

Oceny i omówienia

PIOTR A. ŚWITALSKI: *Niecierpliwość świata. Uwagi o polityce międzynarodowej czasu globalizacji*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2008, 172 ss.

Nieczęsto spotyka się rozważania o współczesnej polityce międzynarodowej dotyczące problemów globalnych w połączeniu z refleksją nad polską polityką zagraniczną i jej głównymi bolączkami. P. Świtalski układa kolejno trzy koncentryczne kręgi narracji; pierwszy, najszerszy, najdalszy od „polskiego” rdzenia, dotyczy polityki światowej i centralnego problemu, jak ułożyć nowy ład na miarę narastających globalnych wyzwań; drugi, europejski, wykazuje już wiele wspólnego z trzecim kręgiem, który jest poświęcony dylematom, związanym z poszukiwaniem nowej roli dla Polski.

Rzadko się przy tym zdarza, aby urzędujący dyplomata (ambasador RP przy Radzie Europy, w 2005 r. podsekretarz stanu w MSZ) komentował polityczną rzeczywistość, której w pewnej części jest współuczestnikiem i współtwórcą. Dodaje to autentyczności jego rozważaniom, które mają charakter luźnego zapisu, dyplomatycznego szkicownika – notatnika. Mieści on nie tylko osobisty stosunek do opisywanych zjawisk, lecz także niekiedy ryzykowne założenie, że odwołania i skojarzenia autora będą oczywiste dla szerszej publiczności.

Pewien wątek w pierwszym kręgu jest chyba dość bliski autorowi. Widoczny jest dystans wobec instytucji międzynarodowych, cierpiących na coraz liczniejsze dysfunkcje w związku nie tylko z przestrzennym rozszerzaniem ich zasięgu, lecz także absorbowaniem nowych zadań i funkcji, mających stanowić panaceum na bolączki współczesności (sztandarowym przykładem jest OBWE). Diagnostyczne uwagi są wyostrzone w tych miejscach. „Tak” dla umacniania instytucji, choćby po to, aby zapobiec nowym mocarstwowym koncertom, lecz „nie” dla fikcyjnego ich reformowania w imię „demokratyzacji stosunków międzynarodowych”, gdyż na dłuższą metę implikuje to ich paraliż (s. 38-39). Utrzymane w realistycznym duchu spostrzeżenia stanowią czytelny kontrapunkt wobec popularnej interpretacji (i narosłej ostatnimi laty literatury akademickiej) trochę zbyt jednostronnie upatrującej w procesach zagęszczania instytucjonalnych powiązań przede wszystkim pozytywnych oddziaływań na politykę międzynarodową, i przede wszystkim w takich kategoriach ją interpretujących. Uwagi dyplomaty odnośnie do instytucji międzynarodowych wydają się dopełniać taki obraz instytucji pod względem praktycznym. Świadczą, że kantowska kultura polityki międzynarodowej – kultura demokratyzacji i instytucjonalizacji stosunków międzynarodowych – nie tylko je stabilizuje i buduje ich pokojowy charakter, lecz poniekąd otwiera także nowe przestrzenie rywalizacji i nowe fora dla lansowania narodowych interesów. Mnogość instytucji, nakładające się na siebie mandaty, kręgi członkostwa, powielające się działania – wszystko

to „wzmaga poczucie chaosu” (s. 46). A więc dążenie do porządku mogłoby łączyć się z ryzykiem powrotu do anarchizacji, powrotu do historii?

Autor daje się poznać jako baczny obserwator wielu globalizacyjnych paradoksów trapiących współczesny świat instytucji międzynarodowych. Krytyczne uwagi formułowane są pod adresem ONZ (jej grzechy główne: wyobcowanie organów, introwersja, rywalizacja, ale także fałszywe poczucie misji, przekonanie, że instytucja międzynarodowa może odmienić losy świata). Jej paraliż po części wynika także ze sporów politycznych i kontestowania zachodniego przywództwa (np. poprzez kwestionowanie zachodniej wizji praw człowieka). Z drugiej strony „geografia instytucji międzynarodowych odzwierciedla stary świat dominacji białego człowieka” – np. wyroki Międzynarodowego Trybunału Karnego nie zadośćuczynią poczuciu krzywdy mieszkańców Afryki i utrudniają kształtowanie uniwersalnej międzynarodowej sprawiedliwości (s. 54). Także skład Rady Bezpieczeństwa ONZ na skutek procesów demograficznych i gospodarczych w świecie powieliła nadal stara strukturę, a próby reform spełzają na niczym w obawie przed chaosem. Znalazła się tutaj cenna uwaga, że w ślad za instytucjonalnymi przerostami i dysfunkcjami idzie także zmiana sensu działania aktorów w polityce międzynarodowej, kiedy myślenie i podejście koncepcyjne kurczą się pod wpływem bieżącej i coraz bardziej zagęszczającej się agendy, już tylko zachowując przydatność dla interpretacji tego, co się wydarzyło wcześniej. P. Świtalski wprawdzie nie kreśli jakiegoś projektu powestfalskiego urządzenia globalizujących się stosunków międzynarodowych, albo reformy instytucji, ale przypomina, że warunkiem podstawowym będzie określenie na nowo ich celów, stworzenie lepszej kontroli politycznej nad biurokracją, „odchudzenie” mandatów, a przy tym ich lepsza koordynacja, tj. winny one łączyć sprawy bezpieczeństwa i gospodarcze, społeczne i polityczne, a oprócz tego opierać się na wartościach, wśród nich na zasadzie solidarności, podstawowej dla demokratycznej rodziny narodów.

Zastanawiając się nad przyszłą rolą UE, autor zauważa, że tylko aktywne podejmowanie szans i wyzwań zewnętrznych pozwoli jej wyraźnie określić tożsamość. Formując swoją strategiczną rolę UE, powinna starać się ona wykorzystywać pomocniczo inne instytucje paneuropejskie – szczególnie bliskie autorowi – OBWE i Radę Europy oraz wykorzystać europejski dorobek w zakresie praw człowieka jako element aktywności Europy jako aktora globalnego (s. 75). Autor nie ma wątpliwości, że UE/Europa powinna odpowiedzieć na oczekiwania świata i podjąć się aktywnego rozwiązywania problemów współczesności, korygując swoje dotychczasowe zachowanie, służące konserwowaniu dobrobytu i poczuciu samozadowolenia. P. Świtalski nie rozważa, z jakich komponentów ma składać się nowa rola UE: ile wymiaru militarnego w kształtowaniu ładu, ile „strategii cywilnej”, pomocy rozwojowej, działań humanitarnych, krzewienia praw człowieka i działań na rzecz demokratyzacji. Bardzo trafnie natomiast wychwytuje inne pułapki przyszłej roli Europy: bezskuteczność wywyższania europejskiego modelu integracji jako lepszej cywilizacyjnie formy stosunków międzynarodowych; nieadekwatność instytucji, które odzwierciedlają stary imperatyw wewnątrz europejskiej historycznej kompensacji i rekoncylacji, dla podejmowania wyzwań globalnych. Globalne aspiracje UE i *NATO* wymagałyby określenia na nowo formuły wzajemnych relacji. *NATO* mogłoby być ośrodkiem rekonstrukcji Zachodu, o ile UE stałaby się filarem stosunków transatlantyckich i członkiem Traktatu Waszyngtońskiego (USA i UE – filary *NATO*). Polski dyplomata wydaje się pragmatycznie traktować wzmacnianie UE w świecie w wymiarze wojskowo-politycznym – jest ono dość zbieżne z obecnym niemiecko-francuskim spojrzeniem; aktywność UE miała być czynnikiem rewitalizacji Sojuszu, choć taka wizja jeszcze kilka lat temu wydawała się dość ryzykowna z punktu widzenia proatlantyckiej „nowej” Europy.

Przenikanie UE na obszary działania innych instytucji analizowane jest szczególnie wnikliwie na przykładzie Rady Europy, której dzisiejsza perspektywa europejska to nadal perspektywa „starej” Europy, trochę ignorująca instytucje współpracy regionalnej „nowej” Europy (np. Trójkąt Wyszehradzki), choć przecież przemiany demokratyczne na Wschodzie stanowiły dla niej „zbawienną dostawę tlenu”. Autor przewiduje, że wraz z zakończeniem rozszerzenia UE, kurczą się atuty Rady jako poczekalni do demokratycznego świata, do członkostwa w UE. Stąd postuluje większe zaangażowanie się UE w prace Rady Europy, nawet pod postacią członkostwa. Zniwelowałoby to ich konkurencję, widoczną np. w postaci licznych duplikacji instrumentów prawnych Rady przez akty UE. Problematyka Rady Europy jest o tyle ważna, że kształtuje ona kanon wartości europejskich, które z kolei są istotne dla tworzenia tożsamości Europy jako aktora globalnego. Widoczna jest tu intencja zacieśnienia współpracy między Radą Europy, OBWE a UE, przy czym wyczuwa się wyraźny sprzeciw, aby architektami kooperacji miały być wyłącznie trzy mocarstwa Francja, Wielka Brytania i Niemcy. Jedynym sposobem na uzyskanie znaczenia przez UE to mediacja w regionalnych kryzysach, jak w Iranie czy w przypadku konfliktów zamrożonych na obszarze b. ZSRR. Są dwa kluczowe warunki jej uwiarygodnienia: członkostwo UE w międzynarodowych gremiach, jak w Radzie Bezpieczeństwa ONZ oraz zintegrowanie europejskich systemów obronnych i stworzenie śmielszej koncepcji militarnej. Polskie kluczowe i testujące pytanie do UE, które pada w tej książce nie raz, brzmi, czy jest ona gotowa podejmować problemy związane z geopolityczną przebudową b. ZSRR?

P. Świtalski upatruje w większym zainteresowaniu się sprawami globalizacji pewnej możliwości dla aktywności międzynarodowej Polski. Globalizująca się Europa jest dla Polski ważna, bo to najlepszy sposób wzmocnienia partnerstwa transatlantyckiego i uniknięcia renacjonalizacji polityk państw europejskich, a zarazem konieczny etap dojrzewania polskiej polityki zagranicznej, dotąd tak zaabsorbowanej sprawami regionalnymi. Trzeba tę myśl uzupełnić jednak krytycznym pytaniem, czy Polskę stać w ogóle na zaangażowanie w sprawy globalne? Czy ma to być jedynie udział w misjach *ESDP*, jak w Kongu i Czadzie? Czy jest możliwe prowadzenie aktywnej polityki rozwojowej w krajach Południa, czy potrafimy ponieść ciężary finansowej pomocy UE w chwilach katastrof humanitarnych?

Autor uważa, że mimo licznych przeszkód (m.in. brak intelektualno-koncepcyjnych przesłanek debaty o roli Polski, *désintéressement* polskich partii dla polityki zagranicznej, reaktywny charakter polityki zagranicznej kolejnych rządów) globalny dyskurs jest niezbędny z punktu widzenia uporania się z podstawowym polskim wyzwaniem: Jaki wpływ będzie miała Polska na kształt procesów decyzyjnych w Europie? Bowiem fiasko starań o zaistnienie w „kręgach decyzyjnych” Europy równałoby się zmajoryzowaniu naszej części kontynentu przez „starą” Europę – G3: Francję, RFN i Wielką Brytanię. Trzeba jednak krytycznie zauważyć, że pewne podnoszone tutaj aktywa bilateralne (z USA łączy Polskę zbieżna ocena procesów w Europie Wschodniej, Rosji, Ukrainie, Białorusi), mające służyć perswadowaniu Europie Zachodniej jej poglądów na temat wschodniej części kontynentu, słabo przekładają się na kontekst unijny, ponieważ europejscy partnerzy nie zawsze podzielają polską analizę. Nie wystarczą one do zrewaloryzowania zachodnioeuropejskiej *Realpolitik* i jej konformistycznych założeń (Rosja jest uprawniona do posiadania strefy wpływów, trzeba budować z nią tylko wspólnotę interesów ekonomicznych) i że podstawowe jest dla Polski działanie w kontekście ściśle unijnym.

Inny jeszcze dylemat dla Polski P. Świtalski widzi w braku potrzeby podmiotowości wśród państw Europy Środkowej. Deficyt ten utrudnia ukształtowanie mechanizmu decyzyjnego w UE, pozwalającego osłabić dominację „starych” Europejczyków (s. 160). Chyba

trzeba zgodzić się efektywną frazą, iż wejście Polski do struktur zachodnich zaowocowało „orientalizacją” naszej tożsamości regionalnej. Z pewnością Polska jest postrzegana przez „stara” Europę jako część Wschodu, Europy Środkowej, czy grupy państw postkomunistycznych. Z drugiej strony uwarunkowanie to nie jest bynajmniej konstytutywne dla naszego samorozumienia. Z kolei przyczyny pata w stosunkach z Niemcami są definiowane przez zawodowego dyplomatę inaczej niż w obiegowych opiniach na łamach polskiej prasy. Nie tyle brak programu po polskiej stronie, lecz raczej to Niemcy nie mają pomysłu na politykę wobec nas; wspólnota interesów skończyła się po przystąpieniu Polski do UE, zaś polskie rozumienie tej koncepcji zakładało, że likwidowanie asymetrii będzie miało na celu stworzenie autentycznego partnerstwa w ramach UE. Mimo rozczarowania postawą niemieckich polityków „nasza polityka zagraniczna musi o Niemcy zabiegać” (s. 163).

Nie można oprzeć się refleksji, że największym problemem, który absorbuje P. Światłowski jest to, jak pogodzić umiarkowaną asertywność polskiej polityki zagranicznej z coraz częstszą koniecznością wpisywania polskich interesów w unijną agendę i budowania koalicji. Ukazano wartość kontekstu europejskiego, unijnego dla polskiej polityki bynajmniej niebezpiecznie; raczej szkice te są wyrazem obudzonej nowej świadomości, poczucia coraz większej podmiotowości polskiej polityki zagranicznej. Jest to zapis aspiracji państwa średniego, zawieszzonego między grupą starych mocarstw, ale też od czasu do czasu dobijającego się do zabierania głosu w sprawach żywotnych dla Polski i całej UE, jak np. w sprawach Europy Wschodniej, obszaru postsowieckiego. Można wyczuć, że takie stawianie sprawy wprost jest dość niewygodne dla naszych najbliższych partnerów, i tłumaczy w pewnym sensie polskie kłopoty na unijnej arenie. Ogólnie znaczenie tego osobistego dyplomatycznego notatnika polega nie tylko na przedstawieniu w interesującej i niekonwencjonalnej formie wielu ważnych problemów polityki międzynarodowej, zwłaszcza rozwoju instytucji międzynarodowych, lecz również na krytycznym zaprezentowaniu głównych kłopotów polskiej polityki zagranicznej, a zarazem wskazaniu pewnych możliwości konstruktywniejszego udziału Polski we wzmacnianiu podmiotowej roli UE w świecie.

Krzysztof Malinowski

JACEK CZAPUTOWICZ (red.): *Polityka zagraniczna Polski. Unia Europejska, Stany Zjednoczone, sąsiedzi*, PISM, Warszawa 2008, 376 ss.

Polska polityka zagraniczna, która w ostatnich kilku latach uległa wyraźnemu upartyjnieniu, jest też na szczęście domeną badań naukowców i analityków. Rok 2008 przyniósł w tej materii dwie ważne publikacje – autorską pracę Romana Kuźniara¹ oraz książkę pod redakcją Jacka Czapotowicza. Ta ostatnia pozycja została wydana nakładem Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych i traktuje o polskiej polityce zagranicznej ostatnich dwóch lat. Składają się na nią ekspertyzy zamówione przez Departament Strategii i Planowania Polityki Zagranicznej Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP, dotyczące kluczowych zagadnień pol-

¹ R. Kuźniar, *Droga do wolności. Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2008.