

Realia prowadzenia polityki zagranicznej państw w pierwszej dekadzie XXI wieku

Nie ulega wątpliwości, że po zakończeniu zimnowojennych zmagania bipolarny system międzynarodowy musiał ulec przeformułowaniu. Po 20 latach od upadku Związku Radzieckiego warto postawić pytanie: Czy współczesna scena polityczna zmierza w kierunku układu jedno — czy wielobiegunowego? Nie mniej istotny jest wpływ globalizacji i regionalizacji (fragmentaryzacji) — wielopłaszczyznowych procesów, które od połowy XX wieku coraz intensywniej kształtują sytuację gospodarczo-społeczną oraz polityczną świata¹. Aby uchwycić sedno współczesnego otoczenia międzynarodowego niniejszy artykuł poświęcony został historycznej ewolucji stosunków międzynarodowych, która uwypukliła cechy charakteryzujące okres obecny.

Marek Pietraś w swoim artykule pt. „Istota, ewolucja i czynniki międzynarodowych stosunków politycznych” wyróżnia trzy główne etapy rozwoju horyzontalnych relacji politycznie zorganizowanych wspólnot na przestrzeni dziejów: przedwestfalski, westfalski i trwający obecnie — późnowestfalski². Faza pierwsza rozpoczęła się jeszcze w świecie starożytnym, za czasów

¹ Badacze spierają się odnośnie cezury tych procesów. Jedni twierdzą, że powinny to być wielkie odkrycia geograficzne, drudzy — okres kolonializmu, a jeszcze inni, że wiek XIX. Najczęściej spotyka się jednak tezę, że dopiero po II wojnie światowej zjawisko to wystarczająco przybrało na sile, aby kształtować rzeczywistość międzynarodową, natomiast po zakończeniu zimnej wojny jego rozwój przestał być blokowany przez spory ideologiczne i przybrał niespotykaną dotąd skalę. Zob. M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwa państw obszaru transatlantyckiego*, Warszawa 2007, s. 89.

² Zob. M. Pietraś, *Istota, ewolucja i czynniki międzynarodowych stosunków politycz-*

pierwszej opisanej w literaturze społeczności międzynarodowej Zachodu — greckich państw-miast, trwa zaś poprzez całe Średniowiecze, aż do czasów nowożytnych. Cezurą wyznaczającą przełom jest tu podpisanie w XVII wieku pokoju westfalskiego, który przypieczętował wykształcenie się systemu międzynarodowego składającego się z terytorialnych i suwerennych państw narodowych. Z kolei cechy etapu późnowestfalskiego układ międzynarodowy zaczął przybierać wraz z przyśpieszeniem procesów globalizacyjnych. Warto zwrócić uwagę na fakt, że globalizacja nie przebiega we wszystkich częściach świata w tym samym tempie, z takim samym rozmachem i z takim samym skutkiem. Dla jednych jest synonimem pogłębiającego się rozwarstwienia pomiędzy biednymi i bogatymi, erozji suwerenności, a także, płynącego z „amerykanizacji świata”, zagrożenia dla narodowej tożsamości; dla drugich — postępu technicznego, rozwoju gospodarczego oraz zintegrowanej, ogólnoludzkiej wspólnoty. Jak zauważa Włodzimierz Anioł: „Proces ten równocześnie łączy i dzieli, z jednej strony — wspiera integrację, a z drugiej — stymuluje tendencje odśrodkowe, dezintegrujące. [...] Jej efektem jest scalanie świata, zmniejszanie planety do rozmiarów „globalnej wioski”, ale i „parcelacja” sceny międzynarodowej na mniejsze fragmenty”³. Przekształcenia, jakie sygnalizują przejście z systemu westfalskiego do późnowestfalskiego dotyczą głównie najlepiej rozwiniętych obszarów tzw. Północy, w dużo mniejszym zaś stopniu państw tzw. Południa. Co więcej, jak sama nazwa etapu sugeruje, nie są to zmiany rewolucyjne, zastępujące całkowicie to, co znaliśmy do tej pory, a raczej wewnętrzna transformacja, w której obok cech nowych współistnieją stare. Poniżej przedstawione zostaną najważniejsze podobieństwa i różnice definiujące poszczególne okresy.

Uczestnicy stosunków międzynarodowych

Głównym wyróżnikiem poszczególnych typów ładu międzynarodowego są bez wątpienia jego uczestnicy. Okres przedwestfalski był w swej istocie zde-

nych, [w:] *Międzynarodowe stosunki polityczne*, red. M. Pietraś, Lublin 2006, s. 25. Analogiczny podział opatrzony jednak innym nazewnictwem (przednowoczesność, nowoczesność i postnowoczesność) zaproponował Stephen Kobrin. Zob.: S. Kobrin, *Back to the Future: Neomedievalism and postmodern digital world economy*, 1999 <http://www.linkpdf.com/ebook-viewer.php?url=http://www-management.wharton.upenn.edu/kobrin/research/hartrev2.pdf> [odczyt z dn. 21.01.2011].

³ W. Anioł, *Paradoksalna natura globalizacji*, [w:] *Polski Przegląd Dyplomatyczny* 2002, nr 4, t. 2, s. 92–93.

centralizowany. Zarówno w czasach antycznych, jak i w wiekach średnich otoczenie międzynarodowe składało się z wielu, powiązanych różnorodnymi zależnościami, aktorów. Ośrodkami władzy w starożytności były z jednej strony małe państwa-miasta, z drugiej zaś wielkie imperia, z kolei w średniowiecznej Europie „panował system uniwersalistyczny, w którym obok państw występowały klasztory, kościoły, miasta, księstwa. Wszystkie one uczestniczyły w stosunkach międzynarodowych”⁴, mając przy tym odmienne cele i możliwości ich realizacji.

Rywalizacja o wpływy pomiędzy papieżem, cesarstwem, królestwami oraz lokalnymi możnowładcami przyniosła ostatecznie uporządkowanie układu międzynarodowego oraz skupienie prerogatywy legalnego użycia siły w ręku kierujących państwami monarchów. „System westfalski słusznie uważany jest za podwalinę wszystkich następnych. Po raz pierwszy bowiem wprowadził na arenę międzynarodową państwa, jako jedyne, niemal wyłączne podmioty prawa i stosunków międzynarodowych”⁵. Z niewielkimi zmianami w takim kształcie ład międzynarodowy przetrwał prawie 350 lat.

Dopiero przybierające na sile procesy globalizacyjne sprawiły, że w XX wieku na scenę międzynarodową powrócili także aktorzy niepaństwowi tacy jak: „organizacje międzyrządowe, grupy społeczne, partie polityczne, organizacje pozarządowe, korporacje transnarodowe oraz osoby fizyczne, których działania wykraczają poza granice państwa i które podejmują decyzje i realizują politykę zagraniczną jako samodzielny czynnik”⁶. Ich pojawienie się pozbawiło państwa dotychczasowej wyłączności w sferze stosunków międzynarodowych, nie odebrało im jednak ich szczególnej roli. Jak zauważył Maciej Hypś: podlegają one prawu międzynarodowemu, ale „jednocześnie same je tworzą i same określają, gdzie kończy się jako moc, a zaczyna się suwerenność państwa. Wszyscy inni uczestnicy są wtórni w stosunku do państw i podlegają w większym lub mniejszym stopniu prawom wewnętrznym takiego czy innego państwa”⁷.

⁴ *Polska polityka zagraniczna. Spotkanie SEA z ministrem spraw zagranicznych, Adamem Danielem Rotfeldem*, 08.03.2005, <http://sea.org.pl/?q=pl/node/744> [odczyt z dn.14.06.2010].

⁵ R. Bańkowicz, *Dyplomaci przed generałami, rozmowa z prof. dr hab. Adamem Danielem Rotfeldem, Sekretarzem Stanu w MSZ*, s. 1, www.msz.gov.pl/files/file_library/29/ambasador_11360.doc [odczyt z dn. 14.06.2010].

⁶ M. Hypś, *Państwo jako podmiot współczesnych stosunków międzynarodowych*, http://www.konflikty.pl/a,1943-3,Czasy_najnowsze,_Panstwo_jako_podmiot_wspolczesnych_stosunkow_miedzynarodowych.html [odczyt z dn.14.06.2010].

⁷ *Ibidem*.

Suwerenność, terytorialność, narodowość

Państwa systemu westfalskiego wyróżniały się trzema koronnymi atrybutami: były suwerenne, terytorialne i narodowe.

Politycznie zorganizowane wspólnoty sprzed 1648 roku nie mogły poszczycić się wyłącznym prawem decydowania o losach własnego państwa ani też pełną niezależnością w stosunkach międzynarodowych. Dla przykładu w antycznej Grecji społeczność „nie odwoływała się do zasady suwerenności miast-państw i suwerennej ich równości. Skąd istotnym czynnikiem określającym wzajemne stosunki był skumulowany potencjał, co sprawiało, że zjawiskiem dość powszechnym była dominacja jednych miast-państw nad drugimi”⁸. Nie inaczej było w czasach równoległej zwierzchności papieża i cesarza, które dalece bardziej przypominały zmodyfikowaną wersję imperium (gdzie władza powszechna nie mając rywala nie potrzebuje bronić swojej niezawisłości) niż system niepodległych państw. Co więcej, wasalne podległości epoki feudalnej, składające władzę w ręce prywatne⁹, zamiast suwerenności promowały suzerenność¹⁰. Krokiem naprzód było, przypadające na wiek XIII, okrzepnięcie pojęcia suwerenności wewnętrznej monarchów, wciąż jednak nie mieli oni pełnej swobody w występowaniu na arenie międzynarodowej, jaką przyniosło im zakończenie wojny trzydziestoletniej. Z drugiej strony, na przełomie XX i XXI wieku pojęcie suwerenności, jako podstawowego prawa każdego państwa uległo znaczącemu nadszarpnięciu. Po pierwsze, coraz powszechniej zaczęto dopuszczać, a nawet wymagać od międzynarodowej społeczności zdecydowanej reakcji, do użycia siły włącznie, na niepokojące wydarzenia mające miejsce wewnątrz niektórych państw (np. zbrodnie przeciwko ludzkości, akty ludobójstwa, czy nawet nie przestrzeganie demokratycznych standardów wyborczych). Dodatkowo, od połowy minionego wieku państwa coraz chętniej dobrowolnie pozbawiają się atrybutów su-

⁸ M. Pietraś, op. cit., s. 26.

⁹ Po upadku Cesarstwa Rzymskiego w Europie Zachodniej zabrakło władzy centralnej. Feudalnymi księstwami zarządzili panowie lenni (posiadający prawo do nakładania podatków i sądenia) oraz pracujący dla nich wasalowie (zyskujący w zamian ochronę i prawo do uprawy ziemi). Patrz: K. Mingst, *Podstawy stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2006, s. 22.

¹⁰ Suzerenność — stosunek zwierzchności między seniorem, a wasalem, a następnie między nominalnym monarchą i możnymi. Do suzerenności uniwersalnej, czyli tytułu suzerena (najwyższego seniora, który nie jest niczym wasalem) pretendowało w tym czasie cesarstwo i papieństwo. Zob. J. Stefanowicz, *Ład międzynarodowy. Doświadczenie i przyszłość*, Warszawa 1996, s. 39–40.

werenności, podporządkowując się prawu międzynarodowemu oraz stając się członkami organizacji międzynarodowych takich jak: ONZ i MFW, czy, zyskujących na znaczeniu, instytucji regionalnych. Poziom integracji osiągnięty w ramach Unii Europejskiej jest najlepszym przykładem na to, że absolutna suwerenność przestała być wartością nadrzędną. Warto jednak pamiętać, że przekazywanie części uprawnień władczych instytucjom ponadnarodowym przez wielu postrzegane jest, jako remedium na „tracenie” ich w wyniku powiększania się sfery niepożądanego aktywności obywateli wyłączonej spod efektywnej kontroli państw. Dodatkowo, poszerza się także grono podmiotów pozarządowych uczestniczących w zadaniach państwa w skali lokalnej. „Westfalską ideę suwerenności [...] zastępuje więc nowy reżim suwerenności rozumianej jako wspólne wykonywanie władzy publicznej”¹¹.

Rozdzielenie władzy kościelnej i świeckiej, oraz skupienie tej drugiej w obrębie jasno określonych granic związało na kolejne 350 lat pojęcie państwowości z jej terytorialną właściwością. Wcześniej, społeczności ludzkie nie tylko nie posiadały precyzyjnie określonych liniami demarkacyjnymi terytoriów¹², ale także podlegały złożonym zależnościom, które nie wynikały wyłącznie z ich geograficznego położenia, a z przynależności kulturowo-religijnej lub feudalnej. Podobnie i dzisiaj wiele wyzwań, jakim muszą stawiać czoła rządy ma charakter transgraniczny. Istotą zjawiska, nazywanego „odterytorialnieniem”, jest zachodzenie wielu procesów społecznych bez określonej lokalizacji przestrzennej i bez wpływu fizycznej odległości dla ich funkcjonowania. Niskie koszty oraz łatwość komunikacji i podróżowania obok pozytywnych skutków dla wymiany handlowej czy kulturalnej sprawiły, że „powstały globalne sieci organizacji kryminalnych, przestępczych, zbrodniczych, które nie są utożsamiane z żadnym konkretnym państwem, terytorium lub organizacją”¹³. Transgraniczny wymiar mają także coraz bardziej alarmujące problemy ekologiczne czy migracje ludności.

Ponad 100 lat po zawarciu pokoju westfalskiego cechy nowożytnego państwa uzupełniła Rewolucja Francuska odpowiedzialna za przypieczerowanie idei tożsamości narodowej, jako podstawowego spoiwa państwowości. W czasach antycznych mamy zarówno przykłady wielu odrębnych bytów, których mieszkańcy posługiwali się tym samym językiem, stylem życia i sys-

¹¹ A. McGrew, *Globalizacja i polityka globalna*, [w:] *Globalizacja polityki światowej. Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych*, red. S. Smith, J. Baylis, Kraków 2008, s. 35.

¹² Wyjątkiem były państwa greckie, które z racji swojej wielkości i położenia miały jasno zarysowane granice, ale i tu patriotyzm lokalny współgrał z więziami helleńskimi.

¹³ R. Bańkiewicz, op. cit., s. 2.

temem wierzeń (Grecja), jak i ogromne imperia, których części składowe rekrutowały się z całkowicie odmiennych etnicznie społeczności (Rzym). Z kolei w Średniowieczu: „W ramach religijnej jedności system władzy świeckiej oparty był na feudalnych zależnościach tak na szczeblu lokalnym, jak i regionalnym. Lojalnością obdarzeni byli przede wszystkim władcy feudalni. W mniejszym stopniu dotyczyło to monarchów, a w konsekwencji także lojalności wobec świeckiego państwa”¹⁴. Jak wiemy, „państwo przednarodowe (feudalne) zasadzało się na stanach i wspólnotach terytorialnych”¹⁵, przywodzi to na myśl popularne obecnie w UE koncepcje: „małych ojczyzn” oraz ponadnarodowej tożsamości europejskiej. Istotnie, „internacjonalizacja różnych dziedzin życia społecznego i ogólny wzrost współzależności międzynarodowych powoduje, że wzrasta znaczenie osiągnięć ogólnocywilizacyjnych, przy równoczesnym relatywnym deprecjonowaniu identyfikacji państwowo-narodowej krajów najwyżej rozwiniętych”¹⁶. Nie bez znaczenia jest także fakt, że wiele spośród współczesnych państw (np. w wyniku historycznych zmian granic czy nasilającej się migracji zarobkowej ludności) ma charakter wieloetniczny. Aby zapewnić sobie lojalność mieszkańców muszą więc opierać się na wspólnotcie obywatelskiej, nie zaś etnicznej.

Równoległe do powyższych zmian obserwujemy przeciwstawiające się im procesy regionalizacji sprzyjające odrodzeniu identyfikacji narodowej. Ich szczególną intensyfikację na Starym Kontynencie przyniósł upadek radzieckiego imperium, który byłe republiki socjalistyczne uwolnił od, w dużej mierze odgórną, ideologii internacjonalistycznej, natomiast państwa zachodnie pozbawił jednoczącego wspólnego wroga. W pierwszej dekadzie XXI wieku wszystko wskazuje jednak na to, że renacjonalizacja europejskich polityk zagranicznych była zjawiskiem przejściowym i dużo mniej atrakcyjnym niż procesy integracyjne w ramach Unii¹⁷.

Cytując Adama Rotfelda, można więc powiedzieć, że w wielu kwestiach „dzisiaj w pewnym sensie wracamy do przedwestfalskiego systemu”¹⁸.

¹⁴ M. Pietraś, op. cit., s. 27.

¹⁵ K. Krzysztofek, *Pogranicza i multikulturalizm w poszerzonej Unii Europejskiej*, [w:] *Studia Europejskie* 2003, nr 1, s. 94.

¹⁶ M. Cieślarczyk, *Współczesne wyzwania globalne a bezpieczeństwo międzynarodowe*, [w:] *Współczesne problemy globalne a bezpieczeństwo europejskie: materiały z międzynarodowej konferencji naukowej, Warszawa 24 czerwiec 2000 roku*, red. J. Tymanowski, Toruń 2001, s. 31.

¹⁷ Zob. J. Stefanowicz, op. cit., s. 35–37.

¹⁸ *Polska polityka zagraniczna. Spotkanie SEA z ministrem spraw zagranicznych, Adamem Danielem Rotfeldem*, op. cit.

Jakość interakcji

Tym, co odróżnia uczestników kolejnych etapów stosunków międzynarodowych jest niewątpliwie również jakość istniejących między nimi współzależności. W pierwszym z nich kontakty (poza najbliższymi sąsiadami) były rzadkie, z reguły powierzchowne, a zjawisko rozwoju w warunkach pełnej izolacji było powszechne. System państwocentryczny zwiększył ilość interakcji pomiędzy poszczególnymi podmiotami do tego stopnia, iż mogli oni wzajemnie wpływać na swoje decyzje, a zachowania każdego z nich stały się niezbędnym elementem kalkulacji pozostałych¹⁹. Porządek westfalski, szczególnie w połączeniu z wielkimi odkryciami geograficznymi przyniósł ze sobą intensyfikację relacji nie tylko w obrębie Europy, ale także z narodami innych kontynentów²⁰. Poziom komunikacji oraz współzależności pomiędzy uczestnikami stosunków międzynarodowych wraz z upływem czasu wzrastał, stając się równocześnie coraz mniej zależnym od terytorialnych odległości.

Obecnie, państwo nie może „odciąć się” od zglobalizowanego świata, może tylko podjąć starania, aby zachodzące w nim przemiany wykorzystać na swoją korzyść. Innowacje technologiczne, które zapewniły ludzkim społecznościom regularne interakcje, w połączeniu z podmiotowością jednostek i grup społecznych przy minimalizowaniu roli państwa — podwalinami ustroju liberalnej demokracji, zrodziły bezprecedensowe zjawisko nazywane „efektem motyla” — unikalną więź pomiędzy tym, co globalne, a tym, co lokalne. Choć stosunki międzynarodowe nigdy nie były jednowymiarowe, to w żadnym z poprzednich systemów wydarzenia i warunki w jednej części świata nie były w stanie tak szybko i spontanicznie wpływać na jego inne, często oddalone o wiele tysięcy kilometrów, rubieże²¹. Co więcej, państwo nie tylko utraciło wyłączność na organizowanie życia społecznego swoich obywateli, ale może być w tym procesie całkowicie pominięte. Powyższe uwarunkowania włoski badacz Giovanni Grevi określił mianem międzybiegunowości (*interpolarity*) w erze współzależności (*interdependence*) — światem wielu, uzależnionych od siebie aktorów, którzy są zainteresowani uzgodnieniami w celu globalnego współdziałania. Według niego nieograniczona rywa-

¹⁹ Zob. N. J. Rengger, J. Campbell, *Treaties and alliance of the world*, London 1995, s. 3.

²⁰ Kontakty te były jednakże z reguły podporządkowane logice popularyzacji europejskich wzorców życia i myślenia.

²¹ Patrz: C. Henderson, *International Relations. Conflict and Cooperation at the turn of the 21st Century*, Boston 1998, s. 54.

lizacja i wypływające z niej konflikty nie leżą w interesie ani małych, chwiejnych państw, ani nawet największych graczy²².

Zasady i mechanizmy regulujące funkcjonowanie systemu

Kontynuując charakterystykę funkcjonowania systemu w każdym z trzech omawianych etapów, warto zwrócić uwagę na jego spoiwo oraz podstawowe normy. „Już w czasach starożytnych istniały formy kształtowania stosunków między autonomicznymi, zorganizowanymi wspólnotami społecznymi, które — używając obecnej terminologii — można nazwać dyplomatycznymi”²³. Istniejące zręby norm nie miały oczywiście rangi dzisiejszego prawa międzynarodowego — nie narzucały wzajemnych praw i obowiązków poszczególnym podmiotom, nie uznawały także ich formalnej równości, wyznaczały jednak wzory zachowań, głównie w oparciu o wierzenia religijne i dotychczasową praktykę. Podobne rozwiązania odnaleźć można w średniowiecznej Europie. Przy równoległych i zachodzących na siebie hierarchiach: papieskiej i cesarskiej, gdzie głowa Kościoła występowała w roli sędziego sporów między świeckimi władcami, dominowała społeczność kulturowo-religijna, nie zaś polityczno-prawna. Cechą symptomatyczną dla całego okresu przedwestfalskiego było podporządkowanie relacji między uczestnikami stosunków międzynarodowych mechanizmom skumulowanego potencjału (równowagi sił lub imperialnej zależności) oraz religii, pełniącej funkcję spoiwa systemu²⁴. Pokój westfalski uznaje się za symboliczny przełom, w którym w tej roli zastąpiło ją prawo międzynarodowe. Europa stała się wówczas pluralistycznym systemem świeckich państw, które dbając, aby żadne z nich nie uzyskało pozycji hegemonu, uczyniły główną zasadą swoich interakcji mechanizm równowagi sił. W kolejnych wiekach waga i zakres prawa międzynarodowego systematycznie rosły. Od końca zimnej wojny mają jednakże miejsce dwa równoległe procesy. Z jednej strony „wzrosło znaczenie prawa międzynarodowego i dynamicznie rozwijają się organizacje międzynarodowe. Jednocześnie w świecie narasta przekonanie o ograniczonej możliwości dostosowania

²² Zob. G. Grevi, *The interpolar world: a new scenario*, EU ISS, Occasional Paper – n°79, June 2009, s. 31, <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/op79.pdf> [odczyt z dn. 29.11.2010].

²³ M. Pietraś, op. cit., s. 25.

²⁴ Zob. więcej: M. Pietraś, op. cit., s. 26–28. Zob. także: R. Jackson, G. Sørensen, *Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych. Teorie i kierunki badawcze*, Kraków 2006, s. 11.

się prawa do zmieniających się warunków działania na arenie międzynarodowej i pełnienia funkcji regulatora stosunków między państwami²⁵, nie wspominając już o normowaniu zachowań aktorów pozapaństwowych.

Nowością fazy późnowestfalskiej, widoczną jednakże głównie wśród państw Północy, jest także odchodzenie od mechanizmu równowagi sił na rzecz rozwiązań zbiorowych (zastąpienie stosunków dwustronnych wielostronnymi) i kooperacyjnych (nastawienie na współpracę dla wspólnego dobra). „Pogłębiając współzależności między państwami, zwłaszcza ekonomiczną, globalizacja przyczynia się do osłabienia tendencji konfrontacyjnych²⁶. Innymi słowy, współczesne rządy są tak silnie powiązane, że otwarty konflikt zbrojny, bez względu na to, kto zostałby jego zwycięzcą, godzi w ich strategiczne interesy. Co więcej, świadome tego, że ich państwa wystawione są na podobne zagrożenia, których zasięg przekracza możliwości zaradcze pojedynczego podmiotu, coraz częściej łączą siły w celu uzyskania efektu synergii, „dzięki temu bowiem maksymalizują zyski i minimalizują straty, tak w dziedzinie bezpieczeństwa, jak gospodarki²⁷. Z drugiej strony, warto zachować w pamięci fakt, że nadzieja na „ekonomiczny pokój”, spowodowany bliskimi powiązaniem gospodarczymi i rozwojem świadomości konsekwencji wojen, podzielana była także na początku XX wieku, jak dotąd najkrwawszego stulecia naszej ery²⁸. Niemniej, zakończona u schyłku minionego wieku walka ideologiczna stworzyła unikalną szansę na wypracowanie nowej formuły wielostronnej współpracy głównych światowych potęg²⁹.

Centralizacja—decentralizacja

Ściśle powiązane z powyższymi kwestiami jest zagadnienie centralizacji. Co ciekawe, po raz kolejny, wyznacza ono widoczne rozróżnienie na ład westfalski oraz przed i późnowestfalski. System państwocentryczny, szczególnie w swej ostatniej fazie, był porządkiem silnie zinstytucjonalizowanym, z określoną liczbą uczestników oraz jasnymi normami postępowania. Społeczność międzynarodowa sprzed XVII wieku była dużo bardziej nieuporządkowana.

²⁵ *Konflikty współczesnego świata*, Warszawa 2008, s. 8.

²⁶ *Ibidem*, s. 23.

²⁷ J. Stefanowicz, *op. cit.*, s. 12.

²⁸ Zob. P. Boniface, *Atlas wojen XX wieku. Konflikty współczesne i w przyszłości*, Warszawa 2001, s. 8.

²⁹ Zob. C. Henderson, *op. cit.*, s. 52.

Jak skomentował Janusz Stefanowicz: „Żadna inna epoka nie wytworzyła tak wyrazistego kontrastu między chaotyczną rzeczywistością feudalną i marzeniami o powszechnym łądzie, zapewniającym pokój między władcami, jak średniowiecze”³⁰. Zawierała w sobie zarówno elementy centralizacji — władzę papieża oraz spoiwo więzów religijnych, jak i decentralizacji — władzę monarchów, ograniczoną z jednej strony przez Kościół, z drugiej zaś przez autonomicznych lokalnych możnowładców i zawile stosunki wasalne. Złożone, wielopoziomowe struktury organizacji życia społecznego powodowały turbulencje, bezwład i niestabilność³¹. Podobny skutek wywołał upadek Bloku Wschodniego, który zmienił układ sił pomiędzy głównymi potęgami światowymi oraz uwolnił procesy globalizacyjne, których sztandarowym hasłem jest gospodarcza deregulacja. „Wraz z rozpadem [...] dwubiegunowego świata, który w czasach zimnej wojny gwarantował względną stabilizację w skali globalnej, środowisko międzynarodowe stało się bardziej zmienne, niektórzy twierdzą nawet, że bardziej zanarchizowane, i w konsekwencji — bardziej konfliktogenne”³². Znow więc powtarza się sytuacja państw, skrzępowanych z jednej strony ponadnarodowymi instytucjami (organizacjami międzyrządowymi), z drugiej zaś transnarodowymi korelacjami społeczno-ekonomicznymi. Kolejną analogię stanowi występowanie obok siebie przeciwstawnych tendencji: centralizacji i integracji życia społecznego oraz jego fragmentaryzacji i decentralizacji. Dobrym przykładem może być tu równoczesne współistnienie globalizacji (rozumianej jako żywiołowej i oddolnej siły pokonującej bariery i promującej wolność gospodarczą) oraz regionalizacji (jako wyrazu odgórnej „obrony” przed światowym wolnym rynkiem i zamykaniu się w regionalnych organizacjach protekcyjnych).

Zjawisko wojny

Osobne miejsce poświęcić należy ewolucji zjawiska wojny oraz koncepcji bezpieczeństwa. Przemiany, których skutki możemy dziś zaobserwować rozpoczęły się w drugiej połowie minionego wieku, jednakże znacznej intensyfikacji uległy na przełomie XX i XXI wieku, nie pokrywają się więc z podziałem na ład westfalski oraz przed- i późnowestfalski.

³⁰ J. Stefanowicz, op. cit., s. 9.

³¹ Zob. R. Jackson, G. Sørensen, op. cit., s. 14.

³² *Konflikty współczesnego świata*, op. cit., s. 8.

Od zarania kontaktów pomiędzy wyodrębnionymi wspólnotami społecznymi były one nacechowane rywalizacją, a prawo do prowadzenia wojny uważane było za jeden z najważniejszych atrybutów suwerenności oraz naturalny sposób realizowania polityki państwa. Chociaż myśliciele kolejnych epok podejmowali różne próby ograniczania *ius ad bellum* (np. poprzez podział na wojny sprawiedliwe i niesprawiedliwe), dopiero wiek XX przyniósł zdelegalizowanie konfliktu zbrojnego i, choćby deklaratywne, umiłowanie pokoju. Wolę wyrzeczenia się wojny formalnie wyrażono po raz pierwszy w Traktacie Brianda-Kellogga z 1928 roku, przypieczętowano zaś z wielką stanowczością w Karcie Narodów Zjednoczonych z 1945 roku. Drastyczne skutki obu wojen światowych nie spowodowały, co prawda, całkowitego zaprzestania rozwiązywania sporów za pomocą siły zbrojnej wprowadziły jednakże kulturę jej unikania. W konsekwencji, współzawodnictwo supermocarstw i ich ideologicznych bloków, jakie miało miejsce w drugiej połowie minionego wieku, przybrało postać zimnej wojny — starć militarnych na peryferiach świata oraz potężnej walki propagandowej i ekonomicznej w jego centrum. Kolejnym krokiem obliczonym na obniżenie militarnego napięcia pomiędzy państwami był Akt Końcowy KBWE, który poza zobowiązaniem do powstrzymywania się przed konfrontacją zbrojną potępił także samą groźbę jej zastosowania.

Kiedy na początku lat 90. upadło radzieckie imperium, a obóz liberalnych demokracji święcił swój wielki sukces, pojawiły się głosy o „końcu historii”. Argumentowano, że „system bezpieczeństwa międzynarodowego, opierający się na regule gry o sumie zerowej, nie jest adekwatny do realiów współczesnego świata”³³, ponieważ państwa są świadome występujących między nimi zależności i złożonego charakteru współczesnych wyzwań. Entuzjastom neoliberalizmu, przekonanym, że interesy wspólne zaczęły królować nad egoistycznymi, neorealiści przeciwstawiają tezę, iż polityka zagraniczna nadal „jest prowadzona w interesie własnym państw, chociaż w niezbędnym zakresie, kiedy są do tego zmuszone albo kiedy jest to im wygodne, korelują one swój interes z interesem innych”³⁴. Kontynuacją tego toku myślenia jest cytowane już stwierdzenie K. Holsti’ego: „wojna w naszych czasach nie podupała, zmieniła tylko swoje umiejscowienie (tłum. własne)”³⁵.

Po pierwsze, klasyczne konflikty zbrojne stały się domeną obszarów peryferyjnych (społeczeństw agrarnych i, w mniejszym stopniu, przemysłowo-

³³ M. Cieślarczyk, op. cit., s. 29.

³⁴ J. Stefanowicz, op. cit., s. 13.

³⁵ H. Gärtner, *Small states and alliances*, Wiedeń 2000, s. 19.

wych), rekrutujących się głównie z Afryki i Azji. Koniec ładu dwubiegunowego spowodował bowiem wzrost napięć w dotychczas spokojnych rejonach świata, gdzie do głosu doszły różnice klanowe, etniczne czy religijne, wcześniej tłumione przez autorytarne reżimy lub znajdujące ujście w rywalizacji supermocarstw. W wielu przypadkach USA i ZSRR celowo podsycaly lokalne sprzeczności i zbroiły zwaśnione grupy, po czym, w wyniku geopolitycznej zmiany sytuacji, wycofały się ze swych stref wpływów i zostawiły je samym sobie. Po porzuceniu ograniczającej roli protektorów destabilizacja sytuacji była tylko kwestią czasu³⁶. Z kolei, prawdopodobieństwo wszczęcia regularnej agresji zbrojnej pomiędzy państwami położonymi w najbogatszych częściach globu (odpowiadającym społeczeństwom postindustrialnym), gdzie tradycje współpracy politycznej i związki gospodarcze czynią ją wysoko nieopłacalnym sposobem rozwiązywania sporów, jest współcześnie bardzo niskie. Zmniejszyła się także groźba wybuchu kolejnej wojny światowej czy kontynentalnej³⁷, szczególnie „straszaka zimnej wojny” — konfrontacji nuklearnej.

Po drugie, zmieniło się także pole bitwy — przeważająca część konfliktów z przełomu XX i XXI wieku toczyła się w obrębie państw nie zaś pomiędzy nimi, a większość ofiar stanowiła ludność cywilna. Powstały nowe typy starć, których nie można jednoznacznie zakwalifikować ani, jako klasyczne wojny typu clausewitzowskiego³⁸, ani typowe wojny domowe. „Chociaż konflikty te są zlokalizowane we wnętrzu konkretnych państw, to wyróżniają je olbrzymie liczby transnarodowych powiązań chociażby w postaci najemników, doradców, ochotników napływających z diaspory itd. Uczestniczą w nich nie tylko państwa, ale i podmioty niepaństwowe, stąd też nazywane są niekiedy wojnami ‘sprywatyzowanymi’”³⁹. Ich cechą charakterystyczną jest natura wspólnotowa (*communal wars*), czyli oparcie motywacji do walki na czynnikach etnicznych, narodowych, kulturowych czy religijnych, które określają tożsamość danej społeczności, przez co właśnie te są zazwyczaj trudne do rozwiązania i długotrwałe⁴⁰. Przykładami „nowoczesnych” wojen

³⁶ Zob. K. Kubiak, *Wojny, konflikty zbrojne i punkty zapalne na świecie. Informator 2005*, Warszawa 2005, s. 11–12.

³⁷ Zob. R. Olszewski, *Bezpieczeństwo współczesnego świata*, Toruń 2005, s. 14.

³⁸ W definicji stworzonej przez Carla von Clausewitza, aby konflikt nazwać wojną jego elementami muszą być państwo i wojsko. Innymi słowy, wojny typu clausewitzowskiego to zbrojne konflikty międzypaństwowe, toczone zazwyczaj przez regionalne lub globalne mocarstwa.

³⁹ M. Pietraś, op. cit., s. 40–41.

⁴⁰ Zob. M. Madej, op. cit., s. 117.

mogą być m.in.: walka wydana przez społeczność międzynarodową terroryzmowi (*war on terror*), konflikty pomiędzy kartelami narkotykowymi, ugrupowaniami mafijnymi czy miejskimi gangami oraz między tymiż grupami a legalnymi władzami⁴¹.

Po trzecie zaś, państwa, szczególnie te zlokalizowane na Północy, znalazły inne metody rywalizacji. „W coraz bardziej zglobalizowanym i zmienionym świecie międzynarodowy rynek zapewnia dostęp do zasobów. Wojna nie jest więc dłużej akceptowanym środkiem ich gromadzenia. Co więcej, wielkość nie ma już takiego znaczenia co kiedyś. Przewaga konkurencyjna, bezpośrednie inwestycje zagraniczne oraz technologia są pośród głównych czynników, które mogą kompensować niedobory terytorium. Każde z tych uwarunkowań może zwiększać potęgę. Tak więc świat się nie zmienił. Państwa wciąż dążą do władzy, choć w innej, zglobalizowanej formie [tłum. własne]”⁴². Uzupełnieniem tych tez są coraz częściej pojawiające się głosy, że po latach geopolityki przyszedł czas na geoekonomikę, czyli zdominowanie polityki zagranicznej państw kwestiami gospodarczo-finansowymi⁴³.

Koniec dwubiegunowego starcia ideologicznego nie wyeliminował różnic interesów, powodujących powstawanie międzynarodowych sporów, ani też odwiecznej tendencji człowieka do współzawodnictwa. Deideologizując stosunki na arenie międzynarodowej przyczynił się raczej do wyeksponowania innych płaszczyzn rozwarstwienia, szczególnie ekonomiczno-społecznej osi podziału na Północ (Centrum) i Południe (Peryferia)⁴⁴ oraz zderzenia kulturowo-cywilizacyjnego⁴⁵. Wobec przemian, jakie mają miejsce we współczesnym świecie w XXI wieku przedmiotem konfliktów (zarówno w militarnym, jak i pozamilitarnym sensie) będą więc najprawdopodobniej (w zależności od części globu): głód, dostęp do wody, dążenie do rozczłonowania istniejących państw, dostęp do surowców energetycznych, problemy z integracją

⁴¹ Zob. P. Boniface, op. cit., s. 12–52.

⁴² M. Sampanis, *Preserving power through coalitions. Comparing the Grand Strategy of Great Britain and Unites States*, Westport 2003, s. 3–4.

⁴³ Zob. M. Cox, *Od zimnej wojny do wojny z terroryzmem*, [w:] *Globalizacja polityki światowej. Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych*, red. S. Smith, J. Baylis, Kraków 2008, s. 168–169.

⁴⁴ Zob. W. Szyborski, *Międzynarodowe Stosunki Polityczne*, Bydgoszcz 2008, s. 271.

⁴⁵ Według klasycznej dla tej materii koncepcji Samuela Huntingtona rolę wyróżnika pełni religia. Wyróżnił on osiem cywilizacji: zachodnią, islamską, japońską, hinduską, chińską, prawosławną, latynoską i (ewentualnie) afrykańską. Zob. więcej: M. Madej, op. cit., s. 82. Inni badacze wskazują, że główną konfrontacją na tle cywilizacyjnym może być konflikt USA (wraz z ich najbliższymi sojusznikami) *versus* reszta świata, kwestionujący rolę Waszyngtonu, jako „globalnego policjanta” i gwaranta nowego ładu.

diaspor i mniejszości narodowych/religijnych, dostęp do wiedzy i informacji, problemy demograficzne, dostęp do rynków zbytu i siły roboczej⁴⁶.

Koncepcja bezpieczeństwa

Wiek XX wraz z procesami globalizacyjnymi, przyniósł także przededefiniowanie koncepcji bezpieczeństwa, w dużej mierze dotyczące wyłącznie państw globalnej Północy. Jeszcze „na przełomie lat 40. i 50. uważano np., że idea bezpieczeństwa międzynarodowego wyraża właściwie każdemu narodowi, każdemu państwu pragnienie zabezpieczenia się przed agresją i opiera się na posiadanej przez państwo pewności, że nie będzie zaatakowane lub że w przypadku ataku otrzyma natychmiastową i skuteczną pomoc ze strony innych państw. W tym ujęciu głównym środkiem zapewnienia bezpieczeństwa była siła wojskowa⁴⁷ oraz umiejętnie zawierane sojusze. W następstwie przełomu, jakim dla stosunków międzynarodowych był koniec zimnej wojny, dokonała się ewolucja od „zagrożeń wojskowych wysokiej intensywności w warunkach dużej stabilności środowiska do niskiej intensywności zagrożeń militarnych w warunkach małej stabilizacji środowiska⁴⁸. Nuklearny pat, choć w razie zaburzenia „równowagi terroru” mógł przynieść niepowetowane dla całego świata szkody, w istocie pełnił rolę stabilizatora porządku międzynarodowego. Niebezpieczeństwa nowego typu zyskały miano asymetrycznych, głównie z powodu swojego pochodzenia — w odróżnieniu bowiem od tradycyjnych zagrożeń, wypływają z aktywności podmiotów pozapaństwowych, trans- lub subnarodowych⁴⁹. Ich istotą można nazwać „działanie pośrednie, omijanie silnych stron przeciwnika i atakowanie jego miejsc słabych, najbardziej wrażliwych; stosowanie środków i metod niekonwencjonalnych⁵⁰. Innym wymiarem asymetryczności współczesnych niebezpie-

⁴⁶ Patrz: P. Boniface, op. cit., s. 12–52.

⁴⁷ *Dictionnaire Diplomatique*, Academie Diplomatique Internationale, Paryż, bdw, t. 2, s. 696 za: M. Cieślarczyk, *Współczesne wyzwania globalne a bezpieczeństwo międzynarodowe*, [w:] *Współczesne problemy globalne a bezpieczeństwo europejskie: materiały z międzynarodowej konferencji naukowej*, Warszawa 24 czerwiec 2000 roku, red. J. Tymański, Toruń 2001, s. 11.

⁴⁸ J. Simon, *An Overview of Security Issues*, [w:] *European Security Policy after the Revolutions of 1989*, red. J. Simon, Washington 1991, s. 2 za: J. Stefanowicz, *Anatomia polityki międzynarodowej*, Toruń 2001, s. 198.

⁴⁹ Zob. M. Madej, op. cit., s. 50.

⁵⁰ S. Koziej, *Między piekłem a rajem: szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, Toruń 2006, s. 22.

czeństw, szczególnie w zakresie globalnych systemów informacyjnych, jest ich wprost proporcjonalna zależność od poziomu zaawansowania technologii oraz udziału państwa w światowej sieci powiązań. W konsekwencji pojawienia się zagrożeń nowego typu idea bezpieczeństwa poszerzona została o kolejne komponenty m.in.: polityczny, ekonomiczny, technologiczny, informacyjny, ekologiczny, demograficzny, społeczny (socjalny), kulturowy i humanitarny. Nie oznacza to jednak, że realistyczny paradygmat pojęcia, ujmujący je w kategoriach wojskowych, w ogóle przestał funkcjonować. W realiach XXI wieku najbardziej trafne wydaje się raczej podejście kompleksowe (zintegrowane).

Co więcej, „postępujący proces globalizacji nie pozwala na geograficzne ograniczenie bezpieczeństwa”⁵¹, zaburzając tradycyjny podział na bezpieczeństwo zewnętrzne, czyli brak zagrożenia ze strony innych państw i wewnętrzne, oznaczające stabilność i harmonię danego organizmu⁵². Stabilność systemu (na poziomie lokalnym, regionalnym czy globalnym) jest współzależna od sytuacji poszczególnych podmiotów. W efekcie, współpraca międzyrządowa ma miejsce nie tylko w zakresie bezpieczeństwa zewnętrznego, ale i wewnętrznego. Co za tym idzie, spośród różnych koncepcji bezpieczeństwa międzynarodowego w realiach globalnej Północy obecnie najbardziej popularne są trzy idee bazujące na kooperatywności. Koncepcja zbiorowego bezpieczeństwa (zbiorowej samoobrony) — oparta na tezie o niepodzielności bezpieczeństwa, oznacza, że „napad na któregokolwiek z uczestników systemu uważany jest za napad na wszystkich pozostałych i zobowiązuje do przyjscia z pomocą ofierze napaści”⁵³. Koncepcja kooperatywnego bezpieczeństwa — odwołująca się do wspólnej odpowiedzialności państw i potrzeby budowy nowego ładu na fundamentach prawa oraz wspierających się struktur regionalnych oraz organizacji powszechnej (ONZ). Wreszcie, koncepcja wspólnego (wspólnoty) bezpieczeństwa — uznająca, że w dobie globalnych współzależności tylko współdziałanie może zapewnić bezpieczny rozwój narodów, dlatego wykluczone jest budowanie własnego bezpieczeństwa kosztem bezpieczeństwa innych partnerów⁵⁴. Idea ta nastawiona jest w konsekwencji na

⁵¹ R. Olszewski, op. cit., s. 15.

⁵² Zob. S. Mazur, W. Szot, *Współczesne uwarunkowania bezpieczeństwa w obliczu zagrożeń cywilizacyjnych XXI wieku*, [w:] *Problemy bezpieczeństwa współczesnego świata*, red. E. Trela-Mazur, Opole 2009, s. 39.

⁵³ T. Łoś-Nowak, *Pokój i bezpieczeństwo w teorii i praktyce stosunków międzynarodowych*, [w:] *Współczesne stosunki międzynarodowe*, red. T. Łoś-Nowak, Wrocław 1997, s. 138.

⁵⁴ Model abstrahuje od wszelkich sojuszy militarnych, pragnąc je zastąpić wolą

zapobieganie wspólnym zagrożeniom, redukcję zbrojeń i stosowanie środków budowy zaufania, a także dążenie do kompromisu oraz partnerskie traktowanie drugiej strony⁵⁵. Najdalej idącym konceptem jest pomysł powołania rządu światowego — ponadnarodowego organu zdolnego uchylać i stosować sankcje, posiadającego własne siły zbrojne, któremu wszystkie państwa świata dobrowolnie przekazałyby swoje atrybuty suwerenności⁵⁶.

Dodatkowo, coraz częściej pojawiają się głosy, iż zagrożenia zagrożeń bezpieczeństwa, zamiast na państwach, powinny koncentrować się na jednostkach i grupach społecznych, przede wszystkim mniejszościowych⁵⁷. „Ludzki wymiar” bezpieczeństwa na stałe włączył bowiem do jego zakresu obowiązek poszanowania podstawowych praw człowieka. Omawiane pojęcie stało się więc kategorią wieloaspektową i złożoną, związaną zarówno z zaspokajaniem potrzeb istnienia i przetrwania państwa (w tym jego niezależności politycznej i ideologicznej, integralności terytorialnej i tożsamości narodowej) oraz zapewnieniem pewności jego dalszego rozwoju i możliwości realizacji własnych interesów, jak i spokoju, dobrobytu oraz jakości życia jego obywateli.

Zmiana sposobu myślenia o tym strategicznym z punktu widzenia każdego państwa dobrze obejmuje także odejście od kategorii zagrożeń i opartej na nich mentalności negatywnej na rzecz pojemniejszego pojęcia wyzwania. W zglobalizowanym świecie każdy proces ma dwie strony, jeśli społeczność potrafi go właściwie wykorzystać — może stać się źródłem szans, jeśli nie — niebezpieczeństw. Rozumiane w ten sposób bezpieczeństwo nie jest już tylko wolnością od strachu i ataku (węższe, negatywne ujęcie), ale także perspektywą, wyzwoloną aktywną postawą, większych możliwości przetrwania i wzrostu (szersze, pozytywne rozumienie)⁵⁸. Oczywiście, aby podstawowym problemem bezpieczeństwa stało się zapewnienie warunków dla rozwoju danego społeczeństwa muszą być najpierw zaspokojone jego bardziej podstawowe potrzeby, dlatego też nowoczesne ujęcie tematu jest w zdecydowanej większości domeną najbogatszych państw Północy.

wspólnego ocalenia. Zob.: E. Stadtmüller, *Międzynarodowy ład polityczny*, [w:] *Problemy polityczne współczesnego świata*, red. Z. Cesarz, E. Stadtmüller, Wrocław 2002, s. 51.

⁵⁵ Zob. więcej: K. Łastawski, *Pojęcie i główne wyznaczniki bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego*, [w:] *Współczesne bezpieczeństwo*, red. W. Fehler, Toruń 2005, s. 20–24.

⁵⁶ Zob. więcej: T. Dunne, *Liberalizm*, [w:] *Globalizacja polityki światowej. Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych*, red. S. Smith, J. Baylis, Kraków 2008, s. 246.

⁵⁷ Zob. H. Gärtner, op. cit., s. 15.

⁵⁸ Zob. K. Łastawski, op. cit., s. 13.

Skutki globalizacji i zmiany polarności systemu dla realiów prowadzenia polityki zagranicznej państw

Podsumowując, system późnowestfalski charakteryzuje się następującymi atrybutami:

- 1) Uczestnikami stosunków międzynarodowych są nie tylko państwa, które wciąż posiadają uprzywilejowaną pozycję, ale także rosnąca ilość podmiotów pozapaństwowych (w tym zarówno rządowe oraz pozarządowe organizacje międzynarodowe, jak i korporacje czy związki wyznaniowe o zasięgu globalnym).
- 2) Państwa utraciły dużą część swoich niegdyś suwerennych uprawnień — część z nich przekazały „dobrowolnie”, część zaś „odebrały” im współzależności oraz utrata skutecznej kontroli nad własnymi obywatelami.
- 3) Wyzwania, przed którym stają współczesne rządy, wciąż posiadające zwierzchność tylko wobec określonego terytorium, mają coraz częściej charakter transgraniczny.
- 4) Państwa są w dużo mniejszym stopniu niż w przeszłości oparte o wspólnotę etniczną.
- 5) Intensywność oraz poziom korelacji zachodzących pomiędzy poszczególnymi państwami i pozapaństwowymi aktorami areny międzynarodowej przybrał niespotykaną wcześniej skalę.
- 6) Społeczeństwo międzynarodowe wciąż jest prawo międzynarodowe, jednakże pomimo jego znaczącego rozwoju pojawiają się głosy, iż nie nadąża ono za tempem przemian środowiska, które ma regulować.
- 7) Państwa coraz częściej odchodzą od permanentnej rywalizacji na rzecz wielostronnej współpracy dla wspólnego dobra. Nie oznacza to jednak, że przestały dążyć do własnych, egoistycznych celów, a raczej, że uważają, iż jednocząc okazjonalnie siły w odpowiednich koalicjach zyskują większe szanse ich realizacji.
- 8) Obecny system, podatny z jednej strony na silne prądy centralizacyjne, z drugiej zaś na fragmentaryzację, jest dużo bardziej chaotyczny niż ład westfalski.
- 9) Wojny XXI wieku, będąc w dużej mierze domeną mniej rozwiniętych rejonów świata, toczone są głównie w obrębie państw, nie zaś pomiędzy nimi.

- 10) Choć zmalało ryzyko otwartych konfliktów zbrojnych na Starym Kontynencie, zwiększyła się ilość zagrożeń asymetrycznych.
- 11) Koniec zimnej wojny nie spowodował „końca historii”, odideologizował jednakże stosunki międzynarodowe, uwypuklając inne osie podziału świata.
- 12) Przedefiniowana koncepcja bezpieczeństwa włączyła w zakres pojęcia nowe komponenty.
- 13) W większości krajów globalnej Północy nasiliła się tendencja do budowania kooperacyjnych systemów bezpieczeństwa oraz podejmowania współpracy nie tylko na polu bezpieczeństwa zewnętrznego, ale i wewnętrznego.
- 14) Pojęcie bezpieczeństwa obejmuje współcześnie nie tylko przetrwanie i rozwój samego państwa, ale i jakość życia jego obywateli.

Nie ulega wątpliwości, że otoczenie sprawowania polityki zagranicznej państw uległo głębokiemu przeobrażeniu w stosunku do realiów sprzed 70, a nawet 20 lat. Z jednej strony, wraz z poszerzeniem definicji bezpieczeństwa, wzrósł poziom oczekiwań kierowanych pod adresem rządów, z drugiej zaś, ich faktyczne możliwości działania zostały dotkliwie ograniczone. Nie zmieniła się jednakże natura życia, „które także w skali międzynarodowej przenikają różne sprzeczne instynkty, interesy, emocje, nierówności, fanatyzmy, egoizm i skłonność do ekspansji, nieliczenie się z innymi, kierowanie się irracjonalnymi ideologiami czy fałszywymi teoriami”⁵⁹. Co więcej, globalizacja nie spowodowała unifikacji świata, a wręcz przeciwnie — jego większe rozwarstwienie. Współczesne procesy ogólnoświatowe faworyzują silnych, zdolnych szybko przystosować się do zmiennych warunków funkcjonowania, pogłębiając jednocześnie upośledzenie tych, którzy już na starcie byli słabsi. Zarówno na płaszczyźnie stosunków gospodarczych, jak i politycznych sprzyja to podejmowaniu przez podmioty współpracy w celu obrony przed negatywnymi skutkami tych procesów lub pełnego wykorzystania niesionych przez nie szans. Bez względu na motywację, kooperacja dotychczasowych rywali jest sposobem na zarządzanie konkurencją — „oswojenie” choć części nieprzewidywalnej przyszłości. Skuteczna polityka doby XXI wieku jawi się więc, jako umiejętność balansowania pomiędzy sprawnym zarządzaniem, a niezależnym zarządzaniem, dającym aktorom maksymalne bezpieczeństwo i możliwości rozwoju, przy możliwym do zaakceptowania poziomie

⁵⁹ R. Kuźniar, *Niebezpieczeństwa nowego paradygmatu bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe czasu przemian. Zagrożenia — Koncepcje — Instytucje*, red. R. Kuźniar, Z. Lachowski, Warszawa 2003, s. 210.

uzależnienia. Co więcej, w warunkach współzależności skuteczność sprawowania polityki zagranicznej „jest pochodną elastyczności w działaniu (*flexibility*), możliwości (*capability*) i podatności lub odporności (lub jej braku) na impulsy pochodzące ze środowiska zewnętrznego”⁶⁰.

Wracając do drugiego z pytań postawionych na wstępie niniejszego artykułu warto zastanowić się również, jaki ład wyłania się z powyższej charakterystyki. Wielu obserwatorów projektowało, że po spektakularnym zwycięstwie nad Kremlem, Waszyngton w roli globalnego czynnika stabilizacji, stworzy system hegemoniczny. Wraz z upływem czasu pojawiły się także teorie odnośnie nowego „koncertu mocarstw” — hierarchicznego ładu kilku światowych centrów i uzależnionych od nich peryferii⁶¹. Ci, którym system opierający się na strefach wpływów wydawał się niemoralny, proponowali z kolei powołanie rządu światowego lub modelu samoregulującego się — reagującego w konkretnych sytuacjach, opierając się na naturalnym układzie sił. Jeszcze inni przepowiadali zapanowanie układu zdeintegrowanego⁶² czy, pełnego waśni etnicznych oraz upadłych państw, chaotycznego Neośredniowiecza⁶³. Odwieczny spór realistów i idealistów o ludzką naturę i wynikającą z niej kształt świata w XXI wieku rozgorzał na nowo.

O ile myślenie obu szkół nie jest pozbawione logiki i empirycznych przesłanek, o tyle żadna z nich nie opisuje całościowo, charakteryzującej się rządzącymi sprzecznościami, sytuacji współczesnego systemu międzynarodowego. Kluczem do prognozy na najbliższą przyszłość wydaje się więc, właściwe dla zglobalizowanego świata, podejście kompleksowe. „Reasumując należy stwierdzić, że podejmowane próby prostego modelowania struktury systemu międzynarodowego (zerobiegunowy, jednobiegunowy, dwubiegunowy, trybiegunowy, wielobiegunowy) nie oddają złożoności współczesnych stosunków międzynarodowych”⁶⁴. Spośród konceptów bardziej wieloaspektowych na szczególną uwagę zasługuje, wspomniany wcześniej, ład międzybiegunowy oraz układ uni-multipolarny⁶⁵. Nie przesądzając o tym, który scenariusz okaże się bliższy prawdy należy zaznaczyć, iż rację ma G. Grevi, który anali-

⁶⁰ T. Łoś-Nowak, *Wstęp do teorii stosunków międzynarodowych*, Poznań 1999, s. 50.

⁶¹ W zależności od badaczy kryterium doboru centrów miała być siła gospodarcza, militarna, a nawet religia.

⁶² E. Stadtmüller, op. cit., s. 35–43.

⁶³ Zob. więcej: H. Bull, *The anarchical society: A study of Order in World Politics*, New York 1977, s. 238.

⁶⁴ Z. Pietraś, *Doktryna George’a W. Busha a struktura globalnego systemu międzynarodowego*, *Sprawy Międzynarodowe* 2004, nr 3, s. 25.

⁶⁵ Składający się z pentagonalnej triady połączonych triad, sterowanych każdorazo-

zując determinanty przyszłego systemu międzynarodowego na równi z re-dystrybucją siły na szczeblu światowym postawił wzrost wzajemnych zależności⁶⁶.

W rezultacie systemowych uwarunkowań współczesne rządy będą szukały różnych układów odniesienia w zależności od rodzaju celu, jaki chcą osiągnąć. Z dużym prawdopodobieństwem możemy powiedzieć, że czas bloków totalnych, które dotyczyły wszystkich aspektów działalności państw i zamykały je klubach o ściśle określonym członkostwie, już minął. Oczywiście regionalne organizacje polityczno-gospodarcze będą intensyfikowały współpracę geograficznie określonych podmiotów, niemniej najważniejsze globalne problemy będą rozwiązywane na szczeblu różnorodnych „koalicji chętnych” (*coalition of willing*). Poświęcone poszczególnym kwestiom spotkania będą, co prawda, odbywały się pod auspicjami konkretnych struktur, niemniej to rządy i wpływowi aktorzy pozapaństwowi będą, poprzez negocjacje, podejmowały nań decyzje. Potencjał na ponadnarodowe podejście do globalnych wyzwań posiada obecnie wyłącznie Unia Europejska, a i ona, nie wydaje się jeszcze gotowa do ucieleśniania tej idei na wszystkich polach swojej działalności. Wobec pragmatyzacji polityki współczesnych państw, sieci kluczowych partnerów, odpowiadające poszczególnym priorytetom ich strategii rozwoju, wydają się być rozwiązaniem maksymalizującym szanse i minimalizującym zagrożenia. ♦

TYTUŁ STRESZCZENIA

There is no doubt that after the end of the Cold War the structure of the International System had to reformulate. 20 years after the fall of the Soviet Union, it is worth asking the question: Are the Contemporary International Relation turning into the unipolar or multipolar system? And what impact on present-day states' capabilities to conduct foreign policy the globalization has and will be having? To capture the essence of the contemporary international environment the text is devoted to the historical evolution of International Relations which highlights the characteristics of the current period.

The article reveals that, as a result of unsettled structure of the Contemporary International System and increasing influence of the globalization, present-day governments tend to look for different reference systems, depending on the objective to

wo przez najpotężniejsze w każdej z płaszczyzn (militarnej, ekonomicznej, cywilizacyjno-kulturowej) USA. Zob. więcej: ibidem, s. 8–9.

⁶⁶ G. Grevi, op. cit., s. 31.

be achieved. In order to maximize security and development opportunities and minimize the level of dependence states are creating flexible networks of key partners. It seems that, at the threshold of the 21th century a successful foreign policy making is seen as the ability to balance between efficient management and independent management.

