

STUDIA I ARTYKUŁY

Ewa Bujwid-Kurek

Rada Państw Morza Bałtyckiego w kontekście europejskich ugrupowań integracyjnych

Zjawisko integracji, w tym integracji europejskiej, jest dziś obecne zarówno w praktyce, jak i w dyskursie politologicznym. W licznych debatach dotyczących Unii Europejskiej wskazuje się na takie kwestie jak współczesna istota integracji, regionalizacja, status pojedynczych regionów oraz ugrupowań integracyjnych. Bez względu na podejmowane wątki pojawia się pytanie o zasadność współpracy w zintegrowanych ugrupowaniach w sytuacji, gdy Unia Europejska poszerza grono swoich pełnoprawnych członków o państwa, które już uprzednio były aktywnymi udziałowcami ugrupowań subregionalnych¹. Pomimo rozbieżnych opinii na temat inicjatyw regionalnych, ostatecznie uznano potrzebę ich zawiązywania. Istniała jednak obawa, że będą one przeszkodą na drodze integracji Europy (Unia Europejska będzie aglomeratem państw wchodzących w skład układów regionalnych, jest sprzeczne z jej założeniami).

Za główny cel dociekań badawczych przyjmuje się próbę odpowiedzi na pytanie o znaczenie wśród wybranych europejskich ugrupowań integracyjnych Rady Państw Morza Bałtyckiego. Eksploracji poddane zostaną takie ugrupowania jak: Grupa Wyszehradzka, Środkowoeuropejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu (CEFTA; ang. *Central European Free Trade Agreement*), Inicjatywa Środkowoeuropejska (wcześniej *Pentagonale*, *Heksagonale*) oraz Trójkąt Weimarski², które, posiadając status regionalnych inicjatyw integracji i współpracy międzynarodowej, bynajmniej nie w jednakowym stopniu mają wpływ na kształt szerszej

¹ Na temat subregionu i regionu wypowiada się Ryszard Zięba, zob. R. Zięba, *Rola ugrupowań subregionalnych w nowym systemie bezpieczeństwa europejskiego*, „Studia Europejskie” 2000, nr 1, s. 27.

² Szerzej na ten temat E. Bujwid-Kurek, *Unia Europejska a regionalne inicjatywy integracji i współpracy międzynarodowej* [w:] *Europa 25: opinie środowiska akademickiego* Krakowa na tematy politycznych wyzwań poszerzonej Unii Europejskiej, red. M. Bankowicz, K. Szczęsny, Kraków 2004, s. 159; E. Bujwid-Kurek, *Regionalizm integrującej się Europy w początkach XXI wieku* [w:] *Edukacja Regionalna. Ziemia Oświęcimska*, Kraków 2006, s. 13.

integracji, czyli Unii Europejskiej. Wybór tych ugrupowań jest celowy: Polska brała udział w ich tworzeniu.

Powodami, dla których państwa postsocjalistyczne motywowane były do wchodzenia w zintegrowane struktury regionalne, były: 1. Dążenie do zagwarantowania bezpieczeństwa przez pojedyncze państwo. 2. Umożliwienie integracji polityczno-wojskowej. 3. Zainteresowanie integracją gospodarczą³. Reorientacja państw postsocjalistycznych od samego niemal początku jednoznacznie wyznaczała prozachodni kierunek rozwoju, co można było zaobserwować w sposobie prowadzenia przez nie polityki wewnętrznej i zagranicznej. Stąd uzasadnione starania zdecydowanej większości tych państw do zdobycia pełnoprawnego członkostwa w Unii Europejskiej. Zanim jednak podjęte starania przyniosły zamierzony efekt, niektóre z państw (zwłaszcza środkowoeuropejskie) podejmowały, udane zresztą, próby scalenia się najpierw we własnym gronie, by następnie, doświadczone współdziałaniem regionalnym, zawrzeć i zacieśnić współpracę z państwami Europy Zachodniej. Zaistniałe po 1989 r. nowe realia polityczne (proces transformacji ustrojowej) stworzyły przyjazny klimat do prowadzenia polityki zagranicznej bazującej na diametralnie zmienionych zasadach, a także umożliwiły odbudowę stosunków z krajami regionu na nieco innych warunkach. Głównym celem stał się rozwój regionalnych powiązań nie tylko bilateralnych, lecz przede wszystkim multilateralnych.

Zawiązanie Rady Państw Morza Bałtyckiego, obejmującej swym zasięgiem rejon państw nadbałtyckich, jest oceniane jako ewidentny przejaw aktywności regionalnej (dyplomatycznej). Należy zauważyć, że zanim nastąpiło zbliżenie państw zaliczanych do tego obszaru, już nieco wcześniej zgodzono się co do współpracy w zakresie ekologii. Asumptem do zainicjowania rzeczywistej współpracy państw bałtyckich było spotkanie szefów rządów oraz ministrów ds. ochrony środowiska naturalnego w miejscowości Ronneby w Szwecji w dniach 2 i 3 września 1990 r.⁴ Efektem zawiązanego współdziałania jest deklaracja Państw Morza Bałtyckiego, która została przyjęta we wrześniu 1990 r., a w 1991 r. zorganizowano konferencję miast tegoż regionu, która powołała do życia Związek Miast Bałtyckich. Ostatecznie w lutym 1992 r. w Kopenhadze, przy wydatnym udziale tych miast, utworzono Radę Państw Morza Bałtyckiego. Rada ta wyróżnia się luźną strukturą organizacyjną. Na szczególną uwagę zasługuje fakt, że niebagatelny udział w jej tworzeniu przypadł Komisji Europejskiej, żywo zainteresowanej integracją subregionalną zawiązaną przez takie państwa jak: Dania, Finlandia, Litwa, Łotwa, Estonia, Niemcy, Polska, Rosja i Szwecja. Eksplikowanym głównym celem integracyjnym utworzonej Rady było popieranie nowych sposobów współpracy regionalnej państw nadbałtyckich. Natomiast za szczególnie wyróżnione obszary współpracy uznano: 1. Rozwój nowych instytucji demokratycznych przez udzielanie

³ R. Zięba, dz. cyt., s. 28.

⁴ *Rola Hexagonale w kształtowaniu jedności europejskiej* [w:] *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace z Nauk Politycznych*, z. 48, red. E. Cziomer, Kraków 1992, s. 71. Na ten temat pisałam w: E. Bujwid-Kurek, *Unia Europejska...*, s. 247.

im niezbędnej pomocy. 2. Przekazywanie doświadczeń dotyczących zarządzania. 3. Ochronę środowiska naturalnego a szczególnie fauny i flory Morza Bałtyckiego. 4. Rozwój energetyki ze szczególnym uwzględnieniem ochrony środowiska naturalnego, pomocy i współpracy gospodarczej. 5. Tworzenie regulacji prawnych wspomagających gospodarkę rynkową, kulturę, edukację oraz transport, łączność i informację⁵. Praktycznym przykładem współpracy w tym ostatnim z wymienionych obszarów jest autostrada *Via Baltica*, która łączy Helsinki z Warszawą przez Tallin i Rygę. Jednak priorytetowym zadaniem Rady Państw Morza Bałtyckiego niewątpliwie jest rozwój instytucji demokratycznych. Innym szczególnie ważnym celem jest współpraca w różnych dziedzinach. Realizację wyznaczonych ambitnych celów warunkuje specyfika i cechy charakterystyczne państw nadbałtyckich. W kontekście prowadzonych rozważań zasadne wydaje się przypomnienie, że niemal od 1997 r. właśnie na obszarze państw nadbałtyckich pojawiła się żywa idea powstania Euroregionu Bałtyk – obszaru dobrowolnej współpracy transgranicznej (przygranicznej). Współdziałanie to miało bazować na porozumieniach jednostek samorządu terytorialnego⁶. Podczas międzynarodowej konferencji w Malborku powzięto decyzję, że euroregion ten obejmować będzie regiony nadbrzeżne czterech państw nadbałtyckich: Polski (ówczesne województwo śląskie, elbląskie i gdańskie), Litwy (powiat Bałtyjsk, Kłajpeda), Szwecji (Olofström, Karlskrona, Kalmar, Rønne) oraz Rosji (obwód kaliningradzki)⁷.

Genezy współpracy regionalnej wymienionych państw należy poszukiwać prawie wiek temu, kiedy to zawierane były umowy bilateralne lub multilateralne, które najczęściej dotyczyły odłowu oraz ochrony niektórych gatunków ryb morskich⁸. Później, kiedy nastąpił podział obszaru państw poddanego eksploracji, spowodowany przesłankami *stricte* politycznymi, współpraca skoncentrowała się wokół kwestii ekologii⁹. Lata dziewięćdziesiąte XX w. przyniosły nieco inne wyzwania w zawiązywaniu współpracy, między innymi promowanie nowych idei kooperacji państw regionu. Warto zauważyć, że państwa te bynajmniej nie zrezygnowały z zawiązanych wcześniej relacji z innymi państwami lub organizacjami

⁵ R.M. Czarny, *W nowej Europie. Słownik terminologiczny*, Kielce 2003, s. 158.

⁶ *Słownik Unii Europejskiej*, red. E. Stadtmüller, Wrocław 2003, s. 73. Patrz też: *Encyklopedia Organizacji Międzynarodowych*, red. Z.M. Doliwa - Klepacki, Warszawa 1999, s. 510.

⁷ W europejskiej praktyce euroregionów za priorytety uznano dążenie do przełamania barier i wzajemnych uprzedzeń, rozwój zarówno formalnych i nieformalnych kontaktów międzyludzkich oraz dbałość o realizację wspólnych interesów gospodarczych, ekologicznych i społecznych. Por: B. Winiański, *Polityka gospodarcza*, Warszawa 2002, s. 660–661.

⁸ *Dokumenty Europejskie*, oprac. A. Przyborska - Klimczak, E. Skrzydło - Tefelska, t. 2, Lublin 1999, s. 41.

⁹ Umocowania prawnego tak rozumianej współpracy należy poszukiwać w dwóch zasadniczych dokumentach prawnym międzynarodowego: Konwencji Genewskiej o rybołówstwie i ochronie żywych zasobów w Morzu Bałtyckim i Bełtach z 1973 r. oraz Konwencji Helsińskiej o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego z 1974 r. Natomiast Deklaracja Morza Bałtyckiego została przyjęta podczas Konferencji szefów rządów państw bałtyckich, która odbyła się w szwedzkiej miejscowości Ronneby we wrześniu 1990 r. Patrz tamże, s. 41.

międzynarodowymi. Nie było formalnego wymogu takiej rezygnacji z powodu członkostwa w Radzie Państw Morza Bałtyckiego. Wspomniane lata dziewięćdziesiąte XX w. to czas rozpoczynających się przemian politycznych i ustrojowych, również w państwach należących do Rady Państw Morza Bałtyckiego (poza należącymi doń państwami Europy Zachodniej), a które cechowała odmienna proweniencja i inny zgoła profil polityczny. Dotyczy to szczególnie Republiki Nadbałtyckich (Litwy, Łotwy i Estoni) oraz Polski i Rosji. Państwa te, wcześniej współpracujące z państwami Zachodnimi, zmuszone zostały do reorientacji politycznej, czego przejawem było powołanie w 1994 r. Rady Komisarza ds. Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka. Wtedy też postanowiono utworzyć kilka grup roboczych, wśród których na szczególną uwagę zasługują: Grupa Robocza ds. Wspierania Instytucji Demokratycznych, Grupa Robocza ds. Bezpieczeństwa Nuklearnego i Radiologicznego oraz Grupa Robocza ds. Współpracy Gospodarczej¹⁰. Do jednych z najważniejszych działań Rady należy zaliczyć dążenie do rozwoju współpracy państw bałtyckich oraz wzmocnienie już istniejących więzi (szczególnie tych instytucjonalnych, mających charakter zarówno rządowy, jak i pozarządowy). Działalność Rady można podzielić na kilka generalnych zakresów: 1. Transport i komunikacja. 2. Energetyka. 3. Ochrona środowiska. 4. Bezpieczeństwo, w tym bezpieczeństwo jądrowe i radiologiczne. W zakresie transportu i komunikacji Rada może poszczycić się konkretnymi osiągnięciami, a mianowicie aktywnym wspieraniem projektów związanych z rozwojem sieci transportowej i komunikacyjnej, czego przykładem jest wspomniana już *Via Baltica*. W obszarze energetyki można wskazać na rozbudowę infrastruktury *Baltic Energy Ring*, który ma niemal całkowicie zharmonizować istniejące systemy energetyczne państw obszaru bałtyckiego. W ramach współpracy Rady Państw Morza Bałtyckiego uznano, że wspólne działania w dziedzinie energetyki są ściśle związane z dbałością o stan środowiska naturalnego w omawianym regionie i gwarantują stały wzrost gospodarczy dla tego obszaru. Podniesiono też ważną kwestię oszczędności energii¹¹. Przestrzenny rozwój regionu bałtyckiego zaowocował w 2010 r. ściślejszą współpracą przedsiębiorstw i głównie sektora prywatnego¹². W zakresie zwalczania zanieczyszczeń Rada przyjęła na dekadę 2010–2020 kompleksowy program ich eliminowania w rejonie Morza Bałtyckiego. Nie bez znaczenia w działalności Rady jest też współpraca z wieloma międzynarodowymi organizacjami finansowymi. Jest to niezbędny krok, bez którego realizacja konkretnych projektów, przyspieszających proces integracji państw regionu bałtyckiego z Unią Europejską, byłaby utrudniona¹³.

¹⁰ Z inicjatywy Szwecji w 1996 r. utworzono tzw. Grupę Wspierającą (*Baltic Sea States Support Group*), która, zajmując się obsługą administracyjną, w tym promocyjno-informacyjną i organizacyjno-techniczną, stanowi swego rodzaju namiastkę sekretariatu.

¹¹ Patrz też: *Dokumenty Europejskie...*, s. 209.

¹² Tamże, s. 43.

¹³ W Raporcie Komisji Europejskiej noszącym tytuł *Baltic Sea Region Initiative* zostały zawarte programy i projekty Rady, które cieszą się szczególnym zainteresowaniem Wspólnoty Europejskiej – stąd mogły liczyć na ich unijne finansowanie.

W kontekście prowadzonych rozważań jedną z być może najistotniejszych kwestii, zwłaszcza dla państw o przeszłości socjalistycznej, w działalności Rady Państw Morza Bałtyckiego jest oferowanie pomocy dla nowych instytucji demokratycznych w państwach członkowskich¹⁴. Pomoc ta obejmuje wspieranie rozwoju lokalnej demokracji i działalności w strukturach samorządowych, promowanie wolnych mediów (przede wszystkim prasy), szczególną troskę o ochronę praw człowieka, o rozwój edukacji i kultury oraz wzbogacanie kontaktów międzyludzkich. Przykładem niewątpliwie świadczącym o inwestowaniu w rozwój edukacji może być działalność tzw. Eurofakultetu w Rydze i Kaliningradzie. Jednocześnie zwraca się uwagę na wysoką jakość kształcenia, co ma duże znaczenie zwłaszcza dla budowania społeczeństwa obywatelskiego, do którego aspiruje niemal każde współczesne państwo demokratyczne. Stąd też ważna jest nie tylko współpraca w zakresie edukacji ogólnej, lecz także kształcenie ustawiczne. Natomiast powstały projekt współpracy telewizyjnej noszący nazwę *Hansa Media* oraz inicjatywa pod nazwą *Ars Baltica* stanowią przejaw dbałości o współdziałanie w zakresie kultury.

Już w 1996 r. szefowie rządów państw członkowskich Rady za jeden z priorytetów przyjęli stałą współpracę bałtycką w zakresie poprawy warunków egzystencji ich obywateli w ramach trwałego rozwoju, zrównoważonego zarządzania zasobami naturalnymi oraz ochrony środowiska¹⁵. Natomiast w 2000 r. szefowie rządów Rady Państw Morza Bałtyckiego zgodzili się co do zakresu współpracy wyznaczonej na kolejne lata działalności. Spośród wielu dziedzin branych pod uwagę za priorytety przyjęto: 1. Bezpieczeństwo oraz zwalczanie zorganizowanej przestępczości i rozprzestrzeniania się chorób. 2. Ułatwianie handlu i inwestycji. 3. Energię i ochronę środowiska, włącznie z polityką klimatyczną¹⁶. Odnośnie do walki z przestępczością należy zwrócić uwagę, że już wcześniej (w maju 1996 r.) została powołana specjalna grupa zadaniowa pod nazwą *Task Force*, której głównym zadaniem było zwalczanie przestępczości o charakterze zorganizowanym¹⁷.

Niewątpliwie zawiązana współpraca w ramach Rady Państw Morza Bałtyckiego wpływa na wzmocnienie spójności państw tego regionu, co skutkuje jego stabilizacją polityczną i gospodarczą. Wpływa również na wzmocnienie poczucia tożsamości regionalnej, co zwłaszcza w obliczu szerszej integracji w ramach Unii Europejskiej nie jest pozbawione znaczenia. Nadto obserwuje się transfer dziedzin, które początkowo zostały ustalone jako priorytety współpracy. Obecnie o wiele większą uwagę w działalności Rady Państw Morza Bałtyckiego przywiązuje się

¹⁴ Por.: R.M. Czarny, dz. cyt., s. 159.

¹⁵ Postanowienia te przyjęto w maju 1996 r. na spotkaniu na szczyście szefów rządów Rady Państw Morza Bałtyckiego w szwedzkiej miejscowości Visby. Patrz: J. Gajewski, K. Szczepanik, *Vademecum organizacji europejskich (angielsko-polskie)*, Warszawa 2000, s. 261.

¹⁶ Tamże, s. 261.

¹⁷ W skład *Task Force* weszli przedstawiciele szefów rządów państw członkowskich, których zobowiązano do opracowania konkretnych przedsięwzięć organizacyjno-technicznych mających usprawnić współdziałanie policji i służb specjalnych. Przykładem tej inicjatywy jest współpraca w zakresie ochrony tzw. świadków *incognito*. Patrz: *Dokumenty Europejskie...*, s. 43.

do walki z zorganizowaną przestępczością i kwestii socjalnych aniżeli do ochrony środowiska naturalnego (w tym fauny i flory Morza Bałtyckiego) czy też rozbudowy transportu i komunikacji, które w pierwszym okresie współpracy były jednymi z najpilniejszych zakresów wzajemnej współpracy. Należy też zauważyć, że pogłębiona współpraca generuje instytucjonalizację. Dowodem tego jest utworzenie sekretariatu, którego głównym zadaniem jest prowadzenie bieżącej obsługi Rady – chociaż według ustaleń Konferencji Założycielskiej Rada wcale nie miała stanowić sformalizowanej struktury instytucjonalnej, a w myśl deklaracji miała być jedynie płaszczyzną współpracy międzyrządowej¹⁸.

Za jeden z ważniejszych powodów tworzenia europejskich ugrupowań regionalnych uważa się dążenie do przewyższenia istniejącej we współczesnej Europie dyferencjacji i z niej wynikających animozji między państwami. Analogie występujące w historii, kulturze, polityce, gospodarce, aspektach społecznych oraz niejednokrotnie bardzo bliskie sąsiedztwo tworzyły zazwyczaj sprzyjające warunki do zawiązywania współpracy regionalnej. Inicjatywa Środkowoeuropejska stanowi dobry przykład zapewnienia bezpieczeństwa i stabilizacji w regionie. Wyjątkową aktywnością i zaangażowaniem w zacieśnianiu integracji w ramach wspomnianej działalności wyróżniły się Czechosłowacja (do 1993 r.)¹⁹, Polska i Węgry. Zarzewiem tego „nowego regionalizmu”²⁰ była współpraca państw adriatycko-dunajskich, zawiązana w 1989 r. między Włochami, Jugosławią (jeszcze przed rozpadem federacji), Austrią i Węgrami. Kiedy grono to zostało poszerzone o Czechosłowację, co stało się w 1990 r., ugrupowanie zaczęło funkcjonować pod nazwą *Pentagonale*, a po przystąpieniu rok później Polski przyjęło nazwę *Hexagonale*. Kolejno do ugrupowania przyłączały się państwa odzyskujące niepodległość: Słowenia, Chorwacja oraz Bośnia i Hercegowina (już po 1991 r., czyli po stopniowym demontażu federacji jugosłowiańskiej). To właśnie wówczas nastąpiło definitywne przemianowanie nazwy *Hexagonale* na Inicjatywa Środkowoeuropejska²¹. Ugrupowanie to za nadrzędny cel integracji uznało zabieganie o bezpieczeństwo i stabilizację na obszarze Europy Środkowej.

¹⁸ Systematyczne organizowanie spotkań państw członkowskich gwarantują coroczne sesje Rady, w których uczestniczą szefowie dyplomacji i przedstawiciel Komisji Europejskiej. Są one zwoływane wedle przyjętego parytetu. Istnieje też zasada, że obradom sesji, które zazwyczaj trwają dwa dni, przewodniczy szef dyplomacji państwa-gospodarza spotkania. Procedura dopuszcza zaproszenie do udziału w sesji gości, którym nadaje się status specjalnych uczestników bądź też obserwatorów. Zadania koordynacyjne w okresie między sesjami zarezerwowane są dla szefa dyplomacji tego państwa, w którym przewidywane jest odbycie następnej sesji. Szerzej patrz: *Dokumenty Europejskie...*, s. 42, 211–213.

¹⁹ W 1993 r. nastąpił podział Czechosłowacji na Republikę Czech i Republikę Słowacji.

²⁰ R. Zięba, „Nowy regionalizm” w *Europie a Polska*, „Sprawy Międzynarodowe” 1992, nr 1–2, s. 25–44. Patrz też: G. Bernatowicz, *Od Pentagonale do Hexagonale*, „Sprawy Międzynarodowe” 1991, nr 2, s. 27–30.

²¹ Pomysłodawcą ugrupowania o takiej nazwie były Włochy. Obecnie członkami Inicjatywy Środkowoeuropejskiej są: Albania, Austria, Białoruś, Bośnia i Hercegowina, Bułgaria, Czarnogóra, Chorwacja, Czechy, Macedonia, Mołdawia, Polska, Rumunia, Serbia, Słowacja, Słowenia, Ukraina, Węgry, Włochy.

Kompatybilnym celem było popieranie rozwoju gospodarczego, który zupełnie słusznie uznano za egzystencjalną podstawę stabilizacji politycznej. Integracja w ramach tego ugrupowania polega na uczestniczeniu w corocznych konferencjach szefów rządów państw członkowskich, szefów dyplomacji oraz delegacji parlamentarnych, a także w spotkaniach Komitetu Krajowych Koordynatorów, który tworzą wyżsi urzędnicy Ministerstw Spraw Zagranicznych²². Najważniejszymi dziedzinami, których dotyczy współpraca państw należących do Inicjatywy Środkowoeuropejskiej są: transport, telekomunikacja, ekologia, przemysł lekki (usługi), kultura, nauka, turystyka, energetyka oraz sprawa mniejszości narodowych.

Nie tylko skład członkowski, ale właśnie szczególna troska o prawa mniejszości narodowych odróżnia Inicjatywę Środkowoeuropejską od Rady Państw Morza Bałtyckiego. Poza tym dostrzega się analogię dziedzin, których dotyczy zawiązana współpraca. Zauważyć też trzeba, że Inicjatywa nie posiada własnych zasobów budżetowych, co zapewne nie wpływa korzystnie na całokształt jej funkcjonowania. Realizacja wyznaczonych celów jest jednak możliwa przez wykorzystanie środków pochodzących z programu pomocy przeznaczonej dla krajów Europy Środkowej i Wschodniej, realizowanych przez Unię Europejską PHARE (ang. *Poland and Hungary: Assistance for Restructuring their Economies*) bądź też w wyniku pomocy finansowej asygnowanej przez EBOR (Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju).

Za kolejny przejaw aktywności regionalnej uznać należy jedno z europejskich ugrupowań regionalnych funkcjonujące pod nazwą Grupy Wyszehradzkiej, której głównym celem jest przyspieszenie integracji ze Wspólnotami Europejskimi. Początkowo ugrupowanie zrzeszone przez Polskę, Czechosłowację i Węgry nosiło nazwę Trójkąta Wyszehradzkiego, jednak po rozpadzie Czechosłowacji przyjęło nazwę Grupy Wyszehradzkiej. Za pomysłodawców tej integracji uważa się ówczesnego prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej – Lecha Wałęsę, prezydenta Czechosłowackiej Republiki – Václava Havla oraz Republiki Węgier – Józsefa Antalla. Spotkanie prezydentów odbyło się w miejscowości Wyszehrad od 12 do 15 lutego 1991 r. Postanowiono wtedy, że współpraca trójstronna (polsko-czechosłowacko-węgierska) bynajmniej nie będzie miała charakteru organizacji międzynarodowej, a jej funkcjonowanie polegać będzie na systematycznie zwoływanych spotkaniach na szczycie, podczas których konsultowane będą pilne sprawy bieżące. Podobnie jak zdecydowano na etapie organizacyjnym Rady Państw Morza Bałtyckiego, tu również zrezygnowano z formalizowania struktur współpracy. Za ideę nadrzędną uznano ustalenie zasad rozwoju i współdziałania w poszczególnych dziedzinach życia, dotyczących wyzwań powstałych w rozpoczynającym się procesie transformacji ustrojowej w państwach o analogicznej proveniencji. Idea budowania zjednoczonej Europy wyznaczała priorytetowe kierunki współpracy państw tworzących omawiane ugrupowanie. Pracy nad porozumieniem w sprawie ustalenia priorytetów wśród wyznaczonych celów nie rzadko towarzyszyły kontrowersje, powstałe

²² Komitet ten został powołany w celu koordynowania prac czternastu grup roboczych.

nie tylko wśród członków ugrupowania, lecz płynące także z Unii Europejskiej. Główną obawą było, czy inicjatywy regionalne nie staną na drodze integracji europejskiej. Niepokój ten okazał się nieuzasadniony, ponieważ mimo przynależności regionalnej jednoznaczne deklaracje przystąpienia do Unii Europejskiej złożyły wszystkie państwa należące do Grupy Wyszehradzkiej. W deklaracjach współpracy Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Czeskiej, Republiki Słowackiej i Republiki Węgierskiej państwa te zgodnie zadeklarowały pełne przywrócenie niezależności państwowej, demokracji i wolności, likwidację wszystkich istniejących przejawów minionego systemu politycznego, budowę demokracji parlamentarnej, demokratycznego państwa prawa, poszanowanie praw człowieka, a w sferze gospodarczej stworzenie nowoczesnej gospodarki rynkowej. Nadto podkreślano chyba najistotniejszy deklarowany cel, mianowicie włączenie się w europejski system polityczny i gospodarczy, a także w system bezpieczeństwa i prawodawstwa²³. Współdziałanie na drodze osiągnięcia wymienionych celów miało stanowić etap przygotowujący te cztery państwa do szerszej integracji z Unią Europejską. Szczególną uwagę zwrócono na współzależność występowania podstawowych norm, wartości, a także procesów politycznych zachodzących jednocześnie w Polsce, ówczesnej Czechosłowacji i na Węgrzech. Państwa te przyjęły obowiązek rzetelnego uzgadniania stanowisk zbliżających ich do instytucji europejskich, a także zdecydowały się na współpracę w zakresie bezpieczeństwa z organizacjami pozarządowymi, szczególnie tymi, dla których priorytetem jest współpraca w dziedzinie ekonomii i ekologii. Cele te miały być realizowane niemal jednocześnie, wpisując się w rozpoczęty już etap transformacji ustrojowej tych państw. Dowodem na dobre przygotowanie się do szerszej integracji europejskiej (czyli do wstąpienia do Unii Europejskiej) było spotkanie Grupy Wyszehradzkiej, które odbyło się w październiku 1991 r. w Krakowie. Stwierdzono na nim, że uporządkowane zostały sprawy dotyczące m.in. polityki, gospodarki, aspektów prawnych oraz bezpieczeństwa. Ostatnia z wymienionych kwestia została szczególnie doceniona i wyeksponowana. W przyjętej Deklaracji Krakowskiej stwierdzono, że „Europa jest obszarem jednolitym i niepodzielnym, w którym bezpieczeństwo każdego z krajów jest nierozzerwalnie związane z bezpieczeństwem innych, a każdemu państwu zapewnione będą równe warunki zachowania bezpieczeństwa”²⁴. Ponadto w dokumencie tym zostało wyrażone poparcie dla współpracy ponadregionalnej w ramach *Hexagonale* oraz dla innych form współpracy krajów postsowieckich, np. republik nadbałtyckich. W kwestiach gospodarczych zapowiedziano zawarcie umów o szybkiej liberalizacji cła i handlu, które przyspieszyłyby przyłączenie się do EWG (Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej) i EFTA (ang. *European Free*

²³ P. Deszczyński, M. Szczepaniak, *Grupa Wyszehradzka: współpraca polityczna i gospodarcza*, Toruń 1995, s. 12.

²⁴ Deklaracja Krakowska przyjęta została 6 października 1991 r. Patrz: Biuro Międzynarodowe Kancelarii Prezydenta, Warszawa 1991.

Trade Association; Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu)²⁵. Kolejnym znaczącym działaniem integrującym państwa Grupy było podpisanie Deklaracji Praskiej, która została opracowana w maju 1992 r. podczas spotkania w Pradze. W Deklaracji tej określono nowy model stosunków w grupie państw Europy Środkowo-Wschodniej: trzon stabilizujący region miały tworzyć właśnie kraje należące do Grupy Wyszehradzkiej. Wtedy też wyznaczono czas finalizacji zasadniczego celu, czyli wejścia do Unii Europejskiej. Jednocześnie wyrażono pełną gotowość do rozwijania stosunków z NATO i Unią Europejską, aż do uzyskania pełnoprawnego w nich członkostwa.

1993 r. odbił się bardzo niekorzystnie na funkcjonowaniu i stabilności Grupy Wyszehradzkiej. Wystarczy wspomnieć o podziale Czechosłowacji na dwa samodzielne państwa, złożonej sytuacji wewnętrznej poszczególnych państw oraz ich polityce zagranicznej. Nierzadko występowały rozbieżności odnośnie do współpracy w regionie. W zasadzie okres od 1993 do 1997 r. można ocenić jako czas znikomych jedynie działań. W 1997 r. dochodzi do reaktywowania współpracy, a w 1999 r. odbyło się spotkanie czterech państw Grupy, na którym podpisano Deklarację Tatrzańską, zapewniającą o dalszej intensywnej współpracy euroregionalnej i przygranicznej oraz o dążeniu do członkostwa w Unii Europejskiej. Wtedy także podpisana została umowa o utworzeniu Funduszu Wyszehradzkiego, mającego wspierać szczególnie kulturę, naukę i sport państw należących do Grupy. Do korzystania z zasobów Funduszu upoważnione zostały jednostki zarówno fizyczne, jak i prawne. Postanowiono, że dofinansowanie mogą otrzymać przedsięwzięcia i projekty dotyczące współpracy kulturalnej, naukowo-badawczej, edukacyjnej, wymiany młodzieży oraz współpracy transgranicznej²⁶.

Państwa Grupy były coraz bliżej pełnego członkostwa w Unii Europejskiej. Świadczy o tym kolejne spotkanie tym razem przedstawicieli Komisji Spraw Zagranicznych, Obrony i Integracji Europejskiej Parlamentów Wyszehradzkich, które odbyło się w Warszawie 17 i 18 grudnia 2000 r. Zakończyło się ono przyjęciem wspólnego oświadczenia, w którym politycy wyrazili poparcie dla współpracy regionu, koncepcji „otwartych drzwi NATO” oraz idei tożsamości obronnej. Starający się o członkostwo w UE pokładali duże nadzieje na przyspieszenie faz negocjacyjnych w dyplomacji szwedzkiej, która od 2001 r. miała pełnić półroczne przewodnictwo na posiedzeniach Unii Europejskiej. Kolejnym ważnym etapem integracji unijnej było czterostronne spotkanie w Pszczynie, które odbyło się 19 stycznia 2001 r.

Reasumując, współpraca w ramach Grupy Wyszehradzkiej jest bezwątpienia potrzebna. Łączy państwa naznaczone analogicznym rodowodem dziejowym oraz podobnymi aspiracjami politycznymi. Jak wynika z biegu wydarzeń,

²⁵ Szerzej na ten temat patrz: M. Herman, *Grupa Wyszehradzka. Narodziny, rozwój, perspektywy*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2001, t. 1, nr 2(2), s. 161–195. Na temat polskiej polityki w Grupie Wyszehradzkiej patrz: M. Gniazdowski, *Polska polityka w Grupie Wyszehradzkiej: paradoksy skali*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2012, nr 2(64), s. 45–69.

²⁶ Ustalenia te zostały zaakceptowane w Śtřirinie koło Pragi 10 czerwca 2000 r.

państwa te są już pełnoprawnymi członkami Unii Europejskiej, co nie przeszkadza im w dalszym ciągu spotykać się i podejmować rozmowy na dotyczące ich tematy.

W kontekście prowadzonych rozważań warto zauważyć, że początkowo działalność Grupy Wyszehradzkiej koncentrowała się tylko na problematyce politycznej i bezpieczeństwa, dopiero nieco później zaczęto doceniać i artykułować kwestie gospodarcze. Zagadnienia te stały się podstawą podpisanej 21 grudnia 1992 r. w Krakowie przez Polskę, Czechosłowację i Węgry Środkowoeuropejskiej Umowy o Wolnym Handlu (CEFTA). W styczniu 1996 r. do CEFTA przyjęta została Słowenia, w 1997 r. Rumunia, a rok później Bułgaria. Poszerzenie ugrupowania o nowych członków ułatwiło państwom środkowoeuropejskim dostosowanie się do funkcjonowania w warunkach otwartej gospodarki i zintegrowanego rynku działającego na zmienionych zasadach, pozwalających na dostosowanie do gospodarek państw Zachodnich. CEFTA miała być także swego rodzaju sprawdzianem gotowości państw wchodzących w jej skład do pełnoprawnego członkostwa unijnego. Dotyczyło to nie tylko stanu gospodarki, lecz także dostosowania instytucjonalnego oraz prawnego. Miało to ułatwić odbudowanie więzi gospodarczych między państwami środkowoeuropejskimi – zanim rozpoczęły one proces transformacji ustrojowych²⁷. Tak budowana CEFTA doświadczona została momentem przełomowym, gdyż 1 maja 2004 r. wiele państw należących do ugrupowania uzyskało status pełnoprawnego członka Unii Europejskiej. W takiej sytuacji, zgodnie z wcześniejszymi ustaleniami, umowa o wolnym handlu przestała obowiązywać we wzajemnych rozliczeniach handlowych. Stąd też państwa-założyciele CEFTA takie jak Polska, Węgry, Czechy, Słowacja (1992–2004) i Słowenia (1996–2004) musiały ustąpić miejsca państwom, które wtedy nie były jeszcze członkami Unii Europejskiej: Rumunii (wstąpiła do CEFTA w 1997 r.) oraz Bułgarii (zasiliła ugrupowanie w 1999 r.). Państwa te zostały przyjęte do UE w 2007 r. Niemal natychmiast pustkę po nich w CEFTA wypełniło sześciu kolejnych członków: Albania, Bośnia i Hercegowina, Czarnogóra, Kosowo²⁸, Mołdawia i Serbia. Był to efekt spotkania na szczycie premierów państw Europy Południowo-Wschodniej, które odbyło się w Bukareszcie 19 grudnia 2006 r. i zaowocowało podpisaniem nowego porozumienia CEFTA. Obecnie CEFTA liczy siedmiu członków: do wymienionych w 2006 r. przyłączyła się Macedonia. 19 grudnia 2006 r. omawiane państwa bałkańskie podpisały umowę zmieniającą i rozszerzającą środkowoeuropejską strefę wolnego handlu (CEFTA 2006)²⁹. Do końca 2007 r. wszystkie państwa, które podpisały tę umowę,

²⁷ P. Deszczyński, M. Szczepaniak, dz. cyt., s. 20. Patrz też: E. Bujwid-Kurek, *Unia Europejska...*, s. 243.

²⁸ Kosowo zostało członkiem CEFTA pod zarządem misji pokojowej UNMIK (*United Nations Interim Administration Mission in Kosovo*), którą utworzono na mocy rezolucji S/RES/1244 Rady Bezpieczeństwa ONZ. Patrz: <http://www.stosunkimiedzynarodowe.info.haslo,CEFTA> [dostęp: 26.02.2013].

²⁹ W Albanii, Macedonii, Mołdawii, Czarnogórze i Kosowie umowa ta weszła w życie 26 lipca 2007 r., w Chorwacji – 22 sierpnia, w Serbii – 24 października, a najpóźniej, 22 listopada tegoż roku, w Bośni i Hercegowinie. Patrz: <http://www.cefta2006.com> [dostęp: 26.02.2013].

z zaangażowaniem wprowadziły jej postanowienia w życie, co świadczy o jej dużym znaczeniu dla państw ją ratyfikujących. Państwa aktualnie tworzące CEFTA, przygotowując się do członkostwa w Unii Europejskiej, kontynuują tradycje swoich poprzedników i stawiają przed sobą takie priorytetowe cele jak: 1. Rozwój handlu towarów i usług. 2. Wspieranie inwestycji. 3. Eliminowanie barier w handlu. 4. Ochrona własności intelektualnej. 5. Ustalenie precyzyjnych procedur rozstrzygania sporów³⁰.

Kolejnym omawianym ugrupowaniem integracyjnym oraz współpracy międzynarodowej jest Trójkąt Weimarski, czyli Komitet Wspierania Współpracy Francusko-Niemiecko-Polskiej³¹. Trójkąt zawiązano 28 sierpnia 1991 r., kiedy z inicjatywy ówczesnego szefa dyplomacji Niemiec Hansa-Dietricha Genschera zwołano w miejscowości Weimar³² spotkanie szefów dyplomacji trzech państw: Francji, Niemiec i Polski³³. Na etapie inkubacji za główny cel przyjęto wspieranie Polski na arenie międzynarodowej, czego głównym powodem był jej podniesiony status w wyniku transformacji ustroju. Dwadzieścia jeden lat później, 16 marca 2012 r., odbyło się spotkanie na szczycie ministrów ds. europejskich, na którym można było zaobserwować odwrócenie uwagi w kierunku gospodarki i ekologii³⁴. Choć te trójstronne spotkania mają charakter konsultacyjny, jednocześnie omawia się aktualne europejskie problemy międzynarodowe. Świadczy o tym udział w spotkaniach szefów dyplomacji Francji, Niemiec i Polski. 21 lutego 2014 r. w Kijowie odbyło się już osiemnaste takie spotkanie na szczycie. Dwa razy w roku organizowane są spotkania ministrów ds. europejskich, ostatnie miało miejsce w Herleshausen (Niemcy) 26 i 27 września 2014 r. Dziewiąte już spotkanie przywódców państw odbyło się 6 marca 2013 r. w Warszawie.

Należy zauważyć, że współczesny czas polityczny weryfikuje zasadność kontynuowania trójstronnej współpracy. Na jej ograniczenie zdecydowany wpływ miały działania związane z nadmiernym zadłużeniem państw południowej Europy. Wtedy to ponownie ujawniło się zjawisko charakterystyczne dla Trójkąta Weimarskiego, czyli jego zróżnicowanie pod względem przynależności do sfery euro. Gdy Polska pełniła przewodnictwo w radzie Unii Europejskiej w drugiej połowie 2011 r., jej partnerzy z Trójkąta nie przejawiali woli politycznej, by wykorzystać formułę współpracy weimarskiej do konsultacji rozwiązań w zakresie zarządzania ekonomicznego czy też przyszłości strefy euro i całej Unii Europejskiej³⁵.

³⁰ Patrz: <http://www.cefta2006.com> [dostęp: 26.02.2013].

³¹ Ciekawe rozważania na ten temat snuje: R. Formuszewicz, *Trójkąt Weimarski znów użyteczny?*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2012, nr 2(64), s. 29–51.

³² Od nazwy tej miejscowości wywodzi się nazwa ugrupowania.

³³ W spotkaniu tym uczestniczyli reprezentujący Polskę Krzysztof Skubiszewski, przedstawiciel Francji Roland Dumas oraz minister spraw zagranicznych Niemiec Hans-Dietrich Genscher.

³⁴ Spotkanie to odbyło się w miejscowości Antibes we Francji. Brali w nim udział Mikołaj Dowgielewicz, Michael Link i Jean Leonetti. Rozmawiano m.in. na temat rozwoju gospodarczego i polskiego weta do paktu klimatycznego UE. Patrz: *Spotkanie ministrów Trójkąta Weimarskiego*, http://www.wup.pl/informacja/spotkanie-ministrow-trojkat-weimarskiego,165289_1_0 [dostęp: 26.02.2013].

³⁵ Dowodem na to może być zablokowanie udziału Polski przez Francję w posiedzeniach euro grupy pomimo mandatu prezydencji, jak też podczas negocjacji paktu fiskalnego. Tamże, s. 33.

Niekorzystnie na współpracę w ramach Trójkąta Weimarskiego wpływa również utrzymujący się kryzys w strefie euro. Wprawdzie funkcja konsultacyjna jest realizowana, jednak niestety znacznie ograniczone są możliwości wykorzystania tej współpracy do koordynacji trójstronnie prowadzonej polityki.

Reasumując, współpraca trzech państw o statusie członka Unii Europejskiej wcale nie przeszkadza im realizować działań na rzecz wypracowania konsensusu w sprawach o zasięgu międzynarodowym. Włączenie do tej współpracy osób piastujących bardzo ważne funkcje państwowe (prezydentów, szefów dyplomacji, ministrów ds. europejskich) ma duże znaczenie międzynarodowe dla spraw o randze priorytetów dla Francji, Niemiec i Polski.

Ustalając miejsce Rady Państw Morza Bałtyckiego wśród omawianych europejskich ugrupowań integracyjnych (Inicjatywy Środkowoeuropejskiej, Grupy Wyszehradzkiej, CEFTA oraz Trójkąta Weimarskiego), zauważyć można ich podobieństwa i różnice: 1. Początek działalności Rady Państw Morza Bałtyckiego przypada na lata dziewięćdziesiąte XX w. – podobnie pozostałych ugrupowań. 2. Radę w porównaniu z innymi omawianymi ugrupowaniami tworzy największej państw i to nie tylko *stricte* należących do obszaru bałtyckiego. Należą doń także państwa afiliowane. 3. Rada najmocniej została doświadczona transferem celów: podczas zawiązywania się była to ekologia, a obecnie jest to walka z przestępczością zorganizowaną. 4. Pierwotnie Rada deklarowała poprzestanie na luźnej i niesformalizowanej strukturze. Obecnie odchodzi się od tego zamierzenia, czego dowodem jest utworzenie stałego sekretariatu do obsługi spraw biurowych. Pozostałe ugrupowania charakteryzują się luźną strukturą organizacyjną, a formą ich funkcjonowania są najczęściej spotkania na szczycie z udziałem najwyższych przedstawicieli państwowych (prezydentów, premierów, ministrów spraw zagranicznych bądź też ministrów odpowiedzialnych za sprawy europejskie, czyli wyższych urzędników Ministerstw Spraw Zagranicznych poszczególnych państw). Tak więc działanie Rady Państw Morza Bałtyckiego dotyczy nie tylko integracji unijnej swoich członków, lecz także jest ukierunkowana na afiliację tych państw, dla których priorytetowe są kwestie bezpieczeństwa nuklearnego i radiologicznego, współpracy gospodarczej oraz walki z zorganizowaną przestępczością.

The Council of the Baltic Sea States in the Context of the European Integration Groups

Summary

The article titled “The Council of the Baltic Sea States in the context of the European integration groups” is devoted to establishing the position of the Council of the Baltic Sea States among the European integration groups: the Central European Initiative, the Visegrad Group, CEFTA and the Weimar Triangle. It is confirmed that the Council of the Baltic Sea States: firstly, started its activity in early 90’s of the 20th century similarly to other

groups; secondly, in comparison with the groups in question, consists of more countries, not only *stricte* belonging to the Baltic region, which also includes the affiliated countries; thirdly, unlike any other, the Council of the Baltic Sea States is experienced by the transfer of objectives, namely the change of the objective at the beginning (means: while forming) and ending up with its present articulation (from ecology to the fight against the organized crime); fourthly, it is observed that certain changes are taking place; they concern their initial declaration that they will preserve a loose and informal structure, and now have a tendency to formalize and institutionalize it, the proof of which may be establishing a Secretary Office, which works on a permanent base, to deal with the office work. Other groups are characterized by a loose organizational structure, where the organizational forms are most often summits with the participation of their high rank national representatives, namely presidents, prime ministers, ministers of foreign affairs or ministers in charge of European affairs (represented by the high rank officials of the Ministry of Foreign Affairs of particular countries). Therefore, the Council of the Baltic Sea States acts not only regardless of the already existing integration of the belonging countries, but it is also open to parties interested in the affiliation in matters particularly raised to the level of priorities: the nuclear and radiation safety, economic cooperation and the fight against the organized crime.