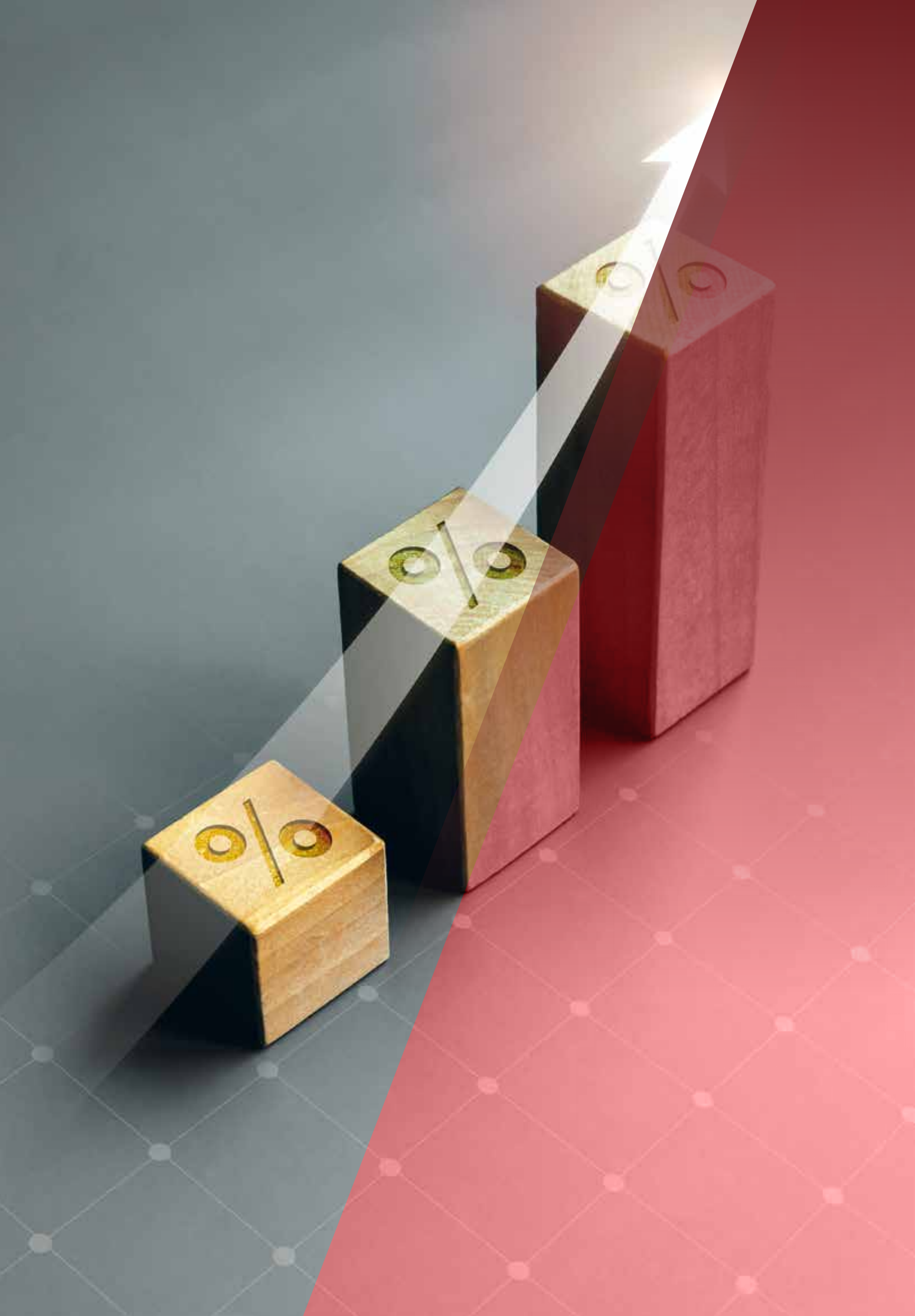
Stan taki będzie trwał zapewne tak długo, jak długo w ramach szerszej konfrontacji geopolitycznej dążenie do radykalnego osłabienia Rosji pozostanie naczelnym priorytetem Waszyngtonu. Ponieważ polityka ta przynosi obecnie dobre rezultaty z punktu widzenia odzyskania strategicznej inicjatywy przez USA oraz pośredniego osłabienia Chin, można przyjąć założenie, iż przez najbliższych kilka lat będzie ona kontynuowana i to niezależnie od wyników kolejnych wyborów w USA. Można też oczekiwać, że podobne wnioski zostaną ujęte w Strategii Bezpieczeństwa Narodowego USA, która – jak należy przypuszczać – zostanie przedstawiona do końca 2022 r.

Bibliografia

- Agreement on measures to ensure the security of The Russian Federation and member State of the North Atlantic Treaty Organization, the North Atlantic Treaty Organization*, https://mid.ru/ru/foreign_policy/rso/nato/1790803/?lang=en&TSPD_101_R0=08765fb817ab200042ad011393d8220f74a60d4c6c2b1a756af675e336ecd6ca435b07a6df6101f308f0493528143000cf478723b3116fa4a008407474173e9a3cdd688b6d753ccd060c280ecd4af53f9b6cfcf226a049d4385ff20f32e1ef9c [dostęp: 11.09.2022].
- Akt Stanowiący Rosja–NATO*, <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/nato/z6s5.html> [dostęp: 11.09.2022].
- Budzisz M., „Cichy reset” między Waszyngtonem a Moskwą. Być może sytuacja na wschodniej flance NATO ulegnie zmianie, <https://wpolityce.pl/swiat/568814-cichy-reset-miedzy-waszyngtonem-a-moskwa> [dostęp: 11.09.2022].
- Górska-Szymczak J., Górski G., *Central and Eastern Europe as Partner of Chinese One Belt One Road Project*, *Confrontation and Cooperation: 1000 Years of Polish-German-Russian Relations Vol. 4* (2018).
- Górski G., *Koncert mocarstw czyli... Ciąg dalszy ewakuacji J. Bidena z Europy. Co to oznacza dla Polski?* <https://www.niedziela.pl/artykul/156922/nd/Koncert-mocarstw-czyli> [dostęp: 11.09.2022].
- Górski G., *Nowy europejski koncert „mocarstw” czyli ewakuacji Bidena z Europy ciąg dalszy*; <http://pressmania.pl/nowy-europejski-koncert-mocarstw-czyli-ewakuacji-bidena-z-europy-ciag-dalszy> [dostęp: 11.09.2022].
- Interim National Security Strategy Guidance, March 2021*, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf> [dostęp: 11.09.2022].
- Kremlin tells US time is running out for new nuclear arms deal*, <https://www.reuters.com/world/kremlin-tells-us-time-running-out-new-nuclear-arms-deal-2022-08-02> [dostęp: 11.09.2022].
- Miliard dolarów na energetykę Trójmorza, <https://energetyka24.com/gaz/miliard-dolarow-na-energetyke-trojmorza-co-kryje-zapowiedz-mikea-pompeo-komentarz> [dostęp: 11.09.2022].
- National Security Strategy of the United States of America, December 2017*, <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905-2.pdf> [dostęp: 11.09.2022].

²⁶ Działania te zostały podjęte jeszcze przed zaatakowaniem Ukrainy przez Rosję 24.02.2022 r.

- Russia, the US and the post New START agenda*, <https://www.iiss.org/blogs/analysis/2021/08/russia-us-post-new-start-agenda> [dostęp: 11.09.2022].
- Schmidt A., *From Intermarium to the Three Seas Initiative – Regional Integrations in Central and Eastern Europe and the Hungarian Foreign Policy*, „Politeja”, Vol. 14, No. 16 (51) (2017).
- Skandaliczne słowa Ławrowa. Szef MSZ Rosji określił Polskę i inne kraje regionu mianem „bezpiecznych”, <https://www.tysol.pl/a76750-skandaliczne-slowa-lawrowa-szef-msz-rosji-okreslil-polske-i-inne-kraje-regionu-mianem-bezpanskich> [dostęp: 11.09.2022].
- The Second Summit of the 3 Seas Initiative. Joint Declaration, <https://media.voog.com/0000/0046/4166/files/WARSAW-joint-declaration-2017.pdf> [dostęp: 11.09.2022].
- US and China trade angry words at high-level Alaska talks*, <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-56452471> [dostęp: 11.09.2022].
- Wideokonferencja Biden – Putin. Dialog bez przelomu*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-12-08/wideokonferencja-biden-putin-dialog-bez-przelomu> [dostęp: 11.09.2022].



PROF. DR HAB. KONRAD RACZKOWSKI

INSTYTUT EKONOMII I FINANSÓW UKSW, CENTRUM GOSPODARKI ŚWIATOWEJ UKSW

ORCID: 0000-0002-8546-2647, RACZKOWSKI.KONRAD@GMAIL.COM

PERSPEKTYWY ROZWOJU GOSPODARCZEGO TRÓJMORZA – SZANSE I WYZWANIA

[PROSPECTS FOR ECONOMIC DEVELOPMENT
IN THE *THREE SEAS* INITIATIVE
– OPPORTUNITIES AND CHALLENGES]

Abstrakt

Głównym celem opracowania jest określenie najważniejszych szans i wyzwań rozwoju gospodarczego Trójmorza (3SI). Zastosowano metodę analizy i konstrukcji logicznej na bazie danych statystycznych oraz przeglądu literatury przedmiotu. Dowiedziono, iż Inicjatywa Trójmorza może być ważnym projektem geopolitycznym i geoeconomicznym, jeżeli uzyska podmiotowość oraz większe wsparcie Stanów Zjednoczonych, znacznie zwiększy poziom kapitałów własnych w ramach Funduszu Trójmorza (3SIF), jak i ilość realizowanych projektów finansowo-inwestycyjnych, które obecnie są daleko niewystarczające.

Słowa kluczowe

Trójmorze, rozwój gospodarczy, handel zagraniczny, geoeconomia.

Abstract

The main objective of the study is to identify the main opportunities and challenges for the economic development of the *Three Seas* Initiative (3SI). For this purpose the method of analysis and logical construction was applied on the basis of statistical data and a literature review. It is proved that the 3SI can be an important geopolitical and geo-economic project if it obtains the subjectivity and greater support of the United States, increases significantly the level of equity in the *Three Seas* Initiative Fund (3SIF), as well as the number of implemented financial and investment projects, which are far from sufficient at the moment.

Keywords

Three Seas Initiative, economic development, foreign trade, geo-economics.

Wprowadzenie

Powołana w 2015 r. z inicjatywy prezydentów Chorwacji i Polski Inicjatywa Trójmorza (Three Seas Initiative – 3SI) powstała na bazie różnych interesów i aspiracji poszczególnych dwunastu państw członkowskich, tj. Austrii, Bułgarii, Chorwacji, Czech, Estonii, Litwy, Łotwy, Polski, Rumunii, Słowacji, Słowenii i Węgier¹. Inicjatywa Trójmorza w założeniu miała być platformą do generowania funduszy i zacieśniania współpracy energetycznej i infrastrukturalnej², ale również handlowej i politycznej, na obszarze państw trzech mórz: Morza Bałtyckiego, Morza Czarnego i Morza Adriatyckiego. Inicjatywa jest bez wątpienia ważnym orężem dla Stanów Zjednoczonych w walce o zrównoważenie wpływów Chin i Rosji nie tylko w tej części regionu³. Jednak powodzenie 3SI zależy w głównej mierze od systematycznego wsparcia USA, które do tej pory było deklaratywne, nie zawsze spójne, a finansowo marginalne, co przy rozbieżnych interesach państw stowarzyszonych utrudnia realne postępy i konkretną współpracę.

TRZEBA ZAUWAŻYĆ, ŻE BEZ PANDEMII COVID-19 I WOJNY ROSJI Z UKRAINĄ TRUDNO BYŁOBY OCZEKIWAĆ REALNEJ WARTOŚCI I ZNACZENIA INICJATYWY TRÓJMORZA, KTÓRA ZOSTAŁA BY PRAWDOPODOBNIEM ZMARGINALIZOWANA, A NAWET PRZEJĘTA PRZEZ NAJWIĘKSZE POTĘGI GOSPODARCZE W EUROPIE. OBECNIE, BARDZIEJ NIŻ KIEDYKOLWIEK, PROJEKT 3SI ZYSKAŁ NOWĄ MOŻLIWOŚĆ ZMIANY DYNAMIKI WŁADZY W EUROPIE, OSŁABIAJĄC JEDNAK W STOPNIU MARGINALNYM I POZORNYM – GEOPOLITYCZNY UKŁAD CHINY-ROSJA. INICJATYWA MA WYARTYKUŁOWANE CELE DZIAŁANIA, JEDNAK PROJEKTOWI BRAKUJE STRATEGII, KTÓRA MOGŁA BYĆ PRZEŁOŻONA NA FORMALNĄ INTEGRACJĘ POLITYCZNĄ, GOSPODARCZĄ I SPOŁECZNĄ.

Zresztą, taka dalsza integracja bez wyraźnego wsparcia Stanów Zjednoczonych zostałaby z pewnością zahamowana w ramach samej Unii Europejskiej, gdzie nie wszystkim 27 państwom zależy na wykorzystaniu potencjału 3SI.

Z tego względu zasadniczym problemem i wyzwaniem rozwoju gospodarczego Trójmorza będzie: po pierwsze zbudowanie podmiotowości – co pozwoli na realną współpracę; po drugie znaczne podniesienie wartości netto jego aktywów w ramach Funduszu Trójmorza – co przyciągnie inwestorów i pozwoli realizować ambitne projekty w ramach właściwego poziomu dźwigni finansowej i kontraktów lewarowanych; po trzecie zwiększenie efektywności działania – którego wymiernym efektem winny być realizowane projekty, które obecnie są daleko niewystarczające zarówno w skali, jak i znaczeniu.

Wojna na Ukrainie i przyszłość Trójmorza

Zdaniem niektórych „3SI to jeden z najśmielszych i najbardziej ambitnych projektów geopolitycznych współczesności, mających na celu radykalną zmianę losów Europy Środkowo-Wschodniej. Inicjatywa ma charakter geostrategiczny, ponieważ obiecuje dalszą integrację i połączenie tego regionu z głównymi europejskimi sieciami energetycznymi, transportem i sieciami komunikacyjnymi Europy. To w końcu stworzy nowe możliwości dla UE, aby działać jako spójny podmiot geoeconomiczny w regionie i promować jego dalszą modernizację”⁴ (mapa 1). Jednak z drugiej strony, Inicjatywa 3SI dychotomicznie i technicznie dzieli samą UE na kolejny blok państw (obok unii monetarnej), które mają własne aspiracje i możliwości rozwoju, nie zawsze wykorzystywane w ramach istniejącego układu sił i zależności w bloku gremialnych decyzji i indywidualnych interesów państw tworzących UE.

Wybuch wojny na Ukrainie w 2022 r. otworzył nowe możliwości rozwoju 3SI, w ramach którego mogłaby to być w przyszłości przeciwwaga dla chińskiej inicjatywy 16+1. Warunkiem koniecznym tego jest silne i trwałe poparcie Stanów Zjednoczonych w zakresie samej Inicjatywy oraz finansowe w zakresie nowych inwestycji w Europie Środkowo-Wschodniej. Sam fakt, że Stany Zjednoczone zadeklarowały w czerwcu 2022 r. wsparcie Funduszu 3SI kwotą 300 mln USD, jest ważnym

¹ <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/trojmorze> [dostęp: 18.10.2022].

² S.E. Garding, D.E. Mix, *The Three Seas Initiative*, Congressional Research Service, Washington, April 26, 2021.

³ *Three Seas Initiative. Mapping National Perspective*, red. A. Sprudus, M. Vargulis, Latvian Institute of International Affairs, Riga 2022.

⁴ V. Tchakarova, L. Benko, *Austria: The bridge-building approach to the Three Seas Initiative – avenues for improvement*, [w:] *Three Seas Initiative...*, op. cit., s. 19, za: Ministry of Foreign Affairs Republic of Poland. 11.02.2021. Meeting of government coordinators for the Three Seas Initiative. Ministry of Foreign Affairs Press Office. <https://www.gov.pl/web/dyplomacy/meeting-of-government-coordinators-for-thethree-seas-initiative>.

Mapa 1. Państwa 3SI



Źródło: opracowano na podstawie: <https://www.mapchart.net/europe.html>.

sygnałem, że ta część regionu, pomimo wojny Rosji z Ukrainą, winna uzyskiwać atencję inwestorów⁵. Szkoda, że wyrażone wsparcie nie było co najmniej kilkakrotnie większe, gdyż po pierwsze – byłaby to kwota bardziej adekwatna do planowanych nakładów inwestycyjnych w rozbudowę i modernizację m.in. infrastruktury gazowej, a po drugie – deklarowane większe finansowe zaangażowanie wyrażałoby wówczas sztywne gwarancje bezpieczeństwa i obrony inwestycji, które byłyby lokalizowane na terenie 3SI. Z tego względu 3SI będzie miała problem z wygenerowaniem prywatnych inwestycji, a głównym inwestorem mogą pozostać Polska i Stany Zjednoczone, które pomimo ekspansji

w nabywaniu akcji spółek handlujących gazem⁶, prawdopodobnie nie będą w stanie w krótkim i średnim okresie w ramach wolnej konkurencji zastąpić Gazpromu w tych państwach Trójmorza, które obecnie zaopatrują się w Rosji.

Rola Waszyngtonu w 3SI jest kluczowa nie tylko z punktu widzenia relacji transatlantyckich, ale przede wszystkim wyznaczania kierunków finansowania inwestycji, zwłaszcza w kontekście sektora prywatnego. W tym względzie wymagania USA dotyczące uzależnienia danego finansowania od przestrzegania wartości wynikających z ESG, a więc tzw. zrównoważonego inwestowania, połączenia czynników środowiska,

⁵ Oxford Analytica (October, 2022), "Europe's Three Seas Initiative will make slow progress", *Expert Briefings*. <https://doi.org/10.1108/OXAN-DB273100>.

⁶ Oxford Analytica (2021), "EU's Three Seas Initiative will gain ground", *Expert Briefings*. <https://doi.org/10.1108/OXAN-DB263483>.

społecznej odpowiedzialności oraz ładu korporacyjnego trochę w drugim rzędzie stawiają inwestorów, dla których liczy się zysk z inwestycji, obok agendy ESG, która jest kosztowna i nie zawsze racjonalna⁷. Analitycy są w tym względzie jednoznaczni, czego przykładem może być największa na świecie spółka zarządzająca aktywami BlackRock (BLK), której akcje zostały przecenione przez UBS w październiku 2022 r. z 700 USD na 585 USD, przy zmianie pozycji rekomendacji 'kupuj' na 'neutralne'. Głównym powodem takiej decyzji było pogorszenie wyników związanych z inwestycjami w ESG, przy rosnącej presji otoczenia na zachowanie zysków. UBS stwierdził, iż „wczesne i energiczne przyjęcie przez BLK zasad ESG w zarządzaniu funduszami i działaniach proxy dla akcjonariuszy pozycjonowało firmę jako lidera ESG w naszej opinii. Jednak w miarę pogarszania się wyników i wzrostu ryzyka politycznego związanego z ESG, uważamy, że potencjał utraczonych mandatów funduszowych i kontroli regulacyjnej w ostatnim czasie wzrósł”⁸.

Kwestią otwartą pozostaje dalsze pełne zaangażowanie Stanów Zjednoczonych w konflikcie zbrojnym Rosji z Ukrainą. Eskalacja i kontynuowanie działań zbrojnych w największym stopniu zagrazi ekonomicznie państwom Unii Europejskiej, doprowadzając do dalszego wzrostu zadłużenia publicznego w tych państwach, utrzymania inflacji i stanu recesyjnego. Taki stan byłby również masowym przesuwaniem praw własności i ubożenia nie tylko klasy średniej. Umocnienie w tym czasie dolara amerykańskiego (pytanie na jak długo?) może służyć szerszemu zaangażowaniu finansowemu USA w Europie i 3SI, gdzie sama budowa poprzez konflikt zbrojny nowej konfiguracji geopolitycznej i geoekonomicznej jest narażona na konflikt nuklearny.

Fundusz Trójmorza

Fundusz Trójmorza (Three Seas Initiative Investment Fund – 3SIIF) został zarejestrowany 29.05.2019 r. jako komercyjny fundusz inwestycyjny wspierający projekty infrastrukturalne w regionie Trójmorza. Fundusz koncentruje się na dofinansowaniu rentownych projektów z zakresu transportu, energetyki i infrastruktury cyfrowej⁹. Można powiedzieć, że Fundusz

Trójmorza jest jednym z instrumentów wsparcia polityki zagranicznej USA, zwłaszcza na tle realizowania amerykańskiej polityki gospodarczej i równoważenia sił ekonomicznych, szczególnie w kontekście potencjału Chin i Rosji¹⁰.

OKRES INWESTYCYJNY, CZYLI CZAS KIEDY FUNDUSZ POZYSKUJE INWESTORÓW, JAK I FINANSUJE INWESTYCJE, MA TRWAĆ 5 LAT Z MOŻLIWOŚCIĄ DWUKROTNEGO WYDŁUŻENIA O ROK. DZIEWIĘĆ PAŃSTW REGIONU ZADEKLAROWAŁO DOTYCHCZAS ŁĄCZNY WKŁAD DO FUNDUSZU W WYSOKOŚCI 913 MLN EUR, Z CZEGO POLSKA ZADEKLAROWAŁA 750 MLN EUR, SŁOWENIA 23 MLN EUR, A POZOSTAŁE PAŃSTWA PO 20 MLN EUR, CO STANOWI KWOTĘ MINIMALNĄ DAJĄCĄ MIEJSCE W ZARZĄDZIE FUNDUSZU¹¹. W LUTYM 2021 R. STANY ZJEDNOCZONE ZADEKLAROWAŁY, ŻE POPRZEZ INTERNATIONAL DEVELOPMENT FINANCE CORPORATION SĄ GOTOWE WESPRZEĆ FUNDUSZ TRÓJMORZA KWOTĄ DO 1 MLD USD W ZALEŻNOŚCI OD ZAANGAŻOWANIA PAŃSTW REGIONU, ALE PROPORCJONALNIE 30% ZEBRANYCH WKŁADÓW. W CZERWCU 2022 R. KWOTA 300 MLN USD ZOSTAŁA POTWIERDZONA, CO MNIEJ WIĘCEJ WPISUJE SIĘ W DEKLAROWANĄ PROPORCJĘ¹². TYM SAMYM KAPITAŁ FUNDUSZU WYNOŚI OK. 1,3 MLD EUR, A JEGO DOCELOWA WARTOŚĆ SZACOWANA JEST NA 3–5 MLD EUR.

Efektywne funkcjonowanie Funduszu oraz realizacja celów stoi przed wieloma wyzwaniami. Szacowane zapotrzebowanie na finansowanie w ramach obszarów, na których skupia się fundusz do 2030 r., wynosi

⁷ A.B. Kim, *3 Seas Initiative Should Be America's Transatlantic Partnership for Economic Freedom*, Not Woke Agenda, The Heritage Foundation, Washington, September 29, 2022.

⁸ B. Hawken, [w:] W. Schmitt, *The asset manager is set to release its latest round of financials tomorrow morning*, 12 October 2022 (<https://citywire.com/pro-buyer/news/blackrock-downgraded-by-ubs-over-esg-risks-market-headwinds/a2399720>).

⁹ <https://www.bgk.pl/programy-i-fundusze/fundusze/fundusz-trojmorza> [dostęp: 18.10.2022].

¹⁰ A. Boehler, *Three Seas Initiative Fund: Economic levers for Eastern Europe*, „The Washington Times”, Washington, February 22, 2022.

¹¹ J. Wilczek, A. Rudowski, *Fundusz Trójmorza*, Wydawnictwo Collegium Interethnicum, Warszawa 2021, s. 19.

¹² <https://www.dfc.gov/media/press-releases/dfc-and-three-seas-initiative-investment-fund-agree-term-sheet-300-million> [dostęp: 18.10.2022].

290 mld EUR na inwestycje związane z transportem, 89 mld EUR na inwestycje związane z energetyką i 160 mld EUR na inwestycje dotyczące cyfryzacji¹³. Inne szacunki wskazują, że projekty inwestycyjne wymagają zaangażowania na łączną kwotę 600 mld EUR dla wszystkich trzech obszarów. Biorąc pod uwagę obecną kapitalizację funduszu i szacowane zapotrzebowanie na inwestycje (zapotrzebowanie 600 mld EUR przez 7 lat funkcjonowania Funduszu daje średnio 85,7 mld EUR rocznie zapotrzebowania na inwestycje), główną barierą dla efektywnego działania stanowi wysoki poziom dźwigni, jaki fundusz musiałby osiągnąć, pozyskując dodatkowy kapitał, aby móc zrealizować roczne zapotrzebowanie na inwestycje wynoszące prawie 66 razy więcej. Gdyby porównać całkowite zapotrzebowanie na inwestycje z maksymalną wartością szacowaną Funduszu 5 mld EUR, dźwignia wynosi 1:120 razy. Dla porównania, uśrednione lewarowanie na rynku uzależnione od typu instytucji finansowej to poziom ok. 1:30, chociaż w przypadku instrumentów pochodnych i doświadczonych inwestorów lewar waha się w przedziale 1:100. Jednak w przypadku tak poważnej Inicjatywy (3SI) wielkość wpłaconych kapitałów ma znaczenie nie tylko w kontekście ustawowych buforów bezpieczeństwa i większych możliwości finansowania, ale także z punktu widzenia oceny rynkowej całej Inicjatywy, budowania zaufania i wiarygodności.

Porównując Fundusz Trójmorza do Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) należy zwrócić uwagę na skalę działania, która jest nieporównywalna i dowodzi, jak długą drogę musi jeszcze pokonać Fundusz Trójmorza, by zapewnić właściwe kapitały własne. W okresie programowania 2014–2020 UE przeznaczyła ponad 350 mld EUR na politykę spójności, co stanowiło 32,5% całkowitego budżetu UE w tym okresie. Na EFRR na podobny okres przeznaczono ok. 199 mld EUR¹⁴. Oczywiście należy odpowiednio wyskalować zapotrzebowanie, mianowicie pod względem udziału w PKB UE i 3SI. Amerykańska Międzynarodowa Korporacja Finansowania Rozwoju (International Development Finance Corporation – DFC) posiada możliwości finansowania na poziomie 60 mld USD i z pewnością jej udział finansowy, jako udział finansowy USA, w 3SI mógłby być co najmniej kilka razy większy.

Kolejnym problemem jest niska operacjonalizacja i skuteczność w realizacji projektów w ramach Funduszu. Dotychczas zrealizowano trzy inwestycje, z czego szacuje się, że wartość dwóch pierwszych projektów wynosiła ok. 222 mln EUR. Jest to średnio jedno finansowanie rocznie. Wydaje się, że aktywność jest

znacznie poniżej potencjału. Większość działań związanych z funkcjonowaniem Trójmorza skupia się na tworzeniu narracji o potencjale gospodarczym regionu i korzyściach, jakie może przynieść współpraca regionalna. Aktywne działanie Funduszu byłoby tego potwierdzeniem, stąd jednym z głównych wyzwań jest zwiększenie jego operacyjności.

KOLEJNYM PROBLEMEM DLA ROZWOJU FUNDUSZU MOŻE BYĆ BRAK BADAŃ DOTYCZĄCYCH SYNERGII I ZALEŻNOŚCI POMIĘDZY GOSPODARKAMI TRÓJMORZA I POTENCJAŁU, JAKI MÓGŁBY ZOSTAĆ OSIĄGNIĘTY POPRZEZ DOKONYWANIE INWESTYCJI W RAMACH FUNDUSZU. UKIERUNKOWANIE BADAŃ POPRZEZ ŚCISŁĄ WSPÓŁPRACĘ ZE ŚRODOWISKIEM AKADEMICKIM MOGŁOBY STANOWIĆ NIE TYLKO PEWNEGO RODZAJU TRAMPOLINĘ INFORMACYJNĄ I MARKETINGOWĄ, ALE PRZEDE WSZYSTKIM WYMIERNY KANAŁ BUDOWANIA PARTNERSTWA PUBLICZNO-PRYWATNEGO, POWODUJĄC, ŻE INICJATYWA TRÓJMORZA WRAZ Z FUNDUSZEM TRAFIAŁABY DO WIĘKSZEGO GRONA ODBIORCÓW.

Rozwój gospodarczy państw Trójmorza

W debacie publicznej i przekazach dotyczących 3SI zbyt mało uwagi poświęca się badaniom komparatywnym pokazującym realny stan poszczególnych gospodarek państw Trójmorza, również w kontekście zagregowanym i na tle porównawczym innych państw UE, które nie są członkami 3SI.

Po pierwsze, należy wskazać, iż ogólna dynamika wzrostu PKB (%) państw Trójmorza w latach 2015–2021 wyniosła 29,2% i była wyższa o 8,5 p.p. od pozostałych państw UE¹⁵ (20,7%)¹⁶ – wykres 1, 2.

Bez względu na liderem nominalnego wzrostu gospodarczego w państwach Trójmorza jest Polska (674,05 mld USD w 2021 r.), **niemniej wkład Trójmorza do PKB UE we wszystkich latach funkcjonowania 3SI nie przekroczył 13,84%.**

¹³ *Perspectives for infrastructural investments in the Three Seas region*, SpotData, 2019, s. 19 i dalsze.

¹⁴ <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/95/europejski-fundusz-rozwoju-regionalnego-efrr-> [dostęp: 18.10.2022].

¹⁵ UE 28 państw, od 2020 r. – 27 państw.

¹⁶ Obliczenia w niniejszym tekście wykonano na bazie danych źródłowych: World Bank Open Data, World Bank, Washington 2022, <https://data.worldbank.org> [dostęp: 10.10.2022].

Tabela 1.

Waluta (USD)	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
PKB (%) Trójmorze vs UE	12,36%	12,36%	12,74%	13,15%	13,50%	13,65%	13,84%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Banku Światowego.

Biorąc pod uwagę dynamikę wzrostu PKB w latach 2015–2021, państwa 3SI można podzielić na 3 grupy, wg wskaźników:

- a) <20%: Austria (19,9%),
- b) 20%–30%: Słowacja (22,8%), Chorwacja (26,1%), Polska (29,1%), Łotwa (29,9%) oraz Słowenia (29,9%),
- c) >30%: Węgry (31,3%), Czechy (33,4%), Litwa (36,7%), Bułgaria (36,7%), Estonia (36,9%) oraz Rumunia (37,4%).

Z drugiej strony, dobrobyt społeczeństwa 3SI mierzony dynamiką wzrostu PKB *per capita* w latach 2015–2021 stanowił od 54,12% (w 2015) do 61,42% (w 2021) ogólnego PKB *per capita* UE. W ciągu badanych lat wskazuje na skumulowany wzrost o 7,3 p.p.

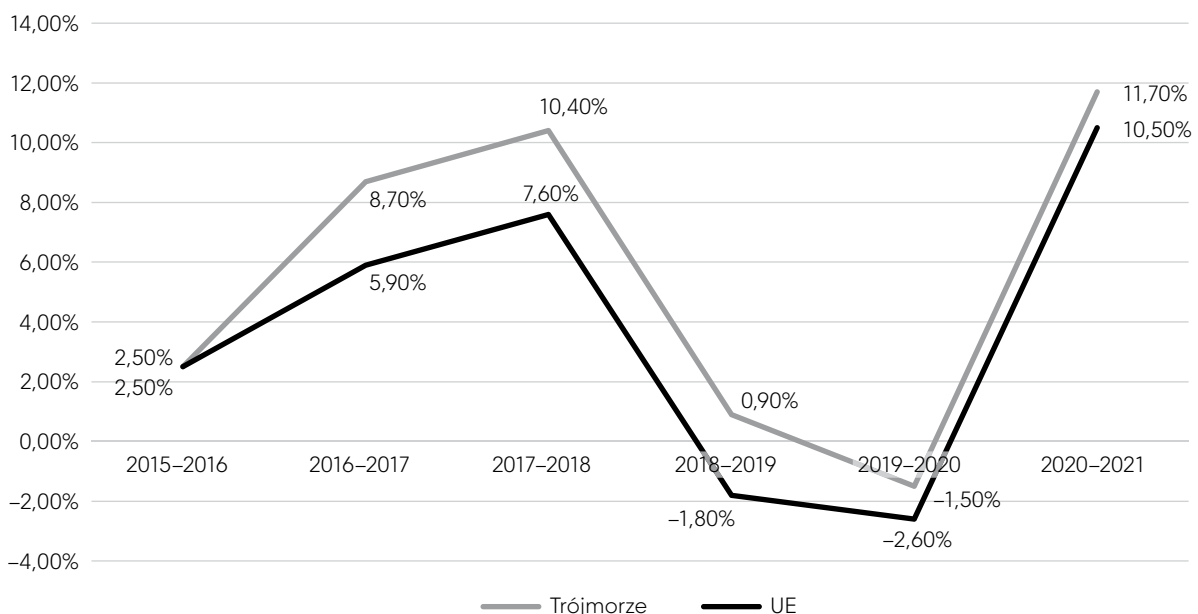
Ogólna dynamika wzrostu PKB *per capita* państw Trójmorza w latach 2015–2021 wyniosła 29,7%, co oznacza, że gospodarki tych państw rosły w tym okresie szybciej niż całej UE (20,27%) o 9,43 p.p., co z pewnością świadczy o lepszej koniunkturze gospodarczej w państwach 3SI, niemniej koniunktura ta nie była jednolita w poszczególnych państwach. Z tej perspektywy, państwa Trójmorza podzielić można na 3 grupy, gdzie dynamika PKB w latach 2015–2021 kształtowała się wg wskaźników:

- a) <20% – Austria (17,03%),
- b) 20%<30% – Słowacja (22,5%), Słowenia (28,46%) oraz Polska (29,5%),
- c) >30% – Chorwacja (31,41%), Węgry (32,24%), Czechy (32,41%), Łotwa (33,21%), Estonia (36,21%), Litwa (39,13%), Bułgaria (39,19%) oraz Rumunia (39,65%).

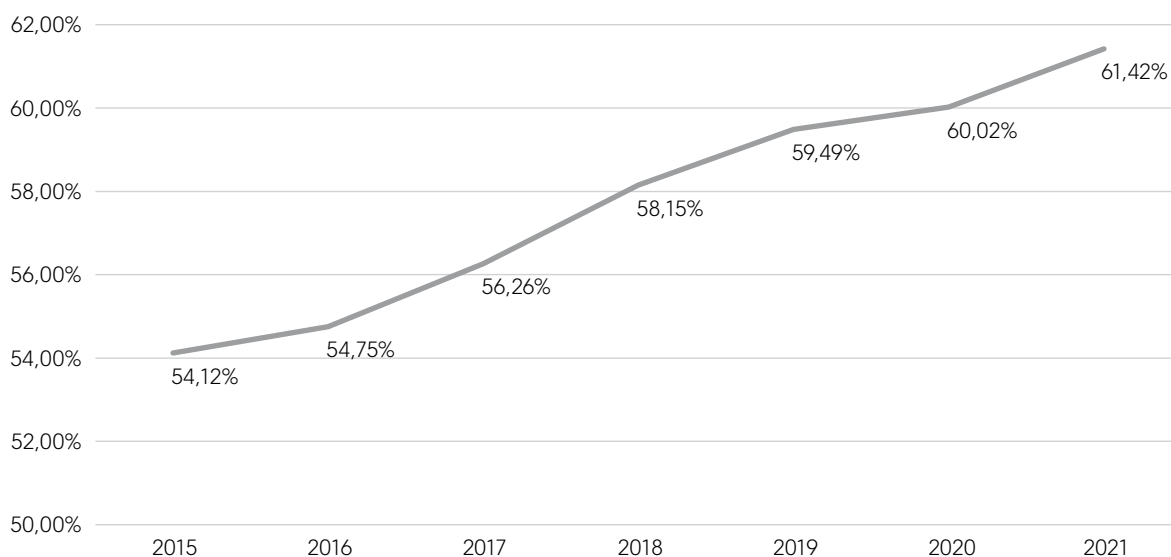
Z kolei relacje handlowe państw 3SI były zróżnicowane. Eksport państw Trójmorza, stanowił 15,7% wartości eksportu UE w 2015 r. i 17,28% w 2021 r., co w ciągu lat stanowi wzrost jedynie o 1,54 p.p. Jednak w 2021 r. państwa Trójmorza odnotowały skumulowany wzrost eksportu o 32,9% w odniesieniu do roku 2015. W przypadku Unii Europejskiej różnica ta wyniosła 26,4%.

Głównymi eksporterami państw Trójmorza jest Polska, Austria oraz Czechy. Państwa te odpowiedzialne są za 58,79% ogólnego eksportu Trójmorza, z czego 25,33% eksportu należy do Polski, 19% do Austrii oraz 14,46% do Czech. Z kolei najmniejszy udział w eksporcie wśród państw Trójmorza odnotowują: Łotwa z udziałem 1,62%, Estonia z 1,79% oraz Chorwacja z 2,30%, co świadczy o dużej dysproporcji ekonomicznej poszczególnych państw zrzeszonych w 3SI i innym potencjale gospodarczym. Z tego względu państwa Trójmorza

Wykres 1. Dynamika wzrostu PKB nominalnego w latach 2015–2021



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Banku Światowego.

Wykres 2. Wzrost PKB per capita Trójmorza w odniesieniu do PKB per capita UE w latach 2015–2021

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Banku Światowego.

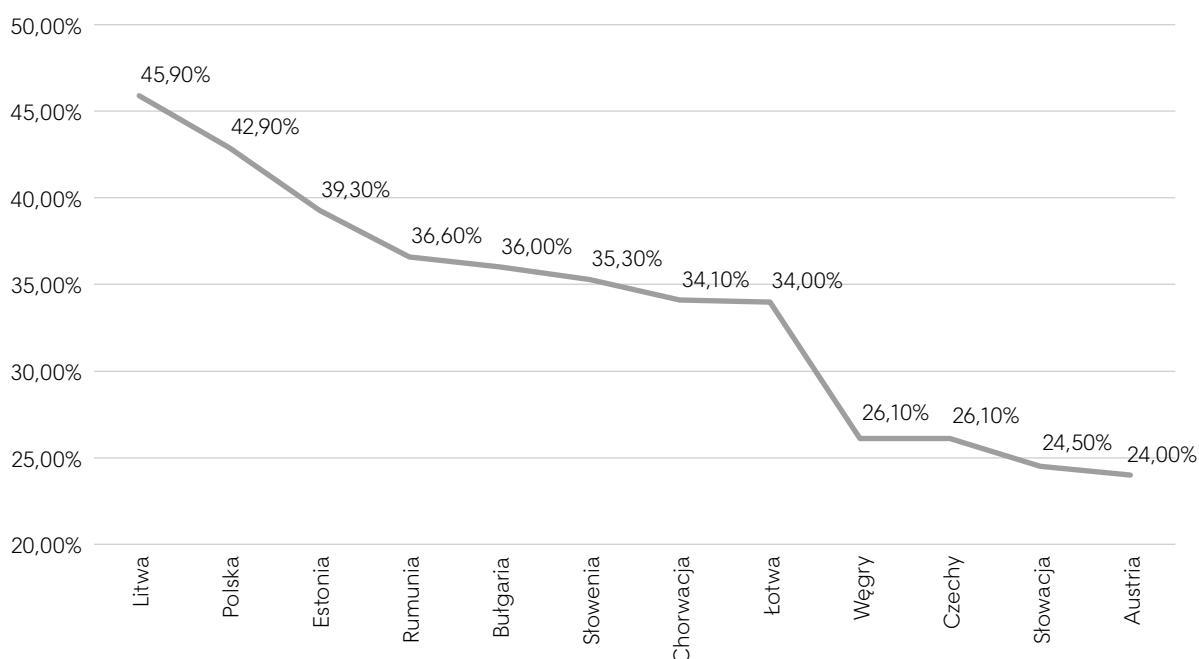
podzielić można na trzy grupy, gdzie dynamika eksportu w latach 2015–2021 przedstawiała się następująco:

- >40% – Litwa (45,9%) oraz Polska (42,9%),
- 30%–40% – Estonia (39,3%), Rumunia (36,6%), Bułgaria (36%), Słowenia (35,3%), Chorwacja (34,1%) i Łotwa (34%),
- <30% – Węgry (26,1%), Czechy (26,1%), Słowacja (24,5%) i Austria (24%).

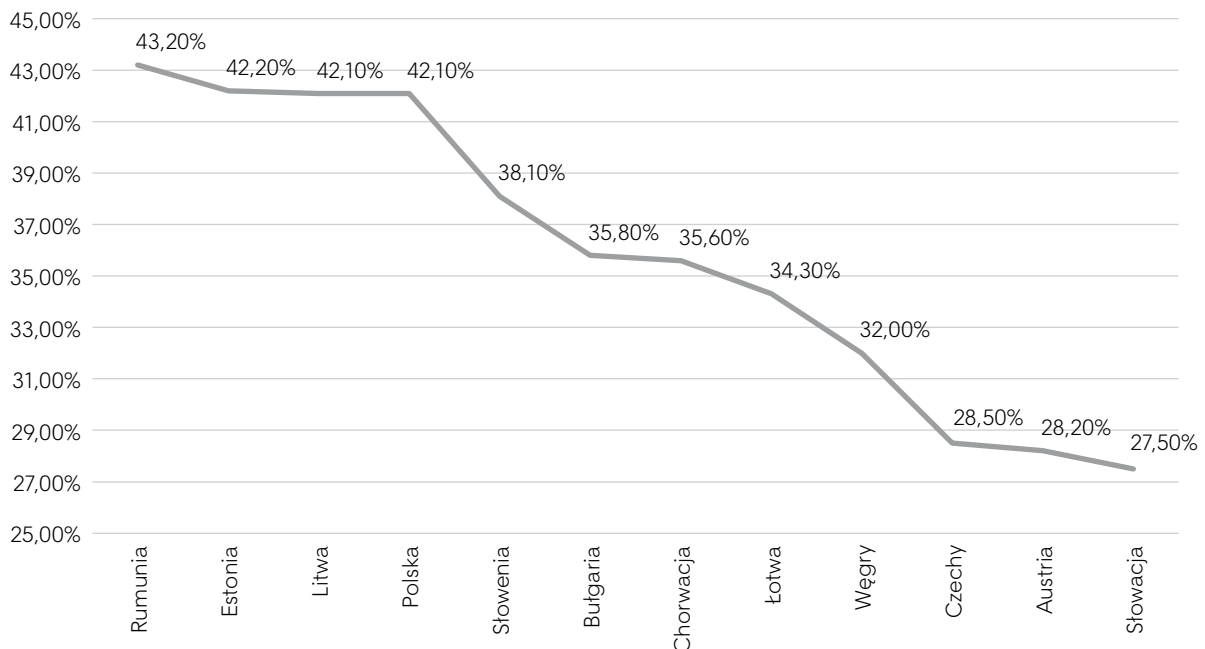
Z kolei import państw Trójmorza w latach 2015–2021 stanowił od 16,42% (w 2015) do 18,31%

(w 2021) w odniesieniu do importu całej UE, co w ciągu lat pozwoliło na wzrost importu 3SI o 1,89 pp., utrzymując deficyt w towarowym handlu zagranicznym (import większy od eksportu). W roku 2021 państwa Trójmorza odnotowały wzrost importu o 35,2% w odniesieniu do roku 2015. W przypadku Unii Europejskiej różnica ta wyniosła 27,7%.

Głównymi importerami państw Trójmorza jest Polska, Austria oraz Czechy, czyli identyczna konfiguracja, jak w przypadku eksportu. Państwa te odpowiadają za 57,40% ogólnego importu Trójmorza, z czego 24,56%

Wykres 3. Wzrost wielkości eksportu państw Trójmorza w latach 2015–2021

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Banku Światowego.

Wykres 4. Wzrost wielkości importu Państw Trójmorza w latach 2015–2021

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Banku Światowego.

importu należy do Polski, 18,86% do Austrii oraz 13,98% do Czech. Najmniejszy udział w imporcie wśród państw 3SI odnotowuje Łotwa z udziałem 1,72%, Estonia z 1,82% oraz Chorwacja z 2,46% (wykres 4).

NALEŻY PRZY TYM WSKAZAĆ, IŻ IMPORT PAŃSTW 3SI W LATACH 2015–2021 Z TAKICH KIERUNKÓW, JAK ROSJA (2,7–4,3%), CHINY (5,5–7,5%) CZY USA (1,5%) NA PODSTAWIE STATYSTYK HANDLU MIĘDZYNARODOWEGO WTO UWZGLĘDNIŁA NAJWIĘKSZĄ W TYM WZGLĘDZIE ZALEŻNOŚĆ OD CHIN I WCIAŻ SUROWCOWĄ DLA WĘGIER ORAZ BUŁGARII Z ROSJI.

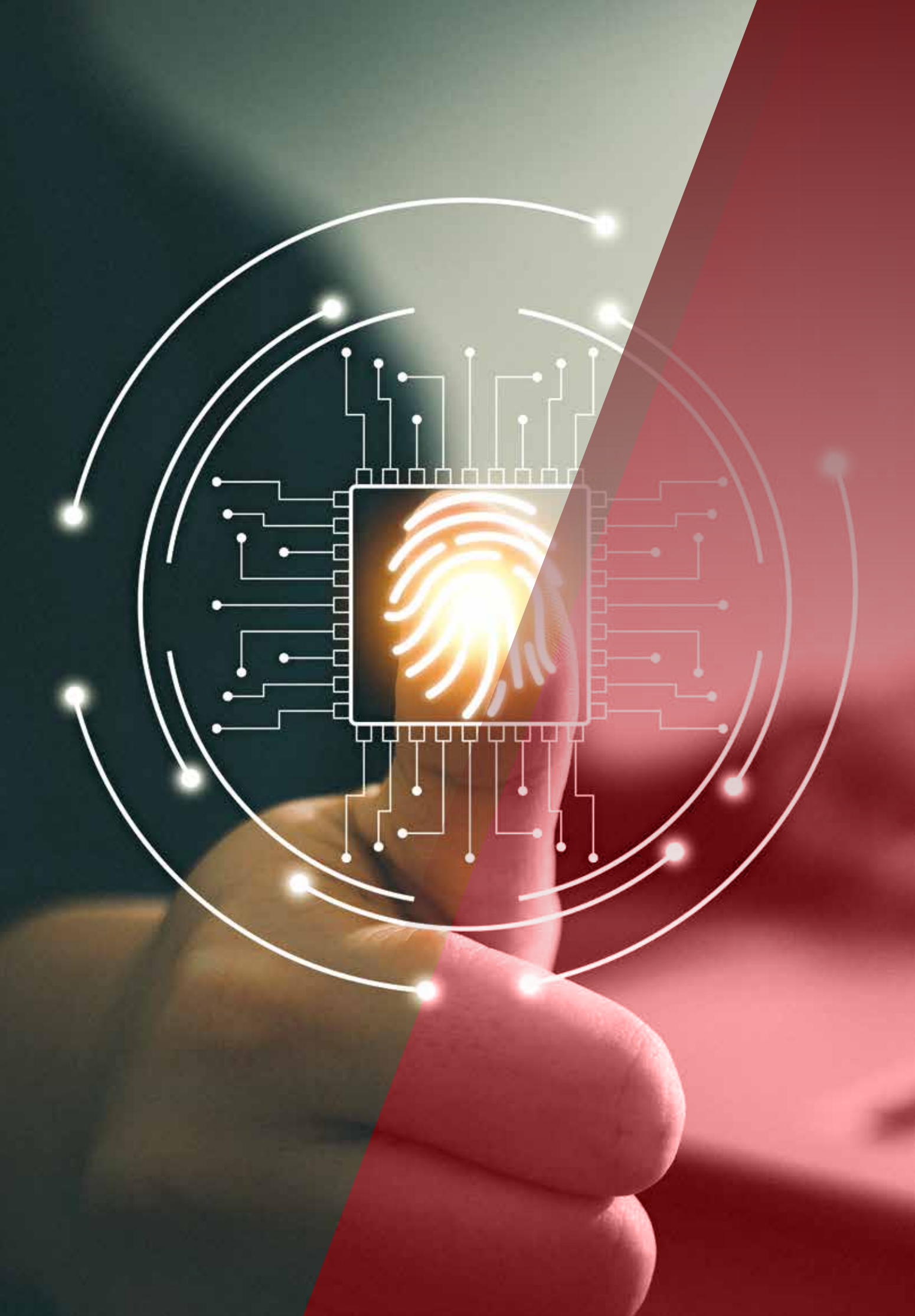
Wnioski

Ustanowienie Trójmorza przypadło na chwilę przed ogłoszeniem oficjalnej wojny handlowej i geopolitycznej USA z Chinami, która obecnie przeistoczyła się w niebezpieczny konflikt zbrojny o wpływy polityczne i gospodarcze w Europie i na świecie. Obserwowane swoiste rozdzielanie gospodarcze państw tzw. Zachodu od Chin i skupionych wokół nich koalicjantów (w tym Rosji) jest wyraźnym odejściem

od globalizacji, w którym warunki standardowego modelu wzrostu, konkurencji, czy współpracy nie istnieją. W tych warunkach Trójmorze, jako inicjatywa polityczna i gospodarcza z silnymi więziami transatlantyckimi, może być przeciwwagą na powstającej nowej linii demarkacyjnej, decyzyjną w samym bloku 27 państw UE, i/lub partnerem współpracującym Wspólnoty Europejskiej w ramach nowego modelu geopolitycznego i geoeconomicznego, i/lub Inicjatywą regionalną nieaktywną i z marginalnym znaczeniem. Wszystko bowiem zależy od sprawczości, a raczej efektywności działań samych państw stowarzyszonych w Trójmorzu, gdzie Polska ma wiodącą rolę. Bez uzyskania realnej podmiotowości, zdecydowanie większego wsparcia Stanów Zjednoczonych, zwiększenia kapitałów własnych w ramach powołanego funduszu (3SIF), liczby oraz znaczenia realizowanych projektów – Trójmorze stałoby się klubem dyskusyjnym sprzecznych interesów i trudnej do osiągnięcia jedynomyślności. Należy mieć nadzieję, że trend kształtowania Trójmorza znajdzie realne transatlantyckie korzenie geoeconomiczne, co pozwoliłoby na trwały trend zapoczątkowania zmian gospodarczych i transformacji energetycznej, niezbędnej do utrzymania oraz rozwoju przemysłu i podmiotowości na arenie międzynarodowej. Aktualny wkład wzrostu gospodarczego 3SI do całego wzrostu gospodarczego UE (27), nie przekraczał 13,84% PKB UE i świadczy o niewielkim aktualnym potencjale gospodarczym Trójmorza na tle najbardziej rozwiniętych państw UE, co z drugiej strony stanowi lukę, ale i szansę rozwojową oraz możliwości skokowego podnoszenia wzrostu gospodarczego w przyszłości.

Bibliografia

- Boehler A., *Three Seas Initiative Fund: Economic levers for Eastern Europe*, „The Washington Times”, Washington, February 22, 2022.
- Garding S.E., Mix D.E., *The Three Seas Initiative*, Congressional Research Service, Washington, April 26, 2021.
- Hawken B. [w:] W. Schmitt, The asset manager is set to release its latest round of financials tomorrow morning, 12 October 2022 (<https://citywire.com/pro-buyer/news/blackrock-downgraded-by-ubs-over-esg-risks-market-headwinds/a2399720>).
- <https://doi.org/10.1108/OXAN-DB263483>, (October 2021).
- <https://doi.org/10.1108/OXAN-DB273100>, (October 2022).
- <https://www.bgk.pl/programy-i-fundusze/fundusze/fundusz-trojmorza> [dostęp: 18.10.2022].
- <https://www.dfc.gov/media/press-releases/dfc-and-three-seas-initiative-investment-fund-agree-term-sheet-300-million> [dostęp: 18.10.2022].
- <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/95/europejski-fundusz-rozwoju-regionalnego-efrr> [dostęp: 18.10.2022].
- <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/trojmorze> [dostęp: 18.10.2022].
- Kim A.B., *3 Seas Initiative Should Be America's Transatlantic Partnership for Economic Freedom*, Not Woke Agenda, The Heritage Foundation, Washington, September 29, 2022.
- Meeting of government coordinators for the Three Seas Initiative. Ministry of Foreign Affairs Press Office. <https://www.gov.pl/web/diplomacy/meeting-of-government-coordinators-for-thethree-seas-initiative>.
- Oxford Analytica (2021), „EU's Three Seas Initiative will gain ground” *Expert Briefings*.
- Oxford Analytica (2022), „Europe's Three Seas Initiative will make slow progress”, *Expert Briefings*.
- Perspectives for infrastructural investments in the Three Seas region*, SpotData, 2019.
- Three Seas Initiative. Mapping National Perspective*, red. Sprudus A., Vargulis M., Latvian Institute of International Affairs, Riga 2022.
- Tchakarova V., Benko L., *Austria: The bridge-building approach to the Three Seas Initiative – avenues for improvement*, [w:] *Three Seas Initiative. Mapping National Perspective*, op. cit.
- Wilczek J., Rudowski A., *Fundusz Trójmorza*, Wydawnictwo Collegium Interethnicum, Warszawa 2021.
- World Bank Open Data, World Bank, Washington 2022, <https://data.worldbank.org> [dostęp: 10.10.2022].



PROF. DR HAB. JACEK REGINIA-ZACHARSKI

UNIWERSYTET ŁÓDZKI

ORCID: 0000-0002-1939-1246

POSTULATY BEZPIECZEŃSTWA WE WSPÓŁPRACY TRÓJMORSKIEJ PO 24 LUTEGO 2022 ROKU

[SECURITY POSTULATES IN 3SI COOPERATION
AFTER FEBRUARY 24, 2022]

Abstrakt

Tradycyjne obszary współpracy w ramach Inicjatywy Trójmorza: infrastruktura, energetyka i cyfryzacja zawierały oczywiście komponent bezpieczeństwa od uruchomienia tego formatu. Poszerzenia 3SI o obszar bezpieczeństwa stało się po 24.02.2022 r. niezbędne. Od tego momentu geopolitycznego uwidocznił się też wspólny mianownik w polityce grupy państw, które doświadczyły bezpośredniego władztwa rosyjskiego w XIX oraz XX w. Wyraźne jest to we współczesnych kulturach strategicznych i w diagnozowaniu zagadnień bezpieczeństwa, państw szpicy, do której przynależy Polska, Litwa, Łotwa i Estonia. „Genetycznie” do tej grupy należy również Finlandia (dotychczas poza NATO) oraz Ukraina (poza NATO i UE). Procesy przesuwania się (szczególnie od końca lutego) północnego zasięgu Sojuszu Północnoatlantyckiego spowodowały, że wskazane wcześniej tendencje przyspieszyły i w naturalny sposób zostały rozciągnięte na Szwecję. Włączenie Finlandii i Szwecji do Inicjatywy Trójmorza stanowiłoby naturalną konsekwencję rozwoju wydarzeń. Jednocześnie, z uwagi na wyraźnie zaznaczoną różnicę w priorytetach, zasadne byłoby stworzenie formatu działania w wymiarze bezpieczeństwa wewnątrz 3SI.

Słowa kluczowe

Inicjatywa Trójmorza, bezpieczeństwo, współpraca regionalna, NATO.

Abstract

The traditional areas of cooperation of the Three Seas Initiative: infrastructure, energy and digitization have obviously included a security component since the launch of this format. The widening of 3SI by the security area became indispensable after February 24, 2022. From that "geopolitical" moment, a common denominator became apparent in the policy of the group of states that experienced direct Russian "rule" in the 19th and 20th centuries. It is clear in contemporary strategic cultures and in diagnosing security issues of the "spearhead" states – Poland, Lithuania, Latvia and Estonia. "Genetically" this group also includes Finland (so far outside NATO) and Ukraine (outside NATO and the EU). The processes of shifting the northern range of the North Atlantic Alliance (especially since the end of February) caused acceleration of the trends and were naturally extended to Sweden. Including Finland and Sweden in the Three Seas Initiative would be a natural consequence of the development of events. At the same time, due to the clearly marked difference in priorities, it would be reasonable to create a format of operation in the dimension of security within 3SI.

Keywords

Three Seas Initiative (3SI), security, regional cooperation, NATO.

Wprowadzenie

Trójmorze w wymiarze funkcjonalnym jest specyficznym podsystemem spinającym możliwości państw, regionalnych instytucji międzynarodowych, mniej lub bardziej sformalizowanych reżimów, mechanizmów obecnych w istniejących systemach nadrzędnych (np. Unia Europejska). W kategoriach politycznych stawką rozgrywki jest zwiększenie potencjału i zdolności do suwerennego kształtowania własnego bezpieczeństwa rozumianego jako zapewnienie możliwości przetrwania i rozwoju. W istocie zagadnienia te dotyczą problematyki potęgi i jako takie, sytuują problem w domenach związanych z paradygmatem realistycznym – szczególnie zaś jego nurtów strukturalnych i defensywnych. Jednak odpowiedzi na tak identyfikowane zagrożenia, wyzwania i ryzyka, przyjmowane strategie – w tym również dotyczące szans – są budowane w oparciu o modele kooperacyjne. Wydaje się zatem, że podejścia neoliberalne powinny być również uwzględnione.

INICJATYWA TRÓJMORZA FORMALNIE
ZOSTAŁA ERYGOWANA
PRZEZ PREZYDENTA ANDRZEJA DUDE
I PREZYDENT KOLINDE
GRABAR-KITAROWIĆ NA SZCZYPCE
GRUPY INICJATYWNEJ
W DUBROWNIKU 25–26.08.2016 R.¹
POCZĄTKI WSPÓŁPRACY W TYM
FORMACIE DATUJĄ SIĘ JEDNAK
PRZYNAJMNIEJ OD ROKU 2015.

Podczas XXV Forum Ekonomicznego w Krynicy padły słowa o potrzebie zacieśniania współpracy w regionie, a pod koniec września w Nowym Jorku doszło do przyjęcia pierwszych ustaleń roboczych. W Dubrowniku natomiast ustalono obszary współpracy dwunastu państw² leżących między Bałtykiem, Adriatykiem

i Morzem Czarnym – logistyczno-transportowy, energetyczny i informatyczno-telekomunikacyjny³. W pierwszym obszarze od samego początku jednym z głównych postulatów było utworzenie transportowej osi północ-południe (np. Via Carpatia), rozwój komunikacji cyfrowej itd.⁴. Od początku też podkreślano geopolityczny wymiar współpracy, której efektem miałyby być przewyższenie tradycyjnego modelu horyzontalnych osi przepływu (wschód–zachód) i zbudowanie ich wertykalnej alternatywy bądź uzupełnienia (północ–południe). Współpraca w ramach Trójmorza została wyraźnie sformatowana jako inicjatywa wewnętrzna, korzystająca z narzędzi UE oraz obliczona na wzmocnienie Unii. Wyrażano też nadzieję, że „... Europa Środkowa i Wschodnia staną się bardziej bezpieczne”⁵.

Bezpieczeństwo, poza oczywistym twardym rdzeniem związanym z zagwarantowaniem braku zniszczenia, jest także funkcją stabilności politycznej i społecznej⁶ – respektowaniem interesów poszczególnych części zbiorowości oraz zrozumieniem dla interesów wspólnych. W perspektywie wielopodmiotowej współpracy bezpieczeństwo powinno być zatem postrzegane raczej jako stabilna relacja między różnymi podmiotami niż wyłącznie produkt potęgi⁷. Sytuuje to poniższe rozważania w nurtach znajdujących się na styku realizmu ofensywnego i koncepcji neoliberalnych. Fenomen bezpieczeństwa (proces i stan) należy postrzegać w kategoriach **negatywnych** (bezpieczeństwo dotyczy braku czynnika zagrażającego) lub **pozytywnych** (obejmujących zjawiska, które umożliwiają osiąganie celów). To rozróżnienie jest często odzwierciedlone w ideach *wolności od* i *wolności do*⁸. Realizacja i utrzymanie bezpieczeństwa polega zatem na uzyskaniu pewnego stopnia społecznej akceptacji dla celów, która wynika ze współdziałania się świadomymi zobowiązaniami (prawami i odpowiedzialnościami), co z kolei zapewnia pewien stopień pewności i przewidywalności. Nie tylko więc konkretne środki (np. militarne) stanowią kluczowy czynnik w rozumieniu „równania bezpieczeństwa i niepewności”, ale raczej związki i współzależności między zainteresowanymi podmiotami¹⁰. Jeśli uznać to rozumowanie za

¹ Część poniższych rozważań i wniosków zostało zawartych w: J. Reginia-Zacharski, *Obszary bezpieczeństwa Inicjatywy Trójmorza (Security areas of the Three Seas Initiative)*, „Sprawy Międzynarodowe” 2020, t. 73, nr 2, s. 45–63.

² Austria, Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia i Węgry.

³ <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wizyty-zagraniczne/art,105,wspolna-deklaracja-w-sprawie-inicjatywy-trojmorza.html> [dostęp: 17.08.2022].

⁴ J. Reginia-Zacharski, *Obszary bezpieczeństwa...*, s. 47–48.

⁵ Ibidem, s. 51.

⁶ J. Nef, *Human Security and Mutual Vulnerability*, International Development Research Centre, Ottawa 2002, s. 61–63.

⁷ B.J. Steele, *Ontological Security in International Relations: Self-Identity and the IR State*, Routledge, London–New York 2008, s. 35–36.

⁸ Ph. Pettit, *A Theory of Freedom: From the Psychology to the Politics of Agency*, Polity Press, Cambridge 2001, s. 126 i dalsze.

⁹ I. Savic, Z.C. Shirkey, *Uncertainty, Threat, and International Security: Implications for Southeast Asia*, Routledge, Abingdon–New York 2017, s. 4–6.

¹⁰ J. Reginia-Zacharski, *Wojna w świecie współczesnym. Uczestnicy–cele–modele–teorie*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2014, s. 39–45.

sluszne, bezpieczeństwo w ujęciu wielopodmiotowym (z perspektywy realizmu defensywnego) musi być również postrzegane jako funkcja/wypadkowa identyfikacji zagrożeń oraz elementów kultur strategicznych.

Inicjatywa Trójmorza – rzeczywistość polityczna 2015–2022: obecność komponentu bezpieczeństwa w sformułowanych trzech wymiarach współpracy

Inicjatywa Trójmorza jako projekt geopolityczny weszła w fazę operacjonalizacji w latach 2015–2016, gdy w Europie Środkowej zaznaczyła się tendencja do szukania alternatywy dla dotychczas wiodącej orientacji na centrum brukselsko-berlińskie. Już wtedy czynnikiem głęboko warunkującym zmiany w tej części świata była pierwsza faza wojny na Ukrainie (2014 r.), blokująca bądź spowalniająca większość wspólnych projektów niemiecko-rosyjskich, z wyjątkiem energetycznego przedsięwzięcia w postaci Nordstream 2. Kryzys migracyjny i stosunkowo zwarte stanowisko państw V-4 wobec popieranej przez Republikę Federalną Niemiec koncepcji dyslokacji, dało kolejny asumpt do kwestionowania rosnących wpływów RFN w Europie Środkowej i Wschodniej¹¹ (ujmowanych niekiedy jako Mitteleuropa 2.0). Przed państwami w pasie (trójkącie) między morzami Bałtyckim, Czarnym i Adriatyckim stanęły wyraźnie dwa scenariusze: jakaś forma bandwagoningu, czyli wpisania się w *modus operandi* Republiki Federalnej Niemiec lub/i Federacji Rosyjskiej oraz poszukiwanie możliwości utworzenia samodzielnej jakości geopolitycznej, mogącej stanowić odpowiedź i alternatywę dla Mitteleuropę 2.0 i tendencji eurazjatyckich. Na marginesie trzeba zauważyć, iż balansowanie między potęgami (czyli ewentualna trzecia

droga) nie jest programem pozytywnym i w istocie realnym, czego dowiodły przykłady (choć różniące się między sobą) Ukrainy i pewnym stopniu Białorusi¹².

Flagowe projekty infrastrukturalne 3SI: Via Carpatia, Via Baltica oraz śródlądowego szlaku wodnego opartego na Odrze, są głównie inicjatywami rządu polskiego¹³. Via Carpatia jako projekt strategiczny w zakresie połączeń drogowych pojawiła się w koncepcjach lansowanych przez władze Rzeczypospolitej Polskiej pojawiła się stosunkowo wcześniej. W 2006 r., jako konsekwencja Międzynarodowej Konferencji „Jedna droga – cztery kraje”, została podpisana przez ministrów transportu Węgier, Słowacji, Litwy oraz Polski Deklaracja Łąncucka¹⁴. Prace koncepcyjne nabrały rozmachu od 2010 r. po włączeniu się do inicjatywy Bułgarii, Rumunii oraz Grecji. Ta droga ekspresowa z elementami autostrady miała ostatecznie prowadzić z Kłajpedy do Salonik, tworząc „...trwały i solidny kręgosłup drogowy na obszarze pomiędzy Bałtykiem, Adriatykiem, Morzem Czarnym i Morzem Egejskim”¹⁵. Poszczególne odcinki Via Carpatia są budowane i finansowane przez państwa-gospodarzy, choć istotne jej fragmenty znalazły się w Transeuropejskiej Sieci Transportowej – TEN-T¹⁶. Via Baltica łączy Polskę (Warszawa) z Estonią (Tallin), przechodząc przez Litwę i Łotwę. Oprócz komplementarności wobec Via Carpatia, Droga Bałtycka w połączeniu z linią kolejową Rail Baltica¹⁷, która ma wchodzić w skład Trans-European Transport Networks (TET-N) oraz Koleją Dużych Prędkości, ma łączyć Węgry, Słowację, Czechy oraz Polskę z republikami nadbałtyckimi. Ostatecznie funkcjonalność ma osiągnąć kompleks infrastrukturalny obsługujący transport i logistykę na obszarze Trójmorza. Do wcześniej wymienionych został włączony projekt wielkiego HUB-u logistyczno-transportowego zlokalizowanego w Polsce – Centralnego Portu Komunikacyjnego¹⁸. Całość ostatecznie została opisana podczas Szczytu Inicjatywy Trójmorza (Ljubljana, 5–6.06.2019 r.)¹⁹. Korytarz Bałtyk–Adriatyk ma stanowić ostateczny zwornik logistyczno-transportowego

¹¹ J. Regina-Zacharski, *Obszary bezpieczeństwa...*, s. 52.

¹² Ibidem, s. 53.

¹³ A. Bieńczyk-Missala, *Polityka zagraniczna Polski w setną rocznicę niepodległości*, „Rocznik Strategiczny”, t. 24, R. 2018/2019, Scholar, Warszawa 2019, s. 322.

¹⁴ <https://www.prezydent.pl/archiwum-lecha-kaczynskiego/aktualnosci/rok-2006/art,150,1025,deklaracja-lancucka.html> [WEB 12.08.2022]. Wcześniej – w marcu, Lech Kaczyński rozwijał koncepcję jako komplementarną do projektów „transkarpaccich” ideę Via Baltica w przemówieniu wygłoszonym w Sejmie Litwy.

¹⁵ <https://www.gov.pl/web/infrastruktura/forum-biznesu-w-ramach-szczytu-inicjatywy-trojmorza> [dostęp: 7.09.2022].

¹⁶ <https://www.gov.pl/web/infrastruktura/transuropejska-siec-transportowa-ten-t>. Od 2013 r. TEN-T opiera się na idei dziewięciu korytarzy: Morze Bałtyckie–Morze Adriatyckie; Morze Północne–Morze Bałtyckie; Morze Śródziemne; Wschód / wschodnia część regionu Morza Śródziemnego; Skandynawia–Morze Śródziemne; Ren–Alpy; Atlantyckie; Morze Północne–Morze Śródziemne; Ren–Dunaj [dostęp: 17.09.2022].

¹⁷ <https://www.gov.pl/web/infrastruktura/w-wilnie-o-rail-baltica> [dostęp: 17.09.2022].

¹⁸ J. Regina-Zacharski, *Obszary bezpieczeństwa...*, s. 54–55.

¹⁹ Rafał Weber tak opisywał zadania: „Projekty Via Carpatia, Rail Baltica, Via Baltica, CPK czy Korytarz Bałtyk–Adriatyk, uzupełnione o ukończenie ciągów autostrad, poprawę dostępu do portów morskich oraz rozbudowę portów lotniczych, pozwolą stworzyć powiązaną, nowoczesną i multimodalną infrastrukturę transportową w Polsce, łączącą wschód i zachód Europy oraz północ z południem”, <https://www.gov.pl/web/infrastruktura/forum-biznesu-w-ramach-szczytu-inicjatywy-trojmorza> [dostęp: 30.09.2022].

wymiaru Trójmorza. Przebiegający przez terytoria Polski, Czech, Słowacji, Austrii, Włoch i Słowenii, łączy porty w Gdańsku, Gdyni, Szczecinie i Świnoujściu z portami w Trieście, Wenecji, Rawennie i Koprze. Poprzez łączenie aglomeracji, terminali logistyczno-transportowych, portów wodnych i lotniczych ostatecznie powstaną bezpieczne i wydajne multimodalne łańcuchy transportowe do przewozu ludzi i towarów²⁰.

Budowa takiej infrastruktury umożliwi realizację suwerennych wyborów, nieobarczonych determinizmem polityczno-historycznym odziedziczonym jako spuścizna lat funkcjonowania w obcych organizmach państwowych lub strefach wpływu. Doprowadziła ona ostatecznie do zdecydowanej dominacji linii komunikacyjnych o przebiegu równoleżnikowym. Budowa połączeń o przebiegu południkowym stanowi szansę na wykorzystanie potencjału rozwojowego tej części świata i solidny fundament dla rozwijania suwerennych interesów, realizowanych w warunkach kooperacji.

Współpraca w ramach 3SI stała się jednym z wątków letniego Global Forum w 2017 r., gdzie stwierdzono: „W szerszym kontekście regionalnym, istotna jest [...] zmiana osi, wzdłuż której rozgrywa się polityka. Myślenie w kategoriach wschód–zachód [...] nie oddaje specyfiki Europy Środkowo-Wschodniej. Inicjatywa Trójmorza [...] proponuje zupełnie inną optykę – oś północ–południe. Blok państw od Skandynawii, po Ukrainę, Bałkany [...] dysponuje znacznym potencjałem i dużym doświadczeniem współpracy dwustronnej i wielostronnej. [...] Trójmorze jest działaniem integracyjnym, pozwalającym na dopełnienie integracji w ramach UE. To raczej mówienie o Europach dwóch prędkości w obszarze bezpieczeństwa i rozdzielanie więzi transatlantyckiej jest dezintegracyjne i narazi Europę na niebezpieczeństwo. Bez USA, jedyne państwa, które jest w stanie przeciwstawić się potencjałowi nuklearnemu Rosji, jej obrona będzie niemożliwa”²¹. Od szczytu warszawskiego w 2017 r., w wymiarze symbolicznym i praktycznym Stany Zjednoczone są identyfikowane jako strategiczny partner Inicjatywy Trójmorza i innych

formatów współpracy regionalnej – np. Bukaresztańskiej Dziewiątki²².

Państwa Inicjatywy Trójmorza wykazują duże podobieństwa w uwarunkowaniach bezpieczeństwa energetycznego. Wszystkie one dalekie są od niezależności energetycznej i w związku z tym muszą prowadzić politykę obliczoną na zwiększenie poziomu bezpieczeństwa energetycznego w efekcie dywersyfikacji i zbalansowania dostaw. Znaczna ich część, jako spuściznę po członkostwie w bloku sowieckim, odziedziczyła słabo zmodernizowaną gospodarkę o znacznej energochłonności, energetykę opartą na wysokoemisyjnych technologiach związanych z węglem, strukturalne połączenie infrastruktury przesyłowej gazu i ropy z Federacją Rosyjską²³. Charakteryzując system, warto też wskazać wysoki „stopień centralizacji i upaństwowienia spółek działających na rynkach”²⁴. Tym wyzwaniem wychodzi naprzeciw tzw. korytarz gazowy Północ–Południe, którego realizacja pozwoli na większe uniezależnienie od zasobów energetycznych z Rosji, m.in. przez stosowanie rewersu fizycznego. Korytarz ma połączyć terminal LNG w Świnoujściu i Gazociąg Bałtycki (Baltic Pipe) z terminalem na wyspie Krk w Chorwacji²⁵. Nowo otwarty Gazociąg Bałtycki umożliwi przesył surowca na linii Norwegia–Dania–Polska, choć jego ostateczna przepustowość nie została osiągnięta²⁶.

Jeszcze w 2009 r. przyjęty został *Baltic Energy Market Interconnection Plan*, którego zadaniem jest m.in. energetyczne zabezpieczenie państw bałtyckich wraz z Finlandią²⁷. Realizacja projektu Trójmorza w wymiarze energetycznym niewątpliwie wspiera takie inicjatywy. Choćby budowa interkonektora gazowego na linii Polska–Litwa, który zakłada budowę transgranicznego gazociągu łączącego systemy przesyłowe gazu ziemnego obu państw, wprowadza nowe możliwości²⁸. Innym elementem korytarza Północ–Południe jest połączenie gazowe Polska–Słowacja oraz Polska–Czechy, które mają zwiększyć zdolność przesyłową międzysystemowego połączenia przez modernizację i uzyskanie zdolności rewersowej²⁹. Współpraca państw Europy

²⁰ J. Reginia-Zacharski, *Obszary bezpieczeństwa...*, s. 56.

²¹ *Przesłanie ministra obrony narodowej Antoniego Macierewicza do uczestników Global Forum w Warszawie (7.07.2017)*, <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/przeslanie-do-uczestnikow-global-forum-2> [dostęp: 27.09.2022].

²² W skład Bukaresztańskiej Dziewiątki wchodzi: Polska, Rumunia, Estonia, Litwa, Łotwa, Słowacja, Czechy, Węgry oraz Bułgaria. Początki współpracy sięgają 2014 r., a pierwsze spotkanie ministrów spraw zagranicznych tego formatu odbyło się w Bukareszcie w listopadzie 2016 r., <https://forsal.pl/artykuly/1289699,eksperti-bukaresztanska-dziewiatka-to-cenna-inicjatywa-dyplomatyczna.html> [dostęp: 17.09.2022].

²³ S. Ascari, *The Gas Target Model for the Visegrad 4 Region. Conceptual Analysis*, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa, maj 2013, s. 14–17.

²⁴ M. Ruszel, A. Kucharska, *Dywersyfikacja źródeł dostaw gazu ziemnego do państw Grupy Wyszehradzkiej – wyzwania i perspektywy rozwoju*, „Prace Instytutu Europy Środkowej” 2022, nr 3, <https://ies.lublin.pl/prace/dywersyfikacja-zrodel-dostaw-gazu-ziemnego-do-panstw-grupy-wyszehradzkiej-wyzwania-i-perspektywy-rozwoju-3-2022> [dostęp: 27.09.2022].

²⁵ *Ibidem*, s. 53.

²⁶ <https://www.baltic-pipe.eu/wp-content/uploads/2019/03/3-SMDI-19022019-niechorze.pdf> [dostęp: 27.09.2022].

²⁷ https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/energy_solidarity_security.pdf [dostęp: 17.09.2022].

²⁸ Przebieg *vide*: https://www.gaz-system.pl/fileadmin/pliki/inwestycje/ulotki/Interkonektor_Polska_-_Litwa.pdf [dostęp: 17.09.2022].

²⁹ Przebieg *vide*: https://www.gaz-system.pl/fileadmin/pliki/inwestycje/ulotki/Ulotka_Polska_Czechy.pdf [dostęp: 17.09.2022].

Środkowej w ramach projektu energetycznego jest istotna również ze względu na zwiększenie spójności infrastruktury, a więc służyć on będzie całemu regionowi³⁰. Ponadto „odpolitycznienie” cen gazu miało być również elementem stabilizującym ten region³¹. Wobec wyzwań wynikających z finalizacji budowy Nord Stream 2 na jesieni 2021 r., projekty energetyczne w ramach Trójmorza zyskały nowe znaczenie. Przyjęty nieco wcześniej Projects of Common Interest – PCI³² zakłada m.in. uproszczenie procedur biurowych³³ oraz umożliwia ubieganie się o dofinansowanie³⁴ ze środków Connecting Europe Facility – CEF. Warto odnotować, iż w całkowitym wolumenie projektów gazowych ok. 90% środków przekazywanych w ramach CEF trafia do państw Inicjatywy Trójmorza³⁵.

Gazociąg Bałtycki stał się istotnym projektem strategicznym wchodzącym w skład koncepcji Korytarza Północ–Południe oraz *Baltic Energy Market Interconnection Plan*³⁶, wpisując się w ten sposób w plany rozwojowe infrastruktury energetycznej wyznaczone przez UE. Co warto podkreślić, w ostatnim czasie gros uwagi w tym formacie poświęca się rozbudowie energetyki wiatrowej opartej o farmy morskie³⁷. Multimodalność projektów bałtyckich w zakresie energetyki, poza zwiększaniem operacyjności całej polityki energetycznej państw uczestniczących, powoduje również polityczne przyciąganie państw skandynawskich do inicjatyw regionalnych, w tym Inicjatywy Trójmorza. W południowej części obszaru Trójmorza rozbudowa sieci energetycznych uwzględnia takie projekty jak gazociąg BRUA

o maksymalnej zdolności przesyłowej 4,4 mld m³ rocznie, który stanowi część krajowego systemu Rumunii, z planowanymi interkonektorami do Austrii, Bułgarii i Węgier³⁸. Takim projektem jest też otwarty w 2020 r. gazociąg Ungheni–Kiszyniów³⁹.

Wyraźny w gazowej rzeczywistości regionu jest podział inicjatyw na dwa/trzy obszary: bałtycki, oparty o Morze Czarne oraz Adriatyk, przy czym te dwa ostatnie mają już wiele elementów wspólnych. Istotą Trójmorza wydaje się dążenie do spięcia ich w jeden skoordynowany i zwrotny system⁴⁰. Nie dotyczy to oczywiście wyłącznie gazu. Rozwój innych technologii energetycznych: OZE, energetyki jądrowej i – docelowo – wodorowej, sprawiają, iż projekt 3SI wydaje się obiecującą perspektywą. Jeżeli zaś przyjąć, że bezpieczeństwo energetyczne nie sprowadza się wyłącznie do zapewnienia stałych dostaw surowców przy akceptowalnej cenie⁴¹, ale stanowi czynnik geopolityczny (geopolityka energii)⁴², niezbędne staje się przeniesienie refleksji na poziom interesów żywotnych⁴³. Rozbudowa infrastruktury energetycznej, skutkująca wzrostem jej złożoności i tym samym wrażliwości, powoduje konieczność uruchomienia kolejnego filaru współpracy trójmorskiej – tym razem w zakresie bardziej klasycznie pojmowanego bezpieczeństwa⁴⁴.

W wymiarze cyfrowym, który w hierarchii celów Inicjatywy wydaje się być na razie lokowany na dalszych w stosunku do pozostałych filarów miejscu, podjęto jednak szereg istotnych inicjatyw⁴⁵. Cyfrowe Trójmorze (Digital Three Seas Initiative – D3SI) ma bowiem zwiększyć poziom ilościowej i jakościowej cyfryzacji

³⁰ J. Reginia-Zacharski, *Obszary bezpieczeństwa...*, s. 58.

³¹ M. Ruszel nazywa tę tendencję „odpolitycznieniem cen” na rzecz ich „urynkowienia”.

³² https://ec.europa.eu/energy/topics/infrastructure/projects-common-interest/regional-groups-and-their-role_en [dostęp: 17.09.2022].

³³ https://ec.europa.eu/energy/topics/infrastructure/projects-common-interest/PCI-examples-and-their-benefits_en [dostęp: 17.09.2022].

³⁴ https://ec.europa.eu/energy/topics/infrastructure/projects-common-interest/funding-for-PCIs_en [dostęp: 17.09.2022].

³⁵ https://ec.europa.eu/energy/topics/infrastructure/projects-common-interest_en [dostęp: 20.09.2022].

³⁶ https://ec.europa.eu/energy/topics/infrastructure/high-level-groups/baltic-energy-market-interconnection-plan_sl#documents [dostęp: 20.09.2022].

³⁷ https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/signature_version_baltic_sea_offshore_wind.pdf [dostęp: 21.09.2022].

³⁸ <https://www.ebrd.com/work-with-us/projects/psd/brua-pipeline.html> [dostęp: 21.09.2022].

³⁹ <https://www.ebrd.com/news/2022/ebd-invests-in-unghenichisinau-gas-pipeline.html> [dostęp: 21.09.2022].

⁴⁰ J. Reginia-Zacharski, *Obszary bezpieczeństwa...*, s. 57–58.

⁴¹ C.W. Pumphre, *Introduction*, [w:] *The Energy and Security Nexus: A Strategic Dilemma*, SSI, Carlisle, PA, November 2012, s. 2; Ch. Winzer, *Conceptualizing Energy Security*, „EPRG Working Paper (1123) & Cambridge Working Paper in Economics (1151)”, (July 2011), s. 2; M. Ruszel, *Bezpieczeństwo energetyczne Polski. Wymiar teoretyczny i praktyczny*, Rambler, Warszawa 2015, s. 27; H. Nyga-Lukaszewska, *Bezpieczeństwo energetyczne: u źródeł chaosu semantycznego*, [w:] *Bezpieczeństwo energetyczne. Koncepcje, wyzwania, interesy*, red. J. Gryz, A. Podraza, M. Ruszel, PWN, Warszawa 2018, s. 69–70; A. Podraza, *Problemy i zagrożenia a rozwój koncepcji bezpieczeństwa energetycznego*, [w:] *Bezpieczeństwo energetyczne. Koncepcje, wyzwania, interesy...*, s. 46–47.

⁴² M.L. O’Sullivan, *The Entanglement of Energy, Grand Strategy, and International Security*, [w:] *The Handbook of Global Energy Policy*, red. A. Goldthau, John Wiley & Sons, Oxford 2013, s. 31–32.

⁴³ M. Ruszel, J. Reginia-Zacharski, *Polskie interesy w ramach polityki energetyczno-klimatycznej Unii Europejskiej*, [w:] *Racja stanu Polski w Unii Europejskiej*, red. S. Domaradzki, V. Zheltovskyy, ASPRA, Warszawa 2021, s. 137–138.

⁴⁴ Tomasz Stepniński uznaje to wręcz za „...brakujący komponent Inicjatywy Trójmorza”, T. Stepniński, *Inicjatywa Trójmorza: uwa-runkowania...*, s. 39–40.

⁴⁵ *Inicjatywa Cyfrowego Trójmorza: wezwanie do nadania współpracy regionalnej silnego wymiaru cyfrowego*, https://www.ik.org.pl/wp-content/uploads/white-paper_inicjatywa_cyfrowego_trojmorza.pdf [dostęp: 30.09.2022].

w regionie. Flagowym projektem jest 3 Seas Digital Highway. Już 17.09.2018, na trzecim szczycie Trójmorza w Bukareszcie⁴⁶, reprezentanci krajów Trójmorza przyjęli główne projekty strategiczne w dziedzinie energii, transportu i technologii cyfrowej⁴⁷. W ramach tej ostatniej ustanowiono 3 Seas Digital Highway, integralną część D3SI, jako jeden z priorytetowych projektów połączeń międzysystemowych, który ma wzmocnić bezpieczne połączenia cyfrowe na osi północ-południe. Może ona wypełnić luki w infrastrukturze komunikacyjnej, w tym w światłowodach (zarówno w warstwie szkieletowej, jak i dostępowej) oraz infrastrukturze technologii 5G⁴⁸. Planowana infrastruktura cyfrowa ma być realizowana wzdłuż planowanych szlaków transportowych i energetycznych Trójmorza. Ponadto, obszarami współpracy miały się stać działania na rzecz rozwoju podmiotów oferujących usługi bazujące na chmurze obliczeniowej i przechowywaniu danych (tzw. wyspy danych), eliminacja ryzyka dublowania infrastruktury, magazynowanie zasobów cyfrowych (łączenie wysp danych), tworzenie warunków dla rozwoju gospodarki opartej na danych oraz rozbudowa infrastruktury telekomunikacyjnej wraz z inteligentnymi systemami magazynowania i odprawy celnej na rzecz wsparcia tworzenia ośrodków e-handlu w pobliżu węzłów komunikacyjnych⁴⁹. Ostatecznym i długofalowym celem współpracy w dziedzinie cyfrowej ma być budowa „[...] nowoczesnej, solidnej i bezpiecznej infrastruktury technologicznej, tworzącej wsparcie dla strategicznych inwestycji krajowych i zagranicznych, wspieranie rozwoju i wzmocnianie pozycji przedsiębiorstw działających w regionie. 3SDH umożliwi również stworzenie środowiska sprzyjającego tworzeniu danych przemysłowych cyrkulujących w bezpiecznych ekosystemach, w celu wykorzystania potencjału gospodarki opartej na danych informatycznych krajów Trójmorza”⁵⁰. Działania zaplanowano w dwóch fazach: projektowo-planistycznej (2018–2019) oraz implementacyjnej (2020–). W czerwcu 2019 r., podczas szczytu Trójmorza w Lublanie⁵¹, współpraca cyfrowa była jednym z istotnych wątków, szeroko omawianym choćby przez prezydent Estonii, Kersti Kaljulaid. Podczas październikowego szczytu

w Tallinie w 2020 r. zagadnienia Cyfrowego Trójmorza zostały skorelowane z inicjatywą powołanego w maju 2019 r. Funduszu Trójmorza, z którego finansowane miałyby być projekty takie, jak „dostępna dla sektora prywatnego i publicznego cyfrowa autostrada między krajami Trójmorza”⁵².

Nie należy pomijać społecznego wymiaru bezpieczeństwa cybernetycznego na obszarze Trójmorza. Jeszcze w 2018 r. analizy pokazywały dość duże zróżnicowanie poziomu cyfryzacji społecznej państw zarówno w wymiarze dostępu do technologii szybkiego przesyłu, jak i pokrycia terytoriów państw zasięgiem, digitalizacji usług, wiedzy i umiejętności teleinformatycznych itd.⁵³. Dostrzegalne było też odstawanie potencjałów państw Trójmorza od liderów cyfryzacji z Europy Zachodniej. Utrzymywanie, a właściwie pogłębianie się, takich zjawisk powodowałoby zwiększanie się zapóźnień i w konsekwencji wzrost wykluczenia cyfrowego⁵⁴. Dobrą ilustracją przełamywania tych deficytów (również w dziedzinie bezpieczeństwa) jest Estonia. Oprócz wysokiego nasycenia nowoczesnymi technologiami informacyjnymi, państwo to posiada również szczególne doświadczenia po uderzeniach w systemy informatyczne z pierwszej dekady XXI w.⁵⁵.

„Twarde” bezpieczeństwo jako niezbędna dominanta współpracy w ramach 3SI po 24 lutego 2022 roku

Potrzeba włączenia do agendy współpracy trójmorskiej obszaru twardego bezpieczeństwa była formułowana przez kilka minionych lat. W istocie trzy tradycyjne obszary: infrastruktura, energetyka i cyfryzacja w oczywisty sposób zawierały komponent bezpieczeństwa. Budowa osi transportowej północ-południe stanowiłaby (a właściwie będzie stanowiła) naturalne wypełnienie luki w systemie wsparcia logistycznego państw regionu na wypadek agresji. Na tę lukę zwracano uwagę już kilkanaście lat temu⁵⁶. O ile bowiem oś wschód-zachód tworzyła możliwość punktowych dostaw, to już ich

⁴⁶ <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/trojmorze> [dostęp: 29.09.2022].

⁴⁷ https://pism.pl/publikacje/Wymiar_cyfrowy_Inicjatywy_Tr_jmorza [dostęp: 29.09.2022].

⁴⁸ *The Digital 3 Seas Initiative. Mapping the challenges to overcome*, The Kosciuszko Institute, Krakow 2018, https://digital3seas.eu/wp-content/uploads/2019/12/digital3seas_initiative_roadmap_report_2018.pdf [dostęp: 29.09.2022].

⁴⁹ *Inicjatywa Cyfrowego Trójmorza: wezwanie do...*, s. 3.

⁵⁰ *The Digital 3 Seas Initiative. Mapping...*, s. 12.

⁵¹ <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/szczyt-inicjatywy-trojmorza-w-lublanie> [dostęp: 29.09.2022].

⁵² <https://www.euractiv.pl/section/polityka-regionalna/news/trojmorze-szczyt-polska-estonia> [dostęp: 29.09.2022].

⁵³ https://pism.pl/publikacje/Wymiar_cyfrowy_Inicjatywy_Tr_jmorza [dostęp: 29.09.2022].

⁵⁴ J. Reginia-Zacharski, *Obszary bezpieczeństwa...*, s. 54.

⁵⁵ *Cyber Security in Estonia 2022*: https://www.ria.ee/sites/default/files/cyber_aastaraamat_eng_web_2022.pdf [dostęp: 29.09.2022].

⁵⁶ G. Baziur, *Trójmorze jako koncepcja bezpieczeństwa i rozwoju ekonomicznego Europy Wschodniej*, „Przegląd Geopolityczny” 2018, nr 23, s. 27–36.

zracjonalizowana i adekwatna dystrybucja docelowa (model sferyczny lub promieniowy) na zaatakowanym odcinku pozostawała co najmniej problematyczna. W tę logikę również wpisuje się budowa centrum logistycznego mającego oprócz obsługi cywilnej (przewozy towarowe i pasażerskie), obsługiwać również wojsko⁵⁷. Tym bardziej, że pod projektem Centralnego Portu Komunikacyjnego należy rozumieć całą strukturę centryczną, lecz jednak sieciową⁵⁸.

Energetyka, pozostająca od wieków centralnym elementem zdolności obronnych, w ostatnich dekadach uzyskiwała nowe interpretacje. Nie jest już zagadnieniem związanym jedynie z zapewnieniem surowca (węglowodorów) dla wojska oraz gwarancją zaopatrzenia w energię systemów wsparcia państwa w czasie „W”. Posługując się sformułowaniem Meghan L. O’Sullivan, współczesność naznaczona jest „geopolityką energii”⁵⁹, a zatem energetyka została wskazana jako bezpośredni i permanentny obszar zmagania o potęgę⁶⁰. Przyjęcie 29.06.2022 w Madrycie w Nowej Koncepcji Strategicznej Sojuszu Północnoatlantyckiego kwestii energetycznych, *expressis verbis* włączonych do agendy bezpieczeństwa NATO, stanowi kolejną cezurę problemu⁶¹. Co prawda stało się to w zakresie może nieco węższym, aniżeli część analityków się spodziewała⁶², jednak wobec prognozowanego napięcia energetycznego w nadchodzącym sezonie grzewczym implementacja Nowej Koncepcji Strategicznej może iść dalej niż wynikałoby to z bezpośrednich zapisów. Na bezpieczeństwo niewątpliwie istotny wpływ mają i mieć będą procesy oraz wydarzenia związane z przebiegiem wojny na Ukrainie. Groźba negatywnych scenariuszy wokół sytuacji w Enerhodarze łączy energetykę i twarde bezpieczeństwo z kontekstem nuklearnym⁶³. Reakcja wielu stolic europejskich (nie tylko zresztą) oraz instytucji międzynarodowych nie pozostawia żadnych wątpliwości co do powagi sytuacji⁶⁴.

Zagadnienia związane z istniejącym kolejnym obszarem współpracy w ramach 3SI – kooperacją w dziedzinie technologii cyfrowych i teleinformatycznych – również wpisują się bezpośrednio w domenę bezpieczeństwa. Należy zagadnienia informacyjne rozszerzyć o komponent (względnie *iunctim*) informacyjny. Pozostaje to *notabene* zgodne z doktryną rosyjską, w której obie domeny są ze sobą spięte⁶⁵. Należy również zaznaczyć, że na obszarze Trójmorza istnieją już okrzeple i sprawnie działające struktury w postaci ośrodków doskonałości (Centers of Excellence) natowskich i unijnych, by wymienić choćby ośrodki w Rydze i Tallinie. Ostatni szczyt Trójmorza, który w czerwcu 2022 r. odbył się właśnie w Rydze, koncentrował się na zagadnieniach współpracy informatycznej oraz kooperacji w dziedzinie nowych technologii. Takie były przynajmniej założenia organizatorów⁶⁶. Spotkanie odbywało się niestety w cieniu agresji na Ukrainę i rosyjskiego ludobójstwa oraz innych zbrodni przeciw ludzkości i zbrodni wojennych⁶⁷. Tym samym, niezależnie od organizatorów szczytu i zaplanowanej agendy, domena informacyjna została zdominowana przez problematykę bezpieczeństwa. Przywoływane wyżej tendencje uzmysławiają, że nawet mało wyraźnie eksplikowana domena bezpieczeństwa (zapewne z powodu przyjęcia w 2015 i 2016 r. pewnych jakościowych założeń taktycznych⁶⁸) z natury swojej była obecna na wszystkich polach współpracy trójmorskiej od jej początków. Właśnie tak – z natury – warto bowiem pokusić się o tym miejscu o spostrzeżenie, że bezpieczeństwo stało się w ostatnich latach kwantyfikatorem i kwalifikatorem dla wszystkich właściwie działań państw i narodów.

Nowa faza rosyjskiej agresji, kinetycznie i pełnoskalowo rozpoczęta wobec Ukrainy symboliczną już datą 24.02.2022 r. uzmysłowiła decydom państw 3SI (a przynajmniej ich części) realność i bezpośrednio zagrożenia zbrojnego⁶⁹. W dziedzinie politycznej cezury

⁵⁷ A. Olech, J. Raubo, *Time for the Three Seas Army? About the Necessity of Close Military Cooperation Among the Three Seas Countries*, <https://ine.org.pl/en/time-for-the-three-seas-army-about-the-necessity-of-close-military-cooperation-between-the-three-seas-countries> [dostęp: 29.09.2022].

⁵⁸ <https://www.cpk.pl/uploads/media/62b48545da184/2020-12-11-pmt-sieciowa-prognoza-ruchu-czesc-ogolna.pdf> [dostęp: 26.09.2022].

⁵⁹ M.L. O’Sullivan, *The Entanglement of Energy...*, s. 3235.

⁶⁰ M. O’Sullivan, I. Overland, D. Sandalow, *The Geopolitics of Renewable Energy*, „HKS Working Paper”, June 26, 2017, No. RWP17-027.

⁶¹ *NATO 2022 Strategic Concept: Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Madrid 29 June 2022*, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf [dostęp: 20.09.2022].

⁶² *Ibidem*, s. 7. *Vide*: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49208.htm [dostęp: 20.09.2022].

⁶³ <https://www.pism.pl/publications/the-russian-attack-on-ukraine-and-risks-to-nuclear-infrastructure> [dostęp: 2.06.2022].

⁶⁴ <https://www.reuters.com/world/ukraines-battlefield-nuclear-plant-what-are-risks-2022-08-19> [dostęp: 20.09.2022].

⁶⁵ B. Lilly, *Russian Information Warfare: Assault on Democracies in the Cyber Wild West*, Naval Institute Press, Annapolis 2022, s. 21–23; M. Budzisz, *Wszystko jest wojną. Rosyjska kultura strategiczna, ZONA ZERO*, Warszawa 2021, s. 36–39.

⁶⁶ M. Gołębiowska, Ł. Lewkowicz, *The Three Seas Initiative after the Riga summit: a new status of cooperation with Ukraine and the support of the United States*, „IEŚ Commentaries”, No. 639 (151/2022) 24.06.2022.

⁶⁷ <https://3seas.eu/media/news/in-the-riga-summit-leaders-of-the-3si-member-states-highlight-closer-cooperation-with-ukraine-and-appreciate-asv-contribution-to-the-3si-investment-fund?lang=pl> [dostęp: 29.09.2022].

⁶⁸ <https://3seas.eu/about/past-summits/warsaw-summit-2017?lang=pl> [dostęp: 29.09.2022].

⁶⁹ <https://3seas.eu/media/news/in-the-riga-summit-leaders-of-the-3si-member-states-highlight-closer-cooperation-with-ukraine-and-appreciate-asv-contribution-to-the-3si-investment-fund?lang=pl> [dostęp: 29.09.2022].

tę należy przesunąć przynajmniej na grudzień 2021 r.⁷⁰. Rosyjskie „propozycje” nowego ułożenia porządku międzynarodowego uderzały najboleśniej w państwa północnego obszaru Trójmorza⁷¹. W takiej sytuacji potrzeba dołączenia 4 filaru współpracy w ramach Trójmorza – bezpieczeństwa w jego twardym wymiarze – nie pozostawia większych wątpliwości⁷². Odnotować jednak trzeba wyraźną zmianę uwarunkowań współpracy trójmorskiej, która zmaterializowała się po 24 lutego. Wyznaczają ją dwa geopolityczne punkty odniesienia, mające ewidentny związek z rosyjską agresją i ukraińskimi działaniami obronnymi. Pierwszą zmienną stanowi polityka węgierska, wyraźnie odstająca od pewnego standardu⁷³. W opisanym kontekście trudno umieszczać Węgry w grupie państw *like minded*, co oczywiście negatywnie przekłada się na możliwości i perspektywy kontynuacji dotychczasowej współpracy⁷⁴. Jej realizacja w postulowanym czwartym obszarze wydaje się jeszcze bardziej problematyczna. Drugą zmienną, choć przyznać trzeba nieco mniej oczywistą, jest uruchomienie procesu akcesji do NATO Szwecji i Finlandii.

W tym pierwszym przypadku, podnoszenie zagadnienia wspólnej obrony i budowania twardego bezpieczeństwa w oparciu choćby o koordynację polityki zwiększania w wymiarze ilościowym i jakościowym obecności wojsk sojuszników, musi napotykać na poważne, a właściwie fundamentalne, trudności. Polityka obronna nie może być realizowana w próżni – niezbędne jest wspólne definiowanie zagrożenia. Przypomnijmy, być może banalną, uwagę – siły zbrojne stanowią narzędzie, którego zastosowanie musi pozostawać precyzyjnie zdefiniowane. Przynajmniej w domenie zakładanych kierunków użycia w odniesieniu do Węgry ta konstrukcja jest nie do zastosowania. Jako państwo niegraniczące z Federacją Rosyjską, Węgry inaczej definiują katalog zagrożeń⁷⁵. Przede wszystkim zaś, w efekcie przyjętych wektorów strategicznych, państwo to realizuje politykę przeciwną do wektorów przyjętych przez państwa uznające agresywny imperializm Rosji za fundamentalne zagrożenie ich żywotnych interesów⁷⁶. Należy również wskazać inne państwa 3SI, które z różnych powodów zachowują wstrzemięźliwą postawę wobec wsparcia Ukrainy w wojnie z Federacją Rosyjską.

Rumunia, w Polsce postrzegana jako państwo o identycznych priorytetach i – co więcej – polityce⁷⁷, od pewnego czasu nie jest wymieniana wśród liderów realizacji wsparcia dla Ukrainy⁷⁸. Jedną z przesłanek polityki rumuńskiej niewątpliwie jest przekonanie o ograniczoności własnych zasobów i możliwości. Nie mniej ważne są kwestie historyczne (Bukowina). Na koniec trzeba wskazać na dość powszechną na południe od Karpat polityczną tendencję do „polityki nieangażowania się” bądź „niejednoznacznego angażowania się”. Zjawisko to można obserwować w Bułgarii, Austrii, do pewnego stopnia w Słowacji i na Bałkanach. Na północ od Karpat uwarunkowania kształtują się zupełnie inaczej. Silne doświadczenie skutków toczącej się wojny oraz poczucie zagrożenia bezpośrednią agresją rosyjską stanowią dominanty definiujące politykę Polski, Litwy, Łotwy i Estonii. Co więcej, wyraźne przesunięcie się punktu ciężkości w architekturze bezpieczeństwa regionu związane z procesem akcesyjnym Szwecji i Finlandii do Sojuszu Północnoatlantyckiego, ale także wcześniejsze inicjatywy wspólnych ćwiczeń, przekonują, że jest to tendencja stała. Uwzględniając wskazane wyżej uwarunkowania, można przyjąć, że o ile w odniesieniu do tradycyjnych trzech obszarów współpracy w ramach 3SI nie widać potencjału do nagłych zwrotów, to ewentualna realizacja obszaru czwartego charakteryzowałaby się odmienną dynamiką i wrażliwością związaną z położeniem geograficznym⁷⁹. Z perspektywy państw leżących na północ od Karpat – na co wskazywano wyżej – oczywistym i ewidentnym priorytetem stają się kwestie bezpieczeństwa w wymiarze obronnym. Rysuje się zatem pewien paradoks/dylemat, którego rozwiązanie niewątpliwie będzie wymagać nowych narzędzi.

Rozciągnięcie formatu współpracy w ramach Trójmorza na północ w postaci podjęcia działań na rzecz włączenia Finlandii i Szwecji ma tyłuż zwolenników co przeciwników. Ci ostatni z reguły skupiają się na uwarunkowaniach funkcjonalnych 3SI, uznając, że włączenie kolejnych podmiotów zaburzyłoby realizację rozpoczętych i realizowanych projektów w trzech tradycyjnych obszarach⁸⁰. Pojawiają się nawet argumenty o rozmywaniu sprawdzonej formuły współdziałania i to w rzeczywistości wyraźnego zmniejszenia

⁷⁰ Rosyjskie żądania gwarancji bezpieczeństwa wobec USA i NATO, „Biuletyn PISM”, nr 214 (2412): 15.12.2021 r.

⁷¹ A. Olech, J. Raubo, *Time for the Three Seas Army...*, op. cit.

⁷² Ibidem.

⁷³ M. Gołębiowska, Ł. Lewkowicz, *The Three Seas Initiative...*, op. cit.

⁷⁴ T. Wójtowicz, *Comparing strategic cultures of selected member states of the Three Seas Initiative*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis Studia de Securitate”, No. 10(1)/2020, s. 17–19.

⁷⁵ Ibidem, s. 18.

⁷⁶ <https://3seas.eu/about/joint-declaration-of-the-seventh-three-seas-initiative-summit?lang=pl> [dostęp: 29.09.2022].

⁷⁷ T. Wójtowicz, *Comparing strategic cultures of selected member states...*, op. cit., s. 19.

⁷⁸ *Wstrzemięźliwe wsparcie Rumunii dla Ukrainy*, „Biuletyn PISM”, nr 122 (2541): 29.07.2022 r.

⁷⁹ A. Olech, J. Raubo, *Time for the Three Seas Army...*

⁸⁰ J.J. Carafano, *The untapped potential of the Three Seas Initiative*, „Security”, August 10, 2022, <https://www.gisreportsonline.com/r/three-seas-initiative-2> [dostęp: 29.09.2022].

efektywności finansowania⁸¹. Trzeba również odnotować faktyczny spadek jakości mecenatu amerykańskiego dla projektu 3SI, który można obserwować od początku 2021 r.⁸². To ostatnie zjawisko wiąże się z tradycyjnie kojarzonym z rządami demokratów doktrynalnym stawianiem na najsilniejszego gracza w regionie, który miałby stanowić rdzeń organizacji bezpieczeństwa. Nie ulega wątpliwości, że w 2021 r. w optyce Białego Domu taką rolę w Europie miała odgrywać Republika Federalna Niemiec⁸³. Warto przy okazji nadmienić, że Amerykanie liczyli na otrzymanie znacznego wsparcia politycznego i (w mniejszym stopniu) wojskowego Europy Zachodniej – eksponowano wyraźnie formułę NATO – w rywalizacji z Chinami⁸⁴. Zmniejszenie zaangażowania w projekty środkowoeuropejskie było zatem naturalną konsekwencją tak ułożonych priorytetów. Amerykański mecenat nie zniknął całkowicie, natomiast, wobec niemieckiego „zainteresowania” 3SI oraz chęci zajęcia pozycji strategicznego partnera i sponsora, wyraźnie zmienił charakter. Koniec 2021 r. przyniósł definitywne fiasko tych koncepcji – amerykańskie i niemieckie reakcje na prowokacyjne w istocie inicjatywy rosyjskie z grudnia okazały się zupełnie różne. Stanowisko USA zaczęło się utwardzać, podczas gdy dyplomacja niemiecka wciąż usiłowała sondować możliwość rozładowania napięcia przez ograniczone koncesje na rzecz Rosji (pomysły na neutralizację Ukrainy oraz częściowe „rozbrojenie” Europy Środkowo-Wschodniej). Mimo zdecydowanego już stanowiska amerykańskiego wobec NS-2⁸⁵, Republika Federalna Niemiec nie zdecydowała się w początkach 2022 r. na zajęcie równie zdecydowanych pozycji, ograniczając się do spowolnienia, a następnie zawieszenia certyfikacji gazociągu⁸⁶. *Notabene* ta „umiarkowana” postawa nie znalazła na Kremlu zrozumienia, została bowiem potraktowana jako krok wrogi.

Spodziewane przystąpienie Szwecji i Finlandii do Sojuszu Północnoatlantyckiego – jak wcześniej napisano – wyraźnie przesunęło akcenty geopolityczne w regionie ku północy. Oczywiście można uznać, że zapoczątkowana i w przyszłości zapewne rozwijana,

integracja państw nordyckich z transatlantyckim systemem bezpieczeństwa już sama w sobie stanowi należyte zabezpieczenie państw Europy Środkowo-Wschodniej. Konieczne jest jednak wskazanie na wypracowaną w ciągu dziesięcioleci praktykę działania państw obszaru *norden*⁸⁷. Polega ona na tworzeniu mechanizmów i instytucji koordynacji regionalnej, które wyprzedzają polityczne aktywności na innych kierunkach. Poza motywacjami płynącymi z poczucia solidarności nordyckiej oraz zasady wzajemnej korzyści (*nordisk nytta*)⁸⁸, takiej praktyce przyświeca również zamiar polityczno-funkcjonalny. Osiągnięcie „pierwszeństwa prawnego” w wyniku przyjęcia postanowień regionalnych, umożliwia pełne zabezpieczenie interesów regionu i państw w nim się znajdujących. Ponadto, zapewnia skuteczne narzędzie do uwzględnienia szczególnego statusu porozumień regionalnych⁸⁹.

Z TEJ PRZESŁANKI NALEŻY WYCIĄGNAĆ
DWA WNIOSKI: PO PIERWSZE,
TA SPRAWDZONA PRAKTYKA
MOŻE ZOSTAĆ ZASTOSOWANA
W WYMIARZE SZERSZYM NIŻ NORDYCKI,
UWZGLĘDNIAJĄCYM NP. RÓWNIEŻ
POLSKĘ I PAŃSTWA BAŁTYCKIE, A BYĆ
MOŻE TAKŻE UKRAINĘ. PO DRUGIE,
„OKNO MOŻLIWOŚCI” INTEGRACYJNYCH
Z INICJATYWĄ TRÓJMORZA DLA
FINLANDII I SZWECJI NIE POZOSTANIE
OTWARTE NA DŁUGO – CEZURĄ
ZMIANY BĘDZIE ZAMKNIĘCIE PROCESU
LUB PROCESÓW AKCESYJNYCH
DO NATO. O POWADZE I ZNACZENIU
PODJĘCIA ADEKWATNYCH DZIAŁAŃ
W SYTUACJI WSKAZANEGO
PRZESUNIĘCIA GEOPOLITYCZNEGO
NIE TRZEBA PRZEKONYWAĆ.

⁸¹ <https://visegradinsight.eu/3si-investment-civil-society> [dostęp: 29.09.2022].

⁸² <https://cepa.org/article/three-seas-initiative-merits-full-u-s-support>; <https://3seas.eu/media/news/us-secretary-of-state-antony-blinken-expressed-us-support-for-the-three-seas-initiative?lang=pl> [dostęp: 29.09.2022].

⁸³ *The United States and Europe. A Concrete Agenda for Transatlantic Cooperation on China*, The United States Senate Committee on Foreign Relations Majority Report (November 2020), s. 24–27.

⁸⁴ *Ibidem*, s. 36–40, 102–109.

⁸⁵ *Statement by President Biden on Nord Stream 2*, February 23, 2022: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/02/23/statement-by-president-biden-on-nord-stream-2> [dostęp: 17.09.2022].

⁸⁶ *Russia's Nord Stream 2 Natural Gas Pipeline to Germany Halted*, Congressional Research Service (CRS), <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11138> [dostęp: 17.09.2022].

⁸⁷ E. Skogerbø, N. Nørgaard Kristensen, L. Nord, Ø. Ihlen, *A Nordic model for political communication?*, [w:] *Power, Communication, and Politics in the Nordic Countries*, red. E. Skogerbø, Ø. Ihlen, N. Nørgaard Kristensen, L. Nord, Nordicom, Göteborg 2020, s. 14–19; K. Heidar, *Nordic politics: Comparative perspectives*, Scandinavian University Press, Oslo 2004, s. 17–20.

⁸⁸ J. Strang, *Introduction: The Nordic Model of Transnational Cooperation*, [w:] *Nordic Cooperation – A European Region in Transition*, Routledge, London 2016, s. 11–17.

⁸⁹ Takie rozwiązania były praktykowane przez państwa nordyckie np. przy kolejnych rozszerzeniach Wspólnot Europejskich/UE.

Warto podnieść jeszcze jedną kwestię. Doświadczenia sprzed dekad – poprzedzające powstanie Sojuszu Północnoatlantyckiego w 1949 r. – przekonują, że stworzenie ram instytucjonalnych i mechanizmów współpracy regionalnej (podpisanie Traktatu Brukselskiego i utworzenie Unii Zachodniej), mają istotny wpływ na skłonność USA do angażowania się w regionalne układy bezpieczeństwa⁹⁰. Z perspektywy racjonalizowanej prognozy wykorzystania przeznaczonych środków Waszyngton chętniej inwestuje w rozpoczęte projekty, znajdujące się choćby we wczesnych fazach instytucjonalizacji. Jeśli uznać tę obserwację za trafną, należy zauważyć, że koszty podjęcia działań na rzecz wypracowania regionalnego mechanizmu wzmacniania bezpieczeństwa nie są wysokie, a potencjalne korzyści trudne do przeszacowania.

Z perspektywy Polski, Litwy, Łotwy i Estonii wyhamowanie dynamiki rozwoju inicjatyw w 3SI, które unaczniło się z całą mocą od przełomu 2020/2021 r., jest zjawiskiem w sposób oczywisty niekorzystnym. Oczywiście można się zastanawiać, na ile działania prorozwojowe w domenie infrastruktury były aktywnościami „narodowymi”, którym wymiar wspólnotowy towarzyszył jako swoisty nurt narracyjny, w jakim zaś zakresie stanowiły one realną odpowiedź na zapotrzebowania ponadpaństwowe. W istocie taki dylemat jest pozorny tak długo, jak projekty wpisują się polityki narodowe oraz we wspólnie akceptowane i akcentowane przedsięwzięcia regionalne. Niezależnie od takich rozważań wyraźne ostudzenie współpracy trójmorskiej, poczynając od wskazanej cezury, pozostaje faktem. Wiązać to trzeba z kilkoma zmianami. Niewątpliwie istotny (a nawet przesądający) wpływ na to miała pandemia Covid-19 i gospodarczy kryzys okołopandemiczny. Dość powszechna polityka rzucania na rynki wewnętrzne dużych środków, obliczona na generowanie osłon społeczno-gospodarczych oraz nieco sztucznie wywoływane utrzymywanie (odbudowę) koniunktury konsumpcyjnej, spowodowały m.in. znaczne ograniczenia w środkach inwestycyjnych. Zapowiedzi ożywienia gospodarczego, jak również prognozy przyśpieszenia tempa rozwojowego z uwagi na niskie w 2020 r. i pierwszej połowie następnego roku ceny surowców energetycznych, okazały się przedwczesne a efekt krótkotrwały⁹¹. Koniec 2021 r. nie pozostawiał szczególnych złudzeń co do nadchodzącej inflacji i wyhamowania gospodarczego. Wraz z zaostrzeniem się sytuacji międzynarodowej na

przełomie 2021/2022 r. w górę zaczęły szybować ceny węglowodorów – tym samym windując ceny energii⁹², by po 24 lutego dojść do poziomu wcześniej nieprognozowanego. Zjawiska te zostały spotęgowane przez deficyty w dostępie do węglowodorów będące wynikiem ograniczania dostaw przez Rosję, polityki sankcyjnej i zerwania łańcuchów dostaw. Nie mogło to pozostać bez wpływu na wydolność oraz skłonność inwestycyjną państw 3SI.

Wnioski

Najsukuteczniejszym elementem stymulującym kooperację w zakresie bezpieczeństwa pozostaje niewątpliwie poczucie wspólnego zagrożenia. W tym parametrze, poczynając od 2014 r. i mnożących się incydentów z udziałem środków militarnych na Bałtyku, świadomość wspólnych zagrożeń (a przynajmniej kierunku ich pochodzenia) była coraz to łatwiej identyfikowalna. W tej perspektywie 24.02.2022 r. nie stanowił zwrotu, a raczej skok jakościowy, który przyczynił się do uruchomienia procesu najważniejszego w warstwie instytucjonalnej – decyzji Szwecji i Finlandii o rozpoczęciu procedur integracyjnych z Sojuszem Północnoatlantyckim (szczyt w Madrycie). Wygenerowało to w pewnym sensie nową sytuację polityczną, w której z jednej strony przestała istnieć pewna bariera, z drugiej niekwestionowana stała się wspólnota „interesów bezpieczeństwa”. Jeśli przyłożyć to tej sytuacji miarę wynikającą z klasyfikacji Daniela Freia, Polska, Litwa, Łotwa, Estonia, Finlandia oraz Szwecja (PLLEFS) znalazły się w domenie adekwatnego odczuwania zagrożenia.

Taka diagnoza tworzy solidną podstawę do artykułowania wspólnych celów dla tworzonego ewentualnie w przyszłości subregionalnego kompleksu bezpieczeństwa. W koncepcji Barry’ego Buzana i Olego Wævera⁹³ jednym z warunków niezbędnych do podejmowania skutecznych działań w tym kierunku jest jednoznaczne identyfikowanie celów polityki bezpieczeństwa i zagrożeń wspólnych, jak również odwoływanie się do wspólnych kanonów wartości. W odniesieniu do tego ostatniego trzeba stwierdzić, że wszystkie wymienione wyżej państwa są członkami Unii Europejskiej, ich związki z kulturą strategiczną Zachodu nie podlegają dyskusji, a wkrótce połączy je również członkostwo w Sojuszu

⁹⁰ J. Gryz, *Instytucjonalizacja stosunków transatlantyckich*, Scholar, Warszawa 2004, s. 22–28; idem, *Wspólnota bezpieczeństwa*, „Humanities and Social Sciences”, Vol. XX, No. 22 (1/2015: January–March), s. 41–44; idem, *Adaptacja NATO do środowiska bezpieczeństwa*, „Bellona”, nr 1 (2011), s. 8–11.

⁹¹ N. Loayza, A. Sanghi, L. Shaharuddin, L. Wuester, *Recovery from the Pandemic Crisis: Balancing Short-Term and Long-Term Concerns*, November 2020, <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/518601605539084074-0050022020/original/RecoveryfromthePandemicCrisis11November2020REV.pdf> [dostęp: 20.09.2022].

⁹² https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Electricity_price_statistics [dostęp: 26.09.2022].

⁹³ B. Buzan, O. Wæver, *Regions and Powers: The Structure of International Security*, Cambridge University Press, Cambridge 2004, s. 27–37; B. Buzan, *An Introduction to the English School of International Relations: A Societal Approach*, Polity Press, Cambridge 2014, s. 6–8.

Północnoatlantyckim. Warto na chwilę zatrzymać się przy kwestii kultury strategicznej (a być może kultur strategicznych). Jak zauważa Olaf Osica, jednym z kluczowych (trzech) elementów tworzących kulturę strategiczną, są doświadczenia z przeszłości i wnioski na przyszłość. Wśród państw wymienianych powyżej w grupie mogącej współtworzyć północny wymiar bezpieczeństwa Europy Środkowo-Wschodniej w formule poszerzonej 3SI (Polska, Litwa, Łotwa, Estonia, Finlandia, Szwecja i – w perspektywie – Ukraina: PLLEFS+U) wszystkie, poza Szwecją, boleśnie doświadczyły rosyjskiego imperializmu w głębokiej perspektywie historycznej (carat), jak również dwudziestowiecznej traumy imperializmu (ideologicznego kolonializmu) komunistycznego. W tej grupie, poza Ukrainą, której państwowość w latach 1917–1921/1922 była problematyczna, państwa doświadczyły krótkotrwałej – dwudziestoletniej – niepodległości, by następnie na kilkadziesiąt lat ponownie trafić pod rosyjski but. Istotnym parametrem wpływającym na współpracę w ramach 3SI są także wyraźne i pogłębiające się pęknięcia w postawach państw Inicjatywy wobec wojny i – zapewne przede wszystkim – kwestii sankcji nakładanych na Federację Rosyjską i rosyjskich decydentów oraz podmioty gospodarcze. Jakkolwiek Węgry są najjaskrawszym przykładem tych różnic, rozbieżności są również wyraźne między innymi państwami grupy. Tu warto wskazać na relatywnie dość liczne demonstracje „antywojenne”, które posiadają jednak słabo kamuflowany rys, wyłamujący się ze stanowisk prezentowanych choćby na północ od Karpat.

Na koniec warto zadać pytanie o stosunek różnych środowisk do ewentualności rozbudowania współpracy w ramach 3SI tak w wymiarze pogłębienia, jak poszerzenia. Postawić można tezę, iż wśród polityków państw północnych (PLLEFS+U) – szczególnie tych zaangażowanych w kwestie bezpieczeństwa – przekonanie o przydatności, a nawet konieczności aktywizacji takiej formuły jest solidnie ugruntowane. Podmioty i agendy uczestniczące w realizacji tradycyjnych obszarów współpracy również podzielają to stanowisko, choć zdania na temat ewentualnej instytucjonalizacji są już zdecydowanie bardziej podzielone. Zaskakujące jest natomiast nastawienie kół biznesowych i finansowych – wyraźnie jest tu eksponowana obawa przed otwieraniem nowego pola współpracy (poszerzenie 3SI o Szwecję i Finlandię jest oceniane jako mniej kontrowersyjne)⁹⁴. Argumenty podnoszone na rzecz wsparcia tej „asertywności” w odniesieniu do projektów dotyczących „twardego” bezpieczeństwa, opierają się na dość mglistym przekonaniu, że dołączenie czwartego filaru współpracy radykalnie zmieni charakter 3SI, łamiąc tym samym klimat inwestycyjny. Inne wątpliwości związane są z obawą o „spójność” i tym samym operacyjność współpracy po ewentualnym poszerzeniu i pogłębieniu. Miało by się to dokonać w efekcie uruchomienia dwóch

mechanizmów – stworzenia „kręgów wewnętrznych” w 3SI i pojawienie się braku koherencji, a nawet prokurowanie sporów i konfliktów; przez ponadnormatywne poszerzenie „frontu działań”, przeszacowanie wydolności kooperacji i jej załamanie. Naturalnie takie obawy nie są pozbawione pewnych racjonalnych podstaw. Jednak pęknięcia i różne stanowiska wewnątrz Inicjatywy są faktem, a pełnoskalowa faza wojny rosyjsko-ukraińskiej jedynie wyostrzyła tę perspektywę. Drugi argument pozornie jest słuszny, należy jednak zauważyć, że inwestycje polityczne, wojskowe i ekonomiczne w podnoszenie poziomu bezpieczeństwa w sposób naturalny stanowią będą działania osłonowe dla realizowanych przedsięwzięć biznesowych, których zakotwiczenie w domenie bezpieczeństwa wykazywano wyżej. Słabiej artykułowane obawy o zwiększaniu ryzyka agresji lub działań agresywnych ze strony tandemu rosyjsko-białoruskiego jako odpowiedzi na rozbudowę kontekstu bezpieczeństwa regionalnego i – w efekcie – obniżenia możliwości inwestycyjnych, również nie wytrzymują krytyki. W okresie dominacji poczucia zagrożenia inwestycje w bezpieczeństwo, niezależnie od nastawienia kręgów gospodarczych, będą realizowane. Pozostaje zatem kwestia ich efektywności, która – w opinii autora – wzrasta przy kooperacji opartej na solidnych i realnych przesłankach. Ewentualne prognozy, w myśl których przeniesienie części działań i środków do domeny „twardego bezpieczeństwa” ograniczy dynamikę inwestycji w innych sektorach – nawet jeśli zasadne – są co najmniej krótkowzroczne. Wojna na Ukrainie nie pozostawia żadnych wątpliwości, jak ważną rolę pełni dziś (zresztą nie tylko dziś) sprawna infrastruktura; nie ma też żadnych złudzeń co do tego, że stanowi ona jeden z podstawowych celów działań zbrojnych agresora. Można by tu przywołać wiele mniej lub bardziej naukowych stanowisk, jednak rzecz wydaje się na tyle oczywista, że wystarczy zdrowy rozsądek by stwierdzić: to co żywotnie istotne musi być efektywnie chronione.

Potrzeba poszerzenia spektrum operatywności 3SI o obszar bezpieczeństwa, przede wszystkim w jego twardej jądrze, była podnoszona w analizach od początku niemal funkcjonowania tego forum. Stała się ona palącą i ostro widoczna po 24.02.2022 r. Przegląd oraz analiza uwarunkowań bezpieczeństwa zarówno w kategoriach obiektywnych, jak i subiektywnych, przekonują, że sposób widzenia problemu oraz identyfikacja wyzwań i zagrożeń dalekie są od jednorodności czy nawet symetrii. Wyraźne od wskazanego momentu dziejowego stało się wyłonienie grupy państw, które doświadczyły bezpośredniego władztwa rosyjskiego w XIX oraz XX w. Pozostawanie w granicach „obozu sowieckiego” po 1945 r. również odcisnęło swoje piętno na współczesnych kulturach strategicznych, jednak to właśnie pierwsza grupa czynników warunkujących stanowi o wyłonieniu pewnej szpicy w diagnozowaniu zagadnień bezpieczeństwa,

⁹⁴ <https://3seas.eu/event/2022-summit-and-business-forum-in-riga?lang=pl> [dostęp: 4.10.2022].

do której przynależy Polska, Litwa, Łotwa i Estonia. „Genetycznie” do tej grupy należy również Finlandia (dotychczas poza NATO) oraz Ukraina (poza NATO i UE). Procesy przesuwania zasięgu Sojuszu Północnoatlantyckiego na północ, uruchomione formalnie szczytem NATO w Madrycie, a funkcjonalnie od końca lutego, spowodowały, że wskazane wcześniej tendencje

przyśpieszyły i w naturalny sposób zostały rozciągnięte na Szwecję. Można zatem przyjąć, że włączenie Finlandii i Szwecji do Inicjatywy Trójmorza stanowiłoby naturalną konsekwencją rozwoju wydarzeń. Jednocześnie, z uwagi na wyraźnie zaznaczoną różnicę w priorytetach, zasadne byłoby stworzenie formatu działania w wymiarze bezpieczeństwa wewnątrz 3SI.

Bibliografia

- Ascari S., *The Gas Target Model for the Visegrad 4 Region. Conceptual Analysis*, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa 2013.
- Barash D.P., Ch.P. Weibel, *Peace and Conflict Studies*, SAGE, Thousand Oaks 2014.
- Baziur G., *Trójmorze jako koncepcja bezpieczeństwa i rozwoju ekonomicznego Europy Wschodniej*, „Przegląd Geopolityczny” 2018, nr 23.
- Beliszczuk B., *Trójmorze: współpraca na rzecz unijnego i regionalnego rynku gazu*, „Biuletyn PISM” nr 63.
- Bieńczyk-Missala A., *Polityka zagraniczna Polski w setną rocznicę niepodległości*, „Rocznik Strategiczny”, t. 24, R. 2018/2019, Scholar, Warszawa 2019.
- Booth K., *Theory of World Security*, Cambridge University Press, Cambridge 2007.
- Budzisz M., *Wszystko jest wojną. Rosyjska kultura strategiczna*, ZONA ZERO, Warszawa 2021.
- Buzan B., *An Introduction to the English School of International Relations: A Societal Approach*, Polity Press, Cambridge 2014.
- Buzan B., Wæver O., *Regions and Powers: The Structure of International Security*, Cambridge University Press, Cambridge 2004.
- Carafano J.J., *The untapped potential of the Three Seas Initiative*, „Security”, August 10, 2022, <https://www.gisreports.com/r/three-seas-initiative-2> [dostęp: 29.09.2022].
- Creveld M. van, *A History of Strategy: From Sun Tzu to William S. Lind*, Castalia House, Kouvola 2015.
- Cyber Security in Estonia 2022*, https://www.ria.ee/sites/default/files/cyber_aastaraamat_eng_web_2022.pdf [dostęp: 29.09.2022].
- Gołębiowska M., Lewkowicz Ł., *The Three Seas Initiative after the Riga summit: a new status of cooperation with Ukraine and the support of the United States*, „IEŚ Commentaries”, No. 639 (151/2022) 24.06.2022.
- Gryz J., *Adaptacja NATO do środowiska bezpieczeństwa*, „Bellona”, nr 1 (2011).
- Gryz J., *Instytucjonalizacja stosunków transatlantyckich*, Scholar, Warszawa 2004.
- Gryz J., *Wspólnota bezpieczeństwa*, „Humanities and Social Sciences”, Vol. XX, No. 22 (1/2015: January–March).
- Heidar K., *Nordic politics: Comparative perspectives*, Scandinavian University Press, Oslo 2004.
- Inicjatywa Cyfrowego Trójmorza: wezwanie do nadania współpracy regionalnej silnego wymiaru cyfrowego*, https://www.ik.org.pl/wp-content/uploads/white-paper_inicjatywa_cyfrowego_trojmorza.pdf [dostęp: 30.09.2022].
- Lawler P., *Peace Studies, Security Studies: An Introduction*, red. P.D. Williams, Routledge, Abingdon–New York 2008.
- Lilly B., *Russian Information Warfare: Assault on Democracies in the Cyber Wild West*, Naval Institute Press, Annapolis 2022.
- Loayza N., Sanghi A., Shaharuddin L., Wuester L., *Recovery from the Pandemic Crisis: Balancing Short-Term and Long-Term Concerns*, November 2020, <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/518601605539084074-0050022020/original/RecoveryfromthePandemicCrisis11November2020REV.pdf> [dostęp: 20.09.2022].
- Mearsheimer J.J., *Reckless states and realism*, [w:] *Realism and World Politics*, red. K. Booth, Routledge, Abingdon–New York 2011.
- NATO 2022 Strategic Concept: Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Madrid 29 June 2022*, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf [dostęp: 20.09.2022].
- Nef J., *Human Security and Mutual Vulnerability*, International Development Research Centre, Ottawa 2002.
- Nyga-Łukaszewska H., *Bezpieczeństwo energetyczne: u źródeł chaosu semantycznego*, [w:] *Bezpieczeństwo energetyczne. Koncepcje, wyzwania, interesy*, red. J. Gryz, A. Podraza, M. Ruszel, PWN, Warszawa 2018.
- O’Sullivan M.L., *The Entanglement of Energy, Grand Strategy, and International Security*, [w:] *The Handbook of Global Energy Policy*, red. A. Goldthau, John Wiley & Sons, Oxford 2013.
- O’Sullivan M.L., *The Entanglement of Energy, Grand Strategy, and International Security*, [w:] *The Handbook of Global Energy Policy*, red. A. Goldthau, J. Wiley & Sons, London–New York 2013.
- Olech A., Raubo J., *Time for the Three Seas Army? About the Necessity of Close Military Cooperation Among the Three Seas Countries*, <https://ine.org.pl/en/time-for-the-three-seas-army-about-the-necessity-of-close-military-cooperation-between-the-three-seas-countries> [dostęp: 29.09.2022].
- O’Sullivan M., Overland I., Sandalow D., *The Geopolitics of Renewable Energy*, „HKS Working Paper”, (June 26, 2017) No. RWP17-027.
- Pawłowski K., *Bukareszteńska Dziewiątka: współpraca państw wschodniej flanki NATO*, „IEŚ Policy Papers” 4/2020.
- Pettit Ph., *A Theory of Freedom: From the Psychology to the Politics of Agency*, Polity Press, Cambridge 2001.
- Podraza A., *Problemy i zagrożenia a rozwój koncepcji bezpieczeństwa energetycznego*, [w:] *Bezpieczeństwo energetyczne. Koncepcje, wyzwania, interesy*, red. J. Gryz, A. Podraza, M. Ruszel, PWN Warszawa 2018.
- Przesłanie ministra obrony narodowej Antoniego Macierewicza do uczestników Global Forum w Warszawie (7.07.2017)*: <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/przeslanie-do-uczestnikow-global-forum-2> [dostęp: 27.09.2022].
- Pumphre C.W., *Introduction*, [w:] *The Energy and Security Nexus: A Strategic Dilemma*, (SSI) Carlisle, PA: November 2012.

- Reginia-Zacharski J., Ruszel M., *Polskie interesy w ramach polityki energetyczno-klimatycznej Unii Europejskiej*, [w:] *Racja stanu Polski w Unii Europejskiej*, red. S. Domaradzki, V. Zheltovskyy, ASPRA, Warszawa 2021.
- Reginia-Zacharski J., *Obszary bezpieczeństwa Inicjatywy Trójmorza (Security areas of the Three Seas Initiative)*, „Sprawy Międzynarodowe” 2020, t. 73, nr 2.
- Reginia-Zacharski J., *Wojna w świecie współczesnym. Uczestnicy–cele–modele–teorie*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2014.
- Rosyjskie żądania gwarancji bezpieczeństwa wobec USA i NATO*, „Biuletyn PISM”, nr 214 (2412): 15.12.2021 r.
- Russia's Nord Stream 2 Natural Gas Pipeline to Germany Halted*, Congressional Research Service (CRS), <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11138>, [dostęp: 17.09.2022].
- Ruszel M., *Bezpieczeństwo energetyczne Polski. Wymiar teoretyczny i praktyczny*, Rambler, Warszawa 2015.
- Ruszel M., Kucharska A., *Dywersyfikacja źródeł dostaw gazu ziemnego do państw Grupy Wyszehradzkiej – wyzwania i perspektywy rozwoju*, Prace IEŚ (3/2020).
- Ruszel M., Reginia-Zacharski J., *Polskie interesy w ramach polityki energetyczno-klimatycznej Unii Europejskiej*, [w:] *Racja stanu Polski w Unii Europejskiej*, red. S. Domaradzki, V. Zheltovskyy, ASPRA, Warszawa 2021.
- Savic I., Shirkey Z.C., *Uncertainty, Threat, and International Security: Implications for Southeast Asia*, Routledge, Abingdon–New York 2017.
- Shue H., *Basic Rights*, [w:] *Contemporary Political Philosophy: An Anthology*, red. R. E. Goodin, Ph. Pettit, Blackwell, Malden–Oxford 2006.
- Skogerbø E., Nørgaard Kristensen N., Nord L., Ihlen Ø., *A Nordic model for political communication?*, [w:] *Power, Communication, and Politics in the Nordic Countries*, red. E. Skogerbø, Ø. Ihlen, N. Nørgaard Kristensen, L. Nord, Nordicom, Göteborg 2020.
- Statement by President Biden on Nord Stream 2*, February 23, 2022: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/02/23/statement-by-president-biden-on-nord-stream-2> [dostęp: 17.09.2022].
- Steele B.J., *Ontological Security in International Relations: Self-Identity and the IR State*, Routledge, London–New York 2008.
- Stępniewski T., *Inicjatywa Trójmorza: uwarunkowania geopolityczne i nowy model regionalnej współpracy*, „Studia Europejskie – Studies in European Affairs”, nr 2/2018.
- Strang J., *Introduction: The Nordic Model of Transnational Cooperation*, [w:] *Nordic Cooperation – A European Region in Transition*, Routledge, London 2016.
- The Digital 3 Seas Initiative. Mapping the challenges to overcome*, The Kosciuszko Institute, Krakow 2018.
- The United States and Europe. A Concrete Agenda for Transatlantic Cooperation on China*, The United States Senate Committee on Foreign Relations Majority Report (November 2020).
- Winzer Ch., *Conceptualizing Energy Security*, „EPRG Working Paper (1123) & Cambridge Working Paper in Economics (1151)”, July 2011.
- Wójtowicz T., *Comparing strategic cultures of selected member states of the Three Seas Initiative*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis Studia de Securitate”, No. 10(1)/2020.
- Wstrzemięzliwe wsparcie Rumunii dla Ukrainy*, „Biuletyn PISM”, nr 122 (2541), 29.07.2022.



DR HAB. AGNIESZKA ORZELSKA-STĄCZEK, PROF. ISP PAN

INSTYTUT STUDIÓW POLITYCZNYCH POLSKIEJ AKADEMII NAUK

ORCID: 0000-0002-3070-563X, AORZEL@ISPPAN.WAW.PL

PROBLEM INSTYTUCJONALIZACJI WSPÓŁPRACY REGIONALNEJ W EUROPIE ŚRODKOWEJ NA PRZYKŁADZIE INICJATYWY TRÓJMORZA I FUNDUSZU TRÓJMORZA

[THE QUESTION OF INSTITUTIONALIZATION OF REGIONAL COOPERATION IN CENTRAL EUROPE ON THE EXAMPLE OF THE THREE SEAS INITIATIVE AND THE THREE SEAS FUND]

Abstrakt

Spektrum definicyjne pojęć instytucji i instytucjonalizacji jest bardzo szerokie. Literatura naukowa nie przynosi jednoznacznej odpowiedzi na pytanie, jak precyzyjnie nazwać model współpracy, na której opiera się Inicjatywa Trójmorza. Bywa ona określana mianem *forum współpracy*, *ugrupowania*, a także niezinstytucjonalizowanej formy współpracy, co w znaczeniu braku statusu organizacji międzynarodowej jest uzasadnione. Inicjatywa Trójmorza jest jednak instytucją międzynarodową w szerszym ujęciu tego terminu, jako względnie trwała konstrukcja, oparta na modelu funkcjonowania, który cechuje powtarzalność i pewna przewidywalność. Należy podkreślić, że Inicjatywa Trójmorza pozostaje luźną formą współpracy, natomiast Fundusz Trójmorza jest spółką akcyjną, podmiotem precyzyjnie określonym pod względem prawnym. Został zainicjowany dzięki Inicjatywie Trójmorza, jest wpisany w wizję rozwoju regionu, ale pozostaje odrębnym podmiotem prawnym. Takie rozwiązanie – luźna forma współpracy regionalnej oraz utworzenie funduszu inwestycyjnego przez zainteresowane państwa – jest nowym, interesującym rozwiązaniem powstałym z uwzględnieniem specyfiki Europy Środkowej.

Słowa kluczowe

Inicjatywa Trójmorza, Trójmorze, Fundusz Inwestycyjny Inicjatywy Trójmorza, Fundusz Trójmorza, 3Seas Investment Fund, 3SIF, Europa Środkowa, instytucjonalizacja.

Abstract

The spectrum of definitions of the concepts of institution and institutionalization is very wide. Scientific literature does not provide a commonly accepted term for the model of cooperation on which the Three Seas Initiative is based. It is sometimes referred to as a cooperation forum, a non-institutionalized form of cooperation, which is justified in the sense of the lack of the status of an international organization. However, the Three Seas Initiative is an international institution in the broader sense of the term, as a relatively durable structure, based on a model of functioning, which is characterized by repeatability and a certain predictability. It should be emphasized that the Three Seas Initiative remains a loose form of cooperation, while the Three Seas Fund is a joint stock company, legally precisely defined entity. It was initiated thanks to the Three Seas Initiative, it is included in the vision of the region's development, but it remains a separate legal entity. Such a solution – a loose form of regional cooperation and the creation of an investment fund by interested states – is a new, interesting solution, created taking into account the specificity of Central Europe.

Keywords

Three Seas Initiative, Three Seas, Three Seas Initiative Investment Fund, Three Seas Initiative Fund, 3Seas Investment Fund, 3SIF, Central Europe, institutionalization.

Wstęp

W Europie Środkowej funkcjonują różne formy współpracy, np. Grupa Wyszehradzka, Inicjatywa Trójmorza, Dziewiątka Bukareszteńska. Trudno precyzyjnie nazwać, czym one są pod względem instytucjonalnym; łatwiej stwierdzić, czym nie są: badacze są zgodni, że nie są to organizacje międzyrządowe. Ich model współpracy cechuje duża elastyczność, brak stałych struktur, brak statutu określającego cele i zasady działalności. Odmienny charakter ma Fundusz Inwestycyjny Inicjatywy Trójmorza (Fundusz Trójmorza), będący instytucją komercyjną. Wszystkie wspomniane przykłady mieszczą się w szerokiej definicji *instytucji międzynarodowych*, które są coraz bardziej różnorodne, a zakres ich form się poszerza.

Podstawowe pytanie, jakie stawiam w tym artykule: dlaczego Inicjatywa Trójmorza bywa określana mianem *nieinstytucjonalizowanej formy współpracy*, skoro mieści się w definicji *instytucji międzynarodowej*? Czy takie określenie znajduje uzasadnienie, czy może jest wynikiem błędu lub niewiedzy? Czy Fundusz Trójmorza jest przejawem instytucjonalizacji Inicjatywy Trójmorza?

Pod względem metodologicznym, punktem wyjścia moich badań była literatura dotycząca instytucji, instytucjonalizacji, organizacji międzynarodowych, reżimów międzynarodowych, dyplomacji na szczycie (*summit diplomacy*). Analizowałam również prace o Inicjatywie Trójmorza, których liczba dynamicznie wzrasta¹. Niewiele jest natomiast prac o Funduszu Trójmorza. Wśród nich wyróżnia się raport J. Wilczek, A. Rudowskiego pt. *Fundusz Trójmorza. W stronę instytucjonalizacji inicjatywy*. Ważnym źródłem są deklaracje przyjęte przez prezydentów na corocznych szczytach Inicjatywy Trójmorza oraz statut Funduszu Trójmorza. Dla podjętego

tematu dużą wartość mają wyniki projektów badawczych dotyczących Inicjatywy Trójmorza realizowanych w ISP PAN w latach 2018–2022. Cenne są wywiady z ambasadorami, przeprowadzone wg ujednoliconego scenariusza, w którym jedno z pytań bezpośrednio dotyczyło instytucjonalizacji tej Inicjatywy². Ponadto badałam publikowane wywiady i wypowiedzi osób zaangażowanych w tworzenie i prace nad Inicjatywą Trójmorza oraz Funduszem Trójmorza.

Nieinstytucjonalizowana forma współpracy? Problemy definicyjne

Pojęcie instytucji. Problem ze zdefiniowaniem terminu *instytucja międzynarodowa* jest szeroko omawiany w literaturze naukowej. Mats Alvesson i André Spicer piszą, że znaczenie „instytucji” staje się coraz bardziej niejasne i trudno zgodzić się, czym instytucja nie jest, bo „instytucje stały się wszystkim”³. W tradycyjnym ujęciu instytucja oznaczała sformalizowaną organizację międzynarodową, co omawia John S. Duffield⁴. Zwracając uwagę na brak powszechnie akceptowalnej definicji *instytucji*, ciekawie o tym problemie pisze Beata Surmacz, ilustrując to licznymi przykładami⁵. Często cytowane jest ujęcie R. Keohane’a, który uważa, że „instytucje są trwałymi i połączonymi zestawami reguł (formalnych i nieformalnych), które określają role behawioralne, ramy aktywności i kształtują oczekiwania”⁶.

Instytucje: organizacje a reżimy międzynarodowe. Do najbardziej sformalizowanych instytucji, o wysokim stopniu rozwoju współpracy, należą organizacje międzynarodowe. Są definiowane jako związki celowe, o charakterze wielostronnym, oparte na umowie

¹ Pelen przegląd literatury przedmiotu prezentujemy na stronie internetowej projektu o Inicjatywie Trójmorza <https://trojmorze.isp-pan.waw.pl/badania/przeglad-literatury>.

² Więcej na temat projektu oraz metody przeprowadzenia wywiadów, jak również teksty wywiadów: A. Orzelska-Stączek, P. Ukielski, *Inicjatywa Trójmorza z perspektywy jej uczestników*, Warszawa, ISP PAN, 2020.

³ Autorzy piszą: „we argue that institutional theorists should limit the range of the concept, sharpen their lens, avoid tautologies and problematize the concept. By doing this, we think institutional theorists could develop a narrower and more focused conception of institutions”, M. Alvesson, A. Spicer, *Neo-Institutional Theory and Organization Studies: A Mid-Life Crisis?*, 6.07.2018 „Organization Studies” <https://doi.org/10.1177/0170840618772610>.

⁴ „Traditional Conceptions: Institutions as Formal Organizations. Traditionally, scholars and others have frequently used the term ‘institution’ to refer to formal international organizations”. J.S. Duffield, *What Are International Institutions*, Political Science Faculty Publications, 2007, 39, s. 3, https://scholarworks.gsu.edu/political_science_facpub/39.

⁵ B. Surmacz, *Instytucja dyplomacji w czasach zmiany*, [w:] *Państwo w czasach zmiany*, red. M. Pietraś, S. Michałowski, I. Hofman, Lublin 2018, s. 249–250.

⁶ “Institutions are persistent and connected sets of rules (formal and informal) that prescribe behavioral roles, constrain activity, and shape expectations”, R.O. Keohane, *International Institutions: Two Approaches*, „International Studies Quarterly”, 32 (4), 1988, p. 383–4, także R.O. Keohane, C.N. Murphy, w „International institutions”, *Encyclopedia of government and politics*, ed. by M. Hawkesworth, M. Kogan, s. 871, <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.455.4312&rep=rep1&type=pdf>. M. Pietraś uważa, że instytucje są: „zespołami trwałych, chociaż dynamicznych, przybierających różne formy i obejmujących kolektywnie zaakceptowane wzorce zachowań konstrukcji społecznych służących zapewnianiu powtarzalności interakcji uczestników stosunków międzynarodowych w określonych dziedzinach, a przez to przyczyniających się do porządkowania i stabilizacji tych interakcji w poliarchicznym środowisku międzynarodowym”. M. Pietraś, *Teoria i praktyka reżimów międzynarodowych*, [w:] *Stosunki międzynarodowe. Wokół zagadnień teoretycznych*, red. K. Kącka, Toruń 2014, s. 19.

międzynarodowej⁷. Specjalizująca się w tym temacie Irena Popiuk-Rysińska wyjaśnia, że cechą bezsporną organizacji jest posiadanie stałych organów, które stanowią rdzeń organizacji. Za minimalne kryteria uznaje istnienie dwóch stałych organów: międzyrządowego organu plenarnego oraz stałego sekretariatu. Funkcjonowanie stałych organów świadczy o osiągnięciu stałego zaplecza, stałej siedziby i budżetu, czyli o wysokim poziomie instytucjonalizacji powiązań między państwami członkowskimi⁸.

Bezspornie, Inicjatywa Trójmorza nie jest organizacją międzynarodową. Pojawiała się dyskusja o powołaniu stałego sekretariatu tej formy współpracy, ale dotychczas taki plan nie został zrealizowany. Pewną namiastką był sekretariat powołany przez władze Estonii przed szczytem w Tallinie, działa też sekretariat przy Kancelarii Prezydenta RP, ale są to sekretariaty będące komórkami w administracji jednego państwa, czego nie należy mylić z sekretariatem organizacji powołanym na mocy międzynarodowych porozumień.

Inicjatywa Trójmorza mieści się natomiast w ramach *dyplomacji na szczycie*, którą B. Surmacz definiuje jako „spotkanie głów państw lub szefów rządów, którzy posiadają podwójny status prawny: z jednej strony, są kreatorami polityki zagranicznej państwa i są odpowiedzialni za podejmowanie decyzji politycznych, z drugiej zaś strony, stają się zarazem wykonawcami tych decyzji, wchodząc w interakcje dyplomatyczne. Cechami charakterystycznymi współczesnej dyplomacji na szczycie są jej wzrastająca intensywność, coraz większa instytucjonalizacja oraz ogromna medializacja⁹. Spośród czterech typów kategorii szczytów dyplomatycznych Inicjatywa Trójmorza jest najbliższa formule „zinstytucjonalizowanych regularnych szczytów stanowiących samoistne fora polityczno-gospodarcze¹⁰. B. Surmacz uważa, że duża część regularnych spotkań na szczycie odbywa się w ramach regionalnych inicjatyw integracyjnych, stanowiąc mniej lub bardziej sformalizowany element ich struktury lub działalności i do tych form dyplomacji zalicza szczyty Grupy Wyszehradzkiej¹¹.

Z pewnością do tej kategorii pasują coroczne spotkania na szczeblu prezydentów Inicjatywy Trójmorza.

Czy Inicjatywa Trójmorza może być uznana za reżim międzynarodowy? Marek Pietras pisze, że „międzynarodowe reżimy – co może być dyskusyjne – są w porównaniu z międzynarodowymi organizacjami na niższym poziomie formalizacji, a w konsekwencji są bardziej elastyczne¹². Wyjaśnia, że nie posiadają osobowości prawnej, czym różnią się od organizacji. Reżimy cechuje z reguły niski poziom rozbudowy sformalizowanych struktur, co nie oznacza, że takie struktury nie istnieją; zwykle są to kombinacje sekretariatu i stałej komisji lub cyklicznej konferencji przeglądowej stron reżimu, oceniającej jego funkcjonowanie. Istotą reżimów jest działalność skoncentrowana wokół pewnych zasad, norm, reguł, często skodyfikowanych w konwencjach. Przykładowo wskazać można międzynarodowy reżim ochrony powietrza, reżim rozbrojenia konwencjonalnego, reżim nieprolifracji broni jądrowej. Inicjatywa Trójmorza ma pewne cechy charakterystyczne dla reżimów, ale pod wieloma względami znacznie się od nich różni. Pewien chaos terminologiczny i brak jednej, ogólnie przyjętej definicji reżimów skłania do dalszego zgłębiania tego zagadnienia. Literatura na temat organizacji międzynarodowych, reżimów międzynarodowych, instytucjonalizmu tzw. klasycznego i nowego, może dostarczyć inspiracji i narzędzi do poszukiwania odpowiedzi na pytania związane z instytucjonalizacją współpracy regionalnej w Europie Środkowej.

Instytucjonalizacja. Problemy związane z definicją instytucji przekładają się na trudność ze zdefiniowaniem instytucjonalizacji. Wśród wielu definicji tego pojęcia zwracam uwagę na dwa skrajne stanowiska. Po pierwsze, instytucjonalizacja może być rozumiana jako proces prowadzący do powołania instytucji w rozumieniu organizacji międzynarodowej. Po drugie, funkcjonuje szeroka definicja instytucjonalizacji obejmująca niemal wszelkie aktywności państw w sferze współpracy dwustronnej, wielostronnej, w różnych dziedzinach¹³. W takim szerokim rozumieniu w zasadzie większość zachowań państw

⁷ „An international organization can be defined as a formal, continuous structure established by agreement between members (governmental and/or non-governmental) from two or more sovereign states with the aim of pursuing the common interests of the membership”, C. Archer, *International Organisations*, London, 2001, s. 33; A. Czaplińska, *Odpowiedzialność organizacji międzynarodowych jako element uniwersalnego systemu odpowiedzialności międzynarodowoprawnej*, Łódź 2014.

⁸ I. Popiuk-Rysińska, *Organizacje międzynarodowe. Zarys problematyki*, [w:] *Polska w organizacjach międzynarodowych*, red. S. Parzymies, I. Popiuk-Rysińska, Warszawa 2002, s. 15.

⁹ B. Surmacz, *Dyplomacja na szczycie*, „Teki Komisji Politologii i Stosunków Międzynarodowych”, OL PAN, 2016, t. 11, z. 3, s. 95–109, <https://journals.umcs.pl/teka/article/view/7793>; także: B. Surmacz, *Ewolucja współczesnej dyplomacji. Aktorzy–struktury–funkcje*, Wyd. UMCS, Lublin 2015.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ Ibidem.

¹² M. Pietras pisze, że „Reżimy międzynarodowe jako jedna z form instytucji międzynarodowych nie są jednoznacznie definiowane”. M. Pietras, *Teoria i praktyka reżimów międzynarodowych, czyli wartości, normy i instytucje w jednym*, [w:] *Normy wartości i instytucje we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, red. Ł. Fijałkowski, E. Stadtmuller, Rambler, Warszawa 2015, s. 130, <https://ptsm.edu.pl/wp-content/uploads/2016/01/ptsm-4-tom-1-pietras.pdf>.

¹³ A. Skolimowska, *Instytucjonalizacja relacji międzynarodowych w perspektywie wybranych teorii stosunków międzynarodowych*, „Athenaeum Polskie Studia Politologiczne” 2015, Vol. 45, s. 67–82, <https://doi.org/10.15804/athena.2015.45.04PDF>.

w stosunkach międzynarodowych można określić mianem instytucji. Teresa Łoś-Nowak wskazuje, że: „Istotą procesu instytucjonalizacji jest dążenie do ograniczenia żywiołowości i swobody działania uczestników stosunków międzynarodowych w anarchicznym środowisku międzynarodowym oraz redukcja przypadkowości ich zachowań”¹⁴. W tym sensie Inicjatywa Trójmorza jest z pewnością instytucją i jako taka stanowi przykład zinstytucjonalizowanej formy współpracy.

Mając to na uwadze, uważam jednak, że określanie Inicjatywy Trójmorza mianem niezinstytucjonalizowanej formy współpracy znajduje uzasadnienie w odniesieniu do węższego rozumienia instytucjonalizacji, w odniesieniu do procesu powołania instytucji międzynarodowej jako organizacji międzynarodowej. Takie ujęcie często pojawia się w dyskursie, zwłaszcza w pracach o Grupie Wyszehradzkiej, opartej na podobnym modelu. Służy to zaakcentowaniu braku oparcia tej formy współpracy na stałych strukturach organizacji międzynarodowej.

Inicjatywa Trójmorza: cechy modelu współpracy

Inicjatywa Trójmorza powstała w 2016 r. jako projekt luźnej współpracy dwunastu państw UE. Jej głównym celem jest rozbudowa infrastruktury łączącej północ i południe wschodniej części UE i rozwój współpracy gospodarczej tego regionu w trzech obszarach: transportu, energetyki i cyfryzacji.

Rozwijając koncepcję Inicjatywy Trójmorza, uczestnicy musieli określić nie tylko przedmiot współpracy, ale również musieli wybrać stopień jej instytucjonalizacji oraz formę. Państwa, dokonując wyboru stopnia instytucjonalizacji, dążą do maksymalizacji korzyści przy jednoczesnej optymalizacji kosztów zarządzania konkretnym zadaniem. Wraz ze wzrostem poziomu biurokratyzacji i hierarchizacji instytucji, z czym łączy się rozwój jej funkcji kontrolnych, rosną koszty sterowania środowiskiem międzynarodowym za jej pośrednictwem. Wybór luźnych form współpracy regionalnej, jaki dominuje w Europie Środkowej, wiąże się z ich relatywnie wysoką skutecznością wpływania na zachowania innych aktorów przy dużej elastyczności modelu i niskich kosztach funkcjonowania. Zdaniem M. Pietrasia, stopień sformalizowania i wybór formy nie decyduje o istocie instytucji międzynarodowych, ważna jest natomiast ich trwałość w określonym czasie. Zwraca uwagę, że „że tendencją obecnego etapu

tworzenia instytucji międzynarodowych jest obniżanie poziomu ich formalizacji – stają się mniej zhierarchizowane i sformalizowane, za to bardziej elastyczne, dopuszczając udział nie tylko państw, ale i podmiotów pozarządowych”¹⁵.

Inicjatywa Trójmorza stanowi względnie trwałą konstrukcję powstałą w procesie negocjacji międzynarodowych. Funkcjonuje od 2016 r. w oparciu o coroczne szczyty prezydentów, na których przyjmowane są deklaracje. Dotychczas udało się zapewnić trwałość, powtarzalność i pewną przewidywalność przyjętego modelu funkcjonowania. Był on wynikiem kompromisu dwunastu państw i niósł pewne ograniczenia, np. nie są sprecyzowane obowiązki uczestników. W efekcie dochodzi do sytuacji takich, jak przed szczytem w Rydze w 2022 r., gdy nie wiadomo było, gdzie odbędzie się kolejny szczyt. Siedem państw już było gospodarzami, ale spośród pozostałych nie zgłosił się chętny. Wybór Bukaresztu na miejsce szczytu w 2023 r. tę sprawę na razie zakończył. W Inicjatywie Trójmorza, obok dwunastu państw uczestniczących, funkcjonują kategorie *państw partnerskich* (USA, Niemcy, Ukraina) oraz *instytucji partnerskich* (Komisja Europejska UE, EBI, EBOiR, Grupa Banku Światowego).

Ku dalszej instytucjonalizacji Inicjatywy Trójmorza? Wnioski z badania

Temat ewentualnej dalszej instytucjonalizacji Inicjatywy Trójmorza powraca w dyskusjach, ale obecnie dominuje sceptyczne stanowisko w tej kwestii. Ciekawe wyniki przyniósł projekt realizowany w ISP PAN w 2019–2020, w ramach którego jedno z pytań wywiadu badawczego dotyczyło właśnie ewentualnej dalszej instytucjonalizacji Inicjatywy Trójmorza. Żaden z respondentów, wśród których byli ambasadorowie państw Trójmorza oraz szef Gabinetu Prezydenta RP minister Krzysztof Szczerski, nie postulował przekształcenia Inicjatywy Trójmorza w organizację międzynarodową *sensu stricto*. Niektórzy dostrzegali potrzebę utworzenia pewnej stałej instytucji, np. sekretariatu. Mówił o tym minister K. Szczerski, zapowiadając, że „to będzie nasz wniosek na najbliższy szczyt Trójmorza”¹⁶, a także ambasador Bułgarii, który uznał, że „może utworzenie małego i elastycznego sekretariatu byłoby dobrym rozwiązaniem, aby zapewnić ciągłość między spotkaniami i postępy w implementacji zobowiązań”¹⁷. Ambasadorowie Litwy i Rumunii

¹⁴ T. Łoś-Nowak, *Organizacje międzynarodowe – ewolucja w kierunku samodzielności w polityce i stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Organizacje w stosunkach międzynarodowych. Istota – mechanizmy działania – zasięg*, red. T. Łoś-Nowak, Wrocław 2004, s. 16.

¹⁵ M. Pietraś, *Teoria i praktyka reżimów międzynarodowych*, [w:] *Stosunki międzynarodowe...*, op. cit., s. 21.

¹⁶ Omówienie wyników badania i pełne teksty wywiadów, w: A. Orzelska-Stączek, P. Ukielski, *Inicjatywa Trójmorza z perspektywy jej uczestników*, Warszawa, ISP PAN, 2020, s. 80–85 i 109–177.

¹⁷ Ibidem.

wspominali o Funduszu Trójmorza, który wówczas był na etapie formowania, jako kroku ku zapewnieniu formalnej regulacji tam, gdzie jest to niezbędne, przy zastrzeżeniu, że sama Inicjatywa nie powinna być silniej zinstytucjonalizowana. Ambasador Austrii wyrażał wątpliwości czy współpraca naprawdę wiele by zyskała, gdyby miała zostać bardziej zinstytucjonalizowana. Ambasador Estonii pytał, jaka jest wartość dodana z takiej instytucjonalizacji. Ambasador Litwy wskazywał na brak wyraźnych korzyści („Powstałaby zatem kolejna organizacja regionalna w postaci Inicjatywy Trójmorza. Problem polega na tym, że te inicjatywy nie są dostatecznie finansowane”¹⁸), przy konieczności pokrycia kosztów z tym związanych. Ambasador Rumunii mówił, że nie potrzebujemy „nowej konstrukcji biurokratycznej”¹⁹. Ambasador Słowacji wskazał, że to nie jest konieczny krok. Ambasador Chorwacji podkreślał, że Inicjatywa Trójmorza nigdy nie była pomyślana jako formalna i solidna organizacja, ale raczej jako nieformalna platforma polityczna. Ambasador Austrii przywołał deklarację z Dubrownika, w której Inicjatywa Trójmorza została zdefiniowana jako „nieformalna platforma służąca do pozyskiwania politycznego poparcia oraz organizowania zdecydowanych działań dotyczących określonych transgranicznych i makroregionalnych projektów o strategicznym znaczeniu dla państw zaangażowanych w sektorach energii, transportu, komunikacji cyfrowej i gospodarki w Europie Środkowej i Wschodniej”²⁰. Respondenci wskazywali równocześnie na liczne zalety przyjętego modelu instytucjonalnego. Ambasador Rumunii mówił, że „doroczne szczyty Inicjatywy są idealnie dopasowaną strukturą do wyrażania politycznej woli państw uczestniczących na najwyższym poziomie”²¹. Ambasador Słowacji wskazała, że nie widzi potrzeby większej instytucjonalizacji Inicjatywy, bo właśnie niezinstytucjonalizowany charakter jest postrzegany jako jej największa zaleta²².

Obecnie, kwestia ewentualnej dalszej instytucjonalizacji Inicjatywy Trójmorza nie jest przedmiotem publicznej debaty. Zwiększenie efektywności tej współpracy opiera się na działaniach opartych na konkretnych projektach (*project-oriented*), a nie na budowaniu stałych struktur biurokratycznych.

Inicjatywa Trójmorza a Fundusz Trójmorza²³

Inicjatywa Trójmorza powstała w odpowiedzi na potrzebę wspólnego działania państw w odniesieniu do wąskich, sektorowych problemów. Rozwiązaniem, które miało satysfakcjonować państwa dążące do zdynamizowania tej współpracy, stało się powołanie odrębnego i samodzielnego pod względem prawnym podmiotu w postaci Funduszu Trójmorza. Choć może się on kojarzyć z Funduszem Wyszehradzkim powołanym przez państwa Grupy Wyszehradzkiej, to jest oparty na odmiennym modelu działalności.

Fundusz Trójmorza został powołany jako instytucja inspirowana i wpisana w wizję Inicjatywy Trójmorza, a jednocześnie od niej odrębna. Mechanizmy jego funkcjonowania i strukturę prawną wzorowano na znanych wcześniej funduszach inwestycyjnych. W świetle wypowiedzi przedstawicieli BGK splot czynników – ich pozytywne doświadczenie z funduszami inwestycyjnymi oraz szczyt Inicjatywy Trójmorza w Warszawie – stały się impulsem dla wysunięcia przez władze BGK koncepcji Funduszu Trójmorza w 2017 r.

Przy okazji III szczytu Inicjatywy Trójmorza w Bukareszcie 17.09.2018 r. został podpisany list intencyjny w sprawie powołania Funduszu Trójmorza przez Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) z Polski oraz instytucje z Chorwacji, Czech, Łotwy, Rumunii i Słowacji. To otworzyło drogę do dalszych prac, które obejmowały przede wszystkim opracowanie strategii inwestycyjnej i konstrukcji prawnej funduszu. W tym celu, z wiodącą rolą BGK, organizowano co miesiąc warsztaty, na których grupy robocze z instytucji finansowych z państw regionu oraz EBI i EBOR spotykały się w różnych państwach, by szukać wspólnych rozwiązań i podkreślać regionalny multilateralny charakter przedsięwzięcia²⁴. Akt notarialny w sprawie utworzenia Funduszu Trójmorza został podpisany przez przedstawicieli BGK oraz rumuńskiego Exim bank 19.05.2019 r. w Luksemburgu. Fundusz został zarejestrowany w Luksemburgu (stolicy Luksemburga) 29.05.2019 r. pod numerem B 234.989. Założyciele – BGK i Eximbank Romania – zadeklarowali wpłaty w łącznej wysokości 520 mln EUR, z czego 500 mln BGK, a 20 mln Eximbank Romania. Rejestracja funduszu w Luksemburgu, na prawie luksemburskim,

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ Ibidem.

²⁰ Ibidem.

²¹ Ibidem.

²² Ibidem.

²³ W poniższym ustępie korzystam z fragmentów mojego artykułu o Funduszu Trójmorza, jaki w czerwcu 2022 r. złożyłam do recenzji w czasopiśmie naukowym.

²⁴ Mówił o tym Paweł Nierada, pierwszy wiceprezes zarządu BGK, w wywiadzie udzielonym Pawłowi Rożyńskiemu, Katalizator projektów Międzymorza, „Rzeczpospolita”, 26.11.2018 (<https://www.rp.pl/Wywiady/311259953-Katalizator-projektow-Miedzymorza.html>). Zob. także: prezes Beata Daszyńska-Muzyczka, prezes zarządu Banku Gospodarstwa Krajowego S.A., przewodnicząca rady nadzorczej Funduszu Trójmorza na posiedzeniu Komisji Spraw Zagranicznych (nr 32) 16.12.2020 r., przy rozpatrzeniu Informacji Ministra Spraw Zagranicznych na temat współpracy w ramach Inicjatywy Trójmorza i projektów realizowanych ze środków Funduszu Trójmorza, <https://orka.sejm.gov.pl/zapisy9.nsf/0/291717D85E9BC552C125864E004B2FD6/%24File/0087809.pdf>.

nie była oczywistym wyborem. Pojawiały się argumenty, aby fundusz zarejestrować w jednym z państw Trójmorza, by wzmocnić jego prestiż i dać dodatkowy impuls dla rozwoju. Na rzecz takiego rozwiązania przemawiały też niższe koszty działalności placówki i chęć wzmocnienia lokalnych środowisk biznesowych. Wcześniej takie rozwiązanie przyjęto w przypadku Funduszu Wyszehradzkiego, który został ulokowany w Bratysławie. Jednak w przypadku Funduszu Trójmorza zwyciężyła inna opcja i wybrano Luksemburg na jego siedzibę.

Fundusz Trójmorza rozpoczął działalność od 26.02.2020 r., gdy w Rydze przedstawiciele BGK i Eximbank Romania podpisali umowę subskrypcyjną i ogłoszono, że na doradcę inwestycyjnego wybrano brytyjską spółkę Amber Fund Management Limited. Od tego momentu mógł dokonywać inwestycji i pozyskiwać inwestorów²⁵. W kolejnych miesiącach władze Estonii, Łotwy, Węgier, Bułgarii, Litwy, Słowenii i Chorwacji podjęły decyzję o przyłączeniu się do Polski i Rumunii w roli inwestorów w funduszu. W ten sposób zebrano inwestorów z dziewięciu państw: Bułgarii, Chorwacji, Czech, Estonii, Litwy, Łotwy, Polski, Rumunii oraz Słowenii. Słowacja, choć była jednym z sygnatariuszy listu intencyjnego o powoływaniu Funduszu, dotąd do niego nie przystąpiła. Stany Zjednoczone zadeklarowały wsparcie dla Funduszu i zamiar udziału finansowego.

Z perspektywy prywatnych inwestorów Fundusz Trójmorza to spółka akcyjna powołana w 2020 r., w którym najważniejszymi organami decyzyjnymi są: walne zgromadzenie akcjonariuszy, rada nadzorcza oraz zarząd. Fundusz jest zaliczany do tzw. alternatywnych funduszy inwestycyjnych, co oznacza, że jego udziałowcami mogą tylko wybrani inwestorzy. Został powołany na czas ograniczony, który wynosi 15 lat (z możliwością pewnych zmian). Struktura organizacyjna i podstawowe zasady funkcjonowania funduszu są opisane w statucie (Articles of Association). W maju 2022 r. łączny zadeklarowany budżet Funduszu wynosił 928 mln EUR, co obejmowało udziały głównych inwestorów z dziewięciu państw Trójmorza w kwocie 913 mln EUR oraz dwóch inwestorów prywatnych, których nazwa i wielkość wkładów nie były podawane do publicznej wiadomości. Docelowo budżet Funduszu ma wynieść 3–5 mld EUR.

Na początkowym etapie kształtowania się koncepcji Fundusz był ideą podporządkowaną Inicjatywie Trójmorza i ściśle od niej zależną. Był traktowany jako potencjalny instrument dotacyjny, służący wsparciu realizacji inwestycji ważnych z punktu widzenia poszczególnych rządów. Z biegiem czasu ta koncepcja się zmieniła.

Od 2020 r. Fundusz stał się samodzielnym podmiotem prawnym, zdolnym do rozwijania relacji

z inwestorami i środowiskami biznesowymi. W 2020 r. ogłoszono finalizację pierwszej inwestycji: Cargounit (z siedzibą w Polsce), kolejnych w 2021 r.: Greenergy Data Centers (zlokalizowana w Estonii) oraz Ene-ry (działająca w Czechach, Bułgarii, Słowacji) oraz w 2022 r.: BMF Port Burgas EAD.

Zakończenie

Inicjatywa Trójmorza jest oparta na specyficznym dla współpracy w Europie Środkowej modelu instytucjonalnym o określonym stopniu trwałości, powtarzalności, stanowiącym fundament współpracy opartej na wspólnie uzgodnionych zasadach. W dyscyplinie nauk o polityce nie ma jednego precyzyjnego terminu dla takich form współpracy; są one określane jako „forum współpracy”, „lobby polityczne”, „grupy”, „nieformalne ugrupowanie”, „struktura współpracy” lub „nieformalne forum regionalne współpraca krajów”. W deklaracji z Dubrownika (2016) Inicjatywę Trójmorza określono mianem *nieformalnej platformy prezydenckiej*, w kolejnej deklaracji, przyjętej w Warszawie (2017) mianem *elastycznego forum prezydenckiego*. Literatura naukowa nie przynosi odpowiedzi na pytanie, jak tę formę nazwać precyzyjnie językiem naukowym. Wydaje się bezsporne, że nie są to organizacje międzyrządowe. Mnogość i szeroki zakres definicji instytucji międzynarodowej przyniósł pewien chaos terminologiczny, który stał się wyzwaniem dla badaczy i inspiruje do dalszych badań.

ODPOWIADAJĄC NA PYTANIE,
DLACZEGO INICJATYWA TRÓJMORZA
BYWA OKREŚLANA MIANEM
NIEINSTYTUCJONALIZOWANEJ
FORMY WSPÓŁPRACY, SKORO
MIEŚCI SIĘ W DEFINICJI *INSTYTUCJI
MIĘDZYNARODOWEJ*, ZWRACAM UWAGĘ,
ŻE W WĄSKIM UJĘCIU, ROZUMIEJĄC
PRZEZ *INSTYTUCJĘ SFORMALIZOWANĄ
ORGANIZACJĘ MIĘDZYNARODOWĄ*,
WSPOMNIANE WYŻEJ OKREŚLENIE
JEST UZASADNIONE, A PONADTO
JEST POWSZECHNIE ROZUMIANE
I CZYTELNE²⁶. NIE JEST TO WYNIK BŁĘDU
LUB NIEWIEDZY, LECZ WSPOMNIANEGO
SZEROKIEGO SPEKTRUM DEFINICYJNEGO.

²⁵ J. Wilczek, A. Rudowski, *Fundusz Trójmorza. W stronę instytucjonalizacji inicjatywy?*, Warszawa, Collegium Interethnicum, 2021, „Barometr”, nr 3, <https://www.ecpp.org.pl/barometer-fundusz-trojmorza-w-strone-instytucjonalizacji-inicjatywy> [dostęp: 17.12.2022].

²⁶ Osobna kwestia to definicje instytucji w różnych dyscyplinach naukowych. Z perspektywy prawniczej C. Mik pisze, że „prawo regulujące zagadnienia związane ze statusem i działalnością organizacji/institucji nazywane jest zamiennie prawem organizacji międzynarodowych”. C. Mik, *Fenomenologia regionalnej integracji państw. Studium prawa międzynarodowego*, t. 2, Warszawa 2019, s. 4.

Odnosząc się do kolejnego pytania, czy Fundusz Trójmorza jest przejawem instytucjonalizacji Inicjatywy Trójmorza, uważam, że tak, przyjmując szeroką definicję instytucjonalizacji. Powstał z inspiracji współpracy w ramach Inicjatywy Trójmorza i pozostaje wpisany w jej wizję wzmocnienia regionu. Jednocześnie podkreślę, że Fundusz Trójmorza nie jest organem Inicjatywy Trójmorza, nie jest jej strukturą, nie jest z tą formą współpracy formalnie ani prawnie powiązany, lecz stanowi osobny komercyjny podmiot jako spółka akcyjna.

Podczas gdy Inicjatywa Trójmorza pozostaje luźną formą współpracy, to Fundusz Trójmorza jest jasno

określona osobą prawną, podmiotem praw i obowiązków zdefiniowanych w swym statucie. W ten sposób stał się bardziej przewidywalny i uniezależniony od wahań na poziomie polityki wewnętrznej i międzynarodowej. Jest to szczególnie istotne ze względu na dużą polaryzację polskiej sceny politycznej i jej negatywne oddziaływanie na pozycję międzynarodową Polski. Odmienne podstawę funkcjonowania ma Inicjatywa Trójmorza, niemająca stałej siedziby, struktur ani statutu, wrażliwa na uwarunkowania polityczne. W jej przypadku kluczową rolę mają przyjmowane na corocznych szczytach deklaracje, o znaczeniu politycznym, ale bez mocy prawnej.

Bibliografia

- Alvesson M., Spicer A., *Neo-Institutional Theory and Organization Studies: A Mid-Life Crisis?*, "Organization Studies", 6.07.2018, <https://doi.org/10.1177/0170840618772610>.
- Archer C., *International Organisations*, Routledge, London 2001.
- Czaplińska A., *Odpowiedzialność organizacji międzynarodowych jako element uniwersalnego systemu odpowiedzialności międzynarodowoprawnej*, Uniw. Łódzki, Wydz. Prawa i Administracji, Łódź 2014.
- Daszyńska-Muzyczka B., prezes zarządu Banku Gospodarstwa Krajowego S.A., przewodnicząca rady nadzorczej Funduszu Trójmorza na posiedzeniu Komisji Spraw Zagranicznych (nr 32) 16 grudnia 2020 r., przy rozpatrzeniu Informacji Ministra Spraw Zagranicznych na temat współpracy w ramach Inicjatywy Trójmorza i projektów realizowanych ze środków Funduszu Trójmorza. <https://orka.sejm.gov.pl/zapisy9.nsf/0/291717D85E9BC552C125864E004B2FD6/%24File/0087809.pdf>.
- Duffield J. S., *What Are International Institutions*, "Political Science Faculty Publications", 39, 2007, https://scholarworks.gsu.edu/political_science_facpub/39.
- Keohane R. O., Murphy C. N., *International institutions*, [w:] *Encyclopedia of government and Politics*, red. M. Hawkesworth, M. Kogan, <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.455.4312&rep=rep1&type=pdf>.
- Keohane R.O., *International Institutions: Two Approaches*, "International Studies Quarterly", 32 (4), 1988.
- Łoś-Nowak T., *Organizacje międzynarodowe – ewolucja w kierunku samodzielności w polityce i stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Organizacje w stosunkach międzynarodowych. Istota – mechanizmy działania – zasięg*, red. T. Łoś-Nowak, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2004.
- Mik C., *Fenomenologia regionalnej integracji państw. Studium prawa międzynarodowego*, t. 2, C.H. Beck, Warszawa 2019.
- Nierada P., pierwszy wiceprezes zarządu BGK, w wywiadzie udzielonym Pawłowi Rożyńskiemu, *Katalizator projektów Międzymorza*, „Rzeczpospolita”, 26.11.2018, <https://www.rp.pl/Wywiady/311259953-Katalizator-projektow-Miedzymorza.html>.
- Orzelska-Stączek A., Ukielski P., *Inicjatywa Trójmorza z perspektywy jej uczestników*, ISP PAN, Warszawa 2020.
- Pietras M., *Teoria i praktyka reżimów międzynarodowych*, [w:] *Stosunki międzynarodowe. Wokół zagadnień teoretycznych*, red. K. Kącka, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2014.
- Pietras M., *Teoria i praktyka reżimów międzynarodowych, czyli wartości, normy i instytucje w jednym*, [w:] *Normy wartości i instytucje we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, red. Ł. Fijałkowski, E. Stadtmuller, Rambler, Warszawa 2015, <https://ptsm.edu.pl/wp-content/uploads/2016/01/ptsm-4-tom-1-pietras.pdf>.
- Popiuk-Rysińska I., *Organizacje międzynarodowe. Zarys problematyki*, [w:] *Polska w organizacjach międzynarodowych*, red. S. Parzymies, I. Popiuk-Rysińska, Warszawa 2002.
- Skolimowska A., *Instytucjonalizacja relacji międzynarodowych w perspektywie wybranych teorii stosunków międzynarodowych*, „Athenaeum Polskie Studia Politologiczne” 2015, Vol. 45, <https://doi.org/10.15804/athena.2015.45.04PDF>.
- Surmacz B., *Dyplomacja na szczycie*, „Teki Komisji Politologii i Stosunków Międzynarodowych”, OL PAN, 2016, tom 11, z. 3, s. 95–109, <https://journals.umcs.pl/teka/article/view/7793>.
- Surmacz B., *Ewolucja współczesnej dyplomacji. Aktorzy–struktury–funkcje*, Wyd. UMCS, Lublin.
- Surmacz B., *Instytucja dyplomacji w czasach zmiany*, [w:] *Państwo w czasach zmiany*, red. M. Pietras, S. Michałowski, I. Hofman, Wyd. UMCS, Lublin 2018.
- Wilczek J., Rudowski A., *Fundusz Trójmorza. W stronę instytucjonalizacji inicjatywy?*, Warszawa, Collegium Interethnicum, 2021, „Barometr”, nr 3, <https://www.ecpp.org.pl/barometer-fundusz-trojmorza-w-strone-instytucjonalizacji-inicjatywy> [dostęp: 17.12.2022].



DR HAB. WŁODZIMIERZ MARCINIAK,
EMERYTOWANY PROF. AKADEMII IGNATIANUM
BYŁY AMBASADOR POLSKI W MOSKWIE W LATACH 2016–2020
WAMARCINIAK@GMAIL.COM

PORAŻKI WOJENNE I OFENSYWA POLITYCZNA ROSJI. PRZYPADEK EUROPY POŁUDNIOWO-WSCHODNIEJ

[WAR FAILURES AND RUSSIA'S POLITICAL OFFENSIVE.
THE CASE OF SOUTHEAST EUROPE]

Abstrakt

Przedmiotem artykułu jest *modus operandi* polityki Władimira Putina, którym jest tworzenie sytuacji bez wyjścia, a następnie eskalacja. Porażki militarne spowodowały przesunięcie punktu ciężkości konfliktu w sferę humanitarną. Autor omawia połączenie rosyjskiego szantażu energetycznego i presji politycznej wobec państw Europy Południowo-Wschodniej.

Słowa kluczowe

Sytuacja bez wyjścia, strategiczna jasność, szantaż energetyczny, destabilizacja.

Abstract

The subject of this article is the *modus operandi* of Putin's policy, which is the creation of an impossible situation, then escalation. Military failures shifted the center of gravity of the conflict to the humanitarian sphere. The author discusses a combination of Russian energy blackmail and political pressure on the countries of Southeast Europe.

Keywords

Impossible situation, strategic clarity, energy blackmail, destabilization.

Widok setek tysięcy Rosjan uciekających przed wojną i „częściową mogilizacją” oraz widok milionów biernie podporządkowujących się decyzjom grupy rządzącej zdaje się potwierdzać diagnozę, sformułowaną przez socjologów ze „szkoły Lewady” w początkowym okresie rządów Władimira Putina. Borys Dubin doszedł wtedy do wniosku, że większość mieszkańców Rosji zorientowana jest na indywidualną adaptację do pogarszających się warunków zewnętrznych (adaptacja regresywna)¹. Jeśli normą porządku społecznego jest niska ocena jego jakości, to większość ludzi ma stałe poczucie własnej bezradności i bezbronności, a dwuznaczność i alibi stają się często stosowaną metodą samoobrony przed zagrożeniem płynącym ze strony stale niedookreślonego porządku ogólnego. W tej sytuacji dominujące strategie życiowe to unikanie polityki, unikanie udziału, unikanie odpowiedzialności, unikanie planów na przyszłość. Tym bardziej, że w okresie rządów Putina wiodącą formą komunikacji stała się przemoc lub operowanie znakami przemocy. Ponieważ większość ludzi w Rosji – przynajmniej tak twierdzi Borys Dubin – doskonale rozumie język przemocy, to centralną figurą społeczeństwa jest samozwaniec, posługujący się leksyką i gestami wodza.

W SYTUACJI GDY PRAKTYKA SPOŁECZNA
ROZPIĘTA JEST MIĘDZY DWOMA
BIEGUNAMI – MASOWEJ BEZRADNOŚCI
I POWSZECHNEJ PRZEMOCY
– TO STRACH JEST STAŁĄ EMOCJĄ
TOWARZYSZĄCĄ LUDZIOM W ICH ŻYCIU.

Pod koniec lat 90. socjologowie Susanna Matwiejewa i Władimir Szlapentoch stwierdzili, że w Rosji od dawna obserwowany jest niebezpiecznie wysoki poziom nastrojów katastroficznych w określonych grupach społecznych oraz wysoki poziom strachu masowego w społeczeństwie jako całości². Opisując fenomen postsowieckiego katastrofizmu, doszli oni do wniosku, że obok strachów przed różnymi katastrofami – przyrodniczymi, technogennymi, ekonomicznymi i społecznymi – najbardziej rozpowszechniona i najbardziej niebezpieczna jest katastrofa duchowa. Wynika ona z „załamania się długotrwałego dążenia do rozwoju ekstensywnego, rozszerzania terytoriów i przekonania o specyficznej misji etnosu rosyjskiego wśród innych narodów Związku Sowieckiego”³. Formą przejawiania

się postsowieckiego katastrofizmu są właśnie opisane przez Borysa Dubina procesy regresywnej adaptacji i rozpełzającej się przemocy, zarówno w wymiarze wewnętrznym jak i zewnętrznym.

Polityka Putina

W kontekście opisanych przez socjologów rosyjskich procesów katastrofy społecznej proponuję interpretować psychologiczne podłoże polityki Władimira Putina. W filmie Andrieja Kondraszowa *Putin* rosyjski przywódca opowiedział historię szczura, który dopiero zapędzony do kąta zaczął atakować prześladowcę⁴. Opowieść tę można potraktować jako klucz do zrozumienia *modus operandi* Putina, który tylko w sytuacji bez wyjścia czuje się komfortowo, gdyż nie musi dokonywać wyboru. Dlatego też nie toleruje on demokracji, która oparta jest na konieczności wyboru. Podświadomie więc dąży do tworzenia sytuacji bez wyjścia, które w pełni uzasadniają agresję. Również napaść na Ukrainę tłumaczył on tym, że „byliśmy do tego zmuszeni” i „musieliśmy zaatakować jako pierwsi”. Podświadome tworzenie sytuacji bez wyjścia sprawiło, że Rosja zaczęła poruszać się na krawędzi apokalipsy, grożąc użyciem broni masowego rażenia w sytuacji porażki w wojnie konwencjonalnej, która wydaje się być nieuchronnym skutkiem agresji na Ukrainę.

Gdyby porównać politykę Władimira Putina do gry w bilard, to ogłaszając mobilizację i aneksję wykonał on polityczny dublet. W bilardzie dublet to cios, w którym mierząca kula uderza w bok i odbija się od niego do luzu. Mobilizacja powinna zapewne odtworzyć zdolność armii rosyjskiej do prowadzenia wojny konwencjonalnej, a aneksja na wypadek porażki w teście osłonić terytoria okupowane parasolem atomowym. Jednakże aneksja uniemożliwia najprostsze wyjście z powstałej sytuacji – podjęcie rozmów z Ukrainą za pośrednictwem państw trzecich i zakończenie wojny przy dowolnych osiągniętych (a raczej nieosiągniętych) rezultatach⁵. Wymiana jeńców przeprowadzona przy pośrednictwie Turcji i Arabii Saudyjskiej pokazała, że taki wariant był możliwy. Jednakże aneksja odtworzyła psychologicznie komfortową dla Putina sytuację bez wyjścia, w której eskalacja terroru wobec ludności cywilnej i niszczenie systemu elektroenergetycznego ma zmusić Ukrainę, a przede wszystkim Stany Zjednoczone, do podjęcia rozmów z Rosją.

¹ Por. Б. Дубин, *Россия нулевых: политическая культура – историческая память – повседневная жизнь*. Rosspen, Moskwa 2011.

² С. Матвеева, В. Шляпентох. *Страхи в России в прошлом и настоящем*. Nowosibirsk 2000, s. 8.

³ Ibidem, s. 145.

⁴ Por. Путин рассказал историю про крысу и сломанный нос, *Izwestija* 11.03.2018, <https://iz.ru/718597/2018-03-11/putin-rasskazal-istoriiu-pro-krysu-i-slomannyi-nos>; film A. Kondraszowa <https://ok.ru/video/598470691363>.

⁵ Por. В. Пастухов, *Поиграем немного в логику*, 2.10.2022, <http://kasparov.org/material.php?id=6339CD4E5006B>.

Wyjście z tej sytuacji nie jest proste, jeśli w ogóle jest możliwe. Być może rację ma rosyjski analityk Stanisław Bielkowski, mówiąc w wielu swoich wywiadach, że od 24 lutego Putin postępuje konsekwentnie zgodnie z wybraną przez siebie logiką samozniszczenia, a jeśli ktoś wyskoczył przez okno z ostatniego piętra wieżowca, to nie ma sensu w połowie lotu namawiać go do tego, aby zmienił zdanie i zawrócił. Wszak prawo ciężenia nie poddaje się sile perswazji i upadek jest nieuchronny. Tym bardziej, że Putin przyznał, że jego czynami kierują „wspólny los” i „tysiącletnia historia” oraz przekazywana przez pokolenia „duchowa więź ludzi”, a nie np. sumienie lub rozum⁶. Niemniej jednak determinizm tych ciemnych sił nie tłumaczy życia społecznego i politycznego, w których czynniki woluntarystyczne odgrywają istotną rolę i mogą spowodować inny bieg wydarzeń.

Postsowiecki katastrofizm

Szeroki zestaw postsowieckich strachów reprezentowany jest w putinowskiej komunikacji politycznej. W czasie masowych protestów społecznych po sfalszowanym w 2011 r. głosowaniu do Dumy Państwowej oficjalna propaganda głosiła, że zmiana władzy nieuchronnie doprowadzi do „rozpadu Rosji, krwawego chaosu i wojny”. Ludność była przekonywana o tym, że scenariusz protestów został przygotowany przez CIA, która „szukuje Rosji podobny scenariusz jak Libii i Syrii”. Napaść na Ukrainę także była poprzedzona straszeniem bronią biologiczną, którą rzekomo miały wytwarzać amerykańskie laboratoria na Ukrainie lub rozmieszczeniem natowskich baz lotniczych w pobliżu granicy z Rosją. Propaganda przekonywała swoje audytorium do tego, że Ukraina sama wyprodukowała broń atomową albo otrzymała ją od partnerów zachodnich, w celu zaatakowania miast rosyjskich. Uzasadniając „częściową mobilizację” Władimir Putin również odwołał się do postsowieckiego katastrofizmu, twierdząc, że „cel Zachodu to osłabić, podzielić i w rezultacie zniszczyć Rosję”. Z drugiej zaś strony, ogłoszenie mobilizacji doprowadziło do wzrostu niezadowolenia i poczucia zagrożenia w społeczeństwie trwale zdemobilizowanym. Z badania przeprowadzonego przez Centrum Lewady wynika, że 47% respondentów poczuło zagrożenie lub strach po ogłoszeniu mobilizacji, 23% – szok, 23% – dumę za Rosję, 13% – oburzenie, a 11% – przygnębienie. Jednocześnie

poparcie dla armii spadło do najmniejszego od początku wojny poziomu 44%⁷.

Nie wiemy oczywiście do jakiego poziomu mogą obniżyć się te wskaźniki oraz kiedy zacznie się proces przywykania do nowej normalności w rezultacie działania mechanizmu adaptacji regresywnej, ale względny szok wydaje się oczywisty. Świadczą o tym chociażby pojawiające się nastroje katastroficzne spowodowane możliwą porażką w wojnie z Ukrainą i „kolektywnym Zachodem”. W głównym rosyjskim *show* propagandowym „Wieczór z Władimirem Sołowjewem” od pewnego czasu obecna jest narracja „Skutki porażki w tej wojnie będą straszne”. Na przykład reżyser filmowy Karen Szachnazarow mówił, że skutki „krwawego rozpadu kraju przepelnionego bronią jądrową będą nieprzewidywalne”. Oficjalna agencja informacyjna RIA Nowosti opublikowała artykuł pod tytułem *Rosja nie może sobie pozwolić na przegraną*, którego autor dowodził, że każdemu osłabieniu Rosji „towarzyszyły krwawe konflikty u jej rubieży”⁸.

Niektóre nieoficjalne media rysują obrazy apokaliptyczne – wojska ONZ patrolujące zniszczone ulice Moskwy lub wilki włóczące się wśród ruin Tambowa. Część mediów jest jednak bardziej dosłowna i realistyczna. Ksenia Kirillova z The Center for European Policy Analysis (CEPA) zwróciła uwagę na artykuł opublikowany w popularnym prokremlowskim komunikatorze Readovka pod tytułem *Biada pokonanym. Co będzie jeśli przegramy*. Skutki rosyjskiej porażki opisane są w kategoriach propagandowej „demilitaryzacji i denazyfikacji”, ale odniesionej do Rosji. W pierwszej kolejności porażka doprowadzi do utraty ziem okupowanych. Rosja będzie też musiała „wydać na rozprawę masę ludzi”, w tym „ochotników i dziennikarzy”, a więc najbardziej aktywną część społeczeństwa. Przegrane państwo utraci także dostęp do finansów i technologii. Najdotkliwszym skutkiem porażki będzie – zdaniem Readovki – powstanie uczucia winy za czyny dokonane oraz dekolonizacja. Tak więc neokolonialna wojna, którą w istocie prowadzi Rosja, doprowadzi wg tej dystopii do utraty imperialnych ambicji i oddzielenia się mniejszości narodowych⁹.

Straszenie skutkami przegranej wojny pełnić ma oczywiście funkcje mobilizacyjne, ale nie tylko. Wspomniana dekolonizacja wcale nie jest wyłącznie koszmarem snem putinisty, ale potencjalnie możliwym skutkiem wojny. Putin, przeprowadzając aneksję czterech obwodów ukraińskich, których terytorium nie jest określone formalnie i materialnie, faktycznie rozmył granice

⁶ Подписание договоров о принятии ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей в состав России. Kremlin 30.09.2022, <http://www.kremlin.ru/events/president/news/69465>.

⁷ Por. «Левада-центр»: у половины россиян указ о мобилизации вызвал тревогу и страх, у четверти – «гордость за Россию», Meduza 29.09.2022; <https://meduza.io/news/2022/09/29/levada-tsentr-u-poloviny-rossiyan-ukaz-o-mobilizatsii-vyzval-trevogu-i-strah-u-chetverti-gordost-za-rossiyu>.

⁸ Por. K. Kirillova, *Whisper it – Russia Begins to Discuss Defeat*. The Center for European Policy Analysis (CEPA) 13.10.2022, <https://cepa.org/article/whisper-it-russia-begins-to-discuss-defeat>.

⁹ Por. ibidem.

samej Rosji. Również przeprowadzenie referendum na terenie Ukrainy na mocy prawa rosyjskiego otwiera drogę do podobnych przedsięwzięć w samej Rosji.

Samospelniające się prognozy

Podświadome dążenie do tworzenia sytuacji bez wyjścia powoduje, że wypowiedzi i działania rosyjskiego prezydenta noszą charakter samospelniającej się prognozy. Nie jest przypadkiem, że Władimir Putin w artykule *Rosja: kwestia narodowa* stwierdził, że „historyczna wielka Rosja” powstała w XVIII w.¹⁰. Dlatego też rosyjski establishment bardzo uroczyście obchodził w 2021 r. trzechsetlecie pokoju w Nystadt, przy okazji którego car Piotr został ogłoszony Imperatorem, Wielkim i Ojcem Ojczyzny. Rozpad sowieckiej formy „wielkiej Rosji” pojmowany był więc jako straszny sen o Moscovii – odepchnięciu Rosji do granic z XVIII w. W grudniu 2021 r. Władimir Putin w głośnej rozmowie z reżyserem Aleksandrem Sokurovem oskarżył NATO właśnie o zamiar cofnięcia Rosji do czasów Moscovii¹¹, a kilka miesięcy później armia rosyjska nie zdołała odzyskać kontroli nad tymi ziemiami imperium, które zostały przyłączone właśnie w XVIII w.

PODCZAS GDY PROPAGANDA
WOJENNA GROZI UKRAINIE COFNIĘCIEM
JEJ ROZWOJU CYWILIZACYJNEGO
DO XVIII W., TO OPOZYCYJNI PUBLICYSI
ROSYJSCY CZĘSTO PORÓWNUJĄ
DZISIEJSZĄ ROSJĘ, ZORIENTOWANĄ
POLITYCZNIE NA WSCHÓD
I UTRZYMUJĄCĄ SIĘ Z EKSPORTU
SUROWCÓW, DO HISTORYCZNEJ
MOSCOVII¹², A FAKT, ŻE „TURECKI SUŁTAN”
PRÓBUJE ODGRYWAĆ ROLĘ POŚREDNIKA
POMIĘDZY „CAREM MOSKIEWSKIM”
A „HETMANEM KIJOWSKIM” WYGLĄDA
WRĘCZ JAK SZYDERSTWO Z PRETENSJI
ROSI DO WIELKOŚCI¹³. SEN
O MOSCOVII ZDAJE SIĘ SPEŁNIAĆ.

W przemówieniu wygłoszonym przy okazji podpisania układów o przyjęciu w skład Rosji czterech obwodów Ukrainy prezydent Rosji, ponownie grożąc użyciem broni jądrowej, wspomniął zastosowanie przez Stany Zjednoczone broni masowego rażenia przeciwko dwóm japońskim miastom – Hiroszynie i Nagasaki. Wspomniał również o dywanowych nalotach lotnictwa alianckiego na niemieckie miasta w czasie II wojny światowej. Wypowiedziane przy tej okazji słowa „stworzyli precedens” mają podwójny sens. Putin w istocie stanął mentalnie po stronie Japonii i Trzeciej Rzeszy w opozycji do aliantów, ale mówiąc „Cel był tylko jeden: zastraszyć nasz kraj, i cały świat”¹⁴, sformułował w istocie prognozę. Prezydent Rosji dał do zrozumienia, że jedynym sposobem powstrzymania jego państwa jest powołanie się na precedens, czyli użycie lub groźbę użycia broni porównywalnej z tą, jakiej alianci użyli w czasie II wojny światowej.

Posłużenia się słowami „zastraszyć nasz kraj, i cały świat” nie jest przypadkowe, gdyż w putinowskiej retoryce „dyktatura zachodnich elit skierowana jest przeciwko wszystkim społeczeństwom, a także przeciwko narodom krajów zachodnich”. W XX w. to właśnie Rosja „stanęła na czele światowego ruchu antykolonialnego”, chociaż pod koniec tego stulecia Zachód odnosił się do Rosji jak do kolonii¹⁵. Tak więc wzlot politycznej kariery Władimira Putina zaczął się wtedy, gdy Zachód traktował Rosję jako swoje zaplecze surowcowe. Putinowska Rosja odnosiła sukcesy tak długo, jak długo działała zgodnie z regułami świata amerykańskiego. Dlatego też putinowska teza, zgodnie z którą „współczesny model neokolonialny w ostatecznym rozrachunku skazany jest na zagładę”, też brzmi jak samospelniająca się prognoza.

Jeśli przyjąć założenie, że Ukraina przez długie lata była rosyjską kolonią, to próba podboju terytorialnego nosi otwarcie kolonialny charakter. Prezydent Borys Jelcyn próbował zachować postsowiecki model powiązania Ukrainy z Rosją, ale dynamika rozwoju Ukrainy i polityka Putina doprowadziły do jego załamania, a w rezultacie do wojny. Aleksandr Etkind, autor książki o wewnętrznej kolonizacji, uważa, że Federacja Rosyjska była co prawda sztuczną, mało efektywną i wewnętrznie niezrównoważoną, ale jednak formą przetrwania imperium w epoce upadku. „Rozpad można było powstrzymać, wystarczyło tylko nie zaczynać

¹⁰ Por. В. Путин, *Россия: национальный вопрос*. Независимая газета 23.01.2012, ng.ru/politics/2012-01-23/1_national.html.

¹¹ Por. Путин: *НАТО хотела бы сделать Россию Московской, но русский народ в этом не заинтересован*. TASS 9.12.2022 tass.ru/politika/1316352?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop.

¹² Władysław Inozemcew w rozmowie z Siergiejem Miedwiediewem mówi o antyeuropejskiej autorytarnej i stanowej Moscovii. Por. С. Медведев, В. Иноземцев: „Это антиевропейская авторитарная Москва”. Radio Swoboda 25.09.2022; <https://www.svoboda.org/a/vladislav-inozemtsev-eto-antievropejskaya-avtoritarnaya-moskoviya-/32048350.html>.

¹³ В. Сидоров, *Империя как история. Вадим Сидоров – о долгом XVIII веке*. Radio Swoboda 11.10.2022, <https://www.svoboda.org/a/imperiya-kak-istoriya-vadim-sidorov---o-dolgom-xviii-veke/32063230.html>.

¹⁴ *Подписание договоров...*

¹⁵ Ibidem.

wojny z Ukrainą. Ale rewanżyzm pokonał wszystko, nawet zwyczajowe poczucie ostrożności”¹⁶.

Sukcesy Grupy Wagnera w Afryce Zachodniej

Kominternowski w swej genezie antykolonializm Rosji skierowany jest przede wszystkim przeciwko „jednobiegunowej hegemonii”, gdyż głównym i już zrealizowanym celem putinowskiej operacji specjalnej jest odizolowanie Moscovii-Rosji od świata amerykańcentrycznego. Dlatego też putinowski projekt „wielobiegunowości” jest atrakcyjny w wielu krajach Afryki i Europy, chociaż Rosja toczy na terytorium Ukrainy w istocie klasyczną wojnę kolonialną. Zresztą, ideologia rosyjskiego rewanżu przez lata żywiła się europejskimi sokami. „Nasi «realiści» – pisze Françoise Thom – opiewający «wielobiegunowość», ponoszą część odpowiedzialności za dzisiejszą obsesyjną ideę Putina – obalić ład międzynarodowy na rzecz mnożących się na planecie dyktatorów-suwerenistów, którzy myślą suwerenność z bezkarnością”¹⁷. Sytuacja francuskich polityków jest w tym kontekście szczególnie dwuznaczna, gdyż rosyjski antykolonializm największe sukcesy odnosi w byłych francuskich koloniach w Afryce.

Niemalże w tym samym czasie gdy na Kremlu Władimir Putin prezentował swój program globalnej walki z neokolonializmem w dalekim afrykańskim Wagadugu (fr. Ouagadougou) demonstranci, wymachujący rosyjskimi flagami i portretami Putina, zaatakowali ambasadę Francji, oskarżając ją o popieranie obalonego rządu i ingerowanie w wewnętrzne sprawy kraju. W nocy z 30 września na 1 października 2022 r. w Burkina Faso dokonał się prorosyjski przewrót wojskowy, a demonstranci domagali się wstąpienia tego kraju do organizacji układu o bezpieczeństwie zbiorowym oraz rozmieszczenia u siebie dowództwa Grupy Wagnera¹⁸. Chociaż w Wagadugu nie ma rosyjskiej ambasady, to jednak jakaś organizacja dostarczyła demonstrantom duże ilości flag, portretów i plakatów¹⁹.

Prywatna formacja zbrojna nazywana często Grupą Wagnera od dłuższego czasu działa w sąsiednim Mali oraz w Gwinei i Republice Środkowoafrykańskiej.

Państwa te najwyraźniej nie tylko chcą zerwać swoje związki z Francją, których koloniami niegdyś były, ale także ponownie nawiązać bliższe stosunki z Moskwą. Już w latach 80. Górna Wolta zmieniła nazwę na Burkina Faso i ogłosiła zamiar wstąpienia do Związku Sowieckiego, ale Michaił Gorbaczow porzucił swojego afrykańskiego sojusznika. Władimir Putin, który właśnie ogłosił, że swoją historyczną misję widzi w walce z neokolonializmem, ponownie oskarżył ostatnich przywódców Związku Sowieckiego o to, że „rozwalili nasz wielki kraj, postawili narody przed faktem dokonanym”. Ponieważ pod koniec lat 80. Związek Sowiecki nazywano „Górną Woltą z raketami” to zdobywanie wpływów w Afryce Zachodniej może mieć pewne znaczenie kompensacyjne – być może grupa Wagnera zdobyła dla Putina jego przyszłe imperium.

Głosowanie w Zgromadzeniu Ogólnym ONZ w sprawie aneksji czterech obwodów Ukrainy potwierdziło wpływy Rosji w byłych koloniach francuskich. Burkina Faso nie brała udziału w głosowaniu, a Gwinea, Mali i Republika Środkowoafrykańska wstrzymały się od głosowania. Niezależnie więc od wojny z Ukrainą, Moskwa zapewne nie może zrezygnować z wojskowego podarunku z Afryki. Tym bardziej, że zaangażowana jest tam nieformalna organizacja prowadząca rozległą działalność polityczno-wojskową nie tylko w Afryce, ale także i w Rosji. Ujawnienie tej nieformalnej organizacji zbrojnej w Rosji *de facto* naruszyłoby monopol scentralizowanego państwa na organizację przemocy legalnej. Antykolonialne eskapady Putina otwierają więc drogę do wprowadzenia w Rosji standardów postkolonialnych.

Moment strategicznej jasności

Wraz z aneksją części terytorium Ukrainy zmienił się sens wojny. Raphael Cohen i Gian Gentile, analitycy korporacji RAND, piszą, że nastąpił moment strategicznej jasności. W tej wojnie nie chodzi już o Ukrainę i o Europę Wschodnią, ale o to, czy Stany Zjednoczone pogodzą się z tym, że szantaż atomowy stanie się często stosowaną metodą polityczną w wielobiegunowym świecie dyktatur i autokracji²⁰. Rosja ponosi co prawda

¹⁶ A. Эткин, *Дефедерировать Россию*. 15.04.2022, <https://graniru.org/opinion/m.284949.html> O „wewnętrznej kolonizacji” Aleksandr Etkind pisze w książce *Internal Colonization. Russia's Imperial Experience*. Cambridge 2011.

¹⁷ F. Thom, *Melancholic reflections on the French elections*. Desk Russie 22.04.2022, <https://en.desk-russie.eu/2022/04/20/melancholic-reflections-on-the.html>.

¹⁸ Pod tą nazwą występuje prywatna firma najemników założona przez oficera specnazu wywiadu wojskowego Dmitrija Utkina, używającego pseudonimu Wagner. Najprawdopodobniej nie jest on melomanem, tylko miłośnikiem III Rzeszy, co jest przypadłością dość powszechną w rosyjskich służbach specjalnych. Ponieważ firmy najemników są w Rosji nielegalne, grupa finansowana jest poprzez firmy Jewgienija Prigożyna. Niektórzy analitycy uważają go za figuranta bankiera Jurija Kowalczyka, przyjaciela i mentora Władimira Putina.

¹⁹ Por. Ю. Сигров, *Откуда российские флаги в Буркина-Фасо*. Niezawisimaja gazeta, 5.10.2022; https://www.ng.ru/kartblansh/2022-10-05/8_8557_kb.html.

²⁰ Por. R. Cohen, G. Gentile, *A Moment of Strategic Clarity*. 2.10.2022; <https://www.lawfareblog.com/moment-strategic-clarity>.

porażki w wojnie konwencjonalnej, ale nadal dysponuje przewagą nad Ukrainą opartą na dysproporcji sił.

Agresywny sposób prowadzenia przez Rosję wojny na wyniszczenie wynika z zasadniczej dysproporcji możliwości. Rosja jest w stanie z dużej odległości atakować dowolne cele na terytorium przeciwnika, gdyż Ukraina nie dysponuje odpowiednimi środkami obrony i porównywalnymi środkami odwetu. Rodzi to bezkarność Rosji, która zdaniem generałów Walerija Załużnego i Mychajła Zabrodskiego, jest punktem zwrotnym tej wojny²¹. W ocenie obu generałów dopiero zniesienie dysproporcji w zakresie broni dalekiego zasięgu pozwoli zakończyć tę wojnę. Dopóki to nie nastąpi Rosja będzie podejmowała próby politycznego abordażu Europy, aby przy pomocy szantażu atomowego i energetycznego zmusić Zachód do zawarcia porozumienia, które można nazwać „nowym Monachium”. Elementem tego szantażu jest także terror rakietowy wobec ludności cywilnej i niszczenie infrastruktury krytycznej Ukrainy. Bezkarność Rosji pozwala jej na przesunięcie punktu ciężkości tej wojny z płaszczyzny militarnej na płaszczyznę humanitarną, dezinformacyjną i dyplomatyczną.

Co prawda poziom skuteczności armii ukraińskiej w zakresie niszczenia broni i siły żywej przeciwnika przybliżył się do poziomu osiągniętego przez armię fińską w czasie wojny zimowej 1939–1940. W ciągu 45 dni ukraińskiego natarcia w obwodzie charkowskim (od 21 września do 6 października) stosunek zniszczonego rosyjskiego sprzętu wojskowego do zniszczonego ukraińskiego sprzętu wojskowego miał się jak 8 do 1. W przybliżeniu podobny mógł być również stosunek strat osobowych. W ciągu 245 dni wojny stosunek strat rosyjskich do strat ukraińskich był znacznie niższy, gdyż wyniósł tylko 3,5 do 1. W czasie wojny sowiecko-fińskiej stosunek strat sowieckich do strat fińskich wynosił 5 do 1. Jeśli armia ukraińska utrzyma swoją efektywność na poziomie osiągniętym w czasie ofensywy charkowskiej i stosunek strat rosyjskich do ukraińskiej będzie powyżej 4 do 1, to – zdaniem Andrieja Iłarionowa – Rosja skazana jest na porażkę w wojnie na wyczerpanie. Rezerwy rosyjskie, wojskowe i finansowe, wyczerpią się szybciej niż rezerwy ukraińskie²².

Zależy to jednak od wielkości wsparcia wojskowego i ekonomicznego, które Ukraina będzie otrzymywała w najbliższych miesiącach. Pomoc ta realizowana jest na poziomie niższym niż obiecany. Dotyczy to np. unijnego pakietu pomocy makroekonomicznej w wysokości 9 mld euro, którego wypłata została w sierpniu wstrzymana z inicjatywy Niemiec. Również amerykańska

pomoc wojskowa jest przekazywana w wymiarze mniejszym niż to konieczne do osiągnięcia parytetu, o którym pisali generałowie Walerij Załużny i Mychajło Zabrodskij. Zdaniem Andrieja Iłarionowa co najmniej 2,3 mld dolarów pomocy uchwalonej przez Kongres i zapisanej w budżecie nie zostały przekazane Ukrainie na mocy decyzji administracji. W chwili obecnej rosyjskie comiesięczne wydatki wojskowe przewyższają ukraińskie co najmniej 2,5 krotnie (15 mld do 6 mld dolarów), co nie pozwala – w opinii Iłarionowa – na osiągnięcie kluczowego przełomu w tej wojnie²³.

Cele polityczne, które Władimir Putin ogłosił w grudniu 2021 r. okazały się niemożliwe do osiągnięcia przy pomocy rosyjskiej siły zbrojnej. Porażki militarne stworzyły sytuację bez wyjścia, w której Rosja w akcie desperacji użyje wszystkich metod wojny hybrydowej, posłuży się całym repertuarem szantażu, wykorzysta wszystkich pożytecznych idiotów i rzuci do akcji całą swoją agenturę, aby zerwać dostawy broni dla Ukrainy i osłabić system sankcji. Atakom rakietowym i nalotom dronów na ukraińskie miasta towarzyszy zmasowana kampania dyplomatyczna i dezinformacyjna. O tym, że taka akcja nie jest z góry skazana na niepowodzenie, mogą chociażby świadczyć myśli Angeli Merkel, o tym „co niewyobrażalne”. Otóż uważa ona, że groźby Putina „to nie blef” i należy traktować je poważnie. W żadnym wypadku nie będzie to przejawem słabości, a oznaką mądrości politycznej – „która pomaga zachować przestrzeń dla manewru, albo, co nie mniej ważne, stworzyć nową”²⁴.

W oświadczeniach Putina lub jego przedstawicieli należy zawsze dostrzegać dwie kwestie – rozmowy i przemoc. Za każdym razem, gdy Kreml proponuje rozmowy, to nieuchronnie następuje eskalacja działań zbrojnych. Prezydent Turcji Recep Erdoğan przynajmniej trzykrotnie mówił o gotowości prezydenta Rosji do rozmów, po czym następnego dnia następował kolejny zmasowany atak na ukraińskie miasta. To standardowy sposób prowadzenia polityki przez Władimira Putina, który rozmowy prowadzi tylko z pozycji siły. Jedynym więc ograniczeniem rosyjskiej polityki są zasoby siły, które zapewne są ograniczone, ale ich wielkości nie znamy.

Abordaż Europy

Być może rację mają ci, którzy uważają, że pozostałości sławetnej *Ostpolitik* płoną właśnie w gazowych pochodniach Gazpromu zapalonych na granicy Rosji

²¹ Por. V. Zaluzhnyi, M. Zabrodskiy, *Prospects for running a military campaign in 2023: Ukraine's perspective*. 7.09.2022; <https://www.ukrinform.net/rubric-ato/3566404-prospects-for-running-a-military-campaign-in-2023-ukraines-perspective.html>.

²² Por. *Клубок новых проблем Путина*. A. Iłarionow w rozmowie z M. Sokołowem 24.10.2022; <https://www.svoboda.org/a/klubok-novyh-problem-putina-/32098205.html>.

²³ Por. *ibidem*.

²⁴ Por. *Das Undenkbare, schier Unvorstellbare mitdenken*, Sueddeutsche Zeitung 28.09.2022, <https://www.sueddeutsche.de/politik/helmut-kohl-angela-merkel-stiftung-1.5665186?reduced=true>.

z Finlandią, ale Putin postawił na nie mniej sławnego *Generała Mroza*. Obecnie sytuacja wygląda tak, że dostawy rosyjskiego gazu do Unii Europejskiej zostały zablokowane na długo, jeśli nie na zawsze. Nie dotyczy to jednak kierunku południowego. Niewielki gazociąg łączący Rosję z Finlandią jest zamknięty. Dwa gazociągi biegnące przez Bałtyk zostały uszkodzone. Nadal sprawny gazociąg Jamał-Europa nie pracuje ze względu na sankcje nałożone na operatora polskiego odcinka przez rząd rosyjski. Ukraiński system tranzytowy funkcjonuje w ograniczonym zakresie. Stacja kompresorowa Suchanowka nie pracuje, gdyż zajęły ją wojska rosyjskie, a druga – Sudża – pracuje w ograniczonym zakresie. Gazprom ograniczył przesył gazu z 167 mln m³ do 42 m³ na dobę. Po uszkodzeniu kierunku bałtyckiego kierunek ukraiński pozostaje nadal sprawny jako element szantażu i potencjalnego manewru.

Inaczej wygląda sytuacja na kierunku bałkańskim. Jedna z nitek Tureckiego Potoku wchodzi w obszar Unii na terytorium Bułgarii, stamtąd 16 mld m³ gazu jest przesyłanych do Grecji, Macedonii Północnej, Serbii i Węgier. Sprawność Bałkańskiego potoku stanowi zapewne element geopolitycznego wyboru Rosji na rzecz Bałkan i Węgier, ale w sposób krytyczny od rosyjskiego gazu zależą tylko trzy kraje – Czechy, Mołdawia i Węgry. Bułgaria zmniejszyła swoją zależność dzięki nowemu gazociągowi, którym z Grecji będzie dostarczany gaz skroplony oraz gaz ziemny z Azerbejdżanu.

Otwarty szantaż energetyczny nie wyklucza bardziej subtelnych metod pracy politycznej na tyłach przeciwnika, a Putin oraz jego dyplomaci i propagandyści od dawna za przeciwnika uważają tzw. kolektywny Zachód. W przeszłości Rosja często aktywizowała swoje operacje wpływu w okresie silnych napięć społecznych, wykorzystując koncentrację dużych grup społecznych na zagrożeniu ich bieżących interesów ekonomicznych. Wsparcie nastrojów radykalnych i protestów w okresach kryzysów społecznych może sprzyjać destabilizacji sytuacji politycznej i sukcesom wyborczym partii pojednawczo nastawionych wobec Rosji.

Sezon protestów w Unii Europejskiej zainaugurowała 3 września Praga demonstracją liczącą 70 tys. uczestników. Demonstranci protestowali przeciwko drożyznie, wzrostowi opłat za gaz i energię elektryczną, ale także domagali się bezpośrednich rozmów z Putinem w sprawie cen za gaz. Współorganizatorka protestu z pozaparlamentarnej partii Trikolora Zuzana Majerova Zahradnikova nazwała wojnę toczoną przez Ukrainę „nie naszą wojną” i stwierdziła, że rząd Petra Fialy jest „być może ukraiński, być może brukselski, ale na

pewno nie czeski”²⁵. Żądania obniżenia cen gazu i energii oraz zniesienia sankcji przeciwko Rosji łączyły we wspólnej akcji różne partie i ruchy społeczne (np. nacjonalistów gospodarczych, antyszczepionkowców i eurosceptyków), którymi wcześniej dosyć umiejętnie manipulował poprzedni premier Andrej Babisz, a nowy rząd znalazł się z nimi bezpośrednim konflikcie politycznym. Kolejne demonstracje, które w wielu miastach czeskich odbyły się 28 września, miały już bardziej wyrazisty charakter polityczny. Tani gaz z Rosji i wstrzymanie pomocy dla Ukrainy to najważniejsze żądania zgłaszane przez organizatorów protestów²⁶. Protesty nie zachwiały pozycją polityczną rządu, ale to dopiero początek zimowego sezonu politycznego.

Z odmienną sytuacją mamy do czynienia w przypadku Węgier, w których od wielu lat rządzi stabilna większość parlamentarna z premierem Viktorom Orbánem, utrzymująca intensywne kontakty polityczne i gospodarcze z Rosją, zwłaszcza w zakresie energetyki. Asertywny stosunek Węgier do polityki sankcyjnej Unii Europejskiej wobec Rosji stanowi raczej element długotrwałego sporu politycznego i kulturowego Brukseli z Budapesztem niż „prorosyjskiej” orientacji Viktora Orbana. Krytykując „brukselskie sankcje” lub uzależniając węgierską zgodę na przyjęcie kolejnych pakietów sankcji od spełnienia określonych warunków, premier Orban dąży do osłabienia kolejnych decyzji Komisji Europejskiej i Parlamentu Europejskiego uderzających w interesy Węgier. Na przykład oświadczenie Viktora Orbana na temat szkodliwości sankcji, których zniesienie rzekomo spowoduje spadek cen gazu o 50%²⁷, nastąpiło po tym, gdy Komisja Europejska wdrożyła procedurę w celu zablokowania wypłaty 7,5 mld euro z krajowego planu odbudowy, a Parlament Europejski uznał, że Węgier nie można już uważać za pełnowartościową demokrację.

Praktyka ciągłego manewrowania pomiędzy wielkimi mocarstwami i potęgami regionalnymi ukształtowała się po upadku potęgi Węgier w wyniku przegranej w bitwie pod Mohaczem w 1526 r. W szczególności sposób wyrażało się to w kalwińskiej kulturze politycznej Siedmiogrodu, do której nawiązuje Viktor Orban²⁸. Dlatego też polityki Węgier nie można uznać za podyktowaną wyłącznie egoizmem narodowym lub populizmem, gdyż żądania węgierskie na ogół stają się elementem szerszego europejskiego konsensu politycznego. Z szóstego pakietu sankcji został wyłączony import ropy naftowej rurociągiem Przyjaźń, co jest korzystne nie tylko dla Węgier, ale generalnie dla państw nie mających dostępu do morza oraz dla wschodnich landów Niemiec. Z tego

²⁵ Por. https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/v-centru-prahy-budou-dnes-lide-protestovat-proti-vlade-demonstrace-cesko-na-prvnim-miste.A220903_075230_domaci_lre.

²⁶ Por. <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-na-vaclavskem-namesti-se-opet-demonstruje-za-cesko-na-1-miste-40410025>.

²⁷ Por. <https://www.reuters.com/world/europe/hungary-pm-orban-says-eus-russia-sanctions-should-be-scrapped-report-2022-09-22>.

²⁸ Por. *Mity i prawda o Viktorze Orbánie*. M. Cseszneyki w rozmowie z M. Wołczyk, 4.03.2021, <https://teologiapolityczna.pl/mity-i-prawda-o-viktorze-orb%C3%A1nie-1>.

samego pakietu wyłączony został patriarcha Cyryl, co mogło odpowiadać oczekiwaniom Węgier, ale sprawa ta nie była przedmiotem dyskusji w Radzie Europejskiej.

Polityczna ofensywa na Bałkanach

Abordaż Europy niekoniecznie musi się dokonywać wprost, może on być także realizowany poprzez Bałkany. Wybory przeprowadzone w ostatnim czasie w Bułgarii oraz w Bośni i Hercegowinie pokazały, że Moskwa nadal dysponuje instrumentami politycznego wpływu na zachowanie przynajmniej części wyborców. Dwukrotnie przeprowadzone w Bułgarii w 2021 r. wybory parlamentarne nie doprowadziły do wyłonienia większości parlamentarnej. Dopiero utworzona we wrześniu 2021 r. socjalliberalna koalicja Kontynuujemy Zmiany zdobyła w listopadowych wyborach większość w Zgromadzeniu Narodowym (67 mandatów na 240 miejsc) i utworzyła koalicję rządową wraz z Bułgarską Partią Socjalistyczną i ugrupowaniem Jest Taki Naród. Gabinet kierowany przez Kirila Petkova, charyzmatycznego lidera i menedżera wykształconego w Harvardzie, podjął zdecydowaną walkę z korupcją, ujawniając miliardowe dochody mafii z kontrabandy towarów i ludzi przez granicę Bułgarii z Turcją. Doprowadziło to do konfliktu rządu z oskarżanym o sprzeniewierzenie środków unijnych wieloletnim premierem Bojko Borisowem, którego partia GERB (Obywatele na rzecz Europejskiego Rozwoju Bułgarii) wzięła udział w obaleniu gabinetu Petkova w czerwcu 2022 r. Już po upadku rządu Kiril Petkow w wywiadzie dla „The Times” twierdził, że walcząc z korupcją odkrył, że istnieje przeciwnik o wiele silniejszy – wpływy rosyjskie. „Nie rozumieliśmy, że korupcja i wpływ Rosji to jedno i to samo. Korupcja jest najlepszym instrumentem wpływu polityki Moskwy na Bałkanach”²⁹.

Podstawę wpływów rosyjskich stanowi zależność energetyczna Bułgarii od Rosji. Rząd Kirila Petkova dążył do zmniejszenia tej zależności, zawierając porozumienie ze Stanami Zjednoczonymi na dostawy gazu skroplonego i budując gazociągi z Grecji, w celu dostawy gazu ziemnego z Azerbejdżanu i gazu skroplonego ze Stanów Zjednoczonych. Bułgaria, jako jeden z pierwszych krajów w Europie, odmówiła płacenia w rublach za gaz kupowany od Gazpromu. Przerwanie dostaw rosyjskiego gazu spowodowało przejściowy kryzys energetyczny, który stanowił główną przyczynę upadku gabinetu Petkova. Nowy rząd powstał pod hasłami opanowania „chaosu w sektorze energetycznym” i wznowienia rozmów z Gazpromem o bezpośrednich

dostawach gazu. Jednakże budowa gazociągów z Grecji została ukończona.

Do upadku antyrosyjskiego rządu Kirila Petkova przyczyniły się tzw. partie proeuropejskie – GERB, który wchodzi w skład Europejskiej Partii Ludowej oraz proeuropejski Jest Taki Naród piosenkarza Stanisława Trifonowa. To dosyć egzotyczna koalicja, gdyż Trifonow w 2020 r. organizował antykorupcyjne protesty przeciwko ówczesnemu premierowi i liderowi GERB Bojko Borisowowi. Przedterminowe wybory do Zgromadzenia Narodowego 2 października wygrała partia Borisowa (25 proc. głosów), ale ponieważ nikt nie chce współpracować z partią oskarżaną o korupcję, to prezydent Rumien Radew powołał rząd techniczny Gyłyba Donewa. W ten sposób w Bułgarii symboliczną walkę Harvardu z korupcją wygrała Rosja, albowiem jest ona zainteresowana przede wszystkim osłabieniem euroatlantyckiej orientacji politycznej Bułgarii. Celem Moskwy było więc obalenie rządu Petkova, wywołanie kryzysu politycznego i niedopuszczenie do konsolidacji nurtu euroatlantyckiego w jeden obóz polityczny. Utworzenie kolejnego w ostatnich latach prezydenckiego rządu technicznego odpowiada tym celom politycznym.

Ważnym elementem pełzającej putinizacji, oprócz korupcji, zależności energetycznej i dwuznaczonej polityki partii proeuropejskich, są rosyjskie wpływy wywiadowcze i polityczne. Wiosną 2021 r. w Bułgarii została wykryta siatka szpiegowska złożona z oficerów w stanie spoczynku z ministerstwa obrony i z wywiadu wojskowego. Siatkę prowadziło dwóch „dyplomatów” rosyjskich. Po wybuchu wojny rosyjsko-ukraińskiej Bułgaria wielokrotnie wydalała dyplomatów rosyjskich pod zarzutem działalności niezgodnej z konwencją wiedeńską. Największą grupę, bo 70 dyplomatów i pracowników administracyjnych, wydano już po obaleniu rządu. W ten sposób liczba rosyjskich dyplomatów przebywających w Bułgarii została zmniejszona z 114 w kwietniu 2022 r. do 23 w lipcu, a więc wprowadzony został parytet w liczebności misji dyplomatycznych obu państw. Na początku czerwca Bułgaria wraz z Czarnogórą i Macedonią Północną odmówiła zgody na przelot samolotu z rosyjskim ministrem spraw zagranicznych Siergiejem Ławrowem.

W Bułgarii cały czas toczy się dyskusja na temat pomocy Ukrainie. Postawa neutralności ma wielu zwolenników, chociażby bliskiego współpracownika prezydenta Rumena Radewa, gen. Stefana Janewa. Będąc ministrem obrony w gabinecie Petkova, na posiedzeniu rządu 28 lutego wypowiedział się przeciwko rozmieszczeniu w Bułgarii wojsk NATO. Odmówił on także, powołując się na słowa Władimira Putina, nazwania wojny agresją Rosji³⁰. Po usunięciu z rządu Stefan Janew

²⁹ *I can fight corruption but not Moscow's meddling, says Bulgarian PM.* The Times 26.07.2022, <https://www.thetimes.co.uk/article/i-can-fight-corruption-but-not-moscows-meddling-says-bulgarian-pm-8m8svxhklj>.

³⁰ Por. Г. Габриелян, *Уволен министър оборони Болгарии Стефан Янев.* 28.02.2022, <https://www.svoboda.org/a/uvolen-ministr-oborony-bolgarii-stefan-yanev/31728704.html>.

utworzył prokremlowską partię Powstań Bułgario, która w wyborach przedterminowych zdobyła 12 mandatów. Rumen Radew, były dowódca wojsk lotniczych, został prezydentem w 2017 r., startując w wyborach z rekomendacji postkomunistycznej partii socjalistycznej. Podobne są też korzenie Stefana Janewa i wielu innych polityków, wojskowych i przedsiębiorców.

Istotną rolę w obaleniu gabinetu, wg słów samego premiera Petkova³¹, odegrała ambasador Rosji w Sofii Eleonora Mitrofanowa, która już wcześniej była oskarżana przez rząd o ingerowanie w wewnętrzne sprawy Bułgarii. Może ona bezpośrednio wpływać na procesy polityczne poprzez antyszczepionkową i nacjonalistyczną partię Odrodzenie Kostadina Kostadinowa, który z racji wielu prorosyjskich deklaracji nosi przezwisko Kostia Kopiejkin³². W październikowych wyborach parlamentarnych Odrodzenie zdobyło 27 miejsc. Łącznie trzy prokremlowskie partie polityczne (Bułgarska Partia Socjalistyczna, Odrodzenie, Powstań Bułgario) posiadają 1/4 miejsc w parlamencie (64 mandaty).

Głosowanie było poprzedzone zmasowanym atakiem propagandowym w interesie Kremla. Opublikowano masę wymyślonych wywiadów i analiz nieistniejących ekspertów z nieistniejących instytutów zachodnich, przekonujących, że Rosja i Putin są ofiarami zachodniej agresji. Szef grupy Bellingcat Christo Grozew podał liczne przykłady publikowania w bułgarskich mediach materiałów przekazywanych przez służby rosyjskie³³. Celem tych publikacji jest „rusyfikacja bułgarskich interesów narodowych”, czyli przekonywanie, że interesy Bułgarii są przede wszystkim przeciwstawne Zachodowi, a dopiero w drugiej kolejności zbieżne z interesami Rosji. Wielu Bułgarów – dowodzi Iwan Krastew – żyje w obrębie wymyślonej alternatywy, przeciwstawiając Rosję negatywnym cechom świata zachodniego³⁴. O względnej skuteczności tej akcji mogą świadczyć wyniki badań socjologicznych przeprowadzonych latem tego roku. Co prawda 60 proc. ankietowanych negatywnie oceniło działania Rosji na Ukrainie, ale aż 23 proc. – pozytywnie. Natomiast postawa neutralności wobec wojny rosyjsko-ukraińskiej ma zapewne w Bułgarii wielu potencjalnych zwolenników, albowiem tylko 39 proc. ankietowanych pozytywnie oceniło członkostwo w NATO i UE, a aż 23 proc. wybrałoby sojusz z Rosją³⁵.

Prorosyjskie nastroje znacznej części społeczeństwa wywołują pozytywny rezonans u prezydenta Rumena Radewa, który w zeszłym roku został wybrany na drugą kadencję. Bułgarska konstytucja pozwala na powoływanie w warunkach kryzysu parlamentarnego tymczasowego rządu technicznego podporządkowanego tylko prezydentowi. Doprowadziło to do powstania nowego fenomenu politycznego – długotrwałych rządów prezydenckich nie kontrolowanych przez parlament. Rumen Radew stymuluje proces przekształcania partii politycznych w luźne koalicje klubów, aby udowodnić konieczność zmiany struktury władzy państwowej na wzór putinowski. Proces ten wydaje się być zgodny z długofalowym celem Moskwy, jakim jest istnienie w NATO i EU państw „rozumiejących” interesy Rosji. Prezydent Radew, który jest przeciwny wspieraniu Ukrainy, niedawno odmówił podpisania deklaracji prezydentów dziewięciu państw o poparciu członkostwa Ukrainy w NATO, tłumacząc swoją decyzję koniecznością wcześniejszego pokojowego uregulowania konfliktu między Rosją a Ukrainą.

Trwająca od kwietnia dyskusja na temat pomocy wojskowej zakończyła się 3 listopada przyjęciem przytłaczającą większością głosów (175 przeciwko 49) uchwałą zobowiązującej rząd do przekazania Ukrainie pomocy wojskowej. Przeciwko głosowały tylko dwie prorosyjskie partie – Odrodzenie i socjaliści. Nawet koalicja Powstań Bułgario Stefana Janewa poparła uchwałę³⁶. Tak więc pełzający przewrót polityczny w Bułgarii nie doprowadził do neutralności państwa członkowskiego NATO wobec wojny w Ukrainie. W innych państwach Moskwa może liczyć na czynne wsparcie jej polityki.

W tym samym dniu, w którym odbywały się przedterminowe wybory do bułgarskiego Zgromadzenia Narodowego, Rosja odniosła jeszcze jeden sukces wyborczy. Milorad Dodik, lider Sojuszu Niezależnych Socjaldemokratów i najbardziej antynatowski polityk na Bałkanach Zachodnich, zwyciężył w wyborach prezydenckich w Republice Serbskiej, w jednej z trzech autonomii etnicznych (*etniteti*) tworzących Bośnię i Hercegowinę. Ponieważ opozycja zarzucała sfalszowanie części głosów, komisja wyborcza po ponownym przeliczeniu kart do głosowania ostateczne wyniki opublikowała dopiero 27 października. Milorad Dodik wygrał wybory, zdobywając 48 proc. głosów, a jego

³¹ Por. <https://www.novinite.com/articles/215611/Petkov%3A+It+was+an+Honor+to+Lead+a+Government+taken+down+by+the+Russian+Ambassador%2C+Peevski%2C+Borissov+and+Trifonov>.

³² Por. Г. Габриелян, *Минус 70. Как охлаждались отношения Болгарии и России*. 6.07.2022, <https://www.svoboda.org/a/minus-70-kak-ohlazhdalisj-otnosheniya-bolgarii-i-rossii/31931945.html>.

³³ Por. Христо Грозев: *Вероятно ще се стигне до затваряне на руското посолство у нас*. 3.07.2022; <https://www.novini.bg/bylgariya/politika/726431>.

³⁴ Por. Г. Габриелян, *Кремль ударит во фланг ЕС? Тревожные итоги выборов на Балканах*. 8.10.2022, <https://www.svoboda.org/a/kremlj-udarit-vo-flang-es-trevozhnye-itogi-vyborov-na-balkanah/32071047.html>.

³⁵ Por. Г. Габриелян, *Минус 70...*

³⁶ Por. „Истинска подкрепа”. *България ще изпрати оръжие на Украйна*. 3.11.2022, <https://www.svobodnaevropa.bg/a/32113566.html>.

konkurentka z Partii Demokratycznego Postępu Jelena Trivic uzyskała 43 proc.

Milorad Dodik jest politykiem jawnie popieranym przez Kreml. Po wybuchu wojny z Ukrainą dwukrotnie spotykał się z Władimirem Putinem, który obiecał mu dostawę gazu po cenach niewiele wyższych niż dla Serbii oraz budowę gazociągu do Banja Luki, administracyjnego centrum republiki. Jego konkurentka deklarowała, że w czasie trwania wojny z Putinem się nie spotka. Departament finansów USA decyzję o objęciu Dodika sankcjami uzasadnił tym, że wykorzystywał swoje stanowisko do osobistego wzbogacenia i posługiwał się retoryką etnonacjonalistyczną do maskowania korupcji. Anonimowe źródło w administracji USA podało, że lider bośniackich Serbów od lat otrzymywał pieniądze z Rosji na prowadzenie działalności politycznej i kampanii wyborczych³⁷. Część środków była przekazywana przez Konstantina Małofiejewa, który część kapitałów uzyskanych dzięki prywatyzacji firm telekomunikacyjnych przeznacza na finansowanie radykalnych projektów ideologicznych i politycznych, separatyzmu w Donbasie lub publicystyki Aleksandra Dugina.

Lojalni wobec Moskwy nacjonaliści serbscy mogą dążyć do rozpadu wspólnego państwa. Milorad Dodik zawsze był przeciwnikiem porozumienia z Dayton kładącego kres wojnie w Bośni i Hercegowinie. W czasie ostatnich wyborów wielokrotnie mówił o niezależnej Republice Serbskiej. Realizacja tych planów może spowodować powstanie nowego ogniska napięć w Europie, aby osłabić wsparcie Zachodu dla Ukrainy. Wystarczy, że Dodik proklamuje niepodległość Republiki Serbskiej, a Rosja uzna to pseudopaństwo, tak jak uznała republiki ludowe w Donbasie. Jeśli Moskwa zechce wznieść pożar na Bałkanach – pisze Giennadij Gabrielan – to Dodik może być podpalaczem³⁸. Czy jednak Rosja jest w stanie realnie wesprzeć taką akcję, skoro od ośmiu miesięcy toczy wojnę z Ukrainą?

Mołdawia i Rumunia

Znacznie bliżej teatru działań wojennych niż Bośnia i Hercegowina znajduje się Mołdawia i to ewentualna destabilizacja sytuacji w tym państwie może realnie wiązać ograniczone siły ukraińskie i rumuńskie. 2 października, a więc tego samego dnia, w którym odbyły się wybory w Bośni i Hercegowinie oraz w Bułgarii,

w Mołdawii rozpoczęły się masowe protesty spowodowane kryzysem energetycznym. Kraj ten w 100 proc. zależy od rosyjskiego gazu, który już teraz jest dwukrotnie droższy niż w Rumunii. Inflacja przekroczyła wskaźnik 30 proc., co nieuchronnie prowadzi do obniżenia siły nabywczej ludności.

Aktywną rolę w demonstracjach, obok komunistów i socjalistów, odegrali politycy z nowej partii Ilana Shora, powstałej na bazie ruchu społeczno-politycznego Równość. Partia Shora głosi wartości konserwatywne i narodowe, jest stowarzyszona z Sojuszem Europejskich Konserwatystów i Reformatorów, ale opowiada się za neutralnością Mołdawii i rozwiązaniem problemów społeczno-gospodarczych we współpracy z Rosją. W organizacji protestów współpracuje z komunistami i socjalistami. Organizatorzy twierdzili, że w centrum Kiszyniowa protestowało 50 tys. osób. Miasteczko namiotowe dwukrotnie było likwidowane przez policję, ale napięcie utrzymuje się nadal, a protesty uliczne odgrywały już wielokrotnie istotną rolę w mołdawskiej polityce.

Zasadniczym celem Kremla w Mołdawii jest zachowanie „strategicznego partnerstwa”, czyli przywrócenie do władzy polityków prorosyjskich. Gdyby Rosji udało się pokonać zbrojnie Ukrainę, to zapewne w Mołdawii zostałaby powtórzona „specjalna operacja wojskowa”. Wydawnictwo Dossier i Stowarzyszenie Dziennikarzy Śledczych Mołdawii opublikowały raport na temat przygotowywania Federalnej Służby Bezpieczeństwa do otwarcia „drugiego frontu” w Mołdawii i Naddniestrzu³⁹. Różne scenariusze opanowania tych terytoriów przygotowywali analitycy FSB i grupy finansowej Alfa. W kwietniu i maju w Naddniestrzu miały miejsce akty terrorystyczne, a rosyjscy wojskowi zapowiedzieli przebiecie w tamtym kierunku korytarza lądowego. W odpowiedzi strona ukraińska przeprowadziła kontrakcję psychologiczną, grożąc likwidacją jednostek rosyjskich w Naddniestrzu (łącznie dwa bataliony). W obecnej sytuacji, rosyjskie działania wojskowe nie są możliwe i zdaniem rumuńskiego politologa Armanda Gosu „Moskwa próbuje destabilizować sytuację w Mołdawii przy pomocy prorosyjskich partii politycznych⁴⁰. Niedawno „The Washington Post” opublikował obszerny materiał, na podstawie ustaleń wywiadu ukraińskiego, na temat nielegalnych rosyjskich operacji politycznych nad Prutem⁴¹.

Zajmuje się tym Piąta Służba FSB (Służba Informacji Operatywnych i Kontaktów Międzynarodowych),

³⁷ Por. <https://ba.n1info.com/english/news/us-official-says-russia-secretly-financed-df-in-montenegro-and-dodik-in-bosnia>.

³⁸ Por. Г. Габриелян, *Кремль ударит...*

³⁹ Por. *Moldova's turn. Who in the FSB supervises Moldova, will there be a second front and what does Igor Chayka have to do with it*; <https://fsb.dossier.center/mld-en>.

⁴⁰ Por. Эксперт: «Осенью Молдову ждёт газовый шантаж России»; <https://nokta.md/ekspert-osenju-moldovu-zhdjot-gazovyj-shantazh-rossii>.

⁴¹ Por. C. Belton, *Russia's security service works to subvert Moldova's pro-Western government*. The Washington Post 28.10.2022, <https://www.washingtonpost.com/world/2022/10/28/russia-fsb-moldova-manipulation>.

która przyczyniła się do fiaska „specjalnej operacji wojennej” na Ukrainie. Piąta Służba nie jest wywiadem w ścisłym tego słowa znaczeniu tylko operatorem politycznym, zajmującym się nielegalnym wpływaniem na opinię społeczną i politykę w państwach postsowieckich. Moskwa nie tylko szantażuje Mołdawię dostawami gazu, ale ma tam także agenturę. Najważniejszym atutem Kremla jest wpływ rosyjskiej propagandy na opinię społeczną tego kraju. W Mołdawii wielu ludzi sądzi, że wielka Rosja nadal stanowi przykład tego, jak należy żyć i wystarczy z nią współpracować, a problemy gospodarcze zostaną rozwiązane. W styczniu tego roku wskaźniki poparcia w Mołdawii dla Władimira Putina wynosiły 56 proc. W kwietniu wskaźnik ten obniżył się do poziomu 35 proc., ale to oznacza, że kraj ten nadal jest podatny na akcje rosyjską⁴².

PENETRACJĄ POLITYCZNĄ MOŁDAWII ZAJMUJE SIĘ NIE TYLKO PIĄTA SŁUŻBA FSB, ALE TAKŻE ZARZĄD KONTAKTÓW MIĘDZYREGIONALNYCH I KULTURALNYCH ADMINISTRACJI PREZYDENTA. SZEFE TEGO ZARZĄDU GENERAŁ WYWIADU WŁADIMIR CZERNOW⁴³ ŚCIŚLE WSPÓŁPRACOWAŁ Z PREZYDENTEM IGOREM DODONEM I JEGO PARTIĄ SOCJALISTYCZNĄ. PO JEGO PORAŹCE W WYBORACH PREZYDENCKICH W LISTOPADZIE 2020 R. I ZWYCIĘSTWIE MAI SANDU, ABSOLWENTKI JEDNEJ ZE SZKÓŁ BIZNESOWYCH W HARWARDZIE, GEN. CZERNOW ZOSTAŁ ZDYMISJONOWANY. WSPÓŁPRACA Z IGOREM DODONEM I SOCJALISTAMI ZOSTAŁA ZACHOWANA, ALE UZNANO GO ZA ZBYT SKOMPROMITOWANEGO I JUŻ WIOSNĄ 2021 R. NAWIĄZANO KONTAKTY Z PRZEDSIĘBIORCĄ ILANEM SHOREM I JEGO PARTIĄ.

Masowe akcje planowane na 9 maja tego roku zakończyły się co prawda niepowodzeniem, ale organizacja Shora chce wyrobić sobie opinię „partii czynu”, która dba o poziom życia mieszkańców, w czym pomaga jej

Gazprom, obniżając ceny gazu w tych rejonach, w których partia ma przewagę w lokalnych organach władzy. Przywódca partii przebywa w Izraelu, gdyż w 2017 r. został nieprawomocnie skazany w procesie o udział w „kradzieży 1 mld dolarów z systemu bankowego Mołdawii”. Najwyraźniej również w tym państwie obowiązuje zasada – Harvard walczy z korupcją, a za korupcją stoi Moskwa.

Polityka mołdawska jest znacznie bardziej bizantyjska niż są to sobie w stanie wyobrazić konspirolodzy z FSB i Administracji Prezydenta. Niemniej jednak, Rosja będzie kontynuować próby podporządkowania sobie tego państwa, gdyż Mołdawia ma istotne znaczenie geopolityczne. W separatystycznym Naddniestrzu znajduje się rosyjski garnizon, co prawda nieliczny, ale armia mołdawska też nie jest duża. Rosjanie toczą teraz zacięte walki obronne na przyczółku chersońskim, ale nie tak dawno deklarowali zamiar przebicia się przez Odessę do Naddniestrza. W najbliższym sąsiedztwie południowego teatru działań wojennych położona jest Rumunia, na której terytorium znajdują się instalacje tarczy antyrakietowej oraz jednostki ofensywne armii Stanów Zjednoczonych.

Zaskakujące słowa prof. Andreia Margi zwróciły uwagę opinii publicznej na niejednoznaczny stosunek Rumunii do wojny rosyjsko-ukraińskiej. Stwierdził on bowiem, że „Ukraina znajduje się w nienaturalnych granicach. Powinna oddać Zakarpacie Węgrom, Galicję Polsce, Bukowinę Rumunii oraz Donbas i Krym Rosji. To wszystko są terytoria innych państw, a nie Ukrainy”. Dlatego też „Rumunia powinna trzymać się trochę dalej od wojny”⁴⁴. Andrei Marga nie tylko jest autorem wielu książek z zakresu historii filozofii i filozofii polityki, ale także politycznie aktywnym członkiem Partii Narodowo-Liberalnej, wchodzącej w skład Europejskiej Partii Ludowej, a w 2012 r. przez kilka miesięcy był ministrem spraw zagranicznych. Opinia Andreia Margi dobrze więc reprezentuje sceptyczny stosunek rumuńskiego establishmentu politycznego do Ukrainy.

Gdy w marcu ukształtowała się koalicja państw Europy Środkowej wspierających Ukrainę udział w niej Rumunii był niezauważalny. Opublikowana w maju statystyka świadczy o tym, że pomoc Rumunii dla Ukrainy była 50 razy mniejsza niż Estonii i 600 razy ustępowała wkładowi Polski. Nawet niewielka Malta okazała większą pomoc. Tylko wkład Bułgarii był mniejszy niż Rumunii⁴⁵. Postawa społeczeństwa, które spontanicznie i ofiarnie pomagało uchodźcom, tak bardzo różniła się od polityki rządu, że od maja pomoc publiczna dla

⁴² Por. *ФСБ и сценарии захвата Молдовы*, <https://www.svoboda.org/a/fsb-i-stsenarii-zahvata-moldovy/32110786.html>.

⁴³ Władimir Czernow jest członkiem klubu pamięci Kima Philby, w którego moskiewskim mieszkaniu odbywało się seminarium dla początkujących „nielegalów”.

⁴⁴ Por. *Kuriozalne słowa rumuńskiego polityka o Ukrainie. Wspomina też o Polsce*. 18.09.2022, <https://www.tysol.pl/a91287-kuriozalne-slowa-rumuńskiego-polityka-o-ukrainie-wspomina-tez-o-polsce>.

⁴⁵ Por. I. Benea, *România a donat cel mai puțin dintre țările vecine războiului. Polonia de 600 ori mai mult, Estonia de 50 de ori*; <https://romania.europalibera.org/a/romania-ajutor-ucraina-/31832352.html>.

Ukrainy zaczęła wyraźnie rosnać. Niemniej jednak służby specjalne wysuwają na pierwszy plan zagrożenia wynikające z napływu dużej liczby uchodźców.

W Rumunii brakuje liczących się sił prorosyjskich, odgrywających istotną rolę w polityce niektórych państw bałkańskich. Niechęć do Ukrainy wynika raczej z przyczyn historycznych i politycznych. Armand Gosu w rozmowie z Radiem Swoboda dowodzi, że rządząca Rumunią koalicja skoncentrowana jest na absorpcji środków unijnych i nie wiąże z Ukrainą żadnych planów politycznych, czemu sprzyja brak wschodniej ekspertyzy politycznej⁴⁶. Rumunia nie dołączyła więc do proukraińskiej koalicji państw Europy Środkowo-Wschodniej. Na dodatek stosunki pomiędzy oboma krajami naznaczone są sporami od momentu ogłoszenia przez Ukrainę niepodległości.

W listopadzie 1991 r., niedługo przed referendum w sprawie niepodległości Ukrainy, parlament Rumunii przyjął uchwałę potępiającą pakt Ribbentrop–Mołotow i domagającą się likwidacji jego skutków. Co prawda, wprost żądanie zwrotu ziem Bukowiny Północnej i Besarabii Południowej, oderwanych od Rumunii w 1940 r. nie było sformułowane, ale aluzja została zrozumiana w Kijowie. Ówczesny prezydent Ion Iliescu przede wszystkim dbał o dobre stosunki z Michailem Gorbaczowem i obojętnie odnosił się nie tylko do niepodległości Ukrainy, ale także i Mołdawii. W późniejszym okresie krytyka Ukrainy stała się stałym elementem kampanii wyborczych nad Dunajem. Po 2014 r. sytuacja nie uległa zmianie. Prezydent Iohannis tylko w 2015 r. złożył krótką wizytę w Kijowie i nigdy nie zapraszał do Bukaresztu Petro Poroszenki i Wołodymyra Zełenskigo. W 2017 r. prezydent demonstracyjnie odwołał wizytę w Kijowie z powodu ukraińskiej ustawy o oświacie. Rumunia uważa, że ogranicza ona prawa rumuńskiej mniejszości narodowej. Na dodatek, niedługo przed wybuchem wojny Bukareszt wystąpił przeciwko używaniu na Ukrainie historycznego etnonimu Mołdawianie wobec osób posługujących się językiem rumuńskim.

Polityka rumuńska opiera się na „realistycznym” założeniu „racjonalności Kremla”. Andrei Marga w swoim wystąpieniu powoływał się na słowa Johna Mearsheimera – „Putin nie jest tak głupi, aby zaczynać prawdziwą wojnę”. Dlatego Bukareszt poszukuje zbliżenia z Berlinem i Paryżem zamiast zacieśniać stosunki ze

Stanami Zjednoczonymi, Wielką Brytanią i państwami wschodniej flanki NATO. Prezydent Klaus Iohannis pojechał do Kijowa dopiero w czerwcu 2022 r. wraz z prezydentem Emmanuelem Macronem, premierem Mario Draghim i kanclerzem Olafem Scholzem. Wizyta zakończyła się fiaskiem, gdyż goście namawiali prezydenta Wołodymyra Zełenskigo do przyjęcia włoskiego planu pokojowego, przewidującego, że po zawieszeniu broni Rosja i Ukraina rozpoczną rozmowy o „terytoriach spornych”. Wobec zdecydowanego sprzeciwu prezydenta Zełenskigo, goście zmuszeni byli zrezygnować z prób zmuszania Ukrainy do ustępstw terytorialnych. Prezydent Macron nie miał innego wyjścia i oświadczył publicznie, że celem wojny jest przywrócenie integralności terytorialnej Ukrainy. Kijów odniósł wtedy taktyczny sukces dyplomatyczny.

Bierny w zasadzie udział prezydenta Iohannis w nieudanej próbie nacisku na Ukrainę tylko podkreśla odsunięcie się Rumunii od gry politycznej w basenie Morza Czarnego. Rumunia nie znajduje się w tak silnym konflikcie z Komisją Europejską jak Polska i Węgry, ale jej polityka też jest skoncentrowana na kwestii „praworządności”. Polityczne ataki unionistów na państwa Europy Środkowo-Wschodniej połączone z obietnicą wypłat wielu miliardów euro w różny sposób wpływają na ich politykę wobec Ukrainy. Rumunia, która przygotowuje się do przeprowadzenia reformy sądownictwa, w ograniczonym stopniu pomaga Ukrainie i współpracuje z Francją i Niemcami.

Niemniej jednak prezydent Iohannis, w przeciwieństwie do jego bułgarskiego kolegi, podpisał deklarację prezydentów dziewięciu państw wspierających członkostwo Ukrainy w sojuszu północnoatlantyckim. Rumunia aktywnie uczestniczy we wzmocnieniu wschodniej flanki NATO. Na jej terytorium są rozmieszczane kolejne natowskie jednostki wojskowe. Niedawno w pobliżu granicy z Ukrainą ćwiczyło wspólnie z żołnierzami rumuńskimi 4700 żołnierzy ze 101 dywizji powietrznodesantowej armii Stanów Zjednoczonych. Dowódca 2 Brygadową Grupą Bojową płk. Edwin Matteidess powiedział dla telewizji CBS, że „uważnie obserwowali” wojska rosyjskie, „tworzyli cele do ćwiczeń” i „dokładnie powtarzali to, co dzieje się podczas wojny”⁴⁷. Destabilizacja sytuacji w Mołdawii stanowi kolejne wyzwanie dla rumuńskiego realizmu politycznego.

⁴⁶ Por. И. Пауков, *Прохладное соседство. Почему Румыния не спешит поддерживать Украину*; <https://www.svoboda.org/a/prohladnoe-sosedstvo-pochemu-rumyniya-ne-speshit-podderzhivatj-ukrainu/32048529.html>.

⁴⁷ <https://kresy.pl/wydarzenia/cbs-news-amerykanskie-wojska-rozmieszczone-w-poblizu-granicy-z-ukraina>.

Bibliografia

- Etkind A., *Internal Colonization. Russia's Imperial Experience*, Polity Press, Cambridge 2011.
- Дубин Б., *Россия нулевых: политическая культура – историческая память – повседневная жизнь*, Rosspen, Moskwa 2011.
- Матвеева С., Шляпентох В., *Страхи в России в прошлом и настоящем*. Сибир. хронограф, Nowosybirsk 2000, s. 8.
- Belton C., *Russia's security service works to subvert Moldova's pro-Western government*, "The Washington Post" 28.10.2022, <https://www.washingtonpost.com/world/2022/10/28/russia-fsb-moldova-manipulation>.
- Benea I., *România a donat cel mai puţin dintre ţările vecine războiului. Polonia de 600 ori mai mult, Estonia de 50 de ori*, <https://romania.europalibera.org/a/romania-ajutor-ucraina-/31832352.html>.
- Cohen R., Gentile G., *A Moment of Strategic Clarity*. 2.10.2022 <https://www.lawfareblog.com/moment-strategic-clarity>.
- I can fight corruption but not Moscow's meddling, says Bulgarian PM*. "The Times" 26.07.2022 <https://www.thetimes.co.uk/article/i-can-fight-corruption-but-not-moscows-meddling-says-bulgarian-pm-8m8svxhkj>.
- Kirillova K., *Whisper it – Russia Begins to Discuss Defeat*, The Center for European Policy Analysis (CEPA) 13.10.2022, <https://cepa.org/article/whisper-it-russia-begins-to-discuss-defeat>.
- Kuriozalne słowa rumuńskiego polityka o Ukrainie. Wspomina też o Polsce*, 18.09.2022; <https://www.tysol.pl/a91287-kuriozalne-slowa-rumunskiego-polityka-o-ukrainie-wspomina-tez-o-polsce>.
- Mity i prawda o Viktorze Orbanie*. M. Cseszney w rozmowie z M. Wolczyk. 4.03.2021, <https://teologiapolityczna.pl/mity-i-prawda-o-viktorze-orb%C3%A1nie-1>.
- Moldova's turn. Who in the FSB supervises Moldova, will there be a second front and what does Igor Chayka have to do with it*, <https://fsb.dossier.center/mld-en>.
- Thom F., *Melancholic reflections on the French elections*. Desk Russie 22.04.2022, <https://en.desk-russie.eu/2022/04/20/melancholic-reflections-on-the.html>.
- Zaluzhnyi V., Zabrodskiy M., *Prospects for running a military campaign in 2023: Ukraine's perspective*. 7.09.2022, <https://www.ukrinform.net/rubric-ato/3566404-prospects-for-running-a-military-campaign-in-2023-ukraines-perspective.html>.
- Габриэлян Г., *Кремль ударит во фланг ЕС? Тревожные итоги выборов на Балканах*. 8.10.2022, <https://www.svoboda.org/a/kremlj-udarit-vo-flang-es-trevozhnye-itogi-vyborov-na-balkanah/32071047.html>.
- Габриэлян Г., *Минус 70. Как охладилась отношения Болгарии и России*, 6.07.2022, <https://www.svoboda.org/a/minus-70-kak-ohlazhdalsj-otnosheniya-bolgarii-i-rossii/31931945.html>.
- Габриэлян Г., *Уволен министр обороны Болгарии Стефан Янев*, 28.02.2022, <https://www.svoboda.org/a/uvolen-ministr-oborony-bolgarii-stefan-yanev/31728704.html>.
- Клубок новых проблем Путина*. А. Шаронов в разговоре с М. Сололовым 24.10.2022. <https://www.svoboda.org/a/klubok-novyh-problem-putina-/32098205.html>.
- «Левادا-центр»: у половины россиян указ о мобилизации вызвал тревогу и страх, у четверти – «гордость за Россию», Meduza 29.09.2022, <https://meduza.io/news/2022/09/29/levada-tsentr-u-poloviny-rossiyan-ukaz-o-mobilizatsii-vyzval-trevogu-i-strah-u-chetverti-gordost-za-rossiyu>.
- Медведев С., В. Иноземцев: „Это антиевропейская авторитарная Московия”, 25.09.2022, <https://www.svoboda.org/a/vladislav-inozemtsev-eto-antievropeyskaya-avtoritarnaya-moskoviya-/32048350.html>.
- Пастухов В., *Поиграем немного в логику*, 2.10.2022, <http://kasparov.org/material.php?id=6339CD4E5006B>.
- Пауков И., *Прохладное соседство. Почему Румыния не спешит поддерживать Украину*, <https://www.svoboda.org/a/prohladnoe-sosedstvo-pochemu-rumuniya-ne-speshit-podderzhivatj-ukrainu/32048529.html>.
- Подписание договоров о принятии ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей в состав России*, Kreml 30.09.2022, <http://www.kremlin.ru/events/president/news/69465>.
- Путин В., *Россия: национальный вопрос*. „Niezawisimaja gazieta” 23.01.2012, ng.ru/politics/2012-01-23/1_national.html.
- Путин: НАТО хотела бы сделать Россию Московией, но русский народ в этом не заинтересован*, TASS 9.12.2022, tass.ru/politika/13163527?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop.
- Путин рассказал историю про крысу и сломанный нос*, „Izviestija” 11.03.2018, <https://iz.ru/718597/2018-03-11/putin-rasskazal-istoriiu-pro-krysu-i-slomannyi-nos>, „Путин”, реж. А. Кондрашов, 2018, <https://ok.ru/video/598470691363>.
- Сидоров В., *Империя как история. Вадим Сидоров – о долгом XVIII веке*, 11.10.2022, <https://www.svoboda.org/a/imperiya-kak-istoriya-vadim-sidorov---o-dolgom-xviii-veke/32063230.html>.
- Сигов Ю., *Откуда российские флаги в Буркина-Фасо*. Niezawisimaja gazieta, 5.10.2022, https://www.ng.ru/kartblansh/2022-10-05/8_8557_kb.html.
- Христо Грозев: Вероятно ще се стигне до затваряне на руското посолство у нас*. 3.07.2022; <https://www.novini.bg/bulgariya/politika/726431>.
- ФСБ и сценарии захвата Молдовы*, <https://www.svoboda.org/a/fsb-i-stsenarii-zahvata-moldovy/32110786.html>.
- Эксперт: «Осенью Молдову ждёт газовый шантаж России»*, <https://nokta.md/ekspert-osenju-moldovu-zhdjot-gazovyj-shantazh-rossii>.



PROF. ZW. DR HAB. BOGDAN J. GÓRALCZYK

BYŁY DYREKTOR I AMBASADOR, CENTRUM EUROPEJSKIE UNIwersYTETU WARSZAWSKIEGO

B.GORALCZYK@UW.EDU.PL

16+1: CHIŃSKA FORMUŁA INTEGRACJI Z PAŃSTWAMI EUROPY ŚRODKOWEJ I WSCHODNIEJ

[16+1: CHINESE FRAMEWORK OF COOPERATION
WITH CENTRAL AND EASTERN EUROPEAN COUNTRIES]

Abstrakt

Zainicjowana wiosną 2012 r. przez stronę chińską współpraca z państwami regionu Europy Środkowej i Wschodniej (EŚW), znana jako 16+1, udowodniła, iż Chiny mają ambicje globalne, a jednym z ważnych kierunków ich ekspansji jest Europa. To nowy fenomen, do którego my, po naszej stronie, musimy się dostosować. Jakie były pierwotne chińskie założenia, jak wyglądała ich implementacja i jakie wnioski z dotychczasowej współpracy wyływają? Jak odpowiedziała na tę inicjatywę Europa (Unia Europejska) oraz poszczególne państwa regionu EŚW? Podczas pandemii COVID-19 ta współpraca najwyraźniej się załamała – dlaczego? Odpowiedzi na te pytania należy szukać w poniższym tekście.

Słowa kluczowe

Chiny, Europa, Europa Środkowo-Wschodnia, Bałkany, 16+1, Inicjatywa Pasa i Szlaku, współpraca międzynarodowa, konkurencja, inwestycje zagraniczne.

Abstract

In early 2012 China has inaugurated a new formula of cooperation with the countries of Central and Eastern Europe (CEE), known as 16+1. It was just another confirmation of China's global ambitions, also in Europe. This was, and still is, a new phenomenon to which we, on our side, have to adjust ourselves. What were the Chinese initial aims and goals, how their implementation has looked like and what are the consequences and conclusions from all of it? What kind of response for this formula were detected in Europe (the European Union) and individual partners in CEE under this umbrella? During the COVID-19 pandemic this cooperation has visibly deteriorated. Why that is so? The answers for all those questions please search in the text below.

Keywords

China, Europe, Central and Eastern Europe, Balkans, 16+1, Belt and Road Initiative – BRI, international cooperation, competitiveness, foreign investments.

Wprowadzenie

Pierwszy sygnał większego zainteresowania regionem Europy Środkowej i Wschodniej (EŚW) ze strony Chin dał ówczesny premier ChRL Wen Jiabao podczas wystąpienia na forum ekonomicznym w murach renomowanego Uniwersytetu ELTE w Budapeszcie w czerwcu 2011 r. To był już otwarcie wyrażony sygnał, że Chiny pragną zacieśnić współpracę, przede wszystkim handlową i gospodarczą, z państwami regionu¹. Po niespełna roku, w kwietniu 2012 r., ten sam polityk wystąpił z bardziej dojrzałą, pełną inicjatywą współpracy z państwami regionu², którą od tej pory zwykło się określać mianem 16+1³. Ten format wymyślony w Pekinie objął trzy państwa bałtyckie, cztery wyszehradzkie, wszystkie państwa pojugosłowiańskie (za wyjątkiem Kosowa) oraz Albanie, Bułgarię i Rumunię, a po pewnym czasie (od 2019 r.) także Grecję, jako kraj z Chinami dotąd ściśle współpracujący.

Pod koniec tegoż 2012 r. w Chinach doszło do zmiany ekipy rządzącej, która – jak się szybko okazało – zerwała z poprzednią strategią państwa, by budować (lub raczej w chińskim przypadku – odbudowywać) potęgę państwa. Doszła do władzy asertywna i pewna siebie ekipa pod kierownictwem – w miarę upływu czasu rządzącego coraz bardziej jednoosobowo – Xi Jinpinga. Już jesienią 2013 r. w dwóch odrębnych wystąpieniach, w Kazachstanie i na wyspie Bali w Indonezji, wyszedł on z ambitnym planem geostrategicznym, ostatecznie nazwanym Inicjatywą Pasa i Szlaku (Belt and Road Initiative – BRI, Yidai yi lu)⁴. Szybko zmieniła ona wizerunek Chin na świecie, gdzie – począwszy od USA – zrozumiano, że oto na naszych oczach wyrasta dotychczasowemu hegemonowi – USA

oraz państwom Zachodu potężny, w istocie bezprecedensowy co do swego potencjału i zamiarów konkurent i rywal⁵. W ślad za Amerykanami dość szybko poszli Europejczycy; tym bardziej, że w wielu stolicach (zachodnich) państw członkowskich Unii Europejskiej (UE) od samego początku podejrzliwie przyjmowano już narodziny 16+1, traktowanej jako „chiński koń trojański” u przedmurzy UE⁶. Natomiast powolny rozwój BRI stał się już dzwonkiem alarmowym – wreszcie uświadomiono sobie, że relacje z Chinami to nie tylko intratne interesy, ale też fakt, że oto rośnie Zachodowi potężny konkurent.

OGŁOSZENIE I IMPLEMENTACJA
BRI MIAŁY OGROMNE ZNACZENIE
DLA DYNAMIKI CAŁEJ SCENY
MIĘDZYNARODOWEJ, ALBOWIEM
W KONSEKWENCJI DOKONUJĄCYCH
SIĘ ZMIAN („CHIŃSKIEGO ZAGROŻENIA”)
ADMINISTRACJA DONALDA TRUMPA
NA PRZEŁOMIE LAT 2017/2018
CAŁKOWICIE ZMIENIŁA
DOTYCHCZASOWĄ STRATEGIĘ
WOBEC CHIN, PRZECHODZĄC
OD DOTYCHCZASOWEGO
ZAANGAŻOWANIU
DO „STRATEGICZNEJ RYWALIZACJI”⁷.

W ślad za nią poszła też UE, która w komunikacie Komisji Europejskiej z kwietnia 2019 r. po raz pierwszy nazwała relacje z Chinami mianem „systemowej

¹ Full text of Wen's speech at economic forum, Budapest 26 June 2011, https://www.chinadaily.com.cn/china/2011weneuro/2011-06/26/content_12777268.htm [dostęp: 25.09.2022].

² Faktografię pierwszego okresu tej współpracy i pierwotne „20 zadań” ze strony chińskiej można znaleźć w opracowaniu Agencji Xinhua z 4.11.2016 r.: *Zhongguo guanyu cuning yu Zhong Dong Ou guojia youyi hezuo de ershixing jucho* [20 zadań w celu rozwoju przyjaznych więzi z Europą Środkową i Wschodnią]: http://www.china-ceec.org/zywj/ldrhhcgwj/202203/t20220316_10652261.htm Ocena pierwszego etapu tej współpracy: B. Góralczyk, *China's interest In Central and Eastern Europe: enter the dragon*, „European View”, Vol. 16, June 2017, s. 153–162 [dostęp: 25.09.2022].

³ Formalna chińska nazwa: Zhongguo – Zhong Dong Ou Guojia Hezuo [Współpraca Chin z państwami Europy Środkowej i Wschodniej]. Dokumentacja w języku chińskim na stronie chińskiego MSZ: https://www.mfa.gov.cn/web/gjhdq_676201/gjhdqzz_681964/zgzdogjhz/1206x0_679932 [dostęp: 25.09.2022].

⁴ Dwa wystąpienia Xi Jinpinga inagurującego ten ambitny projekt, czy nawet wizję: *Work Together to Build the Silk Road Economic Belt*, Astana, September 7, 2013 oraz *Work Together to Build a 21-st –century Maritime Silk Road*, [w:] *The Governance of China*, Foreign Languages Press, Beijing 2014, s. 315–324.

⁵ Znakomite studium przypadku, czyli o tym, jak Amerykanie najpierw rozwój Chin wspierali, a potem się ich przestraszyli, obawiając się o dalsze losy swego globalnego przywództwa: C. Prestowitz, *The World Upside Down. America, China, and the Struggle for Global Leadership*, Yale University Press, New Haven–London 2021. Zob. też: B. Góralczyk, *WIELKA GRA: Jak USA pomogły zbudować chińskiego rywala*, „Analizy Międzynarodowe” nr 1/3 2022, s. 105–115.

⁶ Wnikliwe studium przypadku: F. Godement, A. Vasselier, *China at the Gates: A New Power Audit of EU–China Relations*, European Council on Foreign Relations, London, 1 December 2017: https://ecfr.eu/publication/china_eu_power_audit7242/#a3. Jest tam również specjalny podrozdział poświęcony formatowi 16+1 ze znamienym podtytułem „16+1 czy 1+16?”, zawierające – równie znamienne – radę, by „Bruksela uważnie obserwowała dokonujące się zmiany (w ramach formatu)”.

⁷ Z bogatej już literatury na ten temat zob. np.: M. Joshi, *US and China: Engagement, strategic competition and beyond*, ORF, March 21, 2020: <https://www.orfonline.org/expert-speak/us-and-china-engagement-strategic-competition-and-beyond-63578> [dostęp: 26.09.2022].

rywalizacji⁸. Proces ten nabrał jeszcze większej dynamiki po wybuchu pandemii COVID-19, podczas której Chiny się w istocie zamknęły dla zewnętrznego świata, a ich wizerunek na zewnątrz (nie tylko w państwach Zachodu) zaczął się gwałtownie pogarszać⁹. W naturalny sposób wpłynęło to również – oczywiście negatywnie – na relacje Państwa Środka z krajami EŚW.

Jednakże, jak się wydaje, w konkretnym przypadku formuły 16+1, w przeciwieństwie do podobnych inicjatyw współpracy gospodarczej z państwami światowego Południa, na dynamikę współpracy, a raczej jej zanik w niektórych przypadkach, wpłynęło przede wszystkim siłowe zajęcie Krymu oraz wojna na terenie Donbasu. W oczywisty sposób proces ten zintensyfikował się po rosyjskiej otwartej agresji na Ukrainę w lutym 2022 r. Już po 2014 r. dało się zauważyć, że szczególnie państwa bałtyckie, ale też Polska i Rumunia, bardziej zważają na kalkulacje i gwarancje w sferze bezpieczeństwa, aniżeli chińskie postulaty zwiększenia wymiany handlowej i inwestycji. Natomiast zewnętrzna geostrategiczna otoczka w postaci nowozainicjowanej „strategicznej rywalizacji” sprawiła nie tylko, że wielka umowa inwestycyjna UE z Chinami, zwana Comprehensive Agreement on Investment–CAI poszła w istocie rzeczy do zamrażarki, ale też, że wiele państw regionu EŚW, znów począwszy od Litwy i państw bałtyckich, ale też Czech czy Słowacji, zaczęło większą wagę przykładać do współpracy z Tajwanem, a w zamian ograniczać, a nawet zrywać, współpracę z ChRL. Proces ten przyspieszył w trakcie pandemii, kiedy państwa europejskie oraz cały świat uświadomiły sobie, jak bardzo uzależnione stały się od łańcuchów dostaw wywodzących się z Chin, a jeszcze bardziej po rosyjskiej agresji na Ukrainę, gdy Chiny – choć ostrożnie i czasami ambiwalentnie – stanęły po stronie Rosji, a nie zaatakowanej Ukrainy.

Te wszystkie wyżej wymienione czynniki sprawiły, że zamiast poprzedniego zachwytu rozwojem globalizacji, a w jej ramach zacieśniania wymiany handlowej i gospodarczej, na czym Chiny tak bardzo skorzystały, pojawiły się nowe procesy, czasami zwane deglobalizacją, a czasami nawet rysowane jako scenariusze *decouplingu*, a więc rozvodu czy rozejścia się dwóch największych organizmów gospodarczych na globie, amerykańskiego i chińskiego, co stawia trudne wyzwania, a nawet dylematy przed całą UE oraz władzami tak największych państw europejskich, począwszy od

Niemiec i Francji, jak też, jak najbardziej, przed państwami EŚW.

Ten zewnętrzny kontekst jest niezbędny, by właściwie zrozumieć dynamikę współpracy w ramach 16+1 (oraz BRI).

16+1: założenia i cele

Ta chińska propozycja przyszła niespodziewanie i wszędzie została przyjęta z zaskoczeniem. Nie były na nią gotowe ani stolice państw EŚW, ani najważniejsze stolice świata transatlantyckiego. Nie rozumiano do końca ani formatu wymyślonego w Pekinie, obejmującego państwa pokomunistyczne regionu, za wyjątkiem poradzieckich (wyjątkiem były państwa bałtyckie; a np. Białorusi dano po pewnym czasie jedynie status nieoficjalnego obserwatora), bez względu na ich przynależność do UE czy NATO, ani prawdziwych treści za tym formatem się kryjących. Nie tyle przyjmowano forsowaną przez Pekin od samego początku formułę *win-win*, a więc obopólnych korzyści, ile raczej podejrzewano w stolicach państw zachodnich, iż jest to furka czy nawet swoisty koń trojański, by w ten sposób jeszcze mocniej wejść na rynki całej Europy i UE.

Od początku kontrowersje, również w państwach regionu, budziła logika tego nowego chińskiego multilateralizmu, w ramach którego współpracę z pokomunistycznymi, tak różnymi pomiędzy sobą, państwami wypełniano – z upływem czasu stawało się to coraz bardziej oczywiste – stosowaną wobec krajów światowego Południa formułą „tradycyjnej przyjaźni i współpracy”¹⁰. Albowiem, jak wykazał jeden z polskich badaczy, w stosunku do EŚW zastosowano takie samo podejście jak w do Afryki (Forum Współpracy Afryka–Chiny) czy państw latynoskich (CELAC)¹¹.

Z wielkim zaciekawieniem natomiast przyjęto w państwach regionu pierwotne „12 kroków” przedstawionych przez premiera Wen Jiabao w Warszawie. Obejmowały one: utworzenie stałego Sekretariatu współpracy przy chińskim MSZ, linię kredytową w wysokości 10 mld dolarów, ze szczególnym naciskiem na inwestycje infrastrukturalne, fundusz współpracy inwestycyjnej w wysokości 500 mln dolarów, tworzenie misji handlu i inwestycji ChRL w państwach regionu, wymianę „młodych liderów”, aż po wymianę kulturalną,

⁸ Faktografia i linki do dalszej eksploracji zagadnienia: *EU-China relations: Engaging with the systemic rival*, <https://www.business-europe.eu/publications/eu-china-relations-engaging-systemic-rival> oraz *EU-China Relations: factsheet*, https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-china-relations-factsheet_en [dostęp: 26.09.2022].

⁹ J. Kurlantzick, *Why China's Global Image Is Getting Worse?* CFR, January 24, 2022: https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-china-relations-factsheet_en [dostęp: 26.09.2022].

¹⁰ O logice współpracy Południe–Południe, a nie Południe–Północ w stosunku do państw EŚW traktuje studium: B. Kowalski *China's foreign Policy towards Central and Eastern Europe: The „16+1” format In the South-South cooperation perspective. Cases of the Czech Republic and Hungary*, „Cambridge Journal of Euroasian Studies” 1/1 April 2027, s. 1–2.

¹¹ W niepublikowanej, ale zasługującej na wydanie pracy doktorskiej: J. Jakóbowski, *Chińskie regionalne formaty wielostronne jako instrument kształtowania międzynarodowych stosunków gospodarczych*, SGH, Warszawa 2020.

stypendia studenckie, wzmocnienie wymiany turystycznej czy fundusz na badania i rozwój¹².

Na tej podstawie stało się więc jasne, że priorytetem w ramach tej współpracy mają być kwestie gospodarcze, handlowe i inwestycyjne i że zarazem będzie ona przebiegała jeśli nie pod kontrolą, to w wyniku koordynacji ze strony Chin, czego dowodem ulokowanie centralnego Sekretariatu tego formatu w Pekinie. Od początku nie wykluczano jednak rozszerzenia tej współpracy na inne dziedziny, a nie tylko handel i inwestycje. W miarę upływu czasu stawało się jasne, że strona chińska coraz większy nacisk kładzie na szlaki transportowe, głównie linie kolejowe, w celu udroźnienia pochodzących z ChRL łańcuchów dostaw, a także na współpracę w dziedzinie wysokich technologii.

Najważniejszym rozwiązaniem instytucjonalnym, oprócz powołania centralnego Sekretariatu, był również wymóg zwoływania dorocznych szczytów formatu czy to w Chinach, czy – częściej – w państwach regionu. Na podstawie tego założenia po Warszawie przeszły kolejno: Bukareszt 2013, Belgrad 2014, Suzhou 2015, Ryga 2016, Budapeszt 2017, Sofia 2018 i Dubrownik 2019. Potem przysłała pandemia i szczyty wirtualne – bez roku 2021. Znosi się, że w roku 2022 szczytu może również nie być ze względu na obrady XX zjazdu KPCh w połowie października oraz turbulencje wewnątrz formatu (o czym dalej).

Z publikowanych po tych szczytach tzw. *guidelines*¹³ można odczytać zmieniającą się dynamikę w tych relacjach, jak położenie nacisku na komunikację także lotniczą, sprawy rolnictwa i leśnictwa (wiele państw regionu, począwszy od największej Polski, stało się dostawcą drewna do Chin), współpracę regionów (ze szczytami raz na dwa lata), utworzenie Forum Młodych Liderów (już w Bukareszcie w 2013 r.), potem kwestie rozwoju i wymiany w ramach małych i średnich przedsiębiorstw (bo po stronie EŚW to one są najczęściej najważniejszymi partnerami chińskich przedsiębiorców). Cały czas nie rezygnowano też z zachęt do korzystania z usług finansowych ze strony chińskich banków, a przede wszystkim trzech wielkich Export-Import Bank of China (China Exim Bank), Chiński Bank Rozwoju (China Development Bank – CDB) oraz przede wszystkim,

utworzonego w 2016 r. Azjatyckiego Banku Inwestycji Infrastrukturalnych (Asia Infrastructure Investment Bank – AIIB).

Praktyka polityczna oraz wymogi dostosowania się partnerów nawzajem do siebie, jak też do zmieniających się okoliczności w stosunkach wzajemnych i na arenie międzynarodowej sprawiły, że **pierwotne założenia strony chińskiej podlegały modyfikacjom i zmianom**. Nie ulegała takim modyfikacjom jedynie znana chińska praktyka, by utworzony format o charakterze multilateralnym wykorzystywać do porozumień i ustaleń jak najbardziej bilateralnych, w stosunkach z poszczególnymi partnerami dialogu czy formatu, a niekoniecznie w ramach jego całości. Cały czas niezmiennie, przynajmniej do pandemii COVID-19, forsowano też formułę *win-win*, a więc obopólnych korzyści. **Największe odnotowane modyfikacje celów i założeń ze strony chińskiej** polegały na tym, że:

- Od trzeciego szczytu w Belgradzie w 2014 r. usiłowano połączyć format 16+1 ze strategicznym planem współpracy Chiny–Europa, a więc łączyć go z założeniami polityki w stosunku do UE¹⁴.
- Od czwartego szczytu w Suzhou dano jasno do zrozumienia partnerom, iż format 16+1 jest komplementarny do znacznie ważniejszego i o wiele ambitniejszego chińskiego planu w ramach BRI.
- Od 2019 r. i szczytu w Dubrowniku na chwilę rozszerzono współpracę do formatu 17+1, dodając do niej Grecję, co już jednak po dwóch latach stało się nieaktualne po formalnym wystąpieniu z niego najpierw Litwy, a potem pozostałych dwóch państw bałtyckich.
- W trakcie pandemii przejęcie formatu, dotychczas funkcjonującego w ramach szczytów w randze premierów¹⁵ przez – stale centralizującego władzę i skupiającego ją w swoich rękach – Xi Jinpinga¹⁶.
- Od 2021 r. – na mocy wniosku Xi Jinpinga – umiejscowienie formatu 16(17)+1 w ramach szeroko rozumianego multilateralizmu (*duobianzhuyi*), co należało i należy rozumieć jako próbę dostosowywania się do szybko zachodzących, dynamicznych zmian na arenie międzynarodowej i globalnej, niekoniecznie na korzyść Chin (chodziło głównie

¹² Wen Jiabao, *China's Twelve Measures for Promoting Friendly Cooperation with Central and Eastern European Countries*, http://www.china-ceec.org/eng/ldrhw_1/2012hs/hdxw/201610/t20161020_6828798.htm [dostęp: 25.09.2022].

¹³ Ich drobiazgową, niezwykle wnikliwą analizę można znaleźć w niepublikowanej pracy doktorskiej: P. Ciborek *Multilateralizm w promocji relacji bilateralnych: Polityka Chińskiej Republiki Ludowej wobec Bułgarii, Rumunii oraz Serbii w formacie 17+1*, Uniwersytet Łódzki 2022, s. 51–108.

¹⁴ Chodzi o dokument: *China–EU 2020 Strategic Agenda for Cooperation*, opublikowany w Pekinie 23.11.2013 r. przed XVI szczytem Chiny–UE. Pełna treść: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/201311/t20131123_679356.html [dostęp: 25.09.2022].

¹⁵ Odstępstwem od tej zasady było reprezentowanie Polski na szczycie w Suzhou przez świeżo wybranego prezydenta Andrzeja Dudę (co tłumaczono po polskiej stronie niedawnymi wyborami parlamentarnymi i brakiem nowego gabinetu), na co strona chińska w trybie natychmiastowym zorganizowała mu wizytę oficjalną w Pekinie. W ramach rewizyty, w czerwcu roku następnego w Warszawie pojawił się prezydent Xi Jinping.

¹⁶ Szerzej: B. Góralczyk, *Nowy Długi Marsz. Chiny ery Xi Jinpinga*, Wydawnictwo Akademickie Dialog, Warszawa 2021, szczególnie roz. 1 tej pracy.

o przeciwstawienie się postulatowi „skracania łańcuchów dostaw”, a z czasem nawet *decouplingu*)¹⁷.

16+1: implementacja

Już na drugim szczycie w Bukareszcie zdecydowano, iż „okrętem flagowym” tej współpracy ma być **szybka kolej Budapeszt–Belgrad** (350 km po stronie węgierskiej, 184 km po stronie serbskiej). Koszt tego projektu, do chwili pisania tych słów nieuruchomionego, choć ostatnio prace przyspieszyły, oszacowano na minimum 4 mld dolarów, z czego 85 proc. ma pokryć China Exim Bank¹⁸. Potem przysły inne ważne projekty, ale nie tyle w ramach całego formatu, ile w relacjach ChRL z poszczególnymi państwami. Tematyka jest oczywiście dość szeroka, przykładów można podać wiele¹⁹, ale warto przyjrzeć się nieco wnikliwiej losom niektórych, ważniejszych z nich.

Najpierw jednak pewne uwagi ogólne dotyczące realizacji przyjętych założeń. Przypadek doskonale dowodzi dwóch kardynalnych kwestii w ramach formatu 16(17)+1: po pierwsze, o czym już wspomniano, ale co mocno należy podkreślić raz jeszcze, iż **negocjacje są prowadzone dwustronnie, a nie w ramach całego formatu**, a po drugie, że **między postulatami, planami i założeniami a doświadczeniem i praktyką** od początku funkcjonowania tego formatu **można było dostrzec daleko idący rozdźwięk**. Mówiąc najkrócej, niewiele z pierwotnych założeń udało się wcielić w życie, a nierzadko osiągnano też skutki odwrotne od zamierzonych (najbardziej spektakularny przypadek to Czarnogóra, ale podobne, negatywne doświadczenia ma większość europejskich partnerów, począwszy od bodaj najcisłej, obok Grecji i Węgier, współpracującej z Chinami Serbii).

Dość szybko po uruchomieniu formatu okazało się, że wcielanie w życie pierwotnych 12 kroków czy założeń idzie jak po przysłowiowej grudzie. Owszem, dość szybko powołano Sekretariat formatu, ale już powoływanie sekretariatów branżowych (logistyka w Rydze) okazało się o wiele trudniejsze. Mimo początkowego, nawet zrozumiałego, zainteresowania, po zaoferowane przez premiera Wen Jiabao środki też nie sięgano w takim stopniu, jak można byłoby przewidywać. Nie brano ich nawet na budowę szybkiej kolei łączącej Budapeszt z Belgradem. A to z tego podstawowego powodu, iż nie

przewidziano w pierwotnych założeniach, że państwa członkowskie UE, a więc większość członków formatu, przy każdej większej inwestycji, bez względu na pochodzenie środków, muszą mieć akceptację UE, czyli konkretnie Komisji Europejskiej. Ta jednak, jak się szybko okazało, miała poważne wątpliwości co do przejrzystości dokonywanych w tym projekcie transakcji i długo, a w zasadzie do chwili pisania tych słów, nie wydawała na ten projekt zgody, a jeśli już, to co najwyżej częściowy lub warunkowy.

16+1 a BRI

Każda bardziej wnikliwa analiza dotychczasowej historii ewolucji formatu prowadzi do dwóch podstawowych ocen. **Ważną cezurą dla 16+1 okazał się wybuch wojny na Ukrainie po 2014 r., bowiem odtąd**, co stawało się z czasem coraz bardziej widoczne, część członków formatu, począwszy od państw bałtyckich i Polski, a wkrótce też Rumunii, zaczęła brać pod uwagę czynniki bezpieczeństwa, a nie tylko kalkulacje biznesowe czy handlowe, na co od początku liczyła strona chińska. W efekcie, **po jednej stronie znalazły się państwa hamujące swój zapal względem współpracy z Chinami, a po drugiej te, które ją nadal mocno forsowały**, z wiodącą rolą Serbii i Węgier oraz większości państw Bałkanów Zachodnich (pojugosłowiańskich).

Kiedy już natomiast współpraca na niektórych kierunkach zaczęła buksować, to strona chińska zdecydowała się włączyć do formatu, w 2019 r., Grecję, która też mocno z Chinami współpracowała, a na dodatek jej port w Pireusie stał się pierwszym punktem docelowym na europejskiej końcówce nowego morskiego Jedwabnego Szlaku. Tym samym był to namacalny dowód, że po stronie chińskiej format 16+1, teraz już zamieniony w 17+1, został podporządkowany wielkiej wizji Xi Jinpinga budowy dwóch nowych Jedwabnych Szlaków, lądowego i morskiego, czyli BRI.

Istotne dla formatu 16+1 jest bowiem to, iż z propozycją jego wcielenia w życie wystąpiła jeszcze poprzednia ekipa, pod wodzą tandemu Hu Jintao i Wen Jiabao, pod koniec swych rządów (rządziła w okresie 2002–2012). Na przełomie lat 2012/2013 do władzy doszła tzw. piąta generacja przywódców, z Xi Jinpingiem na czele. Szybko okazało się, że tym razem Chinami nie

¹⁷ Inkster, N., *The Great Decoupling: China, America and the Struggle for Technological Supremacy*, Hurst&co., New York 2021. Autor wykazał, że główna oś sporu przenosi się coraz bardziej z handlu i wymiany gospodarczej na nowoczesne technologie, co jak najbardziej odnosi się także do relacji Chin z Europą.

¹⁸ K. Eddy, *Will the euro 4bn Belgrade–Budapest rail upgrade be a benefit or burden?* <https://www.euronews.com/my-europe/2020/10/06/will-the-4bn-belgrade-budapest-rail-upgrade-be-a-benefit-or-burden> [dostęp: 25.09.2022].

¹⁹ Znakomite analityczne zestawienie stanowi zbiorowy raport: I. Karásková et. al., *Empty shell no more: China's growing footprint in Central and Eastern Europe*, „Policy Paper”, Choice, Prague 2020: <https://chinaobservers.eu/new-publication-empty-shell-no-more-chinas-growing-footprint-in-central-and-eastern-europe> [dostęp: 27.09.2022].

będzie rządzić tandem, że rozmontowuje się wypracowaną przez wizjonera chińskich reform Deng Xiaopinga koncepcję zbiorowego kierownictwa, na rzecz ponownie jednoosobowych rządów – Xi Jinpinga, który szybko zdominował i zepchnął na drugi plan premiera Li Keqiang, a także właściwe gremium kierownicze w państwie, czyli cały 7-osobowy Stały Komitet Biura Politycznego KC KPCh²⁰. Za co na zewnątrz Chin dość szybko, ale raczej słusznie, otrzymał tytuł „przewodniczącego od wszystkiego”, bo tyle stanowisk i władzy nagromadził w swoich rękach²¹.

To on właśnie, jak wyżej wspomniano, jesienią 2013 r. wystąpił ze śmiałą geostrategiczną wizją budowy nowych Jedwabnych Szlaków, czyli BRI. Nic zatem dziwnego, że tenże **Xi Jinping jako pierwszy dał wskazanie**, by współpracę w ramach 16+1 podporządkować logice rozwoju i zaznaczał, **że musi być ona „w pełni komplementarna” w stosunku do BRI**. Uczynił to w programowym wystąpieniu 27.09.2015 r. w Nowym Jorku w kwestii rozwoju światowego Południa²², gdy apelował o podniesienie poziomu współpracy ze światowym Południem, a format 16+1, podkreślmy to raz jeszcze, jest podporządkowany w Pekinie właśnie tej logice. Tym samym **podporządkowano format 16+1 relacjom Chin z państwami rozwijającymi się**, a nie rozwiniętymi (mimo że znaczna część uczestników formatu jest członkami UE)²³.

Tej logice było podporządkowane już programowe wystąpienie przewodniczącego chińskiej delegacji, premiera Li Keqiang 24.11.2015 r. na szczycie w Suzhou²⁴, gdzie strona chińska opublikowała, oprócz zwyczajowych *guidelines* po takich szczytach, także, pierwszy tego typu, programowy Średnioterminowy plan współpracy Chiny–EŚW. Jak wynika z jego treści, **podporządkowano format 16+1 założeniom XIII planu pięcioletniego w ChRL (na lata 2016–2020) z jednej, a BRI z drugiej strony**. W tej drugiej kwestii podkreślono przede wszystkim znaczenie projektów infrastrukturalnych, a wśród wielu szczegółowych

kwestii do implementacji, obok forsowanych od samego początku połączeń kolejowych i autostrad, wyszczególniono tym razem także zagadnienie rewitalizacji i budowy nowych portów u wybrzeży Adriatyku, Morza Czarnego i Bałtyckiego. Co więcej, wspomniano też o inicjatywie Trójmorza²⁵, dając tym samym sygnał, iż dostrzeżono wylaniającą się konkurencję w regionie.

W ślad za tym, na kolejnym szczycie w Rydze w 2016 r. przyjęto kolejny dokument programowy, nazwany wprost Szlaki komunikacyjne, innowacje, integracja i wspólny rozwój²⁶. Analiza tego dokumentu jednoznacznie wskazuje, że całkowicie podporządkowano jego treść założeniom trzynastej pięciolatki, jak też nabierającym kształtu celom w ramach BRI, początkowo mało przejrzystym i stanowczo zbyt mało konkretnym. Od tej pory w przypadku regionu EŚW skupiono się na ważniejszych inwestycjach i przedsięwzięciach. Spróbujmy w miarę plastycznie przedstawić przynajmniej te najważniejsze, a czasami wręcz spektakularne przypadki po to, by wskazać, jak dotychczas przebiegała ta współpraca. Będzie to przegląd wybiórczy, ale – miejmy nadzieję – wystarczająco wymowny. Tym samym, **do najważniejszych chińskich lub finansowanych przez Chiny projektów, oprócz już wspomianej szybkiej kolei Budapeszt–Belgrad, należały lub należą:**

- Elektrownia jądrowa **Cernavodă** na terenie Rumunii. Strona chińska zainteresowała się tym projektem już w 2011 r., ale wejście do inwestycji konglomeratu (oczywiście państwowego) China General Nuclear Power Group – CGN datuje się na listopad 2013 r., a list intencyjny podpisano podczas oficjalnej wizyty premiera Li Keqiang w tym kraju. Chodziło o to, by dobudować jeszcze dwa reaktory do dwóch już funkcjonujących od ostatniej dekady minionego wieku. Uzgodniono, że inwestycja będzie kosztowała 5,4 mld dolarów, a kolejne reaktory wejdą do eksploatacji w 2019 i 2020 r.²⁷. Miała to być największa inwestycja chińska na terenie Rumunii,

²⁰ Jak to praktycznie wygląda, plastycznie pokazała „insajderka” czyli wygoniona na banicję z Chin była szefowa Centralnej Szkoły Partijnej przy KPCh (jej następcą, co znaczące, został nikt inny, jak Xi Jinping). Cai Xia, *The Weakness of Xi Jinping. How Hubris and Paranoia Threaten China's Future*, „Foreign Affairs”, September–October 2022, <https://www.foreignaffairs.com/china/xi-jinping-china-weakness-hubris-paranoia-threaten-future> [dostęp: 26.09.2022].

²¹ G. Barmé, *Chairman of everything*, „The Economist”, April 2, 2016: <https://www.economist.com/china/2016/04/02/chairman-of-everything> [dostęp: 26.09.2022].

²² Xi Jinping, *Towards Win-win Partnership for Sustainable Development*, https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/zyjh_665391/201510/t20151016_678377.html [dostęp: 26.09.2022].

²³ B. Kowalski, *China's foreign Policy...*, op. cit., s. 2.

²⁴ Li Keqiang, *Remark by H.E. Li Keqiang Premier of the State Council of the People's Republic of China at the Fourth Summit of China and Eastern European Countries*, Suzhou, 24 November 2015: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/zyjh_665391/201511/t20151125_678442.html [dostęp: 26.09.2022].

²⁵ *The Medium-Term Agenda for Cooperation between China and Central and Eastern European Countries*, Suzhou, 24 November 2015: <https://lawinfochina.com/display.aspx?id=7664&lib=tax&SearchKeyword=&SearchKeyword=> [dostęp: 26.09.2022].

²⁶ *The Riga Guidelines for Cooperation between China and Central and Eastern European Countries*, <http://www.china-ceedforestry.org/wp-content/uploads/2018/05/The-Riga-Guidelines-for-Cooperation-between-China-and-Central-and-Eastern-European-Countries.pdf> [dostęp: 26.09.2022].

²⁷ <https://www.neimagazine.com/news/newscgn-signals-intent-to-participate-in-romania-cernavoda-34> [dostęp: 26.09.2022].

„Miała”, bowiem prace nad faktycznym porozumieniem inwestycyjnym przeciągały się. Wreszcie taką umowę podpisano w maju 2019 r., a na jej mocy miała zostać powołana spółka *joint venture*. Ta też nie powstała, bowiem strona rumuńska, a konkretnie prezydent Klaus Johannis, po rozmowach z prezydentem Donaldem Trumpem podpisał wspólną deklarację, w której opowiedziano się za „wspólną, realizacją projektów energetycznych”²⁸. Mimo ogromnych wysiłków ze strony dyplomacji chińskiej²⁹, tendencja została odwrócona, do czego przyczynił się jeszcze wybuch pandemii COVID-19, i już w maju 2020 r. ówczesny premier Rumunii Ludovic Orban poinformował, że współpraca z koncernem CGMN „została zakończona”³⁰.

- W Bułgarii strona chińska, a konkretnie linie Hainan Airlines, działające w ramach wielkiego giganta HNA Group³¹, zainteresowała się **modernizacją międzynarodowego lotniska w Płowdiw**. Mówiono o 25-letniej koncesji³², a pierwotna kwota środków inwestycyjnych z Chin opiewała na sumę 97,8 mln dolarów, później podniesiona do 160 mln dolarów. Kiedy jednak wiosną 2020 r. okazało się, że HNA Group stanęła na granicy bankructwa³³ i od tej pory była jedynie odgórnie powstrzymywana przy życiu³⁴, projekt na terenie Płowdiw został wstrzymany. Jego dalsze losy są pod znakiem zapytania.
- Znana z Rumunii spółka CGN w 2016 r. pojawiła się też na terenie Bułgarii, gdzie rozpoczęła negocjacje w sprawie renowacji innej elektrowni atomowej – w **Belene**. W lipcu 2018 r. podpisano umowę ramową opiewającą na sumę 1,75 mld dolarów z kredytów China Development Bank. Cały projekt miał kosztować aż 11 mld dolarów, był rozpisany na 10 lat i oprócz chińskich obejmował też spółki południowokoreańskie i francuskie³⁵. Jednakże w styczniu 2021 r. premier Bojko Borisow poinformował, że wszystkie środki skierował na rozbudowę innej elektrowni jądrowej, w Kozłoduju, tym samym

porzucając projekt w Belene³⁶. A do modernizacji i rozbudowy elektrowni w Kozłoduju, jak dotąd, firm chińskich nie dopuszczono.

- Przy okazji kontrowersji wokół Belene okazało się, że przeciwwskazaniem jest położenie tej elektrowni na terenie sejsmicznym, co powodowało sprzeciw Komisji Europejskiej oraz władz USA, jednakże zdawało się nie niepokoić władz chińskich. Podobne przypadki nieprzestrzegania wymaganych norm, tym razem dotyczących środowiska naturalnego czy jakości życia mieszkańców, można było też odnotować na terenie Serbii, a więc kraju bodaj najściślej współpracującego z Chinami – i to nie tylko w ramach 16+1, ale przede wszystkim bilateralnie. To przecież prezydent tego kraju Aleksandar Vučić wslawił się – i to kilkakrotnie – wypowiedziami mówiącymi o tym, że „Chiny są dla Serbii braćmi”, a nawet „zbawcami” i dlatego „Serbowie kochają naród chiński”³⁷. A w innych przypadkach nie krył się z całowaniem chińskiej flagi, no i oblepieniem całego kraju billboardami z wizerunkiem „brata Xi”. Pomimo tego dwie największe chińskie inwestycje na terenie Serbii też borykają się z poważnymi problemami i wiązą z niemałymi perturbacjami. Chodzi głównie o podpisane w lutym 2017 r. **strategiczne partnerstwo z firmą Huawei**, które m.in. obejmowało budowę inteligentnego miasta w Niš oraz zaprowadzenie w tym kraju „inteligentnego monitoringu wizyjnego”, czyli przede wszystkim wyposażenia w kamery i inny sprzęt cyfrowy tamtejszej policji. Jednakże po rozmowach prezydenta A. Vučića w Białym Domu we wrześniu 2020 r. strona serbska wyraźnie zmniejszyła zainteresowanie współpracą z Huawei; mimo że 15.09.2020 r. otwarto w Belgradzie Centrum Innowacji i Rozwoju (podobne powstaje MW Kragujevac) wyposażone przez Huawei, a w uroczystości uczestniczyła premier Ana Brnabić. Jeszcze większe kontrowersje wzbudziła chińska inwestycja na terenie **huty**

²⁸ *Joint Statement by President Trump and President Klaus Johannis of Romania*, Washington, August 20, 2019: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/DCPD-201900557/pdf/DCPD-201900557.pdf> [dostęp: 26.09.22].

²⁹ Co dobrze dokumentuje w swej pracy P. Ciborek, op. cit., s. 2016–2220.

³⁰ K. Calus, J. Jakóbowski, *Rumunia: Koniec współpracy z Chinami w sektorze jądrowym*, OSW – Analizy, 2020-01-29: <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2020-01-29/rumunia-koniec-wspolpracy-z-chinami-w-sektorze-jadrowym> [dostęp: 26.09.2022].

³¹ <https://sofiaglobe.com/2018/03/28/bulgaria-picks-chinas-hna-group-for-plovdiv-airport-concession> [dostęp: 26.09.2022].

³² <https://seenews.com/news/bulgaria-to-award-35-year-plovdiv-airport-concession-to-chinas-hna-group-led-tie-up-606822%20%C2%A0> [dostęp: 26.09.222].

³³ <https://www.financierworldwide.com/chinas-hna-group-put-into-bankruptcy-administration#.YzAUyUzP3cs> [dostęp: 26.09.2022].

³⁴ *HNA Group: Restructuring work completed*, „China Daily”, April 26, 2020: <https://www.chinadaily.com.cn/a/202204/26/WS626759cca310fd2b29e595cc.html> [dostęp: 26.09.2022].

³⁵ *UPDATE-1: Bulgaria nuclear project attracts China and S. Korea interest-sources*, Reuters, August 19, 2019: <https://www.reuters.com/article/bulgaria-energy-nuclear-idINL5N25F3ST> [dostęp: 26.09.2022].

³⁶ *Bulgaria Bids By By to Belene Again*, <https://neutronbytes.com/2021/01/31/bulgaria-says-bye-bye-to-belene-again> [dostęp: 26.09.2022].

³⁷ T. Prelec, *‘Our brothers’, ‘our saviours’: The importance of Chinese investment for the Serbian government’s narrative of economic rebound*, The Prague Security Studies Institute, „Policy Paper”. October 2020: https://www.balkancrossroads.com/_files/ugd/2fb84c_d88322f98cbe491c9383cb5ea6fb29ca.pdf [dostęp: 28.09.2022].

żelaza w mieście Smederevo. Jej modernizacja i rozbudowa, w tym w otaczający ją park przemysłowy, z założeń ma być wręcz modelowym przykładem współpracy dwustronnej. Pierwotne, wstępne, plany opiewały na sumę 120 mln dolarów, ale mówiono i pisano o sumach znacznie wyższych. Jednakże i tę inwestycję w sierpniu 2020 r. wstrzymano, a to z racji protestów okolicznej ludności skarżącej się na zbyt wysoki poziom zanieczyszczeń, ale też hałasu, towarzyszący tej inwestycji (podobne kontrowersje wybuchły wokół kopalni w Bor, gdzie również weszły chińskie firmy). Inwestycja w Smederevie, w przeciwieństwie do wielu innych, nie została, jak dotąd, formalnie powstrzymana, ale istnieje bardziej na papierze niż w rzeczywistości.

- Bodaj najbardziej spektakularny – i zarazem znamieny – przypadek chińskich inwestycji prowadzonych w ramach formatu 16+1 to **autostrada łącząca miejscowości Bar i Boljare na terenie Czarnogóry.** Już w 2015 r. władze tego kraju podpisały kontrakt opiewający na sumę miliarda euro. Kiedy jednak prace rozpoczęto, koszty okazały się być znacznie większe, a przy okazji sięgały 65 proc. PKB tego małego kraju. Ze sponsorowanych przez UE badań wyspecjalizowanych NGO's wynikało, że przy okazji tej inwestycji doszło do poważnych przypadków korupcji, a inwestycja raczej spowalnia, miast przyspieszać³⁸. W efekcie wiosną 2021 r. ogłoszono, że władze w Podgoricy znalazły się w poważnej pętli zadłużeniowej, a więc tym samym poniekąd – w chińskich rękach. Kolejne wsparcie ze strony Chin sprawiło, iż w lipcu 2022 r. pierwszy liczący 41 km odcinek tej autostrady został uroczystie otwarty³⁹, ale pierwotny plan zakłada budowę trasy o długości aż 170 km. A dalsze losy tej inwestycji pozostają nieznane.
- Godny odnotowania jest jeszcze jeden, wręcz spektakularny, przypadek w Czechach. Dość enigmatyczna co do rodowodu **firma CEFC** (formalnie energetyczna, ale nie tylko) z majątkiem szacowanym przez magazyn „Forbes” na 44 mld dolarów⁴⁰ oraz nie mniej enigmatyczny, za to rzutki biznesmen Ye Jianming zakupił tam nie tylko 80 proc. udziałów w browarze Pivovar Lobkowicz, przejął w posiadanie 60 proc. udziałów jednego z najlepszych klubów

piłkarskich Sparta Praha, zdobył udziały w agencji turystycznej Invia, wydawnictwach Medea i Empresa oraz 50 proc. w słowackiej J&T Finance Group, ale został nawet specjalnym doradcą premiera Miloša Zemana. Związał się też biznesowo z najbogatszym Czechem Petrem Kellnerem. Jednakże szybko przelicytował, był nazbyt rzutki – gdy trafił także do Dubaju i do Afryki, gdzie udowodniono mu przypadki korupcji, szybko zniknął, a wraz z nim jego interesy (przejęte przez państwową firmę chińską CITIC, która przejęła jego majątek i zobowiązania finansowe)⁴¹.

16+1 podczas pandemii COVID-19

Jak powszechnie wiadomo, w styczniu 2020 r. dowiedzieliśmy się, że na terenie Chin wybuchła poważna epidemia, która szybko zamieniła się w światową pandemię. Władze w Pekinie, z do dziś nieznanymi powodów, zwlekały z powiadomieniem o wybuchu zarazy tak własnych obywateli, jak też opinii światowej. Kiedy już to natomiast zrobiły pod koniec stycznia, to brutalnie wkroczyły do akcji, stosując twarde *lockdowny*. Przyjęta wówczas strategia „zero tolerancji dla COVID-u” jest konsekwentnie podtrzymywana przez jedynowładcę Xi Jinpinga aż do chwili pisania tych słów, mimo poważnych kontrowersji wokół niej, związanych z nieskutecznością chińskich szczepionek na kolejną odmianę wirusa o nazwie Omicron (co już jednak wybiega poza zakres naszych tutaj zainteresowań).

Pandemia sprawiła, że w ramach stosowanej u siebie strategii przynoszącej mało ofiar śmiertelnych, ale ogromne koszty gospodarcze, obok twardych *lockdownów* **Chiny praktycznie się zamknęły dla obcokrajowców**, choć nie dla firm i wymiany handlowej. Przyniosło to również oczywiste skutki dla formatu 16+1, od 2019 r. już 17+1. Podczas pandemii przestano organizować doroczne szczyty w formie stacjonarnej. W roku 2020 w ogóle go nie było, a kiedy w lutym 2021 r. zwołano kolejny, tym razem już wirtualny szczyt 17+1, to uderzyły co najmniej dwie zasadnicze zmiany. Po pierwsze, po stronie chińskiej gospodarzem zamiast, jak dotychczas, premiera stał się sam „przewodniczący od wszystkiego” Xi Jinping. Po drugie, mimo tak

³⁸ *A billion dollar motorway leading Montenegro to nowhere*: <https://www.euronews.com/my-europe/2021/05/07/the-billion-dollar-motorway-leading-montenegro-to-nowhere> [dostęp: 26.09.2022].

³⁹ *Montenegro opens 1st Chinese-built highway section*: <https://english.news.cn/20220714/690329ebba47cfaa3b44f897e09a54/c.html> [dostęp: 28.09.2022].

⁴⁰ *Rise and Fall of a Belt and Road billionaire*: <https://edition.cnn.com/interactive/2018/12/asia/patrick-ho-ye-jianming-cefc-trial-intl> [dostęp: 28.09.2022].

⁴¹ Sprawa nabrała rozgłosu nawet w Chinach: Ji Tianjin, Huang Kaixi, Lin Jibin, Han Wei, *Billionaire's Oil Empire Brought Down by Risky Financing*, „Caixin”, <https://www.caixinglobal.com/2019-10-30/10-years-of-caixin-billionaires-oil-empire-brought-down-by-risky-financing-101476950.html> Opis, podobnie jak wielu innych: S. Czubkowska, *Chińczycy trzymają nas mocno. Z mocnym i znaczącym podtytułem: „Pierwsze śledztwo o tym, jak Chiny kolonizują Europę, w tym Polskę”*, *Znak*, Kraków 2022, s. 51–58. Wnikliwe studium tego przypadku: M. Schwarz, K. Joyce, J. Fearnhead, *CEFC Activities in the Czech Republic and Beyond*, https://is.muni.cz/el/cus/podzim2018/CZS56/um/CEFC_presentation.pdf?lang=en [dostęp: 28.09.2012].

wyraźnego podniesienia jego rangi po stronie chińskiej, spotkał się on z – lekko ujmując – mało entuzjastycznym zainteresowaniem po drugiej stronie, gdzie jedyną inną głową państwa był prezydent Andrzej Duda, a wśród najważniejszych gości znaleźli się oczywiście premier (też wszechmocny) Węgier Viktor Orbán i druga głowa państwa, prezydent Serbii M. Zeman, podczas gdy przedstawiciele innych państw byli reprezentowani na niższych szczeblach. Tuż przed szczytem wzbudziło to duże emocje i wielką aktywność chińskiej dyplomacji dbającej o to, by nie ponieść zbyt wielkiego uszczerbku wizerunkowego dla własnego najwyższego przywódcy, co jednak i tak nie do końca się udało. Daty i miejsca kolejnego szczytu, na rok 2022, do chwili pisania tych słów nie ogłoszono i może być tak, iż odbędzie się on dopiero w roku następnym (jeśli odbędzie się w ogóle).

Podczas wirtualnego szczytu 17+1 przewodniczący Xi Jinping⁴² przedłożył „pekiński plan działania” formatu, który zwierniał następujące postulaty dotyczące jego dalszej ewolucji i rozwoju. Zakłada on działania w następujących dziedzinach: (1) większa koordynacja i planowanie w ramach formatu; (2) (tradycyjnie) rozwój handlu i inwestycji; (3) współpraca zdrowotna i wspólne zwalczanie skutków pandemii; (4) rozwój łączności i nacisk na innowacje technologiczne, w tym dziedzinie energii (OZE); (5) zacieśnienie współpracy w ochronie środowiska, rolnictwie, przemyśle spożywczym i leśnictwie; (6) rozwój wymiany kulturalnej („humanistycznej”) i wreszcie (7) współpraca w dziedzinach edukacji, sportu, wymiany młodzieży oraz współpracy na szczeblu lokalnym. Każdą z tych dziedzin obłożono jeszcze dodatkowymi „celami poszczególnymi”, co też było zgodnie z dotychczasowym rytuałem i zwyczajem (podobnie postępował w swych wypowiedziach na poprzednich szczytach premier Li Keqiang).

Jak widać, kierownictwo po stronie chińskiej się zmieniło, podniesiono współpracę na najwyższy możliwy poziom, jednakże poza pewnymi drobnymi modyfikacjami (ochrona środowiska, zdrowie) proponowane treści pozostały „po staremu”. To najwyraźniej nie wystarcza i tym bardziej nie wystarczy na przyszłość, albowiem okoliczności zewnętrzne, o czym była mowa na początku tego tekstu, mocno się zmieniły. Na całym

globie mamy do czynienia z poważnymi skutkami pandemii, a do tego od 24.02.2022 r. doszła też wojna na Ukrainie⁴³. Stale też narasta, wspominana na wstępie, „strategiczna rywalizacja” między Chinami i USA (ale też poniekąd całym liberalnym Zachodem). Te wszystkie czynniki sprawiły, iż **po stronie partnerów europejskich w znacznie większym stopniu niż dotychczas bierze się pod uwagę czynniki o charakterze bezpieczeństwa, a nie tylko merkantylnym czy biznesowym.**

DOSZŁO NAWET DO TEGO, IŻ NAJPIERW JEDEN UCZESTNIK FORMATU – LITWA – 21.05.2022 R. OFICJALNIE Z NIEGO WYSTĄPIŁA⁴⁴. A WKRÓTCE, BO JUŻ 12.08.2022 R., ŁOTWA I ESTONIA OGŁOSIŁY, IŻ OPUSZCZAJĄ FORMAT⁴⁵. W TEN SPOSÓB NA CHWILĘ POWRÓCIŁ ON DO FORMUŁY 16+1, A W CHWILI PISANIA TYCH SŁÓW NIE MA JUŻ I TEJ TREŚCI, BO CZŁONKÓW JEST MNIEJ. CO WIĘCEJ, NIEKTÓRZY Z NICH, SZCZEGÓLNIE CHODZI TU O CZECHY I SŁOWACJĘ, W OSTATNIM CZASIE ZACZĘLI INTENSYFIKOWAĆ WSPÓŁPRACĘ Z TAJWANEM, CO DLA NIEZWYKLE WRAŻLIWYCH CZY WRĘCZ DRAŻLIWYCH POD TYM WZGLĘDEM WŁADZ W PEKINIE STAJE SIĘ KOLEJNYM POWAŻNYM WYZWANIEM.

Widać wyraźnie, że **dotychczasowa współpraca w trakcie pandemii się zachwiała**⁴⁶, a jeszcze poważniejszą – i groźniejszą dla przyszłości formatu – cezura stała się brutalna rosyjska agresja na Ukrainie⁴⁷, co u wielu partnerów wymaga zredefiniowania swojego stosunku nie tylko wobec Rosji, ale też – utrzymujących co prawda dystans, ale zarazem współpracę z Moskwą – władz w Pekinie.

⁴² Formalnie piastuje on trzy najważniejsze funkcje, czyli: Przewodniczącego ChRL, a więc głowy państwa; sekretarza generalnego KC KPCh, a więc szefa Partii oraz szefa Komisji Wojskowej [przy KC KPCh, a więc głównodowodzącego armia. Faktycznie pełni tych funkcji niepomiarowo więcej, w tym co najmniej ze 20 o kluczowym znaczeniu.

⁴³ O ich międzynarodowych konsekwencjach i skutkach traktuje tom obejmujący także Chiny i państwa EŚW: M. Budzisz, B. Góralczyk, B. Radziejewski, *Wielka gra o Ukrainę*, Wydawnictwo Naszej Konfederacji, Warszawa 2022.

⁴⁴ B. Kowalski, *Litwa opuszcza 17+1, kto następny? – komentarz*: <https://obserwatormiędzynarodowy.pl/2021/05/31/dr-bartoszkowalski-litwa-opuszcza-171-ko-nastepny-komentarz> [dostęp: 27.09.2022].

⁴⁵ <https://tvn24.pl/swiat/lotwa-i-estonia-dolaczaja-do-litwy-opuszczaja-format-161-wspolpracy-z-chinami-6066320> [dostęp: 27.09.2022].

⁴⁶ Ciekawy jest *casus* powołanego pod koniec 2017 r. w Budapeszcie Instytutu Chiny–Europa Środkowo-Wschodnia działającego pod egidą (oczywiście rządowego) think tanku Chińskiej Akademii Nauk Społecznych (CASS) w Pekinie i będącego jego pierwszą tego typu ekspozyturą zagraniczną. Początkowo działał on pod formatem 16+1, od którego stopniowo odchodził, dając analizy stosunków dwustronnych oraz na temat krajów naszego regionu. Zob jego strona: <https://china-cee.eu>.

⁴⁷ I. Karásková, *How China Lost Central and Eastern Europe*: <https://chinaobservers.eu/how-china-lost-central-and-eastern-europe> [dostęp: 27.09.2022].

Pierwszy – i jak dotychczas jedyny – sygnał z Pekinu dotyczący dokonujących się negatywnych zmian, grożących nawet pełnym rozpadem dotychczasowego formatu, to ogłoszona nagle, bez żadnego wcześniejszego sygnalizowania czy przygotowania, propozycja budowy na Węgrzech, a więc u innego, obok Serbii, najwierniejszego partnera Chin w ramach 16+1, wielkiej fabryki akumulatorów i baterii do samochodów elektrycznych. Projekt opiewa aż na 7,6 mld dolarów⁴⁸, co dawałoby sumę większą niż wszystkie dotychczasowe inwestycje i przedsięwzięcia Chin na terenie EŚW! Ma go zbudować kolejny państwowy Konglomerat Contemporary Amerex Technology Co Ltd (CATL), a planowana fabryka ma być głównym dostawcą baterii dla samochodów elektrycznych na terenie całej Europy, a przede wszystkim dla największych niemieckich firm samochodowych⁴⁹. Co z tego projektu ostatecznie wyjdzie – zobaczymy. Dotychczasowa praktyka w ramach tej współpracy nakazuje bowiem daleko idącą ostrożność i zdaje się potwierdzać fakt, że pomiędzy deklaracjami a ich implementacją najczęściej występuje duży rozdźwięk, a nierzadko wręcz przepaść. W chwili pisania tych słów można stwierdzić jedynie tyle, że ma to być największa planowana inwestycja podlegające formatowi 16+1 i druga najważniejsza chińska inwestycja na Węgrzech, kraju – obok Serbii – jak dotąd najbardziej zaangażowanemu we współpracę z ChRL obok już głośnego, ale też jeszcze nie przesądzonego projektu budowy filii szanghajskiego Uniwersytetu Fudan w Budapeszcie⁵⁰.

Przebieg współpracy w ramach formatu 16 (17)+1 pokazuje też, że myśląc kategoriami geostrategicznymi władze w Pekinie szczególną wagę przykładają do dwustronnej współpracy z Polską, a ta, jak wiadomo, też kuleje. Nie przyniosła należytych efektów ani wizyta Xi Jinpinga w Warszawie w czerwcu 2016 r. i podpisanie wówczas ponad 20 umów⁵¹ (z których niewiele

implementowano), ani też, tym bardziej, traktowana bardziej kurtuazyjnie i protokolarnie wizyta prezydenta A. Dudy przy okazji otwarcia zimowych igrzysk olimpijskich w Pekinie. Zaproszenie szefa polskiej dyplomacji Zbigniewa Raua w maju 2021 r. do Pekinu⁵² i jego kilkukrotne rozmowy z chińskim odpowiednikiem Wang Yi⁵³ zdają się jedynie potwierdzać postawioną wyżej tezę: **Chinom na współpracy z Polską zależy, albowiem – tak wynika z mapy i ich geostrategicznych kalkulacji.**

NATURALNIE, ICH INTERESY WE WSPÓŁPRACY Z POLSKĄ SĄ I BĘDĄ INNE NIŻ NASZE, ALE TAMTEJSZA OFERTA ZAWSZE BYŁA W OSTATNICH LATACH BOGATA I RÓŻNORODNA, WIĘC PRZY UMIEJĘTNYM ROZEZNANIU SYTUACJI I PARTNERA, ZAWSZE MOŻNA PRZY TEJ OKAZJI UGRAĆ COŚ DLA SIEBIE⁵⁴. GOSPODARCZO OBROTOWY HANDLOWE CHIN Z PAŃSTWAMI EŚW DO 2022 R. BEZUSTANNIE ROSŁY, A W ROKU 2021, MIMO PANDEMII, PRZEKROCZYŁY BARIERĘ 100 MLD DOLARÓW⁵⁵. JEDNAKŻE WSZELKIE DOSTĘPNE DANE ORAZ ANALIZY I BADANIA DOWODZĄ⁵⁶, IŻ STALE ROŚNIE TEŻ DEFICYT W HANDLU Z CHINAMI, NIE TYLKO W PRZYPADKU POLSKI, ALE TEŻ INNYCH PARTNERÓW FORMATU. A TO WCALE NIE JEST DOBRY PROGNOZYSTYK NA PRZYSZŁOŚĆ. TĘ TENDENCJĘ NALEŻAŁOBY W JAKIŚ SPOSÓB ZMIENIĆ.

⁴⁸ <https://forsal.pl/swiat/aktualnosci/artykuly/8517947,wegry-fabryka-baterii-w-debreczynie-chiny.html> [dostęp: 27.09.2022].

⁴⁹ <https://www.reuters.com/business/autos-transportation/chinas-catl-build-new-756-blb-battery-plant-hungary-2022-08-12> [dostęp: 27.09.2022].

⁵⁰ Ta szacowana na 1,8 mld dolarów inwestycja od chwili jej ujawnienia budzi społeczne emocje i protesty. Istnieje bowiem jeszcze jej polityczny i ideologiczny kontekst, albowiem gabinet premiera V. Orbána, jak powszechnie wiadomo, wcześniej wymusił odejście z węgierskiej stolicy Uniwersytetu Środkowoeuropejskiego George'a Sorosa. O tych kontrowersjach zob. *What's Next For China's Fudan University Campus In Hungary?* <https://www.rferl.org/a/hungary-orban-china-fudan-budapest/31888800.html> [dostęp: 27.09.2022].

⁵¹ *Przewodniczący Chińskiej Republiki Ludowej z wizytą w Polsce*, <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/prezydent-chin-zlozy-oficjalna-wizyte-w-polsce,243> [dostęp: 28.09.2022].

⁵² *Minister Rau z wizytą w Chinach*, <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/minister-rau-z-wizyta-w-chinach> [dostęp: 28.09.2022].

⁵³ Ostatnia we wrześniu 2022 r., podczas sesji ZO ONZ w Nowym Jorku. Zapowiada się, że po XX zjeździe KPCh Wang Yi opuści to stanowisko.

⁵⁴ Jak to praktycznie może wyglądać, zob. w pracy: *Biznes w Chinach. Jak odnieść sukces w chińskim świecie*, red. R. Pyffel, MT Biznes, Warszawa 2022.

⁵⁵ Według źródeł chińskich, na koniec 2020 r. ich inwestycje w EŚW wyniosły 3,14 mld dolarów, a państw naszego regionu w ChRL 1,72 mld dolarów. *Cooperation between China, Central and Eastern Europe bears fruit*, http://www.xinhuanet.com/english/2021-02/09/c_139732684.htm [dostęp: 28.09.2022].

⁵⁶ Dobry przegląd stosunków gospodarczych ChRL–EŚW dają dwie cytowane tutaj, a nie publikowane prace doktorskie J. Jakóbowskiego oraz P. Ciborka.

Zakończenie

Przyjęta z zaciekawieniem i nadzieją w regionie, a z konsternacją, niepokojem i podejrzliwością („chiński koń trojański”) w Europie Zachodniej, formuła 16 (17)+1 przez dekadę swego funkcjonowania udowodniła, że faktycznie była formatem odwróconym, tzn. 1 (Chiny) współpracowały, czy też narzucały swoją wizję 16 (17) tak różnorodnym pomiędzy sobą państwom regionu EŚW, od bałtyckich po bałkańskie, a w pewnej chwili nawet Grecję.

Jak dotąd współpraca ta udowodniła, że Chiny pojawiły się w naszym regionie jako aktywny, globalny gracz i zapewne będą chciały takim pozostać. Przez dekadę funkcjonowania **formuła 16(17)+1 przechodziła dość wyraźną ewolucję, bardziej w kierunku negatywnym niż pozytywnym, a punktami zwrotnymi w jej ramach okazały się być przede wszystkim:**

- Zmiana ekipy rządzącej w Pekinie na przełomie lat 2012/2013, odkąd zaczęto forsować politykę Chin asertywnych i coraz bardziej świadomych swej nowo odbudowanej siły i wpływów.
- Wyjście już w 2013 r. przez Xi Jinpinga z inicjatywą budowy dwóch nowych Jedwabnych Szlaków – BRI, rozwojowi której z czasem zaczęto podporządkowywać formułę 16+1.
- BRI „obudziło” elity amerykańskie, a w ślad za nimi europejskie, które stopniowo, ale z rosnącą intensywnością od lat 2018/2019 zamieniały dotychczasową politykę zaangażowania w stosunku do Chin w – dziś coraz bardziej widoczną – „strategiczną rywalizację”, która naturalnie i z całą mocą objęła też format 16+1.
- Logikę rosnącej konkurencji i rywalizacji w stosunkach z Chinami wzmocniła jeszcze pandemia COVID-19, bowiem stosujące u siebie twardą strategię „zero tolerancji dla COVID-u” Chiny mocno się zamknęły, a świat zewnętrzny tymczasem wyraziście uświadomił sobie, jak bardzo jest uzależniony od chińskich łańcuchów dostaw („dyplomacja maseczkowa”, w mniejszym stopniu szczepionkowa).
- Nie ulega dyskusji, że nowy, wielce negatywny rozdział w relacjach Chin z Europą oraz państwami EŚW otworzyła rosyjska agresja na Ukrainę w lutym 2022 r., gdy Chiny, przynajmniej początkowo, stanęły po stronie Rosji, podczas gdy świat zachodni, w tym większość państw EŚW, stanęła po stronie Ukrainy.
- Już wcześniej wojna na Ukrainie, rozpoczęta w 2014 r. aneksją Krymu i walkami w Donbasie, podzieliła państwa regionu, także w relacjach z Chinami: państwa bałtyckie oraz Polska od tamtej pory bardziej kierowały się racjami bezpieczeństwa, aniżeli tylko handlowymi czy biznesowymi, co bezustannie forsowały Chiny.

Powyższe czynniki razem wzięwszy sprawiły, że państwa formuły 16+1 (oraz doczepona w 2019 r. do niej nieco sztucznie Grecja) podzieliły się w stosunku do Chin na: państwa zaangażowane (Grecja, Serbia, Węgry i Bałkany Zachodnie), państwa nieufne (bałtyckie), kraje stawiające bardziej na relacje z Tajwanem niż ChRL (Litwa, Czechy, Słowacja) lub stawiające bardziej na USA niż Chiny (Rumunia, Polska).

Narastająca już w trakcie pandemii, a jeszcze wzmocniona rosyjską agresją na Ukrainie logika „nowej zimnej wojny” (jak ten stan rzeczy ujmuje się już nie tylko w publicystyce) każe w kontekście współpracy 16+1 formułować pewien wniosek o charakterze zalecenia: państwa europejskie zafundowały sobie (w różnym stopniu) „terapię szokową” w postaci rezygnacji z rosyjskich surowców energetycznych. Teraz pojawia się pytanie, czy są w stanie, bez poważnych szkód dla siebie, zrezygnować także z towarów „made in China”? Innymi słowy, w ramach narastającej logiki zimnowojennej i „strategicznej rywalizacji” zalecane byłoby chyba jednak niewylewanie chińskiego dziecka (towarów) z kąpielą.

Dotychczasowe doświadczenia płynące z tej wymyślonej w Pekinie i stamtąd narzucanej współpracy w ramach analizowanego tu formatu dowodzą, że:

- 1) trudno stosować logikę chińskiego rozumienia multilateralizmu w stosunku do państw europejskich;
- 2) raczej nie da się stosować tych samych metod i miar wobec państw EŚW, jakie wcześniej wymyślono w stosunku do państw światowego Południa;
- 3) współpraca z partnerami europejskimi – w UE czy nawet poza nią – wymaga większej przejrzystości, przestrzegania norm (prawnych, ekologicznych, klimatycznych, nie mówiąc o moralnych i etycznych – korupcja), a nie tylko ścisłego ograniczenia się do mentalności kupiecko-merkantylnej;
- 4) chcąc ją utrzymać, czy ewentualnie rozwinąć, bo w ostatnim czasie notowane są znamiona jej anomii, a nawet rozpadu, Pekin będzie zmuszony zastosować nieco bardziej kreatywne myślenie w stosunku do regionu niż to było dotąd;
- 5) bez takiej wyrazistej zmiany format po prostu uwiednie, czego znamiona już jak najbardziej mamy, po oficjalnym wyjściu z niego państw bałtyckich oraz wstrzemięźliwości wielu innych partnerów (z dość ambiwalentną postawą Polski).

Jak widać, wokół formuły 16+1 mamy obecnie więcej znaków zapytania, niż pewników czy ustaleń twierdzących. Dotychczasowa praktyka pokazuje, że kluczowe w szukaniu odpowiedzi będą dalsze zmiany tak na terenie ChRL (konkluzje XX zjazdu KPCh), jak też na arenie międzynarodowej (wojna ukraińska, „nowa zimna wojna” i inne). Wola państw EŚW ma tu znaczenie, ale jednak będzie raczej drugorzędna, a nie kluczowa.

Bibliografia

- A billion dollar motorway leading Montenegro to nowhere*: <https://www.euronews.com/my-europe/2021/05/07/the-billion-dollar-motorway-leading-montenegro-to-nowhere>.
- Barmé, G., *Chairman of everything*, „The Economist”, April 2, 2016: <https://www.economist.com/china/2016/04/02/chairman-of-everything>.
- Budzisz, M., Góralczyk, B., Radziejewski, B., *Wielka gra o Ukrainę*, Wydawnictwo Naszej Konfederacji, Warszawa 2022.
- Bulgaria Bids By Bye to Belene Again*, <https://neutronbytes.com/2021/01/31/bulgaria-says-bye-bye-to-belene-again>.
- Calus, K., Jakóbcowski, J., *Rumunia: Koniec współpracy z Chinami w sektorze jądrowym*, OSW – Analizy, 2020-01-29: <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2020-01-29/rumunia-koniec-wspolpracy-z-chinami-w-sektorze-jadrowym>.
- Cai Xia, *The Weakness of Xi Jinping. How Hubris and Paranoia Threaten China's Future*, „Foreign Affairs”, September-October 2022, <https://www.foreignaffairs.com/china/xi-jinping-china-weakness-hubris-paranoia-threaten-future>.
- Ciborek P., *Multilateralizm w promocji relacji bilateralnych: Polityka Chińskiej Republiki Ludowej wobec Bułgarii, Rumunii oraz Serbii w formacie 17+1, niepublikowana praca doktorska*, Uniwersytet Łódzki 2022.
- China-EU 2020 Strategic Agenda for Cooperation*, https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/201311/t20131123_679356.html.
- Dokumentacja współpracy 16+1 w języku chińskim na stronie chińskiego MSZ: https://www.mfa.gov.cn/web/gjhdq_676201/gjhdqzz_681964/zgzdogjhz/1206x0_679932.
- Czubkowska, S., *Chińczycy trzymają nas mocno: Pierwsze śledztwo o tym, jak Chiny kolonizują Europę, w tym Polskę*, Znak, Kraków 2022.
- Eddy, K., *Will the euro 4bn Belgrade-Budapest rail upgrade be a benefit or burden?* <https://www.euronews.com/my-europe/2020/10/06/will-the-4bn-belgrade-budapest-rail-upgrade-be-a-benefit-or-burden>.
- EU-China relations: Engaging with the systemic rival*, <https://www.businesseurope.eu/publications/eu-china-relations-engaging-systemic-rival> oraz *EU-China Relations: factsheet*, https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-china-relations-factsheet_en.
- Godement, F., Vasselier, A., *China at the Gates: A New Power Audit of EU-China Relations*, European Council on Foreign Relations, London, 1 December 2017: https://ecfr.eu/publication/china_eu_power_audit7242/#a3.
- Góralczyk, B., *China's interest In Central and Eastern Europe: enter the dragon*, „European View”, Vol. 16, June 2017, s. 153–162.
- Góralczyk, B., *Nowy Długi Marsz. Chiny ery Xi Jinpinga*, Wydawnictwo Akademickie Dialog, Warszawa 2021.
- Góralczyk, B., *WIELKA GRA: Jak USA pomogły zbudować chińskiego rywala*, „Analizy Międzynarodowe” nr 1/3 2022, s. 105–115.
- HNA Group: Restructuring work completed*, „China Daily”, April 26 2020: <https://www.chinadaily.com.cn/a/202204/26/WS626759cca310fd2b29e595cc.html>.
- Inkster, N., *The Great Decoupling: China, America and the Struggle for Technological Supremacy*, Hurst&co., New York 2021.
- Jakóbcowski, J., *Chińskie regionalne formaty wielostronne jako instrument kształtowania międzynarodowych stosunków gospodarczych*, niepublikowana praca doktorska, SGH, Warszawa 2020.
- Ji Tianjin, Huang Kaixi, Lin Jibin, Han Wei, *Billionaire's Oil Empire Brought Down by Risky Financing*, „Caixin”: <https://www.caixinglobal.com/2019-10-30/10-years-of-caixin-billionaires-oil-empire-brought-down-by-risky-financing-101476950.html>.
- Joint Statement by President Trump and President Klaus Johannis of Romania*, Washington, August 20, 2019: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/DCPD-201900557/pdf/DCPD-201900557.pdf>.
- Joshi, M., *US and China: Engagement, strategic competition and beyond*, ORF, March 21, 2020: <https://www.orfonline.org/expert-speak/us-and-china-engagement-strategic-competition-and-beyond-63578>.
- Karásková, I. et al., *Empty shell no more: China's growing footprint in Central and Eastern Europe*, „Policy Paper”, Choice, Prague 2020: <https://chinaobservers.eu/new-publication-empty-shell-no-more-chinas-growing-footprint-in-central-and-eastern-europe>.
- Karásková, I., *How China Lost Central and Eastern Europe*: <https://chinaobservers.eu/how-china-lost-central-and-eastern-europe>.
- Kowalski, B., *China's foreign Policy towards Central and Eastern Europe: The „16+1” format In the South-South cooperation perspective. Cases of the Czech Republic and Hungary*, „Cambridge Journal of Euroasian Studies” 1/1 April 2027, s. 1–2.
- Kowalski, B., *Litwa opuszcza 17+1, kto następny? – komentarz*: <https://obserwatormiedzynarodowy.pl/2021/05/31/dr-bartosz-kowalski-litwa-opuszcza-171-kto-nastepny-komentarz>.
- Kurlantzick, J., *Why China's Global Image Is Getting Worse?* CFR, January 24, 2022: https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-china-relations-factsheet_en.
- Li Keqiang, *Remark by H.E. Li Keqiang Premier of the State Council of the People's Republic of China at the Fourth Summit of China and Eastern European Countries*, Suzhou, 24 November 2015: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/zjyh_665391/201511/t20151125_678442.htm.
- Minister Rau z wizytą w Chinach*, <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/minister-rau-z-wizyta-w-chinach>.
- Montenegro opens 1st Chinese-built highway section*: <https://english.news.cn/20220714/690329ebbafb47cfaa3b44f897e09a54/c.html>.
- Prelec, T., *‘Our brothers’, ‘our saviours’: The importance of Chinese investment for the Serbian government's narrative of economic rebound*, The Prague Security Studies Institute, „Policy Paper”. October 2020, https://www.balkancrossroads.com/_files/ugd/2fb84c_d88322f98cbe491c9383cb5ea6fb29ca.pdf.
- Prestowitz, C., *The World Upside Down. America, China, and the Struggle for Global Leadership*, Yale University Press, New Haven–London 2021.
- Przewodniczący Chińskiej Republiki Ludowej z wizytą w Polsce*, <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/prezydent-chin-zlozy-oficjalna-wizyte-w-polsce,243>.

- Biznes w Chinach. Jak odnieść sukces w chińskim świecie*, red. R. Pyffel, MT Biznes, Warszawa 2022.
- Rise and Fall of a Belt and Road billionaire*: <https://edition.cnn.com/interactive/2018/12/asia/patrick-ho-ye-jianming-cefc-trial-intl>.
- Schwarz, M., Joyce, K., Fearnhead, J., *CEFC Activities in the Czech Republic and Beyond*, https://is.muni.cz/el/cus/podzim2018/CZS56/um/CEFC_presentation.pdf?lang=en.
- The Medium-Term Agenda for Cooperation between China and Central and Eastern European Countries, Suzhou, 24 November 2015*: <https://lawinfochina.com/display.aspx?id=7664&lib=tax&SearchKeyword=&SearchCKeyword=>.
- The Riga Guidelines for Cooperation between China and Central and Eastern European Countries*: <http://www.china-ceecoforestry.org/wp-content/uploads/2018/05/The-Riga-Guidelines-for-Cooperation-between-China-and-Central-and-Eastern-European-Countries.pdf>.
- UPDATE-1: Bulgaria nuclear project attracts China and S. Korea interest-sources*, Reuters, August 19, 2019: <https://www.reuters.com/article/bulgaria-energy-nuclear-idINL5N25F3ST>.
- Wen Jiabao, *Full text of Wen's speech at economic forum*, Budapest 26 June 2011: https://www.chinadaily.com.cn/china/2011weneurope/2011-06/26/content_12777268.htm.
- Wen Jiabao, *China's Twelve Measures for Promoting Friendly Cooperation with Central and Eastern European Countries*, http://www.china-ceec.org/eng/ldrhw_1/2012hs/hdxw/201610/t20161020_6828798.htm.
- What's Next For China's Fudan University Campus In Hungary?* <https://www.rferl.org/a/hungary-orban-china-fudan-budapest/31888800.htm> Xi Jinping, *Towards Win-win Partnership for Sustainable Development*, https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/zyjh_665391/201510/t20151016_678377.html.
- Xi Jinping, *Work Together to Build the Silk Road Economic Belt*, Astana, September 7, 2013; *Work Together to Build a 21-st century Maritime Silk Road*, [w:] *The Governance of China*, Foreign Languages Press, Beijing 2014, s. 315–324.
- Zhongguo guanyu cujing yu Zhong Dong Ou guojia youyi hezuo de ershixing jucho* (20 zadań w celu rozwoju przyjaznych więzi z Europą Środkową i Wschodnią): http://www.china-ceec.org/zywj/ldrhhcgwj/202203/t20220316_10652261.htm.



RIDVAN BARI URCOSTA

DOKTORANT UNIWERSYTETU WARSZAWSKIEGO, INSTYTUT STOSUNKÓW MIĘDZYNARODOWYCH,
STARSZY ANALITYK STRATEGY&FUTURE

RIDVAN.URCOSTA@STRATEGYANDFUTURE.ORG

THE FUTURE OF THE EURASIAN SYSTEM OF CONNECTIVITY: INTERMARIUM AND CHINA

[PRZYSZŁOŚĆ EUROAZJATYCKIEGO SYSTEMU ŁĄCZNOŚCI:
TRÓJMORZE I CHINY]

Abstract

The China-sponsored Eurasian connectivity system, the One Belt One Road Initiative (OBOR), now known now as “China-Europe Railway Express”, has since its announcement in 2013 demonstrated its vulnerability and dependence on the geopolitical situation in Eastern Europe. Three events define the shape of the continental system of connectivity. The first was Crimea’s annexation in 2014 and the second was the Russo-Ukrainian War. Third, geopolitical tensions in the Pacific over the future of Taiwan reverberate and have direct repercussions on Eastern Europe’s future. The purpose of this paper is to define the geopolitical and economic effects of the Chinese strategy toward Eurasia since the introduction of the OBOR through a detailed examination of Chinese policy and strategy in Eastern Europe. Special attention has been given to the two major geopolitical crises in Eastern Europe, the annexation of Crimea and the Russian invasion of Ukraine, since February of 2022.

Keywords

China, Eastern Europe, connectivity, logistics, Russo-Ukrainian War, geopolitics, Three Seas Initiative.

Abstrakt

Chiny sponsorowały eurazjatycki system łączności Jeden pas i jedna droga (One Belt One Road Initiative, OBOR), znany obecnie jako China-Europe Railway Express, ponieważ jego ogłoszenie w 2013 r. wykazało jego wrażliwość i zależność od sytuacji geopolitycznej w Europie Wschodniej. Kształt kontynentalnego systemu łączności określają: aneksja Krymu w 2014 r., wojna rosyjsko-ukraińska, geopolityczne napięcia na Pacyfiku dotyczące przyszłości Tajwanu, które odbijają się echem i mają bezpośredni wpływ na przyszłość Europy Wschodniej. Celem niniejszego artykułu jest określenie geopolitycznych i ekonomicznych skutków chińskiej strategii wobec Eurazji od czasu wprowadzenia OBOR, poprzez szczegółowe zbadanie chińskiej polityki i strategii w Europie Wschodniej. Szczególną uwagę poświęcono dwóm głównym kryzysom geopolitycznym w Europie Wschodniej, aneksji Krymu i inwazji Rosji na Ukrainę, od lutego 2022 r.

Słowa kluczowe

Chiny, Europa Wschodnia, łączność/connectivity, logistyka, wojna rosyjsko-ukraińska, geopolityka, Trójmorze.

The Role of the Eastern Europe in the Eurasian Logistics

After the fall of the Communist Bloc, the geopolitical landscape of Eurasia started to change tremendously. First, the European Union changed the geoeconomic shape of the continent, Russia became part of the global western economy, and Eastern Europe evolved into the bridgehead between two former geopolitical adversaries. This was a truly historical event for a region that for centuries had suffered due to its geopolitical position and served as a buffer zone for the great powers. In a world of increased connectivity, Eastern Europe now connected not only Russia with Western Europe but became a transit route for the whole of Eurasia (the Eurasian Land Bridge).

The situation completely changed when Xi Jinping in 2013 in Kazakhstan launched OBOR. If previously the restoration of economic relations and transit in Eastern Europe had regional importance, now it has a global dimension. The goal is to connect the two extremes of Eurasia. Xi proposed¹ several initiatives: (1) strengthening policy communication; (2) improving road connectivity by developing transportation channels from the Pacific to the Baltic Sea and eventually creating an all-Eurasia connectivity system; (3) promoting trade facilitation to make appropriate arrangements; (4) enhancing monetary circulation (reliance on the local currencies); (5) strengthening people-to-people exchanges.

In geopolitical terms, China strives to develop land corridors which, during the acute phase of confrontation with the West, will provide the country with an opportunity to secure its rears in the Eurasian heartland. The recent success of China in Central Asia after the summit of the Shanghai Cooperation Organisation in Tashkent was possible after the withdrawal of the U.S. from Afghanistan. A striking example of this is a signed agreement to construct the railway from China to Kyrgyzstan to Uzbekistan.² This corresponds exactly with one of the scenarios of the U.S.-Chinese war, a protracted and low-intensity war that will require a massive concentration of economic power; hence the paramount importance of logistics and supplies systems.³ It should be

noted that sea access to China will be blocked in case of war. Analysts from RAND have assessed therefore that China has successfully leveraged its economic prowess to access critical vital locations along the OBOR routes in Central and Southeast Asia.⁴ However, the same cannot be said about Eastern Europe.

IT WASN'T A COINCIDENCE WHEN XI REFERRED TO THE BALTIC STATES. THIS WAS A GEOSTRATEGIC UNDERSTANDING OF THE IMPORTANCE OF CENTRAL AND EASTERN EUROPE (CEE) TO THE GRAND DESIGNS OF CHINA TO EURASIA, TOGETHER WITH CENTRAL ASIA. IN 2011, CHINA COMMENCED ACTIVE ECONOMIC INTERVENTION PRECISELY IN THESE TWO REGIONS OF EURASIA. IF THE FUTURE OF CENTRAL ASIA IS MORE OR LESS CLEAR, IT REMAINS A CORE ELEMENT THAT CONNECTS EUROPE WITH CHINA EVEN THOUGH THE ROUTES PASSING THROUGH RUSSIA WILL EVENTUALLY BE CLOSED; CENTRAL ASIA IS GOING TO BE PART OF THE "EUROPE-CHINA" LOGISTICAL SYSTEM.

The role of CEE as a transit route from China to Germany is pivotal more than ever. Particularly, if we consider that in 2017 China became the leading country from which Germany imported goods.⁵ For China, Germany is the centre of economic gravity in Eurasia. In 2021 Deutsche Bahn's subsidiary D.B. Cargo established D.B. Cargo Transasia in Shanghai to facilitate Chinese-German rail freight transport.⁶

A year before Kazakhstan, China managed – in Warsaw and Budapest – to gather the leaders of the CEE. Strikingly all were from former members of the Communist bloc and Yugoslavia. In Warsaw in 2012, China proposed and promoted a framework of cooperation known as 16+1, following on from an idea mentioned in Budapest in 2011. Precisely the same year, in

¹ Ministry of Foreign Affairs of PRC, "President Xi Jinping Delivers Important Speech and Proposes to Build a Silk Road Economic Belt with Central Asian Countries", 2013/09/07 // https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/xjpfwzysiesgjtfnshz-zfh_665686/t1076334.shtml

² "Китай, Кыргызстан и Узбекистан подписали исторический договор о прокладке железной дороги", EurasiaNet, Sep 15, 2022 // <https://russian.eurasianet.org/китай-кыргызстан-и-узбекистан-подписали>.

³ Timothy R. Heath, Kristen Gunness, Tristan Finazzo "The Return of Great Power War", RAND, 2022, p. 24.

⁴ Ibid., p. 113.

⁵ World Bank, World Integrated Trade Solution, "Trade Summary for Germany 2017" // <https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/DEU/Year/2017/SummaryText>.

⁶ National Development and Reform Commission (NDRC), "Freight train link connects nation and Germany", Feb. 23, 2022 // https://en.ndrc.gov.cn/news/mediarources/202202/t20220223_1316676.html.

November, State Secretary Hilary Clinton presented a new American plan for Eurasia, which was ambitiously titled the “New Silk Road Initiative” and presumably aimed to connect India and Central Asia through Afghanistan.⁷ The desires were ambitious to prevent the rise of the Chinese project and cut China from Western Eurasia. Unfortunately, however, it was too ambitious a project at that time, even for the Americans.

16+1 became a working format with its own secretariat and regular summits.⁸ There was a deep interdependence between OBOR and 16+1. Moreover, Xi Jinping personally enhanced this initiative by visiting Belarus in 2015, Prague in March 2016, and Belgrade and Warsaw in June 2016. Poland was the linchpin of China’s entire geostrategy in CEE. It even became popular to discuss Chinese actions in CEE as part of a global struggle against U.S. hegemony. For example, it was said that China was attempting to fill the power vacuum in this region but also implementing Mackinder’s postulate about the need to use the enormous potential of the axis (the heartland of Eurasia) as a contribution to achieving an imperial position.⁹ It was part of the grand strategy of China to achieve global economic domination and prevent an anti-Chinese Brussels-Washington alliance and block the anti-Chinese policy inside the E.U. with economic and political penetration of the CEE.¹⁰ Eventually, this strategy caused a backlash from the West.

The situation started to change gradually since the beginning of the trade wars between the United States and China. It should be stressed that from the very beginning, neither Washington nor Brussels welcomed Chinese economic and economic intervention in Europe’s backyard. However, special links of China with the Eastern Europeans helped to dilute efforts to forge a common European position in favour of greater reciprocity.¹¹ The issue of economic relations with China divided the CEE and Western Europe. China’s primary

efforts were directed at creating close economic ties (strategic partnerships) with Poland, Czechia, Hungary, and Serbia.¹²

The Railways as a Factor in China’s Strategy for Eurasia

From the very beginning of the Chinese intervention into the European periphery, the question has arisen: How will China develop its economic cooperation with CEE? The role of CEE as a passage zone will be beneficial for all sides of China, Western Europe, and Eastern Europe. However, it was unclear how it would work without a modernised route infrastructure (railways, ports, motorways, etc.).

The flagship project of OBOR became the high-speed railway between Belgrade and Budapest which should be completed in 2025.¹³ The goal is to connect Chinese-controlled ports in Greece with the rest of Europe. China cooperated in the development of other projects with Poland and Romania. Whilst Romania’s cooperation hasn’t been achieved seriously, negotiations regarding the construction of the high-speed railway corridor from the Romanian port of Constantza to Romania’s western neighbours were already taking place in 2013.¹⁴ Interestingly in 2022 discussions over the importance of the ports of Constantza and Poti (Georgia) were stepped up in the wake of the intensification of the war in Ukraine. For example, with the assistance of companies from Azerbaijan and Kazakhstan, a new feeder service between Constantza and Poti¹⁵ triggered discussions that Romania would join the intermodal gateway Europe-China.¹⁶

Thus, before 2019–2020, China was actively developing several sophisticated corridors connecting Europe with China. First, in Southern Europe, via the

⁷ “The New Silk Road?”, *The Diplomat*, November 11, 2011 // <https://thediplomat.com/2011/11/the-new-siroad>.

⁸ Bogdan Góralczyk, “China’s Interests in Central and Eastern Europe: Enter the Dragon”, *European View*, 2017 (16), p. 155 // <https://doi.org/10.1007/s12290-017-0427-9>.

⁹ Marcin Adamczyk, “Nowy Jedwabny Szlak jako próba stworzenia mocarstwa lądowego w myśl klasycznych teorii geopolitycznych”, *Kultura-Historia-Globalizacja*, nr 22, 2017, p. 14.

¹⁰ Theodor Tudoroiu, “China’s International Socialization of Political Elites In the Belt and Road Initiative” Routledge, London, pp. 224–225.

¹¹ Giorgio Fruscione, “The Balkans: Old, New Instabilities: A European Region Looking for its Place in the World”, *Ledizioni*, Jun 15, 2020 – *Political Science*, p. 89.

¹² European Parliament, Briefing, „China, 16+1 and the EU”, 2018, p. 3 // [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625173/EPRS_BRI\(2018\)625173_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625173/EPRS_BRI(2018)625173_EN.pdf).

¹³ „Belgrade-Budapest Railway Project, Europe” *Railway Technology*, 6 April 2022 // <https://www.railway-technology.com/projects/belgrade-budapest-railway-project-europe>.

¹⁴ Hu Qingyun, “China to help Romania high-speed rail”, *Global Times*, 2013 November 26 // <https://www.globaltimes.cn/content/827633.shtml>.

¹⁵ „Companies launch new feeder service between Poti and Constanta”, *PortSEurope*, May 26, 2022 // <https://www.portseurope.com/companies-launch-new-feeder-service-between-poti-and-constantia>.

¹⁶ Charlie Bartlett „New Romania terminal will become Europe-China intermodal gateway”, *The Load Star*, May 5, 2022 // <https://theloadstar.com/new-romania-terminal-will-become-europe-china-intermodal-gateway>.

Suez Canal, the sea route reaches the port of Piraeus in Greece and then to Western Europe through the CEE countries of Serbia and Hungary.¹⁷ In addition to this, the Northern route from Poland, Belarus, and the countries of the Eurasian Economic Union (including Russia). It was noted by E.U. analysts in 2019 that the Northern Eurasian corridor is currently the fastest and most reliable route for rail container transport between Asia and Europe.¹⁸

Finally, the route where the most important role has been given to Black Sea states like Turkey, Georgia, Azerbaijan, and Ukraine (Middle Corridor). The main goal of this route is to bypass Russia. We can see that Beijing has been searching for the best viable option by utilising all likely chances to achieve its commercial and geopolitical ends. With the introduction of OBOR, China pursued one particular global geoeconomic goal to reshape the world economic order, thus far based on Western political and economic foundations; hence it wasn't a coincidence that China concentrated its efforts on building closer economic and political relations with the European periphery and former Communist-bloc countries.

IT WAS SOON RECOGNISED
THAT CHINA'S EFFORTS PAID OFF,
AND FROM 2011 TO 2018 THERE WAS
A SKYROCKETING INCREASE IN EU-CHINA
RAIL TRANSPORT. IN 2017, 3,673 FREIGHT
TRAINS WERE LAUNCHED IN BOTH
DIRECTIONS, AND THE VALUE OF GOODS
SHIPPED BY RAIL IN 2016 IS ESTIMATED
AT \$22.9 BILLION.¹⁹ SUCH A POSITIVE
MOOD EVEN ALLOWED SOME
EXPERTS TO PREDICT IN 2020
THAT CHINESE-EUROPEAN TRADE
WOULD WITHSTAND ANY SUDDEN
GEOPOLITICAL TURMOIL.²⁰

Since the beginning of the Russo-Ukrainian War, the situation has been entirely different; according to the Chinese National Development and Reform Commission, at the end of July, 57,000 China-Europe Railway Express trips had been made, transporting 5.3 million standard containers worth of goods valued at nearly \$300 billion. The network of 82 routes covers 24 countries and 196 cities in Europe.²¹ The Commission reported that the war itself had negligible effects on railway express; it experienced a slight drop only in March and April, but already in May resumed to the standard level. Nonetheless, there have been geopolitical effects on the future of the Eurasian corridors. Chinese newspaper the Global Times wrote that the war has positive and negative implications for China. Negative repercussions are the following: the route does not pass through Ukraine anymore and no longer stops in Lithuania; Chinese investments are under threat in Ukraine. The greatest challenge to the route became the decision of many E.U. states to withdraw from transportation through Russia and Belarus.²² Thus, in the article and the recent pressure from Xi on Putin it is visible that China is demanding to end the war as soon as possible and is trying to stabilise the situation in the region.²³ The need for Beijing to develop as many alternative routes to Europe as possible to avoid Russia is abundantly clear. The diversification of routes to Europe has therefore become the primary concern of China since the beginning of the war.

In the Chinese calculations, Poland is the linchpin of their entire game in Eurasia. It is the geographical crossroad between Northern Europe, the gateway to the German industrial centres, and Central Europe. Moreover, in 2011 Poland managed to create a sizable logistics centre in Łódź. Around 25% of China-EU trains are handled there.²⁴ Above all else, only Poland can provide Germany and China with the most favourable logistics for inland trade between two of the most developed parts of Eurasia. In the current

¹⁷ Chen Xin, "16+1 Cooperation and China-EU Relationships", China-CEE Institute, Budapest, November 2018, p. 10.

¹⁸ Jana Pieriegud, "Analysis of the potential of the development of rail container transport market in Poland" European Commission, Final Report, Contract No. 2018CE16BAT079, 2019, p. 7 // https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/report_pl_rail_container_transport_pdf.

¹⁹ Jakub Jakubowski, Konrad Poplawski, Marcin Kaczmarek, "The Silk Railroad The EU-China Rail Connections: background, Actors, Interests", OSW, Nr 72, Warsaw, February 2018, p. 5.

²⁰ Richard Pomfret, "The Eurasian Land-Bridge: Implications of linking East Asia and Europe by Rail", Discussion Paper, Jean Monnet Centre of Excellence in International Trade and Global Affairs, Adelaide University, p. 11 // <https://iit.adelaide.edu.au/ua/media/609/Discussion%20Paper%202020-04%20AESCON.pdf>.

²¹ „China-Europe Railway Express stabilizes global industry chains, reaching 24 European countries after 9 years of operation”, Global Times, Aug 18, 2022 // <https://www.globaltimes.cn/page/202208/1273301.shtml>

²² Liu Zongyi, "Ukraine crisis won't harm the BRI as West claims", Global Times, 2 August 2022 // <https://www.globaltimes.cn/page/202208/1271964.shtml>

²³ Anton Troianovski, Keith Bradsher, "Putin Nods to Xi's 'Concerns' on Ukraine War", The New York Times, Sep. 15, 2022 // <https://www.nytimes.com/2022/09/15/world/europe/putin-china-ukraine.html>

²⁴ Jakub Jakubowski, Konrad Poplawski, Marcin Kaczmarek, "The Silk Railroad The EU-China Rail Connections: background, Actors, Interests", OSW, Nr.72, Warsaw, February 2018, p. 10

circumstances, this interdependence has become an element of considerable controversy, with all sides aware of the mutual commercial benefits of the development of the system of connectivity in Eurasia and that it germinates prosperity. Still, political leaders were inundated with geopolitical logic.

The Three Seas Initiative (3SI): The U.S. formula for CEE

In 2016, came an American-Polish version of the future of CEE, the Three Seas Initiative.²⁵ From a geopolitical point of view, the forum's inauguration had two primary goals. The first is to block Chinese economic intervention in the periphery zone of the West and the second is to create an alternative block inside the European continent which will balance the traditional European centres in Western Europe and isolate the destructive Russian influence on the continent. According to Polish President Andrzej Duda, the 3SI countries are pursuing economic development similar to Western Europe, creating a sophisticated and independent energy (the Świnoujście-Krk system) and connectivity system.²⁶ In other words, it is ambition of creation new centre of power in the European peninsula along France, Germany and Russia.

Political geography suggests that the forum creates a tier or isolation line stretching from the Baltic to the Mediterranean and Black Seas. In June 2022, there was an historical moment when Ukraine joined the forum as an equal member. Ukrainian membership shapes the organisation into something other than it was before. Interestingly, in 2019 Polish officials explained that Ukraine couldn't be a member of the 3SI because the nature of the forum was to develop infrastructure projects, not to make geopolitics.²⁷ In June 2022, Ukraine was granted partner-participant status.²⁸ At the same time, the best example of the reluctance of some 3SI members to line up their foreign policy with the U.S. and Poland is Hungary, which concentrated its efforts on closer cooperation with Beijing and Moscow.²⁹

Geopolitical reconfiguration in Eurasia will definitely impact the 3SI's future, regardless of the results

of the war in Ukraine. The European continent's power system will reinvigorate and create new centres of power gravity, especially in CEE. To some extent, it is possible to connect 3SI with the American geopolitical vision of the "Eastern Frontier". In 2018 Wess Mitchell, Assistant Secretary of State for European and Eurasian Affairs, presented the U.S. strategy toward the CEE.³⁰ The well-elaborated strategy outlined the dramatic intensification of the competition between the West and China and Russia from the other side in the area defined as the "Eastern Frontier". This new geopolitical playground included territories scattered out across the Caucasus, the Danube, the Balkans, and the Black and Baltic Seas. Mitchell determined four main goals of the U.S. in CEE: (1) to build better long-term bulwarks against Chinese and Russian influence; (2) together with Poland and the Baltic States, to build a more robust military deterrence; (3) to support diversified energy infrastructure from the Baltic to the Black Sea; (4) working to engage with vulnerable states (Ukraine and Georgia) on the Eastern frontier of NATO and the E.U. that face growing pressure from Russia and enticements from China.

Thus, it is possible to see that CEE has become the battleground of the world's four major powers: the USA, the E.U., China, and Russia. The conflict takes place through kinetic war and via economic means. The long-dormant balance of power in CEE is starting to move again, with unpredictable repercussions for all players. The Chinese factor is tangible in the current game everywhere. The United States with its allies is assisting the Ukrainian military technologically in repealing Russian aggression from the territory of Ukraine. Towards the Chinese threat in CEE, the goal is to ensure that the U.S.'s allies won't be dependent on China economically, especially in terms of the reorientation of supply lines from sea routes to the railway system of connectivity of Eurasia – the "China-Europe Railway Express". Finally, it is possible to forecast that 3SI will gradually substitute the Chinese regional initiative, but concurrently the future of the 3SI itself is blurred and unpredictable because the post-war world and regional European order is going to be completely different from what we know now.

²⁵ Konrad Popławski, Jakub Jakóbcowski, „Building closer connections The Three Seas region as an economic area”, Polish Economic Institute, Warsaw, 2020, p. 4

²⁶ „President: Three Seas Initiative focuses on development”, President.Pl, 19 października 2020 // <https://www.president.pl/news/president-three-seas-initiative-focuses-on-development,37159>

²⁷ „У Польщі пояснили, чому Україна поки не може приєднатися до «Тримор'я» Українська правда, 3 Жовтня 2019 // <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2022/09/10/7146539>.

²⁸ „Україна отримала статус партнера-учасника ініціативи Тримор'я”, Українська правда, 21 Червня 2022 // <https://www.eurointegration.com.ua/news/2022/06/21/7141676>.

²⁹ D. Héjj, The Three Seas Initiative in the Foreign Affairs Policy of Hungary, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej” 17 (2019), z. 3, p. 121 // DOI: 10.368741.

³⁰ US Embassy in Estonia, „Assistant Secretary of State for European and Eurasian Affairs Mitchell's Heritage Speech”, 7 June 2018 // <https://ee.usembassy.gov/a-s-mitchells-speech>.

Russian Plans for Reorientation of Supply Lines

We should examine this project more because it sheds light on Russia's plans of reorientation and redirection of supply lanes (that currently pass through the terrains of the Baltic states, Belarus, and Poland connecting Europe with Central Asia, Russia, and especially China) to more complicated routes but ones which are less dependent on hostile neighbours in Eastern Europe. For this purpose, Russia is building the Ust-Luga Multimodal Complex in the Gulf of Finland and developing the facilities of the terminals of the Ust-Luga Sea Merchant Port. Russia's goal is simply to replace (transit) supplies through the Baltic countries. Russia hopes to benefit from the reorientation of the movement of goods from current zones to the Leningrad region. The first Belarusian production was sent to Ust-Luga in March 2021.

Ust-Luga will be the biggest port in the Baltic Sea by cargo turnover and second in Russia after Novorossiysk (the Black Sea). According to Russian estimates, this port will be one of the biggest in the world. Within the next three years, Russia hopes to finish an ambitious project called LUGAPORT that will increase cargo turnover by about 30%, making it the biggest in Russia. As soon as the project is completed, it will take a significant part of the turnover from Russia that Moscow now sends to the ports of the Baltic states. Furthermore, in 2019 Russia signed an agreement with China National Chemical Engineering (CNCEC) to construct petrochemical facilities (a natural gas processing and chemical plant) in Ust-Luga. According to Xinhua, the deal is worth about \$13.3 billion and is planned to be part of the matrix of the OBOR.

It is still uncertain how Moscow will successfully integrate the new communications hub into the Europe-China alternative corridor. Despite this, it is clear that different scenarios are being prepared for. They are currently modernising the famous Baikal-Amur Mainline (railway) under the coordination of the Russian Ministry of Defence.³¹ There is also the reconstruction of the M-12 highway that connects Western China with Europe. It is too early to say, but we may be witnessing an organised process by Russia to bypass Eastern Europe at its southern and northern paths regarding the flows of goods and services currently concentrated in the centre (of Eastern Europe). We can also compare the construction of new port facilities in Ust-Luga with

“Nord Stream II” or the Northern Sea Route in the Arctic; both aim to outflank the Eastern Europeans and undermine the West's monopoly and control over sea routes. This is not an isolated policy but rather the consequence of a long-term strategy.

The war in Ukraine so far hasn't affected the China-Europe Express, but the trend is evident that the passages can be easily cut in the case of Warsaw adopting a pro-Taiwanese policy. It is possible to forecast (learning from the Russian experience) that in case of an escalation of the situation in the South-China Sea, the West will impose sanctions against China. One of the most critical policy components that the E.U. will be obliged to implement is a cutting of economic relations with China or at least a limiting of cooperation through the maritime connectivity system. Russia and China can use the alternative Ust-Luga/Saint-Petersburg–China communication to circumvent Eastern Europe, especially if Germany withstands the fair attacks of its neighbours due to Berlin's continuation of close trade relations with Russia. A train has, for example, been sent from Guangyuan to Sankt-Petersburg with Chinese goods.³² This wasn't the first train sent through this new logistic scheme. In January 2022, China and Russia agreed to test the first train to Germany through Sankt-Petersburg. This was a result of the conflict on the Polish-Belarusian border. According to the Chinese railway operator, the only transshipment takes place in the ports of St. Petersburg and upon arrival in the German port of Neu Mukran.³³ Moreover, it was added that the terminals on the Polish-Belarusian border are overloaded.

Ukraine is Out of OBOR: Crimea, Donbas and Motor Sich

The Baltic and Black Seas provide Poland, the Baltic states, Ukraine, and Belarus with the opportunity to participate in global trade. Belarus and Russia both actively use the ports of the Baltic states. For China, the countries of CEE are an indispensable part of OBOR. It was mentioned above that compared with Russia, China is utilising economic means in CEE rather than complex power instruments. However, from the very first days OBOR has been part of Eurasia's Great Game.

For example, in December 2013, just a couple of months before the Russian invasion of Crimea, President Yanukovich visited China. They signed historic

³¹ „Шойгу дал старт реконструкции Байкало-Амурской магистрали”, РИА Новости, Август 12, 2021 // <https://ria.ru/20210812/magistral-1745451387.html>

³² „Chiny wysyłają pociąg z towarami za 7,5 mln PLN do Sankt Petersburga”, Obserwator Logistyczny, 5.09.2022 // <https://obserwatorlogistyczny.pl/2022/09/03/chiny-wysylaja-pociag-z-towarami-za-75-mln-pln-do-sankt-petersburga>.

³³ „Единственная перевалка происходит в портах Санкт-Петербург и по прибытию в Мукран”, InfoTrans, 5.01.2022 // <https://infotrans.by/2022/01/05/zapushhen-novyy-kontejnernyj-poezd-kitaj-evropa-cherez-sankt-peterburg>.

contracts to build port facilities in Crimea that were supposed to transform Crimea into a core hub of the New Silk Road. It was planned to create a new port and airport which linked other Chinese choke points in Eurasia. According to Chinese estimates, the port in Crimea would allow Beijing to reduce (by approximately 6 thousand km) the trade route of the People's Republic of China to Europe. China will be able to send its goods to Europe through the Suez Canal and the Mediterranean Sea, bypassing the Strait of Gibraltar.³⁴ In theory, China was circumventing Russia with the project and wanted to build a Eurasian system of connectivity without Moscow's participation.

It should be noted that the main political forces publicly raised against the Chinese investments were the pro-Russia politicians and groups.³⁵ Yanukovich's lean to China in December wasn't a coincidence. For instance, in September 2013, Chinese and Ukrainian companies agreed to invest billions of Dollars in Ukrainian farmlands (up to 3 million hectares in the Dnepropetrovsk region).³⁶ The projects in Dnepropetrovsk and Crimea were interconnected before their announcement. Chinese business delegations arrived in Ukraine in July to visit these two regions because the issue of the trading of Ukrainian corn was an essential component of Chinese investment in Crimea, as part of the Chinese food security strategy.³⁷ As soon as Ukraine became a global grain exporter, China increased cooperation with Ukraine in this field.³⁸ In 2019 Ukraine became the largest corn source for China, supplying up to 80%.³⁹

Russia's annexation of Crimea prevented the implementation of such projects. Following the conflict in the Donbas, Ukraine became a twice isolated country in terms of land and air communications. Since 2014, the entire Russo-Ukrainian border has become a zone of confrontation, along with Crimea, the Sea of Azov, and the Donbas. Kyiv decreased economic and other activities with Russia through the border and imposed economic isolation of occupied areas in Crimea and Donbas. The total zone of Russian control is approximately

2,400 km stretching from the West of Crimea to the Russo-Belarusian-Ukrainian border in the north. Russia has a massive level of flexibility in terms of threatening Ukraine. The only "window" left to the external market for Ukraine is through Poland and some other countries. Since the official turn of Minsk towards the side of Russia, Ukraine's border problems have been extended an additional 1,084 km upwards. Ukraine is facing a potential threat from the combined area of about 2,500 km, surrounded from north to south (Crimea). Note that the total land borders of Ukraine are 5,643 km. The war and economic blockade have undermined the economic, energy, and technological basis of the extensive territories of the country in Southern and Eastern Ukraine. Russia pursues the goal in Ukraine of creating a de-industrialised area.

Beijing only officially responded to the act of the annexation of Crimea in June 2014. The statement was diplomatically correct that the project "is now suspended, without plans to restart" and due to "well-known reasons."⁴⁰ The war in Ukraine excluded not only Ukraine but the entire Black Sea region from the Chinese agenda.⁴¹ In May, already after the act of annexation was reported, the Russians and Chinese wanted to resume the process of implementation of the projects, but the sides haven't found an agreement.⁴² China tried to find an alternative to Russia's path to its goods but failed and was eventually trapped on the current route, which passes through Kazakhstan-Russia-Belarus.

In September 2014, the Chinese Institute of International Relations published a commentary that straightforwardly stated that Russia was opposing and pressuring China regarding the passage and geography of the future corridors.⁴³ It was said that Russia is concerned with the Chinese plans on Eurasia and, simultaneously, demonstrated the concerns of the E.U. regarding the passage of the corridors through the territory of Russia. Thus, already in 2014 it was recommended to Beijing to try to adapt to both concerns. Russia accepts only one option when the land corridors pass through the Russian territory, but China prefers the southern corridor

³⁴ Башкатова Анастасия, "Китайцы приступают к освоению Крыма: Шелковый путь идет в обход России" Независимая Газета, 9.12.2013 // https://www.ng.ru/economics/2013-12-09/1_china.html

³⁵ "Китайцы Колонизируют Крым" РОСБАЛТ, 5 февраля 2014 // <https://www.rosbalt.ru/ukraine/2014/02/05/1229526.html>

³⁶ "Ukraine to become China's largest overseas farmer in 3m hectare deal", South China Morning Post, 22 September 2013 // <https://www.scmp.com/news/china/article/1314902/ukraine-become-chinas-largest-overseas-farmer-3m-hectare-deal>

³⁷ "Sprostowanie informacji", KSG AGRO, 23.09.2013 // <http://www.ksgagro.com/Po/2013/09/23/refutation-of-information>.

³⁸ Zhang, Hongzhou, and Li Mingjiang, "Hunting for Food: A New Driver in Chinese Foreign Policy," in Li, Mingjiang ed. *China's Economic Statecraft: Co-optation, Cooperation And Coercion* (World Scientific, 2017), p. 275

³⁹ "Ukraine To Fill China's Corn Needs, Replacing U.S. Product", Successful Farming, 14.08.2019 // <https://www.agriculture.com/markets/your-world-in-agriculture/ukraine-to-fill-chinas-corn-needs-replacing-us-product>

⁴⁰ "Ukrainian port project on hold", Global Times, 3.06.2014 // <https://www.globaltimes.cn/content/863675.shtml>

⁴¹ "China in the Broader Black Sea Region", Report GLOBSEC, Brussels, March 2021, p. 3

⁴² "Россия начала переговоры с китайскими инвесторами о порте в Крыму", IZ.Ru, 29 Май 2014 // <https://iz.ru/news/571625>

⁴³ "The Role of Central and Eastern Europe in the Building of Silk Road Economic Belt", China Institute of International Relations, 18.09.2014 // https://www.ciis.org.cn/english/COMMENTARIES/202007/t20200715_2802.html

because they are shorter. Finally, for the Chinese experts, the case of Crimea, when the plans on the ports in Crimea “evaporated,” demonstrates the vulnerabilities of the corridors in Eurasia, and they expect further deterioration of rivalry in the different zones of Eurasia.

Ukraine and China made several attempts to find a way to circumvent Russia and the warzone areas (Crimea and Donbas) right after the annexation. Both sides found a way to concentrate their efforts on developing the Odessa region port facilities. In 2015 newly appointed governor of Odesa, Mikhael Saakashvili, announced his plans to reorientate the New Silk Road from Russia to an alternative path through Azerbaijan, Georgia, and Ukraine (the Poti-Odesa seaway).⁴⁴ However, the first sufficient moves were made in 2017. After a four-year break, intergovernmental negotiations resumed. In June 2018, Ukraine officially joined OBOR by opening the OBOR Trade and Investment Promotion Center.⁴⁵ In 2018 the Ukrainian Black Sea ports visited big Chinese delegations of the State Committee for Development and Reform. They presented ambitious plans for integrating these ports into the Chinese OBOR system in Eurasia.⁴⁶ In August, the China Harbor Engineering Company Ltd was actively conducting dredging in the Chernomorsk port.⁴⁷

It is possible to assume that between 2017 and 2021 Ukraine and China tried to rejuvenate their strategic relations to the pre-2014 period. Interestingly, Vladimir Zelensky initially supported Piotr Poroshenko’s China-orientated policy. However, the situation changed dramatically when Kyiv had a long-lasting dispute over the future of the Soviet-built “Motor Sich” engine manufacturing company. The dispute started in 2017 with China’s purchase of significant shares in the company with the approval of Poroshenko’s Administration.⁴⁸ Zelensky moved gradually from a balancing foreign policy to one of joining Trump’s trade war against China. In August 2020, U.S. Secretary Pompeo raised concerns about Beijing’s efforts to acquire Motor Sich.⁴⁹

In March 2021, Zelensky nationalised the plant, and this caused an official Chinese MFA reaction. It

demanded that Ukraine take into account the interests of Chinese investors.⁵⁰ In response, Chinese investors filed a lawsuit against Ukraine for \$4.5 billion in the Hague. As a result, Beijing now sees Ukraine as a member of the pro-Western camp in Eurasia. Washington had attained its main goal in Ukraine. It had managed to halt the process of close military cooperation between Ukrainian and Chinese military R&D centres. They had cooperated in producing turbofan engines for aircraft, diesel engines for tanks, and gas turbines for air-to-air missiles.⁵¹ With the attack on Chinese investments inside Ukraine, Zelensky, as correctly stated by Elizabeth Wishnick, had burned China’s bridge to Europe. Furthermore, it had forced China to consider Russia’s interests in its borderlands and avoid any steps in Central Asia or Eastern Europe that could cause Russian concerns.

The New Periphery in Eastern Europe and Belarus

Gradually the leading role of the hub between Europe and Eurasia was transferred to Belarus and Russia, particularly since the beginning of the COVID pandemic, the role of the so-called “China-Europe Express” route was significantly augmented. The passage of trains through its territory tremendously increased from year to year. For China, the existence of an independent Belarus became as crucial as a China-friendly China in Eastern Europe.

Moreover, the refugee crisis triggered objections and obstacles to regular economic activities through the border. As a result, both sides reported congestion at the borders. China nervously observed the situation on the Polish-Belarusian border, forcing them to think about alternative routes to Europe. Still, China continues at least officially to maintain Belarus as a core communicational and transit “gateway” and hub to Europe. Beijing values the role of Belarus in the “China-Europe

⁴⁴ “Новый Шелковый путь: нужен ли китайцам Ильичевск”, CFTS, 12 Августа 2015 // https://cfts.org.ua/articles/povuy_shelkovyy_put_nuzhen_li_kitaytsam_ilichevsk_880

⁴⁵ “Ukraine establishes center to promote Belt and Road trade, investment”, The State Council Information Office of PRC, July 6, 2018 // http://english.scio.gov.cn/beltandroad/2018-07/06/content_55169950.htm

⁴⁶ “Китай заинтересован инвестировать в украинские порты, – АМПУ”, Цензор.НЕТ, 26.07.18 // https://biz.censor.net/news/3078517/kitayi_zainteresovan_investirovat_v_ukrainskie_porty_ampu

⁴⁷ “China Harbour Engineering Company progresses with Chernomorsk seaport dredging”, PortSEurope, August 30, 2018// <https://www.portseurope.com/china-harbour-engineering-company-progresses-with-chernomorsk-seaport-dredging>.

⁴⁸ “Chinese firm’s stake in Ukraine military aircraft engine maker ‘frozen’”, South China Morning Post, 16 Sep, 2017 // <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/2111493/chinese-firms-stake-ukraine-military-aircraft-engine>

⁴⁹ „Pompeo Raises U.S. Concern About Chinese Investment In Ukraine In Call With Zelenskiy”, Radio Free Europe, August 30, 2020 // <https://www.rferl.org/a/30811085.html>

⁵⁰ “Китай зажадав від України \$4,5 млрд за «Мотор Січ»”, Реал, 29.11.2021 // <https://real-vin.com/kitaj-potreboval-ot-ukrainy-4-5-mlrd-za-motor-sich>

⁵¹ Elizabeth Wishnick, “Ukraine: China’s Burning Bridge to Europe?”, CNA, February 4, 2022 // <https://www.cna.org/our-media/indepth/2022/02/ukraine-chinas-burning-bridge-to-europe>

Express” system and will maintain this route for as long as possible. From Belarus, Chinese trains go to Lithuanian and Latvian ports, Poland or to Russian Kaliningrad’s ports and further West, particularly to Germany (Duisburg).

It should be noted that a decrease in rail freight transportation will harm not only China or Russia but is particularly dangerous for Germany. Especially if we consider that the new German coalition is expecting an increase in rail freight transport by up to 25% by 2030. Compared with sea routes (30–45 days) or air transport (4–5 days), rail freight takes about 10–15 days but is five times cheaper than air and twice as cheap as sea transportation. In November 2021, Chinese experts and companies expressed concern about the knock-on effects because border crossings are a vital channel for China.⁵² Due to that, more than half of the cargo volume carried by the Belarussian Railway is in transit to or from China.

The construction of new geopolitical lines of division in Eastern Europe threatens China’s plans for the region. For a brief period, China looked to benefit from the increased connectivity between Europe and the rest of Eurasia provided by rail. In 2011, only 17 trains serviced the line. The number of trains exceeded 3,000 in 2017, 6,300 in 2018, and the first year of the pandemic (2020), 12,400. It is expected that in 2022 it will have achieved a new record. China regularly provides the Belarussian customs services with new contemporary equipment and gives some grants for efficiency improvements at the border crossings. Thus, for China, Eastern Europe, especially Belarus and Poland, possess strategic importance linking China with Germany. Still, at the same time, the geopolitical situation on the Polish-Belarussian or Lithuanian-Belarussian border poses a threat to Chinese national economic interests because, as long as there are no reliable alternatives to China that connect China with Europe on Eurasian (i.e., non-western) terms (air and sea routes).

It is still unclear how successful the alternative route Russia is building in the Ust-Luga will be in bypassing Eastern Europe. Still, for China, there are some other routes under consideration that are much less effective than the Eastern European route. For instance, the TRACECA transport corridor (Europe-Caucasus-Asia). Again, this is an E.U. initiative, far more geographically complicated than the land corridor between Belarus and Poland. Sometimes even Lukashenka shows

himself as an unreliable partner when he, for example, in July, claimed that he was going to close the transit of goods from Germany to Russia and China and vice versa. This was considered by many experts a bad sign in these countries, but Lukashenka hasn’t imposed anything. This was the first time Lukashenka had threatened to close the corridor since its opening in 2014. China reacted immediately and voiced its concerns, declaring that the conflict between Belarus and the E.U. shouldn’t harm the international transit of goods. However, already in September, it was stated that nothing threatened the transit of Chinese goods through Belarus. It is possible to see that Poland and Belarus are gradually becoming a land corridor and hub that is possible to compare with sea corridors of global importance like Panama or the Suez Canal. However, it is a significant threat that this process will be stopped due to geopolitical tensions. It wasn’t a coincidence when Putin agreed with Lukashenka’s demand for the construction of its port in Bronka (Saint Petersburg) and permission of access to other ports in Russia in the Baltic to have alternative access to the external markets in case of the closure of the western borders.⁵³ Recently, Belarus received a proposal to build port facilities in the Ust-Luga.⁵⁴

Beijing’s logistics base in Belarus is the “Great Stone” industrial park. Currently, the number of registered residents in the park is up to 92 companies with a declared investment of \$1.25 billion.⁵⁵ At the September summit of the Shanghai Cooperation Organization in Tashkent, Beijing and Minsk signed the document on strategic cooperation, which outlined several important components, namely:

1. The parties agreed to jointly actively use the transit potential of Belarus by expanding cooperation in the transport and logistics sector, including within the framework of the implementation of container train projects in the China-Europe-China and China-Belarus-China communications, the development of cross-border road and rail corridors.
2. The sides agreed to deepen high-quality cooperation in the joint construction of “OBOR”.
3. The parties will concentrate their efforts on developing the Chinese-Belarussian industrial park “Great Stone” as an international industrial cluster and a satellite city of Minsk.
4. The Chinese side is ready to continue to support large manufacturing and high-tech Chinese

⁵² Zhang Dan and Yin Yeping, “Companies skittish about rail link between Poland, Belarus”, Global Times, November 16 2021 // <https://www.globaltimes.cn/page/202111/1239127.shtml>

⁵³ „Лукашенко ознакомился с ходом строительства белорусского порта в Петербурге”, Interfax, 25 июня 2022 // <https://www.interfax.ru/russia/847882>

⁵⁴ „Белоруссия намерена построить порт под Санкт-Петербургом”, Korabel.ru, 5.09.2022 // [https://www.korabel.ru/news/comments/belorussiya_namerena_postroit_port_pod_sankt-peterburgom.html](https://www.korabel.ru/news/comments/belorussiya_namerena_postrroit_port_pod_sankt-peterburgom.html)

⁵⁵ „Резиденты «Великого камня» активно инвестируют в развитие новых производств” БЕЛТА, 18 Август 2022 // <https://www.belta.by/economics/view/rezidenty-velikogo-kamnja-aktivno-investirujut-v-razvitie-novyh-proizvodstv-519407-2022>.

enterprises to enter the China-Belarus Industrial Park “Great Stone”.⁵⁶

Thus, China and Belarus are set to still benefit from the existence of the China-Europe communication system and plan to develop it soon. In this regard, the position of Poland will be crucial, especially considering the Baltic States’ recent decision to join the U.S.’s policy of escalating relations with Taiwan. Polish consent to the transit of Chinese goods is among the thorniest security issues for the Chinese geoeconomic vision of Eurasia. In theory, but in the relatively real scenario, if Warsaw decides to close the route due to obvious geopolitical reasons, none of the other routes is capable of substituting the northern corridor for China. And if we assume that China is going to finish its project in Serbia and Hungary and will successfully reorient from the Northern corridor to the Middle Corridor (through the Caspian Sea), the main beneficiaries are going to be Hungary and Serbia. However, it holds great danger for China because it is hard to believe that Greece, Bulgaria or Romania won’t join the common Western policy in case of an escalation of the situation in the South China Sea.

The De-Orientalization of CEE: The Geopolitical Effects

The escalation of the trade war between the U.S. and China, including the Taiwan issue and the further intensification of the division between the Eurasian autocratic regimes and the West, has impacted the Chinese influence in the CEE. It became more problematic for CEE to balance between different centres of power. The states of the region have had to decide which sides they were taking in the upcoming global rivalry between other ideological systems and military alliances. Unfortunately, the romantic times passed away after 1989, and Eurasia has returned to its natural condition

of being divided into geopolitical and ideological blocs. In some areas, it is often predestined to be a bloody hotbed of global confrontation. Geopolitical grievances have culminated since the beginning of the Russian invasion of Ukraine.

Economic activity through the railway systems from China to Kazakhstan, Russia, and Belarus have doubled every year since the start of the pandemic. Nonetheless, the rise of tensions between Lithuania and China over Taiwan and between Poland and Belarus significantly undermines the economic interests of China. For Beijing, the Lithuanian ports remain attractive, but political mistrust pushes the two countries further apart. Vilnius even recently asked the E.U. for joint European support against China’s pressures on the country. U.S. officials described Beijing’s reaction as “economic coercion” and pledged support to Vilnius.⁵⁷ At the same time, it was reported that the “China-Europe Express” isn’t operating in Lithuania as it was before the diplomatic conflict. Now, Chinese trains are only passing through the country without stopping anymore. More dangerous than the case with Lithuania would be a confrontation with Poland. Klaipeda port was the most attractive to China compared with the ports in Poland, Latvia and Kaliningrad.⁵⁸

However, the most remarkable changes since the commencement of the trade wars between China and the U.S. occurred in the 16/17+1 Initiative. In 2021 relations between Lithuania and China worsened due to the human rights situation with the Uyghurs and the decision of Vilnius to open a Taiwanese diplomatic office in the country.⁵⁹ Currently, all three Baltic states have abandoned the China-backed initiative.⁶⁰ In June, the Czech Republic announced plans to leave the project in June.⁶¹ In Poland, there has been a rise in the number of voices that Poland should join the Baltic States and decrease the level of relations with China.⁶² This was the moment at which the U.S. called for a total reorientation of the CEE countries from 16+1 to the 3SI.⁶³ The reorientation is believed to strengthen

⁵⁶ „Китай и Беларусь опубликовали Совместную декларацию об установлении отношений всепогодного и всестороннего стратегического партнерства”, СИНЬХУА Новости, 2022-09-16 // <https://russian.news.cn/20220916/322ae8d4d4c54030ab90b66ca59b532e/c.html>.

⁵⁷ “US Counters China’s ‘Economic Coercion’ Against Lithuania in Taiwan Dispute”, Voice of America, February 04, 2022 // <https://www.voanews.com/a/us-counters-china-s-economic-coercion-against-lithuania-in-taiwan-dispute-/6425655.html>.

⁵⁸ Elena Efimova*, Svetlana Vroblevskaya, “Are Eastern Baltic Ports the drivers of Eurasian trade?”, *International Journal of Management and Economics* 2019; 55(3) p. 279.

⁵⁹ „Taiwan opens office in Lithuania, brushing aside China opposition”, Reuters, November 19, 2021 // <https://www.reuters.com/world/china/taiwan-opens-office-lithuania-brushing-aside-china-oppo-2021-11-18>.

⁶⁰ „Estonia, Latvia withdrawing from China’s 16+1 cooperation format”, ERR.ee, 11.08.2022 // <https://news.err.ee/1608682231/estonia-latvia-withdrawing-from-china-s-16-1-cooperation-format>.

⁶¹ „Czech Republic eyes exit from China’s 16+1 investment club”, Aljazeera, 8 June 2022 // <https://www.aljazeera.com/features/2022/6/8/czech-republic-eyes-exit-from-chinas-161-investment-club>.

⁶² „Dłatego należy zrywać stosunki z Chinami”, *Do Rzeczy*, 28 Sierpnia 2022 // <https://dorzeczy.pl/opinie/339181/wojciech-cejrowski-dlatego-nalez-y-zrywac-stosunki-z-chinami.html>.

⁶³ „Europe Must Put China’s 16+1 Format Out of Its Misery”, The Heritage Foundation, 10 August 2022 // <https://www.heritage.org/asia/commentary/europe-must-put-chinas-161-format-out-its-misery>.

transatlantic economic and geopolitical relations and increase regional investment and commercial activities.

Despite specific trends, Poland keeps itself out of this track and maintains close economic relations with China. The Polish delegation was the only E.U. country that visited China during the Beijing Olympics, despite the European political boycott.⁶⁴ Moreover, Poland is the central European country that established the China-Poland Intergovernmental Cooperation Committee with China and continues its cooperation with China closely. In June 2022 a third plenary session of the committee was conducted. They discussed several crucial topics to understand the nature of the current situation. First, it is the 10th anniversary of the launch of China-CEEC cooperation. If we consider that the Baltic States have withdrawn their membership status and some other countries are considering doing the same, the future of the anniversary summit is uncertain. The second is to enlarge the brand effect of China-Europe freight trains and the construction of two-way warehousing.⁶⁵ Again, it is beneficial cooperation for both sides, but the geopolitical alliance is too unstable. But it is still interesting that both sides still positively evaluate future cooperation despite the war in Ukraine. On 29th July, Polish President Andrzej Duda called his counterpart Xi Jinping and discussed the Russian aggression against Ukraine and the intensification of trade between countries and preparations for the anniversary summit.⁶⁶

All these and many other factors directly influencing international trade in CEE are already affecting and will affect the connectivity system in Eurasia. China isn't drawing bright and rosy pictures of the future for the CEE region; I would say rather pessimistic and troublesome. The Chinese newspaper "China Daily" provided the following analysis of the current situation in the CEE.⁶⁷ First that the countries of the Russian borderlands have decided to concentrate on the issues of security due to the military threat from Russia, hence leaning to the U.S. as the primary security guarantor. Second, that the U.S. uses its regional allies as anti-China proxies to contain China's rise. Third, that the Biden Administration is coercing CEE to choose sides between the U.S. and China. Fourth, in the future, China's

position in the CEE region will be more challenging than now. For this reason, Beijing must adopt a mechanism of response to these challenges. Fifth, that China must support European strategic autonomy and work closely with Germany and France. In other words, China must conduct country-by-country diplomacy in CEE and neutralise the U.S.'s moves.

CHINA BELIEVES THAT THE DECISION TO ABANDON THE 16+1 INITIATIVE WON'T HARM THE OBOR PROJECT BECAUSE THEY WILL WORK CLOSELY WITH OTHER STATES OF THE CEE REGION.⁶⁸ THE FRIENDLY COUNTRIES WERE MENTIONED: CROATIA, GREECE, POLAND, SERBIA, AND HUNGARY. HOW SUCCESSFUL COOPERATION WITH THESE COUNTRIES WILL BE IN THE FUTURE IS UNCLEAR BECAUSE THE ESCALATION LADDER IS ONLY MOUNTING HIGHER AND HIGHER AND SEEMS YET TO REACH ITS APOGEE.

The division of the world into different ideological and geopolitical blocs seems inevitable. As closely as the relations between China and Russia, as two leading autocracies, the Western countries will elaborate the same policy toward China for Russia, including the policy of diplomatic alienation and a comprehensive economic strategy of isolation and sanctions. Moreover, the ideological component will pressure the Western government to abandon the realist policy and concentrate on a democracy-orientated policy.⁶⁹ China's support for Russia endangers the last remnants of the Chinese presence in Eastern Europe. Henceforth, the future of the China-CEE Summit is in limbo. Polish expert Bartosz Kowalski writes that it is more likely that the idea of a summit will be put on the back burner in the foreseeable future.⁷⁰

The number of geopolitical challenges for China will be impossible shortly. Beijing can only hope for

⁶⁴ Filip Jirouš, „16 + 1: China's Push Into Central and Eastern Europe Loses Momentum” China Brief Volume: 22 Issue: 12, July 1, 2022 // <https://jamestown.org/program/16-1-chinas-push-into-central-and-eastern-europe-loses-momentum>.

⁶⁵ “Wang Yi and Polish Foreign Minister Zbigniew Rau Hold the Third Plenary Session of the China-Poland Intergovernmental Cooperation Committee” MFA of PRC, 10.06.2022 // https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/202206/t20220611_10701937.html.

⁶⁶ “President Andrzej Duda speaks with President Xi Jinping on the phone”, President.Pl., 29 lipca 2022 // <https://www.president.pl/news/president-andrzej-duda-speaks-with-president-xi-jinping-on-the-phone,57183>.

⁶⁷ Zhao Huirong, “US draws Lithuania into risky Taiwan game” China Daily, 26.11.2021 // <https://global.chinadaily.com.cn/a/202111/26/WS61a01cbaa310cdd39bc779b7.html>.

⁶⁸ Jasna Plevnik, „China-CEEC cooperation cannot be undermined”, China Daily, 31.08.2022 // <https://www.chinadaily.com.cn/a/202208/31/WS630ea9e4a310fd2b29e75175.html>.

⁶⁹ Stuart Lau, “Down to 14 + 1: Estonia and Latvia quit China's club in Eastern Europe”, Politico, Aug. 11, 2022 // <https://www.politico.eu/article/down-to-14-1-estonia-and-latvia-quit-chinas-club-in-eastern-europe>.

⁷⁰ Bartosz Kowalski, „Is China's Summit Diplomacy in Central and Eastern Europe at a Dead End?” China Brief Volume: 22 Issue: 15, August 12, 2022” // <https://jamestown.org/program/is-chinas-summit-diplomacy-in-central-and-eastern-europe-at-a-dead-end>.

a localisation of the conflict in Ukraine and the stabilisation of the current military status quo. It would be the most dangerous scenario for China when the war in Ukraine spills over into Belarus. A belligerent Belarus is incongruent with the China to Europe railway express. Maybe this is the main reason why Belarus is still not fighting on the side of Russia in Ukraine. Minsk would consider the end of the transit through the territory of Belarus as a sign of permission for military escalation near the borders of Ukraine. Interestingly, China continues to promote the vitality of the OBOR despite the Russian aggression in Ukraine.⁷¹

Polish experts see the de-globalisation and disappearance of traditional supply lines as a positive thing for the 3SI and especially for Poland as a leading project centre. For them, it is a chance to build “Europe’s technological autonomy”.⁷² Unfortunately, it is possible to achieve this only in the future; currently, how to circumvent Russia and push Moscow to the periphery of international trade. For example, since the end of the Second Karabakh War in the South Caucasus and the signing of the Shusha declaration, the region has been witnessing a historic surge in the development of the trade routes from China, Central Asia, through Azerbaijan, Georgia, or Turkey to Europe. It wasn’t a coincidence when the Danish shipping company Maersk announced plans to invest in the port of Poti in Georgia.⁷³ Previously it was abandoned due to geopolitical reasons, for instance, the fear of the U.S. that China and Iran could use the port for its economic expansion.⁷⁴ The Scandinavian states are also demanding Chinese goods exclusively through the territory of Caucasus, avoiding Russian and Belarus territory.⁷⁵ Turkey in recent years actively promoting the Middle Corridor and it seems that China ready to negotiate regarding the future of the project. Concurrently, Russia and Iran developing the “Iran-India Corridor” through quite an interesting path Astrakhan port (Russia)-Turkembashi port (Turkmenistan), and transit to the Iranian port Bandar Abbas to Indian ports.⁷⁶ Now after the incident with the Nord Stream, the only pipeline which connects Europe and Russia

is passing Ukraine, sooner or later even this pipeline will be closed. Both sides see Central Asia and South Caucasus as regions that are going to help to set new supply lines. However, these regions are vulnerable to geopolitical processes and easily can be fired up hence the supply lines can be disrupted. We are witnessing mutual isolation from each other Europe, and Russia. It is an unprecedented historical event with unpredictable consequences, but it is certain that Russia became an aggressive and totalitarian state.

Conclusion

Eastern Europe has witnessed unprecedented historical processes from military, political, and economic points of view since 1945. In case of the negative scenarios, the region is threatened with the prospect of one again becoming a zone of geopolitical division and an economic periphery due to the cessation of economic activities. Since 1991, the area has benefited from international trade and commerce. Its advantageous geographic position has given the regional nations open access to the global supply chain. However, the geopolitical situation in Eurasia is a determining factor with both sides having to reconsider previous strategies and prepare for a world which will be divided into several geopolitical blocs. China has never been so profoundly present economically in Europe and especially in Eastern Europe as it is now, but it risks undermining its presence due to the support of Russia and its aggressive policy toward democratic Taiwan.⁷⁷ Plus, it is a big question whether Europe will be ready both in the West and the East to open a second economic front against China if the situation in the South China Sea gets out of control. Currently, it is fraught with silence from both sides, but it is dangerous silence.

Finally, I would like to add that the Polish decision to abandon the 14+1 grouping would immediately mean the end of the epoch of Chinese economic

⁷¹ Hussein Askary, „EU-bound Express indispensable for the world economy”, China Daily, 13.09.2022 // <https://www.chinadaily.com.cn/a/202209/13/WS631fbd1a310fd2b29e772df.html>

⁷² Jakub Jakóbowski, „Tajwan i Ukraina to dwie strony tej samej monety. Dlaczego Ameryka nie może odpuścić?” Klub Jagielloński, 28 sierpnia 2022 // <https://klubjagiellonski.pl/2022/08/28/tajwan-i-ukraina-to-dwie-strony-tej-samej-monet-y-dlaczego-amerykanie-moze-odpuscic>.

⁷³ “Georgia’s Poti Black Sea Port To Get Major Infrastructure & Expansion Overhaul”, Silk Road Briefing, April 05, 2022, // <https://www.silkroadbriefing.com/news/2022/04/05/georgias-poti-black-sea-port-to-get-major-infrastructure-expansion-overhaul>.

⁷⁴ Giorgi Menabde, “The ‘Big Game’ Around Georgia’s Deep-Water Ports”, Eurasia Daily Monitor Volume: 18 Issue: 79 // <https://jamestown.org/program/the-big-game-around-georgias-deep-water-ports>.

⁷⁵ “New China – Caspian Sea – Europe rail freight service launched”, International Railway Journal, May 11, 2022 // https://www.railjournal.com/freight/new-china-caspian-sea-europe-rail-freight-service-launched/?utm_source=&utm_medium=email&utm_campaign=32534

⁷⁶ Majorie van Leijen, “Russia-India corridor now goes east, middle and west”, Railfreight, 4.10.2022 // <https://www.railfreight.com/corridors/2022/10/04/russia-india-corridor-now-goes-west-middle-and-east>.

⁷⁷ „EU-China Opinion Pool: The EU-China Summit 2022”, MERICS, Apr 12, 2022 // <https://merics.org/en/opinion/eu-china-opinion-pool-eu-china-summit-2022>

presence in Eastern Europe and maybe in Europe as a whole. Moreover, suppose China decides to attack democratic Taiwan. In that case, it will immediately open the same process of an economic blockade of China, which will downgrade the level of economic activity between China and CEE. Poland and the rest of the E.U. and NATO countries won't stay silent in case of an attack on Taiwan and will be obliged to join the sanctions.

The history of the Russian invasion of Ukraine is driving Eastern Europe into a new geopolitical development stage. It is shaping into something similar to the times that the region witnessed in the XIV century when the peoples of Eastern Europe formed the geopolitical union that became one of the most important

centres of power in the European continent. Concurrently there is the danger that Russia will once again manage to establish in the region an Iron Curtain, stretching out from Finland, the Russia-Baltic border states, the Belarus-Polish and Lithuanian borders, through the territory of Ukraine ending at the Black Sea. Therefore, it is the duty of the West and Poland with its Eastern European allies to do everything to prevent the erection of the new Iron Curtain in the XXI century. The best way is the victory of Ukraine. It is obvious now that Russia is prepared for such a scenario and is reorientating itself to the Far East, geopolitically and economically, by destroying the economic environment (including the Chinese economic presence) that emerged in CEE in 1989.

Bibliography

- Anton Troianovski, Keith Bradsher, "Putin Nods to Xi's 'Concerns' on Ukraine War", *The New York Times*, September 15, 2022 // <https://www.nytimes.com/2022/09/15/world/europe/putin-china-ukraine.html>.
- Bartosz Kowalski, "Is China's Summit Diplomacy in Central and Eastern Europe at a Dead End?" *China Brief* Volume: 22 Issue: 15, August 12, 2022 // <https://jamestown.org/program/is-chinas-summit-diplomacy-in-central-and-eastern-europe-at-a-dead-end>.
- Belgrade-Budapest Railway Project, "Europe" *Railway Technology*, April 6, 2022.
- Bogdan Góralczyk, "China's Interests in Central and Eastern Europe: Enter the Dragon", *European view*, 2017 (16), p. 155 // <https://doi.org/10.1007/s12290-017-0427-9>.
- Charlie Bartlett "New Romania terminal will become Europe-China intermodal gateway", *The Load Star*, May 5, 2022 // <https://theloadstar.com/new-romania-terminal-will-become-europe-china-intermodal-gateway>.
- Chen Xin, "16+1 Cooperation and China-EU Relationships", *China-CEE Institute*, Budapest, November 2018, p. 10.
- China Brief Volume: 22 Issue: 12, July 1, 2022 // <https://jamestown.org/program/16-1-chinas-push-into-central-and-eastern-europe-loses-momentum>.
- China Harbour Engineering Company progresses with Chernomorsk seaport dredging", *PortSEurope*, August 30, 2018 // <https://www.portseurope.com/china-harbour-engineering-company-progresses-with-chernomorsk-seaport-dredging>.
- China in the Broader Black Sea Region", Report GLOBSEC, Brussels, March 2021, p. 3.
- China-Europe Railway Express stabilises global industry chains, reaching 24 European countries after nine years of operation", *Global Times*, August 18, 2022 // <https://www.globaltimes.cn/page/202208/1273301.shtml>.
- Chinese firm's stake in Ukraine military aircraft engine maker' frozen", *South China Morning Post*, September 16, 2017 // <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/2111493/chinese-firms-stake-ukraine-military-aircraft-engine>.
- Chiny wysyłają pociąg z towarami za 7,5 mln PLN do Sankt Petersburga", *Obserwator Logistyczny*, 5.09.2022 // <https://obserwatorlogistyczny.pl/2022/09/03/chiny-wysylaja-pociag-z-towarami-za-75-mln-pln-do-sankt-petersburga>.
- Companies launch new feeder service between Poti and Constanta", *PortSEurope*, May 26, 2022 // <https://www.portseurope.com/companies-launch-new-feeder-service-between-poti-and-constantia>.
- Czech Republic eyes exit from China's 16+1 investment club", *Aljazeera*, June 9, 2022 // <https://www.aljazeera.com/features/2022/6/8/czech-republic-eyes-exit-from-chinas-161-investment-club>.
- D. Héjj, "The Three Seas Initiative in the Foreign Affairs Policy of Hungary", *„Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej”* 17 (2019), z. 3, p. 121 // DOI: 10.368741.
- Dlatego należy zrywać stosunki z Chinami", *Do Rzeczy*, 28 Sierpnia 2022 // <https://dorzeczy.pl/opinie/339181/wojciech-cejrowski-dlatego-nalezyc-zrywac-stosunki-z-chinami.html>.
- Elena Efimova*, Svetlana Vroblevskaya, "Are Eastern Baltic Ports the drivers of Eurasian trade?", *International Journal of Management and Economics* 2019; 55(3) p. 279.
- Elizabeth Wishnick, "Ukraine: China's Burning Bridge to Europe?", *CNA*, February 4, 2022 // <https://www.cna.org/our-media/indepth/2022/02/ukraine-chinas-burning-bridge-to-europe>.
- Estonia, Latvia withdrawing from China's 16+1 cooperation format", *ERR.ee*, 11.08.2022 // <https://news.err.ee/1608682231/estonia-latvia-withdrawing-from-china-s-16-1-cooperation-format>.
- EU-China Opinion Pool: The EU-China Summit 2022", *MERICs*, Apr 12, 2022 // <https://meric.org/en/opinion/eu-china-opinion-pool-eu-china-summit-2022>.
- Europe Must Put China's 16+1 Format Out of Its Misery", *The Heritage Foundation*, Aug 10, 2022 // <https://www.heritage.org/asia/commentary/europe-must-put-chinas-161-format-out-of-its-misery>.
- EuroParliament, Briefing, "China, 16+1 and the E.U.", 2018, p. 3 // [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625173/EPRS_BRI\(2018\)625173_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625173/EPRS_BRI(2018)625173_EN.pdf).
- Filip Jirouš, "16 + 1: China's Push Into Central and Eastern Europe Loses Momentum.

- Georgia's Poti Black Sea Port To Get Major Infrastructure & Expansion Overhaul", Silk Road Briefing, April 5, 2022 // <https://www.silkroadbriefing.com/news/2022/04/05/georgias-poti-black-sea-port-to-get-major-infrastructure-expansion-overhaul>.
- Giorgi Menabde, "The 'Big Game' Around Georgia's Deep-Water Ports", Eurasia Daily Monitor Volume: 18 Issue: 79 // <https://jamestown.org/program/the-big-game-around-georgias-deep-water-ports>.
- Giorgio Fruscione, "The Balkans: Old, New Instabilities: A European Region Looking for its Place in the World", *Ledizioni*, Jun 15, 2020 – Political Science, p. 89.
- <https://www.railway-technology.com/projects/belgrade-budapest-railway-project-europe>.
- Hu Qingyun, "China to help Romania high-speed rail", *Global Times*, 2013 November 26 // <https://www.globaltimes.cn/content/827633.shtml>.
- Hussein Askary, "EU-bound Express indispensable for the world economy", *China Daily*, 13.09.2022 // <https://www.chinadaily.com.cn/a/202209/13/WS631fbd1a310fd2b29e772df.html>.
- Jakub Jakóbowski, „Tajwan i Ukraina to dwie strony tej samej monety. Dlaczego Ameryka nie może odpuścić?” Klub Jagielloński, 28 sierpnia 2022 // <https://klubjagiellonski.pl/2022/08/28/tajwan-i-ukraina-to-dwie-strony-tej-samej-monety-dlaczego-ameryka-nie-moze-odpuscic>.
- Jakub Jakubowski, Konrad Poplawski, Marcin Kaczmarek, "The Silk Railroad The EU-China Rail Connections: background, Actors, Interests", *OSW*, Nr.72, Warsaw, February 2018, p. 5.
- Jakub Jakubowski, Konrad Poplawski, Marcin Kaczmarek, "The Silk Railroad The EU-China Rail Connections: background, Actors, Interests", *OSW*, Nr.72, Warsaw, February 2018, p. 10.
- Jana Pieriegud, "Analysis of the potential of the development of rail container transport market in Poland" European Commission, Final Report, Contract No. 2018CE16BAT079, 2019 p. 7 // https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/report_pl_rail_container_transport_pdf.
- Jasna Plevnik, „China-CEEC cooperation cannot be undermined”, *China Daily*, 31.08.2022 // <https://www.chinadaily.com.cn/a/202208/31/WS630ea9e4a310fd2b29e75175.html>.
- Konrad Poplawski, Jakub Jakóbowski, „Building closer connections The Three Seas region as an economic area”, *Polish Economic Institute*, Warsaw, 2020, p. 4.
- Liu Zongyi, "Ukraine crisis won't harm the BRI as West claims", *Global Times*, 2 August 2022 // <https://www.globaltimes.cn/page/202208/1271964.shtml>.
- Marcin Adamczyk, "Nowy Jedwabny Szlak jako próba stworzenia mocarstwa lądowego w myśl klasycznych teorii geopolitycznych", *Kultura-Historia-Globalizacja*, nr 22, 2017, p. 14.
- Ministry of Foreign Affairs of PRC, "President Xi Jinping Delivers Important Speech and Proposes to Build a Silk Road Economic Belt with Central Asian Countries", 2013/09/07 // https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/xjpfwzysiesgjf-hshzzfh_665686/t1076334.shtml.
- National Development and Reform Commission (NDRC), "Freight train link connects nation and Germany", Feb.23, 2022 // https://en.ndrc.gov.cn/news/mediarources/202202/t20220223_1316676.html.
- New China – Caspian Sea – Europe rail freight service launched", *International Railway Journal*, May 11, 2022 // https://www.railjournal.com/freight/new-china-caspian-sea-europe-rail-freight-service-launched/?utm_source=&utm_medium=email&utm_campaign=32534.
- President Andrzej Duda speaks with President Xi Jinping on the phone", *President.Pl*, 29 lipca 2022 // <https://www.president.pl/news/president-andrzej-duda-speaks-with-president-xi-jinping-on-the-phone,57183>.
- President: Three Seas Initiative focuses on development", *President.Pl*, 19 października 2020 // <https://www.president.pl/news/president-three-seas-initiative-focuses-on-development,37159>.
- Richard Pomfret, "The Eurasian Land-Bridge: Implications of linking East Asia and Europe by Rail", Discussion Paper, Jean Monnet Centre of Excellence in International Trade and Global Affairs, Adelaide University, p. 11 // <https://iit.adelaide.edu.au/ua/media/609/Discussion%20Paper%202020-04%20AESCON.pdf>.
- Sprostowanie informacji", *KSG AGRO*, 23.09.2013 // <http://www.ksgagro.com/Po/2013/09/23/refutation-of-information>.
- Stuart Lau, "Down to 14 + 1: Estonia and Latvia quit China's club in Eastern Europe", *Politico*, August 11, 2022 // <https://www.politico.eu/article/down-to-14-1-estonia-and-latvia-quit-chinas-club-in-eastern-europe>.
- Taiwan opens office in Lithuania, brushing aside China opposition", *Reuters*, November 19, 2021 // <https://www.reuters.com/world/china/taiwan-opens-office-lithuania-brushing-aside-china-oppo-2021-11-18>.
- The New Silk Road?", *The Diplomat*, November 11, 2011 // <https://thediplomat.com/2011/11/the-new-silk-road>.
- The Role of Central and Eastern Europe in the Building of Silk Road Economic Belt", *China Institute of International Relations*, 18.09.2014 // https://www.ciis.org.cn/english/COMMENTARIES/202007/t20200715_2802.html.
- Theodor Tudoroiu, "China's International Socialization of Political Elites In the Belt and Road Initiative" *Routledge*, London, pp. 224–225.
- Timothy R. Heath, Kristen Gunness, Tristan Finazzo "The Return of Great Power War", *RAND*, 2022, p. 24.
- U.S. Department of State, "Secretary Pompeo's Call with Ukrainian President Zelenskyy", August 29 2020 // www.state.gov/secretary-pompeos-call-with-ukrainian-president-zelenskyy-3.
- Ukraine establishes center to promote Belt and Road trade, investment", *The State Council Information Office of PRC*, July 6, 2018 // http://english.scio.gov.cn/beltandroad/2018-07/06/content_55169950.htm.
- Ukraine to become China's largest overseas farmer in 3m hectare deal", *South China Morning Post*, September 22 2013 // <https://www.scmp.com/news/china/article/1314902/ukraine-become-chinas-largest-overseas-farmer-3m-hectare-deal>.
- Ukraine To Fill China's Corn Needs, Replacing U.S. Product", *Successful Farming*, 14.08.2019 // <https://www.agriculture.com/markets/your-world-in-agriculture/ukraine-to-fill-chinas-corn-needs-replacing-us-product>.
- Ukrainian port project on hold", *Global Times*, 3.06.2014 // <https://www.globaltimes.cn/content/863675.shtml>.

- U.S. Counters China's 'Economic Coercion' Against Lithuania in Taiwan Dispute", Voice of America, February 4, 2022 // <https://www.voanews.com/a/us-counters-china-s-economic-coercion-against-lithuania-in-taiwan-dispute-/6425655.html>.
- US Embassy in Estonia, "Assistant Secretary of State for European and Eurasian Affairs Mitchell's Heritage Speech", June 7 2018 // <https://ee.usembassy.gov/a-s-mitchells-speech>.
- Wang Yi and Polish Foreign Minister Zbigniew Rau Hold the Third Plenary Session of the China-Poland Intergovernmental Cooperation Committee" MFA of PRC, 10.06.2022 // https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/202206/t20220611_10701937.html.
- World Bank, World Integrated Trade Solution, "Trade Summary for Germany 2017" // <https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/DEU/Year/2017/SummaryText>.
- Zhang Dan and Yin Yeping, "Companies skittish about rail link between Poland, Belarus", Global Times, November 16 2021 // <https://www.globaltimes.cn/page/202111/1239127.shtml>.
- Zhang, Hongzhou, and Li Mingjiang, "Hunting for Food: A New Driver in Chinese Foreign Policy," in Li, Mingjiang ed. China's Economic Statecraft: Co-optation, Cooperation And Coercion (World Scientific, 2017), p. 275.
- Zhao Huirong, "U.S. draws Lithuania into risky Taiwan game" China Daily, 26.11.2021 // <https://global.chinadaily.com.cn/a/202111/26/WS61a01cbaa310cdd39bc779b7.html>.
- Башкатова Анастасия, "Китайцы приступают к освоению Крыма: Шелковый путь идет в обход России" Независимая Газета, 9.12.2013 // https://www.ng.ru/economics/2013-12-09/1_china.html.
- Белоруссия намерена построить порт под Санкт-Петербургом", Korabel.ru, 5.09.2022 // https://www.korabel.ru/news/comments/belorusiya_namerena_postrroit_port_pod_sankt-peterburgom.html.
- Единственная перевалка происходит в портах Санкт-Петербург и по прибытию в Мукран", InfoTrans, 5.01.2022 // <https://infotrans.by/2022/01/05/zapushhen-novuj-kontejnernuj-poezd-kitaj-evropa-cherez-sankt-peterburg>.
- Китай зажадав від України \$4,5 млрд за «Мотор Січ», Реал, 29.11.2021 // <https://real-vin.com/kitaj-potreboval-ot-ukrainy-4-5-mlrd-za-motor-sich>.
- Китай заинтересован инвестировать в украинские порты, – АМПУ", Цензор.НЕТ, 26.07.18 // https://biz.censor.net/news/3078517/kitayi_zainteresovan_investirovat_v_ukrainskie_porty_ampu.
- Китай и Беларусь опубликовали Совместную декларацию об установлении отношений всепогодного и всестороннего стратегического партнерства", СИНЬХУА Новости, 2022-09-16 // <https://russian.news.cn/20220916/322ae8d-4d4c54030ab90b66ca59b532e/c.html>.
- Китай, Кыргызстан и Узбекистан подписали исторический договор о прокладке железной дороги", EurasiaNet, Sep 15, 2022 // <https://russian.eurasianet.org/kitaj-kyrgyzstan-i-uzbekistan-podpisali->.
- Китайцы Колонизируют Крым" РОСБАЛТ, 5 февраля 2014 // <https://www.rosbalt.ru/ukraina/2014/02/05/1229526.html>.
- Лукашенко ознакомился с ходом строительства белорусского порта в Петербурге", Interfax, 25 июня 2022 // <https://www.interfax.ru/russia/847882>.
- Новый Шелковый путь: нужен ли китайцам Ильичевск", CFTS, 12 Августа 2015 // https://cfts.org.ua/articles/novyy_shelkovyy_put_nuzhen_li_kitajtsam_ilichevsk_880.
- Резиденты «Великого камня» активно инвестируют в развитие новых производств" БЕЛТА, 18 Август 2022 // <https://www.belta.by/economics/view/rezidenty-velikogo-kamnja-aktivno-investirujut-v-razvitie-novyh-proizvodstv-519407-2022>.
- Россия начала переговоры с китайскими инвесторами о порте в Крыму", IZ.Ru, 29 Май 2014 // <https://iz.ru/news/571625>.
- У Польщі пояснили, чому Україна поки не може приєднатися до «Тримор'я" Українська правда, 3 Жовтня 2019 // <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2022/09/10/7146539>.
- Україна отримала статус партнера-учасника ініціативи Тримор'я", Українська правда, 21 Червня 2022 // <https://www.eurointegration.com.ua/news/2022/06/21/7141676>.
- Шойгу дал старт реконструкції Байкало-Амурської магістралі", РІА Новини, Август 12, 2021 // <https://ria.ru/20210812/magistral-1745451387.html>.



POWODY ZMIANY PODEJŚCIA KRAJÓW BAŁTYCKICH DO INICJATYWY TRÓJMORZA

[REASONS FOR CHANGING THE APPROACH
OF THE BALTIC STATES TO THE THREE SEAS INITIATIVE]

Abstrakt

Litwa, Łotwa i Estonia uczestniczą w każdym formacie współpracy europejskiej i transatlantyckiej, który pozwala im zachować niepodległość. Obok UE, NATO jest to Inicjatywa Trójmorza. Początkowo niewielka aktywność była związana ze specyfiką tych krajów. Jednak agresja Rosji na Ukrainę spowodowała wzrost zaangażowania krajów bałtyckich w 3SI. Dla Wilna, Rygi i Tallina najważniejsze są projekty strategiczne: dywersyfikacja dostaw źródeł energii, synchronizacja systemów przesyłowych oraz infrastruktury transportowej. Ostatnie miesiące to także wyraźny strategiczny zwrot ku Polsce, kosztem Niemiec.

Słowa kluczowe

Kraje bałtyckie, Trójmorze, Litwa, Łotwa, Estonia.

Abstract

Lithuania, Latvia and Estonia participate in every format of European and transatlantic cooperation that allows them to maintain their independence. Alongside the EU, NATO is the Three Seas Initiative. Initially, little activity was related to the specificity of these countries. However, Russia's aggression towards Ukraine increased the involvement of the Baltic states in 3SI. For Vilnius, Riga and Tallinn, the most important are strategic projects, such as: diversification of energy supply, synchronization of transmission systems and transport infrastructure. Recent months have also seen a clear strategic shift towards Poland, at the expense of Germany.

Keywords

Baltic countries, Three Seas Initiative, Lithuania, Latvia, Estonia.

Litwa, Łotwa i Estonia z nadzieją patrzą na każdą inicjatywę, która pomoże im zachować niepodległość i niezależność od Rosji. Obok Unii Europejskiej i Sojuszu Północnoatlantyckiego, Inicjatywa Trójmorza jest dla krajów bałtyckich priorytetem w polityce zagranicznej, zwłaszcza w dziedzinie transportu, energetyki i handlu.

Państwa bałtyckie należą obecnie do trzonu Inicjatywy Trójmorza (3SI – ang. Three Seas Initiative). 3SI

została zapoczątkowana w 2016 r. U jej fundamentów leżała konieczność budowy nowego ładu geopolitycznego w rejonie Europy Środkowo-Wschodniej, będąca efektem wzrostu zagrożenia ze strony Federacji Rosyjskiej po aneksji Krymu i części ukraińskiego Donbasu w 2014 r.¹. Projekt został zainicjowany przez Polskę i Chorwację, przy wsparciu administracji Stanów Zjednoczonych. W 2017 r. w szczycie Inicjatywy Trójmorza wziął udział prezydent Donald Trump. 3SI zakłada

¹ A. Wojtaszak, *Stanowisko państw Europy Środkowej wobec Inicjatywy Trójmorza*, „Społeczeństwo i Polityka”, 2021, nr 1, s. 44.

współpracę przede wszystkim w dziedzinie energetyki, transportu, rozwoju infrastruktury cyfrowej i gospodarki. Ogromny potencjał ludnościowy i gospodarczy otworzył przed państwami regionu nowe perspektywy współpracy. Zrodziła się szansa na upodmiotowienie państw, które przez lata były zniewolone przez interesy mocarstw, tłamszących ich tożsamość, wolność i godność. Dlatego spoglądają nań niechętnie Niemcy, wraz z ich najważniejszym partnerem w Unii Europejskiej – Francją. Niemcy mają w projekcie status obserwatora i są w rzeczywistości poza nawiasem tej formy europejskiej współpracy.

Kraje bałtyckie dostrzegły w inicjatywie szansę, nie tylko doń dołączając, ale stając się jej aktywnymi członkami. Warto zaznaczyć, że spośród siedmiu dotychczasowych szczytów Trójmorza w ostatnich trzech latach, aż dwa odbyły się właśnie nad Bałtykiem: w 2020 r. w Tallinie i w czerwcu 2022 roku w Rydze. Aktywność Bałtów zwiększa się proporcjonalnie do wzrostu zagrożenia ze strony Rosji. Nie tylko w aspekcie fizycznym, militarnym, ale także propagandowym i gospodarczym. Podczas ostatniego szczytu w Rydze, specjalny rodzaj partnerstwa w projekcie otrzymała Ukraina. Ponadto, Litwa, Łotwa i Estonia bardzo intensywnie i szczerze wspomagają Ukraińców w obronie swojej państwowości.

Od rozczarowania do aktywności

Naturalnie Unia Europejska w kontekście ekonomicznym i politycznym oraz NATO w zakresie militarnym są priorytetami dla tych niewielkich posowieckich republik i z oczywistych względów nie wymaga to uzasadnienia. Natomiast projekt Trójmorza jako silnego związku państw regionu Europy Środkowo-Wschodniej w ramach UE i po części w NATO jawi się zarówno jako szansa, jak i przejaw rozczarowania polityką zagraniczną Unii Europejskiej oraz innymi pierwotnymi unijnymi projektami, takimi jak idea Partnerstwa Wschodniego.

Koncepcja Partnerstwa Wschodniego została także zainicjowana przez Polskę w związku z koniecznością prowadzenia szczególnej polityki UE wobec byłych republik ZSRR, nie tylko w europejskich, ale także na Kaukazie². Rosja nigdy nie wyrzekła się swoich wpływów nad Bałtykiem. Przez lata umacniała je dzięki inwestycjom gospodarczym, uzależnianiu regionu od surowców energetycznych, działaniom politycznym – przede wszystkim wykorzystywaniem mniejszości rosyjskojęzycznych, oddziaływaniem na politykę lokalną, historyczną oraz wręcz niewyobrażalną propagandę. Kilkadziesiąt rosyjskich programów telewizyjnych przedstawiało Zachód w złym świetle i promowało

myślenie Kremla pośród licznej mniejszości rosyjskiej w tych krajach.

Sytuacja zaogniła się po akcesji krajów bałtyckich do Unii Europejskiej, a następnie do NATO. Rozczarowanie polityką unijną zbiegło się z budową wielkich projektów infrastrukturalnych, które unaoczyły na scenie europejskiej jawny sojusz strategiczny Berlina i Moskwy. Politycy litewscy, estońscy i łotewscy wraz z polskimi zaczęli zgłaszać swoje niezadowolenie wobec prorosyjskiej polityki Niemiec, która miała negatywnie odbić się na polityce bezpieczeństwa Europy Środkowo-Wschodniej³.

PARTNERSTWO WSCHODNIE SZUKAŁO ODPOWIEDZI NA POTRZEBY PAŃSTW REGIONU, W SZCZEGÓLNOŚCI W ZAKRESIE ZAPEWNIENIA BEZPIECZEŃSTWA ENERGETYCZNEGO I PRZYSZŁEJ DYWERSYFIKACJI DOSTAW SUROWCÓW. MOŻNA TEŻ POSTAWIĆ TEŻĘ, ŻE INICJATYWA TRÓJMORZA BYŁA KONSEKWENCJĄ, KONTYNUACJĄ I ROZWINIĘCIEM TYCH IDEI PROMOWANYCH PRZEZ POLSKĘ W RAMACH PARTNERSTWA WSCHODNIEGO, KTÓRE NIE MOGŁY BYĆ REALIZOWANE W RAMACH PROJEKTÓW UNIJNYCH KONTROLOWANYCH PRZEZ UKŁAD NIEMIECKO-FRANCUSKI, ZAKŁADAJĄCY DOBRĄ WSPÓŁPRACĘ Z ROSJĄ.

Na tej podstawie wzmocniły się kontakty bezpośrednie, zarówno trójstronne między Wilnem, Rygą i Tallinem, jak i regionalne. Łotysze próbowali wciągać we współpracę sąsiednią Białoruś. Jednak ze względu na wielką zależność Mińska od Moskwy było to nierealne. Partnerstwo Wschodnie okazało się ostatecznie porażką przywództwa ówczesnych polityków polskich, którzy nie potrafili zatrzymać budowy strategicznych nitek Gazociągu Północnego i ulegali naciskom ze strony krajów o najsilniejszej pozycji politycznej w Unii. Z drugiej zaś strony kraje bałtyckie weszły do NATO, burząc nadzieje Kremla na nierozszerzenie Sojuszu na wschód, ostatecznie wydzierając kraje bałtyckie z obszaru dominacji rosyjskiej. Ze strefy buforowej Litwa, Łotwa i Estonia stały się integralną częścią UE chronioną parasolem militarnym Stanów Zjednoczonych. Obecnie Partnerstwo Wschodnie dotyczy współpracy UE z republikami kaukaskimi – Armenią, Azerbejdżanem,

² M. Tomala, *Państwa bałtyckie wobec inicjatywy Partnerstwa Wschodniego*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2009, s. 197.

³ Ibidem, s. 200.

Gruzją – oraz Mołdawią, opozycją białoruską i ogarniętą wojną Ukrainą.

Inicjatywa Trójmorza stała się nowym formatem współpracy, który pozwala państwom regionu wyjść poza dominację Niemiec, Francji oraz ich zwodniczej i zgubnej dla Europy współpracy z Rosją. Komplementarną platformą stała się też Bukaresztańska Dziewiątka, a więc sojusz państw Trójmorza, które należą równoległe do NATO. Patrząc na udział krajów bałtyckich w wielostronnych inicjatywach rozwojowych, można odnieść wrażenie, że ich aktywność jest niewielka. Jednakże wynika to zarówno z wielkości, położenia, potrzeb i możliwości tych krajów. Dla Litwy, Łotwy i Estonii priorytetem są kwestie bezpieczeństwa. Dlatego główny nacisk został położony na synchronizację systemu elektroenergetycznego, zbudowanie interkonektora gazowego GIPL między Polską a Litwą oraz rozwój projektów transportowych: Via Baltica, Rail Baltica, rozbudowę terminali kolejowych i morskich w ramach udziału w Nowym Jedwabnym Szlaku. Nowym wyzwaniem stało się zapewnienie bezpieczeństwa w rejonie Bramy Podlaskiej (nazywanej błędnie, nieistniejącym w geografii wojskowej, terminem przesmyk suwalski), także w aspekcie nałożenia sankcji na tranzyt towarów przez Litwę z Białorusi do eksklawy w Kaliningradzie. Dla ponad 6 mln obywateli Litwy, Łotwy i Estonii otworzyły się nowe perspektywy współpracy, z których planują intensywnie korzystać.

Wojna zmienia wszystko

Ponowna agresja Rosji na Ukrainę w lutym 2022 r. radykalnie zmieniła nastawienie krajów bałtyckich do Inicjatywy Trójmorza. Okazało się, że tradycyjny rozkład sił w Unii Europejskiej nie gwarantuje bezpieczeństwa żadnemu z jej członków. Gwarantem w tej dziedzinie mogą być wyłącznie Stany Zjednoczone. Ponadto geopolityczne cele są wspólne jedynie dla wybranych państw Trójmorza, natomiast weimarski trzon UE – Niemcy i Francja – pozostają w strategicznym sojuszu z Rosją. Z jednej strony budując swój dobrobyt na taniej sile roboczej (także z tkanki społecznej państw Trójmorza) i tanich surowcach importowanych z Rosji, z drugiej zaś – umacniając gospodarczą zależność i dominację nad Europą Środkowo-Wschodnią. Pozostawanie w takich relacjach na dłuższą metę poskutkowało agresją Rosji na Ukrainę, a w przyszłości mogłoby dotyczyć wojny Kremla z krajami bałtyckimi i Polską. Dlatego kraje bałtyckie bardzo szybko zrewidowały swoje dotychczasowe sojusze w zakresie bezpieczeństwa i zwróciły się w tej kwestii zarówno ku Stanom Zjednoczonym i Wielkiej Brytanii, jak i ku Polsce. Koncepcje rozwojowe w dziedzinie energetyki okazały się zbawcze w momencie

kryzysowym. Krajom bałtyckim, wzorem Polski, udało się zdywersyfikować dostawy surowców i uniezależnić się od Rosji. Natomiast wzmocnienie flanki wschodniej przez NATO pozwala z większym optymizmem patrzeć w przyszłość w zakresie bezpieczeństwa militarnego, mimo że nie udało się Bałtom przekonać Stanów Zjednoczonych do radykalnego zwiększenia obecności wojsk amerykańskich na zasadzie obecności stałej. Można też pokusić się o stwierdzenie, że kwestie bezpieczeństwa militarnego w regionie powierzono państwom Trójmorza przy wsparciu USA, natomiast energetycznego – przy wsparciu UE. W przyszłości jednak, przy udziale Ukrainy, region znacznie zyska na znaczeniu w Europie, także dzięki wiarygodności zdobywanej w obecnym czasie wojny.

Należy także zaznaczyć, że konflikt na Ukrainie unacznił różnice dzielące kraje Grupy Wyszehradzkiej będącej dla Polski ważnym forum współpracy w regionie. Okazało się, że uzależnienie Węgier i Słowacji od surowców z Rosji jest zbyt daleko idące, a wspólnota celów cementuje nas jedynie z Czechami. Dlatego dla Polski nowe rozdanie w relacjach z państwami bałtyckimi oraz zwiększenie roli Trójmorza w polityce zagranicznej otwierają kolejny rozdział we wzajemnych stosunkach.

Warto też zauważyć, że zmiana władzy w Stanach Zjednoczonych okazała się neutralna dla Inicjatywy Trójmorza. W pewnych aspektach nabrała realizmu. Polska i kraje bałtyckie okazały się bardziej wiarygodne w dziedzinie współpracy w zakresie bezpieczeństwa niż kolaborujące z Rosją Niemcy i Francja. W tym aspekcie doszło do sporego przetasowania i na naszych oczach tworzy się nowy porządek geopolityczny w Europie, którego Litwa, Łotwa i Estonia są istotnym elementem. Zwłaszcza w aspekcie przystąpienia do NATO Finlandii i Szwecji będącymi nowymi gwarantami bezpieczeństwa w rejonie Morza Bałtyckiego.

Można powiedzieć, że projekt 3SI nie wykorzystuje swojego potencjału. Do końca 2020 r. doprowadzono do końca jedynie 3 strategiczne projekty, a w 30 nie podjęto żadnych działań⁴. Fundusz Trójmorza jest wciąż niedoinwestowany. Powoduje to niższe niż przewidywane pokrycie finansowe projektów. Ze względu na swoją finansową słabość Litwa, Łotwa i Estonia angażują się w 1/3 projektów mniej od liderów i obok Czech, Słowaków czy Austriaków, były najmniej aktywnymi członkami inicjatywy, dotyczy to szczególnie Łotwy. Wojna na Ukrainie uaktywniła jednak potencjał tkwiący nad Bałtykiem i zmusiła rządy do działań kryzysowych.

Zarówno podczas majowego szczytu Światowego Forum Ekonomicznego w Davos, jak i szczytu Trójmorza w Rydze w czerwcu w tego roku, prezydenci Polski i krajów bałtyckich, zgodnie stwierdzili, że rola Inicjatywy Trójmorza wzrosła na tle wojny na Ukrainie. Dla Warszawy kluczowe okazało się bezpieczeństwo energetyczne, poczynione inwestycje między Polską

⁴ A. Balcer, *Polska i Trójmorze po Trumpie: szansa na nowe otwarcie?*, Forum Idei, Fundacja Stefana Batorego, 2021, s. 6.

a Litwą, Słowacją czy Czechami. Estończycy, Łotysze i Litwini częściej mówili otwarcie o bezpieczeństwie fizycznym, lęku przed sąsiedowaniem z silniejszym agresorem. Agresja Rosji wymusiła zacieśnianie współpracy w regionie⁵.

Szansa na lata dla regionu Morza Bałtyckiego

Dla Litwy, Łotwy i Estonii, 3SI to także szansa na dynamiczny rozwój gospodarczy w warunkach pokoju. Podczas szczytu Trójmorza w Rydze zainaugurowała swoją działalność Polsko-Łotewska Izba Handlowa mająca na celu polepszenie współpracy ekonomicznej obu krajów⁶. Kolejnego szczytu, za 2–3 lata, można spodziewać się w Wilnie. Stolica Litwy będzie gospodarzem szczytu NATO w przyszłym roku.

Obecnie w ramach 3SI jest realizowanych ok. 90 priorytetowych projektów. Kraje bałtyckie zaangażowane są m.in. w rozbudowę terminali LNG w estońskim Paldiski i litewskiej Kłajpedzie, synchronizację systemów elektroenergetycznych, wspomniane na początku artykułu interkonektory oraz inwestycje drogowe. To co warto podkreślić, to zbieżność trójmorskich inwestycji z sześcioma priorytetami Unii Europejskiej, sformułowanymi na lata 2019–2024⁷. Spełniają one kryteria rozwoju regionalnego, budowania transeuropejskich sieci transportowych, dywersyfikacji energetycznej czy cyfryzacji. Ma to wymiar praktyczny, bowiem pozwala na uzyskanie finansowania projektów ze źródeł unijnych ze wszystkich dostępnych instrumentów: Funduszu Spójności czy Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Pozwoli to w szybszym stopniu nadrobić zapóźnienia cywilizacyjne wobec zachodu Europy. Kraje zachodnie mogłyby się ponadto wiele nauczyć od krajów bałtyckich. Estonia od lat jest stawiana za wzór e-państwa i wolnorynkowej gospodarki. Natomiast Litwa już w kwietniu uniezależniła się od rosyjskiego gazu, dzięki strategicznym decyzjom powziętym w 2015 r. Współpraca z sąsiadami, wsparcie metodyczne krajów Inicjatywy Trójmorza pozwoliły na zbudowanie pływającego terminala LNG. Teraz, podobnie jak Polska, Litwini praktycznie nie odczuwają rosyjskiego szantażu gazowego wobec UE. Litwa postrzega 3SI jako szansę na przyspieszenie rozwoju gospodarczego nie tylko w zakresie energetyki, ale także w zakresie transportu i rozwoju infrastruktury cyfrowej⁸. Nie bez znaczenia jest także

bezpieczeństwo gwarantowane przez transatlantycką współpracę strategiczną z UE, podczas gdy polityka wobec Stanów Zjednoczonych ze strony Francji i Niemiec to obecnie jedna wielka niewiadoma. Niemniej dobre relacje z Niemcami są wciąż dla Litwinów bardzo ważne. Estończycy z kolei dołączyli do Funduszu Inwestycyjnego Inicjatywy Trójmorza w 2020 r. i oprócz kontynuowania inwestycji strategicznych chcą, wraz z partnerami, rozwijać swoje kompetencje cyfrowe. Ze względu na przyjazne dla przedsiębiorców przepisy oraz prawo podatkowe, Estonia jest formalną siedzibą dla wielu europejskich firm technologicznych.

Uczestnictwo w 3SI nie przekreśla prowadzenia niezależnej polityki międzynarodowej przez kraje członkowskie, lecz wzmacnia ich niezależność i rolę. Dobrym przykładem jest Litwa, która bardzo mocno wsparła białoruską opozycję podczas sfałszowanych wyborów prezydenckich w 2020 r. Obok Polski, jest to kraj, który udziela największej pomocy opozycji demokratycznej z Białorusi. Wilno prowadzi też samodzielną politykę zagraniczną wobec Chin, sprzeciwiając się reżimowi komunistycznemu i uznając niezależność Tajwanu. Doprowadziło to spięcia na linii Wilno–Pekin i poskutkowało blokadą importu litewskich produktów do chińskich portów. Litwa jest też konsekwentnym adwokatem sprawy ukraińskiej i nie ustaje w pomocy dla narodu walczącego z rosyjskim okupantem.

Trójmorze to wspólne bezpieczeństwo

Jak istotna jest współpraca sąsiedzka w ramach Trójmorza i w zakresie bezpieczeństwa można prześledzić na podstawie doświadczeń w odpieraniu zagrożeń hybrydowych ze strony Rosji i Białorusi. Od 2021 r. granica łotewska, litewska i polska były poddawane presji migracyjnej inspirowanej przez Moskwę i Mińsk, polegającej na wypychaniu migrantów z Afryki i Azji w ramach operacji sił specjalnych o kryptonimie „Śluz”.⁹

Dzięki wymianie informacji i wzajemnej pomocy, Litwini, Łotysze i Polacy zdecydowali się na modernizację ogrodzeń granicznych z Białorusią. Ponadto Estończycy pomagali strzec polskiej granicy, zdobywając praktyczne doświadczenia w tym zakresie. Warto przy tym zauważyć, że współpraca regionalna okazała się znacznie skuteczniejsza od działań na poziomie europejskim. Biuro Praw Podstawowych Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej „Frontex”,

⁵ K. Dudzińska, *Siódmy szczyt Inicjatywy Trójmorza w Rydze*, Komentarz nr 98/2022, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, 2022.

⁶ M. Gołębiowska, Ł. Lewkowicz, *The Three Seas Initiative after the Riga summit: a new status of cooperation with Ukraine and the support of the United States*, IEŚ Commentaries, nr 639.

⁷ M. Kloc-Konkołowicz, *Priorytety Inicjatywy, Trójmorza a priorytety UE na lata 2019–2024*, Obserwator Finansowy.pl, 20.07.2021.

⁸ V. Kornis, *Lithuania position on Three-Seas-Initiative*, Fredrich Naumann Foundation, 2022, <https://www.freiheit.org/central-europe-and-baltic-states/lithuanias-position-three-seas-initiative>.

kierując się poprawnością polityczną, początkowo zażądało od Wilna wpuszczenia migrantów, zupełnie nie rozumiejąc powagi sytuacji. Szczególnie mocno naciskali na Litwę Niemcy. Natomiast nieugięta postawa Polski i jej wsparcie dla sąsiadów poskutkowało zmianą paradygmatów i postrzeganie zagrożenia w Europie ze strony Kremla i podległego mu aparatu przemocy Aleksandra Łukaszenki.

Podobnie zrobiła Łotwa, wyłapując przy okazji prorosyjskich szpiegów, działających pod przykrywką rozmaitych stowarzyszeń, a nawet prowadzących działalność polityczną. Mowa o pośle łotewskiego Sejmu Janisie Adamsoncie oraz Aleksieju Greichusie, byłym dyrektorsze Bałtyckiego Stowarzyszenia Młodzieży „Juvenius”.

Wspólne doświadczenia Litwy, Łotwy i Polski pozwoliły należycie przygotować się na kryzys uchodźczy związany z wojną na Ukrainie. Dzięki temu wszystkie kraje odpowiedziały na potrzeby Ukraińców uciekających przed zbrodniczą działalnością Rosji zgodnie ze swoimi możliwościami. Można było mniemać, że Rosji i Białorusi zależało na stworzeniu kryzysu związanego z migrantami przed agresją na Ukrainę, aby podzielić Europę, „zatknąć” socjalne możliwości krajów bałtyckich i Polski oraz inicjować konflikty etniczne między Ukraińcami a miejscową ludnością. Efektem końcowym miał być brak pomocy Zachodu Ukrainie i pozostawienie Kijowa na pastwę Moskwy.

Tym samym Litwini oraz Ukraińcy, którzy ze względu na zaszłości historyczne podejrzliwie odnosili się do przywództwa Polski w regionie, otrzymali potwierdzenie lojalności ze strony Warszawy w najbardziej krytycznych momentach. Natomiast Litwini czują się coraz bardziej rozczarowani postawą Niemiec, którzy nie dość, że mimo obowiązującego embarga na sprzedaż broni do Rosji, kontynuowali cały czas ów proceder, to

obecność Bundeswehry na Litwie nie zwiększała realnie bezpieczeństwa tego kraju.

Oprócz tego, że Niemcy okazały się bezbronne wobec zagrożeń ze wschodu, ze względu na deficyty uzbrojenia, to stacjonujące na Litwie oddziały niemieckie w ramach kontyngentu NATO stały się negatywnymi bohaterami głośnych afer. Żołnierze niemieccy skarżyli się na braki w zaopatrzeniu, szczególnie w bieliznę, wszczynali burdy na tle rasistowskim i neonazistowskim oraz dopuszczali się skandali na tle obyczajowym.

Kraje bałtyckie w końcu rozprawiły się także z rosyjską propagandą, która przez ostatnie dwie dekady dosłownie prała mózgi obywatelom kremłowską wizją świata. Łotysze zdelegalizowali działalność firmy Baltic Media Alliance, nadającej aż 25 kanałów rosyjskojęzycznych w krajach bałtyckich oraz zakazała działalności nadawczej innym firmom mediowym, natomiast Estończycy usunęli oferty operatora Nord Print OÜ, który był wydawcą 26 kanałów telewizyjnych w Estonii, sprzyjających w Moskwie. Kolejnym krokiem były zakazy dotyczące podobnej działalności w Internecie, a na końcu wszystkie kraje bałtyckie wprowadziły surowe prawo zdecydowanie karzące opowiadanie się po stronie rosyjskiej agresji na Ukrainie, podważające integralność terytorialną ich krajów i rozpowszechniającą narrację wrogą UE i NATO.

Dzięki współpracy regionalnej w ramach Trójmorza, Litwa, Łotwa i Estonia weszły na nową drogę integracji z Europą, przyjmując zdecydowany kurs prozachodni i transatlantycki. Do tej pory Wilno, Ryga i Tallin były zakładnikami polityki zagranicznej UE sterowanej przez Niemcy i Francję, zakładającej strategiczną współpracę z Rosją i traktowanie byłych sowieckich republik jako strefę buforową UE. Teraz w większym stopniu akceptują przywództwo Polski w 3SI i skłaniają się ku większej aktywności w Inicjatywie Trójmorza.

Bibliografia

- Balcer A., *Polska i Trójmorze po Trumpie: szansa na nowe otwarcie?*, Forum Idei, Fundacja Stefana Batorego, 2021.
- Dudzińska K., *Siódmy szczyt Inicjatywy Trójmorza w Rydze*, Komentarz nr 98/2022, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, 2022.
- Gołębiowska M., Lewkowicz Ł., *The Three Seas Initiative after the Riga summit: a new status of cooperation with Ukraine and the support of the United States*, IEŚ Commentaries, nr 639.
- Kloc-Konkołowicz M., *Priorytety Inicjatywy, Trójmorza a priorytety UE na lata 2019–2024*, ObserwatorFinansowy.pl, 20.07.2021.
- Kornis V., *Lithuania position on Three-Seas-Initiative*, Fredrich Naumann Foundation, 2022, <https://www.freiheit.org/central-europe-and-baltic-states/lithuanias-position-three-seas-initiative>.
- Tomala M., *Państwa bałtyckie wobec inicjatywy Partnerstwa Wschodniego*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe”, 2009.
- Wojtaszak A., *Stanowisko państw Europy Środkowej wobec Inicjatywy Trójmorza*, „Społeczeństwo i Polityka”, 2021, nr 1.



DR HAB. MICHAŁ ŁUCZEWSKI

ORCID: 0000-0001-6126-8869, MICHAL.LUCZEWSKI@TWOWINGS.PL

PIOTR KRYGIEL

POLITOLOG, EKSPERT DS. SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO I DYPLOMACJI PUBLICZNEJ,
BYŁY ZASTĘPCA DYREKTORA NARODOWEGO INSTYTUTU WOLNOŚCI

– CENTRUM ROZWOJU SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO

PIOTR.KRYGIEL@GMAIL.COM

KAPITAŁ MORALNY TRÓJMORZA

[THE MORAL CAPITAL OF THREE SEAS]

Abstrakt

Eskalacja agresji Rosji na Ukrainę w 2022 r. wzmogła obawy państw wschodniej flanki NATO i dostarczyła nowego impulsu do współpracy regionalnej, w tym w ramach Inicjatywy Trójmorza (3SI). Artykuł nawiązuje do teorii kapitału moralnego i opisuje pojęcie kolektywnego kapitału moralnego Trójmorza, który ma źródła zarówno w podobnej ścieżce rozwoju przed i po 1989 r., jak i w trafności diagnozy rosyjskiego imperializmu. Jednocześnie artykuł opisuje kapitał moralny jako źródło kolektywnego *soft power* 3SI, który może wpływać na zmianę dominującej, postkolonialnej wizji regionu i poszukiwanie własnego języka opisu i rozumienia Europy Środkowej i Wschodniej.

Słowa kluczowe

Trójmorze, Inicjatywa Trójmorza, kolektywny kapitał moralny, kolektywny *soft power*, analiza relacji centrum i peryferii, Europa Środkowa i Wschodnia.

Abstract

Escalation of Russian aggression on Ukraine in 2022 has intensified fears in the Eastern Flank of NATO countries and offered a new incentive for regional cooperation, i.a. within the Three Seas Initiative (3SI). The article points at the moral capital theory and describes the notion of the collective moral capital, which stems from similarities both in the development path before and after 1989 and the accuracy of diagnoses on Russian imperialism. At the same time the article presents moral capital as a source for a collective *soft power* of 3SI, which may contribute to changing the dominant, postcolonial vision of the region and seeking for an own language for description and understanding of Central and Eastern Europe.

Keywords

Three Seas region, Three Seas Initiative, collective moral capital, collective *soft power*, centre-periphery relationship, Central and Eastern Europe.

Edward Saïd, ojciec studiów postkolonialnych i twórca pojęcia orientalizmu, pisząc o „geografii zrodzonej z wyobraźni” pokazał arbitralność granicy między (cywilizowanym) Zachodem a (egzotycznym) Wschodem. Krótko mówiąc: To Europa decyduje, co jest Wschodem i to ona definiuje, czym jest Wschód. W swoim wywodzie Saïd przywołał wieloletniego wykładowcę Oksfordu i Harvardu, H.A.R. Gibba, który w 1951 r., uzasadniając potrzebę stworzenia nowych anglo-amerykańskich studiów orientalistycznych, odniósł się m.in. do konieczności lepszego poznania, jak je określił, „narodów Azji, Afryki lub Europy Wschodniej”¹. Ten cytat unaocznia, jakie miejsce zajmowała świeżo po II wojnie światowej nasza część Europy w geograficzno-politycznym imaginariu elit Zachodu. Chciałoby się rzec, że nie ma w tym niczego przełomowego: już w czasach Oświecenia nasza część kontynentu była dla zachodnich Europejczyków egzotyczną krainą, co odmalowuje Larry Wolff w swojej książce *Wynalezienie Europy Wschodniej*². Celem naszego artykułu jest opisanie, jak zbiorowy podmiot stosunków międzynarodowych – Inicjatywa Trójmorza – może wpływać na zmianę statusu tworzących go krajów i zmienić dominującą postkolonialną wizję regionu. O ile najczęściej analizy kapitału moralnego skupiają się na pojedynczych państwach, o tyle my chcielibyśmy skupić się na wyjątkowym przypadku wyłaniającego się forum współpracy regionalnej stworzonego przez państwa w ramach UE.

Wschód leży w środku

Stereotypową wizję Wschodu skonstruowaną przez europejskie i globalne centra Tomasz Zarycki określił jako **ideologię wschodniości**, która przedstawia „Wschód” w odróżnieniu od „Zachodu” jako barbarzyński, zacofany, prymitywny, brutalny, religijny, antysemityczny³. W swojej klasycznej książce *Trubadurzy imperium*, Ewa Thompson zwróciła uwagę na pewną niekonsekwencję teorii postkolonialnej⁴. Otóż studia postkolonialne doprowadziły do rewizji zachodniej perspektywy na „Azję, Afrykę i Europę Wschodnią”, a także na sam Zachód, ale nadal nie wpłynęły one na negatywne postrzeganie Europy Środkowej, a w szczególności – Polski. Podczas gdy nikt z zachodniej akademii nie będzie prezentował Rosji, Azji czy Afryki w zgodzie

z kolonialnym stereotypem, Europa Środkowa często jest właśnie w taki sposób przedstawiana. W tym sensie orientalizowanie Europy Środkowej pozostało najstarszym i najbardziej „szlachetnym” stereotypem Zachodu.

Skoro wg formuły Karla Schlägela „Europa w stanie przejściowym” ma swój nowy środek na wschodzie, dotychczasowy środek Europy stał się jej wschodem⁵. W konsekwencji ideologia wschodniości dotyczy paradoksalnie w pierwszym rzędzie Europy Środkowej, która geograficznie nie należy do Wschodu, lecz znajduje się między Wschodem a Zachodem, między Rosją a Niemcami. Za Steinem Rokkanem można określić tę pozycję jako „peryferium stykowe” (*interface periphery*), tj. nie jako peryferium jednego centrum, ale jako peryferium między dwoma centrami. W języku antropologii taką pozycję graniczną określa się jako pozycję liminalną. Oddając znow głos Larry’emu Wolffowi, ziemie obejmujące duży obszar dzisiejszego Trójmorza były niczym „morze o przesuwających się w rytm przyływów i odpływów granicach, wymykające się rozszereżeniu zarówno Orientu, jak i Europy Zachodniej, których ani encyklopedyści ani geografowie nie mogli zlokalizować z pewnością”⁶.

Podkreślmy, że status ziem peryferyjnych nie jest mistycznym, *nomen omen*, wschodnim fatum – jest on zdeterminowany stopniem rozwoju cywilizacyjnego i gospodarczego danego obszaru: wszak w Lesie Teutoburskim legiony Warusa walczyły i ginęły na błotnistym odludziu, a nie na przedmieściach Osnabrück czy Bielefeld, śniącego już o przyszłym splendorze stolicy budyniowego imperium Dr. Oetkera. Dynamika tego rozwoju może zależeć od wielu czynników, w tym także zdarzeń losowych. Przykładowo, Darren Acemoglu i James A. Robinson w głośnej swego czasu książce *Why Nations Fail* jako jedną z przyczyn rozdławiania się ścieżek rozwoju Europy Zachodniej i Wschodniej wskazali stopień inkluzywności instytucji politycznych, a jako jeden z momentów zwrotnych (*critical junctures*) na konsekwencje epidemii dżumy, która na Zachodzie doprowadziła do wzrostu pozycji chłopstwa i mieszczaństwa, a w konsekwencji do osłabienia feudalizmu – odwrotnie, niż we wschodniej części Europy. Nawarstwianie się drobnych różnic wprawia państwa w dryf instytucjonalny, który determinuje ich dalszy rozwój⁷.

Jakiegokolwiek byłyby przyczyny różnych prędkości rozwoju, ich konsekwencje są faktem, z którym peryferyjne regiony musiały i muszą się mierzyć. Przy czym, oddając raz jeszcze głos Larry’emu Wolffowi, którego

¹ E. Saïd, *Orientalizm*, tłum. W. Kalinowski, PIW, Warszawa 1991, s. 395.

² L. Wolff, *Inventing Eastern Europe: The Map of Civilization on the Mind of the Enlightenment*, Stanford 1994 [wyd. pol. *Wynalezienie Europy Wschodniej: mapa cywilizacji w dobie Oświecenia*, tłum. T. Bieroń, Kraków 2020].

³ T. Zarycki, *Ideologies of Eastness in Central and Eastern Europe*, London 2014.

⁴ E. Thompson, *Trubadurzy imperium. Literatura rosyjska i kolonializm*, tłum. A. Sierszulska, Universitas, Kraków 2015.

⁵ K. Schlägel, *Środek leży na wschodzie: Europa w stadium przejściowym*, tłum. A. Kopacki, Oficyna Naukowa, Warszawa 2005.

⁶ L. Wolff, *Inventing Eastern Europe...*, op. cit., s. 185.

⁷ D. Acemoglu, J.A. Robinson, *Why Nations Fail*, New York 2010, s. 109–110 [wyd. pol. *Dlaczego narody przegrywają: źródła władzy, pomysłowości i ubóstwa*, tłum. J. Łoziński, Poznań 2014].

zdaniem specyficzny koncept Europy Wschodniej – faktycznie położonej na wschód od krajów, z których przybywali opisujący ją badacze i podróżnicy – narodził się ze swoistego przebiegunowania perspektywy przez Oświecenie, które „odkryło” ten obszar, nadając przeważające znaczenie relacjom na osi wschód–zachód i rewidując znaczenie dominującej w epoce renesansu osi północ–południe⁸.

Trójmorze jako odpowiedź na ideologię wschodniości

W tym artykule traktujemy Inicjatywę Trójmorza (3SI) jako próbę zmierzenia się z paradoksem ideologii wschodniości, która dotyczy Europy Środkowej poprzez zbudowanie *soft power* 12 krajów położonych między Adriatykiem, Bałtykiem i Morzem Czarnym. Inicjatywa oficjalnie rozpoczęła swoją działalność w 2016 r., na inauguracyjnym szczycie w Dubrowniku. Jej powołanie było możliwe dzięki wspólnym zabiegom prezydenta Andrzeja Dudy i prezydent Chorwacji, Kolindy Grabar-Kitarović. Dodatkowej dynamiki projektowi nadała wizyta prezydenta USA Donalda Trumpa na kolejnym szczycie w Warszawie w 2017 r., wysyłając w świat sygnał o zainteresowaniu nowym formatem współpracy regionalnej Stanów Zjednoczonych. Kraje Trójmorza, do których można by dodać Ukrainę, Mołdawię i Bałkany – mimo dekad krytyki postkolonialnej – mierzą się z problemem niskiego, a nawet negatywnego **kapitału moralnego**, który definiujemy jako **zbiór opowieści nadających danemu** podmiotowi pozytywny **status moralny**, przy czym ten status w naszej kulturze jest najczęściej **statusem bohatera broniącego ofiar przeciwko sprawcom**⁹.

Rozważania o kapitale moralnym wykraczającym poza jedno państwo – w tym przypadku mówimy o grupie kilkunastu państw – stawiają przed pytaniem, czy jest możliwe, aby ponadpaństwowe, niezinstytucjonalizowane lub częściowo tylko zinstytucjonalizowane byty wykształciły tożsamości posiadające na tyle spójny zbiór wspólny, by stał się on źródłem przekonania o słuszności i moralnej legitymizacji polityk prowadzonych przez nie w obrębie tego zbioru. Zgodnie z teorią kapitału moralnego, stanowi on podstawę określonego statusu moralnego, który z kolei jest elementem rywalizacji pomiędzy podmiotami na arenie międzynarodowej. Tym samym kolektywny kapitał moralny powinien analogicznie przekładać się na wspólny dla tych podmiotów status moralny. Status ten powinien przekraczać poszczególne,

narodowe perspektywy, i być źródłem moralnej siły pozwalającej przemawiać jednym głosem tam, gdzie w grę wchodzi te interesy członków, co do których zgodzili się oni, że są one wspólne dla nich wszystkich.

Kolektywny kapitał moralny

Opowieści moralne narodów Trójmorza nie były przez ostatnie lata obecne w dyskursie europejskim i globalnym, bo budowanie konkurencyjnych strategicznych narracji wymaga zasobów, które tworzą się latami: pieniędzy, ludzi, reputacji, sieci kontaktów czy wreszcie uwolnienia się spod opisywanej przez Saïda władzy definiowania rzeczywistości poprzez wpływanie na język jej opisu, czy też, odwołując się do Bourdieu, wręcz odrzucenia przemocy symbolicznej narzucającej zewnętrzne ramy postrzegania. Inicjatywa Trójmorza pozostaje przy tym wciąż inicjatywą nie w pełni zinstytucjonalizowaną. Jej oblicze ciągle podlega kształtowaniu i ucieraniu, a jej przyszłość nie jest jeszcze rozstrzygnięta. Z pewnością jest jednym z widocznych przejawów *nowego regionalizmu*, zrodzonego z rosnącego poczucia zagrożenia przez Rosję i pytań o dostateczną wrażliwość Zachodu wobec tych zagrożeń¹⁰. Funkcjonuje jako dodatkowy klub współpracy regionalnej w ramach Unii Europejskiej, obok innych regionalnych formatów, takich jak zawiązana na wschodniej flance NATO Bukaresztańska Dziewiątka, Trójkatą Lubelski czy najbardziej okrzepła i posiadająca najdłuższą historię Grupa Wyszehradzka, której znaczenie też nie jest przecież oczywiste i zaangażowanie w którą bywa przedmiotem wahań poszczególnych rządów. W stosunku do tego ostatniego podmiotu Inicjatywa Trójmorza dysponuje nieporównanie skromniejszymi narzędziami do integracji społeczeństw, a zwłaszcza uwzględniając 22-letni już dorobek Międzynarodowego Funduszu Wyszehradzkiego.

Inicjatywę Trójmorza tworzą obecnie trzy rodzaje działań: szczyty krajów Trójmorza, w których biorą udział przywódcy państw regionu (aspekt polityczny; od 2015 r.), fora biznesowe 3SI (aspekt ekonomiczny; od 2018 r.) oraz Fundusz Inwestycyjny Inicjatywy Trójmorza powołany przez polski Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) oraz rumuński Exim Bank (aspekt infrastrukturalny; od 2019 r.) z kapitałem 1,3 mld euro. Za dwa flagowe projekty realizowane przez kraje Trójmorza uznawane są korytarz gazowy północ–południe oraz Via Carpatia. Z naszej perspektywy ważnym elementem rozwoju 3SI było powołanie fundacji State of Poland przez BGK, której jednym z celów jest wyjście

⁸ L. Wolff, *Inventing Eastern Europe...*, op. cit., s. 356.

⁹ M. Łuczewski, *Kapitał moralny. Polityki historyczne w późnej nowoczesności*, Ośrodek Myśli Politycznej, Kraków 2017.

¹⁰ A. Orzelska-Stączek, P. Bajda, *Security Aspects of Regional Cooperation in Central Europe: Visegrád Group, Bucharest Nine, and the Three Seas Initiative*, s. 12, <http://neweuropa.centre.ubbcluj.ro/wp-content/uploads/2021/12/OJMNE-December-2021-Issue.pdf> [dostęp: 30.05.2022].

poza projekty „twarde” (polityka, ekonomia, infrastruktura) i uzupełnienie ich o projekty miękkie, kulturowe. Dokumentem programowym jest tutaj opublikowana w 2021 r. pozycja *Trójmorze – fascynująca historia. Raport i strategia komunikacji* pod redakcją Danuty Nierady, dyrektor kreatywnej Fundacji State of Poland. Ten strategiczny raport można potraktować jako swoisty manifest Trójmorza. Jednym z postawionych w nim celów przed 3SI jest zbudowanie regionalnej *soft power*¹¹.

TERMIN *SOFT POWER* ZOSTAŁ
WPROWADZONY W LATACH 80.
PRZEZ HARVARDZKIEGO POLITOLOGA
JOSEPHA S. NYE’A, KTÓRY ZDEFINIOWAŁ
GO JAKO „ZDOLNOŚĆ OTRZYMANIA
TEGO, CZEGO CHCESZ, DZIĘKI
ATRAKCYJNOŚCI RACZEJ NIŻ
ZA POMOCĄ PRZYMUSU LUB ZAPŁATY”
PRZY CZYM WYRÓŻNIŁ ON TRZY
JEGO FILARY: KULTURA NARODOWA,
IDEAŁY POLITYCZNE I POLITYKA
PROWADZONA PRZEZ PAŃSTWO¹².

Od tego czasu pojęcie zrobiło olbrzymią karierę, a *soft power* zaczęła być mierzona za pomocą specjalnych indeksów. Ilustracyjnie, w ostatnim rankingu Global Soft Power Index 2022 poszczególne państwa tworzące Inicjatywę Trójmorza zajmują w kolejności następujące miejsca: 27. (Austria), 40. (Polska), 43. (Chorwacja), 44. (Czechy), 45. (Węgry), 50. (Rumunia), 62. (Bułgaria), 64. (Słowenia), 84. (Słowacja), 87. (Litwa), 91. (Estonia) i 99. (Łotwa). W zgodzie ze wspomnianą wcześniej intuicją Ewy Thompson, Rosja zajęła bardzo wysokie miejsce w pierwszej dziesiątce państw na świecie, notując awans z 13. na 9. miejsce w porównaniu z rokiem 2021 – choć należy zastrzec, że ranking za 2022 r. obejmuje dane zebrane przed agresją na Ukrainę¹³.

Miary *soft power* dotyczą przede wszystkim państw, a nie organizacji ponadnarodowych, takich jak Unia Europejska, czy inicjatyw ponadnarodowych, takich jak 3SI. W stosunku do EU częściej niż *soft power* stosowano pojęcie *normative power*, tym razem jednak kładąc nacisk nie na pozycję moralną, lecz na normotwórczą siłę UE¹⁴. Inaczej jednak niż 3SI, UE jest podmiotem

o wysokim stopniu instytucjonalizacji, posiadającym zasoby urzędnicze i finansowe pozwalające na promowanie swojej marki, a zasięg geograficzny Unii sprawia, że jej państwa członkowskie obejmują obszar bardzo zróżnicowany pod względem historii rozwoju ich ustrojów politycznych, społeczeństw i gospodarek.

Najbliżej naszego zamierzenia znajduje się praca Giulio M. Gallarottiego, który przeanalizował kolektywną *soft power* państw BRICS, a więc również organizacji międzyrządowej, o statusie pod pewnymi względami przybliżonym do Inicjatywy Trójmorza Gallarotti postrzega kolektywny *soft power* jako zjawisko posiadające swoją własną dynamikę, którą obrazuje na przykładzie relacji lasu do tworzących go poszczególnych drzew. Zwraca uwagę, że już sam multilateralizm jest źródłem *soft power*. Jego zdaniem, kolektywny *soft power* międzynarodowej organizacji wpływa pozytywnie na indywidualnych członków, m.in. kreując nowy *soft power* poprzez sam fakt udziału w danej inicjatywie, budując w różnych konfiguracjach więzi z innymi członkami inicjatywy, czy pozwalając zarówno na czerpanie z *soft power* współczłonków, jak i wykorzystywanie *soft power* organizacji tam, gdzie własne zasoby są niewystarczające lub stanowią wyzwanie PR¹⁵.

W kontekście Trójmorza, interesujące są wnioski sformułowane przez Gallarottiego, wskazujące na przestrzeń do rozwoju dla krajów BRICS. Autor rekomenduje większą aktywność w tworzeniu podgrup tematycznych, umożliwiających zwiększoną aktywność dyplomatyczną wokół różnych zagadnień o charakterze ponadregionalnym. Zważywszy na fakt, że wszyscy członkowie Inicjatywy są równocześnie członkami Unii Europejskiej, interesujące jest też spostrzeżenie, że kolektywny *soft power* można wzmocnić przez aktywny udział w istniejących, większych organizacjach – a poprzez współpracę w ramach bloku państw można, używając słów autora, działać skutecznie powyżej swojej kategorii wagowej. W tej perspektywie kolektywny *soft power* Trójmorza należałoby rozumieć jako pewną dodaną wartość, potencjalnie uzupełniającą „miękką siłę” tworzących je państw.

Podobnie jak pojęcie *soft power*, pojęcie kapitału moralnego było dotąd stosowane do państw i instytucji narodowych. Analiza 3SI pozwala wyjść w stronę analizy podmiotów ponadnarodowych. Pojęcie *soft power* czy *normative power* są zbliżone do pojęcia kapitału moralnego, lecz pomijają jego najważniejszy element:

¹¹ *Trójmorze – fascynująca historia. Raport i strategia komunikacji*, red. D. Nierada, 2021, s. 35, https://stateofpoland.pl/wp-content/uploads/2021/06/Raport_Trojmorze_Fascynujaca_Historia.pdf, [dostęp: 27.09.2022].

¹² J. Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, New York 2004 [wyd. pol.: *Soft power: jak osiągnąć sukces w polityce światowej*, tłum. J. Zaborowski; wpraw. R. Kuźniar, WAIp, Warszawa 2007].

¹³ Global Soft Power Ranking 2022, <https://brandirectory.com/softpower> [dostęp: 27.09.2022].

¹⁴ I. Manners, Ian, *Normative Power Europe: a Contradiction in Terms?*, „Journal of common Market Studies” 40 (2)/2002, s. 235–258; tenże, *Normative Power Europe Reconsidered: Beyond the Crossroads*, „Journal of European Public Policy” 13 (2)/2006, s. 182–199.

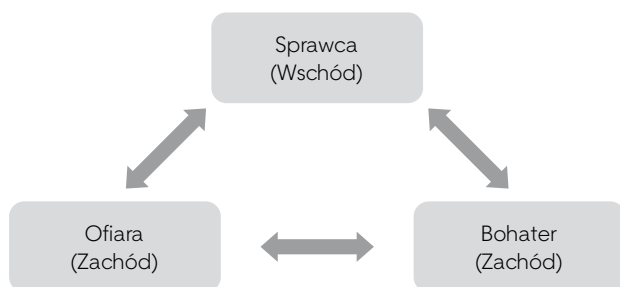
¹⁵ Ibidem.

dramatyczny **status moralny danego podmiotu** (konstruowanego jako ofiara, sprawca bądź bohater) **konstruowany dynamicznie względem innych podmiotów** (konstruowanych jako ofiary, sprawcy bądź bohaterzy), który to status jest tworzony przez opowieści **moralne** porównujące – *implicite* bądź *explicite* – **przeszły status podmiotu** ze **statusem teraźniejszym i przyszłym**. Ten dynamiczny układ między bohaterami, sprawcami i ofiarami przyjmuje najczęściej kształt tzw. **trójkątów dramatycznych**¹⁶.

Paradoks Drugiego Świata

Nowoczesność oparła swoją moralną legitymizację na opowieści o dojrzeniu Zachodu, przechodzeniu z ciemności (barbarzyństwa, religii, średniowiecza) do oświecenia, liberalizmu i postępu. W ten sposób binarna symbolika ciemności/światła, z której korzystało chrześcijaństwo przeciw pogaństwu, została wykorzystana przez nowoczesność przeciwko samemu chrześcijaństwu. Nowoczesność zrywała i dystansowała się od „ciemnej” przeszłości, konstruując punkt zwrotny, tj. moment nawrócenia, w oświeceniu czy też rewolucji francuskiej. Ten rodzaj opowieści moralnej określamy jako **opowieść o konwersji**. Ta dramatyczna opowieść o genealogii nowoczesności jednocześnie była „terytorializowana”, uprzestrzenniana: ciemności barbarzyństwa stanowiły nie tylko ciemność minionej przeszłości Zachodu, lecz także można było je ujrzeć w społeczeństwach ‘zacofanych’, barbarzyńskich, prymitywnych, które sytuowane były na Wschodzie. Mrok przeszłości cywilizacji był więc projektowany na region geograficzny. Przedstawmy to za pomocą schematycznego trójkąta dramatycznego nowoczesności (zob. rysunek 1).

Rysunek 1. Trójkąt dramatyczny nowoczesności



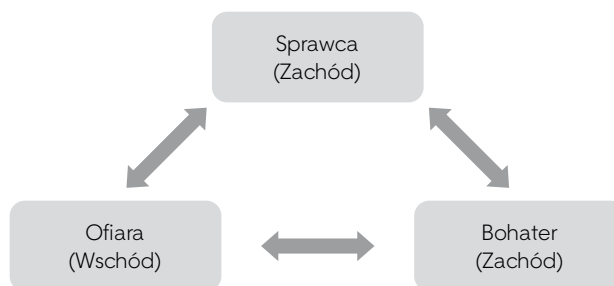
Źródło: Opracowanie własne.

Zadanie elit nowoczesności miało polegać na wybawieniu Zachodu spod jarzma Wschodu i sprawienie, by stał się wreszcie Zachodem. Ta misja i ten trójkąt dramatyczny zostały zakwestionowane przez krytykę postkolonialną zainicjowaną przez Saïda, który dokonał

radikalnej zmiany dominującej na Zachodzie formy opowieści moralnych o jego przeszłości. Dotychczasowa dominująca opowieść o konwersji Zachodu została przedstawiona jako ideologiczna zasłona dla rzeczywistego wyzysku i zdominowania Wschodu przez Zachód. Moralna opowieść o nawróceniu była więc w istocie częścią bardziej fundamentalnej opowieści o niezmiennych przemocach panujących na Zachodzie. Taką opowieść można by określić jako opowieść o moralnym upadku czy też opowieść antyetykowską. W konsekwencji to, co Zachód tradycyjnie uznawał za postęp cywilizacyjny i misję białego człowieka, w optyce studiów postkolonialnych stawało się radykalnym cywilizacyjnym regresem i hańbą białego człowieka. To fundamentalne przekonanie stało się u podstaw ostatniej fali zachodniego liberalizmu, którego ekstremalną formą jest ruch *wokeness*, opisujący przeszłość (i teraźniejszość) Zachodu w kategoriach rasizmu, kolonializmu i ludobójstw.

Paradoks polegał na tym, że gest odcięcia się nowoczesności od chrześcijaństwa został powtórzony przez studia postkolonialne wobec nowoczesności. Nowy, postnowoczesny reżim moralny miałby więc polegać na konwersji z samej „mrocznej” nowoczesności. W tej perspektywie oświecenie nie było wcale punktem zwrotnym, lecz jedynie kolejną odsłoną przemocy Zachodu. Prawdziwy punkt zwrotny, prawdziwy moment nawrócenia miał dopiero przyjść, a zapowiada go np. ruch Black Lives Matter. Ta nowa moralna opowieść z jednej strony podkreśla ciągłość Zachodu od pogaństwa (Grecja) przez chrześcijaństwo po nowoczesność, a z drugiej – zrywa z tą ciągłością, wzywając do radykalnego przewrótka jej, nawrócenia. Jednocześnie z tą zmianą szło przewartościowanie wizji Wschodu. Wschód nie reprezentował już barbarzyństwa i zacofania, lecz unikalną lokalną, rodzimą kulturę. W konsekwencji powstał konkurencyjny trójkąt dramatyczny, w którym to Wschód zajął pozycję ofiary, a Zachód – sprawcy (zob. rysunek 2).

Rysunek 2. Trójkąt dramatyczny studiów postkolonialnych



Źródło: Opracowanie własne.

W rewizji pozycji Wschodu czaił się pewien paradoks. Otóż była ona dokonywana nie przez Wschód, ale przez Zachód – i to przez jego najbardziej elitarne instytucje.

¹⁶ M. Widdowson, *Transactional Analysis: 100 Key Points and Techniques*, London–New York 2010, s. 97–98.

Nieprzypadkowo Saïd był profesorem Uniwersytetu Columbia. W tym sensie była to samokrytyka Zachodu, która na powrót nadawała Zachodowi moralny status i sugerowała, że jest on u progu prawdziwej moralnej przemiany. Sprawiało to, że kraje „środką” przez krytykę postkolonialną wcale nie uzyskiwały wyższego statusu moralnego. Z jednej strony nie zauważano ich, gdyż nie pasowały do polaryzacji między Wschodem a Zachodem, a z drugiej – jeśli już zwracano na nie uwagę, to wydawały się należeć one do „przeszłości” Zachodu, były krajami, których elity – mimo swojej bliskości do Zachodu – nie dokonały jeszcze wystarczającego rozrachunku z przeszłością i pozostawały wciąż na poziomie „barbarzyństwa” charakterystycznego dla Wschodu. Te kraje nie były na tyle zachodnie, żeby przejść moralne odrodzenie i nie były na tyle wschodnie, żeby uznać je za moralnie wyższe. Uważamy, że konsekwencją tego liminalnego statusu było projektowanie na „środek” ideologii wschodniości. Określamy to jako paradoks Drugiego Świata, świata między Pierwszym a Trzecim Światem, który – jak sądzimy – dziś nadaje się idealnie na obszar, na który ta ideologia może być projektowana. W przeciwieństwie do „cywilizowanych” krajów Pierwszego Świata i krajów Trzeciego Świata oszczędzanych przez zachodnią krytykę postkolonialną, „środek” może reprezentować „wschodnią” brutalną siłę, tradycjonalizm i barbarzyństwo. Co więcej, kraje tej części Europy są w szczególnie trudnym położeniu, gdyż nie posiadają kapitału ekonomicznego i politycznego (który zawłaszczyły kraje centrum) i nie chroni ich polityczna poprawność, jaką kraje centrum stosują wobec „Afryki, Azji i Europy Wschodniej”. W konsekwencji krytyka moralna krajów „środką” jest dla nich o wiele bardziej niszcząca niż nawet najbardziej radykalna krytyka skierowana wobec krajów centrów czy Wschodu, które mogą opierać swoją pozycję na innych formach kapitału, a kapitał moralny nie jest dla nich kapitałem do tego kluczowym i niezbędnym.

Trójmorze jako wspólnota wyobrażona. Pięć etapów konstrukcji kapitału moralnego

Aby dany podmiot, w tym podmiot ponad- i międzynarodowy, uzyskał kapitał moralny, najpierw musi stać się podmiotem. Musi – nawiązując do koncepcji Benedicta Andersona o narodzie jako wspólnocie

wyobrażonej – zostać wyobrażony jako wspólnota w czasie i przestrzeni, będąca swoistą kreacją o tyle, o ile jej członkowie odczuwają więź ze sobą, mimo że się nie znają lub często nawet nie są do siebie podobni¹⁷. Charles Tilly, który poświęcił życie analizie państw i narodów jako tożsamości politycznych, wyróżnił kilka rodzajów roszczeń tożsamościowych, które musi sformułować i zrealizować każdy podmiot polityczny¹⁸. Są to:

- roszczenie do istnienia tożsamości w czasie i przestrzeni (*identity claims*, które definiują, kim jesteśmy, co wymaga zarysowania granicy między ‘nami’ a ‘nimi’, tj. wyciągnięcia ‘nas’ z jednej istniejącej już konstelacji i umiejscowienia w nowej konstelacji);
- roszczenie do określenia relacji między jedną tożsamością a drugą (*standing claims*, które definiują, jakie są relacje między ‘nami’ a ‘nimi’);
- roszczenia programowe (*program claims*, które określają nasze plan, strategię i taktykę działania);
- roszczenia do wartościowości (*WUNC-displays*, które definiują nas jako podmiot moralny: wartościowy, *worthy*, zjednoczony, *united*, liczny, *numerous*, i zaangażowany, *committed*);
- opowieści moralne (ofiara, sprawca i bohater).

Jeśli dana grupa ma tożsamość polityczną, każde z jej roszczeń będzie roszczeniem wzbudzającym kontrowersje i konflikty polityczne. Jeśli teraz spojrzymy na 3SI, to zobaczymy, że każde z tych roszczeń zostało sformułowane i że każde wzbudzało kontrowersje.

Roszczenia do tożsamości

Rozważania na temat kapitału moralnego Trójmorza nie mogą abstrahować od pytania, czy Trójmorze w ogóle istnieje, a jeśli tak, to czym właściwie jest. Roszczenie do tożsamości Trójmorza zostało sformułowane poprzez wprowadzenie neologizmu „Trójmorze”. Termin ten pojawił się m.in. w trakcie przemówienia prezydenta Andrzeja Dudy dla korpusu dyplomatycznego w Kijowie¹⁹. Zastąpił on używane często zamiennie nazwy państw ABC (od nazw mórz Adriatyckiego, Bałtyckiego i Czarnego) lub państw Międzymorza. Międzymorze, przedwojenną polską ideę związaną z pomysłem Józefa Piłsudskiego, wskazywano często jako jedno z głównych źródeł współczesnej koncepcji Trójmorza, co zresztą bywało przedmiotem wątpliwości,

¹⁷ B. Anderson, *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, London 1983, 2006, s. 6 [wyd. pol. *Wspólnoty wyobrażone: rozważania o źródłach i rozprzestrzenianiu się nacjonalizmu*, tłum. S. Amsterdamski, „Znak”, Kraków 1997].

¹⁸ Ch. Tilly, *Stories, Identities, and Political Change*, Rowman & Littlefield 2002, 88–121; tenże, *Identities, Boundaries & Social Ties*, Paradigm Publishers 2005, s. 195–221.

¹⁹ Porównaj: <https://wiadomosci.dziennik.pl/opinie/artykuly/530239,trojmorze-rosnie-dzieki-wspolpracy-z-rumunia-i-chorwacja.html> [dostęp: 27.09.2022].

czy nie jest ona wehikułem przede wszystkim polskich interesów narodowych, a nawet neoimperialnych. Są to dziś jednak czysto teoretyczne rozważania, ponieważ z każdym rokiem Trójmorze nabiera zupełnie nowych, całkowicie zakorzenionych we współczesności uzasadnień, zawieszając ewentualne spory o swoje prapoczątki, a stając się czynnikiem zmniejszania dystansu infrastrukturalnego do „starej Unii” i platformą integracji w obliczu namacalnych *hic et nunc* zagrożeń dla interesów i bezpieczeństwa państw położonych w Europie Środkowej i Wschodniej.

IAN BRZEZINSKI, AMERYKAŃSKI EKSPERT I DYPLOMAT W PODOBNYM DUCHU REKONSTRUUJE POCZĄTKI 3SI, LOKUJĄC JE DEKADĘ TEMU I WYWODZĄC GENEZĘ KONCEPCJI INICJATYWY TRÓJMORZA Z LAT 2012–2013 I SWOICH ROZMÓW Z PRZEDSTAWICIELAMI ŚWIATA POLSKIEGO BIZNESU, KTÓRZY MYŚLELI O KOLEJNYCH ETAPACH ROZWOJU POLSKI I REGIONÓW²⁰. W JEGO REKONSTRUKCJI UDERZA PRÓBA WPISANIA INICJATYWY ŚRODKA W OŚ WSCHÓD–ZACHÓD POPRZEZ POMINIĘCIE WKŁADU ANDRZEJA DUDY.

Jak pisze Brzezinski, wśród rozmówców panowała zgoda, że „integracja europejska, w przypadku Polski i innych krajów «Europy po 1989» wymaga fizycznej podbudowy w postaci infrastruktury, która dorówna spektakularnym krokom politycznym i organizacyjnym, jakie poczyniono w regionie od lat 90.”. Owocem tym rozmów było powołanie grupy zadaniowej – pod przewodnictwem byłego doradcy ds. bezpieczeństwa narodowego USA gen. Jima Jonesa (USMC-ret) i Pawła Olechnowicza, ówczesnego prezesa zarządu Grupy Lotos, polskiej firmy energetycznej, oraz kierowaną przez Iana Brzezinskiego i Davida Koryanego – która opracowała w 2014 r. raport *Scalenie Europy... omawiający lukę infrastrukturalną w Europie Środkowej i sposoby jej zmniejszenia*²¹. Ówczesna prezydent Chorwacji Kolinda Grabar-Kitarović przystąpiła na koncepcję inicjatywy kierowanej przez Europę Środkową w celu promowania rozwoju infrastruktury. Chorwacja została

gospodarzem szczytu, który odbył się na marginesie Zgromadzenia Ogólnego ONZ we wrześniu 2015 r. i dotyczył wniosków oraz zaleceń zawartych w raporcie Rady Atlantyckiej. To i inne spotkania, których gospodarzem była Chorwacja, doprowadziły do formalnego uruchomienia Inicjatywy Trójmorza²².

Aby zdefiniować tożsamość Trójmorza, należało przeprowadzić granicę między Trójmorzem a nie-Trójmorzem, tj. wyciągnąć kraje Trójmorza z dotychczasowych konstelacji i połączyć je w nową konstelację. Przede wszystkim 3SI podjęła próbę wyciągnięcia krajów Trójmorza z osi Wschód–Zachód, która z ww. powodów orientalizowała kraje Trójmorza i wypychała w ideologię wschodniości. Na miejsce osi Wschód–Zachód 3SI zaproponowała alternatywną oś, pozwalającą wyjść poza negatywne stereotypy: Północ–Południe. Jednocześnie 3SI pozycjonuje się jako przestrzeń wyjątkowa: między Wschodem a Zachodem. Jeśli chodzi o granice, to granica na Wschodzie między Trójmorzem a nie-Trójmorzem została przeprowadzona wzdłuż granicy UE, a na Zachodzie wzdłuż granicy między nowymi a starymi członkami UE (z wyjątkiem Austrii, która stała się członkiem 3SI). Jak podsumowują Paweł Kowal i Agnieszka Orzelska-Stączek, „w pracach na temat Trójmorza występują trzy silnie wyeksponowane elementy: po pierwsze, podział Europy na Wschód i Zachód; po drugie, wyodrębnienie grupy państw Europy Środkowo-Wschodniej na tle UE; po trzecie, określenie Północy i Południa jako wschodnich, południkowych krańców UE”²³.

Roszczenia do pozycji

Trójmorze musiało określić się względem najważniejszych podmiotów polityki globalnej: UE, Niemiec, USA, Rosji i Chin. I tutaj te roszczenia wzbudzały kontrowersje: 3SI była krytykowana jako wymierzona w jedność europejską albo jako „**antyniemiecki pakt**”, zwłaszcza że w 2017 r. wsparł ją niechętny Niemcom, prezydent USA Donald Trump. Wojciech Sadurski w tym duchu pisał, że Trójmorze to projekt oparty na irracjonalnej „nienawiści” Jarosława Kaczyńskiego do Niemiec i Rosji oraz że pomyślany został jako PiS-owska przeciwwaga dla Trójkąta Weimarskiego promowanego przez PO, w którym Polska zajmowała równą pozycję wobec Francji i Niemiec²⁴.

²⁰ <https://trimarium.pl/projekt/brzezinski-fried-mosbacher-czym-jest-inicjatywa-trojmorza-od-wizji-do-dzialania> [dostęp: 27.09.2022].

²¹ https://www.ceep.be/www/wp-content/uploads/2014/11/Completing-Europe_Report.pdf [dostęp: 17.10.2022].

²² Ibidem.

²³ P. Kowal, A. Orzelska-Stączek, *Inicjatywa Trójmorza. Geneza, cele i funkcjonowanie*, Warszawa 2019, https://www.academia.edu/39367833/Inicjatywa_Tr%C3%B3jmorza_geneza_cele_i_funkcjonowanie_The_Three_Seas_Initiative_origins_goals_and_functioning_ [dostęp: 1.10.2022].

²⁴ W. Sadurski, *Poland's Constitutional Breakdown*, Oxford 2019, s. 12 [wyd. pol.: *Polski kryzys konstytucyjny* tłum. A.W. Wójcik, Fundacja Liberté!, Łódź 2020].

Nieco mniej krytycznie oceniała Inicjatywę Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz, która zauważyła jeszcze w 2018 r., że projekt ten może zostać uratowany, gdyż przestał być projektem wasalnym wobec USA, a stał się projektem coraz bardziej europejskim²⁵. Choć krytykowała w swojej wypowiedzi Andrzeja Zybortowicza jako rzekomo zwolennika twardego kursu wobec EU, to sam Zybortowicz podkreślał, że „Trójmorze to nie projekt antyunijny. Przeciwnie, ma wzmocnić UE”²⁶. Ten kierunek myślenia potwierdza raport State of Poland: „Trójmorze może zaistnieć nie jako konkurencja dla Unii, ale jako jej wschodnie wzmocnienie”²⁷.

Zwróćmy jeszcze uwagę na Chiny, które – jak pisze troje amerykańskich dyplomatów – dekadę temu zostały zdefiniowane jako ważny partner Trójmorza, a dziś coraz częściej jawią się jako niebezpieczeństwo:

„[Chiny] zaczęły zabiegać o względy Europy Środkowej i Wschodniej, w tym krajów Trójmorza, poprzez inicjatywę 17+1, będącą środkowoeuropejską wersją ich globalnej inicjatywy infrastrukturalnej «Jeden pas i jeden szlak». Inicjatywę 17+1 zainicjowano w 2012 roku na szczycie w Warszawie za czasów poprzedniego, liberalnego polskiego rządu, który, podobnie jak większość europejskich gabinetów, postrzegał Chiny jako pożądany kierunek inwestycji, a nie jako strategiczne wyzwanie”²⁸.

Roszczenia programowe

Kolejny twórczy, tożsamościowy spór wokół Trójmorza dotyczył programu, jaki miałyby realizować 3SI: czy jedynie gospodarczo-infrastrukturalny, czy też polityczno-moralny. Jako projekt biznesowy idea „Trójmorza” pozostawała w zasadzie niekontrowersyjna. Nawet Radosław Sikorski w swojej książce *Polska może być lepsza* wsparł go, choć oczywiście zachował dystans do sposobu realizacji go przez Prawo i Sprawiedliwość²⁹. Trójmorze jako projekt „twardy” akceptowano ze względu na to, że współpraca państw Trójmorza miała doprowadzić do wytworzenia pewnych fundamentalnych **dóbr relacyjnych**, takich jak

lepszy transport, bezpieczniejsza energetyka i sprawniejsza komunikacja cyfrowa³⁰.

Państwa Inicjatywy Trójmorza uznały ją za właściwą platformę do uzgadniania działań sprzyjających wyrównywaniu różnic w tempie rozwoju między Europą Zachodnią a szeroko rozumianą Europą Środkowo-Wschodnią. Kiedy jednak w grę zaczynała wchodzić pewna polityczna i moralna koncepcja Trójmorza, pojawiały się gorące spory i kontrowersje. W 2017 r. Roman Kuźniar krytykował „Trójmorze” jako zwykłą wydmuszkę i Rurytanię³¹, w 2019 r. Sadurski określił ją jako niebezpieczną, „fantazyjną ideę”³², a w 2021 r. Sikorski stwierdził, że „Trójmorze to popłuczyna przedwojennej koncepcji”. Nie udało się wtedy, nie uda się teraz. [...] Jako koncepcja geopolityczna się nie może udać, bo część z tych krajów [3SI] nie chce ani odstraszać Rosji, ani równoważyć Niemiec”³³. Krytyczne głosy pojawiały się nie tylko w polskiej sferze publicznej, ale też w innych krajach. Np. jeden z czeskich dyplomatów w 2017 r. stwierdził, że „idea Trójmorza jest nie do zaakceptowania. To XX-wieczny, mocarstwowy koncept Piłsudskiego”³⁴. Być może właśnie z tej krytyki wynika ostrożność Fundacji State of Poland, która podkreśla w raporcie: „Trójmorze jest konceptem, który ma założenia ściśle biznesowe”³⁵.

Paradoks polegał na tym, że krytyka danego pojęcia czyni to pojęcie w dłuższej perspektywie pojęciem niezbędnym, na temat którego wszyscy muszą się wypowiedzieć, nawet jeśli ich stosunek pozostaje krytyczny. Roszczenie do tożsamości Trójmorza było realizowane w gorącym politycznym konflikcie.

Roszczenia do wartościowości

Właściwie wszystkie publikacje poświęcone Trójmorzu korzystają z WUNC-displays, aby skonstruować wartościowość tego projektu. Rozpocznijmy od konstruowania **liczności (N)**. W charakterystyczny sposób raport State of Poland podkreśla liczbę krajów biorących udział w tej inicjatywie (12), wielką liczbę mieszkańców (112 mln), olbrzymią łączną powierzchnię (ponad

²⁵ <https://oko.press/pelczynska-nalecz-hold-waszyngtonski-kontra-trojmorze-wasalna-polityka-pis> [dostęp: 27.09.2022].

²⁶ <https://plus.polskatimes.pl/andrzej-zybertowicz-trojmorze-to-nie-projekt-antyunijny-przeciwnie-ma-wzmocnic-ue/ar/12246763> [dostęp: 27.09.2022].

²⁷ *Trójmorze – fascynująca historia*, op. cit., s. 35.

²⁸ <https://trimarium.pl/projekt/brzezinski-fried-mosbacher-czym-jest-inicjatywa-trojmorza-od-wizji-do-dzialania> [dostęp: 27.09.2022].

²⁹ R. Sikorski, *Polska może być lepsza*, Znak, Kraków 2018.

³⁰ Cele Trójmorza, gov.pl.

³¹ <https://liberte.pl/trojmorze-to-zwykla-wydmuszka> [dostęp: 16.10.2022].

³² W. Sadurski, op. cit., s. 12.

³³ <https://europapnews.pap.pl/sikorski-polska-musi-odbudowac-swoja-pozycje-w-ue-np-forsujac-unijne-sily-zbrojne> [dostęp: 27.09.2022].

³⁴ https://wyborcza.pl/7,75399,21976040,wylom-w-trojmorzu-czesi-nie-chca-byc-czescia-antyniemieckiego.html?utm_source=facebook.com&utm_medium=SM&utm_campaign=FB_Gazeta_Wyborcza&disableRedirects=true [dostęp: 27.09.2022].

³⁵ *Trójmorze – fascynująca historia*, op. cit., s. 47.

milion kilometrów kwadratowych), potężną kapitalizację giełd i wartość projektów infrastrukturalnych³⁶. Z podobnej strategii korzystają raporty Polskiego Instytutu Ekonomicznego³⁷ i Instytutu Nowej Europy³⁸, które podkreślają, że „państwa wchodzące w skład Trójmorza obejmują 29% powierzchni UE, wraz z 25% jej populacji i generują 19% PKB”.

Jedność (U) konstruowana jest poprzez wskazywanie na wspólnotę losu, natury i kultury:

- 1) utratę i odzyskanie niepodległości,
- 2) zależność od ZSRR,
- 3) peryferyjność,
- 4) traumy wojenne,
- 5) wspólna kuchnia,
- 6) piękna przyroda,
- 7) kulturowe powiązania.

SPOŚRÓD PAŃSTW INICJATYWY
TRÓJMORZA SZCZEGÓLNYM
PRZYPADKIEM JEST AUSTRIA,
KTÓRA JAKO JEDYNA PO WOJNIE
ZNAŁAZŁA SIĘ PO ZACHODNIEJ STRONIE
ŻELAZNEJ KURTINY I POZOSTAWAŁA
CZĘŚCIĄ SZEROKO ROZUMIANEGO
ZACHODU, A WCZEŚNIEJ RÓWNIEŻ
CIESZYŁA SIĘ WYSOKIM STATUSEM
– WIEDEŃ BYŁ STOLICĄ CESARSTWA.

Wreszcie, **zaangażowanie (C)** konstruowane jest poprzez wskazywanie na ‘zaangażowaną’ przeszłość krajów Trójmorza, która objawiła się np. przy okazji obrony Zachodu w bitwie pod Warną, a także w budowaniu imperiów i aliansów międzynarodowych, takich jak Imperium Symeona Wielkiego, Rzeczpospolita Obojga Narodów, królestwa Jagiellonów czy Przemyslidów³⁹. To zaangażowanie w przeszłości ma przekładać się na zaangażowanie w przyszłości, płynące z przekonania, że nasze kraje mogą być co prawda za małe, „aby mieć wpływ, ale dzięki **trójmorskiej współpracy** możemy mierzyć się z siłami zbyt wielkimi dla samotnego kraju”⁴⁰.

Na podstawie przedstawień wartościowości tworzone są opowieści moralne, które konstruują dany podmiot jako **wartościowy (W)**. Uważamy, że dla państw europejskich jednym z najważniejszych elementów budowania wartościowości pozostaje, bądź pozostawała do 24.02.2022 r., ich rola w II wojnie światowej, która jest punktem zwrotnym europejskiej historii, wydarzeniem, które na kolejne dekady zdefiniowało role ofiar i sprawców, zwycięzców i przegranych. Każda wojna stanowi eksplozję w życiu społecznym, a II wojna światowa była dotąd eksplozją największą, punktem zero, od którego zaczęto liczyć na nowo czas – czas powojenny. Kraje Trójmorza przedstawiają siebie najczęściej jako **ofiary totalitaryzmów** – nazizmu bądź komunizmu (bądź, jak w Polsce, obu zbrodniczych ideologii), Holocaustu bądź Gulagu.

Jest to sprawa bardzo delikatna, gdyż walcząc z jednym totalitaryzmem, część z tych państw była skłonna kolaborować z drugim. Sojusznikami państw Osi były Rumunia, Węgry, Bułgaria, Słowacja i Chorwacja, istniały łotewskie i estońskie dywizje Waffen SS, jakieś formy kolaboranckich formacji zbrojnych posiadały Słowenia i Litwa. Ponownie szczególną pozycję zajmuje Austria, która przedstawia się jako „pierwsza ofiara Hitlera” (Anschluss), ale jednocześnie jest państwem bezpośrednio zaangażowanym w Holocaust. Z drugiej strony, jak pokazał Stefan Troebst⁴¹, pamięć o komunizmie również jest zróżnicowana w Trójmorzu, przy czym wyróżnił on cztery typy podejścia do przeszłości: (a) konsensus antykomunistyczny (Estonia, Łotwa, Litwa, Słowacja, Chorwacja); (b) ostre społeczne kontrowersje (Polska, Republika Czeska, Węgry, Ukraina), (c) nacjonalizm, zwrot ku narodowi (Rumunia, Bułgaria, Słowenia), a gdzieś tam może dać o sobie (d) nostalgia za ZSRR.

Te podziały i pewna dwuznaczność moralna państw Trójmorza doprowadziły do tego, że trudno im było stworzyć opowieść moralną, nadającą im niekwestionowany status ofiary bądź herosa. Pewnym wyjściem z tej sytuacji było czerpanie swych opowieści moralnych nie z II wojny światowej, ale z obalenia komunizmu, nie z osiągnięć militarnych, ale ekonomicznych. Z konstruowanym przez kraje Trójmorza **statusem ofiar porządku jałtańskiego** koresponduje **status herosów**, którzy go ostatecznie przewyciężyli i zdołali

³⁶ Ibidem, s. 49–50.

³⁷ <https://ine.org.pl/wp-content/uploads/2021/12/Tro%CC%81jmorze-z-perspektywy-pan%CC%81stw-czlonkowskich-2.pdf> [dostęp: 10.11.2021].

³⁸ Polski Instytut Ekonomiczny. W kierunku budowy bliższych powiązań. Trójmorze jako obszar gospodarczy, https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/2020-10/PIE-Trojmorze_raport.pdf [dostęp: 10.11.2021].

³⁹ *Trójmorze – fascynująca historia*, op. cit., s. 15, 63.

⁴⁰ Ibidem, s. 63.

⁴¹ S. Troebst, *Jalta versus Stalingrad, Gulag versus Holocaust. Konfliktierende Erinnerungskulturen im grösseren Europa*, „Berliner Journal für Soziologie” 2005, nr 15, s. 381–400; idem, *Halecki Revisited: Europe’s Conflicting Cultures of Remembrance*, [w:] *Cultural Memories. The Geographical Point of View*, red. P. Meusburger, M. Heffernan, E. Wunder, Springer, London & New York 2011, s. 145–154.

w dużej części nadrobić gospodarczy i cywilizacyjny dystans do państw szeroko rozumianego Zachodu.

Posługując się polskim przykładem, Giełda Papierów Wartościowych w Warszawie stała się w 30 lat największą giełdą w Europie Środkowo-Wschodniej, dołączając do 25 najbardziej rozwiniętych rynków kapitałowych świata, a obecny poziom rozwoju osiągnęła w czasie blisko dwukrotnie krótszym niż giełdy w Korei Południowej czy Izraelu. Ten rodzaj „**społeczno-gospodarczego heroizmu**” jest na pewno wartym sprawdzenia wątkiem w poszukiwaniu źródeł dumy i poczucia własnej wartości dla większej grupy państw Trójmorza. Przykładem mogą być też estońskie sukcesy w zakresie cyfryzacji czy najniższe bezrobocie w Unii Europejskiej w Czechach (zob. raport SoP).

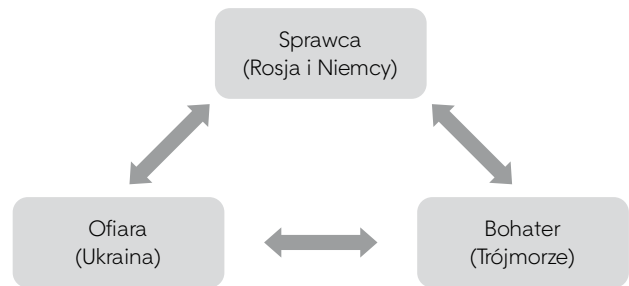
Opowieści moralne

Trójmorze przeszło w ostatnich latach przez proces konstruowania go jako podmiotu zbiorowego. Jednak liminalna pozycja geopolityczna i niemożność jednoznacznego obsadzenia siebie w roli bohatera bądź ofiary II wojny światowej nie pozwoliła krajom Trójmorza skonstruować na tej podstawie kapitału moralnego, co wymagałoby stworzenia jasnego trójkąta dramatycznego. Sytuacja zmieniła się wraz z atakiem Rosji na Ukrainę. Umożliwiło to obsadzenie siebie w roli bohatera, który broni Ukrainy przeciw agresji Rosji i bierności UE, w tym przede wszystkim Niemiec i Francji (zob. rysunek 3). Wbrew diagnozie Radosława Sikorskiego kraje te chcą i muszą „odstraszać Rosję” oraz „równoważyć Niemcy”⁴². Nawet gdyby nigdy wcześniej nie było mowy o Trójmorzu jako obszarze wspólnoty interesów, logika obecnej sytuacji politycznej w Unii Europejskiej i na wschodniej flance NATO sprawiła, że wśród państw Europy Środkowo-Wschodniej wykrystalizowała się wspólnota interesów i wspólnota zagrożenia ze strony Rosji.

Nowym, silnie wybrzmiewającym tonem stało się wspólne doświadczenie rozczarowania krajów Trójmorza – szczególnie Polski, Litwy, Łotwy, Estonii – jako latami lekceważonych i traktowanych protekcyjnie w kwestii gazociągu Nord Stream. W momencie agresji Rosji okazało się, że to te kraje miały rację, jeśli chodzi o diagnozę polityki Putina. I to te kraje zareagowały na ludobójczą wojnę zdecydowanie, pryncypialnie, moralnie, zgoła inaczej niż kraje Zachodu, które zajęły w dużej części postawę bardziej wyczekującą. Sprawna polityka informacyjna Ukrainy oraz nieugięta, wspólna postawa Polski, Litwy, Łotwy, Estonii, wsparta przez Czechy,

Słowenię, i w zasadzie pozostałe państwa Trójmorza, oprócz Węgier i Austrii, była na tyle przekonująca, że pozwoliła – a rzadki to moment w historii – narzucić Zachodowi kanony zachowań w odniesieniu do tej wojny, wyznaczając granicę tego, co jest moralne, a co nie. W konsekwencji wojna pozwoliła krajom Trójmorza obsadzić w roli sprawców Wschód (Rosję), szukający neutralnych rozwiązań Zachód (Niemcy, Francję) w roli co najmniej współsprawców lub biernych obserwatorów, a siebie w roli bohaterów.

Rysunek 3. Trójkąt dramatyczny Trójmorza



Źródło: Opracowanie własne.

Stworzenie i utrzymanie tego trójkąta dramatycznego jest wyjątkową okazją dla krajów Trójmorza do wyjścia ze swojego postkolonialnego położenia. **Etosowa** opowieść Zachodu okazała się tylko uzasadnieniem ich kolonialnej polityki względem Europy Środkowej. Jeśli Zachód ma się podnieść z upadku moralnego, musi nawrócić się, a jego **konwersja** – musi być uznaniem narracji krajów Trójmorza. W tym sensie jawią się one jako depozytariusz moralności Zachodu. Nawrócenie Zachodu jest w istocie powrotem do Europy Środkowej. W ten sposób być może uda się Trójmorzu wyjść poza postkolonialny paradoks i polaryzację między Wschodem i Zachodem, pokazując, że to „środek”, Europa Środkowa, miał rację.

Jednocześnie kraje Trójmorza stały się gorącymi orędownikami członkostwa Ukrainy w UE, a podczas ostatniego szczytu 3SI w Rydze przyznano Ukrainie status partnera inicjatywy⁴³. Oznacza to wyjście poza dotychczasowe granice 3SI. Akces Ukrainy jednocześnie osłabi pozycję Niemiec. Początkowo bowiem Ukraina ze względu na sprzeciw Berlina nie chciała być częścią Inicjatywy Trójmorza. Co więcej, dyplomaci amerykańscy w swoim cytowanym liście z 1.05.2021 r. proponowali ściśle związanie 3SI z Berlinem⁴⁴. Po ataku Rosji na Ukrainę, wydaje się, że Niemcy utraciły – pytanie na jak długo – przynajmniej część swojego moralnego kapitału w oczach USA, a Georgette Mosbacher nie wspomina już o patronacie Niemiec w 3SI i uważa, że

⁴² <https://europapnews.pap.pl/sikorski-polska-musi-odbudowac-swoja-pozycje-w-ue-np-forsujac-unijne-sily-zbrojne> [dostęp: 27.09.2022].

⁴³ <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1255911%2Cprzywodcy-panstw-trojmorza-przyznali-ukrainie-status-partnera> [dostęp: 25.09.2022].

⁴⁴ <https://trimarium.pl/projekt/brzezinski-fried-mosbacher-czym-jest-inicjatywa-trojmorza-od-wizji-do-dzialania> [dostęp: 27.09.2022].

Inicjatywa Trójmorza powinna mieć udział w powojennej odbudowie Ukrainy⁴⁵.

Ze względu na nowo uzyskany kapitał moralny szczególnie negatywnie kraje Trójmorza zareagowały na działanie Węgier i – w mniejszym stopniu – Austrii, które nie chciały wpisać się w trójkąt dramatyczny Trójmorza, poszukując pozycji neutralnej między Ukrainą a Rosją. Według większości krajów Trójmorza taka pozycja była niemożliwa do utrzymania w obliczu wojny, gdyż stawiała ona kraj rzekomo neutralny w roli biernego świadka cierpienia ofiary, a przez to niemego współpracownika Putina. Tym należy tłumaczyć gwałtownie pogarszającą się pozycją moralną Węgier, które zagrożiły obsadzeniu przez kraje Trójmorza pozycji bohatera.

Przyszłość Trójmorza

Agnieszka Orzelska-Stączek, analizując w 2019 r. możliwe scenariusze przyszłości Inicjatywy Trójmorza, zauważyła, że „ewentualne dalsze niekorzystne zmiany obecnego porządku międzynarodowego i będący ich konsekwencją wzrost poczucia zagrożenia mogą prowadzić do wzmocnienia wymiaru politycznego Inicjatywy Trójmorza jako narzędzia budowania relacji Europy Środkowo-Wschodniej z USA”⁴⁶.

Z pewnością rosyjska inwazja na Ukrainę, będąca kolejnym etapem wojny trwającej od 2014 r. i rozpoczętej od aneksji Krymu, dostarczyła nowych argumentów zwolennikom ściślejszej współpracy państw w Europie Środkowej i Wschodniej położonych między Rosją a Niemcami i sprawiła, że argumenty bezpieczeństwa co najmniej zrównoważyły gospodarcze i infrastrukturalne motywacje dotychczasowej współpracy. Naturalnym impulsem do ściślejszej integracji stał się lęk przed egzystencjalnym zagrożeniem i jednocześnie poczucie, że kraje i narody mające historycznie złe doświadczenia z różnymi odsłonami rosyjskiego imperializmu lepiej rozumieją jego naturę i powinny wspólnie uświadamiać Zachód co do niezmiennych od stuleci zasad rosyjskiej gry dyplomatycznej.

Pytaniem otwartym jest, jak projekt Trójmorza, który do tej pory pozostaje projektem odgórnym (*top-down*) przełoży się na poczucie obywateli. Można się spodziewać, że dodatkowym, równoległym do

międzyrządowego motorem rozwoju Trójmorza mogą się stać z czasem relacje między społeczeństwami, rozumiane jako suma relacji międzyludzkich. Zwraca to uwagę na perspektywę kapitału społecznego – za Piotrem Sztompką można powiedzieć, że wypełnić się muszą przestrzenie międzyludzkie Trójmorza⁴⁷, a za Pierpaolo Donatim⁴⁸, że muszą powstać kolejne dobra relacyjne, takie jak przyjaźń między przedstawicielami różnych narodów czy nawet patriotyzm regionalny. Niepokój, który wzbudziły w sąsiadach działania Federacji Rosyjskiej i Republiki Federalnej Niemiec, może doprowadzić do dalszego pogłębiania nowego regionalizmu.

KAPITAŁ MORALNY TRÓJMORZA
MÓGŁBY SZUKAĆ SWYCH ŹRÓDEŁ
W POCZUCIU OSIĄGNIĘCIA PEWNEJ
DOJRZAŁOŚCI GEOPOLITYCZNEJ
I ZERWANIA ZE STATUSEM MORALNYM
WYZNACZANYM PRZEZ INNYCH
NA RZECZ STATUSU KSZTAŁTOWANEGO
SAMODZIELNIE: PRZESTRZEŃ
TRÓJMORZA BYŁABY PRZESTRZENIĄ
PAŃSTW, KTÓRE CHCĄ – W RAMACH
UNII EUROPEJSKIEJ – MÓWIĆ O SOBIE
WŁASNYM JĘZYKIEM I PRZESTAĆ BYĆ
PRZEDMIOTEM LI TYLKO ZEWNĘTRZNEGO
OPISU, PRZESTRZENIĄ MORALNĄ
WYOBRAŻONĄ I UPORZĄDKOWANĄ
PRZEZ INNYCH.

Ściśle łączy się to z umiejętnością nie tylko konstruowania narracji moralnych, ale również narracji skutecznych, które docierają do świata, gdzie reguły gry układają centra ekonomiczne i gdzie masy mają coraz mniejszą podzielność uwagi, dodatkowo skupiając się często na emocjach. Zgodnie z intuicją Gallarottiego, połączenie sił może pomóc tym państwom przekroczyć ograniczenia swojego indywidualnego potencjału i grać o wyższe stawki, niż byłoby to możliwe w przypadku samotnego zmagania z konkurencyjnymi opowieściami o sobie samym. Chodzi o to, kto stworzy narrację strategiczną⁴⁹ i „czyja opowieść wygra”⁵⁰.

⁴⁵ <https://www.rp.pl/biznes/art37003071-georgette-mosbacher-odbudowa-ukrainy-musi-byc-szansa-dla-krajow-trojmorza> [dostęp: 27.09.2022].

⁴⁶ A. Orzelska-Stączek, *Inicjatywa Trójmorza w świetle teorii realizmu. Polityczne aspekty nowej formy współpracy dwunastu państw*, Warszawa 2019, s. 151, <http://czasopisma.isppan.waw.pl/index.php/sm/article/view/130/87> [dostęp: 1.10.2022].

⁴⁷ P. Sztompka, *Kapitał społeczny. Teoria przestrzeni międzyludzkiej*, Znak, Kraków 2016.

⁴⁸ P. Donati, *Discovering the relational goods: their nature, genesis and effects*, *International Review of Sociology*, 29:2/2021, 238–259, DOI: 10.1080/03906701.2019.1619952 [dostęp: 1.10.2022].

⁴⁹ L. Roselle, A. Miskimmon, B. O’Loughlin, *Strategic narrative: A new means to understand soft power*, *Media, War & Conflict* 2014, s. 71, <https://doi.org/10.1177/1750635213516696> [dostęp: 7.06.2022].

⁵⁰ J. Nye, *The Information Revolution and Soft Power*, <https://dash.harvard.edu/handle/1/11738398> [dostęp: 7.06.2022].

Bibliografia

- D. Acemoglu, J.A. Robinson, *Why Nations Fail*, New York 2010 [wyd. pol. *Dlaczego narody przegrywają: źródła władzy, pomysłowości i ubóstwa*, tłum. J. Łoziński, Poznań 2014].
- B. Anderson, *Imagined Communities*, London 1983, 2006 [wyd. pol. *Wspólnoty wyobrażone: rozważania o źródłach i rozprzestrzenianiu się nacjonalizmu*, tłum. S. Amsterdamski, „Znak”, Kraków 1997].
- P. Donati, *Discovering the relational goods: their nature, genesis and effects*, *International Review of Sociology*, 29:2/2021, DOI: 10.1080/03906701.2019.1619952 [dostęp: 1.10.2022].
- G.M. Gallarotti, *Compound soft power: the BRICS and the multilateralization of soft power*, *Journal of Political Science*, wyd. 9, 2016, <https://doi.org/10.1080/2158379X.2016.1232292> [dostęp: 1.10.2022].
- P. Kowal, A. Orzelska-Stączek, *Inicjatywa Trójmorza. Geneza, cele i funkcjonowanie*, Warszawa 2019, https://www.academia.edu/39367833/Inicjatywa_Tr%C3%B3jmorza_geneza_cele_i_funkcjonowanie_The_Three_Seas_Initiative_origins_goals_and_functioning [dostęp: 1.10.2022].
- M. Łuczewski, *Kapitał moralny. Polityki historyczne w późnej nowoczesności*, Kraków 2017.
- J.S. Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, New York 2004 [wyd. pol.: *Soft power: jak osiągnąć sukces w polityce światowej*, tłum. J. Zaborowski; wpraw. R. Kuźniar, WAI P, Warszawa 2007].
- J.S. Nye, *The Information Revolution and Soft Power*, <https://dash.harvard.edu/handle/1/11738398> [dostęp: 7.06.2022].
- A. Orzelska-Stączek, *Inicjatywa Trójmorza w świetle teorii realizmu. Polityczne aspekty nowej formy współpracy dwunastu państw*, Warszawa 2019, <http://czasopisma.isppan.waw.pl/index.php/sm/article/view/130/87> [dostęp: 1.10.2022].
- A. Orzelska-Stączek, P. Bajda, *Security Aspects of Regional Cooperation in Central Europe: Visegrád Group, Bucharest Nine, and the Three Seas Initiative*, <http://neweurope.centre.ubbcluj.ro/wp-content/uploads/2021/12/OJMNE-December-2021-Issue.pdf> [dostęp: 30.05.2022].
- L. Roselle, A. Miskimmon, B. O’Loughlin, *Strategic narrative: A new means to understand soft power*, [w:] *Media, War & Conflict* 2014, <https://doi.org/10.1177/1750635213516696> [dostęp: 7.06.2022].
- W. Sadurski, *Poland’s Constitutional Breakdown*, Oxford 2019 [wyd. pol.: *Polski kryzys konstytucyjny* tłum. A.W. Wójcik, Fundacja Liberté!, Łódź 2020].
- E. Saïd, *Orientalizm*, tłum. W. Kalinowski, PIW, Warszawa 1991.
- K. Schlögel *Środek leży na wschodzie: Europa w stadium przejściowym*, tłum. A. Kopacki, Oficyna Naukowa, Warszawa 2005.
- R. Sikorski *Polska może być lepsza. Kulisy polskiej dyplomacji*, Znak Horyzont, Kraków 2018.
- P. Sztompka, *Kapitał społeczny. Teoria przestrzeni międzyludzkiej*, Znak, Kraków 2016.
- Ch. Tilly, *Stories, Identities, and Political Change*, Rowman & Littlefield 2002.
- Ch. Tilly, *Identities, Boundaries & Social Ties*, Paradigm Publishers 2005.
- E. Thompson, *Trubadurzy Imperium. Literatura rosyjska i kolonializm*, tłum. A. Sierszulska, Universitas, Kraków 2015.
- S. Troebst, *Jalta versus Stalingrad, GULag versus Holocaust. Konfliktujące Erinnerungskulturen im grösseren Europa*, „Berliner Journal für Soziologie” 2005, nr 15.
- S. Troebst, *Halecki Revisited: Europe’s Conflicting Cultures of Remembrance*, [w:] *Cultural Memories. The Geographical Point of View*, red. Peter Meusburger, Michael Heffernan, Edgar Wunder, London–New York 2011.
- M. Widdowson, *Transactional Analysis: 100 Key Points and Technique*, London–New York 2010.
- L. Wolff, *Inventing Eastern Europe: The Map of Civilization on the Mind of the Enlightenment*, Stanford 1994 [wyd. pol. *Wynalezienie Europy Wschodniej: mapa cywilizacji w dobie Oświecenia*, tłum. T. Bieroń, Kraków 2020].
- T. Zarycki, *Ideologies of Eastness in Central and Eastern Europe*, London 2014.

Raporty

- Completing Europe. From the North-South Corridor to Energy, Transportation, and Telecommunications Union*, https://www.ceep.be/www/wp-content/uploads/2014/11/Completing-Europe_Report.pdf [dostęp: 17.10.2022].
- Global Soft Power Ranking 2022, <https://brandirectory.com/softpower> [dostęp: 27.09.2022].
- Ł. Kobierski, J. Błaszczak, Instytut Nowej Europy, *Trójmorze z perspektywy państw członkowskich*, <https://ine.org.pl/wp-content/uploads/2021/12/Tro%CC%81jmorze-z-perspektywy-pan%CC%81stw-czlonkowskich-2.pdf> [dostęp: 17.10.2022].
- K. Popławski, J. Jakóbowski, *W kierunku budowy bliższych powiązań. Trójmorze jako obszar gospodarczy*, https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/2020-10/PIE-Trojmorze_raport.pdf [dostęp: 10.11.2021].
- Trójmorze – fascynująca historia. Raport i strategia komunikacji*, red. D. Nierada, 2021, https://stateofpoland.pl/wp-content/uploads/2021/06/Raport_Trojmorze_Fascynujaca_Historia.pdf [dostęp: 27.09.2022].

Strony internetowe

- <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1255911%2Cprzywodcy-panstw-trojmorza-przyznali-ukrainie-status-partnera> [dostęp: 25.09.2022].
- I. Brzezinski, D. Fried, G. Mosbacher, *Czym jest Inicjatywa Trójmorza. Od wizji do działania*, <https://trimarium.pl/projekt/brzezinski-fried-mosbacher-czym-jest-inicjatywa-trojmorza-od-wizji-do-dzialania> [dostęp: 27.09.2022].
- M. Kokot, https://wyborcza.pl/7,75399,21976040,wylom-w-trojmorzu-czesi-nie-chca-byc-czescia-antyniemieckiego.html?utm_source=facebook.com&utm_medium=SM&utm_campaign=FB_Gazeta_Wyborcza&disableRedirects=true [dostęp: 27.09.2022].
- R. Kuźniar, <https://liberte.pl/trojmorze-to-zwykla-wydmuszka> [dostęp: 27.09.2022].

- G. Mosbacher, <https://www.rp.pl/biznes/art37003071-georgette-mosbacher-odbudowa-ukrainy-musi-byc-szansa-dla-krajow-trojmorza> [dostęp: 27.09.2022].
- K. Pełczyńska-Nałęcz, <https://oko.press/pelczynska-nalecz-hold-waszyngtonski-kontra-trojmorze-wasalna-polityka-pis> [dostęp: 27.09.2022].
- R. Sikorski, <https://europapnews.pap.pl/sikorski-polska-musi-odbudowac-swoja-pozycje-w-ue-np-forsujac-unijne-sily-zbrojne> [dostęp: 27.09.2022].
- K. Szczerski, rozmowa z Z. Parafianowiczem i M. Potockim <https://wiadomosci.dziennik.pl/opinie/artykuly/530239,trojmorze-rosnie-dzieki-wspolpracy-z-rumunia-i-chorwacja.html> [dostęp: 27.09.2022].
- A. Zybortowicz, <https://plus.polskatimes.pl/andrzej-zybertowicz-trojmorze-to-nie-projekt-antyunijny-przeciwnie-ma-wzmocnic-ue/ar/12246763> [dostęp: 27.09.2022].



PROF. ZW. DR HAB. TOMASZ GRZEGORZ GROSSE

UNIwersytet Warszawski

ORCID: 0000-0002-7270-8900, TGGROSSE@OP.PL

EUROPA ŚRODKOWO-WSCHODNIA – NADZIEJA INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ

[CENTRAL AND EASTERN EUROPE
– THE HOPE OF EUROPEAN INTEGRATION]

„Co cię nie zabije, to cię wzmocni”
polskie przysłowie

„Obecnie zmierzamy w kierunku imperialnej Unii Europejskiej. Zamiast Europy narodów
budowane w Brukseli jest superpaństwo, na co nikt nikomu nie udzielił mandatu”
Viktor Orbán¹

Abstrakt

W artykule opisano gasnące korzyści z integracji europejskiej dla Polski i innych państw Europy Środkowej w wymiarze bezpieczeństwa, ekonomicznym, ustrojowym oraz kulturowym. Wygasanie korzyści wynika z kolejnych kryzysów, które uderzyły w Europę w XXI w., jak również z niewłaściwej na nie odpowiedzi ze strony elit Europy Zachodniej. Dlatego szansą dla integracji europejskiej jest odejście od negatywnych procesów dotychczasowej integracji i jej zbudowanie niejako na nowo, w oparciu o nowe zasady, a także o współpracę w Europie Środkowej i Wschodniej.

Słowa kluczowe

Unia Europejska, Europa Zachodnia, Europa Środkowo-Wschodnia, kryzysy.

Abstract

The article describes the fading benefits of European integration for Poland and other Central European countries in the security, economic, political and cultural dimensions. This is due to the successive crises that hit Europe in the 21st century, as well as an inappropriate response to them by the Western European elite. Therefore, an opportunity for European integration is to depart from the negative processes of the current integration and to build it “anew” on the basis of new principles, and also on the basis of cooperation in Central and Eastern Europe.

Keywords

The European Union, Western Europe, Central and Eastern Europe, crises.

¹ Orbán Viktor előadása a „Harminc éve szabadon” című konferencián, 2021. június 19. Budapest, <https://miniszterelnok.hu/orban-viktor-eloadasa-a-harminc-eve-szabadon-cimu-konferencian> [dostęp: 29.07.2022].

Gasnące korzyści integracji²

Integracja europejska przynosiła dotąd wiele korzyści państwom członkowskim³. Bodaj najważniejszą był dostęp do rynku wewnętrznego Unii Europejskiej (UE). Ponadto, w przypadku państw słabiej rozwijających się, korzystne było otrzymywanie unijnych funduszy rozwojowych, przede wszystkim związanych z polityką spójności UE⁴. Inną zaletą integracji była poprawa bezpieczeństwa geopolitycznego wynikająca z uczestnictwa w bloku państw europejskich. Te wszystkie walory integracji podważyły kolejne kryzysy dotyczące Unii oraz nieodpowiednia polityka antykryzysowa Brukseli i najbardziej wpływowych stolic Europy Zachodniej: Paryża i Berlina.

Dlatego gasną korzyści integracji w sferze bezpieczeństwa i ekonomicznej. Zwiększają się natomiast koszty dotyczące utraty suwerenności oraz słabnącej demokracji. To ostatnie zjawisko jest często w literaturze określane mianem deficytu demokratycznego w UE⁵. Do tego dochodzi całkiem nowe wyzwanie, czyli odgórne narzucanie demokracjom narodowym lewicowych zasad organizowania sfery publicznej. Dotąd duża część tej sfery była zarezerwowana do wyłącznej decyzji wyborców w państwach członkowskich zgodnie z pluralizmem politycznym, a więc równoprawnym działaniem na scenie politycznej dla formacji lewicowych, liberalnych, konserwatywnych i chadeckich.

Problemy sfery bezpieczeństwa

Odpowiedź na kryzys migracyjny ze strony instytucji unijnych oraz wiodących państw zachodnich pogorszyła bezpieczeństwo w całej UE⁶. W Europie Środkowej dodatkowo zaszczepiła przekonanie, że błędna polityka jest narzucana w sposób przymusowy słabszym

lub mniejszym państwom europejskim. Odpowiedź na kryzys ukraiński ze strony Niemiec i Francji zachwiała poczuciem bezpieczeństwa państw ze wschodniej części UE. Ujawniła liczne błędy strategiczne obu największych państw Europy Zachodniej, które dążyły przez dziesięciolecie do pogłębienia relacji geoeconomicznych z Rosją i oparcia transformacji klimatycznej w UE na surowcach rosyjskich. Jak się okazało, przyspieszyło to agresję Rosji na Ukrainę, a także zagroziło bezpieczeństwu geopolitycznemu i energetycznemu państw Europy Środkowej i Wschodniej. Ponadto, dążenie Paryża i Berlina do tzw. autonomii strategicznej, a więc niezależności Unii Europejskiej od NATO i sojuszu obronnego z USA⁷ okazało się poważnym błędem i ponownie zwiększyło poczucie zagrożenia na tzw. wschodniej flance NATO, a więc we wschodniej części UE⁸. Strategia lansowana przez liderów integracji z Niemiec i Francji okazała się więc na wielu frontach szkodliwa dla bezpieczeństwa, co powoduje, że przynależność do UE straciła ważny walor dotychczas kojarzony z integracją.

Problemy ekonomiczne

Także w innej sferze korzyści z integracji europejskiej zostały poważnie zachwiane. Największą siłą integracji była bowiem dotąd modernizacja ekonomiczna. Została ona poważnie nadwątlona przez kryzysy i nieskuteczną politykę lansowaną przez Francję i Niemcy. Przykładem tej tendencji była polityka ratowania strefy euro. Jak wspomina Janis Warufakis, były minister finansów Grecji: „po wielu latach spektakularnych błędów w analizach i przewidywaniach ekonomiści Trójki (czyli Międzynarodowego Funduszu Walutowego, Komisji Europejskiej i Europejskiego Banku Centralnego) – zdali sobie w końcu sprawę, że podstawowe założenia greckiego programu były błędne, co czyniło go niemożliwym do wdrożenia”⁹.

² Skrócona wersja artykułu ukazała się w numerze 3/2022 kwartalnika „Społeczeństwo. Studia, prace badawcze i dokumenty z zakresu nauki społecznej Kościoła”.

³ T.G. Grosse, *Bilans członkostwa*, „Biuletyn Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego” 2022 nr 1, s. 151–152, http://www.pte.pl/pliki/2/1/wypowiedz_prof.T.Grosse.pdf [dostęp: 29.07.2022].

⁴ T.G. Grosse, *Europejska polityka regionalna. Przykład Grecji, Włoch i Irlandii oraz wnioski dla Polski*, Warszawa 2000.

⁵ V.A. Schmidt, *Politicization in the EU: between national politics and EU political dynamics*, „Journal of European Public Policy” 2019, 26:7, pp. 1018–1036; M. Romani, D. Liakopoulos, *The evolution of democratic deficit in the European Union*, Napoli 2009; E.O. Eriksen, *The European Union's democratic deficit: a deliberative perspective*, Oslo 2001.

⁶ Szerzej: P.E. O'Neill, *The European Union and Migration: Security versus Identity?*, „Defence Studies” 2006, 6:3, pp. 322–350; M. Stępką, *Identifying Security Logics in the EU Policy Discourse. The „Migration Crisis” and the EU*, Cham 2022, pp. 63–91; T.G. Grosse, J. Hetnarowicz, *Solidarność – zapomniana wartość Unii. Kryzys uchodźczy (migracyjny) a podziały między państwami członkowskimi*, [w:] *Uchodźcy w Europie – uwarunkowania, istota, następstwa*, red. K.A. Wojtaszczyk, J. Szymańska Wydawnictwo ASPRA-JR, Warszawa 2016, s. 208–227.

⁷ P. Żurawski vel Grajewski, *Europejska autonomia strategiczna i europejska suwerenność strategiczna, Teksty i Komentarze*, Ośrodek Myśli Politycznej, <http://usa-ue.pl/teksty-i-komentarze/teksty/europejska-autonomia-strategiczna-i-europejska-suwerennosc-strategiczna> [dostęp: 29.08.2022].

⁸ Por. W. Ischinger, *Germany's Ukraine Problem*, „Foreign Affairs”, August 10, 2022, <https://www.foreignaffairs.com/germany/germanys-ukraine-problem> [dostęp: 29.08.2022].

⁹ J. Warufakis, *Porozmawiajmy jak dorośli. Jak walczyłem z europejskimi elitami*, tłum. G. Klimonti in., Warszawa 2019, s. 180.

Ponadto, rynek wewnętrzny w UE w ostatnich latach podlegał zmianom regulacyjnym w taki sposób, aby zmniejszać konkurencyjność gospodarczą Polski i innych państw Europy Środkowej, a podwyższyć korzyści największych gospodarek Europy Zachodniej¹⁰. Przykładem jest zmiana regulacji dotycząca świadczenia usług na tym rynku, a także założenia transformacji klimatycznej w UE, szalenie kosztowne dla państw Europy Środkowej, w tym w związku z zakupem technologii modernizacyjnych w państwach Europy Zachodniej. Dostęp do rynku wewnętrznego dla usługodawców środkowoeuropejskich został więc utrudniony, a udział w niektórych politykach gospodarczych UE stał się asymetrycznie korzystny dla zachodniej części kontynentu.

Institucje UE uznały, że Polska i Węgry nie przestrzegały tzw. wartości unijnych i wstrzymały im w 2021 r. wypłatę środków finansowych z UE z tzw. nowej perspektywy (czyli obowiązującej po roku 2020). Niezależnie od tego w ostatnich latach transfery środków budżetowych UE zostały w części przekierowane ze wschodniej części Unii na południe strefy euro. Ponadto, państwa regionu środkowoeuropejskiego, nawet jeśli nie są członkami unii walutowej, w coraz większym stopniu ponosiły ciężary stabilizacji strefy euro. Najlepszym tego przykładem jest powołanie Europejskiego Funduszu Odbudowy (Next Generation EU), gdzie system obliczania zobowiązań poszczególnych krajów został tak zmodyfikowany w stosunku do tradycyjnego budżetu UE, że największymi beneficjentami funduszy były Włochy, Hiszpania, Francja i Niemcy, zaś Polska przez większość ponad trzydziestoletniego okresu spłaty zadłużenia wynikającego z tego programu miała być traktowana jako tzw. płatnik netto (a więc więcej wpłacać, niż otrzymywać funduszy europejskich). Jednocześnie polskie władze, wyrażając zgodę na Next Generation EU, faktycznie zaaprobowały rosnącą centralizację zarządzania i federalizm w UE, zwłaszcza w postaci kolejnych podatków europejskich, jak również zgodziły się na szereg warunków Brukseli, która w znacznym stopniu ingerowała w ten sposób w kompetencje państw członkowskich.

Kolejnym problemem ekonomicznym integracji była niestabilność strefy euro. Stała się ona nie tylko zagrożeniem dla państw uczestniczących bezpośrednio w unii walutowej, ale również rosnącym kosztem dla pozostałych członków UE, jak dowodzi przykład wprowadzenia Europejskiego Funduszu Odbudowy. Upadek wspólnej waluty byłby ogromnym wyzwaniem dla trwałości integracji europejskiej, gdyż przyniosłby

tak wysokie koszty i wzajemne pretensje między udziałowcami, że zapewne rozsądziłoby to Unię Europejską. Scenariusz rozpadu unii walutowej po raz pierwszy był na poważnie rozważany w trakcie kryzysu tej unii po 2010 r. Wówczas udało się uniknąć tego scenariusza m.in. spychając gigantyczne koszty na południe strefy euro, zwłaszcza na Grecję i Włochy¹¹. Do dziś podstawowe problemy strukturalne i braki instytucjonalne w unii walutowej nie zostały zażegnane. „Grecja była kanarkiem kopalni węgla strefy euro, którego śmierć powinna być ostrzeżeniem przed śmiertelnościami gazami finansowymi wydobywającymi się z kontynentalnego systemu pieniężnego”¹². Unia walutowa stała się synonimem utraty suwerenności, upadku gospodarczego i skrajnej zależności politycznej państw najbardziej zadłużonych od tych silniejszych ekonomicznie i politycznie, zwłaszcza od Niemiec. Ponownie oddajmy głos byłemu greckiemu ministrowi finansów: „To, że europejskie państwo zanurzone w wielki kontynentalny eksperyment wspólnej waluty skończy pomiatane niczym republika bananowa, uważam za druzgocący akt oskarżenia wobec unii zbudowanej rzekomo na obietnicy wspólnego dobrobytu i wzajemnego szacunku”¹³.

Polska odnosiła dotąd ogromne korzyści z tytułu udziału w rynku wewnętrznym. Jednak pewnym kosztem transformacji było uzależnienie ekonomiczne i polityczne od Niemiec. Polska weszła na tory rozwoju egzogenicznego, czyli zależnego od zachodniego, głównie niemieckiego kapitału i technologii. Stało się to do pewnego stopnia pułapką rozwojową w kolejnych latach, która utrudniała budowanie narodowych przewag konkurencyjnych i tworzenie silnych przedsiębiorstw krajowych dysponujących nowoczesnymi technologiami. Ograniczało też możliwości akumulacji rodzimego kapitału, a więc zmniejszyło szanse uniezależnienia się od zewnętrznych inwestycji, a także przekierowania gospodarki w stronę endogeniczną. W tym ostatnim przypadku chodzi o tworzenie przewag konkurencyjnych zgodnych ze strategią rozwoju kraju, a nie jedynie zewnętrznych korporacji lub innych państw, a tym samym o przeciwdziałanie ewentualnym zagrożeniom wynikającym z takiej zależności. Akumulacja kapitału jest także warunkiem zmiany modelu konkurencyjności opierającej się dotąd na tanich kosztach produkcji i zatrudnienia w Polsce, w stronę gospodarki bardziej innowacyjnej, która czerpie bogactwo z własnych technologii, kapitałów społecznego i ludzkiego. Ponadto, celem powinno być zwiększenia korzyści z dostępu do krajowego rynku zbytu, a także wyeliminowanie zagrożeń lub patologii wynikających z przekazania strategicznych

¹⁰ T.G. Grosse, *A Social Europe or a more protectionist one? The single market in the aftermath of the crises*, [in:] *A 'Social Turn' in the European Union? New trends and ideas about social convergence in Europe*, eds. J. Kubera, T. Morozowski, London–New York 2020, pp. 33–54.

¹¹ J.K. Galbraith, *Welcome to the Poisoned Chalice: The Destruction of Greece and the Future of Europe*, New Haven 2016.

¹² J. Warufakis, op. cit., s. 74.

¹³ Ibidem, s. 72.

sektorów przemysłowych lub usług komunalnych podmiotom zagranicznym.

Niestety smutną prawdą jest to, że model rozwoju egzogenicznego został wprowadzony w dużej mierze przy wsparciu instytucji UE¹⁴, a udział w integracji europejskiej w poważnym stopniu utrudnia zmianę tego modelu w przyszłości.

Konkurencyjność Unii Europejskiej pod względem technologicznym słabnie od lat, również w Europie Zachodniej, już nie tylko w porównaniu do USA, ale także coraz bardziej dynamicznych gospodarek azjatyckich¹⁵. Próba utrzymywania modelu egzogenicznego w Europie Środkowej jest więc nie tylko szkodliwa dla rozwoju innowacyjnej gospodarki w krajach naszego regionu, ale faktycznie również w całej Unii. Podział pracy wewnątrz rynku wewnętrznego UE na gospodarki wysokotechnologiczne i podwykonawców, dostarczających głównie taniej siły roboczej, blokuje możliwości rozwoju w całej Unii, choć może być doraźnie korzystny, np. dla gospodarki niemieckiej, francuskiej lub niderlandzkiej. Dla nas taki podział pracy jest szczególnie ryzykowny nie tylko z uwagi na rosnące koszty produkcji w Europie Środkowej. Jeszcze ważniejsze są trudności osiągnięcia pełnej konwergencji gospodarczej względem Europy Zachodniej przy utrzymaniu w Polsce modelu imitacyjnego oraz opierającego się głównie na zachodnim kapitale finansowym i innowacji¹⁶.

Wyzwanie dla suwerenności

Wojna na Ukrainie ujawniła poważne rozbieżności geopolityczne między członkami UE ze wschodniej i zachodniej części tej organizacji. Dotyczyły one relacji z Rosją, zaangażowania w wojnę i pomocy wojskowej Ukrainie, stosunku do USA oraz NATO itp. Podejście Francji i Niemiec we wszystkich tych tematach było tak odmienne od większości państw tzw. wschodniej flanki NATO, że trudno było się zgodzić, aby Paryż i Berlin pozostały – tak jak to było wcześniej – liderami integracji europejskiej. Tym bardziej, aby narzucały swoje interesy geopolityczne państwom Europy Środkowej. Dlatego próby zmian ustrojowych zmierzające w kierunku centralizacji i federalizacji w UE, które faktycznie wzmacniały wpływy francuskie i niemieckie w Unii, a także ograniczały rolę mniejszych państw z Europy Środkowej w zarządzaniu politykami

unijnymi – były niezgodne z interesami Polski, a także większości państw naszego regionu.

Niebezpiecznym zjawiskiem był proces pozatraktatowych zmian ustrojowych w UE. Odbychał się on bez koniecznych zmian traktatów europejskich i bez jednoznacznej zgody wszystkich państw członkowskich. Zamiast tego wynikał z aktywności politycznej Parlamentu, Komisji lub Trybunału Sprawiedliwości UE (TSUE). Przyznawały one sobie w sposób nieformalny nowe kompetencje, najczęściej kosztem ich odebrania państwom członkowskim, co w literaturze jest określane mianem ekspansji kompetencyjnej (ang. *competence creep*)¹⁷. Odbychało się to również kosztem demokracji, gdyż zabierało się uprawnienia wyborcom w demokracjach narodowych i przenosiło do urzędników, sędziów lub innych decydentów na szczeblu unijnym. Nie mieli oni mandatu demokratycznego, albo mieli niewystarczającą taką właśnie legitymizację polityczną.

PRZYKŁADOWO, W STRUKTURACH
MIĘDZYRZĄDOWYCH UNII
– M.IN. W WYNIKU GŁOSOWANIA
WIĘKSZOŚCIĄ KWALIFIKOWANĄ
– UPRZYWILEJOWANĄ POZYCJĘ
DECYZYJNĄ MIAŁY NAJWIĘKSZE PAŃSTWA
UE: FRANCJA I NIEMCY. NIE JEST
JEDNAK ZGODNE Z DEMOKRACJĄ, JEŚLI
POLITYCY LUB DYPLOMACI NIEMIECCY
LUB FRANCUSCY PODEJMUJĄ DECYZJE
OBOWIĄZUJĄCE W CAŁEJ UE, GDYŻ
WPRAWDZIE TAKIE DECYZJE MOGĄ
MIEĆ ODPOWIEDNIĄ LEGITYMIZACJĘ
OD WYBORCÓW NIEMIECKICH
LUB FRANCUSKICH, ALE JUŻ NIE
OD WYBORCÓW Z INNYCH, MNIEJSZYCH
PAŃSTW CZŁONKOWSKICH.

Przegłosowywanie jednych wspólnot demokratycznych przez inne, liczniejsze lub silniejsze politycznie, jest uznawane za praktykę niedemokratyczną¹⁸. Dlatego postulaty zwiększenia liczby spraw przyjmowanych w instytucjach międzyrządowych w sposób większościowy wzmacniały wpływy Paryża i Berlina, ale były najczęściej niekorzystne dla interesów mniejszych wspólnot

¹⁴ G. Medve-Bálint, *The Role of the EU in Shaping FDI Flows to East Central Europe*, „Journal of Common Market Studies” 2014, vol. 52, no. 1, pp. 35–51.

¹⁵ S. de Finance, *EU competitiveness and global growth*, European Parliamentary Research Service, Brussels 2020.

¹⁶ P. Świeboda, *Piętnaście kolejnych lat Polski w Unii Europejskiej: gra o wysoką stawkę*, [w:] *15 lat Polski w Unii Europejskiej. Raport*, red. A. Radwan-Röhrenscheff, Instytut in.Europa, Warszawa 2019.

¹⁷ S. Garben, *Competence Creep Revisited*, „Journal of Common Market Studies” 2019, vol. 57, no. 2, pp. 205–222.

¹⁸ Por. F.W. Scharpf, *Perpetual momentum: directed and unconstrained?*, „Journal of European Public Policy” 2012, vol. 19, no. 1, pp. 127–139.

demokratycznych, a nawet ograniczały demokrację wyborczą w tych państwach, czyniąc ją fasadową. Jest to sedno zjawiska, które określiłem jako „asymetryczną suwerenność” między poszczególnymi państwami UE. Te najsilniejsze zyskiwały bowiem władzę w UE, zaś te słabsze ją wyraźnie traciły¹⁹.

„Odchudzić” Brukselę

W Europie Zachodniej pokutuje myślenie, że integracja jest procesem otwartym, który nie uległ zakończeniu. Powinien nieprzerwanie zmierzać „do przodu” zgodnie z zapisem Traktatu rzymskiego o „coraz bliższej integracji” (ang. *ever closer Union*)²⁰. W domyśle jest to proces zmierzający do centralizacji zarządzania, a więc niustającego transferu władzy z poziomu państw członkowskich do UE, co jest także bliskie koncepcjom federalizacji UE. W praktyce budowano „superpaństwo”, ale bez odpowiedniej zgody ze strony wszystkich narodowych wspólnot demokratycznych²¹. Konsekwencją tego sposobu myślenia było utożsamienie dobra integracji lub postawy proeuropejskiej tylko i wyłącznie z postępami centralizacji. Była to jednak pułapka intelektualna i dowód braku kreatywności ze strony elit uznających siebie za proeuropejskie i uzurpujących wyłącznie dla siebie i własnej wizji integracyjnej miana „prawdziwie europejskich”. Był to również przykład stopniowego „odrywania się” tych elit od rzeczywistości społeczeństw europejskich²², co w części wyjaśnia przyjmowanie nieodpowiednich polityk publicznych w UE.

Integracja europejska nie powinna zmierzać w kierunku dalszej centralizacji, gdyż osłabia to demokracje w mniejszych państwach członkowskich. Sprzyja też dominacji politycznej krajów największych, zwłaszcza z Europy Zachodniej. Zamiast poszerzania kompetencji przez instytucje Unii (*competence creep*), a tym samym zawłaszczania przez nie uprawnień państwowych bez odpowiedniej zgody ze strony demokratycznych wspólnot narodowych – należałoby radykalnie „odchudzić” Brukselę. Mam na myśli zmniejszenie zakresu władzy tych instytucji, traktatowe wzmocnienie autonomii demokracji narodowych, zwłaszcza parlamentów w państwach członkowskich, zakazanie instytucjom unijnym przyznawania samym sobie nowej władzy lub interpretowania traktatów zgodnie z własnymi interesami instytucjonalnymi. W szczególności dotyczy to aktywności

sędziów unijnych, którzy sami sobie przyznali wyższość interpretacyjną traktatów unijnych ponad narodowymi konstytucjami i orzeczeniami krajowych sądów konstytucyjnych. Zasada supremacji prawa unijnego nie może obejmować narodowych konstytucji, a jedynie unijne prawo wtórne i tylko wówczas, kiedy są to kompetencje przekazane zgodnie z prawem instytucjom UE (a więc nie są to uprawnienia narodowe, tak jak np. kwestia organizacji sądownictwa, edukacji, prawa rodzinnego, prawa dotyczącego aborcji itp.).

Stabilizacją dla Unii Europejskiej w czasach kolejnych kryzysów nie może być wymuszana siłą federalizacja lub centralizacja zarządzania, która łamie standardy demokracji i tworzy asymetryczną przewagę dla interesów największych państw Europy Zachodniej. Prowadzi to do przeciwstawnych rezultatów, czyli do dezintegracji. Najlepszym tego dowodem był brexit. Brytyjczycy od lat bowiem protestowali przeciwko rosnącej władzy, a wręcz uzurpacji tej władzy przez Parlament, Komisję i Trybunał Sprawiedliwości, jak również przeciw rosnącemu wpływom Niemiec i Francji w procesach integracyjnych. Uważali, że integracja powinna służyć wszystkim nacjom na zasadach równości, partnerstwa i solidarności, a więc bez łamania prawa traktatowego (zawłaszczania kompetencji narodowych) przez instytucje unijne, jak również bez stosowania siły wobec mniej wpływowych politycznie państw członkowskich²³. Integracja subsydiarna i zdecentralizowana, a także zgodna z modelem „Europy ojczyzn”, a więc pozostawiająca swobodę decyzji dla narodowych wspólnot demokratycznych w pewnych zakresach kompetencji, wydaje się być szansą dla utrzymania integracji europejskiej w czasach destabilizacji ekonomicznej i gospodarczej. Powinien być to nowy wzorzec dla integracji regionalnej w Europie.

Kryzys ideologiczny

Niestety, elity brukselskie, jak również te w Berlinie i Paryżu, wybrały inną koncepcję wychodzenia z kryzysów, ponownie podejmując błędną decyzję. Zamiast decentralizacji, subsydiarności i poszanowania lokalnych demokracji wybrano ścieżkę zwiększającą przymus prawny i finansowy wywierany na niepokornych, a więc na tych którzy odważyli się bronić kompetencji narodowych i praworządności rozumianej jako wierność zapisom traktatowym. Instrumentem dla tego typu presji

¹⁹ T.G. Grosse, *Sovereignty in the European Union: A Critical Appraisal*, „The Polish Quarterly of International Affairs”, no. 3/2016, pp. 106–123.

²⁰ K. Szczerki, *Unia Europejska jako polityczny oksymoron. Wewnętrzne sprzeczności integracji: siła czy słabość?*, [w:] *Unia Europejska. Dylematy XXI wieku*, red. A. Kukliński, J. Woźniak, Kraków 2011, s. 53–64.

²¹ Orbán Viktor előadása a „Harminc éve szabadon” című konferencián, op. cit.

²² Szerzej: T.G. Grosse, *Kryzys integracji europejskiej w świetle koncepcji Arnolda Toynbee’go*, „Przegląd Zachodni” 2017, nr 4 (365), s. 25–40.

²³ Szerzej: T.G. Grosse, *Suwerenność i polityczność. Studium integracji europejskiej*, Warszawa 2022, roz. 5.

stał się mechanizm sankcji finansowych podejmowanych w imię tzw. praworządności i innych wartości UE.

W ten sposób wywołano potężny kryzys wewnętrzny w Unii. Jest on szalenie niebezpieczny dla dalszej integracji, gdyż odwołuje się do stosowania siły politycznej i instytucjonalnej oraz ideologii. Stał się okazją do narzucenia jako tzw. wartości europejskich – zasad lewicowych i liberalnych oraz wyeliminowania z dyskursu publicznych wartości innych nurtów politycznych, przede wszystkim chadeckich i konserwatywnych. Jest to więc działanie jednocześnie ideologiczne i niedemokratyczne. Z jednej strony bowiem próbuje uspołnić ideowo proces integracyjny, traktując wartości lewicowe jako podstawę aksjologiczną dla mobilizowania poparcia społecznego dla dalszej integracji w kierunku centralizacyjnym i federalizacyjnym. Z drugiej łamie standardy demokratyczne, uznając za antyeuropejskie ruchy mające odmienne wartości polityczne, a więc w istocie odrzucając zasadę tolerancji dla poglądów opozycji i dla pluralizmu opinii. Wynika to z cech strukturalnych systemu politycznego Unii Europejskiej, w którym nie ma opozycji mogącej realnie przejąć władzę²⁴, a tym samym nie istnieje alternatywna wizja ustrojowa integracji i powiązane z nią wartości polityczne.

Dlatego strategia „uspójnienia” ideowego w UE nie sprzyjała integracji, gdyż odrzucała ważną część tradycji Starego Kontynentu, mianowicie tę odwołującą się do narodów i państw narodowych, jak również dwóch tysięcy lat chrześcijaństwa tworzącego tożsamość europejską. Ponadto, niedemokratyczne działania ze strony urzędników, sędziów i innych decydentów unijnych wywoływały sprzeciw ze strony coraz większej części społeczeństw i państw europejskich, nie tylko w Europie Środkowej. To obracało się przeciwko idei zjednoczonej Europy, albowiem tworzyło silne nastroje eurosceptyczne i pogłębiało dezintegrację w UE.

Pełzający rozkład Unii

Zgodnie z polskim przysłowiem „to co cię nie zabije, to cię wzmocni”. Kryzysy europejskie poważnie uderzyły w integrację europejską. Trudno jednak uznać, aby ją wzmocniały. Dostrzec można raczej zjawisko odwrotne, gdyż działania Brukseli, Berlina i Paryża prowadziły nas w ostatnich latach w stronę dezintegracji. Było tak dlatego, że kryzysy ujawniły głębokie rozbieżności interesów między państwami członkowskimi, jak również asymetrię władzy w łonie UE między Francją i Niemcami a pozostałymi członkami Unii. Tak jak wcześniej napisałem, odpowiedź na kryzysy

nie była optymalna, ale raczej niepotrzebnie zaogniała lub wręcz tworzyła nowe problemy.

Bruksela, Berlin i Paryż zamiast zajmować się rozwiązywaniem wcześniejszych trudności tworzyły nowe, tak jak miało to miejsce w przypadku kryzysu wokół tzw. praworządności i unijnych wartości. Tak więc do wcześniejszych i nierozwiązanych kłopotów Unii, przykładowo w strefie euro, w odniesieniu do masowej i często nielegalnej imigracji do UE, w przypadku niewystarczającej innowacyjności gospodarek europejskich, doszedł brexit. W kilka lat po wyjściu Zjednoczonego Królestwa z Unii nie widać było możliwości zażegnania sporów politycznych między obu stronami kanału La Manche, głównie za sprawą przyjętej przez Brukselę, Paryż i Berlin strategii „rozwodowej” z Londynem²⁵. Następnie pojawiły się nowe problemy wynikające z wojny na Ukrainie: w sferze energetycznej, żywnościowej, geopolitycznej itp. Polityka klimatyczna UE pogłębiała kryzys energetyczny i w rolnictwie, zaś decydenci unijni nie potrafili szybko i skutecznie skorygować swoich ambicji klimatycznych, co zwiększały koszty społeczne, ekonomiczne i polityczne w państwach najbardziej uzależnionych od węgla lub rosyjskich surowców energetycznych.

Dodatkowo elity proeuropejskie postanowiły dołożyć szalenie groźny dla dalszej integracji kryzys normatywny i ideologiczny. Było to skutkiem asymetrii władzy między RFN a innymi państwami członkowskimi – uwidaczniającej się stopniowo przynajmniej od czasu zjednoczenia Niemiec, a później wzmocnionej przez brexit. Wyrażało wcześniej istniejącą tendencję w elitach Europy Zachodniej do traktowania nowych państw członkowskich z Europy Środkowej w sposób patrymonialny i instrumentalny. Wyrazem tej tendencji była słynna wypowiedź francuskiego prezydenta, żałującego tego, że Polacy „zmarowali okazję, żeby siedzieć cicho”²⁶. Miała pokazać hierarchię ważności poszczególnych nacji we wspólnocie – tuż przed wejściem Rzeczypospolitej do UE.

Trudno w tej sytuacji optymistycznie spoglądać na dalszą integrację. Należy raczej spodziewać się kolejnych kryzysów i dalszego osłabiania Europy Zachodniej, co łatwo może negatywnie wpłynąć na Europę Środkową. Tym bardziej, że jak pokazało doświadczenie – zachodnioeuropejskie elity dbają w pierwszym rzędzie o własne interesy, niejednokrotnie spychając koszty podejmowanych polityk antykryzysowych na państwa Europy Środkowej. Tak było w przypadku polityki migracyjnej i uchodźczej, w związku z chęcią stabilizacji sytuacji w strefie euro, przy okazji zmian organizacji rynku wewnętrznego, w polityce klimatycznej i energetycznej UE itd. Dlatego gruntownej rewizji wymaga polityka europejska polskich władz.

²⁴ P. Mair, *Political Opposition and the European Union*, „Government and Opposition” 2007, vol. 42, no. 1, pp. 1–17.

²⁵ T.G. Grosse, *Trzy logiki geopolityczne brexitu*, „Rocznik Europeistyczny” 2018, nr 4, s. 19–36.

²⁶ *Chirac do Polaków: milczcie!* „Wprost”, 17.02.2003, <https://www.wprost.pl/kraj/40681/chirac-do-polakow-milczec-aktl.html> [dostęp: 29.08.2022].

Wyzwania dla Rzeczypospolitej

Strategia europejska polskich władz powinna zmierzać do zablokowania centralizacji i federalizacji, która w sposób asymetryczny uprzywilejowuje interesy narodowe największych państw Europy Zachodniej. Ponadto, ogranicza suwerenność narodową i demokrację w Polsce, jak również wywołuje tendencje dezintegracyjne, a więc szkodzi integracji regionalnej w Europie.

Polska powinna określić „czerwone linie” w polityce europejskiej, których nie powinny przekraczać ani instytucje unijne, ani partnerzy z Europy Zachodniej. Wśród nich powinien znaleźć się prymat narodowej konstytucji oraz wyroków Trybunału Konstytucyjnego nad prawem UE i orzeczeniami TSUE. Rząd powinien konsekwentnie odrzucać tendencję federalizacyjną, co w praktyce oznacza niezgodę na podatki europejskie i mechanizm *competence creep*. Należy zrewidować zbyt kosztowną dla polskiego społeczeństwa transformację klimatyczną, zwłaszcza w czasie kryzysu energetycznego w Europie. Nie wolno również pozwolić na to, aby pod pozorem praworządności lub obrony tzw. europejskich wartości instytucje unijne lub inne państwa członkowskie ingerowały w kompetencje polskiego państwa lub narodową demokrację. Przykładem tego ostatniego zjawiska były próby wpływania przez urzędników UE lub państwa Europy Zachodniej na wyniki wyborów w Polsce. Tak należy ocenić udział wiceprzewodniczącego Komisji Europejskiej w mitingach opozycji przed wyborami z roku 2019²⁷ oraz finansowanie spotkań opozycji przez niemieckie fundacje przed wyborami z 2023 r.²⁸

Rzeczpospolita powinna prowadzić bardziej aktywną politykę w Europie Środkowej i Wschodniej, której celem byłoby pogłębienie integracji ekonomicznej i politycznej w regionie. Taka współpraca jest szczególnie ważna w przypadku wspólnego wypracowywania założeń w poszczególnych politykach unijnych, aby zwiększyć skuteczność działań w UE zgodnie z preferencjami regionu. Ponadto, wykorzystanie potencjału gospodarczego, a więc zdynamizowanie współpracy ekonomicznej w Europie Środkowej i Wschodniej, może prowadzić do rozwoju gospodarki endogenicznej oraz do zrównoważenia istniejącej obecnie asymetrii między zachodnią i wschodnią częścią UE.

Celem polskich władz powinno być nie tylko pogłębienie kooperacji gospodarczej w Europie Środkowej i Wschodniej, w tym rozbudowa infrastruktury przesyłowej i komunikacyjnej w regionie. Rozwinięcia

wymaga współpraca polityczna, łącznie z nowymi instytucjami współpracy i instrumentami finansowymi. Celem powinno być tworzenie tożsamości regionalnej, której nieodłącznym elementem jest solidarność międzypaństwowa w sytuacjach kryzysowych. Innym środkiem do tego celu powinno być pogłębianie wymiany kulturalnej i edukacyjnej, w tym zwłaszcza wśród młodzieży, do czego ważnym instrumentem mogą być wspólnie organizowane przez kraje naszego regionu festiwale kultury, letnie szkoły lub uniwersytety.

W ŚWIETLE DOŚWIADCZEŃ
AGRESJI ROSYJSKIEJ NA UKRAINIE,
JAK RÓWNIEŻ NIEZBYT LOJALNEJ
POSTAWY SOJUSZNICZEJ BERLINA
WOBEC TEGO KONFLIKTU, ISTOTNE
ZNACZNIE MA PRZEKONANIE USA
DO KOREKTY WŁASNEJ POLITYKI
EUROPEJSKIEJ. AMERYKANIE POWINNI
W WIĘKSZYM STOPNIU WESPRZEĆ
INTEGRACJĘ EUROPY ŚRODKOWEJ
I WSCHODNIEJ, PRZED WSZYSTKIM
ZASILAJĄC FINANSOWO INICJATYWĘ
TRÓJMORZA, A TAKŻE ŚCIŚLE
WIĄŻĄC POWOJENNĄ ODBUDOWĘ
UKRAINY Z ROZWOJEM TRÓJMORZA.
JEST TO ZWIĄZANE ZE WSPÓLNOTĄ
INTERESÓW GEOPOLITYCZNYCH MIĘDZY
WASZYNGTONEM I STOLICAMI PAŃSTW
EUROPY ŚRODKOWOSCHODNIEJ,
ZWŁASZCZA WARSZAWĄ I KIJOWEM.
POGŁĘBIONA WSPÓŁPRACA
MIĘDZY POLSKĄ I UKRAINĄ JEST
PRAWDOPODOBNIEM WARUNKIEM
NIE TYLKO POWSTRZYMANIA
IMPERIALNEJ POLITYKI FEDERACJI
ROSYJSKIEJ, ALE RÓWNIEŻ ODBUDOWY
STRATEGICZNEGO ZNACZENIA
EUROPY ŚRODKOWEJ I WSCHODNIEJ
W SKALI KONTYNTENTALNEJ.

„Co cię nie zabije, to cię wzmocni”. Zgodnie z tym przysłowiem Polska powinna chronić własną suwerenność i podmiotowość Europy Środkowej w UE. Należy dążyć do odbudowy integracji europejskiej, opierając

²⁷ Dworczyk: *Timmermans nie powinien angażować się we wspieranie partii politycznych*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 6 maja 2019, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/1410733,dworczyk-timmermans-nie-powinien-angazowac-sie-we-wspieranie-partii-politycznych.html,komentarze-najstarsze,1> [dostęp: 29.08.2022].

²⁸ G. Wierchołowski, *Partnerami nowego Campusu Trzaskowskiego... aż dwie fundacje sponsorowane przez Berlin*, Niezależna.pl, 17.05.2022, <https://niezależna.pl/442884-nasz-news-partnerami-nowego-campusu-trzaskowskiego-az-dwie-fundacje-sponsorowane-przez-berlin> [dostęp: 29.08.2022].

się na współpracy w Europie Środkowej i Wschodniej, wyciągając naukę z błędów popełnianych przez przywództwo francusko-niemieckie w UE. Nie tylko więc nie można ulegać presji tego przywództwa i zdominowanych przez nie instytucji UE. Co więcej, trzeba odnowić integrację regionalną w oparciu o całkiem odmienny paradygmat i wartości, aniżeli czyniła to ostatnio Bruksela.

Integracja regionalna powinna się opierać na współpracy ekonomicznej i wzajemnych korzyściach z niej wynikających, jak również wsparciu okazywanemu najsłabszym organizmom gospodarczym. Tego typu solidarność wyklucza zależność słabszych gospodarek od tych najsilniejszych, a więc również model egzogenicznego rozwoju. Nie wolno dążyć do „superpaństwa”²⁹, ale przeciwnie, do poszanowania demokracji i narodowych wspólnot politycznych. Istotna

jest praworządność rozumiana jako respektowanie narodowych konstytucji i traktatów europejskich. Należy unikać przemocy silnych nad słabszymi, zwłaszcza w wymiarze gospodarczym. W praktyce wymaga to rekompensowania liberalnej gry rynkowej tworzącej naturalne przewagi dla największych korporacji. Przykładem takiego działania była polityka spójności adresowana do najsłabszych państw i regionów w UE. Wymaga to również wykluczenia sankcji finansowych nakładanych na partnerów i sojuszników. Przemoc i hierarchia osłabiają bowiem solidarność oraz przyjaźń między narodami. Należy unikać sporów ideologicznych, zamiast tego promować wzajemną tolerancję, szacunek oraz pluralizm polityczny. Integracja regionalna, dla której kołem zamachowym może stać się Europa Środkowa i Wschodnia, stwarza więc nadzieję dla zmęczonych kryzysami narodów europejskich.

Bibliografia

- Chirac do Polaków: *milczeć!*, „Wprost” 17.02.2003, <https://www.wprost.pl/kraj/40681/chirac-do-polakow-milczec-aktl.html> [dostęp: 29.08.2022].
- de Finance S., *EU competitiveness and global growth*, European Parliamentary Research Service, Brussels 2020.
- Dworczyk: *Timmermans nie powinien angażować się we wspieranie partii politycznych*, „Dziennik Gazeta Prawna” 6 maja 2019, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/1410733,dworczyk-timmermans-nie-powinien-angazowac-sie-we-wspieranie-partii-politycznych.html,komentarze-najstarsze,1> [dostęp: 29.08.2022].
- Eriksen E.O., *The European Union's democratic deficit: a deliberative perspective*, Oslo 2001.
- Galbraith J.K., *Welcome to the Poisoned Chalice: The Destruction of Greece and the Future of Europe*, New Haven 2016.
- Garben S., *Competence Creep Revisited*, „Journal of Common Market Studies” 2019, vol. 57, no. 2.
- Grosse T.G., *A Social Europe or a more protectionist one? The single market in the aftermath of the crises*, [in:] *A 'Social Turn' in the European Union? New trends and ideas about social convergence in Europe*, eds. J. Kubera, T. Morozowski, London–New York 2020.
- Grosse T.G., *Bilans członkostwa*, „Biuletyn Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego” 2022, nr 1, http://www.pte.pl/pliki/2/1/wypowiedz_prof.T.Grosse.pdf [dostęp: 29.07.2022].
- Grosse T.G., *Europejska polityka regionalna. Przykład Grecji, Włoch i Irlandii oraz wnioski dla Polski*, Warszawa 2000.
- Grosse T.G., Hetnarowicz J., *Solidarność – zapomniana wartość Unii. Kryzys uchodźczy (migracyjny) a podziały między państwami członkowskimi*, [w:] *Uchodźcy w Europie – uwarunkowania, istota, następstwa*, red. K.A. Wojtaszczyk, J. Szymańska, Wydawnictwo ASPRA-JR, Warszawa 2016.
- Grosse T.G., *Kryzys integracji europejskiej w świetle koncepcji Arnolda Toynbee'go*, „Przegląd Zachodni” 2017, nr 4 (365).
- Grosse T.G., *Sovereignty in the European Union: A Critical Appraisal*, „The Polish Quarterly of International Affairs” 2016, no. 3.
- Grosse T.G., *Suverenność i polityczność. Studium integracji europejskiej*, Warszawa 2022.
- Grosse T.G., *Trzy logiki geopolityczne brexitu*, „Rocznik Europeistyczny” 2018, nr 4.
- Ischinger W., *Germany's Ukraine Problem*, „Foreign Affairs”, August 10, 2022, <https://www.foreignaffairs.com/germany/germanys-ukraine-problem> [dostęp: 29.08.2022].
- Mair P., *Political Opposition and the European Union*, „Government and Opposition” 2007, vol. 42, no. 1.
- Medve-Bálint G., *The Role of the EU in Shaping FDI Flows to East Central Europe*, „Journal of Common Market Studies” 2014, vol. 52, no. 1.
- Milward A.S., *Review: The European Union as a Superstate*, „The International History Review” 2005, vol. 27, no. 1.
- O'Neill P.E., *The European Union and Migration: Security versus Identity?*, „Defence Studies” 2006, 6:3.
- Romani M., Liakopoulos D., *The evolution of democratic deficit in the European Union*, Napoli 2009.
- Scharpf F.W., *Perpetual momentum: directed and unconstrained?*, „Journal of European Public Policy” 2012, vol. 19, no. 1.
- Schmidt V.A., *Politicization in the EU: between national politics and EU political dynamics*, „Journal of European Public Policy” 2019, 26:7.
- Stępką M., *Identifying Security Logics in the EU Policy Discourse. The „Migration Crisis” and the EU*, Cham 2022.
- Szczerski K., *Unia Europejska jako polityczny oksymoron. Wewnętrzne sprzeczności integracji: siła czy słabość?*, [w:] *Unia Europejska. Dylematy XXI wieku*, red. A. Kukliński, J. Woźniak, Kraków 2011.

²⁹ A.S. Milward, *Review: The European Union as a Superstate*, „The International History Review” 2005, vol. 27, no. 1, pp. 90–105.

- Świeboda P., *Piętnaście kolejnych lat Polski w Unii Europejskiej: gra o wysoką stawkę*, [w:] *15 lat Polski w Unii Europejskiej. Raport*, red. A. Radwan-Röhrenscheff, Instytut in.Europa, Warszawa 2019.
- Warufakis J., *Porozmawiajmy jak dorośli. Jak walczyłem z europejskimi elitami*, tłum. G. Klimonti in., Warszawa 2019.
- Wierchołowski G., *Partnerami nowego Campusu Trzaskowskiego... aż dwie fundacje sponsorowane przez Berlin*, Niezależna.pl, 17.05.2022, <https://niezalezna.pl/442884-nasz-news-partnerami-nowego-campusu-trzaskowskiego-az-dwie-fundacje-sponsorowane-przez-berlin> [dostęp: 29.08.2022].
- Żurawski vel Grajewski P., *Europejska autonomia strategiczna i europejska suwerenność strategiczna, Teksty i Komentarze*, Ośrodek Myśli Politycznej, <http://usa-ue.pl/teksty-i-komentarze/teksty/europejska-autonomia-strategiczna-i-europejska-suwerennosc-strategiczna> [dostęp: 29.08.2022].



WYZWANIA POLITYKI ENERGETYCZNEJ PAŃSTW TRÓJMORZA – WYBRANE ZAGADNIENIA

[CHALLENGES OF THE ENERGY POLICY THE THREE SEAS
– SELECTED ISSUES]

Abstrakt

Państwa Inicjatywy Trójmorza jako członkowie Unii Europejskiej stoją się przed identycznymi wyzwaniami energetycznymi. Pierwszym jest transformacja energetyczna UE, drugim to sankcje UE na ropę, paliwa i gaz z Federacji Rosyjskiej. Celem strategicznym Unii Europejskiej jest osiągnięcie neutralności klimatycznej w 2050 r., poprzez politykę redukcji emisji CO₂. Te działania wywołują konieczność głębokiej przebudowy energetyki i odchodzenie od paliw kopalnych – węgla kamiennego i brunatnego oraz w mniejszym stopniu od gazu ziemnego. Wynika to z faktu, że produkcja energii z tych paliw wiąże się z wysoką emisją CO₂. Energetykę emitującą duże ilości dwutlenku węgla mają zastępować technologie zeroemisyjne. Istniejące obecnie rozwiązania, to odnawialne źródła energii oraz energetyka nuklearna. Większość państw Inicjatywy Trójmorza planuje rozwój energetyki nuklearnej i zawiązały one polityczny sojusz z Francją, aby energetyka jądrowa została wpisana do Unii Europejskiej, co umożliwi wspieranie finansowe rozwoju tej technologii. Sojusz polityczny odniósł spektakularny sukces – Komisja Europejska zaakceptowała energetykę jądrową jako technologię wspierającą redukcję emisji CO₂. Koalicja dla energetyki jądrowej pokazuje zdolność państw Trójmorza do wyznaczania politycznych celów oraz duży potencjał do ich osiągnięcia. Z kolei wyzwanie związane z nałożeniem sankcji na surowce energetyczne importowane z Federacji Rosyjskiej do Unii Europejskiej wykazały głębokie różnice między państwami Trójmorza. Polska i państwa bałtyckie popierają wprowadzone przez Unię Europejską embargo na ropę i paliwa z Federacji Rosyjskiej, natomiast Węgry, Słowacja, Czechy postulowały derogację na import rosyjskiej ropy i uzyskały na to zgodę UE. Próba nałożenia embarga na gaz z Federacji Rosyjskiej także wywołuje sprzeciw części państw – najmocniej protestują Węgry oraz Austria. Sankcje na dostawy surowców energetycznych z Federacji Rosyjskiej wskazują na głębokie rozbieżności pomiędzy państwami Inicjatywy Trójmorza w sprawie strategii wobec Federacji Rosyjskiej, która agresją militarną na Ukrainę wywołała największy kryzys polityczny w Europie od zakończenia II wojny światowej.

Słowa kluczowe

Transformacja Energetyczna UE, neutralność klimatyczna UE, odnawialne źródła energii, energetyka jądrowa, Taksonomia, Francja, sankcje Unii Europejskiej, derogacje, rosyjskie surowce, ropa z Rosji, gaz z Rosji.

Abstract

As members of the European Union, the Three Seas Initiative states face identical energy challenges. The first – is the EU's Energy Transition the second – is sanctions on crude oil, oil products and natural gas from the Russian Federation. The European Union's strategic goal is to achieve climate neutrality in 2050, through a policy of carbon dioxide reducing emissions. These measures trigger the need for a deep energy overhaul and a move away from the fossil fuels – hard coal, lignite and, to a lesser extent, natural gas. This is due to the fact that energy production from these fuels is associated with high carbon dioxide emissions. Carbon-intensive power generation is to be replaced by zero-emission technologies. Existing solutions are: renewable technologies and nuclear energy. Most of the Three Sea Initiative states are planning to develop nuclear energy and have formed a political alliance with France to have nuclear energy included in the European Union's Taxonomy, so that the development of this technology can be financially supported. The political alliance was spectacularly successful, with the European Commission accepting nuclear energy as a technology to support the reduction of carbon dioxide emissions. The Coalition for Nuclear Energy demonstrates the ability of the Three Sea Initiative states

to set political goals and the strong potential to achieve them. In contrast, the challenge to impose sanctions on energy raw materials imported from the Russian Federation to the European Union has shown the deep differences between the Three Sea Initiative states. Poland, the Baltic States support the EU embargo on crude oil, oil products from the Russian Federation, while Hungary, Slovakia and the Czech Republic have called for and received EU approval for a derogation on Russian crude oil imports. An attempt to impose an embargo on natural gas from the Russian Federation is also provoking opposition from some countries – Hungary and Austria protesting most strongly. Sanctions on the supply of energy resources from Russia indicate the deep divergences between the Three Sea Initiative states on policy strategy towards the Russian Federation, which, with its military aggression against Ukraine, triggered the greatest political crisis and risk in Europe since the end of the World War II.

Keywords

EU Energy Transition, climate neutrality, renewables, nuclear, Taxonomy, France, European Union sanctions, derogations, Russian raw materials, Russian crude oil, Russian natural gas.

Wprowadzenie

Wszystkie państwa Inicjatywy Trójmorza stoją przed koniecznością dokonania głębokiej transformacji swoich systemów energetycznych. Są to cele strategiczne wywołane dwoma kluczowymi zjawiskami. Pierwsze, to nałożona przez Unię Europejską polityka transformacji energetycznej stawiająca za cel radykalne ograniczenie emisji dwutlenku węgla. Ma ona fundamentalny wpływ na projekty planowane przez państwa Inicjatywy Trójmorza. Są to przede wszystkim rozwój energetyki jądrowej oraz dynamiczna rozbudowa morskiej i lądowej energetyki odnawialnej. Drugim zjawiskiem jest polityka sankcyjna wywołana agresją militarną Rosji na Ukrainę zakładająca ograniczenie importu rosyjskiej ropy, paliw oraz gazu ziemnego. Wydaje się, że część projektów łączy państwa Trójmorza (rozwój energetyki jądrowej), a część tworzy głębokie podziały między niektórymi państwami Inicjatywy (sankcje na import rosyjskiej ropy i gazu ziemnego). Trudno obecnie oszacować głębokość narastających różnic, ale wyraźnie widać, że energetyka jako podsystem polityki zagranicznej silnie uwidacznia rozchodzące się podejścia do roli Rosji w europejskiej polityce między państwami Inicjatywy Trójmorza.

Niniejszy tekst ma na celu zapoznanie czytelników z wybranymi zagadnieniami przebudowy energetyki państw Trójmorza. W pierwszej części zostaną omówione mechanizmy stanowiące fundament transformacji energetycznej w Unii Europejskiej. Na przykładzie państwa polskiego zostanie przedstawiony wpływ programowania Unii Europejskiej na realizację transformacji energetycznej. Wpływ ten jest oparty zarówno na bodźcach natury prawnej i administracyjnej, jak i finansowej, gdzie mechanika funduszy wspólnotowych została wpisana jako instrument realizacji przebudowy energetyki. W drugiej części zostanie zaprezentowane studium przypadku przebudowy elektroenergetyki dwóch wybranych państw Inicjatywy Trójmorza, czyli Polski i Węgier. Trzeba nadmienić, iż przebudowa

energetyki w tych państwach jest reprezentatywna dla ścieżki, jaką podążają pozostałe państwa Inicjatywy – wszystkie należą do UE, na wszystkie oddziałują te same zasady wypracowane przez Komisję Europejską. Trzecia część będzie dotyczyła planów rozwoju energetyki jądrowej w państwach Trójmorza – wszystkie państwa stawiają na atom i tym samym istotnie odróżniają się w zakresie polityki energetycznej od wielu państw zachodniej Europy. Czwarta część dotyczy rozbieżnego podejścia państw Trójmorza do nakładania na Rosję sankcji na import ropy naftowej, produktów ropopochodnych oraz gazu ziemnego. Ostatnia, piąta część zawiera wnioski.

1. Co napędza transformację energetyczną UE?

Warto zwrócić uwagę na kluczowe czynniki generujące głęboką przebudowę energetyki, co skutkuje wdrażaniem nowych technologii wytwarzania energii. Wydaje się, iż te działania są konsekwencją wdrażania nowych polityk ochrony klimatu w Unii Europejskiej. W 2018 r. nastąpiło przekształcenie dotychczasowych polityk klimatyczno-energetycznych skoncentrowanych na redukcji emisji dwutlenku węgla w szeroką politykę transformacji energetycznej, mającą na celu wyeliminowanie emisji CO₂ z możliwie jak największej liczby sektorów gospodarki. Dekarbonizacja postrzegana jako eliminowanie węgla kamiennego i brunatnego z produkcji energii elektrycznej została rozszerzona na politykę redukcji emisji w kolejnych sektorach gospodarki. Polityka ochrony klimatu, dla podkreślenia jej fundamentalnego znaczenia dla całej Wspólnoty i przenikania ze wszystkimi sferami gospodarki, została nazwana Europejskim Zielonym Ładem. Jednocześnie, przy pomocy instrumentów politycznych, przyspieszono wprowadzenie polityk klimatycznych. Zwiększenie redukcji gazów cieplarnianych do 55 proc., czyli o 14 proc. w przeciągu najbliższych dziewięciu lat, zostało przyjęte

przez Radę Europejską w grudniu 2020 r.¹. Przyspieszenie redukcji emisji dwutlenku węgla skutkuje istotnym zwiększeniem wydatków na transformację energetyczną przez wszystkie państwa UE. Aby osiągnąć wskazany cel, skonstruowano mocne narzędzia finansowe mające wspierać nową politykę. Przyjęto, że aż 30 proc. środków Wieloletniej Perspektywy Finansowej UE, czyli wspólnotowego budżetu, ma być przeznaczane na realizację celów związanych z klimatem. Dodatkowo, Europejski Bank Inwestycyjny został zobligowany do przebudowania portfolio udzielanych kredytów tak, aby za cztery lata połowa udzielanych pożyczek była przeznaczona na realizację celów polityki klimatycznej. Założono, iż zarówno wskazane powyżej, jak i kolejne instrumenty finansowe, ale także wydatki inwestycyjne realizowane przez koncerny energetyczne na zasadzie komercyjnej, co oznacza finansowanie rynkowe z wpływów pobieranych od klientów, mają uruchomić na poziomie gospodarki wszystkich państw członkowskich Wspólnoty potok finansowy w kwocie 1 bln euro na wspieranie transformacji energetycznej wydatkowany przez najbliższe 9 lat². Dodatkowe wsparcie finansowe polityki Zielonego Ładu zapewniono za pomocą instrumentu finansowego mającego ułatwić gospodarkom państw UE przełamanie recesji i załamania gospodarczego wywołanego pandemią COVID 19. W lutym br. zaakceptowano Fundusz Odbudowy dysponujący budżetem sięgającym 723 mld euro³, na który składają się zarówno dotacje bezzwrotne, jak i kredyt zaciągnięty wspólnie przez państwa członkowskie. Wyznaczono takie same priorytety wydatkowe oparte na realizacji Zielonego Ładu⁴. Wszystkie środki finansowe to kwota 260 mld euro rocznie, co odpowiada 1,5 PKB państw UE z 2018 r.⁵ Wskazane działania skutkują znacznym przyrostem środków finansowych na przebudowę sektora energetycznego w poszczególnych państwach członkowskich. Zaprogramowana na poziomie Unii Europejskiej przebudowa energetyki, ciepłownictwa i kolejnych branż, takich jak np. sektor transportowy, uruchamia strumień wydatków na niespotykaną dotychczas skalę, budując największą i najbardziej kosztochłonną politykę przemysłową XXI w.

Dla państwa polskiego oznacza to konieczność wydatkowania w ciągu najbliższych dwudziestu lat (do 2040 r.) 320–340 mld zł na przebudowę sektora wytwarzania energii elektrycznej – z tej kwoty przewidziano wydatkowanie 4/5 wskazanych środków na budowę źródeł neutralnych klimatycznie. Koszty przebudowy sektora energetycznego są szacowane na 867–890 mld zł, zaś cała transformacja energetyczna ma do końca 2040 r. kosztować aż 1,6 bln zł, czyli bez mała 350 mld euro⁶. Oznacza to, iż w perspektywie dwudziestu lat koszt przebudowy energetyki w państwie polskim sięgnie 68 proc. PKB w 2020 r.⁷ To, w uproszczeniu, generuje uśrednione dla całego dwudziestolecia roczne wydatki w wysokości ok. 3,4 proc. PKB państwa polskiego z 2020 r.

2. Polska i Węgry. Studium przypadku transformacji energetyki

Podobna skala wydatków inwestycyjnych w sektorze energetyki będzie miała miejsce na Węgrzech. Rząd w Budapeszcie szacuje, iż wdrożenie polityk redukcji emisji CO₂ w perspektywie najbliższych trzydziestu lat będzie wymagało nakładów w wysokości 50 000 mld forintów, przy uwzględnieniu realizacji takich celów jak: całkowita elektryfikacja systemu transportowego i zaprzestanie wykorzystywania gazu ziemnego⁸. To oznacza, że koszt transformacji w najbliższych trzydziestu latach wyniesie ok. 140 mld euro, czyli ponad 100 proc. PKB Węgier z 2020 r. (wyniosło ponad 133 mld euro)⁹. Po uśrednieniu oznacza to, że statystycznie średnioroczne inwestycje w transformację energetyczną na Węgrzech wyniosą 3,3 proc. PKB, w porównaniu z szacunkowymi kosztami w wysokości 3,4 proc. PKB w Polsce. Można zauważyć, iż koszty transformacji energetycznej zarówno dla Węgier, jak i dla Polski, w porównaniu do produktu krajowego brutto są na bardzo zbliżonym, jeśli nie na tym samym, poziomie. Nie jest wykluczone, iż z uwagi na prognozowaną skalę wydatków, rząd w Budapeszcie zastrzegł, iż będzie kierował się realizmem

¹ *Konkluzje Rady Europejskiej z 11 grudnia 2020 r.*, EUCO 22/20 CO EUR 17 CONCL 8, <https://www.consilium.europa.eu/pl/documents-publications/public-register/euco-conclusions/?year=2020>.

² *Ibidem*, s. 7.

³ *The EU's 2021–2027 long-term budget & NextGenerationEU Facts and figures*, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d3e77637-a963-11eb-9585-01aa75ed71a1/language-pl>.

⁴ *Plan odbudowy dla Europy*, https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_pl.

⁵ *Europejski Zielony Ład, Komunikat Komisji Do Parlamentu Europejskiego*, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0016.02/DOC_1&format=PDF.

⁶ *Polityka energetyczna Polski do 2040 r., Załącznik do uchwały nr 22/2021 Rady Ministrów z 2.02.2021 r.*, s. 4. <https://www.gov.pl/web/klimat/polityka-energetyczna-polski>.

⁷ *GUS: PKB Polski w 2020 r. wyniósł nominalnie 2 323,9 mld PLN*, Forsal.pl z dn. 13.05.2021 r., <https://forsal.pl/gospodarka/pkb/artykuly/8162453,gus-pkb-polski-w-2020-r-wyniosl-nominalnie-2-3239-mld-zl.html>.

⁸ *National Energy and Climate Plan, Ministry of Innovation and Technology*, s. 24, https://ec.europa.eu/info/energy-climate-change-environment/implementation-eu-countries/energy-and-climate-governance-and-reporting/national-energy-and-climate-plans_en.

⁹ Przeliczenie na podstawie: <https://countryeconomy.com/gdp/hungary>.

przy podejmowaniu konkretnych zobowiązań, zaś decyzje strategiczne będą podejmowane po dokładnym przeanalizowaniu kosztów. Rząd w Budapeszcie uważa, iż osiągnięcie neutralności klimatycznej jest możliwe jedynie przy znacznym wsparciu finansowym ze strony Unii Europejskiej¹⁰. W jego opinii, zarówno ochrona klimatu, jak i utrzymanie wysokiego tempa wzrostu gospodarczego, nie pozostają w sprzeczności wobec siebie. Wskazuje, iż Węgry są w grupie ponad dwudziestu państw, w których udaje się od 1990 r. utrzymać wzrost PKB przy jednoczesnej redukcji emisji CO₂ o prawie 1/3, a także obniżyć o 15 proc. zużycie energii. To oznacza, że węgierska gospodarka lepiej dostosowała się do ochrony klimatu, obniżania energochłonności, przy jednoczesnym utrzymywaniu znacznie wyższego tempa wzrostu gospodarczego, niż wiele państw Wspólnoty¹¹. Fundamenty polityki energetycznej Węgier opierają się z jednej strony na poszanowaniu środowiska naturalnego, które jest traktowane jako dziedzictwo wymagające szczególnej ochrony, z drugiej zaś na wdrażaniu odpowiedzialnej polityki umożliwiającej realizację tego celu przy jednoczesnym zachowaniu suwerenności energetycznej oraz bezpieczeństwa energetycznego¹². Wskazywana jest rekomendacja natury strategicznej, iż na Węgrzech możliwe jest zbudowanie neutralnej klimatycznie gospodarki jedynie pod warunkiem wykorzystania energetyki jądrowej.

2.1. Energetyka jądrowa – klucz do transformacji Polski i Węgier

Węgry planują, iż do 2030 r. zostaną wybudowane dwa nowe bloki w elektrowni jądrowej w Paks, każdy o mocy 1200 MW. Ich wykonawcą jest koncern Rosatom, strona rosyjska jest też organizatorem finansowania inwestycji¹³. Jednak rozbudowa nie służy przekształceniu miksu energetycznego Węgier, ale podtrzymaniu produkcji energii elektrycznej na poziomie zbliżonym do obecnego. Energetyka jądrowa zaspokaja ok. 50 proc. zapotrzebowania na energię elektryczną na Węgrzech. Władze wskazują, iż istniejące cztery bloki w elektrowni Paks 1 zostały oddane do użytku w latach 70. XX w. i w związku z tym planuje się ich wycofanie w latach

2032–2037. Budapeszt przyjął założenie strategiczne, iż samodzielnie będzie zarządzał elektrownią atomową, uniemożliwiając wejście podmiotowi zewnętrznemu. Strona rosyjska zaoferowała kredyt w wysokości 80 proc. wartości realizowanej w kwocie 10 mld euro, pozostałe 2,5 mld euro wyłożą Węgry¹⁴.

JAK PODANO DO PUBLICZNEJ WIADOMOŚCI, BUDOWA NOWYCH BLOKÓW W ELEKTROWNI PAKS MA DAĆ WYMIERNE KORZYŚCI GOSPODARCZE, JEDNAK ANALITYCY POWĄTPIEWAJĄ W ZDOLNOŚĆ WĘGIERSKICH FIRM DO REALIZACJI INWESTYCJI W 40 PROC. UDZIALE, TAK SAMO JAK W STWORZENIE 10 TYS. NOWYCH MIEJSC PRACY ORAZ PODWYŻSZENIE TEMPA WZROSTU GOSPODARCZEGO WĘGIER O 1 PROC. ROCZNIE¹⁵.

Budowa dwóch bloków w elektrowni Paks 2 jest opóźniona, zmiany w umowie rosyjsko-węgierskiej odnośnie do renegotjacji udzielonego kredytu były przedmiotem ustaleń pakietowych przy podpisywaniu wieloletniej umowy gazowej zawartej we wrześniu 2021 r. z partnerem rosyjskim¹⁶. Rosja zgodziła się na odroczenie o pięć lat spłaty kredytu¹⁷. Pozostaje otwartą sprawą kontynuacji umowy rosyjsko-węgierskiej na rozbudowę elektrowni atomowej w świetle kolejnych pakietów sankcyjnych nakładanych przez państwa Unii Europejskiej na wymianę gospodarczą z Rosją w odpowiedzi na agresję militarną na Ukrainę. Niezależnie od przyszłej decyzji Budapesztu, trudno sobie na obecnym etapie wydarzeń wyobrazić sytuację, w której państwa UE zakazują importu z Rosji stali, półproduktów, ropy i produktów ropopochodnych i jednocześnie wyrażają zgodę na budowę przez Rosję elektrowni atomowej w jednym z ich państw członkowskich. Można raczej zakładać, że chociaż projekt rozbudowy elektrowni atomowej na Węgrzech nie zostanie usunięty z planów polityki

¹⁰ *National Energy and Climate Plan*, op. cit., s. 24.

¹¹ *Ibidem*, s. 24.

¹² *Zob. Polish-Hungarian Cooperation for Energy Security in the context of Energy Transition and Economy Competitiveness*, s. 32–34, Wydawnictwo Naukowe Instytutu Polityki Energetycznej im. I. Łukasiewicza, Rzeszów 2022, <https://www.instytut-pe.pl/wp-content/uploads/2021/07/Ebook-Polish-Hungarian-Cooperation-for-Energy-Security-in-the-context-of-Energy-Transition-and-Economy-Competitiveness.pdf>.

¹³ *Ibidem*, s. 26–27.

¹⁴ *Projekty jądrowe w Europie, Środkowej i Południowo-Wschodniej. Stan i perspektywy OSW 2015*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/raport-osw/2015-06-23/projekty-jadrowe-w-europie-srodkowej-i-poludniowo-wschodniej>.

¹⁵ *Ibidem*, s. 42.

¹⁶ *Zob. Polish-Hungarian Cooperation for Energy Security in the context of Energy Transition and Economy Competitiveness*, op. cit.

¹⁷ S. Kardaś, A. Sadecki, *Nowa węgiersko-rosyjska umowa gazowa OSW*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-09-29/nowa-wegiersko-rosyjska-umowa-gazowa>.

energetycznej, prawdopodobna wydaje się zmiana przyszłego inwestora realizującego budowę nowych bloków jądrowych na Węgrzech.

Polska traktuje energetykę jądrową jako fundament bezpieczeństwa energetycznego. Jak wskazuje rządowy dokument, budowa i eksploatacja energetyki jądrowej zdywersyfikuje źródła wytwarzania energii elektrycznej i w 2045 r. ten sektor energetyki będzie miał 20 proc. udziału w bilansie energetycznym. Jego znaczenie dla stabilności systemu elektroenergetycznego będzie bardzo duże, ponieważ ma stanowić podstawę systemu¹⁸. Budowa pierwszego bloku jądrowego powinna rozpocząć ok. 2026 r., zaś do 2043 r. powinno zostać uruchomionych 6–9 GW mocy¹⁹. Jak wskazuje Polityka energetyczna Polski do 2040 uruchomienie pierwszego bloku (o mocy 1–1,6 GW) pierwszej elektrowni jądrowej zaplanowano na 2033 r. W kolejnych latach planowane jest uruchomienie pięciu bloków w odstępach 2–3 lat. Takie terminy mają podstawy w prognozowanych deficytach mocy w krajowym systemie elektroenergetycznym. Bez dodatkowych inwestycji w nowe źródła energii w tym czasie wystąpią dalsze ubytki w pokryciu wzrostu zapotrzebowania na moc wynikające z wycofywania wyeksploatowanych elektrowni węglowych. Jednocześnie pozwoli to na ograniczenie krajowej emisji gazów cieplarnianych i zanieczyszczeń powietrza²⁰. Polska planuje w inny sposób niż Węgry zrealizować swój program energetyki nuklearnej. O ile nad Dunajem państwo będzie jedynym właścicielem podmiotu budującego, a następnie zarządzającego elektrownią, o tyle nad Wisłą do realizacji projektu zostanie powołana spółka celowa, w której zaplanowano miejsce dla dwóch udziałowców. Państwo polskie ma objąć udziały w wysokości 51 proc., zagraniczny udziałowiec – 49 proc. Inwestorzy solidarnie będą ponosić koszty realizacji programu. W Polsce, podobnie jak na Węgrzech, planuje się szeroki udział podmiotów własnych w realizacji projektu, tak aby tworzyć łańcuch dostaw na miejscu i w ten sposób rozwijać sektory gospodarki mogące skorzystać na programie energetyki nuklearnej. Koszt polskiego programu budowy elektrowni jądrowych oszacowano na ok. 100–105 mld zł, co jest kwotą ponad dwa razy większą niż koszty programu węgierskiego²¹. Jednak inwestycja finansowa, którą poniesie państwo polskie, będzie na poziomie zbliżonym do kosztów programu węgierskiego z uwagi na posiadanie jedynie ponad połowy udziałów w zaplanowanych elektrowniach jądrowych. Zainteresowanie polskim programem energetyki nuklearnej do tej pory wyraził amerykański Westinghouse, francuski koncern EDF

oraz koreański koncern KHNP (Korea Hydro & Nuclear Power). Wszystkie wskazane podmioty deklarują, iż ich reaktory spełniają normy polskiego programu oraz że posiadają niezbędne doświadczenie i są gotowe uczestniczyć jako mniejszościowy udziałowiec w spółce zarządzającej w przyszłości polskimi elektrowniami.

Węgry deklarują, iż 40 proc. inwestycji zostanie zrealizowane za pomocą rodzimych podmiotów gospodarczych oraz że przyczyni się to do stworzenia 10 tys. nowych miejsc pracy. Polskie plany przewyższają założenia węgierskie. W opinii autorów Polityki Energetycznej Państwa 2040 r. rodzime przedsiębiorstwa we współpracy z ośrodkami naukowo-badawczymi mogą zrealizować prace do 70 proc. wartości projektu. Wskazują, iż ponad 60 krajowych przedsiębiorstw ma doświadczenie w energetyce jądrowej z ostatnich 10 lat, budując zagraniczne elektrownie jądrowe, kolejne 300 przedsiębiorstw ma kompetencje z branż pokrewnych, które można wykorzystać w przemyśle jądrowym. Do 2040 r. polski program energetyki jądrowej może więc stworzyć 25–38 tys. nowych bezpośrednich miejsc pracy²². Ostateczna liczba będzie zależna zarówno od ilości bloków, jak i zainstalowanej w nich mocy (czy będzie to 6 czy też 9 GW)²³.

2.2. Węgiel brunatny – trudne wyzwanie dla Polski i Węgier

Kolejne pole wyzwań dla polskiej i węgierskiej energetyki, to przebudowa energetyki opartej na węglu brunatnym. Polityka energetyczna UE dąży do zakończenia wydobywania węgla brunatnego i rekultywacji terenów pokopalnianych przy jednoczesnej transformacji dotychczasowych elektrowni. Jeśli spojrzymy na energetykę węglową z perspektywy systemu energetycznego, wówczas zauważymy, że optymalnym rozwiązaniem dla równowagi systemowej staje się zastąpienie dotychczas wykorzystywanego nośnika energii (węgiel brunatny) innym paliwem oraz przebudowanie instalacji wytwarzającej energię. Takie rozwiązanie umożliwi efektywne wykorzystanie istniejącego systemu przesyłowego i dystrybucyjnego i tym samym obniżenie kosztów transformacji. Węgry planują wykorzystanie tego planu do przebudowy największej elektrowni opalanej węglem brunatnym. Oddana do użytku ponad pół wieku temu elektrownia Mátra o mocy zainstalowanej 750 MW zapewnia 8 proc. zużywanej na Węgrzech energii elektrycznej oraz 11 proc. produkowanej. Elektrownia Mátra jest elektrownią strategiczną dla systemu elektroenergetycznego, ale jest też wielkim emitentem

¹⁸ Polityka energetyczna Polski do 2040 r., s. 7, <https://www.gov.pl/web/klimat/polityka-energetyczna-polski>.

¹⁹ Ibidem, s. 58.

²⁰ Ibidem, s. 59.

²¹ Polski atom. Tyle będzie kosztować budowa elektrowni jądrowych, money.pl z 4.07.2021 r., <https://www.money.pl/gospodarka/polski-atom-tyle-bedzie-kosztowac-budowa-elektrowni-jadrowych-6657648237337152a.html>.

²² Polish-Hungarian Cooperation for Energy Security in the context of Energy Transition and Economy Competitiveness, op. cit.

²³ Polityka energetyczna Polski, op. cit., s. 58.

dwutlenku węgla. Odpowiada za blisko połowę emisji CO₂ sektora energetycznego na Węgrzech oraz blisko 14 proc. wszystkich emisji dwutlenku węgla na Węgrzech. Zaplanowano reorganizację zakładu – wygaszaniu produkcji opartej na paliwie węglowym będzie towarzyszyć przechodzenie na technologie niskoemisyjne – m.in. zaplanowano budowę generatora energii na gaz ziemny. Dodatkowo pojawiają się inwestycje w bezemisyjne technologie wytwarzania energii elektrycznej takie jak: farma fotowoltaiczna, magazyn energii oraz technologia do odzyskiwania energii z odpadów energetycznych²⁴. Węgry widzą przebudowę energetyki w sposób kompleksowy, nie tylko jako realizację postulatów redukcji emisji i neutralności klimatycznej, ale także działań gospodarczych mających zapewniać utrzymanie miejsc pracy. Z tej przyczyny węgierska strategia poświęca tak wiele uwagi skutkom społecznym zamknięcia kopalni i elektrowni na węgiel brunatny.

W regionie, gdzie znajduje się elektrownia Mátra, ponad 100 tys. gospodarstw jest zaopatrywane w ciepło wytwarzane z węgla brunatnego. Dlatego kolejnym celem prowadzonych działań jest zastąpienie wysokoemisyjnego źródła energii cieplnej dla gospodarstw czystą energią oraz zmniejszeniem zapotrzebowania na energię. Temu ma służyć zastosowania paneli fotowoltaicznych, które częściowo pokryją lokalne zapotrzebowanie na energię elektryczną²⁵. Teren po kopalni węgla brunatnego ma znaleźć niecodzienne zastosowanie – stanie się atrakcją turystyczną, swego rodzaju muzeum prezentującym dziedzictwo kulturowe górnictwa odkrywkowego, ale także zbiornikiem wody. Ważny jest także aspekt społeczny związany z lokalnym rynkiem pracy. Elektrownia Mátra generuje bezpośrednio i pośrednio 10 tys. miejsc pracy, zaś łącznie z rodzinami pracowników daje to liczbę 27 tys. osób mających zapewniony byt i utrzymanie dzięki elektrowni i kopalni węgla brunatnego²⁶. Warto nadmienić, iż węgierskie władze nie przekreślają możliwości wykorzystywania węgla brunatnego w przyszłości i, nazywając te zasoby rezerwą strategiczną, deklarują możliwość ich wykorzystywania w przyszłości²⁷.

W Polsce produkcja energii elektrycznej z węgla brunatnego odgrywa bardzo ważną rolę w bilansie energetycznym państwa. W 2020 r. wyprodukowano z tego paliwa przeszło 37 TWh energii elektrycznej, co

stanowiło prawie 25 proc. wytworzonej w kraju energii elektrycznej. Utrzymuje się trend malejący – rok wcześniej produkcja energii z tego nośnika sięgnęła ponad 41 TWh z ponad 26 proc. udziałem w rynku²⁸. Energetyka oparta na węglu brunatnym dostarcza wielu miejsc pracy, w 2016 r. kopalnie, elektrownie oraz transport surowca zapewniały łącznie ponad 23,5 tys. miejsc pracy w regionach, gdzie kopalnia i elektrownia są jedynymi dużymi zakładami przemysłowymi, niedającymi się zastąpić innymi sektorami gospodarczymi²⁹. Jednocześnie polityka transformacji energetycznej Unii Europejskiej powoduje, iż wszyscy polscy właściciele elektrowni opalanych węglem brunatnym podjęli już decyzję, lub są w trakcie jej podejmowania, odnośnie do zakończenia wydobywania. W związku z tym pojawia się potrzeba zastąpienia dotychczasowych źródeł wytwarzania nowymi, neutralnymi klimatycznie. Najbliższe plany zakończenia wydobywania ma Zakład Energetyczny Pątnów Adamów Konin (ZE PAK), koncern będący właścicielem trzech odkrywkowych kopalni węgla brunatnego i opalanej tym paliwem elektrowni w środkowo-zachodniej Polsce. Strategia tego koncernu zakłada, że transformacja potrwa przez najbliższe lata, tak aby pod koniec obecnej dekadki zaprzestać produkcji energii z węgla brunatnego. Aby ten proces nie był gwałtowny, zaplanowano płynne uruchamianie kolejnych projektów wytwarzania energii neutralnej klimatycznie³⁰. Nowe technologie mają wykorzystywać energię wiatrową – zaplanowano budowę farm wiatrowych na terenach rekultywowanych. Zaplanowano także budowę farm fotowoltaicznych i produkcję energii z kotłów węglowych przystosowanych do spalania biomasy. Dodatkowo ma mieć także miejsce produkcja zielonego wodoru w procesie elektrolizy³¹. Z kolei największa w Polsce elektrownia na węgiel brunatny w Bełchatowie planuje, że ostatni blok w elektrowni ma zostać wyłączony w 2036 r., wtedy też kopalnia Bełchatów zakończy wydobywanie węgla. Ogłoszono rezygnację z planu budowy kopalni odkrywkowej Złoczew, która miała dostarczać paliwa węglowego w miejsce wyczerpywanego obecnie złoża. W to miejsce w Bełchatowie ma być rozwijana energetyka odnawialna. Podobnie jak w przypadku węgierskiej elektrowni i kopalni Mátra, Polska Grupa Energetyczna planuje zastosowanie trzech technologii neutralnych klimatycznie: farm wiatrowych o mocy

²⁴ *Polish-Hungarian Cooperation for Energy Security...*, op. cit., s. 26.

²⁵ *Ibidem*, s. 26.

²⁶ *Ibidem*, s. 55.

²⁷ *Zob. Polish-Hungarian Cooperation for Energy Security in the context of Energy Transition and Economy Competitiveness*, op. cit.

²⁸ *Sprawozdanie z działalności Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki w 2020 r.*, <https://bip.ure.gov.pl/bip/o-urzedzie/zadania-prezesa-ure/sprawozdania/800,Sprawozdania.html>.

²⁹ *Program dla sektora górnictwa węgla brunatnego w Polsce*, Ministerstwo Energii 2018 r., <https://www.gov.pl/web/aktywanpanstwowo/rada-ministrow-przyjela-program-dla-sektora-gornictwa-wegla-brunatnego-w-polsce>.

³⁰ *Zielone kierunki strategii ZE PAK SA zaakceptowane – koniec z energią z węgla najpóźniej w 2030 roku*, <https://ri.zepak.com.pl/aktualnosci/1469-zielone-kierunki-strategii-ze-pak-sa-zaakceptowane-koniec-z-energia-z-wegla-najpозniej-w-2030-roku.html>.

³¹ *Ibidem*.

ok. 100 MW, farm fotowoltaicznych o mocy ok. 600 MW oraz magazynów energii o mocy do 300 MW. Wyłączenie elektrowni Bełchatów będzie dużym ubytkiem dla Krajowego Systemu Elektroenergetycznego, ponieważ łączna moc osiągalna elektrowni to 5472 MW. Prosta kalkulacja podpowiada, że odnawialne źródła energii w ok. 1/5 zastąpią wycofane moce. Tak więc, w odróżnieniu od innych elektrowni na węgiel brunatny, optymalnym rozwiązaniem będzie posadowienie dużej nowej inwestycji energetycznej. Może nią być elektrownia jądrowa, ponieważ lokalizacja w Bełchatowie została zaproponowana jako lokalizacja drugiej polskiej elektrowni jądrowej³². Ostatnia kopalnia węgla brunatnego oraz powiązana z nią elektrownia w Zagłębiu Turoszowskim, u zbiegu polskiej, czeskiej i niemieckiej granicy zakończą działalność najpóźniej z wymienionych zakładów – w 2044 r. Ta elektrownia jest kluczowa z punktu widzenia krajowego systemu elektroenergetycznego, ponieważ zaopatruje w energię 2,3 mln odbiorców, a po oddaniu kolejnego bloku przybędzie dodatkowy 1 mln odbiorców³³. Moc elektrowni sięga ok. 2 tys. MW z roczną produkcją ok. 14 TWh energii elektrycznej, w 2020 r. wytwarzając ok. 5 proc. energii elektrycznej w kraju³⁴.

2.3. Gaz ziemny – Polska strategia odmienna od węgierskiej

Jak wygląda węgierski rynek gazowy? Węgry w ostatniej dekadzie znacznie zredukowały zużycie gazu ziemnego. O ile w 2005 r. sięgało ono ponad 14 mld m³ rocznie, o tyle w ostatniej dekadzie utrzymuje się na stabilnym poziomie, wynosząc w 2019 r. 9,7 mld m³ gazu. Węgry, produkując ok. 1,5 mld³ gazu, pokrywają swoje zapotrzebowanie w 14 proc. – resztę paliwa importują z Rosji. W ostatnich kilku latach Budapeszt przekształcił się z konsumenta gazu w handlarza „błękitnym paliwem” na szeroką skalę. Jak wskazuje periodyk „World Gas and Renewables Review 2020” koncernu energetycznego ENI w roku 2019 Węgry kupiły 18,65 mld m³ (95 proc. z Rosji), jednak 9 mld m³ czyli połowa została wyeksportowana do państw sąsiadujących. Najwięcej gazu sprzedano na Ukrainę bo prawie 6,5 mld m³, reszta trafiła do Chorwacji³⁵. Obecnie Węgry, w odróżnieniu od Polski zdecydowały na pozostawienie Rosji

jako kluczowego dostawcy gazu ziemnego. Węgierska strategia energetyczna opiera się na utrzymywaniu dobrych relacji energetycznych z Rosją oraz dążeniu do dywersyfikacji dostaw gazu. Podpisany w 2021 r. kontrakt gazowy z Federacją rosyjską przez najbliższe 15 lat zapewni dostawom gazu z Rosji bardzo silną pozycję na Węgrzech³⁶. Jak wskazują dokumenty rządowe, węgierska polityka dotycząca sektora gazowego ukierunkowana jest na zapewnienie bezpieczeństwa dostaw oraz integrowanie rynków. Wydaje się, iż Węgry, zakładają budowę swego rodzaju centrum handlu gazem ziemnym w Europie Środkowej – w tym celu prowadzą politykę rurociągową zbliżoną do koncepcji tureckich – im więcej szlaków będzie przechodziło przez terytorium Węgier tym lepiej, zaś jeśli szlaki te nie będą miały alternatywy tym mocniejsza będzie pozycja Budapesztu. Wydaje się, iż ta koncepcja realizuje się przy budowie naziemnej odnogi rosyjskiego projektu Turkish Stream, mającego doprowadzić gaz po dnie Morza Czarnego do Europy Środkowej przez Węgry oraz państwa wschodnich Bałkanów, tak by ominąć ukraińskie rurociągi tranzytowe. Na ile te koncepcje zostaną zmienione pod wpływem nakładanych przez państwa demokratyczne sankcji na rosyjskie węglowodory czas pokaże. Trudno jednak nie zauważyć oporu Budapesztu przeciwko zmianie swoich celów strategicznych współpracy energetycznej z Rosją na każdym polu. Działania na rzecz budowy wielu szlaków gazowych z różnych kierunków, z wyraźną dominacją dostaw z Rosji są pochodną zaplanowanej strategii nie zaś efektem żywiołowego rozwoju rynku gazowego na Węgrzech.

Kolejnym ważnym projektem jest gazociąg BRUA, który ma umożliwić zapewnienie importu gazu ze złóż rumuńskich początkowo w wielkości 1,75 mld m³ rocznie, zaś po rozbudowie nawet do 4,4 mld m³ rocznie³⁷. Wydaje się, że część tego surowca będzie przeznaczona na eksport do Austrii. Dopełnieniem są połączenia lądowe z Chorwacją umożliwiające zakup gazu z terminala morskiego LNG na wyspie KRK. Węgierskie podmioty zarezerwowały do 2027 r. przepustowość roczną na poziomie niespełna 1 mld m³ gazu. Warto pamiętać, iż rezerwacja przepustowości, to prawo do wykorzystania możliwości regazyfikacyjnych pływającego terminala LNG, nie zaś podpisany kontrakt na dostawy³⁸.

³² *Elektrownia jądrowa w Bełchatowie jest coraz bliżej zatwierdzenia*, wnp.pl z 12.03.2021 r., <https://www.wnp.pl/energetyka/elektrownia-jadrowa-w-belchatowie-jest-coraz-blizej-zatwierdzenia,455525.html>.

³³ *Zob. Polish-Hungarian Cooperation for Energy Security in the context of Energy Transition and Economy Competitiveness*, op. cit.

³⁴ *PGE GIEK uruchamia wielojęzyczną stronę internetową www.turow2044.pl, dedykowaną kopalni i elektrowni Turów*, 3.12.2020, <https://pgegiek.pl/aktualnosci/pge-giek-uruchamia-wielojezyczna-strone-internetowa-wwwturow2044pl-dedykowana-kopalni-i-elektrowni-turow>.

³⁵ *Umowa gazowa Węgry-Rosja i napięcia z Ukrainą w tle*, <https://trimarium.pl/analiza-umowa-gazowa-wegry-rosja-i-napięcia-z-ukraina-w-tle>.

³⁶ *Nowa węgiersko-rosyjska umowa gazowa*, Analizy OSW z 19.09.2021 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-09-29/nowa-wegiersko-rosyjska-umowa-gazowa>.

³⁷ *National Energy and Climate Plan*, op. cit., s. 58.

³⁸ *Umowa gazowa Węgry-Rosja i napięcia z Ukrainą w tle*, op. cit.

Dopełnieniem starań dla budowy regionalnego centrum handlu gazem jest dążenie do wzmacniania płynności węgierskiej giełdy gazu mającej aspiracje regionalne. Dodatkowo plan udostępniania pojemności podziemnych magazynów gazu ma wspierać regionalną integrację rynku gazowego i pomagać w uzyskiwaniu wpływów z obrotu „błękitnym paliwem”.

Warto nadmienić, iż Węgry prognozują redukcję zapotrzebowania na gaz ziemny w przyszłości i te redukcje mają być znaczne. W wyniku spadku zużycia gazu i rosnącej krajowej produkcji gazu ziemnego, import gazu na potrzeby Węgier zostanie zredukowany o 30 proc. do 2030 i ta tendencja utrzyma się w kolejnej dekadzie. Przyczynić się do tego mają działania na rzecz poprawy efektywności energetycznej. Prognozuje się, że rozwój odnawialnych źródeł energii i nowych technologii efektywności energetycznej przyczynią się do obniżenia zapotrzebowania na gaz ziemny w sektorze ogrzewania domów o 2 mld m³ gazu rocznie w stosunku do obecnej konsumpcji, zaś zużycie gazu w tym sektorze może zmniejszyć się nawet o 50 proc³⁹.

Państwo polskie natomiast zdecydowało się na strategię eliminacji gazu z Rosji, zdywersyfikowanie rynku, zapewnienie konkurencyjnych cenowo dostaw gazu za pośrednictwem terminali LNG oraz kupno gazu z Norwegii, o cenie zbliżonej do obowiązującej na niemieckiej giełdzie⁴⁰.

3. Energetyka jądrowa – sworznie i dźwignie blokujące rozwój

Transformacja energetyczna Unii Europejskiej wymusza odchodzenie od paliw kopalnych w produkcji energii elektrycznej, których cechą charakterystyczną jest duża emisja dwutlenku węgla w procesie spalania. Zarówno węgiel kamienny, jak i brunatny, są traktowane jako paliwa wysokoemisyjne, gaz jako paliwo średnioemisyjne. Preferowane są źródła wytwórcze nisko lub zeroemisyjne. Wybór technologii spełniających wskazany parametr jest ograniczony – jest to morska i lądowa energetyka wiatrowa, technologie fotowoltaiczne, solarne oraz urządzenia wykorzystujące biomasę. Trzeba nadmienić, że ww. technologie cieszą się silnym wsparciem Komisji Europejskiej oraz są przez nią preferowane, co pociąga za sobą takie umiejscowienie ich w oprzyrządowaniu prawnym, administracyjnym oraz finansowym, że uzyskują trwałe i silne wsparcie finansowe dla dynamicznego rozwoju. Co niezwykle ważne, technologia energetyki nuklearnej, spełniająca ten sam cel strategiczny (produkcję prądu bez emisji CO₂), była systemowo takiego

wsparcia pozbawiona. Długotrwałość, przewlekłość oraz utrudnienia w przebiegającym na poziomie Komisji Europejskiej procesie budowy systemu wsparcia dla energetyki nuklearnej dobitnie wskazywały, że ten rodzaj energetyki utracił w sposób trwały życzyliwość kluczowych organów decyzyjnych Wspólnoty. Ten opis dobrze ilustruje ogólne nastawienie unijnych instytucji do rozwoju energetyki atomowej. Jest bardzo możliwe, że taki stan rzeczy wypływał wprost z faktu, że transformacja energetyczna Unii Europejskiej *de facto* kopiuje, powtarza mechanizmy przebudowy energetyki zaprojektowane i wdrażane w Niemczech. Wzorzec niemieckiego tzw. zwrotu energetycznego (*Energiewende*) charakteryzuje się procesem odchodzenia od energetyki węglowej i atomowej oraz zastępowaniu jej odnawialnymi źródłami energii wspieranymi energetyką gazową (gdzie słońce przestaje świecić i wiatr gaśnie). Trudno nie zauważyć, iż tak zaprojektowana struktura źródeł wytwarzania energii realizuje w ujęciu geoeconomicznym kluczowe cele niemieckiej polityki zagranicznej oraz polityki gospodarczej. W polityce zagranicznej tworzy bowiem zwiększone zapotrzebowanie na gaz ziemny importowany z Rosji bezpośrednimi szlakami podmorskimi (do kompensowania ubytków mocy w systemie elektroenergetycznym wywołanych nieprzewidywalnymi charakterystykami pracy źródeł OZE), zaś w polityce przemysłowej – generuje stale zwiększający się wysoki popyt na technologie energetyki odnawialnej, których Niemcy są największym na świecie eksporterem, uzyskując ponad 15% udziału w światowej produkcji tych urządzeń. Należy podkreślić, że wskazane technologie stały się największym motorem niemieckiej gospodarki, detronizując wartośćią sprzedaży dwie dotychczasowe kluczowe gałęzie przemysłu – produkcję samochodów i części samochodowych oraz sektor elektrotechniczny⁴¹. Można postawić tezę, iż tak ukształtowane otoczenie polityczne, gospodarcze, regulacyjne wzmacniało presję popytową na odnawialne źródła energii, jednocześnie redukując i spłaszczając istniejące obiektywnie przewagi rynkowe energetyki jądrowej.

3.1. Inicjatywa Trójmorza i „atomowy” sojusz z Francją

Państwa regionu Trójmorza postawione przed dylematem wyboru ścieżki transformacji energetycznej gremialnie opowiedziały się za technologią atomową. Wydaje się, że motywacje były czysto ekonomiczne – uznano, że reaktory jądrowe produkują energię elektryczną zeroemisyjną najtaniej, najbardziej efektywnie oraz są dopasowane do specyfiki systemów elektroenergetycznych tych państw. Energetykę odnawialną

³⁹ *National Energy and Climate Plan*, op. cit., s. 53.

⁴⁰ *Zob. Polish-Hungarian Cooperation for Energy Security in the context of Energy Transition and Economy Competitiveness*, op. cit.

⁴¹ R. Bajczuk, *Odnawialne źródła energii w Niemczech. Obecny stan rozwoju, grupy interesu i wyzwania*, Raport OSW z 4.06.2014 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/raport-osw/2014-06-04/odnawialne-zrodla-energii-w-niemczech>.

potraktowano jako źródło uzupełniające. Czechy, Słowacja i Węgry wskazywały, że z uwagi na ich położenie źródłowe i co za tym idzie, ograniczony potencjał wiatru, oparcie się na energetyce wiatrowej w energetyce odnawialnej niesie więcej wyzwań i zagrożeń niż stabilna energetyka nuklearna⁴². Za rozwojem tej technologii opowiadały się także Polska, Rumunia i Bułgaria. Z tych przyczyn państwa Trójmorza podjęły od jesieni 2021 r. skoordynowaną grę dyplomatyczną mającą na celu uzyskanie, na poziomie Unii Europejskiej, dla energetyki jądrowej statusu zbliżonego do istniejącego dla technologii OZE. W tym celu zawieszono dyplomatyczny sojusz z Francją, kluczowym producentem energetycznych technologii jądrowych we Wspólnocie. Celem wspólnych działań było wpisanie technologii jądrowej do tzw. Taksonomii, co miało pozwolić na finansowe wspieranie energetyki atomowej na poziomie UE. Pierwszym publicznym akordem w tej grze był list-apel z października 2021 r. podpisany przez Francję, Polskę, Bułgarię, Czechy, Chorwację, Rumunię, Słowację, Słowenię i Węgry, ale też nienależącą do Trójmorza Finlandię, który francuski minister finansów Bruno Le Maire skierował do europejskich decydentów, podkreślając wkład energii jądrowej w działania na rzecz dekarbonizacji i zapewnienia stabilnych dostaw energii⁴³. List zatytułowany „Dlaczego my, Europejczycy, musimy traktować energetykę jądrową na równi z innymi źródłami niskoemisyjnymi” – stał się efektywnym instrumentem oddziaływania na grona decyzyjne w Komisji Europejskiej. W kolejnych miesiącach prowadzono pracę ciągłą, powtarzając formułę nacisku wspólnym listem w marcu br. Kolejny list liderów siedmiu państw (Francji, Polski, Czech, Węgier, Rumunii, Słowacji i Słowenii) skierowano m.in. do przewodniczącej KE Ursuli von der Leyen oraz jej zastępcy Fransa Timmermansa z wezwaniem do uwzględnienia wszystkich ścieżek ku neutralności klimatycznej zgodnie z zasadą neutralności technologicznej. Podkreślono, że wszystkie dostępne i przyszłe technologie zero- i niskoemisyjne muszą być traktowane jednakowo w ramach wszystkich polityk, w tym Taksonomii⁴⁴. Koalicja państw Trójmorza, której liderem stała się Francja, odniosła sukces. Komisja

Europejska dała zielone światło dla inwestycji w atom i gaz, co oznacza, że inwestycje w te źródła będą mogły uzyskać środki z UE i z rynków finansowych⁴⁵. Jednak sukces nie jest pełen – Komisja Europejska ograniczyła ramy czasowe zgłaszania instalacji energetyki jądrowej do wsparcia finansowego. Będzie można je uzyskać dla elektrowni jądrowej, która uzyska zgodę na budowę do 2045 r., zaś dla istniejącej elektrowni poddawanej rozbudowie lub modernizacji czas ten skrócono do roku 2040⁴⁶. Podsumowując, można zauważyć, że aktywność na polu dyplomatycznym państw Trójmorza w koalicji z Francją, czempionem energetyki nuklearnej w Europie, przyniosła wymierny sukces – udało się osiągnąć cel strategiczny, jakim było wpisanie technologii energetyki jądrowej to tzw. Taksonomii, co umożliwiła uzyskiwanie wsparcia finansowego dla rozwoju tego sektora elektroenergetyki na poziomie Unii Europejskiej do połowy lat 40. bieżącego stulecia. Z drugiej strony, zapisane w projekcie unijnego rozporządzenia ograniczenie czasowe dla uzyskiwania wsparcia trudno uznać za satysfakcjonujące i prawdopodobnie będzie celem przyszłych działań na rzecz wydłużenia horyzontu czasowego możliwego wsparcia finansowego.

3.2. Dlaczego niemieccy Zieloni publikują raport?

Trudno zakładać, że sukces związany z wpisaniem do Taksonomii energetyki nuklearnej otwiera przed nią szeroko drzwi dla jej rozwijania. Rysuje się kolejne pole dla blokowania rozwoju energetyki nuklearnej w oparciu o unijne prawodawstwo dotyczące ochrony środowiska i rozstrzygnięcia sądowe na poziomie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Ta ścieżka blokowania, hamowania, wydłużania w czasie energetyki atomowej jest testowana obecnie na państwie polskim⁴⁷. W styczniu 2021 r. niemiecki dziennik „Die Zeit” poinformował o zleconym przez partię Zielonych raporcie opisującym skutki ewentualnej katastrofy w polskiej elektrowni jądrowej, która mogłaby doprowadzić do konieczności ewakuacji 1,8 mln Niemców z ich miejsc zamieszkania. Z raportu wynika, że w trzech z czterech analizowanych scenariuszy warunki wietrzne sprawiłyby, że kraje

⁴² *Chcąc uniknąć importu energii Czechy muszą rozbudować swoje elektrownie jądrowe*, cire.pl z 23.10.2019 r., <https://www.cire.pl/artykuly/serwis-informacyjny-cire-24/151783-chcac-uniknac-importu-energii-czechy-musza-rozbudowac-swoje-elektrownie-jadrowe>.

⁴³ *Polska podpisała list w obronie energetyki jądrowej*, Serwis Rzeczypospolitej Polskiej z 11.10.2021 r., <https://www.gov.pl/web/klimat/polska-podpisala-list-w-obronie-energetyki-jadrowej>.

⁴⁴ *Wspólny list siedmiu przywódców państw do Komisji Europejskiej w sprawie roli energii jądrowej w polityce klimatyczno-energetycznej UE*, Serwis Rzeczypospolitej Polskiej z 19.03.2022 r., <https://www.gov.pl/web/polski-atom/wspolny-list-siedmiu-przywocow-panstw-do-komisji-europejskiej-w-sprawie-rol-energii-jadrowej-w-polityce-klimatyczno-energetycznej-ue>.

⁴⁵ *Komisja Europejska daje zielone światło dla inwestycji w atom i gaz. To dobra wiadomość dla Polski?*, Euractiv.pl z 2.02.2022 r., <https://www.euractiv.pl/section/institucje-ue/news/komisja-europejska-gaz-taksonomia-unia-atom-polska-energetyka-prad-klimat-transformacja-cyfrowa>.

⁴⁶ *Atom i gaz jednak finansowane z unijnych źródeł? KE proponuje zmiany w taksonomii*, EURACTIV.pl z 3.01.2022 r., <https://www.euractiv.pl/section/energia-i-srodowisko/news/atom-gaz-finansowanie-ue-ke-taksonomia-zielona-energia>.

⁴⁷ *Niemieccy Zieloni biorą na celownik atom w Polsce*, Biznesalert z 26.01.2021 r., <https://biznesalert.pl/atom-polska-protest-zieloni-niemcy-energetyka-atom>.

sąsiadujące z Polską ucierpiałyby na takiej katastrofie bardziej niż ona sama. Wyniki tych badań są podstawą do apelu niemieckiej partii Zielonych o sprzeciw wobec elektrowni jądrowej w Polsce. Warszawa uznała, że ten projekt nie wymaga konsultacji na mocy konwencji Espoo, bo nie będzie oddziaływał na kraje sąsiednie, jak Niemcy. Dodatkowo ekspert z Narodowego Centrum Badań Jądrowych (NCBJ) opublikował opinię wskazującą na liczne uchybienia zawarte w niemieckim raporcie. Podkreślono, że nie precyzuje szczegółów awarii, do której miałyby rzekomo dojść w polskiej elektrowni jądrowej, nie uwzględnia obecnie instalowanych systemów bezpieczeństwa, opiera się na zupełnie nierealistycznym scenariuszu uwolnień radionuklidów do atmosfery oraz zakłada wielokrotnie wyższe promieniowanie wynikające z katastrofy, niż to z Czarnobyla. Wskazano na prawdopodobnie ograniczone kompetencje autorów dokumentu do zajmowania się tak skomplikowaną materią. Spośród pięciu osób podpisanych pod dokumentem niemieckiej partii Zielonych trzej to: deputowany parlamentu kantonowego Genewy z ramienia szwajcarskich Zielonych, dwaj kolejni to członkowie stowarzyszenia non-profit L'Institut Biosphère i międzynarodowego ruchu Lekarze Przeciw Wojnie Nuklearnej, zaś tylko dwaj ostatni są pracownikami uniwersytetu w Genewie⁴⁸. Opinia eksperta Narodowego Centrum Badań Jądrowych podkreśla, że autorzy raportu przyjęli na potrzeby modelowania wielokrotnie większe uwolnienie substancji radioaktywnych, niż miały miejsce w dwóch największych awariach elektrowni atomowych na świecie (Czarnobyl, Fukushima), ponadto reaktory te były mniej nowoczesne, pozbawione najnowocześniejszych systemów bezpieczeństwa, z których jeden był projekto-wo pozbawiony obudowy bezpieczeństwa (Czarnobyl). Opinia NCBJ wskazuje, że przyjęcie błędnych założeń, pomimo przeprowadzenia modelowania poprawnego matematycznie, powoduje, że jego wyniki nie mają związku z realnymi scenariuszami⁴⁹.

3.3. Dlaczego Niemcy mogą próbować zatrzymać elektrownie jądrowe?

Wydaje się, że strona polska poważnie traktuje niemieckie raporty i zarysowaną nich ścieżkę prób paraliżowania projektów energetyki atomowej zarówno w naszym państwie, jak i szerzej w całym bloku państw Trójmorza. Strukturalnie bowiem, ścieżka wskazana w raporcie niemieckiej partii Zielonych odwołuje się do zagadnień

ochrony środowiska, które na mocy traktatów są współdzielone kompetencyjnie między państwa członkowskie a Unię Europejską. W związku z tym można sobie wyobrazić formalną ścieżkę procedowania, gdzie spór o hipotetyczny zakres oddziaływania na środowisko przyszłej inwestycji związanej z konkretną elektrownią jądrową staje się przedmiotem badania sądowego i rozstrzygnięcia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Czy takie rozwiązanie jest możliwe? Choć konwencja z Espoo określa precyzyjnie granice prawa i z tej perspektywy wydaje się, że nie istnieją podstawy do aktywności TSUE, to jednak z drugiej strony, analizując *casus* sformułowanego przez europejski trybunał żądania zatrzymania wydobywania węgla w Zagłębiu w Turowie, a następnie ukarania państwa polskiego karą o wartości kilkuset milionów euro wskazuje, że nie można lekceważyć hipotezy, iż zaangażowanie wspólnotowego trybunału może mieć w przyszłości miejsce pomimo niezwykle wątkich podstaw prawnych. W tym kontekście warto pamiętać, że TSUE nałożył na Polskę setki milionów euro kar za niezatrzymanie wydobywania węgla w Zagłębiu w Turowie nie na podstawie wyroku wydanego przez wieloosobowy skład orzekający po wielomiesięcznym, skomplikowanym postępowaniu dowodowym, przeczytaniu setek stron specjalistycznych raportów, wysłuchaniu ekspertów obydwu stron sporu pozwalających poprawnie rozeznaczyć wszystkie problemy, ale jedynie na podstawie tzw. trybu zabezpieczenia wydanego jednoosobowo przez sędzię Rosario Silva de Lapuerta, który to tryb, zdaniem wielu ekspertów od prawa europejskiego, nie umożliwia nakładania kar finansowych w orzeczonej wysokości⁵⁰. Dodatkowo, pani Silva de Lapuerta kilkanaście dni po wydaniu zabezpieczenia w sprawie polskiej kopalni węgla brunatnego odeszła na emeryturę z TSUE⁵¹. Studium przypadku nałożenia kary za niezatrzymanie wydobywania węgla w Turowie przez europejski trybunał może wskazywać potencjalną ścieżkę blokowania inwestycji w energetykę nuklearną w przyszłości, pomimo braku twardych podstaw w traktatach tworzących Wspólnotę.

Odnosząc się do raportu niemieckiej partii Zielonych skierowanego przeciwko budowie pierwszej polskiej elektrowni jądrowej, można także odnaleźć szerszy kontekst sprawy. Raport nie tylko wpisuje się w główne cele strategiczne partii będącej członkiem obecnego rządu koalicyjnego w Niemczech, ale dodatkowo jest głosem w niemieckim planie denuklearyzacji Unii Europejskiej. Minister środowiska z partii Zielonych Svenja Schulze

⁴⁸ *Skazeni manipulacją. Raport Zielonych wymierzony w polski atom jest skrajnie nierzetelny* [ANALIZA], Energetyka24.pl z 28.01.2021 r., <https://energetyka24.com/atom/skazeni-manipulacja-raport-zielonych-wymierzony-w-polski-atom-jest-skrainie-nerzetelny-analiza>.

⁴⁹ *Ibidem*.

⁵⁰ *Kary zabezpieczające w polskich sprawach (kopalnia Turów, wymiar sprawiedliwości) – wiele wątpliwości*, LEX/el. 2022, <https://sip.lex.pl/komentarze-i-publicacje/komentarze-praktyczne/kary-zabezpieczajace-w-polskich-sprawach-kopalnia-470172830>.

⁵¹ *Kim jest sędzia, która chce zamknąć Turów? „Jej stanowisko to decyzja jednej osoby”*, TVP Info z 21.09.2021 r., <https://www.tvp.info/55964111/sedzia-tsue-chce-zamknac-turow-wspierala-finansowo-jedna-z-hiszpanskich-partii>.

przedstawiła w marcu 2021 r. dwunastopunktowy plan walki z energetyką jądrową w całej Europie⁵². Proponuje się tam walkę z energetyką jądrową w Niemczech, Europie i na świecie. Autorzy rządowego raportu deklarują, że wykorzystanie energetyki jądrowej poza granicami RFN nie leży w interesie Niemiec, „a już na pewno nie państwowe wspieranie budowy nowych elektrowni jądrowych w Unii Europejskiej”⁵³. Zapada w pamięć zapisana w raporcie niemieckiego resortu ochrony środowiska kluczowa cecha energetyki atomowej – że nie jest zgodna z interesami Niemiec. Zapisane lapidarnie i zarazem w sposób precyzyjnie wydobywający na światło dzienne kontekst ekonomiczny sprzeciwu Berlina. Wydaje się, że uprawniona jest konkluzja, iż raport niemieckiego resortu środowiska to nie tylko opinia jednej niemieckiej partii – Zielonych, ale prezentuje konsensus całej elity politycznej państwa niemieckiego, identyfikującej energetykę jądrową jako rywala wobec budowania popytu na odnawialne źródła energii, których największym na świecie producentem są Niemcy.

4. Sankcje na rosyjską ropę i paliwa – rozchodzące się drogi państw Trójmorza

Państwa Unii Europejskiej wyraziły zgodę, aby szósty pakiet sankcji wobec Rosji objął ropę naftową oraz produkty ropopochodne dostarczane z Rosji do państw członkowskich, przy czym wprowadzone zostanie tymczasowe odstępstwo dotyczące ropy naftowej dostarczanej rurociągiem⁵⁴. Przywódcy państw UE wyrazili zgodę na objęcie restrykcjami importu rosyjskiej ropy, z tymczasowym wyłączeniem dla surowca sprowadzanego do UE za pomocą ropociągów (tej derogacji domagały się przede wszystkim Węgry). Zakaz ma zostać wprowadzony w ciągu sześciu miesięcy od momentu wejścia w życie decyzji Rady UE w tej sprawie. Uzgodniono ponadto wprowadzenie embarga na import rosyjskich produktów naftowych – ma to nastąpić w ciągu ośmiu miesięcy. Embargo na import ropy z Rosji drogą morską uderza w ponad dwie trzecie dostaw surowca z tego kierunku do UE. Przedstawiciele władz unijnych dodali, że przy uwzględnieniu zapowiedzi rezygnacji z importu ropy przez Polskę

i Niemcy do końca 2022 r. dostawy surowca z Rosji do UE mogą zmniejszyć się do końca roku nawet o 90%⁵⁵.

TRUDNO NIE ZAUWAŻYĆ, ŻE SZÓSTY PAKIET SANKCJI WYWOŁAŁ GŁĘBOKIE ROZBIEŻNOŚCI POMIĘDZY PAŃSTWAMI TRÓJMORZA W SPRAWIE EMBARGA NA ROSYJSKĄ ROPĘ. O ILE POLSKA NACISKAŁA NA WPROWADZENIE SANKCJI NA DOSTARCZANE PRZEZ ROSJĘ ROPĘ NAFTOWĄ ORAZ PRODUKTY ROPOPOCHODNE, O TYLE ŚRÓDLĄDOWE PAŃSTWA TRÓJMORZA (WĘGRY, SŁOWACJA I CZECHY) BYŁY TEMU PRZECIWNIE WSKAZUJĄC, ŻE NIE POSIADAJĄ ALTERNATYWNYCH SZLAKÓW DOSTAW SUROWCA DO POŁOŻONYCH NA ICH TERYTORIACH ZAKŁADÓW PETROCHEMICZNYCH ORAZ RAFINERII NAFTOWYCH.

Wydaje się, że ta postawa może mieć polityczne uzasadnienie – istniejące alternatywne szlaki dostaw (z włoskich portów przez Niemcy do Czech i Słowacji oraz z chorwackiego portu na Węgry) są w pełni funkcjonalne i były wykorzystywane kilka lat temu dla zapewnienia dostaw surowca, gdy w 2019 r. z przyczyn technologicznych przerwano dostawy z Rosji (z uwagi na skażenia transportowanego surowca tzw. chlorkami organicznymi⁵⁶). W tym ujęciu, okres przejściowy na dostawy rosyjskiej ropy wynegocjowany m.in. przez Węgry może być traktowany bardziej jako polityczny gest wobec Rosji, gwarantujący jej dochody z eksportu kilkudziesięciu milionów ton ropy w czasie nie wiele dłuższym niż koniec 2022 r. Trudno obecnie przesądzić, jakie będą szczegóły derogacji – proces ich ustalania jest w toku. Także Bułgaria może uzyskać derogacje w odniesieniu do importu ropy surowej do czerwca albo grudnia 2024 r., z kolei Chorwacja może otrzymać derogację w odniesieniu do wybranych produktów naftowych⁵⁷. Eksperti wskazują, że pojawi się zakaz

⁵² 12 Punkte für die Vollendung des Atomausstiegs, Die Position des Bundesumweltministeriums z 11.03.2021 r., <https://www.bmuv.de/download/12-punkte-fuer-die-vollendung-des-atomausstiegs>.

⁵³ Niemcy mogą uderzyć w atom w Polsce, więc nie warto spierać się z Francją, Biznesalert z 16.03.2021 r., <https://biznesalert.pl/niemcy-plan-denuklearyzacja-europy-atom-polska-francja-energetyka-model-finansowania>.

⁵⁴ Nadzwyczajne posiedzenie Rady Europejskiej (30 i 31 maja 2022 r.) – Konkluzje, Bruksela, 31 maja 2022 r. EUCO 21/22, <https://www.consilium.europa.eu/media/56585/2022-05-30-31-euco-conclusions-pl.pdf>.

⁵⁵ S. Kardaś, I. Wiśniewska, *Kompromis wokół szóstego pakietu sankcyjnego*, Analiza OSW z 31.05.2022 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2022-05-31/kompromis-wokol-szostego-pakietu-sankcyjnego>.

⁵⁶ S. Kardaś, W. Konończuk, *Bрудna ropa: największy kryzys w historii rurociągu Družba*, Analiza OSW z 8.05.2019 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-05-08/brudna-ropa-najwiekszy-kryzys-w-historii-urociagu-druzba>.

⁵⁷ S. Kardaś, I. Wiśniewska, op. cit.

reeksportu ropy sprowadzanej rurociągiem Družba przez Węgry, Słowację, Czechy oraz zakaz eksportu produktów naftowych wytworzonych z rosyjskiego surowca do innych krajów UE. Jednak brak ścisłego terminu obowiązywania okresu przejściowego może mieć negatywny wpływ na tempo wdrażania embarga przez inne państwa UE⁵⁸. Z tej perspektywy trudno nie odnotować rozchodzenia się priorytetów politycznych pomiędzy Polską a śródlądowymi państwami Trójmorza oraz niektórymi bałkańskimi państwami tego formatu międzynarodowego. Wydaje się, że zagadnienie dostaw ropy naftowej w dość klarownie ilustruje rozbieżne reakcje odnośnie do Federacji Rosyjskiej i prowadzonej przez nią agresji militarnej wobec Ukrainy. Analitycy Ośrodka Studiów Wschodnich nie wykluczają, że w reakcji na sankcje naftowe Moskwa zdecyduje się na podjęcie ostrzejszych działań, w tym na ograniczenie dostaw gazu dla szerszej grupy unijnych odbiorców (do tej pory eksport surowca wstrzymano do tych krajów, w których firmy odmówiły regulowania zań płatności w rublach: Polski, Bułgarii, Finlandii i Holandii)⁵⁹. Z końcem maja Gazprom wstrzymał dostawy gazu do holenderskiej spółki energetycznej GasTerra, która odmówiła dokonywania opłat za rosyjski surowiec w rublach. Do odciążenia dostaw przygotowuje się także duński koncern Ørsted, który 31 maja zamierza zapłacić za rosyjski surowiec w euro.

4.1. Czy możliwe jest embargo na rosyjski gaz?

Państwo polskie inicjuje dyskusje nad siódmym pakietem sanacyjnym wobec Rosji, który ma zawierać embargo na import rosyjskiego gazu. Polski MSZ prowadzi akcję dyplomatyczną mającą na celu realizację tego postulatu. Jednak obiektywnie trudno określić, kiedy takie sankcje mogłyby być nałożone. Wydaje się, że państwa Europy Zachodniej na razie dystansują się od tego projektu. Casus Austrii jest w pewnej mierze reprezentatywny dla wielu państw Zachodu. Wiedeń twierdzi wprost, że jego sytuacja jest z racji położenia śródlądowego znacznie mniej komfortowa niż państw mających dostęp do linii brzegowej⁶⁰ (w domyśle mających dostęp do podmorskich gazociągów z szelfu Morza Północnego oraz dogodnych miejsc do wybudowania gazoportów). Wydaje się, że głównymi państwami blokującymi nałożenie embarga na import rosyjskiego gazu są Niemcy, Austria oraz Węgry⁶¹. Z tej perspektywy można ponownie zaobserwować narastające różnice podejścia do kwestii sankcyjnych pomiędzy państwami Trójmorza. Wydaje się, że mają głębsze podłoże

– dotyczą identyfikacji roli i znaczenia Rosji w polityce europejskiej. Warto przypomnieć, iż polityka sankcyjna została wywołana agresją militarną Rosji na Ukrainę, zaś sankcje są instrumentem mitygowania i osłabiania siły ekonomicznej państwa agresora do dalszego prowadzenia wojny.

Z TEJ PERSPEKTYWY DYSTANSOWANIE SIĘ LUB SPRZECIWIANIE NAKŁADANIU SANKCJI NA IMPORT WĘGLOWODORÓW Z ROSJI WSPIERA ROSYJSKIE STRATEGICZNE CELE POLITYKI ZAGRANICZNEJ, KTÓRYMI Z PEWNOŚCIĄ JEST ZAPEWNIENIE ŹRÓDEŁ FINANSOWANIA WOJNY (EKSPORT ROPY I GAZU) ORAZ DOPROWADZANIE DO GŁĘBOKICH ROZDŹWIĘKÓW I NAPIĘĆ MIĘDZY PAŃSTWAMI NALEŻĄCYMI DO RÓŻNYCH FORMATÓW WSPÓŁPRACY (NATO, UE, PAŃSTWA TRÓJMORZA).

W tym ujęciu widoczne rozchodzenie się podejścia wśród państw Trójmorza pomiędzy stanowiskiem Polski a stanowiskiem Węgier oraz Austrii współgra z celami strategicznymi rosyjskiej polityki zagranicznej. Rozdźwięki i różnice zdań na tym polu są faktem oraz wskazują na pęknięcie w dotychczasowej spójności celów strategicznych państw Inicjatywy Trójmorza.

Podsumowanie

- Państwa Inicjatywy Trójmorza są pod presją konieczności przebudowy systemów energetycznych. Dwie kluczowe siły oddziałujące na ten proces to: polityka Unii Europejskiej nakładająca wymóg transformacji energetycznej oraz osiągnięcia do 2050 r. tzw. neutralności klimatycznej. Drugą siłą jest rozwijana od kilku miesięcy polityka sankcji na import ropy, produktów ropopochodnych oraz gazu ziemnego z Rosji jako konsekwencja rozpętania przez Moskwę agresji militarnej przeciwko Ukrainie.
- Państwa Wspólnoty, w tym wszystkie kraje Inicjatywy Trójmorza, przyjmując politykę Europejskiego Zielonego Ładu, podjęły decyzję o odejściu od paliw kopalnych w elektroenergetyce – o rezygnacji

⁵⁸ Ibidem.

⁵⁹ Ibidem.

⁶⁰ *W siódmym pakiecie sankcji UE będzie embargo na rosyjski gaz?*, Energetyka24.pl z 7.06.2022 r., <https://energetyka24.com/gaz/wiadomosci/w-siodmym-pakiecie-sankcji-ue-bedzie-embargo-na-rosyjski-gaz>.

⁶¹ *Minister Moskwa: sankcje na rosyjski gaz hamują Niemcy, Austria oraz Węgry*, PAP z 27.04.2022 r., <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1179506%2Cminister-moskwa-sankcje-na-rosyjski-gaz-hamuja-austria-niemcy-i-wegry.html>.

z wykorzystywania węgla brunatnego, kamiennego, w mniejszym stopniu z gazu ziemnego. Tak zarysowany dylemat wymusza oparcie elektroenergetyki o nisko lub zeroemisyjne metody generacji energii elektrycznej. Realizację tego celu umożliwiają odnawialne źródła energii w tym energetyka wiatrowa (lądowa i morska), energetyka solarna, fotowoltaiczna oraz biomasowa. Cel zeroemisyjnej produkcji energii elektrycznej realizuje także energetyka jądrowa.

- Państwa Inicjatywy Trójmorza podjęły strategiczną decyzję, że rdzeń transformowanej elektroenergetyki będzie oparty na energetyce jądrowej. Elektrownie atomowe zostały uznane za optymalne do pracy w tzw. podstawie systemu elektroenergetycznego, dostarczając prąd w sposób nieprzerwany. Ta charakterystyka powoduje, że są optymalne dla zastąpienia energetyki węglowej. Energetyka jądrowa jest drogą przy realizacji inwestycji i z kolei bardzo tania po spłaceniu kosztów budowy elektrowni. Ta charakterystyka powoduje, że obecnie w oparciu o warunki rynkowe nie jest praktycznie możliwe wybudowanie elektrowni. Konieczne jest zapewnienie finansowego wsparcia.
- Państwa Trójmorza zawiązały polityczną koalicję z Francją, największym państwem „starej Unii” w celu wpisania do tzw. Taksonomii Unii Europejskiej energetyki jądrowej. Wpisanie do Taksonomii oznacza, że energetyka nuklearna spełnia kryterium nisko lub zeroemisyjnej generacji prądu i w związku z tym może ubiegać się różne formy wsparcia finansowego na poziomie budżetu UE oraz mechanizmów finansowych skonstruowanych we Wspólnocie. Dotychczas z takiego wsparcia mogły korzystać jedynie odnawialne źródła energii (OZE). Koalicja polityczna państw Trójmorza i Francji wykazała swoją spektakularną skuteczność – przełamując opór Komisji Europejskiej oraz Niemiec – głównego przeciwnika rozwoju energetyki jądrowej.
- Jest bardzo prawdopodobne, iż koalicja na rzecz rozwoju energetyki jądrowej będzie działać w długim horyzoncie czasowym, tworząc jedną z ważnych osi współpracy państw Trójmorza. Można zakładać, że próby zatrzymywania budowy konkretnych elektrowni jądrowych w państwach Trójmorza będą pojawiać się nieodległej przyszłości przy wykorzystaniu innych ścieżek oddziaływania. Przykład raportu niemieckiej partii Zielonych wymierzonego w projekt pierwszej polskiej elektrowni jądrowej uzmysławia, że blokowanie inwestycji może nastąpić z wykorzystaniem ścieżki sporu prawnego nt. oddziaływania elektrowni na środowisko i może się stać tematem procesu przez Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Z tej perspektywy istnienie długoterminowego sojuszu państw Trójmorza z Francją wydaje się mieć głębokie uzasadnienie.
- Energetyka odnawialna jest traktowana przez państwa Trójmorza jako uzupełnienie, a nie podstawa

bilansu elektroenergetycznego. Źródła OZE nie zapewniają stabilności systemu, gdy przestaje świecić słońce i wiatr przestaje wiać potrzebują mocy szczytowych, zastępujących je w produkcji prądu. Państwa Trójmorza będą rozwijały źródła odnawialne, dostosowując je do swoich parametrów klimatycznych i pogodowych – nad morzem rozwinie się energetyka morska, regiony śródlądowe będą opierały się bądź na energetyce fotowoltaicznej, bądź wiatrowej.

- Wszystkie państwa Inicjatywy Trójmorza podjęły decyzję o wygaszeniu energetyki węglowej najpóźniej do połowy lat 40. XXI w. Jednak na skutek agresji Rosji na Ukrainę, wprowadzania sankcji na import węgłowodorów z Rosji, obecnie mają miejsce procesy nowelizacji strategii energetycznych w państwach Trójmorza. Jest wysoce prawdopodobne, że rola energetyki węglowej wzrośnie, a proces jej wygaszania może zostać wydłużony w czasie, jako niezbędny instrument zapewnienia bezpieczeństwa w zakresie dostaw energii elektrycznej.
- Dzieje się tak, ponieważ Transformacja Energetyczna UE została zaprojektowana na poziomie strategicznym, jako produkcja energii elektrycznej przy użyciu źródeł OZE wspomaganych gazem importowanym z Rosji. Takie założenie strategiczne okazało swoją funkcjonalną nietrafność w sytuacji agresywnej wojny przeprowadzanej przez głównego dostawcę gazu dla transformacji energetycznej – Federację Rosyjską. Przy braku możliwości zastąpienia w krótkim czasie dostaw z Rosji, cały fundament transformacji energetycznej UE wydaje się nadwątlony, choć UE traktuje wywołany przez Rosję kryzys w relacjach energetycznych jako szansę dla przyspieszenia rozwoju energetyki odnawialnej.
- Proces wprowadzania sankcji na import węgłowodorów z Rosji ujawnił głębokie rozbieżności pomiędzy państwami Trójmorza odnośnie do realizacji tego strategicznego wyzwania. O ile Polska i państwa bałtyckie są liderami we wprowadzaniu sankcji na rosyjską ropę, rosyjskie paliwa i rosyjski gaz, o tyle część państw Trójmorza przyjmuje postawę wyciekającą lub też sankcjonom.
- Unijne embargo na dostawy ropy uwypukliły różnice w ramach Trójmorza – Węgry, Słowacja i Czechy opowiedziały się za kontynuacją dostaw rosyjskiej ropy dla ich przemysłów petrochemicznych i rafinerijnych i za wprowadzeniem derogacji, czyli odsunięcia w czasie sankcji na dostawy dla rosyjskiej ropy do swoich gospodarek. Z kolei dyskusja o sankcjach na rosyjski gaz spotkała się ze sprzeciwem Austrii i Węgier. Wydaje się, że rysujące się rozbieżności między państwami Trójmorza odnośnie do embargo na rosyjskie węglowodory mają głębszy, nie tylko ekonomiczny wymiar. Nie jest wykluczone, iż są swego rodzaju wskaźnikiem pokazującym odmienne cele strategiczne polityki zagranicznej odnośnie do obecnej i przyszłej roli Rosji w Europie w łonie państw Inicjatywy Trójmorza.

Bibliografia

- 12 Punkte für die Vollendung des Atomausstiegs, Die Position des Bundesumweltministeriums z 11.03.2021 r., <https://www.bmv.de/download/12-punkte-fuer-die-vollendung-des-atomausstiegs>.
- Atom i gaz jednak finansowane z unijnych źródeł? KE proponuje zmiany w taksonomii, EURACTIV.pl z 3.01.2022 r., <https://www.euractiv.pl/section/energia-i-srodowisko/news/atom-gaz-finansowanie-ue-ke-taksonomia-zielona-energia>.
- Bajczuk R., *Odnawialne źródła energii w Niemczech. Obecny stan rozwoju, grupy interesu i wyzwania*, Raport OSW z 4.06.2014 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/raport-osw/2014-06-04/odnawialne-zrodla-energii-w-niemczech>.
- Chcac uniknąć importu energii Czechy muszą rozbudować swoje elektrownie jądrowe, cire.pl z 23.10.2019 r., <https://www.cire.pl/artykuly/serwis-informacyjny-cire-24/151783-chcac-uniknac-importu-energii-czechy-musza-rozbudowac-swoje-elektrownie-jadrowe>.
- Elektrownia jądrowa w Belchatowie jest coraz bliżej zatwierdzenia, wnp.pl z 12.03.2021 r., <https://www.wnp.pl/energetyka/elektrownia-jadrowa-w-belchatowie-jest-coraz-blizej-zatwierdzenia,455525.html>.
- Europejski Zielony Ład, Komunikat Komisji Do Parlamentu Europejskiego, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0016.02/DOC_1&format=PDF.
- Kardaś S., Konończuk W., *Bрудna ropa: największy kryzys w historii rurociągu Družba*, Analiza OSW z 8.05.2019 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-05-08/brudna-ropa-najwiekszy-kryzys-w-historii-rurociagu-druzba>.
- Kardaś S., Sadecki A., *Nowa węgiersko-rosyjska umowa gazowa OSW*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-09-29/nowa-wegiersko-rosyjska-umowa-gazowa>.
- Kary zabezpieczające w polskich sprawach (kopalnia Turów, wymiar sprawiedliwości) – wiele wątpliwości, LEX/el. 2022, <https://sip.lex.pl/komentarze-i-publikacje/komentarze-praktyczne/kary-zabezpieczajace-w-polskich-sprawach-kopalnia-470172830>.
- Kim jest sędzia, która chce zamknąć Turów? „Jej stanowisko to decyzja jednej osoby”, TVP Info z 21.09.2021 r., <https://www.tvp.info/55964111/sedzia-tsue-chce-zamknac-turow-wspierala-finansowo-jedna-z-hiszpanskich-partii>.
- Komisja Europejska daje zielone światło dla inwestycji w atom i gaz. To dobra wiadomość dla Polski?, Euractiv.pl z 2.02.2022 r., <https://www.euractiv.pl/section/institucje-ue/news/komisja-europejska-gaz-taksonomia-unia-atom-polska-energetyka-prad-klimat-transformacja-cyfrowa>.
- Konkluzje Rady Europejskiej z 11 grudnia 2020 r., EUCO 22/20 CO EUR 17 CONCL 8, <https://www.consilium.europa.eu/pl/documents-publications/public-register/euco-conclusions/?year=2020>.
- Minister Moskwa: sankcje na rosyjski gaz hamują Niemcy, Austria oraz Węgry, PAP z 27.04.2022 r., <https://www.pap.pl/aktualnosc/news%2C1179506%2Cminister-moskwa-sankcje-na-rosyjski-gaz-hamuja-austria-niemcy-i-wegry.html>.
- Nadzwyczajne posiedzenie Rady Europejskiej (30 i 31 maja 2022 r.) – Konkluzje, Bruksela, 31 maja 2022 r. EUCO 21/22, <https://www.consilium.europa.eu/media/56585/2022-05-30-31-euco-conclusions-pl.pdf>.
- National Energy and Climate Plan, Ministry of Innovation and Technology, https://ec.europa.eu/info/energy-climate-change-environment/implementation-eu-countries/energy-and-climate-governance-and-reporting/national-energy-and-climate-plans_en.
- Niemcy mogą zrezygnować w atom w Polsce, więc nie warto spierać się z Francją, Biznesalert z 16.03.2021 r., <https://biznesalert.pl/niemcy-plan-denuklearyzacja-europy-atom-polska-francja-energetyka-model-finansowania>.
- Niemiecy Zieloni biorą na celownik atom w Polsce, Biznesalert z 26.01.2021 r., <https://biznesalert.pl/atom-polska-protest-zieloni-niemcy-energetyka-atom>.
- Nowa węgiersko-rosyjska umowa gazowa, Analiza OSW z 19.09.2021 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-09-29/nowa-wegiersko-rosyjska-umowa-gazowa>.
- PGE GiEK uruchamia wielojęzyczną stronę internetową www.turow2044.pl, dedykowaną kopalni i elektrowni Turów, 3.12.2020, <https://pgegiel.pl/aktualnosc/pge-giek-uruchamia-wielojezyczna-strone-internetowa-wwwturow2044pl-dedykowana-kopalni-i-elektrowni-turow>.
- Plan odbudowy dla Europy, https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_pl.
- Polish-Hungarian Cooperation for Energy Security in the context of Energy Transition and Economy Competitiveness, Wydawnictwo Naukowe Instytutu Polityki Energetycznej im. I. Łukasiewicza, Rzeszów 2022 r., <https://www.instytutpe.pl/wp-content/uploads/2021/07/Ebook-Polish-Hungarian-Cooperation-for-Energy-Security-in-the-context-of-Energy-Transition-and-Economy-Competitiveness.pdf>.
- Polityka energetyczna Polski do 2040 r., <https://www.gov.pl/web/klimat/polityka-energetyczna-polski>.
- Polityka energetyczna Polski do 2040 r., Załącznik do uchwały nr 22/2021 Rady Ministrów z 2.02.2021 r., <https://www.gov.pl/web/klimat/polityka-energetyczna-polski>.
- Polska podpisała list w obronie energetyki jądrowej, Serwis Rzeczypospolitej Polskiej z 11.10.2021 r., <https://www.gov.pl/web/klimat/polska-podpisala-list-w-obronie-energetyki-jadrowej>.
- Polski atom. Tyle będzie kosztować budowa elektrowni jądrowych, money.pl z 4.07.2021 r., <https://www.money.pl/gospodarka/polski-atom-tyle-bedzie-kosztowac-budowa-elektrowni-jadrowych-6657648237337152a.html>.
- Program dla sektora górnictwa węgla brunatnego w Polsce, Ministerstwo Energii 2018 r., <https://www.gov.pl/web/aktywanpaństwowe/rada-ministrow-przyjela-program-dla-sektora-gornictwa-węgla-brunatnego-w-polsce>.
- Projekty jądrowe w Europie, Środkowej i Południowo-Wschodniej. Stan i perspektywy OSW 2015, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/raport-osw/2015-06-23/projekty-jadrowe-w-europie-srodkowej-i-poludniowo-wschodniej>.
- Skazeni manipulacją. Raport Zielonych wymierzony w polski atom jest skrajnie nierzetelny [ANALIZA], Energetyka24.pl z 28.01.2021 r., <https://energetyka24.com/atom/skazeni-manipulacja-raport-zielonych-wymierzony-w-polski-atom-jest-skrajnie-nierzetelny-analiza>.

- Sprawozdanie z działalności Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki w 2020 r.*, <https://bip.ure.gov.pl/bip/o-urzedzie/zadania--prezesa-ure/sprawozdania/800,Sprawozdania.html>.
- The EU's 2021–2027 long-term budget & NextGenerationEU. Facts and figures*, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d3e77637-a963-11eb-9585-01aa75ed71a1/language-pl>.
- Umowa gazowa Węgry-Rosja i napięcia z Ukrainą w tle*, <https://trimarium.pl/analiza-umowa-gazowa-wegry-rosja-i-napiecia-z-ukraina-w-tle>.
- W siódmym pakiecie sankcji UE będzie embargo na rosyjski gaz?*, Energetyka24.pl z 7.06.2022 r., <https://energetyka24.com/gaz/wiadomosci/w-siodmym-pakiecie-sankcji-ue-bedzie-embargo-na-rosyjski-gaz>.
- Wspólny list siedmiu przywódców państw do Komisji Europejskiej w sprawie roli energii jądrowej w polityce klimatyczno-energetycznej UE*, Serwis Rzeczypospolitej Polskiej z 19.03.2022 r., <https://www.gov.pl/web/polski-atom/wspolny-list-siedmiu-przywodcow-panstw-do-komisji-europejskiej-w-sprawie-rol-energii-jadrowej-w-polityce-klimatyczno-energetycznej-ue>.
- Zielone kierunki strategii ZE PAK SA zaakceptowane – koniec z energią z węgla najpóźniej w 2030 roku*, <https://ri.zepak.com.pl/pl/aktualnosci/1469-zielone-kierunki-strategii-ze-pak-sa-zaakceptowane-koniec-z-energia-z-wegla-najpoznij-w-2030-roku.html>.



WHAT IS THE POTENTIAL FOR CZECH-POLISH ENERGY UNION?

[JAKI JEST POTENCJAŁ DLA CZESKO-POLSKIEJ UNII ENERGETYCZNEJ?]

Abstract

The following article explores potential for the Czech-Polish collaboration in energy issues after the war in Ukraine has been launched. There are three different fields in author's view: coal mining and power plants, nuclear energy – and import of gas to Central Europe. Whereas in the first two fields there are good prospects for closer cooperation, and especially regarding coal and the emission allowances the Czech could do more, with the gas the long term perspective is more complicated.

Keywords

ETS, nuclear energy, gas, Nord Stream, RWE, Stork 2, Petr Fiala.

Abstract

Artykuł bada potencjał czesko-polskiej współpracy w kwestiach energetycznych po rozpoczęciu wojny na Ukrainie. Zdaniem Autora istnieją trzy pola takiej współpracy: górnictwo i elektrownie węglowe, energia jądrowa – oraz import gazu do Europy Środkowej. O ile w dwóch pierwszych obszarach istnieją dobre perspektywy na bliższą współpracę, a zwłaszcza w odniesieniu do węgla i uprawnień do emisji Czechy mogą zrobić więcej, o tyle z gazem perspektywa długoterminowej kooperacji jest bardziej skomplikowana.

Słowa kluczowe

ETS, energia jądrowa, gaz, Nord Stream, RWE, Stork 2, Petr Fiala.

Introduction

I want to narrow the topic – energy cooperation within the Three Seas Initiative – geographically: I will, from the Czech perspective, explore an example, the Czech-Polish potential for cooperation in this area. I hope the conclusions will highlight the potential for energy collaboration among Central European countries in general, show that there is a scope for improvement but has some limits.

As widely understood, the Three Seas Initiative has one underlying goal: to challenge the West-East flow of: ideas, goods, raw materials, political alliances, and to complement it with the North-South and South-North flow. It certainly makes sense for a political observer who is repeatedly taken by surprise to what a degree for instance Czech perception of Polish politics has been formed by what European (German) media write. At

the same time, it is easier to switch the flow of information than the flow of, say, gas. But first I want to let gas, the most complex and potentially most controversial point, aside, and concentrate on easier topics, where both countries find common position more quickly, such as coal and nuclear energy.

ETS

These are questions our two countries have almost identical starting position on. One is fossil fuels which EU member states produce themselves, which is in fact only coal.

Both Czech Republic and Poland have so far been rather reluctant on renewables, instead they stick to more traditional fuels. Poland covered nearly 8 per cent of its primary energy from non-fossil fuels, i.e.

renewables. The figures for Czech Republic are lower still, at 6,5 per cent in 2021, in both cases unsurprisingly less than Germany which hovers at almost 20 per cent.¹ The difference is going to stay roughly the same even as we all march into the Green Deal: the new German government, created in autumn 2021 and dominated by the Greens, has pledged to increase the share of renewables to 80 per cent or more by 2030.² The Czech state energy conception foresees the share of renewables by 2030 only at 22 per cent.³

Although Poland plans to have 32 per cent of „clean energy“ by 2030, and although the current Czech government must update the state energy conception so that it fits the new, ever more ambitious EU goals on emissions, it remains a safe bet that our both countries will not move forward to the carbon neutral society nearly as fast as Germany.

Both countries still have formidable coal mines within their borders. In the Czech case, it is estimated that the reserves can cover the needs of now active coal and heating plants until 2050. As for Poland, it is estimated that the reserves would be sufficient until 2200 at least.⁴

Czech import of coal over the border from Poland has been significant in the last couple of years. Recently, our own half-state company České energetické závody (ČEZ) publicly promised to close their coal plants until 2030.

ČEZ was under no pressure from the government here, on the contrary, Czech government commits to abandon coal energy by 2033, but with the crucial and often overlooked condition that there will be „sufficient reserve capacities“. ⁵ ČEZ chief economist Pavel Řežábek admits that his company’s drive from fossil fuels is mainly due to the EU emissions certificate system (ETS) that makes coal prices incompatible on the energy markets and thus unprofitable from ČEZ’s point of view.⁶ It follows that it is up to politicians what they do about the ETS on the European level.

When Prime Minister Mateusz Morawiecki suggested in the summer 2022 to freeze ETS prices for up to two years at 20–30 euro, he was openly snubbed by Ursula von der Leyen. More surprisingly, at the same time the Czech officials also mocked Polish proposals privately, as not „diplomatic enough“. Czech Republic presides the EU in the second half of 2022 and from this presiding position, Czech officials were rather sceptical about what Poland can achieve in the face of the orthodoxy prevailing in Western Europe. Czech alternative

strategy was to demand less than Poles and get something feasible. Fiala’s staff regards itself “realistic” and has been telling (me, among others) privately every now and then that Czech negotiators, in advance to the European councils, picked up the question of ETS but seen there was no appetite for any real change. So no action from the Czech presidency followed.

The preferred Czech solution was get the rest of the EU to release some of the certificates that were drawn from the „market“ be the Commission in the couple of last years, back onto the “market”. The result has been sobering so far (stand October 12 2022).

The privately told explanation – We could not go the harsh way as long as we held the current EU-presidency – has one flaw. The same position was taken already before July 1, when the Czech Presidency started, and already then it was explained as not to undermine the coming presidency. Future opposition from Prague to the ETS depends on how big the turmoil in the street and losses in the polls are. If they will be significant, Poland can probably count on the Czech Republic in its effort to reform the allowances or even scrap them altogether.

Let’s go nuclear

Another field of mutual support in the EU is the expansion of nuclear energy: The first nuclear reactor in the Czech Republic was taken onto the grid in 1985 (the first in Czechoslovakia, now on the Slovak soil, in 1972, so the tradition is rather old.) Today there are two nuclear plants running that altogether produce one third of Czech electricity. The goal, as put in the State energy conception from 2015, is one half in 2050. Poland is just beginning in this respect, and only plans building its first reactors.

The Czechs helped to secure adding up the nuclear energy onto the list of clean energy sources in the taxonomy. Also, the Czech Republic plays part in forming a coalition of pro-nuclear member states, and will be one of those who help each other when there is need to resist pressure from nuclear-phobic states like Germany and Austria. Prague will do it out of self-interest, if not for other reasons. Although the electricity grid between Poland and its neighbours is underdeveloped, every stable source of power in the region will have positive impact. ČEPS, the completely state-owned Czech

¹ <https://ourworldindata.org/energy/country>, accessed 8 November 2022.

² Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Energie/klimaschutzbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=6, “Klimaschutzbericht 2022”, p. 16, accessed 8 November 2022.

³ Podkladový materiál k vyhodnocení SEK ČR, “<https://www.mpo.cz/cz/energetika/strategicke-a-koncepcni-dokumenty/vyhodnoceni-naplnovani-statni-energeticke-koncepcie-cr--260428>”, p. 7, accessed 8. November 2022.

⁴ Worldometers, <https://www.worldometers.info/...> accessed 12. October 2022.

⁵ Vláda ČR, <https://www.vlada.cz/assets/jednani-vlady/programove-prohlaseni/programove-prohlaseni-vlady-Petra-Fialy.pdf>, “Programové prohlášení vlády”, p. 9.

⁶ Kaiser, Žádná česká cenotvorba neexistuje, “Týdeník Echo” 22. September 2022, No. 38, p. 2.

electricity transfer company, predicts that already by 2025 Czech Republic will become an importer of electric power, on the assumption that closing coal plants proceeds as envisaged. This would be a drastic change of the picture. Today Czech Republic exports roughly 10 per cent of its electricity abroad.⁷ In 2030, according to the „progressive scenario“ of ČEPS, Czechs will have to import 13 and Poles 18 terrawatt-hours per year. With these dire prospects, both countries, by the sheer necessity, will see an ally in every other member state in Central Europe that relies on any stable sources rather than on variable green ones for the future.

Gas

Regarding fossil fuels that we do must bring from outside the EU, the picture becomes more complicated and the long-term harmony between Prague and Warsaw harder to find. Although it is somewhat difficult to argue like this during the Russian assault on Ukraine, the Czech view of Russia is certainly not the same as the Polish one.

Here we cannot avoid a short historical excursion: Czechs, in their history, never shared border with Russia or Soviet Union, and with the important exception of the USSR-led invasion in August 1968 and thereafter, Czechs actually liked Russians. The good portion of the antipathy, which came after the invasion, vanished again with the withdrawal of the Soviet army back to the USSR. Russians are surely not liked, after the invasion of 24. February, up to 85 per cent of the Czechs have negative attitude towards Russia. But this is not in accordance with long-term trends. Even though Czech media has been as critical of Putin's Russia as the Western ones in the last couple of years, for example the most representative poll in 2019 said that one third of the population was positive, one third neutral, and only one third negative towards Russia.⁸

When it comes to it, most Czechs, the author included, view some Polish claims about and attitudes toward Moscow irrational, and, more importantly, feel that the long history of Polish wars with Russia over Ukraine are not theirs. This long-held affects directly the current situation on the gas market, to the Czech disadvantage.

For the last 30 years it would be no stretch to say Czechs were „Fukuyamists“ in the sense that after 1990 they assumed the era of antagonism with Russia is over, while Poles were „Huntingtonians“ in their assumption that the civilizational and cultural camps, the demarcation lines between them will reappear and become

relevant once again. It is too early now to decide who has won this argument. But let me remind you that Samuel Huntington counted Ukraine as a prime example of a „cleft country with two distinct cultures“,⁹ and the jury for the stress test Ukraine was put to and teared apart on is still out.

With this in mind, let us come to the „gas crisis“ of 2009. Each of the three countries in our equation – Germany, Poland and Czech Republic – took very different approach. Germany, its government headed by Angela Merkel, decided not to be dependent on Ukrainians squirmiest with Russia and speeded up the project Nord Stream I. pipeline. The Polish government decided not to be dependent on Russia and proceeded to strike deals for an LNG gas with the United States and Qatar.

The Czech government decided not to be dependent on the whole Russian-Ukrainian space as much as it was and it tried the idea of Nabucco pipeline – that would bring gas from Azerbaijan and, generally speaking, from Eastern Mediterranean, to Central Europe.

As it turned out, the Nabucco project was no easy road. In the first stage, the Azeri were not so eager to send much gas through Nabucco. Russia made Azeris know it did not like the project. RWE and OMV, two Western energy companies with an interest in Nabucco, were tempted away by Russia (and possibly Germany). The Austrian OMV finally reaped the rewards in the offer to participate in the German-Russian Nord Stream II consortium – as one of five western lenders to Gazprom – and was definitely persuaded to change sides by the chance to take part and acquire half in the joint venture in Western Siberia, while Gazprom would hold the second half. RWE was persuaded – Czech political sources say: by the German government – also to take part in the big German-Russia project, in Nord Stream I, although indirectly.

RWE, originally only an electricity company, had already entered Czech gas business before: in 2000, they bought Czech, until then state-owned company Transgas, and with it the gas infrastructure, particularly pipe lines, in the whole country. Paradoxically, it was the left-wing Social Democratic Party, ČSSD, led by the current president Miloš Zeman, who surrendered the state ownership of the basic energy infrastructure. Zeman even wanted to completely privatize ČEZ, before he changed his mind again. His reasoning was to get as much income into the state budget as possible so that building-up of a social state on national level would be easier. On this occasion, the Czech Fukuyamism was, in the hindsight, rather short-sighted, even reckless.

So it came that after the gas crisis 2008–09, Topolánek's government in Prague (Mirek Topolánek,

⁷ Durčák, *Bezpečnost v energetice*, <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=3512&z=15999>, seminar in the Czech Parliament on May 11, 2022, accessed 8 November 2022.

⁸ Tellingly, Ukraine did not fare any better; (STEM, <https://www.stem.cz/tag/rusko>, „Jak se vyvíjí náš vztah k ostatním zemím?“ from 19 April 2022, accessed 8 November 2022.

⁹ Huntington, *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, Simon and Schuster, London 1998, p. 165.

chairman of the right-wing ODS, half-publicly regarded the energy dependence both on Russia or Germany as undesirable) did not have much leverage over their own priorities. This sad state of affairs was confirmed in 2013 when RWE bought its Czech operation to two insurance providers, Allianz from Germany and Borealis. Borealis was an investment group from Canada which basically started as a pension fund for teachers in Ontario.¹⁰

THE NEW OWNERS TOOK TWO
THIRDS OF THE BASIC CAPITAL
OUT OF THE COMPANY WITHIN
ONE YEAR OF THE PURCHASE.

Nabucco was dying a gradual death, RWE constructed Gazela 1 and later Gazela 2 gas pipelines from northern to southern Germany through Bohemia that were already designed as extensions of the both Nord Streams. The decision for Gazela 1 was also made in 2009 – the same year when the “pro-Nabucco” Topolánek went down. He had to resign after he lost his majority in the parliament, for unrelated reasons.

Since 2009, the Czech Republic has the unenviable privilege to be part of the joint Russia-German gas infrastructure. Deep into 2022 it completely relied on how the relationship between these two vast countries turns out. These are the facts on the ground, and they are hard to change. For Czechs, it is one reason not to be enthusiastic when Nord Stream I. and II. pipelines are bombed.

With gas, and also oil, imports from Russia the interests of the Czech Republic differ objectively and decisively from those of Poland. Don't be mistaken by the behaviour of the Czech government in the first months of Russian-Ukrainian war as it gave the quick impression that the Czech Republic can cope without Russian gas and oil immediately. It cannot and there were early moments of truth when Prague, rather silently and hiding behind Budapest, opposed the EU-ban of Russian oil and the price cap on Russian gas – unlike, of course, Warsaw. Secondly, our centre-right government of Petr Fiala was as unpopular as its energy policies are not widely shared among Czech voters. Just before the sabotage of Nord Stream pipelines, a poll commissioned by the Czech television found that 49 per cent of the population favours direct negotiations with Russia over gas imports to the Czech Republic, with only 42 per cent against.¹¹

So what position the Czech PM Fiala takes, is not necessary an indication of the long-term Czech attitude to this whole conflict.

Stork 2

Now, let us have a closer look on the recent episode of cooperation between Prague and Warsaw regarding gas infrastructure. Since the Russian war in Ukraine it has become a widely shared criticism of the former Babiš government. Petr Fiala blames his predecessor Andrej Babiš for not having finished the gas connection between Poland and the Czech Republic, the so-called Stork 2.

The truth is more complicated: with the hindsight, it is not clear who really wanted Stork 2. The Czech gas infrastructure was, as already said, owned by a private German company Net4gas. They had no interest in running a new, rather small pipeline with an unclear amount of gas flowing through it. Still, the EU-funds were set aside. But to the Czech politicians and officials who were involved in the negotiations, it is until today not clear yet whether the Polish side had genuine interest. In the end, Warsaw stopped asking Brussels for helping the project in 2016 and opted for using the EU-money to connect the gas infrastructure not with the Czech Republic, but with Slovakia. Its main attention went to the Baltic pipe line with Norway. My source in Bratislava is adamant Poland needed to bring a much-wanted gas infrastructure to the south-eastern part of Poland which was underdeveloped in this regard. Then the Czech-German Net4gas that runs the net in the country, for its part shelved Stork 2 in summer 2020.

Another complication is that Czech demand for gas is rather big given the country's size, especially measured with Poland. Polish consumption of gas is 22 billion m³ per year. The Czech consumption is 9 billion, in a country with a little bit more than a quarter of Polish population. The capacity of the original Stork 2 was meant to be somewhere between six and ten billions a year.

Basically the same story repeats itself in the autumn 2022. Prague and Warsaw asked the European Commission at the end of September that it include Stork 2 project on the list of EU-financed projects again. The pipe line should now have the capacity of seven billion m³, in theory more than two thirds of the annual Czech gas consumption.

Also this year Fiala's government, under the impression of the Russian war, decided that they buy some capacity in a new terminal due to be built near Gdańsk. Prague is very pleased about the Polish offer to double the capacity of the terminal in question, allegedly for the demand from Czech and Slovak (and Hungarian) customers. On the other hand, if Poland does not offer to the Czech Republic any capacity in the terminal, or if it is not clear what gas exactly would flow through Gdańsk and Stork 2 to the Czech Republic, the odds for

¹⁰ Wright, How Canada's funds went from local pioneers to global leaders, <https://www.euromoney.com/article/2aeq0dzy4bjmwi-pv8xs/capital-markets/how-canadas-funds-went-from-local-pioneers-to-global-leaders>, Euromoney.com, 26 July 2022.

¹¹ Česká televize, <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/3528714-vetsina-obyvatel-s-kroky-vlady-v-energeticke-krizi-nesouhlasil-ukazal-pruzkum-pro-ct>, “Většina obyvatel s kroky vlády nesouhlasí, 11 September 2022, accessed 8 November 2022.

the whole project are not excellent. From the perspective of the Czech infrastructure, especially with regard to Gazela added after 2009, the best way runs through Lubmin in Eastern Germany. The pipelines are already there – and compared to the pipelines running through Netherland, Belgium and western part of Germany to Central Europe – are not overburdened yet.¹²

Talking to Czech politicians and officials in private it becomes clear that the Polish connection is considered to be merely complementary, as a security investment, the late acknowledgment of Huntington; while the stress is on future terminals in Germany. Fiala's advisor for security and European issues Tomáš Pojar even said it aloud on one occasion: If due to some defect the connection to German gas net will be lost, we would be losing any possibility of getting gas from the northern direction."¹³

Czech Republic booked one third of capacity in a Dutch terminal Eemshaven which was the first such move since the beginning of war. The first cargo of the American LNG for the Czech customers arrived in Eemshaven in early October 2022. But the Dutch capacity is supposed to be used just for the next five years, while the focus should move toward the German terminals, especially Lubmin, possibly also Rostock.

And so it seems to be the case with the whole raw materials strategy – the Czech Republic remains, willy-nilly, in the German sphere of influence. Politically,

this is not a situation our government likes, but still something it has to live in.

One final remark needs to be made, despite there are no scientific, hard data for it. This infrastructural and also political reliance on Germany, which I have described above, is something many Czech politicians dislike, some of them will try to diminish this reliance. But they are, historically, somehow used to it. They are certainly not used to being told by Poland what to do, and this would inevitably be another obstacle toward a gas Central European Rzeczpospolita – even if there was enough fuel to transfer.

Conclusion

There is considerable potential for cooperation in energy matters between our two states, as is manifested by ETS reform or even more the expansion of nuclear energy. But this particular Czech-Polish tree will not grow to the skies. Historically, Czechs are not so much opposed to cooperation and trade with Russia as Poland seems to be. The case history of how the gas infrastructure has been developing in both countries suggest that Czech Republic remains in German energy captivity from which it will be difficult to escape – even if it tried to.

Bibliography

- Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Energie/klimaschutzbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=6, "Klimaschutzbericht 2022", p. 16, (accessed 8 November 2022).
- Česká televize, Většina obyvatel s kroky vlády nesouhlasí, <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/3528714-vetsina-obyvatel-s-kroky-vlady-v-energeticke-krizi-nesouhlasí-ukazal-pruzkum-pro-ct>, 11 September 2022 (accessed 8 November 2022).
- Durčák M., Bezpečnost v energetice, <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=3512&z=15999>, seminar in the Czech Parliament on May 11, 2022, (accessed 8 November 2022).
- Huntington S., *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, Simon and Schuster, London 1998, p. 165.
- Kaiser D., Jak ustát letošní zimu, interview s Mario Ragwitzem, "Týdeník Echo", 13 October, No. 41, p. 23.
- Kaiser D., Žádná česká cenotvorba neexistuje, "Týdeník Echo" 22. September 2022, No. 38, p. 22.
- Ministerstvo průmyslu a obchodu, Podkladový materiál k vyhodnocení SEK ČR, <https://www.mpo.cz/cz/energetika/strategicke-a-koncepci-dokumenty/vyhodnoceni-naplnovani-statni-energeticke-koncepce-cr--260428>, p. 7 (accessed 8. November 2022).
- Our world in data, <https://ourworldindata.org/energy/country>, (accessed 8 November 2022).
- Souček O., Přípravy nového plynovodu Stork II začaly, <http://www.e15.cz/byznys/prumysl-a-energetika/pripravy-noveho-plynovodu-stork-ii-zacaly-cesko-s-polskem-zadaji-o-evropske-penize-1393537>, "E15", 30 September 2022 (accessed 8 November 2022).
- STEM, Jak se vyvíjí náš vztah k ostatním zemím?, <https://www.stem.cz/tag/rusko/> (accessed 8 November 2022).
- Vláda ČR, Programové prohlášení vlády, <https://www.vlada.cz/assets/jednani-vlady/programove-prohlaseni/programove-prohlaseni-vlady-Petra-Fialy.pdf>, p. 9 (accessed 8 November 2022).
- Worldometers, <https://www.worldometers.info/>...(accessed 12. October 2022).
- Wright Ch., How Canada's funds went from local pioneers to global leaders, <https://www.euromoney.com/article/2aeq0dzyt-4bjmwpv8xs/capital-markets/how-canadas-funds-went-from-local-pioneers-to-global-leaders>, Euromoney.com, 26 July 2022 (access 8 November 2022).

¹² Kaiser, Jak ustát letošní zimu, interview s Mario Ragwitzem, "Týdeník Echo", 13 October, No. 41, p. 23.

¹³ Souček, Přípravy nového plynovodu Stork II začaly, <http://www.e15.cz/byznys/prumysl-a-energetika/pripravy-noveho-plynovodu-stork-ii-zacaly-cesko-s-polskem-zadaji-o-evropske-penize-1393537>, "E15", 30 September 2022, accessed 8 November 2022.





VARIA



KAMIL KALUS

ABSOLWENT XXXII PROMOCJI KRAJOWEJ SZKOŁY ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ IM. PREZYDENTA RZECZYPOSPOLITEJ
POLSKIEJ LECHA KACZYŃSKIEGO

KAMIL.KALUS96@GMAIL.COM

UNIJNA PERSPEKTYWA BAŁKANÓW ZACHODNICH W ZARYSIE. CZY DOJDZIE DO ROZSZERZENIA UNII EUROPEJSKIEJ? SZANSE I ZAGROŻENIA ORAZ IMPLIKACJE DLA POLSKI

[THE EU PROSPECT OF THE WESTERN BALKANS.
WILL THERE BE AN ENLARGEMENT OF THE EUROPEAN UNION?
OPPORTUNITIES, THREATS AND IMPLICATIONS FOR POLAND]

Abstrakt

Celem niniejszej pracy jest zaprezentowanie w zarysie trwającego już od ponad dwóch dekad procesu rozszerzenia UE na państwa Bałkanów Zachodnich. Autor w skrócie przedstawił mechanizm rozszerzenia UE oraz sam region Bałkanów Zachodnich, a następnie skoncentrował się na przybliżeniu tematu integracji tego regionu z UE oraz na wiążących się z tym implikacjach dla Polski. W pracy starano się także odpowiedzieć na tytułowe pytanie dotyczące perspektyw rozszerzenia UE, podejmując przy tym próbę wyznaczenia horyzontu czasowego dla tego procesu. Na końcu tekstu autor zdecydował się na sformułowanie rekomendacji dla polskiej administracji publicznej.

Słowa kluczowe

Bałkany Zachodnie, Unia Europejska, polityka rozszerzenia, integracja europejska, polska polityka zagraniczna.

Abstract

The aim of this paper is to briefly present the ongoing, for more than two decades, EU enlargement process in Western Balkans. Author presented in brief the EU enlargement mechanism and the Western Balkans region itself. Subsequently, Western Balkans integration with EU and implications entailed with this process for Poland were mentioned. The another objective was to answer to the main question regarding prospects of EU enlargement with trying to determine time horizon for this process. In the end author decided to present recommendations for the Polish public administration.

Keywords

Western Balkans, European Union, enlargement policy, European integration, Polish foreign policy.

Wstęp

Już od ponad 20 lat wspomina się o perspektywie rozszerzenia Unii Europejskiej (dalej: UE) na państwa Bałkanów Zachodnich (dalej: BZ), jednak jak dotąd jedynie Chorwacja znalazła się w 2013 r. w gronie państw członkowskich UE. Od ponad 8 lat żadne państwo nie dołączyło do UE, mimo że część z państw BZ otrzymała status kandydata już ponad 10 lat temu. Taki stan rzeczy rodzi szereg pytań dotyczących szczegółów obecnej sytuacji, jej możliwych przyczyn, potencjalnego rozwoju oraz prawdopodobnych skutków.

CELEM NINIEJSZEJ PRACY JEST PRZEDSTAWIENIE ZAGADNIENIA UNIJNEJ PERSPEKTYWY BZ ORAZ PRÓBA ODPOWIEDZI NA PYTANIE „CZY W NAJBLIŻSZYM CZASIE DOJDZIE DO ROZSZERZENIA UNII EUROPEJSKIEJ?”. PONADTO, ZAŁOŻENIEM RAPORTU JEST TAKŻE ODNIESIENIE SIĘ DO SZANS I ZAGROŻEŃ, KTÓRE POJAWIAJĄ SIĘ Z PUNKTU WIDZENIA RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ W ZWIĄZKU Z PERSPEKTYWĄ ROZSZERZENIA UE NA PAŃSTWA BZ. NINIEJSZY TEMAT WYBRANO ZE WZGLĘDU NA JEGO AKTUALNOŚĆ ORAZ WYZWANIA, Z KTÓRYMI, W ZALEŻNOŚCI OD ROZWOJU SYTUACJI, NAJPRAWDOPODOBNIJ PRZYJDZIE MIERZYĆ SIĘ INSTYTUCJOM UNIJNYM ORAZ POLSKIEJ ADMINISTRACJI W CIĄGU NAJBLIŻSZYCH KILKU LAT.

W pierwszej kolejności w raporcie nakreślono zasady i procedury związane z procesem rozszerzenia UE. Następnie dokonano krótkiej charakterystyki państw BZ, aby w dalszej kolejności przejść do głównej części raportu, czyli omówienia początków aktualnego stanu, pojawiających się problemów oraz perspektyw unijnej integracji na BZ. Kolejną część raportu poświęcono polskiej polityce wobec procesu rozszerzenia UE na BZ.

Wskazano tam też zarys relacji Polski z regionem BZ oraz zidentyfikowano szanse i zagrożenia związane z rozwojem integracji unijnej BZ. Na końcu zdecydowano się wskazać płynące z pracy wnioski oraz przedstawiono rekomendacje dla polskiej administracji publicznej.

W raporcie wykorzystano zarówno materiały ze stron internetowych instytucji UE oraz innych organizacji międzynarodowych, stron polskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych, jak też dostępne w Internecie artykuły, opracowania oraz komentarze eksperckie. Przydatne w przygotowaniu raportu okazały się również kilkakrotnie doniesienia medialne oraz własne doświadczenia autora raportu z pobytu na stażu w Ambasadzie RP w Sarajewie.

Rozszerzenie Unii Europejskiej – historia, procedura i problemy

Dzisiejsza UE, licząca 27 państw członkowskich¹, wywodzi się z ponadkrajowych organizmów powstałych w latach 50. XX w. Mowa przede wszystkim o utworzonej na mocy traktatów rzymskich z 1957 r. Europejskiej Wspólnocie Gospodarczej, której spadkobierczynią jest UE. Proces integracji europejskiej zapoczątkowało sześć państw zachodnioeuropejskich tj. Belgia, Francja, Luksemburg, Niderlandy, Niemcy i Włochy². W miarę upływu czasu proces integracji przyspieszał i obejmował szerszy zakres tematyczny. W budowę projektu europejskiego włączały się także kolejne państwa, a ich dołączanie do wspólnot europejskich określa się dziś mianem rozszerzenia UE. Jak dotąd UE rozszerzała się siedmiokrotnie (w latach 1973, 1981, 1986, 1995, 2004, 2007 i 2013). Z kolei opuszczenie UE miało miejsce tylko raz – 31.01.2020 r. i dotyczyło Wielkiej Brytanii³.

Polityka rozszerzenia UE dotyczy zarówno państw już kandydujących, jak i potencjalnych kandydatów do członkostwa w UE, a jej celem jest zjednoczenie państw Starego Kontynentu „wokół wspólnego projektu polityczno-gospodarczego”⁴. Wskazuje się, że ten zaplanowany i starannie przeprowadzany proces jest bardzo skutecznym narzędziem, które wspomaga transformację przyszłych państw członkowskich oraz buduje i umacnia pokój, stabilność, demokrację, dobrobyt i rządy prawa⁵.

¹ Oficjalna strona internetowa Unii Europejskiej, *Country profiles*, https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/country-profiles_en [dostęp: 5.03.2022].

² Oficjalna strona internetowa Delegatury Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie, *History of the EU*, http://europa.ba/?page_id=917 [dostęp: 5.03.2022].

³ Oficjalna strona internetowa Parlamentu Wielkiej Brytanii, *Brexit timeline: events leading to the UK's exit from the European Union*, <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-7960> [dostęp: 5.03.2022].

⁴ Oficjalna strona internetowa Parlamentu Europejskiego, *Rozszerzenie Unii Europejskiej*, https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/167/rozszerzenie-unii-europejskiej#_ftn1 [dostęp: 5.03.2022].

⁵ Oficjalna strona internetowa Delegatury Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie, *EU enlargement process*, http://europa.ba/?page_id=923 [dostęp: 5.03.2022].

Zgodnie z art. 49 Traktatu o Unii Europejskiej, wniosek o członkostwo w UE może złożyć każde państwo europejskie, które szanuje wartości unijne i zobowiązuje się je wspierać i promować⁶. Wszczegóławiając (ale jedynie w ograniczonym zakresie) niedookreślone postanowienie traktatowe, Rada Europejska w 1993 r. ustaliła tzw. kryteria kopenhaskie, które muszą zostać spełnione przez państwa dołączające do UE⁷.

Warto, w dużym skrócie, zwrócić uwagę na procedurę dołączania do UE, gdyż będzie to miało znaczenie dla dalszej części rozważań. Wskazuje się, że ścieżkę do członkostwa w UE otwiera na bardzo wstępnym etapie umowa stowarzyszeniowa, która wytycza ramy i reguły współpracy w przyszłości⁸. Właściwa procedura rozpoczyna się jednak od złożenia przez zainteresowane państwo wniosku do Rady Unii Europejskiej (dalej: Rada). Przyznanie państwu statusu kandydata oraz rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych wymaga zgody wszystkich państw członkowskich UE, której wyrażenie bądź jej brak jest poprzedzone opinią Komisji Europejskiej (dalej: KE). Negocjacje dotyczą wdrożenia przez państwo kandydujące dorobku prawnego Unii i toczą się w 35 obszarach, tzw. rozdziałach. Postępy państwa aspirującego do członkostwa w UE są okresowo monitorowane. Wsparciem w koniecznych reformach są otrzymywane z UE przedakcesyjne instrumenty finansowania. Po stwierdzeniu, że państwo osiągnęło wystarczające postępy we wszystkich rozdziałach negocjacyjnych, tj. po ich zamknięciu, przygotowany jest traktat akcesyjny, który musi zyskać aprobatę Rady (jednomyślność) i Parlamentu Europejskiego (dalej: PE). Ponadto, traktat muszą podpisać i ratyfikować zgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami wszystkie państwa członkowskie oraz państwo kandydujące⁹.

Złożoność powyższej procedury sprawia, że dołączenie do UE nie należy do szybkich procesów. Nie istnieje żadna reguła, która wskazywałaby minimalny bądź

maksymalny okres, który musi upłynąć między złożeniem wniosku o członkostwo a dołączeniem do UE. Jest on uzależniony od uwarunkowań danego państwa oraz wielu innych czynników, w tym politycznych. Dla przykładu, w przypadku Polski i Chorwacji od momentu złożenia oficjalnego wniosku o członkostwo do faktycznego dołączenia do UE minęło ok. 10 lat¹⁰.

NA MARGINESIE MOŻNA ZAZNACZYĆ, ŻE W PRZYPADKU PRZEWAŻAJĄCEJ WIĘKSZOŚCI PAŃSTW WSTĘPUJĄCYCH DO UE OD 2004 R. UZYSKANIE CZŁONKOSTWA BYŁO POPRZEDZONE WEJŚCIEM DO ORGANIZACJI PAKTU PÓŁNOCNOATLANTYCKIEGO (DALEJ: NATO). TA ZALEŻNOŚĆ SPRAWDZIŁA SIĘ W PRZYPADKU 11 Z 13 PAŃSTW, KTÓRE DOŁĄCZYŁY DO UE W XXI W.¹¹.

Podkreślenia wymaga również fakt, że po 2013 r. w UE obserwuje się zjawisko tzw. *enlargement fatigue*, które odnosi się do spowolnienia procesu rozszerzenia. Wynika ono z wielu czynników, a jako niektóre z nich podaje się kryzysy wewnątrz UE oraz przedłużającą się niezdolność UE do własnej reformy, co rodzi niezadowolone wśród unijnych obywateli oraz kręgów władzy¹². Ponadto w literaturze wskazuje się, że polityka rozszerzenia UE była raczej projektem elit politycznych, który nie spotykał się z szerokim poparciem społecznym. W badaniach z 2018 r. 45% obywateli UE zadeklarowało sprzeciw wobec dalszego rozszerzenia. Proporcje rozkładają się odmiennie w poszczególnych państwach, ale na uwagę zasługuje na pewno niskie poparcie

⁶ Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), Dz.U. 2004 nr 90, poz. 864.

⁷ Kryteria kopenhaskie obejmują m.in. demokrację i rządy prawa, sprawną gospodarkę rynkową oraz zdolność do przyjęcia zobowiązań członka UE. Vide Oficjalna strona internetowa Parlamentu Europejskiego, *Rozszerzenie Unii*.

⁸ A. Jaskulski, M. Magierska, J. Pankowska, A. Polak, H. Różyk, P. Stolecki, *Perspektywy rozszerzenia UE o kraje Bałkanów Zachodnich*, Instytut in.europa, 2020, <http://ineuropa.pl/akademia-in-europa-pierwsza-edycja/perspektywy-rozszerzenia-ue-o-kraje-balkanow-zachodnich> [dostęp: 7.03.2022]. Przykładowo, Polska podpisała umowę stowarzyszeniową 16.12.1991 r. Oficjalna strona internetowa Sejmu RP, *15-lecie Polski w Unii Europejskiej. Rola Sejmu w procesie akcesyjnym*, 29.04.2019, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/v4Komunikat.xsp?documentId=43E642C5D83040B2C12583EB003E27D5&term=8> [dostęp: 7.03.2022].

⁹ Skrótowy opis procedury akcesyjnej na podstawie oficjalnego portalu UE Eur-Lex, *Traktat o Unii Europejskiej – przystąpienie do UE*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=LEGISSUM%3A114536> [dostęp: 5.03.2022].

¹⁰ W odniesieniu do Polski – Serwis Gov.pl, *30 lat temu Polska złożyła wniosek o rozpoczęcie negocjacji w sprawie umowy o stowarzyszeniu ze Wspólnotami Europejskimi*, 25.05.2020, <https://www.gov.pl/web/ue/30-lat-temu-polska-zlozyla-wniosek-o-rozpozeczenie-negocjacji-w-sprawie-umowy-o-stowarzyszeniu-ze-wspolnotami-europejskimi> [dostęp: 5.03.2022]. Natomiast odnośnie do Chorwacji – Oficjalna strona internetowa Komisji Europejskiej, *Croatia*, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/croatia_en [dostęp: 5.03.2022].

¹¹ Wniosek autora na podstawie analizy dat dołączania do UE i NATO. Oficjalna strona internetowa NATO, *Member countries*, <https://www.nato.int/nato-welcome/index.html> [dostęp: 7.03.2022] oraz oficjalna strona internetowa Komisji Europejskiej, *From 6 to 27 Members*, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/enlargement-policy/6-27-members_en [dostęp: 7.03.2022].

¹² B. Piskorska, *Is the European Union still an attractive international actor? Challenges for the global role of the EU*, „Przegląd Europejski” 2019, nr 3, s. 36.

rozszerzenia w społeczeństwie niemieckim i francuskim – zaledwie ok. 30%¹³. *Enlargement fatigue* ma, jak się wydaje, niemały wpływ na unijną perspektywę BZ, która stanowi główny przedmiot niniejszego raportu.

Charakterystyka Bałkanów Zachodnich

BZ to wypracowane przez unijne instytucje określenie dla sześciu państw¹⁴ Półwyspu Bałkańskiego, które objęto polityką rozszerzenia UE. Wspomniane państwa to:

- Republika Albanii;
- Bośnia i Hercegowina (dalej: BiH);
- Czarnogóra;
- Republika Kosowa¹⁵;
- Republika Macedonii Północnej;
- Republika Serbii¹⁶.

Obszar BZ obejmuje łącznie 207 831 km² i jest zamieszkiwany przez ponad 18,5 mln osób¹⁷. Mimo wypracowania wspólnej nazwy, jest to obszar bardzo różnorodny, przede wszystkim pod kątem religijnym i narodowościowym. Poza Albanią, pozostałe państwa dzielą wspólną historię Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii (dalej: SFRJ), w tym tragiczne doświadczenia jej rozpadu z lat 90. XX w.¹⁸. Charakterystyczną cechą państw zaliczanych do BZ jest również duży odsetek mniejszości narodowych w ich populacjach. Przykładowo, mniejszość serbska stanowi

ok. 30% ludności w BiH i w Czarnogórze, natomiast mniejszość albańska to ponad 25% ludności Macedonii Północnej¹⁹.

Z ekonomicznego punktu widzenia wskazuje się, że BZ należą do najbiedniejszych państw europejskich zaraz po krajach Partnerstwa Wschodniego²⁰. Zsumowane PKB państw BZ osiągnęło w 2019 r. poziom ok. 283 mld USD, natomiast wskaźnik PKB per capita wyniósł ponad 16 tys. USD²¹. BZ cechuje stosunkowo wysokie bezrobocie. W 2019 r. wahało się ono od 10,3% w Serbii do 25,2% w Kosowie, co stanowiło i tak najlepsze wyniki od lat²². Jednocześnie na BZ obserwuje się wysokie zatrudnienie w tzw. szarej strefie, które w 2019 r. wyniosło 36% w Albanii oraz 19% w Serbii²³. Gospodarki państw regionu są silnie związane z rynkiem unijnym, który odpowiada za ok. 70% całości wolumenu handlu zagranicznego państw BZ²⁴. W ostatniej dekadzie wymiana handlowa pomiędzy UE a BZ wzrosła globalnie o 184%, a eksport towarów z BZ na rynek unijny zanotował wzrost o 218%²⁵.

W literaturze podkreśla się strategiczne położenie geograficzne BZ, które leżą na styku Europy i Azji oraz są ważne z punktu widzenia szlaków komunikacyjnych pomiędzy południem a północą Starego Kontynentu²⁶. W rezultacie BZ były, są i zdaniem autora będą przedmiotem zainteresowania najważniejszych graczy regionalnej i światowej polityki. W XXI w. o wpływy w regionie zabiegają przede wszystkim Chiny, Rosja, Turcja, UE oraz USA²⁷. Skupienie interesów tak dużej liczby najważniejszych międzynarodowych graczy

¹³ A. Balcer, *Rozszerzona w różnorodności. Proces rozszerzenia Unii Europejskiej i jego perspektywy*, Polska Fundacja im. Roberta Schumana, Warszawa 2019, s. 9.

¹⁴ Wg. stanu na marzec 2022 r.

¹⁵ Status państwowy Republiki Kosowa pozostaje nieuregulowany. Rzeczpospolita Polska uznała niepodległość Kosowa 26.02.2008 r., ale jak dotąd nie doszło do nawiązania stosunków dyplomatycznych. R. Gönczi, J. Lachert, *Kosowo w polityce zagranicznej Polski i Węgier*, 10.09.2021 r., Fundacja Warsaw Institute, <https://warsawinstitute.org/pl/kosowo-w-polityce-zagranicznej-polski-wegier> [dostęp: 6.03.2022].

¹⁶ Serwis Gov.pl, *Balkany Zachodnie*, <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/balkany-zachodnie> [dostęp: 6.03.2022]. Warto dodać, że przed 1.07.2013 r. do Bałkanów Zachodnich zaliczano również Chorwację.

¹⁷ Dane za 2021 r. na podstawie profili poszczególnych państw w *CIA The World Factbook*, <https://www.cia.gov/the-world-factbook> [dostęp: 6.03.2022].

¹⁸ Ośrodek informacji ONZ w Warszawie, *Konflikty w krajach byłej Jugosławii*, http://www.unic.un.org.pl/jugoslawia/index.php?id=rozpad_jugoslawii [dostęp: 6.03.2022].

¹⁹ Na podstawie danych z *CIA The World Factbook*, <https://www.cia.gov/the-world-factbook> [dostęp: 6.03.2022].

²⁰ A. Balcer, op. cit., s. 13.

²¹ Pod uwagę wzięto rok 2019 ze względu na brak wiarygodności danych pandemicznego 2020 r. Na podstawie danych z *CIA The World Factbook*, <https://www.cia.gov/the-world-factbook> [dostęp: 6.03.2022].

²² The Vienna Institute for International Economic Studies, The World Bank, *Western Balkans Labor Market Trends 2020*, <https://wiiw.ac.at/western-balkans-labor-market-trends-2020-dlp-5300.pdf>, s. 13 [dostęp: 6.03.2022].

²³ Ibidem.

²⁴ Oficjalna strona internetowa Komisji Europejskiej, *Trade. Western Balkans*, <https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/regions/western-balkans> [dostęp: 6.03.2022].

²⁵ Ibidem.

²⁶ Tak np. K. Koźbiał, *Proces rozszerzenia Unii Europejskiej na obszar Bałkanów Zachodnich jako wyzwanie dla przyszłości integracji kontynentu*, „Społeczeństwo i Polityka” 2019, nr 3, s. 132 oraz A. Krešić, J. Milatović, P. Sanfey, *How the Western Balkans Can Catch Up*, EBRD Working Paper nr 185, styczeń 2016, s. 3 i 10.

²⁷ H. Swoboda, *Western Balkans: The West meets East with its values and interests*, 22.09.2020, <https://europeanwesternbalkans.com/2020/09/22/western-balkans-the-west-meets-east-with-its-values-and-interests> [dostęp: 6.03.2022].

determinuje współczesną pozycję i geopolitykę BZ. Pomimo że Albania (2009 r.), Czarnogóra (2017 r.) oraz Macedonia Północna (2020 r.) uzyskały już członkostwo w NATO²⁸, to trudno określić region BZ mianem stabilnego. Wpływają na to m.in.: skomplikowana i trudna historia, napięcia etniczne czy też pytania i spory o zasadnicze kwestie takie jak status Kosowa²⁹ oraz integralność terytorialna BiH³⁰. W regionie można zaobserwować również destabilizacyjną działalność części aktorów zewnętrznych, w tym przede wszystkim Rosji. Trafia ona na podatny grunt zwłaszcza, chociaż nie jedynie, wśród zamieszkujących BZ Serbów, co jest uwarunkowane m.in. względami historycznymi oraz bliskością kulturową i religijną³¹. Dość wskazać zaangażowanie rosyjskie w nieudany pucz w Czarnogórze w 2016 r., wsparcie dla tendencji separatystycznych w BiH, czy też prowadzenie działań dezinformacyjnych w czasie pandemii COVID-19³².

Warto podkreślić, że cechą charakterystyczną BZ jest również wiele niekorzystnych zjawisk i procesów, takich jak m.in. wysoki poziom korupcji, działalność zorganizowanych grup przestępczych powiązanych z organizacjami przestępczymi funkcjonującymi w UE i związane z tym przebiegające przez region szlaki przemytu narkotyków i ludzi³³. Mimo obserwowanej w ostatnich latach poprawy sytuacji, problemy te nadal wpływają na niestabilność regionu. Należy odnotować, że amerykańska fundacja Freedom House, która ocenia państwa i terytoria o nieustalonym statusie na całym świecie pod kątem dostępu do praw politycznych i swobód obywatelskich, określiła w 2021 r. wszystkie sześć państw BZ jako „częściowo wolne”. Dla porównania, wszystkie państwa UE, poza Węgrami, uznawane są jako „wolne”³⁴. Ma to związek z szerszym procesem niedemokratycznych praktyk władzy w regionie, które, jak wskazuje się w literaturze, są rzekomo nawet częściowo akceptowane przez państwa

członkowskie UE w zamian za zapewnienie stabilności w regionie. Zjawisko to określa się w literaturze mianem „stabilnokracji”³⁵.

Ze względu na tematykę niniejszego raportu, przedstawioną powyżej w skrócie charakterystykę regionu można uzupełnić o stwierdzenie, że znajduje się on w centrum zainteresowania polityki rozszerzenia UE³⁶. Unijna perspektywa BZ jest opisywana jako swoiste „domknięcie integracji” europejskiej, w którym upatruje się szansy ostatecznego ustabilizowania sytuacji w regionie i poprawy bezpieczeństwa na Starym Kontynencie³⁷.

Integracja Bałkanów Zachodnich z Unią Europejską

Geneza oraz podejście

Początki integracji BZ z UE sięgają jeszcze XX w. W 1999 r. doszło bowiem do podpisania tzw. Paktu Stabilności dla Europy Południowo-Wschodniej, który w zamyśle ówczesnych decydentów unijnych miał wesprzeć działania na rzecz pokoju, demokracji, praw człowieka i rozwoju gospodarczego w regionie doświadczonym krwawym rozpadem SFRJ³⁸. W 2000 r. pojawiło się z kolei pojęcie procesu stabilizacji i stowarzyszenia (ang. SAP – *Stability and Association Process*), którym miano objąć grupę państw nazwanych w nomenklaturze unijnej BZ. Zadeklarowano jednocześnie, że państwa te będą mogły dołączyć do UE³⁹. Unijna perspektywa BZ jest od tamtego czasu nieustannie podtrzymywana⁴⁰. We wrześniu 2021 r., podczas swojej ostatniej podróży na BZ w roli kanclerza Niemiec, Angela Merkel stwierdziła, „że przyjęcie państw Bałkanów Zachodnich do UE jest naszym [tj. UE – K.K.] absolutnym,

²⁸ Oficjalna strona internetowa NATO, *Member countries*, <https://www.nato.int/nato-welcome/index.html#members> [dostęp: 6.03.2022].

²⁹ Spośród państw BZ, niepodległość Kosowa uznają tylko członkowie NATO tj. Albania, Czarnogóra oraz Macedonia Północna. Oficjalna strona internetowa Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Diaspory Kosowa, *List of recognitions*, <https://mfa-ks.net/en/politika/484/lista-e-njohjeve/484> [dostęp: 6.03.2022].

³⁰ M. Szpała, *UE wobec Bałkanów Zachodnich: w poszukiwaniu nowych rozwiązań*, „Biuro Analiz Sejmowych” 2018, nr 14, s. 3.

³¹ D. Sunter, *Dezinformacja na Zachodnich Bałkanach*, NATO Review, 21.12.2020, <https://www.nato.int/docu/review/pl/articles/2020/12/21/dezinformacja-na-zachodnich-balkanach/index.html> [dostęp: 6.03.2022].

³² A. Balcer, op. cit., s. 15 oraz D. Sunter, op. cit.

³³ A. Balcer, op. cit., s. 14.

³⁴ Strona internetowa Fundacji Freedom House, *Countries and Territories*, <https://freedomhouse.org/explore-the-map?type=fiw&year=2022> [dostęp: 6.03.2022].

³⁵ M. Szpała, op. cit., s. 1 i 2.

³⁶ A. Balcer, op. cit., s. 12.

³⁷ K. Koźbiał, op. cit., s. 132–133.

³⁸ Ibidem, s. 131.

³⁹ Ibidem.

⁴⁰ Ostatnio podkreśliła ją m.in. KE po Szczycie UE–Bałkany Zachodnie, który miał miejsce 6.10.2021 r. European Commission, *Communication on EU Enlargement Policy*, COM(2021) 644 final, 19.10.2021, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/2021-communication-eu-enlargement-policy_en [dostęp: 7.03.2022].

Tabela 1. Państwa BZ na drodze do UE (na podstawie danych KE)

Państwo	Data złożenia wniosku o członkostwo w UE	Aktualny status na drodze do członkostwa w UE	Data przyznania statusu kandydata do UE	Czy i kiedy otwarto negocjacje akcesyjne
Albania	kwiecień 2009	kandydat	czerwiec 2014	TAK, lipiec 2022
Bośnia i Hercegowina	luty 2016	potencjalny kandydat	nie dot.	nie dot.
Czarnogóra	grudzień 2008	kandydat	grudzień 2010	TAK, czerwiec 2012
Kosowo	nie dot.	potencjalny kandydat	nie dot.	nie dot.
Macedonia Północna	marzec 2004	kandydat	grudzień 2005	TAK, lipiec 2022
Serbia	grudzień 2009	kandydat	marzec 2012	TAK, styczeń 2014

Źródło: Oficjalna strona internetowa Komisji Europejskiej, *Enhanced EU engagement with the Western Balkans*, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/enhanced-eu-engagement-western-balkans_en [dostęp: 23.10.2022].

geostrategicznym interesem⁴¹. Opinię Merkel podtrzymał również jej następca, Olaf Scholz, który opowiadając się za rozszerzeniem UE, podkreślił szczególne zobowiązanie UE „wobec państw bałkańskich od dawna oczekujących na wejście do UE”⁴².

Jak wskazuje KE, ten specjalny proces stworzony na potrzeby BZ ma na celu ustabilizowanie sytuacji politycznej, transformację w kierunku gospodarki rynkowej, promowanie współpracy regionalnej oraz członkostwo w UE jako jego finalny element⁴³. SAP zakładał wsparcie państw regionu we wdrażaniu europejskiego dorobku prawnego oraz europejskich standardów, które wyrażało się m.in. w specjalnych mechanizmach pomocy finansowej, wsparciu w odbudowie i rozwoju czy też w preferencjach w dostępie do unijnego rynku⁴⁴. Jako przejaw specjalnych relacji na linii UE–BZ, można uznać również dopuszczenie ruchu bezwizowego dla obywateli tych państw do strefy Schengen, którym nie objęto jednak Kosowa. KE co roku jesienią publikuje raport poświęcony postępom państw BZ na ich unijnej ścieżce.

Jak wskazuje się w literaturze, UE, inaczej niż w przypadku państw Europy Środkowej, przyjęła

wobec BZ bardziej indywidualne podejście⁴⁵. Jego przejawem jest zawieranie odrębnych układów o stabilizacji i stowarzyszeniu (ang. Stabilisation and Association Agreement – SAA) z państwami regionu, które obejmują zagadnienia polityczne i gospodarcze, jak również tworzą struktury wykorzystywane do stałej współpracy⁴⁶. Obecnie układy takie UE zawarła z wszystkimi państwami BZ⁴⁷.

W tabeli 1, przedstawiono, w skrócie, sytuację każdego z państw regionu na ich drodze do UE.

Problemy w integracji

Mimo upływu ponad dwóch dekad od początków oficjalnego zarysowania unijnej perspektywy dla sześciu państw BZ⁴⁸, żadne z nich nie zostało państwem członkowskim UE. Negocjacje akcesyjne z Czarnogórą i Serbią, które trwają – odpowiednio – ponad 10 i ponad 8 lat, są problematyczne i czasochłonne. Z kolei negocjacje z Albanią i Macedonią Północną otwarto dopiero w lipcu 2022 r.⁴⁹, po długich i żmudnych dyskusjach, które prowadzono zarówno wewnątrz UE jak też w regionie⁵⁰.

⁴¹ Euractiv, *Merkel w Belgradzie: Rozszerzenie na Bałkany Zachodnie celem UE, ale najpierw reformy i unormowanie relacji z Kosowem*, 14.09.2021, <https://www.euractiv.pl/section/polityka-zagraniczna-ue/news/merkel-serbia-kosowo-balkany-unia-europejska-vuzcie-akcesja-proces-berlinski-priszina-rosja-chiny> [dostęp: 24.03.2022].

⁴² „Rzeczpospolita”, *Scholz popiera Komisję Europejską w sporze z Polską i Węgrami*, 15.10.2022, <https://www.rp.pl/polityka/art3-7244211-scholz-popiera-komisje-europejska-w-sporze-z-polska-i-wegrami> [dostęp: 22.10.2022].

⁴³ Oficjalna strona internetowa Komisji Europejskiej, *Enlargement. Steps towards joining*, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/enlargement-policy/steps-towards-joining_en [dostęp: 7.03.2022].

⁴⁴ Ibidem.

⁴⁵ A. Balcer, op. cit., s. 16.

⁴⁶ Oficjalna strona internetowa Parlamentu Europejskiego, *Balkany Zachodnie*, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/168/balkany-zachodnie> [dostęp: 7.03.2022].

⁴⁷ Ibidem.

⁴⁸ Tj. bez Chorwacji, vide przyp. 16.

⁴⁹ „Politico”, *EU launches accession talks with North Macedonia, Albania*, 19.07.2022, <https://www.politico.eu/article/eu-launch-accession-talks-north-macedonia-albania> [dostęp: 22.10.2022].

⁵⁰ Ł. Kobeszko, M. Szpala, *Krucha ugoda Macedonii Północnej z Bułgarią*, OSW, 22.07.2022, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2022-07-22/krucha-ugoda-macedonii-polnocnej-z-bulgaria> [dostęp: 22.10.2022].

Przyczyny takiego stanu rzeczy leżą zarówno po stronie państw BZ, jak i po stronie UE i jej państw członkowskich.

W PRZYPADKU PIERWSZEJ GRUPY, JAK JUŻ WSPOMNIANO WYŻEJ, REGION BZ NIE NALEŻY DO ZUPEŁNIE STABILNYCH ZE WZGLĘDU NA WYSTĘPUJĄCE TAM ZJAWISKA (M.IN. KORUPCJĘ), PROCESY ORAZ WPŁYWY AKTORÓW ZEWNĘTRZNYCH, PRZEJAWIAJĄCE SIĘ M.IN. SZERZĄCĄ SIĘ W REGIONIE DEZINFORMACJĄ⁵¹. PONADTO, WAŻNYM PROBLEMEM NA DRODZE BZ DO CZŁONKOSTWA W UE WYDAJE SIĘ BYĆ POTRZEBA ZBUDOWANIA STABILNEGO PAŃSTWA PRAWA. JAK PODNOSI SIĘ W LITERATURZE, OSTATNIE LATA PRZYNIOSŁY NIEPOKOJĄCE INFORMACJE O NIEDEMOKRATYCZNYCH DZIAŁANIACH PODEJMOWANYCH PRZEZ WŁADZE PAŃSTW REGIONU, KTÓRE NIERZADKO, CHRONIĄC WŁASNE INTERESY, POSUWAJĄ SIĘ DO OGRANICZANIA WOLNOŚCI SŁOWA I KRĘPOWANIA DZIAŁALNOŚCI OPOZYCJI⁵². POWAŻNYM PROBLEMEM POZOSTAJE RÓWNIEŻ „ZAWŁASZCZANIE PAŃSTWA” PRZEZ RZĄDZĄCE ELITY POLITYCZNE, KTÓRE CZUJĄ SIĘ BEZKARNE, CO DODATKOWO POGŁĘBIA NIEKORZYSTNE ZJAWISKA OBSERWOWANE W REGIONIE⁵³.

W przypadku UE problemem są natomiast przedłużające się kryzysy wewnętrzne natury zarówno ekonomicznej (np. kryzys strefy euro), jak i politycznej

(opuszczenie UE przez Wielką Brytanię), które od kilkunastu lat pochłaniają uwagę unijnych decydentów⁵⁴. Co więcej, nie bez znaczenia pozostaje wspomniane wyżej zjawisko *enlargement fatigue*. Część elit politycznych państw członkowskich uważa, że poprzednie rozszerzenia UE, zwłaszcza z lat 2004 i 2007, niekoniecznie zakończyły się sukcesem, dlatego też dalsze rozszerzenie UE o państwa z trudną sytuacją i niedokończonymi reformami wydaje się ryzykowne⁵⁵. Część państw UE wykorzystuje również zaszczość historyczne z państwami BZ aspirującymi do członkostwa w UE jako swoistą kartę przetargową w ich integracji. Najlepszym przykładem tego rodzaju praktyk była postawa Grecji, a ostatnio również Bułgarii, które – kolejno – wysuwały wobec Macedonii Północnej żądania, od których spełnienia warunkowały zgodę na członkostwo tego państwa w UE⁵⁶. Inną sprawą jest fundamentalna dla procesu rozszerzenia sprawa statusu Kosowa. Pięć państw UE, tj. Cypr, Grecja, Hiszpania, Rumunia i Słowacja, nie uznają jego państwowości, co stawia pod dużym znakiem zapytania unijne aspiracje Prisztiny⁵⁷.

Aktualna sytuacja oraz komentarze i perspektywy

Brak przełomu w integracji europejskiej BZ w postaci uzyskania członkostwa w UE wywołuje coraz częściej negatywne komentarze, a nawet frustrację, zarówno wśród obserwatorów, jak i przede wszystkim wśród polityków i społeczeństw państw regionu. Nieustannie powtarzane przez unijnych decydentów zapewnienia o wsparciu dla europejskiej perspektywy regionu wydają się już nie wystarczać i nierzadko ich prawdziwość jest kwestionowana⁵⁸. Szczególnie niekorzystnie w regionie odebrano sprzeciw Francji, Danii oraz Niderlandów wobec wyznaczenia daty rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych z Albanią i Macedonią Północną w październiku 2019 r.⁵⁹. Nastąpiło to pomimo spełnienia przez oba kraje warunków postawionych wcześniej przez KE oraz po przeprowadzeniu wielu niepopularnych reform wewnętrznych, np. zmiany nazwy państwa, jak w przypadku Macedonii Północnej⁶⁰. Jednocześnie politycy

⁵¹ D. Sunter, op. cit.

⁵² M. Szpała, op. cit., s. 2.

⁵³ Ibidem.

⁵⁴ Ibidem, s. 1 i 2.

⁵⁵ A. Słojewska, *Strach przed rozszerzeniem Unii Europejskiej*, „Rzeczpospolita”, 5.10.2021, <https://www.rp.pl/swiat/art18985781-strach-przed-rozszerzeniem-unii-europejskiej> [dostęp: 23.03.2022].

⁵⁶ Oficjalna strona internetowa Parlamentu Europejskiego, *Balkany Zachodnie*, op. cit.

⁵⁷ Ibidem.

⁵⁸ Na podstawie rozmów autora prowadzonych w czasie pobytu w BiH w lutym i marcu 2022 r.

⁵⁹ Sprzeciw Francji dotyczył obu państw, natomiast Dania i Niderlandy wyraziły sprzeciw jedynie wobec Albanii. T. Żornaczuk, *Wyhamowanie rozszerzenia Unii Europejskiej na Balkanach*, PISM, 21.11.2019, https://www.pism.pl/publikacje/Wyhamowanie_rozszerzenia_Unii_Europejskiej_na_Balkanach_ [dostęp: 24.03.2022].

⁶⁰ T. Żornaczuk, op. cit.

francuscy podtrzymywali swoje wsparcie dla rozszerzenia UE o państwa BZ, ale zaproponowali reformę strategii rozszerzenia. Przyjęte z początkiem 2020 r. zmiany zakładają m.in. skierowanie większej uwagi na kwestie praworządności oraz wprowadzenie tzw. zasady odwracalności negocjacji, która może znaleźć zastosowanie, gdy w danym państwie zaobserwuje się regres we wprowadzaniu reform⁶¹.

PEWNE ZMIANY PRZYNIÓSŁ ROK 2022. WYDAJE SIĘ JEDNAK, ŻE NIE BYŁY ONE WYNIKIEM POWYŻSZEJ, NOWEJ STRATEGII ROZSZERZENIA UE CZY TEŻ NOWEGO PODEJŚCIA PAŃSTW CZŁONKOWSKICH, A RACZEJ EFEKTEM ZMIENIONEJ SYTUACJI GEOPOLITYCZNEJ. 24 LUTEGO 2022 R. ROSJA ROZPOCZĘŁA BOWIEM NICZYM NIESPROWOKOWANĄ I NIEUZASADNIONĄ AGRESJĘ WOJSKOWĄ PRZECIWKO UKRAINIE⁶², CO NIE POZOSTAŁO BEZ WPŁYWU NA RELACJE UE Z BZ⁶³. ROSYJSKA INWAZJA ZRODZIŁA OBAWY O BEZPIECZEŃSTWO W EUROPIE ORAZ DOPROWADZIŁA DO PRZYSPIESZENIA GEOPOLITYCZNEJ RYWALIZACJI O WPŁYWY NA STARYM KONTYNENCIE, W TYM W REGIONIE BZ⁶⁴.

Pośrednim efektem rosyjskiej agresji było również przyznanie Ukrainie i Mołdawii statusu państw kandydujących do UE 23 czerwca 2022 r., co obilo się na

BZ szerokim echem i wywołało falę krytycznych komentarzy⁶⁵. Przywódcy państw BZ wsparli co prawda kandydatury Ukrainy i Mołdawii, ale wyrazili jednocześnie swoje poważne niezadowolenie z braku postępów BZ na unijnej ścieżce. Wyjątkowo szybkie działania UE wobec Ukrainy i Mołdawii zbiegło się bowiem z brakiem przełomu w relacjach UE–BZ na szczycie w czerwcu 2022 r.⁶⁶. Wymierne efekty dla BZ pojawiły się już jednak miesiąc później (tj. w lipcu 2022 r.), kiedy Bułgaria i Macedonia Północna, nie bez trudu, osiągnęły kompromis, który doprowadził do wycofania bułgarskiego weta blokującego unijne aspiracje Skopje, a pośrednio także Tirany⁶⁷. W rezultacie, 19 lipca 2022 r., po ponad dwóch latach od oficjalnych decyzji Rady, odbyły się konferencje międzyrządowe z Albanią i Macedonią Północną, co oznaczało otwarcie negocjacji akcesyjnych z tymi krajami⁶⁸. Jako zmianę w dobrym kierunku należy potraktować również pozytywną rekomendację KE z października 2022 r. co do przyznania BiH statusu kandydata do UE⁶⁹. Warto jednak podkreślić, że otwarcie negocjacji czy też ewentualne przyznanie statusu państwa kandydującego to jedynie rozpoczęcie kolejnego etapu długiej drogi do pełnego członkostwa w UE⁷⁰.

Komentatorzy wskazują, że obserwowany od wielu lat brak znaczących postępów może przynieść negatywne skutki dla regionu, co pośrednio może wpłynąć także na bezpieczeństwo UE. Jak zaznaczył w 2021 r. macedoński minister spraw zagranicznych Bujar Osmani „jeśli Unia Europejska się nie rozszerzy, to zrobi to ktoś inny”⁷¹, co można odczytać jako nawiązanie do pojawiających się obaw o możliwy wzrost wpływów Rosji i Chin w regionie. Aktualnie to wciąż UE pozostaje głównym partnerem BZ, jednak, jeśli jej „siła przyciągania” będzie nadal malała, to ryzyko zintensyfikowanych

⁶¹ A. Słojewska, op. cit.

⁶² M. Domańska, A. Wilk, *Rosyjski atak na Ukrainę (24 lutego, godz. 9:00)*, OSW, 24.02.2022, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2022-02-24/rosyjski-atak-na-ukraine-24-lutego-godz-900> [dostęp: 22.10.2022].

⁶³ J. Lachert, *Znaczenie Bałkanów Zachodnich w kontekście wojny w Ukrainie*, Warsaw Institute, 4.07.2022, <https://warsawinstitute.org/pl/znaczenie-balkanow-zachodnich-w-kontekście-wojny-w-ukrainie> [dostęp: 22.10.2022].

⁶⁴ Ibidem.

⁶⁵ Euractiv.pl, *Ukraina i Mołdawia bliżej UE. Kraje Bałkanów Zachodnich rozgoryczone*, 24.06.2022, <https://www.euractiv.pl/section/polityka-zagraniczna-ue/news/ukraina-moldawia-balkany-albania-macedonia-serbia-rosja-akcesja> [dostęp: 22.10.2022].

⁶⁶ Polskie Radio24, *Balkany Zachodnie wobec kandydatury Ukrainy i Mołdawii do UE. Żornaczuk: jest rozgoryczenie*, 25.06.2022, <https://polskieradio24.pl/130/4428/artykul/2987847,balkany-zachodnie-wobec-kandydatury-ukrainy-i-moldawii-do-ue-zornaczuk-k-jest-rozgoryczenie> [dostęp: 23.10.2022].

⁶⁷ Euractiv.pl, *Macedonia Północna i Bułgaria porozumiały się ws. macedońskiej akcesji do UE*, 18.07.2022, <https://www.euractiv.pl/section/all/news/macedonia-polnocna-i-bulgaria-porozumialy-sie-ws-macedońskiej-akcesji-do-ue> [dostęp: 23.10.2022].

⁶⁸ Euractiv.pl, *Albania i Macedonia Północna rozpoczęły negocjacje akcesyjne z UE*, 20.07.2022, <https://www.euractiv.pl/section/instytucje-ue/news/albania-macedonia-polnocna-negocjacje-akcesyjna-ue> [dostęp: 22.10.2022].

⁶⁹ Euractiv.pl, *KE rekomendowała status kandydata do UE dla kolejnego kraju. „Cały region skorzysta z szansy”*, 12.10.2022, <https://www.euractiv.pl/section/polityka-zagraniczna-ue/news/ke-rekomendowala-status-kandydata-do-ue-dla-kolejnego-kraju-caly-region-skorzysta-z-szansy> [dostęp: 23.10.2022].

⁷⁰ „Politico”, *EU launches...*, op. cit.

⁷¹ Polskie Radio, *Szef macedońskiego MSZ: jeśli UE nie przyjmie Bałkanów Zachodnich, zrobi to ktoś inny*, 28.06.2021, <https://www.polskieradio.pl/7/3/Artykul/2763893,Szef-macedońskiego-MSZ-jesli-UE-nie-przyjmie-Balkanow-Zachodnich-zrobi-to-ktos-inny> [dostęp: 24.03.2022].

działań innych graczy międzynarodowych będzie wzrastać⁷². W czerwcu 2022 r. prezydent Kosowa V. Osmani stwierdziła, że państwa regionu potrzebują „wyraźnego głosu UE i jednolitego przesłania dla Bałkanów”⁷³.

CZĘŚCIOWĄ ODPOWIEDZIĄ NA TE NIEKORZYSTNE ZJAWISKA BYŁO POWOŁANIE W 2014 R., Z INICJATYWY NIEMIEC, PLATFORMY MIĘDZYRZĄDOWEJ – TZW. PROCESU BERLIŃSKIEGO – KTÓRA POPRZEZ INWESTYCJE I ODPOWIEDNIĄ POMOC GOSPODARCZĄ MA UWIARYGODNIĆ I PODKREŚLIĆ NIEUSTANNE ZAANGAŻOWANIE UE W REGIONIE⁷⁴. NIE NEGUJĄC SAMEJ INICJATYWY, NALEŻY JEDNAK STWIERDZIĆ, ŻE POMIMO PRZYPADAJĄCEJ W 2022 ROKU ÓSMEJ ROCZNICY UTWORZENIA PROCESU BERLIŃSKIEGO, NIE DOPROWADZIŁ ON DO PRZEŁOMU I ZNACZĄCEGO PRZYSPIESZENIA PROCESU ROZSZERZENIA UE NA BZ.

W 2018 r. KE przedstawiła strategię rozszerzenia wobec BZ, w której zarysowano perspektywę dołączenia przez Czarnogórę i Serbię do UE do roku 2025⁷⁵. Wymowne jest to, że w deklaracjach z ostatnich szczytów UE–BZ z października 2021 r. oraz czerwca 2022 r. nie udało się zawrzeć żadnej konkretnej perspektywy

czasowej, w której miałyby dojść do rozszerzenia UE. Miało to miejsce mimo zabiegów dyplomatycznych części polityków unijnych oraz reprezentantów państw BZ oraz pomimo propozycji wyznaczenia tej perspektywy dopiero na 2030 r.⁷⁶ Podczas wspomnianego szczytu z października 2021 r. podjęto natomiast, podtrzymaną w czerwcu 2022 r., decyzję o przeznaczeniu przez UE w ciągu dziewięciu lat kwoty 30 mld EUR na pomoc finansową oraz inwestycje w regionie BZ⁷⁷. Można więc założyć, że rok 2030 r. został uznany za perspektywę nierealną, a rozszerzenie UE o BZ zamiast się przybliżać, oddala się w czasie⁷⁸. Otwarcie negocjacji akcesyjnych z Albanią i Macedonią Północną w lipcu 2022 r. jest pozytywną zmianą, jednakże nie wydaje się, aby mogło doprowadzić do zmiany opisanego trendu w krótkim okresie.

Polska a Bałkany Zachodnie

Informacje ogólne

Region BZ nie zalicza się do najbardziej priorytetowych obszarów polskiej polityki zagranicznej. Wynika to przede wszystkim z uwarunkowań historycznych, braku bezpośredniego sąsiedztwa oraz dość słabo rozwiniętych powiązań gospodarczych czy też geopolitycznych⁷⁹. Pomimo tego, aktualnie, Rzeczpospolita Polska posiada placówki dyplomatyczne we wszystkich państwach BZ poza Kosowem, z którym nie nawiązano jak dotąd stosunków dyplomatycznych⁸⁰. Wartość wymiany handlowej pomiędzy Polską a państwami BZ (poza Kosowem) osiągnęła w 2019 r. ponad 1,76 mld EUR⁸¹. Podkreślić należy, że ze względu na brak zaszczości historycznych,

⁷² Polskie Radio, *Dr Spasimir Domaradzki: siła przyciągania państw Bałkanów zachodnich przez UE słabnie*, <https://www.polskie-radio.pl/7/1696/Artykul/2768371,Dr-Spasimir-Domaradzki-sila-przyciagania-panstw-Balkanow-zachodnich-przez-UE-slabnie> [dostęp: 24.03.2022].

⁷³ Polska Agencja Prasowa, *Kraje bałkańskie krytykują UE za przyznanie Ukrainie i Mołdawii statusu państwa kandydującego*, 24.06.2022, <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1268105%2Ckraje-balkanskie-krytykuja-ue-za-pryznanie-ukrainie-i-moldawii-statusu> [dostęp: 22.10.2022].

⁷⁴ M. Szpała, op. cit., s. 3.

⁷⁵ Ibidem, s. 1.

⁷⁶ A. Wolska, *Szczyt UE–Bałkany Zachodnie: Zapewnienia o perspektywie europejskiej, ale brak konkretów co do akcesji*, Euractiv.pl, 7.10.2021, <https://www.euractiv.pl/section/polityka-zagraniczna-ue/news/szczyt-ue-balkany-zachodnie-akcesja-slowenia-kosowo-hispania> [dostęp: 24.03.2022].

⁷⁷ Ibidem oraz oficjalna strona internetowa Rady Unii Europejskiej, *Plan gospodarczo-inwestycyjny: bezprecedensowe wsparcie UE dla Bałkanów Zachodnich – infografika*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/infographics/eu-economic-and-investment-plan-unprecedented-support-for-the-western-balkans> [dostęp: 22.10.2022].

⁷⁸ Odnotować można w tym miejscu słowa greckiego ministra spraw zagranicznych K. Micotakisa z czerwca 2022 r. wg którego „Unia Europejska powinna zdecydować się na integrację wszystkich państw Bałkanów Zachodnich zgodnie z ustalonymi kryteriami do 2033 roku”. Portal Euractiv.pl, *Albania i Macedonia...*, op. cit.

⁷⁹ R. Podgórzanka, *Polska wobec procesu europeizacji Bałkanów Zachodnich*, Biuletyn Instytutu Zachodniego nr 80/12, 12.04.2012, <https://www.iz.poznan.pl/plik,pobierz,447,3c38ae64954861abbde7ec3f537849ff/445-80%20pl.pdf> [dostęp: 24.03.2022], s. 1 i 2.

⁸⁰ Serwis Gov.pl, *Polskie przedstawicielstwa na świecie*, <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/polskie-przedstawicielstwa-na-swiecie> [dostęp: 24.03.2022].

⁸¹ Dla porównania, wymiana handlowa pomiędzy Polską a Bułgarią (ok. 7 mln ludności) wyniosła w 2019 r. ok. 1,79 mld EUR. Na podstawie danych zamieszczanych przez polskie placówki dyplomatyczne w serwisie gov.pl.

stosunek do Polski i Polaków w regionie BZ należy uznać za pozytywny i przyjazny⁸². Warto zwrócić uwagę, że Polska zdecydowała się na udział w wielu inicjatywach w państwach BZ, których celem była praca na rzecz stabilności regionu. Przykładowo, polscy żołnierze nadal biorą udział w misjach stabilizacyjnych i szkoleniowych w BiH⁸³ oraz w Kosowie⁸⁴.

Polska wobec unijnych aspiracji Bałkanów Zachodnich

Polscy dyplomaci jeszcze przed dołączeniem do UE w 2004 r. wskazywali na poparcie dalszego rozszerzenia UE i w efekcie Rzeczpospolita Polska już od wielu lat wspiera unijną perspektywę BZ⁸⁵. Wsparcie to wydaje się być trwałe oraz objęte ponadpartyjnym konsensusem. Wynika ono m.in. ze strategicznego spojrzenia na rozszerzenie UE o BZ i jest związane z dążeniem do zapewnienia bezpieczeństwa na Starym Kontynencie przez wyeliminowanie potencjalnych punktów zapalnych dla architektury europejskiego bezpieczeństwa⁸⁶. W opinii polskich dyptomatów, proces integracji z UE zakładający konieczność przeprowadzenia wielu reform jest najlepszym bodźcem do zapewnienia stabilności w regionie BZ⁸⁷.

Polska wielowymiarowo wspiera unijną perspektywę BZ.

Po pierwsze, Polska wyraźnie popiera politykę rozszerzenia na forum UE. Polscy dyplomaci oraz politycy od wielu lat jasno komunikują polskie stanowisko również podczas spotkań regionalnych i dwustronnych. Podczas ostatniej polskiej prezydencji w Grupie Wyszehradzkiej (dalej: V4), w czerwcu 2021 r. zorganizowano spotkanie ministrów spraw zagranicznych V4 oraz BZ, podczas którego polski minister spraw zagranicznych Zbigniew Rau wyraził „nieustające poparcie

Polski dla rozszerzenia UE”⁸⁸. Z kolei po szczycie UE–BZ w czerwcu 2022 r. premier Mateusz Morawiecki stwierdził, że jeżeli Europa ma być strategicznie silnym regionem to musi m.in. przyjąć państwa BZ⁸⁹.

W UZASADNIENIU DLA ROZSZERZENIA UE O BZ NIERZADKO POJAWIAJĄ SIĘ ARGUMENTY DOTYCZĄCE KONIECZNOŚCI OGRANICZENIA, BĄDŹ NIEDOPUSZCZENIA DO ROZWOJU ROSYJSKICH WPŁYWÓW W REGIONIE, CO NABRAŁO SZCZEGÓLNEGO ZNACZENIA PO ROSYJSKIEJ AGRESJI NA UKRAINĘ W LUTYM 2022 R.⁹⁰ POLSKA W 2018 R. DOŁĄCZYŁA DO PAŃSTW BIORĄCYCH UDZIAŁ W PROCESIE BERLIŃSKIM, A ROK PÓŹNIEJ W POZNANIU, W RAMACH POLSKIEGO PRZEWODNICTWA, ODBYŁ SIĘ SZCZYT PROCESU⁹¹. RZECZPOSPOLITA POLSKA NALEŻY RÓWNIEŻ DO TZW. GRUPY TALIŃSKIEJ, KTÓRA JEST NIEFORMALNYM ZRZESZENIEM PAŃSTW CZŁONKOWSKICH, KTÓRE M.IN. WSPIERAJĄ POLITYKĘ ROZSZERZENIA I ZABIEGAJĄ O OTWIERANIE KOLEJNYCH ROZDZIAŁÓW NEGOCJACYJNYCH⁹².

Ponadto, w wymiarze bardziej technicznym oraz praktycznym, Polska angażuje się m.in. w projekty mające na celu przygotowanie administracji państw BZ do przyszłego członkostwa w UE, a także w tzw. projekty

⁸² Na podstawie rozmów i własnych doświadczeń autora raportu z okresu pobytu w BiH.

⁸³ Serwis gov.pl, *PKW w Bośni i Hercegowinie (EUFOR ALTHEA)*, <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/pkw-eufor-althea> [dostęp: 24.03.2022].

⁸⁴ Strona internetowa Wojsko Polskie.pl, *Polski Kontyngent Wojskowy w Kosowie w ramach KFOR*, <https://www.wojsko-polskie.pl/pkw-kosowo> [dostęp: 24.03.2022].

⁸⁵ Portal Money.pl, *Polska chce krajów bałkańskich w UE*, 11.12.2006, <https://www.money.pl/gospodarka/polityka/artykul/polska;chce;krajow;balkanskich;w;ue,106,0,208234.html> [dostęp: 24.03.2022].

⁸⁶ Serwis gov.pl, *Balkany Zachodnie*, op. cit.

⁸⁷ Ibidem.

⁸⁸ Polska Agencja Prasowa, *Polska nieustannie popiera rozszerzenia Unii, ale proces akcesyjny Bałkanów Zachodnich trwa za długo*, 28.06.2021, <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C900252%2Crau-polska-nieustannie-popiera-rozszerzenie-unii-ale-proces-akcesyjny> [dostęp: 24.03.2022].

⁸⁹ „Europa ma być strategicznie silnym regionem, ma być geopolitycznym graczem. Jeżeli taka ma być, to musi przyjąć państwa Bałkanów Zachodnich, przyjmą Ukrainę, Moldawię, a także Gruzję jeśli nastąpią w Gruzji zmiany demokratyczne”. „Dziennik Gazeta Prawna”, *Morawiecki: Europa musi przyjąć państwa Bałkanów Zachodnich*, 24.06.2022, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/swiat/artykuly/8478480,morawiecki-ue-balkany-moldawia-ukraina-gruzja.html> [dostęp: 23.10.2022].

⁹⁰ Polskie Radio, *Müller: integracja Bałkanów Zach. z UE to gwarancja pokojowego funkcjonowania tej części Europy*, <https://www.polskieradio.pl/7/1696/Artykul/2768355> [dostęp: 24.03.2022].

⁹¹ Serwis gov.pl, *W Poznaniu o europejskiej perspektywie dla Bałkanów Zachodnich*, 5.07.2019, <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/a/w-poznaniu-o-europejskiej-perspektywie-dla-balkanow-zachodnich> [dostęp: 24.03.2022].

⁹² Serwis gov.pl, *Balkany Zachodnie*, op. cit.

twinningowe finansowane z unijnych instrumentów pomocy przedakcesyjnej⁹³. Co więcej, na BZ polskie placówki dyplomatyczne realizują również projekty z zakresu pomocy rozwojowej w ramach Polskiej Pomocy⁹⁴. W tym miejscu należy wspomnieć, że ze względu na doświadczenia skutecznej przemiany ustrojowej po 1989 r. oraz własne doświadczenia z procesu integracyjnego z UE, Polska może być przedstawiana jako swego rodzaju wzór na drodze państw BZ w kierunku zmian i budowania stabilnego państwa.

Szanse i zagrożenia dla Polski

Odnosnie do szans związanych z potencjalnym rozszerzeniem UE o państwa BZ, należy zauważyć, że wpłynęłoby ono pozytywnie na bezpieczeństwo i stabilność tego regionu, ale również całej Europy, co leży w polskim interesie. Co więcej, stworzyłoby to szansę na intensyfikację stosunków gospodarczych RP z państwami BZ, których potencjał nie został jeszcze wykorzystany i wykazuje spore tendencje do rozwoju. Współpraca gospodarcza w ramach wspólnego rynku przyniosłaby obopólne korzyści. Warto odnotowania jest także i to, że poszerzenie UE o państwa BZ sprzyałoby również utworzeniu silnego bloku państw Europy Środkowo-Wschodniej, nazwanego podczas Szczytu Bałkanów Zachodnich w Poznaniu przez premiera Mateusza Morawieckiego, „drugim płucem Unii Europejskiej”⁹⁵, co mogłoby przynieść potencjalne pozytywne skutki dla realizacji celów polskiej polityki zagranicznej.

Z punktu widzenia interesów RP jako zagrożenie należałoby zakwalifikować przedłużający się aktualny stan polityki rozszerzenia UE na BZ. Jeżeli będzie trwał on zbyt długo, może doprowadzić do daleko idącej frustracji społeczeństw i w konsekwencji zmian politycznych, które mogą zostać wykorzystane przez geopolitycznych rywali UE i Polski, w tym przede wszystkim przez Rosję i Chiny. Z drugiej strony, wejście do UE nieprzygotowanych do tego państw BZ mogłoby doprowadzić do kryzysu politycznego bądź ekonomicznego wewnątrz UE, co także byłoby szkodliwe dla interesów RP.

Wnioski

Dotychczasowe rozważania na temat unijnej perspektywy BZ, prowadzą autora niniejszego raportu do następujących wniosków:

1. Istniejąca w obecnym kształcie UE rozszerzała się kilkukrotnie. Proces rozszerzenia jest sformalizowany i długotrwały, przy czym okres potrzebny do formalnego dołączenia do UE jest uzależniony od uwarunkowań konkretnych, zainteresowanych członkostwem państw.
2. BZ to wypracowany przez unijne instytucje termin określający grupę państw położonych na Półwyspie Bałkańskim, których unijna perspektywa sięga końca lat 90. XX w. Mimo długotrwałego charakteru i niepewności sukcesu całego procesu rozszerzenia, państwa BZ są wskazywane obecnie jako jeden z głównych kierunków rozszerzenia UE.
3. Proces unijnej integracji BZ trwa już od ponad 20 lat i jak do tej pory nie widać szans na jego szybkie zakończenie. Powody takiego stanu rzeczy leżą zarówno po stronie wewnętrznie podzielonej i borykającej się z kryzysami UE, jak również po stronie częściowo niestabilnych państw BZ, w których stopień zaawansowania reform i ich autentyczność mogą budzić uzasadnione wątpliwości.
4. Bardzo mało prawdopodobne jest, aby do rozszerzenia UE na BZ doszło wcześniej niż pod koniec lat 20. XXI w. Pandemia COVID-19 oraz atak Rosji na Ukrainę 24 lutego 2022 r. to kolejne kryzysy, z którymi musi zmierzyć się UE, co nie będzie sprzyjać przyjmowaniu do organizacji kolejnych państw. UE i jej państwa członkowskie podtrzymują jednak w oficjalnych komunikatach poparcie dla rozszerzenia.
5. Kilkukrotnie wspomniana w artykule rosyjska agresja na Ukrainę doprowadziła do geopolitycznych zmian na Starym Kontynencie i zrodziła obawy o stabilność europejskiego systemu bezpieczeństwa. Wydaje się, że miało to decydujący wpływ na zaobserwowane w 2022 r. postępy na unijnej ścieżce BZ w postaci otwarcia negocjacji akcesyjnych z Albanią i Macedonią Północną oraz pozytywnej rekomendacji KE dla przyznania BiH statusu państwa kandydującego do UE. Postępy te, mimo że niewielkie, są warte odnotowania ze względu na wcześniejszy długotrwały impas w integracji europejskiej BZ. Obecna sytuacja geopolityczna oraz pewna „konkurencja” unijnych aspiracji BZ oraz Ukrainy, Mołdawii i Gruzji rodzą implikacje, które mogą w konsekwencji doprowadzić do mniejszych lub większych zmian samej logiki procesu rozszerzenia UE.
6. UE wydaje się zachęcać państwa regionu BZ, również finansowo, do przełamywania zasłochi historycznych oraz zacieśniania relacji regionalnych. Nie jest do końca jasne, czy jest to działanie jedynie przygotowujące do przyszłego członkostwa czy też ukryte działanie docelowe sprowadzające się do stworzenia przy pomocy unijnych funduszy stabilnego i regionalnie zintegrowanego obszaru w południowym sąsiedztwie UE.
7. Przedłużający się proces integracji europejskiej prowadzi do niezadowolenia i frustracji mieszkańców państw BZ oraz zdecydowanie utrudnia działania

⁹³ R. Podgórzeńska, op. cit., s. 3.

⁹⁴ Serwis gov.pl, *Balkany Zachodnie*, op. cit.

⁹⁵ Serwis gov.pl, *W Poznaniu o...*, op. cit.

- proeuropejskim rządowi. Wdrożenie wymaganych przez UE reform jest nierzadko związane z niepopularnymi zmianami, które mają duży ciężar polityczny. Ich przeprowadzenie bez widocznych postępów na drodze do UE stawia elity polityczne państw BZ w bardzo trudnej sytuacji. Jeśli sytuacja nie ulegnie zmianie, nie jest wykluczony spadek zainteresowania członkostwem w UE, co może doprowadzić do ograniczenia wpływów UE na rzecz innych graczy, w tym Rosji, Chin, Turcji oraz państw arabskich.
8. Polska od początku wspiera unijną perspektywę BZ zarówno w wymiarze politycznym, jak i technicznym. Należy mieć na uwadze pozytywny wizerunek Polski w regionie. W zależności od przyszłości procesu rozszerzenia UE na BZ, Polska może w najbliższych latach starać się wykorzystać płynące stąd szanse, bądź też będzie musiała mierzyć się z powstałymi zagrożeniami.
 9. Udzielenie jednoznacznej odpowiedzi na tytułowe pytanie „Czy dojdzie do rozszerzenia UE?” wydaje się niemożliwe i obciążone dużym ryzykiem błędu. Przed 24 lutego 2022 r. realnymi kandydatami do rozszerzenia UE były jedynie państwa BZ. Aktualna sytuacja geopolityczna przyspieszyła jednak unijne dążenia Ukrainy i Mołdawii (w mniejszym wymiarze Gruzji) i może prowadzić do dalszych, obecnie trudnych do przewidzenia zmian. Wydaje się jednak, że jeśli sama logika procesu rozszerzenia UE nie zmieni się znacząco⁹⁶, to do rozszerzenia UE może dojść dopiero pod koniec lat 20. bądź na początku lat 30. XXI w. i powinno ono objąć przynajmniej jeden kraj BZ.
1. Należy nadal podtrzymywać niezachwiane wsparcie dla unijnej perspektywy państw BZ. Warto zadbać o to, aby dalej było ono częścią polskiej polityki zagranicznej, bez względu na to, która formacja polityczna sprawuje władzę. Jednocześnie zalecane byłoby podjęcie działań na rzecz zbudowania silnej koalicji państw członkowskich opowiadającej się za rozszerzeniem UE na BZ.
 2. Polska powinna nadal utrzymywać swoje wsparcie zarówno rozwojowe, jak i w postaci szkoleń dla administracji publicznej państw BZ. Ponadto, zalecane byłoby szersze dzielenie się z państwami BZ własnymi doświadczeniami z okresu transformacji oraz z czasu wprowadzania reform koniecznych do dołączenia do UE. Warto rozważyć zinstytucjonalizowanie takiej współpracy. Polska mogłaby również pełnić rolę mediatora w rozwiązywaniu wielu wciąż spornych kwestii pomiędzy niektórymi państwami BZ lub też państwami BZ i krajami sąsiednimi.
 3. Należy na bieżąco monitorować sytuację bezpieczeństwa w regionie BZ i uwrażliwiać na tą kwestię pozostałe państwa. W interesie Polski leży stabilność regionu BZ i niedopuszczenie do umacniania się tam wpływów rosyjskich. Jest to tym bardziej istotne, że w stosunku do części państw BZ – członków NATO – Polska ma zobowiązania sojusznicze.
 4. Bardzo ważne jest wykorzystanie pozytywnego wizerunku Polski w regionie BZ zarówno pod kątem politycznym oraz dyplomacji publicznej i kulturalnej, jak i w aspekcie ekonomicznym. Celowym będzie zwiększenie polskiego zaangażowania gospodarczego w regionie, które aktualnie nie jest wystarczające.
 5. Stabilne państwa BZ w UE będą mogły być dla Polski cennymi sojusznikami w budowaniu przeciwwagi dla silnej pozycji państw tzw. starej Unii. Byłaby to korzystna sytuacja wzmacniająca pozycję Polski i całego regionu Europy Środkowo-Wschodniej oraz zapewniająca odpowiednią równowagę w UE.

Rekomendacje dla polskiej administracji publicznej

Mając na uwadze powyższe, autor niniejszego raportu zdecydował się na następujące rekomendacje skierowane do polskiej administracji publicznej:

Bibliografia

Akty prawne

Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), Dz.U. 2004 nr 90, poz. 864.

Komunikaty KE

Oficjalna strona internetowa Komisji Europejskiej, *Communication on EU Enlargement Policy, COM(2021) 644 final*, 19.10.2021, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/2021-communication-eu-enlargement-policy_en [dostęp: 7.03.2022].

⁹⁶ Vide wniosek z pkt. 5.

Literatura

- Balcer A., *Rozszerzona w różnorodności. Proces rozszerzenia Unii Europejskiej i jego perspektywy*, Polska Fundacja im. Roberta Schumana, Warszawa 2019, https://schuman.pl/wp-content/uploads/2019/06/Rozszerzenia-w-r%c3%b3%c5%bcnородno%c5%9bci_raport.pdf [dostęp: 25.03.2022].
- Kozbial K., *Proces rozszerzenia Unii Europejskiej na obszar Bałkanów Zachodnich jako wyzwanie dla przyszłości integracji kontynentu*, „Społeczeństwo i Polityka” 2019, nr 3, <https://www.vistula.edu.pl/nauka-i-badania/wp-content/uploads/sites/4/2021/09/073-koebiaa-artykua.pdf> [dostęp: 25.03.2022].
- Krešić A., Milatović J., Sanfey P., *How the Western Balkans Can Catch Up*, EBRD Working Paper nr 185, styczeń 2016 r.
- Piskorska B., *Is the European Union still an attractive international actor? Challenges for the global role of the EU*, „Przegląd Europejski” 2019, nr 3, https://www.wuw.pl/data/include/cms//Przegląd_Europejski_3_2019.pdf [dostęp: 25.03.2022].
- Podgórzkańska R., *Polska wobec procesu europeizacji Bałkanów Zachodnich*, Biuletyn Instytutu Zachodniego nr 80/12, 12.04.2012, <https://www.iz.poznan.pl/plik,pobierz,447,3c38ae64954861abbde7ec3f537849ff/445-80%20pl.pdf> [dostęp: 24.03.2022].
- Szpała M., *UE wobec Bałkanów Zachodnich: w poszukiwaniu nowych rozwiązań*, „Biuro Analiz Sejmowych” 2018, nr 14, [http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/C32D5AFF6129DD27C1258367003736F3/\\$file/Infos_252.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/C32D5AFF6129DD27C1258367003736F3/$file/Infos_252.pdf) [dostęp: 25.03.2022].

Strony internetowe instytucji polskich oraz zagranicznych, w tym UE

- 15-lecie Polski w Unii Europejskiej. Rola Sejmu w procesie akcesyjnym*, oficjalna strona internetowa Sejmu RP, 29.04.2019, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/v4Komunikat.xsp?documentId=43E642C5D83040B2C12583EB003E27D5&term=8> [dostęp: 7.03.2022].
- 30 lat temu Polska złożyła wniosek o rozpoczęcie negocjacji w sprawie umowy o stowarzyszeniu ze Wspólnotami Europejskimi*, Serwis gov.pl, 25.05.2020, <https://www.gov.pl/web/ue/30-lat-temu-polska-zlozyla-wniosek-o-rozpozeczenie-negocjacji-w-sprawie-umowy-o-stowarzyszeniu-ze-wspolnotami-europejskimi> [dostęp: 5.03.2022].
- Balkany Zachodnie*, oficjalna strona internetowa Parlamentu Europejskiego, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/168/balkany-zachodnie> [dostęp: 7.03.2022].
- Balkany Zachodnie*, Serwis gov.pl, <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/balkany-zachodnie> [dostęp: 6.03.2022].
- Brexit timeline: events leading to the UK's exit from the European Union*, oficjalna strona internetowa Parlamentu Wielkiej Brytanii, <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-7960> [dostęp: 5.03.2022].
- Country profiles*, oficjalna strona internetowa Unii Europejskiej, https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/country-profiles_en [dostęp: 5.03.2022].
- Croatia*, oficjalna strona internetowa Komisji Europejskiej, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/croatia_en [dostęp: 5.03.2022].
- Enlargement. Steps towards joining*, oficjalna strona internetowa Komisji Europejskiej, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/enlargement-policy/steps-towards-joining_en [dostęp: 7.03.2022].
- EU enlargement process*, oficjalna strona internetowa Delegatury Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie, http://europa.ba/?page_id=923 [dostęp: 5.03.2022].
- From 6 to 27 Members*, oficjalna strona internetowa Komisji Europejskiej, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/enlargement-policy/6-27-members_en [dostęp: 7.03.2022].
- History of the EU*, oficjalna strona internetowa Delegatury Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie, http://europa.ba/?page_id=917 [dostęp: 5.03.2022].
- Konflikty w krajach byłej Jugosławii*, Ośrodek informacji ONZ w Warszawie, http://www.unic.un.org.pl/jugoslawia/index.php?id=rozpad_jugoslawii [dostęp: 6.03.2022].
- List of recognitions*, oficjalna strona internetowa Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Diaspory Kosowa, <https://mfa-ks.net/en/politika/484/lista-e-njohjeve/484> [dostęp: 6.03.2022].
- Member countries*, oficjalna strona internetowa NATO, <https://www.nato.int/nato-welcome/index.html> [dostęp: 7.03.2022].
- Enhanced EU engagement with the Western Balkans*, oficjalna strona internetowa Komisji Europejskiej, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/enhanced-eu-engagement-western-balkans_en [dostęp: 23.10.2022].
- PKW w Bośni i Hercegowinie (EUFOR ALTHEA)*, Serwis gov.pl, <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/pkw-eufor-althea> [dostęp: 24.03.2022].
- Polski Kontyngent Wojskowy w Kosowie w ramach KFOR*, strona internetowa Wojsko Polskie.pl, <https://www.wojsko-polskie.pl/pkw-kosowo> [dostęp: 24.03.2022].
- Polskie przedstawicielstwa na świecie*, Serwis gov.pl, <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/polskie-przedstawicielstwa-na-swiecie> [dostęp: 24.03.2022].
- Rozszerzenie Unii Europejskiej*, oficjalna strona internetowa Parlamentu Europejskiego, https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/167/rozszerzenie-unii-europejskiej#_ftn1 [dostęp: 5.03.2022].
- The World Factbook*, Strona internetowa CIA, <https://www.cia.gov/the-world-factbook> [dostęp: 6.03.2022].
- Trade. Western Balkans*, oficjalna strona internetowa Komisji Europejskiej, <https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/regions/western-balkans> [dostęp: 6.03.2022].
- Traktat o Unii Europejskiej – przystąpienie do UE*, portal UE Eur-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=LEGISSUM%3A114536> [dostęp: 5.03.2022].
- W Poznaniu o europejskiej perspektywie dla Bałkanów Zachodnich*, Serwis gov.pl, 5.07.2019, <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/w-poznaniu-o-europejskiej-perspektywie-dla-balkanow-zachodnich> [dostęp: 24.03.2022].

Plan gospodarczo-inwestycyjny: bezprecedensowe wsparcie UE dla Bałkanów Zachodnich – infografika, oficjalna strona internetowa Rady Unii Europejskiej, <https://www.consilium.europa.eu/pl/infographics/eu-economic-and-investment-plan-unprecedented-support-for-the-western-balkans> [dostęp: 22.10.2022].

Pozostałe źródła internetowe

- Countries and Territories, Fundacja Freedom House, <https://freedomhouse.org/explore-the-map?type=fiw&year=2022> [dostęp: 6.03.2022].
- Dr Spasimir Domaradzki: *siła przyciągania państw Bałkanów zachodnich przez UE słabnie*, Polskie Radio, 5.07.2021, <https://www.polskieradio.pl/7/1696/Artykul/2768371,Dr-Spasimir-Domaradzki-sila-przyciagania-panstw-Balkanow-zachodnich-przez-UE-slabnie> [dostęp: 24.03.2022].
- Gönczi R., Lachert J., *Kosowo w polityce zagranicznej Polski i Węgier*, 10.09.2021, Fundacja Warsaw Institute, <https://warsawinstitute.org/pl/kosowo-w-polityce-zagranicznej-polski-wegier> [dostęp: 6.03.2022].
- Jaskulski A., Magierska M., Pankowska J., Polak A., Rózyk H., Stolecki P., *Perspektywy rozszerzenia UE o kraje Bałkanów Zachodnich*, Instytut in.europa, 2020, <http://ineuropa.pl/akademia-in-europa-pierwsza-edycja/perspektywy-rozszerzenia-ue-o-kraje-balkanow-zachodnich> [dostęp: 7.03.2022].
- Merkel w Belgradzie: *Rozszerzenie na Bałkany Zachodnie celem UE, ale najpierw reformy i unormowanie relacji z Kosowem*, Euractiv.pl, 14.09.2021, <https://www.euractiv.pl/section/polityka-zagraniczna-ue/news/merkel-serbia-kosowo-balkany-unia-europejska-vucic-akcesja-proces-berlinski-priszina-rosja-chiny> [dostęp: 24.03.2022].
- Müller: *integracja Bałkanów Zach. z UE to gwarancja pokojowego funkcjonowania tej części Europy*, Polskie Radio, 5.07.2021, <https://www.polskieradio.pl/7/1696/Artykul/2768355> [dostęp: 24.03.2022].
- Polska chce krajów bałkańskich w UE, Money.pl, 11.12.2006, <https://www.money.pl/gospodarka/polityka/artykul/polska;chce;krajow;balkanskich;w;ue,106,0,208234.html> [dostęp: 24.03.2022].
- Polska nieustannie popiera rozszerzenia Unii, ale proces akcesyjny Bałkanów Zachodnich trwa za długo, Polska Agencja Prasowa, 28.06.2021, <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C900252%2Crau-polska-nieustannie-popiera-rozszerzenie-unii-ale-proces-akcesyjny> [dostęp: 24.03.2022].
- Słojewska A., *Strach przed rozszerzeniem Unii Europejskiej*, „Rzeczpospolita”, 5.10.2021, <https://www.rp.pl/swiat/art18985781-strach-przed-rozszerzeniem-unii-europejskiej> [dostęp: 23.03.2022].
- Sunter D., *Dezinformacja na Zachodnich Bałkanach*, NATO Review, 21.12.2020, <https://www.nato.int/docu/review/pl/articles/2020/12/21/dezinformacja-na-zachodnich-balkanach/index.html> [dostęp: 6.03.2022].
- Swoboda H., *Western Balkans: The West meets East with its values and interests*, European Western Balkans, 22.09.2020, <https://europeanwesternbalkans.com/2020/09/22/western-balkans-the-west-meets-east-with-its-values-and-interests> [dostęp: 6.03.2022].
- Szef macedońskiego MSZ: *jeśli UE nie przyjmie Bałkanów Zachodnich, zrobi to ktoś inny*, Polskie Radio, 28.06.2021, <https://www.polskieradio.pl/7/3/Artykul/2763893,Szef-macedonskiego-MSZ-jesli-UE-nie-przyjmie-Balkanow-Zachodnich-zrobi-to-ktos-inny> [dostęp: 24.03.2022].
- Western Balkans. Labor Market Trends 2020*, The Vienna Institute for International Economic Studies, The World Bank, <https://wiiw.ac.at/western-balkans-labor-market-trends-2020-dlp-5300.pdf>, s. 13 [dostęp: 6.03.2022].
- Wolska A., *Szczyt UE-Bałkany Zachodnie: Zapewnienia o perspektywie europejskiej, ale brak konkretów co do akcesji*, Euractiv.pl, 7.10.2021, <https://www.euractiv.pl/section/polityka-zagraniczna-ue/news/szczyt-ue-balkany-zachodnie-akcesja-slowenia-kosowo-hispania> [dostęp: 24.03.2022].
- Żornaczuk T., *Wyhamowanie rozszerzenia Unii Europejskiej na Bałkanach*, PISM, 21.11.2019, https://www.pism.pl/publikacje/Wyhamowanie_rozszerzenia_Unii_Europejskiej_na_Balkanach_ [dostęp: 24.03.2022].
- Scholz popiera Komisję Europejską w sporze z Polską i Węgrami, „Rzeczpospolita”, 15.10.2022, <https://www.rp.pl/polityka/art37244211-scholz-popiera-komisje-europejska-w-sporze-z-polska-i-wegrami> [dostęp: 22.10.2022].
- EU launches accession talks with North Macedonia, Albania, “Politico”, 19.07.2022, <https://www.politico.eu/article/eu-launch-accession-talks-north-macedonia-albania> [dostęp: 22.10.2022].
- Kobeszko Ł., Szpala M., *Krucha ugoda Macedonii Północnej z Bułgarią*, OSW, 22.07.2022, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2022-07-22/krucha-ugoda-macedonii-polnocnej-z-bulgaria> [dostęp: 22.10.2022].
- Domańska M., Wilk A., *Rosyjski atak na Ukrainę (24 lutego, godz. 9:00)*, OSW, 24.02.2022, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2022-02-24/rosyjski-atak-na-ukraine-24-lutego-godz-900> [dostęp: 22.10.2022].
- Lachert J., *Znaczenie Bałkanów Zachodnich w kontekście wojny w Ukrainie*, Warsaw Institute, 4.07.2022, <https://warsawinstitute.org/pl/znaczenie-balkanow-zachodnich-w-kontekscie-wojny-w-ukrainie> [dostęp: 22.10.2022].
- Ukraina i Mołdawia bliżej UE. Kraje Bałkanów Zachodnich rozgorzyczone, Euractiv.pl, 24.06.2022, <https://www.euractiv.pl/section/polityka-zagraniczna-ue/news/ukraina-moldawia-balkany-albania-macedonia-serbia-rosja-akcesja> [dostęp: 22.10.2022].
- Bałkany Zachodnie wobec kandydatury Ukrainy i Mołdawii do UE. Żornaczuk: *jest rozgorzyczenie*, Polskie Radio24, 25.06.2022, <https://polskieradio24.pl/130/4428/artykul/2987847,balkany-zachodnie-wobec-kandydatury-ukrainy-i-moldawii-do-ue-zornaczuk-jest-rozgorzyczenie> [dostęp: 23.10.2022].
- Macedonia Północna i Bułgaria porozumiały się ws. macedońskiej akcesji do UE, Euractiv.pl, 18.07.2022, <https://www.euractiv.pl/section/all/news/macedonia-polnocna-i-bulgaria-porozumialy-sie-ws-macedonskiej-akcesji-do-ue> [dostęp: 23.10.2022].
- Albania i Macedonia Północna rozpoczęły negocjacje akcesyjne z UE, Euractiv.pl, 20.07.2022, <https://www.euractiv.pl/section/institucje-ue/news/albania-macedonia-polnocna-negocjacje-akcesja-ue> [dostęp: 22.10.2022].

- KE rekomendowała status kandydata do UE dla kolejnego kraju. „Cały region skorzysta z szansy”, Euractiv.pl, 12.10.2022, <https://www.euractiv.pl/section/polityka-zagraniczna-ue/news/ke-rekomendowala-status-kandydata-do-ue-dla-kolejnego-kraju-caly-region-skorzysta-z-szansy> [dostęp: 23.10.2022].*
- Kraje bałkańskie krytykują UE za przyznanie Ukrainie i Mołdawii statusu państwa kandydującego, Polska Agencja Prasowa, 24.06.2022, <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1268105%2Ckraje-balkanskie-krytykuja-ue-za-pryzyznanie-ukrainie-i-moldawii-statusu> [dostęp: 22.10.2022].*
- Morawiecki: Europa musi przyjąć państwa Bałkanów Zachodnich, „Dziennik Gazeta Prawna”, 24.06.2022, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/swiat/artykuly/8478480,morawiecki-ue-balkany-moldawia-ukraina-gruzja.html> [dostęp: 23.10.2022].*



PAULINA BUKOWSKA

ABSOLWENTKA XXXII PROMOCJI KRAJOWEJ SZKOŁY ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

IM. PREZYDENTA RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ LECHA KACZYŃSKIEGO

PAULINA.BUKOWSKA@KSAP.GOV.PL

PRAWNOMIĘDZYNARODOWA PROBLEMATYKA MIGRACJI, UCHODŹSTWA I OSÓB WEWNĘTRZNIE PRZESIEDLONYCH JAKO WYZWANIE XXI WIEKU I CZASÓW ZAGROŻEŃ HYBRYDOWYCH. JAKA POWINNA BYĆ POLITYKA UE/PR?

[INTERNATIONAL LEGAL ISSUES OF MIGRATION, REFUGEE
AND INTERNALLY DISPLACED PERSONS AS A CHALLENGE
OF THE 21ST CENTURY AND THE TIMES OF HYBRID THREATS.
WHAT SHOULD THE EU / PR POLICY BE?]

Abstrakt

Niniejszy artykuł stanowi próbę omówienia prawnomiędzynarodowej problematyki migracji, ze szczególnym uwzględnieniem wyzwań, z jakimi mierzył się kontynent europejski w ostatnich latach. Zasadniczym celem pracy jest ukazanie korelacji między zwiększoną liczbą osób nielegalnie przekraczających granicę na unijnych szlakach migracyjnych a coraz częściej występującymi zagrożeniami hybrydowymi. Na zakończenie artykułu podjęto również próbę przedstawienia rekomendacji dalszych kierunków działań, które mogą okazać się istotne dla administracji krajowej i unijnej.

Słowa kluczowe

Migracja, prawo międzynarodowe, bezpieczeństwo publiczne, zagrożenia, działania hybrydowe, Polska, Unia Europejska.

Abstract

This article is an attempt to discuss the international legal issues of migration, with particular emphasis on the challenges that the European continent has faced in recent years. The main aim of the study is to present the correlation between the increased number of people crossing the border illegally on EU migration routes and the hybrid threats. At the end of the article, the author also made an attempt to outline recommendations for further directions of actions that may prove to be important for the national and EU administration.

Keywords

Migration, international law, public safety, threats, hybrid activities, Poland, European Union.

Wstęp

Zjawisko migracji towarzyszyło ludzkości od wieków, jednakże w ciągu ostatnich dekad widać znaczny wzrost mobilności na świecie. Przyczyn tej sytuacji jest wiele, począwszy od pozytywnych, tj. postępującego procesu globalizacji, ułatwień w ramach swobody przemieszczania się, zmniejszenia poziomu ubóstwa czy też zwiększonej dostępności połączeń między państwami, kończąc na negatywnych, tj. narastającej liczbie konfliktów zbrojnych na świecie, aktywności ugrupowań o charakterze terrorystycznym czy negatywnych zmianach klimatycznych dotyczących szczególnie państw rozwijających się. Spektakularny postęp technologiczny, rosnąca rywalizacja geopolityczna między mocarstwami, dezinformacja oraz niespodziewane procesy takie jak wybuch pandemii COVID-19 kreują nowe wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa i stabilności państw, jak i dla całej społeczności międzynarodowej. W literaturze przedmiotu jako jedno z kluczowych zjawisk w XXI w. będących ważkim problemem, obok proliferacji broni masowego rażenia, zagrożeń terrorystycznych czy cyberbezpieczeństwa, wymienia się także ruchy migracyjne¹. O skali wyzwania wyraźnie świadczy fakt, iż w samym 2020 r. blisko 82,4 mln osób na całym świecie zostało zmuszonych do zmiany miejsca zamieszkania, a ponad 20,7 mln otrzymało status uchodźcy². Wobec powyższych danych kluczowego znaczenia nabierają mechanizmy funkcjonujące w ramach uniwersalnego, regionalnego i krajowego systemu prawnego, a także działalność instytucji funkcjonujących w ramach organizacji międzynarodowych, takich jak Biuro Wysokiego Komisarza ds. Uchodźców, Biuro Wysokiego Komisarza ds. Praw Człowieka, regularnie odbywające się sesje Rady Praw Człowieka ONZ, orzecznictwo Międzynarodowego Trybunału Karnego czy Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Zasadniczym celem niniejszej pracy jest przedstawienie prawnomiędzynarodowej problematyki migracji, która współcześnie jawi się jako wielkie wyzwanie na arenie międzynarodowej. Wydaje się, iż nabiera szczególnego znaczenia w obliczu nieustannej zmiany architektury bezpieczeństwa (np. wystąpienie wojen hybrydowych). W literaturze przedmiotu wskazuje się, iż „wojna hybrydowa jest to sytuacja łącząca równolegle różne środki i metody agresji, w szczególności regularne i nieregularne działania zbrojne, aktywność w cyberprzestrzeni oraz działania o charakterze propagandowym,

ekonomicznym i psychologicznym”. Podkreśla się również, iż rzeczona taktyka jest szczególnie przydatna w społeczeństwach zróżnicowanych etnicznie³.

Z uwagi na ograniczenia objętościowe niniejszej pracy poniżej: (1) wyjaśniono prawidłowe rozumienia podstawowych pojęć związanych z tematyką migracji; (2) pokrótce scharakteryzowano unijny i krajowy wymiar polityki migracyjnej; (3) omówiono najważniejsze wydarzenia ostatnich dwóch lat, które w sposób szczególny wpłynęły na politykę migracyjną na kontynencie europejskim, w tym w Polsce; oraz (4) sformułowano rekomendacje dalszego postępowania zarówno w ramach UE, jak i porządku krajowego. Rozważania osadzono w ramach refleksji teoretycznych opartych na literaturze przedmiotu dostępnej w języku angielskim i polskim oraz analizę aktualnych wydarzeń na arenie międzynarodowej i raportów wydawanych m.in. przez ONZ, UNHCR, OHCHR, OECD, UE.

Część analityczna

Uwagi terminologiczne

Każdego roku miliony ludzi na całym świecie przemieszczają się w poszukiwaniu lepszych warunków życia, bezpieczeństwa, ochrony czy po prostu dołączają do swoich bliskich w ramach procesów jednoczenia rodzin. W zależności od okoliczności zmuszających ich do opuszczenia ojczyzny przysługuje im odmienna ochrona. W literaturze przedmiotu⁴ wyróżnia się przede wszystkim dwie kategorie osób poszukujących ochrony:

- uchodźców (*refugees*) i osoby ubiegające się o azyl (*asylum seekers*), którzy przekraczają granicę;
- osoby wewnętrznie przesiedlone (*internally displaced persons*; IDs), które migrują w ramach jednego państwa.

Należy podkreślić, iż zasadniczo azyl jest pojęciem szerszym niż termin uchodźca i może przybrać dwójaką formę. Jako instytucja prawa międzynarodowego azyl terytorialny polega za udzieleniu zgody przez państwo na wjazd i pobyt na jego terytorium obywatela innego kraju, co do zasady nie dopuszczając do jego ewentualnej ekstradycji. Natomiast przyznanie azylu dyplomatycznego oznacza zezwolenie na przebywanie cudzoziemca na terenie placówki dyplomatycznej

¹ R. Zięba, *Współczesne wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego*, „Stosunki Międzynarodowe – International Relations” nr 3 (t. 52) 2016, ISSN 0209-0961, <http://www.irjournal.pl/pdf/124521-52588?filename=Wspolczesne%20wyzwania%20i.pdf> [dostęp: 18.03.2022].

² UNHCR, *Figures at glance*, <https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html> [dostęp: 18.03.2022].

³ K. Liedel, *Zagrożenie hybrydowe. Jak zmienia się środowisko bezpieczeństwa RP?*, <https://docplayer.pl/11785975-Zagrozenia-hybrydowe-jak-zmienia-sie-srodowisko-bezpieczenstwa-rp-51.html> [dostęp: 10.03.2022].

⁴ M. Kowalski, *Pomiędzy uznaniowością a zobowiązaniem: podstawy prawnomiędzynarodowej ochrony uchodźców. Problemy migracji*, *Politeja* 1(5)/2006, s. 2–3, http://www.grocjusz.edu.pl/Materials/js_sem_20180112.pdf [dostęp: 18.03.2022].

i jest częściej wykorzystywane w państwach Ameryki Łacińskiej, niż na kontynencie europejskim. W przeciwieństwie do azylu terytorialnego⁵, udzielenie ochrony w pomieszczeniach misji dyplomatycznej nie jest powszechnie uznane w międzynarodowym prawie publicznym. Z uwagi na marginalne znaczenie instytucji „azylu” dla tematyki niniejszej pracy poniżej skupiono się przede wszystkim na problematyce uchodźstwa.

Najważniejszym dokumentem regulującym położenie tej grupy osób jest Konwencja genewska z 1951 r.⁶ wraz z jej Protokołem Dodatkowym sporządzonym w Nowym Jorku w 1967 r.⁷. Stosownie do art. 1A Konwencji genewskiej uchodźcę należy definiować jako osobę, która „na skutek **uzasadnionej obawy przed prześladowaniem** z powodu swojej **rasy, religii, narodowości, przynależności do określonej grupy społecznej lub z powodu przekonań politycznych przebywa poza granicami państwa** [pogrubienie – P.B.], którego jest obywatelem, i **nie może lub nie chce z powodu tych obaw** korzystać z ochrony tego państwa, albo która nie ma żadnego obywatelstwa i znajdując się na skutek podobnych zdarzeń, poza państwem swojego dawnego stałego zamieszkania **nie może lub nie chce z powodu tych obaw** powrócić do tego państwa”. Z treści powyższego przepisu jednoznacznie wynika zamknięty katalog przesłanek umożliwiających przyznanie statusu uchodźcy. Na kształt ww. definicji, która w znaczny sposób ogranicza możliwość skorzystania z prawno międzynarodowej ochrony wpłynęły tragiczne doświadczenia II wojny światowej oraz wyzwania, z jakimi wówczas mierzyła się społeczność międzynarodowa.

Bez wątplenia kluczowym instrumentem przyznanym na gruncie Konwencji genewskiej jest zasada non-refoulement. Wyrażona w art. 33 stanowi, iż „żadne Umawiające się Państwo **nie wydali lub nie zawróci w żaden sposób uchodźcy do granicy terytoriów, gdzie jego życiu lub wolności zagrażałoby niebezpieczeństwo** ze względu na jego rasę, religię, obywatelstwo, przynależność do określonej grupy społecznej lub przekonania polityczne”. Mimo iż

jest to norma traktatowa, podkreśla się, że z uwagi na charakter, doniosłość oraz powszechną uznawalność przez państwa uzyskała przymiot normy zwyczajowej, a w konsekwencji do jej przestrzegania zobowiązane są wszystkie kraje⁸. Możliwe jest jednak wyłączenie jej zastosowania w sytuacji, gdy (1) istnieją obawy, że taka osoba zagraża bezpieczeństwu państwa, w którym się znajduje; lub gdy (2) skazano ją prawomocnym wyrokiem za popełnienie przestępstw stanowiących niebezpieczeństwo dla społeczeństwa tego kraju⁹. Powyższe wyjątki od zakazu wydalania uchodźców do krajów pochodzenia należy interpretować przy wykorzystaniu wykładni zawężającej, każdorazowo szczegółowo analizując indywidualny przypadek¹⁰.

Współcześnie coraz wyraźniej zgłaszane są postulaty nowelizacji Konwencji genewskiej w związku z jej częściową dezaktualizacją i nieprzystawaniem do potrzeb XXI w.¹¹. Widoczne jest to szczególnie w kontekście postępujących zmian klimatu i zwiększonej mobilności ludzi oraz stanowczej postawy części państw rozwijających się, w tym grupy krajów azjatyckich i afrykańskich, domagających się wypracowania prawnie wiążącej definicji pojęcia „uchodźcy klimatycznego”¹². Częściowo odpowiedzią na powyższą sytuację było wprowadzenie do dyskursu publicznego pojęcia osób wewnętrznie przesiedlonych. Terminem tym określa się ludność znajdującą się w położeniu analogicznym do uchodźców, a często jedynym czynnikiem różnicującym jest brak przekroczenia międzynarodowej granicy. Innymi słowy, takie osoby przemieszczają się w ramach terytorium jednego państwa, pozostając formalnie pod opieką krajowej jurysdykcji prawnej. Mimo iż zgodnie z uregulowaniami Konwencji genewskiej do osób wewnętrznie przesiedlonych nie stosuje się ochrony przyznawanej uchodźcom, to jednak z uwagi na skalę zjawiska położeniem tych osób oraz udzielaniem im niezbędnej ochrony zajmuje się UNHCR¹³.

W tym miejscu należy jeszcze wyjaśnić, iż nie wszystkie mobilności na świecie spowodowane są poszukiwaniem ochrony. Większość osób zmienia miejsce zamieszkania z powodów ekonomicznych czy rodzinnych

⁵ Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych przyjęło 14 grudnia 1967 r. Deklarację dotyczącą Azylu Terytorialnego.

⁶ Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r. (Dz.U. 1991 nr 119 poz. 515).

⁷ Protokół dotyczący statusu uchodźców, sporządzony w Nowym Jorku dnia 31 stycznia 1967 r. (Dz.U. 1991 nr 119 poz. 517).

⁸ O. Łachacz, *Zasada non-refoulement w międzynarodowym prawie uchodźczym – zwyczaj międzynarodowy czy też peremptoryjna norma prawa międzynarodowego?*, „Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego” Vol. XV, A.D. MMXVII, <https://europeistyka.uj.edu.pl/documents/3458728/138959185/O.+%C5%81achacz.pdf> [dostęp: 18.03.2022].

⁹ Stosownie do art. 33 ust. 2 Konwencji genewskiej z 1951 r.

¹⁰ European Council od Refugees and Exiles, *Uznanie osoby objętej ochroną międzynarodową za zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa. Analiza praw i obowiązków*, 2017, s. 2–5, <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/12/Danger-to-the-security-of-the-state-which-granted-refugee-status-PL.pdf> [dostęp: 18.03.2022].

¹¹ *Research Handbook on International Refugee Law*, s. 14–15, <https://doi.org/10.4337/9780857932815> [dostęp: 18.03.2022].

¹² A. Jakuszewicz, *Międzynarodowa ochrona migrantów klimatycznych – w poszukiwaniu realistycznych rozwiązań*, „Polityka i Społeczeństwo” 2(17)/2019, DOI: 10.15584/polispol.2019.2.6, <https://repozytorium.ur.edu.pl/handle/item/5210> [dostęp: 18.03.2022].

¹³ UNHCR, *Wewnętrznie przesiedleni. Uciekinierzy we własnym kraju*, <https://www.unhcr.org/pl/87-plkomu-pomagamywewnetrznie-przesiedleni-html.html> [dostęp: 18.03.2022].

i wówczas takie osoby nazywa się migrantami. Niestety, na gruncie prawa międzynarodowego nie przyjęto jednolitej, powszechnie akceptowanej definicji, co prowadzi do licznych problemów nie tylko natury statystycznej, ale także do instrumentalnego wykorzystywania problematyki migracji w dyskursie publicznym oraz polaryzacji społeczeństw. Zasadniczo migracje (łac. *migratio* – przesiedlenie) postrzegane są jako proces dobrowolnej zmiany miejsca zamieszkania w poszukiwaniu lepszych warunków życia i perspektyw, która może przybrać formę międzynarodową lub krajową. Z uwagi na powyższe problemy definicyjne UNHCR postuluje używanie łącznego określenia „uchodźcy i migranci” na określenie osób mobilnych i zmieniających miejsce zamieszkania¹⁴.

Polityka migracyjna – wymiar unijny i krajowy

Zarówno wymiar unijny, jak i krajowy polityki migracyjnej jest kształtowany przez instrumenty i rozwiązania funkcjonujące w ramach uniwersalnego systemu ochrony praw człowieka. Transgraniczność i globalny charakter ruchów migracyjnych wymaga podejmowania wspólnych, jednolitych i wzajemnie się uzupełniających się działań na poziomie światowym, unijnym i krajowym. Kryzys migracyjny spowodowany arabską wiosną zapoczątkowaną w 2011 r. oraz wybuchem wojny w Syrii w 2015 r. ukazały wyraźnie słabości europejskiej polityki migracyjnej i trudne do przewyżnienia problemy w wypracowywaniu wspólnych rozwiązań przez państwa członkowskie. Bezpośrednią tego konsekwencją był kryzys migracyjny, który z różnym natężeniem trwa od 2015 r. do chwili obecnej, a pośrednią opuszczenie przez Wielką Brytanię Unii Europejskiej w 2019 r.¹⁵. W ramach unijnej polityki regulującej zagadnienia migracji i azylu funkcjonuje wiele rozwiązań prawnych, których z uwagi na ograniczenia objętościowe niniejszej pracy nie sposób omówić. Niemniej jednak wśród najważniejszych należy wymienić procedury dublińskie, które wyznaczają państwo

zobowiązane do rozpatrzenia wniosku o azyl, rozporządzenie regulujące unijne wytyczne ws. przesiedleń czy dyrektywę recepcyjną¹⁶. Kluczowymi podmiotami unijnymi odpowiedzialnymi za tę tematykę są ustanowiona w 2004 r. Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej (the European Border and Coast Guard Agency, FRONTEX)¹⁷ oraz powołana na początku roku 2022 r. Agencja Unii Europejskiej ds. Azylu (European Union Agency for Asylum, EUAA)¹⁸. Ostatnimi dokumentami wypracowanymi na forum unijnym jest Nowy Pakt w sprawie Migracji i Azylu¹⁹ oraz wprowadzenie, w reakcji na wojnę na Ukrainie, systemu tymczasowej ochrony, który ma zagwarantować osobom poszukującym ochrony prawnomiędzynarodowej prawo do pobytu, zakwaterowania, pracy, edukacji i opieki medycznej na terenie całej UE²⁰.

W polskim porządku prawnym kluczowymi uregulowaniami są: Konstytucja RP z 1997 r. przyznająca w art. 56 prawo do azylu²¹, ustawa z 12.12.2013 r. o cudzoziemcach²², ustawa z 12.10.1990 r. o Straży Granicznej²³ oraz liczne rozporządzenia wydane przez uprawnione organy administracji rządowej, w tym ministra spraw wewnętrznych i administracji. Najnowszym dokumentem dotyczącym omawianej tematyki jest wydana w 2021 r. „Polityka migracyjna Polski – kierunki działań 2021–2022”. Strategia ta wyznacza priorytety polskiej polityki, skupiając się przede wszystkim na zagadnieniach: legalnej i nielegalnej migracji, ochrony i integracji cudzoziemców, migracji Polaków oraz europejskiego wymiaru polityki migracyjnej. Krajowymi podmiotami odpowiedzialnymi za sprawy związane z problematyką migracji są Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Urząd ds. Cudzoziemców oraz Straż Graniczna.

Na poziomie światowym jednym z niedawno przyjętych dokumentów prawnomiędzynarodowych regulujących tematykę ochrony praw człowieka jest Światowy Pakt w sprawie Migracji (Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration)²⁴. Umowę opracowano na

¹⁴ UNHCR, *Uchodźca czy migrant? Tłumaczymy różnice i wyjaśniamy ich sens*, <https://www.unhcr.org/pl/365-plwiadomosci2-016uchodzca-czy-migrant-tlumaczymy-roznice-i-wyjasniamy-ich-sens-html.html> [dostęp: 18.03.2022].

¹⁵ W. Outhwaite, *The Oxford Handbook of Migration Crises*, <https://www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780190856908.001.0001/oxfordhb-9780190856908-e-7> [dostęp: 18.03.2022].

¹⁶ Gov.pl, *Unijna polityka migracyjna*, <https://www.gov.pl/web/mswia/polityka-azylowa-i-migracyjna> [dostęp: 18.03.2022].

¹⁷ FRONTEX, *Legal basis*, <https://frontex.europa.eu/about-frontex/legal-basis> [dostęp: 18.03.2022].

¹⁸ Instytut Zachodni, *Nowa unijna agencja ds. azylu*, <https://www.iz.poznan.pl/publikacje/serwis/nowa-unijna-agencja-ds-azylu> [dostęp: 18.03.2022].

¹⁹ K. Groszkowska, P. Kościelny, *Nowy pakt o migracji i azylu*, Infos nr 4(275) BAS, [https://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/OBA-32E93D6A0E6BCC12586B6002980E1/\\$file/Infos_285.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/OBA-32E93D6A0E6BCC12586B6002980E1/$file/Infos_285.pdf) [dostęp: 18.03.2022].

²⁰ Rada UE, *Ukraina: Rada jednomyślnie wprowadza tymczasową ochronę dla osób uciekających przed wojną*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/03/04/ukraine-council-introduces-temporary-protection-for-persons-fleeing-the-war> [dostęp: 18.03.2022].

²¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483).

²² Dz.U. 2013 poz. 1650.

²³ Dz.U. 1990 nr 78 poz. 462.

²⁴ Zgromadzenie Ogólne ONZ, *Global Pact for safe, orderly and regular migration*, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/244/47/PDF/N1824447.pdf?OpenElement> [dostęp: 18.03.2022].

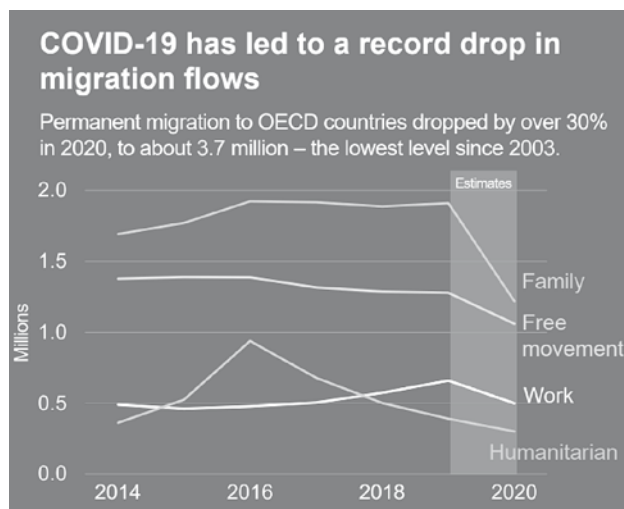
forum ONZ, a Polska, mimo iż aktywnie uczestniczyła w wypracowaniu dokumentu, nie została jego stroną. Wśród krajów unijnych, które również nie przystąpiły do Światowego Paktu w sprawie Migracji, są Czechy, Łotwa, Bułgaria oraz Austria²⁵.

Pandemia COVID-19

Mimo że wybuch pandemii COVID-19 wywołał przede wszystkim globalny kryzys zdrowotny, to w znaczny sposób wpłynął także na mobilność ludzi na świecie. Zarówno postawa państw, szczególnie w pierwszych tygodniach rozprzestrzeniania się wirusa, w tym sposób zarządzania granicami europejskimi, jak i położenie osób migrujących, ulegały przez ostatnie dwa lata licznym wahaniom. Państwa Unii Europejskiej, powołując się na politykę bezpieczeństwa i ochronę zdrowia publicznego, zamykały granice, poddając w wątpliwość poziom realnej integracji europejskiej²⁶. Początkowe całkowite zamknięcie granic, ale także późniejsze długotrwałe utrzymywanie się restrykcje, w znacznym stopniu ograniczyły swobodę przemieszczania się w ramach samej Unii, nie wspominając o migracji obywateli z państw trzecich. Według badań przeprowadzonych przez Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) regularne przepływy do 37 krajów członkowskich w niej zrzeszonych w samym 2020 r. zmniejszyły się o 30%, tj. do poziomu 3,7 mln osób, co stanowi najniższy wynik od 2003 r.²⁷. Również w ramach samej UE w 2020 r. liczba wniosków o udzielenie ochrony prawnomiędzynarodowej spadła o prawie 1/3 w porównaniu do 2019 r.²⁸. Wykres 1 przedstawia spadek mobilności w 2020 r. w porównaniu do lat wcześniejszych.

Sytuacja pandemiczna wpłynęła negatywnie także na położenie osób ubiegających się o ochronę prawnomiędzynarodową. W początkowych fazach pandemii na forum międzynarodowym wielokrotnie wskazywano na problem solidarnościowej dystrybucji szczepionek przeciwko COVID-19, w tym zjawisko niskiego poziomu szczepień w obozach dla uchodźców i osób oczekujących na ochronę prawnomiędzynarodową.

Wykres 1. Trend przepływów migracyjnych w latach 2014–2020



Źródło: OECD, <https://www.oecd.org/migration/IMO-2021-Social-Media-infographic.pdf> [dostęp: 18.03.2022].

Mimo iż ponad 190 państw zobowiązało się w ramach mechanizmów inicjatywy COVAX dostarczyć do końca 2021 r. blisko 2 mld dawek szczepionek dla najbardziej zagrożonych grup w państwach rozwijających się, to należy podkreślić, iż proces ten charakteryzował się niedofinansowaniem, sporymi opóźnieniami i dużymi problemami logistycznymi²⁹.

Wydarzenia na polsko-białoruskiej granicy w 2021 roku

Kryzys na polsko-białoruskiej granicy rozpoczął się latem 2021 r. i z różną intensywnością trwa do chwili obecnej. O powadze sytuacji w jego pierwszych fazach najlepiej świadczy okoliczność, iż sprawa ta znalazła się na agendzie Rady Bezpieczeństwa ONZ³⁰. Wzmoczone napięcia na linii państwa członkowskie UE–Białoruś zintensyfikowały się w sierpniu 2020 r. po opublikowaniu przez władze oficjalnych wyników wyborów prezydenckich. Zgodnie z komunikatem wystosowanym przez Centralną Komisję Wyborczą Republiki

²⁵ DW, *Pakt migracyjny ONZ przyjęty. Co tak naprawdę zawiera?*, <https://www.dw.com/pl/pakt-migracyjny-onz-przyj%C4%99ty-co-tak-naprawd%C4%99-zawiera/a-46668190> [dostęp: 18.03.2022].

²⁶ IOM, *World Migration Report 2022*, s. 155–159, <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022> [dostęp: 18.03.2022].

²⁷ OECD, *COVID hit to migration levels – Recovery efforts must address structural obstacles to migrant integration*, <https://www.oecd.org/newsroom/covid-hit-to-migration-levels-recovery-efforts-must-address-structural-obstacles-to-migrant-integration.htm> [dostęp: 21.03.2021].

²⁸ European Commission, *Migration statistics update: the impact of COVID-19*, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_232 [dostęp: 18.03.2022].

²⁹ World Vision International, *High Risk – Low Priority, Why unlocking COVID-19 vaccine access for refugees and internally displaced communities is critical for children?*, s. 3–10, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/WRD%20report_v2_reduced.pdf [dostęp: 18.03.2022].

³⁰ Security Council Report, *Belarus: Meeting under „Any Other Business” on the Migration Crisis*, <https://www.securitycouncilreport.org/whatsinblue/2021/11/belarus-meeting-under-any-other-business-on-the-migration-crisis.php> [dostęp: 18.03.2022].

Białorusi ds. Wyborów i Przeprowadzania Referendów w wyborach zwyciężył Aleksander Łukaszenka uzyskując ponad 80% głosów³¹, podczas gdy niezależne sondaże jako niekwestionowaną liderkę wskazywały Swiatlana Cichanouską.

SFAŁSZOWANIE WYNIKÓW WYBORCZYCH,
BRUTALNE TŁUMIENIE MASOWYCH
PROTESTÓW, LICZNE ARESZTOWANIA
DZIENNIKARZY I AKTYWISTÓW,
ZAKŁÓCENIE LOTU SAMOLOTU RYANAIR
I ZATRZYMANIE POD ZARZUTEM
DZIAŁAŃ TERRORYSTYCZNYCH
BLOGERA RAMANA PRATASIEWICZA,
A TAKŻE NARUSZENIE INNYCH
PODSTAWOWYCH PRAW I WOLNOŚCI
PRZEZ WŁADZE BIAŁORUSKIE,
DOPROWADZIŁY DO NAŁOŻENIA
PRZEZ UE LICZNYCH SANKCJI
POLITYCZNO-GOSPODARCZYCH, W TYM
NIEUZNANIA WYNIKÓW WYBORÓW.

Powyższe działania spowodowały odwet Białorusi wymierzony bezpośrednio w Polskę i Litwę, natomiast pośrednio w całą UE i NATO. Po ogłoszeniu przez Mińsk informacji o zaprzestaniu działań ograniczających nielegalną migrację, w sierpniu 2021 r. odnotowano znaczny wzrost liczby migrantów i osób ubiegających się o azyl na unijno-białoruskich granicach. W większości były to osoby z regionu Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu, które w sposób instrumentalny zostały wykorzystane przez reżim białoruski, aby destabilizować sytuację w regionie i wymusić na UE zniesienie nałożonych sankcji. W ciągu miesiący rząd polski i litewski przedstawiły wiele dowodów (m.in. oficjalne

zaproszenia na Białoruś, ważne karty pobytu, rezerwacje w państwowych hotelach, którymi dysponowały osoby przy granicy, wyposażenie i sprzęt otrzymane od służb białoruskich)³² potwierdzających zorganizowany i systemowy charakter zjawiska, który Białoruś i Rosja próbowały przedstawić społeczności międzynarodowej jako rzekomy kryzys migracyjny. Wykres 2 odzwierciedla nienaturalną skalę tego zjawiska, które w ciągu 12 miesięcy zwiększyło się o 1177%.

W odpowiedzi na zaistniałą sytuację rządy polski, litewski i łotewski podjęły działania w celu zabezpieczenia granicy i zagwarantowania swoim obywatelom bezpieczeństwa. W Polsce podjęto wiele decyzji administracyjno-prawnych, w tym wprowadzono stan wyjątkowy w części województwa podlaskiego oraz lubelskiego³³, który następnie został przedłużony o kolejne 60 dni³⁴, znacznie ograniczono dostęp do informacji oraz utrudniono pracę dziennikarzy, a także podjęto decyzję o budowie muru na granicy z Białorusią³⁵. Punktem kulminacyjnym były wydarzenia z października i listopada 2021 r., kiedy to migranci przebywający na granicy próbowali siłowo przedostać się na teren Polski, niszcząc istniejące zabezpieczenia³⁶. W wyniku agresywnych działań i interwencji służb mundurowych kilkunastu funkcjonariuszy zostało rannych³⁷. Mimo początkowego sceptycyzmu wobec polityki rządu polskiego³⁸, który wysyłając na wschodnią granicę wojsko w pewien sposób przyczynił się do zmilitaryzowania konfliktu, wraz z rozwojem sytuacji podejmowane działania zyskiwały coraz większe zrozumienie i uznanie na arenie międzynarodowej. Odzwierciedleniem powyższego było wielokrotne prezentowane przez UE stanowiska, w którym jednoznacznie potępiano wykorzystywanie migrantów do osiągnięcia politycznych celów oraz deklarowano dalsze kroki na rzecz zwalczania działań hybrydowych³⁹. Również stanowisko ekspertów zajmujących się tematyką bezpieczeństwa międzynarodowego potępia wykorzystywanie presji migracyjnego jako elementu wojny hybrydowej⁴⁰. Należy zaznaczyć, iż mimo znacznego

³¹ B. Fraszka, *Sytuacja na granicy polsko-białoruskiej: przyczyny, aspekt geopolityczny, narracje*, https://warsawinstitute.org/pl/sytuacja-na-granicy-polsko-bialoruskiej-przyczyny-aspekt-geopolityczny-narracje/#_ftn14 [dostęp: 18.03.2022].

³² MSWiA, https://www.gov.pl/web/sluzby-specjalne/tak-bialorus-organizuje-przemyt-ludzi-dokumenty?fbclid=IwAR3hVhYrfrEWmML_v7gzxUI_ybCPDKyzMuhEsrIm1Cux7eF3H13BcKncA [dostęp: 18.03.2022].

³³ Rozporządzenie Rady Ministrów z 2.09.2021 r. w sprawie ograniczeń wolności i praw w związku z wprowadzeniem stanu wyjątkowego (Dz.U. 2021 poz. 1613).

³⁴ Rozporządzenia Prezydenta RP z 12.10.2021 r. w sprawie przedłużenia stanu wyjątkowego wprowadzonego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego (Dz.U. 2021 r., poz. 1788).

³⁵ Ustawa z 29.10.2021 r. o budowie zabezpieczenia granicy państwowej (Dz.U. 2021 poz. 1992).

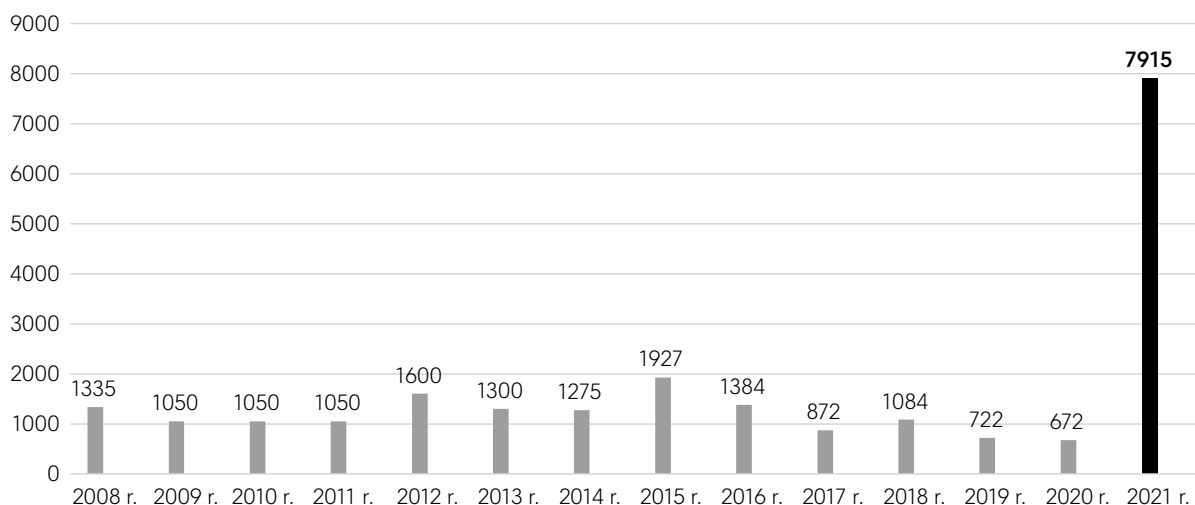
³⁶ Rzeczpospolita, *Straż Graniczna: Białoruskie wojsko niszczy zaporę na granicy*, <https://www.rp.pl/polityka/art19099811-straz-graniczna-bialoruskie-wojsko-niszczy-zapore-na-granicy> [dostęp: 18.03.2022].

³⁷ Gazeta Prawna, *Zaostrzenie na granicy. Polscy funkcjonariusze ranni, policja użyła armatek wodnych*, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/kraj/artykuly/8292974,granica-kryzys-migranci-rzucali-kamieniami.html> [dostęp: 18.03.2022].

³⁸ UNHCR, *End 'appalling' Belarus-Poland border crisis, UN rights office urges*, <https://news.un.org/en/story/2021/12/1108502> [dostęp: 18.03.2022].

³⁹ Więcej na ten temat m.in. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_21_5867 lub <https://www.economist.com/europe/2021/11/18/the-eus-stand-off-with-belarus-is-complicating-its-row-with-poland> [dostęp: 18.03.2022].

⁴⁰ B. Fraszka, *Sytuacja na granicy polsko-białoruskiej...*, op. cit.

Wykres 2. Liczba nielegalnych przekroczeń granic na wschodnioeuropejskim szlaku migracyjnym

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych: Frontex, <https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-routes/eastern-borders-route> [dostęp: 18.03.2022].

zmniejszenia skali zjawiska, służby mundurowe nadal odnotowują próby nielegalnego przekraczania granicy polsko-białoruskiej⁴¹.

Rosyjska inwazja na Ukrainę w 2022 roku

W czwartek 24 lutego br. o godz. 4:00 rano władze rosyjskie z pogwałceniem fundamentalnych zasad prawa międzynarodowego, w tym Karty Narodów Zjednoczonych, rozpoczęły zbrojną inwazję przeciwko Ukrainie naruszając jej suwerenność i integralność terytorialną. Tym samym doprowadziły do rozpoczęcia jednego z największych kryzysów humanitarnych w Europie od czasów II wojny światowej⁴². Według danych Biura Wysokiej Komisarz ds. Praw Człowieka (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights; OHCHR) od rozpoczęcia wojny odnotowano ponad 2 571 ofiar cywilnych, w tym 977 zabitych, jednak z pewnością liczba rzeczywistych ofiar konfliktu jest znacznie wyższa⁴³. O powadze i skali kryzysu

humanitarnego najdobitniej świadczy fakt, iż w trakcie niecałego miesiąca od jego rozpoczęcia liczba ofiar śmiertelnych przewyższa roczną liczbę osób zabitych w najtragiczniejszym roku od czasu wybuchu konfliktu zbrojnego we wschodniej Ukrainie i aneksji Krymu⁴⁴. Z kolei zdaniem UNHCR 3 674 952 uchodźców do 24 marca br. zostało zmuszonych do opuszczenia Ukrainy i poszukiwania schronienia na terenie państw ościennych, w tym Polski⁴⁵. Z kolei blisko 6,5 mln osób zostało wewnętrznie przesiedlonych, z czego 54% stanowią kobiety⁴⁶. Wykres 3 prezentuje szacunkowy napływ obywateli Ukrainy do państw sąsiednich.

Z tych danych wynika, iż zdecydowana większość obywateli Ukrainy poszukuje ochrony prawnomiędzynarodowej właśnie w Polsce. Prawdopodobnie wynika to z dużej obecności diaspory ukraińskiej w naszym kraju⁴⁷, relatywnie podobnego języka oraz bliskości kulturowej. W ramach podjętych działań, oprócz natychmiastowego rozpoczęcia współpracy z wyspecjalizowanymi organizacjami międzynarodowymi, w tym IOM,

⁴¹ Więcej na ten temat m.in. <https://www.polskieradio24.pl/5/3/Artykul/2907306,Nowy-raport-Strazy-Granicznej-Kolejne-proby-nielegalnego-przekraczania-granicy>, <https://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2022-02-20/granica-polsko-bialoruska-silowa-proba-sforsowania-granicy-straz-graniczna-uzyla-drona> lub <https://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2022-01-10/kolejne-proby-silowego-forsowania-granicy-polsko-bialoruskiej-ranna-jedna-z-funkcjonariuszek-sg> [dostęp: 18.03.2022].

⁴² J. Lenarčič, *An EU response to the biggest humanitarian disaster since WWII*, <https://euobserver.com/opinion/154499> [dostęp: 18.03.2022].

⁴³ OHCHR, *Ukraine: civilian casualty update 23 March 2022*, <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/03/ukraine-civilian-casualty-update-23-march-2022> [dostęp: 18.03.2022].

⁴⁴ OCHA, *Ukraine: Humanitarian Impact Situation Report (As of 12:00 p.m. (EET) on 23 March 2022)*, <https://reliefweb.int/report/ukraine/ukraine-humanitarian-impact-situation-report-1200-pm-eet-23-march-2022> [dostęp: 24.03.2022].

⁴⁵ UNHCR, *Ukraine Refugee Situation*, https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine#_ga=2.218540571.308817997.1647981323-615815601.1645554862 [dostęp: 24.03.2022].

⁴⁶ IOM, *Almost 6.5 Million People Internally Displaced in Ukraine: IOM*, <https://www.iom.int/news/almost-65-million-people-internally-displaced-ukraine-iom> [dostęp: 24.03.2022].

⁴⁷ Gov.pl, *Mniejszości Narodowe i Etniczne – Ukraińcy*, <https://www.gov.pl/web/mniejszosci-narodowe-i-etniczne/ukraincy> [dostęp: 24.03.2022].

Wykres 3. Napływ osób poszukujących ochrony prawnomiędzynarodowej wskutek rosyjskiej inwazji na Ukrainę

Total Refugee influx from Ukraine in neighboring countries** JSON

Location name	Source	Data date	Population
Poland	Government	23 Mar 2022	2,173,944
Republic of Moldova	Government	23 Mar 2022	374,059
Belarus	Government	23 Mar 2022	5,569
Hungary	Government	23 Mar 2022	330,877
Romania	Government	23 Mar 2022	563,519
Russian Federation	Government	22 Mar 2022	271,254
Slovakia	Government	23 Mar 2022	260,244

Źródło: Frontex, <https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine> [dostęp: 24.03.2022].

UNHCR, OHCHR, OCHA, ICRC, w ostatnim miesiącu wdrożono także rozwiązania o charakterze administracyjno-prawnym. Wśród najważniejszych należy wskazać: (1) przyjęcie ustawy z 12.03.2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa⁴⁸; (2) uruchomienie mechanizmu koordynacji humanitarnej; (3) zapewnienie podstawowych produktów pierwszej potrzeby, wsparcia psychologicznego i opieki medycznej; (4) ułatwienie procedur legalizujących pobyt obywateli Ukrainy na terenie Polski; (5) uruchomienie magazynów logistycznych we współpracy z organizacjami międzynarodowymi, w tym UNHCR i IOM⁴⁹; (6) utworzenie punktów recepcyjnych dla uchodźców z Ukrainy zarówno przy granicy, jak i na terenie całego kraju.

Wnioski

Podsumowując poczynione powyżej rozważania należy stwierdzić, iż przeprowadzona analiza prawnomiędzynarodowej problematyki zjawiska migracji, uchodźstwa i osób wewnątrznie przesiedlonych dowodzi, iż omawiana tematyka od dekad znajduje się na agendzie organizacji międzynarodowych. Przyjęte uregulowania prawne potwierdzają, iż w przypadku spraw fundamentalnych, dotyczących uniwersalnego systemu prawnomiędzynarodowego państwa potrafią wznieść się ponad podziały i wypracować wspólne dokumenty, w tym definicje akceptowalne dla wszystkich podmiotów. Niewątpliwie kluczowym aktem prawnym kierunku i standard ochrony prawa człowieka, w tym konieczność poszanowania międzynarodowego prawa humanitarne, jest Konwencja genewska dotycząca statusu uchodźców z 1951 r. wraz z uzupełniającym ją Protokołem Dodatkowym z 1967 r. Należy jednak

zauważyć, iż w obliczu zmieniającego się świata oraz nowych wyzwań, z jakimi mierzą się współczesne państwa, dokument ten wymagałby nowelizacji. Szczególnie niebezpieczne dla bezpieczeństwa międzynarodowego w XXI w. i stabilności kontynentu europejskiego wydają się zagrożenia o charakterze hybrydowym, co w sposób jednoznaczny ukazały zarówno sytuacja na polsko-białoruskiej granicy w 2021 r., jak i rosyjska napaść zbrojna na Ukrainę, która rozpoczęła się 24 lutego br.

Rekomendacje

Uwzględniając przeprowadzoną analizę teoretyczną prawnomiędzynarodowych dokumentów oraz sytuacji geopolitycznej i zdarzeń, jakie rozpoczęły się wraz z wybuchem pandemii koronawirusa na początku 2020 r., wydaje się, iż należałoby postulować uwzględnienie w polityce zagranicznej RP i strategii krajowej poniższych rekomendacji:

- prowadzenie w dalszym ciągu szeroko zakrojonej akcji informacyjnej na temat rosyjskich działań zbrojnych w Ukrainie, które m.in. poprzez atakowanie obiektów infrastruktury cywilnej, notoryczne naruszanie międzynarodowych zobowiązań, w tym Karty Narodów Zjednoczonych i międzynarodowego prawa humanitarne, są zbrodniami wojennymi i zbrodniami przeciwko ludzkości;
- koordynację współpracy z wyspecjalizowanymi jednostkami ONZ, w tym UNHCR, IOM oraz państwami ościennymi w celu kierunkowego i skoordynowanego świadczenia pomocy;
- po zakończeniu wojny na Ukrainie przeprowadzenie zintensyfikowanej kampanii lobbingowej w ramach ONZ/UE/NATO na rzecz nowelizacji

⁴⁸ Dz.U. 2022 poz. 583.

⁴⁹ UNHCR, *Blanket delivery offers some warmth for refugees waiting to cross Ukraine border*, <https://www.unhcr.org/news/stories/2022/3/6238cece4/blanket-delivery-offers-warmth-refugees-waiting-cross-ukraine-border.html> [dostęp: 24.03.2022].

prawodawstwa, tak aby uwzględniało zagrożenia związane z działaniami o charakterze hybrydowym, masową dezinformacją, zagrożeniami biologicznymi oraz negatywnymi zmianami klimatu;

- w ramach wpływania na stanowisko i politykę UE już teraz rozpocząć proces ubiegania się o jak największe wsparcie finansowe w związku z wojną w Ukrainie oraz możliwość częściowej relokacji obywateli Ukrainy do innych państw Zachodu;
- rozsądne i przemyślane prowadzenie działań dyplomatycznych na rzecz ocieplania wizerunku Polski na arenie międzynarodowej oraz informowania o solidarnościowej postawie w obliczu konfliktu, ze szczególnym uwzględnieniem dementowania doniesień

o dyskryminacyjnych praktykach względem obywateli państw trzecich jakie mają rzekomo miejsce w trakcie kontroli granicznej.

Natomiast z perspektywy Unii Europejskiej priorytetowym zadaniem na najbliższe lata powinno być:

- wzmocnienie granic zewnętrznych, zarówno wschodnich, jak i południowych;
- zwiększenie odporności na działania hybrydowe, w tym narastający problem dezinformacji;
- zmiana polityki wobec reżimów autorytarnych, w tym Rosji oraz Białorusi;
- właściwa alokacja środków finansowych w celu wzmocnienia bezpieczeństwa i obronności UE.

Bibliografia

- Chochowski K., *Kryzys na granicy polsko-białoruskiej jako przejaw wojny hybrydowej. Aspekty administracyjnoprawne*, „Roczniki Nauk Społecznych” t. 13(49), nr 4/2021 DOI: <https://doi.org/10.18290/rns21494.8> [dostęp: 18.03.2022].
- Fraszka B., *Sytuacja na granicy polsko-białoruskiej: przyczyny, aspekt geopolityczny, narracje*, https://warsawinstitute.org/pl/sytuacja-na-granicy-polsko-bialoruskiej-przyczyny-aspekt-geopolityczny-narracje/#_ftn14 [dostęp: 18.03.2022].
- Jakuszewicz A., *Międzynarodowa ochrona migrantów klimatycznych – w poszukiwaniu realistycznych rozwiązań*, „Polityka i Społeczeństwo” 2(17)/2019, DOI: 10.15584 [dostęp: 18.03.2022].
- Lenarčič J., *An EU response to the biggest humanitarian disaster since WWII*, <https://euobserver.com/opinion/154499> [dostęp: 18.03.2022].
- Liedel K., *Zagrożenie hybrydowe. Jak zmienia się środowisko bezpieczeństwa RP?*, <https://docplayer.pl/11785975-Zagrozenia-hybrydowe-jak-zmienia-sie-srodowisko-bezpieczenstwa-rp-51.html> [dostęp: 18.03.2022].
- Łachacz O., *Zasada non-refoulement w międzynarodowym prawie uchodźczym – zwyczaj międzynarodowy czy też peremptryjna norma prawa międzynarodowego?*, „Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego”, <https://europeistyka.uj.edu.pl/documents/3458728/138959185/O.+%C5%81achacz.pdf> [dostęp: 18.03.2022].
- Kowalski M., *Pomiędzy uznaniowością a zobowiązaniem: podstawy prawnomiędzynarodowej ochrony uchodźców, Problemy migracji*, „Politeja” 1(5)/2006.
- Outhwaite W., *The Oxford Handbook of Migration Crises*, <https://www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780190856908.001.0001/oxfordhb-9780190856908-e-7> [dostęp: 18.03.2022].
- Zięba R., *Współczesne wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego*, „Stosunki Międzynarodowe – International Relations” nr 3 (t. 52) 2016, ISSN 0209-0961, <http://www.irjournal.pl/pdf-124521-52588?filename=Wspolczesne%20wyzwania%20i.pdf> [dostęp: 18.03.2022].

Źródła internetowe

- DW, *Pakt migracyjny ONZ przyjęty. Co tak naprawdę zawiera?*, <https://www.dw.com/pl/pakt-migracyjny-onz-przyj%C4%99ty-co-tak-naprawd%C4%99-zawiera/a-46668190> [dostęp: 18.03.2022].
- European Council od Refugees and Exiles, *Uznanie osoby objętej ochroną międzynarodową za zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa. Analiza praw i obowiązków*, <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/12/Danger-to-the-security-of-the-state-which-granted-refugee-status-PL.pdf>.
- Research Handbook on International Refugee Law, <https://doi.org/10.4337/9780857932815>, s. 14–15 [dostęp: 18.03.2022].
- FRONTEX, *Legal basis*, <https://frontex.europa.eu/about-frontex/legal-basis> [dostęp: 18.03.2022].
- OECD, *COVID hit to migration levels – Recovery efforts must address structural obstacles to migrant integration*, <https://www.oecd.org/newsroom/covid-hit-to-migration-levels-recovery-efforts-must-address-structural-obstacles-to-migrant-integration.htm> [dostęp: 1.03.2021].
- European Commission, *Migration statistics update: the impact of COVID-19*, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_232 [dostęp: 18.03.2022].
- Gazeta Prawna, *Zaostrzenie na granicy. Polscy funkcjonariusze ranni, policja użyła armatek wodnych*, <https://www.gazeta-prawna.pl/wiadomosci/kraj/artykuly/8292974.granica-kryzys-migranci-rzucali-kamieniami.html> [dostęp: 18.03.2022].
- Gov.pl, *Mniejszości Narodowe i Etniczne – Ukraińcy*, <https://www.gov.pl/web/mniejszosci-narodowe-i-etniczne/ukraincy> [dostęp: 24.03.2022].
- Gov.pl, *Migracja pod kontrolą Białorusi*, <https://www.gov.pl/web/sluzby-specjalne/tak-bialorus-organizuje-przemyt-ludzi-dokumenty?fbclid=IwAR3hVhYrfrEW> [dostęp: 18.03.2022].
- Gov.pl, *Unijna polityka migracyjna*, <https://www.gov.pl/web/mswia/polityka-azylowa-i-migracyjna> [dostęp: 18.03.2022].
- Institut Zachodni, *Nowa unijna agencja ds. azylu*, <https://www.iz.poznan.pl/publikacje/serwis/nowa-unijna-agencja-ds-azylu> [dostęp: 18.03.2022].

- K. Groszkowska, P. Kościelny, *Nowy pakt o migracji i azylu*, Infos nr 4(275) BAS, [https://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/OBA-32E93D6A0E6BCC12586B6002980E1/\\$file/Infos_285.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/OBA-32E93D6A0E6BCC12586B6002980E1/$file/Infos_285.pdf) [dostęp: 18.03.2022].
- IOM, *Almost 6.5 Million People Internally Displaced in Ukraine: IOM*, <https://www.iom.int/news/almost-65-million-people-internally-displaced-ukraine-iom> [dostęp: 24.03.2022].
- IOM, *World Migration Report 2022*, <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022> [dostęp: 18.03.2022].
- OCHA, *Ukraine: Humanitarian Impact Situation Report (As of 12:00 p.m. (EET) on 23 March 2022)*, <https://reliefweb.int/report/ukraine/ukraine-humanitarian-impact-situation-report-1200-pm-eet-23-march-2022> [dostęp: 24.03.2022].
- OHCHR, *Ukraine: civilian casualty update 23 March 2022*, <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/03/ukraine-civilian-casualty-update-23-march-2022> [dostęp: 18.03.2022].
- Rada UE, *Ukraina: Rada jednomyślnie wprowadza tymczasową ochronę dla osób uciekających przed wojną*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/03/04/ukraine-council-introduces-temporary-protection-for-persons-fleeing-the-war> [dostęp: 18.03.2022].
- Rzeczpospolita, *Straż Graniczna: Białoruskie wojsko niszczy zaporę na granicy*, <https://www.rp.pl/polityka/art19099811-straz-graniczna-bialoruskie-wojsko-niszczy-zapore-na-granicy> [dostęp: 18.03.2022].
- Security Council Report, *Belarus: Meeting under „Any Other Business” on the Migration Crisis*, <https://www.securitycouncilreport.org/whatsinblue/2021/11/belarus-meeting-under-any-other-business-on-the-migration-crisis.php> [dostęp: 18.03.2022].
- UNHCR, *Blanket delivery offers some warmth for refugees waiting to cross Ukraine border*, <https://www.unhcr.org/news/stories/2022/3/6238cece4/blanket-delivery-offers-warmth-refugees-waiting-cross-ukraine-border.html> [dostęp: 24.03.2022].
- UNHCR, *Figures at glance*, <https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html> [dostęp: 18.03.2022].
- UNHCR, *Ukraine Refugee Situation*, https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine#_ga=2.218540571.308817997.1647981323-615815601.1645554862 [dostęp: 24.03.2022].
- UNHCR, *End ‘appalling’ Belarus-Poland border crisis, UN rights office urges*, <https://news.un.org/en/story/2021/12/1108502> [dostęp: 18.03.2022].
- World Vision International, *High Risk – Low Priority, Why unlocking COVID-19 vaccine access for refugees and internally displaced communities is critical for children?*, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/WRD%20report_v2_reduced.pdf [dostęp: 18.03.2022].

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483).
- Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r. (Dz.U. 1991 nr 119 poz. 515).
- Protokół dotyczący statusu uchodźców, sporządzony w Nowym Jorku dnia 31 stycznia 1967 r. (Dz.U. 1991 nr 119 poz. 517).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 września 2021 r. w sprawie ograniczeń wolności i praw w związku z wprowadzeniem stanu wyjątkowego (Dz.U. 2021 poz. 1613).
- Rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 1 października 2021 r. w sprawie przedłużenia stanu wyjątkowego wprowadzonego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego (Dz.U. z 2021 r., poz. 1788).
- Światowy Pakt w sprawie Migracji z dnia 19 grudnia 2018 r., <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/244/47/PDF/N1824447.pdf?OpenElement>.
- Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2003 nr 128 poz. 1176).
- Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz.U. 2022 poz. 583).
- Ustawa z dnia 29 października 2021 r. o budowie zabezpieczenia granicy państwowej (Dz.U. 2021 poz. 1992).
- Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz.U. 1990 nr 78 poz. 462).
- Ustawa z dnia 29 października 2021 r. o budowie zabezpieczenia granicy państwowej (Dz.U. 2021 poz. 1992).
- Zgromadzenie Ogólne ONZ, *Global Pact for safe, orderly and regular migration*, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/244/47/PDF/N1824447.pdf?OpenElement>.

Partnerzy wydania



CENTRUM
ROZWOJU
PRZEDSIĘBIORCZOŚCI

Partner medialny

