

Łukasz Lewkowicz, Marlena Gołębiowska

Przed szczytem w Sofii: wyzwania stojące przed Inicjatywą Trójmorza

8-9 lipca 2021 r. Bułgaria zorganizuje szósty szczyt Inicjatywy Trójmorza (The Three Seas Initiative, TSI). Spotkanie w Sofii będzie okazją do podsumowania dotychczasowych osiągnięć, ale także do dyskusji o wyzwaniach stojących przed Inicjatywą, do których zaliczają się m.in. realne i potencjalne konflikty, wolne tempo realizacji priorytetowych projektów, powrót państw tego regionu na ścieżkę wzrostu gospodarczego oraz wsparcie aktorów zewnętrznych (przede wszystkim USA i UE). Dyskusja o tych kwestiach toczyć się będzie także podczas Samorządowego Kongresu Gospodarczego II Forum Regionów Trójmorza, które odbędzie się 29-30 czerwca 2021 r. w Lublinie.

Wyzwania polityczne TSI. Państwa Europy Środkowej, które należą do TSI, łączy bliskość geograficzna i wspólne doświadczenia historyczne. Istnieje jednak wiele wyzwań i przeszkód mogących utrudniać współpracę. Wśród problemów regionu należy wymienić realne i potencjalne konflikty etniczne, graniczne i językowe między poszczególnymi państwami regionu. Inne zagadnienia, które mogą mieć wpływ na przyszłość TSI, to m.in. różnorodność polityczna państw członkowskich, duża dysproporcja ich potencjałów demograficznych i ekonomicznych, brak państw znajdujących się w głównym nurcie integracji europejskiej, wolne tempo realizacji priorytetowych projektów zgłoszonych na szczycie w Bukareszcie. Bariery współpracy stanowią również bieżące konflikty interesów pomiędzy państwami członkowskimi TSI, np. polsko-czeski spór o działalność kopalni węgla brunatnego Turów.

TSI jest ponadto formatem prezydenckim, w którym główną rolę odgrywają głowy państw, natomiast realizacja kosztownych projektów leży w gestii premierów rządów. Owa dychotomia może mieć wpływ na skuteczność ich realizacji, szczególnie w sytuacji koabitacji w danym państwie. Aktualnie podejmowane są działania na rzecz rozwoju współpracy parlamentarnej państw TSI, czego przykładem jest Pierwsze Forum Parlamentarne Trójmorza, które odbyło się 3 czerwca 2021 r. w Tallinie. W dyskursie publicznym pojawiają się również propozycje instytucjonalizacji Inicjatywy poprzez wprowadzenie stałych instytucji czy statutu.

Wyzwania gospodarcze TSI. Państwa przynależące do TSI łączy wiele w aspekcie gospodarczym. Większość z nich przez ostatnie trzydzieści lat borykała się z dziedzictwem poprzedniego, komunistycznego ustroju, później zaś stały się częścią jednolitego rynku UE, a przez kilka ostatnich lat – do kryzysu wywołanego pandemią COVID-19 – imponowały wzrostem gospodarczym szybszym niż średnio w państwach UE. Niemniej również na tej płaszczyźnie istnieje wiele wyzwań, które mogą znacznie utrudnić transformację TSI w skuteczną formę regionalnej współpracy gospodarczej.

Po pierwsze, państwa TSI nie są zwartym blokiem ani na poziomie politycznym, ani gospodarczym. Największym wyzwaniem w tym kontekście jest to, że państwa te nie postrzegają siebie jako jednego obszaru gospodarczego, lecz często jako konkurentów, walczących wzajemnie o kapitał z zewnątrz.

Po drugie, państwa TSI pozostają dla siebie mniej atrakcyjnymi kierunkami handlu i inwestycji niż lepiej rozwinięte państwa Europy Zachodniej. Dla przykładu, w Polsce, będącej największą gospodarką należącą do Inicjatywy, eksport do jedenastu państw TSI stanowi niespełna 20% całkowitego polskiego eksportu, a import z tych państw około 11% – to mniej niż eksport i import tylko do samych Niemiec. Główną przeszkodą w rozwoju wzajemnych stosunków handlowych i inwestycyjnych pozostają zapóźnienia infrastrukturalne na osi północ – południe, dotyczące trzech kluczowych dla TSI obszarów: transportu, energetyki i technologii cyfrowych.

Po trzecie, ekonomiczny wymiar TSI, którym było powołanie Funduszu Inwestycyjnego Inicjatywy Trójmorza, pozostaje symbolicznym, a nie realnym elementem współpracy gospodarczej regionu. Póki co Fundusz dokonał trzech inwestycji. Pierwsza dotyczyła transportu: Fundusz nabył 100% udziałów w spółce Industrial Division, działającej pod marką Cargounit na rynku wynajmu lokomotyw w Europie Środkowej, druga – infrastruktury cyfrowej: było to nabycie pakietu kontrolnego w estońskiej firmie Greenergy Data Centers OÜ (Greenergy) poprzez

zakup MCF Estonia OÜ, która pod Tallinem buduje centrum danych, a trzecia – energetyki: co było związane z nabyciem udziałów w spółce Enery Development GmbH (Enery) działającej w branży odnawialnych źródeł energii z Austrii. Wzmocnienie Funduszu ma duże znaczenie dla osiągnięcia wymiernych, pragmatycznych rezultatów w postaci pomysłnej realizacji wspólnych projektów.

Istotne jest także promowanie innych inicjatyw TSI: powstałego w 2019 r. Indeksu CEE Plus, nazywanego indeksem Trójmorza, który daje szansę na zwiększenie rozpoznawalności tego regionu wśród globalnych inwestorów, oraz planowanej Sieci Gospodarczej Regionów Trójmorza, która ma się stać formatem bezpośredniej współpracy między samorządami w ramach TSI (inicjatorem jest Województwo Lubelskie, a deklaracja o utworzeniu sieci ma zostać podpisana podczas Samorządowego Kongresu Gospodarczego II Forum Regionów Trójmorza w dniu 29 czerwca 2021 r.).

Niewątpliwie wyzwaniem pozostaje także powrót państw TSI na ścieżkę wzrostu gospodarczego po kryzysie wywołanym pandemią COVID-19 (więcej o obliczach pandemii w gospodarkach Europy Środkowej: [„Komentarze IEŚ”, nr 383](#)). Jest to jednocześnie szansa na zwiększenie natężenia wewnątrzregionalnych powiązań produkcyjnych i handlowych między tymi państwami. Trudności logistyczne ujawnione przy okazji tej recesji mogą skłonić przedsiębiorstwa do lokalizacji operacji biznesowych w sąsiednich państwach, co będzie sprzyjało regionalnym łańcuchom dostaw.

Zaangażowanie aktorów zewnętrznych. Inicjatywa od początku jest wspierana przez USA. Jej cele postrzegane są jako tożsame z interesami amerykańskimi, zwłaszcza w sferze energetyki. Państwa TSI odbierane są jako potencjalni nabywcy amerykańskiego gazu ziemnego, stanowiącego alternatywę dla gazu rosyjskiego. Dzięki uczestnictwu prezydenta USA Donalda Trumpa w szczycie TSI w Warszawie w lipcu 2017 r. Inicjatywa znalazła się w centrum zainteresowania światowych polityków i mediów. Podczas 56. Monachijskiej Konferencji Bezpieczeństwa w lutym 2020 r. sekretarz stanu Mike Pompeo ogłosił, że USA planują przekazać państwom zaangażowanym w TSI do 1 mld USD na inwestycje energetyczne (zob. szerzej: [„Komentarze IEŚ”, nr 125](#)). Jednak po wyborach prezydenckich nowa administracja Joe Bidena odstąpiła od sankcji nałożonych na firmę budującą gazociąg Nord Stream 2. Jednocześnie w tym czasie prezydent Biden uczestniczył w szczycie Bukareszteńskiej Dziewiątki, skupiającej państwa wschodniej flanki NATO. Ze względu na próbę resetu relacji z UE i trwający globalny konflikt amerykańsko-chiński nie można wykluczyć, że kwestia zaangażowania się USA w TSI może w najbliższych latach zejść na dalszy plan.

Z kolei instytucje UE początkowo podchodziły do TSI w sposób ambiwalentny. Wpływ miał na to fakt, że projekt ten został wysunięty w okresie napięć w stosunkach z Polską. Pod adresem Polski formułowane były zarzuty o łamanie zasad praworządności. W grudniu 2017 r., po raz pierwszy w historii, z inicjatywy Komisji Europejskiej uruchomiono procedurę z art. 7 Traktatu z Lizbony, co osłabiło międzynarodową pozycję Polski. Do 2018 r. w szczytach TSI nie uczestniczyli wysokiej rangi przedstawiciele UE. Komisja Europejska nie krytykowała wprost TSI, ale nieoficjalnie uznawała ją za próbę zjednoczenia regionu przez Polskę, która pod swoim przywództwem dążyła do stworzenia w UE przeciwwagi dla niemiecko-francuskiego sojuszu. Widząc zaangażowanie amerykańskie oraz rozwój Inicjatywy w 2018 r., Komisja zmieniła swoje wcześniejsze stanowisko. W Bukareszcie uznano wkład TSI w rozwój regionalny, który będzie prowadził do większej spójności Unii jako całości. Istotne wyzwanie dla Inicjatywy Trójmorza stanowi niedawna inicjatywa 11 państw UE (w tym członków TSI: Austrii, Estonii i Łotwy) wnioskujących o zakończenie finansowania z funduszy unijnych transgranicznych połączeń gazowych ze względu na zmiany klimatyczne.

Potencjalne rozszerzenie TSI. Z punktu widzenia znaczenia Inicjatywy Trójmorza pojawia się jeszcze kwestia rozszerzenia tej Inicjatywy o państwa Europy Wschodniej. Przykładowo Ukraina jest państwem żywotnie zainteresowanym udziałem w tym projekcie. Uczestnictwo tego państwa w naturalny sposób poszerzyłoby zasięg geograficzny Inicjatywy o pas czarnomorski. Pytanie o kształt stosunków z państwami sąsiedzkimi TSI dotyczy również stosunków z państwami Bałkanów Zachodnich, które aspirują do integracji z UE. Jednocześnie nie można zapominać o tym, że zdaniem pomysłodawców formatu – Polski i Chorwacji – udział w TSI jest ograniczony do państw członkowskich UE ze względu na konieczność podkreślenia znaczenia tego projektu jako proeuropejskiego i możliwości korzystania z funduszy unijnych na rozwój infrastruktury.

Wnioski. Inicjatywa Trójmorza jest aktualnie największym formatem współpracy regionalnej w Europie Środkowej. Obecnie nie zakłada się rozszerzenia formatu o nowe państwa członkowskie. Wskazane jest jednak rozwijanie współpracy z państwami pozostającymi poza Inicjatywą. W ramach TSI nie dąży się także do tworzenia nowych struktur organizacyjnych czy budowy formalnych związków. Dostrzegalne jest natomiast podejście pragmatyczne, koncentrujące się na współpracy gospodarczej wokół konkretnych projektów.

Od 2018 r. Inicjatywa przechodzi od fazy koncepcyjnej do fazy implementacji. W interesie państw Europy Środkowej leży realizacja wskazanych w Bukareszcie priorytetowych projektów, co stworzy możliwość dalszego rozwoju gospodarczego regionu. Do największych wyzwań, przed którymi stoją państwa TSI, należą problemy natury wewnętrznej (m.in. pandemia COVID-19, konflikty interesów między państwami członkowskimi) oraz zewnętrznej (polityka klimatyczna UE, brexit, neoimperialna polityka Rosji).