

## SPIS TREŚCI

### STUDIA

<a href="#">Stanisław Bieleń, Deficyt realizmu w polskiej polityce zagranicznej</a> . . .	9
<a href="#">Piotr Buras, Karolina Pomorska, Europeizacja – nowe podejście analityczne w studiach nad polityką zagraniczną</a> . . . . .	31
Stanisław Parzymies, Dlaczego Francja wraca do NATO? . . . . .	51
Tomasz Kubin, Zagadnienie członkostwa Turcji w Unii Europejskiej . . .	85
Jakub Zajączkowski, Indie – „wschodzące” mocarstwo XXI wieku . . .	107

### OPRACOWANIA I MATERIAŁY

Marta Kołodziejczyk, Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej . . . . .	125
Dorota Czyżewska, Służby lingwistyczne instytucji Unii Europejskiej .	139
Marcin Kosienkowski, Quasi-państwo w stosunkach międzynarodowych . . . . .	151
Michał Żeligowski, Nadmierne cierpienie jako granica dopuszczalności środków walki zbrojnej . . . . .	163
Piotr Uhma, Międzynarodowe administracje terytorialne w świetle doświadczeń z Kosowa . . . . .	175
Irena Kołakowska, „Zdolność ekspedycyjna” w strategii bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych . . . . .	197
Marcin F. Gawrycki, Polityka energetyczna państw Ameryki Łacińskiej – przypadek Wenezueli . . . . .	213
Uri Jerzy Huppert, Maria Gajda, Czynniki narodowy i religijny w identyfikacji Państwa Izraela . . . . .	233
Adriana Łukasiewicz, Financial Services in Arab Gulf Countries . . . .	243

## SPRAWOZDANIA I INFORMACJE

A n d r z e j S z e p t y c k i, Sprawozdanie z międzynarodowej konferencji zorganizowanej przez Instytut Stosunków Międzynarodowych UW, Fundację Współpracy Polsko-Ukraińskiej PAUCI i Fundację Unia&Polska „Polsko-ukraińska współpraca wobec nowych wyzwań” . . . . .	259
S t a n i s ł a w P a r z y m i e s, Sprawozdanie z konferencji Towarzystwa Przyjaźni Polsko-Francuskiej i Uniwersytetu Warszawskiego „Polacy i Francuzi w zjednoczonej Europie” . . . . .	265
A n n a W r ó b e l, Sprawozdanie z konferencji naukowej „Azja Południowa i Południowo-Wschodnia: tradycja i nowoczesność” . . . . .	271

## RECENZJE

Roman Kuźniar, Droga do wolności. Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej – O l a f O s i c a . . . . .	277
Jacek Czaputowicz, Teorie stosunków międzynarodowych. Krytyka i systematyka – A g n i e s z k a B ó g d a ł - B r z e z i ń s k a . . . . .	281
Viatcheslav Avioustskii, „Aksamitne rewolucje” („Les revolutions de velours”) – M a c i e j R a ś . . . . .	283
Krzysztof Iwańczuk, Tomasz Kapuśniak (red.), Region Kaukazu w stosunkach międzynarodowych – K a z i m i e r z M a l a k . . . . .	286
Sebastian Gerhardt, Polska Polityka Wschodnia. Die Außenpolitik der polnischen Regierung von 1989 bis 2004 gegenüber den östlichen Nachbarstaaten Polens (Russland, Litauen, Weißrussland, Ukraine) – N a t a l i a K o h t a m ä k i . . . . .	292
Beata Leuner, Migration, Multiculturalism and Language Maintenance in Australia. Polish Migration to Melbourne in the 1980s – J u s t y n a N a k o n i e c z n a . . . . .	297
Stanisław Parzymies (wybór i opracowanie), Integracja europejska w dokumentach – P a w e ł J. B o r k o w s k i . . . . .	299
W numerze pisać . . . . .	301

# CONTENTS

## STUDIES

Stanisław Bieleń, The realism deficit in Polish foreign policy . . . . .	9
Piotr Buras, Karolina Pomorska, Europeanization – new analytical approaches in research into foreign policy . . . . .	31
Stanisław Parzymies, Why is France returning to NATO? . . . . .	51
Tomasz Kubin, The question of Turkey’s membership in the European Union . . . . .	85
Jakub Zajączkowski, India – an emerging power in the 21 <sup>st</sup> century . . .	107

## SURVEYS AND BACKGROUND MATERIALS

Marta Kołodziejczyk, The European Union Agency for Fundamental Rights . . . . .	125
Dorota Czyżewska, The linguistic services of EU institutions . . . . .	139
Marcin Kosienkowski, The quasi-state in international relations . . . . .	151
Michał Żeligowski, Undue suffering as a limit on the permissibility of armed conflict . . . . .	163
Piotr Uhma, International territorial administration in the light of Kosovo . . . . .	175
Irena Kołakowska, “Expeditionary ability” in the security strategy of the USA . . . . .	197
Marcin F. Gawrycki, The energy policy of Latin American states – the case of Venezuela . . . . .	213
Uri Jerzy Huppert, Maria Gajda, National and religious factors in the identification of the State of Israel . . . . .	233
Adriana Łukaszewicz, Financial services in Arab Gulf countries . . . . .	243

## REPORTS AND NEWS

Andrzej Szeptycki, A report from 'Polish-Ukrainian Cooperation in the Light of New Challenges', an international conference organized by the University of Warsaw's Institute for International Relations, the Foundation for Polish-Ukrainian Cooperation (PAUCI) and the EU-Poland Foundation. ....	259
Stanisław Parzymies, A report from 'The Poles and the French in a United Europe', a conference organized by the Polish-French Friendship Society and the University of Warsaw .....	265
Anna Wróbel, A report from the academic conference, 'South and South-East Asia: Tradition and Modernity' .....	271

## REVIEWS

Roman Kuźniar, Droga do wolności. Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej [Road to Freedom. The Foreign Policy of the Polish Third Republic] – Olaf Osica .....	277
Jacek Czaputowicz, Teorie stosunków międzynarodowych. Krytyka i systematyka [Theories of International Relations. Critique and Systematics] – Agnieszka Bógdał-Brzezińska .....	281
Viatcheslav Avioustskii, „Aksamitne rewolucje” („Les revolutions de velours”) [Velvet Revolutions („Les revolutions de velours”)] – Maciej Raś... ..	283
Krzysztof Iwańczuk, Tomasz Kapuśniak (eds.), Region Kaukazu w stosunkach międzynarodowych [The Caucasus Region in International Relations] – Kazimierz Malak .....	286
Sebastian Gerhardt, Polska Polityka Wschodnia. Die Außenpolitik der polnischen Regierung von 1989 bis 2004 gegenüber den östlichen Nachbarstaaten Polens (Russland, Litauen, Weißrussland, Ukraine) [Polish Foreign Policy towards its Eastern Neighbours. Die Außenpolitik der polnischen Regierung von 1989 bis 2004 gegenüber den östlichen Nachbarstaaten Polens (Russland, Litauen, Weißrussland, Ukraine)] – Natalia Kohmäki .....	292
Beata Leuner, Migration, Multiculturalism and Language Maintenance in Australia. Polish Migration to Melbourne in the 1980s – Justyna Nakonieczna .....	297
Stanisław Parzymies (selection and edition), Integracja europejska w dokumentach [Selected documents relating to European integration] – Paweł J. Borkowski .....	299
On the Authors .....	301

Stanisław Bieleń

## DEFICYT REALIZMU W POLSKIEJ POLITYCE ZAGRANICZNEJ

Na Osiemdziesięciolecie Profesora Adama Bromke  
(11 VII 1928 – 15 X 2008)

### 1. Ocena sytuacji

Pozycja państw w stosunkach międzynarodowych jest wypadkową rozmaitych wyznaczników – obiektywnych i subiektywnych, materialnych i kulturowych. W przypadku Polski czynnikiem determinującym położenie międzynarodowe państwa jest siła gospodarki. Racją stanu wszystkich ekip rządzących jest zatem utrzymanie stabilnego tempa wzrostu gospodarczego, z jednoczesnym otwieraniem się na procesy integracyjne, dzięki którym Polska może osiągnąć więcej, niż gdyby stawała na samowystarczalność. Pod względem obiektywnym Polska jest liczącym się państwem „średniej rangi”, mającym liczne atuty materialne (ekonomiczne, demograficzne, wojskowe), jak i kulturowe<sup>1</sup>.

Znacznie gorzej sytuacja wygląda od strony subiektywnej. W dyskursie publicznym nie było nigdy w Polsce słycać tylu krytycznych słów pod adresem polityki zagranicznej, co w okresie ostatnich lat, charakteryzujących się rywalizacją pomiędzy dwoma prawicowymi ugrupowaniami: Prawo i Sprawiedliwość – Platforma Obywatelska oraz między ośrodkiem rządowym i prezydenckim. Wybujałe ambicje i skłonność do misyjności, iluzje i złudzenia na temat swojej wielkości wzięły górę nad chłodnymi kalkulacjami i aktami rozumnej powściągliwości. Zagubiona została zdolność do rzetelnej i trzeźwej oceny rzeczywistości. Bieżące wydarzenia międzynarodowe i ich emocjonalny odbiór przesłaniają planowanie strategiczne. Brak jest oryginalnych pomysłów i propozycji, które pozwoliłyby wpisać Polskę w szerszy kontekst polityki europejskiej i euroatlantyckiej. Ani wiedza, ani wyobraźnia nie należą do silnych stron decydentów politycznych, którzy więcej dzisiaj mówią o groźbie potencjalnego ataku

<sup>1</sup> Zob. np. S. Sierpowski (red.), *Polska na tle procesów rozwojowych Europy w XX wieku*, Poznań 2002; *Polska w świecie: wyzwania, dokonania, zagrożenia*, Warszawa 2003; S. Bieleń (red.), *Polska w stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2007.

na Polskę ze strony Rosji niż o groźbach rzeczywistych, wynikających ze złej polityki i deprecjacji pozycji międzynarodowej państwa. To przecież mądra polityka i dobre notowania wśród innych państw decydują o realnym bezpieczeństwie. Jeśli więc stosunki Polski z Niemcami i Rosją są złe, to trudno mówić o efektywnych gwarancjach bezpieczeństwa ze strony Stanów Zjednoczonych. Zawsze bowiem Niemcy będą bliższym partnerem i sojusznikiem Ameryki niż Polska, choćby ze względu na potencjał<sup>2</sup>. Podobnie z racji strategii bezpieczeństwa i rangi zasobów energetycznych Rosja obiektywnie liczy się bardziej w kalkulacjach amerykańskich niż Polska. Bez pomocy rosyjskiej Ameryka nie jest w stanie uporać się z żadnym z wielkich problemów współczesności (kryzys finansowy, proliferacja broni jądrowej, walka z terroryzmem, zarządzanie kryzysami, stabilizacja rynku energii itd.). Są to konstatacje mało przyjemne dla ucha polskiego polityka, a nawet przeciętnego obywatela, ale taki jest efekt rozumowania, opartego na założeniach realizmu.

Rządy egzotycznej koalicji PiS z Samoobroną i Ligą Polskich Rodzin w latach 2005–2007 pokazały, że argumentacja na rzecz obrony tego, co narodowe w konfrontacji ze światem zewnętrznym – Unią Europejską, globalizacją, interesami wielkich tego świata, w tym przede wszystkim z Rosją i Niemcami – okazuje się anachroniczna i pozbawiona sensu. Polska jest przecież pełnoprawnym uczestnikiem i beneficjentem procesów integracyjnych, korzysta z rozmaitych dobrodziejstw globalizacji, zwłaszcza w aspekcie modernizacyjnym, a z największym mocarstwem europejskim – Niemcami – jest w tym samym sojuszu strategicznym i związku integracyjnym. Od Rosji jest zaś zależna w sensie egzystencjalnym, korzystając, bez względu na koniunkturę polityczną, z zaopatrzenia surowcowo-energetycznego.

Wiele nieporozumień wynikało, jak się zdaje, z błędnej diagnozy zagrożeń oraz silnej ideologizacji polityki zagranicznej, znajdującej wyraz w języku liderów politycznych. Pozycja międzynarodowa państwa nie jest wszak jedynie funkcją twardej retoryki rządzących<sup>3</sup>. Obrona interesu narodowego nie wymaga w dzisiejszych realiach patetycznych gestów, ani też skazywania siebie na osamotnienie we wspólnocie międzynarodowej. Sukces państwa mierzy się jego afiliacjami międzynarodowymi, w których jest ono zdolne do zawierania pragmatycznych kompromisów, wypracowywanych w kuluarach przez fachowców, bez zbędnej demonstracji niezadowolenia czy buńczucznych, a w sumie ośmieszających deklaracji ze strony polityków<sup>4</sup>.

Osobliwością polskiej polityki zagranicznej było kalkulowanie szans na blokowanie większości w jakimkolwiek systemie głosowania w Unii Europejskiej, gdy tymczasem

---

<sup>2</sup> Por. J. Kiwerska, Nowe elementy w stosunkach amerykańsko-niemieckich i ich wpływ na politykę Polski, w: J. Czaputowicz (red.), *Polityka zagraniczna Polski. Unia Europejska, Stany Zjednoczone, sąsiedzi*, Warszawa 2008, s. 251–274.

<sup>3</sup> S. Meller, *Język polityki i racja stanu*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2006, nr 2, s. 5–13.

<sup>4</sup> Gdyby spojrzeć na rozumienie kompromisu przez polskich polityków, to okaże się, że bliżej nam pod tym względem do azjatyckiego i pokolonialnego pojmowania tej wartości. Ma się wrażenie, że każdy kompromis w ujęciu polskich polityków jest porażką czy nawet kapitulacją państwa słabszego przed silniejszymi, że naprawdę Unia Europejska służy jedynie interesom najbogatszych.

z punktu widzenia racjonalności i skuteczności działań powinno się poszukiwać możliwości stworzenia efektywnych koalicji, niezbędnych do podejmowania konstruktywnych decyzji. Wszystkie państwa europejskie działają w myśl realizacji swoich interesów narodowych, ale to nie oznacza, że wraz z pogłębiającą się integracją nie są w stanie rezygnować z ich części na rzecz interesów wspólnotowych. Tymczasem Polska zachowuje się tak, jakby tylko jej interesy były najważniejsze, zaś ugrupowania współrządzące Polską zapracowały sobie na antyeuropejski i egoistyczny wizerunek<sup>5</sup>. Traktując Unię Europejską jako źródło finansowania rozwoju<sup>6</sup>, z założenia odrzucono ducha solidarności i kooperacyjności, który polega m. in. na gotowości do koncesji czy ustępstw. Szczególny fenomen integracji europejskiej polega przecież na tym, że państwa w niej uczestniczące dzielą się nie tylko interesami, lecz także tożsamością i przeznaczeniem. Z tego wynika, że partnerzy szukają tego, co łączy, odrzucają zaś to, co konfliktuje. Niezgadzanie się ze sobą jest uznawane we Francji czy w Niemczech za złą politykę. Nawet Brytyjczycy przychylają się do takiego stanowiska<sup>7</sup>. Tego nie rozumie się jeszcze w Polsce, przynajmniej w niektórych ośrodkach politycznych.

Jest prawdą, że w publicystyce krajowej i międzynarodowej można spotkać wiele niesprawiedliwych ocen pod adresem polskich ekip rządowych. Ale jest też sporo prawdy w stwierdzeniu, że swoiste awanturnictwo polityczne stanowiło w okresie rządów PiS jedyną możliwą metodę osiągnięcia jakichkolwiek efektów. „Gdyby bowiem Polska nie prezentowała siebie jako obrażonej przez wszystkich z byle powodu, gdyby nie wysuwała roszczeń, nawet tych ekscentrycznych, znikłaby z mapy współczesnej polityki”<sup>8</sup>.

Zabrakło przede wszystkim klarownego stanowiska wobec Unii Europejskiej i jej przyszłości. Polska musi zadać sobie pytanie, jaką rolę zamierza odgrywać w tym najważniejszym europejskim ugrupowaniu. Zdaniem Joschki Fischera, byłego szefa niemieckiej dyplomacji, „żywotne interesy Polski, położenie geopolityczne, jak również historia powinny determinować ją do robienia wszystkiego, co możliwe, by przyczynić się do szybkiego wzmocnienia Unii Europejskiej”<sup>9</sup>. Tymczasem żadnego z polskich polityków nie stać na takie jednoznaczne stwierdzenia, jakie zaprezentował Nicolas Sarkozy po wyborze na prezydenta V Republiki Francuskiej, oświadczając m.in., że „absolutnym priorytetem (francuskiej) polityki zagranicznej pozostanie konstrukcja europejska”, czy też „powinniśmy grać wspólnie, wsłuchać się w głos naszych partnerów, wszystkich partnerów”<sup>10</sup>.

<sup>5</sup> Por. K. Zuba, *Polski eurosceptycyzm i eurorealizm*, Opole 2006, s. 263 i nast.

<sup>6</sup> Polscy politycy mają szczególne wyobrażenie o zasadzie solidarności, obowiązującej w Unii Europejskiej. Jest ona traktowana jako imperatyw jednostronny – bogaci płacą biednym, ci ostatni zaś nie czują się do żadnych zobowiązań wobec bogatych.

<sup>7</sup> R. Cooper, *Pęknięcie granic. Porządek i chaos w XXI wieku*, Poznań 2005, s. 160.

<sup>8</sup> M. Dieliagin, *Polski problem*, „Przegląd” z 29 lipca 2007 r.

<sup>9</sup> J. Fischer, *Knapp am Totalschaden vorbei*, „Süddeutsche Zeitung” z 26 czerwca 2007 r.

<sup>10</sup> N. Sarkozy, *Silna Unia, bezpieczny świat*, „Gazeta Wyborcza” z 30 sierpnia 2007 r.

Polskiej polityce zagranicznej brakuje logicznej wizji i spójnej strategii określającej, czym powinna być Polska we współczesnej Europie i świecie. Nie wiadomo, jakie są obecne preferencje i jakie dalekosiężne cele<sup>11</sup>. Rządzący wybierają strategię rywalizacyjną, choć stosunki europejskie dalekie są od rywalizacji, przypominającej czasy „zimnej wojny”. Strategia winna zatem koncentrować się na wyrównywaniu różnic i dystansów cywilizacyjnych, powinna mieć charakter kooperacyjny, a niekiedy nawet akomodacji i ustępstw. To bowiem Polsce bardziej zależy na intensywnym rozwoju i dołączeniu do państw rozwiniętych i zamożnych, a nie odwrotnie. Nie chodzi też o historyczne demonstrowanie przywiązania do swojej suwerenności, ponieważ nikt dziś w tradycyjnym rozumieniu na nią nie czyha. Istnieje groźba uzależnień funkcjonalnych, ale żeby łagodzić ich skutki, trzeba dbać przede wszystkim o solidarne rozwiązywanie wspólnych problemów.

W ostatnich latach wzywano do dokonania przewartościowań i dyskusji na temat polskiej tożsamości w Europie<sup>12</sup>. Odwołania i rewizje historyczne są typowe dla wielu krajów, które poszukują dla siebie nowego miejsca, wypróbowując i rewidując stare wzorce. Pozostaje ciągle aktualne zdanie, wypowiedziane przed laty przez publicystę „Polityki”, że reorientacja Polski na Zachód wymaga wielkiej debaty społecznej, politycznej, gospodarczej, historiozoficznej, nowego określenia polskich sensów i nowej rewizji „Polaków portretu własnego”, jako że wejście do struktur zachodnich „jest taką samą cezurą w dziejach Polski, jak kiedyś decyzja o przyjęciu chrztu z Rzymu, a nie z Bizancjum”<sup>13</sup>. Powstaje pytanie, czy Polska i Polacy przeprowadzili taką debatę i jakie są jej efekty? Czy osławiona „polityka historyczna”, oznaczająca w istocie upolitycznienie i instrumentalizację historii, przyniosła jakiegokolwiek pozytywne efekty w tym względzie? Co jest jej celem? Jaki jest program modernizacyjny dla Polski i Polaków w celu dokonania zmian w mentalności, kulturze i organizacji życia? Wszystko wskazuje, że takiego programu nie ma.

Rządzący sami nie bardzo wiedzą, do czego zmierza epatowanie społeczeństwa za pomocą uzależnionych politycznie mediów historycznymi krzywdami i cierpieniami ze strony najbliższych sąsiadów. Wygląda na to, że Polacy nigdy nie dojrzeją do normalnego współżycia z nimi. Zawsze będą nienawidzić tych, z którymi mieli historyczne konflikty, niezależnie od tego, jak dawno miały one miejsce. A przecież w polityce nie chodzi tylko o to, aby bez końca korygować historię, rewidować interpretacje i tworzyć nowe osądy. Chodzi głównie o to, aby stworzyć hic et nunc odpowiednie warunki, w których nie doszłoby już więcej do powtórzenia błędów i katastrof historycznych.

---

<sup>11</sup> Pewnym usprawiedliwieniem takiego stanu rzeczy może być to, że „Polska dopiero uczy się metodą prób i błędów korzystania ze swojego statusu państwa-członka Unii Europejskiej”. P. Grudziński, Państwo inteligentne. Polska w poszukiwaniu międzynarodowej roli, Toruń 2008, s. 7.

<sup>12</sup> Por. K. Kosela i in., Tożsamość Polaków a Unia Europejska, Warszawa 2002; K. Łastawski, Polskość w Europie. Polska tożsamość narodowa w jednoczącej się Europie, Warszawa 2004; K. Brakoniecki, Polska w Europie. Wynurzenia pragmatycznego Europejaka, w: W. Pawluczuk (red.), Polska i jej sąsiedzi, Łomża 2006, s. 21–28.

<sup>13</sup> A. Krzemiński, Kostium na europejski bal, „Polityka” z 11 stycznia 1997 r.



Polska wstępując do Unii Europejskiej rozszerzyła pole swojej przestrzeni politycznej, w której przebiega debata o sprawach publicznych. Wiąże się z tym prawo krytyki ze strony europejskich partnerów pod adresem władz krajowych. Choć rządzący Polską mają tendencję do oceniania takiej krytyki jako prób ingerencji w sprawy wewnętrzne, to jednak nie są w stanie uniknąć pewnego napiętnowania za zachowania niezgodne z normami akceptowanymi we Wspólnocie Europejskiej. W tym sensie Polska ma w Unii Europejskiej „złoty kaftan bezpieczeństwa”, który pozwoli uchronić przed najbardziej awanturniczymi siłami w polityce<sup>14</sup>.

Ostatnie lata pokazały osobliwe zjawisko. Polskie elity polityczne dawały wielokrotnie wyraz temu, że źle znoszą krytykę zewnętrzną, często nieobiektywną – to prawda – ale stanowiącą odbicie poglądów dominujących pośród rządów i kręgów dyplomatycznych. Jednakże w miejsce rzeczowych replik, perswazji dyplomatycznej i spokojnego wyjaśniania źródeł rozmaitych zachowań po polskiej stronie najczęściej pojawiały się reakcje nerwowe, pełne rozdrażnienia i negacji. Tymczasem dla prowadzenia skutecznej polityki zagranicznej jest potrzebne asertywne, ale jednocześnie kooperacyjne i koncyliacyjne nastawienie do wszystkich realnych i potencjalnych partnerów, niezależnie od ich krytycznych ocen, do których formułowania są w pełni uprawnieni. Zjawisko to ma charakter obopólny i decyduje o demokratyzmie współczesnych stosunków międzynarodowych.

Paradoksem polityki polskiej jest dążenie do uwiarygodnienia się za wszelką cenę na forum międzynarodowym przy pomocy Stanów Zjednoczonych<sup>15</sup>. Polska, będąc członkiem Unii Europejskiej, zachowuje się „jak jeden ze stanów USA”, dlatego że w innym wypadku utraciłaby nawet to niewielkie znaczenie, jakie jeszcze zachowuje. Serwilizacja polskiej polityki zagranicznej grozi przede wszystkim trwałym ograniczeniem suwerenności. Z podjętych zobowiązań o charakterze strategicznym trudno będzie się wycofać kolejnym rządóm, nawet gdyby miały wolę renegocjowania zawartych porozumień. Polska opowiedziała się za rozmieszczeniem elementów tarczy antyrakietowej na swoim terytorium bez niemal żadnych warunków (powiedziano „zgadzam się”, zanim padło pytanie), ponieważ ma to być – według rządzących – jednoznaczne, że jest ona realnym uczestnikiem zachodnich struktur obronnych, dlatego nie grozi jej powrót do jakiegokolwiek strefy rosyjskich wpływów.

W ocenach ekspertów system antyrakietowy uczyni z Polski państwo „frontowe”, wystawione w razie konfliktu na tragiczny w skutkach cios prewencyjny lub odwetowy<sup>16</sup>. Wcale nie jest pewne, czy Amerykanie zamiast systemu antyrakietowego nie umieszczą w wyrzutniach ofensywnej broni atomowej, a to musi spowodować negatywną reakcję Rosji, która potraktuje urządzenia rozmieszczone w Polsce jako cele pierwszorzędnej

<sup>14</sup> W. Sadurski, Eurokaftan bezpieczeństwa, „Gazeta Wyborcza” z 17 marca 2006 r.

<sup>15</sup> S. Bielen, Paradoksy polskiej polityki zagranicznej, „Studia Europejskie” 2004, nr 2, s. 15.

<sup>16</sup> M. Wągrowka, Polska za amerykańską tarczą? Ewentualność dyslokacji systemu MD a interes narodowy, Centrum Stosunków Międzynarodowych, „Raporty i Analizy” 2006, nr 2; K. Piątkowski, Tarcza antyrakietowa – opcje strategicznego wyboru, w: J. Czuputowicz (red.), op. cit., s. 131–150.

wagi. W tym świetle rząd polski bierze na siebie polityczną, ale i historyczną odpowiedzialność za zwiększanie ryzyka, że Polska i jej mieszkańcy znajdą się w polu rażenia nie tylko największych potęg, ale także terrorystów. Polskie władze muszą też być świadome, że godzą się na konsekwencje awarii i katastrof oraz skażenia środowiska w rejonie amerykańskiej bazy na terenie Polski. Najgorszą cechą rządu jest jednak arogancja i lekceważenie większości polskiego społeczeństwa, które wyrażało w sondażach swój sprzeciw wobec amerykańskiego systemu antyrakietowego.

Politycy polscy, niezależnie od ich proveniencji ideowej, byli w ostatnich kilkunastu latach zakładnikami przekonania, że wszelka opozycja wobec Stanów Zjednoczonych oznaczałaby powrót do afiliacji prorosyjskich. Stworzony został taki klimat mentalny (zarówno na salonach politycznych, jak i w mediach), że Polska w istocie nie ma żadnego pola manewru w negocjacjach z Amerykanami. Ekipy rządzące w Polsce nie wyzbyły się kompleksu niższości wobec USA i nie rozumieją konieczności używania argumentów pragmatycznych, a nie ideologicznych<sup>17</sup>. Uderza przy tym ograniczoność dyskusji na te żywotne dla społeczeństwa tematy oraz bezkrytyczne stanowisko polskich mediów wobec hegemonistycznej polityki Stanów Zjednoczonych<sup>18</sup>. Mało kto potrafi wyartykułować opinię, że nie wszystkie interesy Polski pokrywają się z interesami USA. Trzeba w końcu przyznać, że Ameryka oprócz tego, że przewodzi „wolnemu światu” i ma niezwykle ważne zasługi w obronie stabilnego ładu międzynarodowego, prowadzi jednocześnie politykę ekspansywną i agresywną, pokazuje swoją arogancję i butę, nie liczy się z interesami państw mniejszych i słabszych, nawet gdy pośród nich są jej sojusznicy<sup>19</sup>. Można zgodzić się z twierdzeniem, że rozprzestrzenianie technologii rakietowych i jądrowych stanowi jedno z największych zagrożeń dla światowego pokoju i bezpieczeństwa, ale z tego przecież nie wynika, że jest to bezpośrednie zagrożenie dla Polski. To raczej mocarstwa jądrowe muszą się liczyć z rosnącym ryzykiem ich użycia, a Polska – kraj Adama Rapackiego, inicjatora idei stref bezatomowych – mogłaby bronić tej historycznej idei i byłaby w tym bardziej wiarygodna niż w roli adwokata amerykańskiego systemu antyrakietowego. Ponadto, nie ulega wątpliwości, że zaangażowanie Polski w budowę tarczy antyrakietowej będzie oznaczać prowokowanie takich państw jak Rosja czy Chiny do budowy własnych systemów przeciwrakietowych. Tym samym Polacy, a zapewne i Czesi, uczestniczący w amery-

<sup>17</sup> Polscy politycy, którzy nie potrafili przyznać się do prawdy o tajnych więzieniach CIA w Polsce uznają, że byli zobowiązani do solidarności z amerykańskim sojusznikiem w walce z terroryzmem nawet za cenę rezygnacji z części suwerenności, wbrew oficjalnie głoszonym hasłom i ideom. Tymczasem w konsekwencji tej afery Polska staje się dla amerykańskiej opinii publicznej, mediów i części elit politycznych krajem „usługowym”, podatnym na presję, gotowym zaakceptować łamanie na swoim terytorium podstawowych standardów prawa międzynarodowego. Takie państwo nie zasługuje na szacunek, a w dłuższej perspektywie może stać się nawet obiektem amerykańskiego ostracyzmu, jak bywało nieraz z reżimami w Ameryce Łacińskiej.

<sup>18</sup> Jest fenomenem isticie polskim uprawianie dziennikarstwa zaangażowanego, zideologizowanego i służebnego wobec politycznych i ideowych mocodawców.

<sup>19</sup> Por. C. Mooers (ed.), *The New Imperialists. Ideologies of Empire*, Oxford 2006.

kańskim przedsięwzięciu, z własnej woli przyczynią się do eskalacji atomowego wyścigu zbrojeń.

## 2. Błędy w postrzeganiu środowiska międzynarodowego

Treść wizerunków państwa na arenie międzynarodowej zależy w dużej mierze od uwarunkowań subiektywnych. Istotną rolę zakłócającą w procesie postrzegania międzynarodowego odgrywają mity i stereotypy, ale także błędy percepcyjne i atrybucyjne, właściwe naturze ludzkiej. Ponadto, w stosunkach międzynarodowych informacja krąży na równi z dezinformacją, występuje więc powszechnie zjawisko fałszowania rzeczywistości, manipulowania różnymi danymi, które wpływają na efekty postrzegania. Stąd tak ważną rolę odgrywają eksperci i media, poprzez które informacje trafiają do zwykłych ludzi. Wysoki stopień wiedzy i profesjonalizmu ludzi zbierających i analizujących informacje ma pozytywny wpływ na jakość formułowanych przez nich wizerunków. Warto zauważyć, że wizerunki ułomne (niepełne, nieadekwatne, idealizowane czy katastroficzne) kształtują się najczęściej wtedy, kiedy zbieranie i wykorzystywanie informacji jest selektywne i ukierunkowane wyłącznie pod kątem przyjętych z góry preferencji<sup>20</sup>. Eksperci mają większe szanse uwzględnienia informacji nieoczekiwanych i kreślenia wizerunków zobiektywizowanych, podczas gdy praktycy częściej biorą pod uwagę informacje zamówione i pożądane, jak również wykazują skłonność do tworzenia wizerunków stroniczych bądź koniunkturalnych<sup>21</sup>.

Doświadczenia amerykańskiej, ale także zachodnioeuropejskich demokracji uczą, że decydenci polityczni sięgają po rady ekspertów i badaczy, którzy przygotowują – często w sporach i dyskusjach – rozmaite alternatywne koncepcje rozwiązań<sup>22</sup>. Polscy politycy, często bez fachowego przygotowania w dziedzinie stosunków międzynarodowych, bazujący na zwykłej intuicji i niewiadomo czym powodowanej pewności siebie pretendują do rozwiązywania wielu kwestii szczegółowych, nie korzystając praktycznie z wcześniej zamówionych i przedyskutowanych projektów. Charakteryzuje ich

<sup>20</sup> Istnieje świadomość tego zjawiska, choćby w odniesieniu do Rosji, czego dowodem jest następująca wypowiedź publicysty: „Większość naszych mediów jest bardzo konsekwentna w takim konstruowaniu kluczowych informacji o sprawach rosyjskich, które de facto oszukuje odbiorcę poprzez przemilczanie bardzo istotnych – a niepasujących do antyrosyjskiej ideologii – aspektów sprawy”. P. Skwiciński, *Kompleks Rosji*, „Rzeczpospolita Plus Minus” z 13–14 września 2008 r.

<sup>21</sup> J.J. Wiatr, *Percepcja i mispercepcja w stosunkach międzynarodowych*, „Sprawy Międzynarodowe” 1983, nr 4; J. Kukułka, *Postrzeganie międzynarodowe*, „Stosunki Międzynarodowe” 1992, t. 16.

<sup>22</sup> Por. np. A. Denham, *British Think-Tanks and the Climate of Opinion*, London 1998; J. Braml, *Think Tanks versus “Denkfabriken”?* U.S. and German Policy Research Institutes’ Coping with and Influencing Their Environments, Baden-Baden 2004; G. Bogutcaia, *Działalność ośrodków eksperckich na przykładzie Królewskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych i Międzynarodowego Instytutu Badań Strategicznych w Londynie. Wzorce dla Polski*, w: M.S. Wolański (red.), *Uwarunkowania i kierunki polskiej polityki zagranicznej w pierwszej dekadzie XXI wieku*, Wrocław 2004, s. 115–136; J.G. McGann, *Think Tanks and Policy Advice in the United States: Academics, Advisors and Advocates*, New York 2007.

dogmatyzm światopoglądowy i odporność intelektualna na wiedzę z zakresu prawa, ekonomii czy politologii. W najbliższym otoczeniu tuzów sceny politycznej nie widać ekspertów czy analityków, których – prócz gorliwości ideologicznej – odróżniałaby pozycja w świecie badań. Zaplecze intelektualne polskich decydentów polityki zagranicznej jest albo mizerne, albo też tak ukryte, że przeciętny obserwator nie ma na ten temat żadnego zdania<sup>23</sup>.

Problemem polskiej polityki jest skrajnie uproszczone postrzeganie świata, intelektualna inercja i doktrynalne skostnienie, które przeszkadzają w przejściu do kreatywnego myślenia o świecie i jego procesach. Jak pisał Bronisław Łagowski, „Polską rządzą ludzie, którzy nie interesują się poważnie tym, co się w świecie dzieje i zmienia, którzy nie potrafią odróżnić rzeczy ważnych od spraw drugorzędnych, realnych faktów od medialnej propagandy, wytartych symboli od empirycznych stanów rzeczy”<sup>24</sup>.

Efektom ograniczeń poznawczych i intelektualnych polskich polityków są liczne wypaczenia w postrzeganiu rzeczywistości międzynarodowej. Jednym z poważnych błędów percepcyjnych elit rządzących Polską stała się projekcja własnych urojeń na motywy działań innych państw. Oznacza to przypisywanie im nacjonalistycznej determinacji w obronie swoich racji, egoistyczne pojmowanie interesu narodowego, chęć podporządkowania słabszych, dążenie do rewindykacji historycznych, kierowanie się resentymentami itd. Najwięcej pretensji kierowanych jest pod adresem Niemiec i Rosji. Jak stwierdza Antoni Podolski, „władze RP poprzez projekcję własnych poglądów zdają się przykładać nadmierne znaczenie do przypisywanej rządowi niemieckiemu roli w rozmaitych niekorzystnych lub niesympatycznych dla Polski posunięciach niemieckiego biznesu czy komentarzach mediów, a także działaniach niezależnych organizacji, a nawet indywidualnych osób”<sup>25</sup>. Bierze się to z tego, że Niemcy obiektywnie wyrastają na nowe supermocarstwo, ale Polska nie jest przygotowana psychologicznie i świadomościowo do uznania ich globalnej pozycji i odpowiedzialności<sup>26</sup>. Z kolei Rosję traktuje się jako prostą kontynuację imperium radzieckiego, jako „egzystencjalnego wroga” o ponadczasowym charakterze. Przy okazji emocji pokaukaskich ujawniła się potrzeba Rosji agresywnej, wrogiej, „zbójckiej” i imperialnej, która jest źródłem polskiej samoidentyfikacji. Nie najmądrzej brzmią w tym kontekście opinie o trwałości

---

<sup>23</sup> Polskie zaplecze analityczne polityki zagranicznej nie jest skoordynowane, nie może więc wytworzyć żadnego sensownego programu działania, mimo ambicji i wielości pseudokoncepcji, opartych bardziej na dobrych chęciach i wyobrażeniach niż na profesjonalnej metodologii i przede wszystkim racjonalnej bezstronności. Dla przykładu: właściwie nie ma w Polsce żadnego ośrodka analitycznego, który zajmowałby się Rosją z pozycji bezstronnych, apolitycznych. Wszystkie raporty dotyczące tego państwa odpowiadają zapotrzebowaniu agend amerykańskich. Nie ma oryginalnej myśli politycznej, która polską geopolitykę traktowałaby autotelicznie, a nie instrumentalnie, w funkcjonalnym przyporządkowaniu do interesów wielkich sojuszy i mocarstw.

<sup>24</sup> B. Łagowski, Krótka pamięć, „Przegląd” z 20 kwietnia 2008 r.

<sup>25</sup> A. Podolski, Między Samarą a Brukselą. Polska polityka europejska i wschodnia w 2007 roku, Monitoring polskiej polityki zagranicznej, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2007.

<sup>26</sup> Por. B. Koszel, Ambicje mocarstwowe Niemiec w XXI wieku: realia i perspektywy, w: J. Czaputowicz (red.), op. cit., s. 231–250.

hobbesowskiego „stanu natury” w stosunkach polsko-rosyjskich, o „normalności” permanentnego kryzysu w stosunkach wzajemnych itp.<sup>27</sup>. Są one dowodem myślenia ahistorycznego, dominacji kompleksów i zwyczajnej ignorancji.

Fałszywe wizerunki sąsiadów podgrzewa szkodliwa, bo wybiórcza i zmitologizowana „polityka historyczna”<sup>28</sup>. Zarówno w stosunkach polsko-rosyjskich, jak i polsko-niemieckich przywraca się historycznie ukształtowane stereotypy i mity, które utrudniają zrozumienie racji każdej ze stron, a tym samym pogarszają przesłanki pozytywnych odniesień<sup>29</sup>. Ponadto w polskiej mentalności tkwi pokusa wychowywania innych narodów, narzucania im własnej optyki historycznej i swojej wersji prawdy, tak jakby druga strona nie miała podobnego przekonania o swoich racjach<sup>30</sup>. Polska „polityka historyczna” zasadza się na przekonaniu o moralnej wyższości własnej grupy etnicznej. Demonizacja obcych i akcentowanie martyrologii narodu polskiego stały się dwoma najważniejszymi sposobami wpajania powyższego przekonania. „Polacy utrzymywani są w przeświadczeniu, że są narodem szczególnie pokrzywdzonym przez historię: bezlitośnie gnębieni przez wrogów i zdradzani przez sojuszników, sami zawsze zachowywali elementarne zasady lub wręcz heroicznie ich bronili”<sup>31</sup>.

Cechą polityki polskiej stał się polonocentryzm, przesłaniający decydom imperatyw zrozumienia okoliczności warunkujących wybory międzynarodowe i ich skutki. Polska polityka zagraniczna jest pełna złudzeń mylonych z rzeczywistością. Przede wszystkim miesza się położenie geograficzne z geopolitycznym. Geografia jest stałą cechą historii, gdy geopolityka jest zmienną i wypadkową rozmaitych układów sił. Polska po raz pierwszy od wielu stuleci ma idealne położenie geopolityczne, gdyż swoje interesy bezpieczeństwa łączy z najskuteczniejszym w dziejach sojuszem wojskowo-politycznym i najsilniejszymi państwami Zachodu<sup>32</sup>. Rządzący robią jednak wszystko, żeby to położenie geopolityczne znów było funkcją interesów dwóch największych naszych sąsiadów, tj. Niemiec i Rosji. Takie bowiem są konsekwencje wchodzenia Polski w ścisłe układy ze Stanami Zjednoczonymi wbrew stanowisku Unii Europejskiej<sup>33</sup>.

<sup>27</sup> J. Rokita, Normalna polityka w warunkach trwałego kryzysu, „Dziennik” z 12 września 2008 r.

<sup>28</sup> R. Kuźniar, Droga do wolności. Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej, Warszawa 2008, s. 275–277; A.D. Rotfeld, Polska w niepewnym świecie, Warszawa 2006, s. 433–441.

<sup>29</sup> Szerzej: Pamięć i polityka zagraniczna, Warszawa 2006.

<sup>30</sup> J. Nowak-Jeziorański, Wizerunek Polski w świecie i inne teksty w: A. Kukliński, K. Pawłowska (red.), Kreowanie obrazu Polski w świecie, Nowy Sącz 1999.

<sup>31</sup> M. Kozłowski, Nowej Polski rozmowa z historią, „Przegląd” z 28 stycznia 2007 r.

<sup>32</sup> Nacisk na geopolitykę był cechą objaśniania wszystkich międzynarodowych problemów Polski. K. Longhurst, M. Zaborowski, The New Atlanticist. Poland's Foreign and Security Policy Priorities, London 2007, s. 86.

<sup>33</sup> Przywiązanie polskich elit politycznych do Stanów Zjednoczonych wynika z ich niewiary w możliwości Europejczyków. Amerykańska potęga i jej „zdolność ekspedycyjna” stwarzają podstawy dla zaufania i przywiązania państw najbardziej narażonych na ryzyko zagrożeń. Do takich państw należy Polska, która postrzega Stany Zjednoczone w tradycyjnym rozumieniu potęgi, gotowej do rozprawienia się z potencjalnym agresorem. Do tego dochodzi szczególna wrażliwość Polski na zagrożenie rosyjskie, co powoduje, że USA stają się o wiele bardziej atrakcyjne niż jakiegokolwiek zobowiązania europejskie.

Tożsamość państwa i narodu można budować albo w opozycji do innych państw i narodów, albo też poprzez współdziałanie z innymi i podkreślanie własnych osiągnięć<sup>34</sup>. Wiele wskazuje na to, że polskie elity polityczne nie mają wysokiej samooceny, stąd tożsamość narodową budują poprzez negatywny wizerunek obcych<sup>35</sup>. Fobie antyrosyjskie i antyniemieckie, wywodzące się z ruchów endeckich i sanacyjnych, stały się głównym czynnikiem identyfikacyjnym polskiej polityki sąsiedzkiej<sup>36</sup>. Tymczasem w coraz bardziej współzależnym świecie żaden wielki naród nie definiuje się poprzez opozycję wobec innego narodu. Jest to podejście archaiczne, petryfikujące i gloryfikujące patriotyzm rodem z XIX w., negujące innowacyjność i otwartość.

### 3. Realizm i pojmowanie interesu narodowego

Polskie elity rządzące i przedstawiciele mediów masowych nie mogą sobie poradzić z trudnościami w zrozumieniu podstawowych reguł realizmu politycznego. Jego deficyt w polskiej myśli politycznej i polityce jest zresztą cechą trwalszą niż dzieje Polski komunistycznej<sup>37</sup>. Liczne dylematy moralne, spory między realizmem a idealizmem<sup>38</sup>, prowadzone na tle skomplikowanych dziejów narodu i państwa polskiego, ukazują brak tradycji polskiej Realpolitik<sup>39</sup>.

Przyjęcie realistycznej optyki zmusza do ujrzenia w stosunkach międzynarodowych hierarchii sił, obiektywnego porządku, który pozwala odnieść poszczególne role międzynarodowe do zajmowanych przez państwa pozycji. Państwa małe i średniej ran-

<sup>34</sup> Z. Bokszański, *Tożsamości zbiorowe*, Warszawa 2005, s. 37.

<sup>35</sup> Zob. szerzej: L. Kolarska-Bobińska (red.), *Obraz Polski i Polaków w Europie*, Warszawa 2003.

<sup>36</sup> Zob. A. Jasińska-Kania (red.), *Trudne sąsiedztwa. Z socjologii konfliktów narodowościowych*, Warszawa 2001.

<sup>37</sup> Zob. J. Kłoczowski (red.), *Realizm polityczny. Przypadek polski. Wybór tekstów*, Kraków 2008.

<sup>38</sup> Myślenie polityczne o stosunkach międzynarodowych od wieków oscyluje między realizmem a idealizmem. W polskiej historii zaznaczyły się mocno dwie tradycje myślenia, jako ich odpowiedniki – romantyczna i pozytywistyczna. Realści są przeświadczeni, że państwa, zwłaszcza wielkie mocarstwa, kształtują swoje relacje głównie na podstawie reguł klasycznej Realpolitik. Idealści natomiast są zwolennikami wartości i zasad, odwołują się do sfery moralności, kreują świat, jaki być powinien, a nie, jaki występuje naprawdę. Por. A. Bromke, *Poland's Politics: Idealism vs. Realism*, Cambridge, Mass. 1967.

<sup>39</sup> Realpolitik – słowo o rodowodzie niemieckim, jego twórcą był Ludwig August von Rochau, pisarz i polityk XIX w., zaś propagatorem Otto von Bismarck; oznacza realistyczną, praktyczną czy też faktycznie uprawianą politykę, odwołującą się raczej do siły niż ideałów, zasad czy moralności. Liczy się cel pojmowany w wymiernych kategoriach, nie zaś postępowanie oparte na ideologicznych założeniach, prawie czy legalności. Termin kojarzy się pejoratywnie i często jest przywoływany w kontekście makiawelizmu (stosowania technik nagannych z punktu widzenia etyki i moralności). W czasach współczesnych Realpolitik wiązano z polityką Henry'ego Kissingera w administracji Richarda Nixona, który odrzucał założenia doktrynalne czy etyczne na rzecz praktycznego poszukiwania kompromisu między wielkimi mocarstwami (np. normalizacja stosunków z ChRL niezależnie od opozycji wobec komunizmu i doktryny powstrzymywania). Realpolitik jest nastawiona przede wszystkim na skuteczne zaspokajanie interesów kosztem kompromisów ideologicznych. Tak więc np. Amerykanie często wspierają reżimy autorytarne za cenę zabezpieczenia stabilności regionalnej czy lojalności sojuszniczej. Realpolitik nawiązuje do filozofii realizmu politycznego, dostarczającej jednego z najważniejszych paradygmatów w opisie, objaśnianiu i predykcji rzeczywistości międzynarodowej.

gi są w takim ujęciu wyraźnie „upośledzone”, bo zależne od wielkich potęg. To właśnie mocarstwa postępują zgodnie z dyrektywami Realpolitik, zaś słabsi szukają pociechy w tradycji idealistycznej<sup>40</sup>. Zrozumiała jest zatem powszechnie występująca w Polsce obawa przed odrodzeniem się „koncertu mocarstw”, który spowodowałby znaną z historii marginalizację państw słabszych i mniejszych.

Reguły realizmu politycznego nakazują dostrzegać różnice potencjałów i interesów państw. Choć państwa są równe pod względem prawnym, to jednak są różne pod względem materialnym i funkcjonalnym. Dlatego tak ważna jest „funkcjonalność” państwa „średniej” rangi w systemie międzynarodowym. Trafnie dobrana „specjalizacja”, „wpisanie się” w globalną organizację świata są warunkiem sine qua non jego przetrwania i pomyślności<sup>41</sup>. Państwu mniejszemu i słabszemu z trudem przychodzi pogodzić się z istniejącą hierarchią rang uczestników życia międzynarodowego, w którym zamiast równouprawnienia i symetrii występują jaskrawe zjawiska hegemonii, asymetrii i subordynacji<sup>42</sup>.

Różnice pomiędzy Polską a jej zewnętrznymi partnerami dotyczą przede wszystkim różnego sposobu ujmowania interesu narodowego. Polscy decydenci polityki zagranicznej pojmują go w kategoriach historyczno-ideologicznych<sup>43</sup>, podczas gdy w Niemczech, we Francji czy w Rosji ma on charakter pragmatyczny. Zachodni partnerzy Polski zwracają uwagę na ekonomiczny wymiar interesu narodowego, widząc jego maksymalizację w łączeniu wysiłków poprzez rozmaite przedsięwzięcia integracyjne. Nawet Rosja w ostatnich latach mocno akcentuje ekonomizację polityki zagranicznej, uważając, że jest to najlepsza droga do podniesienia nie tylko standardów życia, ale powrotu do gry mocarstwowej<sup>44</sup>.

Polska interpretacja interesu narodowego ma charakter anachroniczny w porównaniu z wieloma nowoczesnymi państwami. Ten anachronizm wyraża się przede wszystkim w ideologizacji oraz w narzucaniu prymatu wartości egzystencjalnych. W retoryce politycznej sięga się do dawno przebrzmiałych stwierdzeń, że gra interesów jest grą o sumie zerowej, interes narodowy jest jakoby jednolitą kategorią, pojmowaną w sposób jednakowy przez wszystkich członków wspólnoty państwowej. Zbiorowość narodową nie wiadomo dlaczego uznaje się za monolit, a cały naród – w myśl tego założenia – ma być posłuszny tym samym wartościom i tej samej tradycji. Tymczasem

<sup>40</sup> Zob. np. M. Griffiths, *Realism, Idealism & International Politics. A Reinterpretation*, London and New York 1992.

<sup>41</sup> P. Grudziński, op. cit., s. 17, 19.

<sup>42</sup> Unia Europejska jest oryginalnym poszukiwaniem sposobów eliminowania napięć pomiędzy formalnoprawną a realną pozycją poszczególnych jej uczestników. Zasada spójności i solidarności jest próbą przewyciężenia dysproporcji i dysonansów, jakie istnieją między państwami europejskimi. Polska jest beneficjentem tej polityki. Zatem powstrzymanie rozwoju UE, blokowanie systemu podejmowania decyzji jest działaniem na własną szkodę.

<sup>43</sup> Zob. szerzej: J.J. Wiatr, *Refleksje o polskim interesie narodowym*, Warszawa 2004, s. 151 i nast.

<sup>44</sup> M.R. Freire, *Triangulating Power: Russia, Europe and the United States Security Policies and Interests Projection in a Globalizing World*, w: Y.A. Stivachtis (ed.), *International Order in a Globalizing World*, Aldershot 2007, s. 67–84.

„gra interesów jest dziś bardziej skomplikowana: nakładają się na siebie interesy różnych grup zawodowych i producenckich, związków zawodowych i pracodawców, ludzi starszych i młodzieży, koncernów i konsumentów, Europejczyków w pierwszym pokoleniu i tych, którzy są potomkami rycerzy Karola Wielkiego”<sup>45</sup>. Poza ekskluzywnie pojmowanym interesem narodowym, państwa mają także wspólne interesy międzynarodowe.

Największym wyzwaniem dla polskich polityków stała się groźba zdominowania Europy przez Niemcy i wzrastająca potęga Rosji, grożącej odbudową swoich stref wpływów w Europie Wschodniej. Zdaniem Normana Daviesa, „Niemcy byli i są w Polsce demonizowani. Wypomina im się Drang nach Osten, jakby Polacy nie mieli swojego Naporu na Wschód. A przecież konflikty polsko-niemieckie sięgają nie dalej jak 150 lat. Z dłuższej perspektywy Polska ze swoimi zachodnimi sąsiadami miała dobre stosunki”<sup>46</sup>. Żaden z przedstawicieli polskiego establishmentu nie jest w stanie głośno przyznać, że bez pojednania i bez nawiązania bliskich stosunków ze zjednoczonymi Niemcami Polska nie byłaby ani w NATO, ani w Unii Europejskiej. Istniejące problemy w stosunkach wzajemnych można zaś rozwiązywać po partnersku, bez niepotrzebnego dramatyzowania. Więcej realizmu i konkretnych politycznych inicjatyw można byłoby oczekiwać także po stronie niemieckiej<sup>47</sup>.

Stosunki polsko-rosyjskie osiągnęły najgorszy stan w ciągu ostatnich kilkunastu lat. Tożsamość polskiej polityki bazuje na otwartej rusofobii. Obecnie żadnego z polskich polityków nie stać na to, żeby stwierdzić, że Rosja jest mocarstwem, które należy uszanować, nawet gdy nie podoba nam się jego polityka. Brakuje politycznej woli do wykonania jakiegokolwiek znaczącego gestu, który przełamałby impas w stosunkach wzajemnych<sup>48</sup>. Żaden z polskich polityków nie poszukuje diagnozy przyczyn takiego stanu rzeczy po swojej stronie. Wszyscy in gremio obwiniają stronę rosyjską, zwłaszcza po kryzysie gruzińskim. A przecież w każdej sytuacji wina rozkłada się – bardziej czy mniej równomiernie – po różnych stronach. Który z polskich polityków jest w stanie przyznać jakąkolwiek rację w jakimkolwiek przedmiocie Rosji? Który jest w stanie wypowiedzieć podobne do Billa Clintona słowa, na kanwie wspomnień po zmarłym Borysie Jelcynie, że sukcesja Władimira Putina była zjawiskiem dla Rosji pozytywnym, jego „inteligencja, energia i witalność były Rosji potrzebne dla uzdrowienia gospodarki i uporania się ze skomplikowanymi problemami natury politycznej”<sup>49</sup>. Polscy politycy, jeśli nawet dostrzegają fakt ustabilizowania Rosji i włączenia jej w mocarstwową układ sił, zawsze podchodzą do tego zjawiska od strony negatywnej, w kategoriach moralizatorskich i powinnościowych. Tymczasem świat godzi się

<sup>45</sup> W. Gadomski, Nie kłamać w Polsce i za granicą, „Gazeta Wyborcza” z 3–4 lutego 2007 r.

<sup>46</sup> Fakty są święte, poglądy – wolne, „Rzeczpospolita” z 7–8 lipca 2007 r.

<sup>47</sup> Zob. szerzej: P. Buras, Stosunki polsko-niemieckie: w poszukiwaniu nowego paradygmatu, „Stosunki Międzynarodowe-International Relations” 2007, nr 1–2, s. 9–43.

<sup>48</sup> C. Ochmann i in., Polish-Russian Relations, Koszalin Institute of Comparative European Studies, „KICES Working Papers” 2007, nr 8.

<sup>49</sup> B. Clinton, Clinton wspomina Jelcyna, „Gazeta Wyborcza” z 8 maja 2007 r.



– mimo dramatycznych wydarzeń na Kaukazie – z Rosją taką, jaka ona jest, ani lepsza, ani gorsza. Jest ona zbyt istotnym uczestnikiem w grze międzynarodowej, aby ją można było pozostawić na boku, zmarginalizować czy zlekceważyć. Współpracy z Rosją nie można w nieskończoność uzależniać od postępów procesów demokratyzacyjnych, ponieważ nie zmieni się ona z dnia na dzień i nie zacznie natychmiast – jak tego chcą jej krytycy – stosować się do standardów zachodnich.

W niektórych posunięciach polskiej polityki zagranicznej wobec Rosji trudno dostrzec się jakiegokolwiek ekonomicznego sensu. Dość powszechnie wiadomo, że w obecnych warunkach ropa rosyjska ma cenę bezkonkurencyjną, ale ten argument dla rządzących jakby nie ma znaczenia. Polityka energetyczna nie jest nastawiona na maksymalizację korzyści, ani na bezpieczeństwo państwa, lecz na „redukcję relacji” z Rosją. Polscy politycy w odróżnieniu od zachodnich nie rozumieją podstawowego ryzyka, które wynika z kalkulacji stosunku sił. Niemcy, Francja i Wielka Brytania zdają sobie sprawę z wagi Rosji w układzie sił. Chcą mieć także pewność, że dostawy ropy naftowej i gazu ziemnego do ich odbiorców nie będą uzależnione od nastrojów rządzących w państwach sąsiadujących z Rosją. Tymczasem władze polskie chcą rozmawiać z Rosją z „pozycji siły”, zasłaniając się poparciem UE i NATO.

Polska jak dotąd uprawia werbalną politykę bezpieczeństwa energetycznego. Żaden bowiem z projektów, czy to budowa gazociągu z Norwegii, czy budowa gazoportu, czy poszukiwania dostawców ropy w Zatoce Perskiej, a nawet w Azji Środkowej, nie skończył się sukcesem. Polska, sprzeciwiając się rozpoczęciu negocjacji w sprawie nowego traktatu UE–Rosja, w istocie wychodziła naprzeciw oczekiwaniom Rosji, która zyskuje dzięki temu brak zobowiązań w sprawie dopuszczenia inwestorów zachodnich na rynek rosyjski. Protestując zaś przeciwko budowie Gazociągu Północnego, Polska postawiła się w pozycji outsidera budowy unijnego zaopatrzenia w surowce energetyczne.

Argumenty na rzecz dywersyfikacji dostaw ropy naftowej mają wyłącznie charakter polityczny, a nie ekonomiczny. Wiadomo bowiem nie tylko pośród specjalistów, że przerób tańszej ropy rosyjskiej zapewnia osiągnięcie zysków, umożliwi modernizację zakładów i sieci dystrybucji. Pozwoliło to zaniedbanym polskim rafineriom na przekształcenie się w liczące się w regionie koncerny, ale ponad wszystko ułatwiło dynamiczny wzrost gospodarczy<sup>50</sup>. Zakłębieniem stało się zróżnicowanie dostaw dla samego zróżnicowania, dywersyfikacja dla dywersyfikacji. Operuje się na co dzień argumentacją o konieczności zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego państwa. Niewiele jednak robi się w tej materii, żeby główny dostawca surowców energetycznych, czyli Rosja, był traktowany jako strategiczny partner handlowy. W Rosji coraz częściej widzi się nieprzyjaciela, by nie powiedzieć wroga. W kontekście oficjalnej rusofobii rzeczywiście nie można spodziewać się spolegliwości ze strony głównego

<sup>50</sup> W. Walendziak, Nasza gospodarka będzie konkurencyjna, jeśli Polska uzyska dostęp do taniej ropy, „Dziennik” z 20 sierpnia 2007 r.

dostawcy surowców, o którego względy zabiegają liczne państwa Europy Zachodniej, nie wspominając o Stanach Zjednoczonych czy Chinach. Istnieją poważne podstawy do obaw, że taka polityka prowadzi donikąd. Może bowiem doprowadzić do całkowitego podkopania wiarygodności Polski jako odbiorcy rosyjskich surowców, bez zagwarantowania trwałej alternatywy dostaw paliw na długie lata z innych kierunków geograficznych. Nawet gdyby do takiego zabezpieczenia doszło w przewidywalnej przyszłości, to i tak jedno jest pewne. Surowiec dostarczany z Rosji będzie tańszy niż nawet najbezpieczniejsze dostawy ropy czy gazu norweskiego, libijskiego czy kuwejckiego<sup>51</sup>.

Jeśli zasadniczym motywem dywersyfikacji źródeł zaopatrzenia w energię staje się motyw rosyjski, a nie uwzględnia się kalkulacji ekonomicznych, to z pewnością mamy do czynienia z polityczną aberracją, nie zaś z racjonalną polityką. Konieczności dywersyfikacji źródeł zaopatrzenia w energię nikt rozsądny w Polsce nie neguje, ale też nikt przy zdrowych zmysłach nie zaprzeczy, że Polska jest i pozostanie zależna w tej dziedzinie od Rosji. Taka jest przecież perspektywa unijnej współpracy z Rosją. Polska jest elementem systemu europejskiego bezpieczeństwa energetycznego i ze względów ideologicznych nie może ciągle podważać roli Rosji w gospodarce energetycznej. Rządzący narzucili w debacie publicznej pewną konwencję dyskusyjną o sprawach Rosji i jej roli w Europie. Każdy, kto prezentuje innych punkt widzenia, naraża się na polityczną anatemę.

Znane jest powiedzenie Urho Kekkonena: „Nie szukajcie przyjaciół daleko, a wrogów blisko”. Pozostaje ono ciągle aktualne w polskiej strategii stosunków międzynarodowych. W rozważaniach na temat globalnej struktury konkurencji oraz strategicznych graczy w stosunkach międzynarodowych decydenci polityczni średniego państwa, jakim jest Polska, muszą formułować strategię konkurencji i kooperacji swojego kraju, uwzględniając kryteria dystansu. Nie mogą więc lekceważyć dystansu rozwojowego (silni i słabi), jak i przestrzennego czy cywilizacyjnego (bliscy i dalecy, podobni, różni)<sup>52</sup>. Włączając się do batalii o surowce energetyczne w masywie eurazjatyckim Polska nie dysponuje żadnymi atutami, które pozwoliłyby jej osiągnąć zamierzone cele. Przede wszystkim nie jest w stanie przeciwważyć – ze względu na oczywiste asymetrie potencjału i możliwości wpływu – mocy oddziaływań Rosji, ale i Chin. Jeśli stawką w grze geopolitycznej są nie tylko surowce energetyczne, ale także niezależność państw zakaukaskich i środkowoazjatyckich od Rosji, to wiele wskazuje, że polska strategia jest skazana na porażkę. Polska nie jest bowiem w stanie zaferować niczego atrakcyjnego tym państwom, jeśli chce grać w pojedynkę. Możemy zyskać na atrakcyjności tylko wtedy, gdy będziemy występować w grupie wysoko rozwiniętych państw zachodnich. Tworzenie konstelacji z udziałem niewiele znaczących w grze sił Gruzji, Azerbejdżanu, Litwy, Mołdawii, a nawet Ukrainy jest

<sup>51</sup> A. Woźniak, Grupa Lotos stawia na ropę z tankowców, „Dziennik” z 30 kwietnia –1 maja 2007 r.

<sup>52</sup> P. Kotler, S. Jatusripitak, S. Maesincee, Marketing narodów. Strategiczne podejście do budowania bogactwa narodowego, Kraków 1999, s. 132–135.

raczej manifestacją chęci przeciwstawienia się Rosji, ale nie pokazem kunsztu kalkulacji politycznej i przemyślności. Poza Litwą żaden z uczestników tej konstelacji nie jest graczem niezależnym od Rosji. Warto o tym pamiętać, kiedy spogląda się z apetytem na rolę w przestrzeni poradzieckiej w kontekście proklamowanego z udziałem Szwecji Partnerstwa Wschodniego. Nieznajomość realiów geopolitycznych i mentalnych na Wschodzie jest uderzającą cechą polskiej polityki. Być może im wcześniej Polska porzuci marzenia o dostępie do zasobów energetycznych Morza Kaspijskiego i Azji Środkowej bez udziału czy choćby życzliwego przyzwolenia Rosji, tym łatwiej uniknie rozczarowań, a nawet blamażu.

Odnosi się niekiedy wrażenie, że różne koła polityczne na Zachodzie umiejętnie sterują polską polityką w stosunkach z Rosją. Polsce przypisuje się rolę szczególnego znawcy zbrodni stalinowskich (syndrom katyński), w związku z czym Warszawa miałaby odgrywać aktywną rolę w przeciwstawianiu się rosyjskiemu ekspansjonizmowi<sup>53</sup>. O ile mocarstwa Zachodu z Rosją układają się na zasadach rozmaitych „strategicznych” partnerstw, o tyle Polska ma odgrywać odwieczną rolę wroga „numer jeden” i przysłowiowego „chłopca do bicia” ze strony Rosji. Przynosi to przede wszystkim szkodę samej Polsce, podczas gdy inni myślą egoistycznie o własnych korzyściach i gwarantowanym zaopatrzeniu w rosyjskie surowce energetyczne. Poprzez tarczę antyrakietową, ale także i weto w sprawie negocjacji UE z Rosją Polska dała się wmanewrować w rolę państwa testującego wytrzymałość Rosji, jeśli chodzi o presję i wyzwania ze strony Zachodu. Niekiedy można nawet odnieść wrażenie, że USA toczą z Rosją „wojnę per procura”, wypuszczając Polskę jako „państwo frontowe”.

Dążenie do umiędzynarodowienia sprawy zbrodni katyńskiej jest tyleż odważne, co nierealne. Gdy premier rządu polskiego Kazimierz Marcinkiewicz zapowiedział, że Polska podejmie starania, aby wszystkie kraje uznały mord katyński za akt ludobójstwa i zbrodnię polityczną<sup>54</sup>, to zapewne nie brał pod uwagę, że takich zbrodni w całym świecie można znaleźć znacznie więcej i jak dotąd – nikt nie czyni ich przedmiotem polityki międzynarodowej. Nie ma zresztą takiego zapotrzebowania w świecie. Zbrodnie na obszarze b. Jugosławii, w Rwandzie i Burundi, mimo że dokonane w latach 90. XX w., przestały już poza wąskimi kręgami, interesować światową opinię publiczną. Co dopiero zbrodnie sprzed ponad sześćdziesięciu lat. Można zaryzykować twierdzenie, że sprawa zbrodni katyńskiej jest wykorzystywana w polityce wobec Rosji w sposób instrumentalny, a nawet cyniczny. Sama pamięć o ofiarach jest oczywista, ale stawianie jej na porządku bieżących relacji między państwowych jest szkodliwe i z punktu widzenia dzisiejszych racji nie ma żadnego uzasadnienia. Tym bardziej że o równie krwawych zbrodniach, dokonywanych przez Ukraińców na Wołyniu, polscy politycy prawie nie wspominają, stosując po prostu inną miarę, w istocie manipulując pamięcią historyczną w zależności od tego, kogo ona dotyczy.

<sup>53</sup> Por. A. Cohen, Trzeba powstrzymać rosyjskiego niedźwiedzia, „Dziennik” z 8 sierpnia 2007 r.

<sup>54</sup> A. Kaczyński, Rosja musi wyznaczyć prawdę, „Rzeczpospolita” z 6 marca 2006 r.

Odważnie sformułowana myśl polityczna, leżąca u podstaw nowoczesnej Polski musi zatem postawić na określone preferencje. Obok integracji europejskiej, naczelne cele polityki zagranicznej winny uwzględniać przyjaźń i współpracę z Niemcami, odbudowę dobrych więzi z Rosją i dopiero na trzecim miejscu wspieranie Ukrainy i innych państw na Wschodzie. Przywrócenie tych proporcji pozwoli na powrót Polski do gry międzynarodowej na zasadach partnerskich, odpowiadających preferencjom Zachodu<sup>55</sup>. Upieranie się przy „strategicznym partnerstwie” z Ukrainą jest odzwierciedleniem mitologizacji w polityce zagranicznej, która przyniosła opłakane skutki. Polska niepodległość nie jest już warunkowana niepodległością Ukrainy. Polska stała się częścią zachodniej wspólnoty, Ukraina zaś potrzebuje czasu, aby zbudować swoją nową tożsamość i określić się na mapie geopolitycznej Europy. Należy jej w tym pomagać, ale nie można jej w tym wyręczać. Jak zauważył Bronisław Łagowski, polscy politycy są tak bardzo zapatrzeni w obecnie istniejący stan geopolityczny, że nie biorą pod uwagę żadnych innych możliwości. Zmiany zachodzą w całym środowisku międzynarodowym i nic nie jest dane raz na zawsze. Nie jest np. przesądzone, że Ukraina ze swoim silnym, oficjalnym nacjonalizmem pozostanie państwem przyjaznym wobec Polski<sup>56</sup>. Nie jest też wiadomo, czy kiedykolwiek zrezygnuje z obiektywnie uwarunkowanej dwuwektorowości i lawirowania między Wschodem a Zachodem na rzecz orientacji zachodniej.

#### 4. Gruzińska lekcja realizmu

Współczesny świat staje się coraz bardziej skomplikowany. Zmianie ulega globalny układ sił, dekompozycji ulegają stare konstelacje mocarstw, a na ich miejsce powstają nowi aktorzy, często o charakterze kolektywnym w postaci ugrupowań i związków integracyjnych. Znika też klarowny podział na przeciwstawne ideologie, wokół których tworzyły się zimnowojenne bloki i sojusze. Miejsce podziału dychotomicznego zajmuje pluralizacja ideologiczna i światopoglądowa uczestników stosunków międzynarodowych, choć jeszcze niedawno wydawało się, że ideologia liberalna zawojuje świat i doprowadzi do „końca historii”. Podstawową zasadą w stosunkach międzynarodowych staje się kompromis, uznanie konieczności współistnienia obok siebie wielu sprzecznych poglądów. Nie byłoby w tym nic dziwnego, bo przecież taki kompromis obowiązywał także w okresie „zimnej wojny”. Wówczas jednak opierał się na zbrojnej konfrontacji mocarstw, obecnie jest natomiast wypadkową intelektualnej refleksji i pragmatycznego wyrachowania. Upowszechnia się świadomość, że stosunki międzynarodowe stanowią sytuacje, w których wszyscy muszą wychodzić sobie naprzeciw. To gotowość do układania się, wysłuchania partnera i zrozumienia jego racji. Bez

<sup>55</sup> P. Grudziński, op. cit., s. 14.

<sup>56</sup> W tej metodzie jest szaleństwo. Rozmowa z filozofem prof. Bronisławem Łagowskim, „Polityka” z 10 lutego 2007 r.

akceptacji dla takiej filozofii świat ponownie – jak w czasach „zimnej wojny” – stanie nad przepaścią.

Sytuacja wymusza zatem sojusz realizmu z pragmatyzmem. Sojusz ten postuluje wykorzystanie siły w połączeniu z tradycyjnymi narzędziami polityki zagranicznej, takimi jak prawo i dyplomacja, w których ceni się roztropność, rozważę i logiczne myślenie<sup>57</sup>. We współczesnym świecie dialog dyplomatyczny, prowadzony na wielu poziomach, jest jednym z najważniejszych instrumentów budowania ładu w stosunkach międzynarodowych. Dialog nie oznacza słabości, przeciwnie, jest wyrazem zdecydowanej woli i rozumu, które są ważnymi komponentami potęgi współczesnych państw. Prowadzenie sporów między państwami nie oznacza „permanentnego” kryzysu. Rozmowy przy stole negocjacyjnym dowodzą chęci ich pokojowego rozwiązywania. Mogą się toczyć nawet wówczas, gdy strony nie zgadzają się ze sobą. Mimo różnych, a nawet sprzecznych interesów pomiędzy państwami zawsze możliwy jest dialog w celu szukania płaszczyzn zrozumienia i porozumienia<sup>58</sup>.

Realizm zmusza do ostrożności i pokory wobec rzeczywistości. W stosunkach międzynarodowych taką postawę wymuszają obecnie następujące fakty: „schyłek potęgi Ameryki, ogromna niespójność Europy i wzrost siły Rosji”<sup>59</sup>. Choć ta diagnoza Wessa Mitchella z Centrum Analiz Polityki Europejskiej w Waszyngtonie nie jest miłą dla polskiej polityki zagranicznej, to jednak zasługuje na uznanie. Wynika z niej bowiem konieczność większej powściągliwości w stosunkach z Rosją. Mimo bezkompromisowej i konfrontacyjnej polityki Rosji Europa i Ameryka nie dysponują skutecznymi, doraźnymi środkami nacisku, by zmienić jej politykę na obszarze poradzieckim. Nie są też w stanie bojkotować państwa, które zajmuje jedną ósmą powierzchni ziemi, ma największe złoża gazu ziemnego i drugie pod względem wielkości zasoby ropy naftowej na świecie, zasiada jako stały członek Rady Bezpieczeństwa ONZ, jest współdecydem w wielu międzynarodowych gremiach, od G-8 począwszy, na Radzie Rosja-NATO skończywszy. Na tym tle postulowanie wyrzucenia Rosji z rozmaitych forów międzynarodowych świadczy raczej o emocjonalnym zacietrzewieniu, a nie o realistycznej czy choćby zdroworozsądkowej kalkulacji. Należy bowiem pytać o konsekwencje takiej strategii. Z Rosją, podobnie jak i z innymi „krnąbrnymi” państwami trzeba i należy rozmawiać. Może nawet konieczne jest uzgodnienie pewnego modus vivendi, polegającego na wzajemnym uznaniu stref odpowiedzialności. Gdy francuski prezydent oświadczył, że Rosja ma prawo interweniować w interesie ludności rosyjskojęzycznej, zamieszkującej inne kraje, to może nie było to zwykłe przejęzyczenie, a właśnie dowód uznania racji drugiej strony<sup>60</sup>.

<sup>57</sup> B.W. Jentleson, *Preventive Statecraft: A Realist Strategy for the Post-Cold War Era*, w: Ch.A. Crocker, F.O. Hampson, P. Aall, *Turbulent Peace. The Challenges of Managing International Conflict*, Washington, D.C. 2003, s. 249–264.

<sup>58</sup> R.W. Mansbach, K.L. Rafferty, *Introduction to Global Politics*, London and New York 2008, s. 363–365.

<sup>59</sup> W. Mitchell, *Ameryka słabnie, Rosja w ofensywie*, „Gazeta Wyborcza” z 30–31 sierpnia 2008 r.

<sup>60</sup> J.A. Majcherek, *Kogo kusi rosyjski przykład*, „Gazeta Wyborcza” z 22 sierpnia 2008 r.

W kontekście awantury kaukaskiej należy postawić pytanie o możliwość innej reakcji Rosji na atak wojsk gruzińskich. W ocenie wielu ekspertów to Gruzja przekroczyła granice obrony koniecznej i dokonała agresji na stolicę Osetii Południowej. Wobec tego w żadnych scenariuszach nie sposób było zakładać biernej reakcji Kremla. Tak zachowałby się nie tylko każdy inny niż Miedwiediew i Putin polityk rosyjski, tak zachowałoby się każde inne mocarstwo, łącznie ze Stanami Zjednoczonymi. Można sądzić, że u podstaw kalkulacji prezydenta gruzińskiego leżało skrajnie naiwne przekonanie o bierności Rosji, bądź też świadoma chęć sprowokowania Rosjan do agresji, aby zyskać jednoznaczne poparcie Zachodu i pokazać „prawdziwe” oblicze Moskwy. Gdy działania Rosji przybrały charakter wyprzedzający, zaczęto nazywać Rosję agresorem, co zamiast uśmierzenia konfliktu przybrało charakter eskalacyjny<sup>61</sup>.

W nagonce medialnej zapomina się, że Rosjanie są na Kaukazie od ponad 200 lat, natomiast Amerykanie są świeżymi przybyszami, odkrywającymi ten region po 11 września 2001 r. Jeśli zważyć potencjał konfliktów na tle terytorialnym, etnicznym, religijnym i politycznym, to nikomu innemu poza Moskwą nie można powierzyć odpowiedzialności za spokój na tym obszarze. Wojna gruzińsko-osetyjska z początku lat 90. XX w. była dla Rosji przykrym zaskoczeniem i zmusiła ją do aktywnego włączenia się w celu utrzymania kontroli nad całym obszarem. To Gruzini Zwiada Gamsachurdii sprowokowali konflikt, zaś Rosja stała się gwarantem bezpieczeństwa Osetyjców i Abchazów, często zresztą na zasadzie *divide et impera*. Podobnie stało się w sierpniu 2008 r. Inicjatywa wojenna należała do Gruzji, a nie Rosji. Świat stanął jednak w obronie Gruzinów, co po stronie rosyjskiej budzi rozczarowanie i poczucie niesprawiedliwości. Gruzja próbowała siłą przywrócić władzę nad ziemiami, których zdecydowana większość mieszkańców sobie tego nie życzy. Mamy więc do czynienia z ewidentną sprzecznością pomiędzy postulatem zachowania integralności terytorialnej Gruzji a zasadą samostanowienia narodów.

Ponadto Rosja w dużej mierze postępuje analogicznie do Stanów Zjednoczonych. Można nawet stwierdzić, że znajduje się ona „w konceptualnej zależności” od obecnej amerykańskiej filozofii uprawiania polityki. Wszystko zaczęło się po zmianach w narodowej strategii bezpieczeństwa USA po ataku terrorystycznym na USA z 11 września 2001 r. Potwierdza to stanowisko Władimira Putina, wyrażone w liście do ONZ i OBWE z 12 września 2002 r., w którym zagroził uderzeniem prewencyjnym wobec Gruzji za wspieranie przez nią czeczeńskich terrorystów. Jeśli Stany Zjednoczone mogą redefiniować pojęcie samoobrony, włączając w to prawo do uderzenia uprzedzającego, nawet gdy nie ma zagrożenia bezpośredniego, to dlaczego z takich samych uprawnień nie może skorzystać Rosja?<sup>62</sup> Jeśli na konflikt gruzińsko-rosyjski spojrzy się obecnie

---

<sup>61</sup> Siergiej Ławrow na łamach „Gazety Wyborczej” w związku z wizytą w Warszawie stwierdził dobitnie: „Gdybyśmy nie zatrzymali wojny, nie stanęli w obronie Abchazji i Osetii Południowej, to władza rosyjska przyznałaby się, że nie jest w stanie wypełnić zapisów Konstytucji Rosji oraz jej zobowiązań międzynarodowych”. Ławrow: uznajcie nowe realia, „Gazeta Wyborcza” z 11 września 2008 r.

<sup>62</sup> N.K. Gvosdev, *The Sources of Russian Conduct*, „The National Interest” 2004, nr 75, s. 33.

z tej perspektywy, to widać wyraźnie, że Rosja skrzętnie wykorzystwała nadarzającą się okazję, aby zaznaczyć swoją rolę w kształtowaniu ładu w bezpośredniej strefie oddziaływań, interesów, wpływów i odpowiedzialności. Salomé Zurabiszwili, b. minister spraw zagranicznych Gruzji, nie bez kozery wymienia pośród czynników warunkujących rosyjską interwencję wojskową determinację psychologiczną Rosjan: „Putin chciał pokazać, że dysponuje wyłącznością na wywieranie wpływu w rejonie Kaukazu”<sup>63</sup>.

Jest wreszcie dużym uproszczeniem sprowadzanie interesów rosyjskich na Zakaukaziu do zwalczania rurociągów naftowych. Z pewnością rurociąg Baku–Tbilisi–Ceyhan stanowił dla rosyjskich dostawców poważną konkurencję, ale w końcu trudno wyobrazić sobie taką sytuację, że Rosja nie będzie miała komu sprzedawać swoich surowców tylko dlatego, że będzie zbyt dużo nierosyjskich rurociągów. Gleb Pawłowski sprowadza te argumenty do „grubiańskiej geopolityki”, narzucanej całemu Zachodowi przez Stany Zjednoczone<sup>64</sup>.

Realizm wymaga spojrzenia prawdzie w oczy. Oceniana jako awanturnicza i agresywna polityka Rosji wobec jej „bliskiej zagranicy” nie różni się specjalnie od polityki interwencyjnej Stanów Zjednoczonych, choćby w Iraku. Rosyjskie strefy wpływów są katastrofą, ale amerykańskie nie są przecież wybawieniem. Liczni politycy i komentatorzy sceny międzynarodowej zachowują się tak, jakby nie było pomiędzy obu potęgami żadnych analogii i podobieństw. Łatwiej Putina porównywać do Hitlera, a Rosję do agresywnej III Rzeszy niż chłodno spojrzeć na fakty i zastanowić się, kto we współczesnych stosunkach międzynarodowych zaczął uprawiać politykę hegemonicznej bezkarności i imperializmu, nazywanego demokratycznym. Oceny te będą tak długo się różnić, jak długo użycie siły w stosunkach międzynarodowych będzie kwalifikowane z różnych pozycji moralnych, a nie jako akt sprzeczny z prawem międzynarodowym. Kiedy interwencja jest agresją? Dlaczego jednemu mocarstwu wolno więcej, a drugiemu mniej? Ta rażąca dysproporcja w szafowaniu siłą pomiędzy USA a resztą świata czyni współczesny system międzynarodowy wysoce niestabilny.

W stosunkach międzynarodowych obowiązuje niezależnie od epoki – na co wskazywał niegdyś Arnold Toynbee – prawo wyzwania i odpowiedzi. Równoważenie sił w myśl tego prawa jest tendencją stałą, co najwyżej przejawiającą się z różną intensywnością w różnych okresach<sup>65</sup>. Dlatego, kiedy Stany Zjednoczone osiągnęły pozycję hegemonu, ogłoszono urbi et orbi w samej Ameryce, że owa zasada przestała mieć zastosowanie<sup>66</sup>. Nie wszyscy jednak pogodzili się z takim ujmowaniem rzeczywistości.

<sup>63</sup> Rosja z nami wygrała. Rozmowa z Salomé Zurabiszwili, „Europa. Tygodnik Idei”, nr 34, z 23 sierpnia 2008 r.

<sup>64</sup> Gruzja przegrała wojnę. Rozmowa z Glebem Pawłowskim, politologiem, „Europa. Tygodnik Idei”, nr 34 z 23 sierpnia 2008 r.

<sup>65</sup> S. Bieleń, O pojmowaniu równowagi w stosunkach międzynarodowych, w: Polska–Niemcy. Nadzieja i zaufanie. Księga Jubileuszowa na 80-lecie Urodzin Profesora Mieczysława Tomali, Warszawa 2002, s. 109–126.

<sup>66</sup> J. Black, *Great Powers and the Quest for Hegemony. The World Order Since 1500*, London and New York 2008, s. 199–220.

Rosja i Chiny należą do głównych oponentów zachodniej wizji ładu międzynarodowego, zdominowanego przez Stany Zjednoczone. W latach 90. XX w. Rosja straciła swoją strategiczną pozycję równoważącą, ale elity rosyjskie nigdy nie zrezygnowały z obrony statusu mocarstwowego. Powrót Rosji do gry wielkich potęg okazał się dla wielu obserwatorów zaskoczeniem, a nawet szokiem<sup>67</sup>. Tymczasem Rosja upomina się w sposób asertywny, by nie powiedzieć agresywny o swoje niekwestionowane miejsce wśród najważniejszych uczestników stosunków międzynarodowych, wykorzystując do tego każdą nadarżającą się okazję. Od Stanów Zjednoczonych i od mocarstw europejskich będzie zależeć, czy przyzwolą one na spokojne włączenie Rosji do „koncertu decyzyjnego”, czy też będzie ona zmuszona szukać swojego miejsca w konstelacji z mocarstwami azjatyckimi – Chinami i Indiami – przeciw Zachodowi.

Polityka kierująca się racją stanu, na którą tak często powołują się polscy politycy, nie musi mieć wiele wspólnego z moralnością, z jakimiś mitycznymi wartościami. Jest kojarzona przede wszystkim ze skutecznym działaniem na rzecz realizacji najważniejszych interesów państwa<sup>68</sup>. Interesy te podlegają oczywiście kwalifikacjom moralnym tak ze strony rządzących, jak i opinii publicznej, ale to nie przeszkadza, aby w odniesieniu do tych samych kategorii politycznych, np. dyktatorów stosować całkiem inne miary. Polscy politycy dość bezkrytycznie przyjmują jako aksjomat podział współczesnego świata na systemy demokratyczne i autorytarne, opowiadając się po stronie tych pierwszych. Tymczasem rzeczywistość jest bardziej skomplikowana. W realnym świecie rzadko mamy do czynienia z tak czytelnymi podziałami. Realizm polityczny nakazuje przyjęcie tezy, że interesy narodowe wymagają niekiedy wspierania czy też układania się z reżimami autorytarnymi, tak jak czynią to choćby Stany Zjednoczone, prowadzące krucjaty w obronie demokracji. Polityka polska, jeśli ma być skuteczna np. w odniesieniu do Białorusi, musi przyjąć podobne założenie. Czas odejść od sztywnego moralizmu w polityce, który sprzyja niewątpliwie dobremu samopoczuciu rządzących, ale nie świadczy dobrze o skuteczności politycznej. Nie można obrażać się na rzeczywistość tylko dlatego, że nie pasuje ona do naszych życzeń czy wyobrażeń. Można natomiast działać tak, aby w jak największym stopniu uczestniczyć w jej kształtowaniu. Zaniechanie rozmów z białoruskim dyktatorem skończyło się porażką Europy, a nie Aleksandra Łukaszenki. Izolowanie Białorusi na arenie międzynarodowej przyniosłoby jedynie wówczas pożądaný skutek, gdyby nie korzystała ona z ochrony możnego protektora na Wschodzie<sup>69</sup>.

O sukcesie polskiej polityki będzie decydować otwartość i kompetencja elit rządzących, ich zdolność do dobrowolnego komunikowania z innymi, umiejętność rze-

<sup>67</sup> Można jednak spotkać się z poglądami akceptującymi powrót Rosji do gry mocarstwowej. Zdaniem francuskiego politologa Emmanuela Todda, aspiracje Putina i Miedwiediewa są mniej niebezpieczne od dążeń hegemonicznych Stanów Zjednoczonych. E. Todd, Amerykanie zawsze wykorzystywali sojuszników, „Dziennik” z 17 września 2008 r.

<sup>68</sup> Zob. szerzej: A. Rzegocki, *Racja stanu a polska tradycja myślenia o polityce*, Kraków 2008.

<sup>69</sup> Zob. A. Eberhardt, *Gra pozorów. Stosunki rosyjsko-białoruskie 1991–2008*, Warszawa 2008.



czowych rozmów i przekonywania do racji i interesów, empatyczne rozumienie drugiej strony, gotowość do budowania koalicji, które będą sprzyjać nie tylko celom koniunkturalnym, lecz przede wszystkim strategicznym<sup>70</sup>.

Polska polityka zagraniczna powinna opierać się na wielokierunkowej aktywności i uznaniu dla różnorodności kulturowej, religijnej i ustrojowej współczesnego świata. Nie ma żadnych powodów, by zamykać się i ograniczać w jednym kręgu kulturowym, zwłaszcza że i tradycja, i doświadczenie historyczne, i geopolityka przemawiają za tym, aby czuć się aktywnym w różnych kręgach na różnych wektorach. Polska jak mało które państwo powinna rozumieć, że każde wykluczenie jakiegokolwiek państwa jest źródłem napięć i wrogości, zaś podział na swoich i obcych grozi pokojowi i wspólnemu bezpieczeństwu.

## The realism deficit in Polish foreign policy

### Summary:

Polish foreign policy has come under criticism. The rivalry between the two largest political parties in Poland, and between the government and the president is evidence of a lack of coordination in terms both of institutions and substance. It is also undermining the foreign policy consensus developed by the Polish political elite over the nearly 20 year period of the Third Republic.

During the period in which the Law and Justice (PiS) party was in power, Polish foreign policy was characterized by strong ideological influences and dogmatism, together with the absence of a logical and coherent strategy. As a result of "self-satellitization", Poland became a front-line state in the strategy of the USA towards the East, and especially Russia.

An erroneous and simplistic perception of international reality, politicians lacking the necessary expertise, the dominance of phobias and prejudices especially in relation to Poland's two largest neighbours – Germany and Russia – all contributed to Poland's problems in the foreign policy arena.

Poland's governing elites find it difficult to understand the basic principles of political realism. They have an anachronistic understanding of the national interest – viewing it in historical and ideological terms rather than pragmatically. Their idealistic and moralistic approach to international affairs is contrary to the principles of economic calculation, rationality, and prudence.

The Georgian conflict has highlighted the need for a reevaluation of Polish foreign policy, a more objective approach to the behaviour of Russia, and less emotional cheerleading for America's vision of the international order.

---

<sup>70</sup> D. Rosati, *Polityka zagraniczna Polski, w: Współczesne stosunki międzynarodowe*, praca zbiorowa, Warszawa 2008, s. 483.

Piotr Buras, Karolina Pomorska

## EUROPEIZACJA – NOWE PODEJŚCIE ANALITYCZNE W STUDIACH NAD POLITYKĄ ZAGRANICZNĄ

Badacze integracji europejskiej przez wiele lat zajmowali się głównie przyczynami tego procesu i uwarunkowaniami wpływającymi na kształt i postępy jego instytucjonalizacji. Teorie integracji koncentrowały się na wyjaśnianiu, jak doszło do ukształtowania się wspólnoty europejskiej, będącej unikalną formą współpracy niepodległych państw. Powód, dla którego taka perspektywa badawcza zyskała szczególne znaczenie, wydaje się oczywisty. Pytanie o motyw, dla których suwerenne podmioty stosunków międzynarodowych gotowe były do rezygnacji z części swoich praw i możliwości działania na rzecz wyposażonej w ponadnarodowe struktury władzy Unii, stanowiło przecież ważne i frapujące wyzwanie dla tradycyjnego rozumienia praw rządzących polityką międzynarodową. Badania naukowe stosowały więc perspektywę „oddolną” (bottom-up), w której państwa członkowskie były postrzegane jako podmioty będące autorami procesów zachodzących na szczeblu europejskim<sup>1</sup>. To one były w tym ujęciu *spiritus movens* procesu integracji, bo podejmowane na szczeblu narodowym decyzje, formułowane tam strategie negocjacyjne czy pojawiające się od czasu do czasu blokady (np. francuska strategia „pustego krzesła” w latach 60. ubiegłego wieku) bezpośrednio wpływały na bieg wydarzeń „w Brukseli”. Wspólnoty Europejskie (Unia Europejska) były w tym ujęciu produktem, a czasem zakładnikiem polityk państw członkowskich i sposobu, w jakim dochodziły one między sobą do porozumienia.

W miarę postępów integracji tak jednostronne podejście przestało jednak odpowiadać jej realiom. Dostrzeżono, że nie tylko kraje członkowskie kształtują instytucje i reguły współpracy według własnych wyobrażeń, lecz także same zaczynają podlegać oddziaływaniom ze strony procesów zachodzących na szczeblu europejskim. „Po spożyciu kowani energii intelektualnej w poszukiwaniu zrozumienia »natury bestii«, czyli natury integracji europejskiej, politolodzy zdali sobie sprawę z tego, że system

---

<sup>1</sup> T. Boerzel, T. Risse, When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change, „European Integration online Papers” (EIoP) 2000, vol. 4, nr 15; <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-015a.htm> (02.07.2008).

polityczny UE już działa, tworzy decyzje i odciska swoje piętno na polityce wewnętrznej [krajów członkowskich] na rozmaite sposoby”<sup>2</sup>. Te procesy, zachodzące między decyzjami i działaniami podejmowanymi na szczeblu UE a decyzjami i działaniami państw członkowskich, w literaturze naukowej określa się mianem europeizacji. Koncepcja europeizacji odwraca kierunek zainteresowań badawczych – jej podstawowym przedmiotem uwagi jest sposób, w jaki proces integracji oddziałuje na kraje, które go współtworzą. Redaktor ważnego tomu poświęconego temu zagadnieniu zauważył, że analiza europeizacji ma „kluczowe znaczenie dla zrozumienia współczesnej polityki na kontynencie europejskim”<sup>3</sup>.

Do niedawna większość studiów nad europeizacją dotyczyła procesów zmian, jakim pod wpływem integracji europejskiej podlegały obszary polityki, instytucje oraz procedury związane z uczestnictwem państw członkowskich we wspólnym rynku europejskim. To właśnie w obszarze tzw. pierwszego filaru integracji, gdzie ze względu na wspólnotowy charakter współpracy państwa są zobligowane do podejmowania określonych działań, zjawisko europeizacji najłatwiej było zaobserwować. Z czasem badacze zaczęli zwracać jednak uwagę, że proces europeizacji obejmuje także obszar polityki zagranicznej, będący domeną krajów członkowskich UE, a nie instytucji wspólnotowych.

W literaturze naukowej istnieje dużo rozbieżności co do rozumienia natury procesu europeizacji i zakresu pojęciowego tego terminu. Niektórzy autorzy krytykują wręcz, że jest ono „konceptyjnie rozciągnięte” (conceptual stretching)<sup>4</sup>, co utrudnia posługiwanie się nim jako narzędziem badawczym. Różnice istnieją także w odniesieniu do tego, jak definiowany jest przedmiot europeizacji (co jej podlega?), za pomocą jakich mechanizmów się ona dokonuje, do jakich prowadzi skutków i w jaki sposób takie skutki można naukowo „zmierzyć”. Mimo tych mankamentów europeizacja stała się na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat bardzo popularnym modelem analitycznym w badaniach nad integracją europejską.

Pojęcie „europeizacja” oraz sposób i zakres jej zastosowania w analizie politologicznej jest przedmiotem tego artykułu. Najpierw zostanie dokonany przegląd literatury dotyczącej koncepcji europeizacji oraz przedstawione różne możliwości rozumienia jej natury, logiki działania i mechanizmów, za których sprawą się dokonuje. W drugiej części tekstu podjęty zostanie problem zastosowania europeizacji jako podejścia analitycznego w badaniach dotyczących polityki zagranicznej.

<sup>2</sup> S.J. Bulmer, C.M. Radaelli, *The Europeanisation of National Policy?*, „Queen’s Paper on Europeanisation” 2004, nr 1, s. 3.

<sup>3</sup> K. Featherstone, *Introduction: In the Name of Europe*, w: K. Featherstone, C.M. Radaelli (eds.), *The Politics of Europeanization*, Oxford 2003, s. 20.

<sup>4</sup> C. Radaelli, *Whither Europeanization? Concept Stretching and Substantive Change*, „European Integration online Papers” (EIoP) 2000, vol. 4, nr 8; <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-008a.htm> (02.07.2008).

## 1. Sposoby rozumienia europeizacji

Robert Ladrech, autor jednej z pierwszych definicji europeizacji, ogranicza znaczenie tego pojęcia do zmian o charakterze instytucjonalnym. Według niego jest to „proces reorientacji kierunku i kształtu polityki w takim stopniu, że dynamika polityczna i ekonomiczna Wspólnot Europejskich staje się częścią logiki organizacyjnej w procesie politycznym na szczeblu krajowym”<sup>5</sup>. Takie wąskie ujęcie procesu europeizacji wynikało z faktu, że to właśnie w obszarze instytucji i procedur najłatwiej było dostrzec wyraźny wpływ integracji europejskiej na poziomie polityki wewnętrznej. Najbardziej klarownym przykładem europeizacji jest sytuacja, w której państwo członkowskie wprowadza zmiany w swoim systemie prawnym bądź instytucjonalnym, które mają na celu dostosowanie się do wymogów integracji. Państwa mogą wprowadzać zmiany w funkcjonowaniu swojej biurokracji po to, by lepiej sprostać wymogom związanym z członkostwem w UE (np. utworzenie Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej, tworzenie departamentów UE w ministerstwach, czy stworzenie w MSZ stanowiska Korespondenta Europejskiego), dostosowywać prawodawstwo w określonych obszarach zgodnie z wytycznymi płynącymi z unijnych rozporządzeń i dyrektyw UE czy też wprowadzać zmiany o charakterze politycznym (wyższe standardy ochrony praw człowieka albo ochrony środowiska). Dziś europeizację rozumie się często szerzej, tzn. jako proces obejmujący nie tylko zmiany w funkcjonowaniu instytucji i prawa, lecz dotyczący sfery wyobrażeń, norm i wartości. I tak według Claudio Radaelliego, europeizacja jest „procesem: a) tworzenia, b) dyfuzji, c) instytucjonalizacji formalnych i nieformalnych reguł, procedur, paradygmatów polityki, stylów, »sposobów robienia rzeczy« oraz podzielanych norm i wartości, które są definiowane i podlegają konsolidacji w procesie podejmowania decyzji przez UE i potem włączane do dyskursu, tożsamości, struktur politycznych i polityki wewnętrznej [państw członkowskich]”<sup>6</sup>.

### Dwa wymiary europeizacji

Zacytowane definicje zawężają rolę państwa członkowskiego do biernego odbiorcy tego, co jest tworzone na poziomie europejskim. Większość wczesnych opracowań zajmujących się europeizacją dotyczyła właśnie tych aspektów. Ten wymiar europeizacji oznacza więc dostosowanie czy też adaptację (adaptation; downloading). Europeizacja zachodzi w tym rozumieniu jako wynik presji płynącej z góry na dół (top-down). Badacze wskazują jednak, że europeizacja nie jest drogą jednokierunkową. Zmiana w polityce wewnętrznej, będąca świadectwem czy też wskaźnikiem europeizacji, polega bowiem nie tylko na biernym przejmowaniu wytycznych płynących z Brukseli lub dostosowywaniu się do uwarunkowań panujących na forum UE.

<sup>5</sup> R. Ladrech, *Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France*, „Journal of Common Market Studies” 1994, vol. 32, nr 1, s. 69.

<sup>6</sup> C.M. Radaelli, *Whither Europeanization*, op. cit., s. 4.

Europeizacja to także czynny współudział państw członkowskich w tworzeniu regulacji unijnych i wykorzystywanie przez nie możliwości, jakie daje im Unia Europejska. Ten drugi wymiar europeizacji oznacza więc oddziaływanie w przeciwnym niż wspomnianym wcześniej kierunku. Kraje członkowskie postrzegają Unię Europejską jako arenę, na której mogą realizować swoje interesy, proponować korzystne dla siebie rozwiązania albo też minimalizować straty wynikające z działań innych państw na poziomie UE. Takie przenoszenie (projection; uploading) realizacji celów politycznych na poziom UE to przejaw europeizacji jako procesu dokonującego się z poziomu narodowego na poziom unijny (bottom-up)<sup>7</sup>.

Zamiast działać w pojedynkę państwa wykorzystują instytucje unijne, gdyż ta droga może wydawać się im bardziej skuteczna i właściwa. Chodzi im przy tym w dużej mierze o to, by decyzje podejmowane na forum UE i mające swoje konsekwencje, były ukształtowane zgodnie z ich preferencjami i oczekiwaniami. W tym ujęciu to państwa członkowskie są głównymi aktorami procesu europeizacji. Zdaniem Alana Milwarda, w ten sposób, traktując UE jako platformę realizacji swoich interesów oraz kształtując ją na swoją modłę, w istocie bronią one własnej zdolności do działania<sup>8</sup>. Na przykładzie Niemiec i ich „eksportu instytucjonalnego” Simon Bulmer, Charlie Jeffery i William Paterson pokazali, jak kształtowanie instytucji unijnych niejako na wzór krajowych pozwala państwu członkowskiemu na lepsze odnalezienie się w strukturach UE<sup>9</sup>.

Europeizacja oznacza więc wpływ działań podejmowanych na poziomie UE na politykę wewnętrzną, instytucje i tożsamości krajów członkowskich z jednej strony oraz wpływ polityk narodowych na kształt UE z drugiej strony. Wedle definicji Jeffreya Andersona, europeizacja to „zestaw struktur, ram poznawczych i procesów rozgrywających się na poziomie państw członkowskich lub poniżej tego poziomu w nachodzących na siebie sferach polityki (polity), ekonomii i społeczeństwa, które są konsekwencją, w sposób bezpośredni lub pośredni, integracji europejskiej”<sup>10</sup>. Europeizacja działa w dwie strony. Jest to proces, za sprawą którego państwa członkowskie aktywnie uczestniczą w kształtowaniu konstytucyjnych reguł i polityk UE oraz są przedmiotem oddziaływań wynikających z takiej kooperacji i integracji<sup>11</sup>. Jak piszą Elizabeth

<sup>7</sup> Zob. np. J. Torreblanca, Ideas, preferences and institutions: Explaining the Europeanizations of Spanish Foreign Policy, “ARENA Working Papers” 2001, nr 26; T. Boerzel, Pace-Setting, Foot Dragging, and Fence-Setting: Member State Responses to Europeanization, “Journal of Common Market Studies” 2002, vol. 40, nr 2, s. 193–214; T. Boerzel, Shaping and Taking EU Policies: Member State Responses to Europeanization, <http://www.qub.ac.uk/schools/SchoolofPoliticsInternationalStudiesandPhilosophy/FileStore/Europeanisation-Files/Filetoupload,38412,en.pdf> (21.07.2008); J. Beyers, J. Trondal, How Nation-States ‘Hit’ Europe – Ambiguity and Representation in the European Union, “European Integration online Papers” 2003, vol. 7, nr 5.

<sup>8</sup> A. Milward, *European Rescue of the Nation State*, Berkeley and Los Angeles 1992.

<sup>9</sup> S. Bulmer, Ch. Jeffery, W.E. Paterson, *Deutschlands europäische Diplomatie. Die Entwicklung des regionalen Milieus*, w: W. Weidenfeld (Hrsg.), *Deutsche Europapolitik. Optionen wirksamer Interessenvertretung*, Bonn 1998, s. 11–102.

<sup>10</sup> J.J. Anderson, Europeanization and the Transformation of the Democratic Polity 1945–2000, “Journal of Common Market Studies” 2000, vol. 40, nr 5, s. 796.

<sup>11</sup> A. Miskimmon, *Germany and the Common Foreign and Security Policy of the European Union: Between Europeanisation and National Adaptation*, Basingstoke 2007. Cytujemy (tu i dalej) za manuskrytem

Bomberg i John Peterson, „integracja europejska kształtuje działania polityczne, instytucje polityczne i konkretne obszary polityki (policies, politics and polities) krajów członkowskich, ale także same te kraje „projektują się”, próbując określać trajektorię integracji europejskiej w sposób, który odpowiada ich interesom narodowym”<sup>12</sup>.

### Jak działa europeizacja?

Zdaniem cytowanych badaczy, cztery procesy integracyjne w szczególny sposób przyczyniły się do tego, że europeizacja stała się ważnym zjawiskiem w rzeczywistości politycznej państw UE. Chodzi w tym wypadku o budowę wspólnego rynku europejskiego, wprowadzenie wspólnej waluty euro, zaostrzenie konkurencji wolnorynkowej oraz rozszerzenie UE<sup>13</sup>. Każdy z nich na swój sposób wzmógł presję „europeizacyjną” na państwa członkowskie, skłaniając je do podejmowania działań będących odpowiedzią na te wyzwania<sup>14</sup>.

Jednak sama presja adaptacyjna skierowana z poziomu europejskiego na narodowy nie jest wystarczającym wytłumaczeniem charakteru i zakresu zmian, jakie zachodzą pod jej wpływem. Badania empiryczne pokazują bowiem, że skutki oddziaływania „czynnika UE” bywają bardzo różne. W jednym kraju europeizacja „działa” lepiej, w innym gorzej. Europeizacja nie jest więc tożsama z polityczną konwergencją, nie prowadzi też do homogenizacji struktur, instytucji czy też polityk. Kraje w dalszym ciągu różnią się znacznie od siebie i to nawet w dziedzinach, które w istotnej mierze podlegają regulacjom unijnym. Johan Olsen pisze, że „procesy zachodzące na poziomie UE nie dyktują specyficznych form dostosowania się, lecz pozostawiają w tej mierze spory zakres swobody aktorom i instytucjom państw narodowych. Wpływ UE jest znaczący, ale faktyczna zdolność integracji europejskiej do przenikania instytucji narodowych nie jest doskonała, powszechna czy stała. Proces dostosowań odzwierciedla zmienność presji »europejskiej«, jak również motywacji i zdolności państw do dostosowywania się”<sup>15</sup>.

---

tej pracy: A. Miskimmon, *Germany and the Common Foreign and Security Policy of the European Union – Between Europeanisation and National Singularities*, A thesis submitted to the Faculty of Social Sciences of the University of Birmingham for the degree of Doctor of Philosophy, Institute for German Studies, Faculty of Social Sciences University of Birmingham, 26 November 2004, tutaj: s. 19.

<sup>12</sup> E. Bomberg, J. Peterson, *Policy Transfer and Europeanization: Passing the Heineken Test? “Queen’s Papers on Europeanisation”* 2000, nr 2, <http://www.qub.ac.uk/ies/onlinepapers/poe2.html> (14.07.2008).

<sup>13</sup> S.J. Bulmer, C.M. Radaelli, *The Europeanisation of National Policy?*, „Queen’s Paper on Europeanisation” 2004, nr 1, s. 1–2.

<sup>14</sup> Warto zwrócić uwagę, że procesy europeizacji dotyczą także państw niebędących jeszcze członkami UE, lecz dopiero starających się o akcesję. Por. H. Grabbe, *Europeanisation Goes East: Power and Uncertainty in the EU Accession Process*, w: K. Featherstone and C.M. Radaelli (eds.), *The Politics of Europeanisation*, Oxford 2003; K. Pomorska, *The Impact of Enlargement: Europeanisation of Polish Foreign Policy? Tracking Adaptation and Change in the Ministry of Foreign Affairs*, „The Hague Journal of Diplomacy” 2007, vol. 2, nr 1.

<sup>15</sup> J.P. Olsen, *The Many Faces of Europeanization*, op. cit., s. 936.

Nie ma więc jednej logiki europeizacji. Ta sama presja adaptacyjna prowadzi w jednym kraju do głębokich zmian w funkcjonowaniu systemu politycznego czy też przemian o charakterze tożsamościowym, podczas gdy w innym skutki jej oddziaływania są znacznie słabsze. W literaturze istnieją różne kategoryzacje rezultatów, jakie na poziomie narodowym wywołuje presja europeizacyjna. Na przykład, Radaelli wyróżnia cztery możliwe stopnie europeizacji: inercja, absorpcja, transformacja i odrzucenie [dotychczasowej polityki]<sup>16</sup>. W podobnym kierunku idą Tanja Boerzel i Thomas Risse, którzy piszą o absorpcji, akomodacji i transformacji<sup>17</sup>. Inni badacze rozróżniają z kolei między *institutional compliance* (gdzie UE narzuca określony model państwu członkowskim), zmieniającymi się *domestic opportunity structures* (nowa redystrybucja zasobów między aktorami wewnętrznymi) oraz *policy framing* (zmiana wyobrażeń aktorów wewnętrznych)<sup>18</sup>.

To, czy europeizacja ma w ogóle miejsce i jakie jest jej natężenie, zależy od wielu różnych zmiennych (*mediating factors*), występujących zarówno na poziomie UE, jak i na poziomie państwa narodowego<sup>19</sup>. Badacze, którzy kładą nacisk na tę pierwszą kategorię, wskazują, że zakres europeizacji zależy od charakteru reżimu obowiązującego w danej dziedzinie na poziomie UE. Inny bowiem będzie wpływ UE na państwa członkowskie w obszarze polityki przynależnym do wspólnego rynku (czyli *uwspółnotowionym*), inny zaś tam, gdzie obowiązują zasady współpracy międzyrządowej. Bulmer i Radaelli wskazują trzy różne sposoby rządzenia (*modes of governance*) w systemie UE, które pociągają za sobą odmienne skutki w odniesieniu do europeizacji: negocjacje, struktura hierarchiczna i ułatwiona koordynacja<sup>20</sup>.

Niewątpliwie jednak przyczyn zróżnicowania procesów europeizacji nie sposób szukać tylko w stopniu instytucjonalizacji współpracy na poziomie unijnym. Najistotniejsze znaczenie mają bowiem czynniki o charakterze wewnątrzpolitycznym w państwach członkowskich. Viviane Schmidt zalicza do nich wrażliwość gospodarczą; polityczno-instytucjonalną zdolność do reakcji na presję adaptacyjną; stopień zgodności polityki UE z preferencjami narodowymi; charakter dyskursu publicznego, który wpływa na subiektywną ocenę poprzednich elementów<sup>21</sup>. Także Johan Olsen uważa, że „europejskie sygnały są interpretowane i modyfikowane w rozmaity sposób w zależności od wewnątrzpolitycznych tradycji, instytucji, tożsamości i zasobów, co ogranicza stopień konwergencji i homogenizacji”<sup>22</sup>.

<sup>16</sup> C.M. Radaelli, *Whither Europeanization*, op. cit., s. 14.

<sup>17</sup> T. Boerzel, T. Risse, *When Europe Hits Home*, op. cit., s. 10.

<sup>18</sup> Ch. Knill, D. Lemhkuhl, *How Europe Matters: Different Mechanisms of Europeanization*, „European Integration online Papers” 1999, vol. 3, nr 7.

<sup>19</sup> Boerzel i Risse piszą: „presje adaptacyjne to za mało. Muszą jeszcze występować zmienne, które ułatwią lub utrudnią zmiany na poziomie państw narodowych i które wyjaśnią empirycznie zaobserwowany zróżnicowany wpływ Europy [na państwa członkowskie]”, T. Boerzel, T. Risse, *When Europe Hits Home*, op. cit., s. 12.

<sup>20</sup> S.J. Bulmer, C.M. Radaelli, *The Europeanisation of National Policy*, op. cit., *passim*.

<sup>21</sup> Cyt. za: K. Featherstone, *Introduction*, op. cit., s. 15.

<sup>22</sup> J.P. Olsen, *The Many Faces of Europeanization*, op. cit., s. 936.

Pytanie o czynniki określające zasięg europeizacji dowodzi konieczności umocowania tego podejścia w szerszej perspektywie teoretycznej. Wielu naukowców wskazuje na to, że sama koncepcja europeizacji może wprawdzie pomóc w identyfikacji pewnych zjawisk i zmian zachodzących pod wpływem integracji europejskich, nie jest jednak w stanie wyjaśnić mechanizmów i głębszych przyczyn, za sprawą których dochodzą one do skutku. W celu uzupełnienia tych braków wielu badaczy odwołuje się do teorii instytucjonalistycznej w jej różnych wariantach (racjonalny instytucjonalizm, instytucjonalizm socjologiczny i historyczny)<sup>23</sup>. Racjoniści zakładają, że państwa tylko wtedy będą gotowe do europeizacji swojej polityki zagranicznej, kiedy będzie ona odpowiadać ich strategicznej kalkulacji opartej na precyzyjnej definicji niezmiennych interesów i preferencji. Natomiast zwolennicy ujęcia socjologicznego bądź konstruktywistycznego kładą nacisk na coś innego. Wskazują oni, że Unia Europejska stanowi specyficzne normatywne ramy, w których dokonuje się socjalizacja elit państw członkowskich i za sprawą której następują procesy przejmowania określonych praktyk i sposobów. UE nie tyle narzuca państwom członkowskim określony model zachowania czy też dostarcza narzędzi do realizacji własnych interesów, ile za sprawą dokonującej się na jej forum wymiany myśli, idei i po prostu interakcji modyfikuje stanowiska i podejścia aktorów zbliżając ich do siebie, tzn. europeizując<sup>24</sup>.

Najbardziej całościowe i umocowane w teorii wytłumaczenie działania mechanizmów europeizacji przedstawili w swoim artykule Tanja Boerzel i Thomas Risse<sup>25</sup>. Punktem wyjścia ich koncepcji było wywiedzione właśnie z instytucjonalizmu założenie, że państwa kierują się w swoim postępowaniu zarówno logiką konsekwencji (logic of consequentiality), jak i logiką stosowności (logic of appropriateness). W pierwszym wypadku aktorzy polityki są traktowani jako w pełni racjonalni i działający głównie z myślą o osiągnięciu konkretnego celu. Angażują się oni w różnego rodzaju interakcje po to, by maksymalizować swoje korzyści, zgodnie z jasno określonymi preferencjami. W drugim przypadku zakłada się natomiast, że aktorzy kierują się przede wszystkim zasadami, normami i tożsamością zbiorową. Nie chodzi więc o maksymalizację zysku czy władzy, lecz o spełnianie oczekiwań społecznych i działanie zgodne z przekonaniem o tym, co jest słuszne i stosowne.

Oba ujęcia implikują dwa różne rozumienia europeizacji oraz wskazują na odmienne czynniki wpływające na przebieg tego procesu. Przy założeniu, że aktorzy kierują się logiką konsekwencji, europeizację można rozumieć jako proces, który państwom bądź też aktorom ich polityki wewnętrznej (instytucje, lobbies etc.) daje możliwości lepszego realizowania swoich preferencji i interesów, zmienia sposób redystrybucji

<sup>23</sup> J.G. March, J.P. Olsen, *Instytucje. Organizacyjne podstawy polityki*, Warszawa 2005. Szerzej: P.Hall, R.C. R. Taylor, *Political Science and the Three New Institutionalisms*, „MPIFG Discussion Paper” 1996, nr 6.

<sup>24</sup> Por. N. Alecu de Flers, *Theorising the Effects of the CFSP on National Foreign Policy and the Concept of Europeanisation*, „CFSP Forum” 2005, vol. 3, nr 5, s. 13–15.

<sup>25</sup> T. Boerzel, T. Risse, *When Europe Hits Home*, op. cit., s. 4–10.



zasobów czy też prowadzi do przesunięć w wewnątrzpolitycznym układzie sił. O zasięgu europeizacji (tzn. czy i w jaki sposób oddziaływanie integracji europejskiej doprowadzi do takich zmian na poziomie narodowym), decydują w takim wypadku dwa czynniki. Po pierwsze, zależy to od struktury instytucjonalnej państwa i liczby miejsc, w których może dojść do blokady procesu decyzyjnego (veto points). Mówiąc w uproszczeniu, im bardziej jest rozproszona władza i im więcej aktorów jest zaangażowanych w proces podejmowania decyzji, tym większe jest prawdopodobieństwo, że państwo nie będzie w stanie odpowiednio zareagować na presję europeizacji. Po drugie, to, czy presja europeizacyjna zadziała, zależy także od zdolności aktorów wewnątrzpolitycznych do działania i istnienia formalnych instytucji, ułatwiających wprowadzanie stosownych zmian w odpowiedzi na przemiany na szczeblu europejskim.

W przypadku „logiki stosowności” europeizacja jest rozumiana nie jako w pełni świadome i racjonalne dostosowanie się do wymogów integracji europejskiej, lecz jako proces uczenia się i socjalizacji. Zmiana nie jest w tym przypadku efektem strategicznej kalkulacji, lecz ciągłej interakcji z instytucjami, procedurami i normami europejskimi, które stopniowo są przyswajane i przejmowane jako własne. Dla przebiegu tego procesu kluczowe znaczenie mają dwa „czynniki pośredniczące”: po pierwsze, kultura polityczna zorientowana na konsensus i współpracę, która pozwala przezwycięzać trudności wynikające np. z istnienia wspomnianych wcześniej blokad instytucjonalnych oraz rekompensować ewentualne straty wynikające z europeizacji dla niektórych aktorów polityki wewnętrznej. Po drugie, Boerzel i Risse wskazują także na istotną rolę tzw. agentów zmian, tzn. jednostek bądź sieci (networks), skutecznie promujących określone wzorce zachowania, wartości i normy, które służą otwarciu na procesy europeizacji.

Mechanizmy procesu europeizacji działają więc różnie w zależności od tego, czy jego aktorzy kierują się w swoich działaniach logiką stosowności, czy też logiką konsekwencji. W obu przypadkach w grę wchodzi inne „czynniki pośredniczące”, które przesądzają o charakterze i głębokości tego procesu. Co istotne, logika konsekwencji i logika stosowności nie wykluczają się nawzajem. Przeciwnie, mogą współistnieć ze sobą charakteryzując różne fazy procesu europeizacji. Jeśli aktorzy mają jasne wyobrażenie o swoich preferencjach i celach, logika konsekwencji może mieć znaczenie dominujące. Jeśli natomiast kwestia, której dotyczy presja europeizacyjna, ma istotne znaczenie z punktu widzenia tożsamości lub kultury politycznej danego kraju, logika stosowności może wziąć górę w działaniu. Związek między obiema logikami może mieć także inny charakter. Im bardziej presja adaptacyjna jest wywierana na silnie zakorzenione instytucje (np. prawo o obywatelstwie) i tożsamości zbiorowe, tym bardziej konieczne są zmiany w drodze socjalizacji, przyswajania i uczenia się nowych rozwiązań<sup>26</sup>.

W badaniach nad europeizacją zwraca się także uwagę na znaczenie, jakie dla przebiegu tego procesu ma niedopasowanie (misfit) rozwiązań, instytucji czy procedur

<sup>26</sup> Ibidem, s. 13. Zob. także: J.P. Olsen, *The Many Faces of Europeanization*, op. cit., s. 928–929.

panujących na szczeblu narodowym do rozwiązań unijnych. Jak najdalej posunięta kompatybilność tych dwóch poziomów jest zdecydowanie pożądana, gdyż dzięki niej państwo lepiej radzi sobie w środowisku unijnym. Dzieje się tak choćby dlatego, że im bardziej regulacje na poziomie narodowym i unijnym pasują do siebie, tym mniejsze są dla państwa członkowskiego koszty implementacji decyzji podejmowanych przez UE<sup>27</sup>. Dopasowanie się do standardów unijnych jest więc wartością samą w sobie (goodness of fit), czyli stanem docelowym. Dlatego badacze zakładają, że presja adaptacyjna skierowana na dane państwo będzie tym większa, im mniejsza jest kompatybilność obu poziomów. „Niezależnie od tego, czy badamy konkretne dziedziny polityki, instytucje polityczne czy strategie, niedopasowanie (misfit) między poziomem UE a procesami, politykami czy instytucjami państw narodowych stanowi niezbędny warunek, abyśmy mogli oczekiwać jakiegokolwiek zmiany”<sup>28</sup>. Im większa rozbieżność między rzeczywistością unijną a poziomem narodowym w którymkolwiek z tych obszarów, tym bardziej prawdopodobne, że państwa będą dążyć do jej zredukowania. Ich wysiłki w tym celu składają się właśnie na proces europeizacji.

Ten krótki przegląd literatury poświęconej koncepcji europeizacji służył trzem celom. Po pierwsze, zdefiniowaniu pojęcia europeizacji i oddzieleniu go od pojęć takich jak integracja europejska, konwergencja polityczna czy homogenizacja. Ustaliliśmy, że europeizacja jest procesem oddziałującym w dwie strony i zachodzącym jako interakcja między szczeblem europejskim a narodowym w polityce państw członkowskich. Europeizacja prowadzi do zmian na szczeblu narodowym, które mogą zachodzić (pod wpływem „czynnika UE”) w sferze instytucji, prawa, norm, polityki, dyskursu czy tożsamości. Europeizacja ma dwa wymiary. Nie jest to tylko dostosowywanie się przez państwa członkowskie do UE, lecz także wykorzystywanie przez nie szczebla unijnego do realizacji własnych interesów. W procesie europeizacji obie sfery – europejska i narodowa – wzajemnie na siebie wpływają i przenikają się. Państwa narodowe współkształtują politykę na szczeblu Unii Europejskiej, natomiast podejmowane tam decyzje oddziałują również w przeciwnym kierunku, tzn. zobowiązują państwa członkowskie do stosowania się do określonych na płaszczyźnie UE reguł. Proces integracji europejskiej jest więc zarówno poziomem, na który państwa członkowskie mogą przenosić dążenia do realizacji własnych interesów (uploading), jak i sferą, która wyznacza działalność państw określone ramy i zasady, do których muszą się one stosować (downloading). Oba kierunki oddziaływań składają się na proces europeizacji.

Po drugie, wskazaliśmy na konieczność umiejscowienia koncepcji europeizacji w szerszej perspektywie teoretycznej. W studiach dotyczących europeizacji najczęstsze są odwołania do tzw. nowego instytucjonalizmu, a niezwykle użytecznym narzędziem jest zdefiniowany przez Jamesa Marcha i Johana Olsena podział na logikę konsekwencji i logikę stosowności, jakimi kierują się państwa w swoim działaniu. Ta perspektywa

<sup>27</sup> T. Boerzel, *Pace-Setting, Foot-Dragging and Fence-Sitting...*, s. 193–214.

<sup>28</sup> T. Boerzel, T. Risse, *When Europe Hits Home...*, op. cit., s. 12.

teoretyczna pozwala na zrozumienie głębszych przyczyn i natury mechanizmów europeizacji.

Po trzecie, pokazaliśmy, że nie ma jednej logiki europeizacji. W różnych kontekstach politycznych przebiega ona w różny sposób. Jej zasięg i charakter zależy od czynników takich jak interesy, kultura polityczna, struktura instytucjonalna, system polityczny, tożsamość czy wartości na szczeblu państw narodowych. Określenie tych „czynników pośredniczących” jest przeto istotnym elementem modelu badawczego, odwołującego się do koncepcji europeizacji. To, jakie czynniki zidentyfikujemy, będzie zależęć z kolei od logiki działania, jaką w analizowanym obszarze polityki kierują się jej aktorzy (logika stosowności czy logika konsekwencji). Ważnym wnioskiem jest to, że obie logiki nie stoją ze sobą w sprzeczności i mogą współistnieć określając różne etapy procesu europeizacji.

Ta część niniejszego artykułu dotyczyła ogólnych problemów badań nad europeizacją, które tradycyjnie koncentrowały się wokół zagadnień związanych z dziedzinami polityki dotyczącymi spraw o charakterze wspólnotowym (jednolity rynek). Większość cytowanych prac, definicji i koncepcji była konstruowana właśnie na potrzeby tych badań. Zastosowanie koncepcji europeizacji w analizie polityki zagranicznej wymaga więc modyfikacji tego podejścia, jako że współpraca w tej dziedzinie nie ma charakteru ponadnarodowego. Tej kwestii będzie poświęcona następną część artykułu.

## 2. Europeizacja polityki zagranicznej: CFSP i polityki państw członkowskich

Polityka zagraniczna należy do dziedzin w najmniejszym stopniu objętych integracją europejską. Mimo postępów w budowie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (CFSP), a także europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony (ESDP), współpraca ta w dalszym ciągu ma raczej charakter międzyrządowej koordynacji niż integracji narodowych polityk<sup>29</sup>. Na poziomie UE nie ma jasnych wytycznych lub regulacji, które nakładałyby na państwa członkowskie zobowiązania do określonego postępowania. Zasada jednomyślności pozostaje dominującym sposobem podejmowania decyzji. Inaczej niż w przypadku „uwspólnotowionych” dziedzin współpracy państw, w polityce zagranicznej nie obowiązuje także prawo europejskie oraz – co za tym idzie – orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Inaczej niż w przypadku pierwszego filaru, w polityce zagranicznej UE mamy do czynienia, korzystając z cytowanej wcześniej kategoryzacji Bulmera i Radaelliego, nie z układem hierarchicznym, lecz „ułatwioną koordynacją”.

<sup>29</sup> Na temat rozwoju CFSP: M.E. Smith, *Europe's Foreign and Security Policy: the Institutionalization of Cooperation*, Cambridge 2003.

O ile więc w przypadku integracji walutowej czy też budowy jednolitego rynku można mówić o wyraźnym i niekwestionowanym wpływie Unii Europejskiej na zmiany o charakterze politycznym lub instytucjonalnym na szczeblu narodowym, o tyle w przypadku polityki zagranicznej sprawa ta nie jest tak jednoznaczna. Wprawdzie autorzy prac poświęconych temu zagadnieniu definiują europeizację per analogiam jako „proces zmian w polityce zagranicznej na poziomie narodowym, będący rezultatem presji adaptacyjnej i nowych możliwości związanych z procesem integracji europejskiej”<sup>30</sup>, ale nie ulega wątpliwości, że przebieg europeizacji polityki zagranicznej musi być odmienny niż w przypadku innych dziedzin. Presja adaptacyjna (nacisk na dostosowanie się do wymogów integracji europejskiej) jest w tym przypadku bez porównania mniejsza, a Unia Europejska nie dysponuje w zasadzie możliwością stosowania sankcji wobec państw członkowskich za ewentualne odstępstwo. Czy w takim razie można w ogóle mówić o europeizacji w polityce zagranicznej? W jaki sposób istnienie koordynacji polityki zagranicznej krajów członkowskich w formie CFSP wpływa na zmianę ich preferencji, sposobu działania czy też instytucji odpowiedzialnych za ten sektor polityki? Jak głęboki jest ten proces i za pomocą jakich specyficznych mechanizmów on postępuje?

Coraz więcej badaczy integracji europejskiej uważa, że pod wpływem trwałego uczestnictwa w tworzeniu polityki zagranicznej na poziomie europejskim polityka zagraniczna państw członkowskich uległa istotnym zmianom. Jak twierdzi Michael Smith, „trwałe uczestnictwo w CFSP oddziałuje zwrotnie na kraje członkowskie i prowadzi do reorientacji w ich kulturze polityki zagranicznej według podobnego wzorca”<sup>31</sup>. Zakres i charakter tych oddziaływań są natomiast przedmiotem kontrowersji. Jak zwraca uwagę Alister Miskimmon, w literaturze europeizacja polityki zagranicznej jest rozumiana często jako po prostu „wzrost gotowości wśród państw członkowskich UE do postrzegania rozwiązań europejskich w polityce zagranicznej jako równoważnych lub alternatywnych do działania w strukturach transatlantyckich. Europeizacja bywa też analizowana jako rosnąca rola Europy w NATO w latach 90. XX w.”<sup>32</sup>

Na czym więc będzie polegać specyfika europeizacji w polityce zagranicznej? Aby odpowiedzieć na to pytanie, trzeba wziąć pod uwagę charakterystyczne cechy dla drugiego filaru UE. Po pierwsze, CFSP jest polityką opartą na współpracy międzyrządowej, gdzie jednomyślność pozostaje podstawowym mechanizmem podejmowania decyzji, a większość kwalifikowana jest cały czas wyjątkiem od tej reguły. W związku

---

<sup>30</sup> Jordi Vaquer i Fanes, *Europeanisation and Foreign Policy*, Observatori de Política Exterior Europea, „Working Paper” 2001, nr 21. Podobny model stosuje Alister Miskimmon: „Zdefiniuję adaptację jako akcję podmiotów narodowych dążącą do większej koherencji w unijnej polityce zagranicznej i bezpieczeństwa. Niewłaściwa adaptacja będzie interpretowana jako powrót do rozwiązań narodowych w polityce zagranicznej lub wybieranie strategii zawierania partnerstwa w polityce zagranicznej poza ramami CFSP/ESDP” A. Miskimmon, *Germany and the Common Foreign and Security Policy*, op. cit., s. 17.

<sup>31</sup> M.E. Smith, *Conforming to Europe: the Domestic Impact of EU Foreign Policy Cooperation*, „Journal of European Public Policy” 2000, vol. 7, nr 4, s. 614.

<sup>32</sup> A. Miskimmon, *Germany and the Common Foreign and Security Policy*, op. cit., s. 23.

z tym duże znaczenie dla europeizacji polityki zagranicznej mają przedstawiciele narodowi, którzy operują jednocześnie na poziomie narodowym i europejskim, często przyczyniając się do zmian w polityce. Po drugie, CFSP charakteryzuje się także brakiem silnych presji prawnych na państwa członkowskie, a Europejski Trybunał Sprawiedliwości nie ma uprawnień. W sytuacji braku silnej presji adaptacyjnej ze strony UE europeizacja będzie procesem „raczej dobrowolnym niż opartym na przymusie, z naciskiem na nieformalne kanały zmian”<sup>33</sup>. Po trzecie, ze względu na to, że nie ma jasnych wzorców, do których państwa miałyby się dostosowywać, przez co w dalszym ciągu panują istotne różnice między ich politykami zagranicznymi, szczególnie duża rola [w procesie europeizacji] będzie przypadać mechanizmom socjalizacji i uczenia się. Innymi słowy, poprzez wieloletnią współpracę i interakcję z innymi krajami w kwestiach polityki zagranicznej na forum UE w podejściu państw członkowskich zachodzą istotne zmiany, które można określić mianem europeizacji. Procesy te nie są wynikiem nacisków zewnętrznych, lecz stopniowego przejmowania norm i sposobów działania charakterystycznych dla integracji europejskiej oraz poznawania i przyswajania stanowisk i interesów innych aktorów UE.

## Mechanizmy europeizacji polityki zagranicznej

Jak pisze jeden z badaczy, „przedstawiciele elit polityki zagranicznej UE zapoznali się z czasem ze sposobem myślenia w sprawach polityki zagranicznej, reprezentowanym przez partnerów (logika socjalizacji), nauczyli się cenić politykę zagraniczną UE jako metodę wzmacniania ich własnych zdolności w polityce zagranicznej (logika funkcjonalna) oraz nauczyli się uważać UE za możliwą do zaakceptowania arenę, na której zapadają decyzje dotyczące polityki zagranicznej (logika stosowności)”<sup>34</sup>. Także w definicji Bena Tonry nacisk jest położony właśnie na ten aspekt: pisze on, że europeizacja polityki zagranicznej to „transformacja w sposobie, w jakim narodowe polityki zagraniczne są konstruowane, w sposobie, w jakim definiuje się zawodowe role i dąży się do ich odegrania w internalizacji norm i oczekiwań, które są wynikiem skomplikowanego systemu kolektywnego tworzenia europejskiej polityki zagranicznej”<sup>35</sup>.

Jak zostało to wytłumaczone powyżej, europeizacja w polityce zagranicznej przebiega w inny sposób niż w przypadku dziedzin, gdzie doszło do znaczącego transferu kompetencji na szczebel unijny, których dotyczą „tradycyjne” badania wykorzystujące tę koncepcję. Unia Europejska nie daje w tym przypadku państwom członkowskim jasnych wytycznych, bo nie ma pionowej struktury podejmowania decyzji. Dlatego presja

<sup>33</sup> K. Pomorska, op. cit., s. 28.

<sup>34</sup> M.E. Smith, *Toward a Theory of EU Foreign Policymaking: Multi-level Governance, Domestic politics, and National Adaptation to Europe's Common Foreign and Security Policy*, „Journal of European Public Policy” 2004, vol. 11, nr 4, s. 746.

<sup>35</sup> B. Tonra, *The Europeanisation of National Foreign Policy: Dutch, Danish and Irish Foreign Policy in the European Union*, Aldershot 2001, s. 245.

adaptacyjna nie odgrywa tak wielkiej roli, a wyjaśnienia odwołujące się do opisanego wcześniej mechanizmu dopasowywania się (goodness of fit) nie znajdują tu zastosowania<sup>36</sup>. O wiele bardziej istotne są te ścieżki europeizacji, które wynikają z interakcji z innymi państwami członkowskimi i „uczenia się” wykształconych wspólnie „dobrych” praktyk postępowania, niepisanych norm i zasad.

Skąd bierze się taki „kodeks postępowania” i akceptacja dla niego? Zdaniem Michaela Smitha, wykształcenie się i rozpowszechnienie takiego zestawu reguł następuje w procesie socjalizacji elit, który w jego ujęciu jest najważniejszym z czterech wskaźników europeizacji w polityce zagranicznej<sup>37</sup>. Jak dowodzi Smith, współpraca w dziedzinie polityki zagranicznej jest zasadniczo domeną wąskiej grupy elit i to ich częste obcowanie ze sobą, na płaszczyźnie rozmaitych sformalizowanych gremiów (Rada Ministrów, COREPER, grupy robocze), a także w sytuacjach nieformalnych, ma kluczowe znaczenie. Socjalizacja elit jest rozumiana jako przejmowanie nieformalnych reguł postępowania oraz zmiana poglądów lub stanowisk pod wpływem uczestnictwa w procesach integracyjnych. „Chociaż za daleko szłoby stwierdzenie, że urzędnicy ci porzucili lojalności narodowe na rzecz interesów europejskich albo że nigdy nie odczuwali konfliktu między celami narodowymi a europejskimi, to można jednak zauważyć zmiany w ich nastawieniu w odniesieniu do dwóch wskaźników kognitywnej socjalizacji: elity zapoznały się bliżej z pozycjami partnerów w sprawach z zakresu polityki zagranicznej i nauczyły się cenić współpracę polityczną jako metodę wzmacniania ich własnych zdolności w polityce zagranicznej”<sup>38</sup>. Inny badacz pisze w tym kontekście o „dyfuzji norm”, będącej rezultatem tego procesu uczenia się i socjalizacji<sup>39</sup>.

Co składa się na „kodeks postępowania”? Pewne jego elementy zostały już nazwane w literaturze opisującej historyczny rozwój Europejskiej Współpracy Politycznej (EPC), a później CFSP<sup>40</sup>. Wedle Raportu Kopenhaskiego, zatwierdzonego w 1973 roku, zwyczaj wspólnej pracy stał się odruchową koordynacją (reflex coordination), która „w zasadniczym stopniu wywarła wpływ na wzajemne relacje państw członkowskich oraz ich relacje z państwami trzecimi”<sup>41</sup>. Koordynacja ta opiera się na

<sup>36</sup> Por. N. Alecu de Flers, *Theorising the Effects of the CFSP on National Foreign Policy and the Concept of Europeanisation*, „CFSP Forum” 2005, vol. 3, nr 5, s. 13–15.

<sup>37</sup> M.E. Smith, *Conforming to Europe*, op. cit., s. 613–631.

<sup>38</sup> *Ibidem*, s. 619–620. Zob. także: B. Tonra, *The Impact of Political Cooperation*, w: K.E. Jørgensen, *Reflective Approaches to European Governance*, Basingstoke 1997.

<sup>39</sup> J.T. Checkel, *Norms, Institutions and National Identity in Contemporary Europe*, „International Studies Quarterly” 1999, vol. 43, nr 1, s. 83–114.

<sup>40</sup> K. Głarbo, *Wide-awake Diplomacy: Reconstructing the Common Foreign and Security Policy of the European Union*, „Journal of European Public Policy” 1999, vol. 6 nr 4, s. 634–651; I. Manners, R. Whiteman, op. cit.; S. Nuttall, *European Foreign Policy*, Oxford 2000; idem, *European Political Cooperation*, Oxford 1992; B. Tonra, 2001, op. cit.; A.E. Juncos, K. Pomorska, *Playing the Brussels Game: Strategic Socialisation in the CFSP Council Working Groups*, „European Integration online Papers” (EIoP) 2006, vol. 10, nr 11, <http://eiop.or.at/eiop/texte/2006-011a.htm> (15.07.2008).

<sup>41</sup> Cyt. za: D. Allen, W. Wallace, *European Political Cooperation: The Historical and Contemporary Background*, w: D. Allen, R. Rummel, W. Wessels (eds.), *European Political Cooperation: Towards a Foreign Policy for Western Europe*, London 1982.

intensywnym procesie dzielenia się informacjami i prowadzenia konsultacji. Inną normą wszechobecną w CFSP jest praktyka dążenia do osiągnięcia konsensusu. Zwykle nie dochodzi do głosowań, a państwa członkowskie starają się z jednej strony uwzględnić interesy wszystkich uczestników, a z drugiej – unikają izolacji wewnątrz Unii. Dlatego propozycje uwzględniające interesy innych państw członkowskich mają większe szanse na powodzenie, niż te, które odzwierciedlają głównie interes narodowy państwa wychodzącego z propozycją. Do innych norm zalicza się także np. utrzymywanie wertykalnej i horyzontalnej spójności propozycji w Radzie UE, respektowanie tzw. uzgodnionego języka (*agreed language*), który został w danej sprawie użyty w przeszłości, czy respektowanie domen, które nie są poddawane pod dyskusję na arenie unijnej.

W jaki sposób projekcja narodowych interesów na poziomie UE może następować w zakresie polityki zagranicznej? W studium dotyczącym Niemiec Alister Miskimmon definiuje cztery mechanizmy, za pośrednictwem których proces taki zachodzi<sup>42</sup>. Wymienia on, po pierwsze, eksport idei (*ideational export*), tzn. formułowanie przez państwo koncepcji wspólnych działań UE w polityce zagranicznej i lansowanie ich na unijnym forum. Taka aktywność, proponowanie konkretnych działań i rozwiązań jest kanałem, za pomocą którego państwa mogą kształtować politykę UE zgodnie ze swoimi preferencjami. To samo dotyczy drugiego mechanizmu, jakim jest ustalanie agendy (programu) posiedzeń gremiów UE (Rada Ministrów, Rada Europejska, COREPER, grupy robocze) w sprawach zagranicznych (*agenda setting*). Państwa mogą naciskać na poruszanie w czasie takich spotkań zagadnień leżących w ich interesie i w ten sposób próbować realizować swoje cele za pośrednictwem UE. Trzeci kanał „europeizacji” to dawanie przykładu (*example setting*), czyli działania w polityce zagranicznej, które mogłyby skłonić inne państwa do podobnego postępowania. Wreszcie, po czwarte, Miskimmon wymienia budowanie instytucji (*institution building*), czyli wspieranie instytucjonalizacji CFSP w kształcie odpowiadającym własnym preferencjom.

Pozostaje jednak problem, na który zwracaliśmy już uwagę: proces europeizacji nie przebiega w każdym przypadku według tego samego scenariusza. Rezultat oddziaływania takiej „presji europeizacyjnej” nie musi być wcale zawsze taki sam. Być może szczególnie dotyczy to właśnie polityki zagranicznej. Skoro ma ona w dużej mierze charakter dobrowolny, to oznacza, że rządy państw członkowskich mają znacznie większą swobodę w jego kształtowaniu, czyli wprowadzaniu zmian wynikających z uwarunkowań członkostwa w strukturach europejskich<sup>43</sup>. Jak stwierdza Jose Torrealba, „niezależnie od tego czy EPC/CFSP można uznać za zmienną niezależną (w literaturze

<sup>42</sup> A. Miskimmon, *Germany and the Common Foreign and Security Policy*, op. cit., s. 27. Zob. też: A. Miskimmon, W.E. Paterson, *Foreign and Security Policy: On the Cusp Between Transformation and Accommodation*, w: K. Dyson, K.H. Goetz (eds.), *Germany Europe and the Politics of Constraint*, Oxford 2003, s. 325–348.

<sup>43</sup> Zwracają na to uwagę: C. Major, K. Pomorska, *Europeanization: Framework or Fashion?*, „CFSP Forum” 2005, vol. 3, nr 5, s. 1–3.

europczyzacji nazywaną presją na zmiany), samo istnienie ram tej polityki nie wystarczy do wyjaśnienia różnic w ostatecznych politykach<sup>44</sup>.

Skala europeizacji polityki zagranicznej może zależeć np. od zmian w środowisku międzynarodowym, ale główną rolę będą odgrywać niewątpliwie czynniki wewnętrzne (domestic factors). Jednak omówiony wcześniej model autorstwa T. Boerzel i T. Risse, którzy kładą nacisk na czynniki o charakterze instytucjonalnym (veto points, przygotowanie administracji), znajduje tutaj ograniczone zastosowanie. Wprawdzie w literaturze istnieją prace odwołujące się do tego podejścia, lecz dotyczą one właśnie tych aspektów polityki zagranicznej, w których można mówić o presji adaptacyjnej. Ich model przydaje się więc przede wszystkim w analizie zmian w biurokracji rządowej i funkcjonowaniu dyplomacji, jakie następują w wyniku członkostwa w Unii Europejskiej<sup>45</sup>. Jeśli celem jest jednak zbadanie zmian preferencji politycznych, sposobu działania lub stosunku do wspólnej polityki zagranicznej UE jako takiej, konieczne jest zwrócenie uwagi na czynniki innego rodzaju. W swoim studium poświęconym europeizacji polityki zagranicznej Hiszpanii J. Torreblanca proponuje rozdzielić je na te dotyczące interesów oraz te przynależne do sfery wyobrażeń<sup>46</sup>. Odpowiadają one dwóm wspomnianym wcześniej logikom działania państw na arenie międzynarodowej. Definicje interesu narodowego będą odgrywać rolę wtedy, gdy uznamy, że państwo kieruje się „logiką konsekwencji”. Z kolei idee i wyobrażenia decydentów będą wpływać na podejmowane przez nich działania, jeśli przyjmiemy, że w grę wchodzi „logika stosowności”.

Jak pisze J. Torreblanca, „poza polityką zorientowaną na maksymalizację interesów w kontekście międzynarodowym, polityka zagraniczna jest także związana z tożsamością, z tym, kim jesteśmy, co chcemy osiągnąć i z kim chcemy to osiągnąć”<sup>47</sup>. W jego koncepcji obie sfery (logiki) nie są traktowane jako wzajemnie się wykluczające. Jak twierdzi J. Torreblanca, tylko analiza uwzględniająca obie logiki działania w polityce zagranicznej, czyli zarówno realizowane przez państwo interesy, jak i idee stanowiące o jego kolektywnej tożsamości, jest w stanie wyjaśnić sposób postępowania państw na arenie międzynarodowej.

## Aspekty metodologiczne stosowania modelu europeizacji do studiów CFSP

Stosowanie modelu europeizacji do studiów polityki zagranicznej niesie ze sobą pewne metodologiczne wyzwania. Po pierwsze, trudno jest jednoznacznie wyznaczyć gra-

<sup>44</sup> J.I. Torreblanca, *Ideas, Preferences and Institutions: Explaining the Europeanization of Spanish Foreign Policy*, „ARENA Working Papers” 2001, nr 26, [http://www.arena.uio.no/publications/wp01\\_26.htm](http://www.arena.uio.no/publications/wp01_26.htm) (15.07.2008).

<sup>45</sup> B. Tonra, *The Europeanization of National Foreign Policy*, op. cit.; K. Pomorska, *The Impact of Enlargement*, op. cit.; A.E Juncos, K. Pomorska, *Playing the Brussels Game*, op. cit.

<sup>46</sup> J.I. Torreblanca, *Ideas, Preferences and Institutions: Explaining the Europeanization of Spanish Foreign Policy*, „ARENA Working Papers” 2001, nr 26.

<sup>47</sup> *Ibidem*.



nice pomiędzy zmienną zależną i niezależną badań. W przypadku adaptacji polityki narodowej zmienną niezależną jest CFSP, a zależną – polityka narodowa. Natomiast w przypadku projekcji polityki narodowej zmienne te „zamieniają się miejscami”: zmienną zależną staje się polityka europejska, a niezależną – polityka narodowa. Traktując europeizację jako proces zawierający w sobie jednocześnie te dwa wymiary, trudno jest ustalić jednoznacznie, co jest przyczyną, a co skutkiem. Państwa członkowskie wpływają na struktury CFSP i na jej ostateczny kształt, ale jednocześnie same są poddane presji adaptacyjnej z UE. Dlatego istnieje niebezpieczeństwo, że europeizacja obiecuje więcej, niż jest w stanie zaoferować, kiedy zastosuje się ją do badań empirycznych.

Dla badaczy procesu europeizacji wyzwaniem pozostaje także kwestia „wyizolowania efektu UE”<sup>48</sup>, gdyż podejmują oni ryzyko szukania wcześniej zdefiniowanych rezultatów i przeceniania efektów europeizacji jako przyczyny zmian. Innymi słowy, muszą oni ciągle uważać, aby nie ulec złudnemu przeświadczeniu, że jeśli państwa członkowskie robią coś podobnego do tego, czego domaga się Bruksela, robią to właśnie z powodu presji Unii<sup>49</sup>. Przeprowadzenie dowodu, że zmiany zachodzące w polityce czy systemie politycznym państw członkowskich Unii Europejskiej są rezultatem integracji europejskiej, a nie innych procesów, takich jak np. globalizacja lub procesy wewnętrzne w państwach członkowskich, jest w wielu przypadkach bardzo trudne. W najmniejszym stopniu dotyczy to zmian na poziomie biurokratycznym i aspektów proceduralnych, których źródło w integracji europejskiej stosunkowo łatwo zidentyfikować. Kiedy jednak w grę wchodzi zmiany o charakterze tożsamościowym czy politycznym (a nie proste dostosowanie do konkretnych decyzji UE), problem ten staje się szczególnie wyraźny. Dlatego poszukiwanie „brakującego ogniwa” (missing link) między zmianami zachodzącymi na poziomie narodowym a wpływem integracji europejskiej jest jednym z ważniejszych wyzwań w badaniach nad europeizacją<sup>50</sup>.

Pomimo wyżej wymienionych wyzwań stojących przed badaczami, europeizacja jest nie tylko pożytecznym modelem analitycznym, ale oferuje także nowe spojrzenie na CFSP. Po pierwsze, model europeizacji pozwala uchwycić dynamikę procesów zachodzących pomiędzy UE a państwami członkowskimi, w przeciwieństwie do tzw. snap-shot analysis, czyli analiz badających tylko pewien moment w tych relacjach. Europeizacja pozwala na zbadanie mechanizmów i kanałów prowadzących do zmian na poziomie narodowym i europejskim. Można powiedzieć, że z jednej strony przywraca ona polityki narodowe jako ważny czynnik w badaniach CFSP, a z drugiej – zwraca uwagę, że polityka europejska musi być brana pod uwagę w studiach polityk narodowych.

<sup>48</sup> C. Major, *Europeanisation and Foreign and Security Policy – Undermining or Rescuing the Nation State? „Politics”* 2005, vol. 25, nr 3, 175–190.

<sup>49</sup> C. Radaelli, R. Pasquier, *Conceptual Issues*, w: P. Graziano, M. Vink (eds.), *Europeanization. New Research Agendas*, Basigstoke 2007.

<sup>50</sup> O problemach metodologicznych zob.: C. Major, K. Pomorska, *Europeanization: Framework or Fashion?*, op. cit., s. 1–3.

Badania nad europeizacją narodowych polityk zagranicznych przyjmują różną formę. Obecnie trwa projekt porównawczy, w którym zwraca się uwagę na mechanizmy europeizacji w starych i nowych państwach członkowskich. Uwagę zwraca się także na różnice pomiędzy dużymi a małymi państwami. Projekty badawcze nad europeizacją są prowadzone ze szczególnym uwzględnieniem pewnych aspektów polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. I tak, badacze zajmowali się np. europeizacją polityki zagranicznej Hiszpanii po przystąpieniu do Wspólnot Europejskich<sup>51</sup>, europeizacją niemieckiej polityki bezpieczeństwa i obrony<sup>52</sup>, europeizacją polskiego MSZ i polskiej polityki wobec Ukrainy i Białorusi<sup>53</sup> czy europeizacją francuskiej polityki wobec Azji Wschodniej<sup>54</sup>. Nie ulega wątpliwości, że rozwój wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE będzie dostarczać kolejnych interesujących tematów do badań nad europeizacją tej sfery polityki w państwach członkowskich.

Niektórzy badacze niedawno proponowali, żeby uznać europeizację za „pomost” teoretyczny pomiędzy różnymi teoriami integracji europejskiej<sup>55</sup>. Wydaje się, że do takiego postulatu należy podchodzić z ostrożnością. Europeizacja, będąc przydatnym modelem analitycznym, nie wydaje się być teorią samą w sobie – jej przydatność wynika również z tego, że można łączyć ją z różnymi podejściami teoretycznymi. W tym sensie autorzy nie postrzegają jej jako np. podejścia przeciwstawnego do międzyrządowych teorii integracji, lecz raczej jako model, który sam w sobie nie zakłada „że balans sił pomiędzy państwami a instytucjami europejskimi przychyła się w którąkolwiek stronę”<sup>56</sup>.

\* \* \*

Podsumowując rozważania na temat europeizacji polityki zagranicznej, warto przede wszystkim zwrócić uwagę na kilka kwestii. Po pierwsze, pomimo nikłego stopnia integracji w wymiarze polityki zagranicznej Unia Europejska w istotny sposób zmienia kontekst polityczny, w jakim państwa członkowskie UE prowadzą swoje działania w sprawach międzynarodowych. Ich polityka nie może być analizowana za pomocą tych samych narzędzi, jakich używamy w „tradycyjnych” badaniach z zakresu

<sup>51</sup> J. Torreblanca, *Ideas, Preferences and Institutions*, op. cit.

<sup>52</sup> A. Miskimmon, *Germany and the Common Foreign and Security Policy of the European Union: Between Europeanisation and National Adaptation*, Basingstoke 2007; E. Gross, *Germany and European Security and Defense Cooperation: the Europeanization of National Crisis Management Policies?*, „Security Dialogue” 2007, vol. 38, nr 4, 501–520.

<sup>53</sup> K. Pomorska, *Poland and the Common Foreign and Security Policy of the European Union: from adaptation to Europeanisation?*, PhD thesis defended at Loughborough University, UK, April 2008.

<sup>54</sup> R. Wong, *The Europeanization of French Foreign Policy. France and the EU in East Asia*, Basingstoke 2006.

<sup>55</sup> Idem, *Foreign Policy*, w: M. Vink, P. Graziano (eds.), *Europeanization. New Research Agendas*, Basingstoke 2007.

<sup>56</sup> C. Radaelli, *Europeanisation: Solution or a Problem?*, „European Integration online Papers” 2004, vol. 8, nr 16.

stosunków międzynarodowych czy polityki zagranicznej państw. Koncepcja europeizacji jest podejściem analitycznym, które pomaga uchwycić także dynamikę procesów między CFSP i politykami państw członkowskich.

Po drugie, presja adaptacyjna, która w „tradycyjnych” badaniach nad europeizacją odgrywa kluczową rolę, ma dla badaczy polityki zagranicznej drugorzędne znaczenie. Ewentualne zmiany będące jej wynikiem mogą zachodzić przede wszystkim na poziomie biurokracji, w znacznie mniejszym, jeśli w ogóle, stopniu dotyczą one sedna polityki, tzn. procesu podejmowania decyzji, definiowania celów polityki i interesów państwa.

Po trzecie, najważniejszym mechanizmem europeizacji w polityce zagranicznej wydaje się być proces socjalizacji elit i uczenia się. To nie dostosowywanie się do wyznaczonych odgórnie dyrektyw, lecz stała interakcja w gronie partnerów z UE prowadzi do stopniowej ewolucji w postawie państw, w sposobie, w jaki definiują i realizują swoje interesy, oraz w jaki postępują w relacjach zewnętrznych. W procesie europeizacji duża jest rola jednostek, szczególnie przedstawicieli narodowych, którzy są ulegli socjalizacji w strukturach unijnych i w konsekwencji przynależą do dwóch środowisk (z ich wszystkimi normami i wartościami): do narodowego (głównie w ministerstwach spraw zagranicznych) i do europejskiego (głównie w Radzie Unii Europejskiej)<sup>57</sup>.

Po czwarte, o europeizacji polityki zagranicznej można mówić w dwóch wymiarach. Pojęciem tym należy określić, z jednej strony, podejmowane przez państwa członkowskie wysiłki w celu wywarcia wpływu na produkt końcowy unijnej polityki zagranicznej (policy projection), np. konkluzje Rady UE, wspólne działania czy deklaracje unijne. W takim wypadku europeizacja polityki polega na dążeniu do realizacji własnych interesów w danym obszarze za pośrednictwem UE, a nie poprzez samodzielne działanie. Polityka unijna jest niejako „przedłużeniem” polityki narodowych. Z drugiej strony, integracja europejska prowadzi także do wykształcenia się pewnego kodeksu postępowania (code of conduct) w polityce zagranicznej, który nie mając charakteru formalnego zobowiązania, skłania państwa do działań kolektywnych, do uwzględniania stanowisk partnerów oraz unikania działań na szkodę innych członków wspólnoty. W tym sensie, zmieniając kontekst tworzenia polityki, polityka europejska ma wpływ na politykę narodową (national adaptation).

Po piąte, zakres i skala europeizacji w polityce zagranicznej zależy od różnego rodzaju czynników. Mają one jednak inny charakter niż w przypadku europeizacji dziedzin z zakresu pierwszego filaru integracji. Mniejsze znaczenie mają w tym przypadku kwestie o charakterze instytucjonalnym i administracyjnym, podczas gdy kluczową rolę grają: sposób definicji interesów, stosunek do Europy w ogóle oraz wyobrażenia elit o roli ich państwa w stosunkach międzynarodowych.

---

<sup>57</sup> Zob.: J. Lewis, *The Janus Face of Brussels: Socialisation and Everyday Decision Making in the European Union*, „International Organization” Fall 2005, vol. 59, nr 4, s. 937–971; R. Heinisch, S. Mesner, *COREPER: Stealthy Power Brokers or Loyal Servants to their Governments?*, Paper prepared for the EUSA Conference, Austin, Texas, April 2005, <http://aei.pitt.edu/3046/> (02.07.2008); A. Juncos, K. Pomorska, *Playing the Brussels Game, Strategic Socialisation in the CFSP Council Working Groups*, op. cit.

## Europeanization – new analytical approaches in research into foreign policy

### Summary

Practitioners and academics have clearly established that participation in the EU system of foreign policy-making transforms national foreign policies. As a consequence, there has been a growing interest in research on the impact of Europe on national foreign policies and the reverse. This has been primarily done in the framework of a new theoretical approach called Europeanization. This article addresses the relevant conceptual issues and provides an outline of the academic debate regarding Europeanization and foreign policy. In spite of the complex state of the research and conceptualization of the term, it is argued that Europeanization not only offers a useful analytical framework, but also brings an added value and offers valuable insights into the analysis of CFSP and national foreign policies. The article first explains the concept of Europeanization and its logic in general. It then moves on to explain how it can be used in the study of foreign policy, focusing on the mechanisms at work and methodological challenges. Finally, it pinpoints the key differences in applying Europeanization to the first and second pillar policies that have to be taken into account by anyone endeavouring to use this recently emerged analytical framework in their research.