

AGNIESZKA NITSZKE

Uniwersytet Jagielloński  
Team Europe  
ORCID: 0000-0001-6108-0663

DOI : 10.14746/rie.2022.16.18

## Inicjatywa Trójmorza. Role – funkcje – kontrowersje z perspektywy teorii europeizacji

### Wstęp

W klasycznym podejściu międzyrządowym rolę dyplomacji jest poszukiwanie skutecznych instrumentów realizacji interesu narodowego. To twierdzenie w przypadku Unii Europejskiej i jej państw członkowskich wymaga jednak pewnej korekty. Proces pogłębionej integracji europejskiej spowodował, że wytworzył się wielopoziomowy model nie tylko zarządzania politykami wspólnotowymi, ale również, a może przede wszystkim, interesów. W ramach szeroko pojętego procesu integracji europejskiej istnieje szereg ugrupowań o bardzo zróżnicowanym charakterze. Niektóre z nich przybrały formę zinstytucjonalizowaną, jak np. Unia Beneluksu, inne mają zupełnie luźny charakter jak Frugal Four („Oszczędna Czwórka”)<sup>1</sup>, a jeszcze inne mają charakter pośredni jak Grupa Wyszehradzka<sup>2</sup>. Inicjatywa Trójmorza (*Three Seas Initiative*, 3SI) jako nowy podmiot jest na etapie definiowania swojego charakteru. W literaturze przedmiotu 3SI jest tematem analizowanym głównie z perspektywy realizmu politycznego, jako instrument realizacji interesów narodowych państw tworzących ten format. W tym kontekście warto zwrócić uwagę na dwie publikacje polskich autorów: Pawła Kowala i Agnieszki Orzelskiej-Stączek, *Inicjatywa Trójmorza: geneza, cele i funkcjonowanie* (2019) oraz Agnieszki Orzelskiej-Stączek i Pawła Ukielskiego, *Inicjatywa Trójmorza z perspektywy jej uczestników* (2020). Z drugiej z wspomnianych monografii wyłania się wniosek, że nie dla wszystkich państw współpraca ma takie samo znaczenie, tak w warstwie realnej polityki, jak również w strategii komunikowania i promocji. Dotychczasowe badania 3SI są ukierunkowane na określenie funkcji, które ta współpraca ma dla poszczególnych aktorów, przede wszystkim z punktu widzenia korzyści, które dane państwo może osiągnąć. Po sześciu latach od zawiązania Inicjaty-

<sup>1</sup> „Frugal Four” tworzą Austria, Dania, Holandia i Szwecja, choć czasem pojawiają się też w tym składzie Niemcy i wówczas jest mowa o „Frugal Five” (Erforth, Keijzer, 2020). Państwa te od lat pozostają dużymi płatnikami netto budżetu UE, a ich współpraca ma na celu zwiększenie kontroli nad wydatkami Unii Europejskiej i zapewnienie większej dyscypliny w wydatkach. Opowiadają się za wprowadzeniem reguły, że budżet UE nie powinien przekraczać 1% DNB liczonego dla wszystkich członków UE, a minimum 25% środków z budżetu powinno być przeznaczane na polityki wspierające walkę ze zmianami klimatu. Uważają, że należy powiązać przekazywanie państwom środków unijnych z przestrzeganiem przez nie zasady praworządności (Khan, 2018).

<sup>2</sup> Modele i teorie integracji europejskiej próbowały ten proces poddać kategoryzacji. W ten sposób powstały modele Europy wielu prędkości czy Europy koncentrycznych kręgów (Ruszkowski, 2007, s. 147–149, 151–152).

wy Trójmorza można podjąć próbę określenia jej ról i funkcji, a także znaczenia, jakie cały ten proces ma dla integracji europejskiej, w szczególności dla Unii Europejskiej.

Celem artykułu jest przedstawienie współpracy 3SI z perspektywy integralności polityki Unii Europejskiej oraz określenia, na jakie korzyści liczą państwa tworzące ten format w kontekście polityki unijnej. Zbadaniu zostanie poddana hipoteza mówiąca, że Inicjatywa Trójmorza nie stanowi wartości dodanej integracji europejskiej i jest forum realizacji interesów narodowych poszczególnych państw, a nie całej grupy. Aby rozstrzygnąć hipotezę postawiono następujące pytania badawcze: P1: Jakie były powody ustanowienia 3SI?; P2: Które państwo lub państwa jest/są liderem grupy?; P3: Jakie państwa trzecie angażują się w wspieranie współpracy 3SI i jakie są ich motywacje?; P4: Jakie deklarowane i faktyczne role i funkcje w systemie UE wypełnia 3SI?

Analiza zostanie poprowadzona z perspektywy teorii europeizacji. W badaniu zastosowano metody jakościowe, w tym metodę instytucjonalno-prawną, systemową oraz komparatystyczną.

### 1. 3SI w kontekście europeizacji

Warto rozważyć kwestie funkcjonowania 3SI przez pryzmat teorii europeizacji. Sam termin europeizacja doczekał się licznych definicji. Jedną z pierwszych prób opisanego tego fenomenu podjął Robert Ladrech, który w 1994 r. określił europeizację jako „proces stopniowej reorientacji kierunku i kształtu polityki do tego stopnia, że dynamika polityczna i gospodarcza Wspólnot staje się częścią logiki organizacyjnej polityki krajowej i jej kształtowania” (Ladrech, 1994, s. 17). Z kolei włoski badacz Claudio Radaelli uznał, że „Europeizacja odnosi się do procesów (a) budowania, (b) dyfuzji i (c) instytucjonalizacji formalnych i nieformalnych reguł, procedur, paradygmatów polityki, stylów, »sposobów robienia rzeczy« i wspólnych przekonań i norm, które są po raz pierwszy zdefiniowane i skonsolidowane w procesie podejmowania decyzji w UE, a następnie włączone w logikę dyskursu krajowego, tożsamości, struktur politycznych i polityk publicznych” (Radaelli, 2003, s. 30). Tak ujęta europeizacja w sposób dorozumiany odnosi się przede wszystkim do państw członkowskich UE, jednak można rozszerzyć analizę na poziom aktorów zbiorowych, czyli forów współpracy subregionalnej. Wówczas procesy europeizacji będą analizowane na trzech poziomach: krajowym, pośrednim i unijnym.

Z biegiem lat pojawiać się zaczęły kolejne definicje europeizacji, a z czasem także typologie dostrzegające różnice między różnymi aspektami tego zjawiska. Jedną z ciekawszych definicji przedstawił w 2010 r. prekursor badań nad europeizacją, czyli wspomniany wcześniej Ladrech, który stwierdził, że „Europeizacja jest rozumiana jako zmiana w obrębie państwa członkowskiego, którego logika działania jest związana z unijną polityką i procesem decyzyjnym. Głównym problemem każdej agendy badawczej europeizacji jest zatem ustalenie związku przyczynowego, a tym samym sprawdzenie wpływu UE na zmiany na poziomie krajowym” (Ladrech, 2010, s. 2). Z kolei Johan P. Olsen, w wymownie zatytułowanym artykule *Wiele twarzy europeizacji* (ang. *The Many Faces of Europeanization*), zwraca uwagę na jej wieloaspektowość. Wskazuje, że należy ją rozpatrywać na kilku płaszczyznach: centralnej, rozumianej

jako ponadnarodowa penetracja krajowych systemów rządzenia i zachodzących w nich procesów przystosowawczych; rozwoju instytucji na poziomie europejskim; tworzeniu politycznego projektu integracji europejskiej; zmian poza granicami UE mających miejsce w procesie rozszerzenia geograficznego Unii; przenoszenia form organizacji politycznej do państw i innych organizacji (Olsen, 2002, s. 921–952). W ten sposób łączy europeizację rozumianą jako proces wewnętrznych dostosowań w ramach Unii Europejskiej z podejściem zewnętrznym, nakierowanym na tworzenie pewnych wzorów norm, wartości oraz modeli instytucjonalnych charakterystycznych dla samej Unii i jej państw członkowskich, a przyjmowanych, lub nawet szerzej – internalizowanych, przez państwa lub całe organizacje współpracujące z Unią, co pozwala na transfer unijnych norm i wartości w sposób oddolny, dzięki czemu UE buduje swój wizerunek i umacnia pozycję „mocarstwa normatywnego” (Manners, 2002, s. 235–258, Mileczarek, 2003, s. 45). Europeizację można też podzielić na dwa zasadnicze podtypy: wewnętrzną, czyli tworzenie i rozprzestrzenianie w ramach Unii pewnych norm i zachowań wśród państw członkowskich (oraz podmiotów działających na ich terytorium) oraz zewnętrzną, polegającą na przyjmowaniu tychże norm i zachowań przez państwa i podmioty trzecie (Beck, Grande, 2009, s. 38). Biorąc pod uwagę mechanizmy decyzyjne w ramach systemu instytucjonalnego Unii Europejskiej, można wskazać, że w pierwszym przypadku to same państwa członkowskie są autorami rozwiązań, które następnie są przez nie przyjmowane. W drugim przypadku sytuacja jest odmienna. Państwa trzecie decydują się na adaptację pewnych rozwiązań, na przyjęcie których nie miały wpływu.

Uzupełnieniem rozważań nad zjawiskiem europeizacji może być koncepcja Jamesa Caporaso, który wskazuje, że europeizacja implikuje zmianę zarówno na poziomie krajowym, jak i europejskim, a więc zachodzić może europeizacja: odgórna (ang. *top-down*) bądź oddolna (ang. *bottom-up*) (Caporaso, 2007, s. 27). W tym modelu wyraźnie widać wzajemne wpływy między uczestnikami procesu europeizacji, a posługując się cybernetycznym modelem systemu politycznego Davida Eastona (Easton, 1953, *passim*), można opisać tę sytuację jako sprzężenie zwrotne będące efektem swoistej konwersji wewnątrzsystemowej zachodzącej w ramach Unii Europejskiej. W tym kontekście państwa i subregionalne inicjatywy uczestniczą zarówno w jednym, jak i w drugim wymiarze – po pierwsze, same podlegają procesowi permanentnej europeizacji, gdyż muszą stosować się do norm i zasad oraz prawa Unii, a po drugie, są kreatorami pewnych rozwiązań, w tym norm i zasad zapisanych tak w prawie pierwotnym, jak i wtórnym, które następnie podlegają dyfuzji i są przyjmowane i stosowane przez inne podmioty.

Zaprezentowane powyżej rozważania definicyjno-teoretyczne dotyczące europeizacji koncentrują się wokół procesu integracji europejskiej, sprowadzając to zjawisko do relacji wewnętrznieunijnych. W ostatnich latach pojawił się postulat, aby rozgranaczyć pojęcie europeizacji, która może mieć szerszy kontekst, od procesu dostosowawczego związanego z adaptacją norm i wartości unijnych. W związku z tym pojawił się nowy termin, dla określenia zawężonego do UE użycia pojęcia europeizacji, a mianowicie UE-izacja. Trine Flockhart zauważa, że pojęcie europeizacji, jest powszechnie stosowane do określenia relacji w ramach Unii Europejskiej, gdy tymczasem, jej zdaniem, europeizacja powinna być rozumiana dużo szerzej – jako proces historyczny i socjo-

logiczny dotyczący norm i wartości europejskich w szerokim kontekście, także kulturowym, a nie tylko będących pochodną integracji europejskiej. Proponuje ona zatem, by, dla zawężonego do UE opisu rzeczywistości, stosować termin UE-izacja i w ten sposób wprowadzić jasne rozgraniczenie między dwoma fenomenami, które choć w wielu punktach są zbieżne, to wykazują jednak szereg cech odmiennych (Flockhart, 2010, s. 787–810). Rozróżnienie to jest trafne także w przypadku analizy oddziaływania 3SI. Działania skierowane bezpośrednio do „wewnątrz” Unii będą przykładem UE-izacji, natomiast współpraca z podmiotami zewnętrznymi, jak choćby państwami Partnerstwa Wschodniego czy Bałkanów Zachodnich, może być przykładem europeizacji w ujęciu socjologicznym, a także normatywnym.

W przypadku 3SI, z uwagi na bardzo niski poziom instytucjonalizacji, trudno mówić o wartości dodanej procesu europeizacji. Nie jest ona nawet wypadkową europeizacji państw członkowskich, lecz zbiorem 12 procesów europeizacyjnych odpowiadających poszczególnym państwom członkowskim, ich interesom i doświadczeniu. W przypadku części państw 3SI procesy europeizacji, w tym UE-izacji, zostały zahamowane, a w niektórych przypadkach wręcz częściowo cofnięte, czego wyrazem jest kwestionowanie zasad i norm UE. Inicjatywa Trójmorza w kontekście teoretycznych ujęć europeizacji posiada potencjał aktywności i oddziaływania na wielu poziomach, jednak z uwagi na niski poziom wewnętrznej spójności nie jest w stanie aktualnie tego zdyskontować.

## 2. Geneza i ewolucja 3SI

W analizach dotyczących genezy 3SI zwraca się uwagę na historyczne projekty, które dotyczyły współpracy państw położonych w regionie między morzami Bałtyckim, Czarnym i Adriatykiem. Najdalej idące analizy odnoszą się do koncepcji idei jagiellońskiej. I choć sam termin powstał w XIX wieku, to odnosi się do czasów świetności I Rzeczypospolitej. Koncepcja ta była szczególnie mocno promowana i rozwijana w okresie międzywojnia, kiedy stała się swoistym mitem, na którym próbowano tworzyć zręby polityki zagranicznej (Kowal, Orzelska-Stączek, 2019, s. 17). Także w latach powojennych powracano do tej koncepcji, przedstawiając ją jako formę pozytywnej współpracy regionu Europy Środkowo-Wschodniej opartej o zasadę dobrowolności. Zwracano również uwagę na konieczność współpracy państw regionu, których położenie geograficzne pomiędzy Niemcami i Rosją stanowi zagrożenie dla ich suwerenności. Oprócz pozytywnego programu idea jagiellońska zawierała również element negatywny, a mianowicie swoisty mesjanizm Polski, która miała „cywilizować” narody, zwłaszcza na wschodzie. Również współcześnie kwestia ta jest obecna w dyskursie na temat 3SI. Wskazuje się na próbę instrumentalizacji współpracy regionalnej przez Polskę, która za pomocą mniejszych państw chce realizować przede wszystkim własny interes narodowy. Paweł Kowal zwraca uwagę na różnice między klasyczną ideą jagiellońską a programem federacyjnym Józefa Piłsudskiego, który chciał unii trzech narodów: Polski, Litwy i Rusi, który został przekreślony przez powstanie Związku Radzieckiego i włączenie Białorusi i Ukrainy w sferę sowiecką (Kowal, Orzelska-Stączek, 2019, s. 20–21). W zamian pojawiła się koncepcja politycznego

zagospodarowania regiony Europy Środkowej w postaci programu Międzymorza obejmującego region od Finlandii aż po Rumunię. Niestety planów tych nie udało się zrealizować w pełnym wymiarze, głównie z powodu zaangażowania się poszczególnych państw w inne inicjatywy dwu- czy wielostronne. Warto wspomnieć o pomysłach polskiej opozycji komunistycznej okresu PRL na zacieśnienie współpracy państw regionu Europy Środkowo-Wschodniej. Warunkiem *sine qua non* tych planów miały być przemiany polityczne w regionie, a przede wszystkim rozpad Związku Radzieckiego. Historyczne koncepcje, jakkolwiek nigdy niezrealizowane, są współcześnie wykorzystywane jako część narracji politycznej w konstytuowaniu projektu 3SI. Dodatkowym elementem, silnie podkreślanym przez środowisko Zjednoczonej Prawicy, w szczególności polityków i ideologów Prawa i Sprawiedliwości (PiS), jest myśl polityczna prezydenta Lecha Kaczyńskiego (2005–2010) i jego zaangażowanie w promowanie współpracy z państwami wschodnimi. Impulsem do faktycznego nawiązania współpracy państw regionu Europy Środkowo-Wschodniej było zwycięstwo w wyborach prezydenckich w Polsce w 2015 r. Andrzeja Dudy, polityka popieranego przez PiS. Już we wrześniu przy okazji sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ w Nowym Jorku odbyło się spotkanie Grupy Adriatycko-Bałtycko-Czarnomorskiej. Główną inicjatorką spotkania była ówczesna prezydentka Chorwacji Kolinda Grabar-Kitarović, polityczka o konserwatywnych poglądach, popierana przez partie prawicowe o nacjonalistyczno-populistycznych poglądach (Berendt, Orovic, 2015). Prezydencki minister Krzysztof Szczerski zaznaczył po spotkaniu, że nowa inicjatywa nie ma charakteru konkurencyjnego wobec Unii Europejskiej, ale ściślejszą współpracę regionu w dziedzinach transportu, telekomunikacji i energetyki (*Nowy Jork*). Spotkanie nowojorskie zaowocowało w kolejnym roku – 25 sierpnia oficjalnym spotkaniem przedstawicieli 12 państw regionu (Litwy, Łotwy, Estonii, Polski, Czech, Słowacji, Węgier, Austrii, Rumunii, Bułgarii, Słowenii i Chorwacji) w Dubrowniku na zaproszenie inicjatorki formatu, prezydentki Grabar-Kitarović. Przyjęto wtedy pierwszy dokument określający ogólne cele i zasady współpracy (*Wspólna Deklaracja*, 2016). W deklaracji z Dubrownika podkreślono, że współpraca nie stanowi konkurencji dla działań Unii Europejskiej, a wręcz odwrotnie, ma być jej uzupełnieniem. Podkreślono, że należy wspierać rozbudowę infrastruktury komunikacyjnej łączącej północ z południem Europy, gdyż dotychczas nacisk kładziono na połączenia w wymiarze wschód–zachód. Ciekawy element stanowi swoista deklaracja otwartości na współpracę z podmiotami trzecimi, co w kolejnych latach będzie wykorzystane choćby do nawiązania bliższej współpracy z Chińską Republiką Ludową. Kolejne spotkanie, jedno z najważniejszych w krótkiej historii 3SI, odbyło się 6–7 czerwca 2017 r. w Warszawie. W deklaracji warszawskiej powtórzono większość punktów z poprzedniego dokumentu, choć pojawiły się też nowe kwestie (*Wspólna Deklaracja*, 2017). Określono 3SI jako format prezydencki, co było istotnym uzupełnieniem poprzedniego spotkania, gdzie tej kwestii nie doprecyzowano, a także ustanowiono zasady, na których współpraca ma się opierać. Uwagę zwraca wyróżnienie wśród zasad na pierwszym miejscu członkostwa w Unii Europejskiej. Ta pozornie neutralna zasada, potwierdzająca stan faktyczny, może być, a w każdym razie mogła wówczas być, odbierana jako sygnał dla innych państw regionu, np. Ukrainy, które chciałyby dołączyć do współpracy, że taka możliwość na tym etapie jest wykluczona. Z drugiej strony mogło to być odebrane jako deklaracja lojalnego

członkostwa w UE, co biorąc pod uwagę czas, w którym było to ogłoszone, czyli trwający już wtedy proces brexitu i narastające nastroje eurosceptyczne w niektórych państwach 3SI oraz początek kłopotów Polski i Węgier na forum UE związanych z nieprzestrzeganiem przez nie zasady praworządności, również jest prawdopodobne. Inne zasady to: długoterminowy charakter wspólnych planów, otwarcie na środowiska gospodarcze oraz modernizacja regionu. Jednak to nie te kwestie przesądziły o wyjątkowości spotkania w Warszawie, ale udział w szczycie Inicjatywy prezydenta Stanów Zjednoczonych Donalda Trumpa, który od początku swojej prezydentury, a nawet wcześniej – już w trakcie kampanii przed wyborami prezydenckimi w USA w 2016 r., nie ukrywał swojego sceptycyzmu wobec Unii Europejskiej. O instrumentalizacji 3SI przez Trumpa świadczą jego słowa podczas warszawskiego szczytu, gdzie podkreślał wagę tej współpracy w oderwaniu od Unii Europejskiej jako całości. Znamienne było również dystansowanie się od polityki klimatycznej, gdzie wskazał, że należy zachować „zdroworozsądkowe podejście do ochrony zasobów naturalnych, takie, które będzie odpowiedzialnie balansować tworzenie miejsc pracy i rozwój gospodarczy oraz bezpieczeństwo energetyczne” (*Szczyt Trójmorza*, 2017). Wskazywał na możliwości zakupu uzbrojenia przez państwa 3SI w Stanach Zjednoczonych, co wydaje się być głównym przesłaniem tak dla 3SI, jak i dla amerykańskich wyborców. Wystąpienie Trumpa można było odebrać jako jednoznaczne wsparcie rozwoju Inicjatywy, jako elementu polityki amerykańskiej w Europie. Na spotkaniu w Bukareszcie w 2018 r. potwierdzono wcześniejsze zobowiązania do inwestycji w rozwój infrastruktury łączącej państwa 3SI, a także zapowiedziano poszukiwanie funduszy i zachęcanie potencjalnych inwestorów, aby móc te cele zrealizować. Zapowiedziano także powołanie Funduszu Inwestycyjnego Trójmorza. W zakresie polityki europejskiej wskazano na potencjał 3SI do rozwoju współpracy z Bałkanami Zachodnimi i państwami Partnerstwa Wschodniego (*Wspólna deklaracja*, 2018). Podobne ustalenia zostały przyjęte na kolejnym szczycie w Lublanie w 2019 r., gdzie w deklaracji po szczycie widoczna była próba balansu między UE a USA. Podkreślono nadzieje na zwiększenie inwestycji amerykańskich w regionie (*Wspólna deklaracja*, 2019). Na szczycie w 2020 r. w Tallinie rozmawiano jak wspomóc gospodarkę państw Inicjatywy w związku z kryzysem wywołanym pandemią COVID-19. Na uwagę zasługuje również podkreślenie roli Niemiec, które dotychczas tylko w deklaracji z Bukaresztu były wymienione. Tym razem napisano wprost, że: „zaangażowanie Niemiec w Inicjatywę Trójmorza przyczynia się do rozwoju regionu i konwergencji państw członkowskich Unii Europejskiej” (*Wspólna deklaracja*, 2020). Biorąc pod uwagę obroty handlowe Europa Środkowo-Wschodnia jest dla Niemiec ważniejszym partnerem niż Chiny czy USA (Janulewicz, Żornaczuk, 2019). Wynika to przede wszystkim z dużych inwestycji niemieckich firm w tym regionie. Z tego powodu rząd niemiecki i kręgi biznesu zabiegają o obecność podczas spotkań Inicjatywy Trójmorza, które pod względem perspektyw dalszego zwiększania udziału firm niemieckich na tym rynku jest bardziej atrakcyjna niż V4, która po 2015 r. znalazła się w kryzysie politycznym związanym z konfliktem wokół praworządności w Polsce i na Węgrzech. Szczyt w Sofii w 2021 r. potwierdził obustronne zainteresowanie 3SI i Niemiec, które zostały wymienione obok USA i Komisji Europejskiej jako główny partner. W spotkaniu uczestniczył również prezydent Grecji, co po raz kolejny pokazuje otwartość formatu na nowych part-

nerów. Podkreślono zgodność celów i działań 3SI z agendą strategiczną UE, w tym instrumentem NextGenerationEU, a także celami porozumienia paryskiego i założeniami Europejskiego Zielonego Ładu (*Wspólna deklaracja*, 2021), co mogło sugerować dostrzeżenie zmiany, jaka nastąpiła w USA, gdzie nowy prezydent Joe Biden prezentuje zupełnie odmienne stanowisko w kwestiach klimatycznych niż jego sceptyczny w tym względzie poprzednik. Szczyt odbywał się kilka miesięcy po długich i bardzo trudnych negocjacjach dotyczących nowych Wieloletnich Ram Finansowych na lata 2021–2027, gdzie Polska i Węgry przez długi czas blokowały osiągnięcie konsensusu nie chcąc się zgodzić na ustanowienie mechanizmu warunkowości związanej z przestrzeganiem przez państwa UE zasady praworządności. Fakt, że nie zostały wsparte przez pozostałe 10 państw 3SI pokazał, że dla zdecydowanej większości uczestników Inicjatywy, ma ona charakter wtórny względem UE, a ich podstawowy interes jest związany z współpracą ogólnounijną. W Sofii zdecydowano również o stopniowej instytucjonalizacji Inicjatywy, w tym spotkania ministerialne i na szczeblu parlamentarnym. Zaproponowano także format Sherpów, znany m.in. z negocjacji unijnych oraz format duetu mający koordynować plany kolejnych państw będących gospodarzami szczytów. Ostatni dotychczasowy szczyt odbył się w Rydze w 2022 r. i był zdominowany dyskusją na temat konfliktu w Ukrainie wywołanego rosyjską napaścią. Państwa 3SI potępiły atak. Symbolicznym aktem wsparcia dla zaatakowanej Ukrainy było zaproszenie jej jako gościa specjalnego szczytu i partnera Inicjatywy. Zaoferowano Ukrainie uczestnictwo w regionalnych projektach infrastrukturalnych oraz wsparcie w odbudowie po konflikcie. Po siedmiu latach od zainicjowania współpracy zdano sobie sprawę z niskiej rozpoznawalności formatu, zwłaszcza w świadomości obywateli państw współtworzących 3SI. Z tego powodu Łotwa zainicjowała Forum Społeczeństwa Obywatelskiego 3SI, które ma również pozwolić identyfikować rządowi Inicjatywy oczekiwania społeczne dotyczące współpracy. Kolejny szczyt w 2023 r. (*Wspólna deklaracja*, 2022). odbędzie się ponownie w Rumunii, co jest zaskakującą informacją, biorąc pod uwagę, że państwo to będzie gospodarzem po raz drugi, podczas gdy część państw nie organizowało szczytów w ogóle. Może to wskazywać na malejące zainteresowanie niektórych państw Inicjatywą. Kolejnym argumentem na rzecz tezy o zróżnicowanym zainteresowaniu i zaangażowaniu państw w Inicjatywę, jest działalność sztandarowego projektu, jakim miał być Fundusz Inwestycyjny 3SI. List intencyjny w sprawie powołania Funduszu został podpisany we wrześniu 2018 r. i już wówczas było widoczne, że nie dla wszystkich państw jest to atrakcyjny plan. Austria od samego początku deklarowała, że nie będzie w nim uczestniczyć, a z 11 pozostałych państw 3SI list podpisało sześć: Polska, Chorwacja, Czechy, Słowacja, Łotwa i Rumunia. Współzałożycielami Funduszu zostały dwa banki rozwoju: polski Bank Gospodarstwa Krajowego i rumuński Exim Bank. Sama rejestracja nastąpiła 29 maja 2019 r. w Luksemburgu (*The Fund*). Co ciekawe, celem Funduszu jest pozyskiwanie inwestorów i lokowanie środków dla osiągnięcia jak największych zysków, które następnie miałyby wspierać rozwój infrastruktury transportowej, energetycznej i cyfrowej w regionie. Planowano pozyskanie 3–5 mld, które miałyby być zainwestowane w projekty o charakterze transgranicznym obejmującym co najmniej dwa państwa regionu (*Fundusz Trójmorza*). Do końca 2021 r. udało się pozyskać 913 mln euro, z czego aż 750 mln stanowi wkład polski. Aktualnie akcjonariuszami Funduszu,

oprócz Polski, jest osiem państw. Poza Austrią, do Funduszu, mimo wcześniejszych deklaracji, nie przystąpiły Czechy i Słowacja, a pozostałe państwa partycypują w minimalnym wymiarze – 20 mln euro (Słowenia wpłaciła 23 mln) (Wilczek, Rudkowski, 2021, s. 18–19). Oznacza to, że ambitne plany wsparcia rozwoju infrastrukturalnego z udziałem Funduszu mogą nie dojść do skutku. Mimo deklaracji administracji prezydenta Trumpa o zainwestowaniu 1 mld dolarów, środki te dotychczas nie zostały przekazane. Również europejskie instytucje finansowe – Europejski Bank Inwestycyjny i Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju nie wyraziły większego zainteresowania tą inicjatywą, co przekłada się na nieufność inwestorów prywatnych, którzy mieli być głównym źródłem finansowania Funduszu.

### 3. Role i funkcje 3SI

Europa Środkowo-Wschodnia, ze względów geopolitycznych, stanowi bardzo ważny subregion europejski. Od lat 90. wielokrotnie podejmowano próby zacieśnienia współpracy pomiędzy państwami tej części Europy. Wówczas inicjatywy te miały na celu przełamanie zimnowojennego podziału kontynentu oraz wsparcie starań o członkostwo w strukturach euroatlantyckich. Taki charakter miały m.in. Inicjatywa Środkoeuropejska (IŚE)<sup>3</sup> w szerszym zakresie terytorialnym czy Grupa Wyszehradzka w węższym. Kiedy większość państw regionu przystąpiła do NATO i UE, nadszedł czas na budowanie koalicji i sojuszy wewnątrz Wspólnoty, tak by reprezentować specyficzne interesy zarówno pojedynczych państw, jak i całej grupy. W pierwszych latach były wykorzystywane stare formaty i relacje bilateralne tak formalne, jak i nieformalne. Nowoprzyjęte do Unii państwa środkoeuropejskie miały słabszą pozycję instytucjonalną, a co z tym związane słabszą siłę negocjacyjną, od starych państw członkowskich. Wynikało to z gorzej rozbudowanych struktur reprezentacji interesów w Brukseli oraz braku odpowiedniego doświadczenia. Pierwsze lata członkostwa w Unii upłynęły pod znakiem nabywania umiejętności realizacji interesów krajowych, co dokonuje się przede wszystkim przez zdolność budowania koalicji i sojuszy dla poparcia spraw, na których zależy poszczególnym państwom, a jednocześnie umiejętność przyjmowania decyzji, które w danym momencie z perspektywy państwa mogą wydawać się niekorzystne, ale w dłuższej perspektywie państwo uzyskuje korzyści na innym polu. Można wskazać kilka obszarów, w których państwa Europy Środkowo-Wschodniej mają wspólne interesy. Są to m.in. wieloletni budżet Unii (dawne perspektywy finansowe, od traktatu lizbońskiego Wieloletnie ramy finansowe, WRF) czy kwestie związane z Wspólną Polityką Zagraniczną i Bezpieczeństwa (WPZiB). W trakcie negocjacji WRF na lata 2014–2020 państwom regionu zależało na pozyskaniu jak największych środków na politykę spójności, co pozwoliłoby im zmniejszyć lukę rozwojową pomiędzy

<sup>3</sup> Aktualnie Inicjatywa Środkoeuropejska obejmuje 17 państw: Albania, Białoruś, Bośnia i Hercegowina, Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Czarnogóra, Północna Macedonia, Mołdawia, Polska, Rumunia, Serbia, Słowacja, Słowenia, Ukraina, Włochy i Węgry. Do 2018 r. do IŚE należała także Austria, ale rząd Sebastiana Kurza zdecydował o opuszczeniu tego forum. Więcej na temat genezy i rozwoju oraz aktualnych celów IŚE zob.: Oficjalna strona internetowa IŚE.



wschodnią a zachodnią Europą. Wówczas wśród przeciwników dużych nakładów na politykę spójności, a także wspólną politykę rolną – również istotną z społeczno-gospodarczego punktu widzenia państw Europy Środkowo-Wschodniej, znalazła się Wielka Brytania. Aby przewyciężyć niechęć i zminimalizować ryzyko zawetowania decyzji w tej sprawie, państwa Europy Środkowo-Wschodniej zbudowały koalicję przyjaciół spójności (ang. *Friends of Cohesion*). Działania grupy okazały się skuteczne, ponieważ udało się przekonać do poparcia postulatów Francję i Niemcy. To pokazało, że współpraca regionalna przynosi oczekiwane rezultaty, a jeśli zostaną w nią zaangażowane silne państwa zachodnie, wówczas szanse powodzenia przedsięwzięcia wzrastają. I choć doświadczenie tej współpracy nie jest bezpośrednio związane z powstaniem 3SI, to trudno nie zauważyć podobieństw. Najważniejszym jest chęć pozyskania jak największych środków finansowych, zwłaszcza na infrastrukturę, tak by region stał się bardziej konkurencyjny. Jednak o ile u podstaw powstania grupy przyjaciół spójności leżał pragmatyzm, to o utworzeniu Inicjatywy zdecydowały w dużej mierze ambicje poszczególnych państw i ich liderów. Z tego też wynikają funkcje i role jakie 3SI wypełnia w systemie europejskim.

Zgodnie z deklaracją z Dubrownika i kolejnymi deklaracjami po szczytach główną funkcją 3SI jest agregacja interesów regionu na forum UE i szerzej w skali międzynarodowej. W sferze deklaracji chodzi o większą widoczność potrzeb regionu w polityce Unii Europejskiej, zwłaszcza w zakresie inwestycji infrastrukturalnych, których celem ma być stworzenie sieci połączeń komunikacyjnych, energetycznych i cyfrowych. Ma to być impulsem rozwojowym dla państw środkowoeuropejskich i elementem, który pozwoli przyciągnąć nowe inwestycje. Funkcja ta wynika z przekonania pomysłodawców Inicjatywy o niewystarczającej względem potencjału relewancji regionu w polityce unijnej. Nie bez znaczenia pozostaje moment ogłoszenia Inicjatywy. Był to czas, gdy w wielu państwach środkowoeuropejskich rządy sprawowały partie eurosceptyczne, choć same wolały określenie eurorealistyczne. Konflikt, który wówczas się zarysował dotyczył dwóch kwestii. Pierwsza była związana z debatą nad praworządnością w Polsce i na Węgrzech. Część państw środkowoeuropejskich przyjęła postawę wyczekującą, nie udzielając jednoznacznego poparcia, ale też nie wyrażała otwartej krytyki. Druga kwestia dotyczyła oceny polityki UE wobec kryzysu migracyjnego. Większość państw Europy Środkowo-Wschodniej była przeciwna, lub co najmniej sceptyczna wobec działań unijnych w tym zakresie. Szczególnie mocno były krytykowane propozycje mechanizmu obowiązkowej relokacji uchodźców, co miało odciążyć państwa południowej Europy najmocniej dotknięte masowym napływem migrantów w 2015 r. Debata nad nowymi ramami polityki imigracyjnej i azylowej doprowadziła do zainteresowania Austrii bliższą współpracą z nowymi państwami członkowskimi UE. Założenie 3SI polegało na uzgadnianiu stanowisk krajowych i ich spójnym prezentowaniu na forum instytucji UE. Jednak format prezydencki, w którym działa 3SI stanowi poważne utrudnienie realizacji tego zadania. Dominującym modelem systemu politycznego w państwach 3SI jest system parlamentarno-gabinetowy, w którym ciężar odpowiedzialności za programowanie i realizację polityki zagranicznej i europejskiej spoczywa na rządzie. Dodatkowo należy uwzględnić naturalną dynamikę polityki krajowej poszczególnych państw związaną z alternacją władzy. Przekłada się to na bardzo skompliko-

waną mozaikę zależności i interesów związanych z obliczem programowo-ideowym partii sprawujących władzę. Zmiana na stanowisku prezydenta czy zmiana rządu mają znaczący wpływ na poziom zaangażowania państw we współpracę, a biorąc pod uwagę liczbę państw należących do Inicjatywy, dynamika w tym względzie jest bardzo duża. To tłumaczy duży poziom ogólności deklaracji przyjmowanych na poszczególnych szczytach, ponieważ tylko w takim kształcie są one do zaakceptowania przez polityków reprezentujących różne środowiska polityczne. Z tego powodu funkcja agregacji interesów jest realizowana jedynie w zakresie kwestii, które nie budzą kontrowersji, co znacząco ogranicza oddziaływanie Inicjatywy i jednocześnie stawia pod znakiem zapytania skuteczność jej działań na forum UE.

Kolejną funkcją realizowaną przez 3SI jest reprezentacja regionu. Z założenia 3SI ma promować Europę Środkowo-Wschodnią na wielu poziomach polityki międzynarodowej. Pierwszym z nich, deklarowanym na corocznych szczytach, jest poziom UE. Głównym celem Inicjatywy jest zwiększenie widoczności regionu, nie tylko jego potrzeb infrastrukturalnych, ale politycznego dowartościowania. Jedno i drugie wynika z historycznych zaszczości. Fakt, że 11 z 12 państw tworzących 3SI znajdowało się w strefie wpływów radzieckich, bądź bezpośrednio wchodziło w skład Związku Radzieckiego, pozostawił wyraźny ślad, tak w zakresie rozwoju gospodarczego, jak i poczucia sprawczości politycznej. Poszczególne państwa regionu w latach 90. rozwijały współpracę zarówno między sobą, jak też z państwami Europy Zachodniej. W ten sposób realizowana była również europeizacja w wymiarze zewnętrznym tych państw poprzez przyjmowanie zachodnich norm i standardów, zarówno politycznych, jak i w obszarze społeczno-gospodarczym. Po przystąpieniu do UE proces ten przybrał formę europeizacji wewnętrznej, jednak z czasem zauważalne stały się różnice pomiędzy wizją współpracy europejskiej i kształtu ustrojowego Unii Europejskiej pomiędzy starymi i nowymi państwami członkowskimi. Gdy w części państw Europy Środkowo-Wschodniej rządy objęły partie eurosceptyczne, rozpoczęto na nowo debatę nad suwerennością w procesie integracyjnym. 3SI stała się naturalną płaszczyzną manifestacji tego nurtu. Funkcja reprezentacyjna jest realizowana również w szerszym ujęciu – międzynarodowym. Tutaj w szczególności znaczenie mają relacje ze Stanami Zjednoczonymi, które pod rządami administracji prezydenta Trumpa wspierały autonomizację regionu w ramach UE. Instrumentalizacja współpracy środkowoeuropejskiej przez Trumpa była oceniana ambiwalentnie. Z jednej strony, państwa Inicjatywy z zadowoleniem przyjmowały zainteresowanie USA, a z drugiej, przedstawiciele instytucji UE i niektórych państw zachodnioeuropejskich obawiali się, że ta relacja zmniejszy zaangażowanie państw 3SI w działania i polityki unijne. Oprócz zacieśniania relacji z USA, Inicjatywa tworzy sieć powiązań z innymi państwami, w tym z Wielką Brytanią czy Japonią, które były reprezentowane na szczycie w Rydze. Pewne zastrzeżenia i obawy rodziło zacieśnienie relacji części państw tworzących 3SI z Chińską Republiką Ludową w ramach formatu „17+1”. Warto zaznaczyć, że format ten nie obejmuje wszystkich państw Trójmorza, a nawet te, które w nim uczestniczą zgłaszają coraz większe obawy przed ściślejszą współpracą. Przed szczytem „17+1” w 2021 r. Litwa zdecydowała o opuszczeniu spotkań<sup>4</sup>. Część państw obniżyła rangę swoich re-

<sup>4</sup> Format „17+1” tworzyły Albania, Bośnia i Hercegowina, Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Estonia, Grecja, Węgry, Łotwa, Litwa, Macedonia Północna, Czarnogóra, Polska, Rumunia, Serbia,

prezentacji, wysyłając ministrów zamiast głów państw (Kucharczyk, 2021). Jest to zatem kwestia, która bardziej różni niż jednocy państwa 3SI.

Z funkcji 3SI wynikają też role, które odgrywa w systemie europejskim i międzynarodowym. Najważniejszą i jak dotychczas najlepiej realizowaną jest rola forum interesów regionalnych. Doroczne szczyty stanowią okazję do wypracowywania i promocji regionalnych interesów na poziomie UE. Jednak, jak zostało wskazane wcześniej, format prezydencki stanowi ograniczenie, ponieważ nie zawsze zapewnia przełożenia deklaracji politycznych na realne działania. Inną rolą jest pośredniczenie pomiędzy wschodem i zachodem w dwóch wymiarach. Po pierwsze, 3SI we własnym imieniu jako reprezentacja interesów Europy Środkowo-Wschodniej na forum UE, a po drugie, jako rzecznik interesów państw Europy Wschodniej i Bałkanów Zachodnich niebędących jeszcze członkami UE, a aspirującymi do tego. Atak Rosji na Ukrainę wzmocnił tę rolę i skierował zainteresowanie państw Europy Zachodniej w kierunku 3SI. Zdecydowana większość państw Inicjatywy wsparła Ukrainę oraz Mołdawię i ich starania o członkostwo w UE. Wyjątek stanowiły Węgry mające szczególne relacje z Rosją. Bliskość geograficzna, doświadczenia transformacji oraz europeizacji państw 3SI mogą stanowić wartość dodaną w negocjacjach pomiędzy UE a Ukrainą i Mołdawią. Podobną rolę pośrednika 3SI może odegrać w relacjach z USA. Zmiana na stanowisku prezydenta w USA spowodowała, że obawy które państwa zachodnioeuropejskie miały wobec współpracy USA-3SI, zostały zminimalizowane. Prezydent Biden i jego administracja dostrzegają w UE partnera a nie rywala. Na końcu można jeszcze wymienić rolę zbiorowego lidera. Jest to raczej rola potencjalna, aniżeli realnie wykonywana. Żadne z państw 3SI samodzielnie nie ma potencjału ani demograficznego, ani gospodarczego czy też politycznego, aby realnie ubiegać się o przywództwo w regionie i reprezentowanie w jego imieniu interesów na forach międzynarodowych. Mimo iż Polska ma takie aspiracje, to jednak niechęć innych państw do polskiego przywództwa przesądza o nierealności tego planu<sup>5</sup>. Aby tę rolę odgrywać skutecznie należałoby wzmocnić proces instytucjonalizacji 3SI i przenieść ciężar współpracy na rządy, które realnie reprezentują państwa na poziomie Rady Europejskiej i Rady UE oraz poszerzyć agendę o kwestie poza infrastrukturalne.

---

Słowacja i Słowenia po stronie Europy Środkowej oraz Chińska Republika Ludowa. Po opuszczeniu formatu przez Litwę jest on aktualnie określany „16+1”, choć nie można wykluczyć, że wzorem Litwy w najbliższym czasie opuszczą go również Łotwa i Estonia. Z kolei inne państwa, np. Bułgaria, Rumunia, Słowacja czy Słowenia wyrażają coraz większy sceptycyzm i obawy przed chińską ekspansją gospodarczą i polityczną w Europie oraz dostrzegają zagrożenie dla integralności UE w dalszej ścisłej współpracy z Chinami (Szczyt 17+1, 2021).

<sup>5</sup> Zastrzeżenia wobec polskiego przywództwa formułują różne państwa. Jest to również zmienne w czasie, gdyż jest uzależnione od układów politycznych. Przykładowo w Chorwacji, czyli państwie współpomysłodawcy Inicjatywy, podnoszony jest eurosceptycyzm 3SI i zagrożenie dla stabilności UE, a także kwestia próby uzyskania przez Polskę statusu mocarstwa regionalnego (Zenderowski, Skobejko, 2021, s. 291–292). Podobne stanowisko wyrażają Słowacja i Czechy, widząc w Inicjatywie zagrożenie dla ich dobrych relacji z Niemcami i nie dostrzegając w projekcie żadnej wartości dodanej (Bajda, 2020, s. 99–100). Z innych powodów wstrzeźliwość wobec Inicjatywy wyraża Bułgaria, gdzie w wyniku działań rosyjskiej dezinformacji pokazującej 3SI jako nową „żelazną kurtynę” istnieją obawy o narzucenie krajowi zachodniej hegemonii (Filipova, 2022).

## Wnioski

Inicjatywa Trójmorza, mimo upływu sześciu lat od jej sformalizowania, wciąż znajduje się w fazie definiowania własnej tożsamości. Z perspektywy paradygmatu realistycznego, gdzie w centrum zawsze znajduje się państwo, idea stworzenia platformy reprezentacji interesów regionu Europy Środkowo-Wschodniej wydaje się być naturalna (Orzelska-Stączek, 2019, s. 131–152). Państwa dążą bowiem do zapewnienia warunków do przetrwania, rozwoju oraz ekspansji.

Biorąc jednak pod uwagę charakter Unii Europejskiej, rodzi się pytanie, gdzie dziś przebiegają granice pomiędzy interesem „krajowym” a „unijnym” i czy da się je w ogóle jednoznacznie wytyczyć. Pojawia się kategoria aktora zbiorowego, którym jest Unia składająca się z aktorów indywidualnych, czyli państw, ale niebędąca prostą sumą ich potencjałów, lecz bytem wyposażonym we własną osobowość prawnomiędzynarodową i mającą szereg atrybutów ponadnarodowych<sup>6</sup>. Do tego dochodzą jeszcze aktorzy pośredni, tacy jak np. Inicjatywa Trójmorza. Aktorzy na każdym z poziomów mają swoje cele motywowane interesami. Interes narodowy w nauce o polityce jest kategorią wszechstronnie opisaną i zdefiniowaną. Można go generalnie uznać za egoistyczny, w tym znaczeniu, że państwa kierują się przede wszystkim swoją racją stanu. Inaczej rzecz przedstawia się w przypadku Unii, gdzie pojawia się interes zbiorowy. U podstaw integracji europejskiej leżało przekonanie, że współpraca ma przynieść korzyści wszystkim uczestnikom, a celem miało być bezpieczeństwo i dobrobyt całej wspólnoty. W tym ujęciu interes zbiorowy Unii jest idealistyczny. Pozostaje jeszcze do zdefiniowania interes aktorów pośrednich. W odróżnieniu od idealistycznych założeń Unii, ich interes jest bliższy definiowaniu interesu aktorów indywidualnych, aczkolwiek na tym poziomie musi być uwzględniony czynnik zawierania kompromisów, co sprawia, że można go określić jako partykularny i pragmatyczny.

To powoduje, że paradygmat realistyczny w tłumaczeniu fenomenu 3SI staje się niewystarczający i warto spojrzeć i ocenić założenia oraz funkcjonowanie Inicjatywy z perspektywy teorii europeizacji. Jak we stępie zostało nadmienione, współpraca subregionalna w Unii Europejskiej nie jest rzadkością. Państwa poszczególnych regionów podejmują współpracę w celu efektywniejszego rozwiązywania wspólnych problemów. Tak też czyniły i czynią za pomocą różnych form państwa środkowoeuropejskie. Luka rozwojowa pomiędzy starą i nową Europą jest sukcesywnie zmniejszana od lat 90. dzięki środkom unijnym, wcześniej przedakcesyjnym, dziś funduszom strukturalnym, a także reformom, które były w tych państwach wdrażane od czasu transformacji polityczno-ustrojowej. Mimo to założenie, że wszystkie państwa regionu w jednakowy sposób odczuwają skutki dawnych podziałów, nie jest w pełni uzasadnione. Jest to szczególnie zauważalne w warstwie narracji politycznej i jest warunkowane bieżącą polityką. Rządy

<sup>6</sup> Analizując charakter ustrojowy Unii Europejskiej wyróżnia się atrybuty międzyrządowe i ponadnarodowe. Jest to podział, który pokazuje złożoność organizacji, która z jednej strony ma za zadanie realizowanie interesów państw członkowskich, a z drugiej interesu wspólnotowego, który nie jest prostą sumą tych pierwszych, lecz jest wartością dodaną współpracy. Do atrybutów ponadnarodowych zalicza się m.in. autonomię finansową, autonomię sądowniczą realizowaną przez jurysdykcję Trybunału Sprawiedliwości UE czy prymat prawa unijnego nad krajowym i zdolność do tworzenia własnego porządku prawnego (prawo wtórne UE). Więcej o atrybutach ponadnarodowych i międzyrządowych zob.: Węc, 2016, s. 123–125.

partii nacjonalistyczno-konserwatywnych skutecznie wprowadzają do dyskursu publicznego pojęcie suwerenności i przeciwstawiają je współpracy europejskiej, traktując tę drugą jako zagrożenie dla pierwszej. W tych warunkach 3SI stała się platformą promocji interesów eurosceptyków, którzy byli w stanie nadać główny ton narracji. Państwa, które nie podzielają tej perspektywy ograniczają swoje zaangażowanie pozostawiając je na poziomie czysto reprezentacyjnym. Z tego powodu 3SI w ocenach części komentatorów jest postrzegana jako reprezentacja interesów eurosceptyków na poziomie UE (Riedel, 2020, s. 2–6). Zatem interes zbiorowy aktora pośredniego stoi w sprzeczności z zasadami i wartościami aktora zbiorowego wyższego szczebla. Konsekwencje takiego stanu rzeczy mogą być bardzo poważne dla wszystkich uczestników. Prowadzi to do rozbicia politycznego Unii Europejskiej i jej osłabienia na arenie międzynarodowej. Także dla 3SI jest to strategia ryzykowna, ponieważ Inicjatywa nie ma wystarczającego potencjału, aby samodzielnie przeprowadzać na poziomie Unii swoje projekty, co może prowadzić w efekcie do marginalizacji całego regionu, który jest postrzegany przez pozostałe państwa i instytucje unijne jako nielojalny partner. Co więcej, także wśród eurosceptycznych partnerów 3SI pojawiają się konflikty i sprzeczności. Jednym z najnowszych i jednocześnie najbardziej obciążającym wizerunkowo, jest stosunek do wojny w Ukrainie. Sankcje zaproponowane i wdrażane przez UE wobec państwa agresora, czyli Federacji Rosyjskiej, nie są popierane przez Węgry (Papiernik, 2022)<sup>7</sup>. Na końcu jest to strategia przeciwnie skuteczna dla samych państw tworzących 3SI, ponieważ nie są w stanie skutecznie realizować swoich celów. W ten sposób hipoteza badawcza postawiona we wstępie mówiąca, że Inicjatywa Trójmorza nie stanowi wartości dodanej integracji europejskiej i jest forum realizacji interesów narodowych poszczególnych państw, a nie całej grupy, została potwierdzona.

Dalsza realizacja założeń 3SI z perspektywy teorii realistycznej a nie europeizacji będzie prowadzić do marginalizacji Inicjatywy i jej stopniowej dezintegracji, poprzez wycofywanie się części państw ze współpracy lub pozostawanie biernymi uczestnikami. Rozwiązaniem w tej sytuacji jest wytyczenie nowych celów, nie tylko w zakresie infrastruktury, lecz także w obszarach politycznym i bezpieczeństwa zgodnych z strategicznymi celami Unii Europejskiej, a także otwarcie na współpracę z państwami Europy Zachodniej i instytucjami unijnymi. Paradoksalnie, szansą na to jest wojna w Ukrainie, która zwróciła zainteresowanie Europy Zachodniej na wschód. 3SI może skutecznie realizować rolę pośrednika między UE a państwami Europy Wschodniej, które aspirują do członkostwa we Wspólnocie. Aby jednak tak się stało potrzebne jest wyjście poza paradygmat realistyczny, który z założenia ma charakter odśrodkowy i bardziej oddala niż zbliża uczestników. W czasie, gdy prezydentem USA był Donald Trump strategia ta dla części decydentów politycznych była atrakcyjna, ponieważ była wspierana przez silnego partnera, który mógłby być substytutem dla partnerów europejskich. Obecnie szansą na sukces Trójmorza jest większa europeizacja celów i zasad i w następstwie skierowanie wektora na współpracę z Unią, do czego zachęca również administracja prezydenta Bidena, który nie neguje projektu 3SI, jednak postrzega go jako integralną część Unii (Balcer, 2021, s. 2), gdzie nie ma miejsca na regionalne partykularyzmy.

<sup>7</sup> Węgierski rząd kierowany przez Viktora Orbána od lat sprzeciwiał się nakładaniu sankcji na Federację Rosyjską. Gdy UE po aneksji Krymu przez Rosję przyjmowała sankcje ekonomiczne, Węgry podpisywały kolejne kontrakty na dostawy gazu z tego kraju (*Węgry przeciwko sankcjom*, 2016).

### Bibliografia

- Bajda P. (2020), *Stanowisko Czech i Słowacji wobec Inicjatywy Trójmorza – od inauguracyjnego szczytu w Dubrowniku po spotkanie w Lublanie*, „Sprawy Międzynarodowe”, t. 73, nr 2, <http://czasopisma.isppan.waw.pl/index.php/sm/article/view/992/794>.
- Balcer A. (2021), *Polska i Trójmorze po Trumpie: szansa na nowe otwarcie? Komentarz*, Fundacja im. Stefana Batorego, [https://www.batory.org.pl/wp-content/uploads/2021/02/Polska-i-Trójmorze\\_Komentarz.pdf](https://www.batory.org.pl/wp-content/uploads/2021/02/Polska-i-Trójmorze_Komentarz.pdf).
- Beck U., Grande E. (2009), *Europa kosmopolityczna: społeczeństwo i polityka w drugiej nowoczesności*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Berendt J., Orovic J. (2015), *Croatians Elect Kolinda Grabar-Kitarovic as Their First Female President*, “The New York Times”, 11th January 2015, <https://www.nytimes.com/2015/01/12/world/europe/croatians-elect-kolinda-grabar-kitarovic-as-their-first-female-president.html>.
- Caporaso J. (2007), *The Three Worlds of Regional Integration Theory*, w: *Europeanization: New Research Agenda*, red. P. Graziano, M. P. Vink, Palgrave Macmillan, Houndmills Basingstoke.
- Easton D. (1953), *The Political System an Inquiry into the State of Political Science*, Alfred A. Knopf, Inc., New York.
- Erforth B., Keijzer N. (2020), *EU Budget negotiations: the ‘frugal five’ and development policy*, European Think Tanks Group, <https://ettg.eu/institute/die/eu-budget-negotiations-the-frugal-five-and-development-policy/>.
- Filipova R. (2022), *Bulgaria i inicjatywa Trójmorza: przekształcenie ostrożności w uwolniony potencjał*, Warsaw Institute. Opinie, <https://warsawinstitute.org/pl/bulgaria-inicjatywa-trójmorza-przekształcenie-ostroznosci-w-uwolniony-potencjal/>.
- Flockhart T. (2010), *Europeanization or EU-ization? The Transfer of European Norms across Time and Space*, „Journal of Common Market Studies”, vol. 48, nr 4.
- Fundusz Trójmorza*, Oficjalna strona internetowa Banku Gospodarstwa Krajowego, <https://www.bgk.pl/programy-i-fundusze/fundusze/fundusz-trójmorza/>.
- Janulewicz Ł., Żornaczuk T. (2019), *Niemcy wobec Inicjatywy Trójmorza*, „Biuletyn PISM” nr 120(1868): 1–2, [https://pism.pl/publikacje/Niemcy\\_wobec\\_Inicjatywy\\_Trojmorza](https://pism.pl/publikacje/Niemcy_wobec_Inicjatywy_Trojmorza).
- Khan M. (2018), *The EU’s new Hanseatic League picks its next Brussels battle*, “Financial Times”, 1<sup>st</sup> October 2018, <https://www.ft.com/content/ca9dc2dc-c52a-11e8-bc21-54264d1c4647>.
- Kowal P., Orzelska-Stączek A. (2019), *Inicjatywa Trójmorza: geneza, cele i funkcjonowanie*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa.
- Kucharczyk M. (2021), *Europa Środkowo-Wschodnia podzielona ws. współpracy z Chinami. Duży sceptycyzm na Litwie*, Portal Euractiv 3 marca 2021, <https://www.euractiv.pl/section/polityka-zagraniczna-ue/news/litwa-chiny-polska-177-geopolityka-simonyte-usa-duda-landsbergis-tajwan-prawa-czlowieka/>.
- Ladrech R. (1994), *Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France*, „Journal of Common Market Studies”, vol. 32, nr 1.
- Ladrech R. (2010), *Europeanization and National Politics*, Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Manners I. (2002), *Normative power Europe: A Contradiction in Terms?*, „Journal of Common Market Studies”, nr 40(2).
- Milczarek D. (2003), *Rola międzynarodowa Unii Europejskiej jako „mocarstwa niewojkowego”*, „Studia Europejskie”, nr 1.
- Nowy Jork: prezydent Duda spotkał się z przywódcami Europy Środkowej i Południowej*, <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C410583%2Cnowy-jork-prezydent-duda-spotkal-sie-z-przywocami-europy-srodkowej-i-poludniowej.html>.
- Olsen J. P. (2002), *The Many Faces of Europeanization*, „Journal of Common Market Studies”, vol. 40, nr 5.

- Orzelska-Stączek A. (2019), *Inicjatywa Trójmorza w świetle teorii realizmu. Polityczne aspekty nowej formy współpracy dwunastu państw*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 1.
- Orzelska-Stączek A., Ukielski P. (2020), *Inicjatywa Trójmorza z perspektywy jej uczestników*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa.
- Papiernik W. (2022), *Węgry nieprzychylnie ws. propozycji sankcji UE*. „Nie gwarantuje nam bezpieczeństwa energetycznego”, „Dziennik.pl” 4 maja 2022, <https://gospodarka.dziennik.pl/news/artykuly/8412073,wegry-sankcje-unia-europejska-wojna-rosja-ukraina-ropa.html>.
- Radaelli C. (2003), *The Europeanization of Public Policy*, w: *The Politics of Europeanization*, red. K. Featherstone, C. Radaelli, Oxford University Press, Oxford.
- Riedel R. (2020), *Das »Intermarium« und die »Drei-Meere-Initiative« als Elemente des euroskeptischen Diskurses in Polen*, „Polen-Analysen”, nr 249, <https://www.bpb.de/themen/europa/polen-analysen/303999/analyse-das-intermarium-und-die-drei-meere-initiative-als-elemente-des-euroskeptischen-diskurses-in-polen/>.
- Ruszkowski J. (2007), *Wstęp do studiów europejskich*, Wydawnictwo Naukowe PAN, Warszawa.
- Szczyt 17+1: Chiny kuszą kraje Europy Środkowo-Wschodniej handlem i szczepionkami* (2021), Portal Euractiv 10 lutego 2021, <https://www.euractiv.pl/section/polityka-wewnetrzna-ue/news/chiny-unia-europejska-pandemia-koronawirus-szczepionka-duda-geopolityka-171/>.
- Szczyt Trójmorza z udziałem prezydenta USA* (2017), oficjalna strona urzędu Prezydenta RP, <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/szczyt-trojmorza-z-udzialem-prezydenta-usa-plen,648>.
- The Fund*, Oficjalna strona Funduszu Trójmorza, <https://3siif.eu/the-fund>.
- Węc J. J. (2016), *Traktat lizboński. Polityczne aspekty reformy ustrojowej Unii Europejskiej w latach 2007–2015*, Księgarnia Akademicka, Kraków.
- Węgry przeciwko sankcjom i za większymi zakupami od Gazpromu* (2016), Centrum Informacji o Rynku Energii, 23 czerwca 2016, <https://www.cire.pl/artykuly/serwis-informacyjny-cire-24/113638-wegry-przeciwko-sankcjom-i-za-wiekszymi-zakupami-od-gazpromu>.
- Wilczek J., Rudkowski A. (2021), *Fundusz Trójmorza. W stronę instytucjonalizacji Inicjatywy?*, Wydawnictwo Collegium Interethnicum, Warszawa, [https://interethnicum.pl/wp-content/uploads/2022/01/BAROMETER\\_3\\_final.pdf](https://interethnicum.pl/wp-content/uploads/2022/01/BAROMETER_3_final.pdf).
- Wspólna deklaracja II Szczytu Inicjatywy Trójmorza (Warszawa, 6–7 czerwca 2017)*, <https://trojmorze.isppan.waw.pl/inicjatywa-trojmorza/deklaracje-szczytow-inicjatywy-trojmorza/wspolna-deklaracja-ii-szczytu-inicjatywy-trojmorza-deklaracja-z-warszawy-warszawa-6-7-czerwca-2017/>.
- Wspólna deklaracja III Szczytu Inicjatywy Trójmorza (Bukareszt, 17–18 września 2018)*, <https://trojmorze.isppan.waw.pl/inicjatywa-trojmorza/deklaracje-szczytow-inicjatywy-trojmorza/wspolna-deklaracja-iii-szczytu-inicjatywy-trojmorza-bukareszt-17-18-wrzesnia-2018/>.
- Wspólna deklaracja IV Szczytu Inicjatywy Trójmorza (Lublana, 5–6 czerwca 2019)*, <https://trojmorze.isppan.waw.pl/inicjatywa-trojmorza/deklaracje-szczytow-inicjatywy-trojmorza/wspolna-deklaracja-iv-szczytu-inicjatywy-trojmorza-lublana-5-6-czerwca-2019/>.
- Wspólna deklaracja Siódmego Szczytu Inicjatywy Trójmorza (Ryga, 20–21 czerwca 2022 r.)*, <https://trojmorze.isppan.waw.pl/wspolna-deklaracja-siodmego-szczytu-inicjatywy-trojmorza-ryga-20-21-czerwca-2022-r/>.
- Wspólna deklaracja V szczytu Inicjatywy Trójmorza (Tallinn, 19–20 października 2020)*, <https://trojmorze.isppan.waw.pl/inicjatywa-trojmorza/deklaracje-szczytow-inicjatywy-trojmorza/wspolna-deklaracja-v-szczytu-inicjatywy-trojmorza-tallinn-19-20-pazdziernika-2020/>.
- Wspólna deklaracja VI Szczytu Inicjatywy Trójmorza (Sofia, 8–9 lipca 2021)*, <https://trojmorze.isppan.waw.pl/inicjatywa-trojmorza/deklaracje-szczytow-inicjatywy-trojmorza/wspolna-deklaracja-vi-szczytu-inicjatywy-trojmorza-sofia-8-9-lipca-2021/>.
- Wspólna deklaracja w sprawie Inicjatywy Trójmorza (deklaracja z Dubrownika, 25 sierpnia 2016)*, <https://trojmorze.isppan.waw.pl/inicjatywa-trojmorza/deklaracje-szczytow-inicjatywy-troj>

morza/wspolna-deklaracja-w-sprawie-inicjatywy-trojmorza-deklaracja-z-dubrownika-25-sierpnia-2016/.

Zenderowski R., Skobejko K. (2021), *Chorwacja wobec Inicjatywy Trójmorza*, „Studia Politologiczne”, vol. 59, <http://www.studiapolitologiczne.pl/pdf-136141-64188?filename=Chorwacja%20wobec.pdf>.

### Streszczenie

Po sześciu latach od zawiązania Inicjatywy Trójmorza można podjąć próbę określenia jej ról i funkcji, a także znaczenia, jakie ten proces ma dla integracji europejskiej, w szczególności dla Unii Europejskiej. Celem artykułu jest przedstawienie współpracy 3SI z perspektywy integralności polityki Unii Europejskiej oraz określenia, na jakie korzyści liczą państwa tworzące ten format w kontekście polityki unijnej. Zbadaniu zostanie poddana hipoteza mówiąca, że Inicjatywa Trójmorza nie stanowi wartości dodanej integracji europejskiej i jest forum realizacji interesów narodowych poszczególnych państw, a nie całej grupy. Aby rozstrzygnąć hipotezę postawiono następujące pytania badawcze: P1: Jakie były powody ustanowienia 3SI?; P2: które państwo lub państwa jest/są liderem grupy?; P3: Jakie państwa trzecie angażują się we wspieranie współpracy 3SI i jakie są ich motywacje?; P4: Jakie deklarowane i faktyczne role i funkcje w systemie UE wypełnia 3SI?

Analiza zostanie poprowadzona z perspektywy teorii europeizacji. W badaniu zastosowano metody jakościowe, w tym metodę instytucjonalno-prawną, systemową oraz komparatystyczną.

**Słowa kluczowe:** Inicjatywa Trójmorza (3SI), Unia Europejska, europeizacja, integracja

### The Three Seas Initiative. Roles – functions – controversies from the perspective of the theory of Europeanization

#### Summary

Six years after the inception of the Three Seas Initiative, an attempt can be made to define its roles and functions, as well as the significance that this process has for European integration, in particular for the European Union. The aim of the article is to present the cooperation of 3SI from the perspective of the integrity of the European Union's policy and to determine what benefits count the countries creating this format in the context of EU policy. The hypothesis that the Three Seas Initiative does not add value to European integration and is a forum for realizing the national interests of individual countries, not the entire group, will be examined. In order to resolve the hypothesis, the following research questions were asked: P1: What were the reasons for establishing the 3SI? Q2: Which country or countries is / are the group leader/s?; Q3: Which third countries are involved in supporting 3SI cooperation and what are their motivations? Q4: What are the declared and actual roles and functions performed by the 3SI in the EU system?

The analysis will be conducted from the perspective of the theory of Europeanization. Qualitative methods were used in the study, including institutional-legal, systemic and comparative methods.

**Key words:** The Three Seas Initiative (3SI), European Union, Europeanization, Integration