

BADANIE POLITYKI ZAGRANICZNEJ PAŃSTWA

Badanie
polityki zagranicznej
państwa

POD REDAKCJĄ

Edwarda Haliżaka

RAMBLER
WARSZAWA 2018

COPYRIGHT © Authors, 2018
COPYRIGHT © Wydawnictwo Rambler, 2018

RECENZENCI: dr hab. Sylwester Gardocki
dr hab. Rafał Ożarowski

ADRES: Rambler Press
ul. Bratka 19
03-606 Warszawa
www.ramblerpress.com
ISBN: 978 83 62751 64 8

*Publikacja dofinansowana przez Wydział Nauk Politycznych
i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego*

Spis treści

<i>Wprowadzenie</i>	11
---------------------	----

WSTĘP

<i>O istocie badania polityki zagranicznej państwa</i> Edward Halizak	13
--	----

CZĘŚĆ PIERWSZA

Metodologia badań polityki zagranicznej

1. <i>Modelowe ujęcie polityki zagranicznej państwa</i> Edward Halizak	65
2. <i>Weryfikacja teorii na podstawie analizy polityki sankcji ekonomicznych</i> Aldona Tomczyńska	99
3. <i>Interpretatywizm w badaniach stosunków międzynarodowych. Spór o metodologię</i> Iwona Krzyżanowska-Skowronek	123

CZĘŚĆ DRUGA

Teorie polityki zagranicznej

1. <i>Analiza polityki zagranicznej w nauce o stosunkach międzynarodowych</i> Marek Pietraś	165
--	-----

2. <i>Teorie stosunków międzynarodowych a badanie polityki zagranicznej</i>	215
Magdalena Kozub-Karkut	
3. <i>Polityka zagraniczna w teorii cyklu siły</i>	251
Mirosław Sułek	
4. <i>Siła przekonań i zastosowanie teorii kodu operacyjnego w badaniu polityki zagranicznej</i>	271
Anna Umińska-Woroniecka	
5. <i>Chińska odpowiedź na wyzwania w środowisku morskim w świetle realizmu neoklasycznego</i>	301
Rafał Kwieciński	

CZĘŚĆ TRZECIA

Nowe kierunki badawcze

1. <i>W chorobie i u władzy. Czynniki biologiczne w polityce zagranicznej</i>	321
Jerzy Ciechański	
2. <i>Podejście geoeconomiczne w badaniu polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej</i>	353
Rafał Lisiakiewicz	
3. <i>Misje dyplomatyczne w XXI wieku</i>	387
Beata Surmacz	
4. <i>Relacje między mediami a polityką zagraniczną</i>	417
Justyna Arendarska	
5. <i>Dyplomacja ekonomiczna jako nowe wyzwanie badawcze</i>	445
Weronika Garbacz	

CZĘŚĆ CZWARTA

*Studia przypadku
w badaniach polityki zagranicznej*

1. «*Polityka zagraniczna*» *Polski Ludowej*
– *stan badań i problemy badawcze* 479
W. Jarząbek
 2. *Kształtowanie obrazu państwa*
demokratycznego w zamkniętym dyskursie po- 499
litycznym Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej na
przykładzie Austrii i dyplomacji kanclerza Bruno
Kreisky'ego
Agnieszka Kisztelińska-Węgrzyńska
 3. *Decentralizacja polityki zagranicznej RP?* 537
Inicjatywy zagraniczne samorządu terytorialnego
Hanna Dumała
 4. *Specyfika polityki zewnętrznej UE*
– *wymiar empiryczny i teoretyczny* 559
Anna Skolimowska
- NOTY O AUTORACH 589

Wprowadzenie

Praca zbiorowa pod tytułem „Badania polityki zagranicznej państwa“ powstała z myślą o usystematyzowaniu wiedzy o obszarze badań polityki zagranicznej i zaproponowaniu nowych ujęć w jej badaniu i wyjście tym samym poza prosty opis. Ten pierwszy cel wiąże się z pytaniem, co badać, co z kolei jest funkcją przyjmowania założeń ontologicznych, w ramach których identyfikujemy obszar badawczy, odwołując się na przykład do filozofii pozytywizmu lub postpozytywizmu. Istota drugiego celu sprowadza się do udzielenia odpowiedzi na pytanie, jak badać, z czym wiąże się niełatwy wybór teorii i modeli teoretycznych biorąc pod uwagę pluralizm na poziomie epistemologii.

Treść i strukturę pracy zbiorowej przyjęto, kierując się dwoma wyjściowymi założeniami badawczymi.

Pierwsze odnosi się do pojmowania obszaru badawczego polityki zagranicznej w postaci operacyjnej definicji mówiącej, iż: *jest ona wielowymiarowym i złożonym procesem o nieliniarnym charakterze inspirowanym przez państwo na podstawie jego potrzeb, motywacji, preferencji i wartości z tytułu uczestnictwa w życiu międzynarodowym*. To proces, w którym przejawiają się cechy polityczności, ekonomiczności i kulturowości.

Drugie mówi, że badanie polityki zagranicznej to subdyscyplina nauki o stosunkach międzynarodowych, gdyż oferuje ona adekwatne pod względem heurystycznym instrumenty badania jak, chociażby teorie głównego

nurtu tej dyscypliny jak: realizm ze wszystkimi jego odmianami, neoliberalny instytucjonalizm, konstruktywizm, teorie krytyczne. Tym samym odrzuca się jako obciążone błędem logicznym i metodologicznym poglądy mówiące, iż polityka zagraniczna to forma polityki publicznej, która odnosi się do sfery wewnętrznej działalności państwa.

Powyższym założeniom badawczym przyporzędowano czteroczęściową strukturę pracy zbiorowej, w ramach której autorzy poszczególnych rozdziałów przedstawili własne propozycje odpowiedzi na zadane pytanie badawcze. Zebrany w ten sposób materiał badawczy jest wartością samą w sobie, ponieważ ukazuje, jak bardzo złożona jest problematyka badania polityki zagranicznej. Uświadamia nam skalę wyzwań badawczych, zwłaszcza tych związanych z próbą integralnego ujęcia i teoretycznych syntez – co przejawia się w postulacie teoretyczno-metodologicznego pragmatyzmu.

Jako redaktor tej pracy zbiorowej wyrażam podziękowania dr hab. Adriannie Dudek za życzliwe uwagi na etapie jej konceptualizacji.

Prof. dr hab.
EDWARD HALIŻAK

*O istocie badania
polityki zagranicznej państwa*

EDWARD HALIŻAK

Wstęp

Badanie polityki zagranicznej państw (ang. *foreign policy analysis*), jest subdyscypliną nauki o stosunkach międzynarodowych. Jak utrzymuje wybitny szwedzki badacz Walter Carlsnaes, ci, którzy badają politykę zagraniczną, uzgodnili, że przynależą do dziedziny stosunków międzynarodowych, a nie nauk politycznych¹. Uplasowanie tej problematyki w obszarze stosunków międzynarodowych, sprawia, że dorobek teoretyczny tej dyscypliny jest wykorzystywany w badaniu polityki zagranicznej².

W związku z tym, jako ważny pojawia się problem delimitacji obszaru badawczego polityki zagranicznej i stosunków międzynarodowych, gdyż implikuje to sposób badania każdego z nich. Spośród wielu propozycji i koncepcji rozwiązania tego zagadnienia, poczynszy od Jamesa Rosenau, najbardziej trafna wydaje się ta autorstwa Stephen Walkera, który twierdzi, że badanie polityki zagranicznej i stosunków międzynarodowych jest analogiczne jak badanie przedsiębiorstwa i systemu ekonomicznego, w ramach którego działają³ – czyli to, co wiąże z podziałem w nauce ekonomii na mikro i makroekonomię.

Innym heurystycznie bardziej adekwatnym instrumentem analitycznym umożliwiającym identyfikację

tego, co jest wspólne i rozłączne w badaniu polityki zagranicznej i stosunków międzynarodowych, jest teoretyczna koncepcja podmiot-struktura (ang. *agency-structure*), którą do obiegu naukowego wyprowadził 30 lat temu Aleksander Wendt⁴, a później rozwinął Walter Carlsnaes⁵ i Colin Wight⁶. Ta teoretyczna koncepcja oparta jest na założeniu mówiącym, iż ontologiczny status podmiotu i struktury ma równorzędny status – co implikuje współzależny charakter interakcji między nimi.

Patrząc przez pryzmat tej koncepcji na badanie polityki zagranicznej, łatwo dostrzec, że jest udzieleniem odpowiedzi na pytanie o genezę, strukturę i funkcje polityki zagranicznej. Badamy ją, mając na uwadze, że jest to najważniejsza forma aktywności państwa w ogóle. Pół wieku temu amerykański badacz Bernard Cohen uzasadnił, iż: „polityka zagraniczna jest o wiele ważniejsza niż inne dziedziny polityki państwa, ponieważ ma ona bezpośredni związek z interesami narodowymi państwa oraz jego fundamentalnymi wartościami”⁷.

W związku z powyższym ujawniają się trojakiemu rodzaju problemy i wyzwania badawcze, które stanowią o specyficie badania polityki zagranicznej.

Po pierwsze, potrzeba badania wewnętrznej struktury państwa, co określa się metaforycznie mianem odkrywania czarnej skrzynki (ang. *opening the black box*)⁸.

Po drugie, badanie relacji polityki wewnętrznej i zagranicznej, mając na uwadze ich ontologiczną rozłączność⁹.

Po trzecie, badanie relacji system międzynarodowy – polityka zagraniczna – polityka wewnętrzna państwa.

Te ważne teoretyczne konceptualizacje przyczyniają się także w istotny sposób do postępu w pojmowaniu odmienności badania polityki zagranicznej i stosunków

międzynarodowych, oraz – co jest równie ważne – ich uzupełniania się wzajemnie. Jeśli przyjmiemy, że polityka zagraniczna to proces wzajemnych działań i oddziaływań, które kreują interakcje międzynarodowe jako podstawę stosunków międzynarodowych, to możemy skonkludować, że badanie polityki zagranicznej jest wstępnym ważnym etapem w badaniu stosunków międzynarodowych. Innymi słowy bez badania polityki zagranicznej nie sposób ich w pełni badać i objaśniać. Tak ważna funkcja badania polityki zagranicznej wynika z samej jej istoty, którą wyjątkowo trafnie sformułowali Gunther Hellman i Knud Jorgensen. Ich zdaniem polega ona na konceptualizacji podmiotowości działania w polityce zagranicznej (ang. *actorhood*) oraz problemu wzajemnych relacji pojęć „wewnętrzności” i „zewnętrzności” lub mówiąc innymi słowami, ile w polityce zagranicznej zawiera się zagranicznego i wewnątrz krajowego komponentu. To z kolei implikuje pytania o sposoby objaśniania przyczynowości w działaniach i zachowaniach państwa”¹⁰.

Na kanwie powyższych ustaleń jako naturalne pojawia się pytanie, co stanowi o istocie badania polityki zagranicznej państwa? Udzielenie na nie odpowiedzi, wymaga rozważenia następujących kwestii. Po pierwsze, odniesienie się do historiografii badań, co uzasadnione jest faktem, że w tej dziedzinie, podobnie jak i w innych nauk społecznych, wiedza ma charakter kumulacyjny, a nie ewolucyjny, jak w naukach przyrodniczych. Rozpoznanie istniejącego dorobku ma znaczenie dla dalszego postępu badań. Po drugie, udzielenie odpowiedzi na pytanie: co badać? Z czym wiąże się problem zdefiniowania obszaru badawczego. Po trzecie udzielenie odpowiedzi na pytanie, jak i w jaki sposób badać? To pytanie o teoretyczno-metodologiczną tożsamości badania polityki zagranicznej państwa.

1. *Historiografia badania polityki zagranicznej*

Badanie polityki zagranicznej rozwijało się i miało związek z powstaniem państw narodowych i prowadzonej przez nie aktywności międzynarodowej. Cytowani przez nas Gunther Hellmann i Knud Jorgensen utrzymują, że polityka zagraniczna definiowana w kategoriach interesów zewnętrznych suwerennych państw pojawiła się po zawarciu pokoju westfalskiego w 1648 roku¹¹. W XVIII wieku w państwach europejskich przystąpiono do tworzenia instytucji biurokratycznych będących odpowiednikami dzisiejszych ministerstw spraw zagranicznych¹². Wtedy też pojawiło się w obiegu pojęcie polityka zagraniczna w semantycznym wymiarze oparta na przymiotniku „zagraniczny” (ang. *foreign*) wywodzącym się z terminu w języku łacińskim *foris* – czyli to, co zewnętrzne. W historii nowożytnej pierwsza publikacja, która w tytule zawierała pojęcie „polityka zagraniczna”, została wydana w Wielkiej Brytanii w 1836 roku¹³.

Istotnym przełomem w badaniu polityki zagranicznej było utworzenie w Stanach Zjednoczonych w 1922 roku Rady Stosunków Zagranicznych (Council on Foreign Relations) pierwszego ośrodka badawczego (*think-tank*), który do chwili obecnej uważany jest za najbardziej wpływową instytucję badawczą w USA. Od 1922 roku wydawane jest przez tę instytucję prestiżowe czasopismo „Foreign Affairs”¹⁴.

Historiografia badania polityki zagranicznej doczekała się obszernej literatury, wśród której należy wyróżnić prace Steve Smith¹⁵ i Valerie Hudson¹⁶, w których dokonano wnikliwej diagnozy stanu badań w ostatnim półwieczu. Ogólnie rzecz biorąc, do końca zimnej wojny w państwach Zachodu, a zwłaszcza w USA, dominowało wywodzące się z behawioryzmu podejście określane

mianem „analizy porównawczej polityki zagranicznej (ang. *comparative foreign policy analysis*). Jego twórcą był James Rosenau, uważany za twórcę systemowych badań polityki zagranicznej. Zwolennicy tego podejścia argumentowali, że jest możliwe stworzenie ogólnej teorii zachowania państwa (ang. *actor – general theory*), to znaczy uogólniające związki między zmienną zależną (zachowanie państwa) a maksymalnie dużą liczbą zmiennych niezależnych i porównanie ich do oddziaływania w kontekście różnych państw. Z czasem okazało się, że było wielką naiwnością oczekiwać zgromadzenia adekwatnych danych i sformułowania ogólnych prawidłowości¹⁷. Na podstawie tego niepowodzenia przyjęto realistycznie, że należy dążyć do stworzenia najpierw teorii wyjaśniającej dany aspekt zachowania państwa w stosunkach międzynarodowych (ang. *actor-specific theory*)¹⁸, określaną także przez niektórych badaczy teorią średniego zasięgu.

Nie chcąc powielać utrwalonych schematów w prezentowaniu ewolucji badań polityki zagranicznej, na potrzeby tego artykułu i całej publikacji zostanie przedstawione własne ujęcie tego problemu, poprzez wskazanie publikacji, które naszym zdaniem przyczyniły się do postępu badań. Zostanie również uwzględniony dorobek badawczy na ten temat w naszym kraju.

Naukowe badania nad polityką zagraniczną zostały zapoczątkowane w USA w odpowiedzi na zapotrzebowanie na wiedzę i kompetencje związane z pełnieniem przez to mocarstwo nowej globalnej roli. Ważną rolę w tym zakresie odegrały prace Waltera Lippmana¹⁹ i Gabriela Almonda²⁰. Najważniejszą jednak rolę w tym zakresie odegrała publikacja Hansa Morgenthau zatytułowana „W obronie interesu narodowego”, w której wykazywał, że interes narodowy USA implikuje odgrywanie przez to mocarstwo globalnej roli i przywództwa

w Zachodniej Hemisferze, Europie i Azji²¹. Dominacja realizmu w myśleniu o polityce zagranicznej zaczęła być podważana już w latach pięćdziesiątych przez behaviorizm i podejście systemowe, których przedstawiciele zaproponowali, aby przedmiotem badania uczynić decydowanie w polityce zagranicznej.

Prawdziwy przełom w sensie naukowym w badaniu polityki zagranicznej państwa dokonał w połowie lat pięćdziesiątych ubiegłego stulecia. W 1954 roku George Modelski (Jerzy Modelski 1926–2014) obronił na Uniwersytecie Londyńskim pracę doktorską pod tytułem *A Theoretical Analysis of the Formation of Foreign Policy*²², która w parę lat później została opublikowana w Stanach Zjednoczonych pod tytułem *Teoria polityki zagranicznej* (ang. *Theory of Foreign Policy*). Modelski odwoływał się do założeń analizy systemowej, procesu podejmowania decyzji oraz do socjologicznej koncepcji działania danego podmiotu. Wychodząc z tych założeń, definiował politykę zagraniczną jako szczególny przejaw społecznego działania podmiotu, jakim jest państwo (*foreign policy as a social action*). Zatem badanie polityki zagranicznej polegać miało na analizie właściwości i specyfiki działania państwa, które ma zawsze celowościowy charakter i ogólnie rzecz biorąc, sprowadza się do kształtowania w sposób maksymalnie korzystny dla siebie zachowań innych państw. Pisał: „Przyszłe pożądane zachowanie innych państw można określić jako cel polityki zagranicznej i zgodnie z różnieniem między wejściem (*input*) i wyjściem (*output*) należy dostrzegać różnice między interesami i stanami pożądanymi (*objectives*). Interesy to cele formułowane przez decydentów, a stany pożądane to przyszłe, zgodne z oczekiwaniami innych zachowania państw. Ten aspekt polityki zagranicznej pozostaje w gestii decydentów i polega na podejmowaniu stosownych działań

wobec innych państw. Zatem interesy i stany pożądane można podporządkować terminowi „cele” (*aims*), ponieważ przyszłe pożądane zachowania innych państw są celem zarówno decydentów działających w relacji do reszty świata, jak i społeczeństwa w jego relacjach z decydentami”²³.

W historiografii badania polityki zagranicznej nie sposób nie odnotować wkładu, jaki wniósł inny uczony rodem z Polski Joseph Frankel (urodzony we Lwowie i wykształcony na tamtejszym uniwersytecie w okresie międzywojennym. W 1979 roku był gościem Instytutu Stosunków Międzynarodowych UW. Już w latach pięćdziesiątych opublikował artykuł, w którym uogólnił i usystematyzował wiedzę o procesie podejmowania decyzji w polityce zagranicznej. Twierdził, że państwo to najważniejszy aktor. Wyróżniał dwa konteksty procesu decyzyjnego: operacyjny, w postaci instytucjonalnych uwarunkowań, oraz psychologiczny tj. czynników kształtujących postrzeganie decydentów, takich jak informacje, wartości i wyobrażenia. W innej pracy pisał on: „decyzje i wynikające stąd działania są efektem konfrontacji w umysłach decydentów ich wyobrażeń i potrzeb z wiedzą na temat środowiska. W tym psychologicznym środowisku wyobrażenia o rzeczywistości, jakie pozostają i które odgrywają rolę w ich decyzjach, mogą się różnić od realnego środowiska, takiego, jakim ono jest w rzeczywistości”. Niewątpliwą zasługą Frankela była propozycja podziału procesu decyzyjnego na trzy fazy: 1. proces przeddecyzyjny (inicjatywy, planowanie, określenie i charakterystyka sytuacji, opracowanie scenariuszy na podstawie doradztwa i ekspertyzy); 2. przygotowanie i formułowanie decyzji; 3. wdrażanie decyzji”²⁴.

W 1954 roku po drugiej stronie Atlantyku w Stanach Zjednoczonych trójka badaczy z Princeton University

opublikowała pracę pt. *Decision Making as an Approach to the Study of International Politics*²⁵. Uznali oni decydowanie w polityce zagranicznej za najważniejszy przedmiot badania. To za ich sprawą do obiegu naukowego wprowadzono pojęcie decydenta i procesu decyzyjnego. Najbardziej charakterystyczną cechą tej publikacji było to, że w tytule nie następował termin „polityka zagraniczna”, ale stosunki międzynarodowe (*international politics*). W kolejnym jej wydaniu w 2002 roku dokonano korekty, umieszczając w tytule pojęcie *foreign policy*²⁶.

W Polsce badania polityki zagranicznej zapoczątkowano w dekadzie lat osiemdziesiątych ubiegłego wieku. Pierwsza naukowa praca na ten temat, autorstwa Michała Dobroczyńskiego i Janusza Stefanowicza została opublikowana w 1984 roku. Pomimo upływu czasu zachowała ona niemałe znaczenie poznawcze dzięki rzetelnemu warsztatowi badawczemu autorów i oparciu jej na zachodniej literaturze naukowej oraz odwołaniu się do prac z zakresu prawa międzynarodowego i ekonomii międzynarodowej. Zaprezentowana w niej definicja polityki zagranicznej zachowuje aktualność do dziś i brzmi następująco: „Wybór tematu pracy odzwierciedla przeświadczenie, że wbrew teoriom o zaniku roli państwa w stosunkach międzynarodowych, pozostaje ono głównym podmiotem tych stosunków. Polityka zagraniczna jest prowadzona przez państwa, wykonują je uprawnione do tego organy, a w ostatniej intencji fizyczni nosiciele władzy, zwani decydentami. Jest ona prowadzona w interesie państw, formułowanym przez warstwy rządzące, chociaż oficjalnie utożsamia się to z interesem narodowym lub ogólnospołecznym”²⁷. Autorzy zastosowali innowacyjne podejście, wyróżniając trzy równorzędne obszary badania polityki zagranicznej: sferę bezpieczeństwa, zagraniczną politykę ekonomiczną i politykę stosunków społecznych²⁸. Najbardziej

symptomatyczne jest to, że taka całościowa koncepcja badania polityki zagranicznej nie znalazła naśladowców w następnych latach.

W 1988 roku Wojciech Kostecki opublikował pracę, którą należy uznać za pierwszą w polskiej literaturze przedmiotu próbę ujęcia problematyki polityki zagranicznej z perspektywy teoretycznej²⁹.

Okres po rozpoczęciu transformacji ustrojowej, jakby nie brzmiało to paradoksalnie, nie przyniósł znaczącego postępu w badaniach polityki zagranicznej i to pomimo ogromnego ilościowego wzrostu publikacji na ten temat³⁰. Zostały one bez reszty podporządkowane kryteriom politycznego dyskursu, przez co przejawia się w dominacji prostego opisu i publicystycznych ujęć, bez odwoływania się w jakikolwiek sposób do teoretycznych narzędzi analizy³¹. W rzeczywistości pod parasolem naukowości toczy się spór polityczny między tymi, którzy optują za euroatlantycką opcją w polityce zagranicznej a jej krytykami.

Nawet przystąpienie Polski do NATO i Unii Europejskiej i kontakty naukowe z Zachodem nie przyczyniły się do wyjścia poza prosty schemat opisu i podjęcia próby objaśnienia tego ważnego wydarzenia w kategoriach analizy naukowej z wykorzystaniem dorobku teoretycznego.

Istotnym wydarzeniem w badaniach polityki zagranicznej w Polsce była Konwencja Polskiego Towarzystwa Studiów Międzynarodowych w Lublinie w 2012 roku na temat poziomów analizy w nauce o stosunkach międzynarodowych. Na jej kanwie przedłożono referaty odnoszące się do poziomu państwa jako podstawowego poziomu analizy i prowadzonej przez nie polityki zagranicznej³².

W 2017 roku ukazała się nakładem Wydawnictwa Uniwersytetu Jagiellońskiego monografia autorstwa

Tomasza Pugacewicza, która jest oryginalną i pierwszą tego rodzaju w polskim piśmiennictwie naukowym. Zaprezentowano w niej w sposób całościowy dorobek teoretyczny oraz możliwości jego zastosowania w badaniu polityki zagranicznej USA. Niemniej jednak, nie można zaakceptować stanowiska autora, który politykę zagraniczną ujmuje jako formę polityki publicznej³³, a nie jako obszar (dziedzinę) stosunków międzynarodowych.

Istotnym elementem historiografii każdej (sub) dyscypliny jest jej instytucjonalizacja. W przypadku badania polityki zagranicznej proces ten jest wyjątkowo zaawansowany, o czym zaświadczenia następujące fakty: komitety ds. badań polityki zagranicznej w międzynarodowych i krajowych stowarzyszeniach naukowych (International Studies Association, Polskie Towarzystwo Studiów Międzynarodowych); instytucji naukowo badawczych – *think-tanków*, wśród których największą renomą cieszą się: American Enterprise Institute, Brookings Institution, Chattam House, Council on Foreign Relations. W uniwersytetach na całym świecie, a także w Polsce, funkcjonują rozliczne jednostki uczelniane zajmujące się badaniami i dydaktyką w zakresie polityki zagranicznej. Niepodobna nie wymienić czasopism naukowych poświęconych wyłącznie badaniu polityki zagranicznej państw, takich jak: *Foreign Policy Analysis*, *Foreign Policy*, *Foreign Affairs*, *Journal of Foreign Affairs*.

Bardzo ważnym wydarzeniem w historiografii badania polityki zagranicznej jest powstanie epistemicznej wspólnoty badaczy, która poprzez swe publikacje i kreowanie naukowego dyskursu kształtuje teoretyczno-metodologiczną tożsamość tej dyscypliny. Chodzi o nazwiska wybitnych badaczy z zagranicy z różnych państw, których dorobek tworzy tradycję w tej dziedzinie, która jest punktem wyjścia dla współczesnych badań. Uznany pionierami w tej dziedzinie są: Geo-

rge (Jerzy) Modelski – badacz brytyjski polskiego pochodzenia, Joseph Frankel (Wielka Brytania), Richard Snyder i James Rosenau i Aleksander George (wszyscy z USA) Współcześnie żyjący to: Graham Allison i Stephen Walker z USA, Christopher Hill (Wielka Brytania), Valerie Hudson (USA), Walter Carlsnaess (Szwecja) Gunter Hellman (Niemcy), Amelia Hadfield (Belgia).

2. Przedmiot badania polityki zagranicznej

Odpowiedź na pytanie, co badać w polityce zagranicznej, tylko na pozór wydaje się łatwa. Przesądza o tym niezwykle złożoność faktów empirycznych i procesów ją konstytuujących. Na tę specyficzną cechę zwracał uwagę przed laty James Rosenau, pisząc: „obejmuje ona szeroki zakres zjawisk, poczynając od zachowań i poglądów jednostek, grup społecznych i instytucji życia społecznego na czele z państwem oraz ekonomią i polityką”³⁴. Podobnie twierdzi współczesny badacz amerykański Stephen Walker, według którego wydarzenie w polityce zagranicznej to efekt oddziaływania założonych koncepcji i działań różnych podmiotów na poziomie subsystemowym (państwa) i systemu międzynarodowego³⁵.

Wedle Valerie Hudson, identyfikację przedmiotu badania utrudniają następujące przeszkody:

- nadmiar danych empirycznych różniących się pod względem ilości i jakości, który utrudnia ich porównywanie i syntezę;
- niedostępność do istotnych informacji ze względu na tajemnicę państwa i wymogi bezpieczeństwa narodowego. Ta niedogodność może być przewyżczona jedynie poprzez odwoływanie do historycznych a przez

to lepiej udokumentowanych studiów przypadku;
– dynamika procesu decyzyjnego, która będąc źródłem zmian w polityce zagranicznej, nie jest w pełni rozpoznana na gruncie nauk społecznych³⁶.

Powyższe ograniczenia nie powinny nas zwalniać od obowiązku określenia przedmiotu (obszaru badawczego) badania polityki zagranicznej państwa.

Odwołując się do najprostszego, opisowego schematu możemy stwierdzić, że polityka zagraniczna jest niczym innym, jak tylko specyficzną formą aktywności państwa ukierunkowaną na zewnątrz. Jest na tyle specyficzną, że nie można jej traktować w żaden sposób jako formy polityki publicznej, jak błędnie czynią to niektórzy, zapominając o tym, że jej domeną jest sfera polityki wewnętrznej. Polityka zagraniczna jest realizowana przez właściwe organy państwa stosownie do rozwiązań konstytucyjnych. Dzieli się je na takie, które podejmują decyzje i oraz na te, które ją wdrażają. Ważną, ale i specyficzną rolę odgrywiają organizacje pozarządowe, które dysponują określoną autonomią, pozostają pod kontrolą instytucji państwa.

Istotną treścią polityki zagranicznej jest działanie i lub zachowanie państwa o charakterze zewnętrznym (ang. *external, foreign*), tj. w stosunku do innych podmiotów państwowych. Na ten aspekt kładą nacisk dwie najczęściej przytaczane w literaturze przedmiotu definicje polityki zagranicznej. Pierwsza autorstwa Briana White mówi, iż jest ona: „działaniem rządu realizowanym w stosunkach między państwami i innymi aktorami, szczególnie z innymi państwami w systemie międzynarodowym”³⁷. Druga, której autorem jest Christopher Hill, stwierdza, że jest to: „suma zewnętrznych reakcji realizowanych przez niezależnego aktora (zwykle państwo) w stosunkach międzynarodowych”³⁸.

Na gruncie konstruktywizmu politykę zagraniczną definiuje się w kategoriach tego, co państwa robią (ang. *what states make*), nawiązując w ten sposób do idei słynnego artykułu Aleksandra Wendta z 1992 roku³⁹.

W innych definicjach polityki zagranicznej podkreśla się znaczenie celów i środków. W związku z czym określa się ją jako strategię lub podejście zastosowane przez rząd danego państwa ukierunkowane na osiągnięcie celów w stosunkach z innymi państwami⁴⁰. Ci sami autorzy formułują także operacyjną definicję terminu „zachowania w polityce zagranicznej” (ang. *foreign policy behaviour*) w następującym brzmieniu: „Obserwowalne artefakty polityki zagranicznej – specyficzne działania i słowa używane do oddziaływania na innych w sferze polityki zagranicznej, obejmuje to także kategoryzację takich zachowań jak sekwencja konfliktu i współpracy, z których można wyprowadzić dane i fakty. Zachowania w polityce zagranicznej obejmują także incydentalne i niezamierzone działania rządu, a także decyzje, które będąc wprowadzane w życie, nie wywołują żadnych efektów w zachowaniach. Należy mieć także na uwadze różnicę między koncepcją polityki zagranicznej a koncepcją zachowania w polityce zagranicznej”⁴¹.

Podsumowaniem dotyczącym tego, co konstytuuje przedmiot badania polityki zagranicznej, jest opinia wybitnego badacza tej problematyki ze Szwecji, Waltera Carlsnaessa. Prezentuje on pogląd, że najważniejszą kwestią badawczą w tej subdyscyplinie jest oddziaływanie państwa na system międzynarodowy, czyli na to, co zewnętrzne, zagraniczne i międzynarodowe. Uważa wręcz, że wspólnota uczonych osiągnęła konsensus odnośnie tego, co konstytuuje *explanandum* – czyli to, co objaśniamy i badamy. „Konsensus polega na wydzieleniu (wyspecyfikowaniu) jednostki analizy (ang. *unit of analysis*), w której podkreśla się celowościowy

charakter działania w polityce zagranicznej, wiąże się z tym skupienie na polityce i kluczowej roli granic państwa. Mając to na uwadze: „politykę zagraniczną możemy określić jako działanie, które przejawia się w postaci bezpośrednio sformułowanych celów, zobowiązań i kierunków i które są realizowane przez przedstawicieli rządu działających w imieniu suwerennych wspólnot i które to są ukierunkowane na konkretne cele, sytuacje i aktorów rządowych i pozarządowych, które poddaje się oddziaływaniu i które znajduje się poza granicami”⁴².

Opinia Carlsnaesa podkreśla znaczenie metodologicznego pojęcia „eksplanandum” w określeniu przedmiotu (obszaru) badawczego. Jednocześnie nie sposób podkreślić jego optymistycznie brzmiącego poglądu o konsensusie odnośnie do tego, co badamy. Wystarczy zestawienie dwóch naukowych poglądów, aby przekonać się, jak bardzo są one rozbieżne. Brytyjski badacz, William Wallace utrzymuje, że skoro istotą polityki zagranicznej jest kształtowanie tożsamości narodowej, czyli tego wszystkiego, co wyróżnia dane państwo spośród innych, to należy badać wewnątrz krajowy kontekst, w ramach którego te wartości się kształtują⁴³. Podobnie rzecz ujmuje David Campbell z USA, badając politykę zagraniczną tego mocarstwa⁴⁴.

Valerie Hudson utrzymuje z kolei, że *eksplanandum*, to decyzje podejmowane przez ludzi, których konsekwencje odnoszą się do stosunków zewnętrznych państwa⁴⁵.

Prezentacja powyższych poglądów odnośnie do tego, co konstytuuje przedmiot badania polityki zagranicznej, dowodzi jak trudno go obiektywnie zidentyfikować, tak aby uniknąć subiektywizmu. Bary Buzan i Lene Hudson utrzymują, że skoro nie da się w pełni zobiektywizować przedmiotu badania ze względu na subiektywizm, to jedynym rozwiązaniem jest ujęcie go w sposób dyskursywny⁴⁶.

Pojęcie dyskursu wywodzi się z teoretycznego podejścia określanego mianem post-strukturalizmu, którego przedstawiciele podjęli próbę przewyciężenia różnicy między tym, co „realne”, a tym, co jest jego koncepcyjnym i teoretycznym uogólnieniem. Według nich komunikowanie i język kreują i nadają znaczenie zjawiskom i faktom. Dyskurs to analityczna koncepcja, a nie coś, co istnieje realnie⁴⁷.

Dyskursywne ujęcie przedmiotu badania polityki zagranicznej zaproponował przed laty brytyjski badacz Richard Ashley.

Zadał on pytanie: dlaczego nie odrzucić konwencjonalnej definicji polityki zagranicznej jako celowego działania aktora w stosunku do innych i zastąpić nową, w której położono by nacisk na działanie, które z kolei wiązałoby się z interpretowaniem świata, które miałyby strukturyzacyjny efekt oddziaływania na świat społeczny? Pytał dalej, dlaczego nie pojmować polityki zagranicznej jako specyficznego działania o interpretacyjnym charakterze, o wielorakich efektach a w szczególności: 1. na konstytuowanie i nadawanie cech państwom i innym podmiotom, 2. definiowanie ich społecznych konsekwencji, 3. określanie granic różniących sferę społeczną i ekonomiczną⁴⁸.

Zaprezentowany powyżej punkt widzenia ma związek z poszukiwaniem odpowiedzi na pytanie o kryteria naukowego poznania w świecie społecznym. Na gruncie filozofii nauki to najważniejszy element metateoretycznej debaty uzasadniony tym jak pisze Colin Wight, że: „bez jednostki ludzkiej nie ma dyskursu, a bez dyskursu nie ma przedmiotu badania”⁴⁹.

Dyskurs wynika wprost ze specyfiki nauk społecznych lub, jak pisał przed laty Stanisław Ossowski, z ich osobliwości, które czynią je nieporównywalne do nauk przyrodniczych. Posługując się pojęciem aspektu

w poglądach na społeczną rzeczywistość, Ossowski pisał: „Różnice aspektów tego samego przedmiotu, wydarzenia czy procesu to sprawa różnych kategorii pojęciowych, w które ów przedmiot ujmujemy albo sprawa różnych układów, do których go włączamy. I w jednym i w drugim wypadku poszczególne aspekty są wynikiem abstrahowania. Abstrahujemy od cech albo od składników badanego czy charakteryzowanego fragmentu rzeczywistości. Abstrahuje się od cech, gdy się uwidatnia pewne tylko własności przedmiotów. Abstrahuje się od składników, gdy się świadomie lub nieświadomie przeprowadza selekcję zjawisk branych pod uwagę”⁵⁰.

Kontynuując powyższą myśl twierdził, iż abstrahowanie wiąże się z wyborem i selekcją faktów odpowiadającym określonym celom. Dlatego:

„Selekcja faktów bywa również wynikiem hierarchizacji elementów z punktu widzenia jakichś immanentnych kryteriów ważności: dzieli się składniki rzeczywistości na ważne i nieważne ze względu na ich znaczenie w przebiegu opisywanych wydarzeń i nie uwzględnia się tych, które traktujemy jako zjawiska «przypadkowe» i «niereprezentatywne» albo „pozbawione poważniejszych konsekwencji”⁵¹.

Zwracanie uwagi na taki, a nie inny aspekt badanej rzeczywistości jest efektem dwojakiego rodzaju okoliczności. Po pierwsze; „Różne aspekty są wtedy odpowiednikami różnych punktów widzenia. Mówiąc, że interesujemy się takim czy innym aspektem rzeczywistości, wskazujemy, z jakiego punktu widzenia interesują nas pewne zjawiska, jaka sfera zagadnień dotyczących pewnego fragmentu rzeczywistości zajmuje się aktualnie, czy też mamy zamiar się zajmować. Tutaj różnice aspektów to różnice problematyki. Ktoś bada antropologiczny aspekt danego społeczeństwa, ktoś inny interesuje się jego aspektem klasowym”. Po dru-

gie: „mówiąc o różnicy aspektów mamy na myśli nie zakres problematyki, ale różnice charakterystyk przedmiotu. Nie mówimy na ogół, że te charakterystyki są przeprowadzane z różnych punktów widzenia, lecz, że są wyrazem odmiennych stanowisk albo, że przejawiają się w nich rozbieżne uprzedzenia”⁵².

Obszerne odwołanie się do diagnozy Ossowskiego o świecie społecznym przekonuje nas, że przedmiot badania ma każdorazowo dyskursywny charakter i jest tworzony – konstytuowany w procesie dyskursu. Samo zaś jego pojęcie daleko wykracza poza standardowe komunikowanie się i konwersację. W klasycznych monografiach na ten temat, dyskurs definiuje się jako zespół (ang. *matrix*) społecznych zachowań, które obejmują wypowiedzi, teksty pisane, ale także zinstytucjonalizowane praktyki, poprzez które realizowany jest społeczny proces poznania⁵³, Jacob Torfing oferuje takie oto jego pojęcie: „Dyskurs to ogół istotnych i relacyjnych sekwencji, które tworzą mniej, lub bardziej spójną strukturę tego, o czym się mówi i robi. Pojęcie dyskursu przecina na wskroś rozróżnienie (podział) na koncepcje i rzeczywistość – czyli semantyczny i pragmatyczny wymiar”⁵⁴.

Dyskursywne ujęcie polityki zagranicznej podziela cechy dyskursu przejawiające się w innych obszarach życia społecznego. Są one następujące:

1. Dyskurs jest prowadzony przez nieograniczoną liczbę podmiotów. W przypadku polityki zagranicznej będą to z pewnością decydenci, eksperci, badacze, media i opinie publiczne⁵⁵.
2. Dyskurs przybiera najczęściej dualną formę na podstawie przeciwstawne wartości, normy i standardy, np.: wojna – pokój, rozwój – niedorozwój, dobro – zło, demokracja – autorytaryzm⁵⁶.

3. Dyskurs ma na ogół zdecentralizowany charakter, ale czasami bywa odwrotnie, kiedy jest sterowany i organizowanie zgodnie z danymi preferencjami władzy politycznej i ekonomicznej. Mówimy wtedy o hegemonii dyskursu. Na przykład narzucona światu przez administrację Georga Busha hegemonia dyskursu o wojnie z terroryzmem⁵⁷.

Adekwatnym przykładem jest promowanie przez obecny rząd w Polsce dyskursu o Trójmorzu jako opcji w polityce zagranicznej, w którym uczestniczą także eksperci i media.

Amerykańska badaczka Roxane Lynn Doty utrzymuje, że praktyka dyskursu jako przedmiot badania (ang. *unit of analysis*), to swego rodzaju „przestrzeń dyskursu” (ang. *discursive spaces*) wypełniona koncepcjami, kategoriami, metaforami, modelami i analogiami, za pomocą których nadawane są znaczenia (ang. *meanings*)⁵⁸.

Ole Weaver, wybitny przedstawiciel kopenhaskiej szkoły stosunków międzynarodowych argumentuje, że: „praktyka dyskursu konstytuuje rzeczywistość zgodnie z własną logiką, wewnętrzną spójnością i zrozumiałymi napięciami. Dyskurs o polityce zagranicznej warunkuje podejmowane w jej ramach działania”⁵⁹.

Struktura dyskursu w tym również tego, który odnosi się do sfery polityki zagranicznej, jest kształtowana przez interakcje i komunikowanie się świata polityki z jednej strony (idee polityczne, wartości, praktyka ich stosowania i realizacji wraz z instytucjonalnym kontekstem) a z drugiej strony jak to ujmuje Peter Haas przez „wspólnotę epistemiczną” tworzoną przez badaczy i instytucje badawcze (*think-tanki*)⁶⁰. Inni badacze wskazują na znaczenia różnego rodzaju dyskursywnych koalicji tworzonych przez środowiska biznesu, opinię publiczną i media⁶¹.

Dyskursywne ujęcie przedmiotu badania polityki zagranicznej umożliwia identyfikację przedmiotowego i podmiotowego wymiaru (cechy strukturalno-funkcjonalne), ale także jego granic i przestrzeni – spełnia tym samym kryterium całościowego ujęcia. Największą jego zaletą w naszym przekonaniu jest możliwość uchwycenia dynamiki i zmienności polityki zagranicznej. Dlatego tak ważne są pytania o to, jakie kwestie i czynniki decydowały i nadal decydują o jego zmienności, dynamice czy wręcz transformacji? Nie chodzi bynajmniej o uchwycenie krótkookresowych zmian związanych z ustalaniem priorytetów i kierunków polityki zagranicznej w krótkim okresie, ale zmian długookresowych związanych z ewolucją funkcji państwa i systemu międzynarodowego – czyli tego, co ma znaczenie dla genezy i ewolucji polityki zagranicznej.

Historia i historyczny kontekst narodzin dyskursu w obszarze polityki zagranicznej jest ważny z poznawczego punktu widzenia, gdyż pozwala na prześledzenie jej ewolucji jako specyficznej formy zewnętrznej aktywności państwa i procesu wyróżniania się od polityki wewnętrznej. Genezę tego procesu, który w istocie dał początek polityce zagranicznej, upatruje się w pokoju westfalskim z 1648 roku i do chwili jest on dyskursywnym stylem definiowany w kategoriach dwóch koncepcji naukowych: „metafory Westfalii” i „późnowestfalskiego ładu międzynarodowego”⁶². Zdaniem badaczy brytyjskich te dwa pojęcia konstytuują mit założycielski nauki o stosunkach międzynarodowych⁶³, na który złożyły się cztery wielkie historyczne transformacje.

1. Narodziny nacjonalizmu i państwa narodowego, które zdaniem Barny Buzana i Georga Lawsons doprowadziły do powstania systemu międzynarodowego w obecnej postaci⁶⁴.

2. Przekształcenia prawa narodów w prawo międzynarodowe, za pomocą którego zaczęto ustalać granice państw i tworzyć instytucje międzynarodowe⁶⁵.
3. Pojawienie się pojęcia „międzynarodowość” za sprawą Jeremy Benthama a w następstwie pojęcia stosunków międzynarodowych jako praktyki i dziedziny wiedzy⁶⁶.
4. Sformułowania pojęcia suwerenności, jako najważniejszego czynnika konstytuującego wspólnotę polityczną, jaką było państwo narodowe w postaci idei suwerenności państwa, której treść do chwili obecnej jest przedmiotem wyjątkowo ożywionego dyskursu⁶⁷.

Przełomowe, wręcz rewolucyjne znaczenie tych czterech tendencji rozwojowych polegało na tym, że dzięki nim zainicjowano dyskurs o dychotomii wewnętrzności i międzynarodowości, czyli delimitacji na sferę polityki wewnętrznej i zewnętrznej – polityki zagranicznej. Te kwestie są przedmiotem ożywionego dyskursu do chwili obecnej, gdyż są na nowo interpretowane i kontestowane. Jednym z takich przykładów jest spór między tymi, którzy utrzymują, że polityka zagraniczna jest formą polityki publicznej – co opiera się na fałszywym założeniu o braku rozróżnienia między sferą wewnętrzną i zewnętrzną aktywności państwa. Pogląd ten nie znajduje zbyt wielu zwolenników, ze względu na oczywiste argumenty ze sfery ontologii i epistemologii, zgodnie z którymi politykę publiczną objaśniają zupełnie inne teorie niż polityki zagranicznej i jako takie są mało użyteczne w badaniu tej drugiej⁶⁹.

Standardy współczesnego dyskursu na temat relacji między sferą wewnętrzną i zewnętrzną państwa zostały wyznaczone przez publikacje autorów amerykańskich, Petera Gourevitcha i Roberta Putnama, którzy za pomocą nowych argumentów przewartościli tę

relację, nadając jej nowy sens i interpretację⁷⁰, do których odwołują się niemal wszyscy badacze polityki zagranicznej. Nawiązując do tych klasycznych już tekstów, w dekadzie lat dziewięćdziesiątych miała miejsce interesująca polemika pomiędzy Colinem Elmannem a Kennethem Waltzem o teoretycznym uogólnieniu relacji między polityką zagraniczną państwa a tym, co zewnętrzne – czyli systemem międzynarodowym. Chodziło o odpowiedź na pytanie, w jakim stopniu teorie stosunków międzynarodowych są użyteczne w objaśnieniu polityki zagranicznej⁷¹.

W ostatnich dwóch, trzech dekadach dyskurs o polityce zagranicznej jest kształtowany przez debatę o globalizacji⁷², na której temat powstała ogromna literatura. Jest on toczony w kategoriach takich pojęć jak: liberalizacja, terytorialność i granice państwa, czasu i przestrzeni, które zmieniając swoją treść, wpływają na nowe pojmowanie polityki zagranicznej państwa.

W pierwszym etapie debaty globalizacyjnej pomniejszono znaczenie państwa w realizacji jego podstawowych funkcji, w tym również polityki zagranicznej. W związku z tym dominowała narracja o świecie bez granic, gdzie atrybut państwa, jakim jest terytorialność, miał tracić na znaczeniu⁷³.

W debacie globalizacyjnej, zdecydowana większość badaczy stojąc w opozycji do bezkrytycznych jej zwolenników, jak i radykalnych przeciwników argumentuje, że mamy do czynienia z transformacją systemu międzynarodowego wskutek radykalnych zmian w społecznej przestrzeni, które przejawiają się w rozszerzeniu intensywności i częstotliwości interakcji wskutek kompresji czasu i przestrzeni. Nie jest to bynajmniej proces spontaniczny, niezależny od woli państw. Wręcz przeciwnie: jest on upolityczniony w tym sensie, że to państwa go inspirują poprzez liberalizację i deregulację⁷⁴ oraz

kształtują funkcjonalną względem własnych potrzeb przestrzeń międzynarodową⁷⁵. Jednocześnie państwa wykazują się zdolnościami adaptacyjnymi, zastanego stanu rzeczy, odpowiednio się transformując⁷⁶.

Nadanie tradycyjnym pojęciom „przestrzeni” i „granic” nowego znaczenia, to niewątpliwy wkład debaty globalizacyjnej do dyskursu polityki zagranicznej. Były one w nim obecne już od XIX wieku, za sprawą delimitacji granic w związku z rozwojem prawa międzynarodowego i idei suwerennego państwa narodowego. Przestrzeń jako kategoria geograficzno-polityczna zawsze była zaś punktem odniesienia w polityce zagranicznej, żeby wymienić logikę układania stosunków z sąsiadami, politykę imperialną, tworzenie sfer wpływów i sojuszy. Przypomnieć należy, że pierwszą przestrzenią zdefiniowaną koncepcją polityki zagranicznej była ogłoszona w 1823 roku przez USA Doktryna Monroe. W drugiej połowie XIX wieku pojawiły się koncepcje geopolityczne, które ujmowały przestrzeń w kategoriach geograficzno-fizycznych.

W debacie globalizacyjnej pojęcie „przestrzeni” i „granic” zostało przewartościowane dosyć gruntownie, gdyż nadano im nowy sens i rozumienie. Przestrzeni nadaje się względny i relatywny charakter, gdyż jest tworzona (produkowana) przez państwa stosownie do ich potrzeb⁷⁷. Podobnie ma się rzecz z granicami państwa, tradycyjne ich rozumienie wyłącznie w kategoriach fizycznych traci na znaczeniu. Istnieje wiele granic wytyczanych przez państwa w zależności od potrzeb i celów⁷⁸. Granice polityczne, kulturowe, dyplomatyczne danego państwa delimitując konkretną przestrzeń w stosunkach międzynarodowych, niekoniecznie się pokrywają.

Dyskursywnie ujęcie przedmiotu badania polityki zagranicznej wykazuje w naszym przekonaniu trojaki rodzaj zalety poznawczej.

- umożliwia adekwatne ujęcie relacji między sferą wewnętrzną a systemem międzynarodowym, która mając dyskursywny charakter (jest kreowana w jego trakcie) umożliwia formułowanie wniosków na ten temat w danym kontekście czaso-przestrzennym – przez co jest spełniony wymóg kontekstualizacji w przyjmowanych założeniach ontologicznych;
- dyskurs umożliwia rozpoznanie procesu tworzenia przez państwo przestrzeni międzynarodowej (geopolitycznej i lub geoeconomicznej) i dostosowywania do nich granic. Umożliwia to uchwycenie specyfiki dynamicznej reakcji między narodowością i międzynarodowością w polityce zagranicznej;
- odwołanie się do dyskursu kieruje naszą uwagę na tak kluczową cechę polityki zagranicznej, jaką jest jej ciągłość i zmiana, czyli ujmowanie jej jako procesu o nieliniarnym charakterze.

3. Ogólnometodologiczne wymogi badania polityki zagranicznej państwa

Brytyjski badacz Brian White zadał prawie trzy dekady temu pytanie, dlaczego badamy politykę zagraniczną? Odpowiadając na nie, podał dwie przyczyny:

- badacze i praktycy są przede wszystkim zainteresowani w zrozumieniu wydarzeń mających miejsce w stosunkach międzynarodowych. Pomimo zmian w nich dokonujących się, które przejawiają się w zwiększeniu liczby podmiotów oraz zwiększenia zakresu problemów i złożoności procesów w nich się dokonujących, nie ulega żadnym wątpliwości, że nadal to, co jest w nich najbardziej istotne, jest efektem zachowań w polityce zagranicznej jednego lub większej liczby państw. [...] W końcu stosunki

- międzynarodowe to sieć interakcji za pośrednictwem polityki zagranicznej;
- badanie polityki zagranicznej jest niezbędne dla zrozumienia zachowań państw w kontekście dążenia do przeciwdziałania wszelkiego rodzaju zagrożeniom w tym wojnie nuklearnej⁷⁹.

Z punktu widzenia wymogów metodologii celem badania polityki zagranicznej jest odpowiedź na ogólne pytania zadawane na gruncie nauk społecznych, a które brzmią dlaczego? Lub dlaczego tak jest?

Odpowiadając na tak postawione pytanie, formułujemy wnioski, hipotezy i teorie lub je weryfikujemy i falsyfikujemy. Są to podstawowe standardy naukowego podejścia w badaniu polityki zagranicznej (ang. *scientific study of foreign policy*). James Rosenau ponad pół wieku tak pisał o naukowości badań polityki zagranicznej: „Z metodologicznego punktu widzenia możemy mówić o postępie, ponieważ co jest ważne, badacze polityki zagranicznej nie są już ignorantami w dziedzinie filozofii nauki jej założeń i narzędzi badawczych. Obecnie mają już świadomość różnicy między opisem i objaśnieniem, korelacją a przyczynowością, hipotezą i modelem, faktem i wartościami. Wiedzą oni, że zachowanie w polityce zagranicznej jest reakcją na wewnętrzne i zewnętrzne bodźce i że rozdziela się je na łańcuch przyczynowych zdarzeń wyłącznie dla analitycznych celów. Nie zrównują również ich badań z rzeczywistością, uznając, że czynność badawcze związane z posługiwaniem się danymi, nie są odzwierciedleniem rzeczywistości, są podejmowane po to aby je objaśnić i zrozumieć. Krótko mówiąc, badacz polityki zagranicznej musi być zaawansowanym o szerokich horyzontach myślowych badaczem nauk społecznych”⁸⁰.

Od wygłoszenia powyższej opinii przez Jamesa Rosenau upłynęło ponad pół wieku i od tego czasu zanotowano znaczący postęp w metodologii badania polityki zagranicznej, tj. sposobów zdobywania wiedzy naukowej, formułowania założeń badawczych wynikających z filozofii nauk społecznych, oraz konstruowania strategii badawczych.

Przypomnijmy, że w praktyce badawczej stosuje się pojęcie metodologii dwojakiego rodzaju. Pierwsze w węższym znaczeniu oznacza dobór metod badania stosownie do specyfiki przedmiotu i obszaru badawczego. Drugie ma szersze rozumienie, wywodzi się z filozofii nauk społecznych, gdzie określa się je jako logiczną strukturę postępowania badawczego. Metodologia jako taka odnosi się do epistemologicznych i filozoficznych założeń i co najważniejsze uogólnia związek między ontologią, epistemologią w ten sposób, że ontologia logicznie poprzedza epistemologię a ta metodologię. Colin Wight ujął to następującej formule: „Jeśli wierzysz w ontologię X i zamierzasz uzasadnić twierdzenie Y wynikające z X (epistemologia), zatem powinieneś postępować zgodnie z metoda Y”⁸¹. Należy mieć także na uwadze to, że w naukach społecznych w tym również w nauce o stosunkach międzynarodowych nie ma powszechnie akceptowanego standardu metodologicznego, wręcz przeciwnie mamy do czynienia z metodologicznym pluralizmem⁸².

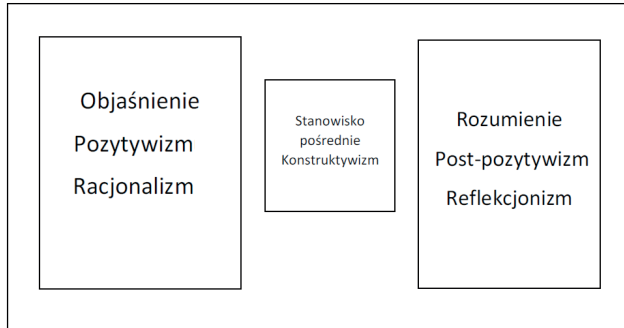
Mając na uwadze ogólną regułę metodologiczną nakazującą w pierwszej kolejności formułowanie założeń odnośnie do ontologii w badaniu polityki zagranicznej, stajemy przed dylematem wyboru następujących założeń wynikających z filozofii nauk społecznych:

- wybór między filozofią monizmu i dualizmu świata i rozumu. Zgodnie z pierwszym pojmowaniem jest

- nieodłączną częścią świata, a zgodnie z drugim wywodzącym się od Kartezjusza zachowujemy jako ludzie niezależność, odrębność od świata społecznego⁸³;
- wybór między filozofią indywidualizmu i holizmu. Wedle tej pierwszej objaśnianie w naukach społecznych jest możliwe jedynie przez badanie zachowań jednostek a wedle tej drugiej struktur interakcji⁸⁴;
 - wybór między filozofią materialistyczną i niematerialistyczną. Publikacja Judith Goldstein i Roberta Keohane z 1993 była przełomem w badaniu polityki zagranicznej, ponieważ w jednoznaczny sposób odwoływała się do niematerialnej filozofii⁸⁵. V. Hudson w dychotomii filozofii materialistycznej, niematerialistycznej upatruje istotę badania polityki zagranicznej, pisząc iż: „najpoważniejszym wkładem badania polityki zagranicznej do teorii stosunków międzynarodowych jest identyfikacja teoretycznego punktu przecinania się materialnych i niematerialnych determinant zachowania państwa”⁸⁶.

Różnice w ujęciu natury ontologii w badaniu polityki zagranicznej ze względu na pluralizm filozofii nauk społecznych, mają swoje konsekwencje dla jeszcze większego zróżnicowania na poziomie epistemologii i statusu teorii, jak u Patricka Jacksona mogą mieć charakter transfaktualny lub fenomenalistyczny, obiektywny lub interpretatywny oraz ukierunkowane na objaśnianie, lub rozumienie nawiązujące do tradycji Maxa Webera. Schematy nr 1,2 i 3 pokazują, jak wielkie jest zróżnicowanie w tej dziedzinie.

SCHEMAT 1. *Struktura epistemologii i teorii wg Colina Wighta*



Źródło: C. Wight „Philosophy of Social Science and International Relations”, w: W. Carlsnaes, T.Risse i A.Simmons (red.), op.cit., s. 36.

SCHEMAT 2. *Struktura epistemologii i teorii wg Patricka Jacksona*

		Relacja między wiedzą a obserwacją	
		Fenomenalizm	Transfaktualizm
Relacja między tym co znane i nieznanne	Dualizm świata i rozumu	Neopozytywizm	Realizm Krytyczny
	Monizm świata i rozumu	Analitycyzm	Refleksjonizm

Źródło: P. Jackson, *The Conduct of Inquiry in International Relations. Philosophy of Science and Its Implication for the Study of World Politics*, Routledge, London 2011, s. 36.

SCHEMAT 3. *Struktura epistemologii i teorii*
wg *Waltera Carlsnaesa*

Ontologia	Epistemologia	
Holizm	Obiektywizm	Interpretacjonizm
	Perspektywa strukturalna	Perspektywa instytucjonalna
Indywidualizm	Perspektywa podmiotu	Interpretacyjna perspektywa aktora

Źródło: W. Carlsnaes, „Foreign Policy”, w: W. Carlsnaes, T. Risse i B. Simmons (red.), *Handbook of International Relations*, Sage, London, s.336

4. *Strategie badania polityki zagranicznej*

Strategie badania polityki zagranicznej możemy określić jako określoną wymogami metodologicznymi logiczną sekwencję czynności badawczych z wykorzystaniem właściwych narzędzi (instrumentarium) ukierunkowanych na poznanie naukowe, kumulowanie wiedzy i postęp naukowy, który ujmujemy w wymiarze poziomym i pionowym. Ten pierwszy charakteryzuje się ilościowym przyrostem wiedzy i jest funkcją przyrostu nowych teorii (modeli), podczas gdy ten drugi wiąże się z jakościowymi zmianami w postaci pogłębionych badań danego zjawiska i procesu i prowadzi do przewartościowań (transformacji) wiedzy⁸⁷.

Strategia badania w naukach społecznych w tym także badanie polityki zagranicznej opiera się na trzech, integralnie powiązanych ze sobą filarach. Pierwszy to sfera empirycznych faktów i problemów, które zamierzamy badać. Drugi to teoria a trzeci to metodologia w szerszym (filozoficznym) i węższym (instrumentalnym) rozumieniu.

Każda strategia badawcza musi zaczynać się od przyjęcia wywodzących się z filozofii nauk społecznych zało-

żeń odnośnie do badanej rzeczywistości. To filozoficzne pojmowanie świata przez pryzmat paradygmatów⁸⁸ i szeroko pojmowanej metodologii⁸⁹. Zgodnie ze standardami metodologicznymi przedstawionymi w poprzednim trzecim podrozdziale badacz ma do wyboru między innymi wybór między monizmem a dualizmem albo między pozytywizmem a postpozytywizmem. To istotne rozstrzygnięcie, które przesądza o wyborze teorii czy też metod badawczych o charakterze ilościowym, jakościowym lub mieszanym.

Kolejnym ważnym problemem w strategii badawczej jest ustalenie relacji między empirią, teorią i metodami badawczymi. Są one integralnie powiązane i wzajemnie się warunkują. Biorąc pod uwagę kryterium sekwencji czasowej, kwestie empiryczne pojawiają się w pierwszej kolejności i co najważniejsze to one stymulują pytania badawcze. Są one gromadzone w postaci baz danych, zbiorów dokumentów i opisywane. Sam jednak opis i wynikające z niego wnioski to zaledwie chwilowe, tymczasowe objaśnienie, które nie spełnia kryterium postępu naukowego. Taki warunek zostanie spełniony, jeśli do ich objaśniania i interpretowania oraz odkrywania relacji między nimi zostanie wykorzystana teoria pojmowania jako instrument badania, przy czym drugorzędne znaczenie ma to, czy została ona zbudowana na podstawie metody dedukcyjnej, czy indukcyjnej.

Pojęcie teorii zdaniem Karla Deutch wywodzi się z greckiego terminu „teoria” – które oznacza dosłownie „żarliwą kontemplację”. Występuje w dwojakim sensie. W obiektywnym tego słowa znaczeniu teoria implikuje postrzeganie relatywnie odległego obiektu lub sytuacji. Oznacza dostrzeganie i postrzeganie czegoś, co jest zewnętrzne dla kogoś. W subiektywnym ujęciu oznacza postrzeganie danego obiektu jako ważnego dla

czyiś emocji, potrzeb i życzeń – związanych z czymś dążeniem do tego, żeby wiedzieć i poznać lepiej lub uzupełnić braki w wiedzy⁹⁰. Teoria nie przybiera formy pojedynczych wniosków, (twierdzeń, tez, teorematów, założeń), ale całą ich gamę, które są wzajemnie powiązane⁹¹.

Znaczenie teorii wedle Karla Deutch przejawia się w tym, że przyczynia się ona do powiększenia zasobów wiedzy, o czym przesadza pięć jej aspektów jako swego rodzaju system kodowania.

- teorie służą utrwalaniu wiedzy i jej przetwarzaniu. Teoria służy jako swego rodzaju system kodowania.
- jest pomocą we wnikliwym postrzeganiu klasyfikowaniu i rozpoznawaniu słabo do tej pory rozpoznanych lub zdefiniowanych symboli, relacji i porządku rzeczy świata zewnętrznego.
- służy teoria strategicznemu upraszczaniu wiedzy (ang. *strategic simplification*). Przykładem mogą być polityczne koncepcje takie jak „władza”, „legitymizacja”.
- teorie służą jako narzędzie badawcze dla obserwacji, eksperymentów i odkryć – czyli pełnią funkcję heurystyczną. Heurystyczna efektywność teorii jest tym większa, im w większym stopniu prowadzi do nowej wiedzy i nowych odkryć, włączając w to tworzenie nowych teorii, które zastąpią starszą.
- każda teoria jest formą samokrytycznego poznania (ang. *self-critical cognition*), co oznacza potrzebę nieustannej jej weryfikacji i potwierdzenia. Żadna teoria nie może uchodzić za ostatecznie prawdziwą⁹².

Odnosząc te ogólne prawidłowości i cechy teorii (teoretyzowania) do sfery polityki zagranicznej, możemy stwierdzić, że jej celem jest uogólnienie wiedzy na temat działania państwa w stosunkach międzynarod-

wych, poprzez rozpoznanie motywów, strukturalnych cech i efektów (funkcji) Powinna oferować klarowne i precyzyjne objaśnienia i rozumienie zjawisk i procesów mających miejsce w obszarze międzynarodowej aktywności, państwa. Chodzi przede wszystkim o ustalenie relacji typu przyczyna- skutek między tym, co chcemy wyjaśniać (*explanandum*) a *eksplananssem*, czyli takich faktów empirycznych, za pomocą których zamierzamy wyjaśnić/zrozumieć *eksplanandum* (efekt badań). Tę przyczynowo skutkową zależność ujmujemy także w kategoriach relacji między zmienną zależną – sformułowany przez nas cel badawczy a zmiennymi niezależnymi. W teoretyzowaniu o polityce zagranicznej niezbędne jest odniesienie do zaproponowanej przez Aleksandra Wendta⁹³ a rozwiniętej później przez Waltera Carlsaesa⁹⁴ relacji przyczynowo – skutkowej podmiot – struktura.

Teoretyzowanie w badaniu polityki zagranicznej w naszym przekonaniu jest funkcją następujących rozstrzygnięć.

- rozstrzygnięcia na jakiej podstawie filozoficzno-metodologicznej zamierzamy tworzyć teorie. Dotyczy to odpowiedzi na pytanie, czy dany badacz identyfikuje się jako: konstruktywista, pozytywista, postpozytywista, zwolennik naukowego realizmu. Ma to bezpośredni związek z wyborem określonym przez Maxa Webera czy zamierzamy dążyć do objaśnienia, czy zrozumienia danego zjawiska i procesu. To podstawowy standard teoretyzowania w nauce o stosunkach międzynarodowych⁹⁵.
- wyboru poziomu analizy i lub danego problemu. Na przykład decydowanie w polityce zagranicznej lub wdrażanie decyzji w postaci, np. negocjacji, polityki bezpieczeństwa narodowego, współpraca międzynarodowa.

- dobór kluczowych eksplanansów, tj. zmiennych niezależnych. Chodzi przede wszystkim o wybór faktów empirycznych o materialnym i niematerialnym charakterze, gdyż to z kolei implikuje wybór między teorią empiryczną wywodzącą się z ducha pozytywizmu i ukierunkowaną na objaśnianie a teorią normatywną zorientowaną na zrozumienie zgodnie z postpozytywistycznymi założeniami.

Teoretyzowanie stanowi o istocie badania polityki zagranicznej w tym sensie, że teorie wykorzystujemy jako narzędzia heurystycznego poznania. Brytyjski badacz Darek Beach mówi o dwóch sposobach wykorzystania teorii:

- a. jako narzędzia eksplanacji, które może być testowane empirycznie;
- b. jako narzędzia analityczne wykorzystywane do zrozumienia studiów przypadku⁹⁶.

Poniższy schemat prezentuje porównawcze zestawienie tych dwóch strategii badawczych.

SCHEMAT 4. *Cechy objaśniającego
i analitycznego teoretyzowania*

Teorie jako...	Narzędzie eksplanacji	Analityczny model dla zrozumienia studium przypadku
Priorytet	Koncentracja na teoretyzowaniu	Studia przypadku
Rodzaj teorii	Teorie przyczynowe (X-Y) z określonymi hipotezami	Idealizacje teorie typologiczne, założone modele i eklektyczne teoretyczne kombinacje
Rozumienie rzeczywistości	Empiryczna rzeczywistość dzielona na części do których dla badania których wykorzystuje się różne teorie	Empiryczna rzeczywistość jest bardzo złożona stąd teoretyzowanie jest bardzo trudne
Cel badania	Badanie rozmiarów przyczynowego efektu zmiennych objaśniających poprzez testowanie hipotez	Pragmatyczne i heurystyczne wykorzystanie teorii dla wytłumaczenia danego efektu (wystarczające objaśnienie)
Stanowisko ontologiczne	Neopozytywizm (a) i krytyczny realizm	Analitycyzm i interpretatywna tradycja

a) Na temat neopozytywizmu i różnicy z postpozytywizmem zobacz. P. Jackson, op.cit.

Źródło: D. Beach, *Analysing Foreign Policy*, Palgrave London 2012, s. 9

Mając na uwadze powyższe rozstrzygnięcia odnośnie do wyboru strategii badania polityki zagranicznej, uważamy, że kolejnymi, ważnymi wymogami jej naukowości i postępu naukowego jest zastosowanie odpowiednio dobranych procedur badawczych, tj. takich, które uwzględniając właściwości wyselekcjonowanego explanandum oraz dobranych eksplanansów, przesądzą o specyfice badania polityki zagranicznej. To ważne kryterium poprawności badawczej, ponieważ wcale nie mała publikacji o badaniu polityki zagranicznej ich w ogóle nie uwzględnia⁹⁷.

Procedury badawcze, o których mowa, są następujące.

1. *Formułowanie pytań badawczych*. Cytowana przez nas V. Hudson, powołując się na przedstawicieli nauk ścisłych: A. Einsteina i L. Infelda utrzymuje, iż: „formułowanie nowego problemu jest często ważniejsze niż jego rozwiązanie, które angażuje ledwie jedną czwartą umiejętności. Formułowanie nowych pytań w odniesieniu do istniejących już problemów z nowej perspektywy wymaga wyobraźni i warunkuje postęp w nauce”⁹⁸. Pytanie badawcze zadajemy zwykle po identyfikacji celu i przedmiotu badania. Zgodnie z przyjętymi w literaturze przedmiotu wymogami, zadaje się jedno lub najwyżej dwa pytania główne i kilka pomocniczych. Należy również rozróżniać między pytaniami badawczymi, mając na uwadze metody ilościowe, wtedy pytamy o relacje między zmienną zależną i wyselekcjonowanymi zmiennymi niezależnymi oraz metody jakościowe, wtedy pytamy o przewidywane i oczekiwane przez efekty relacji między zmiennymi⁹⁹.

2. *Odpowiedzi na pytania w formie sformułowanych hipotez*, to kluczowy moment w każdej strategii badawczej, który przesądza o stylu i jej efektach. To także jedno z podstawowych kryteriów oceny kompetencji badawczej lub jej braku w sytuacji nieumiejętności rozróżnienia między pytaniem badawczym a hipotezą¹⁰⁰.

Hipotezy formułujemy, odwołując się do metody indukcyjnej i dedukcyjnej. Wedle tej pierwszej mówimy o logice odkrywania, a wedle tej drugiej empirycznej weryfikacji i falsyfikacji teorii. A w fundamentalnej pracy z metodologii nauk społecznych King Gary, Robert Keohane i Sidney Vevba argumentują, że obydwie metody teoretyzowania są równorzędne¹⁰¹. Niemniej jednak w środowisku badaczy polityki zagranicznej ma miejsce konsensus, zgodnie z którym badanie polityki zagranicznej w ogóle powinno zaczynać się od metody

indukcyjnej, tj. opisu i wyselekcjonowania odpowiedniej liczby zmiennych zależnych i niezależnych. Dopiero w następnej kolejności należy przystępować do realizacji metody dedukcyjnej w postaci dwóch kluczowych procedur badawczych, tj. weryfikacji¹⁰² i falsyfikacji¹⁰³ hipotez, które przesądzają o jakości teoretyzowania w badaniu polityki zagranicznej.

3. *Ustalanie przyczynowości* (ang. *causality*), w badaniu polityki zagranicznej państwa, to najważniejszy cel stanowiący o jej specyfice. Samo pojęcie przyczyny wywodzi się z terminu łacińskiego „causa” oznaczający powód, przyczynę i cel działania. Mając na uwadze to, że polityka zagraniczna to proces wzajemnie się warunkujących działań i oddziaływań, objaśnienia i zrozumienia ich logicznego i czasowego następstwa w postaci relacji przyczyna – skutek jest ze wszech miar uzasadnione. Bez rozpoznania i identyfikacji przyczynowości nie jest możliwe naukowe badanie polityki zagranicznej w ogóle i to niezależnie od tego, czy odwołujemy się do filozofii pozytywistycznej, czy postpozytywistycznej¹⁰⁴.

Badanie przyczynowości w polityce zagranicznej przeciwstawia się prostej analizie czynnikowej (wymienienie liczby czynników kształtujących rzekomo politykę zagraniczną poprzez nie poparty żadnymi dowodami empirycznymi – opis prosty). To niestety dominująca tendencja w badaniu polityki zagranicznej w naszym kraju.

Autorzy klasycznej monografii o metodologii badań w naukach społecznych formułują pogląd, że: „jakiegokolwiek objaśnienie przyczynowości wymaga zbadania, w jaki sposób dany efekt jest wywoływany”¹⁰⁵. Problem ten podejmuje teoria przyczynowości¹⁰⁶. Jej zastosowanie (operacjonalizacja) w badaniu polityki zagranicznej polega na wyselekcjonowaniu zmiennych,

czyli koncepcji i pojęć, które mierzymy za pomocą metod ilościowych i lub wartościujemy za pomocą metod jakościowych. Wyróżnia się następujące zmienne: a. zmienne niezależne, które oddziałują, wpływają i wywołują określone efekty; b. zmienne zależne tj. takie, które zależą od zmiennej niezależnej, to efekty i rezultaty wpływu zmiennych niezależnych; c. zmienne interweniujące, tj. takie, które modyfikują efekty oddziaływania zmiennej niezależnej na zależną. Teoretyzowanie polega na operacjonalizacji zmiennych tj. na pomiarze i uchwyceniu zmian w ich wartościach.

4. *Pragmatyzm* to nowa rozwijająca się od niej więcej dwóch dekad strategia badawcza w nauce o stosunkach międzynarodowych. Jest ona reakcją na nadmierny zdaniem jej zwolenników pluralizm teoretyczny, co bardzo trafnie uogólnił w krytycznym artykule o rozproszeniu badań na podstawie konkurujących paradygmatów David Lake¹⁰⁷. Twierdził, że taki stan ogranicza postęp naukowy i zawęża obszar badawczy.

Idea pragmatyzmu opiera się na założeniu mówiącym, iż badaniu danego problemu, studium przypadku teorie traktujemy jako heurystyczne narzędzia badawcze¹⁰⁸. Dzięki temu nie badamy go w kategoriach jednego paradygmatu, ale poprzez połączenie dwóch lub więcej. W takiej sytuacji badacz musi sobie odpowiedzieć na pytanie, co poszczególne z nich wnoszą do objaśnienia- zrozumienia danego problemu badawczego. W tym wyraża się przekonanie, że wiedza jest użytecznym instrumentem działania i jako taka powinna być oceniona przez użyteczność¹⁰⁹.

Autorzy bardziej wpływowej i pogłębionej publikacji na temat pragmatyzmu Jorg Friedrichs i Friedrich Kratochvil wyodrębniają trzy formy pragmatyzmu a. metoda abdukcji będącej połączeniem metody indukcji i dedukcji, b. analityczny eklektyzm, c. teorie (podejście) syntezy¹¹⁰.

Za sprawą publikacji najpierw Rudra Sila z 2000 roku¹¹¹ a w dekadę później wspólnej jego publikacji z Peterem Katzensteinem¹¹², analityczny eklektyzm stał się bardzo popularnym podejściem badawczym, uogólnieniem pragmatyzmu¹¹³. W polskiej literaturze przedmiotu autorką pierwszej publikacji na ten temat jest Adriana Dudek¹¹⁴.

Przypomnijmy, że analityczny eklektyzm jako podejście badawcze jest ukierunkowany problemowo na badanie określonego zjawiska przez pryzmat więcej niż jednej teorii. Odrzuca się ideę (założenie), zgodnie z którą o istotności danego problemu decyduje wybrany paradygmat (teorii). Tak rozumiany analityczny eklektyzm wydaje się atrakcyjną propozycją badawczą, spełniającą kryteria holizmu badawczego w postaci czerpania z dorobku wielu teorii, co ma zapewnić możliwości objaśnienia ze zrozumienia danego wybranego problemu. W takim przypadku pragmatyzm miałby polegać na rezygnacji z przyjęcia określonych założeń właściwych dla danej teorii.

W rzeczywistości tak rozumiany analityczny eklektyzm, jako forma pragmatyzmu jest nie lada wezwaniem badawczym, ponieważ wymaga bezwzględnie wysokiego poziomu znajomości teorii i ich porównywania, doboru oraz ich operacjonalizacji w całości lub części pod kątem danego przedmiotu badania, w naszym przypadku polityki zagranicznej, która jak wiemy, jest wielostopniowym procesem o nieliniowym charakterze. Nie można oprzeć się wrażeniu, że rezygnacja z określonych założeń prowadzi do subiektywnych wyborów teorii lub jej elementów i braku rygoryzmu w prowadzeniu badań oraz braku kryteriów oceny wyników badawczych. Wskazane słabości sprawiają, że pomimo entuzjazmu niektórych uczonych przekonanych o analitycznej użyteczności tej strategii badawczej¹¹⁵, nie

zyskała ona powszechnego uznania, o czym zaświadcza, chociażby brak publikacji na ten temat na łamach czasopisma *Foreign Policy Analysis*. Zapewne ma rację Henry Nau, który argumentuje, że dla uznanych paradigmatów nie ma alternatywy, ponieważ realizm nie ignoruje znaczenia idei, a liberalizm wbrew pozorom nie odzęgkuje się od użycia siły¹¹⁶. Biorąc pod uwagę ten argument do postulatu pragmatyzmu, a w szczególności analitycznego eklektyzmu należy podchodzić z dużą dozą ostrożności. Zapewne ma rację Valerie Hudson, która utrzymuje, że warunkiem postępu w badaniach polityki zagranicznej jest integracja teoretycznych ujęć odnoszących się do poszczególnych problemów (poziomów analizy) w jedną spójną całość¹¹⁷.

Postulat V. Hudson w swej istocie odpowiada przedstawionej kilkanaście lat temu przez Andrew Moravcsika teorii syntezy, której sens polega na łączeniu teorii jako narzędzi badawczych na podstawie uzgodnionych założeń odnośnie do ontologii¹¹⁸. Uważa się, że autorem pierwszej wielkiej syntezy teoretycznej był Robert Keohane, który badając współpracę w okresie zimnej wojny, objaśnił ją w kategoriach realistycznej teorii hegemonicznej stabilności i liberalnej teorii reżimów¹¹⁹. Ta synteza odnosi się do poziomu systemu międzynarodowego. Inna wielka synteza neorealizmu i neoliberalizmu oparta na uzgodnionym założeniu ontologicznym mówiącym, że państwa jako „racjonalni egoiści” dążą do powiększenia swych atrybutów siły (potęgi) poprzez współpracę międzynarodową¹²⁰. W naszym przekonaniu ta synteza ma wyjątkowe walory poznawczy w badaniu motywacji zachowań państw w stosunkach międzynarodowych.

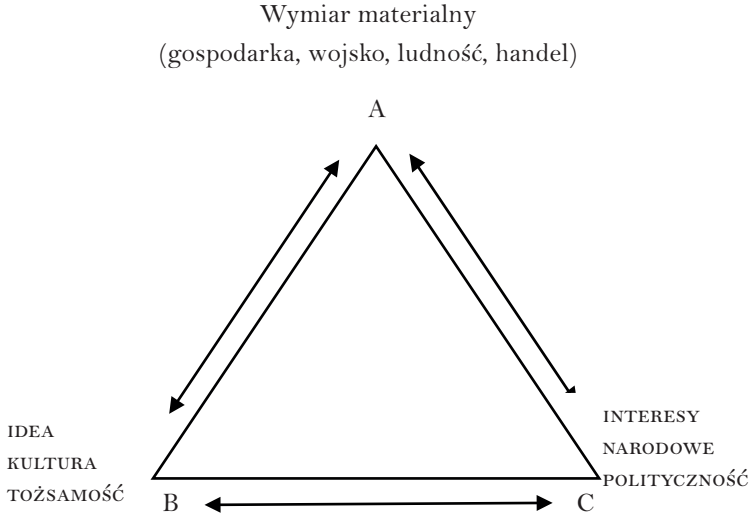
5. *Wielo-, inter- i transdyscyplinarność* badania polityki zagranicznej państwa to trochę niedoceniane, ale oferujące wyjątkowe duże możliwości poznawcze, stra-

tegie jej analizowania. Autorom pierwszej publikacji utrzymanej w tym duchu był Peter Katzenstein¹²¹.

O potrzebie stosowania takiej strategii badawczej decyduje złożoność i wielkość zmiennych niezależnych (eksplanansów), w których kategoriach podejmujemy próbę objaśnienia i zrozumienia danego problemu polityki zagranicznej. Dla ich prawidłowej identyfikacji, pomiaru i obserwacji niezbędna jest wiedza w różnych dziedzin nauk społecznych takich jak ekonomia, geografia fizyczna, antropologia, kulturoznawstwo, nauki polityczne, psychologia, a nawet medycyna.

Postulat przechodzenia od ujęć monodyscyplinarnych do transdyscyplinarnych na gruncie nauk społecznych jest powszechnie deklarowanym postulatem, ale w badaniach polityki zagranicznej nie jest na ogół stosowany ze względu na opacznie rozumianą polityczność procesu polityki zagranicznej. Ujęcie w duchu międzynarodowej ekonomii politycznej tj. integralnego ujęcia wymiaru ekonomicznego i politycznego jest propozycją przewyższającą jednostronnych ujęć w duchu jedynie wymiaru politycznego¹²³. O wiele większe możliwości poznawcze oferuje transdyscyplinarne ujęcie oparte na założeniu o ontologicznej równorzędności sfery polityki, ekonomii i kultury, między którymi przejawiają się określone związki przyczynowo-skutkowe (patrz definicja operacyjna polityki zagranicznej we wprowadzeniu).

SCHEMAT 5. *Transdyscyplinarność badania polityki zagranicznej*



Źródło: opracowanie własne

6. *Modelowanie* to najbardziej obiecująca strategia badawcza polityki zagranicznej. Biorąc pod uwagę dyskursywny charakter przedmiotu badania, modelowanie jako forma idealizacji obiektu badania nie może nie być uwzględniona. Ze względu na swoje walory poznawcze zasługuje na osobną analizę.

PRZYPISY

1. W. Carlsnaes, „Foreign Policy”, w: W. Carlsnaes, T. Risse, I. B. Simmons (red.), *Handbook of International Relations*, Sage, London 2010, s. 331.
2. M. Kozub-Karkut, „Teorie stosunków międzynarodowych a badanie polityki zagranicznej”, *Stosunki Międzynarodowe – International Relations*, 2016, nr.4, s.33–51.
3. S. Walker, „Macropolitics and Foreign Policy Decisions”, w: S. Walker, A. Malici, M. Schafer (red.), *Rethinking Foreign Policy Analysis, State Leaders and the Microfoundations of Behavioral International Relations*, Routledge, 2011, s. 21.
4. A. Wendt, „The Agent-Structure Problem In International Relations Theory”, *International Organization*, 1987, nr.4, s.335–370.
5. W. Carlsnaes, „The Agent- Structure Problem In forming Policy Analysis”, *International Studies Quarterly*, 1992, nr.3, s. 245–270.
6. C. Wight, *Agents Structures and International Relations: Politics Ontology*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006.
7. E. Halizak, „Ontologia i epistemologia w badaniach polityki zagranicznej państwa”, *Stosunki Międzynarodowe – International Relations*, 2015, nr. 4, s.10–11.
8. J. Garisson, „Foreign Policy Analysis 20/20: A Symposium”, *International Studies Review*, 2003, nr. 5, s. 155.
9. E. Halizak (red.) *Polityka zagraniczna i wewnętrzna państwa w procesie integracji europejskiej*, Wyd. Branta, Bydgoszcz – Warszawa 2004, s. 9–19.
10. G. Hellmann, K. Jorgenesen (red.), *Theorising Foreign Policy in a Globalized World*, Palgrave, New York 2016, s. 7.
11. Tamże, s.1
12. J. Neumann, „When Did Norway and Denmark Get Distinctive Foreign Policies?”, *Cooperation and Conflict*, 2007, nr. 1, s. 627–652.
13. Anonymous, *A Few Remarks on Our Foreign Policy*, Ridgway, London 1836.
14. E. Halizak, „Ontologia i epistemologia w badaniach polityki zagranicznej państwa”, *Stosunki Międzynarodowe – International Relations*, 2015, nr. 4, s.10–11.
15. S. Smith, „Theories of Foreign Policy: An Historical Overview”, w: W. Carlsnaes (red.), *Foreign Analysis*, vol. I-V, Sage, London 2012, s. 3–25.
16. V. Hudson, „The History and Evolution of Foreign Policy Analysis”, w: S. Smith, A. Hadfield i T. Dunne (red.), *Foreign Policy. Theories. Actors, Cases*, Oxford University Press, Oxford 2012, s.13–35.

17. C. Kealey, *The Comparative Study of Foreign Policy: Paradigm lost?* Institute of International Studies, Essay Series 10 University of South California 1997.
18. V. Hudson, „Foreign Policy Analysis: Actor-Specific Theory and the Grand of International Relations”, *Foreign Policy Analysis*, 2005, nr. 1, s. 1–30
19. W. Lippman, *US Foreign Policy: Shield of the Nation*, Little Brown, Boston 1943.
20. G. Almond, *The American People and Foreign Policy*, Harcourt Bruce, New York 1950.
21. H. Morgenthau, *In Defence of the National Interest*, New York 1951.
22. Jerzy Modelski był synem polskiego oficera, współpracownika generała Sikorskiego. Zob. R. Stemplowski, *Wprowadzenie do analizy polityki zagranicznej*, Scholar, Warszawa, 2015, s.31.
23. G. Modelski, *A Theory of Foreign Policy*, Preeger, New York 1962, s. 9–10.
24. J. Frankel, „Towards a Decision-making Model in Foreign Policy”, *Political Studies*, 1959, 7, s. 1-11, Idem. *The Making of Foreign Policy: An Analysis of Decision-making*, Oxford University Press, Oxford 1962.
25. R. Snyder, H. Bruck, B. Sapin, *Decision-making as an Approach to the Study of International Politics*, Princeton University Press, Princeton 1954.
26. R. Snyder, H. Bruck, B. Sapin, V. Hudson, *Foreign Policy Decision Making Revisited*, Palgrave Macmillan, New York 2003.
27. M. Dobroczyński, J. Stefanowicz, *Polityka zagraniczna*, PWN Warszawa 1984, s.7.
28. Tamże, s. 127–303
29. W. Kostecki, *Polityka zagraniczna. Teoretyczne podstawy badań*, PWN, Warszawa 1988.
30. Całościowy przegląd badań w Polsce zobacz w cytowanej pracy R. Stemplowskiego s. 3–48.
31. Przykładem może służyć monografia autorstwa Romana Kuźniara, *Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej*, Scholar, Warszawa 2012, którą charakteryzuje urzędniczo-publicystyczny język o czym zaświadczaają niektóre tytuły rozdziałów: „Bezpieczeństwo – Polska wypływa na głębokie wody” (s. 228), „Łagodny zmierzch Europy Środkowej” (s. 262), „Ruchome piaszki Europy Środkowej” (s. 383).
32. Zobacz między innymi rozdział w pokonferencyjnej publikacji pod redakcją E. Halizaka i M. Pietrasia, *Poziomy analizy*

- stosunków międzynarodowych*, Wyd. Rambler, Warszawa 2012, t.1, T. Łoś-Nowak, „Podstawowy poziom analizy stosunków międzynarodowych” (s. 89–13), W. Kostecki, „Poziom analizy polityki zagranicznej” (s. 129–171), T. Młynarski, „Między interesem narodowym a wspólnotowym. Europeizacja polityki na przykładzie sektora energetycznego” (s. 319–335). W tomie 2 zobacz między innymi: D. Popławski, „Polityka neutralności i bez aliansowości” (s.105–129); A. Tomczyńska, „Czy teoria hegemonicznej stabilności jest teorią polityki zagranicznej” (s. 205–223), A. Jarczewska, „Przedsiębiorstwa międzynarodowe w polityce zagranicznej państw” (s. 223–224).
33. T. Pugacewicz, *Teoria polityki zagranicznej. Perspektywa amerykańskiej analizy polityki zagranicznej*, Wyd. UJ Kraków 2017, s.19.
34. J. Rosenau, „Calculated Controls as a Unifying Concept in the Study of International Politics and Foreign Policy”, *Research-Monograph*, nr 15, Center for International Studies, Princeton University, 1963.
35. S. Walker, op.cit., s. 271.
36. V. Hudson, op.cit., s. 186–187.
37. B. White, „Analysing Foreign Policy: Problems and Approaches” w: M. Clarke i B. White (red.) *Understanding Foreign Policy The Foreign Policy System Approach*, Elgar, Northampton 1989, s. 1.
38. Ch. Hill, *The Changing Politics of Foreign Policy*, Palgrave, Basingstoke, 2003, s.3.
39. A. Wendt, „Anarchyis What States Make of it: The Social Construction of International Politics”, *International Organization*, 1992, nr. 2 s. 391–425.
40. V. Hudson, *The History and Evolution of Foreign Policy Analysis...*, s.14
41. Tamże, s. 14
42. W. Carlsnaes, „Foreign Policy”, w: W. Carlsnaes, T. Risse, B.Simmons (red.) w: *Handbook of International Relations*, Sage, London 2010, s. 335.
43. W. Wallace, „Foreign Policy and National Identity in the United Kindom”, *International Affairs*, 1991, nr 1, s. 65.
44. D. Campbell, *Writing Security. United States Foreign Policy and the Politics of Identity*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 2012.
45. V. Hudson, op.cit., s. 4.

46. B. Buzan i L. Hansen, *The Evolution of International Security Studies*, Cambridge University Press, New York 2008, s. 33.
47. L. Hansen, „Discourse Analysis, Post-structuralism and Foreign Policy”, w: S. Smith, A. Hadfield i T. Dunne (red.), op.cit., s. 94–109.
48. R. Ashley, „Foreign Policy as a Political Performance”, *International Studies Notes*, 1987, 13, s. 53.
49. C. Wight, „Philosophy of Social Science and International Relations”, w: W. Carlsneess, T. Risse i B. Simmons (red.), op.cit., s. 40.
50. S. Ossowski, *O osobliwościach nauk społecznych*, PWN, Warszawa 1983, s. 109.
51. Tamże, s. 114
52. Tamże, s. 115.
53. W. Conolly, *The Terms of Political Discourse*, Princeton University Press, Princeton, 1993; J. George, *Discourses of Global Politics: A Critical (Re)introduction to International Relations*, Lynne Rienner, Boulder 1994; L. Philips, M. Jorgensen, *Discourse Analysis as Theory and Method*, Sage, London 2002.
54. J. Torfing, *New Theories of Discourses: Laclau, Mouffe and Zizek*, Blackwell, Oxford, 1999, s. 300.
55. J. Bonham, D. Heradstreit, M. Shapiro, „A Discursive Practice-approach to Decision Making”, *International Studies Quarterly*, 1988, nr 4, s. 397–419.
56. D. Keller, „Bushspeak and the Politics of Lying: Presidential Rhetoric in the War of Terror”, *Presidential Studies Quarterly*, 2007, nr 4, s. 622–644.
57. R. Krebs i J. Lobasz, „Fixing the meaning of 9/11: Hegemony, Coercion and the Road to War in Iraq”, *Security Studies*, 2007, nr 3, s. 409–451.
58. R. Doty, „Foreign Policy as a Social Construction: A Post-positivist Analysis of US Counterinsurgency Policy in the Philippines”, *International Studies Quarterly*, 1993, nr 3, s. 30.
59. O. Weaver, „European Integration and Security: Analysing French and German Discourses on State, Nations and Europe”, w: W. D. Howard i J. Torfing (red.), *Discourse Theory in European Politics. Identity. Policy and Governance*, Palgrave, Basingstoke 2004, s. 38.
60. P. Haas, „Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination”, *International Organization*, 1992, nr 1, s. 1–35.
61. V. Schmidt, „Democracy and Discourse in an Integrating Europe and Globalizing World”, *European Law Journal*, 2000, nr 3,

- s. 277–300; C. Hay i B. Rosamond, „Globalization. European Integration and the Discursive Construction of Economic Imperatives”, *Journal of European Public Policy*, 2002, nr. 2, s. 147–167.
62. Zob. A. Gałganek, „«Westfalia» jako metafora genezy w nauce o stosunkach międzynarodowych”, w: M. Pietraś i K. Marzęda (red.) *Północwestfalski ład międzynarodowy*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2008, s. 23–57.
63. B. de Carralho, J. Hobson, H. Leira, *The Noble Discipline of IR: The Stubborn Myths of 1548 and 1919 and the Denial of Imperialism*, Paper Prepared for the Millennium Annual Conference 2010, London, October 12–17.
64. B. Buzan i R. Little, *Systemy międzynarodowe w historii świata*, tłum. E. Brzozowska, PWN, Warszawa 2011; Idem, „The Global Transformation: The Nineteenth Century and the Making of Modern International Relations”, *International Studies Quarterly*, 2013, nr.3, s. 620–634.
65. A. Lorca, „Universal International Law: Nineteenth – Century. Histories of Imposition and Appropriation”, *Harvard International Law Journal*, 2010, nr.2, s. 475–511.
66. Zobacz na ten temat m.in. H. Suqanami, „A Note on the Origin of the World «International»” *British Journal of International Studies*, 1978, nr 3, s. 231; M. Janis, *Jeremy Beutbam and the Fashioning of „International Law”* 1984, nr 2, s. 405–418; R. Cox, „«The International» in Evolution”, *Millennium: Journal of International Studies*, 2007, nr.3, s.513–527; A. Gałganek, „Genealogia międzynarodowości, społeczna teoria stosunków międzynarodowych”, *Przegląd politologiczny*, 2010, nr 3, s. 9–23.
67. J. Bartelson, „The Concept of Sovereignty Revisited”, *The European Journal of International Law*, 2006, nr 2, s. 463–474; J. Czaputowicz, *Suverenność*, PiSM, Warszawa 2013.
68. A. Gałganek, „Czy istnieje społeczna teoria «międzynarodowości» i «wewnętrzności»”, *Przegląd politologiczny*, 2017, nr 2, s. 21–38.
69. B. Wood, J. Peake, „The Dynamics of Foreign Policy Agenda Setting”, *American Political Science Review*, 1998, nr 1, s.173–184.
70. P. Gourevitch, „The Second Image Reversed: International Sources of Domestic Politics”, *International Organization*, 1978, nr 4, s. 881–911; R. Putnam, „Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two Level Games”, *International Organization*, 1988, nr 3, s. 427–460.
71. K. Waltz, „International Politics is not Foreign Policy”, *Security Studies*, 1966, nr 1, s. 54–57; C. Elman, „Horses for Courses:

- Why not Realist Theories of Foreign Policy”, *Security Studies*, 1996, nr 6, s. 7–53, Idem, „Course. Effect and Consistency: A Response to Kenneth Waltz”, *Security Studies*, nr 6, s. 58–61.
72. Zobacz na ten temat między innymi: J. Nye, R. Keohane, „Globalization: What’s New?, What’s Not? (and So What?)”, *Foreign Policy*, 2000, nr 1, s.104–120; J.Scholte, *Globalization: A Critical Introduction*, Palgrave, London 2003.
73. Zobacz między innymi, J. Ruggie, „Territoriality and Beyond: Problematical Modernity in International Relations”, *International Organization*, 1993, nr 1, s.139–174; J. Agnew, „Mapping Political Power beyond State Boundaries: Territory, Identity and Movement in World Politics”, *Millennium*, 1999, nr 3, s. 499–521.
74. M. Kochler (red.) *Liberalization and Foreign Policy*, Columbia University Press, New York 1997.
75. O tworzeniu przez państwa przestrzeni geoeconomicznej zobacz, E. Halizak, „Pojęcie i istota przestrzeni geoeconomicznej”, w: E.Halizak (red), *Geoekonomia*, Scholar, Warszawa 2012, s. 30–43.
76. M. Shaw, „The State of Globalization: Towards a Theory of State Transformation”, *Review of International Political Economy*, 1997, nr.3.
77. E. Halizak, „Przestrzeń geoeconomiczna Chin – perspektywa neoliberalnego instytucjonalizmu i kulturowo-cywilizacyjnej tradycji”, w: F. Gawrycki i inni (red), *Tendencje i procesy rozwojowe współczesnych stosunków międzynarodowych*, Scholar, Warszawa 2016, s. 17–30.
78. A. Moraczewska, „Znaczenie granicy państwowej w porządku późnowestfalskim – transformacja czy status quo ante”, w: M. Pietraś i K. Marzęda (red), op.cit. s. 365–372.
79. B.White, op.cit., s. 2–3.
80. J. Rosenau, *The Scientific Study of Foreign Policy*, *The Free Press*, New York 1971.
81. C. Wight, „Philosophy of Social Science and International Relations”, w: W. Carlsnaes, T. Risse, B. Simmons (red), op.cit. s.41.
82. M. Hollis i S. Smith, *Explaining and Understanding International Relations*, Clarendon Press, Oxford 1990; R. Little, „International Relations and the Methodological Turn”, *Political Studies*, 1991, nr 3, s. 463–478.
83. P. Thaddeus Jackson, *The Conduct of Inquiry in International Relations. Philosophy of Science and Its Implication for the Study of World Politics*, Routledge, London 2011, s. XII.

84. S. Guzzini, *Realism in International Relations and International Political Economy*, Routledge, London 1998.
85. J. Goldstein i R. Keohane (red.), *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions and Political Change*, Cornell University Press, Ithaca, 1993.
86. V. Hudson, *Foreign Policy Analysis: Actor-Specific Theory...* s. 3.
87. E. Haliżak, „Problem postępu naukowego w badaniach stosunków międzynarodowych”, w: M. Gawrycki, J. Zajączkowski i A. Bógdał-Brzezińska (.), *Re-wizje i Re-orientacje. Myśl pozaeuropejska w nauce o stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo UW, Warszawa 2012, s. 244–268.
88. D. Mertens, „Transformative Paradigm: Mixed Methods and Social Justice”, „Journal of Mixed Methods Research”, 2007, nr 1, s. 212–225.
89. W. Neuman, *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*, Allyn and Bacon, Boston 2009.
90. K. Deutch, „On Political Theory and Political Action”, *The American Political Science Review*, 1971, nr 1, s. 11–12.
91. Tamże, s. 12.
92. Tamże, s. 13–15.
93. A. Wendt, *The Agent – Structure Problem...*
94. W. Carlsnaes, *The Agent – Structure Problem...*
95. Michael Hollis, Steve Smith, *Explaining and Understanding International Relations*, Clarendon Press, Oxford 1991.
96. D. Beach, *Analysing Foreign Policy*, Palgrave, London 2012, s. 9.
97. Przykładem jest zredagowana przez profesora Ryszarda Ziębę praca pt. *Wstęp do polityki zagranicznej państwa*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2007. Wbrew temu co sugeruje tytuł we wstępie, ani w innych częściach pracy, nie wymieniono żadnej procedury badawczej która nadawałaby tej pracy teoretyczny charakter, która w swej istocie jest prostą kompilacją opisu stanu badań na dane tematy. Niezależnie od braku metodologicznej kompetencji, redaktor tej pracy Ryszard Zięba dopuścił się etycznego nadużycia w rozdziale pierwszym pt. „Uwarunkowania polityki zagranicznej państwa”, s. 17–37 dokonując typologii czynników na wewnętrzne, zewnętrzne, obiektywne i subiektywne (patrz zestawienie na s. 20), zapożyczył ten pomysł z pracy J. Kukułki, pt. „Polityka zagraniczna, jako element procesu oddziaływań międzynarodowych”, w: J. Kukułka (red.), *Zmienność i instytucjonalizacja stosunków międzynarodowych*, PWN, Warszawa 1988, s. 147–166. Brak stosownego przypisu jednoznacznie dyskwalifikuje pod względem moralnym tego rodzaju praktyki. To brak szacunku dla dorobku naukowego zmarłego Profesora.

98. V. Hudson *The History and Evolution of Foreign Policy Analysis*... s. 31
99. J. Casswell, *Research Design*, Sage, London 2014, s.139–155.
100. O tym że takie przypadki nie są odosobnione, pokazuje praca Prof. Ryszarda Zięby pt. *Unia Europejska jako aktor stosunków międzynarodowych*, Wyd. UW, Warszawa 2003, w której na stronie 14 pisze że „główna hipoteza badawcza zawiera się w pytaniu, czy UE nie staje się wszechstronnym i globalnym aktorem stosunków międzynarodowych”. Najbardziej symptomatyczne jest to, że tej ewidentnej niekompetencji badawczej nie dostrzegł żaden z recenzentów w procedurze nadania stopnia tytułu naukowego autorowi tej błędnej formuły.
101. G. King, R. Keohane, S. Verba, *Designing Social Inquiry*, Princeton University Press, Princeton 1994.
102. J. Meamershaime, S.Walt, „Leaving Theory Behind. Why Simplistic Hypothesis Testing is Bad for International Relations”, *European Journal of International Relations*, 2013, nr 3, s. 427–459.
103. E. Halizak, „Stosunki USA – Chiny; falsyfikacja hipotezy «pułapki Tukidydesa»”, *Stosunki międzynarodowe – International Relations*, 2016, nr 4, s. 9–33.
104. E. Halizak, *Przyczynowość w badaniu polityki zagranicznej. Perspektywa pozytywistyczna i postpozytywistyczna*, referat wygłoszony na konferencji PTSM w Łodzi, 9–10,11, 2016.
105. G. King, R. Keohane, S. Vevba, *Designing Social Inquiry*, Princeton University Press, Princeton 1994, s. 85.
106. J. Mahoney, „Toward a Unified Theory of Causality”, *Comparative Studies*, 2008, nr 4, s.412-439.
107. D. Lake, „Why „isms” Are Evil: Theory. Epistemology and Academic Sects as Impediments to Understanding and Progress”, *International Studies Quarterly*, 2011, nr 2, s. 465–480
108. A. Humphrey, „The Heuristic Application of Explanatory Theories in International Relations”, *European Journal of International Relations*, 2010, nr 2, s. 257–277.
109. G. Hellman, „Pragmatism and International Relations”, *International Studies Review*, 2009, nr 3, s. 638–662.
110. J. Friedrichs, F. Kratochwil, „On Acting and Knowing: How Pragmatism can Advance International Relations Research and Methodology”, *International Organization*, 2009, nr.4, s. 730–740.
111. R. Sil, „The Foundation of Eclecticism. From Epistemological Status of Agency, Culture and Structure in Social Theory”, *Journal of Theoretical Politics*, 2000, nr 3, s. 357–387.

112. R. Sil, P. Katzenstein, *Beyond Paradigms: Analytical Eclecticism in the Study of World Politics*, Palgrave, Basingstoke 2010.
113. D. Lake, „Theory is Dead, Long Live Theory: The End of the Great Debates and the Rise of Eclecticism in International Relations”, *European Journal of International Relations*, 2013, nr 3, s. 567–587.
114. A. Dudek, „Użyteczność analitycznego eklektyzmu w badaniu stosunków Polski z Rosją”, *Stosunki międzynarodowe – International Relations*, 2016, nr 2, s. 39–71.
115. A. Dudek, *Analityczny eklektyzm jako narzędzie badania polityki zagranicznej*, Konferencja PTSM, Łódź, 9–10.11.2016r.
116. H. Nau, „No Alternative to «-ism»”, *International Studies Quarterly*, 2011, 55, s. 487–491.
117. V. Hudson, *Foreign Policy Analysis...*, s. 185–211.
118. A. Moravcsik, „Theory Synthesis in International Relations: Real not Metaphysical”, *International Studies Review* 2003, nr 1, ss. 5–35.
119. R. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton University Press, Princeton 1984.
120. D. Baldwin, „Neoliberalism, Neorealism and World Politics”, w: D. Baldwin (red.) *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*, Columbia University Press, New York 1993, s. 3–25.
121. P. Katzenstein, *Between Power and Plenty: Foreign Economic Policies of Advanced Industrial Countries*, University of Wisconsin Press, Madison 1978.
122. B. Nicolescu (red) *Transdisciplinarity, Theory and Practice*, Hampton Press, New York 2008; P. Aalto, V. Harle i S. Moio (red.) *International Studies. Interdisciplinary Approaches*, Palgrave London 2011.
123. E. Haliżak, „Międzynarodowa ekonomia polityczna- subdyscyplina nauki o stosunkach międzynarodowych”, *Stosunki Międzynarodowe-International Relations* 2017, nr 1, s. 9–35.

Badanie polityki zagranicznej państwa

*Modelowe ujęcie
polityki zagranicznej państwa*

EDWARD HALIŻAK

1. *Ewolucja modelowych ujęć polityki zagranicznej*

Z analitycznego punktu widzenia nie osiągnięto zgodności odnośnie do tego, jakie są granice obszaru badawczego subdyscypliny polityki zagranicznej lub, innymi słowy, jej eksplanandum. Znana badaczka polityki zagranicznej Valerie Hudson utrzymuje, że eksplanandum w badaniu polityki zagranicznej to: „decyzje podejmowane przez decydentów w odniesieniu do lub o skutkach odnoszących się do innych państw. Decyzje te obejmują działania, brak działań, a nawet brak decyzji. Zwykle takie decyzje dotyczą bezpośrednio zewnętrznych podmiotów w formie wpływu (także podmiotów wewnętrznych)¹. Takie ujęcie przedmiotu badania, aczkolwiek kieruje uwagę na istotny element polityki zagranicznej, jest uznawane za zbyt wąskie, gdyż pomija problem genezy i implementacji i wdrażania decyzji w praktyce z użyciem odpowiednio dobrych środków.

Integralnemu ujęciu przedmiotu badania polityki zagranicznej nie sprzyja także teoretyczny pluralizm w tej subdyscyplinie, który sprawia, że eksplanadum konstruuje się na podstawie specyficznych założeń wynikających z danej teorii. Jeśli wziąć pod uwagę tylko trzy teorie głównego nurtu nauki o stosunkach międzynarodowych, tj. realizm, liberalizm i konstruktywizm to widać wyraźnie daleko idące zróżnicowanie w tym zakresie.

W teorii realizmu państwo przedstawia się jako unitarnego aktora, którego działania w stosunkach międzynarodowych są motywowane interesem narodowym². W bogatej literaturze przedmiotu na temat teorii realizmu ma miejsce niezwykle ożywiona debata, czy ta teoria objaśnia bardziej adekwatne funkcjonowanie i strukturę systemu międzynarodowego, czy też działania państwa w polityce zagranicznej. Jak się wydaje, przeważa stanowisko tych, którzy argumentują, że realizm dostarcza instrumentów badawczych umożliwiających zrozumienie istoty działania państw w polityce zagranicznej na podstawie koncepcji interesu narodowego i fundamentalnego celu, jakim jest nieustanne staranie o większy wpływ i potęgę³. Richard Aschley podważał argument o eksplanacyjnej użyteczności neorealizmu, twierdząc, że niesłusznie uznaje on struktury systemu międzynarodowego za kluczową determinantę międzynarodowych zachowań międzynarodowych⁴.

Teorie realizmu czy to w wersji klasycznej, neorealizmu, neoklasycznego realizmu, realizmu ofensywnego i defensywnego zawężają obszar badawczy do międzynarodowej aktywności państw, jej form i strategii międzynarodowych. Ich niewątpliwą słabością jest nieuwzględnienie w wystarczającym stopniu wewnątrz krajowego kontekstu polityki zagranicznej.

Słabości teorii realizmu starają się przezwyciężyć liberalne teorie polityki zagranicznej, w której obszar badawczy jest zasadniczo odmienny od tego, co oferuje teoria realizmu. Teoria liberalna ze względu na swoje ideowe odniesienie kładzie nacisk na współpracę, a nie rywalizację w międzynarodowej aktywności państwa. Najważniejszą różnicą jest to, że liberalizm ujmując państwo w pluralistycznej perspektywie, podkreśla znaczenie wewnątrz krajowego kontekstu w formułowaniu polityki zagranicznej. W teorii liberalnej podkreśla

się związek między systemem wewnętrznym państwa a prowadzoną przez niego polityką zagraniczną⁵.

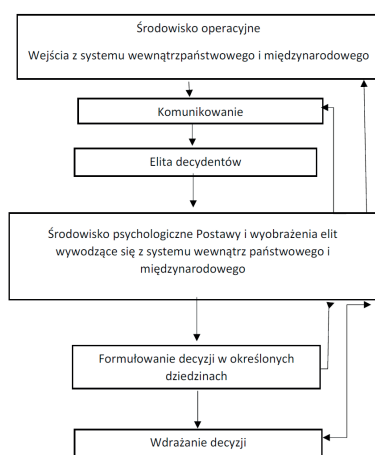
Konstrukttywizm to teoria stosunków międzynarodowych, która w zasadniczo odmienny sposób formułuje obszar badawczy, zawężając go do świata wartości niematerialnych, takich jak: przekonanie o kluczowym znaczeniu społecznie konstruowanej rzeczywistości; uznanie, że ideowe wartości są tak samo ważne, jak materialne; roli tożsamości w kształtowaniu politycznego działania, logiki działania w ogóle; uznanie równorzędnego znaczenia podmiotu i struktury i skupienie się na praktyce i działaniu⁶.

Świadomość różnic w pojmowaniu obszaru badawczego skłaniała do podejmowania prób tworzenia modelowych ujęć z ambicjami całościowego – jego holistycznego ujęcia. Naszym zdaniem, wśród wielu propozycji, cztery zasługują na uwagę ze względu na wartości poznawcze, jakie sobą reprezentują.

Pierwszy z nich autorstwa Jamesa Rosenau z 1966 roku został przedstawiony w artykule „Pre-theories and Theories of Foreign Policy”, napisanym pod wpływem zafascynowania autora rewolucją behawioralną opartą na przekonaniu, że kwalifikując odpowiednią ilość zmiennych wywodzących się z wewnętrznego systemu państwa i systemu międzynarodowego uda się ustalić stałe regularności w zachowaniu (*behavior*) państwa w stosunkach międzynarodowych⁷. Analiza tabel zamieszczonych w tym artykule, w których podjęto próbę uogólnienia zależności między poszczególnymi zmiennymi, z dzisiejszej perspektywy to interesujący materiał poznawczy świadczy o stanie badań polityki zagranicznej pół wieku temu, ale dowodzący też nadmiernego optymizmu epistemologicznego i wiary w to, że uda się sformułować empirycznie uzasadnione twierdzenia i wnioski.

W trzy lata później trójka amerykańskich badaczy z Michaelem Brecherem na czele opublikowała artykuł o zachowaniu państwa w polityce zagranicznej. Jego zaletą było odwołanie się do metody analizy systemowej z użyciem takich kategorii pojęciowych jak wejście, proces decydowania, wyjście, sprzężenie zwrotne (*feedback*), środowisko psychologiczne. Graficzne ujęcie tego modelu prezentuje poniższy schemat

SCHEMAT 1. *Systemowy model badania polityki zagranicznej*



Źródło: M. Brecher, B. Steinberg, J. Strin, „A Framework for Research on Foreign Policy Behavior”, *The Journal of Conflict Resolution*, 1969, nr 1, s.75-101.

Niewątpliwą zaletą modelu M. Brechera było wyspecyfikowanie czterech obszarów polityki zagranicznej: bezpieczeństwo militarne, wymiar polityczno-dyplomatyczny, gospodarka i rozwój, kultura. W odpowiedzi na pytanie o eksplanacyjną wartość tego modelu należy stwierdzić, że nie jest ona znacząca, o czym zaświadcza treść sformułowanych w artykule hipotez, których ze względu na ogólnikowość nie sposób empirycznie zweryfikować. Niemniej jednak tego rodzaju podejście może stanowić inspirację do dalszych badań, ze względu na wskazanie przez autorów ważnych relacji przyczynowo-skutkowych między adekwatnie dobranymi zmiennymi.

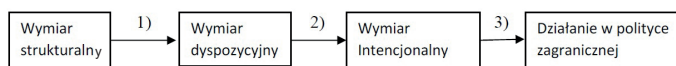
Rozczarowanie efektami rewolucji behawioralnej sprawiło, że do zakończenia zimnej wojny miał miejsce zastój w badaniach stosunków międzynarodowych, w tym także polityki zagranicznej. Po jej zakończeniu dokonał się swego rodzaju „kulturowy zwrot” w analizowaniu stosunków międzynarodowych przejawiający się we wzmożonym zainteresowaniu ideą i kulturą w badaniu tej dziedziny⁸. Na kanwie tego nowego trendu badawczego, szwedzki badacz Walter Carlsnaes opublikował w 1992 roku artykuł, który mimo upływu ćwierć wieku, dalej uznawany jest za jedną z najważniejszych innowacji teoretycznych w badaniu polityki zagranicznej⁹. Stało się tak dzięki zastosowaniu analitycznego modelu typu podmiot-struktura, którą parę lat wcześniej wprowadził do obiegu naukowego w badaniach stosunków międzynarodowych Aleksander Wendt¹⁰.

Artykuł Wendta został opublikowany w 1987 roku, jako polemika z jednostronnymi ujęciami teorii strukturalistycznych. Przede wszystkim zaś realizmu strukturalnego Kennetha Waltza z jednej strony, a z drugiej teoriami indywidualistycznymi, z których każda ekspozuje jednostronnie znaczenie struktury i lub jednostki

w procesach społecznych. Wendt twierdził, że podmioty (*agency*) i struktura mają równorzędny status ontologiczny, są współzależne i wzajemnie się warunkują¹¹.

Rozwijając myśl Wendta, Carlsnaes twierdził, że w życiu społecznym aktorzy i struktury nie funkcjonują wedle logiki gry o sumie zerowej, gdyż podmioty ludzkie i społeczne struktury są wzajemnie powiązane w jedną całość. Nie możemy więc brać pod uwagę tylko jednej strony, zaniedbując zaś drugą. Takie integralne podejście jest właściwe w badaniu polityki zagranicznej pojmowanej jako celowe działanie (*explanandum*), które może być objaśnione za pomocą trzech grup czynników (*explanansów*) wywodzących się z cech społeczeństwa i środowiska międzynarodowego, tj. czynników intencjonalnych, kognitywno-psychologicznych i strukturalnych. Mając na uwadze te założenia, zaproponował on następujący model objaśniania działania w polityce zagranicznej.

SCHEMAT 2. *Model objaśnienia działania w polityce zagranicznej W. Carlsnaesa*



Źródło: W. Carlsnaes, „Actors. Structures and Foreign Policy Analysis”, w: S. Smith, A. Hadfield i T. Dunne (red.), *Foreign Policy, Theories. Actors. Cases*, Oxford University Press, Oxford, 2012, s. 126.

Model W. Carlsnaesa charakteryzuje się sekwencyjnością procesu objaśniania i logiką przyczynowo-skutkową. Zgodnie z tym pierwszy etap objaśniania (strzałka nr 1) odnosi się do relacji działania w polityce zagranicznej oraz intencji, czyli celów, które są ich przejawem. Ten sposób objaśniania nie odpowiada jednak na pytanie, dlaczego taka, a nie inna forma politycznej aktywności została podjęta przez państwa. Dlatego – jego zdaniem – w następnym etapie objaśniania należy uwzględnić relację między czynnikami intencjonalnymi a tymi określonymi jako dyspozycyjne, tj. kognitywno-psychologiczne, które ukierunkowują dany podmiot na rzecz takich, a nie innych intencji i preferencji (strzałka 2), w analizie tej grupy czynników ważną rolę odgrywają wartości, które motywują aktorów do działania, jak również percepcja – czyli postrzegania świata.

Czynniki kognitywno-psychologiczne są z kolei kształtowane przez działania strukturalne (strzałka nr 3), tj. wewnętrzne i międzynarodowe bodźce materialne i ideowe. To one wpływają i warunkują wartości ludzi, ich preferencje i postawy. Mamy tu do czynienia z przyczynowością między tymi czynnikami a cechami podmiotów w polityce zagranicznej (kognitywno-psychologiczne) a w następnej kolejności z intencjami i motywami politycznego działania¹².

Kolejny, czwarty model badania polityki zagranicznej autorstwa Valerie Hudson został skonstruowany na podstawie procedury wydzielenia poziomu analizy. Kierując się argumentem całościowego ujęcia obszaru badawczego polityki zagranicznej, zaproponowała, aby podzielić go na 9 poziomów, z których każdy musi być badany z wykorzystaniem odpowiednio dobranych teorii i podejść badawczych. Patrz SCHEMAT 3.

SCHEMAT nr 3. *Modelowe ujęcie poziomów
analizy w badaniu polityki zagranicznej*

Proces poznania	Efekty uczenia się emocje, pamięć choroba, przeszkody w poznaniu
Osobowość przywódców	Analiza kodu operacyjnego, badanie motywacji psychobiografia, przywództwo w polityce zagranicznej
Dynamika małych gmp	Struktura i proces małych gmp, teoria koalicji, myślenie gmpowe
Proces instytucjonalny	Badanie uczenie się, kultura organizacji, procedury działania, wdrażanie
Biurokracja	Moralność, budżet, wpływ, koordynacja ogniw biurokracji
Kultura i tożsamość	Nacjonalizm, teoria ról, tożsamość, dyskurs, preferencje
Polityka wewnętrzna	Badanie systemów politycznych, grupy interesów, wybory, opinia publiczna, media
Atrybuty państwa	Geografia, zasoby, gospodarka, handel
System międzynarodowy i regionalny	Regionalne i światowe dystrybucje siły, reżimy międzynarodowe, sojusze, konflikty, współpraca

Źródło: V. Hudson, *Foreign Policy Analysis. Classic and Contemporary Theory*, Rowman and Littlefield, Lanham, 2014, s. 34.

2. *Model obszaru badawczego polityki zagranicznej*

Rozróżnienie między sferą ontologii (*co badać?*) i epistemologii (*jak badać?*) to podstawowa reguła metodologiczna w badaniu polityki zagranicznej. Zaprezentowane przez nas modele charakteryzuje brak takiego rozróżnienia. Jest to szczególnie widoczne w modelu Valerie Hudson gdzie poszczególne poziomy analizy, problemy badawcze oraz teorie i modele nie są precyzyjnie rozdzielone (jest to szczególnie widoczne w przypadku dwóch ostatnich) poziomów.

Modelowanie w naukach społecznych w tym także w nauce o stosunkach międzynarodowych ma bogatą tradycję wywodzącą się z filozofii pozytywizmu i re-

wolucji behawioralnej, która została zapoczątkowana w latach pięćdziesiątych ubiegłego stulecia.

Tworzenie modeli jest metodą badawczą, wiążącą się z licznymi wyzwaniami ze względu na złożoność problemów społecznych, ich wielowymiarowość i nieliniarny charakter. Przedstawiają one sobą swego rodzaju „czarną skrzynkę”, tj. układ (system) o nieznannej strukturze¹³. Biorąc to pod uwagę, przy ich badaniu szczególną rolę do odegrania mają modele i analogie, które ujmują dany przedmiot badania tylko z punktu widzenia jego istotnych cech. Należy bowiem pamiętać, że wedle klasycznej definicji modelowanie jest niczym więcej jak tylko uproszczonym obrazem danego wycinka realnego świata¹⁴.

Modelowanie to proces badawczy polegający na tworzeniu coraz bardziej złożonych strukturalnie modeli celem coraz bardziej adekwatnego odwzorowania rzeczywistości. W początkowej fazie tego procesu dokonuje się wyabstrahowanie najbardziej istotnych elementów i cech danego badanego problemu i ustala się relacje między nimi po to, aby w następnej sekwencji badawczej uwzględniać kolejne, bardziej szczegółowe relacje między nimi. Przechodzi się więc od opisowych ujęć samych elementów do tworzenia coraz bardziej złożonych konstrukcji analitycznych, w których są zawarte propozycje ujęć relacji przyczynowo-skutkowych między danymi zmiennymi.

Proces modelowania polega także na ciągłym sprawdzaniu i empirycznym testowaniu danego modelu – co polega na formułowaniu hipotez odnoszących się do logiki i spójności jego struktury wewnętrznej i założeń, na których bazie został skonstruowany. Wydedukowane w ten sposób hipotezy to propozycje konceptualizacji relacji między danymi kategoriami analitycznymi takimi jak zmienne zależne, zmienne niezależne i zmienne interweniujące.

Modelowanie jest ważną formą teoretyzowania, gdyż implikuje empiryczne sprawdzanie hipotez. To prowadzi nas do konieczności rozgraniczenia tych dwóch pojęć, tj. modelowania i teoretyzowania. Teoria, przypomnijmy to uogólnienie, to generalizacja o świecie społecznym, które są oparte na określonych założeniach. Na tej podstawie są formułowane hipotezy, które następnie są poddawane empirycznej weryfikacji i lub falsyfikacji. Teorie, jak piszą amerykańscy autorzy, są ważne, ponieważ decydują o treści pytań badawczych, jakie zadajemy na początku procedury teoretyzowania, a co za tym idzie także o odpowiedziach na nie w formie hipotez¹⁵.

Granicy między teorią a modelem nie da się jednoznacznie ustalić, gdyż zależy to od funkcji, które zamierza się przypisać danemu modelowi. Samuel Barkin w związku z tym identyfikuje trzy rodzaje modeli:

1. Model jako instrument predykcji wywodzący się z empirystyczno-instrumentalnej tradycji nauk społecznych;
2. Model jako narzędzie dedukcji wywodzący się z filozofii naukowego realizmu;
3. Model jako narzędzie heurystyczne wywodzące się z filozofii nauk społecznych Maxa Webera¹⁶. Modelowanie wedle tej filozofii opiera się na założeniu mówiącym, iż prawa w naukach społecznych mają charakter hipotetyczny w tym sensie, że nie mogą one szczegółowo opisywać danego społecznego kontekstu. Mają one heurystyczny charakter w tym sensie, że są punktem wyjścia do analizy konkretnego wydarzenia i opisują je tak, jak je widzimy, ale nie w obiektywnym tego słowa znaczeniu¹⁷.

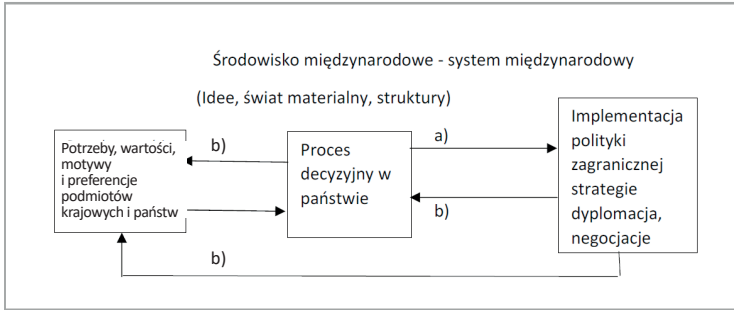
Heurystyczne modele spełniają następujące funkcje¹⁸

1. Są narzędziem objaśniania w ten sposób, że umożliwiają obserwacje procesu, ich celem nie jest wykazanie wyników badań, ale tego, w jaki sposób można je osiągnąć. Testowanie takiego modelu nie polega na sprawdzeniu, jak

- z jego pomocą można przewidzieć efekty, ale jak ukazać sam proces. Jego celem jest sama ilustracja danego problemu.
2. W modelu heurystycznym kryteria racjonalności i zakładane preferencje są idealnymi typami aniżeli dokładnym opisem rzeczywistości.
 3. Model heurystyczny to eksperyment myślowy, to rodzaj naszego wyobrażenia odnośnie do tego, jak przedstawiają się stosunki międzynarodowe¹⁸.

Mając na uwadze wyszczególnione przez nas właściwości modelowania, przedstawiamy propozycję modelu obszaru badawczego polityki zagranicznej pojmowanej jako nieliniarny proces, który jest próbą odpowiedzi na pytanie, co badać lub jak conceptualizować obszar badawczy. Przyjęcie przez nas założenia o procesualnym charakterze polityki zagranicznej implikuje potrzebę wyodrębnienia najbardziej istotnych elementów (etapów) i logicznych związków między nimi. Kierując się ogólnometodologiczną dyrektywą holizmu badawczego oraz kryterium istotności model polityki zagranicznej można przedstawić w formie trzyczęściowej struktury (SCHEMAT 4) obejmującej:

SCHEMAT NR 4. *Heurystyczny model obszaru
badawczego polityki zagranicznej*



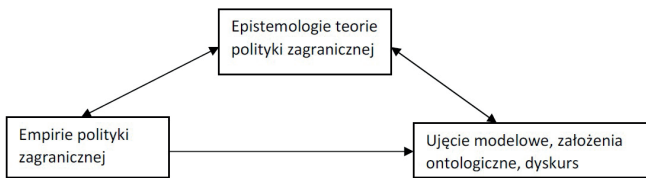
a) cele polityki zagranicznej, b) sprzężenia zwrotne.

Źródło: Propozycja tego modelu została po raz pierwszy przedstawiona w referacie A. Dudek i E. Halizaka pt. *Konkurencyjność i komplementarność subsystemowych i systemowych teorii liberalnych w objaśnieniu motywów i preferencji państw w polityce zagranicznej*, podczas konwencji PTSM, Gdańsk 9–10 listopada 2015.

- A. aspekt genetyczny (genezy) polityki zagranicznej związanej z realizacją potrzeb, wartości, motywów i preferencji państw, a także wewnątrz krajowych grup interesów i poszczególnych jednostek;
- B. wymiar strukturalny obejmujący instytucje polityki zagranicznej, decydentów i proces decydowania;
- C. wymiar funkcjonalny związany ze wdrażaniem decyzji – czyli to, co określamy mianem praktyki polityki zagranicznej.

Tak skonstruowany model charakteryzuje się następującymi właściwościami.

1. Jest on uogólnieniem najważniejszych cech polityki zagranicznej jako procesu, nie jest idealnym odbio-



2. Heurystyczna wartość zaprezentowanego przez nas modelu przejawia się w tym, że umożliwia formułowanie w odniesieniu do każdego z tych trzech elementów strukturalnych założeń badawczych poprzez identyfikację *explanandum* (zmienna zależna) danej liczby *eksplanansów* (zmiennych niezależnych) oraz relacji przyczynowo-skutkowych między nimi.
3. Model ten uwzględnia także efekty działania podmiotów indywidualnych i zbiorowych oraz ich strukturalnych uwarunkowań. Uwzględnia zatem i spełnia ważny metodologiczny parametr, jakim jest analiza w kategoriach relacji podmiot – struktura, w ramach której ujawniają się relacje przyczynowo- skutkowe – wzajemnego warunkowania się – które tworzą proces polityki zagranicznej. Podmioty tworzą strukturę, a jednocześnie ich działania są warunkowane przez struktury wewnątrzpaństwowe i międzynarodowe (oddziaływanie środowiska międzynarodowego). Liczne interakcje zwrotne – zmienne interweniujące sprawiają, że polityka zagraniczna pomimo celowego działania jest dynamicznym procesem o nieliniarnym charakterze.

3. *Geneza polityki zagranicznej, genetyczny wymiar polityki zagranicznej: potrzeby, wartości, motywy i preferencje podmiotów wewnątrz krajowych i państwa*

Potrzeby, wartości, motywy i preferencje to cztery ontycznie pierwotne kategorie pojęciowe niezbędne w objaśnianiu i zrozumieniu genezy zachowań i działań jednostek i grup społecznych, społeczeństw a w ich imieniu państw – w naszym konkretnym przypadku polityki zagranicznej.

POJĘCIE POTRZEBY wywodzi się z psychologii, gdzie jest traktowane jako pewna dyspozycja człowieka lub jako pewien jego stan. Odnosi się ono nie tylko do człowieka, ale i struktury społecznej. Ich zapewnienie czy zaspokojenie warunkuje ich trwanie i rozwój¹⁹.

Potrzeby mają podmiotowy i przedmiotowy wymiar. O ile identyfikacja pierwszego nie następuje większych trudności, to ten drugi jest o wiele bardziej złożony, gdyż na gruncie dyscyplin nauk społecznych (psychologii, ekonomii czy nauk o polityce) przyjmuje się różne klasyfikacje. Dla właściwego zrozumienia istoty potrzeb niezbędne jest odwołanie się do humanistycznej interpretacji, zgodnie z którą człowiek staje się jednostką humanistyczną w społecznym kontekście – co wywodzi się z oświeceniowej krytyki stanu natury Rousseau²⁰. Równocześnie z tym można twierdzić, że skoro nie ma człowieka poza społeczeństwem, to wszystkie właściwe mu potrzeby są produktem – efektem pozostawania w strukturach społecznych, w określonym zespole relacji. To sprawia, że potrzeby przypisujemy nie tylko jednostce ludzkiej, ale i grupom społecznym, społeczeństwu, narodom.

Ważnym zagadnieniem badawczym jest taksonomia potrzeb, co znajduje swoje odzwierciedlenie w bogatej literaturze przedmiotu na ten temat; gdzie wymienia się następujące potrzeby: honor, godność, uznanie, rów-

ność, bezpieczeństwo, wolność, uznanie przez innych, wiedzy i zrozumienia²¹. Stosuje się także standardowe klasyfikacje potrzeb, wyróżniając potrzeby psychologiczne, estetyczne, ekonomiczne, zdrowotne, kulturowe. Na podstawie kryterium istotności możemy wyróżnić potrzeby egzystencjalne i funkcjonalne.

Potrzeby egzystencjalne to pierwotne potrzeby biologicznego przetrwania w sensie biologicznym, psychologicznym i społecznym – czyli bezpieczeństwa. Ten rodzaj potrzeb określa się mianem egzystencjalnych. Znaczenia tego problemu w objaśnieniu, interpretowaniu polityki zagranicznej nie sposób nie docenić ze względu na mające miejsce obawy i poczucie zagrożenia przez obywateli, grupy społeczne i całe społeczeństwo z tytułu uczestnictwa w stosunkach międzynarodowych.

Psychospołeczna kategoria pojęciowa „obawy” (ang. *fears*) jest jedną z najważniejszych w badaniu polityki zagranicznej²². Raymond Taras tak uzasadnia konieczność badania „obaw”: „Uwzględniam obawy ujawniające się wewnątrz państwa i to, w jaki sposób są przenoszone na forum międzynarodowe. Może to dokonywać się bezpośrednio lub pośrednio, delikatnie i bez skrupułów, intencjonalnie lub nieświadomie”²³. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na pojęcie „bezpieczeństwa ontologicznego” (*ontological security*), które odnosi się do niematerialnego braku poczucia bezpieczeństwa, tj. obaw niezaspokojenia podstawowych potrzeb i tożsamości. W równym stopniu dotyczy to jednostek ludzkich i państw²⁴, gdyż te ostatnie przez niektórych badaczy są traktowane jako spersonifikowane podmioty, to znaczy takie, że można im przypisać cechy właściwe ludziom takie, jak: racjonalność, tożsamość, interesy, wydarzenia²⁵.

W zestawie potrzeb egzystencjalnych bardzo ważną rolę odgrywają te związane z rozwojem. To problematyka, która jest przedmiotem zainteresowania licznych agend

ONZ i instytucji gospodarki światowej²⁶. W wymiarze badawczym i praktycznym jest zwykle ujmowana w dalszym związku z bezpieczeństwem, jako wzajemnie warunkujące się relacje bezpieczeństwo- rozwój. Jest uważana za jedną z najważniejszych kwestii, bez której nie sposób badać motywów i aspektu genetycznego polityki zagranicznej²⁷.

Druga istotna grupa potrzeb określana mianem funkcjonalnych, wiąże się z obecnością i miejscem jednostki w grupie społecznej i szerzej, w całym społeczeństwie. Są to potrzeby uznania, równości korzyści materialnych i niematerialnych z tytułu współpracy. To wyjątkowo złożona problematyka, która koncentruje się wokół dwóch kwestii. Pierwszą z nich jest racjonalność sformalizowana w postaci teorii racjonalnych wyborów, która ma znaczenie w badaniu polityki zagranicznej w każdym segmencie i sekwencji naszego modelu. Chodzi o pytania o racjonalność potrzeb, jednostkowych i zbiorowych racjonalność decydenta, racjonalność polityka realizującego politykę zagraniczną. Na te pytania stara się odpowiedzieć behawioralny nurt w badaniu polityki zagranicznej państwa. Druga kwestia dotyczy motywów współpracy w kontekście oczekiwanych korzyści o charakterze bezwzględny i względnym²⁸.

W badaniu treści potrzeb funkcjonalnych i sposobu ich realizacji użytecznym instrumentem badawczym jest zaproponowana przez Aleksandra Wendta koncepcja określana mianem „podmiot-struktura” (ang. *agency – structure*)²⁹.

WARTOŚCI, to kolejna kategoria pojęciowa, której nie sposób pominąć w analizie genetycznego wymiaru procesu polityki zagranicznej. Heurystyczne walory analizy podmiot – struktura przejawiają się w tym, że umożliwiają identyfikację potrzeb, dla których realizacji są tworzone struktury (na przykład decyzyjne), ale nie tylko, w tym procesie instytucjonalizacji ma miejsce

wartościowanie potrzeb – co przejawia się w ich hierarchizacji i nadawania im odpowiedniego znaczenia.

Relacje potrzeb i wartości w literaturze przedmiotu uznaje się za oczywistą i naturalną. Dominuje pogląd mówiący, iż podstawowe potrzeby człowieka tworzą ontologiczną podstawę dla wartości chronionych przez porządek prawny”. Cytowany przez nas wcześniej Andrzej Siciński pisze, że „przedmiotowe znaczenie terminu «wartość» polega na uznaniu za wartość rzeczy lub zjawisk, które są pożyteczne dla pewnego systemu (naturalnego), są warunkiem jego niezakłóconego zachowania, przyczyniają się do podtrzymania jego istnienia lub też i jego rozwoju. Systemem takim może być – jeśli ograniczymy się do problematyki „wartości ludzkich”, jednakowo jednostka ludzka, grupa społeczna, instytucje społeczeństwo globalne, ludzkość”³¹. [...] „Wartość” nie jest bowiem bezwzględna cechą danej rzeczy (lub zjawiska), lecz jest zrelatywizowana do określonego systemu, a raczej jego potrzeb: wartością jest to, co wprowadzone do otoczenia danego systemu przyczynia się do trwania i rozwoju tego systemu”³².

Operacjonalizacja kategorii pojęciowej „wartości” w badaniu polityki zagranicznej jest nie lada wyzwaniem badawczym, gdyż wiąże się ze spełnieniem kryterium „obiektywności”, która ze względu na specyfikę świata społecznego nie jest w pełni możliwa do osiągnięcia. Max Weber pisał na ten temat: „Obiektywna ważność każdej wiedzy empirycznej polega na tym i tylko na tym, że porządkujemy daną rzeczywistość według kategorii, które są w specyficznym sensie kategoriami subiektywnymi (to znaczy, przedstawiają założenia naszego poznania) i które są zespolone z założeniem wartości owej prawdy, którą możemy pozyskać wyłącznie z wiedzy empirycznej”³³.

Wartości w polityce przejawiają się i są artykułowane przez ludzi, indywidualnie lub zbiorowo, i ten fakt

musi być uwzględniony w badaniach. Godnym polecenia przykładem analizy wartości osobistych w polityce zagranicznej jest artykuł pięciu autorów pochodzących z USA i Wielkiej Brytanii, którzy podjęli próbę ustalenia zależności przyczynowo-skutkowej między „kooperatywnym i wojowniczym (ang. *militant*) internacjonalizmem” w polityce zagranicznej USA (można to określić jako relacje między *eksplanandum*) a osobistymi wartościami (jako *eksplananssem*)³⁴.

Zestaw wartości, o których mowa w artykule przedstawia się następująco: 1. Wartości związane z otwartością na zmiany: hedonizm, stymulacja, samoukierowanie się; 2. wartości związane z działaniem na własną rzecz: osiągnięcia, władza; 3. Wartości związane z utrzymaniem statusu quo: bezpieczeństwo, tradycja, konformizm; 4. wartości związane z wrażliwością i otwartością: uniwersalizm, spolegliwość³⁵.

MOTYWY – to trzecia kategoria pojęciowa użyteczna w poznaniu genetycznego aspektu procesu polityki zagranicznej. Motywy, motywacje, system motywacyjny to terminy wywodzące się z psychologii i są ściśle powiązane z behawioryzmem. Czasopismo *Political Psychology* jest reprezentatywnym i interesującym zarazem źródłem wiedzy w postaci artykułów tam publikowanych podejmujących problem motywacji w działaniach politycznych jednostek, grup społecznych i państwa. Ned Lebow utrzymuje, że trzy motywy, obawy, interesy i honor odgrywają najważniejszą rolę w zachowaniu państwa³⁶.

Identyfikacja i poznanie motywów w badaniu polityki zagranicznej jest istotną kwestią, ponieważ umożliwia udzielenie odpowiedzi na pytanie związane z formułowaniem takich, a nie innych celów oraz kierunków działania w polityce zagranicznej, łącząc w to również proces decyzyjny i zachowania decydentów. Motywację określa się jako: „zespół czynników, które skłaniają

i ukierunkowują rząd i ludzi w decyzjach i w polityce zagranicznej”³⁷. Autor tej definicji podkreśla, że system motywacyjny w polityce zagranicznej nie jest prostą sumą czynników, ale jest funkcją odpowiedzi na takie pytania badawcze jak np.: kto uczestniczy w podejmowaniu decyzji? Jest też ważną wskazówką o istocie motywacji; jak dalece opinia publiczna jest zainteresowana danym problemem w polityce zagranicznej? Jakie grupy interesów: ekonomiczne, etniczne, ideologiczne, biurokratyczne, wojskowe przejawiają zainteresowanie polityką zagraniczną? Jakie są uprawnienia biurokracji w polityce zagranicznej?³⁸

Motywy państwa w polityce zagranicznej są funkcją motywów wewnątrz krajowych grup społecznych, które w sposób naturalny są zróżnicowane. Na przykład w USA hierarchia motywów między „prawicą” a „lewicą” przedstawiają się następująco: dla tych pierwszych najważniejsze jest bezpieczeństwo i pokój, interesy ekonomiczne, dumy narodowa, kulturowy mesjanizm. Dla tych drugich: ekonomiczne interesy w kraju i za granicą, interesy militarne, bezpieczeństwo i pokój³⁹.

Ważnym zagadnieniem badawczym w kontekście motywacji jest ich postrzeganie i ocena w danym kraju i za granicą. Dotyczy to zwłaszcza dużych mocarstw, których motywy jak dowodzi historia, nie były precyzyjne na bieżąco identyfikowane.

PREFERENCJE – to kategoria pojęciowa, która w badaniach polityki zagranicznej pojawiła się po zakończeniu zimnej wojny. Przesadziły o tym dwojakiemu rodzaju okoliczności. W okresie zimnej wojny w badaniach polityki zagranicznej uwzględniano przede wszystkim oddziaływania systemu międzynarodowego na zachowanie podmiotów państwowych i pozapaństwowych. Logika układu dwubiegunowego i wynikający układ interakcji był najważniejszą zmienną niezależną (*eksplananssem*), której nie sposób było nie brać pod uwagę.

Zakończenie zimnej wojny wraz z obowiązującą wtedy logiką dwubiegunowości przyczyniło się do zmiany perspektywy badawczej w stronę wewnątrzpaństwowych uwarunkowań polityki zagranicznej. Kluczową rolę w tej reorientacji odegrali przedstawiciele liberalnej teorii stosunków międzynarodowych, którzy ujmują państwo jako instytucję pluralistyczną, w ramach której ostateczny efekt politycznego działania jest funkcją ścierania się preferencji jednostek, grup społecznych, grup interesów⁴⁰.

Samo pojęcie preferencji wywodzi z ekonomii neoklasycznej i jest ściśle powiązane z koncepcją racjonalnych wyborów. Preferencje zgodnie z tą szkołą ekonomii to nic innego jak cele państwa i ludzi formułowane w kontekście środowiska. Muszą mieć w miarę trwały charakter, aby mieć status preferencji. Po drugie, przekonania są również ważne, gdyż jednostka, która wybiera, musi dysponować informacją o celach alternatywnych, w jaki sposób są osiągalne, jak przedstawia się relacje między różnymi działaniami i efektami i o kosztach. Po trzecie, ważne są zasoby, które wyznaczają możliwości i ograniczenia. Po czwarte mają miejsce działania, które jako takie są przedmiotem eksplanacji⁴¹.

Mając na uwadze powyższe założenia, objaśnienie zachowania i działania w duchu racjonalnego wyboru musi brać pod uwagę następujące parametry: należy wiedzieć, jakie są oczekiwania podmiotu, jakie są jego przekonania, jakimi dysponuje zasobami, jakie są ograniczenia. Preferencje implikują działania, gdyż musimy być w stanie hierarchizować cele, ale w sposób przechodni (ang. *transitive*). Innymi słowy, możemy stwierdzić, że:

$a > b > c$ / a jest preferowane w stosunku do b , b jest preferowane w stosunku do c) i że $a > c$ oznacza przechodność⁴².

W badaniu preferencji najważniejszym zadaniem jest ich identyfikacja, co jest nie lada wyzwaniem ze względu na ich niematerialny charakter. Strategia indukcyjna (empirycystyczna) jest zawodna ze względu na brak wiarygodnych danych i towarzyszące temu rozliczne interpretacje. W tej sytuacji jak zauważa Frieden, o wiele bardziej jest wiarygodna metoda dedukowania preferencji z teorii o zachowaniach różnych aktorów⁴³.

W ostatnim ćwierćwieczu miał miejsce wyjątkowy rozkwit badań polityki zagranicznej w kategoriach preferencji, o czym zaświadcza bogata literatura na ten temat. Nie w sposób odnieść się do niej w całości. W tej sytuacji można wskazać na najważniejsze obszary tego rodzaju badań. Międzynarodowa ekonomia polityczna jako subdyscyplina nauki o stosunkach międzynarodowych w największym stopniu podejmuje problematykę preferencji będących efektem wzajemnego oddziaływania państwa (polityki) i rynku (ekonomia)⁴⁴. Drugi równie ważny obszar to badanie preferencji w procesie integracji europejskiej w ramach UE⁴⁵. Większość badań koncentruje się na szczegółowych problemach jak na przykład znaczenie preferencji wewnątrz krajowych w polityce handlowej⁴⁶, czy też na znaczeniu ideologicznych wartości w kształtowaniu preferencji w polityce zagranicznej⁴⁷.

Cztery kategorie pojęciowe: potrzeby, wartości, motyw i preferencje, które są kluczem w objaśnianiu i lub zrozumieniu genezy procesu polityki zagranicznej mogą mieć charakter materialny i niematerialny oraz narodowy (wewnątrzpaństwowy) i międzynarodowy (umiędzynarodowiony).

Co się tyczy pierwszego problemu, to jest on przedmiotem rozważań na poziomie metateorii w ramach filozofii nauk społecznych, jako dychotomia racjonalizmu i konstruktywizmu⁴⁸ lub w konkretnych studiach przypadku jako relacje czynników materialnych i niematerialnych⁴⁹. Podane przykłady nie wyczerpują złożoności

tej problematyki. Podobnie rzecz ma się z relacją narodowości i międzynarodowości. Klasyczne analizy tego problemu to artykuły Petera Gourevitcha⁵⁰ i Roberta Putmana⁵¹, Amitav Acharya⁵², Jeffrey Checkela⁵³.

4. *Decydowanie w polityce zagranicznej*

Decydowaniu przypisuje się na ogół najważniejszą rolę w procesie polityki zagranicznej. Potwierdzeniem takiego stanu rzeczy są liczne badania i ogromna literatura na ten temat. To rozbudowany dział badań polityki zagranicznej, o czym zaświadcza liczne propozycje objaśnienia i zrozumienia w formie modeli i teorii. Ich różnorodność dowodzi, że nie powstała uzgodniona i zaakceptowana intersubiektywnie teoria decydowania. To efekt dychotomicznego podziału na zwolenników metodologii materialistycznej i niematerialistycznej, gdzie ci pierwsi opowiadają się za podejściem w duchu racjonalizmu, a ci drudzy odwołują się do psychologiczno-kognitywistycznego lub utrzymanego ducha konstruktywizmu podejścia⁵⁴.

Ograniczone ramy artykułu pozwalają na przedstawienie tego złożonego problemu jedynie na dużym poziomie uogólnienia. Na początek należy zacząć od stwierdzenia, że obszar badawczy decydowania w polityce zagranicznej obejmuje takie problemy, jak: etapy procesu podejmowania decyzji i całokształt jej uwarunkowań, podmioty decydowania, rodzaje i treści decydowania, skutki decyzji, style decydowania.

Decydowanie w polityce zagranicznej jest formą procesu politycznego, w ramach którego ma miejsce artykulacja oraz ujawnienie w formie postulatów, potrzeb, wartości, motywów i preferencji oraz przekształcenie ich w cele do realizacji poprzez wybór i decydowanie. Proces decydowania sam w sobie jest realizowany w określonym środowisku wewnątrz krajowym i międzynarodowym

wym i jest realizowany wedle określonych reguł i metod w sformalizowany sposób. Przyjmuje się, że proces decydowania składa się z dwóch zasadniczych etapów, należy jednak podkreślić, że takie ujęcie ma on umowny charakter podyktowany względami analitycznymi.

Pierwszy etap to identyfikacje problemu do rozwiązania, związane z pozyskaniem informacji i ich przetworzeniem, wreszcie przygotowanie propozycji alternatywnych rozwiązań. W tej fazie procesu decyzyjnego kluczowe znaczenie dla rozpoznania i postrzegania danego problemu w kategoriach okazji, szansy na zwiększenie aktywów materialnych i niematerialnych (ochrona tożsamości, większe poczucie bezpieczeństwa) z jednej strony a z drugiej z postrzeganiem go w kategoriach obaw i zagrożeń.

Problem postrzegania w postaci percepcji i mis-percepcji jest jednym z największych wyzwań badawczych procesu decyzyjnego. Przejawia się ono w udzieleniu odpowiedzi na pytanie o przyczyny zakłóceń w postrzeganiu wbrew oczekiwaniom o ich racjonalność⁵⁵. Jack Levy określił swego czasu mispercepcję jako różnicę między psychologicznym przekonaniem decydenta a operacyjnym środowiskiem realnego świata⁵⁶. Robert Jervis w fundamentalnej pracy opublikowanej w 1976 roku zidentyfikował następujące przyczyny mispercepcji: utrzymywanie się i siła stereotypów, które jest bardzo trudno przewyżyć, formułowanie uproszczonych konkluzji o związkach przyczynowo-skutkowych, nadmierne uleganie historycznym analogiom, przywiązanie do własnych schematów myślenia i nieuwzględnienie innych opcji⁵⁷.

Drugi etap w procesie decyzyjnym to właściwe decydowanie związane z wyborem danego celu (celów). Cel w polityce zagranicznej można określić jako zamiar osiągnięcia (zapewnienia) oczekiwanego i pożądanego stanu w środowisku międzynarodowym państwa.

Można mówić także o tym, że chodzi o osiągnięcie konkretnego efektu w stosunkach bilateralnych, w regionie sąsiedzkim i w wymiarze całego systemu międzynarodowego.

Zestaw celów w polityce zagranicznej jest bardzo szeroki, co sprawia, że nie są one zawsze komplementarne, ze względu na sprzeczność między nimi odnośnie do ich treści (klasyczny przykład to cele ze współpracy gospodarczej i praw człowieka). Specyfika i kontekst wewnętrzny i międzynarodowy każdego państwa decydujący o zestawie i hierarchii celów, niemniej jednak można mówić o tym, że niektóre z nich mają uniwersalny charakter. Kalevi Holsti wymienia 5 takich celów: bezpieczeństwo, autonomia, dobrobyt, status i prestiż⁵⁸. Odnosząc się do naszej klasyfikacji potrzeb, możemy klasyfikować cele w polityce zagranicznej jako egzystencjalne związane z przetrwaniem i rozwojem państwa oraz cele funkcjonalne związane z rozwojem stosunków dwu i wielostronnych.

W badaniu procesu decydowania w polityce zagranicznej istotnym zagadnieniem, które musi być uwzględnione, jest rola decydenta – podmiotu podejmującego decyzje w konkretnych wewnętrznych i międzynarodowych strukturalnych uwarunkowaniach⁵⁹.

Odwołanie się do analizy typu podmiot – struktura jest nieodzowne dla zrozumienia istoty badania procesu decyzyjnego w polityce zagranicznej, która przejawia się w tym, że prowadzone są one niejako na dwóch poziomach, tj. na poziomie podmiotu – decydenta – zgodnie z metodologicznym indywidualizmem oraz na poziomie struktury – zgodnie z metodologicznym strukturalizmem. Na każdym z tych poziomów badań rozwinięto teorie i modele analityczne, które w rozumieniu ich zwolenników i autorów mają mieć większą moc objaśnienia od tych przypisanych do drugiego poziomu.

Problem roli decydenta jako podmiotu decydowania

w bogatej literaturze przedmiotu jest źródłem ożywiającej debaty naukowej, która przejawia się w podziale na tych, którzy opowiadają się za modelem racjonalnego aktora (ang. *Rational Actor Model* – RAM), oraz tych, którzy odrzucają idee racjonalności i opowiadają się za teoriami psychologiczno-kognitywnymi.

Pojęcie racjonalności wywodzi się z ekonomii neoklasycznej⁶⁰ i zdaniem M. Blauga, oznacza: „konsekwentne stosowanie adekwatnych środków w celu osiągnięcia dobrze określonych celów”⁶¹. Racjonalne decydowanie, najogólniej rzecz biorąc, polega na wyborze celów według ustalonej hierarchii, rozważanie wszelkich możliwości i oczekiwań związanych z wynikiem (ang. *expected utility*), podjęcie właściwej decyzji po rozważeniu alternatyw (ang. *utility maximization*)⁶². W modelu racjonalnego aktora są wykorzystane teorie gier, w których zachowanie aktora opisuje się za pomocą takich pojęć w języku angielskim jak: *hero*, *leader*, *prisoner's dilemma*, *chicken deadlock*, *protector*, *deadlock*⁶³.

Teoria racjonalnego aktora jest krytykowana za uproszczone pojmowanie osobowości i myśli ludzkiej, która nie jest w stanie ująć w sposób całościowy załozonego świata społecznego, nie mówiąc już o tym, że postrzeganie i poznanie obciążone są subiektywnymi wartościami. Na te kwestie zwracają uwagę dwa teoretyczne podejścia. Pierwsze określane mianem „kodu operacyjnego”, które podejmuje problem wartościowanie świata przez głównych decydentów (liderów politycznych)⁶⁴. Druga o nazwie w języku angielskim *prospect theory* podejmuje problem nieracjonalności decydenta przejawiająca się w niedoszacowywaniu ryzyka strat i niepowodzeń i nadmiernym podejmowaniu ryzyka odnośnie do osiągania korzyści⁶⁵.

Próbie pogodzenia teorii racjonalnego aktora i teorii psychologiczno-kognitywnych jest poliheurystyczna teoria autorstwa Aleksandra Mintza⁶⁶.

Kolejnym istotnym problemem, któremu poświęca się wiele uwagi w badaniu decydowania, jest relacja decydent-struktura, w ramach której przychodzi mu podejmować decyzje. Tę kwestię podejmują dwie teorie: teoria myślenia grupowego (ang. *theory of groupthing*)⁶⁷ i teoria biurokracji⁶⁸.

Badając proces decyzyjny, należy mieć na uwadze nie tylko strukturalny wymiar wewnątrz krajowy, ale i międzynarodowy (oddziaływanie środowiska zewnętrznego) – co przed laty jako pierwsi zidentyfikowała para amerykańskich badaczy Horold i Margaret Sprout⁶⁹. Równie ważną rolę odgrywa to, w jaki sposób indywidualni i zbiorowi decydenci postrzegają struktury międzynarodowe, czy to w kategoriach realizmu deklarując się jako realisci⁷⁰, czy też w kategoriach wartości liberalnych⁷¹.

5. Implementacja decyzji w polityce zagranicznej

Przyjęte decyzje w postaci celów polityki zagranicznej implikuje potrzebę ich praktycznego wdrażania, ale jak zauważa Valerie Hudson, niektóre decyzje nie przewidują podejmowania działań⁷², co należy kwalifikować jako specyficzny rodzaj działania – powstrzymywanie się od działania.

Brytyjscy badacze Elizabetta Brighi i Christopher Hill, w rozdziale poświęconym wdrażaniu decyzji polityki zagranicznej piszą, iż: „Faza implementacji to taka, w której trakcie aktorzy konfrontują się ze środowiskiem. W istocie rzeczy w tej fazie ma miejsce proces strategicznych interakcji przekształcania celów polityki zagranicznej w praktyczne działanie celem osiągnięcia zamierzonych efektów”⁷³. Największym wyzwaniem badawczym, ale i praktycznym jest to co Michael Clarks i Steve Smith określają mianem „poślizgu (ang. *slippage*), między wydarzeniami i działaniami, które ujawniają się w sposób nie zawsze zgodny z oczeki-

waniami decydentów. Często się zdarza, że taki efekt zachodzi między tym, co ustalili decydenci z organami państwa odpowiedzialnymi za ich realizację”⁷⁴.

Obszar badawczy fazy implementacji procesu polityki zagranicznej jest niezwykle obszerny i nie sposób go omówić wyczerpująco nawet przy rygorystycznie określonych ramach. Zamiast tego bardziej użyteczna jest identyfikacja problemów istotnych dla tego obszaru – niezbędnych dla ujęcia specyfiki fazy implementacji.

Po pierwsze, kluczowym problemem jest badanie relacji między państwem a systemem międzynarodowym (środowiskiem międzynarodowym). Wyzwania badawcze w tym zakresie są bardzo dobrze zidentyfikowane.

Po drugie, identyfikacja celów, ich taksonomia hierarchizacja i operacjonalizacja rozumiana jako lokowanie ich w czasie i przestrzeni (krótko i długofalowe, odnoszące się do relacji bilateralnych, sąsiedzkich, regionalnych i w skali całego systemu międzynarodowego. Bardzo ważne znaczenie ma podział celów na taktyczne i strategiczne i za sprawą tych drugich w obiegu naukowymi w praktyce posługujemy się pojęciem „strategia polityki zagranicznej”⁷⁵, którą najczęściej definiuje się w kategoriach zwiększenia potęgi i siły (ang. *power*) oraz bogactwa (ang. *plenty*)⁷⁶. W tym kontekście wyjątkowe znaczenie mają studia strategiczne, uwzględniające specyfikę polityki zagranicznej danego państwa, czyli to, co określamy mianem kultury strategicznej⁷⁷.

Po trzecie, relacja celów i środków. Instrumenty polityki zagranicznej zależą od możliwości (ang. *capabilities*), a te z kolei są funkcją zasobów, jakie są w dyspozycji państwa⁷⁸. Modele racjonalnych wyborów mają zastosowanie w badaniu efektywnego wykorzystania instrumentów w polityce zagranicznej⁷⁹.

Po czwarte, rola dyplomacji w realizacji polityki zagranicznej czym zajmują się studia dyplomatyczne⁸⁰.

Po piąte, problem bezpieczeństwa w polityce zagranicznej (polityka bezpieczeństwa narodowego)⁸¹.

Po szóste, właściwe ujęcie problematyki ekonomicznej w polityce zagranicznej, która przejawia się w stosowaniu strategii ekonomicznych⁸² i geoeconomicznych⁸³.

Podsumowując rozważania tego rozdziału, należy stwierdzić, że modelowe ujęcie całego procesu polityki zagranicznej lub wybranego fragmentu mają sens i uzasadnienie z punktu widzenia zapewnienia spójności między założeniami ontologicznymi i epistemologicznymi, ponieważ umożliwia identyfikację problemu badawczego, zadanie adekwatnych pytań badawczych i udzielanie na nie odpowiedzi w formie hipotez wydedukowanych z teorii polityki zagranicznej.

PRZYPISY

1. V. Hudson, *Foreign Policy Analysis. Classic and Contemporary Theory*, Rowman and Littlefield, Lanham 2014, s. 4.
2. H. Morgenthau, *Polityka między narodami. Walka o potęgę i pokój*, Difin, Warszawa 2010, s. 17–20
3. M. Mastanduno, D. Lake, I. Ikenberry, „Toward a Realist Theory of State Action”, *International Studies Quarterly*, 1989, nr.3, s.457–474, S. Barkin, „Realism. Prediction and Foreign Policy”, *Foreign Policy Analysis*, 2009, nr 5, s. 233–246.
4. R. Aschley, „The Poverty of Neorealism”, *International Organization*, 1984, nr 2, s. 225–286.
5. E. Haliżak, „Liberalne teorie polityki zagranicznej i jej analityczne zastosowanie”, *Stosunki Międzynarodowe – International Relations*, 2016, nr 2, s. 11–39
6. T. Flockhart, „Constructivism and Foreign Policy”, w: S. Smith, A. Hadfield, T. Dunne (red.), *Foreign Policy. Theories. Actors. Cases*, Oxford University Press, Oxford 2012, s. 78–94.
7. J. Rosenau, „Pre-theories and Theories of Foreign Policy”, w: B. Farrell (red.), *Approaches to Comparative and International Politics*, Evanston 1966, s. 27–92.
8. Zob. J. Goldstein i R. Keohane, *Ideas and Foreign Policy; Beliefs. Introductions and Political Change*, Cornell University Press, Ithaca 1993; E. Haliżak, „Kultura a nauka o stosunkach międzynarod-

- odowych”, w: G. Michałowska, J. Nakonieczna i H. Schreiber, *Kultura w stosunkach międzynarodowych*, t. 2, Wyd. UW, 2014, s. 78–101.
9. W. Carlsnaes, „The Agency – Structure problem in Foreign Policy Analysis”, *International Studies Quarterly*, 1992, nr 3, s. 245–270.
 10. A. Wendt, „The Agent – Structure problem in International Relations Theory”, *International Organization*, 1987, nr 3, s. 335–370.
 11. Tamże, s. 338.
 12. W. Carlsnaes, *Actor. Structures and Foreign Policy...*, s. 124–127.
 13. S. Beer, *Cybernetyka a zarządzanie*, PWN, Warszawa, s. 56–66. Zobacz także, W. Sztoff, *Modelowanie i filozofia*, PWN, Warszawa 1971.
 14. G. March i C. Lave, *An Introduction to Models in the Social Sciences*, Harper and Row, New York 1975, s. 1.
 15. B. Most i H. Starr, *Inquiry, Logic and International Politics*, University of South California Press, Columbia 1988.
 16. S. Barkin, „On the Heuristic use of Formal Models in International Relations Theory”, *International Studies Review*, 2015, nr 17, s. 617.
 17. Na temat filozofii Maxa Webera i pojmowania przez niego obiektywności poznania społeczno-naukowego i wolności od wartościowania zobacz, M. Weber, *Racjonalność, władza, odczarowanie*, tłum. M. Holona, Wydawnictwo Poznańskie, Poznań 2004, s. 133–243.
 18. S. Barkin, op.cit., s. 625.
 19. A. Sicinski, „Pojęcia «potrzeby» i «wartości» w świetle koncepcji systemu (wstępna propozycja)”, *Studia Filozoficzne*, 1976, nr 12, s. 35–53.
 20. M. Zetterbaum, „Equality and Human Need”, *The American Political Science Review*, 1997, nr 3, s. 989.
 21. Tamże.
 22. K. Boothi, J. Wheller, *The Security Dilemma: Fear, Competition and Trust in World Politics*, Palgrave, New York 2008.
 23. R. Taras, *Fear and the Making of Foreign Policy. Europe and Beyond*, Edinburgh University Press, Edinburgh, 2015, s. 28.
 24. J. Manners, *European Security Union: From Existential Threats to Ontological Security*, COPRI Working Papers, 2001; J. Mitzen, „Ontological Security in World Politics”, *European Journal of International Relations*, 2006, nr 3, s. 341–370.
 25. A. Wendt, „The State as a Person, in International Theory”, *Review of International Studies*, 2004, nr.2, s. 289–316.
 26. Sen Amartya, *Development as a Freedom*, Knopf, New York 1999.
 27. *The Security – Development Nexus: Research Findings and Policy Implication*, International Peace Academy, New York 2006; D. Chandler, „The Security – Development Nexus and the Rise of

- Anti-foreign Policy, *Journal of International Relations and Development*, 2007, 10, s. 362–386.
28. S. Walker, „Foreign Policy Analysis and Behavioural International Relations”, w: S. Walker i inni (red.) *Rethinking Foreign Policy Analysis. States, Leaders and the Microfoundations of Behavioural International Relations*, Rutledge, New York 2011, s. 3–21.
 29. A. Wendt, *The Agent – Structure Problem in International Relations Theory...*, s. 335–370.
 30. M. Zetterbaum, op.cit., s. 989
 31. A. Siciński, op.cit. s. 47.
 32. Tamże, s. 48.
 33. M. Weber, op.cit., s.192.
 34. B.Rathbun, J. Kertzer, J. Reifler, P. Goren, T. Scotto, „Taking Foreign Policy Personally: Personal Values and Foreign Policy Attitudes”, *International Studies Quarterly*, 2016, 60, s. 124–126.
 35. Tamże, s.127.
 36. N.Lebow, *Why Nation Fight: Past and Future Motives for War*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006, s.14.
 37. R.Cottam, *Foreign Policy Motivation: A General Theory and a Case Study*, Pittsburgh University Press, Pittsburgh, 1977, s. 31.
 38. Tamże, s. 44.
 39. Tamże, s. 46–47.
 40. A. Moravcsick, „Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach”, *Journal of Common Market Studies*, 1993, nr. 4, s.473-524; idem, „Taking Preference Seriously: A Liberal Theory of International Politics”, *International Organization*, 1997, 51, s. 513–553.
 41. J. Coporaso, D. Levine, *Theories of Political Economy*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992.
 42. Tamże, s. 128–129.
 43. J. Frieden, „Actors and Preferences in International Relations”, w: D. Lake i R. Powell (red.), *Strategic Choice and International Relations*, Princeton University Press, s. 39-79
 44. E. Haliżak, „Międzynarodowa ekonomia polityczna – subdyscyplina nauki o stosunkach międzynarodowych”, *Stosunki Międzynarodowe – International Relations*, 2017, nr 1, s. 730.
 45. N. Copsey, T. Naughton, „The Choices for Europe: National Preferences in New and Old Member State”, *Journal of Common Market Studies*, 2009, nr 2, s. 263–286.
 46. K. Scheve i M. Slaughter, „What Determines Individual Trade Policy Preferences”, *Journal of International Economics*, 2001, nr 2, s. 267–292.

47. M. Nincic i J. Ramos, „Ideological Structure and Foreign Policy Preferences”, *Journal of Political Ideologies*, 2010, nr 2, s. 119–141.
48. J. Fearon i A. Wendt, „Rationalism v Constructivism. A Sceptical View”, w: W. Carlsnees, T. Risse i B. Simmons (red.), op.cit., s. 62–73
49. Ch. Meyer i E. Stickman, „Solidifying Constructivism: How Material and Ideational Factors Interact in European Defence”, *Journal of Common Market Studies*, 2011, nr 1, s. 61–81.
50. P. Gourevitch, „The Second Image Reversed: International Sources of Domestic Politics”, *International Organization*, 1978, nr 4, s. 881–911.
51. R. Putnam, „Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two – Levels Games”, *International Organization*, 1988, nr 3, s. 427–460.
52. Amitav Acharya, „How Ideas spread: Whose Norms Matters? Norm Localization and Institutional Change in Asian Regionalism”, *International Organization*, 2004, nr 2, s. 239–275.
53. J. Checkel, „International Norms and Domestic Politics: Bridging the Rationalist- Constructivist Divide”, *International Organizations*, 1997, nr 4, s. 473–495.
54. J. Rosati, „The Power of Human Cognition in the Study of World Politics”, *International Studies Review*, 2000, nr 3, s. 45–75.
55. J. Checkel, op.cit.
56. J. Levy, „Prospect Theory, Rational Choice and International Relations”, *International Studies Quarterly* 97 nr 1 s.97–112
57. R. Jervis, *Perception and Misperception in International Politics*, Princeton University Press, Princeton 1976.
58. K. Holsti, *International Politics: A Framework for Analysis*, Englewood Cliffs, New York 1995.
59. M. Herman i Ch. Hermann, „Who Makes Foreign Policy Decision and How”, *International Studies Quarterly*, 1989, 33, s. 361–388; M. Herman, „Explaining Foreign Policy Behaviour Using the Personal Characteristics of Political Leaders”, *International Studies Quarterly*, 1980, 24, s. 7–46; Ch. Hermann, „Changing Course: When Governments Choose to Redirect Foreign Policy”, *International Studies Quarterly*, 1990, 34, s. 3–21; M. Hermann, „How Decision Unit Shape Foreign Policy: A Theoretical Framework”, *International Studies Review*, 2001, nr 2, s. 47–81.
60. Ch. Doucouliagos, „A Note on the Evolution of Homo Economicus”, *Journal of Economic Issues*, 1994, 28, s. 877–883.
61. M. Blaug, *Metodologia ekonomii*, PWN, Warszawa 1995, s. 334.
62. I. Oneal, „The Rationality of Decision Making During International Crises”, *Polity*, 1988, nr 4 s. 598–622; zob. także klasyczną pracę, G. Allison i P. Zelikow, *The Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, Longman, New York 1999.

63. Zob. G. Snyder, P. Diesing, *Conflict Among Nations: Bargaining, Decision Making and System Structure in International Crises*, Princeton University Press, Princeton 1977.
64. A. Gorge, „The Operational Cade”, *International Studies Quarterly*, 1969, 13, s. 190–222; S. Dyon i T. Preston, „Individual Characteristic of Political Leaders and the Use of Analogy in Foreign Decision Making”, *Political Psychology*, 2006, 27, s. 265–288.
65. P. Kohneman i A. Twersky, „Prospect theory and Decision Under Risk”, *Econometrica*, 1997, 47, s. 263–291; I. Levy, „Prospect Theory. Rational Choice and International Relations”, *International Studies Quarterly* 1997, 41, s.87-112; R. McDermott, „Prospect Theory in Political Science”, *Political Psychology*, 2004, 25, s. 289–312.
66. A. Mintz, „The Decision to Attack Iraq: A Noncompensatory Theory of Decision Making”, *Journal of Conflict Resolution*, 1993, nr 4, s. 595–618; idem, *Integrating Cognitive and Rational Theories of Foreign Policy Decision-Making*, Palgrave, Basingstoke 2003.
67. I. Janis, *Groupthink: Psychological Studies of Policy Decisions and Fiascos*, Houghton Mifflin, Boston 1983; M. Turner, A. Pratkanis, „Twenty - five Years of Groupthink Theory and Research”, *Organizational Behaviour and Human Decision Process*, 1998; nr 2/3, s. 105–115.
68. M. Halperin, *Bureaucratic Politics and Foreign Policy*, The Brookings Institution, Washington DC.1974; E. Christensen i S. Redd, „Bureaucrats Versus the Ballot Box in Foreign Policy Decision Making”, *Journal of Conflict Resolution*, 2004, 28, s. 69–91.
69. H. Sprout i M. Sprout, „Environmental Factors in the Study of International Politics”, *Journal of Conflict Resolution*, 1957, nr 1, s. 309–328.
70. S.Smith, „Theories of Foreign Policy: An Historical Overview”, *Review of International Studies*, 1986, nr 1, s. 13–29; H. Kissinger, *Diplomacy*, Simon and Shuster, New York 1994.
71. R. Axelrod, R. Keohane, „Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions”, *World Politics*, 1985, nr 1, s. 226–254; Ch. Layne, *The Peace of Illusions: American Grand Strategy from 1940 to the Present*, Cornell University Press, Ithaca 2006.
72. V. Hudson, *Foreign Policy Analysis...*, s.4.
73. E. Brighi, Ch. Hill, „Implementation and Behaviour”, w: S. Smith, A. Hadfield, T. Dunne (red.), op.cit., s. 147.
74. M. Clarke i S. Smith, „Perspectives on the Foreign Policy System; Implementation Approaches”, w: M. Clarke i B. White, *Understanding Foreign Policy. The Foreign System Approach*, Edward Elgar, Northampton.

75. T. Diebel, *Foreign Affairs Strategy: Logic for American Statecraft*, Cambridge University Press, Cambridge 2007; H. Kissinger, *The White House Years*, Boston 1979.
76. T. Moran, „Grand Strategy; The Pursuit of Power and the Pursuit of Plenty”, *International Organization*, 1996, nr 1, s. 175–205.
77. P. Katzenstein, *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, Columbia University Press, New York 1996.
78. E. Brighi i Ch. Hill, op.cit., s. 162
79. E. Sadowski, „Zagadnienie racjonalności i efektywności polityki zagranicznej państwa”, *Stosunki Międzynarodowe*, 1995, t.17, s. 95–108.
80. B. Surmacz, *Ewolucja współczesnej dyplomacji, aktorzy, struktury, funkcje*, Wydawnictwo UMCS Lublin 2015.
81. B. Buzan i L. Hansen, *The Evolution of International Security*, Cambridge University Press, Cambridge, 2008.
82. D. Baldwin, *Economic Statecraft*, Princeton University Press, Princeton 1985.
83. R. Blackwill, I. Harris, *War by Other Means: Geo-economics and Statecraft, A Council on Foreign Relations Book*, The Belknap of Harvard University Press, Cambridge, London 2016.

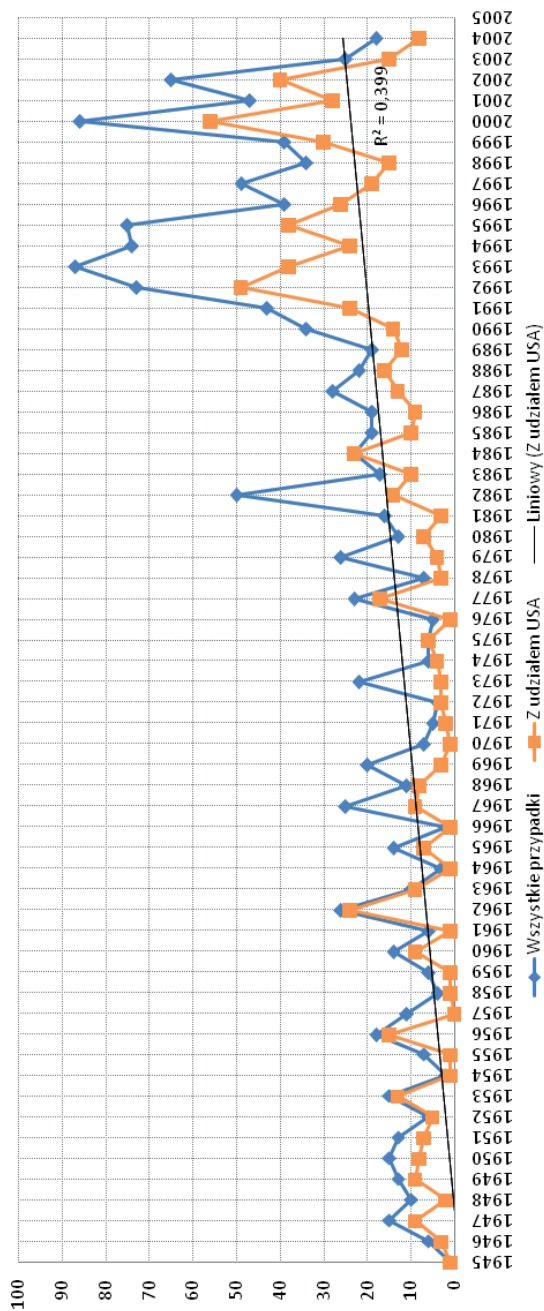
*Weryfikacja teorii na podstawie analizy
polityki sankcji ekonomicznych*

ALDONA TOMCZYŃSKA

Teorie w naukach społecznych zawsze tworzone są w określonym kontekście historyczno-społecznym i do niego odnoszą swoje wyjaśnienia i predykcje. Oznacza to, że mogą niewłaściwie tłumaczyć zjawiska i procesy zachodzące w innym czasie bądź miejscu¹. Teoria hegemonicznej stabilności, która zostanie tu poddana weryfikacji, stanowiła w przeszłości przedmiot wielu testów². Jednak obecnie stosunkowo rzadko odnoszona jest do najnowszych rozdziałów polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych Ameryki. W szczególności zaś nie była dotychczas podstawą analiz polityki sankcji ekonomicznych tego współczesnego mocarstwa³.

Tymczasem – przynajmniej z pozoru – model hegemonicznej stabilności, właściwie wyjaśnia zjawiska, które obserwujemy w obszarze polityki sankcji USA. Politykę tę rozumieć należy jako dążenia do realizacji określonego celu politycznego poprzez wywołanie zakłóceń w normalnych stosunkach handlowych lub finansowych⁴. Obserwując jej rozwój, nie sposób nie zadać pytania: przejawem czego jest zwiększone, w stosunku do pozostałych państw, wykorzystanie przez Stany Zjednoczone Ameryki sankcji ekonomicznych w polityce zagranicznej, zintensyfikowane zwłaszcza po zimnej wojnie? Ilustrację skali wyjątkowości tego zjawiska stanowić może chociażby poniższa RYCINA 1, stworzona na podstawie bazy danych *Threat and Imposition of Economic Sanctions (TIES)*⁵.

RYCINA 1. *Pojedyncze przypadki użycia groźby nałożenia sankcji lub wykorzystania sankcji przez państwa i organizacje międzynarodowe, w tym USA, w latach 1945–2004*



[100]

Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy TIES; M.T. Clifton, N. Bapat, Y. Kobayashi, op.cit.

Demonstruje ona, że w okresie 1945–1989 USA odwoływały się do sankcji 309 razy, co stanowiło 51% wszystkich przypadków w skali świata, odnotowanych dla tego okresu. W latach 1990–2004 było to natomiast 430 przypadków użycia sankcji lub groźby sankcji przez USA, a zatem blisko 54% restrykcji nałożonych łącznie przez wszystkie państwa i instytucje międzynarodowe.

Badań na temat wyjątkowości polityki sankcji USA na tle reszty świata powstało wiele⁶. Na ich podstawie założyć można, że wysoka aktywność w polityce sankcji stanowi przejaw hegemonii. O ile hegemonia, a zatem kontrola rozpościerana przez jedno państwo nad innymi, jest abstrakcyjnym konceptem (a co za tym idzie niemierzalnym), o tyle wykorzystanie sankcji ekonomicznych w polityce zagranicznej jest empirycznie obserwowalne. Tym samym warto uczynić z polityki sankcji przedmiot badania, którego celem jest weryfikacja hipotezy wywiedzionej z teorii hegemonicznej stabilności.

Procedura testowania hipotez, mających swoje źródło w teorii, stanowi powszechnie akceptowaną metodę rozwoju badań naukowych, w tym nauk społecznych. Szczególnie rozpowszechniona jest w obrębie pozytywistycznego (lub inaczej analityczno-empirycznego) modelu naukowych dociekań⁷, w obrębie którego powstaje ponad 80 proc. artykułów naukowych z obszaru stosunków międzynarodowych autorstwa polskich badaczy⁸.

Istnieje co najmniej kilka procedur weryfikacji teorii, ugruntowanych w naukach o polityce. W ocenie Stephena M. Walta oraz Johna J. Mearsheimera weryfikacji podlegać może w szczególności: (1) spójność logiczna teorii, (2) korelacje lub związki przyczynowo-skutkowe antycypowane przez teorię, (3) przewidywania teorii co

do sposobu w jaki odbywają się opisywane przez nią procesy (niekiedy także ich cel)⁹. Pierwszy sposób weryfikacji można zaklasyfikować do rozważań metateoretycznych, natomiast drugi i trzeci przeprowadzany jest na podstawie badań empirycznych wykorzystujących naukowe zasady i techniki¹⁰. Przedstawiona w dalszej części rozdziału weryfikacja teorii odnosi się do przebiegu tzw. rywalizacji hegemonicznej; jako taka, stanowi test teorii trzeciego typu.

W nauce o stosunkach międzynarodowych schemat weryfikacji teorii wywodzi się z metodologicznych rozważań Kennetha N. Waltza¹¹, uzupełnionych bądź zrewidowanych przez innych badaczy¹². W uproszczeniu, obejmuje on: rekonstrukcję testowanej teorii, dedukcję hipotez badawczych z teorii, opracowanie i realizację empirycznego testu (poprzez gromadzenie i analizę danych), wreszcie – przedstawienie wniosków odnoszących się do weryfikowanych elementów teorii, określonych w hipotezach. Schemat ten powielono w dalszej części rozdziału.

O teorii hegemonicznej stabilności i cykli hegemonicznych

Pod nazwą „teoria hegemonicznej stabilności” kryje się program badawczy¹³, skupiający liberalne, realistyczne, a nawet marksistowskie wizje porządku międzynarodowego, wyjaśniające zjawisko hegemonii i przewidujące jej konsekwencje. Podejmując próbę stworzenia definicji wspólnej dla wszystkich tych nurtów, hegemonem należałoby nazwać państwo, które sprawuje kontrolę nad innymi podmiotami – uczestnikami systemu międzynarodowego. Rolą hegemonu jest utrzymanie *status quo*, co w wersji liberalnej oznaczać będzie stabilizację systemu poprzez zapewnienie dostępu do tzw. dóbr wspólnych (takich jak zapewnienie pokoju lub dostępu

do wolnego rynku)¹⁴, natomiast w wersji marksistowskiej – eksploatację systemu¹⁵. W obrębie paradygmatu realistycznego hegemon utrzymuje *status quo*, ponieważ pragnie zachować dominującą pozycję, a poprzez to zrealizować interes własny. W ten sposób hegemonię interpretuje m.in. realista postklasycyzy – Robert Gilpin.

Badacz ten zaliczany jest do grupy autorów koncepcji hegemonicznej stabilności, ponieważ dostrzega, że zapewniając dobrobyt i bezpieczeństwo sobie, hegemon wspiera także, w określonych warunkach, rozwój ekonomiczny i bezpieczeństwo niektórych pozostałych członków systemu. Jego teoria, prócz wyjaśnienia przyczyn względnej stabilności systemu, dostarcza także szablon analizy hegemonii, jakim jest koncepcja cykli hegemonicznych. Opisuje ona przebieg zmiany dystrybucji potęgi w obrębie określonego systemu międzynarodowego oraz wyjaśnia schemat działania państw w polityce zagranicznej¹⁶.

Przeprowadzony tu test, jak zapowiedziano, dotyczyć będzie fragmentu rozważań Gilpina dotyczących przebiegu rywalizacji mocarstw¹⁷. W obrębie programu badawczego hegemonicznej stabilności często podkreśla się, że hegemonia jest wypadkową możliwości płynących z osiągnięcia przez państwo wysokiej pozycji międzynarodowej (zgromadzenia potęgi) oraz woli wpływania na system międzynarodowy (a zatem *de facto* na jego uczestników). Podobnie, zgodnie z teorią cykli hegemonicznych system międzynarodowy pozostaje stabilny do czasu, aż inne niż hegemon państwo dostrzeże znaczące korzyści w zmianie swojej międzynarodowej roli. Wola zmiany systemu przez „hegemonia wschodzącego” kształtuje się pod wpływem czynników zewnętrznych – wzrostu jego relatywnej potęgi, ale także wewnętrznych – np. lobbingu wewnętrznych

grup interesu, mogących wiele skorzystać na antycypowanej zmianie¹⁸.

Z uwagi na to, że hegemon dąży do narzucenia innym zasad postępowania zgodnych z jego interesem narodowym, w sytuacji wzrostu aspiracji hegemonicznych innego państwa, prawdopodobieństwo napięć wzrasta. Równocześnie prędkość wzrostu kosztów utrzymania *status quo* przez hegemoną rośnie zazwyczaj szybciej aniżeli jego zasoby. Proces ten charakteryzuje m.in.: zmniejszony dopływ innowacji do gospodarki; wzrost kosztów utrzymania nowoczesnego wojska; zwiększenie konsumpcji i udziału sektora usług w gospodarce oraz spadek skłonności do poświęceń i mobilizacji sił, gdy zachodzi konieczność wprowadzenia usprawnień. Do tego dochodzą czynniki zewnętrzne w postaci m.in. dyfuzji technologii militarnej i ekonomicznej do państw peryferii, które nie ponoszą kosztów ich badań i rozwoju¹⁹. Nierównowaga systemu, w którym nowe i stare mocarstwo niezależnie od siebie starają się wprowadzać zmiany odpowiadające ich kontradyktoryjnym potrzebom, generuje napięcia, niepewność i kryzysy. Relacje między państwami zaczynają wówczas przypominać grę o sumie zerowej²⁰. W dodatku rywalizacja z nowo powstałym mocarstwem oznacza dla dotychczasowego hegemoną dalszy wzrost kosztów utrzymania *status quo*²¹. W skrajnym przypadku, gdy system znajdzie się w fazie nierównowagi, hegemonia upada lub rozpoczyna się starcie pomiędzy hegemonem i wyłaniającym się konkurentem²², mogące przerodzić się w wojnę hegemoniczną, przesądzającą o nowej hierarchii prestiżu²³. Kwestia braku równowagi może zostać rozwiązana także bez uciekania się do przemocy. Aby tak się stało, hegemon musi odbudować swoją przewagę poprzez zwiększenie zasobów pozwalających utrzymać dotychczasową pozycję lub też poprzez re-

dukcję kosztów działania²⁴, co może pociągać za sobą rezygnację z obrony dóbr publicznych i grozi destabilizacją systemu.

Hipoteza badawcza i metody jej weryfikacji

Relacje Stanów Zjednoczonych Ameryki z Chińską Republiką Ludową w latach 1990–2015 w obszarze polityki sankcji ekonomicznych stopniowo upodabniały się do opisanej w streszczonej teorii rywalizacji współczesnego hegemonu z hegemonem wschodzącym.

Aby przekonać się, czy ta wydedukowana z teorii hipoteza jest właściwa, odpowiedzieć należy na następujące pytania:

1. Czy w analizowanym okresie nastąpiła znacząca zmiana strategii prowadzenia polityki sankcji ekonomicznych USA wobec ChRL, która świadczyć mogłaby o traktowaniu Chin przez USA jako rywala hegemonicznego? W szczególności chodzi tu o ustalenie, czy USA reagują na wzrost pozycji Chin z wykorzystaniem sankcji ekonomicznych, co świadczyłoby o podjęciu przez USA prób zabezpieczenia swoich hegemonicznych przewag, o czym jest mowa w weryfikowanej teorii.
2. Czy ChRL podejmuje rywalizację hegemoniczną na polu międzynarodowej polityki sankcji ekonomicznych, która świadczyć mogłaby o zwiększeniu zainteresowania Chin obroną dóbr wspólnych? Innymi słowy, czy w analizowanym okresie zaobserwować można przejawy przejmowania przez Chiny roli politycznego lidera w obszarze międzynarodowych sankcji ekonomicznych?

Tak skonstruowane pytania dotyczą najważniejszego elementu teorii: woli egzekucji oczekiwań względem

środowiska międzynarodowego, artykułowanych przez obydwa państwa w ich polityce zagranicznej. Test empiryczny został podzielony na dwie części – każda odpowiada z jednym z pytań badawczych. W dalszej części wywodu przytoczone zostaną jedynie najważniejsze ustalenia badawcze²⁵.

*Część pierwsza – wnioski z badania polityki sankcji
USA wobec ChRL*

Pierwsza część analizy objęła sankcyjną politykę unilaterальną USA wobec Chin prowadzoną w latach 1990–2015 i opierała się na danych o programach sankcji USA wobec Chin, zgromadzonych w bazie opracowanej dla lat 1990–2000 przez zespół badaczy (Gary C. Hufbauer, Jeffrey J. Schott, Kimberly A. Elliott, Barbara Oegg) – autorów publikacji *Economic Sanctions Reconsidered*²⁶ oraz na informacjach pochodzących z raportów Congressional Research Service²⁷ i innych.

Sankcje ekonomiczne USA wobec Chin przybierały w latach 1990–2015 różnorodną postać. Wśród ich najważniejszych form warto wymienić²⁸: (1) ograniczenia w dostępie do amerykańskiej pomocy zagranicznej²⁹; (2) ograniczenia dostępu do środków finansowych US Trade and Development Agency, Overseas Private Investment Corporation oraz Export-Import Bank³⁰; (3) wstrzymywanie się od głosu bądź głosowanie przeciw decyzjom ekonomicznie korzystnym dla Chin na forach organizacji międzynarodowych (np. Banku Światowego, Azjatyckiego Banku Rozwoju czy Międzynarodowej Korporacji Finansowej)³¹; (4) zakaz eksportu artykułów i usług obronnych oraz objęcie systemem kontroli eksportu towarów o tzw. podwójnym zastosowaniu; (5) zakaz importu pocisków i amunicji z Chin; (6) zawieszenie licencji eksportowych na okre-

ślone towary; (7) sankcje nakierowane, wymierzone w podmioty chińskie łamiące normy międzynarodowe; (8) restrykcje nakładane na firmy subsydiowane przez rząd chiński, chcące rozpocząć działalność na terenie USA; (9) groźby odmowy objęcia Chin amerykańskim systemem preferencji celnych czy też przyznania KNU w handlu (w całości lub poprzez wykluczenie z systemu wymiany firm kontrolowanych przez chiński rząd) oraz obostrzenia związane z relacjami chińsko-amerykańskimi w ramach WTO.

Sankcje z ostatnich dwóch grup stanowiły w dużej mierze odpowiedź na problem zwiększającej się asymetrii w handlu. Zasadniczo większość instrumentów próbowano wykorzystać w walce o respektowanie praw człowieka przez rząd ChRL. Natomiast znaczącą część zakazów lub kontroli eksportu broni i dóbr o podwójnym zastosowaniu zakwalifikować można do blokad technologicznych, służących zapewnieniu bezpieczeństwa narodowego.

ChRL była adresatem blokady technologicznej przez cały okres trwania zimnej wojny, a złożony system zarządzania restrykcjami stworzył CoCom (Wielostronny Komitet Koordynacyjny). Po wydarzeniach na placu Tiananmen z roku 1989 na powrót wzmocniono blokadę technologiczną³², co spowodowało, że w okresie pozimnowojennym Chiny pozostały jednym z państw podlegających największym restrykcjom w ramach amerykańskiego narodowego systemu kontroli eksportu i handlu bronią³³. Różne formy embarga amerykańskiego – nałożonego początkowo przede wszystkim po to, by zasygnalizować potępienie dla łamania praw człowieka przez chiński rząd – pozostawały przez długi czas w mocy m.in. z uwagi na utrzymującą się niestabilność w regionie Pacyfiku (zilustrowaną dobitnie m.in. przez kryzys tajwański 1995–1996) oraz

odmienne od amerykańskiego stanowisko Chin w kwestii proliferacji broni masowego rażenia (BMR). Dodatkowo, na przełomie wieków sankcje stały się wyrazem sprzeciwu wobec strategii rozwoju innowacyjności Chin w oparciu o absorpcję zdobyczy zachodniej nauki. W odczuciu wielu amerykańskich polityków strategia ta promowała szpiegostwo handlowe i kradzież własności intelektualnej, a także zmuszała USA do przekazywania *know-how* Chinom, np. poprzez promowane amerykańsko-chińskie *joint ventures*³⁴. W 1999 roku odtajniono raport Komitetu Coxa, w którym Chiny oskarżano o szpiegostwo technologiczne na szeroką skalę³⁵. W latach 2001–2014 USA wniosły do WTO 15 spraw przeciw Chinom – więcej niż którykolwiek inny członek Organizacji. Jednocześnie jednak Stany Zjednoczone angażowały się w rozległy dialog handlowy z ChRL i nie podejmowały zdecydowanych kroków, by zmusić Chiny do urealnienia kursu ich waluty – RNB³⁶.

W związku z nieszczelnością systemu sankcji oraz z obawą przed wzrostem przewagi ekonomicznej i technologicznej Chin, Stany Zjednoczone z dużą gorliwością agitowały na rzecz pozostawienia w mocy kontroli eksportu technologii podwójnego zastosowania przez Unię Europejską. Ograniczenia unijne obowiązujące od 1989 roku, nie zawierają jednak spójnych reguł implementacji, co powoduje, że stopień ich przestrzegania przez poszczególne państwa członkowskie jest różny³⁷. Unijne debaty dotyczące możliwości rozluźnienia blokady doprowadziły do sytuacji, w której USA groziły nałożeniem tzw. sankcji wtórnych na europejskie firmy współpracujące z Chinami w dziedzinie zbrojeń. USA podejmowały ponadto działania zmierzające do kontroli reeksportu technologii pochodzenia amerykańskiego, a także stosowały bezpośrednią perswazję wobec rządów państw próbujących sprzedać wrażliwe technologie Chińczykom, takich jak Czechy czy Izrael³⁸.

Analiza poszczególnych epizodów sankcji z lat 1990-2015 pozwala zatem stwierdzić, że o ile sankcje służące obronie ważnych dla świata zachodniego idei z biegiem czasu łagodzone, o tyle blokady technologiczne pozostawiano w mocy. Zachowanie USA odpowiada zatem sposobowi postępowania hegemonu reagującego na rosnący potencjał hegemonicznego rywala.

*Wnioski z analizy zaangażowania Chin
w międzynarodową politykę sankcji ekonomicznych*

Aby odpowiedzieć na drugie pytanie badawcze, konieczne stało się dobranie materiału empirycznego, pozwalającego na określenie stosunku Chin do polityki sankcji na forum międzynarodowym. Najlepsze źródło takich danych stanowi Rada Bezpieczeństwa ONZ. Jest ona bowiem organem, który nazwać można kolektywnym obrońcą dóbr wspólnych, jakimi są pokój i bezpieczeństwo. Na mocy art. 41 Karty Narodów Zjednoczonych RB kształtuje politykę międzynarodowych sankcji ekonomicznych³⁹. Przytaczane tu informacje o zaangażowaniu Chin w tę politykę pochodzą przede wszystkim z oficjalnych baz ONZ.

Wpływ USA i Chin na politykę sankcji ekonomicznych Rady Bezpieczeństwa (RB) ONZ oceniać można poprzez analizę danych liczbowych i raportów dotyczących przebiegu procesu projektowania rezolucji lub innych stanowisk Rady (takich jak oświadczenia przewodniczącego RB, listy, noty i stanowiska prasowe). Aby je właściwie zinterpretować, pamiętać należy o kontekście historycznym, a zatem m.in. o zmianach w sposobie procedowania Rady, jakie nastąpiły w analizowanym okresie. W przeciągu ostatniej dekady członek stały, który zainicjował prace RB nad daną sprawą, zajmował się nią zazwyczaj aż do czasu zdjęcia

z agendy. Takie rozwiązanie, w sytuacji wzrostu liczby procedowanych w Radzie spraw, zapewnić miało większą wydajność. Przede wszystkim demonstruje jednak wzrastające zainteresowanie mocarstw prowadzeniem aktywnej polityki sankcji ekonomicznych w priorytetowych dla nich obszarach⁴⁰.

Do 2008 roku ukształtował się system, w którym najczęstszymi inicjatorami prac i negocjatorami rezolucji, tzw. liderami (ang. *penbolder* lub *lead country*⁴¹) są trzy mocarstwa zachodnie: USA, Francja i Wielka Brytania. Zazwyczaj państwa te ustalają pomiędzy sobą najważniejsze elementy rezolucji, a następnie przedstawiają je pod rozwagę Rosji i Chinom. Dopiero gdy projekt zyska ich poparcie, przedstawiany jest pozostałym członkom Rady. W ten sposób, to *de facto* trzy zachodnie państwa wybierają formę reakcji RB na kryzysy międzynarodowe i kształtują politykę sankcji.

Dane o aktywności państw na forum RB w zakresie polityki sankcyjnej potwierdzają, że spośród trójki liderów najszerszy jest zakres oddziaływania Stanów Zjednoczonych, zaś najmniejszy – Chin. W TABELI 1 przedstawiony został wykaz spraw, w których inicjatorem rezolucji były poszczególne państwa „piątki”. Wśród nich znajduje się pięć obszarów decyzyjnych, bezpośrednio dotyczących polityki sankcji, a inicjowanych właśnie przez USA. Należy zwrócić uwagę, że Chiny nie posiadały własnego portfolio nadzorowanych spraw.

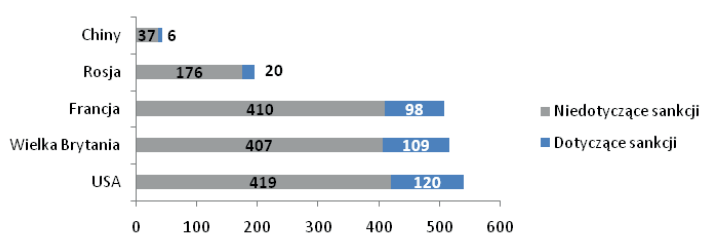
TABELA 1. *Inicjatorzy rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ**

Inicjator	Sprawa, w której członek RB inicjuje prace nad rezolucjami**
USA	<ul style="list-style-type: none"> – Przeciwdziałanie terroryzmowi, kwestie związane z programami sankcji z rezolucji 1267 i 1989 (dotyczącymi <i>Al-Kaidy</i> i współpracujących) – Przeciwdziałanie proliferacji broni nuklearnej, kwestie sankcji wobec Korei Północnej – Przeciwdziałanie proliferacji broni nuklearnej, kwestie sankcji wobec Iranu – Kwestie sankcji wobec Iraku, w ramach programu zainicjowanego rezolucją 1518 – Kwestie sankcji wobec Libarii, w ramach programu sankcji wymienionego w rezolucji 1521 – Bliski Wschód, sprawa Wzgórz Golan (wspólnie z Rosją), kwestie Palestyny (wspólnie z Jordanią) – Haiti – Sudan Południowy – Sudan a Sudan Południowy – Sahara Zachodnia – Somalia (piractwo) – Przeciwdziałanie terroryzmowi, programy rezolucji 1373 i 1566 – Przemoc seksualna wobec kobiet (programy z rezolucji 1820) – Ukraina (częściowo) – Użycie broni chemicznej w Syrii
Francja	<ul style="list-style-type: none"> – Sankcje wobec Republiki Środkowoafrykańskiej (program sankcji z rezolucji 2127) – Sankcje wobec Wybrzeża Kości Słoniowej (program z rezolucji 1572) – Sankcje wobec Demokratycznej Republiki Konga (program z rezolucji 1533) – Burundi – Region Afryki Centralnej – Region Wielkich Jezior – Mali – Syria (wspólnie z Jordanią, niekiedy także z Rosją) – Liban
Wielka Brytania	<ul style="list-style-type: none"> – Cypr – Kwestia Irak–Kuwejt – Libia – Jemen – Sierra Leone – Somalia (ogólne) – Darfur – Operacje pokojowe – Ochrona cywili w konfliktach – Kobiety i pokój oraz bezpieczeństwo
Rosja	<ul style="list-style-type: none"> – Wzgórz Golan (wspólnie z USA) – Aktywność w kwestii Ukrainy – Somalia (piractwo – kwestie prawne) – Syria (wspólnie z Francją) – sprawa Wzgórz Golan (wspólnie z USA)
Chiny	– brak przypisanych spraw

* Wytłuszczono sprawy bezpośrednio związane z polityką sankcji. Pozostałe kwestie mogą być jednak także przedmiotem negocjacji, w których nałożenie sankcji stanowi jedną z rozważanych możliwości. Tabela ma charakter podglądowy; sposób dystrybucji spraw i ich lista w poszczególnych latach mogły nieco odbiegać od informacji zawartych w tabeli. ** Rada Bezpieczeństwa odmawia publikacji danych o liderach w diskutowanych sprawach; ich identyfikacja przeprowadzana jest natomiast przez Security Council Report. Źródło: *Security Council Report*, http://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2015-02/chairs_of_subsidary_bodies_and_penholders_for_2015.php [dostęp: 03.03.2015]; *Security Council Report, Security Council Working Methods: A Tale of Two Councils?*, op.cit., s. 13–14; L. Sievers, S. Daws, op.cit., uzupełnienie do wersji opublikowanej.

Skalę zaangażowania w politykę sankcji na forum ONZ obrazuje także aktywność członka Rady w zgłaszaniu projektów rezolucji. Analiza danych pochodzących z oficjalnych baz ONZ pokazała, że w latach 1990–2015 Stany Zjednoczone zgłosiły najwięcej projektów spośród wszystkich członków stałych, w tym najwięcej dotyczących decyzji o rozpoczęciu, modyfikacji lub zakończeniu programów sankcji⁴³. Różnice w poziomie aktywności USA, Wielkiej Brytanii i Francji były niewielkie. Natomiast rola Chin w tym procesie była marginalna (por. RYCINA 2).

RYCINA 2. *Aktywność w zgłaszaniu projektów rezolucji, w tym tych dotyczących sankcji wśród członków stałych RB ONZ w latach 1990–2015*

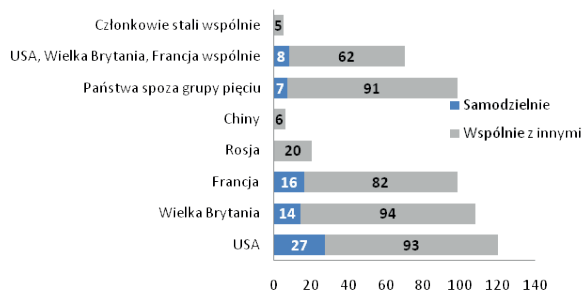


n=1613 rezolucji (każdy członek stały mógł złożyć rezolucje wraz z innym członkiem stałym)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: danych pozyskanych z systemu ONZ: United Nations Bibliographic Information System, <http://unbisnet.un.org/>; w szczególności Official Documents System Search, <http://www.un.org/en/documents/ods/>; strona internetowa United Nations Security Council, <http://www.un.org/en/sc/documents/> [dostęp: lata 2014–2016]; T.J. Biersteker, S. Eckert, Z. Hudakova, M. Tourinho, op. cit oraz bazy UN Member States On the Record, <http://www.un.org/depts/dhl/unms/cms.shtml#uMemStates> [dostęp: 17.01.2016].

Zgodnie z danymi dotyczącymi sankcji nakierowanych, zgromadzonymi w badaniu Thomasa Bierstekera et al., *de facto* w 56% przypadków za stworzenie projektu rezolucji dotyczących sankcji odpowiadały Stany Zjednoczone, w 25% Francja, w 10% Wielka Brytania, a inne państwa – jedynie w 9%⁴⁴. Analiza danych z oficjalnych baz ONZ także potwierdza wysoką, choć już nie tak wyraźną, aktywność USA w tworzeniu projektów⁴⁵. Jako samodzielny autor przyjętych rezolucji Stany Zjednoczone widnieją w 27 przypadkach. Wspólnie z innymi (głównie z Francją i Wielką Brytanią) przygotowały 93 projekty. Samodzielnych inicjatyw sankcyjnych nie podejmowały natomiast wcale Rosja i Chiny (por. RYCINA 3).

RYCINA 3. Państwa zgłaszające projekty rezolucji, zawierające regulacje polityki sankcji, przyjęte przez RB ONZ w latach 1990–2015



n=171; pokazano przypadki, dla których możliwe było uzyskanie oficjalnych danych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: danych pozyskanych z systemu ONZ: United Nations Bibliographic Information System, <http://unbisnet.un.org/>; w szczególności Official Documents System Search, <http://www.un.org/en/documents/ods/>; strona internetowa United Nations Security Council, <http://www.un.org/en/sc/documents/> [dostęp: lata 2014–2016]; T.J. Biersteker, S. Eckert, Z. Hudakova, M. Tourinho, op.cit.

Zgromadzone ilościowe i jakościowe dane empiryczne potwierdzają ponadto, że zainicjowane przez USA prace nad programami sankcji stanowią przedmiot długotrwałych i burzliwych negocjacji z Rosją i Chinami. Te dwa państwa najczęściej wstrzymują się od głosu lub zgłaszających sprzeciw wobec proponowanych na forum Rady rozwiązań kryzysów międzynarodowych. W latach dziewięćdziesiątych najbardziej od stanowiska USA odbiegało zachowanie Chin – państwa tradycyjnie sceptycznego wobec możliwości skutecznego wykorzystania przymusu ekonomicznego w stosunkach międzynarodowych (por. TABELA 2). W sferze deklaracji i praktyki ChRL zdecydowanie preferowała działania dyplomatyczne.

TABELA 2. *Statystyki głosowań nad rezolucjami dotyczącymi sankcji, w których Chiny zachowały się inaczej niż USA 1990–2015*

	Liczba przypadków stanowisk różnych od przyjętego przez USA (udział procentowy we wszystkich głosowanych sprawach)			
	Lata 1990–1999	Lata 2000–2009	Lata 2010–2015	Razem
Chiny	11 (16%)	3 (2%)	1 (1%)	15 (5%)
Liczba wszystkich głosowanych spraw	69	150	94	313

*Statystyki opracowano dla trzech rozłącznych grup. Oznacza to, że wspólne opozycyjne wobec USA stanowiska Chin i Rosji wyłączono ze statystyk dla każdego z tych państw z osobna.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: danych pozyskanych z systemu ONZ: United Nations Bibliographic Information System, <http://unbisnet.un.org/>; w szczególności Official Documents System Search, <http://www.un.org/en/documents/ods/>; strona internetowa United Nations Security Council, <http://www.un.org/en/sc/documents/> [dostęp: lata 2014–2016]; T.J. Biersteker, S. Eckert, Z. Hudakova, M. Tourinho, op.cit.

Równie ważna co możliwości techniczne, jest wola implementacji sankcji przez państwa⁴⁶. Szczególnie istotne są postawy członków stałych RB. Eksperti ze Sztokholmskiego Międzynarodowego Instytutu Badań nad Pokojem (Stockholm International Peace Research Institute, Uppsala University, SIPRI) przeprowadzili badania efektywności embarga na broń. Okazało się, że około trzy na cztery przypadki embarga z lat 1990–2006 miały obniżoną efektywność właśnie z powodu nieprzestrzegania lub też publicznego dezawuowania embarga przez państwo-członka stałego RB, w tym przez Chiny⁴⁷. Dla przykładu, niską efektywność epizodu sankcji ustanowionych na mocy rezolucji 1591 wobec Sudanu wiązać należy z postawą Chin i Rosji. Oba państwa w trakcie trwania programu sankcji udzielały Sudanowi wsparcia militarnego⁴⁸.

W świetle przeprowadzonej analizy uznać należy, że ChRL pozostaje zupełnie pasywna na polu międzynarodowej polityki sankcji ekonomicznych. Nie zgadza się z koncepcją obrony dóbr wspólnych poprzez wykorzystanie przymusu ekonomicznego i daje temu wyraz na forum Rady Bezpieczeństwa ONZ oraz poprzez praktykę obchodzenia decyzji Rady.

Podsumowanie

Na gruncie filozofii nauki przyjąć można zasadniczo dwie strategie realizacji projektu badawczego utrzymanego w nurcie empiryczno-analitycznym: weryfikację, której efektem może być zarówno konfirmacja, jak i falsyfikacja hipotezy⁴⁹ lub też falsyfikację, która jest najsurowszym testem naukowym, opracowanym w sposób umożliwiający, z dużym prawdopodobieństwem, odrzucenie zaproponowanej odpowiedzi na pytanie badawcze⁵⁰. Wspomnieni wcześniej uczeni Walt

i Mearsheimer przekonują, że żadna teoria z obszaru nauk społecznych nie jest w pełni trafna lub aktualna (gdyż zawsze umieszczona jest w określonym kontekście historyczno-społecznym), przez co postulowana między innymi przez Karla Poppera⁵¹ (na gruncie filozofii nauki) lub Kennetha Waltza⁵² (na gruncie nauki o stosunkach międzynarodowych) falsyfikacja nie jest uzasadniona⁵³. Tutaj przyjęto ten argument i co za tym idzie dokonano częściowej konfirmacji przedstawionej na wstępie hipotezy.

Analiza programów sankcji USA wobec Chin pokazała zmianę strategii politycznej USA. W latach dziewięćdziesiątych ChRL traktowana była jak każde inne państwo łamiące demokratyczne wartości, natomiast w kolejnej dekadzie – jak podmiot zagrażający bezpieczeństwu i pozycji USA, zwłaszcza zaś ich prymatowi technologicznemu. Ta obserwacja nie pozwala jednak przyjąć hipotezy w pełni. Ze swojej strony Chiny nie podejmowały bowiem rywalizacji z USA na polu międzynarodowej polityki sankcji – całkowicie negowały potrzebę obrony dóbr wspólnych na forum ONZ poprzez wykorzystanie instrumentarium ekonomicznego. Można uznać, że ten aspekt ich działania nie przystaje do testowanej tu teorii. Być może dzieje się tak, ponieważ Chiny nie wyartykułowały jeszcze swojej strategii rywalizacji hegemonicznej na polu sankcji ekonomicznych. Alternatywnie, uznać można, że zachowanie Chin całkowicie wymyka się teorii hegemonicznej stabilności; nie może być przez jej pryzmat właściwie wyjaśnione.

To stwierdziwszy, pamiętać należy, że ponieważ postawiona na wstępie hipoteza badawcza odnosiła się do wycinka aktywności obu państw na arenie międzynarodowej, wynik testu nie przesądza o użyteczności modelu hegemonicznej stabilności do całościowego

wyjaśnienia relacji, jakie łączą oba państwa. Sumaryczna analiza wniosków pozwala jedynie wypowiedzieć się o wartości poznawczej teorii w kontekście międzynarodowej polityki sankcji ekonomicznych. Obserwacje i badania pozostałych płaszczyzn tej szczególnej relacji we współczesnych stosunkach międzynarodowych powinny być zatem kontynuowane.

PRZYPISY

1. W naukach społecznych postęp naukowy dokonuje się zatem m.in. właśnie poprzez ciągłe testowanie i ewentualne modyfikowanie teorii. Podobny pogląd głoszą: J.J. Mearsheimer, S.M. Walt, „Leaving theory behind: Why simplistic hypothesis testing is bad for International Relations”, *European Journal of International Relations* 2013, vol. 19, no. 3, s. 434–435.
2. Na przykład: B. Eichengreen, „Hegemonic Stability Theories of the International Monetary System”, *Can Nations Agree? Issues in International Economic Cooperation*, R. Cooper, B. Eichengreen, G. Holtham, R. Putnam, R. Henning (eds.), Brookings Institution, Washington D.C. 1987, s. 255–298; M.C. Webb, S.D. Krasner, „Hegemonic Stability Theory: An Empirical Assessment”, *Review of International Studies* 1989, vol. 15, no. 2, s. 183–198; K.E. Spiezio, „British Hegemony and Major Power War, 1815–1939: An Empirical Test of Gilpin’s Model of Hegemonic Governance”, *International Studies Quarterly* 1990, vol. 34, no. 2, s. 165–181;
3. Badania tego typu nie są znane autorce rozdziału.
4. Definicja własna, opracowana na podstawie definicji sankcji ekonomicznych prezentowanych w literaturze przedmiotu, np. M.L. O’Sullivan, *Shrewd Sanctions: Statecraft and State Sponsors of Terrorism*, Brookings Institution, Washington D.C., 2003; B.E. Carter, „International Economic Sanctions: Improving the Haphazard US Legal Regime”, *California Law Review* 1987, vol. 75, no. 4, s. 1162, 1166; R.A. Pape, „Why Economic Sanctions Do Not Work”, *International Security* 1997, vol. 22, no. 2, s. 90–136.
5. M.T. Clifton, N. Bapat, Y. Kobayashi, „The Threat and Imposition of Sanctions: Updating the TIES dataset”, *Conflict Management and Peace Science* 2014, vol. 31 no. 5, s. 541–558, <https://www.unc.edu/~bapat/TIES.htm> [dostęp: 14.08.2015].

6. Na przykład: R. Haass, *Economic Sanctions and American Diplomacy*, Council on Foreign Relations, New York 1998; H.G. Askari, J. Forrer, H. Teegen, J. Yang, *Case Studies of US Economic Sanctions. The Chinese, Cuban, and Iranian Experience*, Greenwood Publishing Group, 2003; M. Trzcionka, *Sankcje gospodarcze w polityce zagranicznej USA po II wojnie światowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2015.
7. Por. B. Krauz-Mozer, *Teorie polityki. Założenia metodologiczne*, Warszawa 2007. Niekiedy mówi się nie tyle o modelu, co o światopoglądzie naukowym. Por. J.W. Creswell, *Projektowanie badań naukowych. Metody jakościowe, ilościowe i mieszane*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2013, s. 31–37.
8. J. Czaputowicz, K. Ławniczak, A. Wojciuk, *Nauka o stosunkach międzynarodowych i studia europejskie w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2015, s. 23.
9. J.J. Mearsheimer, S.M. Walt, „Leaving theory behind: Why simplistic hypothesis testing is bad for International Relations”, *European Journal of International Relations* 2013, vol. 19, no.3, s. 434–435.
10. J.B. Johnson, H.T. Reynolds, J.D. Mycoff, *Metody badawcze w naukach politycznych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2010, s. 42.
11. K.N. Waltz, *Theory of International Politics*, McGraw–Hill, New York 1979 [polskie wydanie: tłum. Włoch R., *Struktura teorii stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2010].
12. Schemat Waltza uzupełnił i wykorzystał m.in. A. Dybczyński, *Środowisko międzynarodowe a zachowania państw*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2006.
13. Por. D.A. Lake, „Leadership, Hegemony, and the International Economy: Naked Emperor or Tattered Monarch with Potential?”, *International Studies Quarterly* 1993, vol. 37, no. 4, s. 459–489.
14. Np. Ch.P. Kindleberger, *The World in Depression, 1929–1939*, University of California Press, Berkeley, Los Angeles 1973, 2013; idem, „Dominance and Leadership in the International Economy: Exploitation, Public Goods, and Free Rides”, *International Studies Quarterly* 1981, vol. 25, no. 2, s. 242–254.
15. Np. R.W. Cox, „Gramsci, Hegemony and International Relations: an Essay in Method”, *Gramsci, Historical Materialism and International Relations*, S. Gill (ed.), Cambridge University Press, Cambridge 1993, s. 49–66; J.A. Agnew, *Hegemony: the New Shape of Global Power*, Temple University Press, Philadelphia 2005.

16. Ponieważ w swych analizach Gilpin uwzględnia czynniki wewnętrzne (głównie ekonomiczne i technologiczne) warunkujące hegemonię, jego wersję teorii hegemonicznej stabilności uznać można zarówno za model systemowy, jak i polityki zagranicznej.
17. R. Gilpin, *War and Change in World Politics*, Cambridge University Press, New York 1981.
18. Ibidem, s. 96–105.
19. Ibidem., s. 181.
20. Ibidem, s. 197–201.
21. Ibidem, s. 178–179.
22. Ibidem, s. 199.
23. Ibidem, s. 33.
24. Ibidem, s. 187–190.
25. Opierają się one na fragmentach analiz przeprowadzonych w ramach badań doktorskich pod naukowym przewodnictwem prof. dr. hab. Edwarda Halizaka oraz dr Aleksandry Jarczewskiej.
26. C.G. Hufbauer, J.J. Schott, K.A. Elliott, B. Oegg, *Economic Sanctions Reconsidered*, 3rd Edition Peterson Institute for International Economics, Washington DC 2009, CD-ROM „Case Histories and Data”.
27. www.loc.gov/crsinfo/
28. Por. D.E. Rennack, *China: Economic Sanctions*, Congressional Research Service, February 2006; J. Yang, H. Askari, J. Forrer, H. Teegen, “US Economic Sanctions Against China: Who Gets Hurt?”, *The World Economy* 2004, vol. 27, no. 7, s. 1048–1051; H.G. Askari et al., op.cit., s. 24–39; O. Bräuner, M. Bromley, M. Duchâtel, „Western Arms Sale to China”, *Sipri Policy Paper* 2015, no. 43, s. 1–54; G.C. Hufbauer et al., *Economic Sanctions Reconsidered*, op.cit., CD-ROM „Case Histories and Data”, Case 91–2; Case 89–2.
29. Więcej na ten temat: T. Lum, *U.S. Assistance Programs in China*, Congressional Research Service, December 2014.
30. Ten ostatni przywrócił program pożyczek na eksport do Chin w 1996 roku, natomiast USTDA przywróciła kontakty z Chinami dopiero w 2001 roku, a zatem w 12 lat po nałożeniu dużego pakietu sankcji związanego z wydarzeniami na placu Tiananmen; G.C. Hufbauer et al., *Economic Sanctions Reconsidered*, op.cit., CD-ROM „Case Histories and Data”, Case 91–2; Case 89–2.
31. Szczególna presja wywierana była w latach 1989–1990. Oficjalne wstrzymanie pożyczek wobec Chin obowiązywało do grudnia 1990 roku.

32. U.S. Exports Controls and China, *The Disam Journal* 1989/1990, <http://www.disam.dsca.mil/pubs/Vol%2012-2/US%20Exports.pdf> [dostęp: 02.02.2015].
33. Amerykańskie sankcje na eksport technologii podwójnego zastosowania podlegały okresowym złagodzeniom, np. w odniesieniu do technologii satelitarnych oraz tych na użytek lotnictwa cywilnego. Por. K. Archick, R.F. Grimmert, S. Kan, *European Union's Arms Embargo on China: Implications and Options for US Policy*, Congressional Research Service, May 2005, s. 5; H.G. Askari et al., op.cit., s. 31.
34. O. Bräuner et al., op.cit., s. 45–49.
35. Komitet kierowany przez członka Izby Reprezentantów Christophera Coxa przyjął raport już w 1998 roku. Za: G.C. Hufbauer et al., *Economic Sanctions Reconsidered*, op.cit., CD-ROM „Case Histories and Data”, Case 91–2.
36. Por. *United State Trade Representative, 2014 Report to Congress on China WTO Compliance*, December 2014, <https://ustr.gov/sites/default/files/2014-Report-to-Congress-Final.pdf> [dostęp: 08.05.2015].
37. O. Bräuner et al., op.cit., s. 15–38.
38. Czego przykładem była blokada próby kupna przez podmiot chiński technologii od firmy europejskiej, która zawierała komponenty amerykańskie w 2012 roku; perswazja zastosowana wobec Czech w związku z próbą sprzedaży radarów Vera w 2003 roku oraz wobec Izraela w 2000 i 2005 roku. Zob. Center for Nonproliferation Studies, Monterey Institute of International Studies, *Asian Export Control Observer 2004*, no. 2, s. 2–3, https://www.nonproliferation.org/wp-content/themes/pitch_premium/pdfs/aeco_0406.pdf [dostęp: 12.05.2015]; O. Bräuner et al., op.cit., s. 11–12.
39. Por. Karta Narodów Zjednoczonych dostępna na stronie ONZ: http://www.unic.un.org.pl/dokumenty/karta_onz.php#sthash.6ykoBlek.dpuf, [dostęp: 14.01.2014].
40. Security Council Report, Security Council Working Methods: A Tale of Two Councils?, Special Research Report, March 2014, http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C8CD3CF6E4FF96FF9%7D/special_research_report__working_methods_2014.pdf [dostęp: 12.03.2015].
41. Pojęcie to można zdefiniować jako: „członkowie Rady, którzy inicjują i przewodniczą nieformalnemu procesowi tworzenia projektu”. Za: L. Sievers, S. Daws, *The Procedure of the UN Security Council*, 4th Edition, Oxford University Press, Oxford

- 2014, uzupełnienie wersji opublikowanej dostępne pod adresem: <http://www.scprocedure.org/#!/chapter-5-section-6b/c9dv> [dostęp: 09.03.2016].
42. Od roku 2010 wybieralni członkowie zasadniczo nie podejmują się projektowania rezolucji. Security Council Report. In Hindsight: Penholders, 29 August 2013, s. 68; http://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2013-09/in_hindsight_penholders.php [dostęp: 12.03.2015].
43. Pod uwagę wzięto rezolucje zawierające decyzje o charakterze merytorycznym i proceduralnym. Analizując przedstawione dane należy pamiętać, że projekty rezolucji mogą być zgłaszane przez więcej niż jedno państwo (np. USA wspólnie z Francją i Wielką Brytanią).
44. T.J. Biersteker, S. Eckert, M. Tourinho, *Designing United Nations Targeted Sanctions. Initial Findings of the Targeted Sanctions Consortium. Evaluating Impact and Effectiveness of UN Targeted Sanctions*, The Graduate Institute–Target Sanctions Consortium–Watson Institute for International Studies, August 2012, http://graduateinstitute.ch/files/live/sites/iheid/files/sites/internationalgovernance/shared/PSIG_images/Sanctions/Designing%20UN%20Targeted%20Sanctions.pdf [dostęp: 12.07.2014].
45. Oficjalne informacje ONZ nie zawsze zawierają dane o autorze projektu rezolucji. Jeżeli autorów projektu było kilku nie podają natomiast, które z państw było inicjatorem procesu negocjacyjnego. Z tej przyczyny oficjalne dane różnią się od obserwacji z badania T.J. Biersteker, S. Eckert, M. Tourinho, op.cit.
46. Np. raport Niezależnej Komisji do sprawy Programu Ropa za Żywność (*Independent Inquiry Committee into the UN Oil-For-Food Programme*). Za: Security Council Report, UN Sanctions, Special Research Report, November 2013, http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/special_research_report_sanctions_2013.pdf [dostęp: 02.12.2014], s. 12–13.
47. D. Fruchart et al., *United Nations Arms Embargoes: Their Impact on Arms Flows and Target Behaviour*, Stockholm International Peace Research Institute, Uppsala University, Stockholm 2007.
48. T.J. Biersteker, S. Eckert, Z. Hudakova, M. Tourinho, op.cit.
49. Podejście łączone z pozytywizmem logicznym (neopozytywizmem) w obrębie filozofii nauki. Por. A. Rosenberg, *Philosophy of Social Science*, Westview Press, 2008, s. 10–14; H. Buczyńska-Garwicz, *Koło Wiedeńskie*, Wydawnictwo Comer, 1993, s. 47–57.

50. Podejście łączone z postpozytywizmem w obrębie filozofii nauki, natomiast rzadkie w obrębie postpozytywizmu (reflektywizmu), który rozwinął się w nauce o stosunkach międzynarodowych. Por. M. Haas, *International Relations Theory, Competing Empirical Paradigms*, Lexington Books, London 2017, s. 37; J.K. Sokołowski, „W obronie pytania «po co?»». Uwagi o znaczeniu filozofii polityki dla współczesnej teorii nauk politycznych”, *Wokół teorii stosunków międzynarodowych*, W. Mich, J. Nowak (red.), UMCS, Lublin 2012, s. 289–301; J. Czaputowicz, *Teorie stosunków międzynarodowych. Krytyka i systematyzacja*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008, s. 53–55; E.G. Guba, Y.S. Lincoln, „Kontrowersje wokół paradygmatów, sprzeczności i wyłaniające się zbieżności”, *Metody badań jakościowych*, t. 1, N.K. Denzin, Y.S. Lincoln (red.), Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2010, s. 293. J.B. Johnson, H.T. Reynolds, J.D. Mycoff, *Metody badawcze w naukach politycznych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2010, s. 42.
51. K.R. Popper, *Logika odkrycia naukowego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002.
52. K.N. Waltz, op.cit.
53. J.J. Mearsheimer, S.M. Walt, op.cit., s. 434–435.

*Interpretatywizm w badaniach
stosunków międzynarodowych – spór o metodologię*

IWONA KRZYŻANOWSKA-SKOWRONEK

*Poznanie zawarte jest w sądach, a strukturę poznania
przynajmniej częściowo tworzymy sami. Tym,
co konstytutywne dla każdego poznawanego przedmiotu
jest to, iż konieczność naszego poznania „wymusza” ujęcie
przedmiotu jako syntetycznej jedności. Źródłem takiej
unifikacji jest samoświadomość¹.*

Wprowadzenie

W badaniach nad stosunkami międzynarodowymi, w obecnych ujęciach teoretycznych, sięga się do dwóch głównych metanaukowych koncepcji poznania. Z jednej strony jest to naturalistyczny pozytywizm, czyli tzw. obiektywistyczna teoria nauki, oparta na empirii, metodach kwantytatywnych i behawioryzmie, z drugiej strony są to teorie subiektywizujące, nawiązujące do badań świadomościowych, badań nad strukturą i znaczeniem języka, podkreślające zmienny i względny charakter społecznego doświadczenia². Jak każdy podział, również ten obecnie stosowany mocniej dookreśla pewne różnice w rozumieniu czym powinno być poznanie stosunków międzynarodowych i na jakich powinno odbywać się zasadach, ale jak każdy schemat nie jest w stanie w pełni odwzorować i wyczerpać różnorodności podejść badawczych.

Podział taki wynika przede wszystkim z różnego sposobu pojmowania samej teorii poznania, w dociekaniu

czym jest wiedza i jaka jest najbardziej właściwa droga jej badania. Czy ma to być poznawanie przez odkrywanie, zestawianie, szukanie prawidłowości, weryfikowanie i budowanie ogólnych wniosków czy raczej ma to być poznawanie przez rozumienie, czyli umiejętne łączenie przedmiotu poznania z tym co go kształtuje, od czego jest zależne i jak może się zmieniać w zależności od okoliczności. W poznawaniu przez odkrywanie ważne są pytania: jak to jest możliwe?, jak to działa?, natomiast w poznaniu przez rozumienie interesuje nas przede wszystkim dlaczego to jest możliwe?, dlaczego tak działa? Wiedza nastawiona na wyjaśnianie i odkrywanie będzie próbowała sięgać do tego co może stanowić wspólny mianownik dla wszystkich, czyli np. biologiczność człowieka, i na tej podstawie szukać ogólnych praw rządzących wielkimi zbiorowościami – tak jak to zakładano w realistycznych ujęciach. Z kolei wiedza nastawiona na rozumienie bardziej uwzględni kontekst historyczny, społeczny, czyli te wszystkie zmienne, na bazie których tworzone są różne interpretacje tych samych zjawisk. Stąd, naturalistyczny pozytywizm będzie nastawiony bardziej na

TABELA 1 *Metanaukowe teorie poznania w TSM*

TEORIE POZNANIA	NATURALISTYCZNY POZYTYWIZM	TEORIE SUBIEKTYWIZUJĄCE
rodzaj poznania	poznanie przez odkrywanie – WYJAŚNIANIE	poznanie przez rozumienie - INTERPRETACJA
Metody	naturalizm, empiryzm, behawioryzm, metody systemowe	dyskursywizm, dekonstrukcja, fenomenologia, hermeneutyka
główne kierunki TSM	behawioralizm, realizm, liberalizm oraz wiele innych nurtów tj. Szkoła Angielska	konstruktywizm, postmodernizm, teorie krytyczne, feministyczne (nie wszystkie nurty), postkolonialne i inne

Źródło: Opracowanie własne

wyjaśnianie, a teorie subiektywizujące na interpretację rzeczywistości międzynarodowej.

Ten uproszczony podział w pewnym stopniu odzwierciedla główne obecne stanowiska w badaniach nad stosunkami międzynarodowymi, ale nie należy go w prosty sposób przekładać na dorobek myśli ludzkiej w zakresie badań nad teorią poznania. Żaden schemat nie jest w stanie pomieścić dorobku wybitnych myślicieli, którzy już od czasów starożytności zastanawiali się czym jest wiedza i prawda, jaka jest rola zmysłów, słów, wyobrażeń itp. w poznawaniu świata. Z ich rozważań jak najbardziej korzystamy i do ich dorobku nawiązujemy, chociaż nie sposób odwzorować ściśle tego, co jest złożonym poglądem filozoficznym wybitnego myśliciela, i to z czasów dla nas nie do końca już nawet zrozumiałych. Dlatego wybrany cytat z rozważań Kanta został na początku tekstu umieszczony trochę przekornie, ponieważ to właśnie do jego dorobku filozoficznego odwołuje się tak wielu, często dostosowując sobie jego wybrane fragmenty do własnych potrzeb. Wprawdzie można znaleźć uzasadnione stwierdzenia, iż podejścia interpretatywne korzystają z jego myśli, to daleka byłabym od przypisywania Kantowi prekursorstwa również i w tym przypadku. To co istotne dla interpretatywistów to między innymi rozróżnienie jakiego dokonał Kant na „rzeczy same w sobie” i „rzeczy dla nas” (czyli takie jak nam się ukazują). W swym procesie poznawczym nie jesteśmy w stanie dotrzeć do „rzeczy samych w sobie”, dlatego jedyne co możemy zrobić to poszukiwać własnych sposobów poznania tych rzeczy i starać się opisywać je za pomocą różnych praw. Jednak wszelkie nasze teorie, reguły, prawidłowości to właśnie jedynie „formy” naszego umysłu, które mają także wpływ na to, jak te rzeczy nam się ukazują³. Stąd wynikał wniosek o strukturze naszego poznania,

która nie jest czymś niezależnym od naszych sądów i zdecydowanie wpływa na to jak rzeczy widzimy albo czego w nich nie możemy dostrzec. Z drugiej strony, nie znajdziemy u Kanta aż tak „silnego pęknięcia”, typowego dla XX wiecznego podziału. Można uznać, że udało mu się wręcz przewyciężyć ograniczenia teorio-poznawczej myśli oświeceniowej, głównie empiryzmu i racjonalizmu, skoro pisał, że: „intelekt nie jest zdolny niczego oglądać, a zmysły niczego myśleć. Tylko stąd, że się one łączą powstaje poznanie”⁴. Poza tym, w przeciwieństwie do współczesnych interpretatywistów nie łączy on sądenia, myślenia i pojęć bezpośrednio z językiem, co obecnie uważane jest za podejście błędne⁵.

Tym co wydaje się być istotne, jako niezbędne wprowadzenie w historię sporu o metodę i sposób dochodzenia do wiedzy, to świadomość trwania podobnych niezgodności, przynajmniej od czasów starożytnych. Bartosz Brożek przedstawił trzy modele metody naukowej: platońską, arystotelowską i archimedeską. W tradycji platońskiej nie pozwala się by zmysły stanowiły wiedzę, a kluczową do rozważań jest matematyka oraz struktury na niej oparte. Arystoteles ufał empirii, ale nie akceptował konstruktów matematycznych. Obie tradycje jednak dążyły do koncepcji wiedzy pewnej i zakładały esencje rzeczy (choć trochę odmiennie rozumiane). Natomiast Archimedes chciał by modele matematyczne służyły poznawaniu praw rządzących światem, które należało poprzeć badaniami empirycznymi. Odrzucał jednak założenia esencjalistyczne i wiarę w wiedzę pewną⁶. Choć te zupełnie różne sposoby poznawania rzeczywistości w konsekwencji dawały inne możliwości poznawania oraz prowadziły do nieco innego „obrazu świata”, to nie były całkiem sobie przeciwstawne. Pozostawiły nas też w pewnym domniemaniu co do poszukiwania właściwych form dla prób odpo-

wiedzi na pytania dla człowieka podstawowe. Stały się też podstawą dalszych poszukiwań, nakreślając różne możliwości dochodzenia do wiedzy.

Natomiast biorąc pod uwagę współcześnie ukształtowane podziały i trendy w badaniach rzeczywistości międzynarodowej, to wiele istotnych zmian dokonało się w XIX wieku. Był to okres poszukiwań nowych klasyfikacji obszarów badawczych, po to by podkreślić ich specyfikę i znaleźć najlepsze metody ich poznania. Jednym z najważniejszych okazało się rozróżnienie, dokonane przez Wilhelma Dilthey'a, na nauki przyrodnicze i humanistyczne. Założył on, że te pierwsze dążą do wyjaśniania zjawisk przez odkrywanie ogólnych praw, a drugie nastawione są na rozumienie zjawisk poprzez badanie ich cech szczególnych⁷. Według Dilthey'a zakres faktów badanych w naukach przyrodniczych nie jest zasadniczo odrębny od tego, który dostępny jest dla nauk humanistycznych. Zasadnicza różnica wywodzi się z ludzkiego doświadczenia, dlatego nauki humanistyczne, w odróżnieniu od przyrodniczych, ujmują świat zewnętrzny wraz ze znaczeniem, jakie nadaje mu podmiot poznający⁸. Dotychczasowa metafizyka oraz nauki przyrodnicze nie wypracowały jednak modelu poznania naukowego, który mógłby być uznany za jednoznaczny wzorzec dla nauk humanistycznych.

Dla samego Dilthey'a rozumienie było terminem pierwotnym, trudnym do zdefiniowania, polegającym na odniesieniu każdego faktu (zjawiska) do większej całości społeczno-kulturowej (ukształtowanej historycznie), mającej określony system znaczeń i hierarchię wartości. Rozumienie miało dla niego też wyższą wartość niż wyjaśnianie, gdyż pewność poznawczą czerpie bezpośrednio z doświadczenia. Zakładał przy tym, że rozumienie może odbywać się na różnych poziomach. Najniższe, to zwykłe uchwycenie sensu wypowiedzi

w określonym kontekście znaczeniowym (językowym). Na poziomie wyższym, oznacza umiejętność odniesienia tego do większej całości, która jest społeczną i historyczną konstrukcją rzeczywistości, co ma zbliżyć nas do sensu rozumienia zjawiska jakie dominowało w czasach kiedy je sformułowano. Natomiast najwyższy stopień rozumienia to możliwie bezpośrednio dotarcie do przeżytego doświadczenia, które autor wyraził w interpretowanym dziele. Nie chodziło jednak o próbę odtworzenia stanu umysłu autora, ale raczej poddanie interpretacji tego co mógł zamierzać autor jakiegoś sformułowania, koncepcji, wizji itp.⁹ Jednocześnie Dilthey podkreślał, że poznawanie przez rozumienie nie jest jedyną procedurą metodologiczną w naukach humanistycznych, lecz specyficzną i szczególnie polecaną dla nich. Wartość poznawania przez rozumienie polega na tym, iż angażuje zarówno intelekt podmiotu poznającego, jak i jego emocje, system wartości itp., co właśnie dla nauk humanistycznych miało szczególne znaczenie. Dilthey zakwestionował też główne tendencje teoretyczne XIX wieku, takie jak heglizm, pozytywizm czy neokantyzm, stawiając im wspólny zarzut, że nie są w stanie ująć „pełni ludzkiego życia”. Uważał on, że w swych analizach konstruują jednostronne, schematyczne wizerunki człowieka i w pogoni za uniwersalnymi cechami ludzkimi nie są w stanie wyjaśnić historycznego zróżnicowania jednostek¹⁰.

Dilthey nie był jedynym, który nie akceptował naturalistycznego podejścia metodologicznego w naukach społecznych. Nie tylko na gruncie socjologii czy filozofii, ale również badacze nauk politycznych zawsze wysoko cenili dorobek Maxa Webera, który odrzucał pozytywistyczną koncepcję nauk społecznych. Weber jak najbardziej postulował, by nadać naukom społecznym ścisły i obiektywny charakter, ale poprzez opracowy-

wanie „typów idealnych” i opisywanie ich precyzyjnym językiem oraz prowadzenie zakrojonych na szeroką skalę badań historyczno-porównawczych. Uważał, że człowiek i jego intelektualne wytwory są zawsze zawieszony w określonym *web of significance*, dlatego nauki społeczne nie mogą być naukami doświadczalnymi i poszukiwać stałych praw i reguł, ale raczej dążyć do wyjaśniania przez poszukiwanie kolejnych znaczeń¹¹.

Nie można nie wspomnieć również o krytycznym racjonalizmie Karla Poppera, który został przecież sformułowany w opozycji do pozytywizmu logicznego¹². Popper całkowicie odrzucił stanowisko naturalistyczne, jako bezkrytyczne, w którym za „fakty” uznaje się to co stanowi jedynie konwencję, i to podatną na przyjęcie jej jako dogmat¹³. Dla Karla Poppera żadna hipoteza nigdy do końca nie staje się tezą, ponieważ nauka to stałe poszukiwanie prawdy o prawach ogólnych, których nigdy do końca nie jest w stanie potwierdzić. Natomiast interpretacja tekstu (hermeneutyka) działa za pomocą autentycznie naukowych metod¹⁴. Zdaniem Poppera, rozumieniu działań ma służyć analiza sytuacyjna. Polega ona na rekonstrukcji sytuacji problemowej, w której znajdował się aktor i pokazaniu jej z jego perspektywy. Działania danego aktora należy postrzegać jako odpowiednie w badanej sytuacji, po to by zrozumieć jego logikę myślenia¹⁵. Rekonstrukcja taka ma więc charakter hipotetyczny i idealizacyjny, ale sięga zdecydowanie najbliższej istoty tego co się wydarzyło.

Warto więc wziąć pod uwagę, że w historii poszukiwań właściwych metod badawczych nie brakowało wybitnych myślicieli, którzy doceniali i od dawna tworzyli podstawy dla interpretacyjnych metod badawczych (nie sposób do wszystkich tutaj sięgnąć). Natomiast badania nad stosunkami międzynarodowymi zostały zapoczątkowane w czasach fascynacji

postępem technicznym, teoriami modernizmu i pozytywizmu, dlatego być może osadzone zostały bardzo mocno w naturalizmie, a interpretatywizm długo nie wzbudzał zainteresowania w głównym nurcie badawczym. Poszukiwanie metod badawczych nastawionych na interpretowanie nie jest więc wymysłem naszych czasów, gorszym wyjściem z pułapki „niedoścignionego obiektywizmu”, ale długą drogą badawczą nakreśloną przez wielu wybitnych badaczy. Poza tym, nie tylko badania nad stosunkami międzynarodowymi zostały przez pewien czas dotknięte celowym pomijaniem metod interpretatywnych, czego doskonałą ilustracją i zarazem rozliczeniem z tym okresem jest wybitna praca Hansa-Georga Gadamera, jednego z najważniejszych myślicieli XX wieku¹⁶. Jego ontologia doświadczenia hermeneutycznego miała służyć odzyskaniu uniwersalnej perspektywy spojrzenia na historyczny proces kulturowy, w którym uczestniczy człowiek. Perspektywa ta została zatracona zarówno przez nowożytną naukę z jej przyrodoznawczym ideałem metody obiektywnej, jak i przez tradycję romantyczno-historiozoficzną, często absolutyzującą przeszłość.

«Interpretari necesse est» – interpretatywizm w badaniach stosunków międzynarodowych

Podejścia interpretatywne jako sposób ujęcia i badania rzeczywistości występują w naukach humanistycznych, społecznych, a nawet ścisłych. Jednak ze względu na różnice ontologiczne i różne tradycje poznawcze, korzenie tych ujęć i ich rozwój bywają odmienne. Najbardziej pokrewna z nauk, czyli socjologia tworzyła podstawy tego podejścia na bazie wielu rozważań już od połowy lat 60. Do najwybitniejszych rozpraw z tego okresu można zaliczyć prace Harolda Garfinkel’a¹⁷, Al-

freda Schutza¹⁸, Aarona Cicourel'a¹⁹, a także dorobek antropologiczny Franza Boasa²⁰ i Bronisława Malinowskiego²¹.

W naukach o stosunkach międzynarodowych inspiracje czerpano przede wszystkim z dorobku filozoficznego, gdzie pod koniec lat 70. dokonał się tzw. „Interpretive Turn”, za sprawą debat toczonych wokół pracy Williama Sullivana i Paula Rabinowa²². Od lat 80. badania interpretatywne w naukach humanistycznych i społecznych zaczęły wzbudzać coraz większe zainteresowanie. Obecnie mamy kilku bardzo uznanych interpretatywistów, których dorobek ma duże znaczenie dla rozwoju tego podejścia w badaniu rzeczywistości międzynarodowej. Wśród nich dużym uznaniem cieszy się Hans Lenk, dla którego wszystko co poznawalne, może być ujęte tylko interpretacyjnie, za pośrednictwem określonego opisu i jego interpretacji, w ustalonych przez nią ramach. W myśl tych założeń nie istnieją żadne wystarczające metody badawcze, poza tymi które opierają się interpretacyjnym rozumieniu²³. Günter Abel, który dla samego Lenka był zawsze istotnym źródłem inspiracji, uznał wręcz, że nie ma rzeczywistości niezinterpretowanej, ponieważ fakty jako takie nie istnieją, a jedyne co jest nam dostępne to właśnie interpretacje. Dla niego interpretatywizm mieści się między esencjalizmem a relatywizmem, ale interpretacja nigdy nie była czymś dowolnym, zawsze ma swoje historyczne i kulturowe *a priori*. Na tym podłożu autor dążył do „odświeżenia” filozofii praktycznej, zwłaszcza naszego rozumienia demokracji, polityki i etyki²⁴.

Interpretacja, według Abela, jest więc elementarnym rozumieniem świata, a według Lenka określa nasz stosunek do świata i samych siebie²⁵. Na bazie takich ujęć powstała idea sformułowania teorii interpretatywizmu. Próby takie podejmował sam Günter Abel, który starał

się formułować podstawowe prawidłowości poznawania świata i praktyk interpretacyjnych. Najbardziej ogólnym założeniem było to, że człowiek może „uchwyć” i określić rzeczywistość tylko w ramach określonego schematu interpretacyjnego, którym jest on sam²⁶. A skoro tak, to wynika z tego konieczność stosowania takiej metodologii, która uwzględni i umożliwi dotarcie do indywidualnych schematów interpretacyjnych. Dlatego mamy tu do czynienia z metodologicznym odwróceniem od pozytywistycznych ogólnych praw, w stronę badania bezpośredniego doświadczenia, uwzględniania kontekstu historyczno-społecznego i zindywidualizowanych praktyk oceny rzeczywistości.

W latach 80. w stosunkach międzynarodowych upowszechnieniu takich metod badawczych służył rozwój nowych koncepcji teoretycznych, których przedstawiciele odrzucali lub deprecjonowali osiągnięcia pozytywistycznej metodologii. Również koniec zimnej wojny i towarzyszące temu istotne zmiany sprawiły, że relacje międzynarodowe stawały się zdecydowanie bardziej skomplikowane, dynamiczne i nic już nie wydawało się tak jednoznaczne i poddające się prostej analizie. Dotychczas stosowane narzędzia badawcze okazały się niewystarczające, nazbyt statyczne i uproszczone. Ustalone reguły, relacje przyczynowo-skutkowe itp., przestały być przekonujące, wystarczające, a nawet zaczęły tracić sens i odniesienie w nowej rzeczywistości. Powstało zapotrzebowanie na nowe sposoby odczytywania rzeczywistości, bardziej dynamiczne a nawet płynne, lepiej i szybciej wpisujące się w nowe sposoby myślenia do oceny rzeczywistości. Wymagało to też zastosowania nowych kategorii i poszerzenia zbyt wąskich ujęć.

Poszukiwaniu nowych możliwości badania rzeczywistości służyła szeroka debata nad ograniczeniami dotychczasowych ujęć teoretycznych, która szczególnie

intensywnie toczyła się wśród teoretyków stosunków międzynarodowych po opublikowaniu w 1984 roku artykułu przez Richarda Ashley'a, w którym autor przedstawił niedostatki i sprzeczności najważniejszego z nurtów, jaki dotąd dominował w badaniach rzeczywistości międzynarodowej²⁷. Ashley zarzucił neorealistycznej koncepcji międzynarodowego porządku, że wzajemne stosunki opiera jedynie na wektorach władzy – bez norm, zasad, wzajemnych oczekiwań. Wykazał też ich słabość metodologiczną, czyli zbytne oparcie na naturalizmie, obiektywistycznej koncepcji poznania, utylitarnej perspektywie i jednym punkcie widzenia. Zarzucał neorealizmowi, że jest statyczny, państwowo-centryczny, zamknięty w ramach polityczno-militarnych relacji, nie korzysta z dorobku innych dziedzin nauki. Co więcej, negowana jest historia jako proces, nie ma też refleksji jak doświadczenie i historia wpływają na akty woli i jak się zmieniają. Przedstawiciele nurtów realistycznych kładą nacisk na politykę siły, nie widząc dla niej żadnych społecznych ograniczeń, a działanie polityczne jest czystą techniką, w której cała strategia zredukowana jest do racjonalistycznej, instrumentalnej kalkulacji zysków i strat. Ashley odniósł się też do kwestii tworzenia nauki, twierdząc, że każdy wielki naukowy ruch ma własny, wspólny sposób kreowania mitów, za pomocą zrytualizowanego rozumienia, ustanawiającego je jako składniki wiedzy oraz podtrzymującego jego najwyższą wagę²⁸.

Od lat 90. w badaniach nad stosunkami międzynarodowymi coraz bardziej popularne były ujęcia, w których zakładano, że świat społeczny nie jest nam dany, nie istnieje niezależnie od ludzkich myśli, idei i poglądów. Dlatego nie przekonywał już naturalizm i możliwości obiektywizacji wiedzy o świecie społecznym, dostrzegano też ograniczone możliwości empiryzmu

i behawioryzmu. Wyjątkowo mocno została zachwiana wiara w możliwość ustalania jedynych, powszechnych i niezmiennych praw społecznych. Otworzyło to analityków na szerokie uznanie różnorodności interpretacyjnych oraz uczyniło bardziej przyjaznymi dla podejmowania badań interdyscyplinarnych i wielokulturowych.

Szczególną rolę odegrał wówczas powrót do postmodernizmu, dzięki któremu dokonana się istotna krytyka pozytywistycznych ujęć badawczych. Było to możliwe dzięki wykorzystaniu dorobku Michael'a Foucaulta, Jacques'a Derridy, Rolanda Barthesa, i innych. Jednym z pierwszych, który z tej perspektywy analizował nauki społeczne był Jean-Francois Lyotard. W swoich badaniach podejmował tak istotne kwestie, jak np. uniwersalne uprawomocnienie wiedzy, sprzeciwiając się ujęciom systemowym i analizom przyczynowym. Lyotard swoje metody analizy rzeczywistości opierał na grach językowych, dialogu, dyskursie, rozważając ich rolę, funkcję i moc interpretacyjną w rzeczywistości społecznej²⁹. Postmoderniści docenili rolę idei, tradycji, kultury, lingwistyki i tego wszystkiego, co wpływa na myślenie człowieka, w kształtowaniu kolejnych zmian jego świadomości. Dla nich ciągła zmiana jest czymś naturalnym, czymś co nadaje znaczenie i sens zjawiskom społecznym oraz kolejnym interpretacjom idei, w które wierzymy, czy wartości, które wyznajemy. Postmoderniści potrafili pokazać jak dotychczasowe koncepcje teoretyczne trzymają nas w *conceptual prisons* czyli pojęciowych więzieniach, nie pozwalając na inne interpretacje rzeczywistości. Przekonywali, że każda teoria sama decyduje co uznawać za „fakty” oraz negowali możliwość ustalania w ramach nauk społecznych formułowania prawd uniwersalnych (niewiara w meta-narracje)³⁰. Postmoderniści przenieśli na grunt nauki

o stosunkach międzynarodowych metodę dekonstrukcji, czyli strategię interpretacyjną rzeczywistości, rodzaj krytycyzmu wobec obowiązujących schematów. Metoda dekonstrukcji, w dużym uproszczeniu, wymaga przynajmniej podwójnego odczytania, pierwszego zgodnego z dominującą interpretacją, oraz drugiego, które odkrywa wewnętrzne napięcia, np. przez odwrócenie hierarchii. Tych odczytań może być wiele, ale najważniejsze jest to, że nie ma jednego prawdziwego odczytania czyli jedynej prawdy o rzeczywistości. Dlatego „znaczenie” jest tutaj dynamicznym procesem, zmienia się wraz z każdym nowym odczytaniem. Dekonstrukcja jest też formułą bardzo ogólną, dlatego nie jest to zestaw procedur lub technik, nie zawiera szczegółowych zaleceń tworzenia kolejnego odczytania. Stąd kryteria doboru i sposób interpretacji zależą od badacza, dzięki czemu nie wpadamy w pułapkę *conceptual prisons*³¹. Dekonstrukcja jako sposób interpretacji zarówno tekstu, faktów kultury, jak i otaczającej nas rzeczywistości, stosowana jest szeroko m.in. w filozofii, antropologii, socjologii czy literaturoznawstwie. Piotr Dehnel pisze, że dekonstrukcja stała się już uniwersalną strategią i metodą czytania tekstów, jak gdyby była kluczem, który otwiera wszystkie rodzaje zamków³².

Inną niezwykle istotną inspiracją dla poszukiwań nowych metodologii, stała się teoria krytyczna, nawiązująca do dorobku Szkoły Frankfurckiej i wielkich projektów badawczych rozwijanych przez wybitnych przedstawicieli nauki od lat 30. w Stanach Zjednoczonych. Teoria krytyczna to podejście metodologiczne, alternatywne wobec ujęć pozytywistycznych, w ramach którego odrzucono możliwość tworzenia obiektywnej wiedzy o rzeczywistości zewnętrznej. Przedstawiciele teorii krytycznej uznali, że zarówno polityka światowa, jak i ekonomia globalna nie działają

zgodnie z niezmiennymi prawami, ale są wypadkową czasu i miejsca. Sam system międzynarodowy jest specyficzną strukturą społeczną najpotężniejszych państw, a wszystko, co ma charakter społeczny jest zmienne, a więc i historyczne. Odrzucono również rozróżnienie na podmiot i przedmiot badań, ze względu na to, że światowa polityka jest obecnie tworzona, a nie odkrywana, a uczeni nie mogą oddzielić się od przedmiotu ich zainteresowania, ponieważ są jego częścią. Dlatego, czy zdają sobie z tego sprawę czy nie, zarówno naukowcy, jak i nauka są instrumentami władzy³³. Analitycy krytyczni nie zgadzali się z twierdzeniem o pozbawionej wartościowania nauce społecznej. Wiedza nie jest i nie może być neutralna, jest zawsze stronnicza, ponieważ odzwierciedla interesy obserwatora. Robert Cox „ukul” nawet dwie bardzo znane tezy, o tym że każda teoria sama decyduje co uznawać za „fakty” i że każda teoria jest zawsze tworzona dla kogoś i w jakimś celu³⁴. Zgodnie z tymi założeniami przedmiotem badań stały się więc „konstrukty społeczne”, które nie istnieją niezależnie od języka, kultury, tradycji, historii itp. Świat nie jest zewnętrzną rzeczywistością, której prawa mogą być odkrywane. To jest świat ludzkich myśli, przekonań, idei, koncepcji, języków, znaków itp., dlatego nie istnieją ogólne prawa społeczne, polityczne czy ekonomiczne. A ujęcia krytyczne wręcz podkreślały, że nauki społeczne nigdy nie są neutralne: są historyczne, kulturowe, polityczne a zatem stronniczne³⁵. Była to niezwykle istotna zmiana pod względem przyjętych założeń, co w znaczący sposób wpłynęło również na wcześniejsze kierunki badawcze.

Rewizja pozytywistycznych koncepcji, która była wynikiem wielu debat, doprowadziła do ostrej krytyki racjonalistycznego założenia „oparcia na faktach” i wskazywała, że i ono jest jedynie pewną konwencją

kulturową, a nie czymś osadzonym w naturze. Dlatego sytuowanie wiedzy społecznej w ludzkiej historii, kulturze i stosunkach społecznych stało się wręcz wymogiem nowych ujęć teoretycznych. Na to zapotrzebowanie najlepiej odpowiedziały podejścia konstruktywistyczne, które bardzo szybko stały się głównymi koncepcjami badania rzeczywistości międzynarodowej. Konstruktywizm nigdy nie był jednorodny, ale bez względu na wewnętrzne nurty, ogólne założenia były podobne. Przyjęto, że ludzie postrzegają rzeczywistość przez pryzmat swojej kultury i doświadczeń, przypisując temu określone znaczenia i konteksty, dlatego wiedza ma charakter historyczny, zmienny i zależy od miejsca i czasu. Rzeczywistość międzynarodowa jest odbiciem ludzkiej świadomości, tworzona jest na bazie wiedzy, doświadczeń, kulturowych wzorów i norm, które są odwzorowaniem ludzkich myśli. Dlatego zmiany świadomości na temat otaczającej nas rzeczywistości kształtują ją i odmieniają. To samo dotyczy zakresu możliwości podejmowanych działań, które zależne są od świadomości jak możemy osiągnąć cel, poprzez dostosowanie do reguł, zasad, norm, praw, deklaracji, konwencji itp.³⁶

Konstruktywiści uznali, że wiedza obiektywna w naukach społecznych jest trudna do osiągnięcia, dlatego należy oprzeć się na wiedzy intersubiektywnej, czyli podzielanej powszechnie przez daną społeczność, w danym miejscu i czasie. Świat społeczny i polityczny, czyli również stosunki międzynarodowe, składają się z podzielanych przez ludzi przekonań (idei, myśli, interesów, poczucia tożsamości, tradycji), dlatego wszystko co społeczne jest zmienne, niepewne, intersubiektywne. Żaden z wytworzonych konstruktów społecznych (ram ideacyjnych) nie istnieje sam z siebie, ale jest wytworem ludzkiego intelektu. Dlatego badania rzeczywistości

międzynarodowej powinny być raczej jej interpretacją niż wyjaśnianiem, analizą ludzkiego rozumowania i języka, sposobów komunikowania i ujawniania przekonań. Przyjmując takie założenia konstruktywistom udało się zaoferować alternatywne rozumienie wielu podstawowych zagadnień i kategorii z zakresu stosunków międzynarodowych³⁷.

Wpływ nowych koncepcji na sposób postrzegania i badania rzeczywistości jest we współczesnych ujęciach teoretycznych stosunków międzynarodowych bardzo widoczny, i to nie tylko w odniesieniu do kierunków, które otwarcie czerpią z teoretycznych założeń czy nowych metodologii (tj. np. feminizm, postkolonializm). Coraz powszechniej przyjmuje się, że nie jesteśmy neutralni w stosunku do podmiotu naszych badań, a tym co w największym stopniu decyduje o naszym postrzeganiu rzeczywistości jest zmieniająca się ludzka świadomość. Jeśli więc chcemy być konsekwentni, należałoby przyjąć, że to właśnie świadomość jest źródłem interpretacji świata, będąc zależną od czasu, miejsca, naszego doświadczenia, tradycji, historii, języka, aktualnej wiedzy itp. A skoro świat jest taki jak go rozumiemy, zależny od naszych wyobrażeń i konstruktywów myślowych, to należałoby przyjąć, że świat jest właściwie „stwarzany przez interpretację”. Przedmiotem badań powinna być więc analiza zmieniających się stanów świadomości ludzi oraz zmieniających się interpretacji kulturowych, politycznych itp.

Debaty, które przetoczyły się wśród teoretyków stosunków międzynarodowych, od czasu pojawienia się koncepcji, które kontestowały pozytywistyczne założenia, trudne są do uogólnienia ze względu na ich różnorodność tematyczną, intensywność i widoczną już ewolucję. Dlatego można co najwyżej w sposób ogólny przedstawić pewne tendencje, jakie były widoczne

w ostatnich dekadach. Pod koniec XX w. przeważały debaty, które polegały na wzajemnej konfrontacji, mocnym zestawianiu tego wszystkiego co je różni a nawet wzajemnie wyklucza. Wydawało się, że nie do pogodzenia są koncepcje, które oparte są na całkiem odmiennych założeniach, tj. naturalizm kontra antynaturalizm, ogólne prawa kontra ich brak czy obiektywizm nauk społecznych kontra niemożność pełnej obiektywizacji wiedzy³⁸. Jednak dalszy rozwój nauki oraz zmieniające się standardy w innych dziedzinach wiedzy, przyczyniły się do tego, że te tak bardzo różniące się stanowiska powoli zaczęły się wzajemnie przenikać i wpływać na siebie. Dlatego w późniejszym okresie coraz częściej stawiano sobie pytania o to, czy i w jakim stopniu należy zastępować dotychczasowe ujęcia nowymi, czy warto całkiem negować wartość odmiennych teorii i czy należy je całkowicie odrzucać? Powstało też pytanie czy nie można rozważyć wzajemnego uzupełniania się w wyjaśnianiu skomplikowanej rzeczywistości międzynarodowej. Zastanawiano się czy można jednak połączyć niektóre założenia pozytywizmu z postpozytywizmem i czy pomimo różnych metodologii zawsze będziemy dochodzić do innych wniosków? Zaczęły powstawać próby tworzenia pluralistycznej podstawy tworzenia wiedzy o stosunkach międzynarodowych, bez ostrego przeciwstawiania sobie różnic. Skłaniała ku temu sama możliwość dopuszczenia różnorodności interpretacyjnych, otwarcie na badania interdyscyplinarne, podejścia wielokulturowe itp. I ta możliwość stosowania pluralizmu poznawczego, opartego na akceptacji i umiejętności wzajemnego korzystania ze swoich osiągnięć, nawet przy odmiennych założeniach i stosowanych metodologiach, ma obecnie zarówno wielu zwolenników, jak i tych dla których stanowi wyzwanie nie do pokonania³⁹. Pluralistyczna postawa

poznawcza rodzi podstawowe pytanie – jak z tego korzystać? W jaki sposób łączyć dorobek różnych szkół, jak pogodzić sprzeczne założenia, wnioski i interpretacje? I choć zdania na ten temat są bardzo podzielone, to jednak są przykłady na niezwykle umiejętne wykorzystanie dorobku różnych szkół teoretycznych. Taką przekonującą egzemplifikacją są chociażby badania nad teoriami bezpieczeństwa, prowadzone w ramach tzw. Szkoły Kopenhaskiej. Stworzone tam narzędzia do badania bezpieczeństwa zawierały elementy różnych koncepcji teoretycznych, zarówno tych pozytywistycznych, realizmu i liberalizmu, jak i postpozytywistycznych, głównie konstruktywizmu i teorii krytycznej⁴⁰. Najwybitniejszy przedstawiciel tej szkoły, Barry Buzan potrafił też doskonale uzasadniać konieczność korzystania z różnych koncepcji teoretycznych, jako twórczej postawy w badaniach nad różnymi problemami z zakresu stosunków międzynarodowych⁴¹.

Wzajemne przenikanie się i wpływy tych fundamentalnie różnych postaw badawczych choć są dostrzegalne, to jednak bardzo trudne do łączenia, zwłaszcza pod względem metodologicznym. Dlatego badacze zwykle muszą wybrać taką koncepcję teoretyczną, która w największym stopniu może stwarzać warunki jak najlepszego zbadania danego zagadnienia. Stosuje się czasem metody porównawcze wniosków badawczych lub różne formy ich zestawiania, ale świadomość głębokich podziałów nie ułatwia rzetelnej analizy rzeczywistości międzynarodowej. Dlatego być może właśnie w tym kontekście warto zastanowić się nad tym co oferuje interpretatywizm i związane z nim metody badawcze.

Coraz większe zainteresowanie interpretatywizmem przyczyniło się do kolejnych poszukiwań bardziej różnorodnych sposobów badania rzeczywistości międzynarodowej. Wśród teoretyków stosunków międzynarodowych nie było tak poważnej debaty metodologicznej od lat 50/60., kiedy wprowadzano ściśle scjentyistyczne myślenie i standardy. Od tamtej pory wyznacznikiem dla tworzenia modeli badawczych było poszukiwanie prawidłowości na wzór nauk ścisłych, czyli poprzez zbieranie danych empirycznych, formułowanie hipotez, wielokrotną ich weryfikację, oparcie w danych ilościowych, teorii racjonalnego wyboru i przede wszystkim odrzuceniu relatywizmu na rzecz praw ogólnych, które obowiązują bez względu na miejsce i czas. Chociaż wiele z początkowych założeń trudno było w pełni wprowadzić w życie w odniesieniu do nauk społecznych, to wszelkie dowodzenia poparte badaniami kwantytatywnymi i wielokrotną weryfikacją były zwykle bardzo cenione. W wielu znanych czasopismach naukowych, między innymi takich jak *American Political Science Review*, *International Studies Quarterly* czy *Journal of Conflict Resolution* zawsze przywiązywano wyjątkowo dużą wagę do metodologicznych podstaw prezentowanych tam publikacji. I chociaż Robert Adcock twierdzi, że nie ma pełnej zgody wśród teoretyków nawet co do tego czym jest „metodologiczny pozytywizm”⁴², to wydaje się, że jego podstawy nigdy nie budziły zbyt dużych kontrowersji.

Wydaje się, że nieco trudniejszym zadaniem jest dokładne nakreślenie istotnych cech metodologii stosowanych przez interpretatywistów, głównie dlatego, że powstawała ona nie tylko w opozycji do koncepcji opartych na obiektywizacji i uniwersalizacji, ale też jako

odzwierciedlenie rozwoju myśli o badaniu stosunków międzynarodowych, jaki rozpoczął się z końcem lat 80. Możliwość rozwoju interpretatywizmu wiązała się z coraz większą popularnością ujęć postmodernistycznych i konstruktywistycznych, dzięki którym uznano, iż wiedza musi ulegać przekształceniom wraz z każdym nowym doświadczeniem, przemyśleniem, itp. Dla badacza stosunków międzynarodowych koniecznym stało się, by możliwie najdokładniej uchwycić i opisać tę zmienność zdarzeń, zjawisk, stanowisk itp. Wspomniany już Robert Adcock zwraca uwagę, że rozwój interpretatywizmu przyczynił się znacznie do ożywienia debaty nad metodologicznymi możliwościami i ograniczeniami pozytywistycznych teorii. Stąd, w pierwszej kolejności pojawiła się kwestia czy można uwzględniając tę naturalną zmienność środowiska społecznego wciąż szukać w tym jakiś prawidłowości czy raczej tworzyć nowe strategie badań zmian świadomości i na ich podstawie opracować nowe modele do badań⁴³. W początkowym stadium rozwoju koncepcji interpretatywnych bardzo poważnie dyskutowano jakie ma być ich miejsce w stosunku do poprzednio dominujących i niemal równorzędnie rozpatrywano zarówno możliwość uzupełniania dotychczasowych metod badawczych, jak też znacznego ich osłabienia czy częściowego wyparcia⁴⁴. Otwarta kontestacja „pozytywistycznej metodologii” dotyczyła nie samego poszukiwania prawidłowości, ale raczej założenia, że obowiązują one całkiem niezależnie od tradycji, kultury, doświadczeń itp. Dlatego od początku nowe kierunki badawcze przywiązywały zdecydowanie większą wagę do badania świadomości i jej zmian, niż do analizy samych zachowań. Istotniejszym stało się rozważanie dlaczego doszło do podjęcia decyzji (proces myślowy) i w jaki sposób było to uzależnione od różnych społecznych kontekstów, tj. tradycja,

kultura, zgromadzona wiedza, doświadczenia, bieżące wydarzenia itp. W ten sposób otwarta została możliwość tworzenia wiedzy w oparciu o wciąż nowe interpretacje, które mogły uzupełniać lub nawet w pewnym stopniu zastąpić istniejące podejścia, zwłaszcza o ten kontekst kulturowo-społeczny. Tym bardziej, że w nowych geopolitycznych okolicznościach, dalekich od stabilnego układu Wschód-Zachód, w naturalny sposób rosło zapotrzebowanie na badanie zmienności i na nowe metody.

W kolejnych dwóch dekadach widać było też zdecydowanie większe zainteresowanie poszukiwaniem metod badawczych poprzez łączenie znanych już technik i sposobów wyjaśniania rzeczywistości z pogłębioną analizą jakościową. Bardzo popularne stały się rozważania nad procesami tworzenia wiedzy o człowieku i jego konstruktach, i niemal powszechnym stał się pogląd, że wszystko co powstaje w ludzkim umyśle zależne jest od wielu zmiennych, jak choćby od języka którym się posługujemy. Z tym, że zależności te były i są niejednorodnie rozumiane. Na przykład dla Hansa-Georga Gadamera język nie jest narzędziem, za pomocą którego tworzymy świat, a nauka mówienia nie jest sięganiem po narzędzie, ale raczej oswajaniem świata i poznawaniem go takim, jakim go napotykaemy. Język to dla niego „uniwersum”, dlatego rzecz, która jest niewypowiedziana, zwyczajnie nie istnieje⁴⁵. Dla wielu badaczy język jest konstruktorem naszej wyobraźni i w dużej mierze decyduje jak rozumiemy otaczającą nas rzeczywistość. W ujęciu jakie proponuje Abel, wszelkie myślenie porusza się wśród pojęć i sądów, dlatego jest zjawiskiem odnoszącym się do znaków, czyli do języka⁴⁶. Związek między językiem a sposobem ujmowania rzeczywistości dla każdego z nas jest w pewnym stopniu oczywisty. Wszelkie tłumaczenia językowe obarczone

są założoną wręcz przez nas nieścisłością, ponieważ wiele wyrażen i pojęć nie ma dokładnego odpowiednika i najlepiej poznawać je w oryginale by właściwie zrozumieć. Tym bardziej żywy, werbalny język zawiera wiele emocji, lęków, utartych schematów itp., które definiują sposób myślenia ludzi o konkretnych zjawiskach. Każdy język jest częścią kultury, związany jest z doświadczeniami danych społeczności, ich „charakterem” czy nawet klimatem w którym żyją oraz konkretnymi, specyficznymi uwarunkowaniami. Dlatego wśród badaczy rzeczywistości społecznej rośnie zainteresowanie znaczeniem języka w tworzeniu i rozumieniu świata. I tak, do metodologii próbuje się włączyć techniki, które będą mogły odkryć poprzez jakie predykaty językowe przypisujemy obiektom i zdarzeniom określone własności. Aby nastąpiła predykcja, poszczególne obiekty i zdarzenia muszą być oddzielone i odróżnione od innych, np. za pomocą lokalizacji czasoprzestrzennej i kategoryalnej. Wszystko co można uznać w językowym sądzie za „określone” za pomocą predykatów, podlega normującym warunkom systemu języka, systemu znaków, interpretacji i reguł, w ramach którego następuje predykcja, czyli każde „uznanie – za”. Wynika z tego, że nie może istnieć rzeczywistość całkowicie niezależna od opisów określonego systemu językowego i pojęciowego, na którego gramatykę i logikę skazane jest nasze sądenie⁴⁷.

Poza tym, trudno nie zgodzić się, zwłaszcza na poziomie abstrakcyjnych koncepcji teoretycznych i metodologicznych, że potrzebujemy stosownych kategorii językowych, dla określenia ich poszczególnych własności. Odpowiedni aparat pojęciowy (który też wyrasta z określonej rzeczywistości społecznej) to podstawa tworzenia wszelkich koncepcji, teorii, modeli itp. Potrzebujemy więc narzędzi językowych, żeby zbadać

otaczającą rzeczywistość, a dokonujemy jej również poprzez analizę języka jakim posługują się twórcy ideologii, doktryn, programów politycznych, itp. Co więcej, żyjemy w zmiennej rzeczywistości i wraz z każdą zmianą świadomości społecznej powstają nowe pojęcia, dotychczasowe nabierają innych własności, wiele innych staje się nieważnych lub nieaktualnych, powstają nowe kody kulturowe, nierzadko związane z rozwojem technologii i nowymi sposobami porozumiewania się. To tylko początek rozważań nad znaczeniem języka w analizowaniu rzeczywistości międzynarodowej, a uznanie jego analizy jako istotnej w jej odczytywaniu i rozumieniu, wprowadzili przede wszystkim ci, którzy czerpali z dorobku postmodernistów. Bardzo duże znaczenie miał dla nich Roland Barthes, twórca koncepcji „tekstowości”, dla którego każdy tekst był wielowymiarową przestrzenią i należało te różne wymiary zbadać, by umożliwić jego analizę. Barthes uważał, że każdy tekst jest częścią kultury, w której powstał i poprzez jej atrybuty (kulturalne kody) należy go odczytywać. Jego koncepcja „tekstu” w swojej werbalnej interpretacji znaczeń została poszerzona o wszystkie znaczące zjawiska społeczne, dlatego przykładowo ideologie (i język jakim się posługują) mogą służyć jako ramy interpretacyjne, poprzez które należy odczytywać znaczenie wielu zdarzeń, zachowań, zjawisk⁴⁸. Na bazie takich założeń Michael Shapiro próbował odczytywać znaczenia tekstu w „polityce globalnej”. Starał się analizować m.in. styl zapisu i specyfikę historyczną w odniesieniu do świata stosunków międzynarodowych i interpretować zgodnie z tym w jakich warunkach tekst powstał. I tak wnioskował przykładowo, że polityki zagraniczne państw narodowych oparte są zwykle na „reprezentatywnych” praktykach, poprzez które można analizować wiele zjawisk i zachowań, takich jak

powstawanie i kształtowanie odmiennych form niż te, które dominują wśród decyzji politycznych na poziomie globalnym⁴⁹.

Jednakże nie tylko zainteresowanie wykorzystaniem języka w badaniach rzeczywistości międzynarodowej wyróżnia metody interpretatywne. Ich wspólną cechą są przede wszystkim podstawy ontologiczne, ponieważ na skutek odrzucenia możliwości pełnej obiektywizacji wiedzy i formułowania praw ogólnych, przyjęto możliwość relatywizacji wiedzy. Dopuszcza się głównie umieszczenie wiedzy w jej historycznym i kulturowym kontekście, co prowadzi do tego, że rzeczywistość społeczną rozumiemy intersubiektywnie, jako tworzoną w ciągłym procesie zmian świadomości. Adcock perspektywę intersubiektywną uznaje wręcz za pierwszy i najważniejszy wyróżnik metod interpretatywnych⁵⁰. I co istotne, intersubiektywizacja cieszy się obecnie tak dużym uznaniem, że niemal każda analiza rzeczywistości przynajmniej uzupełniana jest o kontekst kulturowy bądź historyczny, chociaż nie zawsze na jasno sprecyzowanych zasadach. Poza tym, okazała się użyteczna m.in. w badaniach nad bezpieczeństwem i zagrożeniami, znajdując zastosowanie w konkretnych metodach badawczych, takich jak sekuratyżacja czy teoria regionalnych kompleksów bezpieczeństwa⁵¹.

Podstawą interpretatywnych metod badawczych stała się również epistemologia subiektywistyczna, która jest logicznym wnioskiem wynikającym z założenia, że nie możemy oddzielić się od tego, co wiemy i czym jesteśmy. Badacz i przedmiot poznania są ze sobą połączeni, a więc to kim jesteśmy i jak pojmujemy świat i samych siebie, decyduje o tym jak rozumiemy i opisujemy przedmiot naszego poznania. Wartości i przekonania badaczy są istotne na wszystkich etapach procesu badawczego, a zmieniając się, wpływają na proces

tworzenia wiedzy (który też się zmienia). Dlatego za-
den wniosek nie może być ostateczny, a dochodzenie
do wiedzy często możliwe jest dopiero przez dyskurs,
w którym mogą pojawić się sprzeczne interpretacje.
Michel Foucault analizą dyskursywną nazywał prak-
tykę, która łączy „słowa i rzeczy”, w trakcie której
ujawnia się szereg reguł kształtujących stosunki mię-
dzy nimi, również stosunki władzy. Analiza taka nie
może być w pełni wyczerpana ani za pomocą „języka”
ani „znaczenia”⁵². Postmoderniści przenosząc na grunt
nauk społecznych analizę dyskursywną chcieli przede
wszystkim by stała się techniką odczytywania tekstu
i szukania wciąż nowych kontekstów. Dla nich dyskurs
nie jest zwykłą konwersacją czy tym bardziej debatą,
ale rozważaniem nowych możliwości, poszukiwaniem
innych znaczeń dla słów, wyrażeń, innych kontekstów
czy też relacji lub zależności. Dyskurs nie ma prowa-
dzić do rozwiązania diskutowanego zagadnienia, ani
do zgodności opinii czy kompromisu, ale do ciągłego
odkrywania kolejnych możliwych interpretacji. Jeśli
są one formułowane intersubiektywnie to są „wynego-
cjowane” społecznie, jeśli subiektywnie, to są odzwier-
ciedleniem indywidualnych postaw, opinii, wyobrażeń
itp. Dyskurs jest metodą otwartą, nie ma określonej
liczby osób jakie mogą go prowadzić, ale nie powinien
być prowadzony całkowicie bez ustalania żadnych kry-
teriów. Celem prowadzenia dyskursu jako metody ba-
dawczej jest odkrywanie nowych znaczeń i interpreta-
cji, aby pogłębiać wiedzę, odkrywać nowe znaczenia,
szukać inspiracji do dalszych poszukiwań badawczych.

Jak rozumieć i korzystać z tych różnorodnych inter-
pretacji? Wystarczy pamiętać, że każda z nich powstała
w określonym czasie, sytuacji społecznej, kontekście
politycznym itp. i tak też należy je odczytywać. Nie są
one też skończonymi czy ostatecznymi stwierdzeniami,

ale mogą podlegać ponownej interpretacji i negocjacji w innym czasie i kontekście sytuacyjnym. Nie ma jednej zależności znaczeniowej czy społecznej (*web of meaning/ web of significance*), ponieważ między nimi jest wiele korelacji, które mogą się zmieniać i mogą powstawać wciąż nowe. Dlatego ten sam stan (zjawisko, wydarzenie) powoduje różne reakcje w różnym czasie, w różnych społecznościach itp., co w sposób oczywisty wskazuje na ewidentną słabość powszechnych praw społecznych⁵³. Dlatego to co stanowi odniesienie do podjęcia własnych działań często jest określane jako *social matrix* danego miejsca i czasu, dla każdej jednostki będąc bazą do wypracowania własnej postawy i poglądów. Taka postawa oparta powinna być na procesach samorefleksji i samointerpretacji, które zawsze powinny być analizowane w odniesieniu do konkretnego kontekstu historycznego (np. materialnego, społecznego). Stanowi to rodzaj świadomości społecznej, naszej wiedzy o samych sobie i innych, dzięki której lepiej możemy zrozumieć otaczającą nas rzeczywistość i łączące nas i innych relacje.

Jedną z podstawowych metod za pomocą których interpretatywiści poszukają zrozumienia sensu zachowań społecznych jest nawiązanie do hermeneutyki, jako sztuki interpretowania i rozumienia rzeczywistości. Podejście hermeneutyczne ujmuje poznanie jako proces dochodzenia do rozumienia przedmiotu przez podmiot poznający, który zawsze jest z nim w jakiejś relacji. Zależności te często są wzajemne, podlegają też zwykle ewolucji, dlatego najczęściej szuka się jakiegoś „oparcia” w innych odczytaniach lub kontekstach, przeprowadza różne studia porównawcze, tworzy zestawienia, z których najbardziej rozpowszechnionym jest tzw. koło hermeneutyczne. Według Friedricha Schleiermarchera kolistość rozumowania wyraża się w tym, że nie

można zrozumieć całości zagadnienia bez zrozumienia szczegółu, a szczegół nie może być rozumiany bez odwołania się do całości. Dlatego właściwa interpretacja przypomina ruch kolisty, kiedy analizujemy problem z perspektywy całości i przechodzimy do szczegółu i odwrotnie⁵⁴. W ten sposób „szcze­gół” i „całość” stanowią dla siebie wzajemne odniesienie, co w praktyce oznacza porównywanie odpowiednich sieci znaczeń (*web of meaning*). Z kolei dla Martina Heideggera, który rozumienie uważał za sposób istnienia a nie jedynie poznania, kolistość dociekań hermeneutycznych brała się z założenia, iż człowiek jest „zanurzony w myśleniu o świecie”, więc już na początku procesu poznawczego ma pewne wyobrażenia, skojarzenia, sądy. Interpretacja więc nie ma początku ani końca, toczy się od jakiegoś momentu, który już jest częścią pewnych procesów i doświadczeń, prowadząc do kolejnych, bez możliwości przerwania⁵⁵. Niektórzy określali to jako spirala hermeneutyczna, podkreślając zarówno rozwojowy charakter dociekań interpretacyjnych, jak też niekończący się proces poszukiwania nowych odczytań.

Na koniec rozważań nad podstawowymi cechami metodologii stosowanych przez interpretatywistów, rzecz być może najistotniejsza. Podejścia interpretatywne w dużym stopniu polegają na takich metodach jak wywiady, bezpośrednie obserwacje, analizy istniejących tekstów. Ich zastosowanie to próba odrzucenia założeń początkowych i zbadanie świata takim jakim jest. Stanowi to nawiązanie do rozwiązań stosowanych w fenomenologii, w której źródłem poznania jest bezpośrednio doświadczenie fenomenu, czyli dotarcie do samej rzeczy (zjawiska, wydarzenia itp.) i ustalenia tego co jest dane (by uniknąć już zinterpretowanego faktu). Każde takie doświadczenie „rzeczy samej w sobie” jest wyjątkowe, a im bliższe naturalnemu (potocznemu) tym

może mieć większą wartość dla zbadania jego istotności (sensu). Dlatego wśród interpretatywistów powodzeniem cieszą się empiryczne badania fenomenologiczne, które mają być dotarciem do istoty doświadczenia (nawet próba powrotu do przeżyć, by dokonać analizy samorefleksyjnej). Dobrym przykładem są badania etnograficzne, które pozwalają na bezpośrednią analizę różnych środowisk społecznych, za pomocą wywiadów i innych form analizy, tak by od początku odkrywać pierwotne składniki wzajemnych relacji. Na tej podstawie dopiero można rozpocząć tworzyć teorie, które pozwolą zrozumieć sens doświadczeń tych grup ludzi w ich własnym otoczeniu. W ten sposób mamy dążyć do wykrycia i objaśnienia fenomenów zachowania, które poznajemy bezpośrednio, nie kierując się wcześniej tworzonymi założeniami i interpretacjami⁵⁶. Takie badania często stają się bardzo pożądanym uzupełnieniem innych metod badawczych lub pierwotnym materiałem do dalszych analiz.

Warto też zwrócić uwagę, że wszelkie metody ogólnie uznawane jako heurystyczne, w dużym stopniu polegające na zbieraniu, zestawianiu i analizowaniu wiedzy specjalistów też prowadzą do analizy różnych opinii (interpretacji). Wiele z tych metod stara się włączyć dane ilościowe, kategoryzuje wypowiedzi by móc zestawiać je np. w macierzach lub wyliczać konkordancję czy dyspersję otrzymanych opinii. Jednak to co jest im właściwe to również sięganie po pogłębione analizy jakościowe, dosyć niska formalizacja postępowania badawczego oraz często dopuszczana lub wręcz konieczna końcowa interpretacja wyników badawczych. Dlatego nie należy sądzić, że podejścia interpretatywne są czymś zupełnie nowym, ponieważ różne formy interpretacji i metody, które pozwalają na ich wychwycenie są stosowane w badaniach stosunków międzynarodowych od początku istnienia tej dziedziny.

Rozwój interpretatywizmu w badaniu rzeczywistości międzynarodowej jest związany głównie z tym, co wydarzyło się w naukach o stosunkach międzynarodowych mniej więcej od połowy lat 80. Przede wszystkim był to wynik debaty naukowej jak i wydarzeń politycznych, które podważyły wiarę w stabilizację i postawiły przed badaczami nowe zadania. Ewolucja poglądów na temat założeń teoretycznych i poszukiwanie bardziej odpowiednich metod badawczych umożliwiły włączenie do głównego nurtu alternatywnych sposobów badania rzeczywistości. Coraz powszechniej rezygnowano ze ścisłych założeń naturalistycznych, obiektywizacji wiedzy i ustalania praw powszechnych w naukach społecznych. Kolejne koncepcje teoretyczne coraz bardziej oddalały nas od stosowania metod opartych na naukach przyrodniczych, a w większym stopniu opierały się na badaniu zmian świadomości. Zamiast pełnej obiektywizacji wiedzy, zainteresowania badaczy coraz bardziej przesunęły się w kierunku metod, które oferowały intersubiektywne wyniki badawcze. Przy czym metody interpretatywne, nie są ograniczone tylko do analiz intersubiektywnych. Podstawą do interpretacji jest nie tylko relatywizm historyczny, kulturowy, itp. ale też badania subiektywnych percepcji rzeczywistości, m.in. po to by lepiej rozumieć zachowania jednostkowe, umiejętnie różnicować indywidualne przekonania i wybory, pokonując ograniczenia intersubiektywizmu (dającego wyniki zbyt ogólne, schematyczne, ograniczone do opinii dominujących).

Wszystko to stało się podstawą stworzenia bardzo poważnej alternatywy dla metod, opartych na założeniu o deterministycznej ludzkiej naturze, reagującej w taki sam sposób (bez względu na miejsce, czas,

kulturę itp.) i zorientowanej na zaspokojenie takich samych potrzeb. Zamiast ambicji wyjaśniania, odkrywania praw i regularności jakie można zaobserwować w stosunkach międzynarodowych, pojawiła się potrzeba rozumienia i na tej bazie szukania wzajemnego porozumienia. Pozytywistyczna wiedza miała dawać nam możliwość takiej znajomości świata i reguł nią rządzących, by dzięki niej można było prognozować przyszłe zdarzenia i wpływać na bieg dziejów. Kres wiary w futurologię, która miała oferować naukowe metody przewidywania przyszłości, nastąpił głównie na skutek nietrafnych prognoz⁵⁷, a różne koncepcje pokojowego współistnienia, oparte na doświadczeniach jednych społeczności nie dawały się stosować dla innych. Dlatego podejmowanie prób rozumienia innych, nawet bardzo różniących się, dokonujących odmiennych wyborów, z innymi doświadczeniami, kulturą itp. stało się przeciwwagą dla wyjaśniania świata według jednego modelu i jednego sposobu jego pojmowania. Pojawiła się szansa na pogłębione i bardziej trafne analizy oraz szukanie bardziej adekwatnych rozwiązań problemów w stosunkach międzynarodowych. Dla Dilthey'a rozumienie w każdym swym momencie odkrywa świat, dlatego jest najważniejszą metodą nauk humanistycznych, która umożliwia właściwe poznanie. Na gruncie przeżywania i rozumienia samego siebie, i w stałym oddziaływaniu na siebie kształtuje się rozumienie innych osób, ich wypowiedzi i działań⁵⁸.

W mojej opinii rozwój interpretatywizmu stał się koniecznością przede wszystkim jako potrzeba przemyślenia dotychczasowych metod badawczych i podjęcia prób lepszego dostosowania ich do nauk społecznych. Opieranie się na założeniach czysto naturalistycznych powodowało wpadanie w paradoksy oraz tworzyło ułudę pełnej obiektywizacji wiedzy społecznej. Wszelkie

badania oparte na metodach kwantytatywnych ceniono wysoko, uznając że podnosi to ich rangę i stanowi o naukowym znaczeniu. A przecież wszystkie wyliczenia muszą opierać się na założeniach teoretycznych, na określonych ciągach przyczynowo-skutkowych, które mają nam umożliwić właściwe diagnozowanie wszelkich połączeń (relacji) między podmiotami rzeczywistości międzynarodowej. Już tylko sama pobieżna obserwacja faktu, że na podstawie tych samych danych wyjściowych (nawet przy wielu wskaźnikach łatwo policzalnych, jak np. gospodarcze, surowcowe) wyciągano zupełnie odmienne wnioski, powstawały różne prognozy i plany, powinno postawić pod znakiem zapytania obiektywizm takich wyliczeń. Zwłaszcza, że nawet same dane statystyczne można różnie zestawiać, tak by móc wyciągać z tego pożądane wnioski⁵⁹. Poza tym wiele pozytywistycznych metod badawczych, nawet jeśli wykorzystuje matematyczne wyliczenia, macierze, itp., to i tak na koniec otrzymane wyniki często podlegają swobodnej ocenie ekspertów, czyli rzecz można ich zupełnie dowolnej interpretacji.

Pomimo takich niekonsekwencji i problemów z metodologią pozytywistyczną, dla badaczy stosunków międzynarodowych, propozycja, aby wprowadzić coś tak trudnego do ujęcia w naukowe ramy jak relatywizm, od początku budziło obawy i zniechęcenie. Dlatego zwolennicy szukania regularności szybko nazwali takie alternatywne sposoby badania rzeczywistości jako *bad (deviant) science*. Taki sposób uprawiania nauki uznano za niebezpieczny, niekonstruktywny i nieweryfikowalny, bez spójnych, sformalizowanych metod, opartych na określonych regułach. Zarzucano również brak standardów według których naukowe twierdzenia miałyby być mierzone, selekcjonowane, uprawomocniane itp. Najczęstszym zarzutem była ich zbyt

dowolność, brak naukowych kryteriów, subiektywizm, czyli wszystko to co uważa się za zaprzeczenie oświeceniowych ideałów.

Trudno dziwić się takim opiniom jeśli zdajemy sobie sprawę do czego prowadzi całkowita dowolność definiowania, formułowania twierdzeń, dowodzenia, oceny wyników badań itp. To brzmi jak koniec nauki i wszelkiego porozumienia między badaczami. Jednak czy kiedykolwiek udało się wszystko raz na zawsze jednoznacznie sformułować, zdefiniować, określić, ujednolicić metodologicznie, teoretycznie, prognostycznie? Czy kiedykolwiek było to możliwe? Po co byłyby debaty teoretyczne, po co mnogość różnych metodologii, na dodatek niejednoczenie formułowanych i wykorzystywanych? Żadne zwykłe zdanie, w żadnym języku nie jest czystym zapisem matematycznym, i to człowiek w tym dążeniu do naukowej doskonałości jest przeszkodą nie do pokonania. To on – zarówno jako badacz, jak i przedmiot badań nigdy nie uwolni się od własnego „ja”, nigdy nie będzie w pełni zdeterminowany, pozbawiony własnych przekonań, stosujący się do tych samych reguł itp. Działanie człowieka nigdy nie było sekwencją logicznych rozstrzygnięć jakiegoś wymyślonego *homo economicus*, postępującego jedynie według koncepcji racjonalnego wyboru, która na dodatek „odzierała go z jego człowieczeństwa”⁶⁰. Od początku wprowadzania scjentyzmu do nauk społecznych postulat naukowej neutralności wchodził w konflikt z wartościowo-ukierunkowanym imperatywem myślenia i przewidywania, co w naturalny sposób musiało prowadzić do wadliwości (słabości) zarówno metod, jak i teorii⁶¹. Nawet przestrzeganie ścisłych procedur nie może w pełni uchronić od indywidualizacji procesu badawczego, zależnego od perspektywy oglądu wnoszonej przez samego badawczą. Osobiste doświadczenia i wartości

mają przełożenie na sposób konstruowania problemów, na uwrażliwienie na niektóre z nich, na deprecjonowanie lub pomijanie innych. Tak samo jak doświadczenia określonych narodów czy kręgów cywilizacyjnych mogą przekładać się na rodzaj podejmowanych badań czy sposób ich postrzegania. Jak pisał Abel, obserwacja nie jest neutralnym rejestrowaniem danych, ale pełną założeniami, zorientowaną na cel, zależną od teorii, interpretacyjną aktywnością człowieka. Natomiast wypracowanie teorii naukowych, tworzenie hipotez i praw można potraktować jako szczególny przypadek ogółu tworów interpretacyjnych, zmierzający do zapewnienia „naukowych” opisów świata⁶².

Interpretatywizm nie jest po to by rozwiązać problemy metodologii pozytywistycznej, ani żeby całkowicie deprecjonować jej znaczenie dla wyjaśniania rzeczywistości międzynarodowej. Raczej ma być dobrą alternatywą, dodatkową możliwością w badaniu złożonych i dynamicznych zjawisk społecznych. Pokonywanie niedoskonałości metod pozytywistycznych to też próby poszukiwania określonych technik i kryteriów badawczych dla tworzenia interpretacji, żeby nie była czymś całkowicie dowolnym. Hans Lenk, który nie godził się z krytyką interpretatywizmu jako bezużytecznego podejścia metodologicznego, uważał, że uporządkowany sposób tworzenia interpretacji, z właściwym i szczegółowym odniesieniem do okoliczności, to realna możliwość tworzenia pogłębionych i naukowo użytecznych analiz. Nie można interpretatywizmu utożsamiać z formułowaniem czysto subiektywistycznych opinii, bez żadnych zasad. Raczej trzeba pogodzić się z tym, że pełny obiektywizm nie jest możliwy i stworzyć reguły odczytywania rzeczywistości, tak by uwzględnić różnorodność postaw i opinii (np. przez modele porównawcze dla określonej społeczności, w danym miejscu i czasie)⁶³.

Interpretatywizm nie jest łatwy do stosowania, ponieważ wiąże się z koniecznością wprowadzenia różnych perspektyw badawczych i nie daje możliwości uznania sformułowanych wniosków jako ostatecznych. Wymaga też umieszczania wyników badań w określonym kontekście, np. poprzez związanie ich z otoczeniem, określonymi działaniami czy innymi interpretacjami. Badacz musi być również gotowy do ponownej analizy, włączenia kolejnych danych, zmiany tego wszystkiego do czego udało mu się już dojść w wyniku czasem długich i żmudnych badań. Jednak przy wszystkich swoich problemach interpretatywizm jest niezwykle inspirujący, rozwijający, nie zamyka nas w jednej perspektywie badawczej, nie narzuca jednego rozwiązania. Dużą wartością jest możliwość godzenia różnych wyjaśnień, stałego poszukiwania nowych interpretacji, przy akceptacji i uznaniu wcześniej przyjętych wniosków jako niepełnych, zmiennych, niedokończonych itp. Dzięki podejściom interpretacyjnym bardziej jesteśmy w stanie docenić badania interdyscyplinarne oraz dorobek innych kultur i cywilizacji.

Skutki tego radykalnego zwrotu pod względem przyjętych założeń i preferowanych metodologii okazały się na tyle istotne, że wpłynęły również na wcześniejsze kierunki badawcze. Metodologicznie badania przesunęły się bardziej ku rozważaniom fenomenologicznym, hermeneutyce i praktykom dyskursywnym. Doceniono rolę idei, tradycji, kultury, lingwistyki i tego wszystkiego, co wpływa na myślenie człowieka. Poza tym, to co również interpretatywizm wniósł do naszych możliwości metodologicznych to sposób odczytywania ludzkiego działania, oparty na społecznych znaczeniach. Badanie określonych zjawisk społecznych opiera się często na obserwacjach grup społecznych lub indywidualnych jednostek, i w relacji do nich odczytuje się

ich społeczne znaczenie. Dla takich odczytań istotne są też różne symbole, motywy, kody kulturowe itp. Interpretatywiści będzie zawsze chciał dotrzeć do znaczenia jakie ludzie nadają zdarzeniom, żeby móc wyjaśniać np. sens i sposób działania różnych podmiotów na arenie międzynarodowej. Co więcej, tworząc w ten sposób określone interpretacje, badacz zdaje sobie sprawę, że one też stają się „motywami” do nadawania znaczenia kolejnym zjawiskom. Najprościej tę wzajemność wpływu opisał Hans Lenk, stwierdzając, że od zawsze filozofowie różnie interpretowali świat, ale przez myślowe opracowywanie go i interpretowanie, stale zmieniali sposób widzenia świata, a więc po części zmieniali sam „świat”⁶⁴. Wracając więc do Kanta, od którego zaczęliśmy – dochodzimy do wniosku, że tak jak teorie, reguły, prawidłowości, tak również interpretacje stanowią „formy” naszego umysłu, które mają wpływ na to, jak dane rzeczy nam się ukazują, tworząc w ten sposób strukturę naszego poznania.

PRZYPISY

1. S. Judycki, „Kantowska teoria umysłu”, *Roczniki Filozoficzne* 1997, nr 45, s. 39.
2. W. Carlsnaes, T. Risse, B.A. Simmons, *Handbook of International Relations*, Sage Publications, 2005, s. 307.
3. E. Żabski, „Wokół antynomii Kanta, czyli krytyka uprzedzonego rozumu”, *Edukacja filozoficzna* vol. 59/2015, dostępny również: http://www.edukacja-filozoficzna.uw.edu.pl/index_pliki/ef59/09-zabski.pdf, [dostęp: 12.11.2016].
4. I. Kant, *Krytyka czystego rozumu*, PWN, Warszawa 1957, s. 140.
5. B. Brożek, *Granice interpretacji*, Copernicus Center Press, Kraków 2016, s. 67.
6. Ibidem, s. 59–61.
7. Warto podkreślić, że Ditley mówił o odróżnieniu względnym, uzyskiwanym tylko z pewnego punktu widzenia, nie wykluczających wzajemnego wspierania się i uzupełniania. Na podstawie: Z. Kudero-wicz, *Ditley*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1987, s. 78–79.

8. E. Paczkowska-Łagowska, *Filozofia nauk humanistycznych w ujęciu Wilhelma Diltheya*, WUJ, Kraków, 1981.
9. Ibidem
10. Uznanie historyczności człowieka nie oznaczało dla Dilthey'a negacji ludzkiej uniwersalności, czyli istnienia pewnych cech powszechnych, ale poszukiwanie uniwersalności nie miało jednak prowadzić do wyróżnienia tej czy innych cechy i podporządkowania jej wszystkich innych. Na podstawie: Z. Kuderowicz, op.cit., s. 37–38.
11. M. Weber, *Racjonalność, władza, odczarowanie*, Wydawnictwo Poznańskie, Poznań 2004.
12. K. Popper, *Logika odkrycia naukowego*, PWN, Warszawa 1977.
13. Ibidem, s. 49. Popper w swojej krytyce pozytywizmu dochodzi do przekonania, że nauki przyrodnicze stosują metody, które współgrają z „przesądami”, posuwają się naprzód niepozytywistycznie, używają gdzie tylko możliwe nowych „przesądów” i to takich, które łatwo poddają się krytyce.
14. K.R. Popper, „Przeciwko wielkim słowom”, [w:] P. Dehnel (red), *Krytyczny racjonalizm. Karl R. Popper, Hans Albert*, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1992, s. 125.
15. K.R. Popper, *Wiedza obiektywna. Ewolucyjna teoria epistemologiczna*, PWN, Warszawa 1992.
16. H.G. Gadamer, *Prawda i metoda. Zarys hermeneutyki filozoficznej*, PWN, Warszawa 2017.
17. H. Garfinkel, *Studies in Etnometodology*, Wiley 1991 (1967).
18. A. Schütz, *The Phenomenology of the Social World*, Evanston 1967.
19. A.V. Cicourel, *Method and Measurement in Sociology*, Free Press, New York 1964.
20. F. Boas, *Race, Language and Culture*, Macmillan, London 1940.
21. B. Malinowski, *A Diary in the Strict Sense of the Term*, Brace & World, New York 1967.
22. W. Sullivan, P. Rabinow, „Interpretive Social Science. A Reader”, [w:] *The Interpretive Turn: Emergence of An Approach*, University of California Press, Berkeley 1979.
23. H. Lenk, *Filozofia pragmatycznego interpretacjonizmu*, Oficyna Naukowa, Warszawa 1995.
24. G. Abel, *Świat jako znak i interpretacja*, Wydawnictwo Aletheia, Warszawa 2014.
25. H. Lenk, op.cit, s. 13.
26. G. Abel, op.cit.
27. R. Aschley, „The Poverty of Neorealism”, *International Organization*, vol. 38, nr 2, s. 225-286.

28. Ibidem
29. J.F. Lyotard, „Kondycja postmodernistyczna”, *Literatura na świecie*, nr 8-9 (205), 1988, s. 280-300.
30. R. Devetak, „Postmodernizm” [w:] S. Burchill i inni, *Teorie stosunków międzynarodowych*, Książka i Wiedza, Warszawa 2001, s. 234-265.
31. J. Edkins, „Poststructuralism” [w:] M. Griffiths (ed.), *International Relations Theory for the Twenty-First Century*, Routledge, London and New York 2007, s. 88-98.
32. Więcej: P. Dehnel, *Dekonstrukcja – rozumienie-interpretacja*, UNIVERSITAS, Kraków 2006.
33. Kellner D., „Critical Theory and the Crisis of Social Theory”, *Illuminations. The Critical Theory*, <http://www.uta.edu/huma/illuminations/kell5.htm>, [dostęp: 06.10.2016].
34. R. W. Cox, „Social Forces, States and World Orders”, *Journal of International Studies*, vol. 10, 1981, s. 132-159.
35. *Robert Cox on World Orders, Historical Change, and the Purpose of Theory in International Relations*, <http://www.theory-talks.org/2010/03/theory-talk-37.html>
36. E. Adler, „Constructivism in International Relations: Sources, Contributions, and Debates”, [w:] W. Carlsnaes, T. Risse, B.A. Simmons (ed.), *Handbook of International Relations*, SAGE Publications Ltd., London 2013, s. 112-144.
37. T. Hopf, „The Promise of Constructivism in International Relations Theory”, *International Security*, vol. 23, nr 1, 1998, s. 171-200.
38. W. Carlsnaes, „Foreign Policy”, [w:] W. Carlsnaes, T. Risse, B.A. Simmons (ed.), *Handbook of International Relations*, SAGE Publications Ltd., London 2013, s. 298-325.
39. J.T. Checkel, „Theoretical Pluralism In IR: Possibilities and Limits”, [w:] W. Carlsnaes, T. Risse, B.A. Simmons (ed.), *Handbook of International Relations*, SAGE Publications Ltd., London 2013, s. 220-241.
40. Ł. Fijałkowski, „Teoria sekurytyzacji a realistyczne ujęcia bezpieczeństwa”, [w:] E. Halizak, J. Czaputowicz (red), *Teoria realizmu w nauce o stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo Rambler, Warszawa 2014, s. 109-122.
41. B. Buzan, Teoretyczny pluralizm a koncepcja systemu międzynarodowego, [w:] B. Buzan, R. Little, *Systemy międzynarodowe w historii świata*, PWN, Warszawa 2011, s. 65-70.
42. R. Adcock, „What Might It Mean to Be an «Interpretivist»?”, *Qualitative Methods: Newsletter of the Qualitative Methods*, Section 1 (2), 2003, s. 16-18.

43. Ibidem
44. M. Neufeld, „Interpretation and the «Science» of International Relations”, *Review of International Studies* nr 19, 1993, s. 39–61.
45. Ch. Farrands, „Gadamer’s Enduring Influence in International Relations. Interpretation in Gadamer, Ricoeur and Beyond”, [w:] C. Moore, Ch. Farrands (ed.) *International Relations Theory and Philosophy. Interpretive Dialogues*, Routledge, 2010, s. 33–45.
46. G. Abel, op. cit., r. 2 (*Uwikłani w język. Język jako kluczowy problem filozofii*), s. 47–73.
47. Ibidem, s. 52–55.
48. Roland Barthes uważał, że każdy tekst jest w rzeczywistości „wewnątrz-tekstem”, czyli wielowymiarową przestrzenią, dlatego żadne z kolejnych odczytań nie jest pierwotne i jedynie właściwe. Więcej na ten temat: R. Barthes, *Empire of Signs*, The Noonday Press, New York, 1982, dostępne również: <https://rosswolfe.files.wordpress.com/2015/04/roland-barthes-empire-of-signs1.pdf> [dostęp: 12.01.2017]
49. M. Shapiro, *Reading the Postmodern Polity: Political Theory as Textual Practice*, University of Minnesota Press, 1992.
50. R. Adcock, op.cit.
51. B. Buzan, O. Wæver, *Regions and Powers: The Structure of International Security*, Cambridge University Press, Cambridge 2003.
52. T. Komendant, *Władze dyskursu: Michel Foucault w poszukiwaniu siebie*, Wydawnictwo Spacja, Warszawa 1994.
53. Znane jest powiedzenie Geertz’a, że człowiek jest zwierzęciem zawieszonym w sieciach znaczenia, które sam utkał. Na podstawie: C. Geertz, *Interpretacja kultur. Wybrane eseje*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2005.
54. S. Warzeszak, „Hermeneutyka w teologii według Friedricha D. E. Schleiermachera”, *Warszawskie Studia Teologiczne*, vol. VIII, 1995, s. 247–268, <http://pwtw.pl/wp-content/uploads/wst/8/Warzeszak1.pdf> [dostęp:23.04.2017]
55. F.M. István, *Heidegger and the Hermeneutic Turn of Philosophy*, <http://kellek.adatbank.transindex.ro/pdf/11-12/001FeherMI-stvanjav.pdf> [dostęp: 03.05.2017].
56. S. Lester, *An Introduction to Phenomenological Research*, <http://www.rgs.org/nr/rdonlyres/f50603e0-41af-4b15-9c84-ba-7e4de8cb4f/0/seaweedphenomenologyresearch.pdf> [dostęp: 05.05.2017].
57. Lech M. Nijakowski, „Przyszłość i działanie. Wokół problemów futurologii”, *Rubikon*, nr 3, 2000..
58. Z. Kuderwicz, *Dilthey* op.cit, s. 214–233.

59. C. Radhakrishna Rao, *Statystyka i prawda*, PWN, Warszawa 1994.
60. Niezwykle trafną krytykę teorii racjonalnego wyboru sformułował Alexander Wendt, w swojej pracy, która stała się jedną z najważniejszych filarów konstruktywizmu. Patrz: A. Wendt, *Społeczna teoria stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo Scholar, Warszawa 2008, s. 114–133.
61. Ch. Christensen, „The Forecasting Potential of International Relations Theories”, [w:] N. Choucri, T.W. Robinson, *Forecasting in International ...*, op. cit., s. 53–68.
62. G. Abel, op. cit., s. 156.
63. H. Lenk, op.cit., s. 9–15.
64. Ibidem, *Przedmowa do wydania polskiego*, s. XXIII.

CZĘŚĆ DRUGA

Teorie polityki zagranicznej

*Analiza polityki zagranicznej w nauce
o stosunkach międzynarodowych*

MAREK PIETRAŚ

Polityka zagraniczna państw – a z czasem i innych jednostek terytorialnych – jako sfera rzeczywistości politycznej stała się wyodrębnionym, o wyraźnej tożsamości obszarem badawczym nauki o stosunkach międzynarodowych nazywanym – głównie w nauce amerykańskiej – analizą polityki zagranicznej (*Foreign Policy Analysis*). Przedmiotem analizy polityki zagranicznej jest polityka zagraniczna jako sfera rzeczywistości. Obszar ten – rozwijany od połowy lat 50. XX wieku – przez niektórych jest traktowany jako subdyscyplina nauki o stosunkach międzynarodowych, a niekiedy nawet jako odrębna dyscyplina. Niezależnie jednak od dylematów na temat statusu tego obszaru, analiza polityki zagranicznej, z jednej strony, odzwierciedla specyfikę polityki zagranicznej jako sfery rzeczywistości politycznej identyfikowanej z działaniami państwa wobec środowiska międzynarodowego. Z drugiej zaś jest dynamicznym procesem warunkowanym w mniejszym stopniu zmianą przedmiotu badań, czyli polityki zagranicznej, co ewolucją i różnorodnością podejść badawczych.

Celem artykułu jest rekonstrukcja i analiza analizy polityki zagranicznej jako obszaru badawczego nauki o stosunkach międzynarodowych ze szczególnym uwzględnieniem jego istoty i specyfiki, ewolucji oraz podejść do wyjaśniania zachowań państw w środowisku

międzynarodowym, oraz analizy tych zachowań. Weryfikacji poddano trzy hipotezy badawcze. Po pierwsze, specyfika przedmiotu badań w analizie polityki zagranicznej, jakim jest „ulokowanie” procesu formułowania polityki zagranicznej na „przecięciu” wnętrza państwa i środowiska międzynarodowego, warunkowała hybrydowość podejść badawczych charakterystycznych i dla badania wnętrza państwa i dla środowiska międzynarodowego. Po drugie, chociaż zmiana przedmiotu badań nie wydaje się odgrywać głównej roli w ewolucji analizy polityki zagranicznej, to zmieniało się miejsce tej ostatniej w nauce o stosunkach międzynarodowych. Z obszaru dominującego, gdy stosunki międzynarodowe były postrzegane jako suma polityk zagranicznych państw, analiza polityki zagranicznej stała się obszarem jednym spośród wielu, a wydają się, że w warunkach jakościowych zmian na poziomie systemu międzynarodowego ponownie zyskuje na znaczeniu. Po trzecie, tożsamość badawcza analizy polityki zagranicznej w swym zasadniczym nurcie – mając świadomość, że jest to proces – została ukształtowana w okresie westfalskiego systemu stosunków międzynarodowych metaforycznie przedstawianego w postaci systemu kul bilardowych. Stąd też zmiany rzeczywistości międzynarodowej warunkowane procesami globalizacji i utożsamiane z wyłanianiem się późnowestfalskiego ładu międzynarodowego są wyzwaniem dla ukształtowanego „wzorca” analizy polityki zagranicznej i go zmieniają.

W kontekście zadeklarowanego celu poznawczego artykułu w postaci rekonstrukcji i analizy polityki zagranicznej istotnym stało się pytanie o porządkowanie przedmiotu badań, jego struktury i określenie zadań szczegółowych. Uznano, że przedmiotem analizy będzie: po pierwsze, istota i specyfika analizy polityki zagranicznej; po drugie, jej status w ramach nauki o sto-

sunkach międzynarodowych i relacje z tą nauką; po trzecie, generacje analizy polityki zagranicznej, czyli jej geneza i ewolucja; po czwarte, wyjaśnianie zachowań państwa w polityce zagranicznej, czyli koncentracja na procesie decyzyjnym i zmiennych go warunkujących; po piątą, analiza zachowań państwa w polityce zagranicznej, czyli działań podejmowanych w środowisku międzynarodowym.

Istota i specyfika analizy polityki zagranicznej

W latach 50. czy 60. XX wieku, a więc w początkowym okresie rozwoju analizy polityki zagranicznej, badanie polityki zagranicznej jako sfery rzeczywistości politycznej było głównym elementem badania stosunków międzynarodowych¹. Przesłanki tego tworzyła państwowcentryczna rzeczywistość z ograniczonym znaczeniem podmiotów niepaństwowych. Tym samym przedmiotem analizy w analizie polityki zagranicznej była polityka zagraniczna. Ta ostatnia jest jednak pojęciem złożonym, uzasadniającym pytanie, co w polityce zagranicznej podlega wyjaśnianiu, a co warunkuje wyjaśnianie? Tym samym dla analizy polityki zagranicznej od jej początków w połowie lat 50. XX wieku kluczowe znaczenie miało myślenie w kategoriach zmiennej zależnej i zmiennych niezależnych, czyli eksplanandum i eksplanasu, a więc tego, co jest wyjaśniane i co warunkuje proces wyjaśniania. Poglądy na temat takiego kierunku myślenia, a więc identyfikacji w procesie badawczym zmiennych zależnych i niezależnych, w literaturze dotyczącej analizy polityki zagranicznej są zbieżne². Zbieżność poglądów dotyczy także zmiennych niezależnych. Są nimi czynniki warunkujące politykę zagraniczną, proces decyzyjny czy działania podejmowane w środowisku międzynarodowym³.

Przedmiotem zróżnicowania poglądów i kontrowersji jest zmienna zależna nazywana także eksplanandum. Dotyczy ona odpowiedzi na pytanie, co jest wyjaśniane w ramach analizy polityki zagranicznej. Odpowiedź na to pytanie ma istotne konsekwencje dla przedmiotu badań, a więc i dla tożsamości tego obszaru badawczego. Dość zgodnie wskazywane są dwa elementy, chociaż nie jednocześnie. Zdaniem Valerie Hudson są dwie zmienne zależne: 1. proces decyzyjny i 2. podjęte działania środowisku międzynarodowym⁴. Derek Beach za zmienną zależną uważa działania podejmowane przez państwo w polityce zagranicznej skierowane do otoczenia międzynarodowego⁵. Koncentruje się więc na zachowaniach państwa w środowisku międzynarodowym, które są skutkiem procesu decyzyjnego. Pierwszeństwo przyznaje jednak działaniom, zachowaniom, a nie procesowi decyzyjnemu. Podobny pogląd zaprezentowała Deborah Gerner. Jej zdaniem głównym przedmiotem badawczym analizy polityki zagranicznej są działania podmiotu, głównie państwa, skierowane do środowiska międzynarodowego i reakcje podmiotów w tym środowisku funkcjonujących, czyli ich polityki zagraniczne⁶.

Wymieniana już Valerie Hudson, dostrzegając znaczenie działań podejmowanych przez państwa w środowisku międzynarodowym, za główny przedmiot wyjaśniania w analizie polityki zagranicznej, a więc zmienną zależną lub eksplanandum, uznawała jednak proces decyzyjny, a dokładniej decyzje podejmowane przez decydentów tworzących ośrodek władzy politycznej. Podejmowane decyzje powodują konsekwencje dla podmiotów zewnętrznych wobec państwa narodowego. Dodała, że decyzje te dotyczą głównie wywierania wpływu na zachowania innych podmiotów i mogą być modyfikowane, gdyż praktykę polityczną najczę-

ściej tworzą sekwencje decyzji. Przedmiotem jednak szczególnego zainteresowania są osoby pełniące funkcję decydentów⁷. Taki kierunek myślenia zdominował przedmiot badań i podejścia badawcze w analizie polityki zagranicznej. Dominacja nie oznacza jednak wyłącznej koncentracji na decyzjach, decydentach i procesie decyzyjnym.

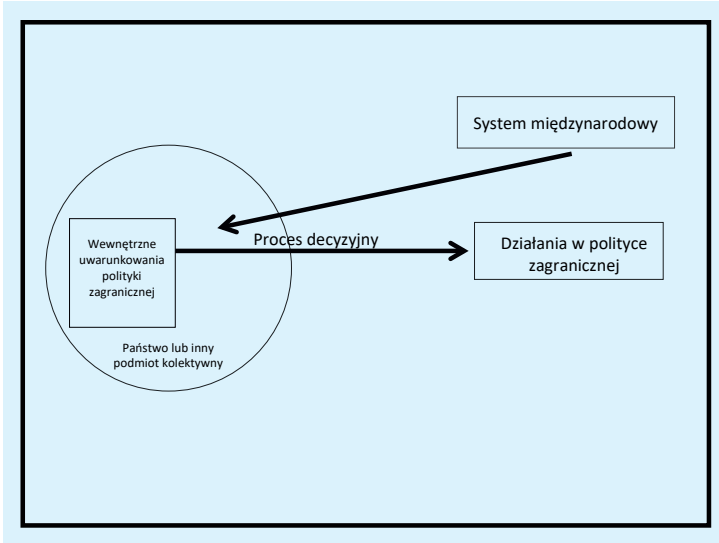
Do zalet koncentracji na decydentach w analizie polityki zagranicznej Valerie Hudson zaliczyła – po pierwsze – jednoczesne koncentrowanie się w procesie badawczym na polityce wewnętrznej i zewnętrznej państwa z możliwością zastosowania w roli narzędzi badawczych i integrowania teorii, które wcześniej w oddzieleniu od siebie służyły wyjaśnianiu analizowanych zjawisk albo na poziomie państwa, albo na poziomie środowiska międzynarodowego. Po drugie, koncentrację na podmiocie, a w mniejszym stopniu na strukturze. Koncentracja na podmiocie – o czym szerzej w dalszej części – jest cechą wyróżniającą analizę polityki zagranicznej. Po trzecie, wyjście poza deskrypcję i uogólnianie na temat zachowań państwa w kierunku wyjaśniania jego zachowań, z koncentracją na odpowiedzi na pytanie „dlaczego?” Po czwarte koncentracja na ośrodku decyzyjnym i decydentach umożliwia analizie polityki zagranicznej integrowanie teorii stosunków międzynarodowych, istniejących tu szkół myślenia, z teoriami, podejściami badawczymi wyjaśniającymi zjawiska i procesy polityczne wewnątrz państw⁸.

Koncentracja na procesie decyzyjnym, decydentach i decyzjach, jako głównym – chociaż nie wyłącznym – przedmiocie badawczym analizy polityki zagranicznej zaskakuje, gdy odwołamy się do wielu funkcjonujących w literaturze anglosaskiej definicji polityki zagranicznej. Wyraźnie identyfikują one politykę zagraniczną jako sferę rzeczywistości politycznej z działaniami

przede wszystkim państwa w środowisku międzynarodowym. Taki kierunek myślenia utrzymuje się w ciągu kilkudziesięciu lat. Na początku lat 70. XX wieku James Rosenau lapidarnie określił politykę zagraniczną jako ...”zewnętrzne zachowania państwa”⁹. Tę logikę myślenia zachował Brian White, który w końcu lat 80. XX wieku dość osobliwie definiował politykę zagraniczną jako działania rządu prowadzące do stosunków między państwami i innymi podmiotami w systemie międzynarodowym¹⁰. Podobny pogląd na początku XXI wieku wyraził Christopher Hill. Jego zdaniem polityka zagraniczna to suma zewnętrznych relacji niezależnego podmiotu – najczęściej państwa – w stosunkach międzynarodowych¹¹.

Na rysunku nr 1 pokazano model polityki zagranicznej z wyraźną próbą uchwycenia jej złożoności. Wskazano bowiem na państwo jako podmiot tej polityki, jej wewnętrzne uwarunkowania, proces decyzyjny, działania podejmowane w środowisku międzynarodowym, uwarunkowania na poziomie systemu międzynarodowego. Skąd więc skłonność w analizie polityki zagranicznej do dominującej – chociaż nie wyłącznej – koncentracji na procesie decyzyjnym, a następnie jego uwarunkowaniach, w definiowaniu zaś polityki zagranicznej wyraźnie dominuje koncentracja na działaniach, zachowaniach państwa w systemie międzynarodowym?

RYSUNEK 1: *Model polityki zagranicznej*



ŹRÓDŁO: D. Beach, *Analyzing Foreign Policy*, Basingstok 2012, s. 3

Wydaje się, że dla koncentracji na decydowaniu i decydentach jako dominującym przedmiocie badania w ramach analizy polityki zagranicznej istotne znaczenie miały początki tego obszaru badawczego w latach 50. i 60. XX wieku i ukształtowany już wówczas sposób myślenia. Wyraźne było dążenie do wyjaśniania zachowań państwa w środowisku międzynarodowym i ograniczanie opisu takich zachowań¹². Dla koncentracji na procesie decyzyjnym istotne znaczenie miała opublikowana w roku 1954 książka spółki autorskiej Richard Snyder, Henry Bruck, Burton Sapin, *Decision-making as an Approach to the Study of International Politics*. Autorzy ci decydowanie w polityce zagranicznej państwa uznali za „organizujące” analizę polityki zagranicznej jako obszaru badawczego. Zaproponowali – co miało istotne znaczenie dla kolejnych generacji badaczy

i ukształtowania „wzorca” myślenia - aby koncentrowano się nie na zachowaniach państwa w środowisku międzynarodowym, lecz na poziomie „poniżej” państwa, a więc jego wnętrzu „organizującym” proces decyzyjny¹³.

Proces decyzyjny w polityce zagranicznej, ale w szerszym kontekście zmiennych go warunkujących, przedmiotem analizy uczynili także Harold i Margaret Sprout w ich opublikowanej w 1956 roku książce *Man-Milieu Relationship Hypotheses in the Context of International Politics*. Skoncentrowali się na wyjaśnianiu zachowań państw w państwowocentrycznym środowisku międzynarodowym. Uznając znaczenie zasobów, potęgi państwa w warunkowaniu tych zachowań, niezbędne jest uwzględnianie strategii politycznych, decyzji i intencji. Przedmiotem szczególnego zainteresowania uczynili jednak *psycho-milieu* jednostek i grup uczestniczących w podejmowaniu decyzji w polityce zagranicznej. Pod pojęciem *psycho-milieu* rozumieli środowisko międzynarodowe i wewnątrzpaństwowe, które jest postrzegane i interpretowane przez osoby uczestniczące w podejmowaniu decyzji. Możliwa jest niespójność między obiektywnym stanem rzeczywistości i jej postrzeganiem, co ogranicza skuteczność polityki zagranicznej¹⁴. Należy podkreślić, że eksponowany przez Harolda i Margaret Sprout kontekst poznawczy w postaci postrzegania rzeczywistości w procesie decyzyjnym stał się trwałym, rozwiniętym zwłaszcza w latach 60. i 70. XX wieku.

Dla zrozumienia koncentracji analizy polityki zagranicznej na wyjaśnianiu zachowań państwa w środowisku międzynarodowym i unikaniu ich opisu istotne znaczenie ma opublikowany w połowie lat 60. obszerny artykuł Jamesa Rosenau'a *Pre-Theories and Theories of Foreign Policy*¹⁵. W artykule tym James Rosenau opo-

wiedział się za dążeniem do tworzenia ogólnej teorii polityki zagranicznej. Skoncentrowanej na podmiocie – przede wszystkim na państwie – i kształtowanej w formule teorii średniego zasięgu, a więc takiej pośredniej między „wielkimi” teoriami wyjaśniającymi i opisem rzeczywistości.

Reasumując wcześniejsze rozważania, należy podkreślić, że analiza polityki zagranicznej stała się wyodrębnionym obszarem badawczym nauki o stosunkach międzynarodowych, a dla niektórych nawet subdyscypliną, czy odrębną dyscypliną. Dla prowadzonych badań szczególnie istotne stało się myślenie w kategoriach zmiennych zależnych oraz zmiennych niezależnych. W kontekście zmiennych zależnych przedmiotem badań stała się nie tyle analiza zachowań państw w środowisku międzynarodowym, ich empiryczne ujmowanie, ile przede wszystkim wyjaśnianie tych zachowań poprzez koncentrację na procesie decyzyjnym i decydentach. Tak przedstawioną istotę analizy polityki zagranicznej Derek Beach syntetycznie ujął jako analizę oddziaływania czynników sytuacyjnych i poznawczych – czyli zmiennych niezależnych – na decydowanie w polityce zagranicznej, czyli zmienną zależną¹⁶.

Mając na uwadze tak określoną istotę analizy polityki zagranicznej i przedmiotu jej badań, istotne staje się określenie specyfiki tego obszaru badawczego. Składa się a nią kilka cech: 1. koncentracja na podmiotach polityki zagranicznej (*actor-oriented approach*) funkcjonującym w otoczeniu społecznym; 2. wielopoziomowość analizy, integrująca poziomy mikro i makro, wnętrza państwa i środowiska międzynarodowego; 3. wieloczynnikowość w procesie badawczym, a więc jednoczesne uwzględnianie wielu zmiennych; 4. koncentracja na procesie decyzyjnym i działaniach – chociaż w mniejszym stopniu – w środowisku międzynarodowym;

5. wielo- czy nawet interdyscyplinarność analizy polityki zagranicznej, a więc integrowanie wiedzy z zakresu różnych dyscyplin; 6. badanie polityki zagranicznej w formule teorii średniego zasięgu. Identyfikując wymienione cechy specyficzne, należy podkreślić, że w większości nie spełniają one wymogu rozłączności treści, „nakładając się” niektórymi treściami na siebie. W znacznym stopniu wynika to ze złożoności przedmiotu analizy. Uchwycona jednak została logika każdej z tych cech.

Po pierwsze, szczególną cechą specyficzną analizy polityki zagranicznej jest koncentracja na podmiotach uczestniczących w procesie formułowania i realizacji polityki zagranicznej jako sfery rzeczywistości politycznej. Świadomie została użyta liczba mnoga i jest mowa o „podmiotach”, a nie tylko o jednym podmiocie, jakim jest państwo. To ostatnie jest głównym podmiotem polityki zagranicznej, ale też jest traktowane jako struktura integrująca wiele podmiotów zaangażowanych w proces formułowania i realizacji polityki zagranicznej. Przyjęto bowiem założenie, że ta ostatnia, której głównym podmiotem jest państwo, jest wynikiem działania wielu podmiotów i struktur wewnętrznych i międzynarodowych¹⁷. Oznacza to, że wiele podmiotów wewnętrznych i międzynarodowych jest zaangażowanych w podejmowanie decyzji w polityce zagranicznej. Z drugiej strony, we wnętrzu państw i w środowisku międzynarodowym istnieje wiele struktur, które warunkują zachowania podmiotów zaangażowanych w formułowanie i realizację polityki zagranicznej¹⁸.

Koncentracja na podmiotach jako cecha specyficzna analizy polityki zagranicznej oraz fakt szczególnego znaczenia procesu decyzyjnego uzasadnia pytanie o podmioty uczestniczące w tym procesie. Odpowiadając na to pytanie, należy zwrócić uwagę na fakt, że

w literaturze podkreśla się różnorodność, wręcz hybrydowość podmiotów uczestniczących w procesie decyzyjnym. Wskazuje się na urzędników, ekspertów funkcjonujących w różnych, nawet rywalizujących z sobą instytucjach. Podmioty te często pozostają w relacjach z podmiotami z innych państw, z międzynarodowymi organizacjami międzyrządowymi i pozarządowymi¹⁹. Chociaż wykaz ten jest powierzchowny, obrazuje różnorodność podmiotów zaangażowanych w procesy decyzyjne w polityce zagranicznej oraz „podmiotową” złożoność tych procesów.

Po drugie, istotną cechą specyficzną analizy polityki zagranicznej jest jej wielopoziomowość. Przy czy wielopoziomowość analizy jest warunkowana wielopoziomowością zjawiska polityki zagranicznej. Funkcjonuje ono bowiem w specyficznej przestrzeni nakładania się i przenikania wnętrza państwa i środowiska międzynarodowego. Jest więc formułowana, a następnie realizowana w złożonych, o specyficznych cechach i odrębnej logice organizacji, środowiskach – dynamicznie ją warunkujących – tym wewnętrznym i tym na poziomie systemu międzynarodowego. Tym samym w jej formułowanie i realizację są zaangażowane podmioty funkcjonujące wewnątrz i na zewnątrz państw. Zachowania tych podmiotów są warunkowane zjawiskami, działaniami, procesami na poziomie wnętrza państwa i na poziomie systemu międzynarodowego, polityka zagraniczna na każdym z tych poziomów zawiera zaś elementy współpracy, rywalizacji i kompromisu, powodując pozytywne i negatywne skutki dla interesów zaangażowanych podmiotów wewnętrznych i zewnętrznych²⁰.

Taka specyfika polityki zagranicznej jako sfery rzeczywistości politycznej ma istotne konsekwencje dla jej badania. Proce badawczy dotyczy bowiem jednocześnie tego, co wewnątrzpaństwowe i tego, co

międzynarodowe. W konsekwencji łączy różne poziomy analizy i poziom państwa i jego instytucji, i poziom jednostek będących decydentami, i poziom systemu międzynarodowego, mając jednocześnie aspirację do integrowania tych poziomów w spójną całość²¹. W kontekście wymienionych trzech poziomów analizy, a niekiedy wymieniany jest także poziom struktur biurokratycznych, analiza polityki zagranicznej zaadaptowała do specyfiki polityki zagranicznej jako sfery rzeczywistości politycznej, zaproponowaną przez Davida Singera koncepcję poziomów analizy stosunków międzynarodowych. Składały się na nią dwa poziomy: państwa i systemu międzynarodowego²². Specyfika polityki zagranicznej funkcjonującej i na poziomie państwa, i na poziomie środowiska międzynarodowego i „na przecięciu” obu tych poziomów wnętrza państwa i środowiska międzynarodowego, tworzy zaś przesłanki do zwiększenia liczby dających się wyodrębnić poziomów analizy. Dzieje się tak, gdyż politykę zagraniczną „komplikuje”, z jednej strony, jednoczesne uwzględnianie polityki wewnętrznej i międzynarodowej, a z drugiej, obecność na każdym z tych poziomów licznych i różnorodnych podmiotów i struktur oraz dynamiczne relacje między nimi²³. Uwzględniane jest bowiem także to, co dzieje się poniżej poziomu państwa, „pod jego powierzchnią”²⁴.

Po trzecie, kolejną cechą specyficzną analizy polityki zagranicznej jest wieloczynnikowość²⁵, oznaczająca uwzględnianie w procesie badawczym wielu zmiennych jednocześnie warunkujących proces decyzyjny czy zachowania państwa w środowisku międzynarodowym. Są to zmienne niezależne. Ich wyróżnikiem jest różnorodność, a więc szeroki zakres przedmiotowy, oraz występowanie na wszystkich możliwych poziomach organizacji i funkcjonowania polityki zagranicznej. Są to

choćby takie zmienne jak system polityczny, kultura, gospodarka, demografia, technologie, normy międzynarodowe, biegunowość systemu międzynarodowego i zachodzące w nim procesy, problemy globalne, osobowość polityczna decydentów itd. Występują więc i na poziomie państwa, i na poziomie systemu międzynarodowego, i na poziomie decydentów.

Po czwarte jest to już szeroko wcześniej analizowana koncentracja na decyzjach i procesach decyzyjnych w polityce zagranicznej, na jej wyjaśnianiu, a w mniejszym zaś stopniu na działaniach w środowisku międzynarodowym i ich opisie.

Po piąte, złożoność polityki zagranicznej jako sfery rzeczywistości politycznej, jej wielopoziomowość, wieloczynnikowość sprawiają, że w procesie badawczym możliwe jest, ale i konieczne, stosowanie podejścia wielodyscyplinarnego, integrującego wiedzę różnorodnych dyscyplin. Dotychczasowe doświadczenia analizy polityki zagranicznej sprowadzają się nie tylko do dyscyplin z zakresu nauk społecznych jak historia, socjologia, prawo czy psychologia i nauki o polityce, ale także biologii i związanej z nią biopolityki²⁶.

Po szóste jest to już wspomniana formuła teorii średniego zasięgu jako podstawa teoretyczna analizy polityki zagranicznej. Oznacza ona próbę wyjaśniania polityki zagranicznej w ujęciu pośrednim między „wielkimi” teoriami aspirującymi do całościowego wyjaśniania stosunków międzynarodowych a empirycznym opisem rzeczywistości. Wydaje się jednak być – chociaż może to być pogląd dyskusyjny – czymś więcej niż kolejną teorią cząstkową. Przesłanki specyficznej jej formuły wydaje się tworzyć przedmiot analizy, jakim jest koncentracja na państwie, procesie decyzyjnym, zachowaniach państwa w środowisku międzynarodowym oraz zmiennych je warunkujących. Poza tym odzwierciedla

aspiracje – zainicjowane przez Jamesa N. Rosenau’a – do stworzenia podstaw teoretycznych analizy polityki zagranicznej. Podstawy takie samodzielności badawczej tego obszaru z nadzieją na wyodrębnienie się nawet odrębnej dyscypliny.

„Status” analizy polityki zagranicznej

Określenie „status analizy polityki zagranicznej” dotyczy jej miejsca w strukturze nauk społecznych ze szczególnym uwzględnieniem relacji z nauką o stosunkach międzynarodowych. Poglądy na ten temat są podzielone i podlegały ewolucji od twierdzenia, że analiza polityki zagranicznej jest odrębną dyscypliną badawczą, poprzez uznawanie jej za subdyscyplinę do uznawania za wyodrębniony w ramach nauki o stosunkach międzynarodowych obszar badawczy, autonomiczny, o specyficznych cechach²⁷. Przy czym wyrażany w początkowym okresie „entuzjazm” co do możliwości wyodrębnienia takiej dyscypliny naukowej z czasem słabł, przeradzając się w ostatnich latach w sceptycyzm co do naukowej samodzielności, akcentowanie statusu subdyscypliny czy obszaru badawczego, a nawet krytykę prób wyodrębniania analizy polityki zagranicznej z nauki o stosunkach międzynarodowych. James Rosenau – będąc zwolennikiem tworzenia teorii średniego zasięgu – jeszcze w połowie lat 70. XX wieku wyrażał pogląd, że wszystkie dowody świadczą o tym, iż analiza porównawcza polityki zagranicznej stała się odrębną dyscypliną naukową²⁸. W tym samym czasie Charles Kegley i R.A. Skinner uważali, że analiza polityki zagranicznej stała się odrębną dyscypliną z ukształtowaną tożsamością teoretyczną i metodologiczną²⁹.

Jednakże już w końcu lat 80. XX wieku zaczęto zauważać, że poglądy te i związane z nimi nadzieje nie

potwierdziły się, a analiza polityki zagranicznej nie stała się odrębną dyscypliną³⁰. Zaczął dominować pogląd, że jest to subdyscyplina stosunków międzynarodowych³¹, ale dla niektórych odrębny obszar badawczy, autonomiczny w ramach nauki o stosunkach międzynarodowych³². Derek Beach – akceptując pogląd o analizie polityki zagranicznej jako subdyscyplinie nauki o stosunkach międzynarodowych, sprzeciwił się wyodrębnianiu tej pierwszej z tej drugiej. Zaproponował, aby analiza polityki zagranicznej była częścią większej całości, jaką jest nauka o stosunkach międzynarodowych. W konsekwencji – jego zdaniem – badania polityki zagranicznej nie wymagają odrębnych narzędzi badawczych i podejść teoretycznych. Co więcej, uważa, że teorie stosunków międzynarodowych mogą być stosowane do wyjaśniania zachowań zewnętrznych państw³³.

Przegląd poglądów na temat relacji między analizą polityki zagranicznej i nauką o stosunkach międzynarodowych – niezależnie od ich zróżnicowania – wyraźnie okazuje, że istotnym problemem jest nieprzystawalność, a zdaniem niektórych separacja³⁴ obu tych obszarów badawczych, mimo podejmowanych prób ich integrowania. Przyczyny tego są zróżnicowane. Znacząco wydają się warunkowane wzajemną niechęcią przedstawicieli obu tych obszarów badawczych. Z jednej strony, pilną potrzebą – zwłaszcza w początkowym okresie – odrębności i poczucia ukształtowanej tożsamości zwolenników analizy polityki zagranicznej, a z drugiej strony, poczuciem wyższości, teoretycznej i metodologicznej tożsamości oraz „przewagą” długości tradycji akademickich zwolenników nauki o stosunkach międzynarodowych.

W konsekwencji, gdy na przełomie lat 80. i 90. XX wieku w nauce o stosunkach międzynarodowych

w prowadzonych badaniach zaczęto uwzględniać wewnętrzne czynniki warunkujące procesy decyzyjne, ale także percepcję środowiska międzynarodowego czy opinię publiczną, ignorowano, czy też odrzucano będące wynikiem wieloletnich tradycji osiągnięcia badaczy analizy polityki zagranicznej. W połowie lat 80. XX wieku Steve Smith ironicznie pytał, czy analiza polityki zagranicznej jako wyodrębniony obszar badań ma coś do zaoferowania z wyjątkiem przypisów do analizy wielkich teorii stosunków międzynarodowych³⁵. 20 lat później David Houghton dodawał, że analiza polityki zagranicznej ma trwały status mniejszości w nauce o stosunkach międzynarodowych³⁶. Z kolei William Flanik przyznawał wprost, że analiza polityki zagranicznej jest traktowana z obojętnością przez badaczy stosunków międzynarodowych, nie ma jej w podręcznikach i co najwyżej „niezgrabnie” włącza się do analizy procesów decyzyjnych w państwie³⁷. Kenneth Waltz wykluczył teorię polityki zagranicznej z neo-realistycznego myślenia o stosunkach międzynarodowych³⁸. Aleksander Wendt podkreślał zaś, że jest zainteresowany polityką międzynarodową, a nie polityką zagraniczną³⁹. Wyraźny jest więc dystans, sceptycyzm i negowanie użyteczności analizy polityki zagranicznej dla rozwoju nauki o stosunkach międzynarodowych i przez przedstawicieli różnych szkół myślenia.

Błędem jednak byłoby sprowadzanie problemu nieprzystawalności analizy polityki zagranicznej i nauki o stosunkach międzynarodowych jedynie do „emocji” przedstawicieli obu tych środowisk. Formułowane są także argumenty merytoryczne dotyczące przedmiotu badań oraz podejść teoretycznych. Po pierwsze, wskazuje się na znaczące zróżnicowanie przedmiotu badań. Analiza polityki zagranicznej – jak już wcześniej pisało – skoncentrowana jest na państwie jako podmiocie,

na procesach decyzyjnych, na ich głównie – chociaż nie jedynie – wewnętrznych uwarunkowaniach, na czynnikach psychologicznych i instytucjonalnych, nauka o stosunkach międzynarodowych koncentruje się przede wszystkim zaś na poziomie systemu międzynarodowego.

Po drugie, w kontekście zróżnicowania przedmiotu badań formułowana jest nawet opinia o swoistej bifurkacji, dualizmie teorii stosunków międzynarodowych oraz analizie polityki zagranicznej⁴⁰. Dualizm ten wynika z tego, że teoria stosunków międzynarodowych odnosi się do systemu międzynarodowego jako całości, teoria polityki zagranicznej zaś na jednym elemencie systemu międzynarodowego, jakim jest państwo, będące jednocześnie podmiotem tej polityki oraz na specyficznym instytucjonalnym i psychologicznym jej kontekście. Stąd też zdaniem Kennetha Waltza teoria stosunków międzynarodowych nie wymaga, ale i nie warunkuje teorii polityki zagranicznej⁴¹. W konsekwencji takich poglądów analizę polityki zagranicznej zaczęto niekiedy traktować jako nienaukową, interpretacyjną oraz za nieteoretyczny obszar poznania.

Po trzecie, formułowany jest pogląd, że cechą teorii stosunków międzynarodowych jest paradoks dotyczący polityki wewnętrznej i warunkowania przez nią decydowania politycznego. Z jednej strony, stała się ona częścią teorii stosunków międzynarodowych, zwłaszcza liberalizmu czy konstruktywizmu i szkoły angielskiej, ale z drugiej strony, nauka o stosunkach międzynarodowych ignoruje dekady badania wewnątrzpaństwowych uwarunkowań polityki zagranicznej prowadzonych w ramach analizie polityki zagranicznej⁴². W konsekwencji analiza polityki zagranicznej jest wyłączona z głównego nurtu teorii stosunków międzynarodowych, mimo wzrastającego

zainteresowania tej ostatniej polityką wewnętrzną i decydowaniem politycznym.

Po czwarte analiza polityki zagranicznej jest marginalna dla wielkich debat w nauce o stosunkach międzynarodowych⁴³. Nie inspirowała żadnej z debat, ani też w żadnej z nich nie była przedmiotem sporu.

Nieprzystawalność i separacja analizy polityki zagranicznej oraz nauki o stosunkach międzynarodowych nie wykluczały prób zbliżenia obu tych obszarów czy nawet ich integracji. Przesłanki ku temu stworzyła ewolucja przedmiotu badań, a więc warstwa ontologiczna, nauki o stosunkach międzynarodowych. Szczególnie istotne stało się włączanie do badania stosunków międzynarodowych wewnętrznych uwarunkowań zachowań państw w środowisku międzynarodowym⁴⁴. W nauce o stosunkach międzynarodowych istotny wkład do zbliżenia tego, co wewnątrzpaństwowe do tego, co międzynarodowe wniosły publikacje Roberta Putnama, a zwłaszcza jego interpretacja negocjacji międzynarodowych jako gry dwupoziomowej, a więc relacji na poziomie rządów państw (pierwszy poziom) oraz każdego z rządów z grupami interesów funkcjonujących we wnętrzu państwa⁴⁵. Poglądy Roberta Putnama – nie będąc zaskakującymi dla zwolenników analizy polityki zagranicznej, były znacząco nowe dla badaczy stosunków międzynarodowych. Ich innowacyjność polegała na integrowaniu dwóch poziomów analizy, tj. państwa i jego wnętrza oraz poziomu systemu międzynarodowego. W konsekwencji wzrastające zainteresowanie badaczy stosunków międzynarodowych procesami wewnętrznymi zdaniem niektórych badaczy uzasadniało pogląd o przewyciężaniu analizowanego podziału. Argumentowano, że zbliżenie warstwy ontologicznej czyni nieuzasadnionym rozdzielanie analizy polityki zagranicznej i nauki o stosunkach międzynarodowych⁴⁶. Zbliżenie to, warunkowane zmia-

ną rzeczywistości, jej warstwy ontologicznej, najwyraźniej zmieniało warstwę epistemologiczną obu obszarów badawczych. Nie oznacza to jednak, że obszary te całkowicie zatraciły odrębność.

Złożoność relacji między analizą polityki zagranicznej i nauką o stosunkach międzynarodowych jako „konkurującymi” obszarami badawczymi, dystans tej ostatniej wobec osiągnięć tej pierwszej, nie zmienia faktu, że polityka zagraniczna jako sfera rzeczywistości politycznej jest przedmiotem zainteresowania teorii stosunków międzynarodowych. Pamiętajmy, że badanie polityki zagranicznej było centralnym elementem badania stosunków międzynarodowych we wczesnym okresie rozwoju tych badań, gdy dominującą była perspektywa ujmowania tych stosunków w kategoriach polityki międzynarodowej, będącej wynikiem zachowań państw. Dominowało więc państwowcentryczne myślenie o stosunkach międzynarodowych. W tych warunkach polityka zagraniczna stała się trwałym przedmiotem badań, refleksji teoretycznej, rozwiązań metodologicznych, a w konsekwencji stała się elementem tożsamości nauki o stosunkach międzynarodowych.

Istniejące w nauce o stosunkach międzynarodowych szkoły myślenia wniosły wkład do badania polityki zagranicznej, zwłaszcza do identyfikacji specyficznych dla nich zmiennych niezależnych. Realizm wniósł koncentrację na uwarunkowaniach materialnych polityki zagranicznej, na poliarchiczności środowiska międzynarodowego, strukturze jego biegunowości oraz potencjale państw. Liberalizm wniósł zaś – z jednej strony – koncentrację na wnętrzu państwa, na jego systemie politycznym, wartościach zwłaszcza tych identyfikowanych z demokracją i pluralizmie działających instytucje, a z drugiej strony, na uwarunkowaniach funkcjonujących na poziomie systemu międzynarodowego jak

współzależności międzynarodowe i instytucje międzynarodowe. Z kolei konstruktywizm – co wynika z jego specyfiki na poziomie filozofii nauki – wniósł podejście interpretacyjne, skoncentrowane na rozumieniu polityki zagranicznej, a nie – co czynią wymienione wcześniej szkoły – na wyjaśnianiu poprzez analizę relacji przyczynowo-skutkowych⁴⁷.

Reasumując analizę „statusu” analizy polityki zagranicznej, należy zgodzić się z formułowanymi w literaturze poglądami, że podjęte na przełomie lat 50. i 60. XX wieku próby uczynienia z niej odrębnej dyscypliny, nie powiodły się. A temu przecież miały służyć podejmowane wówczas działania na rzecz tożsamości tej dyscypliny, argumentacja na rzecz odrębnego przedmiotu badań oraz podjęte wówczas próby stworzenia odrębnej teorii polityki zagranicznej. Polityka zagraniczna jako sfera rzeczywistości politycznej była i jest przedmiotem badań w ramach nauki o stosunkach międzynarodowych, analiza polityki zagranicznej jest zaś wyodrębnionym, o ukształtowanej tożsamości, ale jednak jedynie obszarem badawczym tej nauki, uznawanym przez niektórych za jej subdyscyplinę.

Ewolucja analizy polityki zagranicznej

Analiza polityki zagranicznej jako wyodrębniony obszar badawczy, czy subdyscyplina nauki o stosunkach międzynarodowych jest podlegającym ewolucji procesem o wewnętrznej dynamice i dających się wyodrębnić etapach. W literaturze przedmiotu dość zgodnie wskazuje się na możliwość wyodrębnienia trzech etapów⁴⁸. Etap pierwszy przypada na lata 1954–1973, drugi na lata 1974–1993, trzeci zaś na okres po 1993 roku, a w sensie funkcjonalnym po zakończeniu zimnej wojny. Etapy nazywano także generacjami analizy polityki zagranicznej.

Należy jednak pamiętać – o czym już wcześniej wspomniano – że dla ukształtowanej tożsamości analizy polityki zagranicznej warunkującej badania na każdym – zwłaszcza dwóch pierwszych – etapie szczególne znaczenie miały trzy publikacje. Po pierwsze, książka trzech autorów Richard Snyder, Henry Bruck, Burton Sapin na temat procesów decyzyjnych w stosunkach międzynarodowych⁴⁹, po drugie, książka Harolda i Margaret Sprout na temat zmiennych warunkujących politykę zagraniczną zwłaszcza tych psychologicznych⁵⁰; oraz – po trzecie - artykuł Jamesa N. Rosenau na temat teorii polityki zagranicznej⁵¹. Publikacje te wniosły do analizy polityki zagranicznej koncentrację na decyzjach, zmiennych niezależnych oraz aspirację stworzenia odrębnej teorii polityki zagranicznej. Wprawdzie znaczenie tej ostatniej i wiara w jej stworzenie słabły wraz z upływem czasu, to tworzą one – zwłaszcza dwie pierwsze – elementy kontynuacji na każdym z etapów ewolucji analizy polityki zagranicznej.

Etap pierwszy, lata 1954–1973. W ramach tego etapu została podjęta próba określenia obszaru badawczego analizy polityki zagranicznej. Dążono do odejścia od wcześniejszej koncentracji na deskryptywnych ujęciach przypadków polityki zagranicznej państw i przejścia do prób wyjaśniania ich zachowań w środowisku międzynarodowym poprzez identyfikację zmiennych te zachowania warunkujących ze szczególną koncentracją na procesach decyzyjnych. Podjęto także próbę stworzenia teorii polityki zagranicznej z nadzieją, że przyczyni się ona do powstania analizy polityki zagranicznej jako odrębnej dyscypliny⁵².

Wyróżnikiem pierwszego etapu czy generacji analizy polityki zagranicznej była koncentracja na zmiennych niezależnych warunkujących zewnętrzne zachowania państwa. To, co było wówczas nowe to zejście

poniżej jego (państwa) poziomu i koncentracja na wewnętrznych, funkcjonujących na różnych poziomach, uwarunkowaniach biurokratycznych, społecznych czy związanych z zachowaniami jednostek. Podejście takie wynikało z przekonania, że ograniczoną wartość eksplanacyjną ma myślenie odwołujące się do założeń szkoły realistycznej o państwie jako unitarnym akto-
rze skoncentrowanym na interesach narodowych, sile i racjonalności zachowań. Istotną inspirację dla takiego myślenia stworzyły wymieniane prace trzech autorów Richard Snyder, Henry Bruck, Burton Sapin oraz Harolda i Margaret Sprout. Zdaniem trzech pierwszych autorów kluczowe znaczenie dla zachowań państwa w środowisku międzynarodowym ma to, w jaki sposób decydenci definiują sytuację decyzyjną. To zaś warunkowane jest specyficznymi cechami wnętrza państwa i otaczającego go środowiska, indywidualnymi cechami osobowości decydentów i preferowanymi przez nich systemami wartości oraz percepcją otaczającej rzeczywistości⁵³. Podejście to integrujące elementy psychologii i socjologii oznaczało odejście od myślenia o państwie jako „czarnej skrzynce”, odwołującej się do spójnego interesu narodowego. Słabością był brak uwzględniania powiązań między zmiennymi i brak ich hierarchizacji. Mimo to był to znaczący krok do przodu w badaniu polityki zagranicznej, Oznaczał bowiem stworzenie klarownej i prostej w założeniach konstrukcji analitycznej umożliwiającej odchodzenie od etapu opisu polityki zagranicznej i przechodzenie do etapu jej wyjaśniania⁵⁴.

Ważną grupą zmiennych służących wyjaśnianiu polityki zagranicznej w ramach pierwszej generacji analizy polityki zagranicznej stały się uwarunkowania psychologiczne. Istotną inspirację dla takiego kierunku myślenia i badań stworzyli Harold i Margaret Spro-

ut. Zwrócili uwagę na uwarunkowania psychologiczne jednostek i grup uczestniczących w procesach decyzyjnych. Pisali o środowisku psychologicznym jako sposobie postrzegania rzeczywistości przez decydentów, a więc jednostek. Za możliwą uważali niespójność między środowiskiem postrzeganym i rzeczywistym, co może prowadzić do błędnych decyzji w polityce zagranicznej⁵⁵.

Zainicjowany przez Harolda i Margaret Sprout kierunek myślenia inspirował innych. Irwing Janis podjął tematykę problemu grupowego myślenia w decydowaniu politycznym. Wykazał, że chęć utrzymania konsensusu w grupie i akceptacji przez nią, przyczyniając się do postaw konformizmu i oportunistycznego, może obniżać jakość podejmowanych decyzji w polityce zagranicznej, niejako „blokując” uczestników procesu decyzyjnego na narzucanym przez osoby o dominującej pozycji schemacie myślenia⁵⁶. Z kolei Michael Brecher – odwołując się do przykładu Izraela – zaproponował *input-process-output model*⁵⁷, w którym dokonał systematyzacji zmiennych warunkujących politykę zagraniczną tego państwa, koncentrując się na środowiskach wewnętrznym i międzynarodowym, ze szczególnym uwzględnieniem tego psychologicznego w postaci postrzegania i interpretacji otaczającej rzeczywistości przez decydentów. Zwrócił także uwagę na obszary o szczególnym znaczeniu dla polityki zagranicznej i będące przedmiotem szczególnego zainteresowania polityków jak bezpieczeństwo, potencjał wojskowy, problemy gospodarcze, czy tożsamość kulturowa⁵⁸.

Obok zmiennych psychologicznych dotyczących jednostek i warunkujących procesy decyzyjne, przedmiotem analizy stały się zmienne niezależne w postaci otoczenia społecznego ośrodka decyzyjnego oraz tzw. narodowych charakterystyk, a więc cech specyficznych

dla danego państwa. W odniesieniu do otoczenia społecznego badania Roberta Dahla grup interesów i nacisku w polityce wewnętrznej, były wykorzystywane do badania wpływu tych grup na procesy decyzyjne w polityce zagranicznej⁵⁹. Czyniono to także w odniesieniu do elit politycznych i opinii publicznej⁶⁰.

Przedmiotem analiz w otoczeniu ośrodka decyzyjnego stały się także struktury biurokratyczne z ich partykularnymi interesami i skłonności do rywalizacji i wzmacniania własnej pozycji w strukturze ośrodka decyzyjnego. W tym kontekście w badaniach tych podkreślano, że model państwa jako racjonalnego, unitarnego aktora nie jest w stanie wyjaśniać złożoności procesu decyzyjnego. Morton Halperin, Priscilla Clapp i Arnold Kanter dokonali analizy biurokratycznych zachowań, uogólnień na ten temat z odwołaniem się do licznych przykładów i przypadków dotyczących polityki obronnej Stanów Zjednoczonych w okresie pełnienia urzędu prezydenta przez Dwighta Eisenhowera, Jona Kennedy'ego i Lyndona Johnsona⁶¹. Jedną jednak z najbardziej znanych jest przeprowadzona przez Grahama Allisona analiza procesu decyzyjnego w Stanach Zjednoczonych w czasie kubańskiego kryzysu raketowego w 1962 roku. W celu wyjaśnienia tego przypadku odwołał się do „modelu procesu organizacyjnego” oraz do „modelu polityki biurokratycznej” z jednoczesnym porządkowaniem analizy na trzech poziomach, a więc z zastosowaniem koncepcji poziomów analizy⁶².

Badania Harolda i Margaret Sprout stworzyły także inspirację – w sensie określania kierunku myślenia – dla wyjaśniania procesów decyzyjnych i zachowań w polityce zagranicznej zmiennymi niezależnymi nazywanymi narodowymi charakterystykami lub atrybutami. Inaczej mówiąc, są to czynniki materialne warunkujące politykę zagraniczną. Zaliczano do nich specyficzne dla

danego państwa właściwości jak jego potencjał gospodarczy, wielkość terytorium, potencjał demograficzny, system polityczny itd.⁶³ Przy czym w analizie tej nie ograniczano się tylko do poziomu wnętrza państwa. Uwzględniano także poziom systemu międzynarodowego jako zespół zmiennych niezależnych warunkujących politykę zagraniczną. Morton Kaplan koncentrował się na strukturze systemu międzynarodowego – rzeczywistej i hipotetycznej – w sensie jego bieguności, „rozkładu” siły⁶⁴. Richard Rosecrance podjął tematykę funkcjonowania systemu międzynarodowego⁶⁵. David Singer zaś tematykę mocarstw w tym systemie⁶⁶. Wymienione zmienne wybrane są jedynie przykładowo. Zakres ich identyfikacji i prowadzonych badań był znacznie szerszy.

Szczególnie istotnym elementem ewolucji I. generacji analizy polityki zagranicznej były inspirowane przez Jamesa Rosenau’a próby tworzenia teorii polityki zagranicznej. Z jednej strony, miała ona być narzędziem badawczym, instrumentem porządkowania procesu badawczego, formułowania uogólnień i nadawania znaczeń. Z drugiej strony, a takie w owym czasie były oczekiwania niektórych badaczy, miała służyć budowaniu tożsamości analizy polityki zagranicznej jako odrębnej dyscypliny. Niezależnie jednak od przypisanej jej „misji” usamodzielnienia dyscypliny, teoria ta miała zachęcać do uogólnień na temat polityki zagranicznej, a nie tylko prostego jej opisu, miała być teorią dotyczącą transgranicznych działań państwa i umożliwiającą analizę tych działań na kilku poziomach. Miała także być tworzona w formule teorii średniego zasięgu⁶⁷. Inspirację dla takiego myślenia stworzył Robert Merton⁶⁸. Teoria ta miała dotyczyć zjawisk „sektorowych”, ograniczonych co do zakresu przedmiotowego lub geograficznego, a nie globu jako całości. Koncentrowano

się na czynnikach warunkujących decyzje państwa w jego polityce zagranicznej. Zakładano, że z czasem teoria ta zostanie rozwinięta do postaci ogólnej teorii polityki zagranicznej⁶⁹.

Nadzieje na stworzenie teorii średniego zasięgu jako etapu na drodze do ogólnej teorii polityki zagranicznej w warunkach dominacji myślenia behawioralnego miały istotne konsekwencje dla prowadzonych wówczas badań. Dążenie do uogólnień, poszukiwania prawidłowości w warunkach dominacji charakterystycznego dla behawioryzmu myślenia indukcyjnego wymagało gromadzenia i przetwarzania dużej liczby danych. Do tego celu zaczęto wykorzystywać komputery⁷⁰. Tendencje te przyczyniły się do rozwoju podejścia nazywanego analizą porównawczą polityki zagranicznej (*Comparative Foreign Policy*). Widoczne w nim jest dziedzictwo behawioryzmu i koncentracja na zachowaniach państw w ich politykach zagranicznych⁷¹.

Etap drugi, lata 1974–1993 określany jest także jako druga generacja analizy polityki zagranicznej. Jego cechą jest kontynuacja, ale i przewartościowanie i zmiana dotychczasowych badań. Punkt odniesienia, swoistą bazę dla prowadzonych analiz, stanowiły ustalenia poczynione w okresie pierwszej generacji. U podstaw przewartościowań i zmian legło zaś założenie, że polityka zagraniczna jako sfera politycznej aktywności jest złożonym zjawiskiem, którego wyjaśnianie wymaga analizy wielopoziomowej, uwzględniającej różnorodność uwarunkowań na poziomie wnętrza państwa i systemu międzynarodowego. Określają one kontekst, w którym polityka zagraniczna jest formułowana i realizowana⁷². Istotne znaczenie, będąc swoistym podsumowaniem zmian, dla przewartościowania podejścia do analizy polityki zagranicznej w ramach jej drugiej generacji, miała opublikowana w 1987 roku książka *New*

Directions in the Study of Foreign Policy pod redakcją Charlesa Hermanna, Charlesa Kegleya i Jamesa Rosenaua⁷³. Jej redaktorzy i autorzy byli zgodni co do tego, że polityka zagraniczna wymaga wieloczynnikowych i wielopoziomowych ram analitycznych. Podkreślano potrzebę przejścia do bardziej dojrzałego okresu badania polityki zagranicznej⁷⁴.

W okresie drugiej generacji analizy polityki zagranicznej badania skoncentrowano wokół kilku obszarów dla niej charakterystycznych. Po pierwsze, rozwijano badania na temat podejmowania decyzji w małych grupach, wykraczając jednak poza problem grupowego myślenia w jego ujmowaniu w okresie pierwszej generacji. Koncentrowano się na strukturze i procesie funkcjonowania grup decydentów w polityce zagranicznej. Zakładano, że dążenie do utrzymania konsensusu w grupie może deformować jakość decyzji. Nowym problemem badawczym stała się analiza, w jaki sposób grupa dochodzi do określonego rozumienia sytuacji w polityce zagranicznej, uczy się⁷⁵. G. R. Boynton analizował zaś w jaki sposób jednostki w grupie decydentów dochodzą do uzgodnionego rozumienia i postrzegania określonej sytuacji w polityce zagranicznej, która jest podstawą decyzji. Badał przesłuchania w komisjach Kongresu Stanów Zjednoczonych, koncentrując się na tym, w jaki sposób członkowie komisji rozumieją bieżące wydarzenia i istotę istniejących problemów oraz jak dzielą się tym rozumieniem z innymi członkami komisji⁷⁶.

Po drugie, kontynuowano badania na temat procesu organizacyjnego i polityki biurokratycznej. Koncentrowano się na wpływie rozwiązań organizacyjnych i struktur biurokratycznych na proces decyzyjny. Badania te potwierdzały wcześniejsze ustalenia, że dla struktur biurokratycznych priorytetem jest nie tylko

przetrwanie, ale i dążenie do wzmocnienia własnej pozycji w strukturach decyzyjnych i wpływu na podejmowane decyzje.

Po trzecie, rozwijano badania w zakresie psychologicznych uwarunkowań polityki zagranicznej. Potwierdzano, że cechy osobowości niekiedy mogą być istotne dla podejmowanych decyzji. Za sprawą badań i publikacji Roberta Jervisa rozwinięte zostały badania postrzegania przez decydentów rzeczywistości międzynarodowej, także postrzegania błędnego, nieadekwatnego do tej rzeczywistości⁷⁷.

Po czwarte, kontynuowane były badania środowiska społecznego uwarunkowań polityki zagranicznej i procesów decyzyjnych. Zmieniały się zaś elementy tego środowiska, które były przedmiotem badań. Skoncentrowano się na tym, w jaki sposób narodowe atrybuty takie jak kultura, historia, geografia, gospodarka, instytucje polityczne, potęga wojskowa, ideologia, demografia i inne, warunkują podejmowane decyzje i będące ich skutkiem zachowania w polityce zagranicznej⁷⁸.

Badania w ramach drugiej generacji analizy polityki zagranicznej wyróżniało kilka cech. Po pierwsze, były prowadzone z wykorzystaniem szerokiego spektrum metod ilościowych i jakościowych. Po drugie, ich wyróżnikiem było odwoływanie się do wielu teoretycznych i metodologicznych perspektyw, a to oznaczało, że zrezygnowano z charakterystycznego na pierwszej generacji dążenia do stworzenia teorii polityki zagranicznej oraz dominującego, dostosowanego do przedmiotu badań, podejścia metodologicznego. Po trzecie, zauważalne stało się przechodzenie od „prostych”, charakterystycznych dla pierwszej generacji, zależności przyczynowo-skutkowych między zmienną niezależną i zmienną zależną, na rzecz uwzględniania w procesie warunkowania polityki zagranicznej złożonych rela-

cji między poszczególnymi zmiennymi niezależnymi, a więc czynnikami polityki zagranicznej. Po czwarte kontynuowano „zejście poniżej poziomu państwa” i koncentrację na wewnętrznych uwarunkowaniach polityki zagranicznej, uwzględniając zachodzące tu zmiany.

Etap trzeci, od roku 1994 warunkowany jest radykalną zmianą rzeczywistości międzynarodowej po zakończeniu zimnej wojny ujmowanej niekiedy formułą „podwójnej zmiany” polegającej na – z jednej strony – upadku ładu dwubiegunowego i zakończeniu zimnowojennej konfrontacji, a z drugiej strony, na narastaniu procesów globalizacji i wyłanianiu się późnowestfalskiego ładu międzynarodowego⁷⁹. Zmieniają one politykę zagraniczną, jej organizację i funkcjonowanie⁸⁰, ale także jej badanie⁸¹. Co zaskakujące ze zmian zachodzących w środowisku międzynarodowym związanych, chociażby z włączaniem się podmiotów prywatnych do działań dyplomatycznych, wyciągane są przeciwstawne wnioski co do przyszłości polityki zagranicznej jako sfery praktyki politycznej oraz jej badania. Brian Hocking jest zdania, że w warunkach procesów globalizacji i wyłaniania się późnowestfalskiego ładu następuje koniec polityki zagranicznej. W państwowocentrycznym, mniej skomplikowanym, westfalskim systemie stosunków międzynarodowych polityka zagraniczna – jego zdaniem – była jednym z centralnych obszarów badawczych nauki o stosunkach międzynarodowych. W warunkach komplikowania się późnowestfalskiej rzeczywistości międzynarodowej traci na znaczeniu⁸². Z drugiej strony, formułowane są opinie, że w późnowestfalskim systemie międzynarodowym polityka zagraniczna staje się coraz bardziej złożona⁸³, analiza polityki zagranicznej dotyczy coraz bardziej złożonych zagadnień⁸⁴. Należy więc wyraźnie podkreślić, że zmiana rzeczywistości międzynarodowej zmienia politykę

zagraniczną i następuje dostosowywanie analizy polityki zagranicznej do tych zmian.

Należy zgodzić się z wyrażoną w poprzednim zdaniu opinią Teresy Łoś-Nowak o postępującej złożoności polityki zagranicznej oraz opinią Valerie Hudson o postępującej złożoności procesu badawczego. Jakościowe zmiany środowiska międzynarodowego stworzyły nowe warunki, nowe możliwości i nowe wyzwania dla badania polityki zagranicznej. Po pierwsze, w warunkach transnacionalizacji stosunków międzynarodowych⁸⁵ wyzwaniem dla polityki zagranicznej staje się „coraz głębsze” schodzenie poniżej poziomu państwa i uwzględnianie podmiotów niepaństwowych, prywatnych, transnarodowych. Po drugie, wyzwaniem staje się rozwój, adaptacja narzędzi badawczych do zachodzących zmian. Dotyczy to m.in. koncepcji poziomów analizy. W warunkach postępującej złożoności rzeczywistości społecznej, formułowania i realizacji polityki zagranicznej „na przecięciu” wnętrza państwa i środowiska międzynarodowego i wzrastającej aktywności podmiotów transnarodowych przy jednoczesnej globalizacji systemu międzynarodowego, łączenia tego, co lokalne z tym, co globalne, niezbędne jest dostosowanie – w istocie pogłębienie i zróżnicowanie – wielopozomowego analizowania polityki zagranicznej do zachodzących zmian. Po trzecie, powrót – zdaniem Valerie Hudson - do budowania teorii średniego zasięgu jako łącznika między ogólną teorią podmiotów i złożonością współczesnego świata⁸⁶.

Wyjaśnianie zachowań w polityce zagranicznej

Jak już wcześniej podkreślano, analiza polityki zagranicznej swym przedmiotem – czyli zmienną zależną – czyniła koncentrację na decydowaniu, ośrod-

ku decyzyjnym, wyjaśnianiu podejmowanych decyzji, a w mniejszym stopniu na działaniach państwa w środowisku międzynarodowym. Te ostatnie podlegały analizie, opisowi, te pierwsze próbowano zaś wyjaśniać, stosując różne konstrukcje analityczne lub odwołując się do różnych zmiennych niezależnych. Ich różnorodność była przedmiotem identyfikacji i raczej powierzchownych ujęć we wcześniejszej części, w której analizowano historyczną ewolucję analizy polityki zagranicznej. W niniejszej części przedmiotem nieco pogłębionej analizy będą próby wyjaśniania, a nie opisu, polityki zagranicznej z odwołaniem się do pięciu perspektyw: 1. psychologicznych uwarunkowań; 2. decydowania w sytuacjach kryzysowych; 3. struktur biurokratycznych; 4. społecznego kontekstu polityki zagranicznej oraz 5. stosowanej analizy porównawczej.

Kontekst psychologiczny jest trwałym, rozbudowanym i obecnym niemalże od samego początku elementem analizy polityki zagranicznej⁸⁷, a istotną inspirację dla jego obecności stworzyła przywoływana już wielokrotnie praca Harolda i Margaret Sprout. Dotyczy wyjaśniania na poziomie mikro, a więc przede wszystkim jednostki ludzkiej w roli decydenta. Przyjęto założenie, że jego umysł zawiera informacje, wartości, wzorce zachowań, przekonania, doświadczenia, emocje, cechy osobowości, poczucie narodowej tożsamości, doświadczenie historyczne itd. które warunkują treść podejmowanych decyzji. W kontekście tych i wielu innych zmiennych warunkujących decyzje koncentrowano się na poszczególnych decydentach w celu wyjaśnienia, w jaki sposób wymienione zmienne wyjaśniają podjęte decyzje. Zastanawiano się także, czy taki przedmiot badań nie wykracza poza obszar badawczy nauk o polityce? Ukształtowało się jednak przekonanie, że cechy osobowości decydentów, ich systemy wartości, zachodzące

w ich umysłach procesy poznawcze są istotne w wyjaśnianiu polityki zagranicznej⁸⁸.

Rekonstruując założenia psychologicznej perspektywy wyjaśniania polityki zagranicznej, należy pamiętać, że w warunkach dominacji szkoły realistycznej, ujmowano ją w formule racjonalnego aktora⁸⁹. Oznacza to założenie, że politycy myślą i działają racjonalnie w dążeniu do potęgi państwa, porządku międzynarodowego, realizacji zdefiniowanych interesów narodowych. Problem racjonalności w polityce zagranicznej był obecny w jej analizie niemalże od początku, ale bardziej w kontekście jej deformacji. W ostatnich zaś latach podjęto tematykę sensu, istoty racjonalności w polityce zagranicznej. W 2007 roku tematyka ta została podjęta przez Munk Centre for International Studies Uniwersytetu w Toronto. Podjęto próbę odpowiedzi na pytanie o stan racjonalności decydentów podejmujących ważne decyzje w polityce zagranicznej. Odpowiadając na nie, zaproponowano, aby racjonalność w polityce zagranicznej – po pierwsze – utożsamiać ze zdolnością polityków do uczenia się z historii, do wykorzystywania doświadczenia historycznego do formułowania i realizacji przyszłych rozwiązań. Po drugie, zaproponowano utożsamianie racjonalności ze zdolnością określania prawdopodobieństwa konsekwencji analizowanych opcji działania, ich korekty, gdy pojawią się nowe okoliczności. Założono, że decydenci wybierają opcje, które wydają się prowadzić do największej racjonalności, co jest zgodne z założeniami teorii racjonalnego wyboru. W konsekwencji racjonalni decydenci to tacy, którzy potrafią określić prawdopodobieństwo i są skuteczni w realizacji dokonanych wyborów⁹⁰.

Dla wcześniej określonej racjonalności, a zwłaszcza tej utożsamianej z charakterystyczną dla szkoły realistycznej koncepcji racjonalnego aktora, znaczące wy-

zwanie tworzy tzw. podejście poznawcze, odwołujące się do wiedzy decydenta, jego osobowości, preferowanych wartości, postrzegania rzeczywistości⁹¹. Podejście to koncentruje się na analizie jednostek zaangażowanych w decydowanie w polityce zagranicznej. Zakłada się, że otoczenie społeczne, w którym funkcjonują, zwłaszcza środowisko międzynarodowe, mogą postrzegać w sposób, który nie jest jego fotografią. Możliwe wręcz są deformacje procesu postrzegania. Myślenie takie zyskiwało na znaczeniu już od połowy lat 50. XX wieku⁹². Już Quincy Wright podkreślał, że psychologia należy do istotnych czynników warunkujących rozwój nauki o stosunkach międzynarodowych. Jego zdaniem niezbędne jest uwzględnianie stanu umysłów decydentów jako uczestników procesu politycznego⁹³. W latach 60. i 70. XX wieku wzrosło zainteresowanie problemami przekonań i wyobrażeń decydentów w polityce zagranicznej. Przyjęto założenie, że preferowane wartości i idee, przekonania, sposób myślenia o środowisku międzynarodowym warunkują treść podejmowanych przez decydenta decyzji. Robert Jervis w jego słynnej i przywoływanej już monografii zauważył, że często nie jest możliwe wyjaśnienie ważnych decyzji w polityce zagranicznej bez odwołania się do przekonań i wyobrażeń o rzeczywistości międzynarodowej, tych, którzy je podjęli⁹⁴. Uważano, że błędne postrzeganie rzeczywistości, może mieć negatywne konsekwencje dla państw.

Psychologia poznawcza (*cognitive psychology*) jako obszar badawczy analizy polityki zagranicznej koncentruje się na ograniczeniach, a wręcz deformacjach towarzyszących założeniu o państwie jako racjonalnym aktorze. W szczególności zwraca uwagę na sposób myślenia decydentów w środowisku niepewności i zmiany, a takim jest to międzynarodowe. Badacze tej tematyki zwracają uwagę na, chociażby takie ograniczenia dla

modelu racjonalnego wyboru jak dążenie polityków do upraszczania złożonej rzeczywistości, czy skłonnością do spójności informacji i takiego też postrzegania złożonej i zmiennej rzeczywistości⁹⁵. Tym samym psychologia kognitywna przedmiotem analizy czyni deformacje postrzegania przez decydentów rzeczywistości zmiennej, niepewnej z uwzględnieniem mechanizmu, zgodnie z którym ludzie bardziej obawiają się coś stracić, niż akceptować korzyści. W kontekście takich psychologicznych uwarunkowań formułowana jest nawet opinia, że błędem jest traktowanie modelu racjonalnego wyboru jako wartościowego narzędzia analizy polityki zagranicznej⁹⁶.

Problem poznawczych ograniczeń w procesie decyzyjnym w polityce zagranicznej był przedmiotem licznych analiz zwłaszcza w latach 70. i 80. XX wieku⁹⁷. W literaturze przedmiotu podjęto także próbę identyfikacji głównych kognitywnych tendencji w badaniu polityki zagranicznej. Można do nich zaliczyć: wyobrażenia na temat przeciwnika, koncepcję kodu operacyjnego oraz koncepcję mapy poznawczej⁹⁸.

Problem obrazu wroga w badaniach podjęli Ole Holsti i Ralph White. Pierwszy z nich uważał, że identyfikacja obrazu wroga ułatwi wyjaśnianie konfliktów i ich zmienność w czasie⁹⁹. Myślenie to Holsti zastosował do analizy konfrontacji Stanów Zjednoczonych z byłym Związkiem Radzieckim w czasie zimnej wojny. Skoncentrował się na obrazie byłego Związku Radzieckiego w umysłach elit politycznych Stanów Zjednoczonych, ze szczególnym uwzględnieniem przypadku Johna Fostera Dullesa¹⁰⁰. Z kolei Ralph White rozwinął koncepcję zwierciadlanych wyobrażeń lub zwierciadlanego odbicia dotyczącą państw pozostających w długotrwałym konflikcie i mających przeciwstawne – jak w zwierciadlanym odbiciu – wyobrażenia o sobie, przypisujące

na zasadzie wzajemności podobne lub takie same negatywne cechy¹⁰¹.

Podstawy myślenia w kategoriach ukształtowanego „kodu operacyjnego” w początkach lat 50. XX wieku rozwinął Natan Leites. Badał on wówczas system polityczny byłego ZSRR. Dostrzegł, że członków ówczesnego Biura Politycznego KPZR wyróżnia spójny system przekonań, rozumienia istoty życia społecznego, sytuacji międzynarodowej, przekonań filozoficznych oraz dotyczących strategii i taktyki podejmowanych działań itd., który nazwał kodem operacyjnym¹⁰². Badania te wiele lat później rozwinął Alexander George. Doszedł do wniosku, że przekonania filozoficzne kodu operacyjnego bardziej służą diagnozie sytuacji, a te instrumentalne dotyczą wyboru taktyki podejmowanych działań¹⁰³.

Podobny kierunek myślenia co zwolennicy koncepcji „kodu operacyjnego” zaprezentowali zwolennicy koncepcji „mapy poznawczej”. Powstała ona na początku lat 70. XX wieku. Zgodnie s nią istnieje zespół specyficznych, powiązanych z sobą przekonań istniejących w umyśle decydenta, a dotyczących postrzegania środowiska międzynarodowego. Istotne znaczenie dla tej propozycji miały publikacje Roberta Axelroda¹⁰⁴.

Kolejnym podejściem do wyjaśniania polityki zagranicznej i zachowań państwa w środowisku międzynarodowym stało się decydowanie w sytuacjach kryzysowych. Tematykę tę podejmowano już od końca lat 50. XX wieku. Jednym z problemów badawczych wówczas podejmowanych było zjawisko kryzysu i jego funkcja w procesie decyzyjnym. W kontekście tego ostatniego problemu zadawano pytanie, czy kryzys jest zmienną zależną, czy zmienną niezależną¹⁰⁵. Wydaje się jednak, że publikacja podejmujących tę tematykę dominowało ujmowanie kryzysu jako zmiennej niezależnej warunkującej proces

decyzyjny, zachowania decydentów i podejmowane decyzje.

Cechą prowadzonych badań – co wydaje się zrozumiałe – było koncentrowanie się na przypadkach sytuacji kryzysowych. Glen Snyder i Paul Diesing¹⁰⁶ oraz Richard Lebow¹⁰⁷ podejmując tematykę decydowania w sytuacjach kryzysowych, skoncentrowali się na analizie przypadków z końca XIX i początku XX wieku. Jedną z najbardziej znanych analiz jednego z najbardziej znanych kryzysów międzynarodowych jest przywoływana już książka Grahama Allisona na temat kubańskiego kryzysu rakietowego. Ważną intencją tych analiz było stworzenie teorii zachowań w sytuacjach kryzysowych. Stąd też koncentrowali się na takich problemach, jak styl negocjacji w sytuacji kryzysu międzynarodowego, na wpływie struktur systemu międzynarodowego na proces decyzyjny, na percepcję tegoż systemu czy na funkcjonowanie grup decydentów. Glen Snyder i Paul Diesing w wyniku analizy kilkunastu przypadków kryzysów międzynarodowych zaproponowali trzy teorie decydowania w sytuacjach kryzysowych: 1. maksymalizacji korzyści, a więc decydowania racjonalnego; 2. ograniczonej racjonalności (*bounded rationality*); 3. polityki biurokratycznej. Dwie pierwsze teorie są komplementarne wobec siebie i dotyczą zachowań w środowisku międzynarodowym. Trzecia zaś uzupełniająca, skoncentrowana na wewnętrznych procesach wewnątrz ośrodka decyzyjnego.

Ważne miejsce w wyjaśnianiu polityki zagranicznej zajmuje koncentracja na procesach organizacyjnych i polityce biurokratycznej, oznaczająca kolejny przypadek analitycznego zejścia poniżej poziomu państwa. Inspirację dla takiego myślenia stworzył Maks Weber opublikowaną w latach 20. XX wieku książką *The Theory of Social and Economic Organizations*. W prowadzonych

badaniach początkowo koncentrowano się na pytaniu o racjonalność polityki zagranicznej realizowanej przez duże, zorganizowane, rządowe struktury biurokratyczne. Okazało się, że na czele priorytetów tych grup znalazło się przetrwanie, a następnie wzmacnianie własnej siły i zakresu kompetencji. Duże struktury biurokratyczne wytwarzają własne procedury funkcjonowania, ograniczając możliwość alternatywnych działań¹⁰⁸. Taki rodzaj „autonomiczności” struktur biurokratycznych w procesie decyzyjnym był istotnym wyzwaniem modelu racjonalnego aktora i tworzył przesłanki jego krytyki. Analizowane przypadki kryzysów pokazywały bowiem złożoność, ale i partykularyzm interesów wewnętrznych struktur biurokratycznych.

Graham Allison – przywoływany już wcześniej – analizując decydowanie w Stanach Zjednoczonych i w Związku Radzieckim w czasie kubańskiego kryzysu raketowego w 1962 roku, skoncentrował się także na roli struktur biurokratycznych. Odwołał się do trzech modeli analizy: 1. model racjonalnego aktora; 2. model procesów organizacyjnych oraz 3. model polityki biurokratycznej. W pierwszym z tych modeli decydowanie jest wynikiem zunifikowanych, racjonalnie działających struktur państwa, dążących do zdefiniowanych celów. W modelu tym nie ma miejsca na „autonomiczność” struktur biurokratycznych. Logikę myślenia charakterystyczną dla drugiego modelu określa pogląd, że polityka zagraniczna jest wynikiem wyborów dokonywanych przez grupę częściowo autonomicznych, częściowo powiązanych z sobą struktur w ramach rządu, które znacząco koncentrują się na partykularnych interesach. W trzecim z tych modeli polityka zagraniczna jest wynikiem rywalizacji między decydentami funkcjonującymi w zhierarchizowanej strukturze rządowej biurokracji, w której każdy ma własną ocenę problemu,

będącego przedmiotem decyzji. Istotne jest pytanie, czy biurokracja wzmacnia, czy osłabiają zdolność racjonalnego podejmowania decyzji?

Materialne atrybuty państwa i jego cechy społeczne stały się zmienną niezależną warunkującą politykę zagraniczną. Niezależnie od powstania takiego myślenia w okresie pierwszej generacji analizy polityki zagranicznej stały się trwałym, ponadczasowym elementem, swoistą konstrukcją analityczną wyjaśniania tej polityki, wręcz niezbywalnym tego kanonem. Przesłanki takiego myślenia stworzył fakt, że procesy decyzyjne i będące ich skutkiem działania w państwa w środowisku międzynarodowym, funkcjonują w otoczeniu, które je dynamicznie warunkuje, potwierdzając rolę zmiennej niezależnej. Inspirację dla takiego myślenia stworzyły przywoływane już – zwłaszcza jedna – publikacje Harolda i Margaret Sprout. Wprawdzie wymienieni autorzy koncentrowali się przede wszystkim na uwarunkowaniach psychologicznych, ale wytyczyli kierunek myślenia, który rozszerzono na wiele innych zmiennych. Za tym zaś opowiadał się – pisząc o wielopłaszczyznowości zmiennych niezależnych – James N. Rosenau.

Zgodnie z wymogiem wielopoziomowego analizowania polityki zagranicznej, uwzględniane są te na poziomie wnętrza państwa, ale także te na poziomie środowiska międzynarodowego. Wydaje się, że wyraźną tendencją jest poszerzanie zakresu przedmiotowego zmiennych warunkujących decydowanie i zachowania w polityce zagranicznej państw. Prawidłowość ta wydaje się dotyczyć zwłaszcza uwarunkowań wewnętrznych, co nie oznacza, że nie dotyczy tych na poziomie systemu międzynarodowego. W kontekście funkcjonującego założenia, że decyzje w polityce zagranicznej warunkowane są głównie – chociaż nie jedynie – uwa-

runkowaniami wewnętrznymi¹⁰⁹. Ich zakres przedmiotowy – i związanych z nimi zainteresowań badawczych – podlega ewolucji, poczynając od atrybutów państwa, jak siła gospodarcza, potencjał wojskowy, demograficzny, czy wielkość terytorium, zasoby energetyczne, a następnie uwarunkowania niematerialne jak charakter narodowy, kultura i chociażby wartości preferowane. Z czasem do zmiennych takich zaczęto zaliczać podmioty niepaństwowe jak korporacje transnarodowe, grupy etniczne, grupy interesów, media, opinia publiczna, organizacje pozarządowe. Zakres tych uwarunkowań jest znacząco poszerzany także w odniesieniu do poziomu systemu międzynarodowego, wykraczając poza jego biegunowość i uwzględniając podmioty niepaństwowe, ale i zjawiska i procesy jak, chociażby współzależności międzynarodowe czy procesy globalizacji. W literaturze polskiej tematykę czynników polityki zagranicznej podejmowali m.in. Ziemowit Jacek Pietraś¹¹⁰ oraz Wojciech Kostecki¹¹¹.

Wyjaśnieniu bardziej zewnętrznych zachowań państw niż procesów decyzyjnych służy także analiza porównawcza polityki zagranicznej. Inspirację stworzyła promowana przez Jamesa N. Rosenau'a koncepcja transgranicznej i wielopoziomowej teorii polityki zagranicznej. „Klimat” intelektualny stworzył zaś behawioryzm, co miało istotne konsekwencje dla prowadzonych analiz, skoncentrowanych w mniejszym stopniu na polityce zagranicznej jako złożonym zjawisku, a bardziej na zachowaniach państwa w polityce zagranicznej, które mogą być porównywalne. Zaczęto także porównywać zmienne niezależne, a także status, pozycję czy rangę poszczególnych państw. Te ostatnie zaczęto mierzyć i porównywać. Część z tych badań realizowano w formule zintegrowanych wielopoziomowych wyjaśnień. Część z nich związana była m.in.

z projektem DON (*Dimensions Of Nations*)¹¹². Maurice East przedmiotem mierzenia i porównywania uczynił narodowe atrybuty jako zmienne warunkujące zachowanie państwa w środowisku¹¹³. To zaś oznaczało, za-potrzebowanie na gromadzenie empirycznych danych, co ułatwiało stosowanie komputerów. Wzrastało też zapotrzebowanie na symulacje komputerowe rzeczywistości międzynarodowej¹¹⁴. Gromadzone dane – ale i symulacje komputerowe – zgodnie z indukcyjnym myśleniem miały ułatwiać uogólnianie, poszukiwanie prawidłowości, a w konsekwencji tworzenie ogólnej teorii polityki zagranicznej.

Analiza zachowań w polityce zagranicznej

Wyjaśnianie zachowań w analizie polityki zagranicznej oznaczało przede wszystkim koncentrację na zmiennych niezależnych i towarzyszących im podejściach, konstrukcjach analitycznych, które nie służyły opisowi zachowań państw w środowisku międzynarodowym, lecz odpowiedzi na pytanie, co sprawiło, że państwo podjęło taką, a nie inną decyzję i w jej konsekwencji podjęło taką, a nie inną decyzję. Taki kierunek myślenia wydaje się odzwierciedlać logikę analizy polityki zagranicznej. Oznacza bowiem koncentrację na podmiocie, jakim najczęściej jest państwo, na wyjaśnieniu podjętych decyzji, a poprzez nie zachowań w środowisku międzynarodowych.

Chociaż takie myślenie zdominowało analizę polityki zagranicznej, to nie oznacza, że jedynie do niego ona się ogranicza. Przedmiotem są także zachowania państwa w środowisku międzynarodowym. Ich analiza różni się od ich wyjaśniania i polega na koncentracji na „zewnątrznym wyrazie” zachowań, działań państwa w środowisku międzynarodowym. Ambicją badaczy

dokonujących ich analizy jest, aby nie sprowadzać jej jednak tylko do „prostego” opisu i rejestracji faktów. Także i tu analiza polityki zagranicznej odwołuje się do zespołu narzędzi badawczych, konstrukcji analitycznych organizujących proces porządkowania materiału empirycznego. Należy do nich m.in. teoria ról międzynarodowych, teoria adaptacji politycznej, teoria reżimów międzynarodowych, czy teoria wspólnot epistemicznych. Nie będą one jednak przedmiotem dogłębnych analiz, lecz jedynie powierzchownych charakterystyk, sygnalizacji ich istnienia i badawczej użyteczności.

Jedną z najstarszych konstrukcji analitycznych zachowań państwa w polityce zagranicznej stała się teoria ról międzynarodowych¹¹⁵. Inspirując się teorią ról społecznych w socjologii, ten kierunek analizy polityki zagranicznej państw zaproponował w 1970 roku Kalevi Holsti¹¹⁶. Badania te na przełomie lat 70. i 80. XX wieku znacząco rozwinął Stephen Walker¹¹⁷. W literaturze polskiej tematykę tę podjął Ziemowit Jacek Pietraś¹¹⁸. Teoria ról umożliwia analizę zachowań państwa w środowisku międzynarodowym poprzez identyfikację pełnionych ról syntetycznych i cząstkowych rozumianych jako spójne systemy zachowań.

Teoria adaptacji politycznej, u której podstaw leżało założenie, że funkcjonowanie państwa wymaga utrzymania dynamicznej równowagi między nim a otoczeniem – tym wewnętrznym, ale i zewnętrznym – w którym funkcjonuje. Tym samym jedynie częściowo dotyczy polityki zagranicznej. Ten punkt równowagi może być osiągnięty poprzez uleganie środowisku, dostosowywanie go przez państwo do siebie oraz częściowe uleganie otoczeniu i jednocześnie dążenie do jego zmieniania. Podstawy teoretyczne i metodologiczne teorii adaptacji stworzył jeden z najwybitniejszych

przedstawiciele analizy polityki zagranicznej, jakim jest James N. Rosenau¹¹⁹. W literaturze polskiej tematykę tę podjął Ziemowit Jacek Pietraś¹²⁰.

Teoria reżimów międzynarodowych dotyczy specyficznej postaci zachowań państw w środowisku międzynarodowym, jaką są wielostronne zachowania kooperacyjne. Reżimy międzynarodowe to bowiem rodzaj instytucji międzynarodowych organizujących współpracę państw w określonych wąskich, sektorowych obszarach stosunków międzynarodowych, bardzo często takich jak transgraniczne problemy ekologiczne. W badaniach politologicznych tematykę reżimów międzynarodowych, proponując ich definicję, na początku lat 80. podjął Stephen Krasner¹²¹. Reżimy międzynarodowe jako konstrukcję analityczną z czasem szeroko zaczęto stosować do analizy zachowań państw w międzynarodowej współpracy ekologicznej. W literaturze polskiej i w wymiarze teoretycznym i w odniesieniu do współpracy ekologicznej tematykę tę podjął Marek Pietraś¹²².

Wspólnoty epistemiczne oznaczają – w istocie – strukturę lobbingsową, elitę wiedzy w stosunkach międzynarodowych, połączoną wspólnotą posiadanej wiedzy, dowodów naukowych dotyczących transgranicznego, najczęściej ekologicznego problemu międzynarodowego. Występują w funkcji specyficznej zmiennej niezależnej na poziomie systemu międzynarodowego, nakłaniającej państwa do podjęcia współpracy międzynarodowej. Na przełomie lat 80. i 90. XX wieku w odniesieniu do problemów ekologicznych Morza Śródziemnego tematykę tę podjął Peter Haas¹²³. W literaturze polskiej tematykę tę podjął Marek Pietraś¹²⁴.

Reasumując, należy podkreślić, że analiza polityki zagranicznej – niezależnie od aspiracji niektórych uczonych i głosów w dyskusji – jest ukształtowanym,

o wyraźnej tożsamości obszarem badawczym nauki o stosunkach międzynarodowych, nazywanym też subdyscypliną. Nie była zaś i nie jest – mimo wcześniejszych ambicji niektórych badaczy – odrębną dyscypliną. Mimo to relacje z nauką o stosunkach międzynarodowych pozostają złożone w formule „akceptacji i niechęci”. Ten obszar badawczy zaczęto rozwijać w połowie lat 50. XX wieku i ukształtowana została ego dość wyraźna tożsamość. Określa ją koncentracja na podmiocie, jakim przede wszystkim jest państwo, myślenie w kategoriach zmiennych zależnych i zmiennych niezależnych oraz koncentracja na wyjaśnianiu polityki zagranicznej poprzez identyfikację zmiennych niezależnych warunkujących proces decyzyjny i podejmowane decyzji. Przedmiotem badawczego zainteresowania, chociaż relatywnie mniejszym w porównaniu z wyjaśnianiem decyzji, jest analiza zachowań państwa w środowisku międzynarodowym.

PRZYPISY

1. Zob. A.J.R. Groom, „Foreign Policy Analysis: From Little Acorn to Giant Oak?”, *International Studies* 2007, nr 3, vol. 44, s. 195.
2. W. Carlsnaes, „Actors, Structures and Foreign Policy Analysis”, w: S. Smith, A. Hadfield, T. Dunne (eds), *Foreign Policy. Theories, Actors, Cases*, Oxford 2008, s. 88; D. Beach, *Analyzing Foreign Policy*, Basingstoke 2012, s. 7–8.
3. V. Hudson, *Foreign Policy Analysis. Classic and Contemporary Theory*, Lanham 2007, s. 5.
4. V. Hudson, „Foreign Policy Analysis: Actor-Specific Theory and the Ground of International Relations”, *Foreign Policy Analysis* 2005, nr 1, vol. 1, s. 2.
5. D. Beach, *Analyzing...*, s. 8.
6. D. Gerner, „The Evolution of the Study of Foreign Policy”, w: L. Neack, J. Hey, P. Haney (eds.), *Foreign Policy Analysis. Continuity and Change in its Second Generation*, Englewoodcliffs 1995, s. 12
7. V. Hudson, *Foreign Policy Analysis. Classic...*, s. 4–7.
8. Tamże, s. 7–8.

9. J. Rosenau, *The Scientific Study of Foreign Policy*, New York 1971, s. 95.
10. B. White, „Analysing Foreign Policy. Problems and Approaches”, w: M. Clarke, B. White (eds.), *Understanding Foreign Policy. The Foreign Policy Systems Approach*, Aldershot 1989, s. 1.
11. Ch. Hill, *The Changing Politics of Foreign Policy*, New York 2003, s. 3.
12. Zob. V. Hudson, „The History and Evolution of Foreign Policy Analysis”, w: S. Smith, A. Hadfield, T. Dunne (eds.), *Foreign Policy... s. 12 i nast*
13. R. Snyder, H. Bruck, B. Sapin, *Decision-making as an Approach to the Study of International Politics*, Princeton 1954
14. H. i M. Sprout, *Man-milieu Relationship Hypotheses in the Context of International Politics*, Princeton 1956.
15. J. N. Rosenau, „Pre-Theories and Theories of Foreign Policy”, w: R. Farrell (ed.), *Approaches to Comparative and International Politics*, Evanston 1966, s. 27-92.
16. D. Beach, *Analyzing...*, s. 5.
17. W. Carlsnaes, *Actors, Structures...*, s. 85.
18. Ch. Hill, *The Changing...*, s. 28.
19. W. Carlsnaes, *Actors, Structures...*, s. 86
20. L. Neack, *The New Foreign Policy. U.S. and Comparative Foreign Policy in the 21st Century*, Lanham 2003, s. 8-11.
21. D. Gerner, *The Evolution of...*, s. 17.
22. Zob. D. Singer, „The Level-of-Analysis Problem in International Relations”, *World Politics* 1961, nr 1, vol. 14, s. 77 i nast.; E. Haliżak, M. Pietraś (red.), *Poziomy analizy stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2013, t. I., s. 11.
23. W. Carlsnaes, *Actors, Structures...*, s. 87.
24. J. Stefanowicz, *Anatomia polityki międzynarodowej*, Toruń 2000, s. 82.
25. A. J. Groom, *Foreign Policy...*, s. 199
26. Zob. J. Ciechański, *Czynnik biologiczny w nauce o stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2016.
27. Przegląd poglądów na ten temat zobacz w L. Neack, J. A. K. Hey, P.J. Haney, „Generational Change in Foreign Policy Analysis”, w : L. Neack, J. A.K. Hey, P. J. Haney (esd.), *Foreign Policy... s. 1 i nast.*
28. Cyt. za: tamże, s. 4.
29. C. Kegley, R. A. Skinner, „The Case for Analysis Problem”, w: J. N. Rosenau (ed.), *In Search of Global Patterns*, New York 1976, s. 303
30. Zob. C. F. Hermann, G. Peacock, „The Evolution and Future of Theoretical Research in the Comparative Study of Foreign Policy,

- w: C. F. Hermann, C. W. Kegley, J. N. Rosenau (eds.), *New Directions in the Study of Foreign Policy*, Boston 1987, s. 13–32.
31. J. Kaarbo, A Foreign Policy Analysis Perspective on the Domestic Politics Turn in IR Theory, „International Studies Review” 2015, vol. 17, s. 190.
32. L. Neack, J. A. K. Hey, P.J. Haney, *Generational Change...*, s. 2.
33. D. Beach, *Analyzing Foreign...*, s. 5
34. J. Kaarbo, *A Foreign Policy...*, s. 189.
35. S. Smith, „Theories of Foreign Policy, An Historical Overview”, *Review of International Studies* 1986, nr 1, vol. 12, s. 13.
36. D. Houghton, „Reinvigorating the Study of Foreign Policy Decision Making. Towards the Constructivist Approach”, *Foreign Policy Analysis* 2007, nr 1, vol. 3, s. 26.
37. W. Flanik, „Bridging FPA Back Home. Cognition, Constructivism, and Conceptual Metaphor”, *Foreign Policy Analysis* 2011, nr 4, vol. 7, s. 1.
38. Zob. K. Waltz, *Theory of International Politics*, Boston 1979.
39. A. Wendt, *Social Theory of International Politics*, New York 1999, s. 11.
40. B. Teschke, C. Cemgil, „The Dialectic of the Concrete: Reconsidering Dialectic for IR and Foreign Policy Analysis”, *Globalizations* 2004, nr 5, vol. 11, s. 608.
41. K. Waltz, *Theory of...*, s. 72.
42. J. Kaarbo, *A Foreign Policy...*, s. 189.
43. Przegląd debat zob. M. Pietraś, „Przestrzeń badawcza nauki o stosunkach międzynarodowych”, *Politeja* 2015, vol. 36, s. 83–85.
44. Przegląd badań na ten temat zob. S. Chaudoin, H. Milner, X. Pang, „International Systems and Domestic Politics. Linking Complex Interactions with Empirical in International Relations”, *International Organization* 2015, Spring, vol. 69, s. 275 i nast.; Tematykę relacji między tym co wewnętrzne i tym co zewnętrzne w polityce zagranicznej państw podjęli: M. Pietraś, Państwa członkowskie Unii Europejskiej w środowisku dwupoziomowych zmian, w: J. Ruskowski, R. Podgórzeńska, *Państwo w Unii Europejskiej*, Szczecin 2017, s. 95–114; A. Dudek, *System decyzyjny w polityce zagranicznej Polski okresu tranzycji (1989–1992). Mechanizmy, procedury i instytucje. Praktyka*, Wrocław 2012.
45. Zob. R. Putnam, „Diplomacy and Domestic Politics. The Logic of Two-Level Games”, *International Organization* 1988, nr 3, vol. 42, s. 427–460; P. Evans, H. Jacobsen, R. Putnam (eds.), *Double-Edged Diplomacy. International Bargaining and Domestic Politics*, London 1993.

46. J. Kaarbo, *A Foreign Policy...*, s. 195.
47. Zobacz szerzej na ten temat T. Pugaciewicz, *Teorie polityki zagranicznej. Perspektywa amerykańskiej analizy polityki zagranicznej*, Kraków 2017; T. Łoś-Nowak, „Polityka zagraniczna w przestrzeni teoretycznej”. w: T. Łoś-Nowak (red.), *Polityka zagraniczna. Aktorzy, potencjały, strategie*, Wrocław 2011, s. 21–30; D. Beach, *Analyzing Foreign...* s. 10–22.
48. V. Hudson, *Foreign Policy...*, s. 17; V. Hudson, *The History and Evolution...*, s. 17–27; T. Łoś-Nowak, *Polityka zagraniczna...* s. 18–20; L. Neack, J. Hey, P. Haney, *Generational Change...* s. 2.
49. R. Snyder, H. Bruck, B. Sapin, *Decision-making as...*
50. H. i M. Sprout, *Man-milieu Relationship...*
51. J. N. Rosenau, *Pre-Theories and Theories...*
52. L. Neack, J. Hey, P. Haney, *Generational Change...* s. 3.
53. R. Snyder, H. Bruck, B. Sapin, *Decision-making as...*, s. 65.
54. D. Gerner, *The Evolution of...*, s. 19.
55. H. i M. Sprout, *Man-milieu Relationship...*,
56. I. Janis, *Victims of Groupthink: a Psychological Study of Foreign-policy Decisions and Fiascoes*, Boston 1972.
57. Zob. D. Gerner, *The Evolution of...*, s. 20.
58. M. Brecher, *The Foreign Policy System of Israel. Setting, Images, Process*, New Haven 1972.
59. R. Dahl, *Regimes and Oppositions*, New Haven 1973.
60. Zob. S. Verba, et. all, „Public Opinion and the War in Vietnam”, *American Political Science Review* 1967, vol. 61, s. 317–333; D. A., Graber, *Public Opinion, the President, and Foreign Policy. Four Case Studies from the Formative Years*, New York 1968; H. Cantril, *Human Dimension. Experiences in Policy Research*, New Brunswick 1967.
61. M. Halperin, P. Clapp, A. Kanter, *Bureaucratic Politics and Foreign Policy*, Washington DC, 1974
62. G. Allison, *Essence of Decision. Explaining the Cuban Missile Crisis*, Boston 1971.
63. R. Rummel, *The Dimensions of Nations*, Beverly Hills 1972; R. Rummel, *National Attributes and Behavior*, Beverly Hills 1979; M. East, C. Hermann, „Do Nations Type Account for Foreign Policy Behavior?” w: J. N. Rosenau (ed.), *Comparing Foreign Policies*, New York 1974, s. 269–303.
64. M. Kaplan, *System and Process in International Politics*, New York 1957; M. Kaplan, „Variants on Six Models of the International System”, w: J. N. Rosenau (ed.), *International Politics and Foreign Policy*, Glencoe 1972.

65. R. Rosecrance, *Action and Reaction in World Politics. International System in Perspective*, Boston 1963;
66. D. Singer, S. Bremer, J. Stuckey, „Capability Distribution, Uncertainty and Major Power War”, w: B. Russett (ed.), *Peace, War and Numbers*, Beverly Hills 1972.
67. V. Hudson, *Foreign Policy...*, s. 15.
68. R. Merton, *Social Theory and Social Structure*, Glencoe 1957.
69. L. Neack, J. Hey, P. Haney, *Generational Change...* s. 3.
70. Zob. L. Pastusiak, *Komputery a polityka*, Warszawa 1975.
71. P. McGovan, H. Shapiro, *The Comparative Study of Foreign Policy. A Survey of Scientific Findings*, Beverly Hills 1963.
72. J. Rothgeb, „The Changing International Context for Foreign Policy”, w: L. Neack, J. Hey, P. Haney (eds.), *Foreign Policy...* s. 34.
73. C.F. Hermann, C.W. Kegley, J. N. Rosenau (eds.), *New Directions in the Study...*
74. Zob. L. Neack, J. Hey, P. Haney, *Generational Change...*s. 10.
75. G. Breslauer, P. Tetlock (eds.), *Learning in US and Soviet Foreign Policy*, Boulder 1991.
76. G. R. Boynton, „The Expertise of the Senate Foreign Relations Committee”, w: V. Hudson (ed.), *Artificial Intelligence and International Politics*, Boulder 1991.
77. R. Jervis, *Perception and Misperception in International Politics*, Princeton 1976
78. L. Neack, J. Hey, P. Haney, *Generational Change...*, s. 11.
79. Zob. M. Pietraś, „Late Westphalian International Order”, *Polish Political Science Yearbook* 2007, s. 134–157; M. Pietraś, K. Marzęda (red.), *Późnowestfalski ład międzynarodowy*, Lublin 2008; M. Pietraś, „Istota i ewolucja międzynarodowych stosunków politycznych”, w: M. Pietraś (red.), *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Lublin 2007, s. 28–42.
80. Zob. B. Surmacz, *Ewolucja współczesnej dyplomacji. Aktorzy, struktury, funkcje*, Lublin 2015.
81. T. Łoś-Nowak, *Polityka zagraniczna...*, s. 18 i nast.
82. B. Hocking, „Privatizing Diplomacy?”, *International Studies Perspectives*, 2004, nr 2, vol. 5, s. 147–152.
83. T. Łoś-Nowak, *Polityka zagraniczna...*, s. 18.
84. V. Hudson, *The History and Evolution...*, s. 27.
85. Zob. M. Pietraś, „Przestrzeń transnarodowa jako poziom analizy w nauce o stosunkach międzynarodowych”, w: E. Halizak, M. Pietraś (red.), *Poziomy analizy stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2013, t. s. 129–167; M. Pietraś, „Hiperpoliarchiczność transnarodowej przestrzeni społecznej”, w: *W kręgu nauki o stosunkach międzynarodowych*, Wrocław 2015, s. 17–34.

86. V. Hudson, *The History and Evolution...*, s. 27
87. Zob. V. Hudson, *Foreign Policy...*, s. 22 i nast; V. Hudson, *The History...*, s. 20 i nast; D. Gerner, *The Evolution...*s. 24 i nast.
88. D. Gerner, *The Evolution...*s. 24.
89. J. Rosati, „A Cognitive Approach to the Study of Foreign Policy”, w: L. Neack, J. Hey, P. Haney (eds.), *Foreign Policy...*, s. 50.
90. J. Gross-Stein, „Foreign Policy Decision-making. Rational, Psychological and Neurological Models”, w: S. Smith, A. Hadfield, T. Dunne (eds.), *Foreign Policy...*, s. 102–103.
91. G. Allison, *Essence of Decision...*, s. 10–38; J. Steinbruner, *The Cybernetic Theory of Decision. New Dimension of Political Analysis*, Princeton 1974, s. 25–46.
92. J. Rosati, *A Cognitive...*, s. 51.
93. Q. Wright, *The Study of International Relations*, New York 1955, s. 433.
94. R. Jervis, *Perception...*, s. 28
95. J. Gross-Stein, *Foreign Policy...*, s. 104–109.
96. Tamże, s. 109.
97. Wykaz tych publikacji zob. V. Hudson, *The History...*, s. 21
98. J. Rosati, *A Cognitive...*, s. 57.
99. O. Holsti, „The Belief System and National Images: a Case Study”, *Journal of Conflict Resolution* 1962, nr 3, vol. VI, s. 244–252.
100. O. Holsti, „Cognitive Dynamics and Images of the Enemy: Dulles and Russia”, w: D. Finlay, O. Holsti, R. Fanegan, *Enemies in Politics*, Chicago 1967, s. 56–69.
101. R. White, *Nobody Wanted War. Misperception in Vietnam and other Wars*, Garden City 1968, s. 275 i nast.
102. N. Leites, *The Operational Code of the Politburo*, New York 1951.
103. A. George, „The «Operational Code». A Neglected Approach to the Study of Political Leader and Decision-Making”, *International Studies Quarterly* 1969, nr 2, vol. 13, s. 190–222.
104. R. Axelrod, *Structure of Decision. The Cognitive Maps of Political Elites*, Princeton 1976.
105. D. Gerner, *The Evolution...*, s. 28
106. G. Snyder, P. Giesing, *Conflict Among Nations. Bargaining, Decision Making, and System Structure in International Crises*, Princeton 1977.
107. R. Lebow, *Between Peace and War. The Nature of International Crisis*, Baltimore 1981.
108. Zob. V. Hudson, *The History...*, s. 18.
109. D. Gerner, *The Evolution...*, s. 22.

110. Z. J. Pietraś, „Wyznaczniki polityki zagranicznej państwa”, w: A. Bodnar, W. Szczepański (red.), *Stosunki międzynarodowe. Problemy badań i teorii*, Warszawa 1983.
111. W. Kostecki, *Polityka zagraniczna. Teoretyczne podstawy badań*, Warszawa 1988.
112. R. Rummel, *The Dimensions of Nations*, Beverly Hills 1972.
113. M. A. East, „National Attributes and Foreign Policy”, w: M. A. East, S. A. Salmore, C. F. Hermann (eds.), *Why Nations Act*, Beverly Hills 1978.
114. H. Guetzkow, „The Use of Simulation in the Study of International Relations”, w: H. Guetzkow et al. (eds.), *Simulation in International Relations*, Englewood Cliffs 1963.
115. Zob. C. G. Thies, M. Breuning, „Integrating Foreign Policy Analysis and International Relations through Role Theory”, *Foreign Policy Analysis* 2012, vol. 8, s. 1–4.
116. K. Holsti, „National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy”, *International Studies Quarterly* 1970, nr 3, vol. 14, s. 233–309.
117. S. Walker, „National Role Conceptions and Systemic Outcomes”, w: L. Falkowski (ed.), *Psychological Models in International Politics*, Boulder 1979; S. Walker, *Role Theory and Foreign Policy Analysis*, Durham 1987.
118. Z.J. Pietraś, *Międzynarodowa rola Chin*, Lublin 1990
119. J. N. Rosenau, *The Study of Political Adaptation*, New York 1980.
120. Z.J. Pietraś, *Procesy adaptacji politycznej*, Lublin 1989; Z. J. Pietraś, A. Dumala, *Mechanizmy adaptacji politycznej państwa*, Lublin 1990.
121. S. Krasner, *International Regimes*, Ithaca 1983.
122. M. Pietraś, „Koncepcje i realia reżimów międzynarodowych”, *Stosunki Międzynarodowe* 2002, nr 1–2, t. 25, s. 79–106; M. Pietraś, „Reżimy międzynarodowe”, w: M. Pietraś, *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Lublin 2007, s. 185–207; M. Pietraś, „Teoria i praktyka reżimów międzynarodowych”, w K. Kącka (red.), *Stosunki międzynarodowe – wokół zagadnień teoretycznych*, Toruń 2014, s. 15–71; M. Pietraś, *Międzynarodowy reżim zmian klimatu*, Toruń 2011.
123. P. Haas, „Do Regimes Matter? Epistemic Communities and Mediterranean Pollution Control”, *International Organization* 1989, nr 3, vol. 43, s. 377–403; P. Haas, Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination”, *International Organization* 1992, nr 1, vol. 46, s. 1–35.
124. M. Pietraś, *Bezpieczeństwo ekologiczne w Europie. Studium politologiczne*, Lublin 2000, s. 200–202.

Teorie stosunków międzynarodowych a badanie polityki zagranicznej

MAGDALENA KOZUB-KARKUT

Wprowadzenie

Badanie polityki zagranicznej (FPA – Foreign Policy Analysis) traktowane jest przez współczesnych badaczy jako część obszaru badawczego nauki o stosunkach międzynarodowych (SM)¹ lub jako subdyscyplina nauki o stosunkach międzynarodowych z własnym przedmiotem badania². Niejednokrotnie także terminy „polityka zagraniczna” i „stosunki międzynarodowe” traktowane bywają zamiennie, a badacz zajmujący się stosunkami międzynarodowymi kojarzony jest z osobą badającą politykę zagraniczną konkretnych państw. Stąd też zasadne wydaje się rozważenie zależności pomiędzy analizą polityki zagranicznej a stosunkami międzynarodowymi. Przedmiotem zainteresowania niniejszego tekstu są związki pomiędzy wybranymi teoriami SM a badaniem polityki zagranicznej. Celem publikacji jest przedstawienie możliwości połączenia wybranych teorii SM z założeniami teorii polityki zagranicznej tak, by te ostatnie dały szansę na nieco inny wymiar analizy światowej polityki oraz próba odpowiedzi na pytanie, czy teorie stosunków międzynarodowych mogą zaoferować odpowiednią perspektywę dla analizy polityki zagranicznej³.

*Niniejszy tekst jest rozszerzoną wersją artykułu opublikowanego w czasopiśmie *Stosunki międzynarodowe – International Relations*.*

Próba połączenia teorii stosunków międzynarodowych z wybranymi teoriami właściwymi badaniu polityki zagranicznej może okazać się pewnego rodzaju remedium na współczesne problemy stosunków międzynarodowych – rozumianych w kategorii dyscypliny badawczej. Teoretyczny, a także metodologiczny pluralizm, określany przez niektórych badaczy jako pokłosie, trwających od momentu powstania dyscypliny, debat interparadygmatycznych, wywołał w ostatnich latach potrzebę namysłu nad tym, w jaki sposób dyscyplina będzie rozwijać się w kolejnych dekadach XXI w. Dlatego też impulsem do powstania niniejszego tekstu była chęć uzupełnienia polskiej debaty o wątki związane nie tylko z teoretycznymi aspektami badania polityki zagranicznej, ale także ich relacji do funkcjonujących w dyskursie głównych teorii SM.

Literatura przedmiotu oferuje badaczom liczne teksty, które przedstawiają próby połączenia teorii polityki zagranicznej z założeniami teorii SM. Publikacje te jednak zazwyczaj odwołują się do jednej teorii SM, która wskazywana jest jako jedyna możliwość połączenia z teoriami polityki zagranicznej⁴ albo prezentują możliwość wykorzystania realizmu, liberalizmu lub społecznego konstruktywizmu jako perspektywy dla analizy konkretnych procesów decyzyjnych dotyczących polityki zagranicznej⁵. Wyjątkiem może być tekst Williama Flanika, który, pomimo że też odwołuje się do jednej z teorii SM, to za pomocą zapożyczonej z lingwistyki kognitywnej koncepcji „metaphorical framing” („ramowania”) definiuje wspólne podłoże dla społecznego konstruktywizmu i poznawczej teorii polityki zagranicznej oraz pokazuje, w jaki sposób te dwie teorie wzajemnie się uzupełniają⁶.

Niniejszy tekst przedstawia możliwości, jakie w badaniu polityki zagranicznej reprezentują trzy główne

teorie stosunków międzynarodowych: realizm, liberalizm i społeczny konstruktywizm. Nie jest pisany z perspektywy badacza polityki zagranicznej i nie przyjmuje tezy m.in. Valerie Hudson o tym, że teorie polityki zagranicznej są podstawą dla teorii SM, lecz koncentruje się raczej na wzajemnych relacjach pomiędzy nimi, podkreślając że przekonanie o redukcjonistycznym charakterze teorii operujących na poziomie państwa czy jednostki i oddzieleniu ich od teorii SM nie jest zasadne. Z rozważań Hudson wynika bowiem założenie, że FPA jest podstawą dla SM. Rozumowanie Hudson zakłada bowiem, że „podłożem” dla SM jest nie tyle badanie polityki zagranicznej, ile ludzkie działania, a to, z kolei prowadzi do (słusznego zresztą) przekonania, że podłoże SM jest takie samo jak pozostałych nauk społecznych⁷. Moim zdaniem, o wiele słuszniejsze wydaje się traktowanie tych dwóch grup teorii jako komplementarnych.

Przedstawione w publikacji zależności pomiędzy wybranymi teoriami stosunków międzynarodowych a założeniami niektórych teorii polityki zagranicznej mają siłą rzeczy charakter niepełny, co wynika, chociażby z możliwości wskazania ogromnej liczby kombinacji pomiędzy teoriami stosunków międzynarodowych i polityki zagranicznej. Prezentowany tekst jest jedynie przyczynkiem do dalszych badań wspomnianego problemu, które mogą w przyszłości wzbogacić polską debatę poświęconą rozwojowi nauki o stosunkach międzynarodowych. W polskiej literaturze przedmiotu problem analizy polityki zagranicznej pojawia się m.in. w pracy Edwarda Pałygi i Janusza Symonidesa⁸, chociaż wartymi wspomnienia są także późniejsze publikacje: Wojciecha Kosteckiego, Ziemowita Jacka Pietrasia, Teresy Łoś-Nowak⁹. Niejednokrotnie odnosiły się one do uwarunkowań i determinantów polskiej polityki

zagranicznej, starając się m.in. osadzić ją w zmieniającym się otoczeniu międzynarodowym. Podobne wątki poruszały także prace publikowane już w XXI w., które, chociaż odnosiły się do roli Polski we współczesnych relacjach międzynarodowych czy też pozycji naszego kraju w wybranych organizacjach międzynarodowych, to podobnie jak poprzednie publikacje, rzadziej poruszały kwestie teoretyczne z zakresu *foreign policy analysis*¹⁰. Dlatego też w polskiej debacie wciąż brakuje wątków nawiązujących do teoretycznych aspektów badania polityki zagranicznej, a w podręcznikach z zakresu teorii SM, FPA wciąż pozostaje zagadnieniem „bez rozdziału”¹¹.

Od momentu powstania nauki o SM, FPA rozwijała się niejako równolegle do teorii SM. Było to wynikiem wskazanego jeszcze pod koniec lat 50. XX w. przez Kennetha Waltza podziału na trzy poziomy analizy: jednostki, państwa lub systemu¹², oraz przywiązaniem wspomnianego autora do ostatniego z nich. W publikacji z 1979 r. zasugerował, że dla wyjaśniania stosunków międzynarodowych właściwie są teorie systemowe. Opinia ta była wielokrotnie powielana w literaturze przedmiotu i sprawiła, że teorie operujące na pierwszym lub drugim poziomie analizy traktowane były jako właściwe badaniu polityki zagranicznej i tym samym nie należące do obszaru zainteresowania SM. Warto jednak nieco dokładniej wczytując się w tekst Waltza, podkreślić, że on sam nigdy nie sugerował porzucenia analiz prowadzonych na poziomie państwa czy jednostki i nie odmawiał badaniu polityki zagranicznej znaczenia. Przyznał jedynie, że teoria proponowana przez niego jest teorią systemową i nie odnosi się do *foreign policy*, lecz właśnie do *international politics*¹³.

Tak silny podział na teorie pierwszego, drugiego i trzeciego poziomu, nazwane przez K. Waltza *first*,

*second and third image theories*¹⁴, sprawił, że literatura przedmiotu określała teorie polityki zagranicznej i teorie stosunków międzynarodowych albo jako dwa odrębne obszary, odnoszące się do „innych rzeczywistości”¹⁵ albo uznając, że systemowe podejście nie ma żadnej alternatywy, zaliczała teorie polityki zagranicznej do teorii SM. W odniesieniu do wskazanych powyżej poziomów analizy istotne wydaje się także w tym miejscu rozróżnienie opisane przez Barry’ego Buzana, który dowodził, że sporo problemów przysparza także badaczom nieumiejętne rozróżnienie przedmiotu analizy od źródeł wyjaśniania. Czym innym jest bowiem wyodrębnianie odmiennych przedmiotów analizy (przedmiotów badania), a czym innym podejście epistemologiczne, które poprzez wspomniane „przedmioty analizy” wyjaśnia konkretne zachowanie analizowanych jednostek (przedmiotów badania)¹⁶.

Teorie polityki zagranicznej od początku pozostawały przywiązane do poziomu analizy państwa lub jednostki, koncentrując się na procesach decyzyjnych, stylach przywództwa, dynamice małych grup czy też tożsamości narodowej¹⁷. Nie odrzucały w swoich założeniach wpływu systemu czy otoczenia zewnętrznego na politykę zagraniczną¹⁸, lecz traktowały go (podobnie też jak poziom państwa czy decyzji), według Buzana, zgodnie z założeniami podejścia epistemologicznego. Historia rozwoju FPA pokazuje, że badacze, początkowo przywiązani do tworzenia „wielkiej teorii” (ang. *grand theory*), po okresie określanym mianem „autorefleksji” (lata 70. i 80. xx w.) skupili się na tym, co nazywamy teorią średniego zasięgu, która może dawać współcześnie odpowiedzi na nowo formułowane pytania i problemy. A to te ostatnie traktowane są przez FPA właśnie jako kluczowe dla rozwoju tego obszaru, zgodnie z przekonaniem, że to stawianie nowych pytań i proponowanie nowych, innowacyjnych rozwiązań dla „starych problemów” jest *de facto* kołem zamachowym nauki.

*Teorie stosunków międzynarodowych
i teorii polityki zagranicznej*

Przyczyn „rozdziału”¹⁹ teorii polityki zagranicznej od teorii stosunków międzynarodowych jest przynajmniej kilka. Po pierwsze, stosunki międzynarodowe jako dyscyplina badawcza powstały w okresie zdominowanym przez pierwszą wielką debatę i teorię realizmu. Ta ostatnia koncentrowała się w dużej mierze na zagadnieniu anarchii, odróżniającej relacje wewnątrzpaństwowe od stosunków międzynarodowych. Państwa określane przez realistów jako racjonalne podmioty stosunków międzynarodowych opisywane były poprzez analogię „czarnej skrzynki” czy „kuli bilardowej”.

Po drugie, zarówno teorii polityki zagranicznej, jak i teorii stosunków międzynarodowych „ignorowały” się wzajemnie. Badacze polityki zagranicznej „prze-gapili” moment, kiedy wśród teorii SM dominowały podejścia wskazujące na rolę instytucji międzynarodowych czy zagadnienie kompleksowej współzależności; nie wykorzystali też szansy, jaką dawała popularność teorii społecznego konstruktywizmu. Zarówno liberalizm, jak i konstruktywizm odeszły od uznania państwa za unitarnego aktora, a wskazały raczej na rolę systemu politycznego czy też jednostek i grup społecznych w kształtowaniu polityki zagranicznej. Badacze stosunków międzynarodowych uznawali FPA za zbyt indywidualistyczną, skoncentrowaną na jednostkach podejmujących konkretne decyzje oraz za bardzo przywiązaną do pozytywizmu i tym samym nieprzystającą do odchodzących od pozytywistycznych założeń teorii SM²⁰. Te ostatnie, jak wspomniano powyżej, rozwijały się przede wszystkim, jako teorie systemowe, przypisujące główną rolę raczej strukturze systemu międzynarodowego (w wersji materialnej lub nie), a nie

właściwościom państw czy jednostek. Dlatego, obszar badawczy SM pozostawał „oddzielony” od badania polityki zagranicznej, która koncentruje się raczej na tym, co doprowadza do konkretnego zachowania państwa i chociaż może dać odpowiedź na „Waltzowskie pytanie”, o to, dlaczego dane państwo postąpiło tak, a nie inaczej; to nie zaferuje już analizy przyczyn zmiany w rozkładzie potencjału czy zasad organizujących system międzynarodowy. W konsekwencji, teorie polityki zagranicznej pozostawały niejako „niezakotwiczone” w głównych nurtach debaty poświęconej teoriom stosunków międzynarodowych.

Ponadto, badacze polityki zagranicznej pozostawali „niedoceniani” przez badaczy stosunków międzynarodowych, a ich podejście uznawane było za redukcjonistyczne. Pomędzy badaczami stosunków międzynarodowych i tymi skoncentrowanymi na analizie polityki zagranicznej brak było zaangażowania, które następnie mogłoby zaowocować próbą ewentualnej syntezy czy chociażby dialogu. Dlatego też uznano, że jest ona niejako „odrębna” od nauki o stosunkach międzynarodowych, posiadająca własny przedmiot badania, odrębne teorie etc.

Jeszcze przed kilkoma dekadami badanie polityki zagranicznej uznawane było za tę część interesującego nas obszaru badawczego, która powoduje spore nieporozumienia, nie przyczynia się do postępu w tym obszarze i tym samym skazana może być na „wieczną młodość”²¹. Podręczniki poświęcone zagadnieniom teoretycznym nauki o stosunkach międzynarodowych rzadko zawierają rozdziały poświęcone polityce zagranicznej, nad czym ubolewają niektórzy z badaczy²². Jak już wspomniano, FPA określana bywa także jako „teoria bez rozdziału”²³ i niektórzy krytycznie odnosili się także do nieobecności tego zagadnienia w publikacjach poruszających istotne problemy teoretyczne, jak chociażby w pracy Patricka

Thadeusa Jacksona z 2011 *The Conduct of Inquiry in International Relations*. Symptomatyczne było też powstanie odrębnego czasopisma *Foreign Policy Analysis*, postrzegane jako przypieczętowanie rozdziału pomiędzy badaniem polityki zagranicznej a stosunkami międzynarodowymi.

Ostatnie dekady rozwoju teorii stosunków międzynarodowych przyniosły jednak pewne zmiany w ich obrębie, które Juliet Kaarbo opisała terminem „domestic turn” sugerującym powrót np. realizmu do zmiennych z poziomu państwa czy też znaczenie czynników niematerialnych podkreślane głównie przez przedstawicieli społecznego konstruktywizmu. W istocie niektórzy przedstawiciele realizmu²⁴, liberalizmu²⁵ czy społecznego konstruktywizmu²⁶ częściej zaczęli odwoływać się do zagadnień właściwych pierwszemu lub drugiemu poziomowi analizy. Ta zmiana zbiegła się w czasie z tym, co Brian White²⁷ nazwał punktem krytycznym (*crisis point*) dla teorii polityki zagranicznej.

Sam zwrot w obszarze TSM sprawił, że nieco łatwiejsze stało się rozpatrywanie ich relacji z teoriami polityki zagranicznej. Swoistym „znakiem czasu” była także publikacja wydana po raz pierwszy w 2002 r. pod redakcją Juliet Kaarbo, Jeffrey’a S. Lantisa i Ryana K. Beasley’a²⁸, autorów kojarzonych z badaniem polityki zagranicznej, którzy w proponowanej pracy przywołali także założenia głównych teorii stosunków międzynarodowych.

Nie ulega także wątpliwości, że w ciągu ostatnich dekad mamy do czynienia ze sporym postępem w zakresie badania polityki zagranicznej, która dzisiaj pozostaje, obok międzynarodowej ekonomii politycznej, najpopularniejszym i najczęściej prezentowanym przedmiotem badania obszaru badawczego stosunków międzynarodowych. W konsekwencji niektórzy badacze

uznają badanie polityki zagranicznej za część obszaru badawczego SM, a teorie polityki zagranicznej także za teorie stosunków międzynarodowych²⁹. Stąd też zasadne wydaje się Autorce przyjęcie założenia o tym, że badanie polityki zagranicznej jest częścią obszaru badawczego stosunków międzynarodowych, a publikacje ostatnich lat dowodzą właściwie tego, co Flanik nazwał „ich powrotem do domu”³⁰.

*Realizm neoklasyczny – powrót zmiennych
z poziomu państwa i czynników niematerialnych*

Paradygmat realizmu zakłada, że rywalizacja o potęgę jest tym, co decyduje o kształcie relacji międzynarodowych, w których wciąż decydującą rolę odgrywają państwa postrzegane jako racjonalni aktorzy zapewniający sobie bezpieczeństwo albo poprzez dążenie do równowagi sił, albo poprzez chęć ekspansji. Cechą wyróżniającą także współczesną wersję realizmu (neorealizmu) jest przywiązanie do trzeciego poziomu analizy i odróżnienie polityki międzynarodowej od zagranicznej³¹. Teoria ta nie określa jednak, jak wskazał sam Waltz, dlaczego państwa w warunkach podobnych presji systemu postępują inaczej, a więc nie identyfikuje ich konkretnych motywacji. Ani realisci defensywni, ani ofensywni nie wyjaśniają, dlaczego jedni wybierają strategię równoważenia a inni ekspansji.

Stąd też, badacze odwołujący się do założeń neorealizmu chcąc określić determinanty polityki zagranicznej państwa, zaczęli w swoich pracach uwzględniać także czynniki z drugiego poziomu analizy, takie jak: zdolności mobilizacji swojego potencjału, percepcję zmian rozkładu potęgi, postrzeganie intencji pozostałych państw – uczestników systemu, znaczenie tradycji prowadzenia polityki zagranicznej czy tożsamość elit

politycznych oraz historię i zmieniające się w czasie doktryny militarne. Odrzucili tym samym typowe dla realizmu strukturalnego założenie o braku alternatywy dla analizy stosunków międzynarodowych wyłącznie z perspektywy systemu³². Z uwagi na odwołanie do „zmiennych interweniujących” na poziomie państwa, literatura przedmiotu określa ich mianem realistów neoklasycznych.

Założenia realizmu neoklasycznego nadal na pierwszym miejscu sytuują zmienne z poziomu systemu międzynarodowego (i raczej te o charakterze materialnym), ale określają je jako „przefiltrowane” przez zmienne z poziomu państwa, czyli: percepcję, motywy państwa, tradycje polityczne etc. Realiści neoklasyczni zdają się więc realizować ambitny plan objaśniania w spójny sposób czynników systemowych i wewnątrzpaństwowych na politykę zagraniczną państwa, niemniej jednak wśród badaczy polityki zagranicznej nie brak takich, którzy krytykują to podejście za niedostateczną wagę przypisywaną wewnętrznym czynnikom politycznym czy procesowi decyzyjnemu³³.

Ta krytyka ujawnia pierwszy problem, z jakim musi się zmierzyć neoklasyczna wersja realizmu, a mianowicie – próbę łączenia zmiennych z poziomu systemu ze zmiennymi z poziomu państwa (co odzwierciedla odwieczne napięcie na linii podmiot – struktura). Realizm neoklasyczny, chcąc spełniać warunki eleganckiej teorii, powinien zaproponować taki sposób połączenia presji systemu z (różną) reakcją państw, który ograniczałby zarzuty o formułowanie argumentów *ad hoc*, czy wręcz *post hoc*, jak sugerują niektórzy³⁴. Badacze tacy jak Anders Wivel³⁵ czy Benjamin Fordham³⁶ wskazują, że realizm neoklasyczny nie tylko niepotrzebnie oddziela poziom systemu od państwa, lecz także „wybiera” czynniki wewnątrzpaństwowe raczej ad hoc niezbyt

precyzyjnie uzasadniając, dlaczego decyduje się na te, a nie inne. Zdaniem Briana Rathbuna czy Norrina Ripsmana realności neoklasycyści w ogóle zbyt wiele uwagi poświęcają presji systemu, podczas gdy FPA oferuje podejście przyznające równe (jeśli nie pierwszorzędne) znaczenie czynnikom z poziomu państwa.

Ponadto, przedstawiciele teorii polityki zagranicznej sugerują realistom neoklasycznym konieczności silniejszego, aniżeli w dotychczasowych publikacjach, akcentu na procesy percepcji pozostałych uczestników systemu⁹⁷. Samo znaczenie percepcji potęgi w okresie zimnej wojny opisał przywoływany już William Wohlforth. Wivel sugeruje natomiast, żeby do założeń realizmu neoklasycznego włączyć także i te wywodzące się z psychologii i oferujące wyjaśnianie sposobów odbioru i interpretacji zachowań innych państw poprzez konkretnych decydentów. Podejście psychologiczne ma swoją reprezentację w publikacjach z zakresu teorii polityki zagranicznej i dlatego, zdaniem m.in. Kaarbo, może zaoferować przedstawicielom realizmu neoklasycznego nowe wątki. W ten sposób stałoby się możliwe nie tylko wyjaśnianie tego, w jaki sposób przekonania czy intencje polityków wpływają na kształt polityki zagranicznej, ale także, w jakich warunkach i dlaczego dochodzi do zmian w sposobie postrzegania „innych” w systemie międzynarodowym. Odwołanie do percepcji nawiązuje też poniekąd do rozdziału pomiędzy realizmem ofensywnym i defensywnym, który zresztą przy pomocy teorii polityki zagranicznej może zostać nieco złagodzony. Różnice pomiędzy defensywną a ofensywną wersją realizmu strukturalnego nie wywodzą się bowiem z różnych koncepcji samej struktury systemu, lecz raczej z odpowiedzi na pytanie, jakie działania podejmuje państwa w celu zapewnienia sobie bezpieczeństwa i „jak wiele” bezpieczeństwa chcą. Pozwala to współczesnym realistom na porzucenie debaty

o tym, dlaczego niektóre państwa postępują zgodnie z logiką realizmu ofensywnego a inne defensywnego i zwrócenie uwagi na to, w jakich warunkach (dyktowanych przez system i zmienne z poziomu państwa), państwa podejmują działania ofensywne, a w jakich defensywne. W konsekwencji analiza zachowania państw w konkretnej sytuacji przebiega dwuetapowo: od wskazania presji struktury systemu (1) do bardziej szczegółowych wyjaśnień odwołujących się do zmiennych z poziomu państwa (2)³⁸. Niemniej jednak wciąż są to wyjaśnienia poszczególnych przypadków, bez oferty teorii identyfikującej strategię przyjmowane przez decydentów politycznych w konkretnych warunkach.

Odwołanie do zjawiska percepcji pozwoliłoby zachować równowagę pomiędzy czynnikami wewnątrz krajowymi i systemowymi. Zdaniem Guzziniego i Rynninga uwypukliłoby także najmocniejszą stronę realizmu neoklasycznego, a więc oddziaływanie pomiędzy pozycją w systemie międzynarodowym a polityką wewnętrzną i w konsekwencji zapewniłoby tej wersji realizmu miejsce w debacie na temat polityki zagranicznej państwa. Niemniej jednak należy mieć na uwadze, że jeśli presje z poziomu systemu są zapośredniczone przez czynniki subiektywne, takie jak możliwości ich oceny czy interpretacji, to trudno będzie przedstawicielom realizmu neoklasycznego utrzymać założenie, że znaczenie czynników systemowych jest pierwszorzędne³⁹.

Drugim wyzwaniem dla realizmu neoklasycznego jest kwestia sposobu połączenia czynników materialnych z ideacyjnymi, a więc konkretnego wyjaśnienia, dlaczego, w niektórych sytuacjach odwołujemy się nie tylko do czynników materialnych, ale też sięgamy do zmiennych o charakterze niematerialnym. Wivel proponuje trzy rozwiązania tego problemu. Po pierwsze, możliwe jest postawienie pytania, o to, do jakiego stopnia politykę

zagraniczną można wyjaśnić, odwołując się do czynników materialnych, a od którego momentu potrzebne są zmienne o charakterze ideacyjnym. Wspomniany autor przywołuje m.in. wyjaśnienia Stephena Walta dotyczące pozycji Stanów Zjednoczonych, ich zaangażowania w problemy pozostałych państw i sprzeciw wobec ich polityki wyrażony m.in. 11 września 2001 r. Zdaniem Wivela odpowiedź i wyjaśnienie polityki zagranicznej USA wymaga nie tylko analizy materialnej potęgi, ale także m.in. niematerialnych kosztów zaangażowania tego mocarstwa w problemy innych narodów⁴⁰. Poza tym, innym dobrym przykładem kombinacji dwóch rodzajów zmiennych jest teoria równowagi zagrożenia – podobnie wybieramy kolejne elementy teorii dla wyjaśnienia określonego postępowania danego państwa. Po zmienne o charakterze ideacyjnym sięgamy, jeśli te o charakterze materialnym już nie wystarczają. Po drugie, należy zidentyfikować, w jaki sposób zmienne o charakterze materialnym i ideacyjnym współdziałają ze sobą i jak wspólnie wpływają na ostateczny kształt polityki zagranicznej – rozróżnienie posiadania władzy (potęgi) od percepcji potęgi. Dobrym tego przykładem jest wspomniana już praca Wohlfortha, który przyjął, że materialny wymiar potęgi nie może pozostawać bez związku z jej percepcją i wskazał, że zmiany w percepcji potęgi mogą być podstawą dla wskazania zmian w polityce zagranicznej⁴¹. Po trzecie, można uwzględnić motywacje państw, które znajdowały się poza obszarem zainteresowania realizmu strukturalnego. Jest to możliwe poprzez odwołanie się np. do dorobku nauki o polityce. Wybierając to drugie rozwiązanie, realiści musieliby sięgnąć np. po teorię gier albo założenia dotyczące wpływu wybitnych osobowości na kształt relacji międzynarodowych⁴².

Realizm w połączeniu z założeniami teorii polityki zagranicznej mógłby stać się podejściem, którego

zwolennicy nie musieliby już wybierać pomiędzy elegancką teorią a licznymi *case study*. Polityka zagraniczna to domena jednostek i w związku z tym nie jest możliwe łączenie jej tylko z presjami systemu bez uwzględniania takich czynników jak motywacje czy znaczenie osobowości politycznych decydentów. Zgodnie z założeniami realizmu neoklasycznego, wybór głównej strategii państwa podyktowany jest presjami systemu międzynarodowego, ale jej realizacja zależy już od zmiennych z poziomu państwa lub jednostek. Ponadto, zmienne pośredniczące niejednokrotnie mają charakter niematerialny, zalicza się do nich bowiem m.in.: ocenę ryzyka, percepcję pozostałych uczestników systemu czy zdolność mobilizacji zasobów oraz sposób realizowania polityk publicznych.

Liberalizm – instytucje demokratyczne i rola jednostek

Liberalizm w stosunkach międzynarodowych ma także swoją długą tradycję i określany jest przez literaturę przedmiotu jako jeden z zasadniczych paradygmatów. Niemniej jednak, za „spadkobiercę” liberalizmu epoki Woodrow Wilsona najczęściej uznawany bywa neoliberalny instytucjonalizm kojarzony z osobami Roberta Keohane i Josepha Nye’a i przyjmujący tak wiele założeń zbliżonych z realizmem, że te dwie teorie nazwano wręcz „zwaśnionym rodzeństwem”. Od propozycji Keohane różnią się natomiast założenia teorii liberalizmu, sformułowane m.in. przez Andrew Moravcsika, określające państwa jako reprezentantów grup społecznych, których preferencje i interesy determinują w konsekwencji interesy państwowe. Społecznie determinowane interesy państw, a nie rozkład potencjału, konstruują ostatecznie to, co Moravcsik nazwał strukturą preferencji i co w konsekwencji pozwoliło mu stworzyć „liberalny program badawczy”⁴³.

Te założenia teorii liberalizmu wydają się najbardziej pasować do wytycznych teorii właściwych analizie polityki zagranicznej, przede wszystkim dlatego, że niejako „odpakowują” czarną skrzynkę państwa podkreślając tym samym znaczenie czynników wewnętrznych, które nie były aż tak istotne dla przedstawicieli neoliberalnego instytucjonalizmu czy też teorii reżimów. Niemniej jednak to nie definiowanie państwa jako „pasa transmisyjnego” dla społecznych preferencji stało się przyczyną poszukiwania możliwości dialogu pomiędzy teoriami stosunków międzynarodowych z teoriami polityki zagranicznej. Stało się tak głównie dlatego, że Moravcsik określił swoją propozycję teorii liberalizmu w SM mianem „strukturalnej”, a więc tej określającej działania danego państwa na podstawie struktury preferencji, na którą składają się intencje pozostałych uczestników systemu międzynarodowego. Założenie to okazuje się jednak nieco kłopotliwe, głównie ze względu na to, że Moravcsik porównał swoje poglądy dotyczące struktury preferencji do propozycji teorii systemowej Waltza. A przecież nie sposób wyjaśniać zachowania państw, w duchu teorii liberalnej, bez odwołania się do ich wewnętrznych atrybutów, a tak nakazuje logika teorii systemowej. Ponadto, nie sposób odnieść do założeń liberalizmu istoty teorii realizmu bazującej na strukturze systemu, a więc wzajemnym rozmieszczeniu i potencjale jego elementów, umożliwiającym także ich porównanie⁴⁴. Ponadto, jak zauważył Halizak, sporą słabością liberalizmu w wersji Moravcsika jest pominięcie aktywnej funkcji państwa w procesie formułowania polityki zagranicznej⁴⁵. Paradoksalnie więc to założenia liberalizmu, pomimo wagi, jaką przypisują czynnikom wewnętrznym, wydają się trudne do „łączenia” z teoriami polityki zagranicznej, właśnie ze względu na opisanie państwa przez analogię „niezaangażowanego pasa transmisyjnego”.

Liberalizm przyczynia się do analiz polityki zagranicznej poprzez zdefiniowanie roli, jaką w tej ostatniej odgrywają jednostki, liberalne wartości (prawa człowieka, wolność jednostki), siły społeczne czy instytucje polityczne. Dlatego też wariantem teorii liberalizmu, który może „działać” spójnie z założeniami przyjemniej niektórych teorii właściwych analizie polityki zagranicznej, jest teoria demokratycznego pokoju. Opiera się ona na korelacji pomiędzy systemem demokratycznym a pokojowymi relacjami pomiędzy państwami, które takim systemem dysponują. Teoria demokratycznego pokoju zakłada także „wrodzoną” niechęć państw demokratycznych do tych niedemokratycznych i ich niejednokrotnie „nierozsądną porywczosć” w sytuacjach konfliktowych. Zgodnie z założeniem Michaela Doyle’a najbardziej znaczącą tezę teorii demokratycznego pokoju jest przekonanie o „pokojowej unii” państw demokratycznych, co jego zdaniem potwierdzają dwa wieki pokojowych relacji pomiędzy liberalnymi demokracjami. Oczywiście dużo bardziej problematyczne wydają się już próby wyjaśnienia m.in. nieudanych interwencji humanitarnych czy działań podejmowanych w dawnych koloniach, co wykazywali w swoich publikacjach krytycy teorii demokratycznego pokoju⁴⁶.

Niemniej jednak, poza wskazaniem cech systemu demokratycznego twórca teorii demokratycznego pokoju, nie koncentrował się już na specyfikach jego funkcjonowania, co według przedstawicieli teorii polityki zagranicznej może być pewną słabością. Zgodnie z założeniami teorii Doyle’a, ograniczenia decydentów politycznych w ramach demokracji, są instytucjonalne i zakładają, że same cechy demokracji „zniechęcają” do decyzji o uwikłaniu państwa w konflikt. Albo same elity polityczne są bowiem w demokracjach niechętne wojnie (głównie ze względu na kojarzone z demokra-

cją wartości) albo obawiają się reakcji opinii publicznej, która w kolejnych wyborach może nie dać mandatu tym, którzy podjęli, jej zdaniem, niekorzystne decyzje w obszarze polityki zagranicznej państwa.

Dla przedstawicieli teorii polityki zagranicznej, koncentrujących się głównie na procesie decyzyjnym i wszystkim tym, co warunkuje jego logikę, założenia teorii demokratycznego pokoju, należy uzupełnić przede wszystkim o czynniki dotyczące samej osoby decydenta, jak również czynniki takie jak: funkcjonowanie koalicji⁴⁷, wpływ opinii publicznej⁴⁸, jak również możliwości manipulowania tą ostatnią przez elity polityczne⁴⁹. Teoria demokratycznego pokoju zakłada, że reżimy demokratyczne „działają” podobnie i dzięki temu wraz z innymi demokracjami tworzą „pokojową unię”; teorie polityki zagranicznej starają się jednak uwypuklić różnice w obrębie samego reżimu demokratycznego i ich wpływ na ostateczny kształt polityki zagranicznej.

Istotnym czynnikiem, analizowanym pod kątem wpływu na kształt polityki zagranicznej państwa, jest opinia publiczna i jej wpływ na decyzje polityków. Jakkolwiek wciąż nie można jednoznacznie określić, jak duży jest wpływ opinii społecznej na decyzje polityczne, to należy zawsze mieć na uwadze dwustronną relację na linii elity polityczne – społeczeństwo. Od czasu wojny w Wietnamie nie sposób przyznać, że społeczeństwo nie wykazuje zainteresowania polityką zagraniczną swojego państwa, co jednoznacznie potwierdziły wydarzenia po 11 września 2001 r. Istotne dla analizy, która uwzględnia wpływ opinii publicznej, jest także zagadnienie osobowości przywódcy politycznego, zdolnego lub nie do odpowiedniego przekazu czy wręcz manipulacji oraz wpływ mediów.

Ponadto, krytyka założeń teorii demokratycznego pokoju dotyczy nie tylko funkcjonowania reżimu demokratycznego,

ale odwołuje się też do sposobów działania państw niedemokratycznych. Analizy procesów decyzyjnych w państwach o reżimach niedemokratycznych dowodzą, że liderzy określani mianem autokratycznych także mogą pozostawać pod presją społeczną i nie można jednoznacznie stwierdzić, że ponoszą mniejsze koszty decyzji o zaangażowaniu w konflikt. Dobrym przykładem tego typu analiz mogą być prace Jessici L. Weeks, w których autorka porusza problem m.in. otoczenia rządów autorytarnych i jego wpływu na konkretne decyzje⁵⁰. Autorka przedstawia bardzo ciekawą analizę działań podejmowanych przez zarówno cywilne, jak i wojskowe rządy autorytarne, starając się odpowiedzieć na pytanie, czy w istocie tylko reżimy demokratyczne są mniej chętne do angażowania się w międzynarodowe konflikty. Jej zdaniem historia, jak również same mechanizmy funkcjonowania reżimów autorytarnych dowodzą, że nie tylko w demokracjach rządzący ponoszą polityczne koszty ewentualnej wojennej porażki. Reżimy autorytarne również przewidują kary (m.in. w postaci utraty władzy, wydalenia a kraju czy nawet śmierci) dla „złych” dyktatorów i niejednokrotnie mogą to być kary o wiele surowsze aniżeli w opierających się na rządach prawa demokracjach. Ponadto, autorka wskazała na rolę, jaką otoczenie polityczne odgrywa w podejmowaniu decyzji o uwikłaniu się w konflikt. Szczególnie istotne dla tej analizy okazują się junty, w których grupa wojskowych znacząco wpływa na ostateczne decyzje, bo sama jest narażona na ich ewentualne „przykre konsekwencje”⁵².

Teorie polityki zagranicznej bardziej koncentrują się na indywidualnych cechach konkretnych liderów politycznych, a nie ich instytucjonalnych ograniczeniach, co może w pewien sposób „wzbogacić” teorię demokratycznego pokoju i stanowić odpowiedź na jej krytykę. Niemniej jednak należy także pamiętać, że samo badanie

polityki zagranicznej koncentruje się raczej na analizie indywidualnych postaw i doświadczeń, co również może być jej słabością. Zgodnie z założeniami liberalizmu, teorie polityki zagranicznej powinny bowiem więcej uwagi poświęcać badaniom nad konkretnymi stylami przywództwa politycznego czy politycznych osobowości⁵³ bez bezpośrednich odwołań do instytucji *stricte* demokratycznych. Jednakże, jeśli porzucimy rozróżnienie pomiędzy reżimem demokratycznym a niedemokratycznym, stracimy sens samej teorii demokratycznego pokoju.

Ponadto, jak zasugerowała Kaarbo, istotnym czynnikiem, który dla teorii demokratycznego pokoju oferują teorie polityki zagranicznej, jest sposób postrzegania pozostałych państw. Nie można bowiem zawsze jednoznacznie określić czy też „wyliczyć” wszystkich cech reżimu demokratycznego, dlatego tym, co decyduje o przynależności do „demokratycznej unii”, jest w dużej mierze percepcja, a jej ewentualne „zaburzenia” prowadzić mogą do błędnych decyzji, które też nie są obce liberalnym demokracjom⁵³.

Spoleczny konstruktywizm

– rola konstrukcji znaczeń w polityce zagranicznej

Vendulka Kubalkova zasugerowała w 2001 r., że teorie polityki zagranicznej dużo wcześniej odnosiły się do tych czynników wpływających na politykę państw, do których później odwołała się teoria społecznego konstruktywizmu. Potwierdzają tę konstatację także odniesienia Wenta do pracy Richarda C. Snydera, H.W. Brucka i Burtona Sapina⁵⁴ czy Roberta Jervisa i Neda Lebow⁵⁵. Jakkolwiek teoria społecznego konstruktywizmu nie recyduje całkowicie ich założeń, to z pewnością uznaje ich znaczenie dla rozwoju konstruktywistycznego oglądu relacji międzynarodowych. Nie sposób oczywiście

przyznać, że w latach 60. XX w. teorie polityki zagranicznej oferowały badaczom to samo, co później zaofiarował konstruktywizm, ale to m.in. wspomniana praca Snydera przyjęła tezę o tym, że interesy państw nie są obiektywnie „dane”, lecz konstruują je m.in. czynniki ideacyjne. Znaczenie tej publikacji oddają dosyć dobrze słowa Steve’a Smitha o tym, że polityka zagraniczna jest tym, co uczynią z niej państwa, będące parafrazą słynnej definicji anarchii Wendta⁵⁶. Niemniej jednak teorie polityki zagranicznej (a szczególnie te odnoszące się do zdolności poznawczych i postaw psychologicznych decydentów) nie uznawały czynników ideacyjnych za konstytuujące rzeczywistość społeczną i polityczną, lecz raczej analizowały je w ujęciu relacji przyczynowo-skutkowej traktując jako impulsy dla pewnych wydarzeń czy decyzji.

Teoria społecznego konstruktywizmu, szczególnie ta w wersji zaproponowanej przez Wendta, koncentruje się raczej na ujęciu relacji międzynarodowych z perspektywy systemu, który traktuje jako właściwy poziom analizy. Państwa mają natomiast dla tego autora konkretne cechy kojarzone z jednostkami, jak np. racjonalność, co może być pierwszym krokiem dla próby połączenia jego założeń z założeniami teorii polityki zagranicznej. Jako podejście systemowe, społeczny konstruktywizm nie oferuje badaczowi pełnego obrazu badanej sytuacji, właśnie ze względu na większą uwagę przypisaną strukturze aniżeli zapadniom związanym z działającym podmiotem. Poza Wendtem także Martha Finnemore i Kathryn Sikkink zasugerowały, że założenia teorii koncentrujących się na czynnikach psychologicznych czy poznawczych są, podobnie jak społeczny konstruktywizm, skoncentrowane na społecznych relacjach i dlatego możliwe jest ich powiązanie z tym ostatnim⁵⁷.

Próby połączenia społecznego konstruktywizmu z założeniami teorii polityki zagranicznej przedstawił m.in. przywoływany już w niniejszym tekście David Houghton, który odnosił się przede wszystkim do dorobku poznawczych teorii polityki zagranicznej (*Cognitive Approach to Foreign Policy Analysis* – CFPA). Wskazując na możliwości teorii społecznego konstruktywizmu w badaniach polityki zagranicznej, odniósł się do publikacji m.in. Roxanne Doty, Jutty Weldes oraz Teda Hopfa⁵⁸. Analizy Doty wskazują m.in. na to, że teorie polityki zagranicznej formułują zazwyczaj pytania „dlaczego” odnosząc się na przykład do przyczyn podjęcia określonych decyzji. Połączenie tego pytania z założeniami społecznego konstruktywizmu odnoszącymi się do tego, w jaki sposób znaczenia są społecznie konstruowane i przypisywane konkretnym obiektom i jak w konsekwencji wpływają one na konkretne wybory decydentów; może doprowadzić do przeformułowania pytania „dlaczego” na pytanie „jak to możliwe, że” (*how possible*). Tak skonstruowane pytanie uwzględnia szerszą grupę problemów, sygnalizowanych też przez społeczny konstruktywizm, a mianowicie: w jaki sposób z określonej grupy zjawisk, tylko niektóre nabierają dla decydentów politycznych określonego znaczenia i są przez nich następnie uwzględniane w procesie decyzyjnym⁵⁹. Sama Doty wskazała, że taka analiza koncentruje się raczej na procesie nabywania znaczeń i ich konsekwencji w polityce zagranicznej aniżeli na samym procesie decyzyjnym⁶⁰. Jak zaznaczył Houghton, takie założenie ma wiele wspólnego z wnioskami sformułowanymi jeszcze w pracy Snydera, Brucka i Sapina, gdyż poszukuje odpowiedzi na pytanie, dlaczego spośród określonej grupy zjawisk tylko niektóre nabierają dla decydentów politycznych konkretnego znaczenia i są przez nich następnie uwzględniane.

Podobnie, do pytania „jak to możliwe” odwołuje się Weldes, która analizując kryzys kubański z 1962 r., inaczej skonstruowała swoje pytanie badawcze, nawiązując do pojęcia „interesu narodowego” definiowanego w kategoriach społecznej konstrukcji uwzględniającej znaczenia przypisywane systemowi, pozycji państwa i jego relacjom z pozostałymi podmiotami. Weldes rozpoczęła swoje rozważania od krytyki realistycznej koncepcji „interesu narodowego”, którą uznała przede wszystkim za zbyt ogólną, bo odnoszącą się wyłącznie do pozycji w systemie i troski o własne bezpieczeństwo i przetrwanie dzięki posiadanym: bogactwie i potędze. Zdaniem Weldes, tak zdefiniowany interes państwa, zakotwiczony w epistemologii empirycznej, nie odnosi się w żaden sposób np. do zagadnienia interpretacji czy znaczeń nadawanym konkretnym zjawiskom⁶¹. Nie wyjaśnia więc dlaczego politycy przyjmują taką, a nie inną strategię realizowania celów państwa, które, wg konstruktywistów również wynikają z interesu narodowego. Proponując własną definicję interesu narodowego, Weldes zwraca uwagę na społeczny proces konstruowania interesów, na który ostatecznie składają się: artykulacja i interpelacja. Artykulacja polega na wyobrażeniu określonych zjawisk i procesów, nadaniu im znaczenia i osadzenia w konkretnym kontekście społecznym i kulturowym. Podkreśla jednak, że znaczenia i ich wzajemne relacje pozostają w nieustannym procesie konstruowania, nie są dane raz na zawsze i mogą być różnie interpretowane. Przykładem, którym się posługuje, jest pozycja Stanów Zjednoczonych po drugiej wojnie światowej. Amerykanie przypisywali USA rolę lidera zachodniego, ucywilizowanego świata, niosącego innym narodom pokój i demokrację, podczas gdy równoległe rozwijana była narracja nie tylko kontestująca działania globalnej potęgi, ale także jednoznacznie ko-

jarząca je z imperializmem i chęcią podboju słabszych. Interpelacja polega natomiast na łączeniu znaczeń z jednostkami, a więc w analizowanym przykładzie na utożsamieniu polityki USA z działaniami obywateli, co wyraża się w przekonaniu o wspólnocie podejmowanych działań – także tych związanych z realizacją polityki zagranicznej⁶². Zdaniem Weldes, retoryka zimnowojenna, przekonanie o wrogości reżimów totalitarnych i brak zaufania do wszelkich działań podejmowanych przez Związek Radziecki, sprawiły, że kryzys kubański odczytywany był w USA w sposób tak jednoznaczny. Już samo określenie „kryzys” wynikało z relacji na linii USA – ZSRR i determinowało działania podejmowane przez administrację prezydenta Kennedy’ego. Narracje określające działania Związku Radzieckiego jako defensywne czy wpisane w założenia polityki równowagi sił nie miały w ogóle racji bytu. Stąd też istotne, zdaniem Weldes, stało się pytanie o to, jak to się dzieje i co sprawia (*how possible*), że politycy pewną grupę zjawisk czy działań uznają za jednoznacznie wrogie i decydują się na określone reakcje. Wartość społecznego konstruktywizmu polega więc na tym, że odwołuje się do intersubiektywnych relacji z innymi czy samego pojęcia konstrukcji tożsamości, a więc tego, czego teorie polityki zagranicznej raczej nie uwzględniają⁶³.

Ted Hopf również sporo uwagi poświęcił w swoich pracach pojęciu tożsamości, budując definicję tego terminu także w oparciu o dorobek psychologii społecznej. Koncentrując się przede wszystkim na analizie dyskursu publicznego i językowym aspekcie kreacji rzeczywistości, traktuje pojęcie tożsamości głównie jako narzędzie służące uporządkowaniu świata społecznego. Tożsamości, których każdy ma przynajmniej kilka, pozwalają przypisywać znaczenie zarówno jednostkom, jak i społecznemu otoczeniu. Społeczeństwo jest dla

Hopfa strukturą społeczno-poznawczą, w której obrębie funkcjonuje przynajmniej kilka formacji dyskursywnych. W nich z kolei uczestniczą jednostki, tworząc je i pozostając pod ich wpływem. Proces ten, traktowany jako podwójna konstrukcja, wpływa na kształtowanie się tożsamości zarówno jednostek, jak i społeczeństwa. Te założenia, zbieżne z niektórymi badaniami polityki zagranicznej bazującymi na podejściu poznawczym, pozwoliły Hopfowi na analizę postaw decydentów politycznych w Związku Radzieckim i Rosji. Stwierdził on, że każdy polityk (tak jak i każdy przeciętny obywatel) jest przede wszystkim członkiem społeczno – poznawczej struktury, która go determinuje i tym samym wpływa na ostateczny kształt polityki zagranicznej.

Próby dialogu pomiędzy społecznymi konstruktywistami a przedstawicielami teorii polityki zagranicznej mogą jednak napotkać pewne trudności. Przyczyną tego może być przede wszystkim przywiązanie FPA do epistemologii pozytywistycznej, podczas gdy w ramach paradygmatu konstruktywistycznego widoczne jest „pęknięcie” i podział na tych jego reprezentantów, których literatura przedmiotu określa mianem „post-pozytywistów” i tych przywiązanych do założeń pozytywizmu. Ponadto, społeczny konstruktywizm koncentruje się raczej na ciągłym procesie kreowania znaczeń i definiowania określonych zjawisk, podczas gdy podejścia poznawcze „odpowiadając na pytania, dlaczego” skupiają się raczej na konkretnych relacjach przyczynowo – skutkowych. Niemniej jednak już w latach 80. xx w. Smith zaznaczył, badanie polityki zagranicznej państwa przestało koncentrować się na poszukiwaniu jednej teorii (*grand theory*), wskazującej na ogólne prawa wyjaśniające analizowane zjawiska; a sama FPA przeszła swoją własną „trzecią debatę” niezależnie od obszaru badawczego stosunków międzynarodowych⁶⁴.

Współczesne analizy polityki zagranicznej nie wykazują tak dużego przywiązania do założeń, koncentrując się na przekonaniach, motywach działania decydentów czy nawet percepcji procesów decyzyjnych, co, zdaniem Jacksona, przybliża je do stanowiska krytycznego realizmu. Nie są już określane mianem indywidualistycznych czy aspołecznych, dlatego że ich uwaga skupiona jest już nie tylko na samych decydentach, ale na ich relacjach z otoczeniem, które przyjmować mogą różne formy.

Łączenie założeń teorii społecznego konstrukttywizmu z teoriami polityki zagranicznej określanymi mianem kognitywnych oferują korzyści przedstawicielom jednej i drugiej grupy badaczy. Poznawcze teorie polityki zagranicznej, dzięki przyjęciu założeń roli i znaczeniu dyskursu, unikają grzechu redukcjonizmu, a konstruktywiści „mogą zobaczyć”, w jaki sposób grupy podzielanych znaczeń funkcjonują już na poziomie indywidualnym (jednostkowym).

Podsumowanie

Teorie polityki zagranicznej i teorie SM funkcjonują w obszarze badawczym właściwie jako przejaw trzeciego wymiaru (poza teoretycznym i metodologicznym) pluralizmu, a mianowicie wielości poziomów analizy, odzwierciedlającego także napięcie na linii podmiot – struktura. Jakkolwiek, wskazać należy za Hudson, że sama FPA ma swoje własne poziomy analizy (inne aniżeli nauka o SM), których badacze nie oddzielają aż tak mocno⁶⁵. Badanie polityki zagranicznej za punkt wyjścia przyjmuje analizę procesów decyzyjnych i subiektywne rozpatrywanie działań liderów politycznych, którzy „filtrują” ograniczenia i możliwości, jakie daje im otoczenie wewnętrzne i system międzynarodowy.

Wyróżnikiem FPA jest więc nie tylko interdyscyplinarność, ale także wieloczynnikowość.

Teorie SM do końca zimnej wojny zdominowane były przez założenia realizmu strukturalnego, opisującego państwa poprzez analogię „czarnej skrzynki”. W wyjaśnianiu ich zachowań dominowały czynniki materialne, które o idee uzupełniono dopiero w latach 90. xx w. na skutek, nieprzewidzianego przez żadną z teorii, upadku „żelaznej kurtyny” i rosnącej popularności społecznego konstruktywizmu. Hudson opisuje ówczesny zestaw służący wyjaśnianiu relacji międzynarodowych przy pomocy następujących pojęć: państwo, potęga, struktura systemu międzynarodowego i idee. Niemniej jednak nawet odwoływanie się do czynników ideacyjnych nie daje możliwości wyjaśnienia współczesnych problemów światowej polityki, nie pozwala też przewidywać zmian i stąd, jej zdaniem, konieczność przywołania zmiennych z poziomu państwa czy wręcz jednostki, które mogą zaoferować zupełnie nowy wymiar teorii SM⁶⁶.

Ta, wymuszona końcem zimnej wojny, zmiana w obrębie teorii SM zbiegła się w czasie ze zmianą, jaka zauważalna jest w publikacjach badaczy kojarzonych z FPA. Od końca lat 90. xx w. twórcy teorii polityki zagranicznej porzucili towarzyszącą im przez dwie poprzednie dekady refleksję nad „wielką teorią” i skupili swoją uwagę na rozwoju teorii średniego zasięgu. W myśl zasady, że „częściowy sukces nie oznacza zupełnej porażki”⁶⁷, rozpoczęli prace nad tym, co Hudson określiła w 2005 r. mianem specyficznej teorii aktora (ang. *actor specific theory*), zakładającej, że to przede wszystkim działania człowieka (decydenta), zapośredniczone przez politykę zagraniczną, mają swoje rezultaty w międzynarodowych relacjach politycznych. Takie założenie daje możliwość wyjścia poza tworze-

nie generalizacji przyczynowo-skutkowych (ang. *actor general theory*) i skupienia się na tym, co teoretycy SM nazywają rozpakowywaniem czarnej skrzynki⁶⁸. W warunkach nieustannych zmian zachodzących w obrębie systemu międzynarodowego, który, także dzisiaj opisywany jest w kategoriach niepewności czy płynności, porzucenie modelu racjonalnego aktora i skupienie uwagi na zagadnieniach takich jak: kontekst społeczno-ekonomiczny, osobowość decydenta, percepcja pozostałych uczestników SM czy aktywność aktorów transnarodowych wydaje się jak najbardziej zasadne. Słuszne wydaje się zatem stwierdzenie Hudson o tym, że właśnie potrzeba rozwoju specyficznej teorii aktora może być współcześnie pomocna w rozwoju teorii SM.

Zasadne wydają się te konkluzje zarówno Hudson, jak i Kaarbo, sugerujące, że teorie polityki zagranicznej mogą ułatwić dialog pomiędzy teoriami SM. Według Hudson integracja różnych teorii SM, z których każda oferuje wyjaśnianie innego aspektu międzynarodowej rzeczywistości, widoczna jest przede wszystkim w możliwościach, jakie FPA daje w zakresie łączenia wpływu czynników materialnych i niematerialnych oraz analiz prowadzonych na poziomie zarówno systemu, oraz państwa jak i jednostki. Punktem przecięcia wszystkich teorii SM nie jest bowiem państwo, lecz osoba decydenta, stąd też istotne są założenia, które oferują teorie polityki zagranicznej. Przekonanie o tym, że polityka zagraniczna, a w konsekwencji także i relacje międzynarodowe, są determinowane przez decyzje konkretnych jednostek sprawia, zdaniem Hudson, że możliwa jest kombinacja czynników materialnych z ideacyjnymi i badania prowadzone nie tylko z perspektywy systemu. To właśnie „odpakowanie” czarnej skrzynki daje możliwość wyjaśniania złożoności powodowanych łączeniem tylko czynników materialnych z presjami systemu. Hudson w wielu swoich publikacjach

podkreśla, że nie tylko koncepcja Waltza była niewystarczająca w wyjaśnianiu współczesnych stosunków międzynarodowych (zmiana w obrębie systemu nie wynika bowiem tylko ze zmian w obrębie czynników materialnych); ale także i Wendt nie uwzględnił w swoich analizach głównych twórców i nośników idei – jednostek. To właśnie skupianie się tylko na strukturze i pomijanie aspektów podmiotowości (ang. *agency*) stało się, zdaniem Hudson, największą słabością głównych teorii SM. Kaarbo, wskazuje natomiast, że badanie polityki zagranicznej może być swego rodzaju tygłem, który zgodnie z założeniami analitycznego eklektyzmu połączy założenia kilku teorii SM⁶⁹. Jej zdaniem współczesne wersje najbardziej wpływowych teorii SM i FPA już mają ze sobą bardzo wiele wspólnego, co zaznaczono już w poprzednich częściach tekstu. Bez względu na jednak na to, czy bliżej nam do założeń Hudson, czy Kaarbo, to bez wątpienia synteza elementów FPA i teorii SM daje możliwości bardziej wnikliwej analizy konkretnych zjawisk czy procesów zachodzących na arenie międzynarodowej.

Poglądy tych badaczek wpisują się także w założenia najnowszych rozważań z zakresu nauki o stosunkach międzynarodowych, które wieszczą kres teoretycznych debat i opowiadają się albo za rozwojem teorii średniego zasięgu, albo właśnie za próbą łączenia wątków właściwych różnym paradygmatom tak, by SM uczynić dyscypliną bardziej praktyczną. Próby łączenia teorii polityki zagranicznej z teoriami SM sprawiają także, że badacze pozostają mniej przywiązani do poszukiwania abstrakcyjnych i zbliżonych do nauk ścisłych wyjaśnień rzeczywistości międzynarodowych, a częściej koncentrują się na specyficznych przypadkach.

Zarówno analizę polityki zagranicznej, jak i naukę o stosunkach międzynarodowych cechuje interdyscyplinarność, która nie tylko umożliwia łącznie pewnych wątków

teorii SM z teoriami polityki zagranicznej, co stwarza perspektywę prowadzenia badań w duchu analitycznego eklektyzmu, który, jak pokazał Flanik, tłumaczy i łączy pojęcia właściwe różnym dyscyplinom po to, by zaferować lepszy ogłąd analizowanego fragmentu rzeczywistości. Praca tego autora dowodzi dwustronnej relacji na linii FPA i TSM, bo koncepcja zapożyczona z lingwistyki poznawczej uzupełnia założenia zarówno poznawczego podejścia w badaniu polityki zagranicznej, jak i teorii społecznego konstruktywizmu. Sam Flanik podkreślił wszakże, że różne sposoby łączenia teorii stosunków międzynarodowych z FPA, nie są dla badaczy propozycją tożsamą z zaproponowanym przez Sila i Katzensteina analitycznym eklektyzmem, niemniej jednak oferują „teoretycznie zintegrowaną” analizę, która może być odpowiedzią na dylematy teoretycznego i metodologicznego pluralizmu stanowiące współcześnie jedną z bolączek dyscypliny. Pozwoli także bardziej przekonująco przedstawić możliwości każdej z nich i wskazać te elementy, które (też w myśl założeń analitycznego eklektyzmu) pozwolą na lepszą analizę danego problemu. Łączenie teorii polityki zagranicznej w teoriach SM umiejscowi także te pierwsze we współczesnym namyśle teoretycznym i przywróci je, zgodnie z zamysłem Flanika, na ich właściwe miejsce.

PRZYPISY

1. Por. W. Kostecki, „Poziomy analizy polityki zagranicznej”, [w:] *Poziomy analizy stosunków międzynarodowych*, E. Halizak, M. Pietraś [red.], Warszawa 2013, s. 113–127.
2. E. Halizak, „Ontologia i epistemologia w badaniach polityki zagranicznej państwa”, *Stosunki międzynarodowe – International Relations*, 2015, Nr 4, s. 936, J. Kaarbo, „A Foreign Policy Analysis Perspective on the Domestic Turn in IR Theory”, *International Studies Review*, 2015, No. 17, s. 189–216.
3. Określę „badanie polityki zagranicznej” i „analiza polityki zagranicznej” używam w niniejszym tekście zamiennie mając jed-

- nak na uwadze rozróżnienie poczynione m.in. przez E. Haliżaka. Por. Idem, *Ontologia...*, op. cit., s. 10.
4. Por. D.P. Houghton, „Reinvigorating the Study of Foreign Policy Decision Making: Toward a Constructivist Approach”, *Foreign Policy Analysis*, 2007, No. 3, s. 24–45, A. Wivel, „Explaining Why State X Made a Certain Move Last Tuesday: the Promise and Limitations of Realist Foreign Policy Analysis”, *Journal of International Relations and Development*, 2005, Vol. 8, No. 4, s. 355–380.
 5. Por. W. W. Wohlforth, „Realism and Foreign Policy”, [w:] *Foreign Policy. Theories, Actors, Cases*, S. Smith, A. Hadfield, T. Dunne [red.], Oxford 2016, s. 35–53, M. Doyle, „Liberalism and Foreign Policy”, [w:] *Foreign Policy. Theories...*, op. cit., s. 54–77, T. Flockhart, „Constructivism and Foreign Policy”, [w:] *Foreign Policy. Theories...*, op. cit., s. 79–94, E. Haliżak, „Liberalna teoria polityki zagranicznej i jej analityczne zastosowanie”, *Stosunki Międzynarodowe – International Relations*, 2016, Nr 2, s. 11–38.
 6. Zob. W. Flanik, „Bringing FPA Back Home: Cognition, Constructivism, and Conceptual Metaphor”, *Foreign Policy Analysis*, 2011, Vol. 7, No. 4, s. 361–447.
 7. W. Kostecki, *Poziomy analizy...*, op. cit., s. 119.
 8. Zob. E. Palyga, J. Symonides [red.], *Teoretyczne problemy polityki zagranicznej*, Warszawa 1978.
 9. Zob. W. Kostecki, *Polityka zagraniczna. Teoretyczne podstawy badań*, Warszawa 1988, Z.J. Pietraś, *Decydowanie polityczne*, Warszawa-Kraków 1998, T. Łoś-Nowak, *Stosunki międzynarodowe*, Wrocław 2000.
 10. Por. S. Parzymies, I. Popiuk-Rysińska, *Udział Polski w organizacjach międzynarodowych*, Warszawa 2012.
 11. Jako wyjątek wskazać można niektóre, wspomniane już, publikacje E. Haliżaka poruszające nie tylko zagadnienie historiografii badania polityki zagranicznej, ale też wskazujące np. na możliwości teorii liberalizmu w SM dla badania polityki zagranicznej. Por. E. Haliżak, *Ontologia...*, op. cit., passim, *Liberalna teoria...*, op. cit., passim.
 12. Sam K. Waltz nie użył w tej publikacji określenia „poziomy analizy”, ale już w 1961 r. użył go David Singer w swoim artykule „The Level of Analysis Problem in International Relations”, w którym odniósł się do dwóch poziomów analizy: państwa i środowiska międzynarodowego.
 13. Waltz używał w odniesieniu do eksplanandum swojej teorii określenia *international politics*, a nie *international relations*. Niemniej jednak, większość literatury przedmiotu, która odnosi się do kon-

- cepcji zaproponowanej przez Waltza teorie systemowe traktuje automatycznie jako teorie stosunków międzynarodowych (*international relations*), a teorie poziomu państwa jako teorie polityki zagranicznej. Taka praktyka może powodować nieporozumienia – funkcjonują przecież także teorie odnoszące się do stosunków międzynarodowych, a nie operujące tylko na poziomie systemu międzynarodowego, tzw. teorie *bottom-up*. Sam Waltz podkreślał, że jego teoria jest systemowa, a więc wyjaśnia podobne zachowanie różnych elementów, podczas gdy teorie poziomu elementów systemu wyjaśniają odmienne zachowania różnych elementów mimo podobnego ulokowania w systemie. I chyba to rozróżnienie sprawiło, że badacze stosunków międzynarodowych „przywiązali” się do teorii systemowych, a założenia Waltza stały się źródłem krytyki, nierzadko wyrażanej w sposób bardzo emocjonalny. W konsekwencji, nie tylko badanie polityki zagranicznej, ale także większość teorii odnoszących się do poziomu elementów systemu pozostawało niejako poza obszarem zainteresowania badaczy stosunków międzynarodowych, chociaż w rzeczywistości powinni oni funkcjonować w warunkach teoretycznego (i mądrego) pluralizmu, zamiast dążyć do stworzenia jednej teorii zdolnej do wyjaśnienia (i zrozumienia) coraz bardziej złożonej rzeczywistości międzynarodowej – na co i tak się nie zanosi. Por. K.N. Waltz, *Man, the State, and War. A Theoretical Analysis*, Nowy Jork 1959, P. Katzenstein, R. Sil, *Beyond Paradigms: Analytic Eclecticism in World Politics*, Nowy Jork 2010, „Analytic Eclecticism in the Study of World Politics: Reconfiguring Problems and Mechanisms Across Research Traditions”, *Perspectives on Politics*, 2010, Vol. 8, No. 2, s. 411–431, T. Dunne, L. Hansen, C. Wight, „The End of IR Theory”, *The European Journal of International Relations*, 2013, Vol. 19, No. 3, s. 405–425.
14. K.N. Waltz, *Man, the State...*, op. cit., passim.
 15. Por. V. Hudson, „Foreign policy analysis: actor specific theory and the ground of international relations”, *Foreign Policy Analysis*, 2005, Vol. 1, No. 1, s. 1–30.
 16. B. Buzan, „The level of analysis problem in international relations reconsidered”, [w:] *International Relations Theory Today*, K. Booth, S. Smith [red.], Cambridge, Oxford 1995, s. 198–216.
 17. Poziomy analizy typowe dla FPA pierwszej i drugiej generacji dobrze opisuje V. Hudson. Por. V. Hudson, „The History and Evolution of Foreign Policy Analysis”, [w:] *Foreign Policy. Theories...*, op. cit., s. 13–34.

18. Por. W. Kostecki, *Poziomy analizy polityki...*, op. cit., s. 119–124.
19. Określenia „rozdziału” używam w cudzysłowie ze względu na to, że właściwie trudno jednoznacznie stwierdzić, czy te dwie grupy teorii rzeczywiście powstawały oddzielnie czy też jednak się przenikały.
20. J. Kaarbo, op. cit., s. 192–194.
21. Por. S. Smith, „Theories of Foreign Policy: an Historical Overview”, *Review of International Studies*, 1986, Vol. 12, No. 1, s. 13–29.
22. Jeśli już zagadnienie badania polityki zagranicznej pojawia się w podręcznikach, to zajmuje miejsce albo wśród sekcji poświęconych zagadnieniu współzależności albo teorii realizmu, co nie wydaje się do końca uzasadnionym zabiegiem, jakkolwiek widoczna jest zależność pomiędzy modelem racjonalnego aktora typowym dla teorii realizmu a niektórymi teoriami polityki zagranicznej, zwłaszcza tymi odnoszącymi się do psychologicznych aspektów procesu decyzyjnego. Zob. P. Viotti, M. Kauppi, *International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism and Beyond*, Boston 1999, B. White, „The European challenge to foreign policy analysis”, *European Journal of International Relations*, 1999, Vol. 5, No. 1, s. 37–66, W. Flanik, op. cit., passim.
23. D.P. Houghton, *Reinvigorating...*, op. cit. passim.
24. Zob. W.C. Wohlforth, *The Elusive Balance: Power and Perceptions during the Cold War*, Cornell University Press 1993, R. Schweller, „Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back”, *International Security*, 1994, Vol. 19, No. 1, s. 72–104, „Unanswered threats: a neoclassical realist theory of underbalancing”, *International Security*, 2004, Vol. 29, No. 2, s. 159–201, F. Zakaria, *From Wealth to Power: The Unusual Origins of America's World's Role*, Princeton University Press 1998.
25. A. Moravcsik, „Taking Preferences Seriously: a Liberal Theory of International Politics”, *International Organization*, 1997, Vol. 51, No. 4, s. 513–553.
26. Poza pęknięciem na linii pozytywizm – postpozytywizm, społeczny konstruktywizm jest także pęknięty na linii podmiot – struktura. Słynna praca A. Wendta proponuje teorię systemową, podczas gdy publikacje Petera Katzensteina określić można mianem „unit level”. Por. P. Katzenstein, *Cultural Norms and National Security: Police and Military in Postwar Japan*, Ithaca 1996.
27. B. White, „The European Challenge to Foreign Policy Analysis”, *European Journal of International Relations*, 1999, Vol. 5, No. 1, s. 37–66.

28. Zob. J. Kaarbo, J.S. Lantis, R.K. Beasley, *Foreign Policy in Comparative Perspective: Domestic and International Influences on State Behavior*, CQ Press 2013.
29. A. Wivel, op. cit., passim.
30. W. Flanik, op. cit., s. 442.
31. Polską publikacją odnoszącą się do założeń i dorobku teorii realizmu jest będąca rezultatem III Konwencji Polskiego Towarzystwa Studiów Międzynarodowych, praca pod redakcją E. Halizaka i J. Czaputowicza – *Teoria realizmu w nauce o stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2014.
32. Przyczyniło się to do ostrej krytyki realizmu neoklasycznego, który zdaniem m.in. Andrew Moravcsika, stał się „psującym się” (degenerującym się według Imre Lakatosa) paradygmatem, rozszerzając się o założenia (m.in. znaczenie zmiennych z poziomu systemu) właściwe innym paradygmatom. Por. A. Moravcsik, *Taking Preferences...*, op.cit., passim.
33. J.W. Taliaferro, S.E. Lobel, N.M. Ripsman, *Introduction: Neoclassical Realism, the State and the Foreign Policy*, *Neoclassical Realism, the State and Foreign Policy*, S.E. Lobell, N.M. Ripsman, J.W. Taliaferro, Cambridge 2009, s. 4, B. Rathbun, „A rose by any other name: neoclassical realism and the logical and necessary extension of structural realism”, *Security Studies*, Vol. 17, No. 2, s. 294–321.
34. Realisci neoklasycyści są bowiem oskarżani o to, że przywołując zmienne z poziomu państwa starają się wyjaśnić te kwestie, z którymi nie radzi sobie realizm strukturalny, naruszając tym samym „rdzeń paradygmatu” i odwołując się jedynie do wybranych przypadków (*case studies*).
35. A. Wivel, op. cit., passim.
36. Por. B.O. Fordham, *The limits of neoclassical realism: additive and interactive approaches to explaining foreign policy preferences*, [w:] *Neoclassical Realism, the State and Foreign Policy*, S.E. Lobell, N.M. Ripsman, J.W. Taliaferro [red.], Cambridge 2009, s. 251–278.
37. Por. D. M. Edelstein, „Managing uncertainty: beliefs about intentions and the rise of great powers”, *Security Studies*, 2002, Vol. 12, No. 1, s. 1–40, A. Wivel, op. cit., passim, J. Kaarbo, op. cit., passim.
38. Rynning, S. Guzzini, op. cit., s. 15–16.
39. Ibidem.
40. A. Wivel, op. cit., s. 369.
41. Por. W. Wohlforth, „The End of the Cold War as a Hard Case for Ideas”, *Journal of Cold War Studies*, 2005, Vol. 7, No. 2, s. 165–173.
42. A. Wivel, op. cit., s. 372.

43. Por. M. Kozub-Karkut, „Liberalizm – charakterystyka teorii w świetle założeń A. Moravcsika”, [w:] *Normy, wartości i instytucje we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, E. Stadtmüller, Ł. Fijałkowski [red.], Warszawa 2015, s. 71–86.
44. Ibidem.
45. Istotne jest także i to, że Haliżak jednoznacznie określa liberalizm Moravcsika jako teorię polityki zagranicznej, choć ten ostatni określał „swoją liberalizm” mianem teorii SM. Por. A. Moravcsik, *Taking Preferences...*, op. cit., passim, E. Haliżak, *Liberalna teoria...*, op. cit., s. 23.
46. Por. m. in.: J.J. Mearsheimer, „Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War”, *International Security*, 1990, Vol. 15, No. 1, s. 50–51, K.N. Waltz, „Structural Realism after the Cold War”, *International Security*, 2000, Vol. 25, No. 1, s. 5–41.
47. Por. M.E. Elman, „Unpacking Democracy: Presidentialism, Parliamentarism, and Theories of Democratic Peace”, *Security Studies*, 2000, Vol. 9, No. 4, s. 91–126, J. Kaarbo, *Coalition Cabinet Decision Making: A Comparative Analysis of Foreign Policy Choices*, Ann Arbor 2012.
48. Por. G.A.M. Davis, „Inside out or outside in: Domestic and International Factors Affecting Iranian Foreign Policy Towards the United States 1990–2002”, *Foreign Policy Analysis*, 2008, Vol. 4, No. 3, s. 208–225.
49. Por. M. E. Elman, *Path to Peace: Is Democracy the Answer*, Cambridge 1997.
50. J.L. Weeks, „Autocratic Audience Costs: Regime Type and Signaling Resolve”, *International Organization*, 2008, Vol. 62, No. 1, s. 35–64, „Strongmen and Straw Men: Authoritarian Regimes and the Initiation of International Conflict”, *The American Political Science Review*, 2012, Vol. 106, No. 2, s. 326–347.
51. Idem, *Strongmen...*, op. cit., passim.
52. J. Kaarbo, op. cit., s. 196–199.
53. Ibidem, s. 198–99.
54. Sama Hudson uznała, że ostatnie wydanie ich pracy przywołuje założenia typowe dla społecznego konstruktywizmu, jak chociażby relacje na linii podmiot – struktura, choć wyrażone językiem właściwym teoriom polityki zagranicznej. Por. V. Hudson, „Foreign Policy Decision Making: A Touchstone for International Relations Theory in the Twenty-First Century”, [w:] *Foreign Policy Decision Making (Revisited)*, R.C. Snyder, H.W. Bruck, B. Sapien [red.], Nowy Jork 2002, s. 1–20.

55. Wendt już we wstępie wymienia tych przedstawicieli teorii polityki zagranicznej, którzy przywiązani byli do konstruktywistycznych założeń. Por. A. Wendt, *Spoleczna teoria stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2008, s. 13.
56. S. Smith nazwał także prace Irvinga L. Janisa i Grahama T. Allisona właściwe paradygmatowi społecznego konstruktywizmu. Por. S. Smith, „Foreign Policy is What States Make of it”, [w:] *Foreign Policy in a Constructed World*, V. Kubalkova [red.], Armonk 2001.
57. M. Finnemore, K. Sikkink, „Taking Stock: the Constructivist Research Program in International Relations and Comparative Politics”, *Annual Review of Political Science*, 2001, Vol. 4, s. 391–416.
58. Houghton określił publikacje tych autorek mianem „konstruktywistycznych”.
59. D. Houghton, op.cit., s. 35.
60. R. Doty, „Foreign Policy as a Social Construction: a Post-positivist Analysis of U.S. Counterinsurgency Policy in the Philippines”, *International Studies Quarterly*, 1993, Vol. 37, No. 3, s. 297–320.
61. Nawet sam A. Wendt, uważany za przedstawiciela społecznego konstruktywizmu nie poświęcił zbyt wiele uwagi procesom konstruowania interesu narodowego. Analizował procesy podwójnej konstrukcji na linii podmiot – struktura, ale samo państwo definiował zgodnie z założeniami modelu racjonalnego aktora nie odnosząc się do formułowania jego interesów w oparciu o procesy nadawania znaczeń i konkretnych wyobrażeń o zjawiskach wewnętrznych i tych z poziomu relacji międzynarodowych. Por. A. Wendt, *Spoleczna teoria...*, op. cit., s. 190–195.
62. J. Weldes, „Constructing National Interest”, *European Journal of International Relations*, 1996, Vol. 2, No. 3, s. 275–318.
63. Ibidem.
64. S. Smith, *Theories of Foreign...*, op. cit., s. 13.
65. V. Hudson, „The History and Evolution of Foreign Policy Analysis”, [w:] *Foreign Policy: Theories...*, op. cit., s. 18.
66. V. Hudson w ten sam sposób uzasadnia ponowne wydanie publikacji Snydera, Brucka i Sapina w 2002 r.
67. C.W. Kegley, „The Comparative Study of Foreign Policy: Paradigm Lost?”, *Institute of International Studies Essay Series*, No. 10, Columbia 1980, s. 12. Cyt. za: V. Hudson, *The History and Evolution...*, op. cit., s. 29.
68. V. Hudson, *The History and Evolution...*, op. cit., s. 30, E. Halizak, *Ontologia...*, op.cit., s. 32–33.

69. Kaarbo wskazała, że poza rozpatrywaniem ich właśnie w kategorii tygla, można traktować FPA albo jako „uzupełnienie” założeń TSM albo jako „odrębną” grupę teorii rywalizujących z funkcjonującymi dotychczas w literaturze przedmiotu.

Polityka zagraniczna państw w teorii cyklu siły

MIROSŁAW SUŁEK

Wstęp

Cel artykułu ma charakter przede wszystkim teoretyczny – jest nim wykazanie, że polityka państwa w ogóle, a polityka zagraniczna w szczególności, jest ściśle zeterminowana przez pozycję państwa i miejsce w cyklu siły. O pozycji z kolei decyduje potęga państwa, ale nie jest to czynnik jedyny. Wpływają na nią dodatkowo czynniki, które mogą mieć charakter *wzmacniający* (np. długie tradycje polityczno-wojskowe, sojusze, przyjaciele, dobre rządzenie, spójność wewnętrzna, korzystne położenie geograficzne) lub *osłabiający* (np. wrogowie, nieudolne rządy, zróżnicowane etnicznie i religijnie, a więc skonfliktowane społeczeństwo, niekorzystne położenie geograficzne). Do czynników wzmacniających można też zaliczyć udział w organizacjach międzynarodowych, liczbę ambasad i misji dyplomatycznych, czy zakres pomocy zewnętrznej (humanitarnej czy rozwojowej). W ostatecznym rachunku decyduje jednak potęga państw.

Jak wynika z powyższego, pozycja państw wyznaczona przez potęgę nie jest pozycją określoną w pełni dokładnie z uwagi na istnienie czynników wzmacniających bądź

osłabiających, ale w większości wypadków ta różnica nie jest wielka. Są jednak przypadki sporych odchyleń – współcześnie dotyczy to np. Izraela. Pozycja tego państwa jest znacznie wyższa, niż wynika to z jego potęgi. Decydują o tym trzy podstawowe czynniki: wysoki poziom rozwoju gospodarczego, posiadanie broni jądrowej oraz wielostronne wsparcie ze strony Stanów Zjednoczonych.

Potęga państw zmienia się w czasie, co próbuje odzwierciedlić tzw. cykl siły (w istocie cykl potęgi, ale w języku polskim ten zwrot nie został utrwalony, chociaż jest o wiele lepszy); odwołuje się on do analogii biologicznej – organizmy rodzą się, rozwijają, nabywają energii, osiągają szczyt swoich możliwości, a następnie tracą swoją energię i możliwości; inaczej mówiąc, starzeją się.

Warunkiem wykreślenia cyklu siły dla danego państwa (państw) jest pomiar tej siły, czyli potęgi. Można to osiągnąć, stosując modele formalne (formuły matematyczne) lub oceny eksperckie. Z reguły stosuje się podejście mieszane, gdyż żadna formuła matematyczna nie jest w stanie oddać całej złożoności zagadnienia, dlatego wyniki wymagają fachowej interpretacji.

Rozumowanie w kategoriach cyklu siły jest tak stare, jak świat, ale współcześnie zostało ono lepiej opisane i zobrazowane dzięki Charlesowi F. Doranowi, twórcy tzw. teorii cyklu siły, jako jednej z trzech głównych teorii zmian długookresowych, obok teorii przepływu potęgi Organskiego (*Power transition theory*) oraz teorii hegemonicznej stabilności.

Pozycja i potęga państw w świetle potęgotetrii

Państwa dążą, podobnie jak praktycznie wszyscy ludzie, do *przetrwania* i *rozwoju*. Odbywa się to w śródo-

wisku konkurencyjnym, a więc, aby przetrwać i rozwijać się, muszą dążyć do *maksymalizacji potęgi (siły, mocy)*. Czym ona jest i co się na nią składa?

Potęga państwa, czy jakiegokolwiek innej grupy społecznej, jest to zdolność do działań zbiorowych, wyrażająca się w zdolnościach produkcyjno-usługowych, ukierunkowanych na potrzeby pokoju (zdolność do działań twórczych), jak i na potrzeby wojny (zdolność do działań destrukcyjnych). Jak z powyższego wynika, możemy mówić o dwóch rodzajach potęgi: o potędze ogólnej (gospodarczej) oraz o potędze wojskowej, będącej jej częścią. W stosunkach międzynarodowych na krótką metę większe znaczenie ma potęga wojskowa, natomiast na dłuższą metę – potęga ogólna.

Metody badania i oceny pozycji są ściśle związane z metodami badania i szacowania potęgi państw, ale nie są tożsame. W każdym razie szacowanie czy pomiar potęgi jest punktem wyjścia. Na ten temat istnieje już spora literatura, czego nie można powiedzieć o ocenie pozycji, chociaż w niektórych ujęciach te dwie drogi się pokrywają. Główna przyczyna tej różnicy tkwi prawdopodobnie w tym, że potęga ma charakter bardziej obiektywny i trwały niż pozycja (która zależy np. od zmiany sojuszników czy wrogów).

Można powiedzieć, że potęga państw zawsze podlegała szacunkom i ocenom, ale dopiero po drugiej wojnie światowej, stała się przedmiotem rozległych badań, co zaowocowało wieloma propozycjami miar tej podstawowej kategorii stosunków międzynarodowych¹. Jednak do osiągnięcia daleko idącej zgody jeszcze daleko.

Pozycja państwa, podobnie jak potęga, może być ujmowana całościowo oraz sektorowo. Stosownie do tego możemy mówić o mocarstwach (potęgach) uniwersalnych, pełnych oraz o mocarstwach (potęgach) sektorowych. O niektórych krajach możemy powiedzieć, że

mają wysoką pozycję ogólną, ale o wielu – że mają wysoką pozycję sektorową. Wyróżniamy tu zwykle potęgę ekonomiczną, wojskową, demograficzną, surowcową, energetyczną czy nawet kulturową.

Pozycję państwa można również określać dzięki zastosowaniu specyficznych miar szczegółowych. Mam na myśli rankingi państw, ułożone ze względu na określone kryterium główne. W ostatnich latach mamy do czynienia z istną rankingomanią, ale ogólnie rzecz biorąc, jest to zjawisko pozytywne. Listy rankingowe są próbą syntetycznego, ilościowego ujęcia cech i zjawisk z natury trudno mierzalnych. Są one odpowiedzią na silne zapotrzebowanie instytucjonalne i społeczne na krótkie, zwarte prezentacje pozycji państw na podstawie różnych kryteriów.

Potęgomетria to subdyscyplina geopolityki, zajmująca się pomiarem potęgi uczestników stosunków międzynarodowych (głównie państw) oraz modelowaniem, symulacjami i prognozowaniem międzynarodowego układu sił, a także kalkulacjami geopolitycznymi. Jest swego rodzaju odpowiednikiem ekonometrii w naukach ekonomicznych². Potęgomетria z aprobatą przyjmuje znaną tezę Raymonda Arona, a mianowicie „Najważniejszą cechą każdego systemu międzynarodowego jest układ sił”, dlatego układ sił stawia w centrum swoich zainteresowań. Jednak „układ sił” składa się z wielu pojedynczych „sił”, dlatego głównie one są przedmiotem pomiaru potęgomетrycznego.

W potęgomетrii w pełni akceptuje się również tezę Bertranda Russella, zgodnie z którą „podstawowym pojęciem nauk społecznych jest władza, w tym samym sensie, w jakim energia jest fundamentalnym pojęciem fizyki³. Problem w tym, że w języku polskim mamy dwa terminy „władza” i „potęga”, które w języku angielskim obsługuje jeden termin „power”. Ogólna zasada

jest prosta – w stosunkach wewnętrznych termin „power” tłumaczymy jako „władza”, w nauce o stosunkach międzynarodowych jako „potęga”, aczkolwiek w niektórych wypadkach lepiej pozostać przy „władzy”. Pozostając przy analogii fizycznej, najlepiej jest operować pojęciem „mocy socjologicznej”. Wtedy zarówno władzę, jak i potęgę państwa można zdefiniować jako ilość energii społecznej, przetworzonej w jednostce czasu. Innymi słowy, władza i potęga – z punktu widzenia pomiaru potęgometrycznego – mają ten sam wymiar, mogłyby więc być wyrażane w tych samych jednostkach.

Jest zrozumiałe, że postawy badaczy wobec pomiaru potęgi jednostek politycznych są zróżnicowane – od w pełni akceptujących, poprzez sceptyczne aż po negujące. Przykładem tej ostatniej jest np. opinia konstruktysty Stefano Guzziniego z Duńskiego Instytutu Studiów Międzynarodowych. Stwierdza on, że pojęcie potęgi zajmuje centralne miejsce w teoriach stosunków międzynarodowych – ma ono wyjaśniać np. zagadnienie „równowagi sił” czy też pomóc w przewidywaniu wyniku ewentualnego konfliktu, gdy znany jest rozkład potęgi. „To z kolei zakłada mierzalność potęgi, ale takie miary są bezużyteczne nie dlatego, że są ciągle niedoskonałe, ale dlatego, że są w ogóle niemożliwe”⁴. Pogląd Guzziniego uznaję za całkowicie nieuzasadniony, ale brak tu miejsca na szerszą dyskusję. Ogólnie rzecz biorąc, zgadzam się z poglądami, zgodnie z którymi praktycznie wszystko można zmierzyć⁵.

Zdeterminowane przez zewnętrzne siły dążenie do przetrwania i rozwoju, które syntetyzuje się pod postacią dążenia do maksymalizacji potęgi, zakłada osiąganie innych celów, sprzężonych z celem głównym. Cele te to przede wszystkim – rozwój gospodarczy, społeczny, kulturowy i demograficzny; zapewnienie bezpieczeństwa poprzez budowę własnego systemu obronnego,

którego trzonem są siły zbrojne, poszukiwanie sojuszników, łagodzenie sporów, współtworzenie porozumień międzynarodowych w zakresie współpracy wojskowej etc.

Trzeba tu mocno podkreślić, że rozwój gospodarczy i wzrost dobrobytu nie musi iść w parze ze wzrostem potęgi. Dzieje się tak np. w sytuacji, gdy wskutek ujemnego przyrostu naturalnego, państwo kurczy się demograficznie, co prowadzi do spadku potęgi. Z taką lub podobną sytuacją mamy do czynienia w większości krajów Zachodniej Europy.

Zmagania o potęgę mają pewną szczególną cechę – są grą o sumie zerowej! Oznacza to, że wzrost potęgi jednych państw może się odbyć tylko kosztem pozostałych. Oznacza to też, że ich interesy geopolityczne są całkowicie sprzeczne. Tak więc, z geopolitycznego punktu widzenia, każde państwo jest postrzegane przez inne państwa jako aktualny bądź potencjalny rywal.

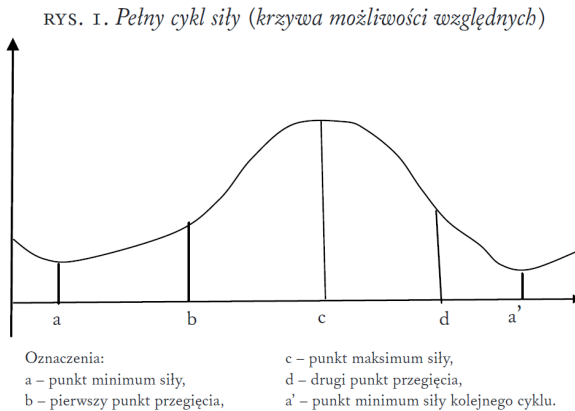
Teoria cyklu siły

Sama idea cyklu siły jako postaci cyklu życia (od zjawisk przyrodniczych poprzez organizmy biologiczne do społecznych) nie jest oczywiście nowa. Pod postacią cyklu siły (*power cycle theory*) została ona zaadaptowana do nauki o stosunkach międzynarodowych przez amerykańskiego badacza Charlesa Dorana⁶. Wielu autorów odnosiło się do tej teorii, podejmowano również próby jej testowania; w Polsce jest słabo znana⁷. Doceniając walory poznawcze i aplikacyjne tej teorii, poświęciłem jej dwie publikacje⁸.

Cykl siły to proces przemian państwa wyrażany przez kształtowanie się jego potęgi względnej w systemie międzynarodowym. Zgodnie z twierdzeniem Ch. Dorana, krzywa wzrostu i upadku państw ma kształt tzw.

krzywej logistycznej (pochylonej litery S) i jej lustrzanego odbicia. W pierwszej połowie cyklu przyrosty są początkowo wolne, następnie przyspieszają, by znów hamować i asymptotycznie dążyć do stanu nasycenia; w drugiej połowie – proces przebiega w odwrotnym kierunku (zob. rys. 1).

RYŚ. 1. Pełny cykl siły (krzywa możliwości względnych)



Opracowanie własne

Krzywą logistyczną usiłowano wykorzystać do badania różnych zjawisk, zaobserwowano np., że krzywa logistyczna odpowiada rozwojowi organizmów przy ograniczonych zasobach żywności. Prawdliwość tę można przenieść na państwa jako głównych uczestników stosunków międzynarodowych – w tym wypadku ograniczonym zasobem jest potęga świata, której zawsze jest 100 proc., a państwa rywalizują o jak największe udziały w tych 100 proc. Nic więc dziwnego, że po szybkim wzroście, środowisko stawia coraz większy opór, tempo wzrostu maleje, osiąga szczyt swoich możliwości, a następnie, ustępując innym uczestnikom, następuje spadek możliwości.

Kluczowe dla zrozumienia cyklu siły jest zrozumienie natury gry o sumie zerowej. Potęga świata w każdym momencie sumuje się do 100 proc., a więc jeśli jedni rosną, drudzy spadają. Nie zawsze jest to dobrze rozumiane. Politycy, kierując się wskaźnikami wzrostu gospodarczego (np. pod postacią PKB), często źle odczytują zmiany w potędze. Bierze się to stąd, że kierunki zmian PKB i kierunki zmian w potędze nie muszą się pokrywać; może być tak, że PKB rośnie, a potęga spada, lub odwrotnie – PKB spada, a potęga rośnie. Dzieje się tak dlatego, że wzrost/spadek potęgi państwa jest funkcją zmian w całym systemie międzynarodowym.

Relacje sił (potęg) tworzą międzynarodowy układ sił, który ma nie tylko *aspekty strukturalne*, które wydają się oczywiste i bardziej namacalne (są przy tym wizualizowane w postaci tabel, wykresów i map), ale również *aspekty behawioralne* (tzn. odnoszące się do zachowania „nosicieli” sił), które dopiero trzeba wywieść z różnych przejawów struktury.

Przez strukturę każdego systemu rozumiemy rozmieszczenie energii i substancji w przestrzeni i w czasie. Konstrukcją nośną struktury międzynarodowego układu sił jest – jak wskazuje na to nazwa – „podział możliwości”, „udziały systemowe” czy „potęga względna”, czyli relacje ze względu na potęgę. Kryterium strukturalne prowadzi m.in. do wyróżnienia systemu jednobiegunowego, dwubiegunowego, trójbiegunowego czy wielobiegunowego. Podział ten odwołuje się do rodzaju rozmieszczenia substancji i energii, dlatego siostrzanym zagadnieniem jest koncentracja potęgi w systemie – jeśli potęga skoncentrowana jest głównie w jednym ośrodku, mówimy o systemie jednobiegunowym, jeśli w dwóch – dwubiegunowym etc. Operacyjne definicje tych systemów wymagają przyjęcia konkretnych kryteriów ilościowych.

Cykle siły dla wybranych państw – struktura i zachowanie

Ażeby rozpatrywać behawioralne aspekty międzynarodowego układu sił, należy przyjąć podwójną optykę. Po pierwsze, ważne jest miejsce w cyklu siły, czyli możliwości oraz tempo i kierunek zmian (z uwzględnieniem czterech charakterystycznych punktów). Państwa z konieczności zachowują się inaczej, gdy mają duże możliwości, a inaczej, gdy małe. Duże możliwości połączone z dużymi ambicjami czy też krzywdami historycznymi prowadzą do przyjęcia strategii agresywnych, w przeciwnym wypadku – do defensywnych. Ważny jest też kierunek zmian – czy jest to państwo wznoszące się, będące u szczytu, czy państwo opadające. Oczywiście wyróżnione punkty widać dobrze dopiero po upływie dość długiego czasu, ale kierunek zmian jest raczej wyczuwalny na bieżąco (tzn. w ciągu kilku, kilkunastu lat). Po drugie, możliwości danego państwa zobrazowane przez cykl siły należy odnieść do możliwości państw otoczenia – w ujęciu światowym (dotyczy to głównie wielkich mocarstw), regionalnym czy lokalnym.

Przedstawienie cyklu siły wymaga ilościowego ujęcia potęgi państw. W tym celu wykorzystam model własny. Pozwala on liczyć dwa rodzaje potęgi – potęgę ogólną (gospodarczą) oraz potęgę wojskową (będącą częścią potęgi ogólnej). Oto jego postać:

$$P_o = D^{0,652} \times L^{0,217} \times p^{0,109}$$

$$P_w = W^{0,652} \times S^{0,217} \times p^{0,109}$$

Oznaczenia:

P_o – potęga ogólna (gospodarcza),

P_w – potęga wojskowa,

D – produkt krajowy brutto,

L – liczba ludności,

p – powierzchnia terytorium,

W – wydatki wojskowe,

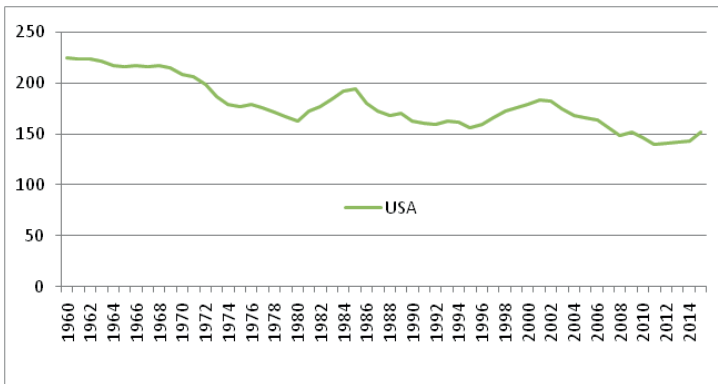
S – liczba żołnierzy służby czynnej.

Założenia tego modelu przedstawiłem w kilku publikacjach, dlatego pomijam jego bliższą charakterystykę⁹. Podkreślę tylko, że w dłuższych okresach praktyczne znaczenie ma tylko potęga ogólna, ale w krótkim okresie nie można pominąć potęgi wojskowej. Potęga ogólna ma charakter obiektywny (w krótkim okresie nie zależy od decyzji politycznych). Inaczej jest z potęgą wojskową; to politycy – w ramach możliwości stwarzanych przez potęgę ogólną – decydują o jej wielkości (niemal natychmiast można zwiększyć wydatki wojskowe, wydłużyć okres służby wojskowej, dokonać dużych zakupów uzbrojenia etc.).

WYKRES 1 pokazuje fragment cyklu siły dla Stanów Zjednoczonych w stosunkowo długim okresie, bo 55 lat (przypomnijmy, że na osi pionowej jest potęga państwa, a na osi poziomej – czas). Pokazuje on wyraźny trend spadkowy, ale z dwoma „wybrzuszeniami”. Pierwsze miało miejsce za prezydentury Ronalda Reagana w latach 1981–1988 (ze szczytem w 1985 r., co zbiegło się z wyborem Michaiła Gorbaczowa na Sekretarza Generalnego KPZS) – w tym okresie nastąpiło zaostrzenie polityki amerykańskiej wobec Związku Sowieckiego), drugie – w latach 1996–2007 (ze szczytowym punktem około 2002 r.) za prezydentury Billa Clintona oraz George’a W. Busha. Nie jest przypadkiem, że wzrost agresywności w polityce zagranicznej Stanów Zjednoczonych, przygotowywanie wojny z Irakiem, zakończone atakiem zbrojnym 20.03.2003 r., odbywało się akurat w tym okresie. Niewątpliwie odegrały tu pewną rolę tradycje amerykańskie i cechy osobowościowe prezydenta, ale najważniejsze było poczucie siły. Tym bardziej że Rosja była ciągle słaba – najniższy punkt jej potęgi przypadł na 2000 r. – od tego roku zaczęła w dość szybkim tempie odbudowywać swoją potęgę (zob. WYKRES 4). Podsumowując, na początku lat 2000

Ameryka była bardzo silna a Rosja – bardzo słaba. To stworzyło duże pole manewru Stanom Zjednoczonym. W powyższej analizie pominąłem potęgę wojskową. Tu różnica na korzyść Ameryki była jeszcze większa.

WYKRES 1. *Cykl siły dla USA na bazie potęgi ogólnej (1960–2015; świat = 1000)*

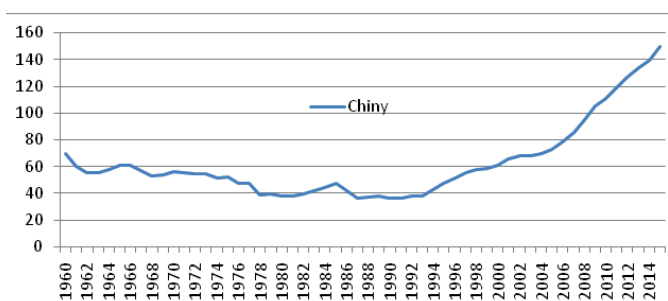


ŹRÓDŁO: obliczenia własne. Dane wyjściowe na temat PKB (liczonego według kursów walutowych) oraz powierzchni – baza Banku Światowego; dane na temat ludności – baza ONZ.

WYKRES 2 ilustrujący 55-letni fragment cyklu siły dla Chin może być pewnym zaskoczeniem. Przyzwyczajeni byliśmy bowiem do myśli, że skutkiem rzekomo bardzo odważnych reform, wprowadzonych pod koniec lat 70. ubiegłego wieku, Chiny zaczęły się bardzo szybko rozwijać. Otóż jako pokazuje to wykres 2, reformy te nie wpłynęły wyraźnie na wielkość potęgi – pomiędzy rokiem 1979 a 1993 potęga Chin praktycznie nie drgnęła! Prawdziwy wzrost zaczął się dopiero po 1993 roku z dodatkowym przyspieszeniem od roku 2005 (w erze zaawansowanej globalizacji). Nie powinno więc dziwić zachowanie się prezydenta Chin Xi Jinpinga na Światowym Forum Ekonomicznym w szwajcarskim Davos

w styczniu 2017 r. To on twardo bronił globalizacji i wolnego handlu, podczas gdy rzekomo jej największy beneficjent – Stany Zjednoczone ustami nowego prezydenta Donalda Trumpa – zapowiadają zwrot w kierunku protekcjonizmu. Głos Chin w Davos został natychmiast przekazany polskiemu społeczeństwu w artykule ambasadora Chińskiej Republiki Ludowej w Polsce, w którym czytamy: „Dziś, w czasach rosnącego protekcjonizmu handlowego i tendencji antyglobalizacyjnych, Chiny dały się poznać jako kraj wyraźnie wspierający wolny handel i silnie promujący proces globalizacji”¹⁰.

WYKRES 2. *Cykl siły dla Chińskiej Republiki Ludowej na bazie potęgi ogólnej (1960–2015; świat = 1000)*

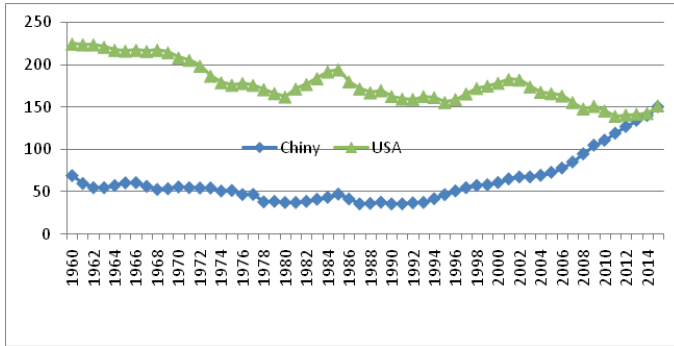


ŹRÓDŁO: jak dla wykresu 1.

Dodatkowych informacji dostarcza WYKRES 3, który pozwala porównać dwa 55-letnie fragmenty cyklu siły dla USA i Chin. Otóż w 2015 r. nastąpiło praktyczne zrównanie się potęgi ogólnej obu mocarstw. Trzeba jednak pamiętać, że potęga ogólna USA i Chin, mimo nominalnej równości, nie oznaczają tego samego – ciężar jest ten sam, ale konsystencja inna. Poziomą potęgę osiągniętą przez Chiny wynika z ponad czterokrotnie większej liczby ludności. W efekcie mamy do czynienia

z potęgą Chin nasyconą mocno czynnikami demograficznymi (a więc z natury bierną) oraz z potęgą Stanów Zjednoczonych nasyconą czynnikami gospodarczo-militarnymi (a więc z natury czynną)¹¹.

WYKRES 3. *Cykl siły dla USA oraz Chin na bazie potęgi ogólnej (1960–2015; świat = 1000)*



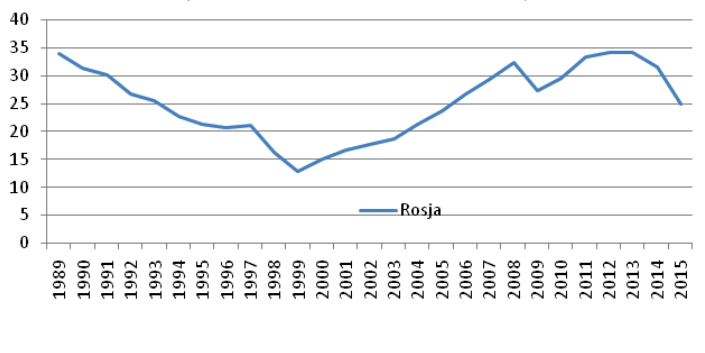
ŹRÓDŁO: obliczenia własne. Dane wyjściowe na temat PKB (liczonego według kursów walutowych) oraz powierzchni – baza Banku Światowego; dane na temat ludności – baza ONZ.

Wydaje się, że zachowanie się Chin będzie trudniej wytłumaczyć zmianami w cyklu siły. Co prawda wielu autorów zauważa wzrost asertywności polityki chińskiej, niemniej jednak Chińczycy wydają się nastawieni na dalszą akumulację potęgi (ich potęga wojskowa nadal pozostaje wyraźnie w tyle za potęgą ogólną), ukrywając przy tym jej rozmiary. Może to wynikać z chińskiej tradycji; być może nie chcą popełnić błędu Związku Sowieckiego, który rzucił wyzwanie Stanom Zjednoczonym, będąc od nich znacznie słabszy, dysponując nie więcej niż 2/3 potęgi USA.

Cykl siły dla Rosji (WYKRES 4) pokazuje jej wielki upadek w latach 90. ubiegłego wieku (punkt minimum siły

przypadł na rok 2000), a następnie szybkie jej odbudowywanie – szybkość ta brała się nie tyle z rzeczywistego rozwoju, ile ze skali wcześniejszego upadku. Punkt maksimum osiągnęła w roku 2008 (właśnie w tym roku zaangażowała się w wojnę z Gruzją), nie dochodząc do poziomu z roku 1989. Po kilku latach wahań zarysowała się tendencja spadkowa; wiele wskazuje na to, że będzie ona trwała ze względu na trudną sytuację gospodarczą, niskie ceny surowców oraz sankcje gospodarcze Zachodu.

WYKRES 4. *Cykl siły dla Rosji na bazie potęgi ogólnej (1990–2015; świat = 1000)*



ŹRÓDŁO: jak dla wykresu 1.

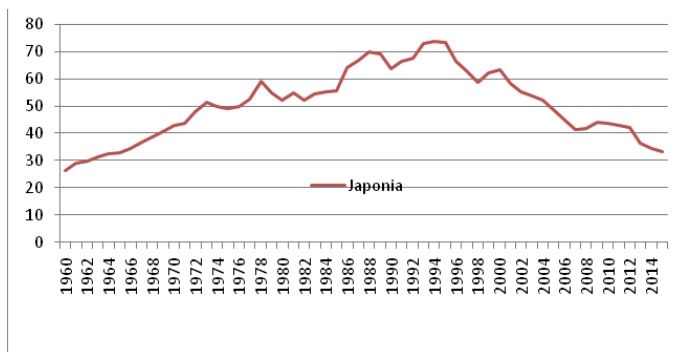
Według Charlesa Dorana, Rosja po raz trzeci w swojej historii usiłuje wspiąć się po krzywej swego cyklu siły. Wraz z nadejściem ery napoleońskiej Rosja osiągnęła szczyt swojej potęgi. Następnie weszła w okres relatywnego schyłku. Po raz drugi próbowała się podźwignąć pod koniec XIX wieku – w 1905 r. minister finansów Piotr Stołypin ogłosił, że Rosja pokaże światu, na co ją stać. Potęga Rosji zaczęła rosnąć. Po upadku Związku Sowieckiego Rosja podjęła trzecią próbę pod rządami Putina. Doran docenia zręczność taktyczną

i propagandową ekipy Putina, ale podkreśla: „wzrost potęgi nie wynika tylko z woli narodowej. Po pierwsze i najważniejsze, wzrost potęgi względnej jest funkcją osiągnięć gospodarczych”¹². I dalej – „Rosja chce odgrywać większą rolę, niż wynika to z jej potęgi”¹³.

Zachód nie powinien mieć złudzeń co do natury potęgi względnej. Po pierwsze, wyolbrzymia on słabości i łagodne intencje Rosji. Następnie, przeciwnie, wyolbrzymia potęgę Rosji oraz „bezsilność” Unii Europejskiej. Wspólnie, kraje Unii Europejskiej przewyższają Rosję w kategoriach potencjalnych zdolności wojskowych (*latent military capabilities*)¹⁴.

Cykl siły Japonii w latach 1960–2015 (WYKRES 5) ma wręcz podręcznikowy charakter – po gwałtownym wzroście, który trwał mniej więcej do 1995 r., nastąpił równie gwałtowny spadek. Japonia jest bliska osiągnięcia poziomu z punktu wyjścia w 1960 r.; spektakularność wzrostu jej potęgi odpowiada spektakularności jej upadku. Biorąc pod uwagę większe kraje, po zimnej to Japonia stoi na czele największych przegranych (ponad 50 proc. spadek potęgi!).

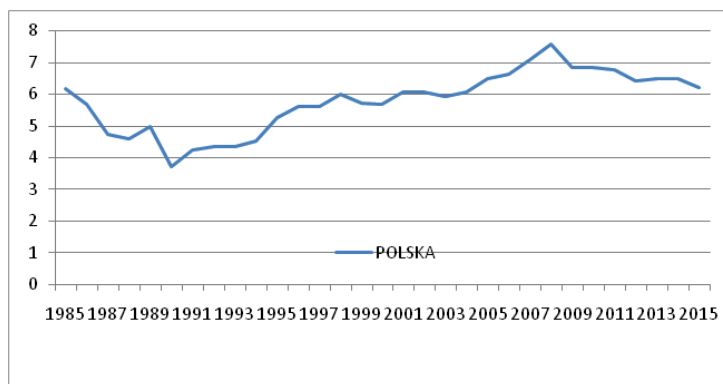
WYKRES 5. *Cykl siły dla Japonii na bazie potęgi ogólnej (1960–2015; świat = 1000)*



ŹRÓDŁO: jak dla wykresu 1.

W cyklu siły dla Polski (WYKRES 6) widać wyraźnie dwa punkty charakterystyczne. Pierwszy to punkt minimum siły w roku 1990 oraz drugi – punkt maksimum siły w roku 2008. Od tego momentu potęga Polski powoli spada. Niewątpliwe w okresie 1990–2008 widać było rosnący optymizm i poczucie przyrostu wagi w stosunkach międzynarodowych. Przebąkiwano nawet o Polsce jako mocarstwie lokalnym. Doszło nawet do tego, że w specjalnym dodatku „The Economist” pisał o nowej złotej erze Polski. Następnie zauważył, że po upadku żelaznej kurtyny Polska była prawie bankrutem. Terapia szokowa i bolesne reformy strukturalne z początku lat 90. przyniosły diametralną zmianę na pozycji lidera w tej części Europy. Polska zaczęła spektakularnie rosnać w siłę¹⁵. W momencie, gdy to było pisane, Polska od kilku lat nie rosła już w kategoriach potęgi. Odczuwany spadek potęgi jest pogłębiany przez bieżącą politykę.

WYKRES 6. *Cykl siły dla Polski na bazie potęgi ogólnej (1985–2015; świat = 1000)*



ŹRÓDŁO: jak dla wykresu 1.

Z WYKRESU 6 można też wyczytać, że po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej nastąpił przyspieszony wzrost potęgi Polski. Trwał on jednak krótko (tylko 4 lata). Następujący po nim spadek ma prawdopodobnie dwie główne przyczyny: pogorszenie się jakości polskiej polityki oraz dramat demograficzny (niska płodność kobiet – jedna z najniższych na świecie! – oraz wysoki poziom emigracji). Na szybką poprawę w obu dziedzinach nie ma niestety co liczyć. Prognoza jest więc prosta – potęga Polski będzie kształtować się zgodnie z tendencją zarysowaną po 2008 r.

Podsumowanie

Dojrzałe państwa mają jeden ogólny cel – maksymalizacja swojej potęgi (mocy, siły, znaczenia, prestiżu) oraz pozycji międzynarodowej. Główną determinantą zachowania się państw jest struktura systemu, określona w kategoriach potęgi, w tym miejsce w cyklu siły oraz kierunek zmian (okres wzrostu potęgi, stabilizacja na szczycie, okres spadku potęgi).

Zachowanie się państw jako racjonalnych aktorów na arenie międzynarodowej zależy od wielu czynników, ale miejsce w cyklu siły i kierunek zmian są głównymi determinantami. Teoria cyklu siły ma więc dużą moc wyjaśniającą. Może ona być ponadto wykorzystana do programowania polityki zagranicznej oraz przewidywania zmian w międzynarodowym układzie sił.

Powtórzmy jeszcze raz – rzeczywiste zachowanie się państw na arenie międzynarodowej nie jest jednoznacznie zdeterminowane przez strukturę systemu. W grę wchodzi również elementy kulturowe, historia, tradycje, a także cechy osobowe przywódców, ale istniejący układ sił wyznacza dość ściśle granice możliwego manewru. Za woluntaryzm polityków, który zresztą zdarza się dość

często, wcześniej czy później trzeba zapłacić wysoką cenę. Można z pewną przesadą powiedzieć, że państwa nie tyle zachowują się tak, jak chcą, raczej zaś tak, jak muszą. Innymi słowy, z istniejących możliwości wpływają nie tylko uprawnienia, ale i obowiązki. Chyba szczególnie dotyczy to wielkich mocarstw.

PRZYPISY

1. Ich szeroki opis zawiera: M. Sulek, *Potęga państw. Modele i zastosowania*, Wydawnictwo Rambler, Warszawa 2013. Zob. też: K.H. Höhn, *Geopolitics and the Measurement of National Power* (rozprawa doktorska), Hamburg 2011 (<http://ediss.sub.uni-hamburg.de/volltexte/2014/6550/pdf/Dissertation.pdf> – dostęp: 22.07.2016).
2. Por. M. Sulek (red.), *Potęga 2015. Międzynarodowy układ sił w procesie zmian. Raport potęgometryczny*, Polskie Towarzystwo Geopolityczne, Kraków 2015, s. 84.
3. B. Russell, *Władza. Nowa analiza społeczna*, przeł. M. Kądzielski i R. Gołębiewski, Książka i Wiedza, Warszawa 2001, s. 18. W oryginale ten fragment brzmi: „The fundamental concept in social science is Power in the same sense in which Energy is the fundamental concept in physics”. (B. Russell, *Power. A New Social Analysis*, Routledge, London and New York 1996, p. 4).
4. Por. S. Guzzini, *On the measure of power and the power of measure in International Relations*, DIIS Working Paper 2009:28, s. 4, 14 (<https://www.ciaonet.org/attachments/15295/uploads> – dostęp: 26.06.2016).
5. Por. D.W. Hubbard, *Pomiar uniwersalny*, przeł. Urszula Zinslerling, MT Biznes, Warszawa 2013, s. 9, 17. (Zauważmy, że tytuł oryginału brzmi: *How to measure anything: finding the value of «intangibles» in business*).
6. Zob.: Ch.F. Doran, *The Politics of Assimilation: Hegemony and Its Aftermath*, Baltimore 1971; Idem, *Systems in Crisis. New Imperatives of High Politics at Century's End*, Cambridge 1991; Idem, „Economics, Philosophy of History, and the «Single Dynamics» of Power Cycle Theory. Expectations, Competition, and Statecraft”, *International Political Science Review* 2003, vol. 24, s. 13–49.
7. Z ważniejszych publikacji warto tu przypomnieć pracę: A. Gałganek, *Zmiana w globalnym systemie międzynarodowym. Supercykle i*

- wojna hegemoniczna*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 1992.
8. M. Sułek, „Teoria cyklu siły – wkład Charlesa F. Dorana w rozwój kierunku realistycznego”, (w:) E. Halizak, J. Czaputowicz (red.), *Teoria realizmu w nauce o stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2014, s. 91–107; idem, „Paradygmat cyklu siły Charles’a F. Dorana a pozimnowojenny ład międzynarodowy”, (w:) R. Kuźniar (red.), *Porządek międzynarodowy u progu XXI wieku*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2005, s. 572–588.
 9. Zob. szerzej np. M. Sułek, *Potęga państw...*, op. cit., rozdz. v.
 10. Xu Jian, „Chiny u wrót nowego początku”, *Rzeczpospolita* z 18 stycznia 2017, s. B13.
 11. Związek między profilami potęgi a charakterem aktywności zob.: M. Sułek (red.), *Potęga 2015...*, op. cit., s. 68.
 12. Charles F. Doran, „Imperatives of European Security at Russia’s Critical Point on its Power Cycle”, *Stosunki Międzynarodowe – International Relations* 2015, nr 2 (t. 51), s. 98.
 13. Tamże, s. 99.
 14. Tamże, s. 104–105. W odważnym artykule A. Aleksy-Szucsich omawia i porównuje dwie znane teorie – *Power transition theory* oraz *Power cycle theory*. Zasadnicza teza artykułu głosi, że to teoria cyklu siły pozwala dokonać lepszej analizy przyczyn głównych wojen. Zob. A. Aleksy-Szucsich, „Teoria tranzycji potęgi a teoria cyklu siły” (w:) *Tendencje i procesy rozwojowe współczesnych stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2016, s. 30.
 15. Vendeline von Bredow, „Poland’s new golden age: The second Jagiellonian age”, *The Economist*, Jan 28 th 2014 (<http://www.economist.com/news/special-report/21604684-first-time-half-millennium-poland-thriving-says-vendeline-von-bredow> – dostęp: 28.10.2016 r.).

Siła przekonań – zastosowanie teorii kodu operacyjnego w badaniu polityki zagranicznej

ANNA UMIŃSKA-WORONIECKA

Wprowadzenie

Analiza polityki zagranicznej ujmowana jako subdyscyplina stosunków międzynarodowych koncentruje się na wyjaśnianiu polityki zagranicznej lub alternatywnie na procesach i zachowaniach w ramach tej polityki, nawiązując do teoretycznych założeń i twierdzeń na temat ludzkich zachowań jednostek bądź grup¹. Innymi słowy znajduje się na przecięciu wiedzy teoretycznej o stosunkach międzynarodowych z praktyką międzynarodowego życia politycznego², przy uwzględnieniu twierdzeń na temat zachowań decydentów, działających pojedynczo lub w grupie. W każdym przypadku niezbędnym komponentem, tak rozumianej analizy jest zestawienie teoretycznych założeń z badaniem praktyki politycznej, która może koncentrować się na danym decydecie albo uwzględniać grupę podmiotów. Przyjmując, że analiza polityki zagranicznej pozostaje jednym z wariantów analizy decyzyjnej, to wyjaśnieniu (*eksplanandum*) będzie podlegać decyzja, lub sekwencja decyzji³, sposób ich realizacji oraz uwarunkowania, w tym subiektywne, mające wpływ na podjęty przez decydena wybór⁴.

Analiza polityki zagranicznej może być prowadzona na jednym z trzech poziomów: systemu, państwa, jednostki, co nawiązuje do koncepcji/propozycji Kennetha Waltza poziomów analizy w stosunkach międzynarodowych⁵. Przyjęcie, innych niż system, poziomów analizy polityki zagranicznej: państwa oraz jednostki, wynika zasadniczo z różnic ontologicznych, a także epistemologicznych w postrzeganiu rzeczywistości środowiska międzynarodowego i polityki zagranicznej⁶. Pojawiają się również postulaty połączenia poziomów i prowadzenia analiz na więcej niż jednym poziomie, czego uzasadnieniem jest zapewnienie bogatszego opisu, zwiększającego możliwości wyjaśniające i predykcyjne⁷. Przykładem może być poliheurystyczna teoria procesu decyzyjnego w polityce zagranicznej (*polyheuristic theory of foreign policy decision making*)⁸, która wprowadza dwupoziomowy model analityczny, będący kombinacją dwóch ujęć w analizie polityki zagranicznej: jednostki i państwa. Jak wskazywał jej prekursor Alex Mintz stanowi ona swoisty pomost pomiędzy poznaniem (wyrażonym zwłaszcza w podejściach psychologicznych) oraz racjonalnością (werbalizowaną/artykułowaną przez podejście procesu decyzyjnego).

Podejście procesu decyzyjnego w definiowaniu polityki zagranicznej opiera się na założeniu, że polityka zagraniczna jest procesem, w którym na poszczególnych jego etapach biorą udział pojedynczo lub w grupie ludzie⁹. Mamy zatem do czynienia z sekwencją decyzji, które podejmowane są przez jednostki ludzkie na różnych etapach procesu formułowania i realizacji polityki zagranicznej¹⁰. Uczestniczące w nich podmioty, pełnią funkcje określonego organu państwa (jednoosobowego: głowy państwa, szefa rządu, ministra spraw zagranicznych ale również organu kolegialnego: rządu, parlamentu), udział biorą również inne podmioty,

grupy i jednostki angażowane w proces podejmowania decyzji politycznych (doradcy, grupy interesu, partie polityczne, szefowie partii politycznych). Stąd zdaniem Margaret Hermann wynikają trzy poziomy w analizie procesu decyzyjnego w polityce zagranicznej: jednostki, grupy i koalicji¹¹.

Wyodrębnienie poziomu jednostki w analizie polityki zagranicznej pozwala sięgnąć do twierdzeń na temat zachowań ludzkich i całego szeregu uwarunkowań, które mają wpływ na te zachowania. W tym przypadku uwypuklenie sprawczego działania jednostki, działającej samodzielnie lub w grupie, będzie stanowić centralny problem w analizie polityki zagranicznej. Pomimo eksponowanej w badaniach nad procesami decyzyjnymi racjonalnością decydentów politycznych, wpływ na ich decyzje, będą miały niejednokrotnie czynniki emocjonalne, związane ze sferą psychologiczną decydenta, którym cechy racjonalności trudno jest przypisać. Wynika to ze sposobu postrzegania rzeczywistości, co może zarówno mieć związek z usytuowaniem w strukturze organizacyjnej państwa, ale również z doświadczeniem życiowym, cechami osobowościowymi, wreszcie stanem zdrowia¹². Jak podnosi Agnieszka Bógdał-Brzezińska procesy decyzyjne są uwarunkowane subiektywną percepcją rzeczywistości decydenta oraz jego emocjonalnością, a procesy myślowe, towarzyszące procesom decyzyjnym nie są neutralne. „Każdej myśli towarzyszy emocja, toteż wymóg racjonalności nie jest możliwy do osiągnięcia”¹³.

Celem artykułu jest próba wykazania użyteczności narzędzia kodu operacyjnego, mającego zastosowanie w badaniach nad poznawczymi uwarunkowaniami podejmowanych przez decydenta wyborów dla analizy polityki zagranicznej na jej mikro poziomie – jednostkowego decydenta. W pierwszej części przywołane

zostało podejście poznawcze w badaniach nad polityką zagraniczną, jego geneza, a także wybrane narzędzie i kategorie umiejscawiane w ramach tego podejścia. W artykule zawarto conceptualizację kodu operacyjnego Alexandra Georga oraz modyfikacje i rewizje tego narzędzia przy odwołaniu do opracowań podejmujących to zagadnienie. Wskazano również metody pozwalające na ustalenie systemu przekonań, stanowiących kod operacyjny decydenta. W ostatniej części przywołany został przykład zastosowania narzędzia kodu operacyjnego w badaniach zachowań premiera Wielkiej Brytanii Tony'ego Blaira.

*Podejście poznawcze w badaniach
nad polityką zagraniczną*

Próby zastosowania podejść poznawczych i psychologicznych w analizie zachowań jednostek w polityce zagranicznej nie są nowe¹⁴, jednak stale narażone na krytykę, która często wiąże się z argumentem redukcyjności twierdzeń albo z ograniczonymi poznawczymi możliwościami tego typu analizy¹⁵. Pomimo to podejmowane są wysiłki zmierzające do wyjaśnienia zachowań decydentów w polityce zagranicznej, nawet przy założeniu braku racjonalności ich działań¹⁶. Wymaga to sięgnięcia do narzędzi swoistych dla innych, niż stosunki międzynarodowe, dyscyplin. Interdyscyplinarność w badaniach nad poziomem jednostki w polityce zagranicznej, wynika z zastosowania w analizie polityki zagranicznej kategorii właściwych psychologii politycznej, w tym modeli osobowościowych, także tych związanych ze studiami nad przywództwem.

Podwaliny dla podejścia poznawczego w analizie polityki zagranicznej dała praca Margaret i Harolda Sprout, którzy zaproponowali wyodrębnienie dwóch

płaszczyzn, na jakich funkcjonuje decydent (jednostka ludzka bądź grupa) i w których podejmowane są decyzje w polityce zagranicznej¹⁷. Ich zdaniem decydent poza tzw. środowiskiem operacyjnym (sferą operacyjną - rzeczywistością) w którym działa, jednocześnie funkcjonuje w tzw. sferze psychologicznej (percepcji, wyobrażeń, ocen i oczekiwań). Nacisk na indywidualnego decydenta doprowadził do uwzględnienia, na szerszą niż dotąd skalę, czynników psychologicznych i poznawczych, jako zmiennych wyjaśniających wybory dokonywane przez decydentów polityki zagranicznej. Ten kierunek w analizie polityki zagranicznej został podjęty przez wielu badaczy, zwłaszcza z kręgu nauki amerykańskiej. Jak wskazywał J. David Singer, przyjęcie różnych od systemu międzynarodowego sub-poziomów analizy polityki zagranicznej, a zwłaszcza poziomu jednostki, wprowadza konieczność/potrzebę rozpoznania trudnych do uchwycenia atrybutów jak: percepcja, doświadczenie, czy osobowość¹⁸. Jednak zdaniem niektórych autorów pomimo, że „wielu z badaczy (...) podąża tropem wskazówek sformułowanych przez Harolda i Margaret Sprout, to stwierdzić należy, iż proste rozdzielenie sfery psychologii i rzeczywistości (sfery operacyjnej) nie ułatwia poznania naukowego”¹⁹.

Znaczenie sfery poznawczej i emocjonalnej w decydowaniu w polityce zagranicznej dostrzegali Robert Jervis²⁰, który twierdził, że psychologiczna dyspozycja lidera, granice poznawcze w sytuacji natłoku informacji dostępnych dla decydentów i ich skłonności do wybierania opcji politycznych, przyczyniają się do niedoskonałych rezultatów polityki zagranicznej. W swoim studium, które przez wielu uznawane jest za jedną z najbardziej inspirujących analiz, podjął się wyszczególnienia mechanizmów przyczynowych prowadzących do błędnych spostrzeżeń, warunków, w których

błędne spostrzeżenia najczęściej występują, rodzajów jednostek, które są z największym prawdopodobieństwem podatne błędnej percepcji. Analizując w swoich pracach mechanizm powstawania błędnej percepcji, wyjaśniał ją jako efekt koncentracji decydenta głównie na zagrożeniach, będących wynikiem anarchiczności środowiska międzynarodowego. Mechanizm błędnej percepcji w równym stopniu mógł być warunkowany wyobrażeniami – wizją decydenta o otaczającym go świecie, które kształtowane są przez jego dotychczasowe doświadczenia, także te z najwcześniejszej okresu życia. Jak podkreślał uwarunkowania poznawcze mogą prowadzić do selektywnego wyboru informacji, dotyczących sytuacji międzynarodowej, a w efekcie do błędnych decyzji w polityce zagranicznej. Jego zdaniem przywódcy popełniają systematyczne błędy w dostrzeganiu potencjału i intencji swoich przeciwników. Jervis przedstawił wszechstronna syntezę teorii i dowodów eksperymentalnych pochodzących z wielu czołowych ujęć w psychologii społecznej. Za jego wkład w subdyscyplinę uznać należy wyraźne dostrzeżenie mocy wyjaśniającej modeli systemowych lub opartych na polityce wewnętrznej dla rezultatów analizy psychologicznej w polityce zagranicznej.

Podejście poznawcze (kognitywistyczne) w analizie polityki zagranicznej²¹, opiera się na założeniu, że polityka zagraniczna w swojej istocie jest zachowaniem nie tyle państw, ale wytworem ludzkiego działania. Osoby zaangażowane w proces decyzyjny w polityce zagranicznej dokonując określonych wyborów, kierują się często w sposób nieuświadomiony, określonego rodzaju uwarunkowaniami poznawczymi, które mogą być rozpoznane i analizowane poprzez zastosowanie odpowiednich narzędzi. Można tu mówić o tzw. mapie poznawczej (*cognitiv mapping*), teorii atrybucji (*atri-*

bution theory), kodzie operacyjnym (*operational code*), a częściowo o wspomnianej już wyżej teorii poliheurystycznej. Perspektywa kognitywistyczna w badaniach nad polityką zagraniczną koncentruje się na przekonaniach decydenta i procesie, w którym te przekonania są kształtowane: skąd pochodzą? jakie mają swe źródło? w jaki sposób „przekładają” się na dokonywane przez decydentów wybory w procesie podejmowania decyzji, które artykułowane są w zachowaniach i wypowiedziach?²²

Innymi słowy w ramach nurtu poznawczego podejmowane są wysiłki zmierzające do zbadania i wyjaśnienia subiektywnych przesłanek, wpływających na sposób postrzegania rzeczywistości przez decydenta. Można tutaj mówić o swoistym sprzężeniu pomiędzy percepcją, czyli sposobem w jaki odbierane są zewnętrzne wobec decydenta bodźce oraz kognicją, procesem w którym są one identyfikowane i nadawane jest im określone znaczenie²³. Proces kognicji angażuje wykształcone przed decydenta filtry, na które składają się jego uprzedzenia, stereotypy i heurystyka (umiejętność łączenia faktów). Każdy człowiek posiada zindywidualizowany zestaw filtrów, wynikający z jego doświadczeń oraz cech osobowościowych. Jak podkreśla Valerie Hudson to dzięki filtrom nasz umysł dokonuje selekcji docierających do nas informacji²⁴. Umysł ludzki nie jest predysponowany do absorpcji pełnego obrazu rzeczywistości, a poprzez filtry jesteśmy w stanie przyswajać część informacji, które wraz z upływem lat poddawane są coraz większej eliminacji. Wynika to z faktu utrwalenia sposobu postrzegania, ponieważ „przyswajamy to, co spodziewamy się zobaczyć”²⁵, w konsekwencji możemy mówić o błędnej percepcji. W podejściu poznawczym, znajdują się również odwołania do emocji i tzw. czynników sytuacyjnych, np. wzmagających poziom stresu jak presja

czasu, stan zdrowia które w znacznym stopniu ograniczają racjonalność wyborów decydentów.

Kod operacyjny – geneza i zastosowanie

Jednym z narzędzi badawczych, umiejscawianych w ramach podejścia poznawczego (kognitywistycznego), jest kod operacyjny²⁶, który w ogólnym rozumieniu zakłada, że percepcja i przekonania przywódców oddziałują w procesie podejmowania decyzji. Koncept ten został reprodukowany do badań nad polityką zagraniczną przez Alexandra Georga. Jakkolwiek jego genezy należy szukać we wcześniejszych pracach Nathana Leites'a. Ten autor *The operational code of the Politburo*²⁷ oraz *Study of Bolshevism*²⁸, zastosował narzędzie kodu operacyjnego do badań zachowań politycznych jednostek i elit Związku Radzieckiego. Leites dostrzegł i analizował związek pomiędzy przekonaniem o rzeczywistości politycznej decydentów, a podejmowanym przez nich działaniem. Zidentyfikował zbiór przekonań dotyczących fundamentalnych kwestii z zakresu polityki i historii, wskazując na jego wpływ w procesie podejmowania decyzji²⁹. Tym samym przekonania aktorów implikują proces podejmowania decyzji, nieznadko w sposób nieuświadomiony przez samych decydentów. Dodatkowo przekonania wyznaczają treść norm, standardów i wskazówek, które wpływają na wybory polityczne aktorów, zarówno co do strategii działania, jak również taktyki zmierzającej do jej realizacji. Zbiór przekonań pozwala decydentowi na ocenę alternatywnego sposobu działań. Stąd jak pisze Leites system przekonań decydentów wpływa na proces decyzyjny, ale nie determinuje go w sposób jednostronny³⁰.

Inne kluczowe dla konceptu Leites'a jest założenie, zgodnie z którym przekonania na temat natury poli-

tyki mogą podlegać analizie bez konieczności odwołania się do twierdzeń psychoanalizy. Ponieważ treść przekonań, bezpośrednio albo pośrednio, wyrażana jest przez politycznych decydentów (jednostki i grupy)³¹, mogą być one wnioskowane przez badacza na podstawie „różnego rodzaju danych”, w tym obserwowalnych przejawów zachowań i przebiegu zjawisk, „przy zastosowaniu metod właściwych nauce o polityce”³². Tym samym założenia kodu operacyjnego nie różnią się od wysiłków innych teorii zmierzających do identyfikacji i wyjaśnienia przekonań, opinii i postaw decydentów politycznych.

Leites nie podjął próby hierarchizacji, ani nie syntezyzował wielu przekonań, zasad i norm na temat szeroko rozumianych polityki zachowań politycznych, które pozostają w istocie „zawartością” kodu operacyjnego. Jakkolwiek za istotny wkład w badaniach nad systemem przekonań (kodu operacyjnego) autora *Study of Bolshevik* należy uznać próbę, jakkolwiek bez jasnego wyjaśnienia, pewnej hierarchii, porządku i współzależności pomiędzy poszczególnymi elementami kodu³³.

Publikacja Leitsa, pomimo że nie zawierała uniwersalnych twierdzeń stała się inspiracją dla wielu prac i analiz. Przede wszystkim dla Alexandra Georga, który rozwinął badania nad kodem operacyjnym wprowadzając do niego modyfikacje twierdzeń swojego poprzednika. George podjął udaną próbę uporządkowania zbioru przekonań, wskazując na jego systemowy charakter i możliwość dokonania swoistej gradacji poszczególnych jego elementów. Jednak, jak twierdził punktem wyjścia dla jego badań nad kodem operacyjnym było założenie o istnieniu w środowisku decydenta tzw. ograniczeń poznawczych w racjonalnym modelu podejmowania decyzji. Jego zdaniem „Przekonania przywódców politycznych o naturze polityki i konfliktach

politycznych, sposób w jaki widzą swój wkład w kształtowanie historycznego rozwoju, a także ich ogląd rzeczywistości oraz zamiary, co do wyboru strategii działania albo wybranej taktyki – cokolwiek, co mogłoby te przekonania rozpoznać jako kod operacyjny albo tzw. mapę poznawczą, albo nawet kulturę polityczną elit – to zasadniczy czynnik posiadający wpływ na decyzje podmiotów”³⁴. Zdaniem Georga w odróżnieniu od „czystej” racjonalności, charakterystycznej dla modelu racjonalnego wyboru, w politycznej rzeczywistości proces decyzyjny napotyka na kolejne ograniczenia racjonalności. Po pierwsze polityczni decydenci nie mają pełnego dostępu do informacji o bieżącej sytuacji, po drugie ich wiedza nie daje możliwości przewidzenia konsekwencji, będących wynikiem dokonanego wyboru albo kierunku działania, wreszcie po trzecie trudne dla decydenta może być samodzielne sformułowanie kryterium, którym by się kierował przy wyborze alternatywnych kierunków działań, i które uznawał by za „najlepsze”. Polityczni aktorzy powinni zatem mieć świadomość tych ograniczeń i próbować zaadaptować się do sytuacji, w której istnieją granice racjonalności procesu decyzyjnego. Jakkolwiek polityczni decydenci będą się zmagać z tym problemem w różny sposób w zróżnicowanych politycznie środowiskach. W swoich późniejszych pracach George podkreślał, że proces zmierzający do identyfikacji przekonań, stanowiących treść kodu operacyjnego przywódców politycznych zasadniczo sprowadza się do uzyskania odpowiedzi na kolejne pytania: w jaki sposób decydenci w różnych politycznych kulturach i w różnych instytucjonalnych strukturach dokonują kalkulacji? Czym kierują się przy wyborze celu bądź celów działania? W jaki sposób radzą sobie z niepewnością albo ryzykiem albo bardziej ogólnie jak dostosowują/dopasowują środki do zamie-

rzonych celów?³⁵ Innymi słowy polityczna kalkulacja celów, środków, ryzyka czy generalnie obranej strategii działania jest tutaj kluczowym problemem wymagającym wyjaśnień.

Komponenty kodu operacyjnego
– *przekonania filozoficzne i instrumentalne*

Filarem kodu operacyjnego decydenta politycznego są przekonania filozoficzne, które mogą zostać ustalone poprzez udzielenie odpowiedzi na pięć pytań dotyczących natury polityki. W skład kodu wchodzi również przekonania instrumentalne, których treść może być ustalona analogicznie do przekonań filozoficznych – poprzez pytania, w tym przypadku o formy i sposoby realizacji przekonań filozoficznych³⁶. Innymi słowy fundamentalne dla konstrukcji kodu są przekonania filozoficzne, które najprościej – odwołują się do założeń aktorów o naturze polityki, konfliktu politycznego, roli jednostek w historii. Natomiast drugą grupę przekonań tworzą tzw. przekonania instrumentalne, które w zasadniczym stopniu dotyczą obranej taktyki w realizacji przekonań filozoficznych, odnosząc się do relacji między celami, a środkami ich urzeczywistnienia³⁷.

Za kluczowe dla przekonań filozoficznych można uznać pytanie o sposób, w jaki decydent identyfikuje istotę życia politycznego³⁸. Czy według niego cechowana jest konfliktem, czy też harmonią i współpracą? W jaki sposób decydent postrzega swoich oponentów: skłonnych do kooperacji, czy dążących do współzawodnictwa? Ta część systemu przekonań dotyczy również postrzegania przez decydenta: możliwości lub ograniczeń w realizacji przez jednostkę politycznych wartości i aspiracji. A także w jakim zakresie te perspektywy albo bariery mogą występować. W tej sferze decydent

może przejawiać dwa typy postaw: optymistyczną bądź pesymistyczną, przykładem tej pierwszej mogą być przywoływani przez Leitsa bolszewicy, dla których triumf komunizmu na światową skalę opierał się przede wszystkim na ideologiczno-doktrynalnych założeniach, bez uwzględnienia zagrożeń³⁹. Kolejne pytania ilustrują wyobrażenia jednostek o: możliwości przewidywania lub braku predykcji przyszłych zdarzeń, krótko mówiąc zawiera się w pytaniu czy istnieje możliwość przewidzenia przyszłości? Jeżeli odpowiedź jest pozytywna, to w jaki stopniu możliwość predykcji występuje?

Kluczowa dla poziomu jednostki w analizie polityki zagranicznej jest również część systemu przekonań, która związana jest ze sposobem postrzegania roli i znaczenia przywódcy w tzw. rozwoju historycznym. Jak zaznacza George chodzi tutaj o ustalenie czy jednostka może kontrolować polityczną rzeczywistość? W jaki sposób może ją kształtować zgodnie z pożądanymi przez siebie kierunkami? Odpowiedź na ostatnie z pytań pozwala ustalić przekonanie jednostki o występowaniu tzw. przypadkowych zdarzeń i sytuacji, które potencjalnie mogą wpływać na rzeczywistość. Czy według decydenta tego typu zdarzenia mają charakter jedynie incydentalny i mało znaczący, a główną siłą sprawczą dla kształtowania rzeczywistości politycznej jest jednostka? Czy raczej przypadkowe sytuacje, bez udziału decydenta mogą „obrócić bieg historii”?

Zbiór filozoficznych przekonań wzajemnie ze sobą powiązanych, ujawnia sposób w jaki decydent postrzega naturę politycznej rzeczywistości, ale to przekonania instrumentalne ilustrują sposób, w jaki przekonania o tej rzeczywistości znajdują realne zastosowanie. Obejmują one pytanie o najlepszą (najefektywniejszą) według decydenta selekcję celów politycznych, to z kolei łączy się z pytaniem o optymalizację obranej strate-

gii, także w zakresie dostosowania środków do założonych celów. Dokonywana jest tutaj fragmentacja zadań, przy jednoczesnym ustaleniu sposobu działania, dzięki któremu możliwe jest unikanie tzw. przypadkowych zdarzeń. Z poprzednim pytaniem łączy kolejne: w jaki sposób można obliczyć (kalkulować) ryzyko politycznych działań? Albo czy jest możliwa kontrola ryzyka, tak by mieściło się ono w granicach akceptowalnych dla decydenta? George poświęca kwestii ryzyka dużo miejsca, akcentując istotne różnice w sposobie postrzegania ryzyka i jego granic przez poszczególnych liderów politycznych. Odwołując się do przykładu Związku Radzieckiego i Stanów Zjednoczonych podkreśla: „Radzieckie i amerykańskie podejścia do kalkulacji ryzyka i granic w jakich jest ono akceptowalne znacząco się różni. Dla Rosjan rozumienie niepożądanego ryzyka musi być wkalkulowane w koszty decyzji i często jest kontrolowane, głównie dla zapewnienia przewagi nad przeciwnikiem. Z kolei przywódcy państw zachodnich w tym USA wykazują tendencję do jednowymiarowego sposobu postrzegania ryzyka, także tego kalkulowanego przez Sowieców, jedynie z własnej perspektywy, opartej na swoistym dla siebie postrzeganiu politycznej rzeczywistości⁴⁰. Do przekonań instrumentalnych należy również postrzeganie użyteczności konkretnych sposobów zachowań dla realizacji założonych celów. Jak analizował George użyteczność wykorzystania „grubiańskich, nieuprzejmych” zwrotów, posługiwania się językiem nacechowanym pejoratywnie, przy „akompaniamencie” ograniczonego zakresu działań mogło zgodnie z systemem przekonań członków Politbiura wpływać na wzbudzenie lub umocnienie w przeciwniku przekonań o sile i determinacji, a dla opinii publicznej stanowić powód do udzielenia wsparcia dla podjętych przez przywódców politycznych działań⁴¹.

Podsumowując pytania zmierzające do ustalenia systemu przekonań, może powiedzieć, że kod operacyjny odwołuje się do dokonanych przed decydenta założeń oraz twierdzeń na temat:

1. Fundamentalnej natury polityki i politycznego konfliktu, a także sposobie postrzegania oponentów/przeciwników, (P – 1)
2. Ogólnych szans/możliwości/perspektyw dla osiągnięcia przez jednostkę celów, wyrażających kluczowe dla niego polityczne wartości, (P – 2)
3. Stopnia w jakim polityczne sytuacje mogą być przewidywalne, (P – 3)
4. Zakresu w jakim polityczni przywódcy mogą wpływać na „proces dziejowy w polityce” i w jakim ewentualnie mogą go kontrolować, (P – 4)
5. Znaczenia „przypadkowości” potencjalnych zdarzeń a nawet procesów, które mogą wpływać na rzeczywistość polityczną (P – 5).

Przekonania instrumentalne wiążące się ze strategią i taktyką będą obejmować takie kwestie jak:

1. Najlepsze (z punktu widzenia decydenta) podejścia do wyboru celu politycznych działań, (I – 1)
2. Sposobu w jakim cele mają być efektywnie osiągnięte, (I – 2)
3. Podejścia do kalkulacji, kontroli oraz granic akceptacji dla pojawiającego się ryzyka, (I – 3)
4. „Wycucie czasu” w podejmowaniu określonych decyzji i działań, (I – 4)
5. Użyteczności i roli środków wykorzystywanych do osiągnięcia własnych interesów⁴². (I – 5)

Zgodnie z założeniami Georga ludzie wykazują silną tendencję, by dostrzegać to, co na podstawie swoich dotychczasowych przekonań spodziewają się zobaczyć. Tym samym są bardziej wyczuleni na te informacje, które są zgodne z ich wcześniejszymi przekonaniami, aniżeli na te, które są z przekonaniami sprzeczne. Wybiórcza selekcja informacji, prowadzi do uporczywości przekonań, a tendencyjność systemu przekonań ma swoje konsekwencje dla polityki zagranicznej, zwłaszcza w sposobie postrzegania przeciwników i zagrożeń, które w efekcie mogą prowadzić do pogrzebania ewentualnych szans zażegnania konfliktu. Przekonania filozoficzne implikują sytuację, w której lider podejmuje działania zmierzające do ochrony treści tych przekonań, przed arbitralną zmianą. Przekonania te mogą z upływem czasu stać się częścią kultury politycznej elit, która systematycznie może być transformowana przez nowych liderów. Autor zalecał, by w ramach działań analitycznych koncentrować się na tych przekonaniach jednostki, które mogą być wywnioskowane przez badacza na podstawie różnego rodzaju danych oraz możliwości obserwacyjnych.

W swoich późniejszych pracach podnosił, że system przekonań jako taki może podlegać pewnym modyfikacjom wynikającym z osobowości lidera⁴³, przywołując jako przykład dwa różne typy osobowościowe przywódców Związku Radzieckiego: Stalina i Chruszczowa, wskazywał, że idiosynkratyczne zachowania pierwszego z nich, wynikały w zasadniczej mierze z jego systemu przekonań, a częściowo z jego cech osobowościowych. Za równie istotne dla modyfikacji kodu operacyjnego uważał tzw. czynniki środowiskowe, spośród których za najbardziej szkodliwy uznał stres. Wymienił cztery główne (negatywne) efekty podejmowania decyzji w warunkach stresu:

1. upośledzenie/osłabienie uwagi i percepcji,
2. usztywnienie kognicji,
3. zawężenie perspektyw, także co do możliwych wyborów działania,
4. obarczanie winą za konflikt jedynie oponentów.

Do czynników środowiskowych George zaliczył również strukturę organizacyjną w której funkcjonuje decydent, a także sposób w jaki jest ona zarządzana. Z uwagi na czynniki środowiskowe decydent może być zmuszony do stosowania tzw. racjonalności politycznej, tj. uwzględnienia w procesie decyzyjnym zasobów, którymi dysponuje, potrzeb politycznego wsparcia (zarówno wewnątrz organizacji jak i na zewnątrz), wypracowania kompromisu „wymaganego przez czas i miejsce”⁴⁴.

Ewolucja i rewizja kodu operacyjnego

Zaproponowane przez Georga narzędzie analityczne kodu operacyjnego uległo zrewidowaniu w pracach takich badaczy jak: Ole Holsti⁴⁵, wspomniany już Robert Jervis czy Jack Levy, ci ostatni jednak wysuwali na pierwszy plan w swoich badaniach obok tendencyjności, zagadnienia konfliktu i zagrożenia.

Ole Holsti kontynuując badania nad systemem przekonań, implementował do nich trójstopniowy model, który zasadniczo miał być podstawą do przedstawienia/ukazania przekonań filozoficznych, związanych z pytaniami o naturę politycznego świata oraz źródła konfliktu. Uzyskał w ten sposób sześć typów kodów operacyjnych przywódców politycznych A, B, C, D, E, F⁴⁶.

Czym charakteryzuje się natura życia politycznego?

Co jest zasadniczym źródłem konfliktu?	Harmonia (konflikty mają charakter przejściowy, czasowy)	Konflikt (konflikty mają charakter mają permanentny charakter)
Ludzka natura	A	D
Cechy narodowe	B	E
System międzynarodowy	C	F

SCHEMAT. 1.1. Typologia kodów operacyjnych przywódców politycznych, oparta na dwóch fundamentalnych przekonaniach (Na podstawie O. Holsti, *The «Operational Code» Approach to the Study...*, s. 155-157.

Kolejnym krokiem w sformułowaniu modelu było zestawienie kodów operacyjnych z tzw. czynnikami sytuacyjnymi, tj. osobistymi ambicjami jednostki, dostępem do informacji, poziomem stresu, to pozwoliło na ustalenie dwóch wniosków. Po pierwsze przekonania mają tendencję do umacniania, aż do wykształcenia spójnego systemu przekonań. Po drugie w szczególnych warunkach/okolicznościach system przekonań może hamować u decydentów „widzenie” alternatywnych wyborów, i w ten również sposób system ten może wpływać na finalną decyzję.

Idąc tym samym tropem Stephen Walker uznał, że decydent może posiadać więcej niż jeden kod operacyjny, bowiem w zależności od czynników sytuacyjnych, system przekonań będzie podlegał modyfikacjom, aż do ukształtowania kodu operacyjnego nowego typu⁴⁷. W swoich badaniach dokonał dalszej rewizji prac Georga oraz twierdzeń Holstiego i ograniczył liczbę potencjalnych typów kodów operacyjnych do czterech. Podstawą ich wyłonienia miały być przekonania filozoficzne: o naturze polityki (oznaczone symbolem P-1),

a także przekonanie instrumentalne dotyczące obranej strategii, koniecznej do realizacji zakładanych celów (symbol I-1)⁴⁸. W ramach przekonania I-1 wskazywał na możliwość wyboru przez decydenta zachowania: asertywnego albo umiarkowanego. Zestawienie przekonań filozoficznych P-1 oraz przekonań instrumentalnych I-1 doprowadziło Walkera do wytypowaniu czterech typów przywództwa: asertywnego-rewizjonistycznego; asertywnego – status quo; umiarkowanego – rewizjonistycznego i umiarkowanego – status quo.

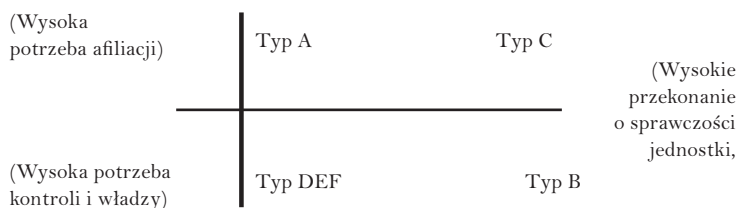
Czym charakteryzuje się natura życia politycznego P-1?

Jakie środki gwarantują osiągnięcie zakładanych celów? (-1) Konflikt Współpraca (+1)

Konflikt (-1)	asertywny – rewizjonistyczny	asertywny – status quo
Współpraca (+1)	umiarkowany – rewizjonistyczny	umiarkowany – status quo

SCHEMAT. 2.1. Typologia przywództwa na podstawie S.Walker, „The Evolution of Operational Code Analysis”, *Political Psychology* Vol. 11, No. 2 (1990), s. 403–18

Na tym etapie formułowania modelu Walker za kluczowe do wyznaczenia typu przywództwa, uznał jedno z przekonań filozoficznych i jedno przekonanie instrumentalne⁴⁹. Kolejnym krokiem w konstruowanej typologii było uwzględnienie przekonań decydenta o znaczeniu/roli jednostki w rozwoju historycznym, oznaczonego wyżej symbolem P-4⁵⁰. Następnie posługując się układem współrzędnych na których oznaczył potrzeby: kontroli i władzy, przynależności (afiliacji) oraz osiągnięć; uzyskał cztery typy kodu operacyjnego: A, B, C, DEF, ustalając dla każdego z nich kolejność preferencji.



SCHEMAT 3.1. Typologia systemu przekonań, Na podstawie S. Walker, „The Evolution of Operational Code Analysis”, *Political Psychology* Vol. 11, No. 2 (1990), ss. 403–412

Dla przykładu wyodrębniony przez Stephena Walkera Typ A, charakteryzuje się przekonaniami o czasowym konflikcie, którego źródłem jest brak zrozumienia we wzajemnych relacjach. Tym samym tzw. spirala konfliktu opiera się na błędnej percepcji oraz impulsywnych reakcjach, natomiast przejawia optymizm, co do możliwości przewidzenia przyszłości. Jednocześnie Typ A przejawia wysoką potrzebę afiliacji i przynależności, unikając eskalacji konfliktogennych sytuacji, to w sumie prowadzi do ustalenia kolejności preferencji, w której na pierwszym miejscu wymienione jest dążenie do przyjęcia rozstrzygnięć (głównie poprzez negocjacje), następnie chęć utrzymania *status quo*, a preferencje takie, jak: dominacja i propozycje zmiany zajmują dwa ostatnie miejsca w sekwencji. Natomiast dla Typu DEF konflikt ma charakter stały, wynikający zarówno z natury ludzkiej ale również z uwarunkowań systemowych – międzynarodowej anarchii. Charakterystyczne jest dla niego przekonanie o niewielkich możliwościach przewidzenia przyszłości, podobnie o ograniczonym wpływie przywódcy w kształtowaniu historycznego

rozwoju, a ewentualny optymizm co do obranych celów jest silnie skorelowany z jakością przywództwa politycznego, w tym dążenia do zachowania władzy i kontroli. Mamy tu zatem do czynienia z tendencją do elastycznego wyznaczania celów, stosownie do posiadanej przez decydenta władzy. W konsekwencji użycie siły militarnej jest możliwe jedynie w ostateczności, jeżeli przeciwnicy albo okoliczności do tego zmuszają. Także kolejność preferencji została przedstawiona: na pierwszy miejscu znajduje się potrzeba dominacji, drugie zajmuje przyjęcie rozstrzygnięć⁵¹.

Warto w tym miejscu przywołać metody, które mogą mieć zastosowanie do identyfikacji przekonań kodu operacyjnego przywódców politycznych. Obaj prekursorzy tego narzędzia: Leitse i George postulowali, by ustalać składający się na niego system przekonań metodami stosowanymi w naukach politycznych. Na pierwszy plan wysuwa się tutaj analiza treści, obejmująca „zawartość” wystąpień publicznych, publikacji, oficjalnej oraz prywatnej korespondencji decydentów. Metodom poznania przekonań tworzących kod operacyjny decydenta znaczną uwagę poświęcił Stephen G. Walker. Wskazywał, że zastosowanie tej kategorii wymaga znajomości „materii trudnej do zbadania ale nie niemożliwej”⁵². Do listy metod można dodać upowszechniony przez Walkera program komputerowy: VICS (*Verbs in Context System*)⁵³, służący analizie treści w oparciu o czasowniki pojawiające się w wystąpieniach przywódców. Czasowniki są kodowane za pomocą słownika, a następnie za pomocą wskaźników wyznaczane są preferencje polityczne i strategiczne według dziesięciu pytań dotyczących przekonań filozoficznych i instrumentalnych, które kilka dekad wcześniej zostały opracowane przez Georga⁵⁴. Innym przykładem komputerowego programu jest Profiler Plus, umieszczony

na ogólnie dostępnej platformie (<http://socialscience.net/partners/research.aspx>), pozwala na przeprowadzenie analiz prowadzonych na użytek jednostek naukowych⁵⁵, ośrodków rządowych i podmiotów gospodarczych.

*Zastosowanie kodu operacyjnego
w badaniu polityki zagranicznej – przykład Tony’ego Blaira*

Celem tej części jest próba ukazania użyteczności zastosowania narzędzia w postaci kodu operacyjnego w badaniu praktyki politycznej. Wybór systemu przekonań premiera Wielkiej Brytanii Tony Blaira, zwłaszcza w aspekcie jego decyzji o podjęciu interwencji w Iraku po zamachach z 11 września 2001 roku, wydaje się uzasadniony, bowiem może stanowić ilustrację znaczenia subiektywnych uwarunkowań w procesie decyzyjnym polityki zagranicznej. W tym przypadku decyzja o zbrojnej interwencji w Iraku bywa określona mianem „wojny Tony’ego Blaira” (*Tony Blair’s War*)⁵⁶, co ma bezpośrednio wskazywać na jednostkową decyzję o zbrojnym zaangażowaniu Wielkiej Brytanii, rozstrzygnięcia głęboko zdeterminowanego emocjonalnymi i poznawczymi uwarunkowaniami Blaira.

Punktem wyjścia dla sformułowania kodu operacyjnego premiera Wielkiej Brytanii jest założenie, zgodnie z którym najprościej ujmując „ludzie mówią to co myślą”⁵⁷. Poprzez zastosowanie modelu implementowanego do badań nad kodem operacyjnym przez Stephena Walkera, analizie poddawane zostały wystąpienia publiczne Tony’ego Blaira. Jego użycie prowadzi do rozpoznania przekonań o politycznej rzeczywistości (filozoficznych) oraz tych dotyczących optymalizacji działań (przekonania instrumentalne). Za najbardziej wyczerpujące studium kodu operacyjnego Blaira

można uznać pracę Stephena Dysona⁵⁸, który dzięki zastosowaniu wspomnianych wyżej programów VICS oraz Profiler analizował wystąpienia Blaira w Izbie Gmin w latach 1997–2007, i w ten sposób uzyskał dane, niezbędne do skonstruowania systemu przekonań ówczesnego premiera Wielkiej Brytanii. Zestawiając wyniki jego pracy z badaniami Juliet Kaarbo⁵⁹, można wskazać, że dominującym powodem zaangażowania Blaira w wojnę przeciwko Irakowi, były jego przekonania filozoficzne: wiara w możliwości kontrolowania zdarzeń; oraz znaczna potrzeba sprawowania kontroli i władzy. Dodatkowo motywem dla podjęcia tego rodzaju decyzji było jego „moralna perspektywa” w polityce międzynarodowej⁶⁰. „W porównaniu z innymi liderami, Blair uważał, że środowisko międzynarodowe jest podatne na wpływy”⁶¹, co było przekonaniem podzielanym w tym samym czasie przez George W. Bush, a „Wielka Brytania jest wpływowym aktorem w systemie międzynarodowym”. Blair również postrzegał świat międzynarodowej polityki w kategoriach absolutnych, kategoryzował ludzi wedle kryterium „dobry” kontra „zły” i przejawiał silną chęć kontrolowania⁶². To właśnie przekonania Blaira o znaczącej roli jednostki w rozwoju historycznym (P – 4), a także silna potrzeba sprawowania kontroli i władzy, przy przeświadczeniu o naznaczonej konfliktem naturze życia politycznego (P – 1) oraz preferencji dla podjęcia aktywnej polityki, stanowią komponenty jego kodu operacyjnego, odpowiadając częściowo Typom: B oraz DEF, według przywołanej wyżej typologii kodów operacyjnych.

Zakończenie

Podjęcie konceptu jednostki w analizie polityki zagranicznej, wydaje się zadaniem trudnym, zwłaszcza w ob-

liczu podnoszonego przez niektórych z autorów braku walorów eksplanacyjnych, czy poznawczych dla tego podejścia. W efekcie na gruncie polskiej nauki o stosunkach międzynarodowych, pojawiają się propozycje, by poziom jednostki (jakkolwiek byłaby ona rozpoznana) zastąpić poziomem decyzji⁶³, w którym racjonalny aktor „określa cele i środki działania, stosownie do przyjętego modelu decyzyjnego”. Pomimo to poziom jednostki w analizie polityki zagranicznej jest coraz częściej podejmowany, zwłaszcza przez amerykańskich i brytyjskich badaczy. Przyczyn takiego stanu rzeczy można upatrywać w pojawieniu się nowych narzędzi pozwalających na coraz szerszą skalę sprawdzić weryfikowalność twierdzeń na temat materii – niezwykle trudnej do zbadania – umysłu człowieka. Równie istotna dla rozwoju badań nad siłą sprawczą jednostki w polityce zagranicznej może być, zgodnie z postulatem J. Singera, próba połączenia analiz na dwóch poziomach: państwa i jednostki, co dało podstawy do rozwoju teorii poliheurystycznej w analizie polityki zagranicznej. Zestawienie poziomów wymaga uprzednich analiz prowadzonych odpowiednio na poziomie państwa – procesu decyzyjnego oraz mikro poziomie – jednostki. W tym ostatnim przypadku dla wyjaśnienia podjętych decyzji, a zwłaszcza motywów, którymi kieruje się decydent oraz uwarunkowaniami, które determinują jego decyzje w polityce zagranicznej, użyteczne może być zastosowanie zmodyfikowanego i wydaje się, że coraz bardziej udoskonalonego narzędzia kodu operacyjnego.

PRZYPISY

1. V. Hudson, „The History and Evolution of Foreign Policy Analysis”, [w:] *Foreign Policy, Theories, Actors, Cases*, Ed. S. Smith, A. Hadfield, T. Dunne, Oxford 2012, s. 14–25.
2. B. Sajduk, „Tradycyjne metody analizy polityki zagranicznej”, [w:] *Podmiotowość geopolityczna*, red. K. Szczerski, KSAP Warszawa, 2009, s. 59– 86.
3. Z. J. Pietraś, *Decydowanie polityczne*, Warszawa-Kraków, 1998, s. 17.
4. R. Snyder, H.W. Bruck, B. Sapin, *Decision-Making as an Approach to the Study of International Politics*, Princeton University, Foreign Policy Project, Series No. 3, 1954, s. 72.
5. K. Waltz, *Man, the State, and War, Theoretical Analysis*, New York 1959.
6. W. Carlsnaes, „Foreign Policy”, [w:] *Handbook of International Relations*, ed. W. Carlsnaes, T. Risse, B. A. Simmons, SAGE Nowy York 2013, s. 304.
7. J. D. Singer, „The Level-of-Analysis Problem in International Relations”, *World Politics*, Vol. 14, No. 1, 1961, s. 91.
8. A. Mintz, „How Do Leaders Make Decisions?: A Poliheuristic Perspective, The Poliheuristic Theory of Foreign Policy Decision Making”, *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. 48, No. 1, 2004, ss. 3–13 ; A. Mintz, G. Nehemia, „The Poliheuristic Theory of Foreign Policy Decision Making”, [w:] *Decision Making on War and Peace: The Cognitive-Rational Debate*, Ed. N. Geva and A. Mintz, ss. 81–101. Boulder: Lynne Rienner Publishers 1997.
9. Autorzy podejścia decyzyjnego w polityce zagranicznej Richard Snyder, H.W. Bruck i Burton Sapin podjęli próbę wyjaśniania polityki zagranicznej, traktując państwa jako jednolite, homogeniczne podmioty, których zasoby oraz „natura” mają koherentny charakter. Jednocześnie za centralną kategorię, pozwalającą na wyjaśnienie polityki zagranicznej jednorodnych państw, uznali proces decyzyjny, który jest uwarunkowany nie tylko przez działania innych (zewnętrznych wobec państwa) podmiotów (innych państw), ale w równym stopniu przez czynniki wewnętrzne np. organizację w ramach biurokratycznych struktur państwa, w jej różnych aspektach. Koncentrując swoje rozważania na podejściu procesu decyzyjnego do analizy polityki zagranicznej, zdefiniowali go jako proces dokonywania wyboru przez decydenta jednego wariantu spośród kilku możliwych, mającego prowadzić do takiego stanu rzeczy, który byłby pożądanym w przyszłości przez

- podejmujących decyzję. Podejmując decyzje, decydenci kierują się całym katalogiem przesłanek, począwszy od funkcji i celów całego systemu decyzyjnego, przez przyjęte w organizacji normy i wartości, do cech osobowościowych oraz motywacji decydenta. R. Snyder, H.W. Bruck, B. Sapin, *Decision-Making as...*, op. cit., s. 15, ss. 40–43, ss. 137–155.
10. W. Carlsnaes, *Foreign Policy...*, op. cit. s. 309.
 11. M. Hermann, „How Decision Units Shape Foreign Policy: A Theoretical Framework”, *International Studies Review*, Vol. 3 No. 2, 2001, s. 48.
 12. J. Ciechański, „Teorie podejmowania decyzji w polityce zagranicznej”, *Polski Przegląd Dyplomatyczny*, Nr 1, 2006, s. 28.
 13. A. Bógdał-Brzezińska, *Jako monarcha i jako człowiek, Uwarunkowania personalne decyzji politycznych Józefa II Habsburga*, Warszawa 2016, s.20–21.
 14. Do grona badaczy próbujących ustalić na jakich warunkach, w jaki sposób i w jakim w różnych teoriach stosunków międzynarodowych m.in. w ramach realizmu, realizmu strukturalnego, instytucjonalizmu, konstruktywizmu uwzględniane są różne kategorie teorii psychologicznych należą R. Jervis, A. George, H. C. Kelman. Współcześnie to zagadnienie kontynuowane jest w pracach P. Tetlocka, zob. P. Tetlock, „Psychology and International Relations Theory”, *Annual Review of Political Science*, Vol. 4, 2001, 67–92. Tenże. „Prospecting for Evidence for Prospect Theory”, *Contemporary Psychology*, Vol. 44, 1999, 399–401.
 15. O ograniczeniach tego typu analiz wspominają min. H. Morgenthau, Z. J. Pietraś.
 16. Valerie Hudson pisze o pojawiającej się od końca lat 90. ubiegłego wieku swoistej rewolucji poznawczej (*cognitive revolution*) w analizie polityki zagranicznej (*Foreign Policy Analysis FPA*). Jej zdaniem poziom jednostki (*actor specific theory*) w analizie polityki zagranicznej pozwala na uchwycenie zarówno materialnych, jak i ideacyjnych uwarunkowań, wpływających na decydentów. Jak podkreśla odrębność subdyscypliny FPA nie mogłaby istnieć bez mikro –poziomu jednostki, V. Hudson, „Foreign Policy Analysis: Actor Specific Theory and the Ground of International Relations”, *Foreign Policy Analysis*, Vol. 1 No. 1, 2005, s. 1–30, O wpływie stanu zdrowia na decyzje w polityce zagranicznej por. J. Ciechański, „Woodrow Wilson w Wersalu, Franklin Delano Roosevelt w Jacie: czynnik biologiczny w podejmowaniu decyzji w polityce zagranicznej”, *Stosunki międzynarodowe*, nr 1, 2014, s. 263–278.

17. M.H. Sprout, „Environmental Factors in the Study of International Politics”, *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. 1 No. 4, 1957, 309–328.
18. J. D. Singer, *The Level-of-Analysis Problem...*, s. 91–92.
19. H. Sprout, M. Sprout, „Environmental Factors in the Study of International Relations”, *Journal of Conflict Resolution*, 1957, nr 1, s. 309–328.
20. R. Jervis, *Perception and Misperception in International Politics*, Princeton 1976, 13–29.
21. Struktura odwołuje się do układu książki pod redakcją Stefano Guzzini i Waltera Carlsnaes’a, którzy lokują podejście poznawcze, w tym także kod operacyjny Alexandra Geoga oraz podejście psychologiczne jako narzędzie przydatne dla analizy polityki zagranicznej na poziomie indywidualnego decydenta, *Foreign Policy Analysis, Volume III, Current Theoretical Approaches to Foreign Policy Analysis*, Ed. S. Guzzini, W. Carlsnaes, Sage Los Angeles, London, New Delhi, Singapore, Washington DC 2011, s. 153.
22. J. Rosati, „The Power of human cognition in the study of World politics”, *International Studies Review* Vol. 2, No. 3, 2000, s. 53.
23. V. Hudson, *Foreign Policy Analyses, Classic and Contemporary Theory*, Lanham – Boulder – New York – Toronto – Plymouth 2014, s. 42–43.
24. Ibidem, s. 43.
25. Ibidem, s. 43
26. Po raz pierwszy pojęcie „kodu operacyjnego” zostało użyte w publikacji socjologa Roberta K. Mertona. Autor ukuł tę frazę na określenie całego systemu wartości, sposobu postrzegania rzeczywistości wspólnie podzielanych przez członków organizacji. R. Merton, *Bureaucratic Structure and Personality*, New York 1940. Merton wyraźnie dostrzegał socjologiczny wymiar zachowań organizacji. Jego uwagi o wspólnym postrzeganiu rzeczywistości przez członków organizacji, która wynika z podzielanych przez nich wartości i norm, zostały rozwinięte przez A. Wendta, który w tym ujęciu posłużył się pojęciem „intersubiektywnej wiedzy”.
27. N. Leites, *The Operational Code of the Politburo*, New York 1951.
28. N. Leites, *The Study of Bolshevism*, Glencoe, Ill, Free Press 1953.
29. N. Leites, *The Operational Code of...*, s. 6 i n.
30. A. George, „The Operational Code: a Neglected Approach to the Study of Political Leaders and Decision Making”, *International Studies Quarterly*, Vol. 13, nr. 2, ss. 190–222.
31. Leites koncentruje swoją uwagę na grupie złożonej z członków biura Politycznego ZSRR, w swoich pracach dużą uwagę skupia

- jednak na jednostkowych decydentach, przy znacznym odwołaniu do jego cech osobowościowych. Tego typu analizy prowadził na podstawie wystąpień publicznych, korespondencji, publikacji W. Lenina, J. Stalina. N. Leites, *The Operational Code...*, s. 7-9, s. 13-14.
32. Ibidem, s. XII.
33. A. George, „The Casual Nexus Between Cognitive Beliefs and Decision-making behavior, The «Operational Code» Belief System”, [w:] Ed. S. Lawrence, Falkowski, *Psychological Models in International Politics*, 1979, ss. 95-124.
34. A. Georg, *The Operational Code. A Neglected Approach to ...*, s. 197
35. A. George, *The Causal Nexus between...*, s. 96-97.
36. J. Ciechański, *Teorie podejmowania decyzji...*, s. 31
37. Ibidem, s. 32.
38. A George, *The Operational Code. A Neglected Approach to...*, s. 201.
39. Ibidem, s. 202-203.
40. A. George, *The Operational Code...*, s. 215.
41. Ibidem, s. 216.
42. A. George, *The Causal Nexus between...*, s. 99-101.
43. A. George, E. Stern, „Harnessing Conflict in Foreign Policy Making: From Devil's to Multiple Advocacy”, *Presidential Studies Quarterly*, Vol. 32, No. 3, 2002, ss. 484-508.
44. A. George, *On Foreign Policy, Unfinished Business*, 2006, s. 63 i n.
45. O. R. Holsti, „Cognitive Dynamics and Images of Enemy”, *Journal of International Affairs*, Vol. 2, 1967, ss. 16-39; O.R. Holsti, „«The Operational Code» Approach to the Study of Political Leaders: John Foster Dulles Philosophical and Instrumental Beliefs”, *Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique*, Vol. 3, No. 1 (Mar., 1970), ss. 123-157.
46. O. Holsti, „The «Operational Code» Approach...”, s. 150-155.
47. S. Walker, „The Motivational Foundations of Political Belief Systems: A Re-analysis of the Operational Code”, *International Studies Quarterly*, Vol. 27, No. 2 (1983), ss. 179-202.
48. S. G. Walker, „The Evolution of Operational Code Analysis”, *Political Psychology* Vol. 11, No 2, 1990, s. 404-418.
49. S. G. Walker, M. Schafer, *Belief Systems as Causal Mechanisms in World Politics: an Overview of Operational Code Analysis*, [w:] *Beliefs and Leadership of operational code analysis*, Palgrave , s. 12 - 14.
50. Można dodać, że wymienione tu przekonania znalazły się w modelu typologii osobowości przywódców politycznych opracowanym przez Margaret Hermann, W swoich badaniach podjęła próbę wyjaśnienia zachowań jednostek – przywódców politycznych

w sferze polityki zagranicznej przy wykorzystaniu modelu osobowościowego. Podstawą wyodrębnienia sześciu profiliw osobowościowych charakterystycznych dla przywódców politycznych – decydentów w polityce zagranicznej są zmienne takie jak: fundamentalne przekonania przywódcy o otaczającym go świecie (w tym o polityce), motywacja władzy, styl podejmowania decyzji, styl interpersonalny (styl działania). Decydują one nie tylko o stylu prowadzenia polityki zagranicznej, ale przede wszystkim o jej „zawartości”. M. Hermann, „Explaining Foreign Policy Behavior Using the Personal Characteristic of Political Leaders”, *International Studies Quarterly* Vol. 24, 1980, s. 7 – 46.

51. Zestawiając kategorię kodu operacyjnego z procesem decyzyjnym w polityce zagranicznej Jonathan Renshon i Stanley Renshon koncentrują swoją uwagę na dostępie decydenta do informacji, procesie ich gromadzenia, selektywnym wyborze, wreszcie nad wyznacznikami, którymi może się potencjalnie kierować przy podjęciu decyzji, tu wiele miejsca poświęcają motywacjom decydenta. J. Renshon, S. Renshon, „The Theory and Practice of Foreign Policy”, *Political Psychology* Vol. 29, no. 4, 2008, s. 519–520. Podejmując próbę ustalenia kodu operacyjnego Prezydenta Stanów Zjednoczonych Georga W. Busha, Jonathan Renshon bada możliwość zmiany kodu operacyjnego oraz ewentualnych zdarzeń, które taką zmianę mogą przynieść. Zasadniczo wskazuje na trzy wymiary badanego przez siebie zagadnienia: możliwości zaistnienia zmian, ich zakresu, a wreszcie typu/rodzaju zmian w kodzie operacyjnym. W swoim wywodzie wskazuje na większą podatność na zmiany przekonań filozoficznych, natomiast przekonania instrumentalne wykazują tendencję stałości, jakkolwiek pozostaje to „specyfiką analizowanego przypadku”. Zdaniem Renshona, można wykazać istnienie kilku kodów operacyjnych w zależności od zajmowanego przez G.W Busha stanowiska w administracji oraz zdarzeń, zachodzących w środowisku międzynarodowym. J. Renshon, „Stability and Change in Belief Systems The Operational Code of George W. Bush”, *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 52, No 6, 2008, ss. 820 – 849.
52. S. G. Walker, *The Evolution of Operational...*
53. S. Walker, M. Schafer, M. Young, „Systematic Procedures for Operational Code Analysis: Measuring and Modeling Jimmy Carter’s Operational Code”, *International Studies Quarterly*, Vol. 42, No. 1 (1998), ss. 175–89.
54. Metoda VICS znalazła zastosowanie w pracach wielu badaczy analizujących kod operacyjny przywódców politycznych. Wśród

- nich np. H. Feng, „The Operational Code of Mao Zedong: Defensive or Offensive Realist?”, *Security Studies*, Vol. 14, No. 4 (2005), ss. 637–62; A. Malici and J. Malici, „The Operational Codes of Fidel Castro and Kim Il Sung: The Last Cold Warriors?”, *Political Psychology*, Vol. 26, No. 3 (2005), ss. 387–412; Greg Marflet, „The Operational Code of John F. Kennedy during the Cuban Missile Crisis: A Comparison of Public and Private Rhetoric”, *Political Psychology*, Vol. 21, No. 3 (2000), ss. 545–58; M. Schafer, S. Walker, „Democratic Leaders and the Democratic Peace: The Operational Codes of Tony Blair and Bill Clinton”, *International Studies Quarterly*, Vol. 50, No. 3 (2006), ss. 561–83.
55. <https://profilerplus.org/default.aspx>, data pobrania 12.12.2016.
56. P. Lee, *Blair's Just War*, Palgrave 2013, ss. 47–53.
57. S.B. Dyson, „New Labour, Leadership, and Foreign Policy-making after 1997”, [w:] *British Foreign Policy*, Ed. O. Daddow, J. Gaskarth, Palgrave 2011, s. 69.
58. S.B. Dyson, poprzez zastosowanie programu Profiler Plus określić kod operacyjny T. Blaira, w różnych okresach sprawowania urzędu, koncentrując swoją uwagę na interwencjach w Kosowie i Iraku.
59. J. Kaarbo, „Prime Minister Leadership Styles in Foreign Policy Decision-Making: A Framework for Research”, *Political Psychology*, Vol. 18 1997, ss. . 553–581.
60. S.B. Dyson, „Personality and Foreign Policy: Tony Blair's Iraq Decisions”, *Foreign Policy Analysis* Vol. 2, 2006, 289–306.
61. M. Schafer, S. Walker, *Democratic Leaders and the Democratic ...*, s. 572 Można dodać, że stosują przy zastosowaniu podobnych metod wyniki uzyskane przez tych autorów) różnią się od wyników badań S.B. Dysona np. w przekonaniu P – 1. Natomiast pełna zgodność występuje przy P – 4, czy preferencji prowadzenia proaktywnej polityki.
62. S.B. Dyson, *Personality and Foreign Policy...*, s. 293.
63. W. Kostecki, „Poziomy analizy polityki zagranicznej”, [w:] *Poziomy analizy stosunków międzynarodowych*, red. E. Haliżak, M. Pietraś, Warszawa 2013, s.

*Chińska odpowiedź na wyzwania
w środowisku morskim
w świetle realizmu neoklasycznego*

RAFAŁ KWIECIŃSKI

Chiny wzrastały jako cywilizacja i potęga lądowa. Oba aspekty wzrostu, kulturowy i polityczny, miały istotne znaczenie dla dziejów Państwa Środka. Porzucając wątek kulturowy, można stwierdzić, że identyfikowanie Chin jako państwa skupionego na lądzie ma swoje konkretne konsekwencje w nauce o stosunkach międzynarodowych.

George Modelski i William Thompson twórcy teorii długich cykli, wykorzystując myśl Alfreda Thayera Mahana, twierdzili, że światowe przywództwo jest efektem dominacji mocarstwa morskiego w systemie międzynarodowym¹. Przedstawiciel neorealizmu ofensywnego, John Mearsheimer przyznaje natomiast prymat potęgom lądowym, sugerując ograniczenia mocarstw morskich².

Z kolei Kenneth Waltz, twórca neorealizmu strukturalnego, abstrahuje od dychotomii ląd-morze, biorąc pod uwagę przede wszystkim zmianę potencjałów w anarchicznym systemie międzynarodowym. Według Walta jedynie badania prowadzone na poziomie systemu międzynarodowego mają charakter naukowy, zarzucając redukcjonizm badaniom z perspektywy polityki zagranicznej. Traktując wszystkie elementy systemu międzynarodowego (czyli państwa), jako funkcjonalnie niezróżnicowane, uważał, że ich cechy szczególne nie mają istotnego znaczenia na poziomie analizy systemowej³.

Realizm neoklasyczny rozwijający się od lat 90. próbuje przewyciężyć słabości neorealizmu strukturalnego uwzględniając zarówno bodźce systemu międzynarodowego, jak i uwarunkowania wewnętrzne państwa, a następnie odnosząc je do jego polityki zagranicznej⁴. W polskiej literaturze Edward Haliżak zwraca uwagę na efektywność realizmu neoklasycznego dla prowadzenia badań na poziomie państw, zarówno jeśli chodzi o politykę zagraniczną, jak i politykę bezpieczeństwa⁵.

Realizm neoklasyczny wydaje się szczególnie predestynowany do eksplanacji polityki zagranicznej i polityki bezpieczeństwa Chin. Przede wszystkim z względu na uwzględnienie wpływu uwarunkowań wewnętrznych na kształtowanie decyzji politycznych będących reakcją na bodźce systemu międzynarodowego.

Niniejszy artykuł skupia się na wykorzystaniu teorii realizmu neoklasycznego dla przedstawienia odpowiedzi Chin na zagrożenia i inne wyzwania na obszarach morskich.

Realizm neoklasyczny – cechy szczególne

W 1998 r. Gideon Rose opublikował artykuł, w którym wyodrębnił nową wersję paradygmatu realistycznego, określając ją mianem realizmem neoklasycznego⁶. Kilkanaście lat później nadal mamy trudności ze ścisłym określeniem poglądów neoklasycznych realistów.

Krytycy teorii neorealizmu strukturalnego K. Waltha najczęściej podnosili, że ten nie uwzględniał różnic pomiędzy państwami wynikającymi z uwarunkowań wewnętrznych⁷. Twórcy zaliczani do realizmu neoklasycznego starają się połączyć przynajmniej część postulatów realizmu klasycznego, jak i neorealizmu⁸. Wykazują, że zarówno struktura systemu międzynarodowego, jak wychodzące z niego bodźce mają decy-

dujące znaczenie, ale istotnym czynnikiem koniecznym do uwzględnienia w prowadzonych badaniach powinna być polityka zagraniczna państwa oraz uwarunkowania wewnętrzne. Dotyczy to zarówno przyjmowanej strategii (celów i decyzji), jak i posiadanych zasobów będących bazą dla podejmowanych działań⁹.

Realiści neoklasycyści nie stosują prostego przełożenia między środkami gospodarczymi i finansowymi, a potęgą jako taką. Niemniej „bogactwo” jest zacyzmem potęgi. Ale nie całość potęgi materialnej państwa jest dostępna dla rządu. Fareed Zakaria rozróżnia „potęgę narodową” oraz „potęgę państwa”. Ta ostatnia jest tylko częścią potęgi narodowej będącą do dyspozycji władz realizujących cele państwowe. Rząd korzysta z tym większej części ogólnej potęgi jednostki, czyli potęgi narodowej, im sprawniejsze są struktury państwowe. A zatem silniejsze państwo może wykorzystać większą część potęgi narodowej, niż państwo słabsze¹⁰. Dodać należy, że nie bez znaczenia jest ideologia, która przecież wpływa na wybór formy rządów i państwa. Jak pisze Jeffrey Taliaferro, posiadają zdolność do ukierunkowania i mobilizacji zasobów wewnętrznych zarówno dzięki instytucjom państwowym oraz nacjonalizmowi i innym ideologiom¹¹.

Decydujące znaczenie ma jednak system międzynarodowy i rozkład potęgi, chociaż panująca w systemie międzynarodowym anarchia nie determinuje polityki zagranicznej jednostek¹². Państwa odpowiadają na bodźce płynące z systemu międzynarodowego kształtując swą politykę zagraniczną. Czynią to przy uwzględnieniu czynników wewnętrznych, przede wszystkim posiadanych zasobów, jak też percepcji bodźców systemowych przez elity polityczne. A zatem „zmienne z poziomu państw (*domestic variables*) wpływają na efektywność z jaką państwa (elementy systemu) odpowiadają i reagują na bodźce systemu”¹³.

Taki ciąg przyczynowo-skutkowy odpowiadałby temu, co przedstawił G. Rose uogólniający realizm neoklasyczny w swym przeglądowym artykule z 1998 r. Będzie systemowe pełnią w nim rolę zmiennej niezależnej (*independent variable*), czynniki wewnętrzne – zmiennych interweniujących (*intervening variables*), a więc polityce zagranicznej przypada funkcja zmiennej zależnej¹⁴.

W syntetyczny sposób poglądy realistów neoklasycznych w polskiej literaturze przedstawił Jacek Czapotowicz. Interesy państwa określane są przez władze (w sposób „od góry do dołu”) i zależą od „ich potęgi, stopnia kontroli sprawowanej nad społeczeństwem, ideologii oraz ambicji i osobowości przywódców”. Istotne znaczenie mają zasoby pozyskiwane przez rząd, które wykorzystywane są do prowadzenia polityki zagranicznej. Polityka zagraniczna jest natomiast reakcją na wyzwania zewnętrzne, przy czym skuteczność z jaką państwo odpowiada na systemowe bodźce zależy przede wszystkim od czynników wewnętrznych, możliwości i ograniczeń, jakie państwo posiada¹⁵.

Metodą naukową, która zyskała sobie wyjątkową przychylność klasycznych neorealistów, są badania jakościowe wykorzystujące jako formę studium przypadku¹⁶. Wśród badań jakościowych możliwym do wykorzystania jest metoda *process tracing*, czyli śledzenie określonego procesu poprzez poznawanie właściwych mechanizmów przyczynowych¹⁷.

Aspekt morski w polityce zagranicznej i polityce bezpieczeństwa ChRL. Szkic studium przypadku

Deng Xiaoping rozpoczynając modernizację państwa w 1978 r. prawdopodobnie nie myślał o chińskich lotniskowcach. Jednak mocarstwa osiągają także cele, których nie zakładały. Wzrost Chin (nie tylko gospo-

darczy) spowodował, zwiększenie się globalnych interesów Państwa Środka.

Dla chińskiej gospodarki handel zagraniczny ma wciąż coraz większe znaczenie. Chiny eksportują towary przetworzone, które na ogół są względnie tańsze od towarów konkurentów. Potrzebują jednak surowców naturalnych, które w dużej mierze importują. Wymiana handlowa Chin z zagranicą największą wartość – jak dotąd – osiągnęła w 2014 r. Chiński eksport towarów obliczono wówczas na ponad 2,3 bln USD, natomiast wartość importu wyniosła wówczas blisko 2 bln USD¹⁸. Stały dopływ surowców energetycznych, miedzi i innych metali kolorowych umożliwia wzrost produkcji przemysłowej. Duża część surowców przybywa do Chin drogą morską. W lutym 2017 r. wśród trzech największych eksporterów ropy naftowej do ChRL na pierwszym miejscu znalazła się Arabia Saudyjska (15% dostaw ropy do Chin), Rosja (14%) oraz Angola (10%)¹⁹. A więc tylko Arabia Saudyjska i Angola dostarczyły aż 24% chińskiego importu ropy naftowej, przy czym w obu przypadkach transport odbył się tankowcami, a nie lądowymi rurociągami naftowymi. Natomiast w odwrotnym kierunku, na wszystkie kontynenty, płyną chińskie towary przetworzone, których nie może skonsumować chiński rynek wewnętrzny. Przykładowo, we wspomnianym 2014 r. tylko do Ameryki Północnej Chiny wyeksportowały towary na sumę 427 mld USD²⁰. Transport morski odbywa się morskimi strategicznymi szlakami komunikacyjnymi (*strategic sea lines of communications*, SLOC). Przez samą tylko Cieśninę Malakka przepływało rocznie w połowie drugiej dekady XXI w. nawet ponad 25% chińskiego eksportu, 15% chińskiego importu, a także 85% sprowadzanej do Chin ropy naftowej²¹.

Jednocześnie następowała rozbudowa floty handlowej ChRL. W 2013 r. marynarka handlowa Chin (liczona bez

Hongkongu) stała się trzecią flotą świata (po Grecji i Japonii) z udziałem 11,78% ogółu światowego tonażu, jeśli chodzi o nośność statków (*Deadweight tonnage*, DWT). Choć była najliczniejsza, z całkowitą liczbą 5313 statków, to jednak były to jednostki mniej ładowne od jednostek konkurentów²².

Bezpieczeństwo SLOC ma zatem niezwykle istotne znaczenie dla chińskiej gospodarki i dla podtrzymania wzrostu. Handel zagraniczny, którego struktura obejmuje import surowców naturalnych i eksport towarów przetworzonych umożliwia także zachowanie miejsc pracy w przemyśle. George Friedman wyróżniając w swoim artykule z 2012 r. trzy główne cele strategii ChRL, jako jeden z nich wymienił utrzymanie wysokiego eksportu towarów wskazując na istotny związek między podtrzymaniem znacznej nadwyżki w handlu zagranicznym i spokojem społecznym²³.

Ale nie tylko bezpieczeństwo SLOC jest przyczyną zwiększonej uwagi władz chińskich wobec środowiska morskiego. Innymi powodami są spory terytorialne w które uwikłane są Chiny. 25 lutego 1992 r. Stały Komitet Ogólnochińskiego Zgromadzenia Przedstawicieli Ludowych przyjął ustawę o morzu terytorialnym i strefie przyległej Chińskiej Republiki Ludowej (*Law on the Territorial Sea and Contiguous Zone of 25 February 1992*). Art.2 ustawy stwierdza, że w skład terytorium chińskiego wchodzi Tajwan, Penghu (Peskadory, inaczej Wyspy Rybackie, leżące w pobliżu Tajwanu), Xisha (Wyspy Paracelskie), Dongsha i Nansha (na archipelagu Wysp Spratly)²⁴. Jednak Tajwan jest wciąż faktycznie niezależną jednostką polityczną. Wyspy Diaoyu/Senakaku znajdują się we władaniu Japonii, które zakupując całość archipelagu od prywatnego właściciela we wrześniu 2012 r. umocniła swoją suwerenność nad spornym obszarem. Z kolei na Morzu

Południowochińskim ChRL sprawuje kontrolę w całości tylko nad wyspami Paracelskimi, natomiast Wyspy Spratly w większości kontrolowane są przez inne państwa (Malezję, Wietnam i Filipiny, jedną wyspę zajmuje Tajwan, aspirację zgłasza także Brunei, nie posiadając żadnej z wysp pod kontrolą), które roszczą sobie również pretensje do terytorium okupowanego przez Chiny na tym obszarze²⁵.

Zmiana w rozkładzie potęgi w systemie międzynarodowym oraz wzrost chińskich interesów związanych z akwenami morskimi stanowiły istotne bodźce dla formowania się polityki bezpieczeństwa i polityki zagranicznej Chin. Chińska odpowiedź uwzględniała uwarunkowania wewnętrzne, z których za najważniejsze w tym przypadku uznać należy wzrost potencjału gospodarczego państwa, specyfikę systemu politycznego, jak też percepcję zagrożeń przez liderów.

W 1980 r. PKB Chin wyniosło niespełna 190 miliardów USD, natomiast w 2015 r. przekroczył 11 bilionów USD²⁶. Miało to swój wpływ na wzrost dochodów państwa. W 2016 r. budżet ChRL miał zamknąć się kwotą 2,465 biliona USD po stronie dochodów i 2,897 biliona USD po stronie wydatków. Chiny wtedy osiągnęły drugi budżet na świecie, za Stanami Zjednoczonymi, ale przed Japonią²⁷.

Dane dotyczące wskaźników makroekonomicznych należy jednak traktować z dość dużą ostrożnością. Pierwszy zarzut może dotyczyć transparentności podawanych do publicznej informacji danych. Drugi, to sposób przeliczania waluty narodowej (juanów) na dolary.

Można jednak zdecydowanie przyjąć, że w ostatnich kilkudziesięciu latach znacząco wzrósł potencjał gospodarczy, technologiczny i militarny ChRL, co wpłynęło na zmianę rozkładu potęgi w systemie międzynarodowym. Wzrost potęgi państwa w Chinach pozwala na

kontynuowanie reform zapoczątkowanych w 1978 r. Jednocześnie zwiększyły się środki, które mogą być przeznaczane na projekty ściśle związane z funkcjonowaniem Chin w systemie międzynarodowym, prowadzeniem polityki zagranicznej i polityki bezpieczeństwa.

Chinom łatwiej jest mobilizować oraz ukierunkowywać zarówno zasoby, jak i cały naród. Chińska Republika Ludowa jest wciąż państwem autorytarnym, w którym monopol na władzę posiada Komunistyczna Partia Chin (KPCh). Jedną z najważniejszych reguł KPCh jest obecnie zasada „kolektywnego przywództwa”. Ma to uchronić partię i państwo przed nadmierną dominacją jednego z liderów. Nadal jednak faktyczną władzę w państwie sprawuje mała grupa mężczyzn, którzy decydują o wszystkich najważniejszych sprawach kraju i jego mieszkańców. Stały Komitet Biura Politycznego KPCh może arbitralnie rozdysponowywać zasoby państwowe, a także, jak się wydaje, zasoby należące do narodu.

Stały Komitet – jako najważniejsze gremium polityczne – ma także wiele do powiedzenia w kwestiach polityki zagranicznej, chociaż decydujące zdanie należy oczywiście do „numeru 1” w tym gronie, czyli przewodniczącego ChRL, jednocześnie szefa KPCh i obu komisji wojskowych. To on jest odpowiedzialny za politykę zagraniczną. Istotne znaczenie mają więc także osobowości członków Stałego Komitetu oraz możliwości percepcji potęgi rywali Chin.

Hu Jintao w listopadzie 2003 r. mówił o tak zwanym „Dylemacie Malakki”, twierdząc, że „niektóre mocarstwa próbują kontrolować Cieśninę”²⁸. Niespełna dziesięć lat później Hu na XVIII Zjeździe KPCh w listopadzie 2012 r. wzywał do stworzenia „potęgi morskiej” Chin²⁹.

Xi Jinping na początku 2013 r. podkreślał konieczność „lepszego koordynacji zasobów lądowych i morskich”;

sektor morski miał stać się nową lokomotywą wzrostu³⁰. W kwietniu 2013 r. Xi wizytując flotę Morza Południowego wzywał marynarkę wojenną Chińskiej Armii Ludowo-Wyzwoleńczej (ChAL-W), by „była przygotowana do wysiłku”³¹. Ukoronowaniem wypowiedzi z 2013 r. w kwestiach morskich obecnego przewodniczącego ChRL było przedstawienie na forum parlamentu indonezyjskiego w październiku 2013 r. propozycji budowy „nowego morskiego jedwabnego szlaku” (*21st Century Maritime Silk Route Economic Belt*)³².

Percepcja znaczenia akwenów morskich dla rozwoju Chin i ewentualnych zagrożeń miała swój wyraz w ewolucji strategii bezpieczeństwa narodowego. Białe Księgi dotyczące bezpieczeństwa narodowego ChRL pokazują reakcje chińskich liderów w sferze normatywnej, jeśli chodzi o potencjalne zagrożenia, w tym te, które dotyczą akwenów morskich. Dokumenty te dają możliwość prześledzenia kolejnych etapów formowania rozwiązań i podejmowania decyzji będącymi odpowiedzią na bodźce systemu międzynarodowego.

Do 2009 r. w Białych Księgach marynarki wojennej ChAL-W wyznaczano działania przede wszystkim na wodach przybrzeżnych (*offshore*). Przy czym za takie akweny uważano także Cieśninę Tajwańską. Od 2011 r. wspomniano o konieczności rozwoju możliwości chińskiej floty do działań na „odległych wodach” (*distance waters*)³³. Kolejna Biała Księga, z kwietnia 2013 r., nakłada na marynarkę wojenną ChAL-W obowiązek ochrony chińskich statków handlowych, ewakuacji Chińczyków z rejonów zagrożonych, zabezpieczenia interesów ChRL zagranicą (*overseas*), a także obronę wód terytorialnych (a zatem – zgodnie z chińską ustawą z 1992 r. – także wód wokół Tajwanu, Peskadorów, Wysp Paracelskich i Wysp Spratly). Flota ma rozwijać swoje zdolności do prowadzenia mobilnych operacji

na wodach otwartych (*blue-water*)³⁴. W Białej Księdze z 2015 r. marynarka wojenna została zobowiązana do ochrony chińskich „praw i interesów na morzu” z powodu „podejmowania prowokacyjnych działań przez niektórych sąsiadów” Chin³⁵. W dokumencie aż pięciokrotnie pojawia się pojęcie „interesów zamorskich” (*overseas interests*), co było dotąd rzadkością, a dwukrotnie – wspomniano o „ochronie mórz otwartych” (ale jako *open sea*). Ma to się odbywać przy użyciu małych, kombinowanych (czyli z wykorzystaniem na przykład lotnictwa, piechoty morskiej i wojsk specjalnych), wielozadaniowych i sprawnych grup bojowych o charakterze modułowym³⁶.

W sferze empirycznej odpowiedzią Chin na percepcję zagrożeń na obszarach morskich jest rozbudowa potencjału morskiego ChAL-W. W pierwszej połowie 2017 r. marynarkę wojenną Chin można uznać pod względem potencjału, za 3., a być może nawet 2. na świecie. Bezkonkurencyjna jest wciąż flota Stanów Zjednoczonych, która liczy sobie obecnie 10 grup lotniskowcowych, 16 dużych okrętów amfibijnych, kilkanaście operacyjnych krążowników (ogółem 22), 66 niszczycieli i mniej więcej 70 okrętów podwodnych o napędzie nuklearnym albo konwencjonalnym³⁷. W 2015. rosyjska flota miała liczyć jeden lotniskowiec, 5 krążowników, 14 niszczycieli, 11 fregat i 56 okrętów podwodnych (z czego 38 o napędzie nuklearnym)³⁸. Według mniej wiarygodnych źródeł, na początku 2017 r. marynarka wojenna Federacji Rosyjskiej liczy na papierze tylko jeden lotniskowiec, 6 krążowników, 15 niszczycieli, 9 fregat oraz 72 okręty podwodne (w tym 40 o napędzie nuklearnym)³⁹.

Marynarka Wojenna Chińskiej Armii Ludowo-Wyzwoleńczej (ChAL-W) oceniana była w raporcie biura amerykańskiego sekretarza obrony z 2016 r. na jeden

lotniskowiec, 23 niszczyciele, 52 fregaty oraz 66 okręty podwodne, w tym 9 o napędzie nuklearnym⁴⁰. Nieco inne dane prezentuje pochodzący z 2017 r. raport dla Kongresu USA. Wykazuje on jeden operacyjny lotniskowiec (*Liaoning*), 23 niszczyciele, 38 fregat, 56 okrętów podwodnych (7 z napędem nuklearnym, w 2017 r. mają przybyć kolejne 2), w tym 42 nowoczesne⁴¹.

W kwietniu 2017 r. zwodowany został pierwszy lotniskowiec (Typ 01A, *Shandong*) całkowicie zbudowany w Chinach, który ma w pełni wejść do służby w 2020 r.⁴² Prace nad kolejnym lotniskowcem, który być może będzie posiadał już napęd nuklearny i katapulty ruszyły w marcu 2015 r. Wspomina się, że docelowo Chiny mają posiadać nawet 6 lotniskowców (licząc w tym *Liaoninga* i *Shandongga*)⁴³. Gdyby tak się stało, odpowiedź Chin na zagrożenia identyfikowane na akwenach morskich stanie się wyzwaniem dla największej floty świata – U.S. Navy.

Odpowiedzią Chin na spór z Japonią o wyspy Senkaku/Diaoyu było rozszerzenie o ten obszar Strefy Identyfikacji Obrony Powietrznej (*Air Defense Identification Zone*, ADIZ) w listopadzie 2013 r. Po spotkaniach przewodniczącego ChRL Xi Jinpinga z prezydentem USA Barackiem Obamą i z premierem Japonii Shinzo Abe, do których doszło w listopadzie 2014 r., ChRL częściowo ograniczyła sankcje za naruszenia strefy, zwłaszcza dla cywilnych statków powietrznych⁴⁴. Jednak spór nie został rozwiązany i dalej dochodzi do incydentów, które mogą stać się zarzewiem poważnych kryzysów. Tylko w 2016 r. między 5 i 9 sierpnem około 300 chińskich łodzi rybackich naruszyło wody wokół Senakaku, dochodziło także do groźnych incydentów lotniczych⁴⁵.

Innego rodzaju działania podejmują Chiny na Morzu Południowochińskim. Będące w chińskim posiadaniu należące do Wysp Spratly wysepki i rafy są umacniane (tzw. sztuczne wyspy), a następnie budowana jest na

nich infrastruktura w postaci pasów startowych i przystani morskich. W 2015 r. Chiny w taki sposób rozbudowały Rafę Mischief, Rafę Johnsona, Rafę Hughesa, Rafę Subi, Rafę Cuarterona, Rafę Fierey Cross i Rafę Gavena⁴⁶. Do wszystkich tych raf pretensję zgłaszają przede wszystkim Filipiny, a także Wietnam i Tajwan.

Najbardziej zdecydowane działania podjęły Filipiny, które w styczniu 2013 r. złożyły pozew przeciwko Chinom w Stałym Trybunale Arbitrażowym w Hadze. ChRL najpierw odrzuciła możliwość udziału w postępowaniu przed Stałym Trybunałem, a następnie wykluczyła wykonanie wyroku Trybunału z 12 lipca 2016 r., który uznał filipińskie roszczenia⁴⁷. Po zwycięstwie Rodrigo Duterte w wyborach prezydenckich na Filipinach, Chiny próbowały rozwiązać spór na drodze dyplomacji bilateralnej. 19 października 2016 r. Duterte rozpoczął trzydniową wizytę w Chinach podczas, której spotkał się z Xi Jinpingiem. Obie strony ustaliły, między innymi, powołanie wspólnego komitetu straży granicznej⁴⁸. Sytuacja jednak uległa zmianie po ociepleniu w stosunkach chińsko-amerykańskich. Tuż przed wizytą Xi Jinpinga w Stanach Zjednoczonych, 4 kwietnia 2017 r. prezydent Duterte rozkazał rozmieścić wojsko na kontrolowanych przez Filipiny wyspach i rafach, które były dotąd nieobsadzone, a także wzmocnić pozostałe garnizony⁴⁹.

Natomiast jeśli chodzi o ochronę SLOC, Chiny podjęły działania jeszcze w pierwszej dekadzie XXI w. Pierwszą próbą odpowiedzi na problem określony „Dylematem Malakki” była idea „Sznura pereł”. Sznurem pereł” określono wówczas system portów i innej infrastruktury transportowej począwszy od wyspy Hainan, poprzez Morze Południowochińskie (wyspa Wood), następnie Ocean Indyjski – Sittwe w Birmie, Chittagong w Bangladeszu, Hambantota na Sri Lance, aż po paki-

stański Gwadar u wejścia do Cieśniny Ormuz⁵⁰. Dzisiaj Gwadar jest własnością chińskiej firmy, a marynarka wojenna ChAL-W stacjonuje w Dżibuti i Omanie w ramach prowadzonych od 2009 r. akcji przeciwko piratom u wybrzeży Somalii. Pamiętając o koncepcji chińskiego „nowego morskiego jedwabnego szlaku” należy uznać, że nie jest to koniec procesu ekspansji Chin na obszarach mórz i oceanów.

Wnioski

Polityka zagraniczna Chińskiej Republiki Ludowej, a wraz z nią polityka bezpieczeństwa, ewoluowały w ostatnich latach. Realizm neoklasyczny dostarcza nam skuteczne narzędzia badawcze na poziomie analizy państw w tych dwóch aspektach.

Wraz ze wzrostem gospodarczym, Chiny zaczęły mieć coraz więcej interesów w środowisku morskim. Większa niż dotychczas chińska obecność na oceanach przynosi korzyści, ale także stwarza nowe zagrożenia i wyzwania. Bodźce płynące z systemu międzynarodowego uzyskały odpowiedź w postaci konkretnych decyzji kształtujących chińską politykę zagraniczną i politykę bezpieczeństwa. Decyzje te bazowały na percepcji dochodzących bodźców, uwzględniały również określone uwarunkowania wewnętrzne. Dotyczy to przede wszystkim pozostających w dyspozycji rządzących zasobów, a więc potęgi państwa, która wciąż wzrasta. Więcej dostępnych środków, między innymi finansowych, infrastrukturalnych i kapitału ludzkiego, umożliwia ustanawianie śmielszych niż dotąd celów oraz realizację bardziej znaczących projektów. Jest to o tyle łatwiejsze w przypadku Chin, niż w krajach demokratycznych, że rządzący właściwie sami ustalają polityczne priorytety, a także budżet niezbędny do

ich realizacji. W tym kontekście, chińska polityka zagraniczna i polityka bezpieczeństwa wydają się być w mniejszym stopniu skrepowane. Przeciwnie, właściwie wykorzystana ideologia powoduje, że zamierzenia władz nie tylko są akceptowane, ale stają się źródłem dumy narodowej.

Chińska odpowiedź na systemowe bodźce związane ze środowiskiem morskim przeradza się w wyzwanie rzucone największym potęgom w regionie i na świecie, łącznie ze Stanami Zjednoczonymi.

PRZYPISY

1. G. Modelski, W. Thompson, *Seapower in Global Politics, 1494–1993*, Palgrave, Basingstoke, 1988.
2. J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, W.W. Norton&Company Inc., New York 2014, s. 83–137.
3. K. Waltz, *Struktura teorii stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2010.
4. J. Czaputowicz, „Mapa współczesnego realizmu: realizm klasyczny, neorealizm, realizm neoklasyczny”, [w:] E. Haliżak, J. Czaputowicz (red.), *Teoria realizmu w nauce o stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo Rambler, Warszawa 2014, s. 25–41.
5. E. Haliżak, „Obszar badawczy nauki o stosunkach międzynarodowych”, *Stosunki międzynarodowe – International Relations*, nr 2 (t.51) 2015, s. 20.
6. G. Rose, „Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy”, *World Politics*, Vol. 51, September 1998, s. 146.
7. A. Wojciuk, *Dylemat potęgi. Praktyczna teoria stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2010., s. 66–67.
8. J. Taliaferro, S. Lobell, N. Resman, „Introduction. Neoclassical realism, the state, and foreign Policy”, [w:] *Realism Reader*, C. Elman, M. Jensen, Routledge, London-New York 2014, s. 254.
9. J. Taliaferro, „State Building for Future Wars: Neoclassical Realism and the Resource-Extractive State”, *Security Studies*, Vol. 15, July-September 2006, s. 467, G. Rose, op. cit., s. 147.
10. F. Zakaria, *From Wealth to Power*, Princeton University Press,

- Princeton 1998, s. 9–11.
11. J. Taliaferro, *State Building for Future War...*, op. cit., s. 467.
 12. Ibidem.
 13. M. Kozub-Karkut, „Realizm neoklasyczny – główne założenia i możliwości”, [w:] E. Halizak, J. Czaputowicz (red.), op. cit., s. 44.
 14. G. Rose, op. cit., s. 154.
 15. J. Czaputowicz, op. cit., s. 32–33.
 16. Ibidem,
 17. Zob.: K. Ławniczak, „Process tacing. Śledzenie mechanizmów przyczynowych”, [w:] K. Ławniczak, *Metody jakościowe i ilościowe w badaniu organizacji i działania Unii Europejskiej*, Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2013, s. 69–84.
 18. World Integrated World Solution (World Bank), <http://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/CHN/Year/2014/TradeFlow/Export/Partner/WLD/Product/all-groups>, (dostęp: 3 V 2017), World Integrated World Solution (World Bank), <http://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/CHN/Year/2014/TradeFlow/Import/Partner/WLD/Product/all-groups> [dostęp: 3 v 2017 r.].
 19. *Angola is China's third largest oil supplier in February*, MacauHub, <https://macauhub.com.mo/2017/04/21/angola-foi-o-terceiro-fornecedor-de-petroleo-da-china-em-fevereiro/>, [dostęp: 5 v 2017 r.].
 20. World Integrated World Solution (World Bank), <http://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/CHN/Year/2014/TradeFlow/Export/Partner/WLD/Product/all-groups> [dostęp: 5 v 2017 r.].
 21. P. Schouker, *The shadow of the Malacca Dilemma on an Iranian Hormuz Dilemma*, *Foreign Policy Association*, <http://foreignpolicyblogs.com/2015/04/01/the-shadow-of-a-malacca-dilemma-on-an-iranian-hormuz-dilemma/> [dostęp: 5 v 2017 r.].
 22. *Review of Maritime Transport 2013*, United Nations Conference of Trade and Development, UN, New York–Genewa 2013, s. 43.
 23. G. Friedman, *The State of the World: Assessing China's Strategy*, *Stratfor Global Intelligence*, <http://www.stratfor.com/weekly/state-world-assessing-chinas-strategy>, [dostęp: 5 v 2017 r.].
 24. *Law on the Territorial Sea and Contiguous Zone of 25 February 1992*, http://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/CHN_1992_Law.pdf, (dostęp: 5 V 2017).

25. M. McDevitt, F. Vellucci jr, „The evolution of the People Liberation Army Navy. The twin missions of area-denial and peacetime operations”, [w:] G. Till, P. Bratton (red.), *Sea Power and the Asia-Pacific. The triumph of Neptune?*, London-New York 2012, Routledge, s. 78-79.
26. The World Bank Data, World Bank, <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD/countries?page=1>, [dostęp: 3 v 2017 r.].
27. List of government budget by country, The World Factbook, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2056.html>, [dostęp: 3 v 2017 r.].
28. M. Davis, *China's «Malacca Dilemma» and the Future of PLA*, *China Policy Institute: Analysis*, <https://cpianalysis.org/2014/11/21/chinas-malacca-dilemma-and-the-future-of-the-pla/>, [dostęp: 7 v 2017 r.].
29. *Hu calls for efforts to build China into maritime power*, Xinhua, http://news.xinhuanet.com/english/special/18cpcnc/2012-11/08/c_131959403.htm, [dostęp: 7 v 2017 r.].
30. W. Wo-Lap Lam, *Chinese Politics In the Era of Xi Jinping. Renaissance, Reform, Or Retrogression?*, London-New York 2015, Routledge, s. 194–195.
31. T. Ng, „Xi Jinping calls on navy to be prepared on struggle”, *South China Morning Post*, <http://www.scmp.com/news/china/article/1212630/xi-jinping-calls-navy-be-prepared-struggle>, [dostęp: 7 v 2017 r.].
32. Wu Jiao, Zhang Yunbi, „Xi in call for building of new «maritime silk road»”, *China Daily*, http://usa.chinadaily.com.cn/china/2013-10/04/content_17008940.htm, (dostęp: 7 V 2017).
33. *China's National Defense in 2010 (2011), III. Modernization of the People's Liberation Army*, http://english1.english.gov.cn/official/2011-03/31/content_1835499_5.htm, [dostęp: 7 V 2017 r.].
34. *The Diversified Employment of China's Armed Forces. I. New Situations, New Challenges and New Missions*, Xinhua, 16 iv 2013, http://news.xinhuanet.com/english/china/2013-04/16/c_132312681.htm, [dostęp: 7 v 2017 r.], *The Diversified Employment of China's Armed Forces. II. Building and Development of China's Armed Forces*, Xinhua, 16 IV 2013, http://news.xinhuanet.com/english/china/2013-04/16/c_132312681_2.htm, [dostęp: 7 v 2017 r.].
35. *China's Military Strategy 2015, I. National Security Situation*, <http://en.people.cn/n/2015/0526/c90785-8897779.html>, [dostęp: 7 v 2016 r.].

36. *China's Military Strategy, IV. Building and Development of China's Armed Forces*, <http://en.people.cn/n/2015/0526/c90785-8897779-4.html>, [dostęp: 7 v 2017 r.].
37. *Ours Ship, America's Navy*, http://www.navy.mil/navydata/our_ships.asp, [dostęp: 6 v 2017 r.], *Vesels, America's Navy*, <https://www.navy.com/about/equipment/vessels>, [dostęp: 6 v 2017 r.].
38. *The Russian Navy. Historical Transition*, Office of Naval Intelligence, 2015, s. 15, <https://fas.org/nuke/guide/russia/historic.pdf>, [dostęp: 7 v 2017 r.].
39. *Russian Navy 2017, Russian Ships*, <http://russianships.info/eng/today/>, [dostęp: 6 v 2017 r.].
40. *Annual Report to Congress. Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2016*, Office of Secretary of Defense, 2016 Washington D.C., s. 108.
41. R. O'Rourke, *China Naval Modernization: Implication for U.S. Navy Capabilities – Background and Issues for Congress*, CRS Report, Washington D.C. 2017, s. 12-40, <https://fas.org/sgp/crs/row/RL33153.pdf>, [dostęp: 7 v 2017 r.].
42. *China launches aircraft Carrier, boosting military presence*, BBC News, http://www.bbc.com/news/world-asia-china-39715228?ocid=socialflow_facebook&ns_mchannel=social&ns_campaign=bbcnews&ns_source=facebook, [dostęp: 7 v 2017 r.].
43. R. O'Rourke, op. cit., s. 23.
44. R. Koreh, „The Chinese Smart Power Strategy”, *Harvard Political Review*, <http://harvardpolitics.com/world/chinese-smart-power-strategy/> [dostęp: 7 v 2017 r.].
45. L. Morris, *The New «Normal» in the East China Sea*, The Rand Blog, <https://www.rand.org/blog/2017/02/the-new-normal-in-the-east-china-sea.html>, [dostęp: 7 v 2017 r.].
46. *Annual Report to Congress...*, op. cit., s. 14–20.
47. J. Perlez, „Tribunal Rejects Beijing's Claims in South China Sea”, *The New York Times*, <http://www.nytimes.com/2016/07/13/world/asia/south-china-sea-hague-ruling-philippines.html>, [dostęp: 7 v 2017 r.]; „Beijing rejects tribunal's ruling in South China Sea case”, *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/world/2016/jul/12/philippines-wins-south-china-sea-case-against-china>, [dostęp: 7 v 2017 r.].
48. J. Perlez, Rodrigo Duterte and Xi Jinping Agree to Reopen South China Sea Talks, „The New York Times”, <https://www.nytimes.com/2016/10/21/world/asia/rodrigo-duterte-philippines-china-xi-jinping.html>, [dostęp: 7 v 2017 r.].

49. F. Villamor, „Duterte Orders Military to Parts of South Sea China Claimed by Philippines”, *The New York Times*, https://www.nytimes.com/2017/04/06/world/asia/rodrigo-duterte-south-china-sea.html?ref=todayspaper&_r=1, [dostęp: 7 v 2017 r.].
50. Szerzej zob.: R. Kwieciński, „Smok wynurza się z Zachodniego Oceanu. Chińska strategia «sznura pereł»”, [w:] *Dylematy strategiczne XXI wieku*, (red.) R. Kłosowicz, B. Szlachta, J. Węc, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2013, s. 315–328.

CZĘŚĆ TRZECIA

Nowe kierunki badawcze

W chorobie i u władzy.
Czynnik biologiczny w polityce zagranicznej

JERZY CIECHAŃSKI

David Owen, brytyjski lekarz, a następnie polityk – w latach 1977–79 minister spraw zagranicznych swego kraju, opublikował wiele lat później książkę pod tym właśnie tytułem. Podtytuł wyjaśniał, że traktuje ona o chorobach szefów rządów na przestrzeni ostatniego stulecia¹. W oryginale – *In Sickness and in Power*, nawiązywało do końcowego fragmentu przysięgi małżeńskiej: „...in sickness and in health, until death do us part”, w którym małżonkowie przysięgają sobie, że pozostaną razem w “chorobie i w zdrowiu, aż do śmierci”. Autor komunikował w ten sposób, że aż do końca, politycy zmagają się z problemami zdrowotnymi, co wpływa na ich sprawność decyzyjną. O powszechności tego problemu przekonywała go praktyka lekarska, jako leczącego polityków neurologa i psychiatry, oraz polityczna, jako wpływowego labourzystowskiego posła i dyplomaty. Dlatego, wedle Owena, stan zdrowia decydentów politycznych powinien być stałym punktem analizy politologicznej. Odnosi się to szczególnie do ważnych decyzji podejmowanych w polityce zagranicznej. Jednak wcale tak nie jest.

W nauce o stosunkach międzynarodowych pomija się dotychczas konsekwentnie wpływ czynnika biologicznego na podejmowanie decyzji w polityce zagranicznej. Wprawdzie już w 1946 r. Hans Morgenthau apelował, by nie zaniedbywać „biologicznych impulsów

powodujących człowiekiem”, to sam się do tego apelu w swych pismach nie stosował². Luther Gulick, jeden z luminarzy teorii podejmowania decyzji oraz nauki administracji, wzywał do systematycznego śledzenia dorobku „nauk podstawowych dotyczącego zachowań ludzkich”, w tym także socjobiologii. Krytykował niechęć badaczy procesów decyzyjnych w administracji publicznej do sięgania do tego dorobku³. Postulat Gulicka nie został dotąd przez politologów spełniony⁴. Tymczasem, politycy decydujący o sprawach polityki zagranicznej, to żywi ludzie, czasem starsi, czasem zestresowani ciężarem odpowiedzialności, czasem osobowościowo, a nawet psychiatrycznie zaburzeni, czasem chorzy, czasem znajdujący się pod wpływem alkoholu lub innych środków psychoaktywnych, a czasem po prostu zmęczeni.

Szczególnie dziwić musi brak systematycznego uwzględnienia czynnika biologicznego w studiach procesów podejmowania decyzji w polityce zagranicznej, gdzie znaczenie umysłowej i fizycznej formy decydenta bywa często kluczowe. Odnosi się to nawet do takich pozycji literatury, w których uwzględnienie tego właśnie czynnika byłoby zupełnie naturalne, np. u Irvinga Janisa opisującego zjawisko *groupthink*, gdzie np. zażywanie środków psychoaktywnych przez politycznych decydentów mogło mieć wpływ wzmacniający tę właśnie degenerację procesu decyzyjnego. Fiasko wspieranej przez USA antycastrowskiej operacji w Zatoce Świń w kwietniu 1961 r. Janis uznał za wręcz sztandarowy przykład *groupthink*. Pominął jednak zupełnie stan zdrowia prezydenta Kennedy’ego w tym czasie⁵. Tylko częściowo usprawiedliwia go to, że szczegółowa dokumentacja medyczna Kennedy’ego nie była jeszcze znana w 1972 r., kiedy książka Janisa ukazała się po raz pierwszy. Jednak fakt problemów zdrowotnych prezydenta był już wówczas powszechnie znany. Czynnikiem biologiczny nie jest też

explicite wymieniony w inwentarzu zmiennych niezależnych, jakim jest tzw. model SBS (od nazwisk autorów), którym w 1962 r. rozpoczęło się systematyczne studiowanie procesów decyzyjnych w polityce zagranicznej⁶. Choć trzeba przyznać, że model ten uwzględnienia tego czynnika nie wyklucza. Podobnie jest u Roberta Jervisa, który pisze o różnych czynnikach potencjalnie zaburzających kognicję decydentów w polityce zagranicznej. On także nie wspomina o czynniku biologicznym⁷. Czynnika biologicznego nie uwzględnił też Graham Allison w swym klasycznym studium o kubańskim kryzysie raketowym roku 1962, *Essence of Decision*⁸.

Jednak czynnik biologiczny jest ważnym składnikiem „esencji decyzji” w polityce zagranicznej państw. Nierozpoznany – może on sprawność decyzyjną upośledzać, właściwie rozpoznany – może ją wzmacniać, umiejętnie wykorzystany – może służyć zdobyciu przewagi nad adwersarzem. Nie trzeba o tym przekonywać praktyków polityki zagranicznej, takich, jak David Owen. Wiedzą też o tym lekarze, historycy i pamiętnikarze. Co więcej, uwzględniają go w swych analizach agencje wywiadowcze. Czas, żeby włączyli go do swego analitycznego repertuaru politologów, w tym badacze stosunków międzynarodowych.

Już widać, że zapożyczony od Owena tytuł, zawęża rozumienie czynnika biologicznego do tego, co upośledza decydowanie. Nie byłoby to właściwe. Dlatego przez czynnik biologiczny w polityce zagranicznej rozumieć tu będziemy różnorakie biologiczne uwarunkowania zachowań decydenta w polityce zagranicznej, wynikające ze stanu zdrowia, zmęczenia, wieku, przyjmowanych środków psychoaktywnych, czy biologicznie uwarunkowanego typu osobowości, które mogą upośledzać bądź łagodzić upośledzenia zdolności do racjonalnego decydowania.

Potrzebujemy niewielu lekarzy, ale dobrych

W ten sposób CIA rekrutuje lekarzy, których wykorzystuje do „oceniania stanu zdrowia przywódców państw obcych oraz terrorystów”. Robione jest to od lat i jako element biogramów tych osób, informacje te „docierają do głównych decydentów politycznych USA zajmujących się bieżącymi oraz strategicznymi problemami kraju”. Oprócz oceny stanu zdrowia i profilu psychologicznego obejmują one również informacje o zachowaniach seksualnych analizowanych osób⁹. Treść ogłoszenia zamieszczonego w czołowym amerykańskim czasopiśmie medycznym nawiązuje z kolei do innego, popularnego w USA, ogłoszenia zachęcającego do wstępowania do korpusu piechoty morskiej – *We are looking for a few good men*¹⁰.

Agencje wywiadowcze, zdobywają informacje m.in. o stanie zdrowia fizycznego i psychicznego przywódców państw obcych, po to, aby kierownictwo polityczne własnego państwa mogło z nimi skuteczniej negocjować, a nawet żeby mogło nimi manipulować. Naturalnie nie jest to wiedza łatwo dostępna. Coś jednak wiadomo. Niewątpliwie, działania takie prowadzone są od lat; stały się dziś częścią rutyny pracy wywiadowczej. Co więcej, organizacje wywiadowcze starają się korzystać z wiedzy różnych dyscyplin badawczych, niewiele sobie robiąc pokutującej nadal w akademii kompartmentalizacji dziedzin. Poniżej omówimy nieco szerzej projekt psychofizycznego profilowania rosyjskiego prezydenta Władimira Putina.

Oprócz funkcji manipulacyjnej dotychczasowe badania nad czynnikiem biologicznym w polityce zagranicznej realizują też funkcję rozpoznawczą, dokumentacyjną oraz prewencyjną. Umożliwiają one, z jednej strony, rozpoznanie biologicznych zaburzeń procesu

decyzyjnego, z drugiej zaś jego optymalizację, tj. redukcję odchylenia od racjonalności. Wobec braku zainteresowania politologów znaczeniem czynnika biologicznego w polityce w ogóle, w polityce zagranicznej zaś w szczególności, problematyką tą zajęli się przedstawiciele innych dyscyplin.

Brytyjski psychiatra Hugh Freeman zinwentaryzował w 1999 r. główne czynniki biologiczne mogące mieć wpływ na podejmowanie decyzji politycznych związane z funkcjonowaniem mózgu¹¹. Są to: sama struktura mózgu i sposób jego funkcjonowania (przeładowanie informacjami może prowadzić do dysonansu poznawczego, który decydującego redukuje, myśląc „na skrót”), starość (z jej rozmaitymi ograniczeniami kognicji i sprawnego integrowania informacji), organiczne choroby centralnego układu nerwowego (np. neurosyfilis, udary mózgu, choroba Parkinsona) oraz inne choroby (obniżające, np. z powodu chronicznego bólu, odporność na stres i zdolność koncentracji), psychozy, narkotyki, zmęczenie, manipulacja, podświadomość, czy typ osobowości. Wcześniej niż Freeman, bo jeszcze w 1984 r., amerykański psychiatra Roy Lubit wraz z ówczesnym redaktorem naczelnym *Journal of Conflict Resolution*, profesorem stosunków międzynarodowych Uniwersytetu Yale, Bruce'em Russettem, skoncentrowali się na systematyzacji wpływu szeroko dostępnych środków psychoaktywnych na podejmowanie decyzji w polityce zagranicznej¹². Nie tylko opisali najczęściej zaburzający, choć czasem również stymulujący, wpływ na podejmowanie decyzji takich substancji jak alkohol, kofeina, marihuana, kokaina, amfetamina, LSD oraz opiaty, ale też wskazali skutki oddziaływania tych substancji na poszczególnych przywódców politycznych oraz na amerykański personel wojskowy mający dostęp do broni atomowej.

Hugh L'Etang, angielski lekarz internista oraz badacz biologicznych źródeł patologii przywództwa politycznego, a także wspomniany wyżej lekarz-polityk David Owen, zgromadzili wiele konkretnych przykładów ukazujących jak w dobie powszechności środków psychoaktywnych, oddziaływały one na konkretnych przywódców państw lub ważnych polityków oraz jak nieznane choroby wpływały na ich decyzje m.in. w polityce zagranicznej. Okazało się, że nie chodzi o jakieś odosobnione przypadki. Istnieje wystarczająco wiele dowodów na to, że czynnik biologiczny jest jedną ze zmiennych niezależnych procesu decyzyjnego w polityce zagranicznej, która powinna być rutynowo uwzględniana¹³. L'Etang prowadził swe badania m.in. na fali rozwoju od początku lat osiemdziesiątych XX w. amerykańskiej biopolityki, która postulowała takie właśnie „biologiczne uwrażliwienie” politologii¹⁴. Zainteresowanie, z jakim spotkała się wydana w 2008 r. książka Owena, wskazuje, że postulat ten pozostaje nadal aktualny.

Tymczasem, postępuje raczej „polityczne uwrażliwienie” medycyny, psychologii, a nawet historii. Głównie przedstawiciele tych profesji zajęli się analizowaniem z punktu widzenia dzisiejszej wiedzy medycznej zachowania polityków, o których wiadomo, że cierpieli na dolegliwości zdrowotne.

Angielskiego króla Jerzego III ówczesi medycy „leczyli”, zresztą metodami, które już wówczas były okrutne, z obłądu. Dopiero w 1966 r. udało się postawić prawidłową diagnozę, w 2004 r. zaś, po zbadaniu próbki włosów monarchy, potwierdzić oraz wyjaśnić przyczyny nawrotów obłądu. Jerzy III cierpiał na rzadką chorobę genetyczną, porfirię zmienną, której objawy ówczesne metody leczenia jeszcze zaostrzały. Wywołało to kryzys konstytucyjny w czasach, w których decydowały się losy amerykańskich kolonii oraz napoleoń-

skiej inwazji. Niewłaściwe metody leczenia pogłębiały jeszcze dolegliwości Jerzego III¹⁵.

Do klęski Napoleona I w pod Waterloo w 1815 r., prawdopodobnie przyczyniło się nasilenie zakrzepicy hemoroidów, na którą cierpiał. W przedbitewnym zamęcie nie dość, że przyboczni lekarze zgubili pijawki, to jeszcze podali mu nadmierną dawkę przeciwbólowego laudanum – nalewki na sproszkowanym opium¹⁶. Koniec napoleońskiej epopei był już wprawdzie przesądzony, ale nie był jeszcze przesądzony los cesarstwa. Tę stawkę Napoleon przegrał o włos.

Amerykański prezydent Woodrow Wilson doznał całej serii niedokrwiennych udarów mózgu. Choroba zaburzała jasność jego myśli, efektywność argumentacji oraz skuteczność politycznego działania. Dlatego, podczas wersalskiej konferencji pokojowej 1919 r. najpierw sam podkopał swą wizję demokratycznego pokoju, jak i jego kluczową instytucję – Ligę Narodów. Później zaś, przez błędną taktykę, przegrał batalię o ratyfikowanie przez USA Traktatu Wersalskiego i przystąpienie kraju do Ligi. Przypadek Wilsona w sposób drastyczny ujawnia problem niewłaściwych relacji przywódca polityczny-lekarz. Zaprzyjaźniony z nim osobisty lekarz Cary Grayson utrzymywał wiedzę o złym stanie zdrowia prezydenta w ścisłej tajemnicy przed wiceprezydentem oraz członkami gabinetu. Wspomagała go w tym żona Wilsona, która posuwała się nawet do samodzielnego załatwiania spraw urzędowych¹⁷. Wpływem stanu zdrowia na dyplomatyczną skuteczność Wilsona zajęli się nowojorski neuropsychiatra Edwin Weinstein ze sławnego Mount Sinai Hospital oraz profesorowie medycyny Kenneth R. Crispell z University of Virginia i Carlos F. Gomez z Georgetown University.

Crispell i Gomez oraz profesor psychiatrii na Georgetown Jerrold M. Post i, współpracujący badawczo

z CIA¹⁸, profesor nauk politycznych nowoorleańskiego Tulane University Robert S. Robins opisali wpływ dolegliwości medycznych na prezydenta Franklina Delano Roosevelta, który podczas kluczowej dla stworzenia powojennego ładu politycznego Europy i świata konferencji w Jałcie w lutym 1945 r., nie był w stanie efektywnie negocjować ze Stalinem. Zupełnie niepotrzebnie dopuścił ZSRR do decydowania o powojennych losach Azji. Cierpiał już wówczas na wywołane długotrwałą chorobą nadciśnieniową zaawansowane stadium stwardnienia arterii mózgowych. Był praktycznie umierający. Zmarł nagle 12 kwietnia 1945 r. Podobnie jak Wilson, Roosevelt robił wszystko, by ukrywać prawdę o swoim stanie zdrowia. Wspomagał go w tym przyboczny lekarz, adm. Ross McIntire.

Przebadano też szczegółowo dokumentację medyczną Adolfa Hitlera. Zrobili to profesor medycyny i dyrektor jednej z uniwersyteckich klinik berlińskiego szpitala Charité Hans-Joachim Neumann oraz historyk Henrik Eberle. Okazało się, że mimo teatralnych ataków szału, a nawet widocznego na filmach dokumentalnych z ostatniego okresu życia wyraźnego pogorszenia kondycji fizycznej, Führer zachował przytomność umysłu aż do końca. Irytował się, bo przegrywał wojnę i dobrze o tym wiedział, co najmniej od klęski pod Stalingradem w lutym 1943 r.¹⁹ Jednak wystarczy wysłuchać nagrany przypadkowo przez radiowców jego rozmowę z fińskim marszałkiem Carlem Mannerheimem, 4 czerwca 1942 r., by się przekonać, jak trzeźwo Hitler oceniał trudną sytuację Niemiec w wojnie z ZSRR²⁰. Odnotować też trzeba, że Hitler świadomie dbał o właściwe relacje z opiekującymi się nim lekarzami, na czele z doktorem Theodorem Morellem. Mimo dolegliwości chciał zachować całkowitą sprawność umysłową.

Amerykański psycholog rozwojowy Jeffrey Arnett

zajął się ekscentryczną osobowością Winstona Churchilla. Uznał, że Churchill odczuwał „potrzebę intensywnych oraz różnorodnych wrażeń i doświadczeń i aby tego doznać, gotów był podejmować działania ryzykowne dla siebie oraz dla społeczeństwa”²¹. Skłonność do poszukiwania intensywnych wrażeń wydaje się uwarunkowana biologicznie²². Dość przypomnieć, że Churchill pytany już po wojnie, który rok swego życia chciałby przeżyć raz jeszcze, odrzekł: „1940, zawsze, bez wahania”. Wspominając swoje awanturnicze życie przed wejściem do polityki, wzdychał, że „nie ma nic bardziej ekscytującego od doznania człowieka, którego nie trafiła wycelowana weń kula”²³. Osobowość Churchilla (oraz stałe i umiejętne kontrolowanie jego psychicznych zaburzeń przez przybocznego doktora Charlesa Wilsona) dobrze przysłużyły się Wielkiej Brytanii w godzinie największej próby. Podobnie jak Hitler, Churchill zdawał sobie sprawę ze swoich ograniczeń zdrowotnych i dobrze współpracował ze swym lekarzem.

Modelowym przykładem przywódcy, którego dolegliwości zdrowotne oraz przyjmowane medykamenty mogły wpływać na podejmowanie decyzji w sytuacjach kryzysowych, był prezydent John Fitzgerald Kennedy. Kiedy w wieku zaledwie 45 lat obejmował prezydenturę miał już zrujnowane zdrowie. Od młodości cierpiał na chorobę Addisona, polegającą na uszkodzającej system immunologiczny niedoczynności kory nadnerczy. Kompensujące podawanie mu kortyzonu – sterydu, którego nie potrafiono wówczas prawidłowo dawkować, doprowadziło do osteoporozy części lędźwiowej kręgosłupa. W wyniku przebytych trzech operacji kręgosłupa Kennedy odczuwał chroniczny ból, który w okresach nasilenia upośledzał go ruchowo tak bardzo, że z trudem sięgał po rozłożone na stole dokumenty, czy podchodził

do mównicy. Podawano mu duże ilości antybiotyków, środków przeciwzapalnych oraz przeciwskurczowych, a także, w związku z dolegliwościami jelitowymi, testosteron na podtrzymanie wagi ciała. Przedawkowanie kortyzonu mogło zaburzać zdolność prezydenta do prawidłowej oceny sytuacji, powodować zmienność nastrojów, zaburzenia pamięci; stymulowało też jego i tak już wybujałe libido. Poza kontrolą swych oficjalnych lekarzy Kennedy przyjmował duże dawki amfetaminy, tzw. zastrzyki dobrego samopoczucia, które ordynował mu nowojorski lekarz celebrytów Max Jacobson, nazywany „Dr. Feelgood”. Stan zdrowia Kennedy’ego był ściśle skrywaną tajemnicą, jednakowo przed jego wyborem na prezydenta, podczas pełnienia funkcji, a nawet po śmierci. Dokumentację medyczną, chroniący jej komitet przyjaciół i współpracowników administracji Kennedy’ego, zdecydował się ujawnić dopiero w 2002 r. jego biografowi, historykowi Boston University Robertowi Dallekowi²⁴. Nareszcie mogli się z nią zapoznać eksperci.

Wiele wskazuje na to, że jedną z głównych przyczyn klęski wspieranej przez USA antycastrowskiej inwazji w Zatoce Świń, 17–20 kwietnia 1961 r., było – oprócz ustalonego przez Irvinga Janisa *groupthink* – także nadużywanie leków przez samego prezydenta²⁵. David Owen zwrócił uwagę na dziwne zachowanie Kennedy’ego podczas planowania i realizacji interwencji na Kubie. Był on niecierpliwy, rozdrażniony, niezdecydowany, a w końcu jakby całą sprawą znużony. Kennedy cierpiał wówczas z powodu całego zespołu dolegliwości, które usiłowano kontrolować, podając mu baterie lekarstw. Był tym tak wymęczony, że 18 kwietnia, w połowie zdania przerwał pracę i wyszedł na godzinę pospacerować do ogrodu. Podczas posiedzenia Gabinetu, 20 kwietnia, był zdruzgotany, mówił do siebie,

przerzywał rozmowy, wtrącając „Jak mogłem być tak głupi?”. „Nie było to zachowanie zdrowego, silnego Naczelnego Wodza, ani też kogoś chorego na depresję. Było to natomiast zachowanie kogoś fizycznie źle się czującego, nakręconego różnymi medykamentami, a następnie przygniecionego klęską”²⁶. Jak się miało później okazać, nie jest wykluczone, że Kennedy przyjmował też w tym czasie na własną rękę, przeciwbólowy Demerol, który jest silnie uzależniającym syntetykiem morfinopodobnym²⁷. Podobnie było podczas pierwszego dnia negocjacji Kennedy’ego z radzieckim przywódcą Nikitą Chruszczowem 3 czerwca 1961 r. w Wiedniu. Prezydent starannie przygotował się do tych rozmów. Konferował z czołowymi amerykańskimi sowietologami, np. z Georgem Kennanem. Zasięgnął też rady prezydenta Francji, gen. de Gaulle’a. A jednak w Wiedniu, nieokrzesany Chruszczow wyraźnie nad nim górował. Narzucał nie tylko tematykę, ale i ton rozmów, Kennedy zaś nie był w stanie go opanować. Kennedy uważał, że w Wiedniu odniósł porażkę. Chruszczow „dał mi do wiwatu”²⁸. Był szczególnie zmartwiony swoją nieudolnością. Sądził, że „po raz drugi w ciągu trzech miesięcy zachował się nierozsądnie – najpierw akceptując atak w Zatoce Świń, a teraz myśląc, że może złagodzić konflikt z Chruszczowem racjonalną rozmową”²⁹. Dallek podsumował: „Jakby nie obdzielać Kennedy’ego i Chruszczowa winą za ostry ton rozmów, doszło do niemądrej eskalacji [napięcia] podczas zimnej wojny, które rozmowy te miały raczej złagodzić”³⁰. Dociekając przyczyn takiego zachowania Kennedy’ego, Dallek zasięgnął opinii specjalisty. Dr Jeffrey Kelman, który zbadał dokumentację medyczną Kennedy’ego, odnosząc się do stanu prezydenta owego lata 1961 r., który m.in. uskarżał się na przemęczenie, lapidarnie stwierdził: „Był zmęczony, bo był naćpany”³¹. Kennedy wyciągnął

z tego wnioski. Podczas kubańskiego kryzysu rakietowego w październiku 1962 r., świadomie dbał o to, by sprawności decyzyjnej ExComu – powołanego przezeń centrum kierowniczego, nie zaburzało ani *groupthink*, ani jego osobiste dolegliwości.

Historycy oraz biografowie zajmowali się natomiast wpływem kamicy nerek i pęcherza moczowego, oraz wielu innych dolegliwości Napoleona III na jego negocjacje z dążącym do zjednoczenia Niemiec, Ottonem von Bismarckiem, oraz na zachowanie cesarza w pierwszej fazie wojny francusko-pruskiej, zakończonej klęską pod Sedanem. Zajmowali się oni także wpływem choroby alkoholowej prezydenta Nixona na jego zachowanie podczas kryzysu amerykańsko-radzieckiego wywołanego wojną Jom Kippur 1973 r.

Jeśli chodzi o Napoleona III wskazywano, że od połowy 1863 r., aż do śmierci w 1873 r., ataki kamicy i związane z tym cierpienie nasilały się w sytuacjach stresowych, np. gdy musiał on negocjować z górującym nad nim intelektualnie pruskim premierem. Wynegocjowanie pokojowej formuły i tak nieuniknionego zjednoczenia Niemiec okazało się niemożliwe, także z powodu niezdolności Napoleona III do przedstawienia Bismarckowi warunków, pod jakimi byłoby ono dla Francji do przyjęcia. Możliwość Napoleona III dodatkowo osłabiała podawane mu dla uśmierzania bólu opium. Szczególnie podczas kryzysu dyplomatycznego wywołanego groźbą objęcia przez księcia Leopolda Hohenzollern-Sigmaringen tronu hiszpańskiego, zakończonego słynną „depeszą emską”, która sprowokowała Francję do wypowiedzenia wojny Prusom, zaatakowany chorobą cesarz był zamroczony opium. Przeciwny wojnie Napoleon III nie panował nad swoją ambitną żoną cesarzową Eugenią i innymi prącymi do wojny członkami rządu, akurat wtedy, gdy jego wpływ

na rozwój wypadków mógłby zapobiec katastrofie. A kiedy już wojna wybuchła, dał sobie odebrać władzę oraz wysłać się na front, gdzie wykazał się kompletną nieudolnością w dowodzeniu armią. Obezładniony bólem, szukał śmierci, jeżdżąc konno po polu bitwy pod Sedanem wśród swych masakrowanych przez niemiecką artylerię żołnierzy. Skapitulował 2 września 1870 r. Widok był tak przerażający, że sam Bismarck pocieszał po bitwie pojmanego cesarza. Tę dramatyczną scenę uwiecznił obecny na miejscu oficjalny pruski malarz wojskowy, Wilhelm Camphausen. Dramat Napoleona III, a zarazem dramaty Francji, który potęgowały kłopoty zdrowotne cesarza, opisali szczegółowo wykładowca historii dyplomacji w Berkeley David Wetzel oraz profesor historii i literatury francuskiej angielskiego Durham University David Baugley³².

Tenże Robert Dallek, cytowany już wyżej David Owen, oraz – wyjątkowo – profesor teorii stosunków międzynarodowych, ale także psychologii politycznej z Uniwersytetu Hebrajskiego w Jerozolimie Yaacov Vertzberger, zajęli się wpływem alkoholizmu prezydenta Nixona na jego sprawność decyzyjną w sytuacji jednego z najniebezpieczniejszych kryzysów międzynarodowych „zimnej wojny” wywołanego napaścią Egiptu i Syrii na Izrael 6 października 1973 r., w żydowskie święto Dnia Pojednania – Jom Kippur³³. Niekorzystny dla napastników rozwój wypadków stworzył groźbę bezpośredniej interwencji ZSRR, na którą Stany Zjednoczone zareagowały wprowadzeniem 24 października DefCon III, tj. najwyższego stopnia gotowości sił strategicznych w czasie pokoju (DefCon I oznacza strategiczną wojnę jądrową). Działaniami USA podczas kryzysu kierowała złożona z sześciu oficjeli Waszyngtońska Grupa do Działań Specjalnych – WSAG. Przewodził jej sekretarz stanu i doradca ds. bezpieczeństwa

narodowego Henry Kissinger. Konstytucyjny wódz naczelny, prezydent Nixon w tym czasie zajęty był walką o swą prezydenturę, coraz bardziej zagrożoną rozwijającą się aferą Watergate; związany z tym stres „leczył” alkoholem. Kissinger wraz z szefem sztabu Białego Domu gen. Aleksandrem Haigiem oraz sekretarz obrony James Schlesinger efektywnie odsunęli Nixona od prowadzenia polityki zagranicznej, oraz kierowania siłami zbrojnymi. Prezydent zachował przytomność na tyle, że się na to godził, akceptując, często *post factum*, decyzje WSAG, albo działania samego Kissingera.

To, że Nixon miał problem alkoholowy, nie było dla jego otoczenia żadną nowością. Owen przytacza świadectwo Lawrence’a Eagleburgera, ówczesnego współpracownika Kissingera w Radzie Bezpieczeństwa Narodowego, o zachowaniu Nixona po zestrzeleniu 14 kwietnia 1969 r. przez Koreę Północną amerykańskiego samolotu szpiegowskiego. Kissinger musiał uspokajać rozjuszonego Nixona, który miał domagać się nawet nuklearnego odwetu. Eagleburger opisał Nixona jako „wykrzykującego brednie, pijanego w czasie kryzysu”³⁴. Stan prezydenta podczas kryzysu Jom Kippur, a także bezpośrednio po nim, ilustrują świadectwa różnych osób. Nixon nie tylko regularnie się upijał, ale zachowywał się też w sposób wzbudzający wątpliwości co do swej poczytalności. „Prezydent zachowuje się bardzo dziwnie”, zapisał ówczesny speaker Izby Reprezentantów, Tip O’Neill, który widział Nixona podczas kryzysu Wojny Jom Kippur. Szef Operacji Morskich, admirał Elmo Zumwalt, który konferował z prezydentem 22 grudnia 1973 r., zauważył jego nietrzeźwość. Nixon „[w]ydał mi się niezdolny nawet do prowadzenia rozsądnej rozmowy, a co dopiero do rozsądnego przewodzenia krajowi” zmagającemu się z ważnymi problemami polityki zagranicznej³⁵. W każdym razie, podczas kryzysu Jom Kippur, 6-25 paździer-

nika 1973 r. centrum decyzyjne, którym stała się, kierowana przez Kissingera, WSAG, „działało wówczas bardziej niż kiedykolwiek podczas prezydentury Nixona, niemal niezależnie od jakiegokolwiek prezydenckiego kierownictwa”³⁶.

Jak widać z przytoczonych tu w największym skrócie przykładów, czynnik biologiczny w polityce zagranicznej ma znaczenie, jednak zajmują się nim najczęściej lekarze, sporadycznie historycy czy politolodzy. Nie byłoby w tym może nic dziwnego, gdyby nie to, że prace te są rzadko, jeśli w ogóle, przez politologów konsultowane. Jeszcze bardziej intrygujące jest jednak to, że – jak już wyżej zauważono – wpływem czynnika biologicznego na zachowanie decydentów w polityce zagranicznej, jak również wpływaniem przy pomocy tego czynnika na to zachowanie, zajmują się agencje powołane do tego, żeby wiedzieć lepiej.

Umylem Rosji nie zrozumiesz

Wiadomo z pewnością, że agencje wywiadowcze nie obawiają się przełamywania granic między dziedzinami wiedzy, w tym integrowania w swoich analizach polityki zagranicznej przywódców państw szeroko pojętego czynnika biologicznego. Śmiałość podążania w tym kierunku zakrawała czasami na śmieszność, co nie unieważnia jednak słuszności samego kierunku.

Podczas II wojny światowej podjęto próby zdalnego manipulowania Hitlerem. Hormony lub oddziaływanie psychologiczne zmienić miały zachowanie przywódcy III Rzeszy w sposób zgodny z politycznymi interesami antyhitlerowskiej koalicji. W odtajnionych niedawno dokumentach Brian Ford, co znamienne, biolog z Uniwersytetu w Cardiff, natknął się na plan brytyjskiego wywiadu MI5 zmodyfikowania płciowego Hitlera

poprzez podawanie mu żeńskiego hormonu. Spodziewano się, że sfeminizowany w ten sposób Hitler stanie się mniej agresywny; jego wodzowski charakter zastąpi kobieca łagodność. Estrogenem zamierzano szpikować zjadane przez Hitlera warzywa³⁷. Sam Ford uznał ten projekt za niedorzeczny. Jednak próbę taką podjęto i przeznaczono na nią publiczne fundusze.

Wywiad amerykański przygotował kompleksowy plan opartej na psychiatrycznych i psychologicznych podstawach politycznej manipulacji, której celem miał być Adolf Hitler oraz naród niemiecki. W 1943 r. kierownictwo polityczne USA chciało wiedzieć jak, wziąwszy pod uwagę jego specyficzną osobowość, Hitler będzie się zachowywał w dalszym ciągu wojny, szczególnie w obliczu nieuniknionej klęski Niemiec. Chciano też wniknąć w psyche narodu niemieckiego, by móc po wojnie przekształcić go w „naród miłujący pokój”. Dlatego OSS (Office of Strategic Services – amerykański wywiad wojskowy w latach 1942–45) zamówił psychologiczną analizę Hitlera oraz narodu niemieckiego u doktora Henry’ego Murray’a, przed wojną dyrektora Kliniki Psychologii Uniwersytetu Harwarda³⁸. Podobne studium zamówiono u psychoanalityka Waltera C. Langnera³⁹. Murray uznał, że pod koniec wojny, żeby uratować swoją legendę, Hitler będzie chciał popełnić „dramatyczne samobójstwo” oraz zaproponował misterną manipulację psychologiczną, żeby go od tego odwieść. Po wojnie Hitler trzymany byłby w zakładzie psychiatrycznym, a jego wściekłe tyrady byłyby filmowane, żeby pokazywać je Niemcom w kinach. Miało to ich nauczyć, że dali się zwieść szaleńcowi i uodpornić na przyszłość.

Takie były pierwsze próby wykorzystywania psychiatrii i psychologii do psychologicznego profilowania polityków. Od tego czasu robi się to rutynowo i wy-

korzysta, m.in., przy podejmowaniu decyzji w polityce zagranicznej. Np., przygotowując się do szczytu w Wiedniu w czerwcu 1961, Kennedy pilnie studiował psychologiczny profil Chruszczowa⁴⁰. Dzisiaj zaś zdalnie analizuje się osobowość rosyjskiego prezydenta Władimira Putina.

W marcu 2014 r. dziennik „USA Today” ujawnił, że wewnętrzna komórka badawcza amerykańskiego Departamentu Obrony zwana Biurem Ocen Netto (Office of Net Assessment – ONA) finansuje projekt badawczy oceniający cechy przywódców politycznych na podstawie analizy sposobów ich poruszania się. Okazało się, że w 2003 r. Departament Obrony przejął od Departamentu Stanu prowadzenie projektu Body Leads – „ciało zdradza”. Od 2009 r. do 2015 r. łącznie, Pentagon wydał nań ponad 2 miliony dolarów. 365 tys. dolarów ONA wydało na dwa raporty dotyczące Władimira Putina oraz Dimitrija Miedwiediewa. Główną ich autorką była Brenda Connors, szefowa Grupy Studiów Strategicznych Operacji Morskich, Naval War College w Newport, Rhode Island. Jeden, z 2008 r., nt. sposobów poruszania się, rozwoju i funkcjonowania mózgu oraz podejmowania decyzji, w którym autorka ironicznie zwraca się w tytule „z podziękowaniem do Władimira Putina, prezydenta Rosji, za to, że pomógł nam zrozumieć...”. Drugi, z 2010 r., dotyczy oceny interakcji tandemu rosyjskich przywódców dokonanej tą samą metodą. Przy okazji wyszło na jaw, że Naval War College, od lipca 2011 r. do lutego 2015 r., zapłacił łącznie ponad 230 tys. dolarów Richardowi Rende, psychiatrze oraz specjalście od analizy ruchów ciała z Brown University, za jego udział w projekcie *Body Leads*⁴¹.

Zastosowana przez Brendę Connors analiza sposobu poruszania się MPA (*Movement Pattern Analysis*), której prekursorem był działający w latach czterdziestych

XX w. w Wielkiej Brytanii, Rudolf Laban, węgierski badacz ruchu oraz instruktor tańca, zakłada, że każdy człowiek charakteryzuje się „podpisem ciała” (*body signature*), tj. szczególnym sposobem, w jakim jeden jego ruch prowadzi do następnego. Poznanie tych charakterystycznych dla danej osoby „połączeń poza/gest” pozwala lepiej zrozumieć jej procesy myślowe oraz prawdomówność, jeśli analiza obejmuje jednocześnie sposób wypowiedzania się. Po II wojnie światowej metodę udoskonalili uczeń Labana, Warren Lamb. Uważał on, że sposoby poruszania każdej osoby są tak unikalne, jak DNA. Do śmierci w 2014 r. przygotowywał opracowania wykorzystywane przez ONA do analizowania zachowań przywódców rosyjskich⁴².

Aplikując MPA do analizy sposobu poruszania się Władimira Putina, Brenda Connors doszła do wniosku, że uległ on we wczesnym dzieciństwie, lub nawet *in utero*, uszkodzeniu mózgu. W efekcie Putin cierpi na syndrom Aspergera. Dlatego, źle znosi on sytuacje oficjalne, gdzie musi sprostać kontaktom z wieloma osobami naraz. Jest podejrzliwy. Nalega na dostarczenie mu możliwie pełnej informacji, którą następnie mocznie absorbuje, nie tylko po to, żeby podjąć możliwie najlepszą decyzję, ale też, żeby nie dać się zaskoczyć w sytuacjach publicznych. Brak pewności siebie, a być może także upośledzenie ruchowe prawej strony ciała, Putin kompensuje „pedantycznym kontrolowaniem wszystkiego za wszelką cenę oraz ciężką pracą”. Dlatego też w 2008 r. Putin wycofać miał się ze stanowiska prezydenta na mniej eksponowane stanowisko premiera. Autyzm sprawia, że w sytuacjach kryzysowych, Putin nie tylko reaguje wolno, bo wciąż na nowo analizuje sytuację, ale także, pozornie przynajmniej, chaotycznie przeplatając walkę, z wycofaniem się oraz bezruchem (*fight, flight, and freeze*). Np. wycofał się zupełnie po

katastrofie okrętu podwodnego Kursk w 2000 r., natomiast wykazywał niepotrzebną brutalność w walce z oligarchami, np. wsadzając w 2003 r. na długie lata do więzienia Michaiła Chodorkowskiego. Chorobowe są też źródła obcesowości Putina. Zmaganie z własną słabością, rodzić ma w Putinie, z jednej strony, dążenie do osobistej „pełni” (*wholeness*), przejawiające się demonstrowaniem tężyzny fizycznej, ale także pragnienie rozciągnięcia tego dążenia na Rosję, która „pełni” nie zazna bez przywrócenia jej „chwały jedności” z Białorusią i Ukrainą⁴³.

Wyniki analiz Brendy Connors zostały wyśmiane, jako banalne lub dające się wytłumaczyć bez uciekania się do MPA. Poza tym, nie negując dziwnych, podrygujących ruchów prawej ręki oraz nogi Putina, wskazywano, że może to być równie dobrze wywołane przyczynami niemającymi nic wspólnego z wiodącym do autyzmu wylewem *in utero*, lecz np. z niedowładem wynikającym z mechanicznego uszkodzenia nerwów kleszczami porodowymi, albo łagodną postacią choroby Heinego-Medina, na którą dorastający w powojennym Leningradzie Putin był szczególnie narażony⁴⁴.

Przekazując mediom informacje o projekcie *Body Leads*, sekretarz prasowy Pentagonu kontradmirał John Kirby potwierdził, że celem tych badań jest ułatwienie amerykańskim oficielom zrozumienia „procesów decyzyjnych” zagranicznych przywódców. Jednocześnie bagatelizował znaczenie raportów o Putinie i Miedwiediewie, twierdząc, że nie czytał ich żaden z ówczesnych sekretarzy obrony (Leon Panetta, Chuck Hagel), ani prezydent Barack Obama, w związku z czym nie miały one wpływu na żadne decyzje administracji⁴⁵.

Najbardziej interesujący w *Body Leads* jest sam fakt, że taki program od wielu lat istnieje, najpierw w Departamencie Stanu, później zaś w Departamencie

Obrony. Ujawnia to, po pierwsze, przekonanie, że czynniki biologiczne i psychologiczne powinny być rutynowo uwzględniane w tego rodzaju analizach, po drugie zaś, praktyczną potrzebę zrozumienia zachowań przywódców na podstawie metody bardziej precyzyjnej niż tzw. jakościowe dywagacje ekspertów. Zresztą, nawet jeśli analiza przywództwa i strategii Putina autorstwa Brendy Connors wystawiła ją na zjadliwości krytyków, to jednak jest to osoba z dorobkiem naukowym, sama metoda MPA wydaje zaś się użyteczna⁴⁶. W każdym razie jest ona szerzej stosowana⁴⁷. Co więcej, osobowość i zachowania Putina okazują się na tyle intrygujące, że potrzeba takich analiz, choć może lepszej jakości, wydaje się narastać. Wskazują na to, chociażby wypowiedzi Zbigniewa Brzezińskiego w kontekście agresji Rosji na Ukrainę.

Umysłem Rosji nie zrozumiesz,
I zwykłą miarą jej nie zmierzysz:
Postać szczególną ona ma –
W Ruś można tylko wierzyć.

Tak oto z problemem racjonalności w polityce „mierzył się” w swym wierszu z 1866 r. Fiodor Tiutczew, rosyjski poeta i dyplomata, piewca panslawizmu oraz rosyjskiego imperializmu. W innym wierszu, *Do Słowian*, Polaków uznał za podkopujących rosyjskie imperium judaszy Słowiańszczyzny, za to cara za wyzwoliciela narodów. W jeszcze innym opiewał „starodawne ruskie Wilno”. W dobie postromantyzmu wypisywanie bredni tego rodzaju nie było tylko rosyjską specjalnością (choć, naturalnie, mity narodowe imperialistów i ich ofiar nie są moralnie ekwiwalentne). Gorzej, kiedy w XXI wieku podobnie rzeczy wygaduje znamienity rodak Tiutczewa, władca kraju Władimir Putin. W atmosferze triumfalizmu po aneksji przez Rosję Krymu

oraz destabilizacji wschodniej Ukrainy w 2014 r. także Putin dał się ponieść emocjom. Jego orędzia w Zgromadzeniu Federalnym oraz w Klubie Wałdajskim zawierają wszystkie elementy obecne w micie Rosji z poezji Tiutczewa: przekonanie o wyzwolicielskiej misji imperium i wynikających z niej specjalnych prawach wobec innych, paternalizm w stosunku do sąsiadów, przede wszystkim zaś, wiarę w spisek sił ciemności, których machinacje chcą zagrozić drogę do wielkości Rusi – świętej namaszczeniem Opatrzności oraz czystością intencji⁴⁸. Wiara w *mirowoju zakulisu* (*мировая закулиса*), tzn., że za kulisami sceny politycznej zawsze kryje się jakaś manipulacja, stanowi trwały element rosyjskiej mentalności⁴⁹. Tym trwalszy, że w samej Rosji nie ma polityki bez politycznej „technologii”. Prometeizm mitu sprzyja nieobliczalności czynów.

Niektóre z wypowiedzianych przez Putina poglądów, a jeszcze bardziej podejmowanych przez niego działań zwracają uwagę na jego szczególną osobowość. Epatowanie tężyzną fizyczną przez Putina, który w porównaniu z innymi przywódcami jest filigranowy (mierzy niecałe 170 cm wzrostu), może u zewnętrznych obserwatorów budzić rozbawienie. Publiczne posługiwanie się przez niego knajackim językiem, może budzić niesmak. Jednak już sposób, w jaki potraktował kanclerz Angelę Merkel w 2007 r. w Soczi, może przerażać. Wiedząc, że Merkel została pogryziona kiedyś przez psa, podczas wspólnej sesji zdjęciowej, Putin przywołał swojego labradora i wyraźnie rozkoszował się, obserwując przerażenie kanclerz. Powściągliwa zazwyczaj Merkel skomentowała później ten incydent: „Rozumiem, że musiał tak postąpić, żeby udowodnić swoją męskość. Lęka się własnej słabości. Rosja nie ma nic ani sukcesów politycznych, ani gospodarczych. To jest wszystko, co oni mają”⁵⁰.

I tu narodowy mit zbiega się z osobowością przywódcy. Kanclerz Merkel dotknęła sedna problemu Rosji, którego jednak Putin wydaje się nie przyjmować do wiadomości. Wydaje mu się, że Rosja nadal jest jednym z dwóch, najwyżej trzech, supermocarstw decydujących o losach świata, a nie, jak z przesadą, ale jednak bliżej rzeczywistości określił ją amerykański senator John McCain, „przebraną za państwo stacją benzynową”⁵¹. Wątpliwości co do racjonalności działania Putina nasiliły się szczególnie po agresji Rosji na Ukrainę w lutym 2014 r. w odpowiedzi na chęć zawarcia przez nią układu stowarzyszeniowego z Unią Europejską⁵². Zaskoczona tym kanclerz Merkel miała się wówczas wyrazić, że Putin „żyje w innym świecie”⁵³. Analitycy zaczęli prezentować rozliczne teorie usiłujące zracjonalizować działania rosyjskiego przywódcy⁵⁴.

Zmarły 26 maja 2017 r. profesor Zbigniew Brzeziński należał do ekspertów głęboko zaniepokojonych awanturnictwem polityki zagranicznej prezydenta Putina podbudowanej ekscentrycznymi poglądami na stosunki międzynarodowe oraz pozycję w nich ZSRR, a później Rosji. W swej ostatniej książce *Strategic Vision*, Brzeziński wskazuje na skądinąd oczywisty fakt, że w postzimnowojennym globalnym układzie sił pozycja Rosji wyraźnie słabnie. W dłuższej, ale niezbyt odległej perspektywie, pozostawać jej będzie albo jakaś forma integracji z Zachodem, albo rola wasala Chin. Brzeziński wyrażał nadzieje, że Rosja zdecyduje się jednak na partnerstwo z Zachodem, choć stanie się to możliwe dopiero po odejściu Putina⁵⁵.

Już po agresji Rosji na Ukrainę, Brzeziński przeanalizował wystąpienia Putina, szczególnie orędzie w Radzie Federacji z marca oraz jego wystąpienie w Klubie Władajskim z października 2014 r. Przypomniał także wcześniejsze wypowiedzi Putina, m.in. tę, że upadek

ZSRR był „największą geopolityczną katastrofą [XX] wieku” oraz jego częściowe usprawiedliwienie paktu Ribbentrop-Mołotow⁵⁶. Doszedł do przekonania, że prezydent Putin ma problemy psychologiczne, albo nawet psychiczne, które zaburzają racjonalność jego polityki zagranicznej. Zdaniem Brzezińskiego, wypowiedzi Putina o upadku ZSRR oraz pakcie Ribbentrop-Mołotow świadczą o głęboko zaburzonej percepcji rzeczywistości. Zaprezentowana zaś przez Putina nowa rosyjska ideologia stanowi, wedle Brzezińskiego, „dziwaczną mieszankę historycyzmu, historycznego determinizmu, przede wszystkim zaś, narodowego szowinizmu”. Z charakterystyczną kostycznością Brzeziński zauważył, że opiera się ona na „wielkich iluzjach odnośnie do potencjału Rosji”, gdyż upatruje w niej „jednego z głównych graczy na scenie międzynarodowej, który ma [świata] coś istotnego do zaoferowania...”.

Dalej Brzeziński wskazuje na jeszcze inne groźne albo mało sensowne, lecz zawsze emocjonalnie nacechowane działania Putina (np. obsesja na punkcie Ameryki i Zachodu, polityka zastraszania innych państw, zagrożenie rosyjskim potencjałem atomowym, nasyłanie samolotów bojowych na Portugalię, Szwecję i Finlandię a łodzi podwodnych, żeby penetrowały sztokholmski archipelag oraz stawianie rosyjskiej flagi na dnie Oceanu Arktycznego), żeby skonkludować: „Myślę, że to połączenie nowej ideologii o takiej właśnie treści, ze wspomnianymi strategicznymi demonstracjami, każą się poważnie zastanawiać nad osobowością oraz charakterem przywódcy, który w ten sposób działa”⁵⁷.

W innej wypowiedzi niedługo po zajęciu przez Rosję Krymu Brzeziński stwierdził, że „w sytuacji osobistej dyktatury, osobowość dyktatora... nabiera znaczenia kluczowego. Jeśli popatrzeć na to, skąd Putin się wywodzi, na historię jego życia, na jego osobiste doświadczenia

i aspiracje, na jego narcystyczne zachowania itp., nabrać można wątpliwości czy taki człowiek zdolny jest do ostrożnego wyważania za i przeciw do roztropnej oceny sytuacji oraz odpowiedzialnego działania. Czy też stał się on tak pewny siebie, tak przepelniony przekonaniem o swej wyjątkowej misji, że gotów jest podejmować olbrzymie ryzyko, obejmujące przyszłość swojego narodu”. Dopytywany, czy uważa postępowanie Putina za nieracjonalne, Brzeziński odpowiada: „...nie jestem psychiatrą, nie mam wystarczającego dostępu, by sformułować osobiste oceny, po prostu uwzględniam taką możliwość”⁵⁸. Brzeziński „uwzględniał taką możliwość” w jeszcze innych publicznych wypowiedziach⁵⁹.

Wnioski

Dokonany tu skrótowy przegląd literatury ukazującej różnoraki wpływ czynnika biologicznego na decydentów w polityce zagranicznej przekonuje o powszechności jego występowania. Dlatego powinien on być systematycznie brany pod uwagę w badaniu procesów decyzyjnych w polityce zagranicznej oraz negocjacji międzynarodowych. Tam, gdzie w sprawach ważnych dla bezpieczeństwa narodowego rezultat procesu decyzyjnego albo negocjacyjnego istotnie odbiega od zachowania oczekiwanego od racjonalnego aktora, należy bliżej przyjrzeć się fizycznemu i psychicznemu stanowi decydentów. Pomaga w tym nie tylko formalne poszerzenie o tę zmienną niezależną istniejących modeli podejmowania decyzji czy negocjacji, ale też sięganie do odpowiedniej literatury biopolitologicznej, socjobiologicznej, biologicznej, psychologicznej czy medycznej, choćby tak, jak sugeruje to praktyka „oceny netto”⁶⁰. Nawet jeśli politologia nie poszła jeszcze w tym zakresie śladami np. historii, to z pewnością organizacje wywiadowcze ruty-

nowo już uwzględniają czynnik biologiczny w ocenianiu stanu zdrowia i psychiki przywódców państw.

Jeśli chodzi o wnioski o charakterze praktycznym, to zwrócić należy uwagę na wagę właściwych relacji między przywódcą politycznym a jego lekarzem. Przypadki Churchilla i Hitlera wskazują na istotne znaczenie samoświadomości polityków. Obaj zdawali sobie sprawę z roli medycyny w utrzymaniu ich sprawności decyzyjnej, dlatego roztropnie podporządkowali się swoim lekarzom. Na przeciwległym biegunie sytuują się przypadki amerykańskich prezydentów Wilsona i Roosevelta. Ich lekarze, kierując się fałszywie pojętą lojalnością wobec swych pacjentów, okłamywali nie tylko opinię publiczną, lecz także najbliższych współpracowników oraz odpowiednie organy państwa co do stanu zdrowia jego najważniejszych funkcjonariuszy. Prezydent Kennedy potrafił sam wyciągać wnioski ze swoich porażek wynikających z nadużywania substancji psychoaktywnych (Zatoka Świń) lub przedwczesnego ustąpienia działania środków znieczulających (negocjacje z Chruszczowem). Podczas kubańskiego kryzysu rakietowego zadbał o to, by problemy zdrowotne nie obniżały jego formy jako politycznego decydenta.

W sytuacji kognitywnych i analitycznych ograniczeń sprawności decyzyjnych przywódców, wynikających z ich złego stanu zdrowia, ujawnia się łatwo tzw. syndrom „uwięzionego króla” (*captive king*), kiedy otoczenie próbuje ich ochraniać, a nawet nimi sterować. Przypadki Wilsona oraz Roosevelta stanowią tego skrajne przejawy. Między przywódcą a jego dworakami, w tym osobistymi lekarzami, wytwarza się swoista symbioza. Obie strony usiłują funkcjonować, jakby nic się nie stało, nawet wówczas, gdy przywódca dawno już utracił zdolność prawidłowego decydowania. Staje się to pilnie strzeżonym sekretem stanu⁶¹.

Te spostrzeżenia, implikują kolejne, dotyczące roli instytucjonalizacji relacji polityk-lekarz oraz składania z urzędu przywódców, którym stan zdrowia nie pozwala na prawidłowe wykonywanie ich ważnych funkcji. Stosunkowo łatwiejsze wydaje się wprowadzenie odpowiedniego systemu rekrutacji oraz szkolenia lekarzy opiekujących się najważniejszymi osobami w państwie, tak by nie ukrywali stanu zdrowia przywódców przed odpowiednimi organami państwa. Można też sformalizować oraz scentralizować nadzór nad opieką medyczną głównych decydentów. O wiele trudniej jest wprowadzić skuteczne, a przy tym konstytucyjne procedury składania z urzędu, bez ich woli, przywódców, którzy z powodów zdrowotnych utracili zdolność prawidłowego wykonywania swych funkcji. Dotychczas nie udało się tego w sposób zadowalający dokonać nawet w takich państwach, jak USA, gdzie – zwłaszcza po zabójstwie prezydenta Kennedy’ego w 1963 r. – problem ten był nie tylko dyskutowany, ale też usiłowano go uregulować. Sposobem łagodzenia zagrożeń wynikających z biologicznych ograniczeń sprawności decyzyjnej przywódców może być praktykowany w niektórych państwach wymóg publicznego informowania o ich stanie zdrowia.

Wobec tych trudności najważniejsza wydaje się jednak świadomość zagrożeń wynikających z ignorowania wpływu czynnika biologicznego na podejmowanie decyzji w polityce zagranicznej. Dlatego, wypada powtórzyć za wybitnym profesorem Brzezińskim, że nawet jeśli samemu nie ma się odpowiednich kwalifikacji, by ten wpływ prawidłowo ocenić, a są powody do zastanowienia, to zawsze należy „uwzględnić taką możliwość”.

1. David Owen, *In Sickness and in Power: Illness in Heads of Government During the Last 100 Years*, (London: Meuthen Publishing, Ltd., 2008).
2. Hans J. Morgenthau, *Scientific Man Vs. Power Politics* (Chicago, The University of Chicago Press, 1946), s. 5.
3. Luther Gulick, „Democracy and Administration Face the Future”, *Public Administration Review*, Vol. 37, No. 6 (1977), s. 709.
4. Zob. np.: Robert H. Blank, Samuel M. Hines, Jr., *Biology and Political Science* (London and New York: Routledge, 2001), s. 94–95.
5. Irving L. Janis, *Groupthink: Psychological Studies of Policy Decisions and Fiascoes* (Boston: Houghton Mifflin, 1982), s. 14–47.
6. Richard C. Snyder, H. W. Bruck, Burton Sapin (eds.), *Foreign Policy Decision-Making: An Approach to the Study of International Politics* (New York: The Free Press, 1962).
7. Robert Jervis, *Perception and Misperception in International Politics* (Princeton: Princeton University Press, 1976).
8. Graham T. Allison, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis* (New York: Little, Brown, 1971).
9. Zob. np.: Robert Windrem, “CIA is Looking for a Few Good Doctors”, *NBC News*, 29/12/2004 [http://www.msnbc.msn.com/id/6765861/#]. Cyt. z ogłoszenia CIA w *Journal of the American Medical Association*.
10. „1985 Marines commercial” [https://www.youtube.com/watch?v=YC82SwuDrcE].
11. Hugh Freeman, “The Human Brain and Political Behaviour”, *The British Journal of Psychiatry*, t. 159, (1999), s. 19–32.
12. Roy Lubit, Bruce Russett, “The effects of drugs on decision-making”, *Journal of Conflict Resolution*, 1984, t. 28, nr 1, s. 85–102.
13. Hugh L’Etang, “The Effect of Drugs on Political Decisions”, *Politics and the Life Sciences*, t. 7, nr 1, *Medicine and Political Behavior* (August 1988), s. 12–17; David Owen, *In Sickness and in Power...*, op. cit.
14. Thomas C. Wiegele, “Is a Revolution Brewing in the Social Sciences?”, w: Thomas C. Wiegele (ed.), *Biology and the Social Sciences: An Emerging Revolution* (Boulder: Westview Press, 1982), s. 3–8.
15. Ida MacAlpine, Richard Hunter, „The «Insanity» of King George III: a Classic Case of Porphyria”, *British Medical Journal*, t. 1, nr 5479, 8 January 1966, s. 65–71; Ida MacAlpine, Richard Hunter, C. Rimington, “Porphyria in the Royal Houses of Stuart, Hannover, and Prussia: A Follow-up Study of George III’s Illness”,

- British Medical Journal*, t. 1, nr 5583, 6 January 1968, s. 7-18; Timothy M. Cox, Nicola Jack, Simon Lofthouse, John Watling, Janis Haines, Martin J. Warren, "King George III and porphyria: an elemental hypothesis and investigation", *The Lancet*, t. 366, nr 9482, July 23, 2005, s. 332;
16. David R. Welling, Bruce C. Wolff, Roger R. Dozois, "Piles of Defeat: Napoleon at Waterloo", *Diseases of Colon & Rectum*, t. 31, nr 4, April 1988, s. 303-305.
 17. Edwin Weinstein, *Woodrow Wilson: A Medical and Psychological Biography* (Princeton: Princeton University, 1981); Kenneth R. Crispell, Carlos F. Gomez, *Hidden Illness in the White House* (Durham: Duke University, 1988).
 18. Zob. np. "The CIA at Tulane" [http://www.tulanelink.com/mind/CIA_box.htm] oraz *Weekly Intelligence Notes*, Association of Former Intelligence Officers, #18-02, 6 May 2002 [<http://www.afio.com/sections/wins/2002/2002-18.html>].
 19. Hans-Joachim Neumann, Henrik Eberle, *War Hitler krank?* (Bergisch Gladbach: Verlagsgruppe Lübbe GmbH & Co. KG, 2009).
 20. "Mannerheim-Hitler, Finland 1942. («secret» recordings), restored audio" [<https://www.youtube.com/watch?v=185RvOvt-Msw&t=50s>].
 21. Jeffrey Arnett, "Winston Churchill, the Quintessential Sensation Seeker", *Political Psychology*, 1991, t. 12, nr 4, s. 610.
 22. Badania kliniczne wykazały, że predyspozycja tego rodzaju wiąże się ze wzmocnionymi reakcjami neurologicznymi, obniżonym poziomem monoaminooksydazy płytek krwi, oraz podwyższonym poziomem testosteronu. Zob. Jeffery Arnett, "Sensation Seeking: A New Conceptualization and a New Scale", *Personality and Individual Differences*, 1994, t. 16, nr 2, s. 289
 23. Jeffrey Arnett, "Winston Churchill...", op. cit., s. 616.
 24. Robert Dallek, *An Unfinished Life: John F. Kennedy, 1917-1963* (New York: Little, Brown, 2004).
 25. Na podstawie fragmentarycznych informacji, już w 1988 r. podejrzenia takie formułował Hugh L'Etang, „The Effect...”, op. cit. s. 15.
 26. David Owen, *In Sickness...*, op.cit., s. 162-163.
 27. David Owen, *In Sickness...*, op.cit., s. 169.
 28. "Khrushchev had 'just beat [the] hell out of me'". Robert Dallek, *An Unfinished Life...*, op.cit., s. 413.
 29. Robert Dallek, *An Unfinished Life...*, op. cit., s. 413-414. David Owen, *In Sickness...*, op. cit., s. 173, opisuje stan psychiczny Kennedy'ego w 10 minut po zakończeniu rozmów z Chruszczowem:

- Kiedy James Reston z *New York Times*'a zapytał Kennedy'ego jak mu poszło, prezydent odpowiedział: „Najgorsza rzecz w moim życiu” i dodał, „rozniósł mnie na kawałki”. I dalej kontynuował: „Chyba wiem dlaczego tak się ze mną obszedł. Z powodu Zato-ki Świń, jemu się wydaje, że brakuje mi doświadczenia. Pewnie myśli, że jestem głupi. Być może, co najważniejsze, myśli że nie mam silnej woli”. Owen: „Reston myślał, że Kennedy był niemal w szoku, powtarzał się, wygadywał rzeczy, których w innych okolicznościach nigdy by nie wypowiedział”.
30. Robert Dallek, *An Unfinished Life...*, op.cit., s. 409.
31. „He was tired because he was doped up”, Robert Dallek, *An Unfinished Life...*, op.cit., s. 471.
32. David Wetzel, *A Duel of Giants: Bismarck, Napoleon III, and the Origins of the Franco-Prussian War* (Madison: The University of Wisconsin Press, 2001); David Baugley, *Napoleon III and His Regime: An Extravaganza* (Baton Rouge: Louisiana State University Press, 2000).
33. Robert Dallek, *Nixon and Kissinger: Partners In Power* (New York: HarperCollins, 2007); Yaacov Y. I. Vertzberger, *The World in Their Minds: Information Processing, Cognition and Perception in Foreign Policy Decisionmaking* (Stanford: Stanford University Press, 1990).
34. David Owen, *In Sickness...*, op.cit., s. 78.
35. David Owen, *In Sickness...*, op.cit., s. 80.
36. Yaakov Y. I. Vertzberger, *The World in Their Minds...*, op.cit., s. 96.
37. Brian J. Ford, *Secret Weapons: Technology, Science & the Race to Win World War II* (Oxford: Osprey Publishing, 2011), s. 220; Stephen Adams, “Revealed: sex hormone plan to feminize Hitler”, *The Telegraph*, 14 Aug 2011; Paul Sims, *Her Hitler! The Bizarre Plot by British Spies to Make the Fuehrer a Fraulein*, MailOnline, 15th August 2011.
38. Henry A. Murray, *Analysis of the Personality of Adolph [sic] Hitler With Predictions of His Future Behavior and Suggestions for Dealing With Him Now and After Germany's Surrender* (Washington, D.C.: OSS, October 1943) [<http://library.lawschool.cornell.edu/WhatWeHave/SpecialCollections/Donovan/Hitler/upload/Hitler-Section1.pdf>]. Studium to Cornell Law School otrzymała od rodziny doktora Murraya. Biblioteka Cornell Law School opublikowała je w 2004 r.
39. Walter C. Langner, „A Psychological Profile of Adolph [sic] Hitler: His Life and Legend”. Po zdjęciu w 1968 r. klauzuli tajności, zostało ono opublikowane. Zob. Walter C. Langner, *The*

- Mind of Adolf Hitler: The Secret Wartime Report* (New York: Basic Books, 1972).
40. Zob. np., David Owen, *In Sickness...*, op. cit., s. 170–171.
41. Roy Locker, “Pentagon 2008 study claims Putin has Asperger’s syndrome”, *USA Today*, February 4, 2015.
42. Roy Locker, “Pentagon 2008 study...”, op.cit.
43. Brenda Connors, *A Technical Report on the Nature of Movement Patterning, the Brain and Decision-Making (with Gratitude to Vladimir Putin, The President of Russia For Helping us Understand...*, For the Office of Net Assessment, Office of the Secretary of Defense, January 2008, s. 3–5.
44. Elizabeth F. Ralph, “The Pentagon’s Secret Putin Diagnosis”, *Politico Magazine*, February 5, 2015; Michael Weiss, “Did a Stroke Cause Putin’s Awkward English?”, *The Atlantic Monthly*, June 2013. Weiss zwraca m.in. uwagę na dwa materiały filmowe, które można obejrzeć na YouTube: przygotowany przez Kreml spot, w którym Putin, dziwnie wykrzywając twarz oraz artykułując zgłoski, po angielsku zachęca do wyboru rosyjskiego Jekaterynburga na gospodarza Expo 2020, gestykulując lewą ręką, podczas gdy prawa ręka pozostaje kompletnie bezwładna <https://www.youtube.com/watch?v=-KgoOvweXMY>. Drugi materiał przedstawia prezydencką inaugurację Putina w 2000. Idący po czerwonym dywanie w Wielkiej Sali Andriejewskiej Pałacu Kremłowskiego Putin swobodnie i rytmicznie porusza lewą ręką oraz nogą, podczas gdy ugiętą nieco w łokciu, rękę prawą porusza szarpnięciami ramienia, zaś prawą nogę ciągnie za sobą, w nie w pełni się na niej opierając. Widać to wyraźniej, kiedy materiał odtwarza się w spowolnionym tempie <https://www.youtube.com/watch?v=TNiWnSOsAnE>.
45. Brendan McGarry, *Pentagon Monitors Body Language of World Leaders*, DT-Defensetech Military.com, March 7, 2014.
46. Zob. np. Brenda L. Connors, Richard Rende, Timothy J. Colton, Inter-rater Reliability for Movement Pattern Analysis (MPA): Measuring Patterning of Behaviors versus Discrete Behavior Counts as Indicators of Decision-making Style”, *Frontiers in Psychology*, Vol. 5, Article 605 (June 2014), s. 1–6.
47. Zob. np. Brenda L. Connors, “No Leader Is Ever Off Stage: Behavioral Analysis of Leadership”, *Joint Force Quarterly*, Issue 43, (4th quarter 2006), s. 83–87, w którym stosuje MPA do analizy stylu przywództwa Saddama Husseina.
48. Address by President of the Russian Federation, March 18, 2014 [<http://en.kremlin.ru/events/president/news/20603>]; *Presidential Address to the Federal Assembly*, December 4, 2014 [[\[350\]](http://en.krem-</p>
</div>
<div data-bbox=)

- lin.ru/events/president/news/47173]; Putin's speech at the Valdai Club – full transcript, Oct. 25, 2014 [vineyardsaker.blogspot.com/2014/10/putins-speech-at-valdai-club-full.html].
49. Przypomina o tym Piotr Skwieciński, „Strach przed rajtarią”, *wSieci*, nr 23(236), 5–11 czerwca 2017, s. 106.
50. Zob. np. George Packer, “The Quiet German: The Astonishing rise of Angela Merkel, the Most Powerful Woman in the World”, *The New Yorker*, December 1, 2014 [<http://www.newyorker.com/magazine/2014/12/01/quiet-german>].
51. *John McCain on Russia as gas station*, CNN, 26 April 2014 [<https://www.youtube.com/watch?v=r5LyDd4vQPk>].
52. Działania rosyjskie wobec Krymu i Donbasu wypełniają dyspozycję art. 3(g) definicji agresji ONZ z 14 grudnia 1974 r. (A/RES/29/3314).
53. Zob. np. Peter Baker, “Pressure Risisng as Obama Works to Rein In Russia”, *The New York Times*, March 2, 2014; Alison Smale, “Ukraine Crisis Limits Merkel’s Rapport With Putin”, *The New York Times*, March 12, 2014.
54. Zob. np. Daniel Treisman, “Why Putin Took Crimea: The Gambler in the Kremlin”, *Foreign Affairs*, May/June 2016.
55. Zbigniew Brzezinski, *Strategic Vision: America and the Limits of Global Power* (New York: Basic Books, 2012).
56. W oryginale Putin powiedział: “Прежде всего следует признать, что крушение Советского Союза было крупнейшей геополитической катастрофой века”. Zob.: Послание Федеральному Собранию Российской Федерации, 2005-04-25 [<http://kremlin.ru/events/president/transcripts/22931>]; “Putin Defends Ribbentrop-Molotov Pact in Press Conference with Merkel”, *The Moscow Times*, May 11, 2011 [<https://themoscowtimes.com/news/putin-defends-ribbentrop-molotov-pact-in-press-conference-with-merkel-46441>] Podczas konferencji prasowej z kanclerz Merkel w Moskwie, 10 maja 2011r., Putin stwierdził, że: “kiedy Związek Radziecki zrozumiał, że pozostawiono go sam na sam z hitlerowskimi Niemcami, podjął kroki dla uniknięcia bezpośredniej konfrontacji i pakt Robbentrop-Mołotow został podpisany”. Merkel natychmiast skorygowała, że pakt ten „trudno zrozumieć bez uwzględnienia jego tajnego protokołu. Mając to na uwadze, uważam, że był złem oraz że był nielegalny”. Ów tajny protokół dotyczył m.in. nowego rozbioru Polski.
57. Zbigniew Brzezinski, “Russia and the International System”, CSIS, Washington, D.C., published 18/11/2014, [<https://www>].

- youtube.com/watch?v=iAV7gQYyPbo]. Ironicznie o “złowieszczym” stawianiu przez Rosję flagi na biegunie północnym na dnie Oceanu Arktycznego, zob.: Sam Feist, “Conversation with Zbigniew Brzezinski”, Council on Foreign Relations, 30/03/2012 [<https://www.cfr.org/event/conversation-zbigniew-brzezinski-0>].
58. „Conversation with Zbigniew Brzezinski: Eastern Edge of a Europe Whole and Free”, The Atlantic Council, 29/04/2014 [<https://www.youtube.com/watch?v=YW3Yj5jLcOs>].
59. Zob.: “A Conversation about Russia”, Schieffer Series, CSIS, Washington, D.C., published: 20/03/2014 [https://www.youtube.com/watch?v=HGGWw7_vJus]: “I think there is a spirit in Putin’s speech which is vengeful and triumphalist at the same time, and committed to this notion of a new union which actually is just a new name for a very old entity – an empire with the capital in Moscow. And that, I think, is unreal in terms of the modern age”. “Welcome & Conversation with Ursula von der Leyen and Zbigniew Brzezinski”, Brussels Forum 2015, published 20/03/2015 [<https://www.youtube.com/watch?v=t4CHzZ0jw6U>]: “...over the last several weeks Putin and his regime have deliberately flaunted the nuclear threat in direct and indirect ways at the West, overflights, actual references to nuclear weapons. That has not happened for decades”. “Reflections on Global History in the 20th Century: Towards a New Vision for the 21st Century 2”, CSIS, Washington, D.C., published: 14/12/2015 [<https://www.youtube.com/watch?v=mmd5P5a77iA>]: “I don’t think any sane Russian ten years from can continue doing what Putin has been doing which is alienating us”.
60. Zob. np.: Paul Bracken, „Net Assessment: A Practical Guide”, *Parameters* (Spring 2006), s. 90-100.
61. Jerrold M. Post, Robert S. Robins, „The Captive King and His Captive Court: The Psychological Dynamics of the Disabled Leader and His Inner Circle”, *Political Psychology*, vol. 11 (June 1990), s. 331-351.

*Podejście geoeconomiczne w badaniu
polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej*

RAFAŁ LISIAKIEWICZ

Geoekonomia to pojęcie niejednoznaczne które jest różnorako definiowane¹. Może być ujmowana jako koncepcja, zgodnie z którą polityka państwa jest uzależniona od czynników gospodarczych. Jest to również podejście badawcze, które polega na interpretacji systemu globalnego w kategoriach jego gospodarczych atrybutów. Oznacza analizę związków między ekonomią a polityką i budowanie wynikających z tego strategii geopolitycznych w środowisku międzynarodowym². Dla innych, geoekonomia to połączenie wiedzy politologicznej z ekonomią³.

W niniejszym artykule autor zamierza ukazać możliwości eksplanacyjne geoekonomii w badaniach nad polityką zagraniczną Federacji Rosyjskiej. Drogą do tego będzie nakreślenie różnic w goekonomii zachodniej i rosyjskiej, co ma rudymen tarne znaczenie dla przydatności badawczej tego podejścia z uwagi na fakt, iż klasycy geoekonomii, tacy jak E. Luttwak uważali, że geoekonomia odzwierciedla relacje zewnętrzne rozwiniętych państw zachodu. Autor przedstawi także zagadnienie dotyczące odrębności tego podejścia w ramach innych ujęć badawczych. Spróbuje zarysować główne wyzwania metodologiczne oraz możliwości zastosowania podejścia

Tekst pierwotnie ukazał się na łamach kwartalnika *Stosunki Międzynarodowe - International Relations*.

badawczego w konkretnych przypadkach analizy polityki rosyjskiej.

Różnice ujęć teoretycznych na Zachodzie i w Rosji

Geoekonomia nie narodziła się w raz ze słynnym artykułem E. Luttwaka „From Geopolitical to Geo-economics, Logic of Conflict, Grammar of Commerce” (opublikowanym w *The National Interest* w 1990 r. nr 20), lecz związana jest z ewolucją stosunków międzynarodowych w XX w. Co do szczegółów tej ewolucji prowadzone są oczywiście dyskusje co i kto miał największy wpływ na budowę podstaw geoekonomii. Wskazuje się np. na rolę w rozwoju tego podejścia niektórych stwierdzeń klasyków ekonomii jak A. Smith i D. Ricardo, zwłaszcza tam, gdzie zwracali oni uwagę na potrzebę ograniczenia omnipotencji wolnego rynku⁴ oraz innych autorów, szczególnie zwolenników interwencjonizmu państwowego. Z punktu widzenia badań nad polityką Federacji Rosyjskiej, dużą rolę w rozwoju idei geoeconomicznych należy przypisać geopolitykom, takim jak N. Spykman, który zwrócił uwagę na tak ważne dla geoekonomii aspekty, jak brak lub występowanie ważnych surowców, rozwój ekonomiczny i technologiczny, siła finansowa⁵. I. Wallerstein, który w latach siedemdziesiątych zajął się analizą systemu światowego, podkreślał, iż logika manipulacji i konstelacji władzy jest w nim uzależniona od podziału pracy i produkcji rozwijających się w ramach gospodarki-świata. Uznał tym samym, iż analizując układ sił w ramach środowiska międzynarodowego należy przede wszystkim zwrócić uwagę jaką rolę dane państwo odgrywa w ramach globalnego systemu gospodarczego, przenosząc tym samym zainteresowanie geopolityków na aspekty ekonomiczne⁶. Jednym z pierwszych używających terminu „geoekonomia” miał być amerykański geograf George T. Renner. Michael Fuker (1977), od-

chodzi od postulatów geostrategii Carla von Clausewitza i uważa, że geoekonomia pojawia się zwykle tam, gdzie wojna nie jest możliwa. Dopiero jednak E. Luttwak, termin ten wypełnił politologiczną i geostrategicznym zmysłem. Na trzecim etapie rozwoju geoekonomii w latach 80. i dalej, badacze rozwinęli myśl geoekonomiczną⁷.

Prekursorzy rosyjskiej geoekonomii to W.E. Den, P.N. Sawickij, W.P. Semenow-Tian-Szanskij, G.A. Mebus, I.A. Witwer. Rosyjscy autorzy wskazują, że na pierwszym etapie (koniec XIX w. – początek XX w.), geoekonomia w Rosji sformułowała się w ramach geopolityki. Czasem stosowane były te dwa pojęcia wymiennie. Gwałtowny rozwój idei przypada na okres lat 40.–70. XX wieku. Jednak we wczesnych publikacjach towarzyszyła temu wojskowa terminologia⁸. Klasycy rosyjskiej geoekonomii z końca XX wieku to E. Koczetow, A. Neklessa, P. Szczedrowicki, D. Zamiatin, W. Pantin, M. Piwowarowa, A. Bogaturow i inni.

B. Babicz podkreśla, że idee rosyjskiego twórcy geoekonomii E. Koczetowa są sprzeczne z ideami E. Luttwaka w wieku kwestiach i jego zdaniem teoretyczno-metodologiczne formułowanie geoekonomii zachodzi w skomplikowanym dialogu przy uczestnictwie specjalistów różnych nauk. Babicza zauważa, że:

1. Według Luttwaka, geoekonomia wchodzi na arenę po zakończeniu zimnej wojny, a dla Koczetowa geoekonomia pojawia się w rezultacie procesów globalizacji.
2. Luttwak ogranicza wpływ geoekonomii do Zachodu, gdy Koczetow uważa, że geoekonomia to nowa faza światowego rozwoju.
3. Luttwak przedstawia geoekonomię jako metodę badania podstawowych konfliktów gospodarczych między państwami Zachodu, a Koczetow uważa geoekonomię za teoretyczną i stosowaną naukę⁹.

Rosyjscy teoretycy-geoekonomiści inaczej niż badacze zachodni traktują i definiują geoekonomię. Dla E. Luttwaka geoekonomia charakteryzowała świat zachodni, państwa rozwinięte. Natomiast świat położony na wschód i południe od rozwiniętych państwa znajdował się wciąż w domenie geopolityki i „staromodnych walk terytorialnych”¹⁰. Ta różnica pomiędzy geoekonomią rosyjską a zachodnią ma rudymentarne znaczenie dla przydatności podejścia geoeconomicznego dla badań nad aktywnością międzynarodową Federacji Rosyjskiej. Tym niemniej należy podkreślić, iż najnowsze badania na zachodzie zwracają uwagę na stosowanie strategii geoeconomicznej także przez takie kraje jak Chiny czy Rosja, przykładami tego jest wzrastająca liczba artykułów naukowych na Zachodzie, jak i monografii temu poświęconych¹¹. Ponadto rosyjska geoekonomia ma bardzo silne związki z geopolityką. Należy przyznać, iż także na zachodzie część badaczy podobnie jak rosyjscy naukowcy patrzy na geoekonomię. Przykładowo, uważają, że geoekonomia raczej przekształca niż zastępuje geopolityczne kalkulacje¹². Termin geoekonomia w Rosji pojawił się jako część klasycznej geopolityki, jednak zdaniem części rosyjskich geoekonomistów podejście to następnie odeszło od interpretowania świata według typowo geopolitycznych i konfliktologicznych schematów¹³. Rosyjskie rozumienie geoekonomii, np. w wykonaniu jednego z najważniejszych obok E. Koczetowa twórców tego podejścia w Rosji A. Neklessy zwraca uwagę na przestrzenną lokalizację typów economicznego działania w globalnym kontekście i związane jest z formułowaniem nowego globalnego podziału pracy oraz zlewaniem się polityki i gospodarki w jedną sferę stosunków międzynarodowych i formułowanie na tej podstawie systemu strategicznego globalnego zarządzania¹⁴.

W rosyjskim rozumieniu geoekonomii, jak u Koczetowa i Neklessy, przestrzeń geograficzna wciąż zdaje się odgrywać duże znaczenie. Np. w swych pracach wyraźnie wydzielają oni regiony geoeconomicznych interesów Rosji, które w dużej mierze pokrywają się z regionami geopolitycznymi. Koczetwo pisząc o geoeconomicznych strefach wpływów Rosji, wskazuje na ich wyraźnie geograficzny charakter i twierdzi, że ukształtowały się w procesie historycznym¹⁵. Neklessa wskazuje na sześć geoeconomicznych obszarów, z których dwa są ponadnarodowe, a cztery mają wyraźnie geograficzną lokalizację¹⁶. Stąd nie dziwi zatem, że w geoeconomicznych analizach kwestia integracji Ukrainy z Rosją lub z Zachodem jest istotnym problemem i wyzwaniem. W zachodnich wyobrażeniach tymczasem przestrzeń geoeconomiczna jest raczej wyobrażoną sferą interesów, nie ma ona wyraźnych konotacji geograficznych. E. Halizak pisze, że przestrzeń geoeconomiczna „to w pierwszym rzędzie projekt konstrukcji, wyobrażenia i odwzorowania rzeczywistości poprzez badacza, polityka biznesmena”. W wymiarze pragmatycznym przestrzeń odnosi się do metod i środków działania podmiotów, z których najważniejszym jest państwo¹⁷. Przestrzeń ta nie jest zdeterminowana położeniem geograficznym danego państwa¹⁸. D. Cowen, N. Smith piszą, że tam gdzie geopolityka traktuje terytorium jako środek do gromadzenia bogactwa, geoeconomia odrzuca taką procedurę i używa kontroli poprzez rynek dla akumulacji bogactwa. Zdobycie lub kontrola obszaru nie jest bez znaczenia, ale bardziej jest to opcja taktyczna niż strategiczna konieczność¹⁹.

Oczywiście zagadnienie przestrzeni geoeconomicznej jest pojęciem skomplikowanym i dyskusyjnym, na co zwraca uwagę R. Skarżyński, który nie zgadza się z tezą, że geoeconomia odwołuje się do nowej przestrzeni

i twierdzi, że przestrzeń jest ta sama, zorganizowana przez zjednoczenia polityczne, tylko ewentualnie ewoluują relacje pomiędzy zjawiskami politycznymi i ekonomicznymi. Sam kierunek tej ewolucji, jego zdaniem, nie jest wcale jednoznaczny. Wystarczy głębszy kryzys społeczny, aby rola podmiotów gospodarczych osłabła, czego przykładem miałyby być kryzysy w latach 1929–1932, 1942–1945 i 2008–2012 w Stanach Zjednoczonych²⁰. Warto jednak podkreślić, że sami geoekonomiści, jak wskazano wyżej, niejednoznacznie wypowiadają się o przestrzeni geoeconomicznej (przykładem są badacze rosyjscy), a także niejednoznacznie wskazują, który czynnik byłby ważniejszy – polityczny czy ekonomiczny, co także będzie dalej rozważane w niniejszym artykule.

Zasadniczo rosyjska geoeconomia jest dużo szerzej ujmowana niż na Zachodzie. Według rosyjskich uczonych geoeconomia powinna spełniać następujące zadania:

1. Określenie nowych form, metod i strategii globalnego operowania.
2. Formułowanie efektywnych transnacyjnych re-produkcyjnych łańcuchów, tworzących nowy podział pracy; wyjaśnienie przyczyn pojawiania się geoeconomicznych konfliktów (wojen) na światowym rynku.
3. Wskazywać jak prowadzić do określenia równowagi interesów i dróg harmonizacji wszystkich aktorów światowego systemu gospodarczego²¹.

Ponadto, jak wskazywał Neklessa, rosyjska geoeconomia zwraca uwagę na uwarunkowania geograficzne, klimatyczne, historyczne i inne²². Geoeconomia według W.A. Dergaczewa to nauka o geoeconomicznych wojnach, walce bez użycia siły w celu zdobycia odpowiedniej regionalnej pozycji (w kontekście rynku surow-

cowego i zbytu, sieci transportowych) w gospodarce światowej. Geoekonomia, zdaniem wymienionego badacza, ma dwa podstawowe źródła: klasyczną ekonomię polityczną i geopolitykę. W jego koncepcjach szczególnie ważną rolę odgrywają badania pojęcia energetyka pogranicza (рубeжная энергетика) jako wielowymiarowej przestrzeni komunikacyjnej. Przyrodnicze, geopolityczne, geologiczne, etniczne, profesyjne, kulturowo-historyczne i inne procesy, przenikając się i nakładając się jeden na drugi w określonym miejscu i czasie historycznym, tworzą probabilistyczny stratyfikacyjny obraz wielowymiarowej komunikacyjnej przestrzeni, posiadającej wysoką energetykę pogranicza (powstającą na cywilizacyjnych pęknięciach lub granicach społeczno-kulturowych, przybrzeżnej strefie mórz i oceanów, passionarnych osiach Gumilowa, marginalnych subkulturach etc.). Energetyka pogranicza tworzy takie dychotomie jak postindustrializacja i deindustrializacja, ekonomiczny wzrost i spadek²³.

Rosyjska geoekonomia nosi znamiona szerokiej strategii łączącej w sobie bardzo szeroki zakres problemów. Odpowiada to do pewnego stopnia tezom J. Nye'a, który głosił, że potęgi toczą rozgrywkę nie na jednej szachownicy (jak u Brzezińskiego – przyp. RL), lecz na trzech planszach: *hard power* (w zakresie studiów strategicznych oraz geostrategii), w wymiarze ekonomicznym oraz *soft power* (tzw. sile miękkiej)²⁴. W rosyjskiej geoekonomii podnoszone są więc problemy typowe dla geoekonomii zachodniej, jak i uwzględniające rosyjską specyfikę jak kwestie kulturowe czy etnoekonomiczne²⁵ wraz z analizami dotyczącymi kwestii wojen informacyjnych czy potencjału obronnego²⁶.

Ponadto rosyjscy badacze wyróżniają dwa podstawowe typy geoekonomii – geoekonomię o etatystycznym (państwowo-centrystycznym) obliczu i geoekonomię

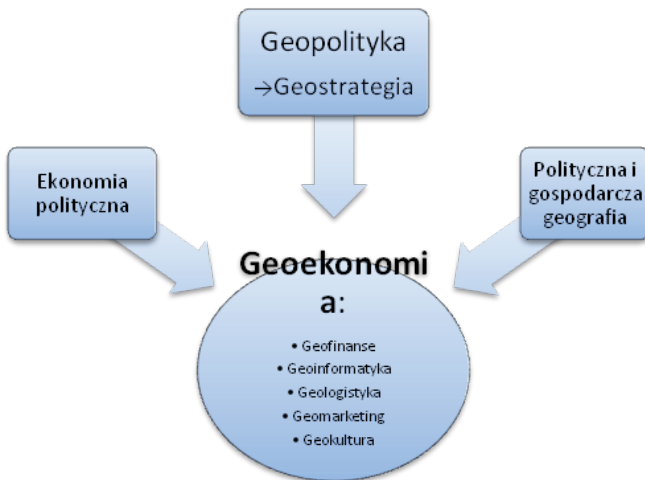
o gospodarczo-centrycznym obliczu. Pierwszy typ właściwy jest rozważaniom C. Jeana. Drugi oddaje charakter geoeconomii właściwy dla idei A. Neklessy, który zwracał uwagę, że państwo winno m.in. dążyć do podnoszenia konkurencyjności własnej gospodarki w warunkach rywalizacji międzynarodowej i jednocześnie zwracał uwagę na związki ekonomii z innymi dziedzinami, jak prawo, geografia, sfera wojskowa²⁷.

Geoeconomia i jej odrębność

Ogromne znaczenie dla naukowych analiz ma odpowiedź na pytanie czy geoeconomia jest nauką, paradygmatem naukowym czy podejściem badawczy. Jednocześnie autor artykułu już na tym etapie deklaruje, iż nie jest w stanie jednoznacznie określić tego dylematu. To co jego zdaniem nie podlega większym dyskusjom to wzrastające znaczenie ekonomii dla badań nad stosunkami międzynarodowymi. R. Sakwa pisał, że cechą charakterystyczną rosyjskiej władzy doby Putina jest skoncentrowanie na gospodarce²⁸. Bielkowski, że elity putinowskie traktują państwo jako narzędzie do zarabiania pieniędzy, swego rodzaju firmę przynoszącą im zyski²⁹. A.P. Tsygankov uważa, że Rosja musi z perspektywy geoeconomicznej postrzegać swych trzech głównych partnerów (Zachód, Chiny i region Azji i Pacyfiku), stąd relacje z nimi winny uwzględniać nie proste geopolityczne a geoeconomiczne rachuby współpracy i rywalizacji³⁰. Również polski badacz M. Kaczmarek stawia tezę o ekonomizacji polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej doby Putina, jednak podkreśla, że nie jest to element dominujący w prowadzonej polityce Rosji na praktycznie wszystkich znaczących geopolitycznych kierunkach i wskazuje, że na pierwszym miejscu w tym względzie są często cele polityczne³¹.

Pojawia się zatem potrzeba i wyzwanie by na te tendencje odpowiedzieć i ustosunkować się do nich. Pewnym drogowskazem na tej drodze są prace dotyczące miejsca geoeconomii wśród innych podjęć badawczych, paradygmatów nauk. Autorzy rosyjscy geoeconomię plasują jako naukę wywodzącą się z geopolityki, geostrategii, ekonomii politycznej, geografii politycznej i gospodarczej i zauważają, że dzieli się ona także na szereg subdyscyplin (patrz diagram poniżej).

Miejsce geoeconomii w systemie nauk



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Национальные школы геоэкономик. Геоэкономика в системе научного знания, http://uchebnik.online/regionalnaya-ekonomika_738/natsionalnye-shkolyi-geoekonomnkn-61915.html (1.03.2017).

Dyskusyjną sprawą jest kwestia przyrostka *geo*. Zwraca na nią uwagę w swej krytyce geoeconomii prof. R. Kuźniar³² oraz prof. R. Skarzyński³³. Nie wdając się

jednak w te spory, autor jedynie pragnie zauważyć, iż przedrostek *geo-* oddawał by związki geoeconomii z geopolityką (i ekonomią). Jest to szczególnie zauważalne w Rosji, gdzie jak pokazuje diagram powyżej, jest ona uważana jako pochodna geopolityki lub jej gałąź. Podobnie zdaje się uważać C. Jean³⁴. Natomiast dla twórcy geoeconomii zachodniej Luttwaka, jak wskazano wyżej, jest ona zaprzeczeniem geopolityki, zatem w tym wypadku można zastanawiać się nad zasadnością takiego nazewnictwa.

Relacje pomiędzy geopolityką a geoeconomią są niezwykle ważne, jeżeli weźmiemy pod uwagę przydatność tego podejścia dla badań nad polityką zagraniczną Federacji Rosyjskiej. Dla szeregu badaczy geopolityka jest uznawana za swego rodzaju alchemię, wegetującą na obrzeżach nauki o stosunkach międzynarodowych³⁵. Także samo pojęcie geoeconomii napotyka na spory wśród badaczy, co do możliwości stosowania tego podejścia. Jedni bowiem uważają go już za naukę, paradygmat, inni traktują jako jedno z podejść badawczych w ramach istniejących już teorii. Jeszcze inni wskazują, że jest to przejściowa moda intelektualna³⁶. Jednak w Rosji geopolityka jest dosyć popularna, jeżeli nie dominująca w strategiach politycznych. Także same elity rosyjskie charakteryzuje postrzeganie świata w kategoriach geopolitycznych³⁷. Rosyjska myśl geopolityczna była bardzo ważnym, a czasami dominującym sposobem myślenia w carskiej Rosji i taką rolę pełni także współcześnie³⁸. Stąd związki geoeconomii i geopolityki dla niektórych poddawałyby w wątpliwość jej zdolności ekspalanacyjne. Dla innych geoeconomia stanowi zaprzeczenie geopolityki, stąd jej związki z ekonomią mogą prowadzić do sytuacji, że tego typu analizy zyskują na obiektywizacji badań nad aktywnością międzynarodową państw. Tym niemniej, nawet bliskie związki rosyjskiej geoeko-

nomii z geopolityką nie powinny przekreślać możliwości eksplanacyjnych tego podejścia, gdyż od momentu upadku ZSRR obserwujemy w Rosji powrót do myślenia geopolitycznego. Co więcej, większość Rosjan uważa nawet, że wszelkie problemy, także wewnętrzne tego kraju mogą być rozwiązane jedynie dzięki określeniu i realizacji geopolitycznej wizji i strategii tego kraju³⁹. Ponadto podkreśla się, że sama geoeconomia od 2000 r. w Rosji odgrywa coraz większą rolę w geostrategii tego kraju, co uzyskało odzwierciedlenie w dokumentach stanowiących podstawę rosyjskiej polityki zagranicznej⁴⁰, a także w pracach naukowych np. Instytutu Gospodarki Światowej i Stosunków Międzynarodowych Rosyjskiej Akademii Nauk. Rosyjski geopolityk K. Sorokin pisał, że procesy ekonomiczne zawsze stanowiły ważny element globalnej polityki, ale we wcześniejszych okresach można było od nich abstrahować przyznając prymat tematyce wojskowo-strategicznej czy też ideologicznej. Natomiast współcześnie nie można dokonać analizy przestrzeni międzynarodowej bez uwzględnienia aspektów gospodarczych. Polityka gospodarcza stanowi dzisiaj główny środek stabilizacji systemów politycznych, zapewnienia im suwerenności oraz bezpieczeństwa, a to powoduje, iż tematyka geoekonomiczna stanowi dziś sedno geopolityki⁴¹.

Jeżeli idzie o relację geoeconomia-geopolityka możemy wyróżnić trzy fundamentalne zależności w tym względzie:

1. E. Luttwak przeciwstawiał geoeconomię geopolityce. Siła militarna – miała chronić interesy ekonomiczne. Należy jednak zdecydowanie podkreślić, iż geoeconomia nie zaprzecza istnieniu konfliktu na arenie międzynarodowej. Luttwak wyraźnie pisze, że geoeconomia zmienia jedynie naturę tego konfliktu. Państwa

rozwinęte już nie rywalizują militarnie i o terytorium, ich konkurencja odbywa się na polu ekonomicznym, a militarne metody rywalizacji zostały zastąpione metodami handlowymi⁴². Także jeden z twórców rosyjskiej geoekonomii E. Koczetow wskazywał na priorytet interesów geoekonomicznych nad geopolitycznymi i geostrategicznymi i wręcz podkreślał, że geoekonomia podporządkowuje sobie geopolitykę – „władza ekonomiczna dyktuje światu swoje prawidła gry, geopolityka je uzasadnia, a wojskowe komponenty bronią”⁴³.

2. Geoekonomia jako część współczesnej geopolityki. To podejście podkreśla podporządkowanie gospodarki celom geopolitycznym.

- W. Rogow twierdził, że „Geoekonomia jest to ekonomiczny język geopolityki”⁴⁴. Dla W. Cymburskiego, geoekonomia to nowa gałąź geopolityki, ostatecznie autonomiczna, ale tym niemniej będąca we współpracy z innymi geopolitycznymi gałęziami”⁴⁵. Cymburski uważał, że geoekonomia nosi znamiona geostrategii⁴⁶.
- W.A. Dergaczew twierdził, że geoekonomia to nowa geopolityka (geopolityczna ekonomia), z punktu widzenia państwa zabezpieczająca osiągnięcie celów w polityce zagranicznej w skali globalnej i regionalnej, środkami ekonomicznymi⁴⁷.

T.G. Grosse oraz Włoch C. Jean uważali, że geoekonomia jest narzędziem geopolityki. Jean pisał, że geoekonomia jest instrumentem, a nie substytutem geopolityki⁴⁸. Grosse, uważał, że geoekonomia nie jest antytezą geopolityki, lecz strategią geopolityczną, w której gospodarka stanowi narzędzie geopolityczne⁴⁹. Jeden z twórców rosyjskiej geoekonomii A. Neklessa, twierdził, że w praktyce geoekonomia nie zastępuje, a dopełnia geopolitykę⁵⁰.

3. Geoekonomia i geopolityka są powiązane ze sobą, ale nie są prostą kontynuacją drugiego.

A.D. Bogaturov uważał, że „współczesne realia wykluczają zasadność stosowania podejścia geopolitycznego w oderwaniu od geoeconomicznego”⁵¹. W. Pantin i W. Lapkin twierdzili, że właściwa byłaby synteza geopolityki i geoekonomii jako geoeconomicznej polityki. Zasadne byłoby więc badanie roli przestrzenno-geograficznych i surowcowo-ekonomicznych czynników w funkcjonowaniu politycznych systemów, a także roli przestrzennych i politycznych czynników w funkcjonowaniu systemów ekonomicznych⁵². E. Haliżak pisał, że państwo w stosunkach międzynarodowych kieruje się dwoma równorzędnymi celami, które można scharakteryzować jako: siła i bogactwo (*power and wealth*). Te dwa cele dodatkowo wzajemnie się uzupełniają i oba stanowią równorzędne egzystencjalne potrzeby państwa⁵³.

Jak zauważyli M. Wiegell i A. Vihma geoekonomia odwołuje się do tej samej logiki co strategia geopolityczna, chodzi bowiem o rywalizację państw w przestrzeni międzynarodowej, co także podkreślił twórca geoekonomii E. Luttwak w stwierdzeniu *logic of conflict, grammar of commerce*⁵⁴. Różnica jednak pomiędzy strategią typowo geopolityczną a geoeconomiczną zawiera się w narzędziach którymi się posługują. Geopolityka używa kwestii gospodarczych bardziej jako instrumentu dyscyplinowania, a geoekonomia bardziej nastawiona jest na współpracę, osiągnięcie korzyści gospodarczych. Zdaniem tych badaczy, dla geoekonomii to cele gospodarcze są najważniejsze⁵⁵. Oczywiście nie wszyscy teoretycy geoekonomii z tym ostatnim się zgadzają, uważając, jak już pisano wyżej, że geoekonomia jest np. instrumentem geopolityki. Tym niemniej bezdyskusyjnym jest fakt, iż geoekonomia wyraźnie łączy się

z geopolityką, co znajduje odzwierciedlenie w praktyce rosyjskiej polityki zagranicznej. Oficjalnie wszakże Rosja usiłuje depolityzować kwestie gospodarcze, np. energetyczne w dyskusjach z Zachodem, nawet jeśli mają one wyjątkowo geopolityczny wydźwięk⁵⁶.

B. Babicz określił podstawowe różnice pomiędzy geopolityką a geoekonomią:

1. Według celów. Geopolitykę interesuje konkurencja dotycząca kontrolę nad terytorium, ludnością, zasobami, a geoekonomię – przepływ towarów, usług na nowe rynki. Dla geoekonomii ważna jest władza nie nad określonym terytorium, a nad finansowymi i gospodarczymi aktywami i technologiczne dominowanie.
2. Metody. Geopolityka to używanie siły, w tym wojskowej, a geoekonomia opiera się na środkach ekonomicznych, w tym blokadach, embargach.
3. Podmioty. Geoekonomia wskazuje na państwa i transnarodowe korporacje ze światowymi strategiami. Podmioty zaś geopolityki to państwa i ich cele polityczne i oddzielni liderzy⁵⁷.

W dużej mierze rosyjska geoekonomia odpowiada poglądom głoszonym na jej temat przez C. Jeana, który *nota bene* jest często cytowany przez rosyjskich geoekonomistów. Według Jeana geoekonomia różni się od merkantylizmu (tym samym od geopolityki), który zagrażał handlowi światowemu, ponieważ miał zawsze cele polityczno-wojskowe. Geoekonomia natomiast wyznacza sobie głównie cele społeczne oraz gospodarcze i nie zakłada w zasadzie zerwania jednolitości rynku globalnego i współzależności ekonomicznych. Przeciwnie, należy je chronić dla zwiększania globalnej zasobności oraz zwiększenia skuteczności użycia broni geoekonomicznej, z której pomocą można w istocie zdobyć moż-

liwie największą i najbardziej wartościową część rynku. Rywalizacja geoeconomiczna przekłada się na środki strukturalne, jak udoskonalenie infrastruktury, poziomu wykształcenia i przygotowania zawodowego, usług, badań naukowych i rozwoju, które służą ekspansji przemysłowej oraz wspieraniu eksportu. Jest to w istocie współczesna forma kolbertyzmu, kolbertyzmu hi-tech. Z drugiej strony rywalizacja geoeconomiczna, opiera się również na barierach głównie nietaryfowych, które zasadniczo naruszają reguły w zakresie konkurencji i swobody handlu przyjęte na poziomie światowym, jednostronnym lub dwustronnym.

W rozumieniu Jeana, geoeconomia opiera się zatem nie tylko na tej samej logice, ale i na tej samej „składni” co geopolityka i geostrategia oraz – szerzej – na całej prakseologii sytuacji konfliktowych. Różna natomiast jest „gramatyka”, właściwa każdemu ze środków. „Gramatyka” zmienia się, gdyż odzwierciedla specyfikę każdego z użytych środków, lecz różne „gramatyki” wyrażają tę samą logikę i tę samą „składnię”⁵⁸.

C. Jean wskazuje na różnice pomiędzy geostrategią a geoeconomią:

1. Po pierwsze, geostrategia pełni funkcję bezpośrednio instrumentalną wobec polityki i używa środków innego rodzaju niż jej cele, które mają charakter polityczny. W tym rozumieniu nie ma znaczenia „zwycięstwo militarne”, lecz tylko polityczne. Natomiast cele ekonomiczne, do których zmierza geoeconomia, strukturalnie są bardziej jednorodne z ostatecznymi celami politycznymi państwa (wytwarzanie bogactw, zasobności i dobrobytu obywateli nie są celami tylko ekonomicznymi, lecz również politycznymi). Możliwe zatem jest mówienie tu o „zwycięstwie ekonomicznym”. Geoeconomia może jednak stawiać sobie

również cele czysto polityczne, jak wzrostu pozycji państwa w świecie, jego dominacji i wpływów.

2. Podczas gdy w geostrategii „gra” może mieć sumę zerową, w geoekonomii jej wynik jest zawsze różny od zera. Konflikt geoeconomiczny nigdy nie jest śmiertelny (choć również w przypadku wojny „gra” rzadko kończy się sumą zerową). W trakcie konfliktu nie dąży się nigdy świadomie do pełnego zniszczenia przeciwnika ani w zasadzie nie osiąga się tego w wyniku konfliktu. Lepszą opcją jest rodzaj „przekupstwa” w stosunku do przeciwnika, niż z pewnością bardziej kosztowne otwarte starcie⁵⁹. Geoeconomiczna wojna to uderzenie w przeciwnika niewojskowymi metodami jak geofinansowe narzędzia czy geoinformacyjne by przejąć jego zasoby i nie dopuścić do pogorszenia własnej pozycji względem niego i innych rywali⁶⁰. Jednak w strategii geoeconomicznej dane państwo interesuje przede wszystkim powodzenie własnej gospodarki, niż uszkodzenie innym⁶¹. W geoekonomii istnieją reguły, których nie należy łamać - przynajmniej otwarcie – jak na przykład układy taryfowe, gdyż spowodowałyby to retorsje ze strony wszystkich pozostałych państw. Geoeconomia wykorzystuje „nisze” nie przewidziane w międzynarodowych regulacjach ekonomicznych oraz takie, które mogą być tworzone w drodze wypaczania istniejących reguł lub łamania ich zawartości i celów, nie przekraczając jednak poziomu, który spowodowałby zbyt ostrą reakcję międzynarodową.
3. Po trzecie, jeśli w geostrategii występuje zazwyczaj tylko jeden nieprzyjaciół, w geoekonomii przeciwnikami są wszystkie państwa bądź podmioty geoeconomiczne, których kosztem dąży się do uzyskania korzyści ekonomicznych.
4. Po czwarte, o ile w geostrategii państwo w pełni kon-

troluje swoje instrumenty oraz zna ich słabe i mocne punkty, w geoeconomii taka kontrola jest tylko częścią. System ekonomiczny ma odpowiedzialność decyzyjną rozproszoną i przecinaną przez siły, na przykład transnarodowe, które umykają woli kierowniczej i samej kontroli ze strony państw. Te ostatnie mogą zresztą dla realizacji własnych celów przyjąć ich logikę i zastosować właściwe zachęty, na przykład w sektorze fiskalnym lub w dziedzinie usług, infrastruktury, siły roboczej i temu podobnych⁶².

Autorzy rosyjscy cytując C. Jeana zgadzają się z nim generalnie jeśli idzie o krytykę liberalizmu. C. Jean bowiem popierał krytykę F. Lista liberalizmu A. Smitha, która podkreśla, że podejście liberalne służy tylko państwom posiadającym przewagę przemysłową, podczas gdy protekcjonizm niezbędny jest dla słabszych. Silniejszemu odpowiada, brak przeszkód politycznych dla handlu, w pełni pozwalający mu korzystać z własnej przewagi gospodarczej i handlowej⁶³. S. Kortunow postulował połączenie strategii geoeconomicznej z innymi jak polityka gospodarcza, kwestie bezpieczeństwa⁶⁴, co nosi znamiona geostrategii.

Zagadnienie wyżej wymienionego punktu 1 jest bardzo istotne dla znaczenia geoeconomicznego podejścia w badaniach nad polityką zagraniczną Rosji. Pewna jednorodność celów ekonomicznych i politycznych państwa w polityce geoeconomicznej (jak wytwarzanie bogactw, zasobności i dobrobytu obywateli, które są celami ekonomicznymi i politycznymi czy ogólnie wzrost pozycji państwa w świecie), odpowiadają na krytykę przeciwników tego podejścia, którzy wskazywali, że gospodarka generalnie jest tylko środkiem do realizacji celów politycznych, ponieważ pozyskiwane za jej pomocą zasoby określają zdolność przetwarzania

energii i tym samym generowania potęgi zapewniającej przetrwanie, a czasem nawet ekspansję⁶⁵. Ta jednorodność celów ekonomicznych i politycznych jest widoczna w implementacji zasad strategii geoekonomicznej przez Federację Rosyjską, gdzie np. ekspansja Gazpromu służy z jednej strony zapewnieniu dobrobytu obywatelom (co jest także związane z syndromem *petrostate*), jak i równocześnie zwiększaniem pozycji Rosji w wymiarze globalnym, jako potęgi surowcowej. W tej materii oczywiście można spierać się co jest ważniejsze dla państwa rosyjskiego – powodzenie gospodarcze czy cele zwiększania potęgi. Wiele świadczy o tym, że odpowiedź na to pytanie jest niezwykle trudna. W warunkach rosyjskich, gdzie obserwujemy silną ingerencję państwa w wielu sferach, także gospodarczej, można zaryzykować stwierdzenie, że cele polityczne są ważniejsze. Odpowiada to także rosyjskiej specyfice geoekonomii, jako wyraźnie powiązanej z etatystycznym modelem gospodarki. P. Loro (francuski uczoney, który wniósł znaczący wkład w rozwój idei geoekonomicznych), w ślad za Luttwakiem utrzymuje, że „państwo odgrywa kluczową rolę w przeniknięciu na międzynarodowe rynki i osiągnięciu przewagi technologicznej. Rola państwa ma zasadnicze znaczenie w każdej geoekonomicznej strategii⁶⁶. Uważa on, że relacje między rozwiniętymi państwami określane są poprzez gospodarczą konkurencję, która zamieniła konflikty zbrojne. Jednak liczba konfliktów po 1991 r. wzrasta. Wynikają one często z geopolitycznych i ekonomicznych interesów np. USA, które aktywnie mieszają się w wewnętrzne sprawy innych państw (Irak, Somalia, Afganistan, Libia, Syria, Ukraina i inne). W przypadku Federacji Rosyjskiej szczególnie widoczna jest rola państwa w jej polityce energetycznej. Podstawowy cel tej aktywności to zwiększenie udziałów w światowych rynkach

energetycznych⁶⁷. Istotną uwagę na temat znaczenia geoeconomii dla odbudowywania pozycji Rosji w wymiarze globalnym postawił C. Jean, który stwierdził, że paradygmat geoeconomiczny może być ostatecznie stosowany jako środek do odtworzenia państwa. Jest on wręcz konieczny, jeśli się weźmie pod uwagę, że obecna gospodarka światowa nie pozostawia miejsca na alternatywę pomiędzy ekspansją i recesją⁶⁸.

Ważnym zagadnieniem dla suwerenności geoeconomii jest problem jej relacji do polityki ekonomicznej. Jak wcześniej wspomniano, dla większości badaczy geoeconomia jest pochodną tej pierwszej (a także innych nauk). Jednak z uwagi na fakt, iż geoeconomia ma wyraźnie interdyscyplinarny charakter, różni się ona od polityki ekonomicznej w kilku poważnych kwestiach. C. Jean, P. Sawona zwracają uwagę, że geoeconomia posługuje się tradycyjnymi metodami właściwymi dla polityki ekonomicznej (jak polityka walutowa, podatkowa, bezpieczeństwa działalności gospodarczej, dbanie o rynek pracy, kontrola dochodów etc.), ale i innymi, które można złożyć w dwie podstawowe grupy:

1. Pierwszą fundamentalną różnicę stanowi tzw. „kolberyzm wysokich technologii” – analiza nowoczesnych czynników, jak instytucjonalne mechanizmy, wywiad geoeconomiczny, rozwój infrastruktury, polityka podatkowa i innowacyjna, inwestycje.
2. Wojny geoeconomiczne, np. za pomocą pozataryfowych barier⁶⁹. Metody wojen geoeconomicznych to wykorzystywanie udziału narodowego kapitału w inwestycjach zagranicznych, relacje własnej produkcji i importu w kontaktach z konkurentami. Wykorzystywanie instrumentów polityki walutowej, kontrola za długiem zagranicznym. Zwraca się tu także uwagę na rolę nieekwiwalentnej wymiany zagranicznej, co

zdaniem geoeconomistów charakteryzuje się wciąganiem peryferyjnych krajów w pułapkę surowcowej specjalizacji i długu zagranicznego. Kraje, które znalazłyby się w tego typu pułapce pozbawione są możliwości kontroli nad handlem i finansową polityką i tracą kontrolę nad rozwojem⁷⁰.

*Wyzwania metodologiczne geoeconomii
– wybrane zagadnienia*

Najpoważniejszym problemem jawi się sama metodologia podejścia geoeconomicznego – czyli odpowiedź na pytanie czy geoeconomia dysponuje odpowiednimi narzędziami badawczymi oraz czy potrafi jasno określać co i jak badać. Zauważalny jest brak konsensusu co do podmiotu i przedmiotu geoeconomii i jej miejsca wśród nauk, co stanowi poważne wyzwanie dla zwolenników tego podejścia⁷¹. Możemy odnaleźć jedynie pewne próby na tej drodze. Podejście geoeconomiczne jest jeszcze niedostatecznie rozwinięte. Szczegóły jego praktycznego użytkowania przy analizie konkretnych problemów są jeszcze niewystarczająco opisane i usystematyzowane. Ale jak na razie aktualny stan rozwoju tego podejścia pozwala na określenie podstawowych potrzeb co do metod geoeconomicznej analizy zachowania aktorów światowych powiązań gospodarczych⁷².

E. Koczetow proponuje kilka rozwiązań co do tego na czym konkretnie winna polegać analiza geoeconomiczna. Jedno z nich zakłada, że schemat geoeconomicznej analizy powinien opierać się na badaniu następujących elementów:

1. Wejście w geoeconomiczną przestrzeń – włączenie centralnych atrybutów/instrumentów geoeconomii

- (jak np. polityka walutowa, geoeconomiczne technologie, geoeconomiczny atlas świata) w proces operowania narodowej gospodarki w geoeconomicznej przestrzeni.
2. Skala zaangażowania geoeconomicznych atrybutów – czyli stopień wykorzystywania geoeconomicznej strategii.
 3. Określenie rodzaju relacji obiektu badań (kraju i jego narodowej gospodarki lub gospodarczego podmiotu) do współczesnego cywilizacyjnego modelu rozwoju.
 4. Wyjaśnienie w jakich formacyjnych warunkach rozwoju znajduje się obiekt badań.
 5. Opracowanie charakterystyki strategicznych tendencji w zewnętrznej sferze związanych z obiektem badań; jakim głównym wektorem (geoeconomicznym, geopolitycznym, geostrategicznym) uwarunkowane są strategiczne narodowe interesy.
 6. Ustalenie geoeconomicznego położenia badanego kraju. Odpowiedź na pytanie, czy kraj operuje na geoeconomicznym atlasie świata lub jego części.
 7. Określenie systemu narodowych interesów i naniesienie ich na geoeconomiczny atlas świata.
 8. Gotowość systemu (np. dyplomacji) do bronięcia geoeconomicznych interesów.
 9. Uczestnictwo w międzynarodowych organizacjach, aliansach, regionalnych grupach itp.
 10. Rozstrzygnięcie na ile narodowy wojskowy komponent gotów jest bronić narodowe geoeconomiczne interesy – naniesienie na wojskową stronę geoeconomicznego atlasu militarnych punktów strategicznych sił szybkiego reagowania do obrony transnarodowych komunikacyjnych sieci, obiektów itd.
 11. Badanie systemu narodowych geoeconomicznych instytucji, gotowych zabezpieczać realizację geoeconomicznych celów i interesów.

- Określenie typu (modelu) tego systemu: np. geoeconomiczny, handlowy, dostawczo-sprzedawczy.
- 12. Analiza zabezpieczenia normatywno-prawnego systemu geoeconomicznego.
- 13. Symulacja na geoeconomicznym atlasie świata i jego nacionalnej części różnych wariantów rozwoju sytuacji, napięć itd.
- 14. Stworzenie na bazie wysokich geoeconomicznych technologii symulacji podłączenia się do procesów formułowania światowego dochodu.
- 15. Symulacja na geoeconomicznym atlasie świata sytuacji związanych z rozwojem geoeconomicznej transnacionalizacji, formułowaniem etnoeconomicznych systemów itp.⁷³

I. Czernaja wskazuje na znaczenie dla geoeconomicznej ogólnych spostrzeżeń, zawartych w teorii działań amerykańskiego socjologa T. Parsonsa, analizującego strukturę społeczeństwa jako hierarchicznego modelu współpracy ludzi, ich grup i państw. To podejście pozwala połączyć w analizie jako oddzielne elementy: podstawowe funkcjonalne podsystemy społeczeństwa (gospodarki, polityki, społecznej wspólnoty i kultury), jak i społeczeństwo jako całość. Szczególne znaczenie ma wzajemna wymiana między funkcjonalnymi podsystemami. Np. powiązania polityki z economicznym podsystemem społeczeństwa tworzy system mobilizacji zasobów. T. Parsons porównuje proces zwiększenia władzy z economicznym procesem wkładów kapitałowych.

Drugim, niemniej ważnym elementem teorii Parsonsa jest geograficzny, przestrzenny element współistnienia polityki i gospodarki, przejawiający się w strukturach, sposobach i mechanizmach efektywnej mobilizacji i rozlokowania usług i zasobów materialnych⁷⁴. Czer-

naja twierdzi, że analiza geoeconomiczna winna zatem dotyczyć:

- analizy związków systemu z systemem światowym
- analiza ewentualnych zmian w ramach tego systemu, co może być wiązane z elementami prognozowania⁷⁵.

Inna grupa czynników, które proponuje do analizy Czernaja za C. Jeanem i P. Savonom, to wspomniane elementy „kolberyzmu wysokich technologii”. W tym względzie analizie należy poddać takie nowoczesne czynniki, jak instytucjonalne mechanizmy, wywiad geoeconomiczny, rozwój infrastruktury, polityka podatkowa i innowacyjna, inwestycje⁷⁶.

Znakomita większość rosyjskich geoeconomicistów proponuje także poddawać analizie całą grupę zagadnień noszących miano wojen geoeconomicznych. W.A. Dergaczew twierdził, iż geoeconomia to nauka o geoeconomicznych wojnach⁷⁷. Koczetow pisał, że w tym przypadku należy badać kwestie wysokich geoeconomicznych i geofinansowych technologii (pressing informacyjny, przepływy światowego dochodu, uzależnienie kredytowe, funkcjonowanie systemu finansów itd.). W aspekcie wojen geoeconomicznych Koczetow zwracał uwagę na zjawisko wojskowo-economicznej symbiozy, polegającej na włączeniu militarynych komponentów nie w geopolityczne, a w geoeconomiczne systemy w celu ochrony narodowych geoeconomicznych interesów, delegowanych przez państwo transnarodowym struktorem⁷⁸.

Przykładem takich geoeconomicznych wojen są zdaniem Koczetowa działania wobec Rosji, noszące znamiona geoeconomicznego ekspansjonizmu o cechach neokolonialnej polityki. Rosja stała się obiektem podobnej wojny, w której economiczne i polityczne

działania są tylko środkami realizacji „syndromu Kuwejtu”. NATO – rozszerza się w ślad za zachodnimi postindustrialnymi reprodukcyjnymi jądrami, wyrażającymi interesy Zachodu. Wojenny komponent ma bronić interesów ekonomicznych Zachodu⁷⁹. A. Neklessa podkreśla, że siła wojskowa w geoeconomii wykorzystywana jest nie dla dostępu do rynków zbytu, a przede wszystkim, dla zabezpieczenia kontroli nad zasobami naturalnymi określonych terytoriów. Zdaniem badacza, obecnie instrumenty siły militarnej w geoeconomii najbardziej widoczne są w przypadku prób kontroli nad zasobami przyrodniczymi drugich krajów⁸⁰.

Według E. Koczetowa, centralną częścią geoeconomii są geofinanse, czyli wyniesiony poza narodowe granice system finansowych relacji i operacji pieniężnych, które określają kontury przestrzeni geofinansowej⁸¹. Badacz ten wskazywał na rozbudowany zakres pojęciowy geofinansów, które dotyczyć mogły bardzo szerokiego spektrum problemów, od instytucjonalnych podstaw tego pojęcia, poprzez wpływ operacji środkami pochodzącymi z przestępstw (jak narokobiznes), po wykorzystanie obrotów finansowych dla osiągnięcia strategicznych celów przez poszczególne państwa⁸².

Według I. Czernoj można wyróżnić trzy grupy problemów rozwoju geoeconomii:

1. Stworzenie teoretyczno-metodologicznych podstaw formułowania geoeconomicznej strategii państwa.
2. Stworzenie praktycznie zorientowanego kompleksu metod rozwiązywania geoeconomicznych problemów (taktyczne instrumentarium).
3. Formowanie geoeconomicznego myślenia (przygotowanie specjalistów, pracowników sfery regulowania zewnątrz-ekonomicznej działalności⁸³).

Wnioski

Polityka zagraniczna Federacji Rosyjskiej oddaje logikę geoeconomicznej strategii. Wynika to m.in. z scentralizowanego charakteru państwa rosyjskiego, powstałego na skutek reform Putina. Także etatystyczna polityka Putina wpisuje się w perspektywę geoeconomiczną⁸⁴. Szczególnie, że wolny rynek i liberalna demokracja, zdaniem geoeconomiczistów, stanowią geoeconomiczną słabość krajów Zachodu, którą wykorzystuje strona rosyjska⁸⁵. Ponadto, zdaniem rosyjskich specjalistów, protekcyjnizm jest jedynym środkiem wydobywania się zafalowanych krajów spod gospodarczej dominacji państw rozwiniętych⁸⁶. Scentralizowany charakter państwa rosyjskiego doby Putina, z dużą kontrolą procesów politycznych i gospodarczych przez czynniki decyzyjne państwa, jest dobrą podstawą do prowadzenia geoeconomicznej polityki. A. Neklessa pisał, że geoeconomiczność należy rozumieć jako zestaw strategii i metod walki w przestrzeni gospodarczej, którą prowadzą nie firmy, a państwa⁸⁷.

Logikę geoeconomiczną możemy dostrzec w szeregu rosyjskich dokumentów strategicznych dotyczących polityki zagranicznej na czele z poszczególnymi edycjami Koncepcji Polityki Zagranicznej FR. Zauważalna jest także w takich dokumentach, jak zaakceptowana przez prezydenta FR 30.10.2010 r. „Doktryna bezpieczeństwa żywnościowego Federacji Rosyjskiej”, w której zapisano, że władze winny przedsięwziąć odpowiednie środki celno-taryfowej regulacji dla racjonalizacji odpowiednich relacji pomiędzy eksportem a importem produkcji rolniczej i rybnej. W tym celu FR zamierza wykorzystywać środki fito-sanitarnej kontroli z uwzględnieniem międzynarodowych standardów⁸⁸. Jeśli weźmiemy pod uwagę argumentację rosyjską co

do wprowadzania poszczególnych embarg na polskie produkty żywnościowe wwożone do Rosji, to dostrzeżemy tam właśnie wykorzystywanie tego typu instrumentów.

Klasycznym przykładem stosowania geoekonomii jest polityka energetyczna Rosji. W jednej ze swych wypowiedzi Putin charakteryzując znaczenie Gazpromu określił go jako „potężną dźwignię gospodarczych i politycznych wpływów Rosji w świecie”⁸⁹. W oczywisty sposób koresponduje to z geoekonomicznymi pojęciami o roli i znaczeniu gospodarki dla państwa. W samej Strategii Energetycznej Rosji do 2030 r. Podkreślono, że Rosja będzie prowadzić dywersyfikację swoich energetycznych związków z Europą na rzecz Azji⁹⁰. W poprzedniej redakcji tego dokumentu zapisano, że silna pozycja Rosji na globalnych rynkach energetycznych, pozwoli jej znacząco wzmocnić swoje gospodarcze i polityczne wpływy w świecie⁹¹.

Geoekonomiści rosyjscy podkreślają ogromne znaczenie geofinansów, które u E. Koczetowa, stanowiły centralną częścią geoekonomii⁹² i jednocześnie były pojęciem bardzo szerokim i generalnie stosowanym dla osiągnięcia strategicznych celów przez poszczególne państwa⁹³. Przykładem tego typu postrzegania tej sfery jest przytoczona przez Ośrodek Studiów Wschodnich systematyka motywów politycznych rosyjskiej ekspansji inwestycyjnej w Europie:

- budowanie pozycji międzynarodowej Rosji
- „neutralizowanie” krajów czy organizacji ocenianych jako potencjalne zagrożenie dla interesów Rosji.
- wyprowadzenie kapitału spod bezpośredniej kontroli rosyjskich władz i uniezależnianie od wpływów politycznych.

Ponadto eksperci OSW podkreślają, że realizacja celów ekonomicznych rosyjskiej ekspansji jest równocześnie zbieżna z celami politycznymi rosyjskiej aktywności w świecie. Decyzje o inwestycjach zagranicznych z punktu widzenia koncernów zazwyczaj mają uzasadnienie ekonomiczne, a jednocześnie wpisują się w politykę zagraniczną Kremla. Dzięki temu zawiązuje się swoista symbioza, w której inwestorzy rosyjscy osiągną wysokie dochody oraz zyskują bardzo ważnego lobbystę (tj. Kreml) dogodnych dla siebie warunków ekspansji⁹⁴.

Jak wyżej podkreślono, rosyjska geoekonomia oddaje specyfikę scentralizowanego i etatystycznego państwa jakim jawi się putinowska Rosja. Duża rola państwa w aktywności międzynarodowej, także na polu gospodarczym jest jedną z podstawowych cech rosyjskiej geoekonomii. Kolejną jej charakterystyką jest wyraźna przewaga celów politycznych nad gospodarczymi. Obszarem, gdzie rosyjska strategia geoekonomiczna przybiera inny obraz niż na europejskim kierunku jest rosyjska polityka wobec Arktyki. Tutaj możemy zaobserwować, że w warstwie deklaratywnej władze rosyjskie zdają się operować kategoriami bardziej odpowiednimi dla geoekonomii w wersji zbliżonej do założeń E. Luttwaka, gdzie to ekonomia przeważa nad celami politycznymi. Dokumenty rosyjskie poświęcone polityce arktycznej, jak dwie tzw. strategie arktyczne z 2008 i 2013 r. cechują się wyraźnie geoekonomicznym podejściem. To, co je różni to kwestia postrzegania możliwości rosyjskich w regionie oraz znaczenia współpracy międzynarodowej. Dokument z 2008 r. jest dosyć optymistyczny, co do zdolności Rosji samodzielnego zagospodarowania i wykorzystania Arktyki⁹⁵. Natomiast strategia z 2013 r. jest dużo bardziej realistyczna i zwraca uwagę na skomplikowane uwarunkowania

zagospodarowania tego obszaru oraz konieczność szerokiej współpracy międzynarodowej w tym względzie⁹⁶. E. Wilson Rowe i H. Blakkisrud autorki artykułu zamieszczonego w czasopiśmie „Geopolitics”, postawiły tezę, że kluczem do rozstrzygnięcia w polityce arktycznej Rosji nie jest już tylko dychotomia współpraca/rywalizacja, ale bardziej skomplikowany proces wyznaczania zasad współpracy międzynarodowej i ram suwerenności⁹⁷.

Jednym z podstawowych problemów, jeżeli idzie o przydatność geoeconomii w badaniach nad polityką rosyjską, to odpowiedź na pytanie, czy Rosja patrzy na relacje międzynarodowe z perspektywy geoeconomicznej czy geopolitycznej i czy rosyjskie rozumienie geoeconomii jest tożsame z Zachodnim (zwłaszcza z tym jak geoeconomię rozumiał Luttwak). Z toku prowadzonych tu rozważań wynika bowiem, iż w Rosji (szczególnie wśród elit rosyjskiej władzy) pojęcie to jest swoiście rozumiane. Rosja stosuje geoeconomiczne narzędzia i jednocześnie wykorzystuje stare instrumenty geopolityki, jak siła militarna dla ochrony swych interesów politycznych i gospodarczych. Nie posiadając odpowiedniego potencjału gospodarczego by prowadzić otwartą rywalizację gospodarczą, usiłuje niejako zakonserwować obszar postsowiecki na niskim poziomie rozwoju gospodarczego, aby utrzymywać swoje wpływy w krajach WNP, ale i dzięki temu zabezpieczać swój przestarzały model gospodarczy. Dla osiągnięcia tego celu używa całej gamy środków od *soft power* (jak rosyjska propaganda) po środki typowo geoeconomiczne by osłabiać wolę, spójność i potencjał rywali, a tym samym realizować własne cele polityczno-ekonomiczne. Tego typu metody działania można scharakteryzować mianem polityki geoeconomicznej⁹⁸.

Oceniając rosyjską odmianę geoeconomii, należy także wspomnieć, że dla Rosji spośród jej celów w polityce

zagranicznej najważniejszym jest realizacja idei mocarstwowości, a gospodarka ma służyć jej budowaniu i umacnianiu. Jeżeli idzie o region, w którym w największym stopniu dostrzec można elementy strategii geoeconomicznej, czyli o Arktykę, to wiele świadczy o tym, że wprawdzie podkreśla się tu chęć zagospodarowania tego obszaru, co miałyby przyczynić się do rozwoju gospodarczego Rosji ale ten rozwój gospodarczy ma znowuż służyć wzmocnieniu państwa. Wyraźnie widoczny jest także wymiar militarny rywalizacja o zasoby arktyczne.

Reasumując, rosyjska geoeconomia rozumiana jest specyficznie, jej założenia zostały przededefiniowane do warunków lokalnych. Charakteryzują ją znaczące związki z geopolityką. Jeżeli idzie o realizowanie idei geoeconomicznych przez państwo rosyjskie, to w zasadzie geoeconomia jest narzędziem geopolitycznej polityki Federacji Rosyjskiej. Najlepszym przykładem są tu kwestie energetyczne⁹⁹. Swoiście rozumianą geoeconomię możemy także odnaleźć w konflikcie ukraińskim, który rozpoczął się w 2014 r., bowiem interesy rosyjskie na Ukrainie to nie tylko kwestie bezpieczeństwa (choć one zdają się przeważać – zwłaszcza jeśli idzie o rosyjskie obawy co do rozszerzenia NATO). Niezwykle istotne są także rosyjskie obawy co do rozszerzania się wpływów gospodarczych zachodu w przestrzeni postsowieckiej. Główny bowiem motyw rosyjskiej interwencji w tym kraju to obawa przed zbliżeniem Ukrainy z Unią Europejską, aktorem przede wszystkim gospodarczym. Rosjanie doskonale zdawali sobie sprawę, że zbliżanie krajów Partnerstwa Wschodniego, na czele z Ukrainą może negatywnie wpłynąć na ich aspiracje budowy własnej strefy wpływów na obszarze postsowieckim w wymiarze politycznym i gospodarczym. Tym, co skłaniało państwa z tego obszaru do

współpracy z UE to przede wszystkim korzyści gospodarcze. UE jest bowiem partnerem dużo bardziej atrakcyjnym w tym względzie niż Rosja. Dla ochrony swoich wpływów Rosja sięgnęła po cały arsenał różnorodnych środków. Na Ukrainie militarnych i propagandowych, ale i posługiwała się szantażem gospodarczym. Wobec innych krajów sięgnięto po podobne środki – szantażu polityczno-militarno-gospodarczego (choćby przykład Armenii i Azerbejdżanu). Część argumentów rosyjskiego sprzeciwu wobec integracji krajów postsowieckich z UE dotyczyła kwestii ekonomicznych, czyli obaw rosyjskich utraty wpływów gospodarczych w tych krajach.

PRZYPISY

1. R.D. Blackwill, J. M. Harris, *War by Other Means. Geoeconomics and Statecraft*, Cambridge 2016, s. 19.
2. J. Potulski, *Geopolityka w świecie ponowoczesnym*, Częstochowa 2010, s. 126.
3. T.G. Grosse, *W poszukiwaniu geoeconomii w Europie*, Warszawa 2015, s. 13.
4. Ibidem, s. 19–20.
5. J. Potulski, *Geopolityka...*, s. 164
6. Ibidem, s. 118
7. А.А. Анохин, С.С. Лачининский, *Эволюция идеи и содержания геоэкономических исследований*, „Известия Русского Географического Общества”, 2014, t. 146, nr 2, s. 67–68.
8. Ibidem, s. 66–67.
9. Ibidem, s. 70–71.
10. Luttwak E, *Turbokapitalizm. Zwycięzcy i przegrani światowej gospodarki*, Wrocław 2000, s. 152.
11. Przykłady zachodnich monografii, gdzie zwracano uwagę na strategię geoeconomiczną Rosji to: R.D. Blackwill, J. M. Harris, *War by Other Means Geoeconomics and Statecraft*, Cambridge 2016; S.F. Szabo, *Germany, Russia, and the Rise of Geo-Economics*, London 2015.
12. D. Cowen, N. Smith, „After Geopolitics? From the Geopolitical Social to Geoeconomics”, *Antipode*, 2009, Vol. 41, No. 1, s. 25.

13. В.М. Белоусов, А.В. Лубский, „Геоэкономическая парадигма научных исследований”, *Terra Economicus*, 2013, t. 11, nr 4, Часть 3, s. 13.
14. А. Неклесса, „Геоэкономическая формула мироустройства”, *Развитие и экономика*, 2013, nr 7, s. 113.
15. Э. Кочетов, Геоэкономика. Освоение мирового экономического пространства. Учебник для вузов, Москва 2010, s. 275–276.
16. А. Неклесса, *Геоэкономическая формула...*, s. 118.
17. E. Halizak, „Pojęcie i istota geoeconomii”, w: E. Halizak (red.) *Geoeconomia*, Warszawa 2012, s. 30.
18. Ibidem, s. 39.
19. D. Cowen, N. Smith, op. cit., s. 42.
20. R. Skarzyński, *Krytyka geoeconomii*, Geopolityka.net, 29.04.2013, <http://geopolityka.net/krytyka-geoeconomii/> (10.03.2017).
21. И.П. Черная, Геоэкономика: Учебное пособие, Москва 2012, s. 26.
22. А. Неклесса, *Геоэкономическая формула...*, s. 112–113 i 117.
23. Г.Н. Нурышев, *Теоретико-методологические основы геоэкономики*, Санкт-Петербургский государственный университет низкотемпературных и пищевых технологий, 30.09.2016, s. 11, http://economics.ihbt.ifmo.ru/ru/article/6803/teoretiko-metodologicheskie_osnovy_geoeconomiki.htm (9.03.2017).
24. R. Potocki, „Przedmowa” [w:] D. Miłoszewska, *Trójplaszczynowa szachownica. Segmentacja «Wielkiej Polityki» w rozważaniach Josepha Nye’a*, Częstochowa 2010, s. 9.
25. Э. Кочетов, *Геоэкономика...*, s. 141–142.
26. Ibidem, s. 230.
27. В.М. Белоусов, А.В. Лубский, op. cit., s. 14.
28. R. Sakwa, *Russian Politics and Society*, London and New York: Routledge, 2008, s. 65.
29. Белковский С., *Новейший Путин. Что ждет Россию?*, алгоритм, Москва 2012, s. 15–16.
30. A.P. Tsygankov, „Mastering Space in Eurasia: Russia’s Geopolitical Thinking after the Soviet break-up”, *Communist and Post-Communist Studies* 2003, Volume 36, Nr 1 101–127., s. 224.
31. M. Kaczmarek, „Ekonomizacja polityki zagranicznej Rosji”, [w:] *Rosja w procesach globalizacji*, (red.) St. Bieleń, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2013, s. 108.
32. R. Kuźniar, „Geoeconomia, czyli chybiona próba paradygmatu”, *Sprawy Międzynarodowe*, 2012, nr 3, s. 101.
33. R. Skarzyński, op. cit.
34. C. Jean, *Geopolityka*, Wrocław-Warszawa-Kraków 2003, s. 235.

35. R. Kuźniar, „Geoekonomia, czyli chybiona próba paradygmatu”, *Sprawy Międzynarodowe*, 2012, nr 3, s. 100.
36. T.G. Grosse, *W poszukiwaniu...*, s. 55.
37. R. Bäcker, „Współczesne rosyjskie myślenie imperialne”, w: A. Dudek, R. Mazur (red.), *Rosja między imperium a mocarstwem nowocześnie*. Toruń 2010, s. 55.
38. J. Potulski, *Współczesne kierunki rosyjskiej myśli geopolitycznej. Między nauką, ideologicznym dyskursem a praktyką*. Gdańsk 2010, s. 28–29.
39. A.P. Tsygankov, op. cit., s. 102.
40. M. Wiegell i A. Vihma, „Geopolitics versus Geoeconomics: the Case of Russia's Geostrategy and its Effects on the EU”, *International Affairs*, 2016, vol. 92, nr 3, s. 613.
41. J. Potulski, *Geopolityka w...*, s. 136.
42. E. Luttwak, „From Geopolitical to Geo-economics, Logic of Conflict, Grammar of Commerce”, *The National Interest*, 1990, nr 20, s. 17.
43. Э. Кочетов, *Геоэкономика...*, s. 15.
44. В. Ю. Рогов, *Для чего следует формировать геоэкономические регионы?*, www.oceaninfo.ru/. za: И.П. Черная, op. cit., s. 24.
45. В.Л. Цымбурский, „К геоэкономике Евразийского пространства: ориентиры для России”, НАВИГУТ, 1999, nr 1. – С. 171, [za:] И.П. Черная op. cit., s. 171.
46. В.М. Белоусов, А.В. Лубский, op. cit., s. 14
47. Г.Н. Нурышев, op. cit., s. 10.
48. C. Jean, op.cit., s. 236.
49. T. G. Grosse, „Rosja i UE, czyli geoeconomia, głupcze!”, *Nowa Konfederacja*, 2014, nr 28, 17–23 kwietnia 2014, s. 17.
50. А.И. Неклесса, *Рах оесопотисапа: геоэкономическая система мироустройства*, 1999, www.archipelag.ru/geoeconomics/osnovi/universe/system/ (5.10.2016).
51. А. Богатуров, „Геоэкономическая альтернатива геополитике”, НАВИГУТ, 1999, nr 1. С. 167, [za:] И.П. Черная, op. cit., s. 167.
52. В.В. Лапкин, В.И. Пантин, *Геоэкономическая политика и глобальная политическая история*, М.: Олита, 2004. – nr 45, 52–54, [za:] И.П. Черная, op. cit., s. 45.
53. Halizak E., „Wstęp”, w: E. Halizak (red.) *Geoekonomia*, Warszawa 2012, s. 11.
54. Porównaj: M. Wiegell i A. Vihma, op. cit., s. 608.
55. Ibidem, s. 608.
56. B. Lo, *Vladimir Putin and the Evolution of Russian Foreign Policy*, London 2003, s. 66.
- 57 А.А. Анохин, С.С., op.cit., s. 70.

58. C. Jean, op. cit., s. 234–236.
59. Ibidem, s. 236.
60. Э. Кочетов, *Геоэкономика...*, s. 127 i 230.
61. И.П. Черная, op.cit., s. 36.
62. C. Jean, op.cit., 2003, s. 236–237.
63. C. Jean, op.cit., s. 242.
64. С.В. Коргунов, *Концептуальные основы национальной и международной безопасности учебно-методическое пособие*, Москва 2007, s. 40.
65. R. Skarzyński, op. cit.
66. N. Benabess, „The Evolution of Geoeconomics and the Need for New Theories of Governance”, [w:] *Advances in Geoeconomics*, red. J. Mark Munoz, New York 2017, s. 212.
67. А.А. Анохин, С.С., op.cit., s. 69-71.
68. C. Jean, op.cit., s. 244 .
69. К. Жан, П. Савона, „Выводы: геоэкономика как инструмент геополитики Сборник” Карло Жан, Паоло Савона. ГЕОЭКОНОМИКА сетевой проект, Русский архипелаг, <http://www.archipelag.ru/geoeconomics/osnovi/geoeconomics/resume/> (5.10.2016).
70. И.П.Черная, op. cit., s. 36.
71. S.S. Lachininskii, „Modern Trends in Geoeconomic Studies in Russia”, *Regional Research of Russia*, 2012, vol. 2, nr 1, s. 93.
72. И.П.Черная, op. cit., s. 28.
73. Э. Г. Кочетов, *Геоэкономика...*, s. 254–256.
74. И.П.Черная, op. cit., s. 28-29.
75. Ibidem, s. 31.
76. Ibidem, s. 31.
77. Основные понятия геоэкономики, Институт геополитики профессора Дергачева, <http://dergachev.ru/book-geoe/18.html> (1.03.2017).
78. Э. Кочетов, *Геоэкономика...*, s. 313–315.
79. Ibidem, s. 317.
80. А.И. Неклесса, *Rax oecopotisana...*, s. 115
81. Г.Н. Нурышев, op. cit., nr. 6–7.
82. Кочетов Э., *Геоэкономика и глобалистика (новый класс гуманитарных дисциплин и их общест-венное значение в выстраиваемой модели безопасного развития)*, s. 5–13, <http://www.textedu.ru/docs/1290/index-262491.html> (5.10.2016).
83. И.П. Черная, op. cit., s. 41-42.
84. T. G. Grosse, *W poszukiwaniu geoeconomii...*, s. 19.
85. Idem, *Rosja i UE, czyli geoeconomia...*, s. 3.

86. А.В. Буренин, И.Н. Игошин, *Геоэкономика и экономический суверенитет*, Москва 2007, s. 11–12.
87. А.И. Неклесса, *Rach oesopotisana...*
88. *Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации*, 2010, <http://kremlin.ru/events/president/news/6752> (16.11.2016).
89. В. Путин, *Выступление на торжественном собрании, посвященном 10-летию ОАО «Газпром»*, Президент России, 14.02.2003, http://archive.kremlin.ru/appears/2003/02/14/2026_type63376ty-pe122346_29774.shtml (10.11.2010).
90. *Энергетическая стратегия России на период до 2030 года*, Министерство энергетики Российской Федерации, <http://minenergo.gov.ru/node/1026> (1.02.2017).
91. *Энергетическая стратегия России на период до 2020 года*, Газпром, <http://old.gazprom.ru/articles/article4951.shtml> (14.07.2009)
92. Г.Н. Нурышев, op. cit., nr 6–7.
93. Э. Кочетов, *Геоэкономика и глобалистика (новый класс гуманитарных дисциплин и их общественное значение в выстраиваемой модели безопасного развития)*, s. 5–13, <http://www.textedu.ru/docs/1290/index-262491.html> (25.02.2016).
94. I. Wiśniewska, *Ogólna charakterystyka zagranicznej aktywności rosyjskich podmiotów gospodarczych w latach 2004–2010*, Warszawa 2011, s. 15–16.
95. *Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу*, Утверждено: 18.09.2008, Совет Безопасности РФ, <http://www.scrf.gov.ru/documents/98.html> (14.07.2016).
96. Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года, Министерство экономического развития Мурманской области, 8.09.2014, https://minec.gov-murman.ru/activities/strat_plan/arkticzone/ (14.07.2016).
97. E. Wilson Rowe, H. Blakkisrud, „A New Kind of Arctic Power? Russia’s Policy. Discourses and Diplomatic Practices in the Circumpolar North”, *Geopolitics* 2014, nr 19, s. 66.
98. Porównaj: M. Wiegell i A. Vihma, „Geopolitics Versus Geoeconomics: the Case of Russia’s Geostrategy and its Effects on the EU”, *International Affairs* 92: 3, 2016, s. 610–611.
99. Zwracają na to uwagę w swym artykule np. A. Vihma, U. Turksen, *The Geoeconomics of Russian-EU Gas Trade: Drawing Lessons from the South Stream Pipeline Project*, CEEPR WP 2015-014, November 2015, s. 5–6, <http://ceepr.mit.edu/files/papers/2015-014.pdf> (11.03.2017).

Misje dyplomatyczne w XXI wieku

BEATA SURMACZ

Ustanowienie stałych misji dyplomatycznych w XV wieku w państwach–miastach włoskich rozpoczęło proces instytucjonalizacji dyplomacji. Pierwsze stałe poselstwo datuje się na rok 1446, kiedy przedstawiciel Mediolanu Nikodem de' Pontremoli przybył do Florencji, pozostając tam 22 lata. Stałe misje dyplomatyczne, początkowo wymieniane pomiędzy państwami–miastami włoskimi, stopniowo rozprzestrzeniały się na pozostałe części Europy. W XIX wieku dokonała się ekspansja geograficznego zasięgu europejskiego modelu dyplomacji. Wpływy europejskich potęg kolonialnych w Afryce i Azji oraz wzrost znaczenia handlu międzynarodowego powodowały dyfuzję europejskich wzorców dyplomatycznych do państw pozaeuropejskich. W wieku XX stałe misje dyplomatyczne stały się podstawowym instrumentem dyplomatycznym dla wszystkich państw.

Stała misja dyplomatyczna jest organem państwa wysyłającego, ustanawianym na podstawie porozumienia z państwem przyjmującym w celu wykonywania funkcji dyplomatycznych. W istocie – jak zauważa Julian Sutor – stanowi „biuro” szefa misji dyplomatycznej, składające się z zespołu funkcjonariuszy merytorycznych i pracowników techniczno-administracyjnych, będących urzędnikami państwa wysyłającego. Nie posiada podmiotowości w prawie wewnętrznym państwa

wysyłającego. Bezpośrednią odpowiedzialność za jej działanie ponosi państwo wysyłające, ale chroni ją nieetykalność i immunitet jurysdykcyjny¹.

Współcześnie w znaczący sposób zmieniły się parametry dotyczące organizacji i funkcjonowania środowiska międzynarodowego. Konsekwencją tych zmian jest również modyfikacja mechanizmów sterowania społecznością międzynarodową, w tym dyplomacji. Prowokuje to wielu analityków i badaczy do wyrażania opinii o anachroniczności i nieprzydatności dotychczasowych, klasycznych form dyplomatycznych, w tym stałych misji dyplomatycznych². Często cytowana jest opinia Zbigniewa Brzezińskiego z lat 70. XX wieku, że „jeżeli ministerstwa spraw zagranicznych i ambasady nie istniałyby już, z całą pewnością nie musiałyby być wynalezione”³ i prowokujący tytuł artykułu jego autorstwa *The Diplomat is an Anachronism*⁴. Jako zasadnicze czynniki obniżenia znaczenia misji bilateralnych wskazuje się: (1) wzrost znaczenia głów państw czy szefów rządów w działaniach dyplomatycznych, co powoduje, że wiele kwestii jest rozwiązywanych bez pośrednictwa stałych misji; (2) wzrastającą autonomię ministerstw sektorowych w polityce zagranicznej i dyplomacji; (3) ewolucję zakresu przedmiotowego dyplomacji, a przede wszystkim wzrost znaczenia zagadnień z zakresu tzw. niskiej polityki, co powoduje wzrost znaczenia dyplomacji wielostronnej; (4) wzrost aktywności międzynarodowej aktorów pozapaństwowych; (5) nowoczesne technologie komunikacyjne, które również redukują znaczenie stałych misji jako pośrednika; (6) obniżenie prestiżu ministerstw spraw zagranicznych⁵.

Celem artykułu jest wskazanie zmian, jakie zachodzą w organizacji i funkcjonowaniu stałych misji dyplomatycznych w stosunkach bilateralnych w XXI wieku. Weryfikacji będą podlegać dwie podstawowe hipotezy:

1. Stałe misje dyplomatyczne stanowią nadal podstawową strukturę organizacyjną instytucji dyplomacji;
2. Procesy globalizacji, nowe technologie komunikacyjne i informacyjne oraz zmieniający się układ sił we współczesnym świecie modyfikują znaczenie, struktury i funkcje stałych misji dyplomatycznych.

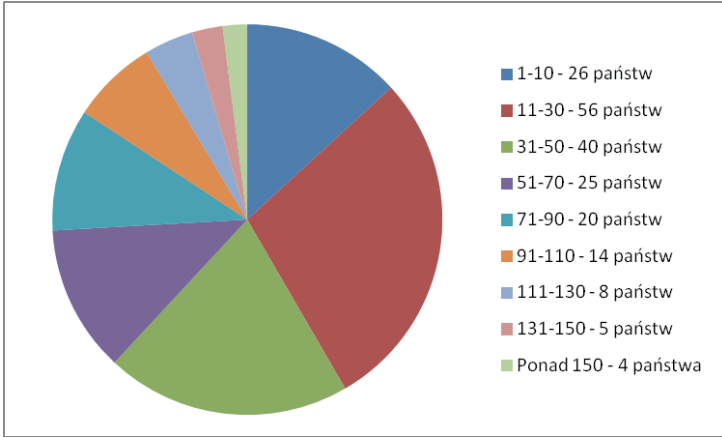
*Struktura organizacyjna misji dyplomatycznych
w XXI wieku*

Państwa utrzymują łącznie ponad 25 000 stałych placówek w postaci ambasad, placówek konsularnych oraz innych misji (biura dyplomatyczne, oficjalne biura handlowe), z czego prawie 9 750 to ambasady (również wysokie komisje), prawie 14 890 – konsulaty (konsulaty zawodowe i honorowe) oraz prawie 380 – inne misje⁶.

13 proc. państw (26) utrzymuje od 1 do 10 ambasad; 28,5 proc. państw (56) – od 11 do 30 ambasad, 20 proc. państw (40) – od 31 do 50 ambasad; 12 proc. państw (25) – od 51 do 70 ambasad; 10 proc. państw (20, w tej grupie Polska) – od 71 do 90 ambasad; 7 proc. państw (14) – od 91 do 110 ambasad; powyżej 110 ambasad utrzymuje jedynie 8,5 proc. państw (17). Niemal połowa państw posiada sieć dyplomatyczną mieszczącą się w przedziale pomiędzy 11 a 50 ambasad.

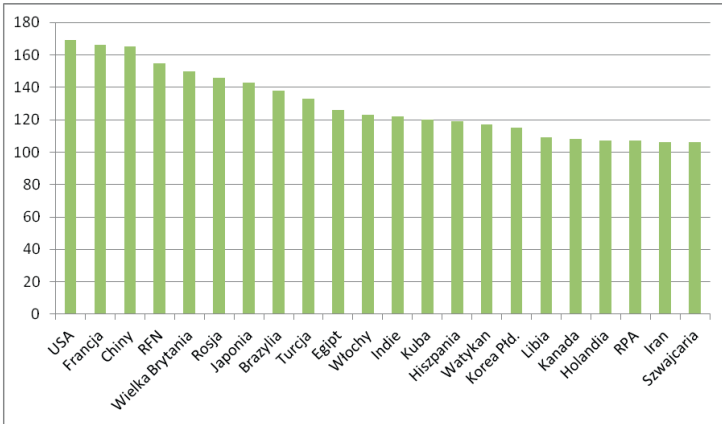
Najbardziej rozbudowaną sieć ambasad posiadają Stany Zjednoczone, Francja i Chiny. Jeżeli jednak weźmiemy pod uwagę również sieć konsularną, składającą się nie tylko z konsulatów zawodowych, ale i honorowych oraz inne oficjalne misje i reprezentacje, to stwierdzimy, że zdecydowanie przoduje Francja z siecią 726 oficjalnych misji zagranicznych. W większości przypadków tak rozległa sieć dyplomatyczno-konsularna jest efektem intensywnego wykorzystywania przez państwa instytucji konsulatów honorowych. Należy

WYKRES 1: Liczba ambasad przypadających na poszczególne państwa



ŹRÓDŁO: Opracowanie własne na podstawie stron internetowych ministerstw spraw zagranicznych i portalu <http://www.embassypages.com/>.

WYKRES 2: Państwa z największą liczbą ambasad (22 państwa)

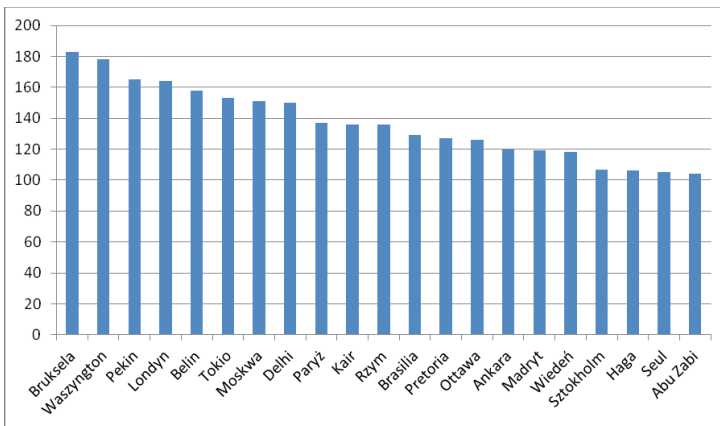


ŹRÓDŁO: Opracowanie własne na podstawie stron internetowych ministerstw spraw zagranicznych i portalu <http://www.embassypages.com/>.

pamiętać, że niektóre z państw w ogóle nie korzystają z tego rozwiązania (np. Chiny), a inne robią to w sposób dosyć oszczędny.

O wadze państwa na arenie międzynarodowej świadczy również to, ile misji dyplomatycznych ma swoje siedziby w jego stolicy. Lista stolic z największą liczbą zlokalizowanych ambasad nie stanowi zaskoczenia. Na 21 państw, w których ulokowanych jest nie mniej niż 100 ambasad, 11 z nich to państwa europejskie; 2 są z Ameryki Północnej, 5 – z Azji, 1 – z Ameryki Południowej i 2 – z Afryki. Warto dodać, że Warszawa jest siedzibą 94 ambasad, a na terytorium Polski zlokalizowanych jest 118 konsulatów.

WYKRES 3: Stolice z największą liczbą zlokalizowanych ambasad



ŹRÓDŁO: Opracowanie własne na podstawie stron internetowych ministerstw spraw zagranicznych i portalu <http://www.embassypages.com/>.

Powyższe dane w wyraźny sposób obrazują, że stałe misje dyplomatyczne stanowią nadal podstawową strukturę organizacyjną instytucji dyplomacji, a państwa uważają je za podstawowy instrument dyplomatyczny, za swoje „oczy i uszy” na terytorium obcych państw. Natomiast w ostatnich kilku latach, szczególnie od czasu kryzysu gospodarczego, w związku z coraz bardziej ograniczonymi budżetami ministerstw spraw zagranicznych, podejmują strategie racjonalizacji sieci swoich placówek dyplomatycznych, pod względem zarówno celowości ich lokalizacji, jak i struktury zatrudnienia. Strategie te często łączą się z likwidacją placówek zagranicznych tam, gdzie nie są one konieczne do realizacji interesu państwa.

Wewnętrzna struktura organizacyjna misji zależy od woli i potrzeb państwa wysyłającego, jego możliwości finansowych, specyfiki pełnionych przez misję funkcji, co determinuje również jej rozmiar w sensie liczebności. Zgodnie z art. 11 Konwencji wiedeńskiej z 1961 roku liczebność misji powinna być utrzymana w granicach uznanych za rozsądne i normalne, uwzględniając okoliczności i warunki panujące w państwie przyjmującym oraz potrzeby misji. Tam, gdzie państwo wysyłające nie posiada ważnych interesów, a państwo przyjmujące nie odgrywa istotnej roli w polityce międzynarodowej, misje są na ogół kilkuosobowe, ograniczone do ambasadora oraz 2–3 osób personelu dyplomatycznego.

W państwach o dużym znaczeniu na arenie międzynarodowej misje dyplomatyczne liczą nawet do kilkuset członków personelu dyplomatycznego. Stąd największe pod względem zatrudnionego personelu są ambasady zlokalizowane w centrach światowej polityki: Waszyngtonie, Londynie, Berlinie, Moskwie czy Pekinie. W Waszyngtonie ponad 16 państw posiada ambasady liczące ponad 150 pracowników⁷. Na przykład amba-

sada Arabii Saudyjskiej zatrudnia 780 osób, ambasada Wielkiej Brytanii ponad 200 dyplomatów oraz 250 osób personelu pomocniczego (przeważnie są to pracownicy lokalni). Duże ambasady są też utrzymywane tam, gdzie państwo posiada szczególne interesy lub pełni szczególną funkcję⁸.

Zmieniający się układ sił we współczesnym świecie, przede wszystkim w zakresie stosunków gospodarczych, zmusza państwa do przesunięcia również swojej obecności dyplomatyczno-konsularnej w taki sposób, aby odzwierciedlała ona nowe uwarunkowania. Coraz więcej państw przyjmuje strategię wzmocnienia, zarówno personalnego, jak i finansowego oraz infrastrukturalnego misji zlokalizowanych w tzw. potęgach wschodzących: Chinach, Indiach, Brazylii czy najczęściej w regionie Azji Południowo-Wschodniej. Wiąże się to bądź z tworzeniem nowych placówek, bądź z poważnym wzmocnieniem kadrowym misji już istniejących.

Tradycyjnie w skład typowej misji dyplomatycznej wchodzi: szef misji i jego sekretariat, wydział polityczny, wydział ekonomiczny, wydział konsularny, wydział kulturalny, wydział prasowy, ataszat wojskowy, wydział administracyjny i dział łączności. Współcześnie struktura misji jest znacznie bardziej rozbudowana i skomplikowana.

Ewolucja przedmiotowego zakresu dyplomacji sprawia, że wzrasta zakres spraw, którymi zajmują się misje dyplomatyczne. Aby prowadzić skuteczne negocjacje z obszaru ochrony środowiska, niezbędny jest udział ekspertów, negocjacje dotyczące ochrony zdrowia wymagają również specjalistów z ministerstwa zdrowia itd. Coraz większa liczba funkcjonariuszy pochodzących z innych niż MSZ ministerstw i agencji rządowych wchodzi w skład misji dyplomatycznych. Obecnie

w dużych państwach ambasady często zatrudniają więcej personelu wywodzącego się z innych ministerstw.

Na przykład ponad połowa personelu ambasad Stanów Zjednoczonych pochodzi spoza Departamentu Stanu⁹. W ramach misji dyplomatycznej Stanów Zjednoczonych w Paryżu umocowani są przedstawiciele 53 agencji rządowych¹⁰, ambasady w Pekinie – 20 agencji¹¹, a w Tokio – 16¹². Są to przedstawiciele USAID, Departamentu Obrony, Departamentu Rolnictwa, Departamentu Handlu, Departamentu Sprawiedliwości, Departamentu Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Departamentu Energetyki, Departamentu Transportu, Departamentu Skarbu, Departamentu Zdrowia, a także FBI, Secret Service, NASA, Federalnej Agencji Lotnictwa, Narodowej Fundacji na rzecz Nauki, Drug Enforcement Administration, Agencji Żywności i Leków, Służb Imigracyjnych czy Korpusu Pokoju.

Podobna sytuacja istnieje w placówkach dyplomatycznych innych państw. Sieć dyplomatyczna brytyjskiego Foreign and Commonwealth Office (FCO) stanowi platformę dla około 4 000 personelu wywodzącego się z 29 innych ministerstw, agencji i administracji regionalnych¹³. W placówkach zagranicznych Republiki Federalnej Niemiec 1 385 osób jest delegowanych z innych ministerstw, administracji landów niemieckich czy instytucji biznesowych¹⁴.

Systematycznie więc wzrasta liczba specjalistów z różnych dziedzin, którzy są włączani w struktury misji dyplomatycznych. Prekursorami w tym zakresie byli niewątpliwie attaché militarni/obrony. Attaché obrony to z zasady żołnierz zawodowy w stopniu od majora do generała¹⁵, który wchodzi w skład personelu dyplomatycznego misji i może posiadać stopień dyplomatyczny radcy ministra lub I radcy, ale służbowo podlega ministrowi obrony. Ambasador jest jego przełożonym pod względem protokolar-

nym i politycznym, jednak attaché posiada pewną niezależność w stosunku do kierownika placówki.

Najbardziej rozwinięty system attaché obrony posiadają Stany Zjednoczone: kilkuset wojskowych akredytowanych w ponad 100 państwach na świecie, ale na przykład Szwajcaria zatrudnia jedynie 17 attaché obrony. Polska posiada 53 ataszatów obrony z akredytacją w 88 państwach, w których zatrudnionych jest ponad 90 wojskowych¹⁶.

Zmiana sytuacji polityczno-wojskowej po zimnej wojnie oraz zagrożenie terrorystyczne sprawiły, że system funkcjonowania attaché obrony podlega ciągłym zmianom, które są równoległe do zmian środowiska bezpieczeństwa państwa i mają na celu lepsze przystosowanie do współczesnych wyzwań dla bezpieczeństwa. Część państw, dla których ataszaty pozostają w głównej mierze jedynie źródłem informacji wywiadowczych, w zasadzie nie podejmuje procesów reformujących swoje systemy. Natomiast inne, przede wszystkim państwa NATO i UE, podejmują procesy adaptacyjne, które wyrażają się w kilku ogólnych tendencjach: (1) redukcja stanowisk attaché obrony w misjach bilateralnych na rzecz wzmocnienia tych pozycji w ramach instytucji wielostronnych; (2) relokacja ataszatów obrony z państw sąsiadujących bądź funkcjonujących w ramach tych samych ugrupowań integracyjnych (np. UE) do państw zyskujących nowe znaczenie strategiczne (Bliski Wschód, Azja czy Afryka); czy (3) próby zmiany nazwy z attaché obrony na attaché bezpieczeństwa, co miałoby lepiej odzwierciedlać szerokie podejście do polityki bezpieczeństwa¹⁷.

Z kwestiami bezpieczeństwa związane są również, usytuowane w ramach placówek dyplomatycznych, stanowiska oficerów łącznikowych. Są oni przedstawicielami organów ścigania. Kategoria ta obejmuje wiele instytucji, na których spoczywa obowiązek wykrywania

i ścigania przestępstw. Najczęściej jednak instytucją delegującą oficerów łącznikowych jest policja, aczkolwiek, zwłaszcza w Stanach Zjednoczonych, delegują ich również inne organy: instytucje ścigające przestępstwa narkotykowe (Drug Enforcement Administration), instytucje ścigające przestępstwa celne (U.S. Customs), skarbowe (Internal Revenue Service), Secret Service czy instytucje ds. imigracji. Reprezentują oni własne instytucje, ale ich status formalny – stopień dyplomatyczny, immunitet, paszport dyplomatyczny – sprawia, że de facto są reprezentantami państwa. Praktyka oficerów łącznikowych prawdziwy „rozkwit” zaczęła przeżywać po 11 września 2001 roku. Obecnie ponad 50 państw na świecie korzysta z tej instytucji, większość z nich utrzymuje od 1 do 9 oficerów łącznikowych, a tylko 2 – ponad 50¹⁸. W tej ostatniej grupie znajdują się niewątpliwie Stany Zjednoczone. Samo FBI ma sieć 64 biur attaché prawnych i kilkanaście mniejszych biur ulokowanych w amerykańskich ambasadach i konsulatach¹⁹. Drug Enforcement Administration posiada 90 biur w 69 państwach²⁰. Niemiecką policję reprezentuje 53 oficerów łącznikowych w niemieckich ambasadach²¹. Polska policja posiada 7 oficerów łącznikowych: we Francji (od 2008), w Republice Federalnej Niemiec (od 1997), na Ukrainie (od 1997), w Wielkiej Brytanii (od 2008), w Federacji Rosyjskiej (od 1995), Białorusi (od 2005) oraz w Turcji (od 2015)²². Oficerów łącznikowych mianuje i odwołuje minister spraw zagranicznych na wniosek ministra spraw wewnętrznych i administracji. Reprezentują policję, ale także jako etatowi pracownicy ministerstwa spraw zagranicznych są de facto przedstawicielami Rzeczypospolitej Polskiej, członkami służby zagranicznej, posiadają stopień, immunitet i paszport dyplomatyczny.

Swoich przedstawicieli na placówkach dyplomatycznych mają również ministrowie rolnictwa. Rady lub

attaché rolni są dyplomatami, których głównym zadaniem jest zbieranie i analiza informacji dotyczących rynku rolniczego, agrobiznesu, żywności w państwie akredytacji oraz podejmowanie działań w tym zakresie. Współcześnie wyraźnie zmienia się przedmiot pracy dyplomatów ds. rolnych. Związane jest to z nowoczesnymi technologiami przetwórstwa i produkcji żywności (biotechnologia, żywność genetycznie modyfikowana), nowymi zagrożeniami (np. ptasia grypa, choroba wściekłych krów), ale także z coraz bardziej szczegółowymi standardami dotyczącymi bezpieczeństwa żywności. Kwestie te wymagają całkowicie innej wiedzy i ekspertyz niż te, które zapewniało tradycyjne wykształcenie rolnicze. W związku z tym państwa coraz intensywniej poszukują do pracy w dyplomacji ds. rolnych osób z wykształceniem w zakresie ekonomii rolniczej czy biotechnologii. Zagraniczna Służba Rolnicza Stanów Zjednoczonych zatrudnia około 175 osób na stanowiskach radców lub attaché rolnych w ambasadach Stanów Zjednoczonych w 48 państwach²³. Ministerstwo Rolnictwa Francji dysponuje rozległą siecią attaché rolnych w ponad 90 ambasadach na świecie oraz w 4 organizacjach międzynarodowych²⁴; ministerstwo rolnictwa Republiki Federalnej Niemiec posiada przedstawicieli w 18 misjach dyplomatycznych; także w ramach delegacji UE występują stanowiska radcy lub attaché rolnego. Polskie ministerstwo rolnictwa nie jest w tym zakresie szczególnie aktywne. W roku 2014 funkcjonowało 4 przedstawicieli Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi w Moskwie, Pekinie, Berlinie i Paryżu oraz 8 w Przedstawicielstwie przy UE.

Współczesne zagrożenia związane z chorobami zakaźnymi i możliwością ich szybkiego rozprzestrzeniania się powodują, że państwa muszą być przygotowane do walki z epidemiami i pandemiemi, a ponadto muszą

w tym zakresie współpracować. Doceniając znaczenie tych kwestii, coraz częściej wprowadzają sprawy zdrowia publicznego do agendy polityki zagranicznej. W ramach amerykańskiego Departamentu Stanu funkcjonuje Biuro ds. Dyplomacji Zdrowia Globalnego (Global Health Diplomacy), którego celem m.in. jest dostarczanie amerykańskim placówkom dyplomatycznym ekspertyz, wsparcia i narzędzi, służących efektywnej współpracy z państwami akredytacji w zakresie zdrowia publicznego²⁵. W tym celu niektóre państwa delegują do placówek dyplomatycznych attaché ds. zdrowia.

Wymienione powyżej stanowiska i komórki organizacyjne są jedynie przykładami tego, w jaki sposób zmienia się struktura współczesnych misji dyplomatycznych. Lista ta jest zdecydowanie dłuższa: specjaliści z zakresu ochrony środowiska, nauki, edukacji, technologii, energetyki, nie wspominając o specjalistach z zakresu gospodarki czy kultury.

Zamachy terrorystyczne na placówki dyplomatyczne Stanów Zjednoczonych w Kenii i Tanzanii w 1998 roku, w Jemenie w 2008 roku, Afganistanie w 2009 roku, Libii w 2012 roku czy Turcji w 2013 roku uświadamiają, jak istotne jest zapewnienie bezpieczeństwa dyplomatów i misji dyplomatycznych. W kwestii fizycznej ochrony misji dyplomatycznych państwa stosują różne rozwiązania. Wewnętrzną strukturę do zapewnienia bezpieczeństwa placówek dyplomatycznych ma Departament Stanu USA – Biuro Bezpieczeństwa Dyplomatycznego (Bureau of Diplomatic Security). Pracuje dla niego ok. 800 agentów specjalnych – terenowych funkcjonariuszy ds. bezpieczeństwa (regional security officers), którzy służą jako attaché i doradcy ds. bezpieczeństwa w placówkach dyplomatycznych w ponad 160 państwach na świecie²⁶. Podobną komórkę ds. bezpieczeństwa ma też

rosyjski MSZ. Nad bezpieczeństwem dyplomatów czuwa departament bezpieczeństwa, współpracując z Federalną Służbą Bezpieczeństwa.

W Polsce zadania w zakresie szeroko pojętego bezpieczeństwa placówek dyplomatycznych realizuje wiele podmiotów. Zapewnienie fizycznego bezpieczeństwa obiektów i osób ustawowo należy do Biura Ochrony Rządu²⁷. Ochrona jest realizowana w odniesieniu do placówek o wysokim stopniu zagrożenia. W tego typu placówkach funkcjonują eksperci ds. bezpieczeństwa, którzy mają status dyplomatyczny i podlegają szefowi misji. Natomiast zadania w zakresie zapewnienia ochrony kryptograficznej łączności z polskimi placówkami dyplomatycznymi, poczty kurierskiej oraz ochrony przed działaniami obcych służb specjalnych należą z mocy ustawy do Agencji Wywiadu²⁸.

Warto też zwrócić uwagę na współczesną architekturę budynków placówek zagranicznych. W przypadku ambasad amerykańskich postępuje proces ich fortyfikacji, odcinający personel od lokalnej ludności, kultury i polityki, co grozi całkowitą utratą funkcjonalności i celów, którym te budowle powinny służyć. Przytaczany już przykład ambasady amerykańskiej w Bagdadzie jest najlepszą egzemplifikacją tego procesu²⁹. Jednakże i w tej kwestii można zaobserwować ewolucję, polegającą na projektowaniu budynków placówek dyplomatycznych przy uwzględnieniu koncepcji „niewidzialnego bezpieczeństwa”. Przykładami mogą tu być – ambasada brytyjska w Warszawie, wzniesiona w 2009 roku, czy nowa ambasada Stanów Zjednoczonych budowana w Londynie³⁰.

Wyraźną tendencją zmiany struktury zatrudnienia w placówkach dyplomatycznych jest coraz szersze zatrudnianie przez nie pracowników lokalnych. W przypadku niektórych państw liczba lokalnych pracowników

stanowi ponad połowę wszystkich zatrudnionych w placówkach zagranicznych. Dotyczy to na przykład Wielkiej Brytanii, Niemiec, Danii, Szwecji, Kanady czy Korei Południowej. Lokalni pracownicy stanowią 2/3 wszystkich zatrudnionych przez FCO w misjach zagranicznych³¹. Departament Stanu zatrudnia około 66 tysięcy osób, z czego 23 tys. to obywatele amerykańscy, a 43 tys. to pracownicy lokalni, zatrudnieni przede wszystkim w placówkach zagranicznych³². Państwa chętnie korzystają z tych możliwości, ponieważ w znacznym stopniu redukuje to koszty działania placówek, a ponadto – co państwa akcentują w sposób szczególny – pracownicy tacy są źródłem cennej wiedzy i ekspertyzy lokalnej.

Funkcje misji dyplomatycznych w XXI wieku

Konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych wymienia następujące funkcje dyplomatyczne: (1) reprezentowanie państwa wysyłającego w państwie przyjmującym; (2) ochrona interesów państwa wysyłającego i jego obywateli w państwie przyjmującym – rozciąga się zarówno na osoby fizyczne, jak i prawne i ma miejsce głównie w przypadku naruszenia zobowiązań międzynarodowych lub tzw. minimalnego standardu, z jakiego na podstawie prawa międzynarodowego powinni korzystać cudzoziemcy na terytorium obcego państwa; (3) prowadzenie rokowań z władzami państwa przyjmującego; (4) działanie na rzecz rozwoju przyjaznych stosunków między dwoma państwami; (5) zaznajamianie się wszelkimi legalnymi sposobami z warunkami panującymi w państwie przyjmującym i informowanie o tym państwa wysyłającego; (6) możliwość wypełniania przez misję funkcji konsularnych.

Współcześnie przede wszystkim wskutek poszerzenia zakresu przedmiotowego dyplomacji oraz rozwoju

nowoczesnych technologii informacyjnych znaczenie i treść poszczególnych funkcji dyplomatycznych ulega ewolucji.

Funkcja reprezentacyjna nie sprowadza się tylko do reprezentowania własnego państwa wobec rządu państwa przyjmującego. Model „dyplomacji klubowej”, w której dyplomaci utrzymywali jedynie relacje z przedstawicielami rządu lub między sobą, jest zastępowany modelem „dyplomacji sieciowej”, bardziej płynnym, mniej hierarchicznym, angażującym większą liczbę aktorów pozapaństwowych (organizacji pozarządowych, przedsiębiorstw międzynarodowych itp.). Oznacza to, że dyplomaci reprezentują swoje państwo nie tylko wobec rządu państwa przyjmującego, ale również wobec społeczeństwa tego państwa. Większość misji dyplomatycznych jest reprezentowana również w cyberprzestrzeni poprzez oficjalne strony internetowe³³. Internet umożliwia wirtualną reprezentację nie tylko w postaci informacyjnych stron internetowych, ale również w postaci wirtualnych ambasad czy konsulatów. Zastępują one tradycyjne placówki dyplomatyczne w miejscach o mniejszym znaczeniu dla interesów państwa, na obszarach niestabilnych politycznie bądź niebezpiecznych lub wspomagają pracę tradycyjnych misji dyplomatycznych (zwłaszcza w sytuacji redukcji personelu dyplomatycznego i zmniejszania kosztów działania placówek tradycyjnych). Utrzymanie takich misji jest znacznie tańsze niż w przypadku misji tradycyjnych, zarządzane są bowiem poprzez Internet przez dyplomatów lub urzędników przebywających w państwie wysyłającym. Łatwiejsza jest również ich dostępność dla obywateli państwa przyjmującego, ponieważ działają całodobowo. Stany Zjednoczone rozwijają program „wirtualnej obecności” (*Virtual Presence Post Program*) USA w miejscach, w których nie posiadają

oficjalnej reprezentacji. Obecnie funkcjonuje ponad 40 wirtualnych placówek adresowanych do konkretnych odbiorców w różnych rejonach świata – od Mogadiszu w Somalii i Gazy w Autonomii Palestyńskiej po Francję, Turcję czy Szwecję. Obsługiwane są przez jednego lub dwóch urzędników, którzy prowadzą i aktualizują interaktywną stronę internetową, opisującą i wyjaśniającą amerykańską politykę zagraniczną (zwłaszcza wobec państwa odbiorcy)³⁴. Wirtualne placówki są traktowane jako oficjalna forma reprezentacji Stanów Zjednoczonych za granicą.

Funkcja negocjacyjna jest jedną z najstarszych funkcji dyplomatycznych. Prowadzenie negocjacji stanowi element konstytutywny dyplomacji. Nowe technologie informacyjne w połączeniu z rewolucją transportową wywarły ogromny wpływ na sposób prowadzenia rokowań. Funkcja negocjacyjna jest coraz częściej przenoszona z placówek dyplomatycznych bądź na wyższy poziom podejmowania decyzji (głowy państw, ministrowie spraw zagranicznych), bądź oddawana w ręce specjalistów spoza kręgu zawodowej dyplomacji. Rola misji dyplomatycznych i dyplomatów, zwłaszcza w stosunkach bilateralnych, jest w tym zakresie systematycznie ograniczana, a z pewnością mniej widoczna. Przeważnie biorą udział w fazie przygotowań, uzgadniając nie tylko szczegóły techniczne, ale również kształtując klimat dla późniejszych rokowań. W trakcie negocjacji stanowią wsparcie logistyczne i merytoryczne (wiedza o państwie przyjmującym) dla negocjatorów. Natomiast wciąż istotna pozostała ich rola w fazie implementacji zawartych porozumień³⁵.

Funkcja promocyjna współcześnie należy do najważniejszych zadań dyplomacji i obejmuje wszelkie działania misji dyplomatycznej na rzecz rozwoju stosunków gospodarczych, kulturalnych i naukowych. Szczególnie

wzrasta zainteresowanie rozwojem i promocją stosunków gospodarczo-handlowych. W literaturze zachodniej wyraźnie rozdziela się dyplomację gospodarczą (*economic diplomacy*) i dyplomację handlową (*commercial diplomacy*), aczkolwiek nie odmawia się im komplementarności³⁶. Dyplomacja gospodarcza związana jest z realizacją założeń zagranicznej polityki ekonomicznej państwa poprzez wywieranie wpływu na międzynarodową politykę ekonomiczną, realizowaną przede wszystkim w międzynarodowych organizacjach gospodarczych, monitorowanie polityki ekonomicznej innych państw³⁷ oraz manipulację współdziałaniem pozapaństwowych podmiotów sceny międzynarodowej w realizacji własnych strategii³⁸. Dyplomacja handlowa natomiast jest działalnością prowadzoną przez oficjalne przedstawicielstwa dyplomatyczne państwa w celu promocji współpracy gospodarczej pomiędzy państwem wysyłającym a państwem goszczącym, a jej celem jest wspieranie krajowego sektora biznesu poprzez szeroko pojętą promocję handlu, inwestycji, turystyki i wizerunku państwa³⁹.

Współcześnie znacząca część pracy bilateralnych misji dyplomatycznych skierowana jest na dyplomację handlową⁴⁰. Nastąpiło wyraźne przesunięcie w priorytetach polityki zagranicznej wielu państw w kierunku promocji gospodarki i handlu. William Hague – były sekretarz do spraw zagranicznych w rządzie Davida Camerona – postulował, aby placówki dyplomatyczne Wielkiej Brytanii przekształcić w swoiste misje handlowe, a dyplomatów obarczyć zadaniem pobudzania brytyjskiego eksportu oraz brytyjskich inwestycji⁴¹. Misje dyplomatyczne Korei Południowej poświęcają 50 proc. swojego czasu na promocję gospodarczą, 20 proc. – na dyplomację kulturalną i publiczną, 20 proc. – na sprawy konsularne i tylko 10 proc. – na

funkcje typowo polityczne⁴². Według szacunków wielu ambasadorów, około 60 proc. czasu przeznaczają oni na promocję gospodarczą, głównie skierowaną do podmiotów biznesowych i instytucji niepaństwowych⁴³. Systematycznie rosną też budżety przeznaczane na ten cel. Andrew Rose argumentuje, że placówki dyplomatyczne, których funkcje negocjacyjne, informacyjne i decyzyjne zostały współcześnie poważnie ograniczone, uzasadniają swoje istnienie głównie poprzez funkcje promocji gospodarczej. Dokonuje również szacunkowych wyliczeń dotyczących wpływu obecności dyplomatyczno-konsularnej na handel bilateralny, stwierdzając, iż utworzenie misji dyplomatycznej w państwie przyjmującym zwiększa eksport o prawie 120 proc., natomiast otwieranie konsulatów jedynie o 5–11 proc.⁴⁴ Państwa, zwłaszcza zachodnie, profesjonalizują swoje wysiłki poprzez powoływanie wyspecjalizowanych agencji, przejmujących częściowo od dyplomatów funkcje związane z promocją gospodarczą.

Dyplomacja gospodarcza wymaga od jej realizatorów zarówno typowych umiejętności dyplomatycznych, jak i dodatkowych kompetencji w zakresie: dokonywania analiz handlowych, analiz ekonomicznych, analiz polityki wewnętrznej i wewnętrznych regulacji administracyjnych, analiz politycznych i prawnych.

Współcześnie wzrasta również znaczenie dyplomacji kulturalnej, wyrażającej się troską o utrwalenie kulturalnej obecności państwa za granicą i kreowaniem jego pozytywnego wizerunku w kraju przyjmującym. Stanowi tę dziedzinę dyplomacji, która w najbardziej „miękkim” sposób może osiągać zamierzone w relacjach międzynarodowych cele⁴⁵. Rola tego elementu we współczesnych stosunkach międzynarodowych zdecydowanie rośnie, a państwa, które znaczenia tego czynnika nie doceniają lub prowadzą działania w zakresie dyplomacji kulturalnej

i promocji swojej kultury w sposób niekoherentny, tracą wpływy. Państwa profesjonalizują więc swoje działania, powołując specjalne instytuty kultury, które, chociaż formalnie nie wchodzi w skład misji dyplomatycznej, podlegają nadzorowi jej szefa. Dyplomacja kulturalna tradycyjnie dotyczyła tzw. wysokiej kultury: muzyki, teatru, baletu, literatury czy sztuki wizualnej; obecnie jej zakres przedmiotowy jest przede wszystkim poszerzony o kulturę masową, przyciągającą znacznie większą publiczność, ale także włącza inne elementy kultury i tradycji państw, jak na przykład sztuka kulinarna⁴⁶.

W kontekście przytoczonych przykładów można więc zidentyfikować trzy trendy ewolucji funkcji promocyjnej. Pierwszy z nich wiąże się z nieustannym poszerzaniem przedmiotu promocji. Współcześnie państwa promują wszystko, co może poprawić ich wizerunek na arenie międzynarodowej i służy budowaniu marki. Drugi trend dotyczy rozszerzenia grona odbiorców działań promocyjnych placówek dyplomatycznych. Nie są nimi wyłącznie rząd i władze państwa przyjmującego, ale przede wszystkim jego społeczeństwo. Zarówno dyplomacja handlowa, jak i dyplomacja kulturalna czy kulinarna stanowią część dyplomacji publicznej. Trzeci trend wiąże się z ekstensywnym wykorzystaniem w realizacji funkcji promocyjnej nowych technologii informacyjnych i komunikacyjnych, które pozwalają dotrzeć z przekazem do dowolnego grona odbiorców.

Nowoczesne środki komunikacji sprawiają, że państwo traci kontrolę nad przepływem informacji i znacznemu ograniczeniu ulegają jego „informacyjne prerogatywy” w kwestii spraw zagranicznych. Wpływa to niewątpliwie na jedną z podstawowych funkcji dyplomatycznych, jaką jest zbieranie i przekazywanie informacji. Niektórzy uważają, że państwo i jego instytucje dyplomatyczne utraciły monopol na wykonywanie tej funkcji.

Tradycyjnie dyplomaci byli głównym źródłem informacji o sytuacji w państwie przyjmującym i wydarzeniach międzynarodowych, a ministerstwo spraw zagranicznych kontrolowało i filtrowało informacje przepływające pomiędzy wnętrzem państwa a jego środowiskiem międzynarodowym. Obecnie w dobie Internetu, telewizji satelitarnej i 24-godzinnych serwisów informacyjnych, które znacznie szybciej dostarczają niezbędnych informacji, rola dyplomatów jako „oka i ucha” ministerstwa spraw zagranicznych została ograniczona⁴⁷. Czasami placówki dyplomatyczne, zwłaszcza umiejscowione w rejonach niebezpiecznych czy strefach konfliktu, są gorzej poinformowane niż reporterzy sieci telewizyjnych, a nawet urzędnicy w ministerstwie, mający dostęp do serwisów informacyjnych. Carne Ross, były dyplomata i założyciel Independent Diplomat, wskazuje, że w takich rejonach dyplomaci realizują funkcję informacyjną zza wysokich murów dobrze strzeżonych ambasad, śledząc serwisy informacyjne, a w najlepszym przypadku przez kuloodporne szyby samochodów⁴⁸. Nowe technologie informacyjne przyczyniają się więc do swoistego odwrócenia ról między służbą dyplomatyczną a mediami, sprawiają też, że dziennikarze i dyplomaci stają się wzajemnie zależni od siebie.

Nowoczesne technologie informacyjne zmieniają zakres i treść funkcji informacyjnej. Ograniczają rolę dyplomatów w zbieraniu informacji, a bardziej koncentrują na analizowaniu konkretnych uwarunkowań z punktu widzenia interesów narodowych. Jak zauważa Gordon Smith, „dyplomata ery cyfrowej musi umieć oddzielać ziarno od plew. Umiejętność analizy nie była nigdy bardziej istotna niż dzisiaj”⁴⁹. Zwłaszcza że znacznemu skróceniu uległ horyzont czasowy sporządzania raportów dyplomatycznych i formułowania kierunków polityki zagranicznej. George Kennan

swój słynny „długi telegram” pisał przez kilka tygodni, obecnie analizy dyplomatyczne oczekiwane są w ciągu kilku dni, a nawet godzin.

Nowe technologie zmieniają również rolę ambasad jako pośredników pomiędzy rządami państw. Umożliwiają bezpośrednie kontakty pomiędzy decydentami, często bez pośrednictwa oficjalnych kanałów dyplomatycznych. Trafnie ujął to Adam Daniel Rotfeld: „Kiedyś dyplomata był posłańcem, reprezentował panującego władcę i umożliwiał jego kontakt z zagranicznymi partnerami. Był głównym kanałem łączności i informacji. Dziś, gdy Donald Tusk chce rozmawiać z kanclerz Angelą Merkel, to prosi sekretarkę o połączenie. Tak samo jest z szefami rządów Francji, Włoch czy Hiszpanii. Ambasador dowiaduje się niekiedy o rozmowie post fatum, zdarza się, że nawet z mediów. Kiedyś to ambasador organizował taką rozmowę, uczestniczył w niej, a potem realizował ustalenia”⁵⁰.

Technologie zrewolucjonizowały proces komunikacji urzędowej – pomiędzy ministerstwem spraw zagranicznych a placówkami dyplomatycznymi. Istotną cechą tej komunikacji stało się budowanie sieci dyplomatycznych, umożliwiających stałą interaktywną komunikację w czasie rzeczywistym. Jeszcze w XIX wieku prezydent Stanów Zjednoczonych narzekał, że od dwóch lat nie ma żadnych wiadomości od ambasadora w Hiszpanii i jeżeli ten nie odezwie się do końca roku, należy wysłać list do niego. Dzisiaj taka sytuacja jest trudna do wyobrażenia. Szyfrujące telefony komórkowe, mobilny Internet, poczta elektroniczna sprawiają, że personel dyplomatyczny komunikuje się z centralą w czasie rzeczywistym. Zmienia to rolę i znaczenie szefa misji dyplomatycznej. Z jednej strony, znacznie ogranicza możliwości podejmowania samodzielnych decyzji w istotnych dla państwa sprawach, ponieważ

nowoczesne środki łączności umożliwiają na bieżąco natychmiastowe przekazywanie instrukcji władz państwa wysyłającego. Jednak z drugiej strony, ułatwia współkształtowanie procesu decyzyjnego. Zagraniczne placówki dyplomatyczne i centrala w kraju stanowią coraz bardziej zintegrowany system, w wielu państwach połączony wewnętrzną siecią przepływu informacji (intranet). W zapomnienie odchodzi instytucja kuriera dyplomatycznego, a coraz częściej również tradycyjnej poczty dyplomatycznej. Zdecydowana większość komunikacji między ambasadami a centralą odbywa się drogą elektroniczną, która umożliwia transfer obszernych treści, różnego rodzaju załączników graficznych czy też plików audio-wideo. Dodatkowo transfer ten następuje w czasie rzeczywistym. Stwarza to prawdziwe wyzwanie dla bezpieczeństwa informacyjnego komunikacji dyplomatycznej. Co prawda, placówki dyplomatyczne posiadają zaawansowane technologicznie narzędzia ochrony swojej komunikacji (zapory systemowe, programy rozpoznające zagrożenia) zarówno przed atakami zewnętrznymi, jak i przed niekontrolowanymi wyciekami tajnych informacji, jednak, jak pokazała afera WikiLeaks, nie ma możliwości stuprocentowego zabezpieczenia. Ponadto elektroniczna komunikacja dyplomatyczna nie jest objęta wyraźnymi uregulowaniami prawnymi. Prawo dyplomatyczne nie nadąża za postępem w dziedzinie łączności i komunikacji. Konwencja wiedeńska z 1961 roku odnosi się do tradycyjnej poczty dyplomatycznej oraz komunikacji radiowej.

Procesy globalizacji, współczesne środki transportu, ułatwiające przemieszczanie się ludzi w skali międzynarodowej, sprawiają, że wzrasta znaczenie funkcji konsularnych, zwłaszcza tych związanych z opieką nad obywatelami państwa wysyłającego. Przez długi czas

w wielu państwach ministerstwo spraw zagranicznych, służba dyplomatyczna i służba konsularna funkcjonowały jako niezależne struktury, z odrębnymi ścieżkami kariery. Dyplomaci, ulokowani w ambasadach lub poselstwach w stolicach państw, realizowali głównie bardziej prestiżowe funkcje polityczne; konsulowie, w ważnych portach czy ośrodkach przemysłowych, zajmowali się mniej prestiżowymi sprawami handlowymi. Połączenie obydwu służb w większości państw nastąpiło dopiero po I wojnie światowej. Chociaż administracyjnie służby te są w dużym stopniu zespolone, różnica pomiędzy nimi jest powszechnie uznawana i odzwierciedlona w międzynarodowych uregulowaniach prawnych. Dyplomaci działają w ramach Konwencji wiedeńskiej z 1961 roku, natomiast pracownicy konsularni Konwencji wiedeńskiej o stosunkach konsularnych z 1963 roku. Współcześnie jednak coraz wyraźniej podkreśla się, że w praktyce różnica ta ma do pewnego stopnia charakter wyłącznie akademicki i wskazuje się na rosnącą wagę, z jednej strony konsularnego wymiaru dyplomacji⁵¹, a z drugiej, dyplomatycznego wymiaru funkcji konsularnych oraz na ich wzajemne nakładanie się. Donna Hamilton identyfikuje dwa główne czynniki transformacji funkcji konsularnych w XXI wieku: kwestie bezpieczeństwa, wiążące się ze zmianą procedur wizowych czy paszportowych, ale także z opieką nad własnymi obywatelami w miejscach o niskim poziomie bezpieczeństwa, oraz rewolucja informacyjna, wymuszająca na służbie konsularnej informatyzację i wyższą jakość jej usług⁵². Niewątpliwie współcześnie istnieje zwiększone zapotrzebowanie na usługi konsularne. Państwa radzą sobie z tym wyzwaniem w podobny sposób: rozszerzając swoje sieci konsularne; zatrudniając większą liczbę personelu; zawierając umowy z innymi państwami o wspólnym świadczeniu

usług konsularnych; podnosząc jakość świadczonych usług, próbując „zarządzać oczekiwaniami” obywateli, na przykład wyraźnie określając granice możliwości i odpowiedzialności państwa; czy stosując outsourcing niektórych usług konsularnych⁵³.

Niektórzy autorzy uznają, że lista podstawowych funkcji dyplomatycznych jest nieadekwatna do współczesnych uwarunkowań. Kishan Rana proponuje alternatywną listę funkcji dyplomatycznych uwzględniającą: promowanie (*promotion*), projekcję interesów, wartości i wizerunku państwa do społeczeństwa państwa przyjmującego (*outreach*), budowanie sprzężenia zwrotnego pomiędzy państwem a instytucjami i społeczeństwem państwa goszczącego (*feedback*), zarządzanie (*management*) oraz funkcję usługową (*servicing*)⁵⁴.

* * *

Stałe misje dyplomatyczne stanowią nadal podstawową strukturę organizacyjną instytucji dyplomacji, aczkolwiek ich struktura, a także znaczenie i treść poszczególnych funkcji dyplomatycznych ulega ewolucji, przede wszystkim na skutek poszerzenia zakresu przedmiotowego dyplomacji oraz rozwoju nowoczesnych technologii informacyjnych. Misja dyplomatyczna w XXI wieku stanowi swoisty „konglomerat” przedstawicieli o różnym przygotowaniu merytorycznym, profesjonalnym (dyplomatycznym) i coraz bardziej zróżnicowanych specjalnościach. Wszyscy oni działają pod ogólnym zwierzchnictwem szefa misji, ale przyjmują instrukcje od właściwego ministra czy szefa agencji i przed nim odpowiadają. Ambasador coraz częściej staje się szefem zarządzającym (*chief executive officer*) multiagencyjną placówką dyplomatyczną⁵⁵, musi koordynować pracę wszystkich wchodzących w skład misji

pracowników. Zjawiskiem powszechnie obserwowanym jest coraz mniejsza liczba klasycznych dyplomatów. Jak sugerował George Kennan, taka różnorodność może prowadzić do utraty profesjonalnej tożsamości dyplomacji oraz dyplomaty (deprofesjonalizacji) i do ery „dyplomacji bez dyplomatów”⁵⁶.

PRZYPISY

1. J. Sutor, *Prawo dyplomatyczne i konsularne*, Warszawa 2000, s. 58.
2. Zob. G.R. Berridge, „The Resident Ambassador: A Death Postponed”, *Clingendael Discussion Papers in Diplomacy* 1994, nr 1. Takie dyskusje odbywały się już znacznie wcześniej w połowie XIX wieku, gdy wynalezienie telegrafu spowodowało dyskusje o potrzebie ambasad. Henry Kissinger, który uważał, że najważniejsze sprawy należy „trzymać z daleka od dyplomatów”, w 1973 roku podczas wizyty w Londynie wprowadził w konsternację swoich brytyjskich rozmówców, prosząc ich, aby nie przekazywali szczegółów ich rozmowy amerykańskim dyplomatom. Zob. J.W. Young, *Twentieth-Century Diplomacy. A Case Study of British Practice 1963–1976*, Cambridge 2008, s. 60–61.
3. Zob. R. Langhorne, W. Wallace, „Diplomacy Towards the Twenty-first Century”, [w:] *Foreign Ministries. Change and Adaptation*, B. Hocking (red.), London 1999, s. 21.
4. Z. Brzeziński, „The Diplomat is an Anachronism”, *Washington Post*, 5 lipca 1970.
5. Zob. K. Rana, *Bilateral Diplomacy*, Geneva 2002, s. 131.
6. Obliczenia własne na podstawie stron internetowych ministerstw spraw zagranicznych oraz strony <http://www.embassypages.com/>.
7. Dane na podstawie badań przeprowadzonych przez Greater Washington Board of Trade. Zob. L. Van Dyne, *Foreign Affairs: DC's Best Embassies*, *Washingtonian*, luty 2008, <http://www.washingtonian.com/articles/people/foreign-affairs-dcs-best-embassies/> [dostęp:23.10.2016].
8. Na przykład ambasada Wielkiej Brytanii w Delhi zatrudnia 380 osób, ambasada w Islamabadzie – 310 osób. Absolutnym ewenementem pod tym względem jest ambasada Stanów Zjednoczonych w Bagdadzie, która liczy ponad 2000 dyplomatów.

Ambasada została oddana do użytku w 2009 roku. Jest to kompleks, w którym, oprócz dyplomatów, mieszka 16 tys. pracowników zatrudnionych przez amerykański rząd. Zajmuje 42 hektary (powierzchnia porównywalna z Watykanem). Ambasadę zaprojektowano jak bazę wojskową, gdzie żołnierze otoczeni przez wroga muszą być samowystarczalni. Ściany zewnętrzne w niektórych miejscach są grube na cztery metry. Placówka ma własne studnie głębinowe, oczyszczalnię wody z Tygrysu, elektrownię i system kanalizacji, magazyny żywności, szpital i sieć telefoniczną bezpośrednio połączoną z Ameryką. Koszt budowy wyniósł 750 mln dolarów. Zob. T. Arango, „U.S. Planning to Slash Iraq Embassy Staff by as Much as Half”, *The New York Times*, 7 lutego 2012.

9. Reinventing Diplomacy in the Information Age. A Report of the CSIS Advisory Panel on Diplomacy in the Information Age, Washington 1998, s. 31. Zob. też *Inside an U.S. Embassy. Diplomacy at Work*, S. Dorman (red.), Washington 2011, s. 8; H.W. Kopp, Ch.A. Gillespie, *Career Diplomacy. Life and Work in the US Foreign Service*, Washington 2011, s. 39–59.
10. Misja dyplomatyczna USA w Paryżu jest o tyle specyficzna, że w istocie grupuje trzy misje: ambasadę, przedstawicielstwo Stanów Zjednoczonych przy OECD oraz przedstawicielstwo przy UNESCO. Zob. *Embassy of the United States in Paris*, <http://france.usembassy.gov/offices.html> [dostęp:25.10.2016].
11. Zob. *Embassy of the United States in Beijing*, <http://beijing.usembassy-china.org.cn/offices3.html> [dostęp:25.09.2016].
12. *Embassy of the United States in Tokyo*, <http://japan.usembassy.gov/e/info/tinfo-directory.html> [dostęp:25.09.2016].
13. *Foreign and Commonwealth Office, Annual Report and Accounts 2015–16*, London 2014, s. 5.
14. Zob. strona internetowa MSZ Niemiec, http://www.auswaer-tiges-amt.de/EN/AAmt/AuswDienst/Mitarbeiter_node.html [dostęp:17.12.2016].
15. Attaché wojskowych w randze generała wysyłają na ogół duże państwa o silnym potencjale militarnym, np. Stany Zjednoczone czy Chiny
16. Strona internetowa: <http://defatt.wp.mil.pl/> [dostęp: 16.12.2016].
17. Por. *Defence Attachés*, Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces, lipiec 2007, s. 4–6.
18. E. Aydinli, H. Yön, „Transgovernmentalism Meets Security: Police Liaison Officers, Terrorism and Statist Transnationa-

- lism”, *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions* 2011, nr 1, s. 64.
19. Zob. Federal Bureau of Investigation, <https://www.fbi.gov/contact-us/legal-attache-offices> [dostęp:10.01.2017].
 20. Drug Enforcement Administration, <http://www.dea.gov/about/foreignoffices.shtml> [dostęp:10.01.2017].
 21. Bundeskriminalamt, https://www.bka.de/EN/OurTasks/Remit/InternationalFunctions/LiaisonOfficers/liaisonOfficers_node.html [dostęp:10.01.2017].
 22. Por. strona internetowa Komendy Głównej Policji, <http://www.info.policja.pl/inf/wspolpraca-miedzynarod/oficerowie-lacznikowi/52161,Oficerowie-lacznikowi-Policji.html> [10.01.2017].
 23. Zob. United States Department of Agriculture, Foreign Agriculture Service, <http://www.fas.usda.gov/regions> [dostęp:17.10.2016].
 24. Liste des conseillers pour les affaires agricoles et spécialistes agricoles à l'étranger, <http://agriculture.gouv.fr/symfony/sections/thematiques/europe-international/attaches-et-specialistes-agricoles-a-l-etranger/> [dostęp:23.10.2016].
 25. Zob. Office of Global Health Diplomacy, <http://www.state.gov/s/ghd/> [dostęp:14.12.2016].
 26. Por. Bureau of Diplomatic Security, <http://www.state.gov/m/ds/> [dostęp:10.07.2015].
 27. Ustawa z dnia 16 marca 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu, Dz.U. z 2004 r., nr 163, poz. 1712. Przebiega w oparciu o rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych z 21 stycznia 2012 roku. Zob. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 12 stycznia 2012 r. w sprawie zakresu, warunków i trybu wykonywania zadań ochrony polskich przedstawicielstw dyplomatycznych, urzędów konsularnych oraz przedstawicielstw przy organizacjach międzynarodowych poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. 25.01.2012, poz. 92.
 28. Ustawa z dnia 24 maja 2002 roku o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu, Dz.U. z 2002 r., nr 74, poz. 676 z późn. zm.
 29. Na temat architektury ambasad amerykańskich zob. J. C. Loeffler, *The Architecture of Diplomacy: Building America's Embassies*, Princeton 2010.
 30. Por. A. Jasiński, *Architektura w czasach terroryzmu: Miasto – przestrzeń publiczna – budynek*, Warszawa 2013, s. 230–231.

31. Zob. Annual Report and Account 2015–2016, s. 5.
32. H.W. Kopp, Ch. Gillespie, op.cit., s. 44.
33. J. Kurbalija, S. Baldi, Internet Guide for Diplomats, Malta 2000, s. 100.
34. <http://www.state.gov/m/irm/ediplomacy/c23840.htm#vpps> [dostęp: 15.07.2015].
35. Zob. G. R. Berridge, Diplomacy. Theory and Practice, Basingstoke, New York 2005, s. 115–116.
36. Por. E.H. Potter, „Branding Canada: The Renaissance of Canada’s Commercial Diplomacy”, International Studies Perspective 2004, nr 1, s. 55.
37. G. R. Berridge, A. James, A Dictionary of Diplomacy, Hampshire 2001, s. 81.
38. E. Molendowski, W. Polan, Dyplomacja gospodarcza. Rola i znaczenie w polityce zagranicznej państwa, Kraków 2007, s. 63.
39. R. Saner, L. Yiu, „International Economic Diplomacy: Mutations in Post-modern Times”, Clingendael Discussion Papers in Diplomacy 2003, nr 84, s. 13–14.
40. H.W. Kopp, Commercial Diplomacy and the National Interest, Washington 2004, s. 6; K. Rana, Inside Diplomacy, New Delhi 2000, s. 117.
41. „Diplomats to become UK salesmen as trade trumps politics”, Financial Times, 5 sierpnia 2010.
42. Modernising Dutch Diplomacy. Progress Report by the Advisory Committee on Modernising the Diplomatic Service 2013, s. 48.
43. K. Rana, „Economic Diplomacy in India: A Practitioner Perspective”, International Studies Perspective 2004, nr 1, s. 66.
44. A. K. Rose, „The Foreign Service and Foreign Trade: Embassies as Export Promotion”, The World Economy 2007, nr 1, s. 22–38.
45. P. Kieliszewski, M. Poprawski, „Instytucje publiczne i dyplomacja kulturalna. Potencjały i wyzwania”, Zarządzanie Publiczne 2009, nr 3, s. 20.
46. Dyplomację kulinarną (lub gastrodyplomację) można zdefiniować jako „wykorzystywanie jedzenia i gotowania jako instrumentu budowania porozumienia międzykulturowego w celu poprawienia relacji i wzmocnienia współpracy”. Zob. S. Chapple-Sokol, „Culinary Diplomacy: Breaking Bread to Win Hearts and Minds”, The Hague Journal of Diplomacy 2013, nr 2, s. 161. Amerykański program dyplomacji kulinarnej, opracowany i wdrażany przez Departament Stanu, dotyczy utworzenia

- Amerykańskiego Korpusu Szefów Kuchni, grupujących 80 najlepszych szefów kuchni w USA. Ich zadania w ramach programu obejmują: gotowanie dla wysokich rangą zagranicznych dygnitarzy, składających oficjalne wizyty w Stanach Zjednoczonych, odwiedzanie amerykańskich ambasad na świecie z programami edukacji kulinarnej skierowanymi do szerokiej publiczności oraz goszczenie ekspertów kulinarnych z całego świata. Zob. U.S. Department of State to Launch Diplomatic Culinary Partnership, Notice to the Press Office of the Spokesperson, Department of State, Washington, DC September 5, 2012, <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/09/197375.htm> [dostęp: 16.10.2014].
47. Jak określił to jeden z doświadczonych dyplomatów: „Nie ma sensu konkurować z «The Economist»”. Cyt. za D.M. Malone, „The Modern Diplomatic Mission”, [w:] *Oxford Handbook of Modern Diplomacy*, A. F. Cooper, J. Heine, R. Thakur (red.), Oxford 2013, s. 123.
 48. C. Ross, *Independent Diplomat. Dispatches from an Unaccountable Elite*, London 2007, s. 42–45.
 49. Wypowiedź w sondażu *Are diplomats needed in the digital age?* przeprowadzonym przez Canadian International Council w październiku 2011 roku, <http://www.opencanada.org/rapid-response-group/smith-are-diplomats-needed-in-the-digital-age/> [dostęp 11.05.2012].
 50. A.D. Rotfeld, *W cieniu. 12 rozmów z Marcinem Wojciechowskim*, Warszawa 2012, s. 18.
 51. Por. J. Melissen, „The Consular Dimension of Diplomacy”, [w:] *Consular Affairs and Diplomacy*, J. Melissen, A.M. Fernandez (red.), Leiden–Boston 2011, s. 2.
 52. D. Hamilton, „The Transformation of Consular Affairs: the United States Experience”, *Clingendael Discussion Papers in Diplomacy* 2009, nr 116.
 53. G. Haynal, M. Welsh, L. Century, S. Tyler, *The Consular Function in the 21st Century. A Report for Foreign Affairs and International Trade Canada*, Toronto 2013
 54. K. Rana, *Bilateral Diplomacy*, New Delhi 2006, s. 24–29.
 55. *Leading Through Civilian Power: The First Quadrennial Diplomacy and Development Review*, U.S. Department of State, Washington 2010, s. 29–30
 56. G. Kennan, „Diplomacy without Diplomats?”, *Foreign Affairs* 1997, nr 5, s. 198–212.

*Relacje między mediami
a polityką zagraniczną państwa*

JUSTYNA ARENDARSKA

Problem, który podejmuję w tym artykule, wynika z potrzeby uporządkowania pojęć i koncepcji w ramach badań nad komunikowaniem międzynarodowym i polityką zagraniczną. Badania te dynamicznie się rozwijają ze względu na postępujące umiędzynarodowienie systemów medialnych, zmiany technologiczne, w tym pojawienie się globalnej telewizji, (a następnie mediów społecznościowych), a także zmiany w sposobie prowadzenia polityki zagranicznej. Ze względu na pojawienie się telewizji całodobowej o zasięgu globalnym i odchodzenie od prowadzenia dyplomacji w sposób tajny media i opinia publiczna stały się dodatkowym czynnikiem, który rządy państw muszą brać pod uwagę w prowadzeniu polityki zagranicznej. Piers Robinson wskazuje, że znaczenie czynnika medialnego w kształtowaniu polityki zagranicznej wzrosło także po zakończeniu zimnej wojny i rozpadzie bloku wschodniego, kiedy to uwaga Zachodu dzięki szybko rozwijającej się telewizji o globalnym zasięgu zwróciła się w kierunku innych regionów świata¹. Do tego z pewnością należy dodać postępującą globalizację i rosnącą współzależność podmiotów stosunków międzynarodowych, które powodują zwiększone zapotrzebowanie na informacje z zakresu polityki zagranicznej.

Uwagę badaczy szczególnie przyciągają sytuacje, w których przekazy medialne stały się powodem podjęcia

radikalnej decyzji w zakresie polityki zagranicznej (np. interwencji militarnej), część z nich posługuje się pojęciem „efektu CNN” na określenie oddziaływania mediów na decyzje polityczne i odgrywania przez nie roli czynnika interweniującego w stosunkach międzynarodowych². W literaturze badawczej i we wspomnieniach byłych dyplomatów wielokrotnie opisywano sytuacje, w których przekaz telewizji informacyjnej o globalnym zasięgu, nadającej na żywo z miejsc, w których toczyły się konflikty zbrojne, za sprawą dramatycznych obrazów ukazujących sytuacje kryzysowe (w tym na przykład kryzys humanitarny), doprowadził do reakcji opinii publicznej, która pod wpływem emocjonalnych obrazów domagała się natychmiastowej reakcji decydentów politycznych. Również sami politycy często zwracali uwagę na znaczenie mediów w kształtowaniu decyzji o interwencji militarnej³. Zjawisko polegające na tym, że to przekaz medialny i powodowane tym poruszenie opinii publicznej są czynnikiem napędzającym kierunek polityki zagranicznej, zostały później nazwane „efektem CNN” dla podkreślenia roli, jaką odegrała ta pierwsza telewizja informacyjna o globalnym zasięgu nadająca przez całą dobę. Najczęściej w tym kontekście pojawiają się wydarzenia masakry na placu Tiananmen w czerwcu 1989 r., wojna w Zatoce Perzkiej w latach 1990–91, rosyjska próba puczu w 1991 r. wojny domowe w Północnym Iraku (1991), Somalii (1992), Rwandzie (1994), Bośni (1992–1995) i Kosowie (1999)⁴.

W polskiej literaturze zagadnienie relacji media-polityka zagraniczna podjęły m.in. Agnieszka Hess i Agnieszka Szymańska, które w książce „Pomost medialny” odniosły się do koncepcji dyplomacji mediów zakorzenionej w badaniach z zakresu międzynarodowej komunikacji politycznej. Badaczki wskazują na sil-

ną rolę mediów w przekazie na temat polityki i spraw międzynarodowych. Na przykładzie relacji mediów dotyczących kształtowania się relacji polsko-niemieckich w latach dziewięćdziesiątych i w pierwszej dekadzie XXI wieku autorki wykazały, że rola mediów w tym przypadku nie ograniczyła się wyłącznie do przekazywania informacji, ale aktywnie włączyły się one w proces formowania opinii, postaw i aktywnie wpływały na decyzje polityków⁵.

Autorki odwołują się w swojej publikacji J. Ramaprasad, która mianem „dyplomacji mediów” określiła sytuacje, w których z uwagi na interes społeczny lub polityczny wstrzymują one podanie ważnej informacji opinii publicznej, pośredniczą (na zasadzie kuriera) w wymianie dyplomatycznej, a także stwarzają incydenty dyplomatyczne. Ramaprasad do kategorii dyplomacji mediów wliczyła również przypadki, w których dziennikarze relacjonujący wydarzenia międzynarodowe w nieświadomy sposób stają się elementem gry innych podmiotów stosunków międzynarodowych, na przykład agencji wywiadowczych, zwłaszcza w sytuacjach, gdy dążą one do wpływania na zagranicznych odbiorców poprzez manipulowanie publikowanymi materiałami. Media mogą być też wykorzystywane przez uczestników wielostronnych negocjacji międzynarodowych, w sytuacji, kiedy negocjujące strony używają ich do sondowania stanowiska drugiej strony w postaci kontrolowanych przecieków lub wysyłania „balonów próbnych”⁶.

J. Ramaprasad pisząc w swojej pochodzącej z lat osiemdziesiątych publikacji o roli czynnika medialnego w dyplomacji, zwróciła uwagę na to, że zjawisko to nie było wówczas dostatecznie przebadane ani na gruncie studiów nad dyplomacją, ani w badaniach nad komunikowaniem. Problem w badaniu relacji pomiędzy

przekazem mediów a polityką zagraniczną polega na tym, że wymaga ono podejścia interdyscyplinarnego. Można go bowiem rozpatrywać zarówno z perspektywy politologii, stosunków międzynarodowych, jak i medioznawstwa, aczkolwiek to w dziedzinie badań nad dziennikarstwem i mediami powstało dotychczas najwięcej publikacji poświęconych efektowi CNN.

Wśród badaczy trudno jednak o jednomyślność, jeżeli chodzi o definicję i sposób oddziaływania mediów na politykę zagraniczną. Na podstawie publikacji z tego zakresu wciąż trudno jest jednoznacznie i jasno określić, jak w warunkach konfliktów międzynarodowych kształtują się relacje między aktorami politycznymi, mediami masowymi i odbiorcami, ponieważ niejednokrotnie badacze dochodzili do sprzecznych wniosków. Dzięki pojawiającym się pracom z tego zakresu, zwłaszcza tym, które integrują metody badań medioznawczych z badaniami politologicznymi i wiedzą z zakresu stosunków międzynarodowych, można wyznaczyć coraz więcej czynników mających wpływ na te relacje. Tym tropem idą również rozważania zaprezentowane w tym artykule. Zawiera on przegląd najbardziej popularnych koncepcji odnoszących się do relacji media-polityka zagraniczna i próbuje wyeksponować czynniki, które mogą wpływać na kształtowanie się tych relacji. W artykule powołuję się na ustalenia badaczy reprezentujących różne dyscypliny, ponieważ tylko w ujęciu wielodyscyplinarnym możliwe jest wyjaśnienie oddziaływania mediów na politykę zagraniczną.

Oddziaływanie mediów w polityce zagranicznej można uznać za subiektywne uwarunkowanie zarówno wewnętrzne, jak i zewnętrzne polityki zagranicznej państwa. Ryszard Zięba zalicza do tych uwarunkowań przede wszystkim postrzeganie środowiska międzynarodowego przez własne społeczeństwo oraz postrze-

ganie własnego społeczeństwa przez przedstawicieli innych państw i narodów⁷. Wprawdzie autor nie wymienia mediów masowych jako podmiotów kształtujących to postrzeganie, ale współcześnie stanowią one niewątpliwie główne źródło informacji o świecie i wydarzeniach międzynarodowych zarówno dla elit rządowych, jak i reszty społeczeństwa. Jakkolwiek kontakty bezpośrednie są niewątpliwie najkorzystniejsze w budowaniu trafnego i obiektywnego wizerunku krajów i społeczeństw, to percepcja w wymiarze międzynarodowym zachodzi często za pośrednictwem mediów, które mają swój udział również w budowaniu stereotypów i tworzeniu uprzedzeń.

Rozważania nad znaczeniem mediów i opinii publicznej w polityce zagranicznej na gruncie nauk o stosunkach międzynarodowych prowadzone są przede wszystkim przez przedstawicieli teorii liberalnej. Wśród nich można wyróżnić prace Ole R. Holstiego, który analizował zależności pomiędzy amerykańską opinią publiczną a polityką zagraniczną USA po wojnie w Wietnamie i podważył utrzymujące się po II wojnie światowej wśród amerykańskich realistów krytyczne poglądy na temat oddziaływania opinii publicznej w procesach politycznych (tzw. konsensus Almonda-Lippmanna). Zgodnie z przekonaniem Almonda i Lippmanna oddziaływanie opinii publicznej na politykę zagraniczną jest znikome, ponieważ jest ona tworem zmiennym, niespójnym i nieustrukturyzowanym⁸. Jak dowodzą jednak współczesne badania nad mediami i komunikowaniem masowym, przekonanie to jest zupełnie mylne, a wyzwaniem badaczy jest próba zmierzenia oddziaływania mediów i opinii publicznej na proces decyzyjny w kształtowaniu kierunków polityki zagranicznej.

Łącząc badania nad procesem podejmowania decyzji w polityce zagranicznej i z zakresu komunikacji masowej

można wykazać, że udział mediów masowych w procesie formułowania polityki zagranicznej jest skomplikowany i odbywa się na dwa sposoby: po pierwsze, doniesienia medialne są istotnym źródłem informacji dla dyplomatów i decydentów, którzy czerpią z nich wiedzę na temat wydarzeń międzynarodowych, ale w drugim etapie procesu podejmowania decyzji decydenci, już po podjęciu decyzji tworzą strategię medialną, a więc podejmują decyzję o sposobie przekazania jej do opinii publicznej, czyli wybierają kanał i formułują przekaz⁹. W świetle badań nad dyplomacją publiczną i komunikacją strategiczną na tym etapie staranny dobór mediów oraz udana współpraca z mediami pomaga zwiększyć skuteczność w osiągnięciu zamierzonego celu polityki zagranicznej.

Te ustalenia idą w parze z badaniami reprezentantów konstruktywistycznego podejścia w stosunkach międzynarodowych, którzy przypisują mediom aktywną rolę z punktu widzenia tworzenia tożsamości i budowania narracji, czyli kreowania przez państwa „opowieści”, które wyjaśniają ich rolę i dążenia na arenie międzynarodowej. Peter van Ham wiąże oddziaływanie mediów w polityce zagranicznej z reprezentowaną przez nie siłą społeczną (*social power*), które to oddziaływanie odnosi się do tworzenia standardów norm i wartości. Jak twierdzi autor, pojęcie *social power* jest szersze znaczeniowo od pojęcia *soft power*, odnosi się bowiem nie tylko do zasobów mierzalnych takich jak np. produkcja kulturalna, ale można go użyć na określenie zdolności tworzenia przekonujących narracji jako środka oddziaływania na inne podmioty stosunków międzynarodowych, umiejętności wykorzystania mediów w budowaniu międzynarodowego porządku dnia i nadawania preferowanych znaczeń wydarzeniom międzynarodowym¹⁰.

Z punktu widzenia komunikacji politycznej przekaz mediów dotyczący kwestii politycznych w systemie demokratycznym jest efektem złożonego procesu interakcji zachodzących między aktorami politycznymi a dziennikarzami politycznymi. Te trzy podmioty (aktorzy polityczni, media masowe i obywatele) wchodzi nieustannie w interakcje, tworząc tzw. złoty trójkąt komunikowania politycznego¹¹. Posługując się jedną z najbardziej znanych definicji komunikowania politycznego, zaprezentowaną przez B. McNaira, komunikacją polityczną określić można celową komunikację na tematy polityczne. Obejmuje ona wszystkie formy komunikacji, której nadawcami są aktorzy polityczni, tacy jak partie polityczne, rządy, (w tym również dyplomaci), i którzy komunikują się w celu osiągnięcia określonych celów politycznych. Aktorzy polityczni sami mogą być adresatami w procesach komunikacji politycznej, ponieważ są oni nieustannie obserwowani i poddawani osądowi mediów i obywateli¹².

Media i aktorzy polityczni czerpią wzajemne korzyści ze współpracy, a w ujęciu teoretycznym zależności te można ująć w trzy różne modele, które obrazują naturę tych relacji. Jak wskazują niemieccy autorzy, relacje między mediami a aktorami politycznymi można opisać trzema kategoriami: podziału władzy, instrumentalizacji i symbiozy. Pierwsze ujęcie bliskie jest koncepcji mediów jako czwartej władzy, równoważącej władzę ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą, przy czym zwolennicy tego ujęcia podkreślają wzajemną niezależność aktorów politycznych i mediów. Zgodnie z podejściem instrumentalizacyjnym, system medialny i system polityczny są w nieustającej nierównowadze. Przedstawiciele tego poglądu podkreślają, że media i system polityczny znajdują się w bliskim związku i nieustannej nierównowadze, przy czym jednakowo

media mogą zdobywać przewagę nad systemem medialnym (np. poprzez wytwarzanie spirali milczenia albo tworzenie porządku dnia). Także system polityczny jest w stanie wywierać presję na system medialny (na przykład poprzez rozbudowywanie instrumentarium politycznego PR, coraz powszechniejsze wykorzystanie komunikacji strategicznej). Zjawisko nadrzędności systemu medialnego zachodzi wówczas gdy zachowanie aktorów politycznych jest wyznaczone przez środki masowego przekazu. Rosnąca liczba mediów masowych, specjalizacja tematyczna istniejących mediów, pojawienie się telewizji nadającej przez całą dobę przekazy informacyjne to wszystko zjawiska, które prowadzą do mediatyzacji życia politycznego, której efektem jest zwiększenie liczby przekazów politycznych w przekazach medialnych, ale również pojawienie się takich zjawisk jak kształtowanie przez media porządku dnia, inforozrywka, negatywizacja czy nasycenie przekazów medialnych tematyką skandali, które w efekcie prowadzą do zniechęcenia odbiorców polityką¹³. Innymi słowy, media dysponują władzą do narzucania odbiorcom tematów dnia (*agenda setting*) i ram interpretacyjnych przekazów (*framing*), stąd też aktorzy polityczni muszą używać coraz bardziej wyrafinowanych narzędzi w celu przyciągnięcia uwagi mediów. Z drugiej strony istnieją również tendencje do podporządkowania systemu medialnego aktorom politycznym, której wyrazem może być profesjonalizacja aktorów politycznych, przeznaczanie coraz większych nakładów na umiejętne zarządzanie wizerunkiem i kampaniami, rosnące znaczenie politycznego PR itp. Również w sytuacji, kiedy aktorzy polityczni sprawują kontrolę nad instytucjami medialnymi, można mówić o nadrzędnej pozycji systemu politycznego nad medialnym. Trzecia koncepcja zakłada, że system polityczny i medialny są ze sobą ści-

śle związane, a między nimi dochodzi do wymiany i dopasowania. Zgodnie z tą perspektywą badawczą, media i aktorzy polityczni żyją ze sobą w bliskiej zależności, która wynika z tego, że podmioty te są od siebie uzależnione i zaspokajają wzajemnie swoje potrzeby informacyjne¹⁴.

Jedną z szeroko komentowanych prac badawczych nad przekazem mediów dotyczącym polityki zagranicznej opublikowali Noam Chomsky i Edward S. Herman. Amerykańscy badacze, analizując i testując empirycznie swoją hipotezę, zwrócili jednocześnie uwagę na rolę, jaką pełnią media w stosunkach międzynarodowych. Wywodzący się z marksizmu przedstawiciele teorii krytycznej i ekonomii politycznej komunikowania wychodzą z przekonania, że media są podporządkowane interesom swoich właścicieli, a przez to ich przekaz podlega cenzurze. Zdaniem autorów media wzmacniają system społecznej nierówności i dominacji właścicieli mediów. Pośrednio, media wspierają również elitę polityczną, ponieważ, podobnie jak właściciele mediów, reprezentuje ona te samą, dominującą klasę społeczną. Chomsky i Herman w wydanej w 1988 roku książce „Manufacturing Consent” odnoszą się do tego w jaki sposób media „fabrykują zgodę”, czyli budują konsensus wokół interesów klasy posiadającej na przykładzie relacji z zakresu polityki zagranicznej. Stworzyli hipotezę, która wyjaśniała, że obopólnym interesem mediów masowych i polityków sprawujących władzę jest „wytwarzanie zgody”, konsensusu co do kierunku polityki zagranicznej i eliminowanie głosów sprzeciwu.

W swojej szeroko dyskutowanej książce autorzy opisali model interakcji między elitami politycznymi i mediami masowymi podczas relacjonowania konfliktów zbrojnych. Autorzy zauważyli daleko idącą zbieżność relacji mediów z oficjalnymi informacjami podawanymi

przez źródła polityczne. Na podstawie badań empirycznych autorzy stworzyli model „propagandy mediów”, który tłumaczył, w jaki sposób informacje docierające do opinii publicznej są filtrowane i modyfikowane tak, by nie naruszały interesów właścicieli i elit politycznych. Autorzy nazwali swoją koncepcję „systemem propagandowym”. Działa on na podstawie pięciu filtrów: koncentracji własności mediów, uzależnienia od reklam, powoływanie się na oficjalne, np. rządowe źródła informacji, podatność na krytykę, w tym oddziaływanie specjalistów od public relations, którzy starają się zminimalizować negatywny wydzźwięk relacji medialnych naruszających ich interesy (ang. *flak*). Piątym filtrem w ujęciu Chomskiego i Hermana jest ideologia, w przypadku właścicieli mediów jest to narzucanie dziennikarzom poglądów antykomunistycznych¹⁵. Antykomunizm establishmentu był charakterystyczny dla okresu zimnej wojny, współcześnie dominującą ideologią, która wpływa na selekcję informacji, może być np. antyislamizm.

Koncepcja Chomskiego i Hermana jest przykładem skrajnego i radykalnego ujęcia, w którym system medialny jest uznawany nie za autonomiczny względem politycznego, ale jednoznacznie mu podporządkowany. W koncepcji autorów to agenda i sposób uramowienia przekazu pochodzące od aktorów politycznych wpływają na agendę i ramy interpretacyjne używane przez dziennikarzy, co wynika z tego, że media są własnością elit biznesowych mocno powiązanych z elitami politycznymi. Jednocześnie autorzy odrzucają przekonanie przedstawicieli teorii liberalnej, że celem i sensem działania mediów masowych jest odpowiedzialność i dążenie do służenia społeczeństwu poprzez dostarczanie obiektywnej informacji, na podstawie której obywatele podejmują racjonalne decyzje polityczne. Model „wy-

tworzenia zgody” pozostaje w sprzeczności z „efektem CNN”, każdy z bowiem nich zakłada inną rolę mediów masowych w prowadzeniu polityki zagranicznej. „Wytwarzanie zgody” oznacza, że to aktorzy polityczni sprawują nadrzędną rolę wobec pasywnych mediów, co podważa założenia „efektu CNN”, który” zakłada aktywną rolę mediów masowych, będących w stanie narzucać kierunek działań politykom (również poprzez naciski opinii publicznej).

Model „wytwarzania zgody” ma również swój wariant zwany hipotezą indeksacji. Jej autorem jest Lance Bennett, który na podstawie obserwacji zachowania amerykańskich mediów w trakcie relacjonowania konfliktu zbrojnego w Nikaragui zauważył, że media odzwierciedlały („indeksowały”) tematy, które pojawiały się na agendzie politycznej. Hipoteza ta zakłada, że w obliczu konfliktów militarnych media przejmują sposób narracji i interpretacji konfliktów od agend rządowych, które w takich sytuacjach są dla dziennikarzy głównym (albo jedynym) źródłem informacji. Jednym ze skutków „indeksacji” jest zarzucenie funkcji kontrolnej przez media wobec aktorów politycznych. Dziennikarze w pierwszym rządzie odgrywają rolę przekaźnika informacji, a nie „psa stróżującego”, który rozlicza i obserwuje działania decydentów i rozlicza ich z podjętych decyzji. Zgodnie z tym ujęciem, media mogą oddziaływać na aktorów politycznych, ale tylko wówczas gdy w sytuacji, gdy wewnątrz elit politycznych brak jest konsensusu w sprawie kierunku polityki zagranicznej¹⁶.

Słuszność typologii Bennetta potwierdzają badania dotyczące zachowania mediów niemieckich w trakcie wojny w Kosowie, Afganistanie i Iraku. Badaczom udało się potwierdzić, że konsensus w łonie elit politycznych (na poziomie parlamentarnym) szedł w parze z pasywnym zachowaniem dziennikarzy, którzy

nie kwestionowali zasadności użycia sił zbrojnych w konfliktach. Jednakże hipotezę „indeksacji” podważyła m.in. Cristina Archetti, która zwróciła uwagę na fakt, że oddziaływanie mediów różni się w zależności od kontekstu społecznego i kulturowego, w którym zachodzi proces tworzenia i interpretowania wydarzeń. W swoich badaniach nad tym, jak media z różnych krajów relacjonowały atak na World Trade Center, udowodniła, że zjawisko indeksacji można było obserwować tylko w odniesieniu do mediów amerykańskich. Czynnikiem różnicującym relacje medialne był typ systemu medialnego reprezentowany przez badane media, stopień powiązania systemu politycznego z systemem medialnym oraz profesjonalizacja dziennikarstwa mierzona autonomią środowiska dziennikarskiego od podmiotów politycznych czy też występowaniem dobrze rozwiniętego i powszechnie akceptowanego kodeksu etyki zawodowej¹⁷.

Autorka zwróciła także uwagę na to, że koncepcja „indeksacji” jest koncepcją nie tylko nieadekwatną do badania relacji między mediami a polityką zagraniczną, ale także przestarzałą, nieuwzględniającą rozwoju nowoczesnych form komunikacji. W istocie, zarówno koncepcja Chomskiego/Hermann, jak i hipoteza indeksacji, pochodzą z okresu zimnej wojny i nie uwzględniają ani pojawienia się całodobowej telewizji o globalnym zasięgu, ani mediów społecznościowych. Koncepcji tych nie można również obronić z uwagi na rozwój stosunków międzynarodowych, w tym na przykład pojawienie się globalnego terroryzmu, który zwiększył zapotrzebowanie międzynarodowej opinii publicznej na doniesienia medialne dostarczane przez media globalne. Czynniki te wpływają na to, że zmieniła się rola mediów w kształtowaniu polityki zagranicznej- z biernych, pasywnych aktorów stają się aktora-

mi dostarczającymi pożądaných informacji, skutecznie kształtującymi agendę polityczną i zdolnymi do wpływu na decyzje polityczne.

Obok współczesnych badań, które możemy umieścić w obszarze komunikacji politycznej, znaczące koncepcje interdyscyplinarne zostały wypracowane przez Royce'a Ammona, Stevena Livingstona i Piersa Robinsona, którzy włączyli do analizy poziom elit politycznych oraz typologię konfliktów międzynarodowych i jednocześnie całkowicie podważyli koncepcję „wytwarzania zgody”. Wszyscy ci badacze stoją na stanowisku, że globalne stacje informacyjne są niezależnym podmiotem stosunków międzynarodowych, umiejącym wywierać wpływ zarówno na percepcję wydarzeń międzynarodowych przez opinię publiczną, jak i wpływać na procesy decyzyjne w kręgach rządzących.

Steven Livingston wyróżnia nie jeden, ale kilka różnych „efektów CNN”, w każdym przypadku rola mediów jest zależna od typu rodzaju konfliktu, z którym mamy do czynienia, a relacje między mediami a polityką zagraniczną mogą być dynamiczne i mają charakter interakcji, a nie wyłącznie jednokierunkowego oddziaływania. Livingstone jest autorem bardzo rozbudowanej koncepcji dotyczącej oddziaływania mediów w sytuacji, kiedy zaangażowane są siły zbrojne, która uwzględnia kilka typów interwencji militarnej, od wojny konwencjonalnej aż do operacji humanitarnej. Każdemu typowi interwencji odpowiada zupełnie inny stopień zainteresowania dziennikarzy i opinii publicznej, a co za tym idzie, oddziaływanie mediów może różnie w zależności od typu konfliktu i celu operacji zbrojnej, a także fazy konfliktu i stopnia zaangażowania sił zbrojnych¹⁸. Punktem wyjścia w jego typologii są trzy rodzaje zachowania: media jako aktor wpływający na agendę polityczną, media jako czynnik przyspieszający

podjęcie decyzji politycznej, media jako czynnik opóźniający podjęcie decyzji politycznej.

Media mogą działać jako czynnik przyspieszający decyzje polityczne i w tym znaczeniu efekt ich oddziaływania jest zbliżony do zjawiska „efektu CNN” i „dyplomacji telewizyjnej”. Oddziaływanie tego typu występuje najczęściej w klasycznych konfliktach zbrojnych, które angażują siły zbrojne w dużym stopniu. Było ono obserwowane w sytuacjach kryzysów politycznych, takich jak I wojna w Zatoce Perskiej, podczas których decydenci polityczni kierowali się w swoich decyzjach w dużej mierze przekazem mediów, ponieważ informacja przez nie podawana była niejednokrotnie szybsza niż działania służb wywiadowczych i dyplomatycznych. Do tego typu przykładów można zaliczyć również przykład dyplomacji brokerskiej, o której pisał E. Gilboa, i która zostanie omówiona szerzej w dalszej części artykułu. Dotyczy ona sytuacji, w których strony konfliktu nie mają ze sobą styczności, ale mimo wszystko komunikują się ze sobą. W tym przypadku pośrednikami w komunikacji są dziennikarze¹⁹.

Drugim opisanym przez Livingstona typem oddziaływania mediów na politykę zagraniczną jest oddziaływanie typu hamującego albo utrudniającego prowadzenie polityki zagranicznej. Ten typ oddziaływania jest związany z emocjonalnym, bulwersującym przekazem, który prowadzi do wystąpienia gwałtownej reakcji opinii publicznej domagającej się natychmiastowego zakończenia udziału rodzimych sił zbrojnych w konflikcie. Reakcję tego typu można było obserwować podczas wojny w Wietnamie, w wyniku której rząd amerykański zmienił zasady współpracy z korespondentami wojennymi, tworząc model dziennikarstwa „skoszarowanego” (ang. *embedded journalism*). Ten hamujący wpływ na politykę zagraniczną może wystąpić także wtedy,

kiedy materiały dziennikarskie (w sposób zamierzony bądź nie) ujawniają informacje istotne dla bezpieczeństwa operacji wojskowej (ang. *operational security*).

Trzeci typ oddziaływania polega na wpływaniu na agendę publiczności i agendę polityczną, co sprowadza się do tego, że media określają hierarchię ważności tematów będących przedmiotem debaty politycznej lub społecznej. Ten typ oddziaływania może mieć również miejsce wówczas, gdy pod wpływem obrazów publikowanych przez media zmieniane są priorytety polityki zagranicznej. Co jednak ważne, Livingston zwrócił uwagę na fakt, bardzo często w literaturze oddziaływanie mediów globalnych tego typu jest przeceniane, a fakty wskazują na to, że dziennikarze rzadko kiedy mają faktyczny i niepodważalny wpływ na zmianę priorytetów polityki zagranicznej. Co więcej, Livingstone udowodnił również, że w przypadku USA interwencje zbrojne w konflikty międzynarodowe oraz zaangażowanie w kryzysy humanitarne w latach 90. związane było raczej z realizacją interesów geopolitycznych, aniżeli było powodowane wyłącznie humanitarnymi (wywoływanymi przez emocjonalny przekaz mediów) pobudkami.

W literaturze naukowej bardzo ceniona jest również koncepcja P. Robinsona, który w swoich badaniach wprowadza rozróżnienie między słabym a mocnym wpływem mediów, a także odwołuje się do pojęcia konsensusu elit, uramowienia przekazu oraz niepewności co do kierunku polityki zagranicznej.

Autor wychodzi z założenia, że media poprzez interpretowanie wydarzeń (*framing*) są w stanie narzucać odbiorcom sposób postrzegania rzeczywistości, a w przypadku relacjonowania konfliktów zbrojnych – skłaniać do podjęcia radykalnych kroków²⁰. Po drugie, odnosi się do pojęcia niepewności, jako sytuacji, w której są

podejmowane decyzje w polityce zagranicznej. W jego ujęciu niepewność odnosi się do sytuacji, w której sytuacja kryzysowa pojawia się nagle i niespodziewanie, a w związku z tym władza polityczna nie jest przygotowana na to, by podjąć jakiegokolwiek działanie, albo mamy do czynienia z konfliktem wewnątrz elit politycznych, który uniemożliwia podjęcie zdecydowanej decyzji²¹.

Robinson podjął próbę uogólnienia wniosków z badań prowadzonych w latach 90. Podstawowym czynnikiem, który determinuje silną bądź słabą rolę mediów w stosunkach międzynarodowych, w podejmowaniu decyzji o konieczności podjęcia akcji bądź też interwencji zbrojnej jest stopień zróżnicowania opinii na ten temat wewnątrz rządu. Autor zauważył, że im większa zgoda w łonie rządu na podjęcie interwencji, tym bardziej pasywna jest postawa mediów. Im większe kontrowersje i spory dotyczące kierunku polityki zagranicznej, tym bardziej prawdopodobne jest, że media zajmą w tym konflikcie stanowisko i staną się aktywnymi uczestnikami sporu. Zgodnie z jego założeniem, media mogą stać się aktywnymi podmiotami debaty publicznej i zacząć wywierać wpływ na politykę zagraniczną (poprzez wyraźne popieranie jednej ze skonfliktowanej stron) w sytuacji, gdy same elity polityczne nie są jednomyślne w danej kwestii.

Robinson rozróżnia między słabym i silnym wpływem mediów na politykę zagraniczną, co uwidacznia poniższa tabela.

Konsensus wewnątrz elit politycznych – media pasywne, odzwierciedlają konsensus
Rozłam wewnątrz elit politycznych – media pasywne, odzwierciedlają brak zgody wewnątrz elit
Rozłam wewnątrz elit oraz niepewność i negatywny przekaz mediów – media aktywne, w debacie politycznej, zaczynają wskazywać kierunek polityczny ²² .

Rola mediów i siła ich wpływu może się zmieniać w zależności od stadium konfliktu, jak to miało miejsce w trakcie wojny w Wietnamie. W początkowej fazie wojny media ograniczały się do indeksowania oficjalnych poglądów amerykańskiej administracji, ale w momencie, gdy załamała się ofensywa Tet, amerykańskie elity podzieliły się, jeżeli chodzi o stosunek do tego konfliktu, a katastroficzne przekazy mediów wzmocniły przeciwników wojny. Rozłam w łamach elit oraz negatywny przekaz mediów wywołały w następstwie sprzeczności społeczne, które doprowadziły do wycofania się USA w wojny²³.

Royce Ammon, badając przekaz mediów międzynarodowych i ich wpływ na współczesną dyplomację wyszedł z założenia, że jej funkcjonowanie jest ściśle uzależnione od środków masowej komunikacji najbardziej popularnych w danej epoce historycznej. Okres do zakończenia I wojny światowej nazywa epoką „starej dyplomacji”, opartej na zasadach niejawności, okres po zakończeniu I wojny światowej nazywa „nową dyplomacją”, którą wyróżnia zasada jawności i otwartości. W przekonaniu autora to rozwój technologiczny mediów wyznaczał cezurę epok, „starej” dyplomacji towarzyszyła bowiem komunikacja oparta na ręcznie pisanych dokumentach, z kolei „nowa” oparta była na mediach drukowanych. Po 1980 roku, który jest datą powstania pierwszej całodobowej satelitarnej stacji telewizyjnej CNN, dyplomacja przeszła kolejną transformację w formę nazywaną „teledyplomacją”, którą po raz pierwszy można było zaobserwować w trakcie I wojny w Zatoce Perskiej, a która odnosi się do sposobu uprawiania polityki zagranicznej, opartej w dużej mierze o przekaz mediów globalnych. Znaczenie mediów globalnych we współczesnych stosunkach międzynarodowych wynika z trzech faktów. Po pierwsze

tworzą one dyplomatyczny „porządek dnia”, określają hierarchię ważności wydarzeń międzynarodowych i nadają im znaczenie, umieszczając je w określonych ramach interpretacyjnych. Po drugie dostarczają błyskawicznie informacji w czasie rzeczywistym z każdego miejsca globu. Po trzecie, wchodzą w rolę brokera informacyjnego, co się wyraża w tym, że mogą zastępować tradycyjne, oficjalne kanały dyplomatyczne, a tym samym są zaangażowanym aktorem wpływającym na relacje międzynarodowe.

Zdaniem Ammona, aby móc zaobserwować wpływ mediów globalnych na politykę zagraniczną konieczne jest spełnienie trzech kryteriów: wydarzenie ma charakter globalnego kryzysu albo katastrofy humanitarnej o dużej dynamice zmian, brak jest politycznego lidera, który jest w stanie przejąć odpowiedzialność za rozwiązanie kryzysu oraz funkcjonują silne, niezależne media, które mają nieskrępowany dostęp do miejsca, w którym toczy się konflikt. Oddziaływanie mediów globalnych nie jest jednak dostrzegane wówczas, gdy przekaz mediów jest uproszczony i pozbawiony kontekstu pomagającego zrozumieć wagę wydarzenia, a także, kiedy dystans odbiorców w stosunku do relacjonowanych wydarzeń jest stosunkowo duży, to znaczy, kiedy związki polityczne, gospodarcze czy kulturowe między odbiorcami informacji a relacjonowanymi wydarzeniami jest znikomy²⁴.

Znaczenie mediów w polityce zagranicznej badał również Eytan Gilboa, który jest autorem licznych opracowań dotyczących roli mediów w kształtowaniu polityki zagranicznej, w tym różnych typologii oddziaływania mediów. Podstawą typologii z 2001 roku jest stopień kontrolowania przekazu mediów przez rząd. I tak autor rozróżnia dyplomację publiczną definiowaną jako użycie mediów przez aktorów państwowych i niepaństwowych do kształtowania zagranicznej opinii

publicznej (silny wpływ aktorów państwowych i pozapaństwowych na media); dyplomację mediów, w której środki masowego przekazu są używane jako narzędzie komunikacji pomiędzy zwaśnionymi stronami konfliktu międzynarodowego oraz wykorzystywane do rozwiązywania tychże konfliktów (średnio silny wpływ aktorów państwowych i pozapaństwowych na media); oraz dyplomację brokerską, którą można zaobserwować w sytuacji, kiedy dziennikarze wychodzą poza ramy zawodu reportera i podejmują decyzję o zaangażowaniu jako mediatorzy w procesie negocjacji między skonfliktowanymi stronami, tak jak to miało miejsce w przypadku amerykańskich dziennikarzy angażujących się w dialog z Saddamem Husajnem przed wybuchem I wojny w Zatoce Perskiej (słaby wpływ aktorów państwowych i pozapaństwowych na media)²⁵.

W typologii tej szczególnie interesujące wydaje się pojęcie dyplomacji mediów. Autor określa mianem dyplomacji mediów sytuacje, w których środki masowego przekazu funkcjonują jako nośniki sygnałów lub „balonów próbnych” wysyłanych przez jedną stronę konfliktu międzynarodowego do drugiej strony. Aktorzy polityczni mogą stosować ten zabieg w celu wysondowania nastawienia swoich adwersarzy przed podjęciem dalszych kroków dyplomatycznych. Ma to najczęściej miejsce w przypadku kiedy brak jest innych możliwości kontaktu obu stron (na przykład ze względu na zerwane stosunki dyplomatyczne). Taka sytuacja miała miejsce m.in. w latach siedemdziesiątych XX w. w trakcie kryzysu izraelsko-palestyńskiego. Amerykański sekretarz stanu, Henry Kissinger angażował się wówczas w rozwiązanie kryzysu arabsko-izraelskiego używając przecieków medialnych do wywierania presji na negocjujące strony, co zostało później określone mianem dyplomacji wahadłowej (ang. *shuttle diplomacy*). Jak

wskazują wspomnienia amerykańskich dziennikarzy relacjonujących ten konflikt i współpracujących z Kissingerem, niejednokrotnie to ich relacje były pierwszym źródłem in-formacji zarówno dla zwaśnionych stron, jak i amerykańskich dyplomatów na temat postępów w negocjacjach²⁶.

Jedną z odmian dyplomacji mediów są też wydarzenia medialne, rozumiane jako specjalnie aranżowane na potrzeby mediów doniosłych przełomowych momentów, istotnych z powodu implikacji politycznych lub społecznych. W publikacji socjologów i badaczy komunikowania masowego D. Dayana i E. Katza, zainspirowanych studiami kulturowymi, wydarzenia medialne nie są kreowane przez media, lecz przez aktorów politycznych, którzy mogą chcieć osiągać przy okazji cele o charakterze politycznym. Jednakże media aktywnie uczestniczą w procesie kreacji i budowania znaczenia tych celebrowanych momentów, ponieważ są one transmitowane i komentowane przez dziennikarzy na żywo (dawniej głównie przez radio i telewizję, współcześnie także przez media internetowe umożliwiające przekaz na żywo – ang. *livestreaming*)²⁷. Wydarzenia medialne są szczegółowo reżyserowane na podstawie trzech rodzajów scenariusza, który głównym aktorom wyznacza role, a publiczności narzuca sposób interpretacji pokazywanego zdarzenia. Mogą to być konkwisty, koronacje i konkursy. Również wydarzenia o międzynarodowym charakterze wpisują się w te ramy. Odpowiednikiem konkursu będą igrzyska olimpijskie i pozostałe wydarzenia sportowe o międzynarodowym zasięgu, które są okazją dla państw-gospodarzy do przekonania międzynarodowej opinii publicznej o atrakcyjności własnego kraju i jego sile ekonomicznej, kulturalnej, politycznej. Konkwista odpowiada sytuacji, w której mamy do czynienia z ponadludzkim wysiłkiem człowie-

ka przełamującego obowiązujące schematy, prawa fizyki lub zwyciężającego w międzynarodowej rywalizacji politycznej (tj. lądowanie na Księżycu). Koronacje to z kolei obrzędy przejścia (np. zaślubin lub pogrzebów osób publicznych) lub też podkreślenie wyjątkowych osiągnięć (np. wręczenie Nagrody Nobla), które mogą być wykorzystywane przez podmioty reżyserujące do budowania atmosfery jedności lub przypominania osiągnięć konkretnej wspólnoty politycznej. Są one okazją do budowania wartości, wokół których ta wspólnota jest zbudowana²⁸.

W swojej drugiej typologii z 2002 roku Gilboa rozróżnia między czterema typami oddziaływania mediów. Zasadnicza różnica w relacjach media-polityka zagraniczna polega na tym, że inaczej interpretowane jest zachowanie mediów w zależności od kontekstu sytuacyjnego. Typologia ta ma charakter interdyscyplinarny, łączy bowiem podejście znane ze studiów nad komunikacją polityczną (koncepcja aktorów medialnych oddziałujących na decydentów - aktorów politycznych) z badaniami nad stosunkami międzynarodowymi, które koncentrują się na relacjach między uczestnikami w sferze międzynarodowej. W tej typologii media mogą odgrywać rolę czynnika kontrolującego, ograniczającego, interweniującego i instrumentalizacyjnego.

Gilboa jednoznacznie sprzeciwia się powszechnemu wśród osób podejmujących decyzję w polityce zagranicznej przekonaniu, że efekt CNN jest równoznaczny z nieograniczoną władzą mediów nad opinią publiczną i kierunkiem polityki zagranicznej. Jednocześnie jest przeciwny hipotezie „wytwarzania zgody”, opowiadając się za rozwijaniem interdyscyplinarnych metod badania relacji między mediami a polityką zagraniczną, w tym koncepcji dotyczących procesu podejmowania decyzji w polityce, na podobnej zasadzie, jak czynią to Livingstone czy Robinson²⁹.

Typ aktora	Działalność mediów	Kontekst sytuacyjny	Nazwa
Media jako aktor kontrolujący	Zastępowanie aktorów politycznych	Zbrojne interwencje humanitarne	Efekt CNN
Media jako czynnik ograniczający	Ograniczanie decydentów politycznych	Proces podejmowania decyzji	Dyplomacja czasu rzeczywistego
Media jako czynnik interweniujący	Mediowanie	Mediacje międzynarodowe	Brokerzy informacyjni
Media jako czynnik instrumentalizacyjny	Promowanie negocjacji i porozumienia	Rozwiązywanie konfliktów	Dyplomacja mediów

TABELA 1. E. Gilboa, „Global Communication and Foreign Policy”, *Journal of Communication*, 2002, vol. 52, s. 733.

Pisząc o dyplomacji czasu rzeczywistego, Gilboa zwraca fakt, iż znaczenie mediów w kształtowaniu polityki zagranicznej rośnie z uwagi na to, że ich serwis informacyjny jest niejednokrotnie szybszy i dokładniejszy niż źródła dyplomatyczne lub wywiadowcze. Ta zaleta serwisów informacyjnych jest jednocześnie wyzwaniem dla dyplomatów, którzy pracują pod coraz większą presją czasu i oczekiwaniami opinii publicznej dotyczącymi natychmiastowej reakcji na relacjonowane wydarzenia, co w konsekwencji może prowadzić do podejmowania przez nich błędnych decyzji. Presja wywierana na dyplomatów rośnie wraz z coraz powszechniejszym użyciem nowych technologii, które umożliwiają natychmiastowy przekaz na globalną skalę z pominięciem tradycyjnych gatekeeperów, czyli profesjonalnych dziennikarzy, których zadaniem jest selekcja informacji i kontrola zawartości komunikowania. Nowe media (Peter van Ham używa pojęcia memedia, które to po-

jęcie odnosi się do możliwości docierania z przekazem pojedynczych prywatnych osób do milionów odbiorców używających nowych środków przekazu masowego)³⁰, wzmacniają obywateli-odbiorców mediów, którzy w tradycyjnych modelach byli postrzegani jako słabe ogniwo komunikowania politycznego³¹. Ph. Seib określił to zjawisko mianem „efektu Al-Jazeera”³², ponieważ jest ona symbolem przemian w procesach globalnej komunikacji. Zarówno katarska telewizja, jak i przede wszystkim nowe media, w tym media społecznościowe tworzone przez samych obywateli są postrzegane jako nowe źródło informacji, rywalizujące z uznanymi podmiotami takimi jak tradycyjne stacje o globalnym zasięgu. W epoce dominacji cyfrowych mediów to często one są źródłem informacji dla dziennikarzy i aktorów politycznych, na równi z tradycyjnymi mediami mają wpływ na kształtowanie się opinii publicznej na temat wydarzeń o międzynarodowym zasięgu. Ich obecność i popularność stanowi niemałe wyzwanie dla decydentów politycznych, zważywszy na fakt, że sprzyjają one szybkiemu i niekontrolowanemu szerzeniu się idei, które mogą zagrażać porządkowi i stabilizacji systemu politycznego, czego przykładem jest „arabska wiosna” lub funkcjonowanie tzw. Państwo Islamskiego.

Jeżeli chodzi o rozwój badań nad relacjami między doniesieniami mediów a polityką zagraniczną, to na uwagę zasługuje zaproponowany przez Gilboę zestaw czynników, które należy brać pod uwagę w rozwijaniu badań nad relacjami media-polityka zagraniczna. Wśród nich wymienia m.in. strategiczne kierunki polityki zagranicznej państwa i zmiany geopolityczne zachodzące w otoczeniu państwa, które wymuszają na nim dostosowanie się do tych zmian; zmiany technologiczne, w tym pojawienie się nowoczesnych, stosunkowo tanich i szybkich środków komunikacji, które

ułatwiają natychmiastowy przekaz informacji z miejsca wydarzeń. Gilboa zwraca uwagę na fakt, że wiele badań dotyczących „efektu CNN” koncentruje się na konfliktach międzynarodowych, ale wyłącznie na ich ostrej fazie, co powoduje, że badaczom unika kontekst sytuacyjny, na który składa się na przykład także faza prewencji czy wygaszania i w związku z tym trudno określić, jak wygląda wpływ mediów na kształtowanie się polityki zagranicznej w różnych stadiach. Badania dotyczące kształtowania relacji między mediami a polityką zagraniczną zbyt słabo uwzględniają również sam proces decyzyjny, co powoduje, że wyniki badań są mało precyzyjne. Zdaniem badacza „efekt CNN” należy również badać w takich obszarach jak handel, stosunki kulturalne lub międzynarodowa ochrona środowiska.

Gilboa zwrócił uwagę na dominację amerykańskich i zachodnioeuropejskich stacji telewizyjnych w globalnym przepływie informacji. Jeszcze do niedawna „efekt CNN” utożsamiany był wyłącznie z tymi mediami i ich oddziaływaniem na politykę zagraniczną. Dziś, w sytuacji zwiększającej się konkurencji ze strony Al-Jazeera, ale także pojawienia się globalnych kanałów info takich jak Russia Today lub CCTV, wspierających oddziaływanie polityki zagranicznej Rosji i Chin, zmieniają się kierunki globalnych przepływów informacyjnych, a co za tym idzie, słabnie wpływ zachodnich mediów na kształtowanie międzynarodowej opinii publicznej. Wreszcie, badania nad efektem CNN powinny uwzględniać różnice w interpretacji relacji telewizyjnych transmitowanych przez globalne media, uwarunkowane czynnikami kulturowymi, gospodarczymi i politycznymi, a także służyć pogłębieniu wiedzy na temat postrzegania swej roli zawodowej przez reporterów relacjonujących wydarzenia o ponadnarodowym zasięgu.

Z uwagi na gwałtowne zmiany w rozwoju technologicznym współcześnie zmienia się charakter komunikowania globalnego, w tym rola telewizji. Beata Ociepka w swojej definicji komunikowania globalnego³³ kładzie nacisk na jego nową cechę – sieciowość i horyzontalność, które wynikają z coraz silniejszej pozycji nowych technologii i internetu. „Arabska wiosna” dowodzi, że media społecznościowe wypierają powoli telewizję i powodują, że traci ona znaczenie jako dominujący środek przekazu w komunikowaniu globalnym, co jednak nie oznacza jej całkowitej marginalizacji. Zarówno wydarzenia z Ukrainy, jak i Syrii dowodzą, że telewizja jest wciąż potężnym nośnikiem przekazu, a co za tym idzie, mogą oddziaływać na swoich odbiorców. W konsekwencji trzeba podkreślić, że kwestia oddziaływania mediów na politykę zagraniczną będzie wymagała dalszych badań, w tym poważnego uwzględnienia interdyscyplinarnego podejścia.

PRZYPISY

1. P. Robinson, *Media as a Driving Force in International Politics: The CNN Effect and Related Debates*, <http://www.e-ir.info/2013/09/17/media-as-a-driving-force-in-international-politics-the-cnn-effect-and-related-debates/>, [dostęp: 11.12.2015 r.].
2. T. L. McPhail, *Global Communication: Theories, Stakeholders and Trends*, Wiley Blackwell, Chichester 2014, s. 207.
3. E. Gilboa, *The Global News Networks and U.S. Policymaking In Defense and Foreign Affairs*, The Joan Shorenstein Center Press, Politics Public Policy, J. F. Kennedy School on Government, 2002, s. 8–9.
4. E. Gilboa, „The CNN Effect: The Search for a Communication Theory of International Relations”, *Political Communication*, 2005, vol. 22, s. 30.
5. A. Hess, A. Szymańska, *Pomost medialny*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2009.

6. J. Ramaprasad, „Media diplomacy: in search of a definition”, *International Communication Gazette*, 1983, vol. 31, s. 69–78.
- 7 R. Zięba, „Uwarunkowania polityki zagranicznej państwa”, [w:] R. Zięba [red.], *Wstęp do teorii polityki za-granicznej państwa*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009, s. 26, 33.
8. O. R. Holsti, „Public Opinion and Foreign Policy: Challenges to the Almond-Lippmann Consensus”, *International Studies Quarterly*, 1992, vol. 36, s. 444.
9. Ch. Naveh, „The Role of the Media in Foreign Policy Decision-Making: A Theoretical Framework”, *Conflict&Communication online*, 2002, vol. 1, s. 10–11.
10. P. van Ham, *Social Power in International Politics*, Routledge, Abingdon 2010, s. 8.
11. B. Dobek-Ostrowska, *Komunikowanie polityczne i publiczne*, Wydawnictwo PWN, Warszawa 2006, s. 152–153.
12. B. McNair, *An Introduction to Political Communication*, Routledge, Abingdon 2011, s. 4.
13. Więcej na temat mediatyzacji polityki i zjawisku zniechęcenia polityką w M. Kepplinger, *Demontaż polityki w społeczeństwie informacyjnym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2007.
14. O. Jarren, P. Donges, *Politische Kommunikation in der Mediengesellschaft. Verständnis, Rahmen und Strukturen*, Westdeutscher Verlag, Wiesbaden 2002, s. 26–27.
15. E. S. Herman, N. Chomsky, *Manufacturing Consent. The Political Economy of the Mass Media*, Vintage 1994, s. 2.
16. L. W. Bennett, „Toward a Theory of Press-State Relations in the United States”, *Journal of Communication*, 1990, vol. 40, s. 103–125.
17. C. Archetti, „«Unamerican Views»: why US-developed models of press-state relations do not apply to the rest of the world”, *Westminster Papers in Communication and Culture*, 2008, vol. 5, s. 21–22.
18. S. Livingstone, „Clarifying the CNN Effect: An Examination of Media Effects According to Type of Military Intervention”, *Research Paper R-17*, The Joan Shorenstein Center Press, Politics, Public Policy, J. F. Kennedy School of Government 1997.
19. E. Gilboa, „Media-Broker Diplomacy: When Journalists Become Mediators”, *Critical Studies in Media Communication*, 2005, vol. 22, s. 99–120.
20. P. Robinson, „Theorizing the Influence of Media on World Politics”, *European Journal of Communication*, 2001, vol. 16, s. 533. Autor powołuje się na R. Holbrooka, który przyznał, że reakcja

- państw Zachodu w wojnie w Bośni była skutkiem krytycznych relacji mediów, które donosiły o sytuacji na Bałkanach.
21. Ibidem, s. 534.
 22. Ibidem, s. 536.
 23. Ibidem, s. 537.
 24. R. J. Ammon, *Global Television and the Shaping of World Politics*, McFarland&Co, Jefferson, North Carolina i Londyn 2001, s. 152.
 25. E. Gilboa, *Diplomacy in the media age: Three models of uses and effects*, Diplomacy & Statecraft, 2001, vol. 12, s. 4.
 26. E. Gilboa, tamże, s. 13. D. Shinar, „Media Diplomacy and Peace Talk. The Middle East and Northern Ireland”, *Gazette*, 2000, vol. 62, s. 84.
 27. D. Dayan, E. Katz, *Wydarzenia medialne*, Warszawskie Wydawnictwo Literackie MUZA, Warszawa 2008.
 28. Ibidem, s. 69 i nast.
 29. E. Gilboa, „Global Communication and Foreign Policy”, *Journal of Communication*, 2002, vol. 52, s. 735.
 30. P. van Ham, op. cit. s. 99.
 31. B. Dobek-Ostrowska, op. cit., s. 194.
 32. Ph. Seib, *Real-time diplomacy*, Palgrave Macmillan, Nowy Jork 2012, s. 117.
 33. B. Ociepka, „Komunikowanie globalne – rewizja pojęcia”, *Studia Medioznawcze*, 2016, vol. 67, s. 12.

Dyplomacja ekonomiczna
jako nowe wyzwanie badawcze

WERONIKA GARBACZ

Studia nad *dyplomacją ekonomiczną* przysparzają badaczom stosunków międzynarodowych wielu problemów. Po pierwsze, wbrew rozpowszechnionemu przekonaniu, że jest to stosunkowo nowa forma dyplomacji, która wyodrębniła się w związku ze wzrastającą współzależnością ekonomiczną globalizującego się świata¹, praktykowanie *dyplomacji ekonomicznej* nie jest nowym zjawiskiem – była ona od zawsze integralną częścią praktyki dyplomatycznej². Niemniej, nie znalazło to odzwierciedlenia w dotychczasowych badaniach nad tą koncepcją. Po drugie, analizując ewolucję dotychczasowych badań dyplomatycznych dotyczących *dyplomacji ekonomicznej* widoczne jest, że przez długi czas ujmowano ją przede wszystkim w kontekście paradygmatu realistycznego stosunków międzynarodowych. Donna Lee i David Hudson postawili tezę, że przyczyną marginalizacji *dyplomacji ekonomicznej* w badaniach dyplomatycznych było samo osadzenie dyplomacji w dziedzinie stosunków międzynarodowych, a więc w ontologii realizmu zakładającej, że rolą dyplomacji jest zarządzanie relacjami w państwo-centrycznym modelu anarchicznym. Już samo założenie o anarchiczności systemu międzynarodowego determinuje pojawienie się systemu dyplomatycznego jako mechanizmu komunikacji pomiędzy konkurującymi państwami, które to za cel ma łagodzenie anarchii. W związku z tym, studia dyplomatyczne

z dużym opóźnieniem odpowiadały na problematykę debat międzyparadygmatycznych w dziedzinie. Dodatkowo, mimo jednoznacznego umiejscowienia koncepcji *dplomacji ekonomicznej* w paradygmacie realistycznym, brak jasnej definicji tej koncepcji ogranicza analizę tego, w jaki sposób ona ewoluowała. Kolejny zidentyfikowany problem w badaniach nad *dplomacją ekonomiczną* widoczny jest w konceptualizacji jej zakresu podmiotowego. Odchodząc od paradygmatu realistycznego w badaniach nad dyplomacją, tj. od lat 80. ubiegłego stulecia, badacze zaczęli uwzględniać zarówno poszerzenie zakresu przedmiotowego dyplomacji (tj. jakich kwestii dotyczy), jak i zakresu podmiotowego (tj. jakich aktorów dotyczy). Jako aktorów dyplomacyjnych zaczęto badać już nie tylko państwa, ale i aktorów pozapaństwowych jak organizacje międzynarodowe, korporacje transnarodowe i międzynarodowe organizacje pozarządowe, które współtworzą współczesne środowisko dyplomatyczne³. Niezaprzeczalne jest, że państwa zajmują najważniejszą pozycję w systemie międzynarodowym (*ipso facto* w systemie dyplomatycznym), jednak nie są one jedynymi aktorami w środowisku dyplomatycznym, które stało się „splotem interakcji między państwowymi i niepaństwowymi aktorami, którzy reprezentują interesy zorganizowane terytorialnie i nieterytorialnie i realizują różne formy oficjalnej i nieoficjalnej dyplomacji”⁴. Pytaniem pozostaje w jakich relacjach pozostają ze sobą aktorzy *dplomacji ekonomicznej* i jak wpływa to na współczesne międzynarodowe procesy gospodarcze.

Konceptualizacja dyplomacji ekonomicznej

Najbardziej rozpowszechnioną definicją *dplomacji ekonomicznej* jest określenie jej jako działalności organów

państwa, w tym służby dyplomatyczno-konsularnej, które zajmują się realizacją założeń zagranicznej polityki ekonomicznej. Raymond Saner i Lichia Yiu różnią jej dwie formy: w skali makro – *dyplomację ekonomiczną sensu stricto* (ang. *economic diplomacy*) jako realizację zagranicznej polityki państwa oraz wywieranie wpływu na kształtowanie jego otoczenia międzynarodowego, np. poprzez udział reprezentantów państwa w międzynarodowych organizacjach gospodarczych, kształtowanie ich agendy negocjacyjnej, zawieranie porozumień gospodarczych, oraz w skali mikro – *dyplomację handlową* (ang. *commercial diplomacy*) mającą za główny cel otwieranie zagranicznych rynków dla krajowych podmiotów gospodarczych, promocję eksportu i przyciąganie inwestycji zagranicznych⁵. Odwołując się do tego ujęcia, w monografii dotyczącej *dyplomacji ekonomicznej* wydanej w Polsce, Edward Molendowski i Wojciech Polan przyjmują holistyczne podejście ujmując *dyplomację ekonomiczną* jako wszelkie działania państwa w skali międzynarodowej mające na celu podniesienie jego pozycji międzynarodowej poprzez „szeroko rozumianą promocję interesów gospodarczych kraju jako całości (m.in. poprzez negocjację i podpisywanie porozumień i umów handlowych, członkostwo w międzynarodowych i regionalnych organizacjach gospodarczych itp.) oraz partykularnych interesów poszczególnych jego elementów (poszukiwanie partnerów zagranicznych dla firm krajowych, promocja narodowych eksporterów i przyciąganie zagranicznych inwestycji przez przedstawicieli państwa”⁶. Warto zauważyć, że w polskiej praktyce dyplomatycznej zadania związane z bezpośrednim wsparciem przedsiębiorstw za granicą są często określane jako *promocja gospodarcza*, a sama koncepcja *dyplomacji ekonomicznej* dotyczy realizacji zagranicznej polityki ekonomicznej⁷.

W ujęciach anglosaskich, inne rozumienie *dyplomacji ekonomicznej* proponuje Nicholas Bayne, definiując ją jako metodę, przy użyciu której państwa prowadzą swoje zewnętrzne stosunki gospodarcze i która obejmuje „proces decyzyjny w kraju, proces negocjacji swoich interesów na poziomie międzynarodowym i to, w jaki sposób oba te procesy na siebie oddziałują”. Definicja ta jest bliska koncepcyjnie ujęciu Johna Odella oraz neoliberalnej teorii Roberta Putnama. Ujęcie to wskazuje, że *dyplomacja ekonomiczna* nie może być analizowana wyłącznie jako narzędzie polityki zagranicznej, tak jak tradycyjna dyplomacja. Dzieje się tak z kilku względów. Po pierwsze, w *dyplomacji ekonomicznej* (bardziej niż w jakiegokolwiek innej formie dyplomacji) zatarte są granice pomiędzy wewnętrzną a zagraniczną polityką państwa. W zglobalizowanej gospodarce rozszerza się zakres spraw wewnętrznych podlegających regulacjom międzynarodowym, zwiększa się też liczba krajowych podmiotów, często z własnymi interesami gospodarczymi w sferze międzynarodowej. Po drugie – czego z kolei dowodzi J. Odell^s – czynnikiem endogenym *dyplomacji ekonomicznej* są rynki międzynarodowe. W ujęciach N. Bayne’a i J. Odella, w procesie *dyplomacji ekonomicznej* państwo nie występuje jako jednolity aktor (tzw. *unitary actor*), a interes narodowy i preferencje państwa są zmienne i nieustannie „zakłócanie” zmianami na rynkach międzynarodowych. Jest to widoczne chociażby wtedy, gdy krajowe lub międzynarodowe regulacje gospodarcze prowadzą do zmian konkurencyjności rynków lokalnych, co z kolei może skutkować negatywną reakcją rynków, odpływem inwestycji i koniecznością zmiany polityki przez państwo.

W analizie *dyplomacji ekonomicznej* – jak podkreśla N. Bayne – należy zwrócić uwagę na „napięcia” nieustannie zachodzące na trzech płaszczyznach: po pierwsze,

napięcia pomiędzy polityką i ekonomią, bowiem polityka nieustannie próbuje wywierać wpływ na gospodarkę; po drugie napięcia między tym, co krajowe a tym, co międzynarodowe, bowiem procesy globalizacyjne coraz bardziej zakłócają te granice; i po trzecie, napięcia między rządem a innymi aktorami w kraju, szczególnie podmiotami sektora prywatnego (ang. *private sector agents*), którzy występują z własnymi transgranicznymi interesami⁹.

Czy *dplomacja ekonomiczna* może być zatem traktowana jako odrębny obszar badawczy, czy jest tylko częścią tradycyjnych badań nad dyplomacją? Wydaje się, że o ile tradycyjna dyplomacja wiąże się z relacjami między państwami przede wszystkim w zakresie spraw politycznych, to *dplomacja ekonomiczna* dotyczy już nie tylko zagranicznej polityki ekonomicznej państw, ale procesów „pogodzenia” wewnętrznej i międzynarodowej polityki ekonomicznej. Dużo trudniejszym pytaniem jest więc czym *dplomacja ekonomiczna* różni się od zagranicznej polityki ekonomicznej? Odpowiedź na to pytanie zależy od przyjętej perspektywy badawczej. Jak szczegółowo wyjaśniono w dalszej części artykułu, w ujęciach tej koncepcji wpisujących się do paradygmatu realistycznego stosunków międzynarodowych – dyplomacja jest narzędziem polityki zagranicznej (a więc również zagranicznej polityki ekonomicznej), natomiast w ujęciu neoliberalnym jest przede wszystkim traktowana jako proces. Stephen Woolcock nakierowuje na następujące rozróżnienie – zagraniczna polityka ekonomiczna to przede wszystkim treść działań państwa, a *dplomacja ekonomiczna* to proces „pogodzenia” interesów polityki narodowej i międzynarodowej¹⁰. Zagraniczna polityka ekonomiczna jest elementem polityki zagranicznej danego państwa, a więc zbliża nas do koncepcji tzw. *economic statecraft*¹¹ i celów państwa

definiowanych w kategoriach władzy i potęgi (ang. *power-play end*), z kolei ta druga sytuuje się bardziej na krańcu interesów ekonomicznych¹². Pewnych trudności następuje fakt, że do analizy tych dwóch koncepcji, stosowane są podobne podejścia badawcze¹³. Niemniej, do badań *dyplomacji ekonomicznej* częściej używa się teorii reżimów czy instytucjonalizmu, aby zbadać jak struktury międzynarodowe o charakterze gospodarczym są kształtowane przez negocjacje ekonomiczne¹⁴, a część badaczy stosuje też teorie gier i narzędzia analizy negocjacji.

Niewątpliwie tym co różnicuje tradycyjną dyplomację i *dyplomację ekonomiczną* jest ich zakres podmiotowy. Resort spraw zagranicznych nie jest już jedynym podmiotem *dyplomacji ekonomicznej*, coraz częściej w jej realizację zaangażowane są resorty finansów, gospodarki, handlu, środowiska¹⁵. Pamięć instytucjonalna i zdolności negocjacyjne są rozproszone w administracji rządowej. Jest to szczególnie widoczne w dyplomacji finansowej, gdzie w negocjacjach dominują przedstawiciele resortów finansów i banków centralnych¹⁶. Zaangażowanie resortów specjalistycznych oznacza z kolei większe zaangażowanie w proces dyplomacji ekonomicznej podmiotów im podległych, np. agencji wykonawczych, sektora prywatnego, regulatorów rynków finansowych.

Cel rozdziału

Celem rozdziału jest analiza treści pojęcia *dyplomacja ekonomiczna* w wybranych teoriach stosunków międzynarodowych (TSM), oraz pokazanie wyzwań dla badawczych zastosowań tego pojęcia. Rozdział stanowi próbę wskazania jak to pojęcie konceptualnie ewoluowało, by obejmować swoim zasięgiem współczesne międzynarodowe procesy gospodarcze oraz zmieniają-

ce się konfiguracji państwo – aktorzy pozapaństwowi oraz w jaki sposób nowoczesne ujmowanie *dyplomacji ekonomicznej* wchodzi w relację z tradycyjnym ujęciem dyplomacji. W artykule podjęto też próbę opisaną jak zmiany analizowanego pojęcia są związane z empiryczną sferą stosunków międzynarodowej, a więc empirycznymi zmianami rzeczywistości międzynarodowej.

Badania nad *dyplomacją ekonomiczną* są niezbędne z kilku względów. Tradycyjnie stosunki międzynarodowe były rozumiane jako te, które dotyczą problemów wyrastających z relacji między państwami, czyli autonomicznymi grupami politycznymi w systemie światowym, w którym władza nie jest skupiona w jednym miejscu¹⁷. Ze względu na szybko wzrastające tempo współpracy oraz coraz większe umiędzynarodowienie spraw gospodarczych, coraz trudniej rozdzielić to co międzynarodowe, a to co krajowe. Widoczna jest coraz większa współzależność w sferze gospodarczej, a realizacja polityki wewnętrznej państwa w takich obszarach jak rozwój gospodarczy i tworzenie miejsc pracy, inwestycje, stabilność finansowa czy ochrona środowiska w coraz większym stopniu zależy od współpracy międzynarodowej z szerszą grupą podmiotów stosunków międzynarodowych. Zauważalne jest coraz większe znaczenie korporacji transnarodowych i organizacji pozarządowych działających w sferze gospodarczej i o zasięgu globalnym¹⁸. Ze względu na zwiększający się zakres podmiotów międzynarodowych stosunków gospodarczych, coraz bardziej wyraźna staje się potrzeba wypracowania wspólnych porozumień (ang. *negotiated solutions*)¹⁹. Po drugie, jak twierdzą niektórzy badacze, w sferze międzynarodowych stosunków gospodarczych dochodzi do zmiany *loci of governance*, a *dyplomacja ekonomiczna* nabiera charakteru zarządzania, czy nawet sterowania międzynarodowymi procesami

gospodarczymi. Ponadto, traktowanie *dplomacji ekonomicznej* wyłącznie jako narzędzia polityki zagranicznej państw nie jest adekwatne do wyzwań z jakimi mierzy się współczesna dyplomacja w sferze międzynarodowej, takich jak globalizacja, regionalizacja czy rozwój gospodarczy. W badaniach nad *dplomacją ekonomiczną* należy przyjąć, że obecne przemiany dyplomacji nie dotyczą wyłącznie zwiększenia jej zakresu podmiotowego i przedmiotowego, ale dotyczą innego jakościowo charakteru współzależności środowisku międzynarodowym.

Literatura i stan badań nad dyplomacją ekonomiczną

Analiza literatury i stanu badań nad *dplomacją ekonomiczną* pokazuje, że jest to temat na tyle złożony i dynamiczny, że wciąż brakuje odpowiedzi na wiele pytań dotyczących zarówno samej koncepcji, jak i praktyki dyplomatycznej w sferze gospodarczej. Pierwszym ograniczeniem badań nad *dplomacją ekonomiczną* jest zdominowanie literatury dotyczącej dyplomacji przez praktyków dyplomacji²⁰, przede wszystkim obecnych i byłych dyplomatów, oraz niewielkie zainteresowanie tą tematyką przez teoretyków SM. Pewną tego konsekwencją jest fakt, że literatura dyplomatyczna najczęściej skupia się na opisywaniu codziennej praktyki dyplomatycznej, funkcji i narzędzi dyplomacji, sztuki dyplomacji, czy etosu służby zagranicznej. Liczne są również prace wskazujące, że *dplomacja ekonomiczna* jest zagrożeniem dla tradycyjnej dyplomacji²¹. Rzadko kiedy praktyka dyplomatyczna jest analizowana z perspektywy teorii stosunków międzynarodowych, co pozwoliłyby na analizę systemową. Do tej pory, perspektywa *dplomacji ekonomicznej* w niewielkim stopniu wykorzystywana była do badań międzynarodowych

procesów gospodarczych, niewiele jest nawet prac opisujących wpływ procesów gospodarczych na praktykę dyplomatyczną (do wyjątków należą prace Briana Hockinga²², Richarda Langhorne'a i Keitha Hamiltona²³, Jonathona Wayne'a Mosesa i Torbjørna Knulsena²⁴ oraz Andre Slemmeta²⁵). Drugie znaczące ograniczenie dotychczasowych badań nad *dyplomacją ekonomiczną* wynika z umiejscowienia dyplomacji w ontologii realizmu i jej marginalizacji w badaniach współczesnych stosunków międzynarodowych²⁶. Najważniejsze wątki badań *dyplomacji ekonomicznej* przez pryzmat innych perspektyw badawczych zostały przedstawione w dalszej części artykułu.

Dyplomacja ekonomiczna w paradygmacie realistycznym

W realizmie, dyplomacja uznawana jest za domenę działań państw wobec innych państw i jest narzędziem łągodzenia napięć pomiędzy nimi – dyplomacja umożliwia więc zabezpieczenie celów polityki zagranicznej bez uciekania się do siły. Wedle badaczy w nurcie realizmu, *dyplomacja ekonomiczna* to stosunkowo nowa forma praktyki dyplomatycznej, jest bowiem wyrazem postępującej ekonomizacji polityki zagranicznej. Polega ona na używaniu tradycyjnych narzędzi dyplomatycznych, by zabezpieczyć gospodarcze interesy państwa, a zabezpieczenie bieżących interesów handlowych powierzono jest, tradycyjnie, służbie konsularnej²⁷.

Jak wskazują D. Lee i D. Hudson, racjonalistyczna ontologia w dziedzinie stosunków międzynarodowych, w tym konstytutywna dla dyplomacji ontologia realizmu zakłada, że rolą dyplomacji jest zarządzanie relacjami w państwowo-centricznym modelu anarchicznym. Takie ujmowanie systemu międzynarodowego determinuje dialektyczne rozróżnienia między tym,

co międzynarodowe a tym, co wewnętrzne, polityczne a ekonomiczne, a także publiczne a prywatne, z preferencją w paradygmacie realistycznym dla pierwszych pojęć, bowiem to, co wewnętrzne, ekonomiczne i prywatne „nie poradzi sobie” z przewyższeniem problemu anarchii w stosunkach międzynarodowych²⁸. Z tych założeń wynika więc marginalizacja badań nad *dyplomacją ekonomiczną* w tradycyjnym, realistycznym kanonie badań nad dyplomacją. Począwszy od narodzin nowożytnej dyplomacji – co tradycyjnie wiąże się z ukonstytuowaniem się zorganizowanego systemu dyplomatycznego państw-miast włoskich w poł. XV wieku²⁹ – dyplomacja utożsamiana była z tzw. *haute politique*, a dyplomacja ekonomiczna (w tym handlowa) postrzegana jako nieistotna (lub mniej istotna) w działalności dyplomatycznej. Historia dyplomacji od zawsze zapisana była przełomowymi porozumieniami politycznymi, wojnami i traktatami, była to więc głównie historia aktorów państwowych, pomijająca inne podmioty i złożoność relacji polityczno-gospodarczych.

Do lat 90. XX wieku, w badaniach nad dyplomacją dominowała tradycyjna szkoła dyplomacji odwołująca się do paradygmatu realistycznego. Jak wskazują D. Lee i B. Hocking, badacze związani z tą szkołą określają generalnie dyplomację ekonomiczną jako „dążenie do zapewnienia bezpieczeństwa ekonomicznego w anarchicznym systemie międzynarodowym”³⁰. Do podstawowych narzędzi *dyplomacji ekonomicznej* zalicza się więc zarówno narzędzia dyplomatyczne (reprezentacji i ochrony interesów, lobbyingu czy negocjacji)³¹, jak i użycie narzędzi gospodarczych w celach strategicznych. W latach 80. i 90. XX w. badacze *dyplomacji ekonomicznej* najczęściej odwoływali się do koncepcji *economic statecraft* Davida Baldwina³², a więc używania narzędzi gospodarczych w celu realizacji polityki za-

granicznej państwa – w tym rozumieniu dyplomacja ekonomiczna obejmuje takie instrumenty jak polityka handlowa, stosowanie sankcji gospodarczych czy pomocy zagranicznej³³. Bez względu na rodzaj wykorzystanych narzędzi, każde z tych dwóch ujęć w paradygmacie realistycznym wskazuje, że celem dyplomacji ekonomicznej jest wzmocnienie pozycji państwa na arenie międzynarodowej.

Współcześnie, zbliżone rozróżnienie narzędzi dyplomacji ekonomicznej przedstawia Maaike Okano-Heijmans³⁴. Wskazuje, że wybór odpowiednich narzędzi sytuuje politykę danego państwa albo na krańcu interesów ekonomicznych (ang. *economic end*), albo na krańcu interesów definiowanych w kategoriach władzy i potęgi (ang. *power-play end*)³⁵. Autorka wskazuje, że *power-play end* oznacza wykorzystanie narzędzi, które mają charakter przede wszystkim polityczny (np. użycie lub zniesienie sankcji gospodarczych), a podstawowa kalkulacja korzyści i strat przy ich zastosowaniu opiera się na logice politycznej. Z kolei *economic end* w *dyplomacji ekonomicznej* oznacza wspólne działania sektora publicznego i prywatnego, których celem jest realizacja celów gospodarczych. Takie działania w czystej formie wpisują się w koncepcję dyplomacji handlowej (ang. *commercial diplomacy*). Kalkulacja korzyści i strat opiera przede wszystkim na logice ekonomicznej, a więc maksymalizacji korzyści gospodarczych. Wśród tych krańcowych celów są działania, które mogą być mniej lub bardziej ekonomiczne lub polityczne, takie jak udzielanie pomocy rozwojowej, dwustronne i wielostronne negocjacje w sprawie umów handlowych oraz polityka finansowa i walutowa.

Wspólną cechą różnych podejść w paradygmacie realistycznym, również tych przedstawionych powyżej, jest ujmowanie *dyplomacji ekonomicznej* jako narzędzia

polityki zagranicznej. Obecnie coraz więcej badaczy odstępuje od takiego jej rozumienia na rzecz traktowania *dplomacji ekonomicznej* nie jako narzędzia, a jako procesu (negocjacji i podejmowania decyzji) w obrębie międzynarodowych stosunków gospodarczych. Stephen Woolcock, analizując różne podejścia badawcze do *dplomacji ekonomicznej* wskazuje kilka teorii systemowych, które mogą mieć analityczne zastosowanie do badania tej koncepcji. Jak zauważa, dla realistów, żaden *proces* nie odbywa się w próżni, dlatego traktując *dplomację ekonomiczną* jako proces, konieczne jest umiejscowienie go w strukturze potęgi w systemie międzynarodowym (ang. *structure of power*). Jednym z podejść systemowych, które naświetla rolę potęgi w dyplomacji ekonomicznej jest teoria hegemonicznej stabilności (zastąpiona w latach 70. teorią hegemonicznego przywództwa). Teoria ta opisuje zależność pomiędzy równowagą systemu (rozumianą jako adekwatna do rozkładu potęgi dystrybucja władzy w systemie) a przywództwem jednego, najpotężniejszego państwa³⁶. Państwo posiadające największą potęgę³⁷ ma możliwość wpływania na rezultaty negocjacji (ang. *shaping outcomes*), a więc strukturę międzynarodowych stosunków gospodarczych. Za przykład często podaje się wpływ Stanów Zjednoczonych na ustanowienie powojennego międzynarodowego ładu ekonomicznego, którego podstawowym filarem był system walutowy ustanowiony w Bretton Woods. Innym, ważnym elementem składowym było zawarcie w 1947 r. Układu Ogólnego w Sprawie Taryf Celnych i Handlu (GATT), który zapoczątkował proces stopniowej liberalizacji międzynarodowych obrotów towarowych poprzez redukcję ceł i eliminację innych barier handlowych. Stany odeszły od multilateralizmu dopiero w momencie, gdy nie mogły dłużej wpływać na wyniki negocjacji na tym

poziomie i przeniosły się na inny poziom – porozumień regionalnych i bilateralnych, gdzie wciąż mogą korzystać ze swojej asymetrycznej pozycji.

Realistyczne ujmowanie *dyplomacji ekonomicznej* jest też często poddane krytyce. Realizm nie poświęca wiele uwagi roli instytucji międzynarodowych, ani roli czynników wewnętrznych – nie odzwierciedla więc w pełni współczesnej praktyki międzynarodowej, gdzie instytucje i reżimy w obszarze gospodarczym mają coraz większe znaczenie. Badania dyplomacji w tym ujęciu nie poświęcają też wiele uwagi na fakt, że *dyplomacja ekonomiczna* jest procesem, w którym „mieszają się” elementy polityki wewnętrznej i międzynarodowej. Współcześnie, osiągnięcie celów polityki krajowej w sferze gospodarczej (np. wzrost gospodarczy, inwestycje, rynek pracy) zależy w coraz większym stopniu od współpracy międzynarodowej, a niektóre procesy gospodarcze wykraczają poza kompetencje pojedynczych państw, np. jak utrzymanie stabilności finansowej czy utrzymanie stabilnego i otwartego reżimu handlowego. Innymi zarzutami wobec podejść w nurcie realistycznym jest ujmowanie *dyplomacji ekonomicznej* jako jakościowo tożsamej z tradycyjną dyplomacją, a także brak uwagi realistów na zmieniającą się ontologię dziedziny i wzrost znaczenia innych uczestników systemu międzynarodowego.

Dyplomacja ekonomiczna w paradygmacie neoliberalnym

W ramach paradygmatu liberalnego, podejściem, które w szeroki sposób uchwycić dynamikę zmian w środowisku międzynarodowym, tj. zarówno ewolucję struktury podmiotowej i jej rosnącą heterogeniczność, jest neoliberalizm. W koncepcyjnym uproszczeniu neoliberalizm obejmuje dwa nurty: liberalny instytucjonalizm

oraz liberalizm ekonomiczny. Pierwszy z nich odwołuje się do dwóch klasycznych tradycji stosunków międzynarodowych – liberalizmu i realizmu³⁸ oraz „koncentruje się na przeszkodach, jakie stawia anarchia, poszukuje rozwiązań instytucjonalnych, które mają na celu zachęcenie państw do współpracy i wywiązywania się ze zobowiązań”³⁹. W tym ujęciu państwa nie są unitarne, jak utrzymują realisci, system międzynarodowy nie jest domeną zdominowaną przez aktorów państwowych⁴⁰, a wpływ na politykę zagraniczną mają także niepaństwowi uczestnicy stosunków międzynarodowych – organizacje międzynarodowe, korporacje transnarodowe i organizacje pozarządowe. Ważną rolę w procesie wzrastającej współzależności odgrywiają prywatne korporacje, banki, instytucje finansowe, czy wspólnoty ekspertów. Neoliberalizm instytucjonalny⁴¹ pozwala więc trafnie opisać złożoność współczesnego systemu dyplomatycznego. Państwa jako najważniejsi uczestnicy systemu międzynarodowego w swoich działaniach uwzględniają interesy innych uczestników systemu, a instytucje międzynarodowe, ułatwiają prowadzenie współpracy⁴². Atutem neoliberalizmu względem realizmu w analizie *dyplomacji ekonomicznej* jest to, że trafnie odzwierciedla współczesną praktykę dyplomatyczną – szczególnie jej zakres przedmiotowy. Neoliberalowie zgodnie twierdzą, że nie ma określonej hierarchii spraw międzynarodowych (jak twierdzą realisci), a kwestie tzw. niskiej polityki (ang. *low politics*), takie jak sprawy gospodarcze – są równie ważne jak *haute politique*.

Ścisłejsza integracja światowej gospodarki oraz rosnąca liczba aktorów zaangażowanych w międzynarodowe negocjacje gospodarcze⁴³ wiąże się z ważnymi dla *dyplomacji ekonomicznej* zmianami strukturalnymi. Przejawia się ona zarówno na poziomie systemów na-

rodowych i ich reprezentacji, jak i systemu międzynarodowego. Ważną cechą współczesnej *dyplomacji ekonomicznej* w państwach wysokorozwiniętych jest to, że dochodzi do „dyfuzji reprezentacji” spraw gospodarczych przez różnorodne kanały i poziomy reprezentacji państwa – resorty handlu, gospodarki, finansów są bezpośrednio zaangażowane w międzynarodowe negocjacje gospodarcze – i jak twierdzą niektórzy badacze, minęła już era „tradycyjnych” resortów spraw zagranicznych. Dyfuzja reprezentacji nie oznacza jednak, że resorty spraw zagranicznych są (czy nawet będą w przyszłości) zmarginalizowane w procesie dyplomacji ekonomicznej. W większości państw *dyplomacja ekonomiczna* staje się kluczowym elementem strategii dyplomatycznej, w związku z czym coraz większe znaczenie będzie miało dla państw rozwijanie tzw. *dyplomacji skoordynowanej*, która obejmuje wiele podmiotów funkcjonujących w ramach tzw. *policy networks*, tj. podmiotów reprezentujących administrację rządową, sektor prywatny i organizacje pozarządowe oraz działających na poziomie krajowym, regionalnym i międzynarodowym⁴⁴. Użytecznym analitycznym podejściem do badania tych powiązań jest koncepcja tzw. *national diplomatic system* (NDS) rozwinięta przez Briana Hockinga⁴⁵. NDS odzwierciedla zróżnicowaną i złożoną naturę dyplomacji skoordynowanej, w której resort spraw zagranicznych – zarówno w strukturze, jak i w procesie – staje się koordynatorem dyplomacji, a nie jej administratorem.

Rosnące umiędzynarodowienie spraw gospodarczych wiąże się ze wzrostem liczby organizacji międzynarodowych. Ich powstanie jest efektem zabiegów dyplomatycznych państw, dla których organizacje międzynarodowe stały się miejscem dyplomatycznej interakcji (ang. *diplomatic venue*)⁴⁶. Z biegiem czasu organizacje

międzynarodowe „przyswoiły” praktyki dyplomatyczne, takie jak zbieranie informacji, funkcje negocjacyjne czy reprezentacja i ochrona własnych interesów. Obecnie w coraz większym stopniu organizacje międzynarodowe są nie tylko forum współpracy państw, ale i „adresatem” dyplomatycznych działań państw. Widoczne jest też, że tempo dyplomatycznych interakcji państw z regionalnymi czy globalnymi organizacjami międzynarodowymi wzrasta. Znaczące jest także to, że państwa zmuszone są czasem do negocjowania z instytucjami międzynarodowymi warunków implementacji decyzji podjętych na ich forum. Mimo, że organizacje międzynarodowe są przede wszystkim forum współpracy państw, w badaniu praktyki *dyplomacji ekonomicznej* widoczne jest, że niektóre organizacje międzynarodowe uniezależniają się od państw w pewnych dziedzinach i realizują własne cele. G. A. Pigman wskazuje na przykład, że bez aktywnego zaangażowania instytucji Banku Światowego i Międzynarodowego Funduszu Walutowego, przeprowadzenie ich reformy byłoby niewykonalne⁴⁷.

Zauważalny wpływ na praktykę dyplomatyczną ma również wzrost znaczenia korporacji transnarodowych. Organizacje te tradycyjnie angażowały się w prowadzenie lobbyingu mającego na celu kształtowanie polityki państw na rynku wewnętrznym i międzynarodowym, jednak coraz częściej ich strategie nacisku i przekonywania stosowane są równoległe na poziomie narodowym, regionalnym i międzynarodowym⁴⁸. Znaczenie korporacji transnarodowych zostało zwielokrotnione przez wzrost liczby organizacji międzynarodowych o charakterze gospodarczym, for i szczytów ekonomicznych, których uczestnicy kształtują międzynarodową politykę gospodarczą. Próbuując uchwycić ten fenomen, R. Saner i L. Yiu wprowadzili do badań nad

dypłomacją koncepcję dypłomacji biznesowej (ang. *business diplomacy*) oraz dypłomacji korporacyjnej (ang. *corporate diplomacy*). Pierwsza z nich dotyczy koordynacji działań wewnątrz przedsiębiorstwa wielonarodowego funkcjonującego w różnych państwach, natomiast druga – zarządzania relacjami między korporacją transnarodową, a jej otoczeniem zewnętrznym, tj. państwami, gdzie znajdują się jej siedziby, organizacjami międzynarodowymi o charakterze gospodarczym itp.⁴⁹ Ma ona na celu budowanie sojuszy z kluczowymi aktorami środowiska międzynarodowego: rządami, organizacjami pozarządowymi, mediami⁵⁰. Znaczenie korporacji transnarodowych wzrasta również ze względu na zapotrzebowanie ze strony państw. John Stopford i Susan Strange wskazują, że zmiany struktury międzynarodowej ekonomii politycznej – w zakresie finansów, technologii i wiedzy – często zmuszają rządy do poszukiwania wsparcia i współpracy menedżerów korporacji transnarodowych w celu zwiększenia swojej potęgi strukturalnej⁵¹. Współcześnie, państwa szukają możliwości generowania bogactwa na posiadanym terytorium (inaczej niż w przeszłości, gdy dążyły do władzy nad nowymi terytoriami), a największe przedsiębiorstwa międzynarodowe, szczególnie te o zasięgu globalnym, szukają możliwości zwiększenia bogactwa poprzez możliwie najlepsze inwestycje. Wpływ aktorów pozapaństwowych na *dypłomację ekonomiczną* jest nieunikniony, bowiem państwa nie negocjują już wyłącznie między sobą, ale również z aktorami prywatnymi, a te z kolei nieustannie ze sobą konkurują i wchodzą w relacje z innymi aktorami pozapaństwowymi.

Zmiana praktyki dyplomatycznej w sferze gospodarczej wiąże się też ze wzrostem znaczenia organizacji pozarządowych (NGOs), mimo że nie są one aktorami dyplomatycznymi *per se*. Oddziaływanie na *dypłomację*

ekonomiczną przybiera zazwyczaj formę inicjowania międzynarodowej debaty dotyczącej określonych kwestii gospodarczych, zapewniania kadry eksperckiej wchodzących w skład rządowych delegacji, lobbowania państw biorących udział w negocjacjach gospodarczych, dostarczania dokumentów eksperckich, organizowania konferencji, rozpowszechniania informacji czy organizacji manifestacji – w ten sposób najczęściej wpływają na międzynarodowe procesy negocjacyjne i na treść międzynarodowych porozumień⁵². Często podawanym przykładem sprawczości organizacji pozarządowych w międzynarodowych negocjacjach gospodarczych jest wstrzymanie wielostronnego porozumienia o inwestycjach MAI (ang. *Multilateral Agreement on Investments*), czy zainicjowanie tzw. Procesu Kimberley (ang. *Kimberley Process Certification Scheme*), który dotyczył uregulowania i kontroli handlu diamentami, aby „krwawe diamenty” pochodzące z miejsc objętych konfliktami zbrojnymi nie docierały na rynki międzynarodowe. Innym przykładem czynnego zaangażowania aktorów niepaństwowych (ang. *non-state actors*) w międzynarodowe negocjacje gospodarcze jest to, że w ósmej rundzie negocjacji handlowych GATT (Runda Urugwajska) kluczowym promotorem Porozumienia w sprawie Handlowych Aspektów Praw Własności Intelektualnej (TRIPs) był sektor prywatny, a podczas negocjacji dotyczących zdrowia publicznego w Rundzie Dohijskiej promotorem stały się organizacje pozarządowe. Jak pokazują te przykłady, ważne jest by nie ograniczać konceptualizacji *dyplomacji ekonomicznej* jedynie do państw. Pod tym względem ujęcia liberalne w badaniach *dyplomacji ekonomicznej* są dużo bardziej inkluzyjne niż ujęcia realistyczne.

Inną cechą liberałów w stosunkach międzynarodowych jest skupienie nie tylko na strukturze, ale i pro-

cesie. Jak wskazuje Anna Wojciuk, chcąc pokazać, co odróżnia neoliberalów od realistów, odwołują się oni do analogii gry w pokera. Realisci utrzymują, że o wyniku gry decydują karty, czyli zasoby, będące w dyspozycji państw, a liberałowie zwracają uwagę na proces – na to, „jak toczy się gra, jakie typy interakcji występują i dominują, jak tworzone są i interpretowane zasady, czy gracze blefują, czy są uczciwi, a jeśli oszukują jakie ponoszą konsekwencje”⁵³. Uznając *dyplomację ekonomiczną* za *proces* (negocjacji i podejmowania decyzji), nie sposób pominąć w badaniach tej koncepcji teorii gier. Na gruncie neoliberalnym, najwięcej do badań negocjacji międzynarodowych wniósł Robert Putnam⁵⁴ w swojej teorii gry na dwóch poziomach (ang. *two-level game approach*), w której podkreśla znaczenie zarówno czynników wewnętrznych (ang. *domestic factors*), jak i czynników międzynarodowych (ang. *international factors*). Uogólniając, paradygmat neoliberalny stanowi, że interesy państwa, w tym jego interesy gospodarcze nie są stałe, ale nieustannie (re)negocjowane⁵⁵, a rolą państwa jest agregowanie publicznych i prywatnych interesów gospodarczych i reprezentowanie ich w sferze międzynarodowej. Badanie *dyplomacji ekonomicznej* musi wziąć pod uwagę coraz większą liczbę for negocjacyjnych, oraz coraz gęstszy sieć powiązań instytucjonalnych. Często negocjacje prowadzi się na wielu poziomach jednocześnie, zonglując między poziomem bilateralnym a wielostronnym. Jednak ze względu na wzrastającą współzależność w sferze gospodarczej oraz uwarunkowania krajowe (interesy państw coraz bardziej skonkretyzowane i zinstytucjonalizowane), coraz trudniej o ustępstwa w negocjacjach międzynarodowych.

Podsumowując, w podejściu neoliberalnym badacze skupiają się na identyfikowaniu powiązań między zróżnicowanym zbiorem podmiotów, a także zbiorem interesów

publicznych i prywatnych w ramach narodowych systemów dyplomatycznych⁵⁶. Wnosi to ważny potencjał analityczny do studiów dyplomatycznych, ponieważ poza opisem zmieniającego się zakresu podmiotowego *dyplomacji ekonomicznej*, można przekierować jej badania na zmiany struktury narodowych systemów dyplomacji w poszczególnych państwach, które różnią się w czasie i pod względem obszarów problemowych. Kolejnym wyzwaniem badawczym związanym z przypisaniem w neoliberalizmie dużej roli procesom negocjacji, jest próba dowiedzenia, że *dyplomacja ekonomiczna* jest nie tyle reprezentacją interesów gospodarczych, co procesem ich powstawania.

Dyplomacja ekonomiczna w innych podejściach badawczych

Dominujący w badaniach nad dyplomacją paradygmat realistyczny, nie poświęcał zbyt wiele uwagi na zmieniającą się ontologię dziedziny (agencje/uczestnicy), ani zmianom na poziomie struktur konstytuujących ich relacje. Generalnie, studia dyplomatyczne z dużym opóźnieniem odpowiadały na problematykę debat między paradygmatycznych w dziedzinie studiów międzynarodowych. Niemniej, poza realizmem i neoliberalizmem, możliwe jest wskazanie kilku perspektyw badawczych, które umożliwiają naświetlenie odmiennych właściwości praktyki *dyplomacji ekonomicznej*.

Ujęcia konstruktywistyczne w stosunkach międzynarodowych mają kilka nurtów, które ciężko jednoznacznie wyróżnić. Co do zasady, konstruktywiści są przekonani o zmienności życia międzynarodowego i podważają *status quo*, dlatego zarówno państwo, jak i dyplomacja nie są traktowane jako niezmiennie. Decydujące znaczenie w procesie zmiany ma dystrybucja idei w systemie międzynarodowym. Co mogą wnieść

zatem konstruktywiści do badań nad dyplomacją ekonomiczną? Niektóre wątki w podejściach konstruktywistycznych są stosowane do analizy międzynarodowych negocjacji – inaczej niż teorie racjonalistyczne, konstruktywiści przypisują duże znaczenie czynnikom takim jak dialog i perswazja⁵⁷. Przez pryzmat konstruktywizmu Olu Fasan badał na przykład wpływ tych czynników na wykonanie zobowiązań i zgodność z regulacjami Światowej Organizacji Handlu w państwach rozwijających się na przykładzie RPA i Nigerii⁵⁸. Z kolei N. Bayne wskazuje, że dialog i perswazja mogą mieć duże znaczenie kiedy decydenci znają się osobiście i bezpośrednio dyskutują o zajmowanych stanowiskach podczas negocjacji, tak jak w przypadku spotkań G8⁵⁹. G.A. Pigman wskazuje, że badania dyplomacji poprzez ujęcia konstruktywistyczne mogą pomóc zobrazować wpływ wzrastającego tempa interakcji dyplomatycznych (między państwami i innymi aktorami w systemie dyplomatycznym) na modyfikacje ich stanowisk negocjacyjnych, a nawet elementów zagranicznej polityki ekonomicznej państw⁶⁰.

Dla ujęć marksistowskich w stosunkach międzynarodowych typowe są wątki imperializmu, asymetrii ekonomicznych i politycznych⁶¹. Przyjęcie takiej perspektywy dla badań nad dyplomacją ekonomiczną może pomóc zanalizować co mogą wnieść studia dyplomatyczne do dziedziny SM by wyjaśnić najważniejsze przemiany gospodarcze, np. rozwój i niedorozwój. W badaniach nad dyplomacją ujęcia marksistowskie nakierowują na przykład na pytania w jaki sposób jeden typ relacji między państwami (np. w obrębie reżimów i organizacji międzynarodowych) jest używany do podtrzymywania lub urzeczywistnienia innych relacji (np. utrzymanie struktury światowego systemu handlu w celu maksymalizacji zysków państw rozwiniętych,

co odbywa się kosztem peryferii). Ujęcia strukturalne nakierowują też na badanie dyplomacji jako instytucji konsensualnego sprawowania władzy (ang. *consensual exercise of power*) jednych podmiotów nad drugimi, czy też na badania, w jaki sposób niektóre podmioty w systemie międzynarodowym wpływają na zachowania innych poprzez kształtowanie parametrów funkcjonowania i podejmowania decyzji w międzynarodowych stosunkach gospodarczych. Dla badań nad *dyplomacją ekonomiczną* istotne wydaje się więc koncepcja potęgi strukturalnej (ang. *structural power*)⁶², która jest zdolnością kształtowania parametrów, w ramach których inni podejmują decyzje – koncepcja wydaje się szczególnie użyteczna w wyjaśnieniu, w jaki sposób potęga państwa przejawia się w dyplomacji.

Współczesne badania nad dyplomacją nawiązują również, choć z dużym opóźnieniem, do wielowymiarowego procesu globalizacji⁶³ oraz koncepcji *global governance*⁶⁴. Wspólnym mianownikiem większości konceptualizacji *global governance* jest podważenie dwóch tradycyjnych wątków teorii stosunków międzynarodowych: państwocentryzmu oraz rozumienia systemu międzynarodowego w kategorii anarchii. Koncepcja ta odwołuje się do wzrastającej koordynacji działań regulacyjnych sfery międzynarodowej przez wiele współzależnych podmiotów, co wiąże się z brakiem w sferze międzynarodowej centralnego organu władzy (ang. *central authority*). Tym samym *global governance* nakierowuje na wielopoziomowy, a nie państwocentryczny porządek międzynarodowy. Kluczowe dla badań tej koncepcji są interakcje między formalnymi instytucjami a globalnym społeczeństwem obywatelskim, podmiotami publicznymi i prywatnymi – świat złożony jest z różnych obszarów problemowych, które niekoniecznie są zbieżne z terytorialnym podziałem przestrzeni,

i które są podatne na zmiany⁶⁵. Porządek międzynarodowy w tym ujęciu nie jest oparty ani na anarchii, ani na hierarchii.

Ze względu na to, że państwa przestają być jedynym źródłem władzy w systemie międzynarodowym, dla realistów procesy globalizacyjne są postrzegane przede wszystkim jako zagrożenie, a rola dyplomacji postrzegana jako znacząco zredukowana⁶⁶. W koncepcji *global governance* tkwi jednak paradoks, bo o ile źródło i skala problemów oraz ich możliwe rozwiązanie znajdują się na poziomie regionalnym lub globalnym, to władza (ang. *policy authority*) do zwalczania problemów globalnych oraz mobilizowania zasobów należy przede wszystkim do państw⁶⁷. Dla neoliberalistów, procesy globalizacyjne nie są wyzwaniem dla dyplomacji *per se*, ponieważ ta nie jest rozumiana jako atrybut/narzędzie państwa (jak w paradygmacie realistycznym), a jako proces⁶⁸ negocjacji i podejmowania decyzji. Zasadniczym pytaniem jest więc jak zmienia się rola *dyplomacji ekonomicznej* w globalizującym się świecie? Niektóre badania nad dyplomacją odwołujące się do koncepcji *global governance* wpisują się w nurt odchodzenia od badania dyplomacji jako reprezentacji interesu (ang. *diplomacy as representation*) na rzecz rozumienia jej jako zarządzania (ang. *diplomacy as governance*), a tym samym nakierowują na zwiększającą się rolę dyplomatów jako aktorów w międzynarodowych stosunkach gospodarczych. Jest to nowe podejście, ponieważ tradycyjny nurt studiów dyplomatycznych nie poświęcał zbyt wiele uwagi na zmieniającą się ontologię dziedziny (agencje/uczestnicy), a traktowanie dyplomatów jako aktorów międzynarodowych stosunków gospodarczych może pozwolić w lepszym stopniu zapewnić wgląd w procesy polityczne wpływające na tworzenie, regulowanie i rozwijanie międzynarodowych stosunków

gospodarczych⁶⁹. Jeśli rozumiemy procesy globalizacji jako stopniowo postępującą integrację rynków w wyniku wzmożonej liberalizacji handlu międzynarodowego i finansów, *dplomacja ekonomiczna* staje się ważnym narzędziem zarządzania ryzykiem i szansami gospodarczymi. Dyplomaci są kluczowymi graczami w międzynarodowych negocjacjach mających na celu ustalenie zasad i regulacji rynkowych, upowszechnianiu norm i kultur w gospodarce międzynarodowej, promowaniu i wdrażaniu polityki gospodarczej oraz propagowaniu interesów publicznych i prywatnych. Koncentrując się na roli dyplomatów jako aktorów procesów gospodarczych, badania nad *dplomacją ekonomiczną* przez pryzmat *global governance* mogą dostarczyć wiedzy na temat procesów politycznych związanych z tworzeniem, regulowaniem i rozwojem rynków międzynarodowych.

*Podsumowanie – dyplomacja ekonomiczna
jako wyzwanie badawcze*

W artykule przedstawiono jak pojęcie *dyplomacji ekonomicznej* konceptualnie ewoluowało, aby obejmować swoim zasięgiem współczesne międzynarodowe procesy gospodarcze oraz zmieniające się konfiguracje państwo – aktorzy pozapaństwowi oraz w jaki sposób nowoczesne ujmowanie *dyplomacji ekonomicznej* wchodzi w relację z tradycyjnym ujęciem dyplomacji. W artykule zanalizowano treść pojęcia *dyplomacja ekonomiczna* w wybranych teoriach stosunków międzynarodowych (TSM) oraz pokazano szereg wyzwań badawczych w używaniu tej koncepcji.

Realisci uznają *dyplomację ekonomiczną* za narzędzie polityki zagranicznej państwa, a wybór konkretnego instrumentarium (narzędzi dyplomatycznych lub gospodarczych) sytuje politykę danego państwa albo na

krańcu interesów ekonomicznych (ang. *economic end*), albo na krańcu interesów definiowanych w kategoriach władzy i potęgi (ang. *power-play end*). Realizm nie poświęca wiele uwagi roli instytucji międzynarodowych, ani roli czynników wewnętrznych – nie odzwierciedla więc w pełni współczesnej praktyki dyplomatycznej, gdzie instytucje i reżimy w obszarze gospodarczym mają coraz większe znaczenie. Osadzenie i ugruntowanie dyplomacji w dziedzinie stosunków międzynarodowych, a więc w ontologii realizmu zakładającej, że rolą dyplomacji jest zarządzanie relacjami w państwocentrycznym modelu anarchicznym, doprowadziło do marginalizacji badań dyplomatycznych w innych ujęciach stosunków międzynarodowych.

Neoliberalne ujęcia dyplomacji pozwalają uchwycić dynamikę zmian w środowisku międzynarodowym, tj. zarówno ewolucję struktury podmiotowej i jej rosnącą heterogeniczność. W tych ujęciach państwa nie są unitarne, jak utrzymują realisci, system międzynarodowy nie jest domeną zdominowaną przez aktorów państwowych, a wpływ na politykę zagraniczną mają także niepaństwowi uczestnicy stosunków międzynarodowych – organizacje międzynarodowe, korporacje transnarodowe i organizacje pozarządowe. Neoliberalowie nie traktują *dyplomacji ekonomicznej* jako narzędzia, a przede wszystkim jako proces (negocjacji i podejmowania decyzji). Na gruncie neoliberalnym, najwięcej do badań nad tą koncepcją wniosły badania z zakresu teorii gier, m.in. teoria gry na dwóch poziomach (ang. *two-level game*). Uogólniając, paradygmat neoliberalny stanowi, że interesy państwa, w tym jego interesy gospodarcze nie są stałe, ale nieustannie (re)negocjowane, a rolą państwa jest agregowanie publicznych i prywatnych interesów gospodarczych i reprezentowanie ich w sferze międzynarodowej.

Poza realizmem i neoliberalizmem, możliwe jest wskazanie kilku perspektyw badawczych, które umożliwiają naświetlenie odmiennych właściwości praktyki *dplomacji ekonomicznej*. Niektóre wątki w podejściach konstruktywistycznych mogą być stosowane do analizy międzynarodowych negocjacji – inaczej niż teorie racjonalistyczne, konstruktywiści przypisują duże znaczenie czynnikom takim jak dialog i perswazja. Ujęcia te mogą pomóc zobrazować wpływ zmieniającego się charakteru interakcji dyplomatycznych na modyfikacje stanowisk uczestników negocjacji międzynarodowych. Przyjęcie perspektywy badawczej ujęć marksistowskich może pomóc zanalizować co mogą wnieść studia dyplomatyczne do dziedziny SM by wyjaśnić najważniejsze przemiany gospodarcze, np. rozwój i niedorozwój, a także w jaki sposób niektóre podmioty w systemie międzynarodowym wpływają na zachowania innych poprzez kształtowanie parametrów funkcjonowania i podejmowania decyzji w międzynarodowych stosunkach gospodarczych. Z kolei, badania nad dyplomacją odwołujące się do koncepcji *global governance* nakierowują na odejście od badania dyplomacji jako reprezentacji interesu (ang. *diplomacy as representation*) na rzecz rozumienia jej jako zarządzania (ang. *diplomacy as governance*), a tym samym nakierowują na zwiększającą się rolę dyplomatów jako aktorów w międzynarodowych stosunkach gospodarczych.

PRZYPISY

1. O wyodrębnieniu się dyplomacji ekonomicznej jako nowej formy dyplomacji na skutek procesów globalizacji piszą m.in. E. Molendowski, W. Polan, *Dyplomacja gospodarcza. Rola i znaczenie w polityce zagranicznej państwa*, Wydawnictwo Wolters Kluwer Polska, Kraków 2007.
2. Zob.: D. Lee, D. Hudson, „The Old and New Significance of Political Economy in Diplomacy”, *Review of International Studies*, t. 30, 2004.

3. Patrz szerzej: N. Bayne, S. Woolcock, *The New Economic Diplomacy: Decision-Making and Negotiation in International*, Routledge, Londyn 2002; G. A. Pigman, „Making Room at the Negotiating Table: The Growth of Diplomacy between Nation-State Governments and Non-State Economic Entities”, *Diplomacy & Statecraft*, nr 16(2), 2005, s.385–401.
4. B. Surmacz, *Nowe oblicza dyplomacji*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2013, s. 9.
5. R. Saner, L. Yiu, „International Economic Diplomacy: Mutations in Post-modern Times”, *Discussion Papers in Diplomacy*, Netherlands Institute of International Relations „Clingendael”, Haga 2006, s.12–13.
6. E. Molendowski, W. Polan, op.cit.,s. 67.
7. Wywiady przeprowadzone przez autorkę z pracownikami Ministerstwa Spraw Zagranicznych prowadzone w ramach warsztatów problemowych KSAP.
8. Patrz szerzej: J. Odell, *Negotiating World Economy*, Cornell University Press, Ithaca, 2000.
9. N. Bayne, S. Woolcock, *The New Economic Diplomacy: Decision-Making and Negotiation in International*, Routledge,Londyn 2002, s. 10-12.
10. S. Woolcock, „Economic diplomacy”, [w:] P. Kerr, G. Wiseman, *Diplomacy in a Globalizing World*, Oxford University Press, Oxford 2013.
11. Pojęcie *economic statecraft* stworzył James Baldwin i oznacza ono wykorzystanie instrumentów gospodarczych dla realizacji celów polityki zagranicznej. Autor wyróżnia trzy rodzaje narzędzi polityki zagranicznej: narzędzia gospodarcze, militarne, dyplomatyczne oraz propagandowe. Patrz szerzej: D. A. Baldwin, *Economic Statecraft*, Princeton University Press, Princeton 1985.
12. Zob. na przykład: M. Smith, „Foreign Economic Policy”, [w:] W. Carlsnaes, H. Sjursen, B. White (red.) *Contemporary European Foreign Policy*, Sage, Londyn 2004.
13. S. Woolcock, op.cit., s. 216.
14. Zob. na przykład: J. K. Sebenius, „Negotiation Arithmetic: Adding and Subtracting Issues and Parties”, *International Organization* 37 (2), 1983, s. 281–316.
15. Nie jest to jednak regułą. S. Woolcock wskazuje na przykład, że część państw rozwijających się nie ma wystarczających zdolności instytucjonalnych (ang. *institutional capacity*), aby powierzyć negocjacje o charakterze gospodarczym innym resortom niż zagraniczny. Dla przykładu wskazuje, że trakcie negocjacji na forum

- Światowej Organizacji Handlu w Genewie, państwa rozwijające się są często reprezentowane przez ambasadorów, którzy nie posiadają specjalistycznej wiedzy (ang. *generalist*), a państwa rozwinięte reprezentowane są przez wyspecjalizowanych przedstawicieli. Pojawia się więc pytanie jak zaadaptować „klasyczne” formy dyplomacji by radziły sobie z technicznymi, specjalizacyjnymi negocjacjami ekonomicznymi. Szerzej na ten temat: S. Woolcock, op.cit., s. 217–218.
16. Zob. K. Jędrzejowska, „Rola Komitetu Bazylejskiego w zarządzaniu światowym systemem finansowym”, [w:] E. Halizak, R. Ożarowski, A. Wróbel (red.), *Liberalizm i neoliberalizm w badaniu polityki zagranicznej państwa i gospodarki światowej*, Wydawnictwo Rambler, Warszawa 2016.
 17. J. Czaputowicz, „Czy interdyscyplinarność jest właściwym kierunkiem rozwoju stosunków międzynarodowych w Polsce?”, [w:] A. Gałganek, E. Halizak, M. Pietraś, *Wielo- i interdyscyplinarność nauki o stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo Rambler, Warszawa 2012.
 18. L. Seabroke, „Diplomacy as Economic Consultancy”, [w:] O. J. Sending, V. Pouliot, I. B. Neumann (red.), *Diplomacy: The Making of World Politics*, Cambridge University Press, Cambridge 2015, s. 195–219.
 19. Zob. B. Hocking, „Changing the Terms of Trade Policy Making: from the «Club» to the «Multistakeholder» model”, *World Trade Review*, nr 3(1), 2014, s. 3–26.
 20. Szczegółowo na ten temat: D. Lee, D. Hudson, op.cit., s. 346–350.
 21. Zob.: G.F. Kennan, „Diplomacy without Diplomats”, *Foreign Affairs*, nr 76, 1997, s. 198–212; M. Donelan, „The Trade of Diplomacy”, *International Affairs*, nr 45, 1969; P. Sharp, „For Diplomacy: Representation and the Study of International Relations”, *International Studies Review*, nr 1, 1999, s. 33–57; D. Acheson, „The Eclipse of the State Department”, *Foreign Affairs*, nr 49, 1971, s. 593–606.
 22. Zob. B. Hocking, „Patrolling the «Frontier»: Globalization, Localization and the «Actorness» of Non-central Governments”, *Regional & Federal Studies*, nr 9 (1), 1999, s. 17–39.
 23. R. Langhorne, K. Hamilton, *The Practice of Diplomacy: its Evolution, Theory and Administration*, Routledge, Londyn 1995.
 24. J. W. Moses, T. Knutsen, „Globalization and the Reorganization of Foreign Affairs’ Ministries”, *Discussion Papers in Diplomacy*, nr 80, 2002.
 25. A. Stemmet, „Globalisation, Integration and Fragmentation:

- Forces shaping Diplomacy in the New Millennium”, *Politeia*, nr 21 (3), 2002, s.18-38.
26. D. Lee, D. Hudson, op.cit., s. 343–360.
27. D. Lee i D. Hudson wskazują, że w europejskim systemie dyplomatycznym, ze względu na uwarunkowania społeczno-kulturowe, sprawy handlowe i gospodarcze nie cieszyły się zbyt dużą renomą wśród dyplomatów salonowych pochodzących z rodów arystokratycznych. Zaniedbanie spraw gospodarczych w praktyce dyplomatycznej widać też w rozróżnieniu funkcjonalnym na służbę dyplomatyczną cieszącą się większym prestiżem, i służbę konsularną rozumianą jako zajęcie się przez dyplomatów sprawami mniej ważnymi, odejście od „wielkiego świata polityki”. Za znane przykłady takiego podejścia podać można brytyjskiego premiera Williama Gladstone’a, który publicznie krytykował dyplomatyczne negocjacje w sprawach handlowych jako wulgarne i prostackie oraz francuskiego prezydenta Charlesa de Gaulle’a, który wskazywał, że sprawami handlowymi powinny zajmować się umysły mniej wybitne.
28. D. Lee, D. Hudson, op.cit., s. 351–352.
29. Choć dominującym ujęciem w studiach dyplomatycznych jest uzasadnianie pojawienia się systemu dyplomatycznego motywowane względami politycznymi i bezpieczeństwa, podejście to nie jest przyjęte bezkrytycznie. Inne stanowiska wskazujące na motywy gospodarcze lub potrzeby komunikacji kulturowej prezentują m.in. K. Pomeranz, S. Topik, *The World That Trade Made*, M. S. Sarp, Londyn 1999; J. Rosenberg, „The Secret Origins of the State: The Structural Basis of *raison d'état*”, *Review of International Studies*, nr 18, 1992, s. 131-159; A. Bozeman, *Politics and Culture in International History: From the Ancient Near East to the Opening of the Modern Age*, Princeton University Press, Princeton, 1994.
30. D. Lee, B. Hocking, „Economic Diplomacy”, [w:] R. A. Denmark (red.), *The International Studies Encyclopaedia*, Wiley Blackwell, Oxford, 2010, s. 1219.
31. Takie podejście widoczne jest np. w pracach: K. Hamilton, R. Langhorne, R., *The Practice of Diplomacy: its Evolution, Theory and Administration*, Routledge, Londyn 2015; C. Jönsson, C., M. Hall, *Essence of Diplomacy*. Houndmills: Palgrave, 1995.
32. Inneprace, które traktują o gospodarczych narzędziach realizacji polityki zagranicznej państw to m.in.: P.A. Davis, *The Art of Economic Persuasion: Positive Incentives and German Economic Diplomacy*, University of Michigan Press Michigan 1999; D. Kunz, *Butter and Guns: America's Cold War Economic Diplomacy*,

- Free Press, New York 1997.
33. Przeciwnikiem uznawania narzędzi *economic statecraft* jako dyplomacji ekonomicznej jest S. Woolcock twierdząc, że są to narzędzia mające służyć jedynie interesom politycznym.
34. M. Okano-Heijmans, „Japan’s New Economic Diplomacy: Changing Tactics or Strategy?”, *Asia-Pacific Review*, nr 19:1, 2012, s. 62-87.
35. Takie same rozumienie dyplomacji ekonomicznej jako kontinuum stosują m.in.: D. Lee, B. Hocking, op.cit.; M. Mastanduno, „Economic statecraft”, [w:] S. Smith, A. Hadfield, T. Dunne (red.), *Foreign Policy: Theories, Actors, Cases*, Oxford University Press, Oxford, 2008; J.-M. F. Blanchard, N. M. Ripsman, „A Political Theory of Economic Statecraft”, *Foreign Policy Analysis*, 4 (4), 2008, s. 374-398.
36. A. Tomczyńska, „Czy teoria hegemonicznej stabilności jest teorią polityki zagranicznej?”, E. Haliżak, M. Pietraś (red.), *Pozioomy analizy stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo Rambler, Warszawa 2013, s. 177.
37. Najczęściej za składnik potęgi w sferze gospodarczej uznaje się wielkość rynku, co we współczesnych międzynarodowych stosunkach gospodarczych ma dominujące znaczenie w negocjacjach porozumień handlowych. Susan Strange wskazuje cztery komponenty potęgi w sensie ekonomicznym: produkcję, wiedzę, finanse, informacje. Zob. S. Strange, *States and Markets. An Introduction to the International Political Economy*, Nowy Jork 1988. Szerzej o potędze w stosunkach międzynarodowych pisze A. Wojciuk, *Dylemat potęgi. Praktyczna teoria stosunków międzynarodowych*, WUW: Warszawa, 2010.
38. R. O. Keohane, „Institutional Theory and the Realist Challenge After the Cold War”, [w:] D. A. Baldwin (red.), *Neorealism and Neoliberalism. The Contemporary Debate*. Columbia University Press, Nowy Jork 1993.
39. J. Czaputowicz, *Teorie Stosunków Międzynarodowych. Krytyka i systematyzacja*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008, s. 214.
40. A. Moravcsik, „Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Relations”, *International Organization*, nr 51 (4), 1997, s. 513-553.
41. Czołowym przedstawicielem tego nurtu jest Robert Keohane. Zob. R. O. Keohane, J. Nye (red.) *Transnational Relations and World Politics*, Harvard University Press, Cambridge 1971.
42. Patrz szerzej: J. Czaputowicz, „Mapa współczesnego liberalizmu: neoliberalizm instytucjonalny, nowy liberalizm, liberalny inter-

- nacjonalizm”, [w:] E. Haliżak, R. Ożarowski, A. Wróbel (red.), *Liberalizm i neoliberalizm w nauce o stosunkach międzynarodowych: teoretyczny pluralizm*, Wydawnictwo Rambler, Warszawa 2016.
43. S. Woolcock wskazuje, że o ile w 1947 r. w negocjacjach w sprawie GATT uczestniczyło około 30 negocjatorów, to już na Konferencji Ministerialnej WTO w Cancun było ich 149. Szerzej o zwiększeniu liczby aktorów dyplomacji ekonomicznej: S. Woolcock, „Theoretical Analysis of Economic Diplomacy”, [w:] S. Woolcock, N. Bayne (red.), *The New Economic Diplomacy: Decision-making and Negotiation in International Economic Relations*, Ashgate, Aldershot 2002.
44. B. Hocking, „Changing the Terms of Trade Policy Making: from the «Club» to the «Multistakeholder» Model”, *World Trade Review*, nr 3 (1), 2004, s. 3–26.
45. Szerzej: B. Hocking, „What is the Foreign Ministry?” [w:] K. Rana, J. Kurbalija (red.), *Foreign Ministries: Managing Diplomatic Networks and Optimizing Value*, DiploFoundation, Genewa, 2007.
46. G. A. Pigman, op.cit., s. 385–401.
47. Tamże, s. 395.
48. Patrz szerzej: A. Moraczewska, „Dyplomacja korporacji transnarodowych”, [w:] Beata Surmacz, op. cit., s. 105–115.
49. R. Saner, L. Yiu, op.cit., s. 14–15.
50. M. D. Watkins, „The Rise of Corporate Diplomacy”, *Harvard Business Review*, <https://hbr.org/2007/05/the-rise-of-corporate-diplomacy>, dostęp: 30.09.2017 r.
51. J. Stopford, S. Strange, „Rival States, Rival Firms: Competition for World Market Shares”, *Journal of International Business Studies*, nr 26(2), 1995, s. 2.
52. E. Panaś, „Transnarodowe organizacje pozarządowe jako podmioty działań dyplomatycznych”, [w:] Beata Surmacz, op. cit., s. 89–203.
53. A. Wojciuk, op.cit., s. 85–86.
54. R. Putnam, „Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games”, *International Organization*. 42, 1988, s. 427–460.
55. Tamże.
56. Zob. B. Hocking, S. McGuire, „Government-Business Strategies in EU-US Economic Relations: The Lessons of the Foreign Sales Corporations Issue”, *Journal of Common Market Studies*, nr 40 (3), 2004, s.449–470.
57. Patrz szerzej: C. Ulbert, T. Risse, „Deliberately Changing the Discourse: What Does Make Arguing Effective?”, *Acta Politica*, nr 40(3), 2005, s. 351–367.
58. O. Fasan, *Compliance with WTO Law in Developing Countries: A Study of South Africa and Nigeria*, London School of Economics

- and Political Science, Londyn, 2007.
59. N. Bayne, *Hanging in There: the G7 and G8 Summit in Maturity and Renewal*, Aldershot, Ashgate, 2000.
 60. G. A. Pigman, op.cit., s.385-401 oraz J. Ford, „A Social Theory of Trade Regime Change: GATT to WTO,” *International Studies Review*, t.4, nr 3, 2002, s. 115–138.
 61. Szerzej: J. Czaputowicz, *Teorie...*, s. 146–148.
 62. S. Strange, *States and Markets*, Pinter Publishers, Londyn, 1994; S. Strange, *The Retreat of the State. The Diffusion of Power in the World Economy*, Cambridge University Press, Cambridge, 1996.
 63. R. Kuźniar, „Globalizacja, geopolityka i polityka zagraniczna”, *Sprawy Międzynarodowe*, nr 1, 2000.
 64. Zob. C. Jönsson, „Global Governance: Challenges to Diplomatic Communication, Representation, and Recognition”, [w:] A. F. Cooper., B. Hocking, W. Maley (red.), *Global Governance and Diplomacy. Worlds Apart?*, Palgrave Macmillan, Londyn, 2008.
 65. J. Rosenau, „Toward an Ontology of Global Governance”, [w:] M. Hewson, T. J. Sinclair (red.), *Approaches to Global Governance Theory*, SUNY Press, Albany 1999, s.295.
 66. C. Jönsson, op.cit.
 67. R. Thakur, „National Diplomacy and Global Governance” [w:] A. F Cooper, B. Hocking, W. Maley (red.) op.cit., s. 289.
 68. I. Neuman, „Globalisation and Diplomacy”, [w:] A. F Cooper, B. Hocking, W. Maley (red.) op.cit.,s.15-16.
 69. R. Adler-Nissen, „Relationalism or Why Diplomats Find International Relations Theory Strange”, [w:]O. J. Sending, V. Pouliot, I. B. Neumann (red.), *Diplomacy and the Making of World Politics*, Cambridge University Press, Cambridge 2015, s.284.

CZEŚĆ CZWARTA

Studia przypadku w badaniach polityki zagranicznej

*«Polityka zagraniczna» Polski Ludowej –
stan badań i problemy badawcze*

WANDA JARZĄBEK

Po II wojnie światowej Polska straciła na blisko 45 lat możliwość samodzielnego kształtowania swojej polityki zagranicznej i mimo iż formalnie była państwem niepodległym, jako satelita Moskwy została wprzęgnięta do realizacji jej celów politycznych. Gdyby konsekwentnie posługiwać się definicją polityki zagranicznej – jest ona uznawana za jeden z przejawów niezależności państwa – trzeba by odmówić ówczesnemu państwu polskiemu prawa do mówienia o tym, że tworzyło i realizowało politykę zagraniczną. Nie mniej termin ten jest powszechnie stosowany na określenie ówczesnej sfery aktywności zewnętrznej państwa i w tej sytuacji sędzę, że dopuszczalne jest pisanie i mówienie nie o polityce zagranicznej Polski, a polityce zagranicznej PRL czy tzw. Polski ludowej¹. W ten sposób można wyraźnie zaznaczyć świadomość szczególnych uwarunkowań ówczesnej polityki, polityki nie tylko państwa niedemokratycznego, ale też państwa de facto zależnego. Polityki, która nie zawsze służyła polskiej racji stanu, ale nie można też jednoznacznie powiedzieć, że wszystkie kroki podejmowane wówczas były z nią sprzeczne. Zależność od Kremla była wielopoziomowa: polityczna, gospodarcza, widoczna na poziomie doboru kadr. Jednak ówczesne państwo było podmiotem prawa międzynarodowego, podpisywało umowy, przyjmowało na siebie zobowiązania, miało służby dyplomatyczne. Ta

forma aktywności jest przedmiotem badań naukowców. W swoim artykule postaram się wskazać na podstawowe problemy badawcze odnoszące się do omawianego okresu oraz omówić stan badań. W tym ostatnim przypadku szczególnie będzie interesował mnie okres po 1989 r., kiedy zniknęły ograniczenia związane z funkcjonowaniem cenzury i badacze uzyskali większy dostęp do źródeł.

Celem niniejszego artykułu jest pokazanie stanu badań na wybranych przykładach oraz głównych problemów badawczych w obszarze studiów na polityka zagraniczną po 1945 r. Nie jest nim zaś dokonanie przejrzenia bibliografii tematu. W konsekwencji przyjęcia takiego założenia w przypisach będę posługiwała się jedynie wybranymi przykładami literatury przedmiotu, w większym stopniu monografiami niż artykułami, czy rozdziałami w pracach zbiorowych.

Stan badań

Badania nad zagadnieniem tzw. Polski ludowej można podzielić na kilka etapów. Pierwszy okres obejmuje okres PRL. Cezury kolejnych dwóch ustaliłam w sposób arbitralny, kierując się przede wszystkim tym, od kiedy zaczęły powstawać prace w znacznym stopniu oparte na szerokich badaniach archiwalnych. Niemniej nie są to ścisłe granice.

1. Do okresu transformacji ustrojowej 1989/90

Ten okres nie jest obszarem jednolitym. Zmiany w funkcjonowaniu państwa, a co się wiązało, zmiany w funkcjonowaniu cenzury, stwarzały inny klimat dla badań. Niemniej pewne elementy pozostały stałe – w oficjalnym obiegu właściwie brakowało możli-

wości podejmowania pogłębionych badań, a szczególnie krytycznej oceny polityki zagranicznej Moskwy oraz PRL, nawet jeśli można było czasem „przemycić” pewne informacje. Nie można też było wskazywać na uzależnienie PRL od priorytetów polityki sowieckiej. Cześć badaczy w związku z tym w ogóle nie podejmowała tej tematyki, inni stosowali autocenzurę. Badania zdominowali badacze z ośrodków powiązanych z ówczesną władzą. Bardzo często prezentowane przez nich analizy miały stosunek afirmatywny to ówczesnej rzeczywistości i jako takie były też elementem propagandy. Nie oznacza to, że w tym czasie nie powstawały prace, które mają wartość poznawczą. Z punktu widzenia badaczy cenne są też zestawienia o charakterze informatorów². Niemniej zarówno pozycje monograficzne, artykuły, jak i wybory źródeł skażone były duchem czasu, w którym powstawały z kilku powodów- obowiązywania cenzury oficjalnej i autocenzury, uwarunkowań geopolitycznych (podległość ZSRR) i ideologicznych, ograniczonego dostępu do bazy źródłowej. Prace te miały też na ogół charakter raczej politologiczny niż historyczny, jeśli weźmiemy pod uwagę warsztat badaczy.

2. Lata 1989–2000

W dużym stopniu zmienia się wówczas przedmiot analiz, co nie pozostawało bez wpływu na podejście badawcze. Okres PRL został w formalnie zamknięty i stopniowo możliwe było podejmowanie pogłębionych badań. W okresie transformacji i po niej badania nad polityką zagraniczną PRL zaczęły w większym stopniu podlegać rygorom badań historycznych. Wynikało to z ułatwień w dostępie do archiwów – od połowy lat 90. właściwie można było korzystać z archiwów

byłej PZPR do okresu jej rozwiązania, przekazanych do Archiwum Akt Nowych, choć nie wszystkie były opracowane i pojawiały się przeszkody, stan prawny to umożliwiał i na ogół można było uzyskać zgodę też na korzystanie z kolekcji nieuporządkowanych. W przypadku Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych obowiązywała cezura 30 lat.

Warto zauważyć, że w latach 90. badania koncentrowały się na sprawach wewnętrznych, w mniejszym stopniu dotyczyły stosunków PRL ze światem zewnętrznym. Szczególne zainteresowanie budziły stosunki z ZSRR, co jest zrozumiałe ze względu na ich wagę³. Możliwie też stało się korzystanie z archiwów byłego ZSRR, przynajmniej dla lat czterdziestych. Relacje z ZSRR trudno jednak jednoznacznie zakwalifikować i precyzyjnie określić, w jakim stopniu były to stosunki „zagraniczne”, a w jakim stosunki metropolia – satelita (kolonia). Publikowane wówczas dokumenty, artykuły stały się ważną bazą do dalszych badań, też nad relacjami z innymi krajami.

Można w pewnym uproszczeniu powiedzieć, że w przypadku stosunków z innymi krajami na ogół badania zaczęły się od studiów nad relacjami w latach 40. i stopniowo obejmowały lata kolejne. Wynikało to również z dostępów do dokumentów z archiwów obcych. Mało miejsca w badaniach poświęcano okresowi po 1948 r., uznając – słusznie – że był to czas, w którym dominacja Moskwy była relatywnie najbardziej widoczna.

W tym czasie pojawiły się artykuły monograficzne, często omawiające bardzo wąskie wycinki relacji PRL z zagranicą, publikowane były też źródła. Ukazywały się w pismach naukowych, zarówno historycznych, jak i politologicznych⁴. Dokumenty ze zbiorów prywatnych byłych działaczy partyjnych i dyplomatów ukazywały się m.in. w piśmie „Dziś”⁵.

Artykuły te ukazywały niebadane do tej pory aspekty relacji albo były pierwszymi próbami zajęcia się pewnymi tematami na podstawie źródeł archiwalnych.

Niektóre z wydawnictw były kontynuacją serii wydawanych na emigracji, np. Tajne Dokumenty Biura Politycznego wydawnictwa „Aneks”⁶.

Pojawiały się też nowe serie - wybory źródeł, pokazujące stosunek PRL do pewnych wydarzeń i wśród publikowanych dokumentów były też te odnoszące się do polityki zagranicznej⁷.

Odrębną kategorię stanowiły publikacje pokonferencyjne⁸. W tych wyborach pojawiały się też tłumaczone na język polski dokumenty z archiwów zagranicznych. W pierwszym okresie mało było monografii⁹. Badania dopiero zaczynano i to wpływało na charakter publikacji. Wiele prac miało charakter *case studies*. Próby całościowych ujęć, nie opierały się na ogół na dokumentach archiwalnych¹⁰.

W tym czasie wykształciła się też grupa badaczy, która następnie kontynuowała badania nad kolejnymi problemami, czy to stosunków dwustronnych, czy bardziej przekrojowe.

Był to też okres, w którym ukazywały się wywiady z byłymi przywódcami państwa i wśród innych problemów, pojawiały się w nich też elementy dotyczące relacji z zagranicą¹¹.

3. Po 1999 r.

Z czasem prace archiwalne zaczęły owocować publikacjami szerszymi, jeśli chodzi o problematykę i zakres chronologiczny.

Na ogół były to raczej prace z zakresu historii dyplomacji, niekoniecznie badania nad polityką zagraniczną, tzn. nie omawiano w nich funkcjonowania różnych

centrów decyzyjnych oraz sposób dochodzenia do decyzji, choć rozważania takie zaczęły się pojawiać. Powstawały też zespoły badawcze. Efektem prac takiego zespołu był między innymi VI tom *Historii dyplomacji*¹². Autorzy często oprócz rozdziałów w tomie publikowali poszerzone wersje książkowe poświęcone tematyce, którą poruszali w pracy zbiorowej. Pojawiła się też w PISM inicjatywa wydawania dokumentów dyplomatycznych, począwszy od 1918 r. w serii *Polskie Dokumenty Dyplomatyczne*. Część tomów dotyczyła okresu po 1945 r. Publikacje źródłowe miały też charakter monograficzny, dotyczyły albo relacji z wybranym krajem, albo określonej problematyki¹³.

Zacząło ukazywać się więcej artykułów przekrojowych, opartych na solidnej bazie źródłowej oraz monografie poświęcone wybranym aspektom polityki PRL¹⁴. Także całościowe ujęcia działalności dyplomacji¹⁵.

Dominowały wówczas prace dotyczące stosunków dwustronnych, zainteresowaniem szczególnym cieszyły się relacje z mocarstwami, ale badano też stosunki z mniejszymi państwami¹⁶.

Powstały też prace będące analizą stosunków z ZSRR, choć często bez szerszego wykorzystania archiwaliów byłego ZSRR¹⁷. Źródła te były trudno lub niedostępne i właściwie dostęp do nich jest możliwy poprzez udział w projektach międzynarodowych, np. amerykańskich, niemieckich, gdyż instytucje z tamtych krajów wypracowały sposoby kontaktowania się a archiwami rosyjskimi.

Oprócz tego liczne prace dotyczyły stosunku państw trzecich do PRL, nie są to jednak prace skupiające się na perspektywie Warszawy, a raczej pokazujące punkt widzenia innych państw, co także ma duże walory poznawcze¹⁸.

W przypadku tego okresu można też wskazać pewne dominujące w badaniach tendencje. To co nieco razi

w przypadku niektórych z prac i co widać też często w ich tytułach, to ujęcie polegające na traktowaniu ówczesnego państwa jako normalnego, podejmującego samodzielnie decyzje. O ile początkowo refleksje nad warunkami tworzenia polityki zagranicznej ówczesnego państwa były nieliczne, z czasem pojawiły się prace omawiające uwarunkowania tworzenia polityki zagranicznej na kilku poziomach, np. wewnętrznym, dotyczącym relacji pomiędzy poszczególnymi organami państwowymi i organami partyjnymi, zaczęto też wskazywać na czynnik ludzki, cechy charakteru głównych aktorów życia politycznego, nieformalne powiązania, sympatie i antypatie pomiędzy nimi. Niezwykle istotne były uwikłania blokowe, relacje wewnętrzne pomiędzy krajami bloku wschodniego. Tam też toczyła się pewna gra, choć trudna do odtworzenia, a istotna, gdyż organy bloku wschodniego miały pełnić funkcje koordynacyjne i formalnie wypowiadały się w sprawach relacji ze światem zewnętrznym¹⁹.

Dla właściwej oceny sytuacji, co jest podstawą do prowadzenia wszelkiej polityki, też zagranicznej, niezbędne są informacje. Ich dostarczanie jest rolą dyplomacji, ale też wywiadu. Rola wywiadu PRL jest mało zbadana. Niemniej od kilku lat jego materiały są udostępniane w Archiwum IPN. Dostępna jest spuścizna wywiadu wojskowego i cywilnego. Wprawdzie jego głównym zadaniem dotyczyły obywateli polskich szczególnie związanych z opozycją, ale prowadził też działania, których celem było zdobycie informacji ekonomicznych, z kręgów politycznych i dyplomatycznych.

Badania są nadal skupione na pewnych szczegółowych aspektach, szczególnie dotyczących spraw osobowych oraz poszczególnych operacji. Jak się można spodziewać, z czasem zaczną powstawać prace przekrojowe. Kwestia wywiadu za granicą jest przez wielu

historyków dyplomacji PRL niedoceniana, może niezauważana. Np. dokumenty wywiadu z rezydentur, których pracownicy zbierali informacje, czy próbowali to czynić też w ministerstwach spraw zagranicznych państw przebywania oraz w korpusie dyplomatycznym i na podstawie których sporządzano informacje przekazywane władzom PRL, oraz MSZ PRL, nie były włączane do dokumentów publikowanych w serii *Polskie Dokumenty Dyplomatyczne*. Prace, które powstają, na razie w niewielkim stopniu dotyczą działalności wywiadu w obszarze polityki zagranicznej²⁰. Niemniej pojawiły się osoby specjalizujące w badaniu wywiadu, więc należy mieć nadzieję, że z czasem zaczną się to zmieniać²¹.

Kolejną nieco zaniedbaną dziedziną jest nie tyle samo zbieranie, ile publikowanie wywiadów i relacji osób czynnych w obszarze polityki zagranicznej. Ukazało się kilka prac o charakterze wspomnień byłych dyplomatów i wywiadów, niemniej nie jest ich wiele²².

Z bibliografii prac autorów zajmujących się zagadnieniami należącymi do obszaru badań nad polityką zagraniczną PRL wynika, że bardzo często przeprowadzali oni rozmowy i wywiady z uczestnikami ówczesnego życia politycznego i dyplomatami, ale nie zostały one opublikowane w zwartej formie, jedynie wykorzystywano je do prac własnych.

Metody i problemy badawcze

Badanie polityki zagranicznej nie jest zadaniem łatwym. Pełne zrozumienie procesów decyzyjnych wymaga analizy wielopłaszczyznowej, bardzo szerokiej wiedzy ogólnej niezbędnej do właściwej interpretacji dokumentów. Polityka zagraniczna jest tworzona i prowadzona w pewnym półmroku – nie wszystko jest jawne, co więcej to, co się mówi publicznie, może

być i zarysowaniem stanowiska, i próbą dezinformacji. Trudno się oprzeć wrażeniu, że dla wielu badaczy historia dyplomacji – będącej narzędziem do prowadzenia polityki zagranicznej, jest sprowadzana wyłącznie do analizy kolejnych kroków, wymiany not itd.

Dlatego sprawą kluczową staje się wybór właściwej metody badań naukowych.

Okres 1944/1945–1989 jest okresem zamkniętym i od jego zakończenia upłynęło już blisko 30 lat. Oznacza to możliwość pracy na źródłach wytworzonych przez twórców polityki zagranicznej i jej realizatorów. Podejmowania prac nad dyplomacją czy polityką zagraniczną PRL wyłącznie na podstawie opracowań i prasy nie prowadzi do rzeczywistego poszerzenia wiedzy i może prowadzić do mylnych interpretacji. Dlatego konieczne jest prowadzenie badań na źródłach, ich analizowanie i porównywanie źródeł różnej proveniencji, a do tego typu badań niezastąpione jest posługiwanie się warsztatem historyka. Metody pracy historyka obejmują analizę zewnętrzną i wewnętrzną źródeł. Uzupełnienie warsztatu badawczego o teorie stosunków międzynarodowych, teorie podejmowania decyzji, funkcjonowania ośrodków władzy jest cenne i pożądane, gdyż pozwala na lepsze usystematyzowanie materiału oraz porządkuje często tok narracji. Trzeba jednak powiedzieć, że współcześni badacze rzadko piszą prace, które sprostają tym wymogom. Wiele prac ma raczej charakter kronikarski, zawiera dość prostą, niepogłębioną analizę źródeł.

Wśród głównych trudności stojący przed badaczami polityki zagranicznej PRL jest uzależnienie od bazy źródłowej. Pojęcie to należy rozumieć szeroko – źródłami są dokumenty różnej proveniencji, prasa, wystąpienia publiczne, wywiady itd. Źródła te były „uwalniane” etapami i to także wpłynęło na tematykę

podejmowanych badań oraz zakres chronologiczny poszczególnych prac.

Jeśli chodzi o archiwa krajowe, dostęp do źródeł podlegał i podlega różnym regulacjom, w przypadku ówczesnego centrum władzy, czyli struktur partyjnych – Biura Politycznego, sekretariatu pierwszych sekretarzy, sekretariatu KC – dokumenty archiwalne stały się dostępne wkrótce po transformacji ustrojowej.

W przypadku archiwów Ministerstwa Spraw Zagranicznych dokumenty podlegały cezurze 30 lat. Były więc dla większości badaczy dostępne etapami, choć można było starać się o wcześniejsze udostępnienie.

Po utworzeniu Instytutu Pamięci Narodowej stały się też dostępne materiały wytworzone przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. Szczególnie interesujące są dokumenty pokazujące aktywność wywiadu, który był w strukturach MSW.

Ze względu na charakter ówczesnego państwa będącego krajem o charakterze satelickim, niezwykle ważne jest odtworzenie relacji z Moskwą.

Bardzo ważne są archiwalia wytworzone przez struktury władzy byłego ZSRR. Niestety w ich przypadku dostęp jest bardzo ograniczony. Właściwie niewiele dokumentów dla okresu po 1945 r. jest ogólnie dostępnych, szczególnie dla okresu po 1964 r. Pewne dokumenty były uzyskiwane w ramach współpracy między instytucjami zachodnimi i archiwami rosyjskimi. Dotyczą one bardzo często różnych aspektów międzynarodowych i jako takie mogą być przydatne też dla badania roli PRL w przypadku pewnych wydarzeń.

Dla pełnego ujęcia aktywności PRL ważne jest zapoznanie się ze źródłami nie tylko wytworzonymi przez ówczesne władze Polski, bardzo ważne dla uzyskania pełnego obrazu sytuacji jest zapoznanie się ze źródłami obrazującymi pracę zagraniczne ośrodków władzy, podejmowania

decyzji, realizującymi politykę zagraniczną. Umożliwia to porównani źródeł, dostrzeżenie różnych priorytetów, a więc pełniejszą interpretację wydarzeń.

W przypadku archiwów zachodnich dostępność archiwaliów jest uzależniona od regulacji każdego z tych państw. Odnośnie do kancelarii centrów władzy – urzędów prezydenckich, premierów (kanclerzy), a także dokumentów dyplomatycznych na ogół obowiązuje cezura przynajmniej 30 lat, ale bardzo często część dokumentów jest wycofywana i okres karencji jest wydłużany.

Ogólnie rzecz biorąc, obecnie sytuacja archiwalna jest dość dogodna dla badaczy, ze względu na to, że właściwe w przypadku całego PRL można mieć szeroki dostęp do archiwów. Wiele dokumentów jest publikowanych, przy czym nie tylko w klasycznych, książkowych wyborach źródeł, ale też on-line. Są to i pdf wydawnictw książkowych, ale też fragmenty kolekcji archiwalnych.

Także dostępność do literatury przedmiotu jest obecnie ułatwiona ze względu na zamieszczanie katalogów w internecie, systemy międzybiblioteczne oraz możliwość wykupu do księgozbiorów zdigitalizowanych. Problemem moim zdaniem jest brak właściwego wykorzystania literatury przedmiotu przez badaczy i brak dyskusji. Prace są przytaczane w przypisie, i to też nie zawsze, ale nie wiąże się to z odnoszeniem się do myśli, wniosków formułowanych przez innych badaczy, albo jest ich relatywnie niewiele. Nierzadko nowe na podobne tematy, wyglądają, jakby badacze rozpoczęli pracę od podstaw, nowe fale badaczy nierzadko ignorują dorobek wcześniejszy – nawet ten, w którym już pewne fakty ustalono, ignorują też fakt wydania drukiem i opracowania naukowego wielu źródeł odnosząc się wyłącznie do źródeł archiwalnych. Warto też zaznaczyć, że pojawia się też czasem zjawisko polegające

na umieszczaniu prac innych badaczy w bibliografii z równoległym nieodnoszeniem się do ich ustaleń. Często też badacze opierają narrację niemal wyłącznie na źródłach, bez odwoływania się do prac naukowych. Jest to z jednej strony zjawisko niefachowe, wynikające z braku porządnego warsztatu naukowego, mogące wskazywać na brak znajomości literatury przedmiotu, ale też może wynikać z chęci ukrycia faktu, iż inny badacz prowadził badania na podobne tematy. W obecnych czasach, biorąc pod uwagę łatwość dostępu do katalogów internetowych, zapoznanie się z literaturą nie powinno być problemem. Z drugiej strony ze względu na daleko idące rozbitcie rynku prasy naukowej, trudno jest na bieżąco śledzić szczególnie artykuły. W wielu pracach bibliografia w zasadzie ogranicza się więc do pozycji książkowych.

Problemem kluczowym moim zdaniem w przypadku badań nad polityką zagraniczną PRL jest ustalenie terminologii oraz jasne wyjaśnienie, jakimi pojęciami i dlaczego autorzy się posługują. Bardzo często można zaobserwować zamienne używanie przez autorów pojęć dyplomacja – polityka zagraniczna. Nie jest to słuszne. Jak można przypuszczać, stan taki może wynikać z braku refleksji metodologicznej, braku odnośnienia się do teorii funkcjonowania państwa, czy teorii stosunków międzynarodowych. Można też założyć, że wielu badaczy nie dokonuje pogłębionej refleksji nad przedmiotem badań. Dyplomacja jest narzędziem służącym do realizowania polityki zagranicznej. Dzieje dyplomacji mają swoją specyfikę, historycy dyplomacji zajmują się też funkcjonowaniem i sposobami pracy dyplomacji. W przypadku prac dotyczących polityki zagranicznej nierzadko nieprzemyślane są ich struktury wewnętrzne. Prace te nie zawierają analizy ośrodków ją tworzących i relacji między nimi.

Publikacje, które zgodnie z tytułem miały być analizą aktywności dyplomatycznej, nie odnoszą się bardzo często do sposobu funkcjonowania służby dyplomatycznej (jej organizacji, sposobu rekrutacji itd., metod przekazywania informacji i zadań), ani nie zawierają charakterystyk dyplomatów. Niektórzy autorzy zajmują się głównie analiza kolejnych kroków dyplomatycznych, łącząc je z omówieniem wizyt na wysokim szczeblu i prowadzonych w ich trakcie rozmów. Zasadniczo, jeśli chodzi o okres PRL, w większym stopniu prace dotyczące tego okresu są analizą aktywności dyplomatycznej, niż polityki zagranicznej, nawet gdy autorzy przedstawiają ją jako prace o polityce zagranicznej.

Brak refleksji nad przedmiotem badań owocuje też tym, że wiele prac dotyczących stosunków PRL z różnymi państwami ma charakter rozbudowanych kroniki tych stosunków wspartych obficie (lub mniej) cytatami ze źródeł archiwalnych. Nieco abstrahują przy tym od szerszych uwarunkowań omawianych wydarzeń, geopolitycznych i innych.

W obecnym stanie badan na polityka zagraniczną PRL znakomita większość prac dotyczy stosunków bilateralnych i trzeba powiedzieć, że te wychodzące spod pióra badaczy z dobrym warsztatem są cenne poprzez ukazanie mechanizmów budowy i rozwijania tych stosunków na podstawie i szerokiej bazy źródłowej i literatury przedmiotu.

Także w przypadku stosunków dwustronnych, relacje z wieloma krajami czekają na monografie. Wynika to także z tego, że znajomość języków uniemożliwia zajmowanie się rejonami o językach mniej popularnych.

Na ogół, jeśli chodzi o badanie okresu PRL, nadal brakuje monografii polityki zagranicznej PRL. Jest zrozumiałe, że powstanie takiej pracy wymaga opracowania wielu wątków składających się na politykę zagraniczną

przez specjalistów w różnych dziedzinach, więc musi potrwać.

Jednak brakuje prac omawiających politykę wobec wybranych problemów, czy w określonych kwestiach na wielu poziomach – np. na poziomie analizy problemów, ich konceptualizacji, tworzenia planów dotyczących kierunków i form działania oraz ich realizacji, analizujących stosunki między różnymi podmiotami odgrywającymi wówczas role w tworzeniu „polityki zagranicznej”.

Problemowe podejście do badań nad polityką zagraniczną jest dość pracochłonne i wymaga zapoznania się z bardzo licznymi źródłami z archiwów z różnych państw (tu pojawia się też kwestia „narzędzi” – tzn. np. znajomość historii różnych regionów, języków), co być może jest powodem, dla którego autorzy nie piszą takich prac, choć kilka powstało.

Może to być też odbiciem szerszego zjawiska, powszechnego sposobu pisania, także bowiem w przypadku prac dotyczących stosunków bilateralnych bardzo rzadko prace mają układ problemowy. Na ogół przeważa układ chronologiczny.

Prace dotyczące różnych aspektów polityki zagranicznej PRL wychodzą także spod pióra cudzoziemców. Zainteresowanie PRL wiąże się też z tym, że był to kraj uważany na tzw. Zachodzie za państwo relatywnie aktywne w obszarze stosunków międzynarodowych, starające się też wpływać na politykę Moskwy w różnych okresach. Niektórzy badacze uważają coś zupełnie innego, że Warszawa była całkowicie podporządkowana Moskwie i w związku z tym nie warto badać jej polityki. Cześć zagranicznych badaczy, szczególnie młodych, w ogóle abstrahuje od charakteru ówczesnego państwa, od dominacji Moskwy i niedemokratycznej formy rządów komunistycznych. Zainteresowanie PRL

w niektórych przypadkach należy uznać za poszerzenie obszaru pierwotnych zainteresowań tych badaczy, np. Bliskim Wschodem, czy Azją i próbę odtworzenia wydarzeń, czy roli Moskwy poprzez badania roli PRL.

W przypadku prac, których autorami są badacze zagraniczni, pojawia się też dość ciekawe zjawisko selektywnego podejścia do literatury przedmiotu, nierzadko minimalnego odnoszenia się do prac polskich badaczy. Można spotkać swoistą manierę pisania – odwoływanie się wyłącznie do źródeł archiwalnych, a nawet przedstawianie ich zdobycia jako wyniku szczególnych zabiegów, co Polski raczej od lat już nie dotyczy, gdyż poza pewnymi wyjątkami dostęp do źródeł jest wolny. Praktyka ta skłania do refleksji, że wygląda na to, iż niektórzy badacze znają wystarczająco dobrze język polski, by czytać polskie źródła i prasę, ale już nie tak dobrze, by czytać polskich autorów.

Zdarza się też, że niektóre prace są pisane przez osoby nieznające języka polskiego nawet w formie biernej, czyli powstają na podstawie opracowań w innych językach i tłumaczonych przez trzecie osoby źródeł. Zjawisko to dotyczy także badaczy polskich, piszących prace dotyczące stosunków dwustronnych nie znając języka drugiej strony. Czasem wykorzystywane są źródła tłumaczone na inne języki. Prace takie nie muszą być całkowicie bezwartościowe. Jednak moim zdaniem brak możliwości posługiwania się językiem drugiej strony w przypadku analizy stosunków dwustronnych zabija pracę, gdyż uniemożliwia zapoznanie się z wynikami badań prowadzonych w innych krajach i tam publikowanych, zapoznanie się z kulturą, w tym polityczną tego kraju, a to wszystko są elementy wpływające na sposób prowadzenia polityki. Tłumaczenia prac specjalistycznych, dotyczących wąskich tematów są rzadkością. Szczególnie rażąca jest nadawania takim pracom

tytułów sugerujących ujęcie całościowe. W takim wypadku powinno się zaznaczać wyraźnie, że jest to ujęcie pokazujące perspektywę jednej strony.

Wnioski

Badania nad polityką zagraniczną PRL pomimo ideologicznych i geopolitycznych uwarunkowań, w jakich istniało ówczesne państwo, są możliwe, choć muszą mieć swoją specyfikę. Powojenna Polska była państwem zależnym, co czyniło niemożliwym tworzenie w pełni własnej polityki zagranicznej, tzn. samodzielne wytyczanie celów, obronę interesów państwowych i narodowych oraz swobodne dobieranie środków do realizacji wyznaczonych celów poprzez np. wybieranie sojuszników, decydowanie o przynależności do sojuszy wielostronnych. Wskazywanie na to, że w obecnym świecie bardzo trudne jest w pełni samodzielne tworzenie polityk zagranicznych, nie jest wyjaśnieniem sytuacji PRL. Polska nie znalazła się w sowieckiej strefie wpływów z własnej woli, a obecnie przynależność do sojuszy jest dobrowolna. Badania nad polityką państwa polskiego w tamtym czasie nie może więc abstrahować od ówczesnych realiów, od tego, czym był blokowy podział świata w okresie zimnej wojny. I metody badań i oceny muszą ten fakt uwzględniać.

Mimo podległości ZSRR w aktywności PRL można wskazać obszary, w których definiowano cele bez ścisłych konsultacji z Moskwą, a nawet w kontrze do jej priorytetów. Czy oznacza to, że były one zgodne z interesem Polski i Polaków? Niektóre z nich, np. starania na rzecz międzynarodowego uznania ostatecznego kształtu granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej były zgodne z polską racją stanu, inne mogły i wynikały też z priorytetów ówczesnych władz komunistycznych,

a te też nie zawsze były takie, jak Kremla. Przedmiot badań jest więc dość delikatny i wymagający głębokich i wszechstronnych studiów.

Niezależnie od tego, jak szerokie było faktyczne pole manewru, państwo wówczas istniejące było zgodne z prawem międzynarodowym w prawie do podejmowania decyzji w imieniu Polski, w tym do zaciągania zobowiązań. Nawet jeśli obecne oceny podjętych wówczas decyzji są negatywne, miały one i mają charakter wiążący, gdyż obowiązuje zasada sukcesji porozumień. Jest to jeden z powodów, dla którego okres ten warto badać. Interesujące badawczo jest też analizowanie mechanizmów tworzenia polityki przez państwo o ograniczonych bardzo możliwościach, śledzenie zależności, sposobu funkcjonowania w relacjach z supermocarstwem i de facto „metropolią”, jeśli używa się paradygmatu kolonialnego. Badanie tych relacji ma ten charakter praktyczny, rok 1989 nie był całkowicie rokiem „0”- i na poziomie instytucjonalnym, i kadr, form działania, a także zagadnień, którymi się zajmowano, można znaleźć elementy kontynuacji.

Badania nad polityką zagraniczną dla okresu 1944/45-1989, po przejściu przez omówione przeze mnie etapy, mają szansę wkroczyć w kolejną fazę. Mamy już dosyć dobrze ustalony stan faktograficzny wielu obszarach, ułatwiony dostęp do źródeł (sporo się ukazało drukiem, występują mniejsze problemy z kopiowaniem, wiele archiwów zamieszcza zbiory w internecie), można więc tworzyć prace bardziej problemowe. Nastął też czas na powstawania syntez, prac pogłębionych, uwzględniających nowe ustalenia i nowe modele badawcze.

PRZYPISY

1. Por. W. Jarząbek, „Polityka zagraniczna Polski czy PZPR?”, w: *Partia-Państwo-Społeczeństwo*, red. K. Rokicki, Warszawa 2016, s. 218 i nast.
2. Np. S.W. Dobrowolski, *Dyplomacja Polski Ludowej 1944-1980. Organizacja i funkcjonowanie*, Warszawa 1981; Zbiór dokumentów – wybrane pozycje dotyczące tematu.
3. R. Łoś, *Polska-ZSRR 1956*, Łódź 1999.
4. Np. w *Dziejach Najnowszych, Roczniku Polsko-Niemieckim*.
5. Np. A. Werblan, „Chiny a polski Październik 1956”, *Dziś* 1996, nr 10.
6. Tajne dokumenty *Biura Politycznego. PRL-ZSRR 1956-1970*, wstęp A. Paczkowski, Londyn 1998
7. *Rewolucja węgierska 1956 w polskich dokumentach*, opr. J. Tischler, Warszawa 1995. Dokumenty ukazały się w ramach tzw. czarnej serii ISP, w latach kolejnych ukazały się w niej też inne dokumenty do dziejów dyplomatycznych i polityki zagranicznej PRL.
8. np. *Polska 1986-1989 – koniec systemu*, Warszawa 2002.
9. A. Żukowski, *Polsko-południowoafrykańskie stosunki polityczne*, Olsztyn 1998.
10. Np. R. Kupiecki, K. Szczepanik, *Polityka zagraniczna Polski 1918-1989*, Warszawa 1995.
11. M.in.: K. Barcikowski, *U szczytów władzy*, Warszawa 1998, J. Roliczki, E. Gierek, *Przerwana dekada*, Warszawa 1990; zaczęły się ukazywać dzienniki M. Rakowskiego, M. Rakowski, *Dzienniki polityczne*, tomy 1-Warszawa 1999.
12. *Historia dyplomacji polskiej*, tom 6, red. W. Materski, W. Michowicz, Warszawa 2010.
13. Np. *Stosunki polsko-izraelskie 1945-1967. Wybór dokumentów*, wyd. S. Rudnicki, M. Silber, Warszawa 2009; *Polityka i dyplomacja wobec Niemiec*, tomy 1,2; wybór M. Tomala, Warszawa 2005,
14. W. Jarząbek, *Polska Rzeczpospolita Ludowa wobec polityki wschodniej Republiki Federalnej Niemiec 1966-1976. Wymiar dwustronny i międzynarodowy*, Warszawa 2011; tejsze: *Polska wobec Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Plany i rzeczywistość 1964-1975*, Warszawa 2008; T. Marczak, *Granica zachodnia w polskiej polityce zagranicznej w latach 1944-1950*, Wrocław 1995; K. Ruchniewicz, *Polskie zabiegi o odszkodowania niemieckie w latach 1944/45-1975*, Wrocław 2007; R. Skobelski, *Polityka PRL wobec państw socjalistycznych 1956-1970*, Poznań 2010.

15. A. Skrzypek, *Dyplomatyczne dzieje PRL w latach 1956–1989*, Pułtusk-Warszawa 2010, J. Tebinka, *Uzależnienie czy suwerenność? Odwilż październikowa w dyplomacji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej 1956–1961*, Warszawa 2010,
16. M. in. A. Kłoczyński, *Stosunki polsko-szwedzkie w latach 1945–1956*, Gdańsk 2007; M. Pasztor, *Między Paryżem-Warszawą i Moskwą. Stosunki polsko-francuskie w latach 1954–1969*, Toruń 2003.
17. A. Skrzypek, *Mechanizm uzależnienia. Stosunki polsko-radzieckie 1944–1957*, Pułtusk 2002, tegoż, *Mechanizmy klientelizmu. Stosunki polsko-radzieckie 1965–1989*, Pułtusk 2008.
18. Np. J. Tyszkiewicz, *Rozbijanie monolitu. Polityka Stanów Zjednoczonych wobec Polski 1945–1988*, Warszawa 2015; J. Tebinka, *Nadzieje i rozczarowania. Polityka Wielkiej Brytanii wobec Polski 1956–1970*, Warszawa 2005,
19. Por. W. Jarząbek, „Partia a polityka zagraniczna PRL. Uwagi na temat powiązań między Wydziałem Zagranicznym KC PZPR, MSZ i innymi podmiotami”, w: *PZPR jako machina władzy*, red. D. Stola, K. Persak, Warszawa 2012, s. 210–211, teŝe: *PRL w politycznych strukturach Układu Warszawskiego 1955–1980*, Warszawa 2008; Uchwała Biura Politycznego KC PZPR „O zasadach koordynacji i organizacji stosunków PRL z zagranicą” z 30 stycznia 1973 r., opr. A. Paczkowski, Warszawa 2007.
20. Z. Siemiątkowski, *Wywiad a władza. Wywiad cywilny w systemie sprawowania władzy politycznej*, Warszawa 2009.
21. Prace nad wywiadem PRL prowadzi dr W. Bagiński.
22. Wspomnienia dyplomatów, np.: E. Noworyta, *Polityka i dyplomacja – wspomnienia ambasadora*, Łódź 2008; J. Tejchma, *Odszedł Gomułka przyszedł Gierek. Notatki z lat 1971–1975*, Toruń 2006.

*Kształtowanie obrazu państwa demokratycznego
w zamkniętym dyskursie publicznym
Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej na przykładzie
Austrii i dyplomacji kanclerza Bruno Kreisky'ego*

AGNIESZKA KISZTELIŃSKA-WĘGRZYŃSKA

Obszar Europy Środkowej stanowi współcześnie ważny i atrakcyjny temat badawczy. Podejmowane przez historyków, politologów i kulturoznawców badania wiążą się zarówno ze społecznym dziedzictwem zimnej wojny, jak i transformacją społeczeństw obywatelskich wschodniego obszaru starego kontynentu. Ciekawe są pewne punkty wspólne dotyczące komunistycznej przeszłości i odradzające się poczucie potrzeby wspólnego działania w integrującej się Europie. Wiele z tych zagadnień przewidział i omówił socjalistyczny kanclerz austriacki Bruno Kreisky. Patrzył on na Wiedeń, jak na centrum rozwijającej się w nowych warunkach geopolitycznych Europy Środkowej. Na początku swej kariery politycznej sformułował koncepcję współpracy w ramach relacji dobrosąsiedzkich ze wszystkimi państwami otaczającymi II Republikę, zwłaszcza zaś państwami wschodnimi. Czynił to w poczuciu dbałości o interesy swojego państwa i pewnej potrzeby odpowiedzialności za rozwój innych państw, z którymi losy austriackie związane były od stuleci. Polityka ta w trakcie kilkudziesięciu lat miała różną dynamikę i priorytety, warto przy okazji jej analizy zwrócić uwagę na temat postrzegania i oceny Austrii w Polsce. Założono, że polityka sąsiedztwa – *Nachbarschaftspolitik*, była ofertą skierowaną m.in. wobec Polski i polskie władze musiały się

odnieć do tego tematu w przestrzeni publicznej. Temat ten podjęto, aby zastanowić się nad możliwością adaptacji narzędzi badawczych typowych dla Krytycznej Analizy Dyskursu (CAD) w naukach historycznych – historii dyplomacji¹. W publikacji przyjęto cezury dotyczące działalności politycznej Bruno Kreisky’ego, w czasie której sprawował funkcję ministra spraw zagranicznych (1959–1967) i kanclerza (1970–1983).

Takie ujęcie tematu i charakterystyka Austrii w polskim dyskursie w okresie PRL pozwala na prześledzenie ważnego, powstającego i utrwalanego przez określone procedury pewnego portretu politycznego państwa, które było neutralne i wyrażało wolę współpracy z państwami komunistycznymi². Spośród wielu rozbudowanych definicji dyskursu przyjęłam klasyfikacje przedstawione przez Ruth Wodak³. Jak pisze badaczka: „Analiza dyskursu daje ogólne ramy pojęciowe na potrzeby badań społecznych ukierunkowanych problemowo. Pozwala ona na połączenie różnych wymiarów interdyscyplinarności i wielu punktów widzenia dotyczących przedmiotu badań”⁴. Zamierzam korzystając z metod badawczych typowych dla historii wykorzystać analizę jakościową dyskursu i pochylić się nad problemem postrzegania powojennej dyplomacji Austrii i kanclerza Bruno Kreisky’ego we współczesnej Polsce. Rozpatruję dyskurs „jako działanie społeczne, gdzie przyglądano się konkretnym wzorcom, wspólnym cechom, relacjom dotyczącym różnych tekstów i warunkom w jakich powstają”⁵. Przyjęto lata Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, kiedy to mechanizmy włączania określonych treści, tekstów do dyskursu publicznego były bardzo wyraźne i tym łatwiej skupić się na efekcie prac związanych z ich funkcjonowaniem. W każdym społeczeństwie wytwarzanie dyskursu jest jednocześnie kontrolowane, selekcyjonowane, organizowane

i poddane redystrybucji przez pewną liczbę procedur⁶. Procedury te zostały wymienione i opisane w takich pracach jak chociażby Michela Foucault – *Porządek dyskursu*, czy Teuna van Dijka – *Badania nad dyskursem*. Przedmiotem tej analizy nie są jednakże wymienione procedury, lecz to co dzięki nim powstało – obrazy Austrii – neutralnej republiki ukazanej w kontekście powojennych stosunków bilateralnych⁷.

W polskich materiałach archiwalnych można dostrzec ścieranie się opinii, na temat austriackich polityków, realizowanych koncepcji i skutków współpracy. Teksty te stanowią pewną matrycę wypełnioną informacjami, opiniami i argumentami, w pewnej tylko części przenoszonymi poprzez teksty prasowe do szerszego grona odbiorców⁸. W tym aspekcie notatki prasowe, materiały Polskiej Agencji Prasowej, felietony, korespondencje, wywiady, dawały pewien margines swobody w uzupełnianiu wiedzy na temat Zachodu, przekazywania jej, czy też utrwalania w świadomości społecznej, w wyznaczony przez władzę sposób. Ważne było również to na jakich warunkach i zasadach treści dotyczące polityki i dyplomacji wchodziły do przestrzeni publicznej⁹. Był to bez wątpienia dyskurs zamknięty, ograniczony wytycznymi płynącymi z Moskwy, w niewielkim stopniu poszukujący możliwości rozwoju poza oficjalnymi kanałami medialnymi¹⁰. Część polskich tytułów prasowych posiadała stałych korespondentów w Wiedniu i mogła się w związku z tym opierać na relacjach stanowiących pracę wykonaną na miejscu w Austrii. Materiały przygotowywane przez zagranicznych korespondentów, choć podobnie jak relacje krajowe pochodzące z Agencji PAP wzmacniały przekaz establishmentu, to miały jeszcze znacznie szerszy i ciekawszy kontekst. Analiza dyskursu stara się w związku z tym pokazać jaką rolę w takim przedstawianiu świata odgrywa język

oraz rzucić wyzwanie tym procesom przez dekonstrukcję¹¹.

Kluczowe znaczenie podczas badania dyskursu publicznego ma określenie związków pomiędzy prezentowanymi w tekstach argumentami a uwarunkowaniem społeczno-kulturowym. Przyjęto, że analiza historyczna jako dyskurs może porównywać dyskursy z perspektywy historycznej. Można więc prześledzić historyczne zmiany w dyskursie lub praktyki dyskursywne w ich społeczno-kulturowych kontekstach historycznych¹². Każdy materiał źródłowy prezentujący w tym przypadku Austrię, wynika z określonego zapotrzebowania społecznego. Każdy komunikat to odpowiedź na konkretne problemy społeczne. Dlatego też dominujący pozytywny wizerunek Austrii, jaki się w tych tekstach powtarza, nie wynikał z chęci wzmocnienia przekazu dotyczącego zachodniego państwa, lecz podkreślenia tych zjawisk, które w powiązaniu z Polską uzupełniały informacje kierowane przez władzę do obywateli.

Metoda budowania korpusu źródłowego zależy w dużym stopniu od badanego problemu i przyjętych hipotez. Przyjęłam w tym badaniu hipotezę, iż pozytywny wizerunek Austrii w polskim dyskursie tworzony po 1955 roku, rozwijany w latach 60. i wzmacniany w 70. wynikał z faktu podkreślenia neutralnego charakteru państwa zachodniego w przeciwieństwie do militarnych potęg Niemiec, USA, czy Francji. Ponadto stanowisko polskie było reakcją na systemowo od lat realizowaną przez Austriaków *soft power* i polityką sąsiedztwa skierowaną zwłaszcza do państw Europy Środkowej, wspartą aktami prawnymi działaniami skupionymi na promocji kultury austriackiej i języka niemieckiego. Tak więc Austria była potrzebna jako ten partner zachodni, którego nie należało się w przeciwieństwie do Niemców obawiać i który chętnie pomagał w określa-

niu roli Polski jako lidera w regionie. Upraszczając tezę – wykorzystywano neutralną Austrię do wzmocnienia międzynarodowej pozycji Polski.

Założenia analizy retorycznej koncentrują się wokół tego jak prezentowany jest określony wątek w przestrzeni publicznej, czy i w jakim zakresie dopuszczane są odmienne stanowiska, kto je reprezentuje i jaki mają wydźwięk. Ponadto analizowano wymagania obiektywne wplecione w język wypowiedzi – przedstawienie kontekstu, implikowanie audytorium, wiarygodność retora i kreowanie rzeczywistości po przez pomijanie wydarzeń. Ostatnim wątkiem analizy retorycznej było określenie struktury czasowej i przyjętych przez autorów strategii argumentacyjnych. Czy przyjęte argumenty były powtórzeniem już funkcjonujących w opinii publicznej, czy używano metafor i interakcyjnej organizacji rozmowy, czyli z jakimi społecznymi działaniami wobec rozmówcy były kojarzone poszczególne wypowiedzi lub ich fragmenty i z jaką spotkały się ripostą¹⁴.

Analizę tekstów drukowanych obecnych w polskim dyskursie w okresie powojennym rozpoczęto od ustalenia kategorii dostępnych tekstów i tego jaka pula materiałów źródłowych była osiągalna w opisywanym okresie. Metodę budowania korpusu służącego do badania przyjęto za Gerlinde Mautner¹⁵. W pierwszej kolejności określono jakie materiały będą stanowić podstawowe źródło informacji o problemie. Grupa tych materiałów stanowi tzw. populację, czy też uniwersum możliwych tekstów. Wybierając teksty przyjęto metodę cykliczną opisaną przez Martina Bauera i Basa Aartsa w 2000 roku. Wnosi ona, aby rozpocząć od wybrania niewielkiego lecz istotnego, jednorodnego korpusu, przeanalizować go i na podstawie wyników dokonać ponownej selekcji. Kolejne materiały dodawano, aż do chwili, gdy

zgodnie z prawem malejących korzyści – nowe dane nie przynosiły już nowych reprezentacji. Taki moment sugerował, że korpus osiągnął nasycenie¹⁶.

Populacja wybranych tekstów to kilkadziesiąt publikacji prasowych i publicystycznych wydanych w Polsce po 1955 roku. Materiały te konfrontowano z archiwaliami, aby ustalić na jakim etapie powstawały schematy dotyczące oceny poszczególnych wydarzeń i komentarze do nich, a także tego co pomijano w dyskursie publicznym. Analiza retoryczna tekstów dotyczących Austrii składała się z kilku kluczowych pytań badawczych. Po pierwsze wyraźnego określenia przedmiotu analizy. W tym przypadku były to różnorodne obrazy Republiki Austrii kształtowane w Polsce w ciągu kilkunastu lat. Wyodrębniono kilka wątków kluczowych, aby móc szczegółowo odnieść się do zmian w obrębie wizerunku demokratycznego państwa. Pierwszym był traktat państwowy i zagadnienie neutralności, drugim postać charyzmatycznego kanclerza – Bruno Kreisky’ego utożsamianego z republiką w okresie kilkunastu lat, trzecim kooperacja gospodarcza, podkreślająca mocną pozycję Polski i jako ostatni polsko-austriackie związki kulturowe. Punkty przełomowe to daty ważne dla polskich władz, będące jednocześnie wyznacznikami nowych etapów w rozwoju dyskursu. Wśród najważniejszych wymienić należy rok 1956 – zmiana podejścia państw komunistycznych do państw neutralnych i jednocześnie zmiana ministra spraw zagranicznych Polski – resortem kierował odtąd Adam Rapacki. W 1970 roku zmiana władz w Warszawie i Wiedniu wyznaczyła najlepszy okres relacji dwustronnych. Rok 1981 zamrożenie stosunków dwustronnych i bazowanie w narracjach jedynie na przeszłości dotyczącej Austrii i Polski.

Austria neutralna

Po dziesięcioletnim okresie walki politycznej o odzyskanie suwerenności, Austria w 1955 roku przyjęła w Traktacie państwowym zasadę wieczystej neutralności. Stawiała ona pod znakiem zapytania zarówno udział państwa w strukturach jednoczącej się Europy, jak również możliwość kooperacji z sąsiadami zza żelaznej kurtyny¹⁷. Trudne początki małego państwa o dużych ambicjach politycznych i bolesnej przeszłości związanej z kryzysem gospodarczym rozgrywającym się w otoczeniu potężnych państw totalitarnych zmuszały Austriaków do poszukiwania własnych i unikalnych dróg rozwoju. Polityka sąsiedztwa rozumiana jako ogół stosunków Austrii z państwami z najbliższego otoczenia, głównie jednak wschodnimi, miała być gwarantem niezależności ekonomicznej dla Wiednia. Obszar wschodni nie był najważniejszym terenem współdziałania, ale był zdecydowanie tym, którego nie należało wykluczać od początku istnienia II Republiki¹⁸. Był to w pewnym stopniu także kierunek narzucony na mocy porozumień poprzedzających podpisanie traktatu państwowego¹⁹. Zagadnienie polityki sąsiedztwa nie doczekało się jednak odrębnych badań. Ponadto jedynie wąska grupa publikacji odnosi się do tematu wspólnoty obszaru, o którym pisał Kreisky – Europy Środkowej, bądź Środkowo-Wschodniej, wobec którego należało przyjąć i realizować odrębne od pozostałych koncepcje polityczne²⁰.

Najważniejsza zasada jaką przyjęto w Austrii jeszcze w trakcie pracy nad Traktatem państwowym stanowiła, że nie odrzucano możliwości współpracy ze Wschodem. W związku z tym, że Europa Środkowa takiej współpracy potrzebowała i była gotowa pójść na ustępstwa, aby móc ją realizować, politycy austriaccy

byli na uprzywilejowanej pozycji. Po 1955 roku wraz z wejściem w życie Traktatu państwowego konieczność określenia zasad współpracy międzynarodowej stała się faktem. Od tego momentu niezależny austriacki resort spraw zagranicznych określił ramy prawne współpracy z państwami sąsiadującymi. Unikano sformułowań Wschód, nie kojarzono tego obszaru działań, ani z definiowaną w historiografii niemieckiej Ostpolitik, ani też nie formułowano tez o współpracy z blokiem. *Nachbarschaftspolitik* to szeroko pojęta polityka z państwami sąsiadującymi, choć w praktyce dotyczyła państw wschodnich. Bez ich udziału gospodarka powojennej Austrii nie mogła rozwijać się swobodnie, a w związku z tym, że miała ograniczone możliwości ściślejszego związku z powstającą Wspólnotą Europejską, poszukiwanie alternatywy na innym obszarze stało się koniecznością. Choć nie odwoływano się bezpośrednio do tradycji *Mittleuropy*, co do zasady tradycję tą kontynuowano²¹.

Polityka zagraniczna powojennej Austrii rozwijała się w oparciu o realizację przyjętej w 1955 roku zasady neutralności państwa, której jedną ze składowych stała się polityka sąsiedztwa. Rudolf Buchala wymienił wśród ogólnych zasad doktryny neutralnej polityki zagranicznej Austrii jej szczególną rolę w sprawowaniu równowagi pomiędzy blokami państw. Współpraca z sąsiadami i państwami basenu naddunajskiego, niezależnie od odrębności ustrojowych i położenia prawnomiędzynarodowego dawała Austriakom szansę na odegranie roli odpowiedzialnego za cały region partenera politycznego²².

Aktywna polityka zagraniczna Austrii stanowiła ważny element tożsamości tego kraju, dający poczucie zadowolenia i spełnienia wśród obywateli²³. Jeden z badaczy austriackich – Anton Pelinka napisał – „w drugiej

połowie XX w. austriacka tożsamość opierała się z jednej strony na poczuciu dumy z rozbudowanego modelu państwa socjalnego, z drugiej zaś strony na przywiązaniu do koncepcji państwa neutralnego²⁴. Debaty publiczne koncentrowały się po wojnie wokół tematu kooperacji z pozostałymi państwami europejskimi. Pytanie o kierunek zmian zarówno w polityce zagranicznej jak i reform wewnątrz kraju przywoływał w Austrii pytania o tożsamość. *Westernizacja* traktowana w kategoriach podążania w ślady obcych, była w opozycji do przyjętej po 1955 roku zasady wieczystej neutralności. Najważniejsze badania dotyczące polityki zagranicznej powojennej Austrii koncentrują się wokół tezy, że zasada neutralności konstytuowała młode państwo austriackie i opierała się na pozytywnej współpracy z państwami sąsiadującymi²⁵. Weronika Parafianowicz-Vertun zwraca uwagę, że termin Wschód, państwa wschodnie, miał złą konotację w niemieckojęzycznym dyskursie publicznym. Nazywając ogół stosunków z państwami ze wschodniej części Europy polityką sąsiedztwa doprowadzono do stworzenia nowych warunków i nowych wartości w tych relacjach i przeniesiono je na grunt partnerski. Politycy austriaccy byli świadomi pewnych wspólnych politycznych i kulturowych punktów odniesienia jakie posiadała Austria, Polska, Czechosłowacja, Węgry, Rumunia, Bułgaria i Jugosławia. Mieli również świadomość przemian związanych z dookreśleniem tożsamości obszaru Europy Środkowej. Dookreślenie to stanowiło proces emancypacji społeczeństw tego regionu, które odzyskiwały głos i coraz wyraźniej promowały swoją własną narrację dotyczącą wspólnej historii i polityki²⁶. Polityka współpracy z państwami wschodnimi zainicjowana przez wielką koalicję CDU-CSU i SPD, a kontynuowana przez SPD po 1969 roku została niejako porównana

do podobnych działań realizowanych przez Wiedeń od początku lat 60. przez austriackiego historyka Olivera Rathkolba. Rathkolb stwierdza, że zarówno niemieckie jak i austriackie działania w ramach współpracy ze Wschodem były inspirowane przez władze amerykańskie i wyprzedziły okres odprężenia znany w literaturze jako *détente*²⁷.

Można stwierdzić, że w początkowym okresie kształtowania dyskursu na temat Austrii w Polsce, czyli w latach 1956–1965, dominują tematy związane dziedzictwem II wojny, bezpieczeństwem w Europie, przyszłością Niemiec i relacjami dwustronnymi²⁸. Materiałów jest znacznie mniej, mają one inny niż w późniejszych latach charakter i język. Dominują analizy i komentarze pochodzące z rozmów na szczeblu ministerialnym, brak raportów z ambasady, brak felietonów i notatek prasowych²⁹. Widać jednak, że zarówno sprawy austriackie, jak i sama postać Kreisky’ego były ważne na tle innych państw zachodnich³⁰. Z uwagą śledzono sytuację polityczną w Austrii i politykę zagraniczną, jaką realizuje w odniesieniu do innych państw. Dominowało jeszcze wówczas postrzeganie państw zachodnich, jako reprezentantów jednolitego bloku gospodarczego i militarne³¹.

Na początku lat osiemdziesiątych coraz częściej pojawiały się pozytywne oceny „aktywnej neutralności”, jaką realizował w okresie powojennym Kreisky. Wskazywano, że wypełnianie postanowień konstytucyjnych odnośnie zasady neutralności odróżniało państwo nadunajskie od innych³². Wdziano w kanclerzu postać łączącą podzielone przez żelazną kurtynę obszary³³. Tak właśnie chciał być postrzegany sam Kreisky³⁴. Wskazywano, że umocnienie II Republiki na arenie międzynarodowej i jej stale rosnąca pozycja gospodarcza stanowiła olbrzymi postęp w porównaniu do zapaści

politycznej, w jakiej znajdowała się Austria w okresie międzywojennym³⁵. Oceniając politykę zagraniczną zwrócono uwagę na otwarcie Austrii na problemy międzynarodowe i „nieszablonowe” rozwiązania. Z jednej strony komentowano owe podejście jako konsekwentną realizację zasady neutralności, z drugiej chęć współpracy gospodarczej z państwami spoza Wspólnego Rynku. Zaznaczono, iż Kreisky jako główny architekt polityki zagranicznej posiadał ambicję stworzenia z Wiednia ośrodka spotkań i kooperacji. Kanclerz bez oporu cytował przemówienia Breżniewa, wizytował stolice państw demokracji ludowej i kontynuował z nimi współpracę pomimo wojny w Afganistanie. Podobne opinie na temat austriackiego polityka odnajdujemy w dokumentach innych „bratnich krajów”³⁶.

Biorąc pod uwagę ilość i jakość materiałów odnoszących się do polityki neutralności można stwierdzić, że zwraca się w nich uwagę na jej praktyczną stronę realizacji, swobodny dobór partnerów politycznych, rozwój gospodarczy II Republiki, możliwość samodzielnego reagowania w sytuacjach kryzysowych i wzmocnienie pozycji Austrii na arenie międzynarodowej³⁷. Interpretacja dyplomacji Wiednia z przełomu lat 50. i 60. opierała się na promocji tych posunięć, które zdaniem Warszawy wzmacniały ideę „pokojowego współistnienia”³⁸. W latach 70. Polscy dyplomaci odeszli od retoryki „współpracy opartej na dążeniu do światowego pokoju” na rzecz ujęcia pragmatycznej strony neutralności.

Bruno von Österreich

Bruno Kreisky urodził się w Wiedniu 22 stycznia 1911 roku. Pochodził z zamożnej i wpływowej rodziny żydowskiej związanej z przemysłem i światem polityki. Od najmłodszych lat Kreisky przejawiał zainteresowanie

socjalizmem i wraz z rozwojem tych poglądów zdobywał pierwsze polityczne doświadczenia, w czasach gdy w międzywojennej Austrii tego typu działalność była narażona na represje. Podczas studiów prawniczych na Uniwersytecie Wiedeńskim nawiązał cenne kontakty polityczne³⁹. W trakcie kiedy Kreisky pracował nad rozprawą doktorską, Adolf Hitler dokonał Anschlussu. Socjaliści zostali uwięzieni i osądzeni za działalność przeciwko państwu. Kreisky'emu udało się zbiec z więzienia w sierpniu 1938 roku i przedostać do Szwecji. Był to bardzo ważny okres w kształtowaniu poglądów politycznych przyszłego przywódcy⁴⁰. W latach 1938–1945 Bruno Kreisky publikował teksty do skandynawskich i brytyjskich pism socjalistycznych, spotykał się i nawiązał przyjaźnie z Willy Brandtem, a także Olofem Palme, poznał zasady funkcjonowania państw neutralnych i planował rozwój powojennej Austrii⁴¹. W czasie pobytu na emigracji Kreisky został przewodniczącym Klubu Austriackich Socjalistów przebywających w Szwecji. Angażował się w organizację pomocy humanitarnej dla obywateli austriackich, głównie dla dzieci, co spotkało się w kraju z bardzo pozytywnym odzewem. W Szwecji również poznał swoją przyszłą żonę – Verę Furth, z którą ożenił się w 1942 roku. Po powrocie do kraju w 1945 roku, Kreisky podobnie jak inni reemigranci, nie był mile widziany. Próbował podjąć współpracę z wpływowymi politykami SPÖ, uznał jednak ostatecznie, że lepszym rozwiązaniem będzie powrót do Szwecji, w której był odpowiedzialny za nawiązanie stosunków politycznych i gospodarczych z okupowaną wówczas Austrią. W 1950 roku został wezwany do Wiednia, aby objąć funkcję doradcy do spraw polityki zagranicznej przy urzędzie prezydenckim. W latach 1951–1959 sprawował szereg funkcji doradczych dotyczących głównie polityki zagranicznej

państwa, prac nad traktatem państwowym i umów handlowych zawieranych po II wojnie⁴². Był to czas, w którym Kreisky przeistoczył się z doradcy politycznego i urzędnika niższej klasy w aparacie biurokratycznym państwa w czołowego polityka opozycyjnego, któremu powierzono kluczowy resort – ministerstwo spraw zagranicznych.

Bruno Kreisky pełniący w młodym wieku funkcję ministra spraw zagranicznych, od 1970 zaś kanclerza był wielokrotnie przywoływany w prasie polskiej jako gwarant dobrych stosunków z Polską. Początki tych narracji były jednak skromne w szczegóły biograficzne i raczej schematycznie ukazywały rozwój kariery politycznej działacza Socjalistycznej Partii Austrii. Lata kiedy sprawował funkcję ministra wiązały się z zaostrzonym rygorem cenzury i czasami walki o uznanie zachodniej granicy Polski. Temat ten był tak istotny dla polskich władz, że właściwie cały dyskurs dotyczący polityki zagranicznej Polski był mu podporządkowany. W tym początkowym okresie czyli do 1970 roku, pojawiły się jednak określenia, które zostały w charakterystyce Kreisky'ego na dłużej. Przede wszystkim był to zdolny socjaldemokrata, mający ambicje przywódcze, nie tylko w Austrii, ale także na forum międzynarodowym. Polityk otwarty na współpracę ze Wschodem, podkreślano przy tym i wymieniano jego przyjazd do Polski w 1960 roku. Był to człowiek bardzo zamożny i świetnie wykształcony, w latach 70. nie obawiano się używać sformułowania intelektualista. Początkowo często pisano o nim – antykomunista, w późniejszym okresie żartowano, iż ten antykomunizm Kreisky'ego był bezzębny. Najczęściej stosowaną strategią podczas prezentacji sylwetki kanclerza były metafory i cytaty pochodzące z jego wypowiedzi. Był to dość sprytny zabieg stosowany przez publicystów, aby urozmaicić tekst

i jednocześnie nie narazić się cenzorom. W świetle tych fragmentów ukazuje się człowiek dowcipny, odczytany, z dumą mówiący o swojej ojczyźnie i odważnie broniący jej interesów⁴³. Wielokrotnie w tym czasie zderza się postać kanclerza z innymi zachodnimi politykami socjaldemokratycznymi. Podkreślając rolę Kreisky'ego w tym ruchu wymieniano jego związki z Polską⁴⁴.

W 1970 roku Bruno Kreisky jako niekwestionowany lider socjalistów po wygranych wyborach parlamentarnych został wybrany na kanclerza i funkcję tę sprawował nieprzerwanie do 1983 roku⁴⁵. Polityka sąsiedztwa nabrała większego tempa ze względu na odprężenie w relacjach międzynarodowych stąd ilość wizyt państwowych i zawieranych w tym czasie umów międzynarodowych wzrosła⁴⁶. Podczas przygotowań do pierwszej kanclerskiej wizyty Kreisky'ego w Polsce w 1973 roku pojawiło się w dokumentach wiele komentarzy dotyczących relacji Austrii z tzw. KS [krajami socjalistycznym]. „Tym dobitniej podkreślić należy, że realista polityczny Kreisky stosuje w dziedzinie polityki zagranicznej taktykę popierania – czy raczej demonstracyjnego aprobowania – trendów rozwojowych, a więc trendu odprężeniowego, czy idei zwołania EKBiW. W czasopiśmie *Vorwärts* ukazał się przed posiedzeniem ratyfikacyjnym Bundestagu wywiad Kreisky'ego, w którym wyraźnie stwierdził on, że gdyby układy wschodnie miały nie dojść do skutku, oznaczałoby to zahamowanie procesu odprężenia, na czas nie dający się bliżej określić. „Polityka wschodnia dotyczy nas wszystkich” stwierdził Kreisky⁴⁷.

Choć polskie komentarze dotyczące dyplomacji Kreisky'ego wobec Europy Środkowej były pozytywne, pojawiały się także akcenty innej treści: „Obecnie Austria obserwując szybko postępujący dialog Wschód-Zachód usiłuje nadrobić własne zaległości zwłaszcza, że jej położenie geograficzne: sąsiedztwo z CSRS, Węgrami

i Jugosławią, preferuje ją wręcz do odegrania ważnej funkcji w ramach procesu odprężenia i intensyfikacji stosunków Wschód-Zachód”⁴⁸. Natomiast dokumenty archiwalne wskazują, że pierwsze szczegółowe interpretacje polityki austriackiej wobec państw wschodnich pochodziły z przełomu lat 50. i 60. Zaznaczono w nich potrzebę większego zainteresowania proponowaną współpracą, kierowaną jak wówczas sadzono wyłącznie do Jugosławii i Polski.

Zmiana w opisie i prezentacji sylwetki austriackiego polityka nastąpiła po 1970 roku. Nałożyły się na nią nie tylko zmiany polityczne w Polsce, swoboda w wyrażaniu opinii, udział polskich korespondentów w wydarzeniach w samej Austrii, ale również bardzo pozytywny stosunek nowego kanclerza do Polski i zmian w okresie detente. Kanclerz Kreisky uznał NRD, zorganizował serię wizyt w krajach demokracji ludowej, namawiał do podpisania wieloletnich umów gospodarczych, opartych na wymianie surowców i technologii, prowadził śmiałą politykę międzynarodową, prezentował się jako lider państw małych i niezaangażowanych podczas szczytu KBWE, a także optował za stworzeniem silnej koalicji państw zaangażowanych w rozbrojenie⁴⁹. W ocenie reform zrealizowanych przez pierwsze dwa gabinety Kreisky’ego dominują pochwały. Każde kolejne wygrane wybory – 1975, 1979 opisywano w kontekście wielkiego, osobistego sukcesu politycznego. U schyłku lat 70. pisano o nim – fenomen. Na dalszy plan zeszyły zarzuty o antykomunizm, choć nie znaczy aby o nich zapomniano. Podkreślano dumę Austriaków z silnego kanclerza, który wzmocnił ich kraj i stworzył z Wiednia centrum międzynarodowej dyplomacji. Kreisky przewidział nadciągający na początku lat 70. kryzys energetyczny i odpowiednio przygotował na niego Austrię. Polscy publicyści opisując politykę

bliskowschodnią Wiednia, zwracali uwagę na niezależność tego państwa i konieczność silniejszej z nim kooperacji ekonomicznej.

W strategiach narracyjnych w drugiej połowie lat 70. aż do ustąpienia kanclerza w 1983 roku zwraca się uwagę na fakt posiadania przez Wiedeń i Warszawę wspólnego wroga, były nim Niemcy Zachodnie⁵⁰. Wielokrotnie podkreślano te wydarzenia z życia politycznego Austrii, które wskazywały na konflikt interesów z Bonn. Z drugiej zaś strony próbowano tłumaczyć opinii publicznej, iż Kreisky był pośrednikiem w relacjach z Niemcami, ponieważ miał wśród tamtejszych socjaldemokratów duże poparcie. W latach 80. pisano o kanclerzu właściwie w samych superlatywach. Cytatów zaś używano dla wzmocnienia wizerunku polityka nietuzinkowego. Polskie materiały PAP, czy archiwalia chwaliły wprost zachodniego partnera za umiejętność przewidywania problemów politycznych i rozstrzygania ich na drodze skutecznych reform. Po wprowadzeniu stanu wojennego kanclerz wycofał się z dialogu z polską władzą. Odmówił spotkania, oficjalnej pomocy i zaangażował się w akcje społeczne wspierające obywateli polskich w postaci pomocy materialnej, czy łączenia rodzin. Strona polska do 1989 oceniała w oficjalnych komunikatach Austrię jako wyjątkowego partnera politycznego i gospodarczego, przywołując wspaniałą tradycję współpracy z Kreisky'm⁵¹.

W jednym z dokumentów z 1973 roku przygotowanym na potrzeby przyjazdu kanclerza do Polski, pojawiła się w podsumowaniu charakterystyka, którą można śmiało potraktować jako esencję polskich ocen dyplomatycznych: „Kreisky jest politykiem zdecydowanie prozachodnim elastycznie i zręcznie reagującym na wydarzenia w polityce międzynarodowej. Przy całym swoim „programowym” antykomunizmie i selektyw-

nym podejściu do KS-ów [krajów socjalistycznych] ma jednak ambicje odgrywania roli europejskiego męża stanu zwłaszcza w dziedzinie normalizacji międzypaństwowych stosunków europejskich, stawiającego na utrzymanie pozycji Austrii jako aktywnego partnera europejskiego dialogu i znajdowanie koncyliacyjnych rozwiązań. Posiada zdolność wyczuwania nastroju społeczeństwa, w zależności od potrzeb potrafi w sposób oportunistyczny zlekceważyć wszelkie skrępowania oraz nakazy partyjne i ideologiczne. Posiada duże poczucie humoru. Ataki przeciwników odpiera często przy pomocy celnego, niszczącego dowcipu. Posiada umiejętność taktycznego wykorzystania błędów przeciwników. Jest zawsze gotowy do dyskusji na każdy temat, w czasie której przejawia dużą aktywność, wojowniczość i ducha walki”⁵².

W obchodzeniu się ze wschodnioeuropejskimi krajami satelickimi Kreisky trzymał się zasadniczo jednej reguły: chodziło mu o to, by odbudować stosunki. Podczas gdy pojęcia takie jak polityka sąsiedztwa czy polityka wschodnia kojarzyły się raczej z programem ogólnowo-wschodnioeuropejskim, Kreisky traktował każde państwo na swój własny sposób⁵³. Był przekonany, że pojedyncze kraje, choć wszystkie były komunistyczne, jeżeli przyjrzeć się bliżej, to z gruntu się różnią. Inaczej niż sugerował zwrot „blok wschodni”, kraje satelickie nie tworzyły monolitycznego bloku⁵⁴. Zdaniem Kreisky’ego, kiedy pomija się te różnice, czyniło się Związkowi Sowieckiemu przysługę, ponieważ Moskwa chciała zintegrować te pojedyncze kraje w możliwie spójny blok.

Dyplomacja Kreisky’ego wobec Polski opisywana była w naszym kraju początkowo bardzo ostrożnie, później zaś pozytywnie. Kanclerz jawi się jako partner, sojusznik, ambitny przywódca, lider socjalistów,

polityk otwarty na Wschód i chętny do współpracy gospodarczej z owym obszarem. Właściwie od połowy lat 70. konsekwentnie powtarza się w polskich przekazach pozytywny rozwój stosunków dwustronnych w czasach rządów Kreisky'ego, nawet w okresie stanu wojennego przyjęto, że możliwa była współpraca z politykiem, który konsekwentnie promował sprawy polskie na forum międzynarodowym. Po wprowadzeniu stanu wojennego kanclerz odmawiał dialogu, choć swymi posunięciami, wypowiedziami starał się nie szkodzić polskim władzom⁵⁵.

Jeśli chodzi o warunki kształtujące wizerunek kanclerza na przestrzeni kilkudziesięciu lat, to można z nich wyróżnić kilka grup: dotyczące autora przekazu, jakości merytorycznej wypowiedzi, okresu w którym powstawały, wpływu dotychczasowych relacji dwustronnych, czy pewnej tradycji oceny na wynik końcowy. W przypadku autorów tekstów poza wcześniej wspomnianą celowością, należy dodać również stylistykę. Materiały dyplomatyczne poza swym schematycznym charakterem ograniczały do minimum możliwości wyciągnięcia samodzielnych wniosków, czy właściwej oceny sytuacji. Podawana faktografia miała służyć głównie najwyższym urzędnikom państwowym, jako baza merytoryczna podczas ustalania wytycznych do działania poszczególnych departamentów⁵⁶. W tekstach pamiętnikarskich byli polscy dyplomaci wielokrotnie narzekali na brak swobody w interpretowaniu działań państw zachodnich. Tymczasem dziennikarzom udawało się – przy okazji charakterystyki reform wewnętrznych – dołożyć własne komentarze, przedstawiające Kreisky'ego w szerszym kontekście europejskim⁵⁷. Zdecydowanie najbardziej aktywnym pod tym względem był Marian Podkowiński. W związku z powyższym jakoś powstających w Polsce komentarzy była równie ni-

ska w gronie dyplomatycznym, co publicystycznym⁵⁸. Najciekawsze wypowiedzi dotyczyły tych materiałów, które bazowały na źródłach austriackich. Były to przedruki zachodniej prasy, wywiady z Kreiskym lub cytaty z jego książek.

Handel i cała reszta

Ważnym elementem polityki sąsiedztwa ocenianym przez demokratycznych partnerów była wymiana handlowa i inwestycje w krajach Europy Środkowej. Pierwszym założeniem jakie przyjął Kreisky była zgoda na podjęcie współpracy ekonomicznej tam gdzie było to opłacalne, ale także przy poszanowaniu zasad typowych dla systemu kapitalistycznego. Szacowano w związku z tym potencjał ekonomiczny poszczególnych państw i przedstawiano podczas spotkań dwustronnych możliwe obszary współpracy. Na początku lat 60. przyjęto, że uprzemysłowienie dotyczy jedynie NRD i Czechosłowacji. Polska i ZSRR jako kraje o strukturze wybitnie agrarnej, wymieniano na drugim miejscu. Pozostałe państwa odgrywały rolę trzeciorzędną⁵⁹.

Biorąc pod uwagę potencjał Polski na tle innych krajów wschodnich struktura podziału na rolnictwo, przemysł i usługi przedstawia się podobnie jak węgierska i bułgarska z tą różnicą, że zmiany jakie zaobserwowano w innych krajach w Polsce przebiegały najwolniej. W latach 50. 54% produkcji należało do rolnictwa, dwie dekady później wskaźnik ten obniżono do 30, na czym zyskały usługi i przemysł. Jednakże w Czechosłowacji, NRD, czy na Węgrzech w tym czasie wskaźnik uprzemysłowienia był o 10 % wyższy i wynosił 48%⁶⁰.

Produkt krajowy brutto obliczany w ilości dolarów USA przypadających na jednego mieszkańca plasował Polskę w połowie grupy państw Europy Środkowej.

W roku 1973 dochód ten wynosił 4 726 i był niższy od wartości osiągniętej w poprzedniej dekadzie. Wyższe dochody miały NRD, Czechosłowacja i Węgry, jakkolwiek było to zaledwie 30% wartości dochodu jaki miała wówczas Austria. Natomiast Polska przewyższała pozostałe kraje potencjałem demograficznym. Liczba ludności była w naszym kraju na poziomie 34–38 mln w latach 1973–1992.

Jeśli weźmiemy pod uwagę wartość eksportu austriackiego z podziałem na obszary docelowe to trzeba zaznaczyć, że obszar wschodni – *Oststaaten* były dla Austriaków bardziej atrakcyjne w okresie międzywojennym. Wysyłano tam wówczas 28–35% produkcji. Po 1945 roku wskaźniki wymiany ze Wschodem zaczęły spadać do 9% w 1988 roku. Spadek ten wiązał się z większym zainteresowaniem rynkami EFTY – do 1950 roku kierowano tam 46% produkcji, a także obszarem WE – 64% produkcji w 1988 roku. Podobnie było z importem. W latach 1950–1992 import z państw wschodnich dotyczył od 13–6% całości sprowadzanych do Austrii produktów⁶¹.

Z badań przeprowadzonych przez Piotra Franaszka wynika, że „złotym okresem” wymiany handlowej pomiędzy Polską i Austrią były lata 1964–1970. Wzrost importu towarów austriackich był wyższy od poziomu z 1950 roku o ponad 400%, eksport był na stałym poziomie, lecz również zanotował wzrost o 150%. Miały na to wpływ zarówno porozumienia włączające Polskę do strefy GATT, jak również rozbudowane rozmowy grup mieszanych. Wyznaczano wówczas w ramach odrębnych dokumentów w formie protokołów do umów listy artykułów nie podlegających ocenie⁶². Równie imponujący wzrost dotyczył kolejnej dekady i lat 1970–1981. Inwestycje austriackie i wsparcie przemysłu maszynowego, a także motoryzacyjnego przyniosły

w 1979 roku wzrost importu z Austrii o 800% w porównaniu z wartościami z 1970 roku. Wartość eksportu rosła powoli lecz systematycznie do 400% w porównaniu z 1970 rokiem i dotyczyła głównie surowców energetycznych⁶³. Jeśli porównamy te wskaźniki z udziałem całego eksportu austriackiego to udział państw wschodnich choć bardzo niewielki pozwalał na widoczny rozwój tej części Europy⁶⁴. Najbardziej uprzemysłowione kraje: Czechosłowacja i Węgry korzystały zaledwie po 1 % z dóbr wysyłanych z Austrii, udział naszego kraju był jeszcze mniejszy⁶⁵. Wartość pieniężna importu towarów austriackich wyniosła w 1971 roku 66 mln \$⁶⁶. Warto jednak zwrócić uwagę, że Austria była jednym z wielu państw, które inwestowały wówczas w państwach komunistycznych. Dając początek nowym gałęziom produkcji Austria wspierała zmiany w strukturze gospodarczej Polski i pozostałych krajów Europy Środkowej⁶⁷.

W liberalizacji, jaka uwidoczniła się od początku 1968 roku w krajach komunistycznych, Kreisky widział szansę dla Europy Środkowej⁶⁸. Podczas gdy Chorwaci, Serbowie, Czesi, Słowacy, Węgrzy, Polacy i Rumuni poszukiwali własnej identyfikacji w ramach Europy Środkowej, Austriaków skłaniało to przynajmniej do snucia pewnych przypuszczeń na temat tego, jakie może być zastosowanie dla tych trendów i jak dalece mogą posunąć się tu formy gospodarczej i kulturalnej współpracy. Istniała potrzeba wyznaczenia wyraźnych zadań, celów operacyjnych dostosowanych dla każdego kraju z dbałością o koherencję z tym, czego te państwa oczekują⁶⁹. Kreisky niezmiennie ostrzegał przed myleniem liberalizacji z demokratyzacją. Przy całej wymaganej ostrożności widział jednak (powiedział to miesiąc przed krwawym stłumieniem praskiej wiosny) perspektywy dla rozszerzonej Europy Środkowej: „kiedy proces ten

będzie szedł w parze z narodową tożsamością, wtedy kraje wschodnioeuropejskie chwycą wciągnięte do nich ręce i zrobią to dla własnego celu”⁷⁰. Wnioski Kreisky’ego dotyczące polityki sąsiedztwa były optymistyczne i pesymistyczne zarazem: optymistyczne było to co dotyczyło polityki wschodniej w wykonaniu Willy Brandta. Sposób postępowania Brandta i jego politykę uważał za jedyną możliwą i prawdopodobnie jedyną prowadzącą do celu. W obliczu zimniej wojny i związanych z nią konkurujących ze sobą systemów, w Europie Środkowej Kreisky widział region, w którym sytuacja relatywnego odprężenia może się ustabilizować⁷¹. Tutaj, a nie w całkowitym otwarciu zachodnioeuropejskiej wspólnoty gospodarczej, Kreisky szukał dla Austrii nowej międzynarodowej roli⁷².

Politykę dobrego sąsiedztwa Kreisky’ego oceniano intensywnie w latach 70. jako „mającą przyszłość”⁷³. Zwracano uwagę na tradycję współpracy gospodarczej i wielostronne umowy dotyczące eksportu surowców⁷⁴. Podkreślano także aktywną politykę niemiecką. Polsce odpowiadało to, że kanclerz nie zabiegał o uznanie i dobre relacje z RFN. Traktowano i oceniano taką politykę jako niezależną i aktywną⁷⁵. Trzeba jednak przyjąć, że to nie polityka wobec Wschodu, lecz polityka bliskowschodnia późniejszego kanclerza zadecydowała o jego pozytywnym wizerunku, czy też prezentacji jako męża stanu, wiarygodnego, aktywnego i skutecznego gracza w polityce międzynarodowej.

Okno na Zachód

W latach 60. Bruno Kreisky realizował politykę sąsiedztwa w oparciu o wizyty w państwach wschodnich. Dzięki tym spotkaniom zapoznawał się z realiami politycznymi, w jakich żyją sąsiedzi, z możliwościami ja-

kie posiadali przywódcy państw komunistycznych, czy warunkami współpracy gospodarczej⁷⁶. Według badaczy austriackich polityka wizyt państwowych – *Besuchsdiplomatie*, była podstawą rozwoju poprawnych relacji dwustronnych, a na takich najbardziej ministrowi Kreisky'emu zależało. Rewizyty były znacznie rzadziej praktykowane. Zależało to nie tylko od nastawienia państw wschodnich, lecz od warunków politycznych w jakich w tym czasie się znajdowały.

Od 1960 roku odbywał Kreisky wizyty państwowe wprawdzie rzadko, ale w głównych miastach państw komunistycznych i pojawiał się z rozpoznawalną regularnością. Wstępem była wizyta w Warszawie, dokąd udał się w marcu 1960 r. na trzy dni⁷⁷. Wizyta w Polsce, podczas której rozmawiano o rozbrojeniu, jak i gospodarczych i kulturalnych stosunkach, przebiegła w przyjaznej i nieskrępowanej atmosferze. Głównym punktem programu był wykład Kreisky'ego, wygłoszony 2 marca w warszawskim Instytucie Spraw Międzynarodowych⁷⁸. Wyjaśnił w nim szczegółowo hasło koegzystencji, które od połowy lat 50-tych określało polityczno-zagraniczną linię Austrii względem ZSRR. Odtąd mowy te należały do stałej części programu podróży Kreisky'ego po Europie Wschodniej.

Ogół słuchaczy Kreisky'ego w państwach komunistycznych był starannie dobrany. Jego publika w Warszawie składała się naturalnie z wyszukanych ludzi. W sali siedzieli profesory uniwersyteccy, docenci, wysocy funkcjonariusze państwowi, dziennikarze. Ważniejsze od audytorium na miejscu było jednak dalsze oddziaływanie mowy po opublikowaniu jej w gazetach i czasopiśmie. Warszawski wykład w pełnym brzmieniu opublikowało austriackie *Forum* w swoim kwietniowym wydaniu. Kreisky'emu udało się poprzez to przemówienie wywołać pewne sprzężenie zwrotne

w konflikcie Wschodu z Zachodem. Mowa wygłoszona w Warszawie ukazała się bowiem nie tylko w *Forum*, lecz także w nowojorskim *Foreign Affairs* – ale również w całości – w gazecie Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych⁷⁹. Dzięki niemu zdobył uwagę na Wschodzie i Zachodzie⁸⁰. Merytorycznie warszawski wykład wyróżniał się w kilku aspektach: po pierwsze zawierał jednoznaczne określenie się po stronie Zachodu oraz przyznanie do idei wolności. Po drugie wyjaśnił w sposób obiektywny i nieskrępowany pojęcie współlistnienia. Kreisky wpisał się w rolę mediatora pomiędzy wzajemnie pozbawionymi zaufania zimnowojennymi przeciwnikami, schlebając przy tym gospodarzom⁸¹. Kreisky poparł bowiem plan Rapackiego – polskiego ministra spraw zagranicznych, dotyczący stworzenia strefy bezatomowej w Europie Środkowej⁸². Tego oczekiwała Europa Środkowa. Przyzwolenie ze strony Moskwy na współpracę z państwami neutralnymi, promowane przez Nikitę Chruszczowa konsekwentnie po 1956 roku przyniosło owoce w postaci inicjatyw po obydwu stronach żelaznej kurtyny. Należy również przyznać, że Bruno Kreisky posiadał niezwykle wyczucie rozwoju relacji międzynarodowych i przewidywania korzystnych dla Austrii trendów, jak również nadchodzących problemów⁸³.

Podobne programowe mowy wygłosił socjalistyczny minister w Bukareszcie (1963), Budapeszcie (1964) i Sofii (1965), ale od początku lat 60. o sytuacji w Europie Środkowej mówił coraz częściej także w państwach sojuszu zachodniego⁸⁴. Koncepcje Kreisky'ego odnośnie spraw wschodnich ewoluowały wraz z rozwojem sytuacji politycznej w poszczególnych państwach. Ogół tematów dziedziczonych po przez drugą wojnę światową, oczekiwania gospodarcze i ambicje polityków komunistycznych, tworzyły mozaikę zależności,

w której wspólnym mianownikiem były ramy reżimu komunistycznego.

To, że Austriacy pozostawali także pesymistyczni wobec Wschodu wiązało się przede wszystkim z tym, że nie wierzyli w prawdziwą demokratyzację państw komunistycznych, przynajmniej w najbliższej przyszłości. Współistnienie Wschodu i Zachodu musiało zatem pozostać kooperatywne. Według austriackiego MSZ istniała potrzeba prowadzenia polityki zagranicznej opartej na wymianie kultury, która powinna funkcjonować według podstawowej zasady wzajemności. Znaczyło to, że na Wschodzie powinno się prezentować osiągnięcia kulturalne Zachodu, przy czym odpowiednio odwrotnie państwom komunistycznym także należy pozwolić przedstawiać ich osiągnięcia. Kwestię tą Kreisky traktował bardzo honorowo, choć zdawał sobie sprawę z trudności jakie niesie za sobą taka wzajemna kulturalna wymiana. Swoją postawę tłumaczył po raz kolejny głęboką wiarą w przewagę demokracji: „śmiem wątpić w to, że dyktatorskie państwa są bardziej dynamiczne od demokracji”. Kreisky unikał ostrych wypowiedzi przeciwko polskim decydom, obawiał się o możliwość eskalacji konfliktu, był przekonany, że zmiana układu sił w tym czasie na tym obszarze nie była możliwa. Sankcje ekonomiczne Zachodu przyjęte po wprowadzeniu stanu wojennego, oceniał negatywnie z dwóch powodów. Uderzały jak twierdził w społeczeństwo i szarych obywateli, nie mając wpływu na decyzję polskich władz, z drugiej zaś strony godziły w interesy Austrii zainteresowanej chociażby splatą zobowiązań i polskimi surowcami⁸⁵.

W jednej z ostatnich oficjalnych wypowiedzi na tematy polskie, cytowanych przez polskie źródła, urzędujący kanclerz Kreisky zaznaczył, iż sytuacja polityczna nad Wisłą została opanowana tymczasowo. Konieczne

było zdaniem Austriaka wypracowanie kompleksowej współpracy ze związkami. Reformy gospodarcze również ocenił, jako powierzchowne i wieszczył w związku z tym ponowne załamanie gospodarcze Polski, mogące mieć katastrofalne skutki dla całej Europy⁸⁶. Tymczasem w dokumentach omawiających relacje dwustronne z lat 80. często pojawiał się wątek prosperity poprzedniej dekady. Politycy polscy pisali o latach regresu, jak o nagłym załamaniu świetnych stosunków polsko-austriackich. Podkreślano ich „rządowy charakter” budowany dzięki częstym wizytom najwyższych urzędników państwowych obydwu państw. Biorąc pod uwagę ogół wizyt austriackich urzędników państwowych w krajach Europy Środkowej, Polska była państwem najchętniej odwiedzanym.

Polskie władze nie dostrzegały niuansów w podejściu austriackiego ministra do państw wschodnich. Nie zastanawiano się również nad uwarunkowaniem polityki sąsiedztwa. Znacznie większą uwagę przywiązywano do relacji austriacko-niemieckich, czy konfliktów granicznych. Pisząc o polityce austriackiej wobec tego obszaru zwracano uwagę na zbieżność z koncepcjami Willy Brandta, podkreślając bliską zażyłość socjalistycznych polityków i wspólne doświadczenia emigracyjne⁸⁷. Jeśli już oceniano austriacką dyplomację wobec Wschodu, to raczej doszukiwano się w niej resentymentów z czasów monarchii austro-węgierskiej, czy wspólnej przeszłości⁸⁸.

W sferze kultury wydała pierwsze owoce polityka „otwarcia na Wschód” realizowana konsekwentnie przez Wiedeń wobec Warszawy, czy Pragi⁸⁹. Bruno Kreisky dostrzegał możliwość współpracy z Polską i starał się ją konsekwentnie realizować, aż do wprowadzenia stanu wojennego⁹⁰. Priorytety w stosunkach z Austrią jakie wyznaczono w Polsce w latach 60. i rozwijano w następnych dekadach, nie wynikały z właściwej oce-

ny intencji jakimi kierował się Kreisky. Nie rozpoznano polityki sąsiedztwa jako zwartej i konsekwentnej zasady politycznej realizowanej przez ministra od 1959 roku. W swych wspomnieniach zwrócił on uwagę, że właściwie tylko z ministrem Adamem Rapackim mógł nawiązać dialog polityczny dający wymierne efekty. Jednakże w okresie, w którym Rapacki sprawował kontrolę nad MSZ zasadniczym tematem polskiej polityki zagranicznej była sprawa uznania zachodniej granicy polski i dlatego kontakty z Austrią wykorzystywano głównie w tym właśnie celu, co ograniczało polskie myślenie polityczne w dalszej perspektywie. Strona polska była tym państwem komunistycznym, które jako jedyne dostrzegало potrzebę wspólnego działania w Europie Środkowej. Plan ministra Rapackiego był pierwszym pomysłem w tym kierunku, aby stworzyć podstawy prawne rozwoju stosunków Wschód-Zachód. W latach 70. podstawą rozwoju poprawnych relacji austriacko-polskich była wymiana gospodarcza, o którą obydwa państwa dbały wspólnie. Planowane i realizowane w tym czasie wizyty państwowe miały za zadanie przygotować warunki formalne. Należy podkreślić, że częstotliwość spotkań polityków austriackich z władzami polskimi, była większa, niż z innymi władzami komunistycznymi z Europy Środkowej. Podsumowując należy jednak zwrócić również uwagę, na negatywne skutki poparcia ze strony Wiednia. Kanclerz Kreisky nie zdołał przeprowadzić planu wsparcia ekonomicznego dla Polski, rozważanego w latach 1981–1983. Przeliczył się również co do możliwości spłaty polskich zobowiązań, czy pomocy w tej dziedzinie płynącej z ZSRR. Ponadto niewłaściwie ocenił zarówno potencjał polskich związków zawodowych i ich oddziaływanie społeczne, a także oddziaływanie kościoła katolickiego na przemiany społeczne w naszym kraju⁹¹.

Podsumowanie

Przygotowując określone materiały na tematy związane z naddunajską republiką z zamiarem włączenia ich do dyskursu publicznego, polscy autorzy: dyplomaci, politycy, wojskowi, dziennikarze, literaci, artyści czynili to w określonym celu. Intencyjność związana z propagowaniem wiedzy na temat Austrii miała dla badanego tematu kluczowe znaczenie. Można przyjąć, że intencje koncentrowały się wokół kilku grup tematycznych: przybliżenia realiów życia w państwie neutralnym, promocji ideałów walki o bezpieczeństwo międzynarodowe, czemu realizowana zasada neutralności sprzyjała, pozyskania silnego, demokratycznego państwa zachodniego, poszukującego kontaktów handlowych na Wschodzie, określenia zasad współpracy politycznej i gospodarczej państw z różnych systemów, wyznaczenia i utrwalenia elementów pozytywnie charakteryzujących stosunki dwustronne, zwłaszcza wątki związane ze wspólną tradycją i kulturą sięgające historii nowożytnej. Strategie w oparciu o które wprowadzano przyjęte intencje w życie, a raczej w tekst można zaś podzielić na dwie grupy: temporalne i wynikowe. Pierwsze zakładały działania determinowane wyraźnymi cezurami, rocznicami, punktami przełomowymi, doktrynami, wizytami na najwyższym szczeblu. Drugie zaś nastawione na wyraźny efekt – wynik działań, zakładały element ewaluacji i oceny informacji zwrotnej, zarówno w Polsce, jak i w Austrii. Austria jako temat obecny w polskim powojennym dyskursie publicznym posiada dwa zasadnicze wątki przewodnie: przeszłość i kulturę. Obydwa wątki wiążą się z pracą nad dookreśleniem tożsamości Europy Środkowej, zaś współcześni badacze austriaccy coraz częściej zwracają uwagę na recepcję wspólnej przeszłości w tym regionie i oceny wzajemnych relacji powstające na Wschodzie.

PRZYPISY

1. R. Wodak, „Wstęp. Badania nad dyskursem, ważne terminy i problemy”, [w:] *Źakościowa analiza dyskursu w naukach społecznych*, pod red. R. Wodak, M. Krzyżanowski, Warszawa 2011, s.11
2. U. Eco, „Nadinterpretowanie tekstów”, [w:] *Interpretacja i nadinterpretacja*, po red. U. Eco, R. Rorty, J. Culler, Ch. Brooke-Rose, Kraków 1996, s. 65.
3. R. Wodak, op. cit., , s.11
4. Ibidem, s. 11.
5. Ibidem, s. 13.
6. M.Foucault, *Porządek dyskursu. Wykład inauguracyjny wygłoszony w College de France 2 grudnia 1970*, Gdańsk 2002, s. 7.
7. T.A. van Dijk, „Badania nad dyskursem”, [w:] *Dyskurs jako struktura i proces*, pod red. T.A. van Dijk, Warszawa 2001, s. 13.
8. Na ile był inspirowany i sterowany przez władzę – M. Mazur, *Propagandowy obraz świata. Polityczne kampanie prasowe w PRL w latach 1956–1980. Model analityczno-koncepcyjny*, Warszawa 2003; A. Pawlicki, *Kompletna szarość. Cenzura w latach 1965–1972. Instytucja i ludzie*, Warszawa 2001.
9. Problematyka zajmująca się dyskursem publicznym w Polsce znajduje stale nowych badaczy. M. Czyżewski, „W stronę teorii dyskursu publicznego” [w:] *Rytualny chaos. Studium dyskursu publicznego*, pod red. M. Czyżewski, S. Kowalski, A. Piotrowski, Kraków 1997; *Krytyczna Analiza Dyskursu. Interdyscyplinarne podejście do komunikacji społecznej*, pod red. A. Duszak, N. Fairclough, Kraków 2008.
10. Zob. D. Skórczewski, *Teoria, literatura, dyskurs. Pejzaż postkolonialny*, Lublin 2013; K. Franczak, *Kalający własne gniazdo. Artyści i obrachunek z przeszłością*, Kraków 2013; *Historie, społeczeństwa, przestrzenie dialogu. Studia postzależnościowe w perspektywie porównawczej*, pod red. H. Gosk, D. Kołodziejczyk, Kraków 2014; *Przeskoczyć tę studnię strachu. Autor i dzieła cenzura PRL*, pod red. E. Skorupy, Kraków 2010.
11. G. Mautner, „Analiza gazet, czasopism i innych mediów drukowanych”, [w:] *Źakościowa analiza dyskursu w naukach społecznych*, pod red. M. Krzyżanowski, R. Wodak, Warszawa 2011, s. 56.
12. „Introduction. Section VI. Historical Knowledge”, [w:] *The Discourse Studies Reader. Main Currents in Theory and Analysis*, pod red. Johannes Angermuller, Dominique Maingueneau, Ruth Wodak, Amsterdam 2014, s. 319.
13. G. Mautner, *Analiza*, op. cit., s. 61

14. P. Ciołkiewicz, *Pamięć zbiorowa w dyskursie publicznym. Analiza polskiej debaty na temat wpędzeń Niemców po drugiej wojnie światowej*, Warszawa 2012, s. 101–121.
15. G. Mautner, op. cit., s. 56–61.
16. M.W. Bauer, B. Aarts, „Corpus Construction: a Principle for Qualitative Data Collection”, [w:] *Qualitative Researching with Text, Image and Sound*, pod red. M.W. Bauer, G. Gaskell, London 2000, s. 19–37
17. E. Brix, „The State of Austrian Foreign and Security Policy in Times of Geopolitical Change”, [w:] *Austrian Studies Today. Contemporary Austrian Studies*, vol. 25, pod red. G. Bischof, F. Karlhofer, New Orleans 2016, s. 244; Z. Rotocki, „Model okupacji Austrii. Studium prawno-międzynarodowe”, *Przegląd Zachodni*, 1958, nr 1, s. 53–98.
18. E. Schmidl, „Austrian Security Policy after the End of the Cold War”, [w:] *Austria's International Position...*, op.cit., s. 108; Ibidem, J. Sheehan, *What Does it Mean To Be Neutral? Postwar Austria from a Comparative Perspective*, s. 138–140.
19. Zob. A. Suppan, W. Mueller, *Peaceful Coexistence or Iron Curtain? Austria, Neutrality and Eastern Europe in the Cold War and Détente, 1955–1989*, Wien 2009.
20. W. Parafianowicz-Vertun, *Europa Środkowa w tekstach i działaniach. Polskie i czeskie dyskusje*, Warszawa 2016, s. 17–18; Ch. Maier, „Whose Mitteleuropa. Central Europa between Memory and Obsolescence”, *Austrian in the New Europe. Contemporary Austrian Studies* 1993, vol.1, s. 8–19.
21. B. Koszel, *Mitteleuropa Rediviva? Europa Środkowa- i Południowo-Wschodnia w polityce zjednoczonych Niemiec*, Poznań 1999, s. 15.
22. R. Buchała, *Polityka obronna państw trwale neutralnych. Przykład Austrii*, Warszawa 1997, s. 15.
23. U. Plassnik, „On the Road to the Modern Identity: Austrian Foreign Policy from the Cold War to the European Union” [w:] *Austria's International Position After the End of the Cold War. Contemporary Austrian Studies*, vol. 22, pod red. G. Bischof, F. Karlhofer, New Orleans 2013, s. 93.
24. A. Pelinka, „Legacies of the Schlüssel Years”, [w:] *The Schlüssel Era in Austria. Contemporary Austrian Studies*, vol. 18, pod red. G. Bischof, F. Plasser, New Orleans 2010, s. 320–339.
25. M. Gehler, *Österreichs Außenpolitik der Zweiten Republik. Von der alliierten Besatzung bis zum Europa des 21. Jahrhunderts*, Innsbruck/Wien/Bozen 2005; „Zeitgenössisch zur Außenpolitik

- der Ära Kreisky im Besonderen (und bezeichnenderweise ohne Bezugnahme auf die Beziehungen zur DDR)”, (red.) E. Bielka, P. Jankowitsch, H. Thalberg, [w:] *Die Ära Kreisky. Schwerpunkte der österreichischen Außenpolitik*, Wien – München – Zürich 1983. O. Rathkolb, *Internationalisierung Österreichs seit 1945*, Innsbruck – Wien – Bozen 2006; F. Cede, Ch. Prosl, *Anspruch und Wirklichkeit. Österreichs Außenpolitik seit 1945*, Innsbruck – Wien – Bozen 2015.
26. W. Jarzabek, „Dyplomacja polska w warunkach odprężenia (styczeń 1969–lipiec 1975)”, [w:] *Historia dyplomacji polskiej*, t. VI, pod red. W. Michowicza, W. Materskiego, Warszawa 2010, s. 662–692; W. Parafianowicz-Vertun, op. cit., s. 61.
27. P. Ruggenthaler, M. Graf, „Polnisch-österreichische Beziehungen im Kalten Krieg”, [w:] *Austria w polskim dyskursie publicznym po 1945 roku. Österreich nach 1945 im polnischen öffentlichen Diskurs*, red. A. Kisztełińska-Węgrzyńska, Kraków 2016, s. 32–33, O. Rathkolb, „Austria’s «Ostpolitik» in the 1950s and 1960s.”, *Austrian History Yearbook*, Vol. XXVI (1995), s. 129–149.
28. B. Kreisky, „Kilka uwag o współlistnieniu, Ref. uzupełnienie dyskusji O. Dłuski”, *Sprawy Międzynarodowe* 1960, nr 4, s. 46–71.
29. D. Lechański, „Bruno Kreisky w prasie polskiej”, *Zbliżenia Polska-Niemcy*, 1997, nr 3, s. 50–54.
30. Rudolf Kirchschräger, „Bruno Kreisky”, *Zeszyty Dokumentacyjne. Seria Biograficzna*, nr 2 (35) PAP, Warszawa 1976, s. 13, [dalej: PAP Zeszyty Dokumentacyjne].
31. K.K. „Sylwetka tygodnia”, *Tygodnik Kulturalny* 1970, nr 13, s.2, B. Kreisky, „Neutralność nie oznacza absencji w polityce międzynarodowej”, *Perspektywy* 1972, nr. 23, s. 6–7.
32. J. Tycner, „Papa Austriae”, *Prawo i Życie* 1990, nr 32, s. 13.
33. *Kancelarz Austrii o swej przyszłej wizycie w Polsce*, Biuletyn Specjalny PAP, nr 141A/18.06.1973, s. 5; B. Kreisky, „Dwudziestolecie traktatu państwowego”, *Austria-Polska. Czasopismo Gospodarczo-Spoleczne*, 1975, nr 94, s. 15.
34. Trwa współcześnie dyskusja na temat rzeczywistego udziału Austrii w budowaniu mostów pomiędzy Wschodem i Zachodem w okresie zimnej wojny. A. Stadler, „Austria zapomniany przyjaciel”, *Gazeta Wyborcza* 2004, nr 267, s. 24.
35. M. Podkowiński, *Kreisky – fenomen czy symbol*, op.cit, s. 126; E. Noworyta, *Polityka i dyplomacja – wspomnienia ambasadora*, Łódź 2008, s. 117–135.
36. W informacji z 21 sierpnia 1980 roku przygotowanej w Pradze na użytek MSW czytamy, iż „Kreisky uważa, że obecne wydarzenia

- w Polsce są równie ważne jak wydarzenia z roku 1956 na Węgrzech i w 1968 roku w Czechosłowacji”. (red.) L. Kamiński, *Przed i po 13 grudnia. Państwa bloku wschodniego wobec kryzysu w PRL 1980–1982, t. 1 (sierpień 1980–marzec 1981)*, Warszawa 2006, s. 16.
37. AMSZ, D.IV Austria, z.17, w.1, t.7, *Protokół z rozmów ministra Rapackiego z ministrem spraw zagranicznych Austrii dr. Bruno Kreisky'm odbytych w Warszawie 2 i 3 marca 1960 roku*.
38. AMSZ, D.IV Austria, z. 1/84 w. 3, *Podstawowe elementy działalności B. Kreisky'ego i roli Socjalistycznej Partii Austrii w Międzynarodówce Socjalistycznej*.
39. E. Röhrlich, „A Century in a Lifetime: Biographical Approaches to Bruno Kreisky” (1911–1990), [w:] *Austrian lives. Contemporary Austrian Studies* vol. 21, pod red. G. Bischof, New Orleans 2011, s. 147–163; Podczas studiów poznał Otto Bauera, który sugerował mu wybór studiów prawniczych. Początkowo Kreisky rozważał pójść na medycynę. Bauer miał wówczas powiedzieć: „Partia potrzebuje prawników”.
40. E. Röhrlich, „Kreiskys Aussenpolitik. Zwischen österreichischer Identität und internationalen Programm”, *Zeitgeschichte im Kontext 2*, Göttingen 2009, s. 127–151.
41. F. Kreissler, „We are in Favor of the Independence of this Country. Bruno Kreisky as an Emblematic Figure Reflecting Austrian Identities”, [w:] *Bruno Kreisky. Seine Zeit und mebr. Era and Aftermath*, Wissenschaftliche Begleitpublikation zur 240. Sonderausstellung des Historischen Museums der Stadt Wien 18. September bis 15. November 1998, Wien 1998, s. 200–215; Auf dem Weg zur Staatspartei. Zur Geschichte und Politik der SPÖ seit 1945, pod red. P. Pelinka, G. Steger, Wien 1988, s. 150–152.
42. „Kancelarz Austrii Bruno Kreisky przybędzie do Polski”, *Głos Robotniczy*, 22 VI 1973, nr 147, s. 1, M. Podkowiński, „Neutralność i współistnienie”, *Perspektywy* 1973, nr 25, s. 26.
43. AMSZ D. IV Austria, z. 31/82, w.4, *Tezy do rozmów Towarzysza Premiera P. Jaroszewicza z Kancelerzem Austrii, Bruno Kreisky'm/ podczas nieoficjalnej wizyty w Polsce w dniach 16–20 września 1976 roku*; AMSZ, D.IV Austria, z.47/77, w.7, *Pilna notatka z 10 maja 1973 roku*.
44. M. Podkowiński, „Stanowczy kancelarz”, *Perspektywy* 1975, nr 6, s.8, M. Podkowiński, „Obiad w Hofburgu [przed wizytą prezydenta Austrii w Polsce]”, *Perspektywy* 1975, nr 20, s. 9, B. Kreisky, „Dwudziestolecie traktatu państwowego”, *Austria-Polska. Czasopismo Gospodarczo-Społeczne*, 1975, nr 94, s.1 5.
45. B. Kreisky, „Przemówienie [podczas spotkania w pałacu Rady

- Ministrów 25 VI 1973 roku]”, *Trybuna Ludu* 1973, nr 176, s. 4; B. Kreisky, „Przemówienie...[30 IX 1974]”, *Trybuna Ludu* 1974, nr 274, s. 2.
46. AMSZ D. IV Austria, z. 46/84, w. 2, „Planowanie wizyty Bruno Kreisky’ego w Polsce”; A. Kisztelinska-Węgrzyńska, „Z historii dyplomacji polsko-austriackiej w latach 70. XX w. Wizyty kanclerza Austrii Bruno Kreisky’ego”, *Przegląd Zachodni* 2015 nr.1, 139–157.
47. AMSZ, D.IV Austria, z.47/77, w.7, *Notatka biograficzna 1973*, s. 3.
48. AMSZ, D.IV Austria, z.47/77, w.7, *Pilna notatka z 9 lipca 1973 roku*.
49. AMSZ D. IV Austria, z. 43/84, w. 5, *Informacja o wynikach wizyty Prezesa Rady Ministrów Towarzysza Edwarda Babiucha w Austrii*.
50. B. Kreisky, „Neutralność nie oznacza absencji w polityce międzynarodowej, Rozmował M. Podkowiński”, *Perspektywy* 1972, nr 23, s. 6–7, Z. Ramotowski, „Mat kanclerski. Austria po wyborach”, *Życie Warszawy*, 1975, nr 233, s. 5; J. Moszczeński, „Trudna kadencja. Po sukcesie SPÖ”, *Życie Warszawy*, 1975, nr 280, s. 8.
51. AMSZ D. IV Austria, z. 8/86, w. 4, *Notatka o ważniejszych aspektach stosunków polsko-austriackich*; AMSZ D. IV Austria, z. 8/86, w. 4, *Sugestie do rozmowy Towarzysza Ministra S. Olszowskiego z austriackim ministrem SZ. W. Pabrem*; AMSZ D. IV Austria, z. 8/86, w. 4, *Sugestie do rozmów Tow. J. Wiejacza w Wiedniu*.
52. AMSZ, D.IV Austria, z.47/77, w. 7, *Notatka biograficzna 1973*, s. 5.
53. T. Bodulan, „Z sympatii i wzajemnych korzyści”, *Czas* 1976, nr 48, s.21, T. Brodzic, „Mosty i polityka”, *Prawo i Życie* 1976, nr 46, s. 13, M. Podkowiński, „W stronę odprężenia”, *Perspektywy* 1976, nr 49, s. 18.
54. O. Rathkolb, „«Europa mit der Seele suchen». Bruno Kreiskys andere Europa-Visionen” [w:] *Bruno Kreisky. Seine Zeit und mehr. Era and Aftermath*, Wissenschaftliche Begleitpublikation zur 240. Sonderausstellung des Historischen Museums der Stadt Wien 18. September bis 15. November 1998, Wien 1998, s. 87–105.
55. A. Paczkowski, „Dyplomacja polska czasów kryzysu (1980–1989)”, [w:] *Historia dyplomacji*, op. cit., s. 821–825, A. Skrzypek, „Dyplomacja polska między Wschodem a Zachodem (1976–1981)”, *Historia dyplomacji*, op. cit., s. 731–821.

56. AMSZ, D.IV Austria, z.47/77, w.7, *Notatka biograficzna 1973*, s. 3.
57. J. Wańkowicz, „30 lat Towarzystwa Austria-Polska. Piotr Jaroszewicz i Bruno Kreisky o rozwoju polsko-austriackiej współpracy. Korespondencja z Wiednia”, *Życie Warszawy* 1976, nr 249, s. 4, nr 250, s. 1.
58. J. Moszczeński, „Kreisky po raz trzeci”, *Życie Warszawy* 1975, nr 260, s. 5, „Nieoficjalna wizyta kanclerza Bruno Kreisky’ego”, *Głos Robotniczy* 1 i 2 lutego 1975, nr 27, s. 1.
59. D. Stiefl, „Österreich und die planwirtschaftlichen Länder” [w:] *Zarte Bande: Österreich und die europäischen planwirtschaftlichen Länder. Delicate relationship*, pod red. G. Enderle-Burcel, Wien 2006, s. 16–17.
60. D. Stiefl, op. cit., s. 31.
61. D. Stiefl, op. cit., s. 35.
62. P. Franaszek, „Die Handelsbeziehungen zwischen der Volksrepublik Polen und Österreich in der Zeit von 1945–1989”, [w:] *Zarte Bande: Österreich und die europäischen planwirtschaftlichen Länder. Delicate relationship*, pod red. G. Enderle-Burcel, Wien 2006, s. 190.
63. P. Franaszek, op. cit., s. 192.
64. J. Sikorski, „Przyszłość polsko-austriackich stosunków gospodarczych”, *Sprawy Międzynarodowe* 1973, nr 9, s. 104–113, J. Stairbacher, Austriacko-polskie stosunki gospodarcze, „Austria-Polska. Czasopismo Społeczno-Kulturalne”, 1973, s. 13.
65. D. Stiefl, op. cit., s. 35.
66. *Austria-Polska – wybrane dane porównawcze*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 1972, s. 76.
67. „Owocna wizyta państwowa”, *Austria-Polska. Czasopismo Gospodarczo-Kulturalne*, 1975, nr 94, s. 11; A. Kosowski, „Współpraca gospodarcza państw Dunaju”, *Świat i Polska*, 1947, nr 18, s. 3.
68. M.W. „Realista Kreisky. Ludzie polityki”, *Rzeczpospolita* 1982, nr 72, s. 6; Ch. Maier, op. cit., s.
69. J. Reiter, „Wiedeński widok na świat”, *Życie Warszawy* 1979, nr 277, s. 4; H. Chądzyński, „Bliscy partnerzy. Polska – Austria”, *Życie Warszawy* 1979, nr 276, s. 5.
70. O. Rathkolb, *Ostpolitik...*, op. cit., s. 143.
71. Szczegółową ocenę wymiany handlowej do roku 1973 przedstawiono w: J. Sikorski, „Przyszłość polsko-austriackich stosunków gospodarczych”, *Sprawy Międzynarodowe* 1973, nr 9, s. 104–113, J. Stairbacher, „Austriacko-polskie stosunki gospodarcze”, *Austria-Polska. Czasopismo Społeczno-Kulturalne*, 1973, s. 13.

72. W koncepcjach wschodniej i środkowej Europy Dunaj zajmował szczególne miejsce, które wynikało zarówno z jego gospodarczego znaczenia, jak i z siły, którą symbolizował. Państwa nad Dunajem łączy wyjątkowe poczucie sąsiedztwa i wspólne położenie w głównej arterii komunikacyjnej Europy. W odniesieniu do kwestii gospodarczo-politycznych Kreisky był głównie zainteresowany rozbudową infrastruktury. Stawiał na reanimację starej arterii komunikacyjnej: „gdyby udało się rozbudować Dunaj do trasy komunikacyjnej połączonej z Renem i dalej z Morzem Północnym oraz z Odrą i Morzem Bałtyckim, otworzyłoby to drzwi dla komunikacji i transportu towarów drogą morską nie tylko dla Austrii, lecz dla całej Środkowej i Wschodniej Europy. Dzięki temu wszystkie państwa nad Dunajem mogłyby doświadczyć rewolucyjnej przemiany”. Od lat 50. agitował za tą ideą – w 1956 r. w ONZ oraz w połowie lat 70. w ramach procesu KBWE.
73. R. Staribacher, „Austriacko-polskie stosunki gospodarcze”, *Austria – Polska. Czasopismo gospodarczo-kulturalne*, 1979, nr 107, s. 9, R. Salinger, „Polsko-austriackie stosunki gospodarcze w fazie konsolidacji”, *Austria – Polska. Czasopismo gospodarczo-kulturalne*, 1979, nr. 107, s. 53. M. Graf, P. Ruggenthaler, op. cit., s. 41–42.
74. AMSZ D. IV, Austria, z. 43/84, w. 5, t. 1, *Plan pracy Ambasady PRL w Wiedniu na rok 1981*, AMSZ; D. Luliński, „Odnaleziona tożsamość. Korespondencja z Austrii”, *Trybuna Ludu* 1979, nr 276, s. 6; J. Reiter, „Wiedeński widok na świat”, „Życie Warszawy” 1979, nr 277, s. 4; H. Chądzyński, *Bliscy partnerzy. Polska – Austria*, „Życie Warszawy” 1979, nr 276, s. 5.
75. AMSZ, D. IV Austria, z. 43/84, w. 5, *Notatka Ambasady PRL w Wiedniu z 8 IX 1980 r.*
76. Jesienią 1965 r. Kreisky wygłosił długi wykład na uniwersytecie w Yale, pod tytułem „Zmiany w rejonie Dunaju”. Mówił w nim o najnowszych politycznych projektach w tym obszarze. Z okazji wizyty ministra spraw zagranicznych zorganizowano w USA tydzień kultury austriackiej, który odbył się od 17 do 30 października w Dallas. Na jego otwarcie do Teksasu Kreisky poleciał razem z przewodniczącym Rady Federalnej Rudolfem Salligerem (ÖVP). Kreisky wskazywał wówczas wyraźnie na różnice pomiędzy pojedynczymi mniejszościami narodowymi w zagłębiu Dunaju. Ruchy narodowe istniały tu także mimo sowieckiego panowania. Austria, jako jedyne państwo w tym regionie, które nie jest komunistyczne, ma w tej części Europy specjalną odpowie-

- działność. O. Rathkolb, *Ostpolitik...*, op.cit., s. 143.
77. A. Kiztelinska-Węgrzyńska, *Z historii dyplomacji...* op.cit., s. 139–157.
78. B. Kreisky, „Kilka uwag o współistnieniu, Ref. uzupełnienie dyskusji O. Dłuski”, *Sprawy Międzynarodowe* 1960, nr 4, s. 46–71.
79. M. Graf, P. Ruggenthaler, op. cit., s. 35–41.
80. E. Röhrlich, *Kreiskys Aussenpolitik*, op.cit., s. 142.
81. *Protokoll über die Besprechungen im Rahmen des Staatsbesuches des polnischen Außenministers Adam Rapacki in Wien am 9.3.1961*, Stiftung Bruno Kreisky Archiv (StBKA), Länderbox Polen 5.
82. B. Kreisky, *Im Strom der Politik. Erfahrungen eines Europäers*, Berlin 1988, s. 211–212; *Der österreichische Staatsvertrag 1955. Internationale Strategie, rechtliche Relevanz, nationale Identität. The Austrian State Treaty. International Strategy, Legal Relevance, National Identity*, pod red. A. Suppan, G. Stourzh, W. Mueller, Wien 2005, S. 431–447.
83. D. Lechański, op. cit., s. 51–52; A. Skowroński, „Austriacka polityka aktywnej neutralności”, [w:] *Z dziejów Austrii i stosunków polsko-austriackich*, pod red. Z. Tomkowskiego, Łowicz 2000, s. 143–156.
84. Udało mu się wyjaśnić swoją politykę sąsiedztwa i udowodnić jej antykomunistyczne podstawy. Jednak wiedeński partner koalicyjny okazjonalnie rzucał Kreisky’emu kłody pod nogi. Tak więc w 1964 r. Kreisky musiał wyjaśnić posłowi Lujo Tončić-Sorinjemu, że politycy ÖVP nie mogą podczas swoich podróży do USA określać austriackich socjaldemokratów dalej mianem marksistów.
85. *Rocznik Statystyczny Głównego Urzędu Statystycznego*, Warszawa 1986, s. 271.
86. AMSZ D. IV Austria, z. 8/86, w. 4, *List kanclerza Bruno Kreisky’ego do generała Wojciecha Jaruzelskiego z 4 III 1982 roku*.
87. W. Brandt, B. Kreisky, O. Palme, *Briefe und Gespräche. 1972–1975*, Frankfurt am Main, rec. R. Kumpf, *Problemy Pokoju i Socjalizmu* 1980, nr 2, s. 145–149.
88. Z. Rotocki, op. cit., s. 93–98, A. Kosowski, „Współpraca gospodarcza państw Dunaju”, *Świat i Polska*, 1947, nr 18, s. 3.
89. A. Burka, *Was blieb vom Fenster...* op. cit., s. 145–179.
90. A. Burka, „«Zabrać się do pracy rozważnie, zachować samokontrolę i wrażliwość». Początki Austriackiego Instytutu Kultury przy ulicy Próżnej 8 w roku 1965”, [w:] *Ulica Próżna i dzielnica żydowska w Warszawie, Próżna Strasse und das Jüdische Stadtviertel in Warschau*, (red.) R. Chwiszczuk, Warszawa 2013,

s. 184.

91. B. Kreisky, „Z Polską wiązałem zbyt duże nadzieje”, *Prawo i Życie*, 1991 nr 32, s. 13.

Decentralizacja polityki zagranicznej RP?
Inicjatywy zagraniczne samorządu terytorialnego

HANNA DUMAŁA

Na początek tytułem oczywistego wprowadzenia – Polska jest państwem unitarnym. Podział terytorialny jest trójstopniowy: dwa szczeble lokalne (gmina i powiat) oraz jeden regionalny (województwo). Polska jest przykładem tzw. ewoluującego państwa unitarnego, w którym mające charakter administracyjno-samorządowy regionalne jednostki podziału terytorialnego są względnie niezależne od centrum. Jak to jednak wygląda w kwestii prowadzenia polityki zagranicznej państwa: czy tytułowa decentralizacja ma faktycznie miejsce? Jaka jest relacja między rządem a samorządem poszczególnych szczebli, zwłaszcza na poziomie województwa? W jakim stopniu samorzady są samodzielne w prowadzeniu przez nie działań zewnętrznych? Czy istniejące rozwiązania prawne dają podstawy i gwarancje takiej samodzielności?

„Choć politykę zagraniczną prowadzi rząd, to jednak inne podmioty mogą mieć na nią istotny wpływ.” To zdanie pochodzi z opublikowanego w 2012 roku raportu ośrodka analitycznego THINKTANK pt. *Polska polityka zagraniczna. Perspektywa samorządów i obywateli*¹. W tym samym raporcie znalazł się fragment wystąpienia ówczesnego ministra spraw zagranicznych RP Radosława Sikorskiego wygłoszonego 20 kwietnia 2012 r. w Warszawie podczas konferencji na temat samorządowego i obywatelskiego wymiaru polityki zagranicznej

(WSiOPZ). Minister retorycznie pytał: „Czy dyplomacja tradycyjna mogłaby rościć sobie pretensje do monopolu na stosunki zewnętrzne – w dobie globalizacji, «efektu CNN», w dobie otwartych granic, wspólnego rynku pracy czy edukacji? W sytuacji, kiedy mimo oficjalnego przedstawicielstwa Polski przy Unii Europejskiej do Brukseli swoich przedstawiciele deleguje 17 polskich regionów?”². Przy innej okazji, Jerzy Pomianowski (podsekretarz stanu w MSZ) zauważył, że „zjawisko decentralizacji – także w sferze kontaktów zagranicznych – jest zjawiskiem postępującym”³. Wypowiedzi te sugerują więc co najmniej demokratyzację sfery kontaktów zagranicznych państwa.

Z drugiej jednak strony Ministerstwo Spraw Zagranicznych stoi na stanowisku, że „[p]rowadzenie polityki zagranicznej państwa należy do kompetencji rządu”, a minister właściwy do spraw zagranicznych „koordynuje m.in. współpracę zagraniczną jednostek samorządu terytorialnego, sprawując tym samym kontrolę nad realizacją zadań z zakresu polityki zagranicznej powierzonej władzom samorządowym”⁴. Podkreśla się przy tym, że [w]spółpraca zagraniczna podejmowana przez samorządy terytorialne jest ważnym elementem polityki zagranicznej państwa i w związku z tym, w zależności od charakteru podejmowanych działań, powinna podlegać w mniejszym lub większym stopniu kontroli administracji rządowej”⁵. Nie jest jednak określone jednoznacznie jaki charakter prawny ma ta „swoista pieczęć MSZ” – czy jest to kontrola, nadzór czy uzgodnienie?⁶, choć z wypowiedzi urzędników MSZ wynika, że jest to wyłącznie kontrola „pod kątem legalności”⁷.

1. *Regulacje prawne w sprawie inicjatyw zagranicznych samorządu terytorialnego*

Jak zostało to już podkreślone na wstępie, Polska jest państwem unitarnym. Na poziomie ustawy zasadniczej kompetencje jednostek samorządu terytorialnego w zakresie kontaktów zagranicznych sformułowano dopiero w Konstytucji z 1997 r., a konkretnie w art. 172 ust. 2, zgodnie z którym „[...]jednostka samorządu terytorialnego ma prawo przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych oraz współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw”⁸. Zapis ten jest odbiciem treści dwóch ustępów (2 i 3) art. 10 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego (EKSL) Rady Europy. EKSL stanowi odpowiednio:

2. „Prawo wspólnot lokalnych [...] do przystępowania do międzynarodowego stowarzyszenia wspólnot lokalnych, musi być uznane w każdym Państwie.
3. Wspólnoty lokalne mogą, w warunkach ewentualnie przewidzianych przez prawo, współpracować ze wspólnotami innych Państw”⁹.

W momencie uchwalania Konstytucji Polska była już stroną EKSL (Karta obowiązuje nas od 1 marca 1994 r.). W ustawach samorządowych to rozdzielenie pomiędzy aktywność polegającą na „przystępowaniu do międzynarodowego zrzeszenia” oraz „współpracy” zostało zachowane. Decyzje w tym zakresie, w formie uchwał, podejmują odpowiednio rady gminy i powiatu oraz sejmik województwa.

Na czym więc polega owa „kontrola administracji rządowej”, o której pisał minister Szymański? Otóż poza tym, że działalność zagraniczna samorządu musi

być zgodna z „polityką zagraniczną państwa i jego międzynarodowymi zobowiązaniami”¹⁰, zgodnie z prawem pewne działania samorządu wymagają zgody wydanej w drodze decyzji administracyjnej. Są to:

- Inicjatywy zagraniczne województwa, w tym w szczególności projekty umów o współpracy regionalnej: w tym przypadku zgodę wydaje minister właściwy do spraw zagranicznych (na podstawie art. 77 ustawy o samorządzie województwa¹¹). Co ciekawe takich zapisów nie ma w ustawach o samorządzie gminnym i powiatowym, co można interpretować jako swobodę inicjatyw zagranicznych samorządu lokalnego. Dla gminy współpraca „ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw” jest jej zadaniem własnym, podejmowanym we własnym zakresie i na własną odpowiedzialność¹².
- Utworzenie bądź przystąpienie do już istniejącego międzynarodowego zrzeszenia: tutaj również zgodę wydaje minister właściwy do spraw zagranicznych (na podstawie art. 4 ustawy o przystępowaniu jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych).
- Utworzenie bądź przystąpienie do już istniejącego Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (EUWT): minister właściwy do spraw zagranicznych w uzgodnieniu z ministrami właściwymi do spraw wewnętrznych, spraw finansów publicznych oraz spraw rozwoju regionalnego (na podstawie art. 6.1 ustawy o europejskim ugrupowaniu współpracy terytorialnej¹³). Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na szerokie współdziałanie MSZ z innymi resortami przy podejmowaniu takich decyzji. Dodatkowo minister spraw zagranicznych może wystąpić do każdego innego ministra o wyrażenie opinii w sprawie zgody

na przystąpienie jednostki samorządu terytorialnego do ugrupowania, jeżeli jest to „uzasadnione charakterem działań” tegoż ugrupowania¹⁴.

2. Odmienności interpretacyjne regulacji prawnych na linii rząd – samorząd

Pojęcie „inicjatywa zagraniczna” pojawia się tylko w ustawie o samorządzie województwa. W literaturze przedmiotu podkreśla się nieokreśloność tego pojęcia – nie zostało ono dokładnie wyjaśnione (uściślone, zinterpretowane), co powoduje problemy na linii rząd – samorząd. Strona rządowa, reprezentowana przez MSZ, stosuje szeroką, „otwartą” jego interpretację. Kazimierz Jóskowiak (były pracownik Departamentu Instytucji Europejskich i Polityki Regionalnej MSZ) przywołuje pismo Departamentu Instytucji Europejskich i Polityki Regionalnej MSZ do urzędów marszałkowskich z 15 listopada 1999 r., zgodnie z którym inicjatywą zagraniczną wymagającą uzyskania zgody MSZ jest „wszelka aktywność zagraniczna”, w tym:

- umowy (dwu- i wielostronne),
- oświadczenia i rezolucje przyjmowane wspólnie z partnerami zagranicznymi,
- powoływanie przedstawicielstw za granicą,
- porozumienia samorządów regionalnych dotyczące współdziałania w zakresie współpracy z partnerami zagranicznymi,
- inne przedsięwzięcia mające podobny charakter¹⁵.

Według interpretacji Jóskowiaka „codzienne, robocze kontakty z partnerami zagranicznymi”, takie jak przyjmowanie i wysyłanie delegacji, „w szczególności, gdy wynikają one z wcześniej zawartych umów

o współpracy” nie są natomiast traktowane jako inicjatywa zagraniczna¹⁶.

Doktor Beata Wojna¹⁷ wskazuje, że inicjatywą zagraniczną jest „każde działanie z zamiarem podjęcia konkretnych zobowiązań poprzez podpisanie dokumentów o współpracy regionalnej (m.in. deklaracje, listy intencyjne, oświadczenia, porozumienia, umowy, protokoły rozmów)”¹⁸. Takie sformułowanie znalazło się w materiale pomocniczym załączonym do jednego z pism wysłanych przez MSZ do samorządów wojewódzkich dotyczącego wspólnego przeglądu współpracy zagranicznej samorządu województwa¹⁹.

Uzasadnieniem dla takiej szerokiej, otwartej interpretacji jest pogląd, iż nawiązywanie przez jednostki samorządu terytorialnego współpracy zagranicznej winno odbywać się z poszanowaniem konstytucyjnej zasady państwa jednolitego. Współpraca ta ma charakter wtórny w stosunku do polityki zagranicznej państwa, a MSZ jest „organem stojącym na straży spójności polskiej polityki zagranicznej” koordynującym działalność innych resortów, urzędów i instytucji²⁰.

Strona samorządowa wskazuje na konieczność uporządkowania stosowania pojęcia inicjatywa zagraniczna, a także jego odbiurokratyzowania. Konwent Marszałków Województw RP na posiedzeniu 11 sierpnia w Rynie (a więc już po otrzymaniu wspomnianego pisma) stwierdził, że „Konwent Marszałków Województwa RP co do zasady widzi potrzebę podjęcia i uporządkowania sprawy, jednakże krytycznie ocenia zaproponowaną [...] przez Ministra Spraw Zagranicznych szeroką interpretację pojęcia inicjatywa zagraniczna. Kazuistyczne i rygorystyczne egzekwowanie interpretacji może spowodować ograniczenie współpracy międzynarodowej na poziomie samorządów”²¹. W stanowisku Konwentu czytamy, że: „przyjęta wy-

kładnia rozszerza kategorię »inicjatywy zagranicznej« o przyjmowane wspólnie z zagranicznym partnerem rezolucje, stanowiska, porozumienia o planach wspólnych inicjatyw, artykułowane wspólnie z regionami innych państw także na forum Unii Europejskiej oraz «inne przedsięwzięcia o charakterze gospodarczym, społecznym lub politycznym». Zdaniem Konwentu wymienione przykłady wskazują na konieczność uzyskania zgody na podpisanie wszelkiego rodzaju dokumentów, nawet gdy faktycznie nie wiążą się one z żadnymi zobowiązaniami politycznymi, prawnymi ani finansowymi. „W praktyce oznaczałoby to konieczność uzyskiwania zgody także na: wspólne komunikaty końcowe z międzynarodowych konferencji; składanie aplikacji do projektów w programach europejskich [...]. Sytuacja, w której ministerstwo opiniuje plany dotyczące udziału polskich beneficjentów w europejskich programach (np. celu 3 Unii Europejskiej, tj. Europejskiej Współpracy Terytorialnej) mimo wcześniejszej ich akceptacji w układzie Komisja Europejska – Rząd RP jest nie do zaakceptowania i nie mieści się w unijnych procedurach programów. Stawiałaby polskiego beneficjenta w znacznie gorszej pozycji w konkurencji o środki finansowe, co nie jest bez znaczenia w sytuacji Polski jako płatnika netto programów transnarodowych, transgranicznych i międzyregionalnych [...].”²².

Niecały rok później – 17 kwietnia 2012 r. – Konwent po raz kolejny zajął się tą kwestią i przyjął stanowisko, zgodnie z którym „[s]tosowanie interpretacji tego pojęcia do wszystkich form prowadzonej współpracy międzynarodowej przez samorzady województw stanowi jego nadinterpretację. Nie mogą być traktowane jako »inicjatywy zagraniczne« działania lub dokumenty mające charakter *pro memoria*, intencyjny, które nie mają na celu jeszcze podjęcia określonej inicjatywy”²³.

Jak wykazał minister Konrad Szymański w przywoływanej już odpowiedzi na interpelację, w 2015 roku minister spraw zagranicznych wydał jedynie 11 decyzji w sprawie zgody na przystąpienie jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych, w 10 przypadkach dotyczyły one miast i gmin, natomiast w 1 przypadku – województwa oraz w sprawie zgody na 5 inicjatyw zagranicznych na szczeblu województw²⁴. Ta bardzo mała liczba (tylko pięć), może więc wynikać albo z faktu coraz węższej interpretacji tego pojęcia, albo z niewywiązywania się samorządu regionalnego z nałożonych obowiązków uzyskiwania zgody na podjęcie inicjatywy zagranicznej lub też niskiej (w danym roku) aktywności województw na arenie międzynarodowej (z treści odpowiedzi na interpelację nie wynika, ile takich próśb zostało złożonych).

3. Formy inicjatyw zagranicznych samorządu terytorialnego

Niezależnie od tego, jakiego pojęcia użyjemy na określenie międzynarodowej aktywności samorządu terytorialnego (dyplomacja samorządowa, paradyplomacja, współpraca zagraniczna²⁵), ważne jest zidentyfikowanie jej przejawów czy też form. Jedną z propozycji jest klasyfikacja przedstawiona przez Adrianę Skorupską w raporcie ze zrealizowanego w drugiej połowie 2014 r. badania działań międzynarodowych samorządów szczebla regionalnego i gminnego. A. Skorupska wyróżnia:

1. Współpracę dwustronną (rzadziej trój- czy czterostronną), partnerską, w ramach podpisywanych umów (umowa o współpracy, porozumienie, list intencyjny);
2. Współpracę dwustronną (czasem trój- czy czter-

- rostronną) bez umowy, ale związaną ze wspólnymi działaniami;
3. Udział w projektach międzynarodowych w kooperacji z samorządami/władzami lokalnymi innych państw bez sformalizowanych umów;
 4. Kontakty zagraniczne – niesformalizowane, pojedyncze lub wielokrotnie powtarzane działania, często poprzedzające ściślejszą współpracę;
 5. Członkostwo w zrzeszeniach międzynarodowych i sieciach grupujących jednostki samorządowe różnych państw²⁶.

Badania przeprowadzone przez Instytut Spraw Publicznych w Warszawie wśród polskich samorządów różnych szczebli za pomocą ankiety internetowej i wywiadów z przedstawicielami miast w okresie od września do listopada 2012 roku wykazały, że w praktyce podstawowymi formami współpracy zagranicznej są (kolejność wynika z liczby wskazań):

- stałe, dwu- lub wielostronne partnerstwo na podstawie podpisanej umowy, lub listu intencyjnego (87%);
- wspólne projekty (58%);
- dwu-, trój-, wielostronne partnerstwa bez podpisanego dokumentu (20%);
- przynależność do organizacji, sieci czy związków zrzeszających podmioty z różnych krajów (18%);
- inne (14%);
- posiadanie przedstawiciela w innym kraju (5%)²⁷.

Rodzajami aktywności na poziomie międzynarodowym są natomiast zgodnie z tymi samymi badaniami:

- oficjalne wizyty przedstawicieli władz i urzędników (93%);

- współpraca szkół lub innych placówek oświatowych (84%);
- wspólne projekty (68%);
- współpraca organizacji pozarządowych (60%);
- wspólne wydarzenia sportowe (59%);
- wymiana mieszkańców (48%);
- misje gospodarcze i współpraca podmiotów gospodarczych (23%);
- kategoria „inne” (10%) obejmująca kontakty okolicznościowe, na przykład podczas wydarzeń kulturalnych czy sportowych²⁸.

4. *Wymiar samorządowy polityki zagranicznej Polski*

Wymiar samorządowy (i obywatelski) polskiej polityki zagranicznej zauważony, doceniony i zinstytucjonalizowany został dopiero kilka lat temu w okresie rządów Platformy Obywatelskiej i Polskiego Stronnictwa Ludowego. Inicjatywę budowy WSiOPZ zgłosili w 2012 r. Radosław Sikorski (minister spraw zagranicznych) wspólnie z Michałem Bonim (ministrem administracji i cyfryzacji). Inicjatywa została przyjęta przez samorządy lokalne i regionalne „z satysfakcją”²⁹. Ministerstwo Spraw Zagranicznych stało na stanowisku, że „dyplomacja samorządowa jest jednym z narzędzi polskiej polityki zagranicznej” i wspierało WSiOPZ w drodze:

- wsparcia merytorycznego, technicznego i organizacyjnego dla wybranych przedsięwzięć;
- organizowanego dorocznie konkursu otwartego dla organizacji pozarządowych, w tym skupiających samorządy; oraz
- realizację małych projektów wspólnych MSZ i samorządów³⁰.

Nowy rząd Prawa i Sprawiedliwości werbalnie podtrzymał wolę wsparcia WSiOPZ następującymi słowami ministra Witolda Waszczykowskiego wygłoszonymi podczas pierwszego w nowej kadencji *exposé*: „MSZ zamierza rozwijać mechanizm wsparcia wymiaru samorządowego i obywatelskiego polskiej polityki zagranicznej”³¹. Wydaje się jednak, że wymiar samorządowy polityki zagranicznej rozumiany jest obecnie odmiennie, choć jeszcze na początku 2016 r. deklarowano, że [w]spieranie aktywności samorządów terytorialnych na forum współpracy zagranicznej ma kluczowe znaczenie z punktu widzenia realizacji priorytetów polskiej polityki zagranicznej, w szczególności urzeczywistniania strategii polskiej pomocy rozwojowej, promocji Polski za granicą oraz pogłębiania integracji europejskiej w celu umacniania pozycji Polski w Europie i w świecie”³². Warto też dodać w kolejnym *exposé* minister Waszczykowski już nie odniósł się w żaden sposób to tego wymiaru.

Podstawowym instrumentem wsparcia tegoż wymiaru pozostaje doroczny konkurs dotacyjny (grantowy) „Wsparcie wymiaru samorządowego i obywatelskiego polskiej polityki zagranicznej” organizowany od 2013 r. Każdego roku MSZ określa tzw. „priorytety komunikacyjne” wynikające z priorytetów polskiej polityki zagranicznej ogłaszanych w Sejmie przez ministra spraw zagranicznych w ramach informacji o zadaniach polityki na dany rok. I tak na przykład w 2015 r. były to: „promocja sukcesu Polski regionalnej i lokalnej – wsparcie wymiaru samorządowego polskiej polityki zagranicznej; Polska jako aktywny uczestnik działań na rzecz demokratyzacji, rozwoju społeczeństw obywatelskich i ochrony praw człowieka na świecie; Polska jako aktywny członek UE; Polska jako aktywny uczestnik współpracy regionalnej; popularyzacja

problematyki pomocy rozwojowej wśród obywateli krajów członkowskich UE”. Przeznaczono na ten cel 3,4 mln PLN³³. Z kolei w roku następnym (pierwszym pod nowym kierownictwem MSZ) były to: „wkład Polski w budowanie nowego ładu europejskiego po 1989 roku; polski wkład w rozwój cywilizacyjny i kulturowy Europy, a także wkład polskich uczonych, odkrywców i inżynierów w osiągnięcia cywilizacji zachodniej i rozwój technologiczny świata; wkład Polaków w ratowanie Żydów w okresie niemieckiej okupacji Polski w II wojnie światowej; międzynarodowe działania Polski na rzecz demokratyzacji, dialogu międzykulturowego oraz umacniania społeczeństwa obywatelskiego; rozwój polskich miast w kontekście ich wkładu w rozwój społeczno-ekonomiczny kraju i budowanie wizerunku Polski za granicą poprzez ich relacje z partnerami zagranicznymi”. Kwota dofinansowania wzrosła do 3,9 mln PLN³⁴. Ostatecznie zakwalifikowano do realizacji 32 przedsięwzięcia, a 14 kolejnych umieszczono na liście rezerwowej³⁵. Zdaniem członków zespołu ds. międzynarodowych Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego reprezentujących stronę samorządową wśród przedsięwzięć, które zdobyły dofinansowanie znalazła się niewielka liczba projektów zgłoszonych przez jednostki samorządu terytorialnego (tylko 6 z 32, czyli niecałe 20%), zgłoszono więc postulat wydzielenia w kolejnych edycjach konkursu, z ogólnej puli dotacji, części przeznaczanej wyłącznie na przedsięwzięcia samorządowe³⁶. W roku 2017 wsparcie wymiaru samorządowego i obywatelskiego polskiej polityki zagranicznej jest już tylko jednym z trzech komponentów szerszego konkursu wspierającego dyplomację publiczną, a środki przeznaczone na ten komponent wynoszą 2,8 mln PLN³⁷. Na 15 projektów, które ostatecznie uzyskały dofinansowanie 8 to projekty zgłoszone przez

jednostki samorządu terytorialnego, ale przyznano jedynie wsparcie w wysokości 1,6 mln PLN³⁸.

Rolę koordynatora WSiOPZ pełni utworzony w 2013 r. w ramach struktury Departamentu Dyplomacji Publicznej i Kulturalnej MSZ (DDPK) Wydział do spraw Wymiaru Samorządowego i Obywatelskiego Polskiej Polityki Zagranicznej. Zgodnie z brzmieniem Regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Spraw Zagranicznych z 2013 r. Departament Dyplomacji Publicznej i Kulturalnej „realizuje działania na rzecz rozwoju debaty publicznej na temat polskiej polityki zagranicznej i bezpośredniego dialogu międzynarodowego z udziałem wspólnot samorządowych, regionalnych i obywateli, a także wzmocnienia zaplecza merytorycznego współpracy międzynarodowej regionów i wspólnot lokalnych, poprzez wsparcie przedsięwzięć i współpracę z administracją samorządową i innymi partnerami w regionach, w tym z organizacjami pozarządowymi” (art. 40 pkt 10) oraz „prowadzi kwestie związane z realizacją przez administrację samorządową współpracy międzynarodowej w obszarze kompetencji Ministra Spraw Zagranicznych” (art. 40 pkt 19)³⁹. W roku 2015 Regulamin został w tym zakresie nieco zmieniony, a lista zadań rozszerzona. Zgodnie z nowym brzmieniem Regulaminu DDPK: „realizuje działania na rzecz rozwoju w Polsce debaty publicznej na temat polskiej polityki zagranicznej i bezpośredniego dialogu międzynarodowego z udziałem wspólnot samorządowych, regionalnych i obywateli, a także na rzecz wzmocnienia zaplecza merytorycznego współpracy międzynarodowej regionów i wspólnot lokalnych; planuje zadania i koordynuje pracę Regionalnych Ośrodków Debaty Międzynarodowej; współpracuje z administracją samorządową, innymi partnerami w regionach, w tym z organizacjami pozarządowymi, ośrodkami i sieciami

informacyjnymi oraz docelowymi grupami społecznymi w zakresie przedsięwzięć komunikacyjnych ministerstwa dotyczących informowania społeczeństwa o zagadnieniach związanych z polityką zagraniczną i członkostwem Polski w UE, a także służących wzmocnieniu wymiaru obywatelskiego i samorządowego polskiej polityki zagranicznej; realizuje zadania wynikające z kompetencji Ministra Spraw Zagranicznych dotyczące aktywności zagranicznej samorządów terytorialnych, w tym koordynuje proces wydawania decyzji administracyjnych i opiniowania projektów dokumentów w tych sprawach; koordynuje udział ministerstwa w pracach Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu, szczególnie jej Zespołu ds. Międzynarodowych, a także innych gremiów skupiających i reprezentujących samorządy w sprawach obejmujących kompetencje ministerstwa” (art. 37 pkt 12-15 i 18)⁴⁰.

Także od 2013 r. działa sieć Regionalnych Ośrodków Debaty Międzynarodowej (RODM). W latach 2013–2015 sieć tworzyło 17 ośrodków. Głównym celem działalności ośrodków ma być przybliżenie obywatelom polskiej polityki zagranicznej oraz wzmocnienie kanałów współpracy pomiędzy MSZ, samorządem i organizacjami pozarządowymi. Podmioty prowadzące RODM są wyłaniane w konkursie Ministra Spraw Zagranicznych na realizację zadania publicznego⁴¹. Na lata 2016–2018 nie udało się jednak, jak na razie, wybrać instytucji we wszystkich województwach – pierwotnie było ich tylko 9 (Białystok, Gdańsk, Katowice, Kraków, Opole, Szczecin, Toruń, Warszawa, Wrocław)⁴², w związku z czym pod koniec 2016 r. ogłoszono konkurs uzupełniający dla wyłonienia ośrodków w: Gorzowie Wielkopolskim lub Zielonej Górze (zgodnie z regulaminem konkursu w województwie ma znajdować się tylko jeden RODM), Kielcach, Lublinie, Ło-

dzi, Olsztynie, Poznaniu i Rzeszowie⁴³. Niestety po raz kolejny konkurs nie przyniósł pełnego rozstrzygnięcia – wyłoniono instytucje prowadzące RODM w Lublinie, Łodzi, Olsztynie i Poznaniu⁴⁴ i zaistniała konieczność zorganizowania ponownego konkursu uzupełniającego. Warto przy tym podkreślić, że nie zachowano ciągłości działania ośrodków – konkurs wygrały i prowadzą RODM zupełnie nowe podmioty, które nie zawsze są powiązane z danym regionem. Na przykład Towarzystwo Edukacyjno-Naukowe Ośrodek Myśli Politycznej z siedzibą w Krakowie prowadzi nie tylko RODM w Krakowie, ale i we Wrocławiu (wspólnie z Fundacją Młoda Rzeczpospolita), Stowarzyszenie RKW – Ruch Kontroli Wyborów, Ruch Kontroli Władzy z siedzibą w Warszawie prowadzi RODM w Katowicach (wspólnie z Fundacją Patriotyczne Silesia Superior) oraz w Szczecinie⁴⁵. Ponadto zaobserwować można wyraźną zmianę zadań RODM. Jak stwierdził Jan Dziejczak – Sekretarz Stanu MSZ – podczas spotkania z koordynatorami i konsultantami Regionalnych Ośrodków Debaty Międzynarodowej, obecnie „do najważniejszych zadań sieci RODM należy popularyzacja priorytetów dyplomacji historycznej wśród przedstawicieli regionów, w tym polskiej myśli politycznej i historii, a także promowanie wkładu chrześcijańskiej Polski w dziedzictwo cywilizacji Zachodu”⁴⁶.

W tym miejscu warto wspomnieć, że w 2012 r. z inicjatywy województwa wielkopolskiego (a w szczególności marszałka województwa – Marka Woźniaka) powstała Stała Ogólnopolska Konferencja Współpracy Międzynarodowej Samorządów. Konferencja służy jako forum dialogu i wymiany najlepszych praktyk wzmacniających obywatelski i samorządowy wymiar polskiej polityki zagranicznej. Ma charakter cykliczny i stanowi „istotny instrument wymiany idei oraz najlepszych

rozwiązań praktycznych dotyczących współpracy międzynarodowej, na szczeblu regionalnym i lokalnym, zarówno pomiędzy przedstawicielami samorządów, jak i administracji rządowej”⁴⁷. Każda edycja wydarzenia gromadzi kilkuset uczestników: przedstawiciele samorządu terytorialnego i administracji rządowej, polityków, przedstawiciele organizacji naukowych oraz pozarządowych z Polski i z zagranicy. Podczas wydarzenia omawiają oni nowe wyzwania z zakresu współpracy międzynarodowej stojące przed władzami lokalnymi i regionalnymi. Dotychczas odbyły się cztery posiedzenia Konferencji. Dwa pierwsze miały miejsce w Poznaniu: 15 listopada 2012 r. tematem konferencji była „Współpraca międzynarodowa samorządów a priorytety polskiej polityki zagranicznej”; 28 czerwca 2013 r. „Doświadczenia i perspektywy udziału polskich samorządów w umacnianiu lokalnego i regionalnego wymiaru Partnerstwa Wschodniego”. Gospodarzem III Konferencji była Łódź (26 września 2014 r. „Doświadczenia, perspektywy, wyzwania współpracy polskich samorządów z chińskimi władzami lokalnymi”), a czwartej Kielce (17–18 listopada 2015 r. „Polska – państwa nordyckie. Samorządowy wymiar współpracy międzynarodowej”). Gospodarzem piątej konferencji miał być Gdańsk. Zgłoszona przez Stowarzyszenie „Pomorskie w Unii Europejskiej” do konkursu „Wsparcie wymiaru samorządowego i obywatelskiego polskiej polityki zagranicznej – 2016” propozycja konferencji pt. „Nowy ład europejski a międzynarodowa współpraca samorządów. 25-lecie traktatu Polska-Niemcy i Trójkąta Weimarskiego” nie znalazła jednak uznania komisji konkursowej i nie otrzymała dofinansowania w ramach postępowania dotacyjnego, mimo iż zdaniem ministra Szymańskiego Stała Ogólnopolska Konferencja Współpracy Międzynarodowej Samorządów jest

„ważnym gremium z punktu widzenia współdziałania MSZ i samorządów”, „ważnym forum wymiany informacji i doświadczeń w zakresie współpracy międzynarodowej samorządów” i przyczynia się „do rozwoju zaplecza merytorycznego tej współpracy w regionach”⁴⁸. Brak finansowego wsparcia ze strony MSZ stawia pod znakiem zapytania przyszłość tej inicjatywy.

Na zakończenie o innych potencjalnych problemach w kontaktach na linii rząd – samorząd w odniesieniu do prowadzenia przez ten drugi współpracy zagranicznej. Jak podawał w 2006 r. jeden z dzienników, ówczesny minister spraw wewnętrznych i administracji w rządzie PiS-Samoobrona-LPR Ludwik Dorn w piśmie skierowanym do wojewodów (datowanym na 16 października) napisał, że wojewodowie mają monitorować kontakty zagraniczne samorządów. Na pytanie, dlaczego rząd tak drobiazgowo chce kontrolować samorzady? Tomasz Skłodowski, rzecznik MSWiA odpowiedział: „Bo na różnym szczeblu podejmują współpracę międzynarodową, do czego przecież nie są upoważnione”. Przy tej okazji jeden z wojewodów powiedział: „Zdarzały się już sytuacje wykorzystywania współpracy międzynarodowej do prowadzenia minipolityki zagranicznej na własną rękę. To jest niedopuszczalne”⁴⁹. Jako podsumowanie niech służy więc fragment wypowiedzi cytowanej już wcześniej Beaty Wojny: „Samorzady mogą [...] być wartościowym partnerem władzy centralnej w zakresie polityki zagranicznej i aktywnie wspierać realizację priorytetów tejże polityki bądź też stać się pasywnym obserwatorem rzeczywistości międzynarodowej, sparaliżowanym przez biurokracizm i brak właściwej wizji”⁵⁰.

Konkludując, ogólne zapisy konstytucyjne w żaden sposób nie gwarantują trwałości zjawiska decentralizacji polityki zagranicznej państwa, która z jednej strony

musi być oddolną ofertą samorządu terytorialnego, a z drugiej musi być wspierana przez otwartą postawę Ministerstwa Spraw Zagranicznych i całego rządu.

PRZYPISY

1. „Dyplomacja otwarta na inicjatywy obywatelskie”, [w:] *Polska polityka zagraniczna. Perspektywa samorządów i obywateli. Władze samorządowe, uczelnie, organizacje pozarządowe i think tanki o swojej roli w polityce zagranicznej państwa oraz o potrzebie współpracy z instytucjami centralnymi. Decentralizacja debaty oraz zadań w polskiej polityce zagranicznej*, Warszawa 2012, s. 1.
2. R. Sikorski, „Dyplomacja bliska obywatelom”, [w:] *Polska polityka zagraniczna...*, s. 4.
3. J. Pomianowski, „Priorytety polskiej polityki zagranicznej, a aktywność międzynarodowa samorządów”, [w:] *Stala Ogólnopolska Konferencja Współpracy Międzynarodowej Samorządów. Pierwsze posiedzenie w Poznaniu, 15 listopada 2012 r. Współpraca międzynarodowa samorządów a priorytety polskiej polityki zagranicznej. Materiały pokonferencyjne*, Poznań 2013, s. 8. Jerzy Pomianowski zajmował stanowisko podsekretarza stanu w MSZ od lipca 2011 r. do lipca 2013 r.
4. Odpowiedź na interpelację nr 1772 w sprawie charakteru prawnego współpracy zagranicznej polskich jednostek samorządu terytorialnego; Odpowiadający: sekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Jan Dziędziczak, Warszawa, 06-04-2016, <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=736FC502> [dostęp: 2 listopada 2016 r.].
5. Odpowiedź na interpelację Jacka Żalka z 8 stycznia 2016 r. nr 446 do ministra spraw zagranicznych w sprawie współpracy Ministerstwa Spraw Zagranicznych z polskimi jednostkami samorządu terytorialnego w kwestii ich aktywności międzynarodowej, <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=0BCC3DBD> [dostęp: 2 listopada 2016 r.].
6. I. Ksenicz, „Samorządowa synergia? Współpraca zagraniczna województwa wielkopolskiego, powiatu poznańskiego i miasta Poznania”, *Przegląd Zachodni* 2016, nr 2, s. 157.
7. Odpowiedź na interpelację nr 1772...
8. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym

- w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r. Dz. U. 1997, nr 78, poz. 483.
9. Europejska Karta Samorządu Lokalnego, sporządzona w Strasburgu dnia 15 października 1985 r. Dz. U. 1994, nr 124, poz. 607.
 10. Tak m.in. w art. 2.1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych, Dz. U. 2000, nr 91, poz. 1009.
 11. Tekst jednolity: Dz. U. 2016, poz. 486.
 12. Art. 7.1 pkt 20 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Zapis wprowadzony dopiero w 2001 r. Tekst jednolity ustawy: Dz. U. 2016, poz. 446.
 13. Dz. U. 2008, nr 218, poz. 1390 z późn. zm.
 14. Art. 6.3 ustawy.
 15. K. Jóskowiak, „Województwa regionalne w systemie współpracy międzynarodowej”, *Wiek XXI. Zeszyty Naukowo-Teoretyczne PWSBiA* 2002, nr 2, s. 81.
 16. Ibidem.
 17. W latach 2004–2013 w Polskim Instytucie Spraw Międzynarodowych, w tym od października 2012 r. do grudnia 2013 r. na stanowisku zastępcy dyrektora; od stycznia 2014 r. ambasador RP w Meksyku.
 18. B. Wojna, „W poszukiwaniu synergii pomiędzy polską polityką zagraniczną a aktywnością międzynarodową samorządów”, [w:] *Stala Ogólnopolska Konferencja Współpracy Międzynarodowej Samorządów...*, s. 18.
 19. Chodzi o pismo o sygnaturze DSiP/232/6/2011/PG/27678 z 18 lutego 2011 r. Patrz: *Stanowisko Konwentu Marszałków Województw RP z 11 sierpnia 2011 r. w sprawie interpretacji pojęcia inicjatywa zagraniczna i procedury postępowania przy podejmowaniu inicjatywy zagranicznej*, Ryn, <http://zwrp.pl/pl/stanowiska/8347-standowisko-konwentu-marszakw-wojewodztw-rp-ryn582.html> [dostęp: 8 listopada 2016 r.].
 20. K. Jóskowiak, *Województwa regionalne w systemie...*, s. 80 oraz *Priorytety polskiej polityki zagranicznej 2012–2016*, Warszawa, marzec 2012 r., s. 28.
 21. Stanowisko Konwentu Marszałków Województw RP z 11 sierpnia 2011 r. ...
 22. Ibidem.
 23. Stanowisko Konwentu Marszałków z dnia 17 kwietnia 2012 r. w sprawie współdziałania administracji rządowej oraz

- województw w zakresie inicjatyw współpracy międzynarodowej, Łańcut – Nowa Wieś, <http://zwrp.pl/pl/stanowiska/9004-stanowisko-konwentu-marszawk-województw-rp-acut-nowa-wie645.html> [dostęp: 8 listopada 2016 r.].
24. Odpowiedź na interpelację Jacka Żalka...
25. Przegląd terminów patrz np. A. Trzcieleńska-Polus, „Samorządowy wymiar polityki zagranicznej regionów (na przykładzie Śląska Opolskiego)”, *Pogranicze. Polish Borderlands Studies* 2015, t. 3, nr 2, s. 121–122.
26. A. Skorupska, *Dyplomacja samorządowa. Efektywność i perspektywy rozwoju*, PISM, Warszawa, marzec 2015, s. 16.
27. A. Fuksiewicz, A. Łada, Ł. Wenerski, *Współpraca zagraniczna polskich samorządów – wnioski z badań*, ISP, Warszawa 2012, s. 19.
28. Ibidem, s. 20.
29. Deklaracja przyjęta przez uczestników ogólnopolskiej konferencji „Rola samorządów w polityce zagranicznej RP”, 5–6 grudnia 2012, w Warszawie, http://polityka-zagraniczna-samorzad.info/wp-content/uploads/2013/09/deklaracja_final.pdf [dostęp: 15 stycznia 2017 r.].
30. A. Tuz, *Współpraca Ministerstwa Spraw Zagranicznych z organizacjami pozarządowymi i samorządami przy realizacji wybranych zadań z zakresu współpracy międzynarodowej*, s. 11, <http://docplayer.pl/4331659-Anna-tuz-zastepca-dyrektora-departamentu-informacji-europejskiej-ministerstwo-spraw-zagranicznych.html> [dostęp: 2 listopada 2016 r.].
31. Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2016 roku, 29 stycznia 2016 roku, http://www.msz.gov.pl/pl/p/msz_pl/ministerstwo/minister/wystapienia/informacja_ministra_spraw_zagranicznych_o_zadaniach_polskiej_polityki_zagranicznej_w_2016_roku [dostęp: 10 stycznia 2017 r.].
32. Odpowiedź na interpelację nr 1772...
33. Konkurs: Wsparcie samorządowego i obywatelskiego wymiaru polskiej polityki zagranicznej – 2015. Ogłoszenie o wszczęciu postępowania dotacyjnego, http://www.msz.gov.pl/pl/p/msz_pl/ministerstwo/konkursyministra/wsparcie_samorzadu_2015 [dostęp: 10 stycznia 2017 r.].
34. MSZ ogłasza konkurs na realizację zadania publicznego: „Wsparcie wymiaru samorządowego i obywatelskiego polskiej polityki zagranicznej - 2016”. Ogłoszenie o wszczęciu postępowania dotacyjnego, <http://www.msz.gov.pl/pl/ministerstwo/>

- konkursyministra/msz_oglasza_konkurs_na_realizacje_zadania_publicznego___wsparcie_wymiaru_samorzadowego_i_obywatelskiego_polskiej_polityki_zagranicznej___2016 [dostęp: 10 stycznia 2017 r.].
35. Wyniki konkursu „Wsparcie wymiaru samorządowego i obywatelskiego polskiej polityki zagranicznej 2016”, http://www.msz.gov.pl/pl/ministerstwo/konkursyministra/wyniki_konkursu___wsparcie_wymiaru_samorzadowego_i_obywatelskiego_polskiej_polityki_zagranicznej_2016_ [dostęp: 10 stycznia 2017 r.].
36. Samorząd partnerem rządu w prowadzeniu polityki zagranicznej państwa, <http://wartowiedziec.pl/legislacja/31-komisja-wspolna-rzadu-i-samorzadu-terytorialnego/31941-samorzd-partnerem-rzdu-w-prowadzeniu-polityki-zagranicznej-pastwa> [dostęp: 15 stycznia 2017 r.].
37. Komponent I to „Współpraca w dziedzinie dyplomacji publicznej 2017”, II – „Wymiar wschodni polskiej polityki zagranicznej 2017”. Konkurs na realizację zadania publicznego „Dyplomacja publiczna 2017”, http://www.msz.gov.pl/pl/ministerstwo/konkursyministra/konkurs_na_realizacje_zadania_publicznego___dyplomacja_publiczna_2017_ [dostęp: 20 maja 2017 r.].
38. Lista ofert, którym przyznano dofinansowanie w ramach postępowania dotacyjnego Dyplomacja publiczna 2017 komponent III „Wsparcie wymiaru samorządowego i obywatelskiego polskiej polityki zagranicznej – 2017”, <http://www.msz.gov.pl/resource/21449647-64ca-4a09-82c0-2871354188f0:JCR> [dostęp: 20 maja 2017 r.].
39. Zarządzenie Nr 5 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 25 marca 2013 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Ministerstwu Spraw Zagranicznych, Dziennik Urzędowy Ministra Spraw Zagranicznych z 28 marca 2013, nr 4.
40. Zarządzenie Nr 31 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 30 września 2015 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Ministerstwu Spraw Zagranicznych, Dziennik Urzędowy Ministra Spraw Zagranicznych z 1 października 2015, poz. 33.
41. O sieci RODM, https://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/wymiar_samorzadowy/siec_rodm/o_sieci_rodm [dostęp: 7 listopada 2016 r.].
42. Lista ofert dofinansowanych w konkursie otwartym „Regionalny Ośrodek Debaty Międzynarodowej 2016-2018”, <http://www.msz.gov.pl/resource/79f21356-ee3a-4537-8cf9-b0df-757f60a7:JCR> [dostęp: 7 listopada 2016 r.]. Patrz także: Sieć

- RODM, <http://www.rodm-gdansk.pl/siec.php> [dostęp: 15 stycznia 2017 r.].
43. Konkurs na realizację zadania publicznego: „Regionalny Ośrodek Debaty Międzynarodowej 2017-2018”, http://www.msz.gov.pl/pl/ministerstwo/konkursyministra/konkurs_na_realizacje_zadania_publicznego___regionalny_osrodek_debaty_miedzynarodowej_2017_2018_ [dostęp: 10 stycznia 2017 r.].
44. Lista ofert dofinansowanych w konkursie „Regionalny Ośrodek Debaty Międzynarodowej 2017-2018”, http://www.msz.gov.pl/pl/ministerstwo/konkursyministra/wyniki_konkursu___regionalny_osrodek_debaty_miedzynarodowej_2017_2018___j-sessionid=E9ECE011A3F31B13D211BB89DDF19F63.cmsap2p [dostęp: 10 stycznia 2017 r.].
45. Patrz: Lista ofert dofinansowanych... Także w drugim konkursie wybrano Stowarzyszenie Wspólnota Polska prowadzące RODM w Warszawie jako instytucję prowadzącą RODM w Olsztynie.
46. MSZ wspiera dyplomację samorządową, http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/wymiar_samorzadowy/aktualnosci/0_msz_wspiera_dyplomacje_samorzadowa_ ;jsessionid=303E2A6BECC667F846CBEB3C79005A77.cmsap1p [dostęp: 10 stycznia 2017 r.].
47. M. Woźniak, „Wstęp”, [w:] *Stala Ogólnopolska Konferencja Współpracy Międzynarodowej Samorządów...*, s. 6.
48. Odpowiedź na interpelację Jacka Żalka...
49. Tomasz Pietrzykowski, wojewoda śląski; cyt. za: „Raport do MSWiA o koncercie orkiestry z USA”, *Gazeta Wyborcza* nr 268, 17/11/2006, s. 1.
50. B. Wojna, *W poszukiwaniu synergii...*, s. 14.

*Specyfika polityki zewnętrznej
Unii Europejskiej
- wymiar empiryczny i teoretyczny*

ANNA SKOLIMOWSKA

Unia Europejska prowadzi wielowymiarową aktywność, zarówno w wymiarze zewnętrznym, jak również wewnętrznym. Realizowana przez nią polityka względem otoczenia międzynarodowego stanowi złożony, wieloaspektowy fenomen analityczny. Wynika to z natury owej polityki, zakorzenionej w dwóch sferach: ekonomicznej (będącej domeną Komisji Europejskiej, realizowanej głównie z pomocą wspólnej polityki handlowej) oraz politycznej (realizowanej wspólnie przez państwa członkowskie w ramach Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, WPZiB). Unikatowa w skali stosunków międzynarodowych jest również specyfika podmiotu prowadzącego politykę zewnętrzną. Nie jest to bowiem podmiot państwowy, ani nie jest to klasyczna organizacja międzynarodowa o charakterze międzyrządowym. Chociaż ostatnia reforma traktatowa zbliżyła formułę integracji europejskiej do definicji organizacji międzynarodowej, Unia Europejska nie wyczerpuje jednak zakresu tego pojęcia. W literaturze wskazuje się nadal jej nietypowy, oryginalny charakter w stosunkach międzynarodowych, określany m.in. mianem organizacji ponadnarodowej (and. *supranational organisation*)¹.

W obliczu złożoności fenomenu Unii Europejskiej w artykule podjęta zostanie próba poszukiwania odpowiedzi na pytania: czym charakteryzuje się polityka

względem otoczenia międzynarodowego tego niepaństwowego uczestnika stosunków międzynarodowych?; jakie kategorie definicyjne wypracowano dotychczas dla analizy tego fenomenu?; jakie są wyzwania w badaniach polityki zewnętrznej Unii Europejskiej?

Zakłada się, iż aktywność zewnętrzna Unii Europejskiej analizowana oraz realizowana była dotychczas w ramach normatywnego paradygmatu nauki o stosunkach międzynarodowych. W tym aspekcie badacze podkreślali znaczenie specyfiki instytucjonalnej integracji europejskiej, jej historię oraz elementy składowe (wartości, normy, zasady, prawo) jako czynniki determinujące naturę relacji z otoczeniem zewnętrznym. Wyrazem tegoż była wypracowana i rozwijana koncepcja potęgi normatywnej dla oddania właściwości Unii Europejskiej w relacjach międzynarodowych, a co za tym idzie normatywnej polityki zewnętrznej. Pod wpływem jednak zmian zachodzących w otoczeniu międzynarodowym, paradygmat normatywnej roli oraz normatywnej polityki zewnętrznej Unii Europejskiej ulega ewolucji w kierunku podmiotu dążącego do posiadania polityki zewnętrznej zbliżonej do modelu polityki zagranicznej podmiotów państwowych. Świadczyć o tym mogą ostatnie reformy traktatowe (nowe instytucje), jak również zmiana strategii polityki zagranicznej – od aktora normatywnego do aktora militarne.

Artykuł podzielony zostanie na dwie części. W pierwszej ukazana zostanie definicja oraz specyfika polityki zewnętrznej Unii Europejskiej (UE) ze szczególnym uwzględnieniem zmian wprowadzonych do tego aspektu funkcjonowania UE przez traktat z Lizbony². Zabieg ten posłuży ukazaniu specyfiki polityki zewnętrznej niepaństwowego aktora relacji międzynarodowych.

W drugiej części artykułu ukazane zostaną teoretyczne ujęcia oraz kategorie analityczne służące opiso-

wi oraz charakterystyce fenomenu polityki zewnętrznej Unii Europejskiej. Analiza zawężona zostanie do aspektu odnoszącego się do funkcjonowania WPZiB. Ukazane zostaną tutaj te ujęcia, do których badacze sięgają najczęściej, aby oddać fenomen polityki zewnętrznej Unii Europejskiej. Ukazane zostaną także wyzwania w jej badaniu.

Charakterystyka polityki zewnętrznej Unii Europejskiej

Unia Europejska obecna jest w relacjach międzynarodowych za pomocą: ekonomicznych stosunków zewnętrznych (w ramach wspólnej polityki handlowej, świadczonej pomocy rozwojowej, współpracy z państwami trzecimi, pomocy humanitarnej itd.) oraz Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB). Oba te wymiary składają się na pojęcie jej relacji zewnętrznych. Pod względem instytucjonalnym ten obszar integracji europejskiej posiada dwojaki charakter, który wynika z obowiązywania w nim dwóch logik decyzyjnych: wspólnotowej (dla współpracy ekonomicznej) i międzyrządowej (dla współpracy w ramach WPZiB). Chociaż ostatni traktat reformujący (traktat z Lizbony) ujedynolicił strukturę Unii Europejskiej poprzez likwidację jej filarowej konstrukcji – będącej wyrazem powyższych logik – to w odniesieniu do relacji zewnętrznych, zachowana została dotychczasowa ich specyfika. Integracja w zakresie WPZiB posiada inny schemat organizacyjny oraz decyzyjny niż w ramach relacji ekonomicznych. Podejmowanie decyzji ma tutaj charakter uzgodnień i kompromisów między państwami członkowskimi, a nie odbywa się na poziomie niezależnych względem państw członkowskich instytucji europejskich. Rola Unii Europejskiej w zakresie spraw zagranicznych polega na: koordynowaniu stanowisk

państw członkowskich oraz ustanawianiu strategii oraz agendy wspólnego działania. Ten obszar integracji europejskiej polega na kooperacji suwerennych państw członkowskich w kwestiach zagranicznych, czego wyrazem jest pozostawienie jednomyślności jako głównej metody podejmowania decyzji oraz ograniczenie roli instytucji ponadnarodowych³.

Istotnym elementem zewnętrznych relacji Unii Europejskiej są także działania podejmowane przez państwa członkowskie w ramach narodowych polityk zagranicznych. Zgodnie z zapisami traktatu z Lizbony, współpraca w zakresie spraw zagranicznych między państwami członkowskimi posiada charakter międzyrządowy i nie stoi w sprzeczności z narodowymi politykami zagranicznymi. Jej istota polega na wspólnym określaniu przez państwa członkowskie kwestii stanowiących przedmiot ogólnego zainteresowania (na forum Rady Europejskiej oraz Rady Unii Europejskiej) oraz na osiągnięciu coraz większego stopnia zbieżności, opartego na rozwoju wzajemnej solidarności politycznej między państwami⁴. Przestrzenią komunikacji, negocjowania oraz deliberacji są instytucje, na forum których państwa członkowskie koordynują swojej polityki zagraniczne i dążą do wypracowania wspólnego, europejskiego stanowiska. Należą do nich: Rada Europejska oraz Rada Unii Europejskiej (UE). Realizacja przyjętych ustaleń spoczywa na barkach: Wysokiego Przedstawiciela ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, Przewodniczącego Rady Europejskiej oraz państw członkowskich.

Na podstawie powyższych twierdzeń odnośnie do specyfiki relacji zewnętrznych Unii Europejskiej, zauważyć można, iż różnią się one od modelu narodowej polityki zagranicznej. Działania na forum Unii Europejskiej (zwłaszcza w ramach WPZiB) polegają na koordynacji,

negocjowaniu i ustalaniu wspólnych strategii, stanowisk oraz działań przez państwa członkowskie. Integracja w tym obszarze przebiega według innego modelu instytucjonalnego i prawnego niż w odniesieniu do integracji wspólnotowej, odnoszącej się w dużej mierze do kwestii ekonomicznych. Wypracowany tutaj model prowadzenia relacji zewnętrznych charakteryzują także niepisane zasady i reguły, jak: tzw. *coordnation reflex* (praktyka wymiany informacji pomiędzy urzędnikami ministerstw spraw zagranicznych państw członkowskich, głównie za pomocą systemu COREU⁵, w ramach grup roboczych Rady Unii Europejskiej lub na forum COREPER⁶) czy występowanie zagadnień nie podlegających dyskusji na forum europejskim ze względu na zastrzeżenie jednego lub kilku państw (fr. *domaines réservés*)⁷.

Wypracowany w tym obszarze model integracji określa się mianem deliberatywnej międzyrządowości (ang. *deliberative intergovernmentalism*)⁸. Polega on na dążeniu państw do wypracowania konsensusu politycznego w zdecentralizowanych ramach instytucjonalno-prawnych UE. W tym obszarze integracji europejskiej państwa nie mogą odwoływać się do instrumentu, jakim jest prawo wspólnotowe dla instytucjonalizacji wypracowanych wspólnie uzgodnień politycznych. Jediną formą współpracy jest koordynacja polityk (zagranicznych). Dzięki temu procesowi, państwa zachowują możliwość decydowania i kontynuowania integracji w ramach WPZiB. Koordynacja polityk zagranicznych odbywa się w tym przypadku na poziomie wysokich szczebli biurowatycznych państw członkowskich, których reprezentanci tworzą dwie instytucje: Radę Europejską (RE) i Radę Unii Europejskiej (RUE)⁹.

Pojęcie „polityka zewnętrzna Unii Europejskiej” traktowane powinno być jako odzwierciedlenie przyjętej przez UE roli w relacjach międzynarodowych.

Polityka ta rozumiana jest jako sfera aktywności ekonomicznej instytucji ponadnarodowych oraz działania w ramach międzyrządowego procesu Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB). Ta sfera posiada odmienną specyfikę od współpracy w zakresie wewnętrznego wymiaru integracji europejskiej. Jest to bowiem obszar odnoszący się do kwestii istotnych z punktu widzenia interesów poszczególnych państw – dotyka problematyki ich suwerenności (tzw. *high politics*).

Polityka zewnętrzna Unii Europejskiej, stanowiąc sferę realizacji międzynarodowej pozycji i roli WE/UE, rozumiana jest jako wspólne formułowanie określonych założeń, tworzenie rozwiązań instytucjonalnych oraz podejmowanie konkretnych przedsięwzięć i działań, zarówno przez organy i instytucje wspólnotowe, jak również przez państwa członkowskie w zakresie ich szeroko rozumianych relacji ze światem zewnętrznym. Relacje te obejmują sfery kontaktów przede wszystkim gospodarczych i polityczno-militarnych z pozostałymi uczestnikami stosunków międzynarodowych¹⁰.

Dla potrzeb niniejszego opracowania w sposób szczególny uwaga badawcza koncentrować będzie się na zagadnieniu funkcjonowania Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, który to obszar posiada cechy politycznej reprezentacji Unii Europejskiej.

Specyfika polityki zewnętrznej Unii Europejskiej zależy również od statusu formalno-prawnego tego podmiotu międzynarodowego. Wraz z wejściem w życie zapisów traktatu z Lizbony, status ten uległ zmianie. Traktat wyposażył UE w podmiotowość prawnomiędzynarodową (artykuł 47 *Traktatu o Unii Europejskiej*). Implikuje to zbliżeniem formuły integracji europejskiej do funkcjonowania bardziej jako organizacja międzynarodowa. Dotychczas bowiem między teoretykami oraz

praktykami integracji europejskiej toczyły się spory odnośnie do tego, z jakim podmiotem stosunków oraz prawa międzynarodowego mamy do czynienia. Czy UE jest to podmiotem quasi-państwowym, organizacją międzynarodową czy może bytem *sui generis*? Reforma lizbońska zbliżyła formułę Unii Europejskiej do organizacji międzynarodowej, chociaż zachowując nadal nietypowy i oryginalny charakter współpracy państw w ramach tego modelu¹¹.

Nadanie Unii Europejskiej osobowości prawno-międzynarodowej, oprócz zmiany charakteru prawnego tego podmiotu w stosunkach międzynarodowych, niesie ze sobą również liczne przeobrażenia w odniesieniu do relacji tego podmiotu z otoczeniem zewnętrznym oraz z zakresem jej oddziaływania oraz charakterem czynności podejmowanych w relacjach międzynarodowych. Do najważniejszych z nich należą: prawo do zawierania umów międzynarodowych, prawo legacji, zdolność do ponoszenia odpowiedzialności i do domagania się odpowiedzialności w stosunkach międzynarodowych (łac. *ius standi*), prawo immunitetów i przywilejów, prawo do samoobrony itp¹².

W odniesieniu do politycznego wymiaru działań zewnętrznych Unii Europejskiej, realizowanego w ramach WPZiB, zewnętrzną reprezentację owej instytucji międzynarodowej stanowią: Rada Europejska, która określa strategiczne interesy i cele Unii; Rada Unii Europejskiej, która opracowuje Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa oraz podejmuje decyzje niezbędne do określenia i realizacji tej polityki na podstawie ogólnych wytycznych, a także strategicznych kierunków określonych przez Radę Europejską; Wysoki Przedstawiciel UE ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa oraz państwa członkowskie, stosując środki krajowe i unijne, które wykonują wspólną politykę

zagraniczną i bezpieczeństwa¹³; Przewodniczący Rady Europejskiej zapewnia na swoim poziomie oraz w zakresie swojej właściwości reprezentację Unii na zewnątrz w sprawach dotyczących WPZiB¹⁴.

Zmiany, jakich w strukturze instytucjonalnej w ramach WPZiB wprowadził traktat z Lizbony, to: umocnienie Rady Europejskiej poprzez nadanie jej statusu instytucji unijnej oraz wyposażenie w możliwość wydawania aktów o charakterze wiążącym (decyzje)¹⁵; rozdzielenie i utworzenie dwóch odrębnych konfiguracji w ramach Rady Unii Europejskiej: Rady ds. Ogólnych i Rady ds. Zagranicznych. Zabieg ten miał na celu wyodrębnienie kwestii zagranicznych spośród bieżących kwestii integracji europejskiej¹⁶; ustanowienie instytucji Wysokiego Przedstawiciela Unii ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa (art. 18 TUE). Mianowany jest ona na to stanowisko przez Radę Europejską (stanowiącą większość kwalifikowaną) za zgodą przewodniczącego Komisji. Wysoki Przedstawiciel prowadzi WPZiB (nowy urząd połączył zadania dawnych dwóch instytucji: Wysokiego Przedstawiciela do Spraw Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz Komisarza do spraw stosunków zewnętrznych). Przyczynia się on, poprzez swoje propozycje, do opracowania WPZiB oraz realizuje ją, działając z upoważnienia Rady. Dotyczy to także wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony¹⁷. Wysoki Przedstawiciel jest zarazem wiceprzewodniczącym Komisji Europejskiej (ponosi odpowiedzialność za jej obowiązki w dziedzinie stosunków zewnętrznych i koordynuje jej polityki w tej materii) oraz przewodniczy obradom Rady ds. Zagranicznych (zapewnia spójność i ciągłość prac w zakresie polityki zagranicznej UE). Jest to także utworzenie Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, która wspomagać ma prace Wysokiego Przedstawiciela. Służba ta współpracuje ze służbami dyplomatycznymi państw

członkowskich i składa się z urzędników właściwych służb Sekretariatu Generalnego Rady i Komisji, jak również z personelu delegowanego przez krajowe służby dyplomatyczne¹⁸. Rozpoczęła ona funkcjonowanie z dniem 1 stycznia 2011 roku. Powołano także urząd stałego Przewodniczącego Rady Europejskiej i wyposażono go w kompetencje do prowadzenia działań zewnętrznych. Odpowiada on za przygotowanie i ciągłość prac Rady Europejskiej, we współpracy z przewodniczącym Komisji i na podstawie prac Rady do Spraw Ogólnych¹⁹. Działalność organów unijnych w zakresie działań zewnętrznych wspomagają takie instytucje, jak m.in.: COREPER²⁰, Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa, Europejska Agencja Obrony²¹ czy Centrum Satelitarne Unii Europejskiej²².

Rolę Komisji Europejskiej w dziedzinie WPZiB określają traktaty. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nie jest właściwy w tej materii z wyjątkiem właściwości do kontrolowania przestrzegania legalności niektórych decyzji. Wzmocniona została rola Parlamentu Europejskiego w zakresie stosunków zewnętrznych poprzez m.in. możliwość kierowania do Rady i do Wysokiego Przedstawiciela pytań lub formułowania pod ich adresem zaleceń. Dwa razy w roku przeprowadza on debatę o postępach w realizacji WPZiB, w tym wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony²³.

Wspomniany wyżej instytucjonalny wymiar obecności Unii Europejskiej w stosunkach międzynarodowych odnosi się do aspektu politycznego, realizowanego w ramach WPZiB. Ograniczoną rolę w tej materii posiadają instytucje ponadnarodowe, jak: Parlament Europejski, Komisja czy Trybunał Sprawiedliwości²⁴.

Mechanizmy, o których stanowi traktat z Lizbony w odniesieniu do zewnętrznej reprezentacji Unii Europejskiej (w ramach WPZiB) są następujące:

- określanie ogólnych wytycznych (Rada Europejska jednomyślnie);
- przyjmowanie decyzji określających (Rada Unii Europejskiej):
 - a) działania, które powinny być prowadzone przez Unię;
 - b) stanowiska, które powinny być przyjęte przez Unię;
 - c) zasady wykonania decyzji;
- umacnianie systematycznej współpracy.

Ponadto państwa członkowskie w ramach Rady Europejskiej i Rady uzgadniają wszelkie kwestie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, stanowiące przedmiot ogólnego zainteresowania, w celu określenia wspólnego podejścia. Przed podjęciem jakichkolwiek działań na arenie międzynarodowej lub zaciągnięciem zobowiązań, które mogłyby wpłynąć na interesy Unii, każde państwo konsultuje się z pozostałymi w ramach Rady Europejskiej lub Rady. Państwa członkowskie zapewniają, poprzez zbieżne działania, możliwość realizacji przez Unię jej interesów i wartości na arenie międzynarodowej²⁵.

W odniesieniu do ekonomicznego wymiaru działań zewnętrznych Unii Europejskiej, realizowanego głównie w ramach Wspólnej Polityk Handlowej, traktat z Lizbony stanowi, iż jest on prowadzony zgodnie z zasadami i celami działań zewnętrznych Unii. Instytucją prowadzącą te relacje jest Komisja Europejska. Jej rolą jest nie tylko administrowanie kwestiami gospodarczymi w relacjach ze światem zewnętrznym, ale także wpisywanie swojej aktywności w normatywne cele integracji europejskiej. Komisja zachowała kompetencje w negocjowaniu umów handlowych.

Zmianą, wprowadzoną do polityki handlowej przez

traktat z Lizbony, jest umocnienie kompetencji Parlamentu Europejskiego w ramach tej polityki. Zgodnie z art. 207 ust. 2 TFUE Parlament Europejski i Rada, stanowiąc w drodze rozporządzeń zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą, przyjmują środki określające ramy realizacji Wspólnej Polityki Handlowej. Dzięki temu Parlament Europejski dzieli z Radą władzę w zakresie takich kwestii, jak m.in.: postępowanie antydumpingowe czy zasady uczciwego handlu. Ponadto wymagana jest zgoda parlamentu na podjęcie przez Radę decyzji w sprawie zawarcia umów handlowych. Komisja ma obowiązek regularnego informowania Parlamentu o postępach w ich negocjowaniu²⁶. Istnieje specjalna komisja parlamentarna, właściwa do tych kwestii – Komisja Handlu Międzynarodowego – INTA²⁷.

Budowana przez Unię Europejską tożsamość międzynarodowa jako silnego i spójnego aktora w przestrzeni międzynarodowej wymaga od niej m.in. posiadania skutecznych narzędzi reprezentacji zewnętrznej. W trakcie prac nad traktatem z Lizbony (także w treści *Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy*) znalazły się propozycje ustanowienia struktur reprezentacji zewnętrznej na wzór państwa narodowego. Wyrazem tych planów była idea powołania urzędu Ministra Spraw Zagranicznych Unii Europejskiej. Ostatecznie jednak, w obliczu uwag zgłaszanych przez państwa członkowskie, urząd ten nosi nazwę „Wysoki Przedstawiciel UE ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa”. Zmiana ta oddaje zarazem problemowy charakter realizowania przez Unię Europejską WPZiB. Dotyka ona bowiem kwestii istotnych dla państw członkowskich, jak suwerenność oraz interesy narodowe. Z drugiej jednak strony stanowi dowód na nietypowy charakter tej instytucji międzynarodowej jako organizacji międzynarodowej, dążącej do realizowania quasi-państwowych polityk (działania

zewnątrzne) za pomocą narzędzi i instrumentów właściwych państwom narodowym (m.in. służba dyplomatyczna).

W odniesieniu do architektury instytucjonalnej polityki zewnętrznej Unii Europejskiej, traktat z Lizbony podejmuje próbę zwiększenia jej spójności oraz przejrzystości. Paradoksalnie jednak proponowanego przez niego zmiany (powołanie urzędu Wysokiego Przedstawiciela czy stałego Przewodniczącego Rady Europejskiej) może wiązać się ze wzrostem napięć i konfliktów między instytucjami prowadzącymi działania zewnętrzne. Podobnie kwestia odnosi się do roli Wysokiego Przedstawiciela w ramach Komisji Europejskiej.

Preambuła traktatu z Lizbony wskazuje na podstawę normatywną integracji europejskiej w jej wymiarze wewnętrznym oraz zewnętrznym. Chodzi tutaj o czerpanie z kulturowego, religijnego i humanistycznego dziedzictwem Europy, z którego wynikają powszechne wartości, stanowiące nienaruszalne i niezbywalne prawa człowieka, jak również wolność, demokracja, równość oraz państwo prawne. W dalszej części traktatu wskazuje się, iż działania Unii Europejskiej na arenie międzynarodowej oparte są na zasadach, które leżą u podstaw jej utworzenia, rozwoju i rozszerzenia oraz które zamierza wspierać na świecie: demokracji, koncepcji państwa prawnego, powszechności i niepodzielności praw człowieka i podstawowych wolności, poszanowania godności ludzkiej, zasadach równości i solidarności oraz poszanowania zasad Karty Narodów Zjednoczonych oraz prawa międzynarodowego²⁸.

W odniesieniu do politycznego wymiaru działań zewnętrznych Unii Europejskiej, wskazuje się na jej zasady: wzajemna solidarności polityczna między państwami członkowskimi. Zdanie to oddaje zarazem specyfikę WPZiB, jako obszaru podlegającego międzyrządowej

metodzie integracji, której głównymi kreatorami są państwa członkowskie. Wyrazem tego zobowiązania jest stwierdzenie: państwa członkowskie działają zgodnie na rzecz umacniania i rozwijania wzajemnej solidarności politycznej. Także system podejmowania decyzji w zakresie WPZiB jest ilustracją tego zobowiązania – chodzi tutaj bowiem o jednomyślność, wymagającą od państw członkowskich kompromisów oraz uzgadniania wrażliwych kwestii politycznych. Państwa członkowskie zobowiązane zostały ponadto do powstrzymywania się od wszelkich działań, które byłyby sprzeczne z interesami Unii lub mogłyby zaszkodzić jej skuteczności jako spójnej sile w stosunkach międzynarodowych. Państwa członkowskie popierają, aktywnie i bez zastrzeżeń, politykę zewnętrzną i bezpieczeństwa Unii w duchu lojalności i wzajemnej solidarności i szanują działania Unii w tej dziedzinie²⁹.

Celem działań podejmowanych przez Unię Europejską w relacjach międzynarodowych jest rozwijanie stosunków i budowanie partnerstwa z państwami trzecimi oraz z organizacjami międzynarodowymi, regionalnymi lub światowymi. Sprzyja ona wielostronnym rozwiązaniom wspólnych problemów, w szczególności w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych. Działania te służą ochronie jej wartości, podstawowych interesów, bezpieczeństwa, niezależności i integralności, utrzymaniu pokoju, zapobieganiu konfliktom i umacnianiu bezpieczeństwa międzynarodowego zgodnie z celami i zasadami *Karty Narodów Zjednoczonych*, jak również z zasadami *Aktu końcowego z Helsinek* oraz celami *Karty Paryskiej*, w tym z celami i zasadami dotyczącymi granic zewnętrznych. Ponadto chodzi o wspieranie trwałego rozwoju gospodarczego i społecznego oraz środowiskowego krajów rozwijających się, przyjmując za nadrzędny cel likwidację ubóstwa. Celem jest

również: „zachęcanie wszystkich krajów do integracji w ramach gospodarki światowej, między innymi drogą stopniowego znoszenia ograniczeń w handlu międzynarodowym; przyczynianie się do opracowywania międzynarodowych środków służących ochronie i poprawie stanu środowiska oraz zrównoważonego zarządzania światowymi zasobami naturalnymi, w celu zapewnienia trwałego rozwoju; niesienie pomocy narodom, krajom i regionom dotkniętym klęskami żywiołowymi lub katastrofami spowodowanymi przez człowieka; wspieranie systemu międzynarodowego opartego na silniejszej współpracy wielostronnej i na dobrych rządach na poziomie światowym”³⁰.

Powyższy katalog zasad i celów międzynarodowej aktywności Unii Europejskiej świadczyć może o określonej wizji stosunków międzynarodowych, jaka funkcjonuje w jej ramach. Chodzi mianowicie o przywiązanie do liberalnej wizji relacji międzynarodowych. Cechuje ją przekonanie o możliwości okiełznania anarchicznej natury relacji międzynarodowych za pomocą instrumentów prawnych, instytucji międzynarodowych, czy narzędzi gospodarczych. Jest to również wiara w siłę zobowiązań międzynarodowych, w możliwość współpracy na forum organizacji międzynarodowych oraz przywiązanie do idei multilateralizmu w rozwiązywaniu problemów międzynarodowych. Podkreśla się także istnienie wspólnych interesów w przestrzeni międzynarodowej: rozwój więzi ekonomicznych, współpraca gospodarcza, utrzymanie pokoju między narodami.

*Wyzwania w badaniach
polityki zewnętrznej Unii Europejskiej*

W tej części pracy poszukiwana będzie odpowiedź na pytanie, w jakich kategoriach pojęciowych analizowa-

ne jest zagadnienie polityki zewnętrznej Unii Europejskiej oraz jakie dostrzega się wyzwania oraz deficyty w badaniach tego fenomenu? Unia Europejska definiuje swoją rolę w stosunkach międzynarodowych oraz jak przekłada się ona na strategię jej polityki w relacjach międzynarodowych?

Zagadnienie zewnętrznej aktywności Wspólnot Europejskich podejmowali badacze od lat 60. i 70. XX wieku. Były to głównie analizy odnoszące się do roli odgrywanej przez Wspólnoty w stosunkach międzynarodowych. Dużą popularnością w tamtym czasie cieszyła się koncepcja autorstwa François Duchêne'a, charakteryzująca wspólnoty Europejskie w stosunkach międzynarodowych za pomocą konceptu potęgi cywilnej (ang. *civilian power*)³¹. Pojęcie to odniósł autor do tych podmiotów międzynarodowych, których polityka zagraniczna polega m.in. na: akceptacji konieczności współpracy z innymi uczestnikami na forum międzynarodowym (idea multilateralizmu), posługiwaniu się instrumentami pozamilitarnymi (głównie ekonomicznymi, ale też dyplomatycznymi) dla zabezpieczenia własnych interesów oraz gotowości do powoływania ponadnarodowych struktur na rzecz rozwiązywania pojawiających się problemów³². Polityka zagraniczna potęg cywilnych odwołuje się do środków ekonomicznych, dyplomatycznych, kulturowych, a nie opiera się na sile militarnej. Koncept potęgi cywilnej był popularnym paradygmatem analitycznym, przez który do lat 90. XX wieku postrzegano aktywność Wspólnot Europejskich w stosunkach międzynarodowych. Było to efektem swoistego charakteru integracji w zakresie spraw zagranicznych. Do 1992 roku zewnętrzną aktywność projektu europejskiego realizowano głównie za pomocą instrumentów ekonomicznych (głównie Wspólnej Polityki Handlowej) będących w dyspozycji

Komisji Europejskiej. Istniały problemy w zakresie ustanowienia unii politycznej między państwami członkowskimi, a co za tym idzie w zakresie zbudowania wspólnej polityki względem otoczenia międzynarodowego.

Wraz z reformą traktatową wprowadzoną na mocy zapisów *Traktatu o Unii Europejskiej* z 1992 roku na mapie stosunków międzynarodowych pojawia się Unia Europejska – podmiot *sui generis* – wyposażona w politykę zewnętrzną w postaci Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Od tego momentu coraz intensywniej prowadzone zaczynają być badania empiryczne oraz dywagacje teoretyczne na temat specyfiki tego obszaru integracji europejskiej.

Warto w tym miejscu podkreślić, także za większością badaczy, że sfera polityki zagranicznej UE jest unikatową dziedziną badawczą, z trudnością poddającą się analizom prowadzonym za pomocą tradycyjnych paradygmatów politologii czy nauki o stosunkach międzynarodowych³³. Niemniej jednak badacze pochyłają się nad fenomenem polityki zewnętrznej Unii Europejskiej. W latach 90. XX wieku uwaga badawcza koncentrowała się głównie na analizie międzyrządowego charakteru tej polityki, sposobie podejmowania decyzji politycznych w ramach WPZiB³⁴.

Integracja w ramach zewnętrznych relacji Unii Europejskiej podejmowana była dotychczas przed badaczami m.in. w ramach liberalizmu międzyrządowego³⁵, instytucjonalizmu racjonalnego wyboru³⁶ czy teorii mocodawca-agent³⁷. Teorie te odnosiły się głównie do procesu powoływania przez państwa organów ponadnarodowych i międzyrządowych, które samodzielnie lub w ich imieniu zapewniają zewnętrzną reprezentację Unii Europejskiej. Teorie te wyjaśniają proces instytucjonalizacji w ramach zewnętrznych relacji UE jako

efekt skalkulowanych i celowych działań, podejmowanych przez państwa członkowskie. Kształt oraz zmiany w architekturze instytucjonalnej w odniesieniu do relacji zewnętrznych (tak ekonomicznych, jak i WPZiB) postrzegać należy jako wyraz preferencji rządów państw członkowskich.

Liberalizm międzyrządowy nie uwzględnia jednak znaczenia czynników nieformalnych dla analizy procesu instytucjonalizacji w ramach Unii Europejskiej. Chodzi tutaj zwłaszcza o takie elementy, jak: rola i znaczenie współpracy między instytucjami w procesie stanowienia prawa czy pozycja polityczna państw biorących udział we współpracy międzynarodowej³⁸. Przedstawiciele liberalizmu międzyrządowego twierdzą, iż współpraca w ramach kwestii zewnętrznych na poziomie UE wzmacnia rządy państw członkowskich na dwa sposoby. Po pierwsze, zwiększa efektywność porozumień między państwami. Sprzyja temu istnienie wspólnego forum do negocjacji, wspólnych procedur decyzyjnych czy możliwość kontrolowania wywiązywania się ze zobowiązań. Po drugie, dzięki instytucjonalizacji w ramach Unii Europejskiej, zwiększa się rola krajowych aktorów politycznych. Dzięki udziałowi w tworzeniu wspólnych polityk na poziomie ponadnarodowym, legitymizują oni decyzje podejmowane przez siebie na poziomie narodowym³⁹.

Instytucjonalizm racjonalnego wyboru koncentruje się na motywach decyzji grupy państw o przekazaniu (delegowaniu) części swoich uprawnień na rzecz instytucji ponadnarodowych czy międzyrządowych oraz o warunki tego przekazania⁴⁰. Przedstawiciele tego nurtu podkreślają, iż motywem delegowania władzy i powołania instytucji prowadzących działania zewnętrzne UE jest dążenie państw do ograniczenia kosztów współpracy międzynarodowej. Sprzyja temu

konieczność wywiązania się z zaciągniętych w ramach danej instytucji zobowiązań oraz możliwość korzystania ze wsparcia w realizowaniu swoich polityk, jakiego udzielić im mogą instytucje ponadnarodowe. Te monitorują stopień wywiązania się państw ze wzajemnych zobowiązań, wyrażonych w traktatach⁴¹.

Tym, co łączy wspomniane teorie w odniesieniu do wyjaśniania zewnętrznej UE jest założenie, iż to endogenne interesy polityczne poszczególnych państw członkowskich oraz ich dążenie do maksymalizacji własnych korzyści są motywami oraz motorami integracji w tym obszarze.

Integracja w zakresie relacji zewnętrznych UE jest rozumiana w świetle powyższych teorii jako efekt świadomych decyzji państw, które kierując się zbieżnymi interesami, powołują do życia instytucje ponadnarodowe i międzyrządowe. Zakres oraz forma instytucjonalizacji jest zawsze wyrazem stopnia zbieżności interesów państw członkowskich⁴².

Innym obszarem podejmowanym w badaniach wewnętrznej aktywności Unii Europejskiej są studia przypadku w zakresie konkretnych form aktywności prowadzonych przez Unię Europejską w stosunkach międzynarodowych. Są to analizy empiryczne dotyczące konkretnych polityki względem otoczenia międzynarodowego lub kwestie związane ze współpracą regionalną Unii Europejskiej. Do takich prac należą m.in. prace Karen Smith⁴³, Hazel Smith⁴⁴ czy Charlotte Bretherton i Johna Voglera⁴⁵. Wskazuje się jednak na fakt, iż badaniom tym brak jest zdolności do uchwycenia kwestii zmienności uwarunkowań, procesów w ramach polityki zewnętrznej Unii Europejskiej⁴⁶. Badania te skupiają się często na deskrypcji tej sfery aktywności zewnętrznej Unii Europejskiej i nie są zdolne uchwycić czynnika zmiany czy ewolucji specyfiki aktorów tego procesu.

Próba pokonania opisywanych wyżej deficytów w zakresie konceptualizacji polityki zewnętrznej Unii Europejskiej były prace przedstawicieli konstruktywistycznego paradygmatu w nauce o stosunkach międzynarodowych oraz w studiach europejskich. Konstruktywiści postrzegają działania zewnętrzne UE w kategoriach procesu kształtowania się wspólnoty politycznej, którą za K.E. Jørgensenem określa się mianem „europejskiej republiki dyplomatycznej” (ang. *diplomatic republic of Europe*)⁴⁷. Wedle przedstawicieli teorii konstruktywistycznej, w ramach WPZiB dochodzi nie tyle do negocjacji realizacji interesów poszczególnych państw, co ma tutaj miejsce zjawisko ewoluowania interesów oraz tożsamości państw członkowskich pod wpływem uczestnictwa w ramach systemu działań zewnętrznych. Konstruktywizm stosowany może być do wyjaśnienia genezy oraz dynamiki zmian, zachodzących w odniesieniu do interesów i tożsamości aktorów współpracy w tym obszarze integracji. Działania zewnętrzne UE postrzegane są w tym przypadku nie jako wypadkowa racjonalnej kalkulacji poszczególnych państw, lecz jako proces kształtowania się oraz zmiany tożsamości aktorów w niej uczestniczących.

Przedstawiciele teorii konstruktywistycznej wskazują na europeizację współpracy w odniesieniu do WPZiB, która rozumiana jest jako zbliżenie się modelu zarządzania w jej ramach do modelu współpracy właściwego integracji ponadnarodowej. Zdaniem konstruktywistów, WPZiB wykształciła specyficzne instytucje europejskie (jak: Wysoki Przedstawiciel, Europejska Służba Działań Zewnętrznych itd.) poprzez wzmocnienie wypracowywanych dotąd w jej ramach norm zachowań politycznych, a także uczenie się od instytucji wspólnotowych kierowania tym procesem⁴⁸. Nieformalne normy współpracy politycznej oraz elementy integracji

ponadnarodowej zmieniły dotychczasowy model integracji w zakresie WPZiB z forum wymiany informacji między rządami państw członkowskich w bardziej zinstytucjonalizowany, zbiorowy oraz wspólny system. Taki sposób instytucjonalizacji współpracy w ramach WPZiB służyć miał wzmocnieniu tożsamości UE w relacjach międzynarodowych oraz realizacji wspólnego europejskiego interesu. Dzięki tej zmianie także narodowe polityki zagraniczne stały się bardziej przejrzyste i przewidywalne. Częstym zjawiskiem w ramach współpracy jest dążenie do przestrzegania norm systemowych mimo braku formalnego mechanizmu sankcji za ich łamanie⁴⁹.

Konstruktywiści wskazują, iż integracji w ramach działań zewnętrznych sprzyja tzw. odruch koordynacji (ang. *coordination reflex*)⁵⁰. Polega on na tym, iż narodowi urzędnicy odpowiedzialni za kwestie zagraniczne w sposób automatyczny poszukują najpierw zrozumienia poglądów innych państw na daną kwestię zanim przystąpią do obrony własnych poglądów. Zauważalne jest także wśród państw członkowskich myślenie polityczne w kategoriach kompromisów⁵¹.

Powyższe analizy odnoszące się do polityki zewnętrznej Unii Europejskiej prowadzone w duchu założeń konstruktywistycznych otworzyły drogę do wypracowania w 2002 roku analitycznego ujęcia polityki zewnętrznej Unii Europejskiej w kategoriach normatywnych. Przyczynkiem do takiego stanowiska były tezy zawarte w pracach Iana Mannersa⁵² oraz późniejszych opracowaniach autorstwa Natalie Tocci⁵³.

Normatywne spojrzenie na fenomen polityki zewnętrznej Unii Europejskiej wychodzi z założenia specyficznego charakteru UE w stosunkach międzynarodowych. I. Manners podkreśla, iż jest to rola normatywnego aktora polityki międzynarodowej, który

w relacjach z otoczeniem zewnętrznym rozprzestrzenia europejskie normy polityczne, prawne i kulturowe, którymi są: godność osoby ludzkiej, wolność, demokracja, równość, państwo prawa, poszanowanie praw człowieka. Celem międzynarodowej aktywności Unii Europejskiej jest wspieranie pokoju, jej wartości i dobrobytu⁵⁴. Dzieje się to poprzez: rozprzestrzenianie modelu europejskiego na inne regiony świata (np. integracja w ramach organizacji *Mercosur*⁵⁵), strategię komunikacji (np. komunikaty ze szczytów europejskich) czy ustanawianie procedur współpracy instytucjonalnej, wymianę gospodarczą (m.in. programy PHARE⁵⁶ czy TACIS⁵⁷)⁵⁸.

Obecność Unii Europejskiej w relacjach międzynarodowych, wedle tej koncepcji, polega na zmianie norm, standardów i zasad polityki międzynarodowej. Dzieje się to w ramach świadczonej pomocy rozwojowej, programów humanitarnych, polityki sąsiedztwa, działań mających na celu zapobieganie konfliktom. Koncepcja potęgi normatywnej opisuje unijne zasady działania oraz charakter wpływu w polityce światowej.

Polityka zewnętrzna UE, w ujęciu normatywnym, zawiera w sobie założenie, iż nie jest ona wyrazem partykularnych interesów poszczególnych państw, ale stanowi artykulację wspólnego przekonania państw członkowskich na temat tego, co należy uczynić w obliczu danego wyzwania międzynarodowego⁵⁹. I. Manners wiąże ideę normatywnej potęgi UE z jej zdolnością do wywierania wpływu ideowego, kulturowego oraz symbolicznego na aktorów stosunków międzynarodowych. Potęga normatywna Unii Europejskiej wiąże się ze zdolnością do wywierania wpływu na otoczenie zewnętrzne nie tyle za pomocą instrumentów ekonomicznych (jak w przypadku potęgi cywilnej), ile poprzez siłę atrakcyjności projektu europejskiego dla

stron trzecich. Działania Unii Europejskiej na rzecz promowania swoich wartości odbywają się za pomocą wielu polityk (m.in. pomoc rozwojowa, handel, polityka rozszerzenia itd.). Najważniejszym kanałem transmisji norm i wartości europejskich jest jednak dialog polityczny ze stronami trzecimi. Wiąże się on z potrzebą jego instytucjonalizacji np. w postaci: układów stowarzyszeniowych, Europejskiej Polityki Sąsiedztwa czy strategicznego partnerstwa. Towarzyszy temu proces socjalizacji jego uczestników⁶⁰. Normatywne oblicze UE ma charakter ideacyjny (wiąże się ze zdolnością do ustanawiania i podtrzymywania norm, wartości europejskich za pomocą miękkich instrumentów, a nie materialny (związany z posiadanymi zasobami ekonomicznymi, militarnymi czy potencjałem ludnościowym).

Koncept potęgi normatywnej UE zakłada, że w relacjach międzynarodowych promuje ona uniwersalne normy i wartości, przez co posiada zdolność zmiany zachowania aktorów trzecich. UE rozprzestrzenia swoje wartości i normy za pomocą instrumentów pokojowych. Ta wyjątkowość roli Unii Europejskiej w relacjach międzynarodowych wynika z trzech czynników: kontekstu historycznego, hybrydowej konstrukcji oraz struktury polityczno-prawnej⁶¹.

Wizja potęgi normatywnej Unii Europejskiej spotkała się z krytyką w świecie akademickim, głównie ze strony neorealistów⁶². Zarzuca się jej m.in. odrzucanie wypracowanych w nauce o stosunkach międzynarodowych ujęć potęgi, postrzeganie narzędzi normatywnego nacisku głównie w kategoriach etycznie słusznych, pomijając ich słabości czy porażki. Realizowanie przez Unię Europejską roli aktora normatywnego warunkowane jest wolą państw członkowskich oraz możliwe jest dzięki zabezpieczeniu jej przez tradycyjne atrybuty potęgi. Często instrumenty oddziaływania potęgi nor-

matywnej okazują się być niewystarczające dla rozwiązania problemów międzynarodowych. Zachodzi wówczas potrzeba sięgania po klasyczne atrybuty potęgi⁶³.

W ramach konceptu normatywnej roli Unii Europejskiej w stosunkach międzynarodowych wypracowano normatywne ujęcie jej polityki zewnętrznej⁶⁴. Zakłada się tutaj, że celem prowadzonej normatywnej polityki zagranicznej jest kształtowanie otoczenia międzynarodowego za pomocą prawa, reżimów czy organizacji międzynarodowych.

Instrumenty, jakimi w relacjach międzynarodowych posługują się podmioty za pomocą normatywnej polityki zagranicznej mają charakter ekonomiczny, dyplomatyczny, kulturowy oraz społeczny (bez komponentu militarne).

Normatywne instrumenty w polityce zagranicznej odwołują się do: równego partnerstwa, perswazji, współpracy, warunkowości czy stosowania sankcji.

Wypracowywane w ten sposób normy prawne i polityczne wiążą wszystkich uczestników tego procesu. Normatywne środki polityki zagranicznej to takie, które zgodne są z zasadami prawa międzynarodowego. Normatywna polityka zagraniczna operuje w ramach prawa międzynarodowego i używa przewidzianych przez nie środków dla realizacji strategii. Legitymizacją dla takiej polityki zagranicznej jest dążenie do umacniania prawa międzynarodowego, instytucji międzynarodowych oraz promowanie normatywnej struktury stosunków międzynarodowych poprzez wywiązywanie się i szacunek dla zewnętrznych oraz wewnętrznych zobowiązań prawnych, jakie powzięły na siebie państwa.

Wypracowana przez N. Tocci propozycja analityczna odnosząca się do polityki zewnętrznej Unii Europejskiej w wielu miejscach wykazuje cechy nie tyle obiektywnego instrumentu analitycznego, ile subiektywnego

spojrzenia na działalność Unii Europejskiej w stosunkach międzynarodowych. Jak wykazały bowiem badania empiryczne, Unia Europejska nie posiadała i nie prowadzi czystej formy normatywnej polityki zewnętrznej, a koncept ten stanowi swoistą metanarrację o tym, jak wyglądać powinny relacje UE z otoczeniem międzynarodowym⁶⁵. Tymczasem praktyka owej polityki obnaża inne jej oblicze – bardziej skupione na realizacji interesów politycznych czy ekonomicznych instytucji europejskich w relacjach z państwami trzecimi oraz podmiotami zewnętrznymi, niż ukierunkowane na rozprzestrzenianie, dyfuzję normatywnego katalogu składającego się na pojęcie cywilizacji europejskiej. Z tego względu normatywne ujęcie polityki zewnętrznej traktować należy jako wymagające analitycznej refleksji oraz metodologicznego dopracowania.

Opisywany we wcześniejszych fragmentach artykułu charakter zmian prawnych oraz instytucjonalnych wprowadzonych na podstawie zapisów traktatu lizbońskiego do obszaru polityki zewnętrznej Unii Europejskiej świadczyć mogą o odchodzeniu od ujmowania tego obszaru w dotychczasowych kategoriach analitycznych i pojęciowych. Pojawiają się bowiem nowi gracze owej polityki – instytucje takie, jak Wysoki Przedstawiciel, które nie mają ani charakteru międzyrządowego ani ponadnarodowego, a których rola w zakresie reprezentacji zewnętrznej upodabnia się do struktur zewnętrznej reprezentacji państw narodowych (ministerstw spraw zagranicznych). Ponadto przewidywane w traktacie (rozwijane także później w zapisach dokumentów strategicznych odnoszących się do obecności UE w świecie⁶⁶) umocnienie militarne wymiaru integracji europejskiej dają podstawę domniemywać, iż kierunek, w jakim podążać będzie ewolucja polityki zewnętrznej Unii Europejskiej będzie miał nie tyle charakter

normatywny, ile bardziej zbliżony do realistycznych oraz materialnych punktów oparcia instrumentów zewnętrznego oddziaływania owego podmiotu na politykę międzynarodową. Z tego względu zmieniać będzie się zapewne sposób analizy aktywności zewnętrznej UE – z dotychczasowego konstruktywistycznego oraz normatywnego sposobu jej ujęcia w kierunku powrotu do paradygmatów realistycznych (m.in. teorii racjonalnego wyboru) czy teorii liberalnych – jak opisywany w artykule liberalizm międzyrządowy czy teorie mocodawca-agent.

PRZYPISY

1. T. Schmitz, *Integration in der Supranationalen Union, Das europäische Organisationsmodell einer prozesshaften geo-regionalen Integration und seine rechtlichen und staatstheoretischen Implikationen*, Baden-Baden 2001; J. Ruskowski, *Ponadnarodowość w systemie politycznym Unii Europejskiej*, Warszawa 2010.
2. Wersje skonsolidowane Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:0001:0012:PL:PDF> [dostęp: 24.04.2014 r.].
3. S. Hix, K.H. Goetz, „Introduction: European Integration and National Political Systems”, w: S. Hix, K.H. Goetz (red.), *Europeanised Politics?: European Integration and National Political Systems*, Routledge 2000, s. 6.
4. Wersje skonsolidowane Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:0001:0012:PL:PDF>, art. 24 TUE.
5. Kanał komunikacji między państwami członkowskimi a Komisją Europejską w zakresie spraw zagranicznych (fr. *CORespondance EUpoléenne*).
6. Komitet Stałych Przedstawicieli (fr. *Comité des représentants permanents*, COREPER, ang. *Committee of Permanent Representatives*).
7. Szerzej na ten temat w artykule A. Skolimowska, „Teoretyczne i empiryczne zastosowanie konstruktywizmu dla analizy

- zewnątrznych relacji Unii Europejskiej”, w: J. Czapotowicz (red.), *Zastosowanie konstruktywizmu w studiach europejskich*, Warszawa 2016, s. 109–134.
8. U. Puetter, „Europe’s deliberative intergovernmentalism: the role of the Council and European Council in EU economic governance”, *Journal of European Public Policy* vol. 19 nr 2, s. 161–178.
 9. U. Puetter, *Consolidating Europe’s new intergovernmentalism European Council and Council leadership in economic governance and CFSP under the Lisbon Treaty*, <http://uaces.org/documents/papers/1102/puetter.pdf> [dostęp: 02.07.2014 r.], s. 4.
 10. D. Milczarek, *Pozycja i rola Unii Europejskiej w stosunkach międzynarodowych. Wybrane aspekty teoretyczne*, Warszawa 2003, s. 222.
 11. Świadczy o tym chociażby potwierdzenie szczególnego charakteru WPZiB jako polityki międzyrządowej, podlegającej dotychczasowym regułom współpracy oraz zasadom prawa.
 12. Szerzej na ten temat w: A. Skolimowska, *Unia Europejska jako organizacja międzynarodowa*, Warszawa 2014.
 13. Traktat o Unii Europejskiej, art. 24.
 14. Traktat o Unii Europejskiej, art. 15.
 15. Traktat o Unii Europejskiej art. 26 ust. 1.
 16. Sprawy Zagraniczne, www.consilium.europa.eu.
 17. Traktat o Unii Europejskiej, art. 18.
 18. Traktat o Unii Europejskiej, art. 27.
 19. Traktat o Unii Europejskiej, art. 15(6).
 20. Art. 240 TFUE, COREPER (fr. *Comité des Représentants Permanents*) tworzą go ambasadorowie państw członkowskich, który przygotowuje posiedzenia Rady, także Rady ds. Stosunków Zewnętrznych. Instytucja ta zaczyna odgrywać kluczową rolę w organizowaniu agendy WPZiB, a zwłaszcza w sytuacji konfliktu politycznego. Por. M. Cini, *European Union Politics*, Oxford 2010, s. 252.
 21. *Wspólne działanie Rady 2004/551/WPZiB z dnia 12 lipca 2004 r. w sprawie ustanowienia Europejskiej Agencji Obrony*, Dz. Urz. UE L 245 z 17.7.2004, s. 17.
 22. Centrum Satelitarne Unii Europejskiej powstało w 2002 roku. Wspiera Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa (WPZiB), świadcząc usługi oparte na zasobach kosmicznych, *Wspólne działanie Rady 2001/555/WPZiB z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie ustanowienia Centrum Satelitarnego Unii Europejskiej*, Dz. Urz. UE L 200 z 25.7.2001, s. 5.

23. *Traktat o Unii Europejskiej*, art. 36.
24. *Traktat o Unii Europejskiej*, art. 24.
25. Ibidem.
26. Por. ibidem, s. 4.
27. Komisja Handlu Międzynarodowego (ang. INTA) ma uprawnienia w zakresie kwestii związanych z tworzeniem i wdrażaniem Wspólnej Polityki Handlowej Unii oraz jej zewnętrznymi stosunkami gospodarczymi, a w szczególności: stosunków finansowych, gospodarczych i handlowych z krajami trzecimi i organizacjami regionalnymi; środków harmonizacji technicznej lub standaryzacji w dziedzinach objętych instrumentami prawa międzynarodowego; stosunków z właściwymi organizacjami międzynarodowymi oraz z organizacjami promującymi integrację gospodarczą i handlową na poziomie regionalnym poza Unią; stosunków ze Światową Organizacją Handlu, również w jej wymiarze parlamentarnym.
28. *Traktat o Unii Europejskiej*, art. 21.
29. *Traktat o Unii Europejskiej*, art. 24.
30. Wersje skonsolidowane *Traktatu o Unii Europejskiej* i *Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej*, Tytuł V Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej.
31. F. Duchêne, „Europe’s Role in World Peace”, w: R. Mayne (red.), *Europe Tomorrow: Sixteen Europeans Look Ahead*, Londyn 1972, s. 32–47.
32. H. Maull, „Germany and Japan: The New Civilian Powers”, *Foreign Affairs* 1990 nr 69 (5), s. 91–106, www.foreignaffairs.com, [dostęp: 12.10.2014].
33. O. Barburska, „Polityka zagraniczna Unii Europejskiej: aspekty teoretyczne i metodologiczne”, *Studia Europejskie* 2016 nr 5, s. 16.
34. S. Hix, K.H. Goetz, „Introduction: European Integration and National Political Systems”, w: S. Hix, K.H. Goetz (red.), *Europeanised Politics?: European Integration and National Political Systems*, Routledge 2000, s. 6.; S. Nuttall, „Two Decades of EPC Performance”, w: E. Regelsberger, P. de Schoutheete de Tervarent, W. Wessels (red.), *Foreign Policy of the European Union. From EPC to CFSP and Beyond*, Londyn 1997.
35. A. Moravcsik, „Preferences and Power In the European Community: A Liberal Intergovernmental Approach”, *JCMS* 1993 nr 4(31), s. 473.
36. M.A. Pollack, „Rational Choice and EU Politics”, w: K.E. Jørgensen, M.A. Pollack, B. Rosamond (red.), *Handbook of European Union Politics*, Londyn 2007.

37. M.A. Pollack, „Delegation, Agency and Agenda Setting in the European Community”, *International Organization* 1997 nr 51, s. 99–134.
38. Por. G. Garrett, G. Tsebelis, „An Institutional Critique of Intergovernmentalism”, *International Organization* 1996 nr 2(50), s. 271.
39. Por. tamże, s. 507.
40. Por. tamże.
41. Por. M. Pollack, „Delegation, Agency, and Agenda Setting in the European Community”, *International Organization* 1997 nr 51(1), s. 99–134.
42. Por. B. Rosamond, *Conceptualising the EU model of governance in world politics*, <http://go.warwick.ac.uk/wrap>, 2005, s. 5.
43. K. Smith, „The Instruments of European Union Foreign Policy”, w: Jan Zielonka (red.), *Paradoxes of European Foreign Policy, Haga 1998; The Use of Political Conditionality in the EU's Relations with Third Countries: How Effective?*, *European Foreign Affairs Review* 1998 nr 3:2; *The Making of EU Foreign Policy. The Case of Eastern Europe*, Londyn 1999.
44. H. Smith, (1995), *European Union Foreign Policy and Central America*, Londyn 2005; „Actually Existing Foreign Policy – or Not? The EU in Latin and Central America”, w: J. Peterson and H. Sjursen (red.), *A common Foreign Policy for Europe? Competing Visions of the CFSP*, Londyn 1998.
45. C. Bretherton, J. Vogler, *The European Union as a Global Actor*, Londyn 1999.
46. B. Tonra, T. Christiansen, „The Study of EU Foreign Policy: between International Relations and European Studies”, w: B. Tonra, T. Christiansen, *Rethinking European Union Foreign Policy*, Manchester 2004, s. 3.
47. Por. K.E. Jørgensen, „PoCo: The Diplomatic Republic of Europe”, w: K.E. Jørgensen (red.), *Reflective Approaches to European Governance*, Aarhus 1997, s. 167–181.
48. Por. R. Ginsberg, *Conceptualizing the European Union as an International Actor: Narrowing the Theoretical Capability-Expectations Gap*, <http://aei.pitt.edu/2275/1/002630.PDF>, [dostęp: 21.08.2014 r.], s. 16.
49. Por. ibidem.
50. Por. B. Tonra, „Constructing the CFSP: The Utility of a Cognitive Approach”, *Journal of Common Market Studies*, 41 (4), s. 738.

51. Por. B. Tonra, *The Europeanisation of National Foreign Policy: Dutch, Danish and Irish Foreign Policy in the European Union*, Ashgate 2001, s. 261.
52. Por. I. Manners, *Normative Power Europe: The International Role of the EU*, http://aei.pitt.edu/7263/1/002188_1.PDF, [dostęp: 01.09.2014 r.], s. 11.
53. N. Tocci, „The European Union as a Normative Foreign Policy Actor”, w: N. Tocci (red.), *Who is a Normative Foreign Policy Actor?: The European Union and Its Global Partners*, Centre for European Policy Studies, Brussels 2008, s. 48–50.
54. Traktat o Unii Europejskiej – tekst skonsolidowany uwzględniający zmiany wprowadzone Traktatem z Lizbony - Dz. U. C 326 z 26.10.2012, <www.eur-lex.europa.eu> [dostęp: 13.03.2010].
55. Wspólny Rynek Południa (hiszp. *Mercosur*) – międzynarodowa organizacja gospodarcza powołana w roku 1991r., której skład tworzą: Argentyna, Brazylia, Paragwaj, Urugwaj, Wenezuela.
56. PHARE (ang. *Poland and Hungary: Assistance for Restructuring their Economies*) – program Komisji Europejskiej powstały w roku 1989 w celu udzielania materialnej pomocy państwom kandydującym do Wspólnot Europejskich.
57. TACIS (ang. *Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States*) – Program Pomocy Technicznej dla Wspólnoty Niepodległych Państw.
58. I. Manners, *Normative Power Europe: A Contradiction In Terms?*, op. cit., s. 244–245.
59. H. Sjursen, „The EU as a ‘Normative’ Power: How Can This Be?”, *Journal of European Public Policy* 2006 nr 13(2), s. 235–251.
60. I. Manners, „The Concept of Normative Power In Word Politics”, *DIIS Brief* maj 2009, http://subweb.diis.dk/graphics/Publications/Briefs2009/B09_maj__Concept_Normative_Power_World_Politics.pdf, [dostęp: 20.09.2014 r.].
61. I. Manners, *Normative Power Europe: A Contradiction In Terms?*, op. cit., s. 240.
62. A. Hyde-Price, „Normative Power Europe: a Realist Critique”, *Journal of European Public Policy* 2006 nr 13 (2), s. 217–234.
63. Ibidem, s. 218.
64. N. Tocci, op. cit.
65. Wnioski z jednego z takich badań znaleźć można w pracy: A. Skolimowska (red.), *Normatywna potęga Unii Europejskiej w obliczu umiędzynarodowionych konfliktów wewnętrznych*, Warszawa 2015.

66. Chodzi zwłaszcza o przyjętą w czerwcu 2016 roku strategię UE w polityce zagranicznej: *Wspólna wizja, wspólne działanie: Silniejsza Europa Globalna strategia na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, czerwiec 2016 r.

Noty o autorach

Arendarska Justyna – dr, Zakład Komunikowania Międzynarodowego, Instytut Studiów Międzynarodowych Wydział Nauk Społecznych, Uniwersytet Wrocławski

Ciechański Jerzy – dr hab., Zakład Ekonomii Politycznej Stosunków Międzynarodowych – Instytut Stosunków Międzynarodowych, Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych UW

Dumała Hanna – dr hab., prof. UMCS, Zakład Stosunków Międzynarodowych, Wydział Politologii, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej

Halizak Edward – prof. dr hab., Zakład Ekonomii Politycznej Stosunków Międzynarodowych – Instytut Stosunków Międzynarodowych, Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych, Uniwersytet Warszawski

Jarząbek Wanda – prof. nadzw. dr hab., Zakład Studiów nad Niemcami, Instytut Studiów Politycznych, Polska Akademia Nauk

Kisztelińska-Węgrzyńska Agnieszka – dr, Pracownia Międzynarodowych Badań Kulturowych, Instytut Studiów Międzynarodowych, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politologicznych, Uniwersytet Łódzki

Kozub-Karkut Magdalena – dr, Zakład Teorii Polityki i Państwa, Instytut Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politycznych Uniwersytet Jagielloński

Krzyżanowska-Skowronek Iwona – dr, Katedra Stosunków Międzynarodowych i Polityki Zagranicznej, Instytut Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politycznych, Uniwersytet Jagielloński

Kwieciński Rafał – dr, Zakład Chin, Instytut Bliskiego i Dalekiego Wschodu Wydział Studiów Międzynarodowych i Politycznych, Uniwersytet Jagielloński

Lisiakiewicz Rafał – dr, Katedra Nauk Politycznych, Wydział Ekonomii i Stosunków Międzynarodowych, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

Pietraś Marek – prof. dr hab., Zakład Stosunków Międzynarodowych Wydział Politologii, Uniwersytet Marii Curie Skłodowskiej

Skolimowska Anna – dr, Zakład Stosunków Międzynarodowych, Instytut Politologii UKSW w Warszawie, Wydział Nauk Historycznych i Społecznych, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego

Sulek Mirosław – prof. dr hab., Zakład Studiów Strategicznych, Instytut Stosunków Międzynarodowych, Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytet Warszawski

Surmacz Beata – dr hab., Zakład Stosunków Międzynarodowych, Wydział Politologii, Uniwersytet Wrocławski

Tomczyńska Aldona – dr, Laboratorium Analiz Statystycznych i Ewaluacji Ośrodek Przetwarzania Informatyki, Państwowy Instytut Badawczy

Umińska-Woroniecka Anna – dr, Zakład Polityki Zagranicznej RP, Instytut Studiów Międzynarodowych, Uniwersytet Wrocławski.

Garbacz Weronika – mgr, doktorantka na Wydziale Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych, Uniwersytet Warszawski

Książka została złożona krojem MONOTYPE BELL
i opublikowanym przez MONOTYPE CORPORATION w 2001 r.
Jest to elektroniczna wersja czcionek wyciętych przez
RICHARDA AUSTINA dla brytyjskiego wydawcy JOHN A BELL
w 1788 r.

