

CONSENSUS

STUDENCKIE ZESZYTY NAUKOWE

OPIEKUN NAUKOWY

Prof. dr hab. Henryk Chałupczak

KONSULTACJA NAUKOWA

Prof. dr hab. Ewa Maj

Prof. dr hab. Stanisław Michałowski

Prof. dr hab. Marek Pietraś

Dr hab. Bożena Dziemidok-Olszewska

Dr Wojciech Sokół

Mgr Tomasz Bichta

ZESPÓŁ REDAKCYJNY

Adrian Berski – redaktor naczelny

Karol Adamaszek

Daniel Kulikowski

Sylwia Hejno

Katarzyna Mazur

WYDZIAŁ POLITOLOGII
UNIwersYTETU MARII CURIE-SKŁODOWSKIEJ

CONSENSUS

STUDENCKIE ZESZYTY NAUKOWE

6/2006

WYDAWNICTWO UNIwersYTETU MARII CURIE-SKŁODOWSKIEJ
LUBLIN 2006

Opracowanie redakcyjne
HALINA KOSIENKOWSKA

Korekta tekstów w języku angielskim
Mgr Anna Moraczewska

Korekta tekstów w języku francuskim
Dr Eugeniusz Hejno

Korekta tekstów w języku rosyjskim
Elena Gajduk

Projekt okładki i stron tytułowych
MARTA I ZDZIŚŁAW KWIATKOWSCY

Skład
MIROŚŁAW BOCIAN

© by Wydawnictwo UMCS, Lublin 2006

ISSN 1644-3179

WYDAWNICTWO UNIWERSYTETU MARII CURIE-SKŁODOWSKIEJ

20-031 Lublin, pl. Marii Curie-Skłodowskiej 5

tel. (0-81) 537 53 04

www.press.umcs.lublin.pl

Dział Handlowy: tel./faks (0-81) 537 53 02

e-mail: press@ramzes.umcs.lublin.pl

Spis treści

Słowo wstępne.....	9
Część I. Artykuły	
KAROL ADAMASZEK	
Uwarunkowania tworzenia koalicji gabinetowych po wyborach parlamentarnych 25 września 2005 roku.....	13
ADRIAN BERSKI	
Jedna Rosja jako partia rządząca w Federacji Rosyjskiej...	25
KATARZYNA GDELA	
Stany Zjednoczone Ameryki w polityce zagranicznej Federacji Rosyjskiej	33
EWA GODLEWSKA	
Status prawny kobiet uchodźców w świetle współczesnego prawa międzynarodowego	61
JAKUB HOFMAN	
Nierozwiązane problemy Afganistanu	75
KATARZYNA KOZAK	
Wybrane aspekty funkcjonowania Wojewódzkich Instytucji Kultury na przykładzie Lubelszczyzny	91
PRZEMYSŁAW MAJ	
Cyberprzestrzeń a ewolucja demokratycznych systemów politycznych. Szanse i zagrożenia.....	109
KATARZYNA MAZUR, ADRIAN BERSKI	
Federacja Rosyjska i Republika Białoruś w procesie kształtowania się Związku Białorusi i Rosji	125

TOMASZ MŁYNARSKI

Orędzie prezydenta Thomasa Woodrow Wilsona
do Kongresu z 8 stycznia 1918 roku („14 punktów”)..... 139

ALEKSANDRA NALEPA, KAROL KUMALSKI

Terroryzm – problemy definicyjne i tendencje rozwoju ... 159

KONRAD PAWŁOWSKI

Operacja „Allied Force” jako przykład wojny
asymetrycznej 181

KAROLINA PODGÓRSKA

Laicki charakter współczesnej Francji..... 201

DAMIAN SZACAWA

Rzeczpospolita Polska wobec Grupy Wyszehradzkiej
1991–2005. Problemy funkcjonowania i perspektywy
Grupy Wyszehradzkiej..... 217

WOJCIECH SZCZEPAŃSKI

Przesłanki i etapy formowania się narodu albańskiego.
Uwagi teoretyczne..... 245

MARCIN WAJDA

Spór o odniesienie do wartości chrześcijańskich
w projekcie Traktatu Konstytucyjnego
Unii Europejskiej..... 257

MICHAŁ WALLNER

Model „skandynawski” systemu partyjnego –
ciągłość i zmiana..... 269

Część II. Recenzje i sprawozdania

MAŁGORZATA ADAMIK

Sprawozdanie z wykładu Leopolda Ungera „»Kultura«
i Giedroyc: Wizja i rzeczywistość”, Lublin,
16 stycznia 2006 roku 297

PIOTR PACUŁA

Jarosław Stanisław Kardas, *Edukacja obronna w Polsce*,
Warszawa 1999, ss.135 300

PIOTR PACUŁA

Związki zawodowe a restrukturyzacja. Bariery czy kompromis?, L. Gilejko [red.], Warszawa 2003, ss. 245...303

WOJCIECH SZCZEPAŃSKI

Slobodan G. Markovich, *British Perceptions of Serbia and the Balkans 1903–1906*, Dialogue Association, Paryż 2000, ss. 247, ilustracje, mapa, indeks 308



Zespół Redakcyjny: od lewej: Katarzyna Mazur, Daniel Kulikowski, Sylwia Hejno, Adrian Berski, Karol Adamaszek

SŁOWO WSTĘPNE

P o raz szósty w Wasze ręce trafia „Consensus – Studenckie Zeszyty Naukowe”. Nowy numer naszego periodyku to także nowy skład redakcji. Mamy nadzieję, że wraz z tą zmianą nie obniży się wysoki poziom naszych Zeszytów. Liczymy, że z każdym kolejnym numerem będzie się on podnosił.

Kontynuujemy tradycję współpracy (pełnej i owocnej) z pracownikami naukowymi Wydziału Politologii UMCS oraz dodawania streszczeń w językach obcych do poszczególnych artykułów. Pozostawiamy niezmienioną szatę graficzną, jednak zmianie uległa struktura pisma. Do nadsyłania artykułów zachęciliśmy większą liczbę studentów niż w latach poprzednich. Możemy poszczycić się również autorami z innych ośrodków naukowych, m.in. z Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza czy Uniwersytetu Zielonogórskiego. Jest to wynik szerokiej akcji promocyjnej prowadzonej w środowiskach akademickich całej Polski.

Gorąco zachęcamy wszystkich zainteresowanych do próby sił i podjęcia tematyki aktualnej, dotyczącej szeroko pojętej politologii i stosunków międzynarodowych. Zgodnie ze słowami T. Kotarbińskiego: „Z dwojga złego: albo jak najmniej błędzić, ale i mało tworzyć pozytywnie, albo starać się o to, aby stosunek pozytywnych rezultatów do chybionych był jak najwyższy. Wybierać lepiej drugie, chociażby to była droga akceptująca wiele chybionych tworów”.

Zapraszamy i życzymy owocnej lektury.

Wasza Redakcja

P. S. Do zobaczenia w numerze siódmym.

Część I

ARTYKUŁY

UWARUNKOWANIA TWORZENIA KOALICJI GABINETOWYCH PO WYBORACH PARLAMENTARNYCH 25 WRZEŚNIA 2005 ROKU

*Determinants for Governments Forming Process after
Parliamentary Election on 25th September 2005 in Poland*

Uwagi wstępne

Wyniki wyborów parlamentarnych z 25 września 2005 roku były przede wszystkim odzwierciedleniem negatywnej oceny transformacji polityczno-gospodarczej ostatnich piętnastu lat przez znaczną część elektoratu. Na powodzenie mogły liczyć te ugrupowania, które kontestowały poprzedni okres i rokowały lepsze perspektywy na przyszłość. Uwarunkowania instytucjonalne spowodowały, że alternatywą dla części wyborców stały się ugrupowania centroprawicowe (Platforma Obywatelska, Prawo i Sprawiedliwość) i populistyczne (Samoobrona, Liga Polskich Rodzin).

Tabela 1. Wyniki wyborów do Sejmu V kadencji

Komitet wyborczy	% głosów	Mandaty (% głosów)
Prawo i Sprawiedliwość	26,99	155 (33,7)
Platforma Obywatelska	24,14	133 (28,9)
Samoobrona Rzeczypospolitej Polskiej	11,41	56 (12,2)
Sojusz Lewicy Demokratycznej	11,31	55 (12)
Liga Polskich Rodzin	7,97	34 (7,4)
Polskie Stronnictwo Ludowe	6,96	25 (5,4)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *wybory2005.pkw.gov.pl/*

Rezultaty wyborów z 25 września 2005 r. były klęską dla ugrupowań lewicowych: Sojuszu Lewicy Demokratycznej (w Sejmie obchodził jedynie 55 mandatów) oraz Socjaldemokracji Polskiej i Partii demokraci.pl¹, które nie przekroczyły 5-procentowego progu wyborczego. Zwycięstwo PiS i pozostałych ugrupowań w Sejmie IV kadencji znajdujących się w opozycji dawało możliwość wykreowania stabilnej, dysponującej większością głosów koalicji.

Gry koalicyjne pomiędzy PiS a PO

Sejm V kadencji charakteryzuje się w porównaniu do swoich poprzedników znacznie mniejszą fragmentaryzacją, ale w dalszym ciągu widoczna jest polaryzacja ideowo-programowa. Obowiązująca ordynacja wyborcza pozwoliła na zmniejszenie stopnia rozproszenia sił politycznych i wykrystalizowanie się kilku dużych ugrupowań (PiS, PO). Polski system partyjny nie przybiera formy systemu dwupartyjnego czy systemu partii dominującej. Nie pozwala żadnej z dużych partii, w obecnym Sejmie jest to PiS, w poprzednim było to SLD, na osiągnięcie przewagi, pozwalającej na sformowanie większości rządzącej. PiS kontroluje 155 mandatów, nie posiada jednak pozycji dominującej. Platforma Obywatelska, występująca jako partia o programie liberalnym, nie jest w stanie zdominować życia politycznego w Polsce. Jednak potencjał kadrowy i intelektualny tej partii w przeciwieństwie do Prawa i Sprawiedliwości, predestynuje ją do odgrywania znaczącej roli w życiu politycznym. Jak zauważa W. Sokół koalicje parlamentarne mające na celu sformowanie rządu tworzone są w sytuacjach określonych przez następujące okoliczności:

- wolną grę sił, w której konkurencyjne stronnictwa starają się uzyskać maksymalny dostęp do władzy, lecz nie są w stanie sprawować jej samodzielnie;

¹ Socjaldemokracja Polska uzyskała 3,89% głosów, zaś Partia demokraci.pl 2,45%.

- rozproszenie sił, wyrażające się tym, że partii bądź jednemu z ewentualnych przedwyborczych sojuszy nie udaje się osiągnąć bezwzględnej przewagi;
- polaryzację sił w parlamencie na tle wspólnych dążeń jednych partii do zorganizowania większościowego bloku w celu pokonania innych we współzawodnictwie o władzę.²

Podkreślić należy, że do dnia dzisiejszego (tj. 14.12.2005) PiS i PO nie udało się dojść do porozumienia, które zaowocowałoby powstaniem koalicji. Warto jednak wyjaśnić proces tworzenia takiej koalicji na gruncie teoretycznym, zwracając uwagę na teorie koalicji minimalnie zwycięskich i koalicji maksymalnie zwartych.

Brak porozumienia PiS-PO na gruncie teorii koalicji minimalnie zwycięskich

Teorie koalicji minimalnie zwycięskich opierają się na założeniu, iż „zasadniczym motywem działania polityków jest chęć zdobycia stanowisk publicznych i stanowi to cel sam w sobie. [...] Koalicja jest zwycięska w tym sensie, iż partie ją tworzące kontrolują większość miejsc w parlamencie, a minimalna, gdyż w jej składzie nie znajduje się partia (czy partie), która nie jest konieczna do osiągnięcia większości w parlamencie”.³

Koalicja PiS-PO, gdyby zaistniała, spełniałaby wszystkie kryteria koalicji minimalnie zwycięskiej. Korzystną pozycję w koalicyjnych negocjacjach osiągnęły po wrześnieowych wyborach partie przodujące, które nie potrzebowały (i w dalszym ciągu nie potrzebują) sojuszników do uzyskania parlamentarnej większości. Najbardziej optymalnym rozwiązaniem byłaby więc koalicja dwupartyjna o sile 287 głosów w Sejmie. Praktyka polityczna pokazała, że zawarcie kompromisu przez silne partie okazało się niemożliwe. Zakładając, że szczególnie skuteczne są koalicje, w których tak jak

² Zob. W. Sokół, *Koalicja polityczna*, [w:] *Polityka – ustrój – idee. Leksykon politologiczny*, pod red. M. Chmaja, W. Sokoła, Lublin 1999, s. 142–143.

³ M. Chmaj, W. Sokół, dz. cyt., s. 144–145.

w przypadku PiS i PO dystans ideologiczny jest niewielki, to fakt niepowstania takowej świadczyć może o mankamencie teorii zwycięskich koalicji. Nie uwzględnia ona tego, iż nie każda partia reprezentowana w parlamencie może być gotowa do włączenia się do rozgrywki koalicyjnej. Warto zauważyć, że literatura przedmiotu wskazuje na modyfikacje opisywanej teorii w postaci koalicji minimalnego zasięgu i minimalnie zbieżnej, zwycięskiej koalicji.

Tabela 2. Podział mandatów w Sejmie V kadencji (stan na 14. 12. 2005)

Lp.	Nazwa klubu koła	Data powstania	Liczba posłów	
			w dniu powstania	obecnie
1.	Klub Parlamentarny Prawo i Sprawiedliwość (PiS)	19. 10. 2005	155	155
2.	Klub Parlamentarny Platforma Obywatelska (PO)	19. 10. 2005	133	132
3.	Klub Parlamentarny Samoobrona RP (Samoobrona)	19. 10. 2005	56	56
4.	Klub Poselski Sojuszu Lewicy Demokratycznej (SLD)	19. 10. 2005	55	55
5.	Klub Parlamentarny Liga Polskich Rodzin (LPR)	19. 10. 2005	34	32
6.	Klub Parlamentarny Polskiego Stronnictwa Ludowego (PSL)	19. 10. 2005	25	25
7.	posłowie niezrzeszeni		2	5

Źródło: Opracowanie własne na podstawie:

http://www.sejm.gov.pl/poslowie/kluby/kluby_kola.htm

Koalicja minimalnego zasięgu w przypadku gry koalicyjnej między PiS a PO ma największy walor eksplanacyjny, gdyż sojusz partii uzasadnia zgodę na uformowanie rządu. Sytuacja taka jest najbardziej prawdopodobna, jeśli między uczestnikami nie występują poważne różnice programowe czy ideologiczne. Podczas negocjacji Platforma przypominała, że chodzi o podział władzy w resortach siłowych, a sprawy wewnętrzne miały nadal zostać w rękach PiS. Rozmowy Donalda Tuska i Jarosława Kaczyńskiego miały przełamać impas, ale zakończyły się brakiem konkretnych ustaleń. PiS wykluczył oddanie Platformie Ministerstwa Spraw We-

wewnętrznych i Administracji. Platforma z kolei nie chciała wycofać kandydatury nie lubianego przez PiS Bronisława Komorowskiego na marszałka Sejmu. PiS – wspólnie z Samoobroną, PSL i LPR – wybrał na marszałka Sejmu Marka Jurka z PiS. Na Jurka głosowały PiS, Samoobrona, LPR – razem 265 posłów. Za Komorowskim było tylko 133 posłów Platformy. Ta sama nieformalna koalicja uczyniła wicemarszałkiem Andrzeja Leppera. To w tym momencie politycy PO zaczęli mówić o kolacji w czasie przeszłym, podkreślając, że nie chodziło o liczbę ministerstw, lecz o porozumienie programowe m.in. w sprawie obniżenia podatków, służby zdrowia, odpartyjnięcie i rozdzielenie stanowiska prokuratora generalnego i ministra sprawiedliwości. Podobnie jak w większości demokracji zachodnioeuropejskich podział stanowisk i tek ministerialnych stał się przedmiotem negocjacji elit partyjnych. Praktyka polityczna pokazała, że motywacje PiS i PO sprowadziły się do maksymalizacji swojego udziału w sprawowaniu władzy państwowej, która jest nie mniej ważna od realizacji założeń programowych.

Negocjacje koalicyjne PiS–PO w świetle rozważań teorii koalicji zamkniętych

Wartość eksplanacyjną teorii minimalnie zwycięskiej koalicji obniża przede wszystkim mała przydatność w przewidywaniu poszczególnych rozstrzygnięć koalicyjnych, jak już wspomniałem, nie wszystkie stronnictwa parlamentarne gotowe są włączyć się do rozgrywek koalicyjnych. W literaturze pojawia się modyfikacja powyższej teorii, przyjmująca założenie, że wszystkie międzypartyjne alianse opierają się na więzi ideowej. Nosi ona nazwę teorii koalicji maksymalnie zwartych. Koalicje dochodzą do skutku właśnie dlatego, że jej uczestnicy wyznają podobną ideologię, dostrzegają zbieżność swoich celów programowych, pozytywnie wartościują intencje partnerów, powołują się na tradycje wspólnych rządów itp.⁴

⁴ Zob. W. Sokół, *Partie polityczne na arenie wyborczej i gabinetowej*,

Rozpatrując z tego punktu widzenia negocjacje koalicyjne w 2005, można zauważyć, że rolę pierwszoplanową odegrały w nich partie, bez których nie można zablokować żadnej zwartej politycznie większości parlamentarnej. Prawo i Sprawiedliwość i Platforma Obywatelska wydały się naturalnymi partnerami dialogu koalicyjnego, którego płaszczyzna zamykała się przede wszystkim w obrębie kwestii programowych. Dopiero późniejsze wydarzenia pokazały, że przesłanki niepowstania koalicji sięgają także płaszczyzny ideologicznej. Nie do przecenienia jest fakt, że zarówno PiS jak i PO mogły się szczycić tradycją wspólnych rządów, kiedy działacze tych partii wchodziłi w skład gabinetów Hanny Suchockiej, Jana Olszewskiego i Jerzego Buzka, mimo to koalicja nie została zawarta.

Skład osobowy klubu parlamentarnego Prawa i Sprawiedliwości oddaje charakter programowo-ideologiczny tej partii: Solidarność, organizacje katolickie, samorządy, Porozumienie Centrum – stąd pochodzą nowi posłowie PiS. Na swoich listach PiS ulokował wielu działaczy NSZZ „Solidarność”. Tej pierwszej i tej obecnej. Wprawdzie oficjalnie „S” nie poparła żadnej partii w wyborach parlamentarnych, ale poparła Lecha Kaczyńskiego (wiceszefa „S” na początku lat 90.) jako kandydata na prezydenta. A ten obiecał związkowi, że nie dopuści do zmiany kodeksu pracy w stronę uszczuplenia praw pracowniczych. Tej linii w Sejmie będą teraz mogli bronić posłowie – obecni i byli funkcyjni działacze związku. Podobnie w przypadku składu klubu parlamentarnego PO można mówić o odzwierciedleniu, a bardziej nastawieniu programowym partii określającej się mianem liberalnej. Do Sejmu z jej list dostali się zarówno zawodowi posłowie i politycy, jak i przedsiębiorcy, lekarze, menedżerowie czy intelektualści.

Obie partie, choć deklarowały chęć zawarcia koalicji, nie ukrywają jednocześnie głębokich różnic programowych. PiS chce bardziej aktywnej polityki społecznej, jest sceptyczny wobec prywatyzacji, mniej przejmuje się równowagą budżetową, nie chce słyszeć o podatku liniowym. Platforma ma program liberalny, martwi się

deficytem budżetowym, podatek liniowy jest jej hasłem wyborczym. Analizując przebieg rokowań politycznych, można byłoby przewidzieć poważne kłopoty rządu koalicyjnego, jeśli takowy powstałby.

Fiasko rozmów koalicyjnych

Godny uwagi jest fakt, że na proces formowania gabinetu koalicyjnego w zasadzie nie wpłynęło przekonanie elektoratu PiS i PO, uczestniczącego w wyborach, że w razie zwycięstwa obie partie utworzą koalicję. Można było sądzić, że partiom, które tak przekonująco zwyciężyły w wyborach parlamentarnych i stoczyły wyrównany pojedynek o prezydenturę (wygrany przez Lecha Kaczyńskiego), przynajmniej uda się powołać rząd. Przypuszczalnie pierwsze symptomy kryzysu pojawiłyby się dopiero po pewnym czasie. Liderzy obu przodujących partii mówili o „naszych przyjaciółach” z PiS i PO. Wydawało się, że kierownictwa obu partii na długo przed wyborami ustaliły podstawy programowe i najważniejsze rozstrzygnięcia personalne. Sondaże przedwyborcze nie pozostawiały wątpliwości, że to właśnie te dwa ugrupowania będą wspólnie sprawowały władzę. W świetle dzisiejszych sporów można przyjąć tezę, że zabrakło solidnego przygotowania do rządzenia, ale też normalnych rozmów o tym, co ma być po wspólnym zwycięstwie, czy opracowania scenariuszy na wypadek przegrania przez jedno z ugrupowań obydwu wyborów (parlamentarnych i prezydenckich). Przygotowując się do negocjacji, zarówno PiS, jak i PO opracowały jedynie pozytywne dla siebie scenariusze, tzn. maksymalizacji zysków w postaci tek ministerialnych i stanowisk w administracji publicznej kosztem przeciwnika-partnera. Partii przegranej, którą *de facto* okazała się Platforma (ze 132 mandatami), miała przypaść rola koalicyjnego młodszego brata. Wychodząc z definicji partii politycznej, która mówi, iż celem jej jest zdobycie i utrzymanie władzy⁵, należy przyjąć założenie, że

⁵ Zob. M. Żmigrodzki, *Pojęcie, geneza i badania partii politycznych*, [w:] *Współczesne partie i systemy partyjne...*, s. 14.

gra koalicyjna między PiS a PO była czystą grą o władzę. Przedmiotem gry stała się kontrola nad służbami specjalnymi, nad wymiarem sprawiedliwości i policją. Jedynie administracja państwa nie pozostała elementem przetargu, tę sferę PiS chciał oddać PO. Opór Platformy przeciwko oddawaniu partii Jarosława Kaczyńskiego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwa Sprawiedliwości i stanowiska koordynatora służb specjalnych wynikał głównie z chęci obrony własnych interesów.

Warianty koalicyjne po fiasku negocjacji pomiędzy PiS a PO

Układ sejmowy, który wybrał na marszałka Sejmu RP posła PiS Marka Jurka, należy badać jako powiązanie nieformalne lub w zasadzie tylko częściowo sformalizowane. Podkreślenia wymaga fakt, że PiS podjął negocjacje z wieloma potencjalnymi partiami oprócz PO, są to Samoobrona RP, Liga Polskich Rodzin i Polskie Stronnictwo Ludowe. Warto zauważyć, że proces formowania koalicji w zasadzie ciągle trwa i jest złożony. Nie doszło bowiem do ustalenia wspólnej podstawy programowej koalicji ani przede wszystkim do ustalenia, które podmioty zostaną w rzeczywistości partnerami koalicyjnymi. Przetargi mające doprowadzić do sformowania układu koalicyjnego odbywają się za kulisami polskiej sceny politycznej, co za tym idzie wyborcy mają bardzo niewielki wpływ na to, jakie będą rezultaty tych rozmów.

Pozycja Ligi Polskich Rodzin w rozmowach koalicyjnych z PiS

Inicjatorem sojuszy jest zazwyczaj najsilniejsza w parlamencie partia (w tym przypadku PiS ze 155 mandatami) bądź jej lider (Jarosław Kaczyński). Doprowadzenie do rozmów koalicyjnych pomiędzy PiS a LPR można jednak przypisać także fiasku rozmów z Platformą. Liga Polskich Rodzin ustami przewodniczącego partii Romana Giertycha potwierdzała możliwość zawarcia umowy z PiS, ale dotyczyłoby to powstania koalicji programowej, nie rzą-

dowej. Nie było więc rozmów o podpisaniu umowy koalicyjnej, zawieranej pomiędzy kilkoma partiami – minimum dwoma – w której partnerzy koalicyjni – partie mające utworzyć rząd – ustalają warunki przyszłej polityki rządu.⁶ Jednak manewry partii Jarosława Kaczyńskiego opóźniające procedurę legislacyjną budżetu zostały odczytane jako wyraźny sygnał, że rozmowy koalicyjne to swoista „zasłona dymna”, która miał pomóc uspokojeniu sytuacji, w momencie gdy marszałek Jurek oskarżony został o naruszenie prawa. Proces ten rozpoczął się w chwili uchwalenia przez parlament ustawy, której autorem jest Liga Polskich Rodzin, zakładającej wypłatę tysiąca złotych jednorazowej zapomogi za urodzenie dziecka. Świadczenie to ma dostawać każda matka, bez względu na dochody. Klóciła się ona z rządową nowelizacją ustawy o świadczeniach rodzinnych, zwiększającą zasiłek porodowy z pięciuset do tysiąca złotych. Dostaną go tylko te matki, których dochód w rodzinie nie przekracza 504 złotych. Pozycja LPR jest w tej chwili niezwykle trudna. PiS szeregiem zabiegów zdołał pozyskać znaczną część elektoratu partii Romana Giertycha. Co najważniejsze udało mu się uzyskać poparcie mediów skupionych wokół ojca Tadeusza Rydzyka: Radia „Maryja”, Telewizji „Trwam” i „Naszego Dziennika”. Stawia to Ligę w pozycji partii, która skazana jest na próby zwiększenia swoich zysków na scenie politycznej przez popieranie PiS w projektach ustaw społecznie dobrze odbieranych i inicjatywy nacechowane ideologicznie, takie jak postulat wliczania ocen z przedmiotu religii do średniej ocen w szkołach.

Rokowania PiS z Samoobroną i Polskim Stronnictwem Ludowym

Brak koalicji gabinetowej czy też brak solidnych prób jej stworzenia można interpretować jako strategię najsilniejszej partii w parlamencie sprowadzającą się do utrzymania jednopartyjnego gabinetu Kazimierza Marcinkiewicza. Warto podkreślić, że taki

⁶ Zob. W. Sokół, *Partie polityczne na arenie wyborczej i gabinetowej*, [w:] *Współczesne partie i systemy partyjne...*, s. 194.

stan świadczy raczej o próbie doprowadzenia do wcześniejszych wyborów, niż o zamiarze wykształcenia modelu efektywnego funkcjonowania gabinetu mniejszościowego, a co za tym idzie powoduje ruchy na scenie politycznej, zmierzające do uniemożliwienia wcześniejszych wyborów parlamentarnych, w których PiS, według badań sondażowych, powiększyłby swoją przewagę. Pojawiają się inicjatywy podpisania umowy koalicyjnej pomiędzy PiS, PSL a Samoobroną RP. Stronnictwo otrzymało od prezesa PiS Jarosława Kaczyńskiego pisemną propozycję rozmów koalicyjnych. Propozycja obejmuje dwanaście punktów, od których poparcia PiS uzależnia ewentualną koalicję. Te punkty to m.in.: poparcie dla budżetu, dla proponowanych przez PiS ustaw antykorupcyjnych, dla powołania Centralnego Biura Antykorupcyjnego oraz lustracji majątkowej. Umowa z Samoobroną opierałaby się przede wszystkim na obsadzeniu stanowisk w rządzie i w administracji publicznej. Punktami spornymi nie stały się więc różnice programowe, jak w przypadku PSL, ale podział i obsada stanowisk w rządzie. Przełomem okazała się batalia o wszczęcie procedury uchwalania budżetu na 2006 rok. PiS ma do wyboru dwa warianty: pierwszy to znalezienie w Sejmie stabilnej większości, drugi to przyspieszone wybory. Podjęcie rozmów z ludowcami i partią Andrzeja Leppera świadczy o wyborze wariantu pierwszego. Najwięcej do zyskania ma nie PIS, ale wyżej wymienione partie. PSL stworzyłaby 3. rząd w ciągu ostatnich dwunastu lat, a Samoobrona współtworzyłaby pierwszy gabinet w swojej piętnastoletniej historii. Negocjacje toczone są w atmosferze stabilizacji i kompromisu po burzy, jaką wywołało zablokowanie drugiego czytania w sejmie.

Uwagi końcowe

Zawieranie umów koalicyjnych przez partie stało się stałym elementem demokratycznych mechanizmów politycznych w państwach Europy Środkowo-Wschodniej po 1989 roku. Po wyborach parlamentarnych 25 września 2005 można jednak w dalszym stopniu zauważyć fragmentaryzację sceny politycznej i rozproszenie

szczególnie wśród prawicy, skutkujące pogłębianą rywalizacją o władzę. Brak spójności powoduje próby zawierania koalicji gabinetowych wspólnie z partiami kontestującymi zasadniczy kierunek przemian gospodarczych i chętnie odwołującymi się do haseł populistycznych jak Samoobrona, czy z partiami obrotowymi, za które można uważać PSL i które widzą swoje miejsce zarówno w koalicji centrolewicowej jak i centroprawicowej. Dążenie do maksymalizacji elektoratu powoduje zmianę układu z tradycyjnego podziału lewica–prawica na prawica narodowa i populiści naprzeciw centroprawicy i liberałów. O trwałości tego stanu⁷, a także o możliwościach zawierania koalicji gabinetowych w późniejszym czasie zdecydować już nie bliskość stronnictw na płaszczyźnie ideowej, a rachunek strat i zysków związany ze sprawowaniem władzy w ramach gabinetu koalicyjnego (na podkreślenie zasługuje fakt, że LPR długo wzbraniało się przed podjęciem negocjacji koalicyjnych, bo mogło to spowodować „polityczne stopnienie” się tej partii z PiS w oczach jej elektoratu).

Summary

The results of the latest election (from 25th September 2005) have shown a reluctant attitude of Polish society towards reforms of the latest 15 years. The winners were these parties which disavowed the acquisition of that period and were associated with a change in politics. The results proved a complete failure of the left wing parties- The Democratic Left Alliance (SLD), Social Democratic Party of Poland (SDPL), *demokraci.pl*, that did not even achieve to have their representations in the Parliament.

Current electoral system enabled to form two big parties. Usually Polish party system is built from many small parties, while none of them has superiority sufficient to govern on one's own. Formerly, this situation occurred to SLD, currently it happened to Law and Justice (PiS).

Second party that gained the election, liberal the Civic Platform (PO), despite its intellectual potential and high member state, is not capable of controlling the political situation.

⁷ 18. 01. 2006 roku Samoobrona jednostronnie zerwała rozmowy koalicyjne.

The vital point of rivalisation between PiS and PO was the control over the police, justice and secret service. From a mathematical point of view, both parties should form a coalition – 287 votes in Parliament put altogether would be enough to have the necessary majority. Another approach is that parties tend to cooperate judging by their ideological similarities. The differences between PiS and PO seemed to be bigger than anticipated what made impossible to compromise.

A possible explanation for this fact is PiS's strategy of governing alone with a marginal role of Samoobrona and Polish Family's League (LPR) which would both participate with PiS in government. Forming coalitions is typical for East-Central European countries. Another process possible to observe is a decline of left- and right wing parties classification replaced by their liberal and conservative counterparts.

JEDNA ROSJA JAKO PARTIA RZĄDZĄCA W FEDERACJI ROSYJSKIEJ

*Единая Россия – партия руководящая
в Российской Федерации*

Uwagi wstępne

System polityczny Rosji to federacja o prezydenckim systemie rządów. Według ustawy zasadniczej, głową państwa jest prezydent, posiadający szerokie uprawnienia w zakresie władzy ustawodawczej (np. prawo do wydawania dekretów z mocą ustawy) oraz wykonawczej (m.in. jest gwarantem konstytucji, praw obywatelskich, naczelnym dowódcą sił zbrojnych oraz arbitrem między władzą centralną i regionalną). Jest on podmiotem władzy, który decyduje o kierunku wewnętrznej i zagranicznej polityki państwa, a także reprezentuje kraj w stosunkach międzynarodowych. Reprezentant państwa prowadzi politykę zagraniczną oraz rokowania, podpisuje umowy międzynarodowe i listy uwierzytelniające. Władza ustawodawcza to bikameralny parlament, zwany Zgromadzeniem Federalnym. W jego skład wchodzi izba wyższa – Rada Federacji i izba niższa – Duma Państwowa. Zasadniczy organ władzy ustawodawczej liczy 628 członków. Na czele rządu, organu władzy wykonawczej, stoi premier powoływany przez prezydenta w porozumieniu z Dumą, zaś członków rządu powołuje prezydent na wniosek premiera. Władzę sądowniczą sprawują niezależne sądy – Sąd Konstytucyjny, Sąd Arbitrażowy oraz Sąd Najwyższy. Republiki, które wchodzą w skład Federacji, posiadają własne konstytucje oraz organy władzy wykonawczej i ustawodawczej.

Powstanie i założenia programowe

W Federacji Rosyjskiej istnieje system wielopartyjny, sięgający swymi początkami do lat 80. i 90. XX wieku. Pierwsze wybory w 1995 roku przyniosły zwycięstwo Komunistycznej Partii Federacji Rosyjskiej (KPFR), po niej ugrupowaniom: Nasz Dom – Rosja, Liberalno-Demokratyczna Partia Rosji (LDPR), ruch Jabłoko oraz Agrarna Partia Rosji (APR).¹ Kolejne wybory w 1999 roku to również zwycięstwo KPFR. Drugie wybory parlamentarne zostały uznane przez społeczność międzynarodową za pierwsze demokratyczne wybory w Rosji. W roku 2003 na pierwszy plan wysunęła się partia Jedna Rosja, zdobywając 37,5% poparcia w trzecich wyborach do Dumy Państwowej. Obecny rozkład sił w parlamencie rosyjskim wygląda następująco:

Tabela 1. Frakcje parlamentarne w Dumie Państwowej obecnie (lata 2003–2007)

Nazwa	Liczba deputowanych	Procent deputowanych
Jedna Rosja	302	66,89%
Komunistyczna Partia Federacji Rosyjskiej	47	10,44%
Ojczyzna	40	8,89%
Liberalno-Demokratyczna Partia Rosji	35	7,78%
Deputowani niezrzeszeni	22	4,89%

Źródło: <http://www.duma.gov.ru>

Partia polityczna Jedna Rosja ma ponad 66% deputowanych w Dumie Państwowej, co jest doskonałym przykładem rosyjskiego „putinizmu”. W zwycięstwie Jednej Rosji pomagały telewizje państwowe, wszelkie dostępne media i bezapelacyjna likwidacja opozycji wyborczej.

¹ Patrz: [http://encyklopedia.pwn.pl/63892_1.html].

Struktura i władza

Jedna Rosja jest obecnie partią polityczną rządzącą w Rosji i jednocześnie zapleczem dla prezydenta Władimira Putina. Frakcja została założona w 2001 roku z połączenia dwóch partii: Ojczyznostwo – wsia Rossija Jurija Łużkowa i Niedźwiedź, założonej przez Borysa Bierzowskiego. Od czasu powstania partii jej liderem jest Borys Gryzłow. W roku 2001 pełnił on funkcję ministra spraw wewnętrznych i bliskiego współpracownika prezydenta Putina. Gryzłow jest również przewodniczącym Zgromadzenia Parlamentarnego Związku Białorusi i Rosji. Jedna Rosja to partia obozu władzy. W jej szeregach zasiadają gubernatorzy, biznesmeni oraz przewodniczący wszystkich komisji parlamentarnych.² Do marcowych wyborów parlamentarnych w 2007 roku partia przedstawiła już kandydatów i program wyborczy.

Statut Jednej Rosji został przyjęty na II zjeździe partii 29 marca 2003 roku³, a obecnie obowiązuje uchwała z poprawkami z 27 listopada 2004 roku. Analizując statut partii rządzącej w FR, można wyróżnić 5 głównych zadań statutowych⁴:

- Sprawiedliwe społeczeństwo – uczciwy i równy rozwój dla wszystkich obywateli – świadczy to o powolnej ewolucji do społeczeństwa obywatelskiego.
- Suwerenne mocarstwo – niepodległe, suwerenne państwo na arenie międzynarodowej z silną władzą centralną
- Silna ekonomia.
- Wielka przyszłość – mająca w zasięgu perspektywy dla wszystkich warstw społecznych.
- Godne życie – egzystencja o wysokim standardzie dla wszystkich obywateli.

Partia zmierza do ciągłego rozwoju Federacji Rosyjskiej. Oleg Morozow⁵, specjalista partyjny od systemów politycznych twier-

² Patrz: [<http://psz.pl/content/view/2009/>].

³ Patrz: [<http://www.er.ru/news.html?rid=47>].

⁴ Patrz: [<http://www.er.ru/news.html?rid=3066>].

⁵ Patrz: [<http://www.er.ru/news.html?rid=3066#top>, <http://www.duma.gov.ru>].

dzi, że obecny system polityczny FR jest w stałej fazie rozwoju i każdy nowy Prezydent, począwszy od 2006 roku, będzie należeć do partii trzymającej władzę w kraju. Statut Jednej Rosji dzieli części składowe FR na: regionalne, miejscowe i początkowe. Regiony początkowe tworzy się na ogół w głównych miastach Federacji, gdzie zamieszkuje większość aktywnych członków partii. Poszczególne regiony są reprezentowane na zjazdach partyjnych przez wyłanianych przez nie delegatów. Oddziały działają na podstawie ustaw partyjnych i składają sprawozdania z działalności do centrali.

Jedna Rosja ma swoje struktury w prawie każdym regionie Rosji. Obecnie ich liczba wynosi 2600 oddziałów lokalnych.⁶ W trakcie tworzenia pozostaje 29856 oddziałów. W strukturze partyjnej jest aż 58,7% kobiet. Przeważają członkowie z wyższym wykształceniem, bo aż 39,6%, zaś liczba osób z niepełnym to tylko 2,2%.⁷ Aby wstąpić do frakcji, należy według statutu mieć 18 lat, być obywatelem Federacji Rosyjskiej i wypełnić deklarację ideową, w której kandydat oświadcza, że zgadza się z celami działalności partii i będzie je propagować. Przyjmowane są jedynie wnioski osób fizycznych. Obecnie partia liczy 975 000 tysięcy członków.⁸ Kandydatów do szeregów partii przyjmuje Centralny Komitet Wykonawczy⁹, który zarazem ma prawo wydalic lub zatrzymać członkostwo. Co ciekawe, ów komitet posiada prawo do rozwiązania partii. Członkowie frakcji przynależą do struktur regionalnych właściwego regionu, zgodnego z zameldowaniem kandydata. Każda osoba, chcąc być członkiem Jednej Rosji, przechodzi trzymiesięczny okres próbny, podczas którego jest oceniany jej wkład na rzecz ugrupowania. Następnie dany region partyjny przez głosowanie większościowe nad złożonym wnioskiem przyjmuje bądź nie daną osobę. Na rozpatrzenie wniosku organ ma 3 miesiące od daty jego wpłynięcia. Jeśli podanie nie zostanie rozpatrzone w tym

⁶ Patrz: [<http://www.er.ru/news.html?rid=47>].

⁷ Patrz: [<http://www.er.ru/news.html?rid=3061>].

⁸ Patrz: [<http://www.duma.gov.ru>].

⁹ Patrz: [<http://www.er.ru/news.html?rid=47#4>].

czasie, kandydat ma prawo do odwołania się do innego regionu. Każdy członek posiada legitymację partyjną. Pozbawienie prawa członka następuje, gdy CKW stwierdzi niezgodność działań osoby z celami statutowymi lub brak jakiejkolwiek aktywności na rzecz Jednej Rosji czy też działanie na jej szkodę. Każdy może dobrowolnie opuścić ugrupowanie.¹⁰

Aktywność

Głównym reprezentantem partii jest jej przewodniczący¹¹ – obecnie Borys Gryzłow. Jest wybierany na 4 lata z prawem do ponownej reelekcji, w głosowaniu większościowym i otwartym. Przewodniczący może sam zrezygnować z pełnienia urzędu – składa dymisję ze stanowiska lub zostaje odwołany przez władze partyjne, jeśli szkodzi jej działalności i działa w niezgodzie z celami statutowymi. Obowiązkiem przewodniczącego jest reprezentowanie partii na arenie międzynarodowej i dbanie o uczestnictwo frakcji w polityce wewnętrznej państwa. Otwiera on także Zjazd Partyjny. Organem odpowiadającym za rozwój, funkcjonowanie i realizację celów statutowych jest Wyższa Rada Partii¹², wybierana na 4 lata w głosowaniu otwartym. Liczbę jej członków określa Zjazd Partii. Do Rady należą ludzie cieszący się dużym autorytetem społecznym i międzynarodowym. Obradami organu kieruje Przewodniczący Wyższej Rady Partii. Głównym celem Rady jest wpływ na kształtowanie się społeczeństwa rosyjskiego.

Organami kierowniczymi partii są: Zjazd Partii, Rady Generalne oraz Prezydium Generalnych Rad. Oprócz kierowniczych występują również centralne organy: Zjazd Partii, Wyższa Rada, Rada Generalna, Prezydium Rady Generalnej, Centralny Komitet Wykonawczy i Centralna Komisja Rewizyjna.¹³

¹⁰ Tamże.

¹¹ Tamże.

¹² Tamże.

¹³ Patrz: [<http://www.er.ru/news.html?rid=47#4>].

Zjazd Partii jest wyższym organem, powoływanym przez Prezydium Rady Generalnej, nie rzadziej niż raz na 2 lata. Uchwały i postanowienia Zjazdu są prawomocne, jeśli uczestniczy w nim większość delegatów z poszczególnych regionów. Postanowienia zapadają większością głosów. W skład tego organu wchodzi: Przewodniczący, członkowie Rady Wyższej, członkowie Rady Generalnej, członkowie Centralnej Komisji Rewizyjnej, członkowie Centralnego Komitetu Wykonawczego. Zjazd ma uprawnienia do:

- wybierania przewodniczących organów centralnych partii
- dokonywania wyboru kandydatów w wyborach do Dumy Państwowej
- podejmowania decyzji dotyczących życia partyjnego i zarazem do ich unieważniania
- zmiany struktury i kompetencji partii
- zarządzania przedterminowych wyborów do władz JR
- uchwalania programu frakcji, a także innych dokumentów partyjnych.

Rada Generalna jest kolejnym organem kierowniczym partii liczącym 155 członków, powoływanych na Zjeździe Partii. Zebrania RG odbywają się raz na pół roku, a o ich terminie decyduje Prezydium Rady Generalnej. Uchwały Rady stają się prawomocne, jeżeli w jej obradach uczestniczy co najmniej połowa uprawnionych. Zadania Rady Generalnej są następujące:

- zabezpieczanie programu partii i dbanie o morale jej członków
- odpowiedzialność za tworzenie kampanii wyborczej kandydatów do Dumy Państwowej
- zajmowanie się problemami społeczno-politycznymi w państwie
- wybór Przewodniczącego Centralnego Komitetu Wykonawczego, który również może zostać pozbawiony stanowiska za pośrednictwem Rady
- współpraca z organami Dumy Państwowej.

Rada Generalna za swoje działania odpowiada przed Zjazdem Partii.

Prezydium Rad Generalnych liczy 23 członków wyłanianych na Zjeździe Partii. Spotkania prezydium odbywają się raz na miesiąc. Według Statutu Jednej Rosji PRG:

- kieruje działalnością polityczną partii
- tworzy projekty kampanii wyborczej dla Rady Generalnej
- decyduje o wszelkich zjazdach partyjnych
- reprezentuje także partię na arenie międzynarodowej, prowadząc przy tym czynności dotyczące public relations frakcji
- decyduje o powstaniu i likwidacji oddziałów regionalnych
- nawiązuje współpracę z innymi ugrupowaniami
- decyduje o wstąpieniu nowych członków do struktur partyjnych
- wyznacza kandydatów na przewodniczących oddziałów regionalnych (za zgodą Centralnego Komitetu Wykonawczego)
- zatwierdza budżet partii
- na Zjeździe Partii proponuje kandydata na Prezydenta Federacji Rosyjskiej oraz kandydatów do Dumy Państwowej
- akceptuje kandydatów partii na stanowiska państwowe (w pośrednictwie Rady Wyższej)
- ma prawo odwoływać postanowienia sekretarzy i członków regionalnych oddziałów partii
- zarządza majątkiem Jednej Rosji
- wydaje legitymacje partyjne.

Sekretarz Prezydium Rad Generalnych jest wybierany na zgromadzeniu Prezydium spośród kandydatów przedstawionych przez Przewodniczącego.

Uwagi końcowe

Głównym zadaniem partii jest dążenie do budowy społeczeństwa obywatelskiego wszelkimi możliwymi sposobami.¹⁴ To hasło pojawia się również przed marcowymi wyborami w bieżącym roku. Ideę przewodnią Jednej Rosji stanowi „otwartość”. Jej dzia-

¹⁴ Patrz: [<http://www.er.ru/>].

łałość, według statutu, opiera się na jawności działań i zmierzaniu do konkurencyjności z innymi ugrupowaniami na scenie politycznej Federacji Rosyjskiej. Program partii jest wciąż dopracowywany, aby pozycja Jednej Rosji na arenie polityki wewnętrznej wciąż rosła. Jedna Rosja ma wychodzić naprzeciw problemom społeczno-politycznym kraju. Priorytetowym zadaniem od czasu powstania, tj. od 2001 roku, jest odpowiedzialność za rozwój regionów Rosji i zaspokajanie potrzeb mieszkańców kraju. Aktualna jednak rola Jednej Rosji to legitymizowanie polityki Kremla¹⁵ i jej całościowe popieranie. Przez kolejny rok – do kolejnych wyborów w 2007 roku, administracja rosyjska oraz cała polityka wewnętrzna i zagraniczna będą uzależnione od prezydenta i partii dominującej. Taki system utrzyma się prawdopodobnie również po kolejnych wyborach parlamentarnych i prezydenckich w 2008 roku.

Содержание

Данная статья является пробой синтетического анализа нынешней партийной системы Российской Федерации. Своей структурой должна отыграть роль рудиментарного путеводителя по политической системе России, через призму руководящей партии – Единная Россия.

Автор стремился показать специфическую обусловенность настоящего характера правового института партийной системы России. В статье описана сущность и функционирование партии. Так же не поминут стал образ партии во внешней политике России и её основные планированные цели.

¹⁵ Patrz: [www.altair.com.pl/files/r1004bies.htm].

STANY ZJEDNOCZONE AMERYKI W POLITYCE ZAGRANICZNEJ FEDERACJI ROSYJSKIEJ

Russian Federation Foreign Policy towards the United States

Uwarunkowania

Po drugiej wojnie światowej aż do 1989 roku ład w polityce między Rosją a Stanami Zjednoczonymi opierał się na ustaleniach wielkich mocarstw dokonanych na spotkaniu w Jałcie w 1945 roku i sprowadzał się do określenia wpływów ZSRR i USA w Europie i świecie.¹ Podział wpływów między supermocarstwa (USA i ZSRR) obejmował cały świat. W roku 1989 po załamaniu się jałtańskiego porządku międzynarodowego, wraz z europejskimi i globalnymi implikacjami tego historycznego wydarzenia, świat znalazł się w okresie przejściowym. Nastąpił koniec konfrontacji systemowej między mocarstwami.² Przegrana w zimnej wojnie wymagała od Rosji wpisania się w nowy ład międzynarodowy. Priorytetem musiały być stosunki ze Stanami Zjednoczo-

¹ Według prof. dr. hab. Pawła Wieczorkiewicza z Instytutu Historycznego UW „porządek jałtański oznaczał prawie 50-letnie zniewolenie. Pozbawienie suwerenności i niepodległości. Było to uprzedmiotowienie krajów, które znalazły się w strefie wpływów i sprowadzenia ich do roli wasalów Moskwy. Była to budowa »zewnętrznego imperium«”. E. Meller, *Niesmaczne dziedzictwo*, „Rzeczpospolita” 2005, nr 40, s. A7.

² E. Zieliński, *Współczesna Rosja. Studium polityczno-ustrojowe*, Warszawa 1995, s. 259–260.

nymi³, światowym „kasjerem”, od którego zależy pomoc finansowa dla transformującego się ustrojowo kraju.⁴ W odróżnieniu od ZSRR, Federacja Rosyjska nie tylko nie była już wrogo nastawiona do Zachodu, ale wprost przeciwnie – oczekiwała od niego pomocy.

W pierwszych latach po rozpadzie ZSRR, z jednej strony, Rosja deklarowała powrót do demokratycznej „rodziny narodów”, z drugiej zaś państwa zachodnie chętnie wspierały Rosję tak na płaszczyźnie moralnej i politycznej, jak i finansowo-gospodarczej. Kwestią podstawową dla USA było zapewnienie bezpiecznego przejęcia przez sukcesorów radzieckich ogromnych arsenałów broni jądrowej.⁵ W polityce Federacji Rosyjskiej wobec Stanów Zjednoczonych w latach dziewięćdziesiątych minionego wieku przeważały tendencje konfrontacyjne. Decydowały o tym zarówno uwarunkowania wewnętrzne⁶, jak i zewnętrzne.⁷ W Rosji nadal utrzymywało się przeświadczenie, że może ona być równorzędnym partnerem USA. W rezultacie Rosja ogłosiła potrzebę budowy systemu wielobiegunowego, w którym bezpieczeństwo miało być gwarantowane przede wszystkim przez ONZ i OBWE, jednocześnie dążyła do osłabienia lub likwidacji NATO.⁸ Postulaty te wyraźnie zmierzały do ograniczenia hegemonicznej pozycji Stanów Zjednoczo-

³ Zob.: I. Topolski, *Siła militarna w polityce zagranicznej Federacji Rosyjskiej*, Lublin 2004, s. 215–229.

⁴ J. Smaga, *Rosja w 20 stuleciu*, Kraków 2000, s. 312.

⁵ Od czasów upadku ZSRR nadrzędnym interesem amerykańskim w tej części świata była i jest Rosja stabilna, mająca w miarę reprezentatywne władze i w miarę otwartą gospodarkę, zachowująca się w miarę odpowiedzialnie na arenie międzynarodowej. Zob.: *Federacja Rosyjska 1991–2001*, pod red. J. Adamowskiego i A. Skrzypka, Warszawa 2002, s. 303–304.

⁶ Rozczarowanie rosyjskiej opinii publicznej oraz polityków dotychczasową polityką USA wobec Rosji, nastroje społeczne będące konsekwencją rozpadu ZSRR i utratą pozycji supermocarstwa.

⁷ M.in. odmienne stanowisko w kwestii konfliktu w Bośni, rozszerzenia NATO, interwencji w Kosowie.

⁸ M. Czajkowski, *Rosja w Europie. Polityka bezpieczeństwa Europy-skiego Federacji Rosyjskiej*, Kraków 2003, s. 147–166.

nych.⁹ Rosyjskie gremia polityczne zorientowały się, jak wiele stracono w sensie geostrategicznym w porównaniu do czasów radzieckich. Ekspansja NATO i Stanów Zjednoczonych na obszary poradzieckie uświadomiła Rosji skalę porażki. Federacja Rosyjska zaostrza swoją politykę wobec państw będących kiedyś republikami ZSRR. Agresywna dyplomacja w połączeniu z szantażem surowcowym i militarnym ma być odpowiedzią na rzekomą ofensywę polityczną Stanów Zjednoczonych w Europie Środkowo-Wschodniej, w rejonie Kaukazu i Azji Centralnej. Według Rosjan ostatecznym celem tej ofensywy jest „kolorowy przewrót” w Rosji, a gdyby to nie było możliwe – doprowadzenie do rozpadu FR. W rzeczywistości „kolorowe rewolucje” stanowią dla Kremla wygodny pretekst do prowadzenia polityki imperialnej wobec byłych republik.¹⁰

Przewartościowania w polityce rosyjskiej skupiły się na powrocie do twardych warunków. Ewolucja następowała wskutek odchodzenia od nastawienia prozachodniego Federacji Rosyjskiej, coraz częściej eksponującej elementy rywalizacji w stosunkach między obu państwami i domagającej się respektowania praw Moskwy do posiadania stref wpływów na obszarze byłego imperium.¹¹ Moskwa nasiliła działania mające umocnić jej wpływ na obszarze poradzieckim. Miały one doprowadzić do geopolitycznej i geoeconomicznej hegemonii w Eurazji, co pozwoliłoby na prowadzenie równoprawnego dialogu z Waszyngtonem.¹² Jednak tempo zmian zachodzących w stosunkach międzynarodowych i waga amerykańskiego oddziaływania, uzmysłowiły władzom rosyjskim, iż jedynie przez współpracę z supermocarstwem FR może zwięk-

⁹ E. Wyciszkievicz, *Stany Zjednoczone w polityce zagranicznej Federacji Rosyjskiej*, Biuletyn – Polski Instytut Stosunków Międzynarodowych (dalej PISM), 2003, nr 80, s. 1.

¹⁰ A. Rojek, *Imperium niestabilności*, „Głos” 2005, nr 43–44, s. 8–9.

¹¹ J. Stachurska, *Stany Zjednoczone w stosunkach z Rosją*, „Sprawy Międzynarodowe” 1996, nr 1, s. 7–14.

¹² K. Gdela, *Polityka zagraniczna Federacji Rosyjskiej 1991–2000*, praca magisterska, Lublin 2002, s. 71.

szyc swą rolę w modyfikowaniu zasad regulujących stosunki międzynarodowe.

Stosunki ze Stanami Zjednoczonymi zajmowały, zajmują i będą zajmować w polityce zagranicznej Rosji jedno z czołowych miejsc, co odpowiada pozycji USA na arenie międzynarodowej.¹³ Rosja i USA prezentują jako wspólny cel zabezpieczenie międzynarodowej stabilizacji i pokoju. Realizacja tego celu daje Rosji sprzyjające warunki wewnętrzne do przeprowadzenia demokratycznych przeobrażeń, przezwyciężenia wewnętrznego kryzysu politycznego i gospodarczego oraz związania się ze światowym systemem gospodarczym. Również Stany Zjednoczone realizują przy tym swoje globalne interesy.¹⁴ Najważniejsze, że w wielu dziedzinach zbiegają się interesy narodowe dwóch mocarstw, co pozwala podejmować im wspólne przedsięwzięcia w zakresie międzynarodowego bezpieczeństwa i kontroli nad zbrojeniami, zapobiegania rozpowszechnianiu się broni jądrowej i niekontrolowanego rozpowszechniania technologii tej broni, przeciwstawiania się konfliktom destabilizującym stosunki międzynarodowe, potępienia agresywnych reżimów autorytarnych stanowiących zagrożenie dla bezpieczeństwa i równowagi sił w różnych regionach, zwalczania międzynarodowego terroryzmu i handlu narkotykami, przywiązania do zasad demokracji, ochrony praw człowieka oraz rozwijania współpracy kulturalnej, naukowej i humanitarnej.¹⁵

Klimat stosunków

Przemianie dotychczasowej polityki sprzyjała ewolucja w ideologii radzieckiej, tzw. „nowe myślenie”, a także rosnące trudności ekonomiczne i problemy wewnętrzne. Wyrażało się to tym, iż różnice ideologiczne nie mogły być przeszkodą „wobec konieczności międzynarodowej współpracy”. Obrano kierunek na zbliżenie –

¹³ „Eurazja” 1994, nr 4–5 (Aneks), Ośrodek Studiów Wschodnich, s. 14.

¹⁴ Tamże, s. 67.

¹⁵ E. Zieliński, dz. cyt., s. 1.

a nawet partnerstwo – z Zachodem. Stany Zjednoczone Ameryki z głównego wroga stały się już tylko głównym przeciwnikiem.¹⁶ Wyrazem realizacji tej polityki była zmiana stosunku do rozbrowienia. Moskwa zgłosiła szereg propozycji rozbrowieniowych dotyczących likwidacji broni jądrowej i chemicznej, rakiet średniego zasięgu, a następnie rakiet operacyjno-technicznych, redukcji zbrojeń i broni konwencjonalnych oraz liczebności sił zbrojnych, wraz ze środkami kontroli i inspekcją na miejscu.¹⁷ Talent dyplomatyczny Gorbaczowa polegał na tym, iż opanował sztukę wymuszania jako pierwszy propozycji rozbrowieniowych, zanim został do tego zmuszony obiektywną sytuacją. W efekcie 8 grudnia 1987 roku podpisano układ o likwidacji rakiet średniego i małego zasięgu (INF), a 19 listopada 1990 roku traktat w sprawie zbrojeń konwencjonalnych (CFE).¹⁸

Celem przywódcy radzieckiego była Europa bez broni nuklearnej i wojsk amerykańskich, podatna na naciski z Moskwy (pomysł denuklearyzacji Niemiec). Przy takim rozwoju sytuacji Stany Zjednoczone nie byłyby chętne do interweniowania w Europie, a jedyną siłą pozostałyby wojska konwencjonalne, których przewaga byłaby po stronie Układu Warszawskiego. Wówczas Europa Zachodnia byłaby bardziej przychylna współpracy gospodarczej. „Nowe myślenie” było obce tak większości oficerów jak i dużej części aparatu partyjnego. Zachód nadal pozostał dla nich wrogiem, a polityka Gorbaczowa była niezgodna z interesami państwa. Poglądy te odzwierciedlały ambicje wielkomocarstwowe, poczucie zagrożenia z Zachodu, a także rozbudzenie dogmatów ideologicznych.¹⁹ Politykę Gorbaczowa popierali natomiast demokraci, w tym najsilniejsze ugrupowanie – Demokratyczna Rosja, kierowane przez Borysa Jelcyna. Krytykując Gorbaczowa zimą 1990/ 1991 roku za konserwatywne zmiany w polityce wewnętrznej, demokraci ak-

¹⁶ *Cywilizacja Rosji imperialnej*, pod red. P. Kraszewskiego, Poznań 2002, s. 309.

¹⁷ Zob.: Z. Szczerbowski, *Dialog rozbrowieniowy ZSRR–USA (1981–1988)*, Warszawa 1989.

¹⁸ J. Smaga, *Narodziny i upadek imperium. ZSRR 1917–1991*, Kraków 1992, s. 374.

¹⁹ Tamże, s. 274.

tywnie uczestniczyli w opracowaniu nowej strategii dyplomacji Kremla. Polityka zagraniczna Borysa Jelcyna była, z jednej strony, kontynuacją zasad gorbaczowskiego „nowego myślenia” z drugiej – całkowitym zerwaniem z międzynarodową działalnością dyplomacji radzieckiej. Pierwszy okres polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej charakteryzował się mniej lub bardziej otwartą liberalną orientacją zachodnią (euroatlantyzm). Prezydent Borys Jelcyn i skupieni wokół niego politycy opowiedzieli się za radykalną liberalizacją ekonomiki, za szybką integracją ze światowym systemem ekonomicznym, uznaniem (z pewnymi zastrzeżeniami) istniejących granic, praw człowieka, za współdziałaniem ze Stanami Zjednoczonymi i krajami Europy Zachodniej na arenie międzynarodowej.²⁰ Liczono na pomoc finansową Zachodu, mającą pozwolić na pomyślne przeprowadzenie reform i zbudowanie kwitnącej ekonomiki.²¹ Zachód postrzegano jako politycznego i ideologicznego sojusznika w tym dziele. Generalną zasadą propagandową w stosunkach z USA miało być partnerstwo strategiczne²² – a w perspektywie sojusz strategiczny²³ – oparte na wspólnie podzielanych wartościach, w szczególności dotyczących zbudowania demokratycznego, otwartego na świat państwa rosyjskiego, ekspozycji WNP w kierunku stabilizacji i demokracji. Amerykanie skwapliwie przystali na podstawowe zasady tego programu. Tak rozumiana koncepcja partnerstwa wyglądała realistycznie i obiecująco, jednak nie miała solidnych podstaw materialnych. Równoprawność partnerstwa ograniczona była przede wszystkim słabością ekonomiczną Rosji. Pierwsze sygnały „strategicznego partnerstwa” pojawiły się już podczas wizyty G. Busha w sierpniu 1991 roku w Moskwie. Ponieważ było to raczej hasło polityczne, a nie jakiś dojrzały program współdziałania, zrodziło ono wśród polityków rosyjskich nadzieje na stworzenie amerykańsko-rosyjskiego kon-

²⁰ J. P. Bażanow, *Ewolucja rosyjskiej wnieśniej polityki w 90-je gody*, „Diplomaticzeskij Wiestnik” 1997, nr 2, s. 59–60.

²¹ M. Heller, *Dokąd zmierza Rosja*, „Obóz” 1996, nr 30, s. 14.

²² N. Petro, *Nasilenije politiki sdierżywanija*, „Mieżdunarodnaja ekonomika i mieżdunarodnyje otnoszenija” 1997, nr 11, s. 93.

²³ *Koncepcija wnieśniej politiki Rossijskoj Fiedieracyi*, „Diplomaticzeskij Wiestnik” (Specjalny wydruk), janwar 1993, s. 11.

dominium strategicznego. Taka idea nie miała wszakże oparcia w poglądach po stronie amerykańskiej, która coraz bardziej tryumfalnie odnosiła się do swojego zwycięstwa w „zimnej wojnie”. To partnerstwo było konglomeratem nieokreślonych oczekiwań we wzajemnych stosunkach USA i FR, które wyszły już z ery konfrontacji, a nie weszły jeszcze w sferę bliskości politycznej.²⁴ Propozycja partnerstwa ze względów obiektywnych była niczym innym jak niejawnym zaproszeniem do uznania przez Rosję amerykańskiego przywództwa. Idea „strategicznego partnerstwa”, z jednej strony, symbolizowała euforyczne poparcie Amerykanów dla przemian dokonujących się w Rosji, z drugiej zaś promowała prozachodni kierunek polityki rosyjskiej w latach 1992–1994. W lutym 1992 roku w Camp David prezydenci USA i Rosji oświadczyli, że oba państwa nie będą uważać się za potencjalnych wrogów, a w czerwcu tego samego roku podpisana została Karta Amerykańsko-Rosyjskiej Przyjaźni i Partnerstwa.²⁵

Prozachodnia polityka Rosji była wyrazem pragmatyzmu politycznego. Dla nowego państwa najważniejsza była kwestia włączenia się do obrotu międzynarodowego. Dzieło Busha kontynuował Bill Clinton²⁶ (w tej fazie wzajemnych stosunków dominowały poparcie dla rosyjskich reform i obietnice pomocy finansowej). Efektem moskiewskiego spotkania na szczycie w 1994 roku było podpisanie wspólnego oświadczenia o nieprolifracji broni masowej zagłady i środków jej przenoszenia. Ponadto podpisane zostało wspólne oświadczenie o prawach człowieka, a także zadeklarowano poparcie dla „Partnerstwa dla Pokoju”, w którym Rosja gotowa była wziąć udział. Równocześnie za deklaracjami politycznymi szła pomoc finansowa udzielona Rosji przez Zachód.²⁷

²⁴ N. Kosołapow, *Rossijsko-amierikanskije otnoszenija; w czom sut krizisa?*, „Mirowaja Ekonomika i Mieżdunarodnyje Otnoszenija” 1996 nr 7, s. 86.

²⁵ *Federacja Rosyjska...*, s. 304.

²⁶ Spotkania w Vancouver – kwiecień 1993 oraz w Moskwie – styczeń 1994 rok.

²⁷ Przykładowa wielkość pomocy finansowej dla Rosji od Zachodu: 1992 kwiecień – 24 mld \$, w tym 6,6 mld \$ od USA; 1993 kwiecień – 28,4

Po okresie euforii nastał czas rozczarowań. W latach 1993–1994 nastąpiło ochłodzenie wzajemnych stosunków. Zachód zorientował się, że ma do czynienia z tak osłabionym sukcesorem dawnego ZSRR, iż nic poważnego z jego strony już mu nie zagraża.²⁸ Rosja zaczęła prowadzić coraz mniej kooperatywną politykę wobec państw zachodnich. Odchodzenie Rosji od doktryny „demokratycznej solidarności”, którą reprezentował minister spraw zagranicznych Andrzej Kozyriew, oraz identyfikowanie własnych interesów narodowych po objęciu resortu spraw zagranicznych przez Jewgienija Primakowa oznaczało zwrot w stosunkach z USA.²⁹ Przewartościowania w polityce rosyjskiej skupiły się na powrocie do twardych warunków i zaniechania ustępstw. Rosja, zamiast być „strategicznym partnerem” Ameryki, stała się jedynie „pragmatycznym sojusznikiem”, ponoszącym odpowiedzialność za nierozprzestrzenianie broni jądrowej, tworzenie mechanizmów rozstrzygania konfliktów regionalnych, zwalczanie terroryzmu czy ochronę praw mniejszości narodowych. Przykładem był już moskiewski szczyt (Clinton–Putin) w czerwcu 2000 roku, który pokazał, że stosunki amerykańsko-rosyjskie zostały ograniczone do sfery kontroli zbrojeń. Dodatkowo czas poprzedzający listopadowe wybory prezydenckie w USA obfitował w niebezpieczne potknięcia dyplomatyczne (wydalenie po 50 dyplomatów każdej ze stron uznanych za *persona non grata*). Ochłodzenie stosunków było skutkiem narastania podejrzeń ze strony USA pod adresem Moskwy o to, że pod względem aktywizacji służb szpiegowskich powróciła ona do czasów radzieckich.³⁰ Po wyborach prezydenckich

mld \$, w tym 2,5 mld \$ od USA. W kolejnych latach pomoc ta malała na rzecz innych państw proradzieckich (szczególnie Ukrainy). Łączna pomoc ze strony Zachodu w ciągu pierwszych 7 lat swojego istnienia dla Rosji wyniosła 45 mld \$. *Federacja Rosyjska...*, s. 304.

²⁸ *Federacja Rosyjska...*, s. 305.

²⁹ A. Bogaturow, *Ot nieizbieratielnego partniorstwa k izbieratielnomu soprotiwleniju*, „Mieżdunarodnaja Żyźń” 1998, nr 6.

³⁰ Zdemaskowano szpiega – zdrajcę Roberta Hanssena, a obustronne wydalenie po 50 dyplomatów nie złagodziło napięcia. Agenci Moskwy pracują tak gorliwie, jakby wciąż trwała zimna wojna. Według byłego puł-

w USA do władzy doszły te głosy w kołach politycznych, które uważały, że strategia wspierania rosyjskich reform za wszelką cenę kosztowała dotychczas USA zbyt wiele. Według amerykańskich ekspertów Putin został odebrany jako zwolennik odbudowy potęgi rosyjskiej z czasów ZSRR, która mogłaby skutecznie przeciwważyć dominację Ameryki. Rosji jednak brakuje atutów, aby osiągnąć to w przewidywalnej perspektywie. Dlatego też według nowej ekipy waszyngtońskiej z Rosją należy rozmawiać z pozycji siły, blokując tymczasem jej ekspansję.

Reorientacja polityki rosyjskiej

Po objęciu urzędu Prezydenta Federacji Rosyjskiej przez Władimira Putina rozpoczął się proces modyfikacji założeń polityki rosyjskiej wobec USA. Wprawdzie w Koncepcji polityki zagranicznej FR z czerwca 2000 roku³¹ nadal pojawia się idea wielobiegowości i sprzeciw wobec unilateralizmu, jednak w dokumencie tym akcent został przeniesiony ze spraw bezpieczeństwa na kwestie gospodarcze, a ściślej na konieczność integracji Rosji z gospodarką światową.³²

Władimir Putin, który w krótkim czasie zdołał zdominować rosyjskie życie polityczne, uzyskał bezprecedensowe poparcie opinii publicznej. Jego polityka zagraniczna ukierunkowana jest na zbliżenie z Zachodem. Czytając wystąpienia prezydenta Rosji, odnosi się wrażenie, iż jest on zwolennikiem demokracji, liberalnych re-

kownika KGB Olega Gordiejewskiego – samych tylko „dyplomatów” Kremla uprawiających działalność szpiegowską w USA jest ponad 300. Zainteresowania wywiadowcze są wszechstronne. Zdobywają nie tylko tajne informacje polityczne, gospodarcze i wojskowe, ale także obserwują politycznych przeciwników Putina. K. Kęciek, *Inwazja szpiegów*, „Angora” 2005, nr 8, s. 68.

³¹ *Koncepcja polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej 2000*, OSW, Warszawa 2000.

³² E. Wyciszkieвич, dz. cyt.

form gospodarczych (przy aktywnej roli państwa), wolności słowa i rządów prawa.³³

Były ambasador Rosji w Stanach Zjednoczonych Władimir Łukin dowodzi, iż „Rosja dzięki werbalnej orientacji antyimperialistycznej i demokratycznym preferencjom ustrojowym może pełnić rolę »stabilizatora azjatyckiej przestrzeni geopolitycznej«”.³⁴

Należy wziąć pod uwagę fakt ukrywania rzeczywistych zamiarów działań w strategicznych kierunkach polityki FR. W oficjalnych dokumentach często mamy do czynienia z polityczną retoryką zorientowaną na werbalizację demokratycznych zasad, równouprawnienie w dwustronnych stosunkach, partnerstwo itp. W koncepcjach polityki zagranicznej FR znajdują się zapisy: „Rosja postępuje zgodnie z całkiem nową strategią stosunków międzypaństwowych, całkowicie pozbawioną, typowych dla byłego ZSRR, elementów imperialnej pychy i egocentryzmu, i opartej na zasadach równoprawności i wzajemnej korzyści”, podczas gdy praktyka działań politycznych wskazuje na coś zupełnie przeciwnego. Wielu obserwatorów zwraca uwagę na coraz bardziej odbiegający od zasad demokracji charakter rządów Putina, przejawiający się m.in. w powrocie do wykorzystywania czynnika nacisku, zarówno w polityce wewnętrznej, jak i w działaniach na arenie międzynarodowej. Tam gdzie Rosja dysponuje jeszcze wystarczającymi środkami nacisku, Putin działa według dawnego radzieckiego schematu. Kto nie opowiada się wyraźnie po stronie Moskwy, musi się liczyć z tym, że każdy jego rywal znajdzie poparcie Rosji. Innymi środkami nacisku chętnie wykorzystywanymi przez Moskwę są gaz i ropa naftowa; także cła dobrze się nadają jako oręż w potyczkach politycznych. Celem tych wszystkich działań jest zbudowanie w miejsce imperium radzieckiego nowej potęgi gospodarczej.³⁵

³³ [www.kremlin.ru].

³⁴ Cyt. za: A. Kamiński, L. Kościuk, *Rozpad ZSRR a bezpieczeństwo Europy Środkowej*, „Sprawy Międzynarodowe” 1993, nr 1, s. 49.

³⁵ B. Reitschuster, *Władimir Putin*, Berlin 2004, s. 169.

W stosunkach pomiędzy FR a USA Putin zwraca uwagę na ich priorytetowy charakter dla FR i podkreśla korzyści wynikające z poprawnych relacji dla obu stron. Dla Rosji kluczowe znaczenie ma przyływ inwestycji i zacieśnienie współpracy handlowej, aby przemiany wewnętrzne mogły być z powodzeniem kontynuowane. W kwestiach bezpieczeństwa i współpracy politycznej Putin naciska na konieczność strategicznego partnerstwa w stosunkach międzynarodowych.³⁶ Zapewnia zdecydowanie, że Rosja prowadzi i będzie prowadzi politykę zagraniczną pozbawioną jakiegokolwiek wielkomocarstwowego szowinizmu. Ale, ma się rozumieć, że Rosja będzie prowadzi politykę niezależną i będzie na arenie międzynarodowej zajmować miejsce przynależne jej ze względu na położenie geopolityczne, terytorium, potencjał militarny i gospodarczy (surowce).

Polityka FR wobec Zachodu ma podejście bardziej krytyczne i pragmatyczne. Jednakże trudno dokładnie określić stanowisko wobec Zachodu i demokratycznych zasad. W działaniach prezydenta FR widać świadome łączenie elementów liberalizmu ekonomicznego i politycznej dyktatury. Putin próbuje odejść od przyjmowanego w zachodnich kręgach założenia, iż wolny rynek potrzebuje demokracji i obywatelskiego społeczeństwa, chce dowieść, że autorytarne działania nie przeszkadzają w gospodarczych przemianach. Jednakże tempo zmian zachodzących w stosunkach międzynarodowych i waga amerykańskiego oddziaływania na ten proces prawdopodobnie uzmysłowi Rosji, iż jedynie przez współpracę z supermocarstwem (USA) Federacja Rosyjska może zwiększyć swą rolę w modyfikowaniu zasad regulujących stosunki międzynarodowe. Również poprawne relacje z USA wiążą się z polepszeniem i ożywieniem współpracy gospodarczej, a co za tym idzie – przyczynią się do napływu inwestycji, a tym samym do polepszenia warunków do odbudowy gospodarczej państwa rosyjskiego. Decydując się na kurs prozachodni, Putin nie miał

³⁶ Intierwju Priezidenta Rossijskoj Fiedieracyi. Główny riedaktor gazet: „Komsomolskaja Prawda”, „Izwestia”, „Moskowskij Komsomolec”, „Trud”, Moskwa 20.03.2001.

wielkiego wyboru: po Gorbaczowie i Jelcynie odziedziczył gospodarkę w stanie rozkładu i 143 mld dolarów zagranicznego zadłużenia.³⁷ Tymczasem polityka potoczyła się nieco w innym kierunku.

Podczas spotkań z prezydentem USA Georgem Bushem w 2001 roku prezydent Putin odegrał konstruktywną rolę w sprawach broni strategicznej, a mianowicie pogodził się z wypowiedzeniem przez USA układu o obronie antyrakietowej – AMB.³⁸ Kiedy w grudniu 2001 roku prezydent USA wypowiedział „Układ o ograniczeniu systemów obrony przeciwrakietowej (ABM)”, władze rosyjskie zareagowały bardzo wstrzemięźliwie. Wprawdzie skrytykowano tę decyzję, jednak ostatecznie uznano, że nie jest ona wymierzona w interesy państwa rosyjskiego. W zamian Stany Zjednoczone poparły starania Moskwy o wejście do Światowej Organizacji Handlu (WTO) i restrukturyzację długów. A od spotkania prezydentów FR i USA w Genewie w lipcu 2001 roku (spotkanie grupy G7+1) w polityce rosyjskiej zaznacza się dążenie do intensyfikacji relacji z USA, zwłaszcza w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego. Putin doszedł do wniosku, iż dalsze przeciwstawianie się amerykańskiej inicjatywie NMD – Narodowej Obrony Antyrakietowej³⁹ groziło Rosji izolacją w kształtowaniu nowych planów strategicznych.⁴⁰ Zgadzając się na zmiany w układzie ABM, Moskwa siłą rzeczy została włączona na równych prawach w wielostronny proces tworzenia nowego systemu bezpieczeństwa międzynarodowego na kolejnych 20–30 lat. W zamian za zgodę na kompromis w sprawie układu ABM Amerykanie byli gotowi zredukować swoje arsenały jądrowe do poziomu 1500 jednostek. To oznaczało maksimum tego, na co Rosja, broniąca zasad parytetu, mogła sobie pozwolić przy ówczesnym stanie gospodarki. Kierując się względami pragmatycznymi, po raz pierwszy zrezygnowała z obrony

³⁷ J. Giziński i J. Pałasiński, *Pakt z Putinem*, „Wprost” 2002, nr 21, s. 103.

³⁸ ABM – układ z 1972 roku o rakietach antybalistycznych.

³⁹ NMD – National Missile Demence – Narodowej Obrony Antyrakietowej.

⁴⁰ S. Bieleń, *Polityka zagraniczna Rosji*, [w:] *Federacja Rosyjska 1991–2001*, pod red. J. Adamowskiego i A. Skrzypka, Warszawa 2002, s. 307.

wielkomocarstwowych miraży, stawiając na porozumienie w sprawach strategicznych, nie narażając gospodarki na nowe wyzwania zbrojeniowe. Rosja z punktu widzenia USA ma wiele atutów. Szczególnie ważne jest jej strategiczne położenie, możliwość wywarcia presji na byłe radzieckie republiki w Azji Środkowej, rozpoznanie i wiedza o krajach i kulturach, które okazują się źródłem zagrożeń dla państw Zachodu.⁴¹ Kraj o największych na świecie zasobach surowcowych jest dla Zachodu partnerem zbyt ważnym. USA zabiega o rosyjski gaz i ropę naftową, by uniezależnić się od niepewnych dostaw z niestabilnego muzułmańskiego regionu nad Zatoką Perską. Jako łącznik o zasadniczym znaczeniu strategicznym między Azją a Europą, światem chrześcijańskim a muzułmańskim, ten ogromny kraj (FR) odgrywa nadto zbyt ważną rolę w kampanii przeciw terroryzmowi.⁴² Problem jednak tkwi w tym, że nie wystarczy jeden radykalny zwrot w stronę Zachodu. Potrzebne są jeszcze gwarancje, tak materialne, jak psychologiczne i świadomościowe. Nikt nie jest w stanie zaręczyć, że współcześni Rosjanie wyrzekną się proradzieckiego syndromu klęski poniesionej w konfrontacji z Ameryką.⁴³ Należy pamiętać, że rosyjscy neokomuniści nie wybaczyli Stanom Zjednoczonym swojej porażki w „zimnej wojnie”, a „nowi Rosjanie” tego, że stały się one jedynym supermocarstwem. Elity rosyjskie drażni nadal amerykański hegemonizm. Spór między rosyjskimi zwolennikami i przeciwnikami Zachodu nadal określa i będzie określał politykę Rosji. Na razie Rosja dąży do zbliżenia z Ameryką ze względów koniunkturalnych.⁴⁴ O wyborze sojuszników i donatorów decydują w dużej mierze bieżące względy, a nie dalekosiężne, przemyslane i zaakceptowane strate-

⁴¹ *Porządek międzynarodowy u progu XXI wieku. Wizje – koncepcje – paradygmaty*, pod red. R. Kuźniara, Warszawa 2005, s. 227–247, 275–312.

⁴² B. Reitschuster, dz. cyt., s. 171.

⁴³ Gdy pytano Busha w 2002 roku, w Petersburgu: „Dlaczego USA nie złomowały swoich głowic bojowych?”, amerykański prezydent odpowiedział otwarcie: „Bo nie wiadomo, kto za dziesięć lat będzie prezydentem Rosji”, tamże, s. 168.

⁴⁴ Akceptacja dla siłowych rozwiązań konfliktu czeczeńskiego.

gie. Amerykański priorytet w polityce rosyjskiej wobec Zachodu z pierwszej połowy lat dziewięćdziesiątych został zastąpiony strategią „równej bliskości” wobec innych potęg zachodnich.⁴⁵

Następstwa ataków terrorystycznych z 11 września 2001 roku, a przede wszystkim powstanie koalicji antyterrorystycznej, przyspieszyły proces intensyfikacji relacji z USA. Zbliżenie między USA a Rosją przerodziło się w sojusz polityczny.

Władze rosyjskie zrezygnowały z antyamerykańskiej retoryki na rzecz selektywnego angażowania się we współpracę z USA. Dla Rosji, poza korzyściami wynikającymi z obalenia Talibów w Afganistanie i podwyższenia poziomu stabilności w regionie Azji Środkowej⁴⁶, duże znaczenie miała możliwość przedstawienia operacji wojskowej w Czeczenii jako elementu zmagania z międzynarodowym terroryzmem. Prezydent Putin wykorzystał formowanie koalicji antyterrorystycznej do poprawy położenia Rosji w stosunkach międzynarodowych.⁴⁷ Innym ważnym przejawem ewolucji polityki było wyraźne złagodzenie stanowiska wobec rozszerzenia NATO. Brak instrumentów, za pomocą których Rosja mogłaby powstrzymać rozszerzenie, sprawił, że skoncentrowano się na określeniu nowej formuły relacji z NATO i uzyskania jak największego wpływu na proces wypracowywania decyzji przez organizację. Ukonstytuowanie się nowej Rady NATO–Rosja⁴⁸ w maju 2002 r. oznaczało wprawdzie, że część rosyjskich celów została zrealizowana, jednak bez najważniejszego – Rosja nie uzyskała możliwości blokowania decyzji sojuszu.⁴⁹ Zbliżenie amerykańsko-rosyjskie nie oznaczało jednak, że wszystkie kwestie sporne zostały rozstrzygnięte. Już w pierwszej połowie 2002 roku w Rosji wzrosły obawy co do charakteru obecności amerykańskich sił zbrojnych w Azji

⁴⁵ *Federacja Rosyjska...*, s. 308.

⁴⁶ M. Kaczmarek, *Azja Środkowa – nowa odłona wielkiej gry?*, „Raport” 2005, nr 2, s. 48–54.

⁴⁷ E. Wyciszewicz, dz. cyt., s. 2.

⁴⁸ J. Giziński i J. Pałasiński, *Pakt z Putinem*, „Wprost” 2002, nr 1019, s. 102–107.

⁴⁹ M. Ostrowski, *Rosyjski lis w kurniku*, „Polityka” 2002, nr 21.

Środkowej.⁵⁰ Rozgorzały spory w sprawie potrzeby traktatowego uregulowania kolejnej redukcji liczby strategicznych głowic jądrowych. Zaostrzyła się ponadto różnica zdań co do oceny zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego ze strony Iranu. USA do dziś próbuje (na razie bez powodzenia) wymóc na Rosji rezygnację ze współpracy z Iranem w dziedzinie energetyki jądrowej. Narastające w Rosji rozczarowanie, spowodowane brakiem rekompensat za poczynione ustępstwa, zostało złagodzone w czerwcu 2002 r., gdy Stany Zjednoczone uznały gospodarkę FR za gospodarkę rynkową oraz poparły jej przyznanie statusu pełnoprawnego członka G8. Na razie brak jest jednak oznak, by stosunki polityczne wpłynęły na ożywienie rosyjsko-amerykańskiej współpracy gospodarczej.

Kolejnym ważnym wyzwaniem dla polityki FR wobec USA stał się kryzys iracki. Rosja sprzeciwiała się działaniom USA prowadzonym bez mandatu ONZ. Negatywne stanowisko FR, wobec interwencji wynikało z obaw, iż obalenie Saddama Husajna przysporzy Rosji strat gospodarczych i politycznych.⁵¹ Oceniając stanowisko FR, należy zwrócić uwagę na uwarunkowania wewnętrzne. Prowadzona od 2001 roku polityka zbliżenia z USA spotkała się w Rosji z rosnącą krytyką ze strony różnych środowisk, przede wszystkim armii, sektora wojskowo-przemysłowego oraz części parlamentarzystów. Władze rosyjskie zachowały jednak bardziej elastyczną postawę niż inni europejcy przeciwnicy interwencji. Nie doszło do oczekiwanego wzrostu antyamerykańskiej retoryki, a prezydent Putin tuż po rozpoczęciu interwencji, podtrzymując opinię, że była ona błędem, podkreślił, że różnice zdań między Rosją i USA w sprawie Iraku nie wpłyną na strategiczne znaczenie stosunków dwustronnych. Wynik spotkania obu prezydentów w Camp David z września 2003 roku oraz poparcie dla amerykańskiego projektu rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1511 w sprawie Iraku pozwalają stwierdzić, że kryzys iracki nie za-

⁵⁰ J. Stelle, *Niedogryziona kość niezgody*, „Forum” 2004, nr 2, s. 8–9.

⁵¹ A. Eberhard, *Federacja Rosyjska wobec kryzysu irackiego*, „Biuletyn” PISM, 2003, nr 13 (117).

chwał wypracowanym w ciągu ostatnich lat modelem współpracy.⁵² A jednak kiedy USA rozpoczęły wojnę w Iraku i określiły jako główne zagrożenie własnego bezpieczeństwa rozległą strefę wielkiego Bliskiego Wschodu, to Moskwa, mimo wielokrotnych zapewnień Putina o wspólnocie strategicznych interesów Rosji i USA w walce z międzynarodowym terroryzmem, w praktyce nie wsparła siłowych metod Waszyngtonu i przystąpiła do antyamerykańskiego trójpzymierza z Niemcami i Francją. Na amerykańską odpowiedź nie trzeba było długo czekać. Amerykański lider bez ogródek „dotknął” Putina w najbardziej wrażliwe miejsce: w aferze Jukosu poparł Michaiła Chodorowskiego⁵³, a w czasie wyborów prezydenckich na Ukrainie stanął po stronie opozycji (podczas gdy Putin zaangażował się po stronie urzędującego premiera Janukowycza).⁵⁴

Rosyjska polityka bezpieczeństwa

W celu realizacji koncepcji bezpieczeństwa Rosja podejmuje dwa zasadnicze rodzaje działań. Pierwszym z nich jest przeciwdziałanie przeważającej pozycji USA w świecie. Istnienie jedyne globalnego mocarstwa zgłaszającego chęć realizacji swoich interesów we wszystkich regionach stoi w sprzeczności z wizją świata wielobiegunowego, zatem podważenie jego pozycji jest naturalnym i pierwszoplanowym zadaniem rosyjskiej polityki bezpieczeństwa. Dlatego Rosja, kiedy to tylko możliwe, występuje przeciwko USA w poszczególnych regionach, czasem nawet wspomagając kraje nieprzyjazne Stanom Zjednoczonym. Dyplomacja rosyjska kontestuje amerykańskie propozycje rozwiązywania ważnych problemów regionalnych oraz amerykańską optykę widzenia

⁵² E. Wyciszkiewicz, dz. cyt., s. 3.

⁵³ Kierownictwu kompanii Jukos oficjalnie zarzucono nadużycia finansowe, nieoficjalnie chodziło o odebranie aktywów właścicielowi firmy, który nie ukrywał ambicji politycznych i wspierał rosyjską opozycję.

⁵⁴ A. Czudodiejew, *Syndrom prymusa*, „Forum” 2005, nr 8, s. 8.

tych problemów. Dzieje się tak w przypadku Iraku, Korei Północnej czy państw uznanych za popierające terroryzm, a także w kwestii wzmocnienia, rozszerzenia i transformacji NATO w instrument bardziej ofensywny, nastawiony na zarządzanie kryzysami poza obszarem traktatowym. Mimo tych sprzeczności polityka Rosji wobec USA ma charakter wielotorowy, jednocześnie istnieje więc współdziałanie w wielu dziedzinach, takich jak zwalczanie terroryzmu międzynarodowego czy współpraca gospodarcza. Rosja unika także otwartej konfrontacji ze Stanami Zjednoczonymi, ponieważ kosztowałoby ją to zbyt wiele, przede wszystkim w aspekcie gospodarczym, ale także w dziedzinie polityki i prestiżu międzynarodowego.

Drugim planem realizacji koncepcji wielobiegunowej jest polityka zbliżenia do innych postulowanych biegunów oraz wzmocnienia ich potencjałów wojskowych i roli międzynarodowej. Tu trzeba wymienić głównie Chiny⁵⁵ i Indie. Rosja eksportuje znaczne ilości broni do tych państw, aby, z jednej strony, podreperować stan swego przemysłu zbrojeniowego, a z drugiej – wytworzyć lokalne przeciwwagi polityczno-wojskowe dla USA. Tym sposobem Stany Zjednoczone musiałyby coraz bardziej liczyć się z interesami wielkich partnerów regionalnych, co ograniczałoby ich możliwości oddziaływania.

Według Rosji w świecie powinien zatem powstać nowy porządek, który zastąpiłby obecny z dominującą pozycją jednego mocarstwa. Wszystkie „bieguny siły” byłyby równorzędnymi partnerami w planie globalnym, mając jednocześnie pierwszeństwo w zakresie układania stosunków w swojej strefie wpływów.⁵⁶

Po wydarzeniach 11 września 2001 r. w Nowym Jorku i Waszyngtonie zaprzestano na jakiś czas deklaracji dotyczących realizacji koncepcji wielobiegunowej. Rosja liczyła, że po wstrząsie,

⁵⁵ Zacieśniająca się współpraca wojskowa z Chinami jest motywowana chęcią wykorzystania „karty chińskiej” w grze przeciwko interesom USA oraz staraniem o zwiększenie dochodów z eksportu broni.

⁵⁶ Koncepcja bezpieczeństwa narodowego Federacji Rosyjskiej – dekret prezydenta FR z 10. 01. 2000 r., [www.mid.ru].

jakim dla USA i świata były zamachy na WTC i Pentagon, kraje zachodnie zgodzą się na poważniejszą rolę Rosji w kształtowaniu światowych procesów i nie będą próbowały ingerować w jej strefę wpływów w zamian za wsparcie działań antyterrorystycznych. Mówiono nawet o „prozachodnim zwrocie” w polityce zagranicznej Rosji. Jednocześnie jednak Rosja nigdy nie zaprzestała opisanych powyżej działań zmierzających do osłabiania Stanów Zjednoczonych i wzmacniania niektórych regionalnych centrów oddziaływania. Widać to na przykład w Europie, która tradycyjnie jest jednym z głównych obszarów realizacji polityki bezpieczeństwa Rosji. FR stara się pozyskać kraje zachodnie jako partnerów w ekonomicznej i technologicznej modernizacji, jednocześnie przeciwstawia się zdecydowanie dalszemu istnieniu ważnej europejskiej struktury bezpieczeństwa, jaką jest NATO. Proponuje jego likwidację lub przekształcenie w organizację polityczną bezpieczeństwa zbiorowego bez struktur militarnych. Ma to na celu osłabienie pozycji USA, które tradycyjnie grają główną rolę w Sojuszu. Miałyby to także taki efekt, że Europa usamodzielniałaby się od USA w zakresie bezpieczeństwa. Natomiast jako kraj europejski zgłasza chęć przyjęcia na siebie dużej części odpowiedzialności za bezpieczeństwo europejskie.⁵⁷

Osobnym problemem w dziedzinie bezpieczeństwa Rosji jest terroryzm, który uważa się za jedno z głównych zagrożeń.⁵⁸

Wyczerpany potencjał przyjaźni

Kiedy w czerwcu 2001 roku Georg Bush szykował się do pierwszego „zapoznawczego” spotkania z Putinem w Lublanie, mówił, że „chciał mu głęboko popatrzeć w oczy”. I widać egzamin ten wypadł pomyślnie, bo w następnych latach, zwłaszcza po dramacie 11 września, Moskwa awansowała do roli jednego z głównych

⁵⁷ Koncepcja bezpieczeństwa FR, [www.kremlin.ru].

⁵⁸ Koncepcja polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej – dekret prezydenta FR z 28. 06. 2000 r., [www.mid.ru].

partnerów Ameryki. I to pomimo rozbieżności w sprawie Iraku oraz dwuznacznych prób ze strony Putina angażowania się w montowanie antywojennej, a w istocie antyamerykańskiej koalicji.⁵⁹

Teraz sytuacja jest inna. Potencjał rosyjsko-amerykańskiej przyjaźni, budowanej po 11 września, został już wyczerpany, a powtarzanie niczym mantry hasła wspólnej walki z międzynarodowym terroryzmem przestało wystarczać do przesłonięcia coraz liczniejszych problemów między Kremlen a Białym Domem. W USA ponownie zaczęto mówić o odrodzeniu się rosyjskich ambicji imperialnych, a także o kwestii dostaw rosyjskiej broni do Syrii⁶⁰, o planach ożywienia współpracy z Iranem w sferze technologii jądrowych.⁶¹ Nie mówiąc już o takich drobiazgach, jak zapowiedź

⁵⁹ Po pierwszym spotkaniu z rosyjskim przywódcą Bush był niemal zachwycony. Amerykański prezydent często zdaje się w kontaktach z innymi przywódcami na swą intuicję. Nie wiadomo, co ujrzał w duszy Putina, nie było jednak wątpliwości, że mu się to spodobało. Konstantin Preobrażenski, były podpułkownik KGB, twierdzi, że rosyjski prezydent zastosował wobec Busha całą gamę nabytych w KGB umiejętności socjotechnicznych, by przedstawić mu się w korzystnym świetle. O maestrii Putina świadczyć mogła daleko posunięta powściągliwość Busha wobec tego, co działo się ostatnio w Rosji. P. Gilbert, *Co Bush zobaczył w duszy Putina*, „Rzeczpospolita” 2005, nr 44, s. A6.

⁶⁰ Rosja zgodziła się dostarczać na jego użytek paliwo. Trudno to uznać za przypadek, skoro w ciągu zaledwie paru dni Moskwa czyni tak wielki afront Ameryce, udzielając pomocy jej największym wrogom na Bliskim Wschodzie. Syria znajduje się na amerykańskiej czarnej liście terroryzmu od czasów Reagana. Putin wstępnie porozumiał się z Syrią w sprawie sprzedaży przeciwnocnych systemów rakietowych krótkiego zasięgu Strzelec. To zbliżenie Kremla do Damaszku nastąpiło właśnie wtedy, kiedy Waszyngton otrzymał także wieści, że Syria i Iran zamierzają utworzyć wspólny front na wypadek ewentualnych ataków ze strony amerykańskiej koalicji. *Powrót zimnej wojny*, „Forum” 2005, nr 10, s. 11.

⁶¹ 25 lutego 2005 r. Rosja podpisała porozumienie na dostawy paliwa do budowanej irańskiej elektrowni atomowej w Buszerze. Zgodnie z umową Iran zobowiązał się do zwracania Rosji zużytych prętów paliwowych stosowanych w zaprojektowanej i budowanej przez rosyjskich specjalistów elektrowni. Już kilka godzin po rosyjsko-irańskim porozumieniu wpływowi członkowie amerykańskiego Kongresu opowiedzieli się za za-

sprzedaży do Wenezueli 100 tys. kałasznikowów i myśliwców Mig-29. W Ameryce jest to przyjmowane jako dowód dwulicowej polityki Putina, który zasłaniając się gromkimi zapowiedziami o przyjaźni i partnerstwie, rozwija kontakty z państwami, które Biały Dom uważa za niebezpieczne. Krótko mówiąc Rosja próbuje prowadzić grę w stylu sowieckim – z pewnymi korektami. Taka polityka może mieć dla Kremla „opłakane” skutki.⁶²

24 lutego 2005 roku w Bratysławie odbył się rosyjsko-amerykański szczyt prezydentów USA George’a Busha i Rosji Władimira Putina. To już dwunaste tego typu spotkanie obu przywódców. Spotkanie poprzedziła wymiana krytycznych uwag pomiędzy USA a Rosją, która niekorzystnie na nie wpłynęła. Duże rozdrażnienie w Moskwie wywołała fala krytycznych uwag na temat Rosji i jej polityki, wypowiedzianych przez prezydenta Busha.⁶³ Reakcja Rosji była zdecydowana. Już 18 lutego demonstracyjnie ciepło Władimir Putin przyjął na Kremlu sekretarza Najwyższej Rady Bezpieczeństwa Narodowego Iranu – Hasana Ruchani. 22 lutego na łamach „Washington Post” ukazał się artykuł ambasadora Rosji w USA Jurija Uszakowa, w którym podkreślił szczególną odpowiedzialność Rosji i USA jako „czołowych mocarstw”. Przyznał, iż obydwa kraje różnią się w wielu kwestiach, jednak-

ostrzeżeniem polityki wobec Rosji. *Kuszą marchewką, grożą kijem*, „Nasz Dziennik” 2005, z 1 marca, s. 7.

⁶² S. Popławski, *Bush i Putin przed męską rozmową*, „Rzeczpospolita” 2005, nr 46, s. A7.

⁶³ Już na spotkaniu w Brukseli 21 lutego Bush zapowiedział ostrzejszy kurs wobec Rosji, która, jego zdaniem, łamie zasady demokracji i może okazać się niebezpieczna dla sąsiadów. Stwierdził, że „reformy demokratyczne powinny stać się główną osią dialogu z Rosją”. J. Bielecki i A. Łojewska, *Bush o ostrzejszym kursie wobec Rosji*, „Rzeczpospolita” 2005, nr 45, s. A8. 24 lutego w wygłoszonym przemówieniu na spotkaniu z mieszkańcami Bratysławy tuż przed szczytem w sprawie deklaracji wsparcia dla wolnościowych przemian w państwach WNP, wskazując na sukces rewolucji gruzińskiej 2003 roku i rewolucji ukraińskiej 2004 roku, Bush wyraził przekonanie, iż wolność wkrótce zawita też do Mołdawii i na Białoruś. M. Menkiszak, *Rosyjsko-amerykański szczyt w Bratysławie: symulacja partnerstwa*, Komentarz OSW – 3 marca 2005, s. 1.

że przestrzegł przed ich eksponowaniem. Sprzeciwił się próbom demonizowania Rosji i przestrzegł przed pozbawioną szacunku krytyką Moskwy. Krytyką, która podważa jej wizerunek i interesy. 23 lutego Władimir Putin w wywiadzie dla mediów słowackich sprzeciwił się wykorzystywaniu istniejących między Rosją a USA sprzeczności do osiągnięcia jednostronnych korzyści politycznych oraz manipulowania wizerunkiem Rosji. Te wypowiedzi były ostrzeżeniem dla Waszyngtonu przed zwiększeniem publicznej presji na Rosję i podważaniem jej prestiżu. W czasie spotkania obydwu przywódców trzygodzinne rozmowy za zamkniętymi drzwiami i pojednawcze gesty podczas konferencji prasowej nie przesłoniły faktu, że różnice zdań pomiędzy nimi były bardziej widoczne niż kiedykolwiek. Przywódcy tak wielkich mocarstw nie wychodzą publicznie z zarzutami w stosunku do swoich przyjaciół, jeżeli nie chcą osiągnąć mocnego celu propagandowego i jeżeli nie chcą przekazać bardzo mocnego sygnału, że nie są w pełni zadowoleni ze współpracy. Głównym powodem tych rozbieżności jest odmienne rozumienie demokracji. Bush zgodnie z oczekiwaniami wyraził zaniepokojenie moskiewską koncepcją demokracji – „cechą każdej demokracji jest poszanowanie prawa, ochrona mniejszości, wolności prasy i możliwości działania opozycji politycznej”. Putin nie pozostał dłużny – „czternaście lat temu Rosja wybrała drogę demokracji, i to bez pomocy z zewnątrz, demokracji, której gwarancją jest rosyjski naród, a jakkolwiek odwrót od tej drogi jest niemożliwy”. Mimo że rosyjski prezydent udowodnił, że nikt nie będzie mu radził, jak rządzić Rosją, rosyjscy dziennikarze postanowili wesprzeć swojego przywódcę, atakując prezydenta Busha.⁶⁴ Doszło do te-

⁶⁴ Tak naprawdę najbardziej zaskakujące chwile rozegrały się wtedy, kiedy w czasie konferencji prasowej pytania zaczęli zadawać rosyjscy dziennikarze. Putinowi nie wypadało „zaatakować” amerykańskiego prezydenta – zrobili to za niego rosyjscy reporterzy, mówili do Busha tak, jakby nie był prezydentem Ameryki, ale bardziej dyktatorem tego kraju. Mieli pretensje o to, że Ameryka preferuje system demokracji, który jest nie do przyjęcia na starym kontynencie, czyli w Europie. Mieli pretensje o to, że niektórzy amerykańscy dziennikarze są zwalniani pod wpływem

go, że prezydent Putin bronił swego amerykańskiego kolegi – „Demokracja nie oznacza anarchii i nie oznacza, że można demontować swoje państwo”. W końcu obaj prezydenci przyznali, że różnice na temat demokracji nie popsują strategicznego partnerstwa Rosji i Ameryki, wzmocnionego od tego szczytu Układem o kontroli rozpowszechniania przenośnych rakiet przeciwlotniczych. Ameryka zaś będzie wspierać rosyjskie starania o członkostwo w Światowej Organizacji Handlu (WTO). Myślę, że stosunki między Rosją a Stanami będą takie jak do tej pory – względnie dobre. Będzie panowało zrozumienie dla priorytetów wzajemnych, niewchodzenie sobie w sfery zastrzeżone dla jednego z państw. Znamiennym faktem amerykańsko-rosyjskiego szczytu było to, że zbiegł się on w czasie z orzeczeniem Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, który stwierdził, że Rosja w czasie ofensywy przeciw czecheńskim separatystom popełniła wiele nadużyć. Strona amerykańska ani słowem nie odniosła się do tego orzeczenia.

Po szczycie amerykańsko-rosyjskim spodziewano się podpisania jakiegoś znaczącego porozumienia, tak jednak się nie stało. Tych punktów rozbieżnych wciąż jest bardzo dużo, m.in. sprzedaż broni do Syrii i technologie atomowe, które Rosja chce sprzedać do Iranu. Tego, że obaj prezydenci powiedzą, iż nie chcą, by Iran dysponował bronią atomową, można się było spodziewać. Można się było też spodziewać, że podpisany zostanie Traktat o kontroli rozprzestrzeniania lekkich rakiet. Putinowi jednak o wiele łatwiej, niż się spodziewano, udało się uniknąć odpowiedzi na trudne pytania. Także pytania o orzeczeniu Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie łamania prawa podczas operacji w Czeczenii. Ostatecznie podpisano jedno porozumienie⁶⁵ oraz wydano trzy – dość ogólnikowe – wspólne oświadczenia (na temat wspól-

Białego Domu. Zarzuty te były o tyle paradoksalne, że obok Busha stał Władimir Putin, człowiek, który doprowadził do tego, że to Kreml kontroluje niemal wszystkie media w Rosji.

⁶⁵ Porozumienie o zwiększeniu kontroli nad przenośnymi wyrzutniami rakiet przeciwlotniczych.

pracy w bezpieczeństwie nuklearnym, współpracy energetycznej i wstąpienia Rosji do WTO). Spotkanie w Bratysławie było dla obu stron wydarzeniem propagandowym, które miało pokazać, iż mimo różnic obydwu państwa potrafią nadal rozmawiać i konstruktywnie współpracować. Szczyt nie był przełomem, nie zmienił i raczej nie zmieni istotnie polityki obydwu państw. Pokazał jednak, że coraz trudniej jest ukryć rosnące różnice wartości, postaw, a także interesów Rosji i USA, zwłaszcza w sferze polityki obydwu państw na obszarze WNP, w ocenie niektórych ważnych problemów międzynarodowych oraz sytuacji wewnętrznej w Rosji.⁶⁶ Szczyt pokazał, że coraz trudniej jest ukryć rosnące różnice wartości, postaw, a także interesów Rosji i USA w kwestiach:

- polityki USA i Rosji na obszarze WNP;
- postawy wobec niektórych ważnych problemów międzynarodowych, zwłaszcza kwestii nuklearyzacji Iranu;
- powiększającej się „luki w sferze wartości” pomiędzy Rosją i Zachodem.

Wszystko to sprawia, iż stosunki rosyjsko-amerykańskie stopniowo się ochładzają, jednak wolą obydwu stron jest, aby nie przrodziły się one we wrogość i polityczną konfrontację.⁶⁷

Federację Rosyjską i Stany Zjednoczone Ameryki dzielą nie tylko problemy demokracji i praw człowieka. Wspólnemu zwalczaniu nowych zagrożeń w dziedzinie bezpieczeństwa politycznego stoi na przeszkodzie geopolityczna rywalizacja Moskwy i Waszyngtonu. Za kulisami wspólnej koalicji antyterrorystycznej Federacja Rosyjska i Stany Zjednoczone walczą o stare i nowe strefy wpływów. Wycofanie się Amerykanów z Układu o Ograniczeniu Systemów Obrony Przeciwrakietowej (ABM) oraz rezygnację z ratyfikacji umowy o zawieszeniu prób nuklearnych z roku 1966 rosyjski sztab generalny określa jako „zabójczy cios” w strategiczną stabilizację świata. Często mówi się o nowej erze w stosunkach między Wschodem a Zachodem. Realia jednak są inne. Zdaje się, że mamy

⁶⁶ M. Menkiszak, dz. cyt., s. 1.

⁶⁷ Tamże, s. 3.

do czynienia z powtórką z zimnej wojny.⁶⁸ Moskwa i Waszyngton – zamiast rozbrajać się – dokonują przebrojenia. Od końca zimnej wojny nie było tyle spraw dzielących FR i USA, ile jest obecnie. Z racji swojej słabości strategicznej FR poczyniła w zasadniczych sprawach ustępstwa na rzecz USA. Jednak z punktu widzenia Kremla nie zostało to dostatecznie zrekompensowane. Rosja niewiele za to otrzymała. Konflikt wokół Iraku unaocznia dobitnie, jak nisko spadły wpływy Rosji – i to nie tylko w Azji Środkowej.

Obecna FR nie jest już państwem kryzysu z pierwszych lat postradzieckich: wysoka cena ropy naftowej umacnia gospodarkę. Przeprowadzając wielkie manewry militarne, Moskwa próbuje zademonstrować odzyskaną siłę. A swój arsenał broni atomowej postrzega jako „czynnik dyscyplinujący wobec hegemonialnych ambicji USA”. Pośród rosyjskich elit pragnienie odzyskania utraczonego statusu potęgi światowej daje o sobie znać wyraźniej niż dążenie do demokracji. W szerokich warstwach społeczeństwa polityka zagraniczna Putina cieszy się powszechnym poparciem, a Rosja nie jest już postrzegana w polityce światowej jako strona przegrana w zimnej wojnie. Nowo wygospodarowane zasoby otwierają stopniowo perspektywę odbudowy wielkomocarstwowej pozycji FR.⁶⁹

Uwagi końcowe

Rosja od 15 lat nigdy nie była tak odporna na zewnętrzne naciśki jak dzisiaj. Jej sytuacja gospodarcza jest lepsza niż kiedykolwiek po upadku ZSRR. Prezydent Putin nie potrzebuje amerykańskiego wsparcia w Międzynarodowym Funduszu Walutowym, ponieważ do jego budżetu wpływa wystarczająco dużo pieniędzy, a prywatni inwestorzy, mimo zniechęcających doświadczeń, nadal

⁶⁸ T. Speckman, *Powtórka z zimnej wojny?*, „Forum” 2005, nr 50, s. 6–8.

⁶⁹ Tamże, s. 8.

lokują kapitał na rynku rosyjskim. Nawet przyjęcie Rosji do Światowej Organizacji Handlu leży co najmniej tak samo w interesie Zachodu, jak i Moskwy. Ameryka potrzebuje Rosji. Rosja, mimo że jest podupadłym mocarstwem, ma dosyć siły, aby psuć USA „szyki”. Na Bliskim Wschodzie Rosja nie ma mocnej pozycji. Trudno jej konkurować z Ameryką, która jako jedyne mocarstwo ma siłę potrzebną, by sobie zapewnić w tym regionie autorytet. Mimo to wpływy Rosji w świecie arabskim, chociaż osłabione, są nadal kartą niepozabawioną wartości. Przykład Syrii pokazuje, że rozgrywając ją, Rosja może sprawić Stanom Zjednoczonym niemały kłopot.⁷⁰

Obecnie oprócz relacji ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki dla Rosji ważne są stosunki z Europą. Ekspansja Unii Europejskiej jest ważniejszym wyzwaniem, gdyż od niej zależeć będzie powodzenie przemian gospodarczych w samej Rosji. W odróżnieniu od okresu zimnowojennego, kiedy problemy pomiędzy Moskwą a stolicami państw zachodnich miały podłoże ideologiczne, dzisiaj dominują kwestie ekonomiczne i polityczne. Polityczne dotyczą przede wszystkim odmiennych wizji bezpieczeństwa międzynarodowego i różnych środków jego zagwarantowania. Sprzedając broń państwom napiętnowanym przez Zachód czy sprzeciwiając się sankcjom wobec Libii lub Syrii, Rosja po prostu próbuje ratować swoją gospodarkę. Wykorzystuje przy tym grę dyplomatyczną pomiędzy największymi potęgami Zachodu, aby zaspokoić własne aspiracje i odnieść wymierne korzyści. Coraz powszechniej uznaje się, iż Rosja staje się mocarstwem europejskim, porównywalnym do innych państw kontynentu, zajęтым przede wszystkim zabezpieczeniem swoich interesów ekonomicznych i przetrwaniem swojego kompleksu wojskowo-przemysłowego.

Epokę konkurencji dwóch mocarstw mamy już za sobą. Rosja przegrała. Jest państwem, które nie ma nadzwyczajnych perspektyw rozwoju, w zastraszającym tempie się wyludnia. Nie ma przyjaciół, dlatego że słabi przyjaciele nie są potrzebni. Właśnie straci-

⁷⁰ J. Reiter, *O kogo Ameryka się nie upomni*, „Rzeczpospolita” 2005, nr 47, s. A9.

ła najważniejszą „forpocztę”: Ukrainę. Pod względem gospodarczym Rosja się nie liczy. Jej gospodarka jest słaba, oparta na surowcach. Poza Indiami, Iranem, Chinami, które kupują od niej broń, nikt się nią nie interesuje. Jej ostatnim atutem mogą być dostawy do wymienionych krajów technologii jądrowych i rakiet, które są zdolne zatopić amerykańskie lotniskowce.⁷¹

Na Kremlu uwierzono w magię osobistej przyjaźni między rosyjskim prezydentem a zachodnimi liderami, która sprzyja stosowaniu zasady „ty mnie, ja tobie”. Relacje dwustronne Rosja–USA w ogromnej mierze zależały i zależą w dalszym ciągu od osobistych kontaktów między głowami obu państw. Wynika to z faktu, iż główny nurt stosunków bilateralnych stanowi dialog na temat bezpieczeństwa międzynarodowego (który z zasady odbywa się na najwyższym szczeblu), przy jednoczesnym niedorozwoju więzi gospodarczych i społecznych.

Władimir Putin uważa związki z Zachodem nie za ideologiczny imperatyw, lecz za narzędzie służące modernizacji kraju. Putin nie oczekuje przy tym od Zachodu takiej pomocy, jakiej żądał Borys Jelcyn. Rosja jest gotowa oprzeć swój rozwój na własnych zasobach, a inwestycje zagraniczne mogą to przyspieszyć.

Rosja chce występować w stosunkach międzynarodowych jako silny partner USA, dążyć więc będzie do podtrzymania wartości swojego potencjału nuklearnego.

Federacja Rosyjska nie zwiąże się bliżej z NATO, bo ograniczyłoby to jej strategiczną niezależność i poddało pewnej kontroli ze strony USA.

Relacje ze Stanami Zjednoczonymi opierać się będą na zasadzie „ograniczonego partnerstwa”, przy możliwości „lokalnej rywalizacji”.

Ważne dla Moskwy pozostanie członkostwo w Radzie Bezpieczeństwa ONZ oraz G-8, zapewnić ma to aktywny udział Rosji w „globalnym zarządzaniu”.

⁷¹ Rozmowa z Michaiłem Chazinem, pt. *Nowy podział świata*, która ukazała się na łamach „Komsomolskiej Prawdy” 13 stycznia 2005 roku.

Nietrudno dostrzec po tej uproszczonej rekonstrukcji, iż fundamentalnym problemem rosyjskiej polityki pozostaje jej stosunek do Stanów Zjednoczonych, jako faktycznego jądra pozimnowojennego porządku międzynarodowego. Co za tym idzie, polityka Rosji pozostanie w dużym stopniu zależna od jej percepcji dalszej ewolucji polityki USA.

Summary

Russian Federation is no longer the superpower; however, it is still a sufficiently important country for the United States of America to reckon with it. Without Russia there will not be a tight system of weapons of mass destruction flow-control. Russia has got such a potential, which may lead to e.g. creating of some kind of a new threat in Iran. What can the US achieve in Iran, which is perceived as the greatest potential threat today, if Russia helps Iran with constructing of weapons of mass destruction or atomic weapons? The cooperation with Russia is needed for this reason. That is why, the critics do not reject the cooperation.⁷²

Policy of FR towards the USA from year 2001 is concentrated on three main issues:

- common fight with terrorism
- prevention from weapons of mass destruction
- development of economic cooperation (especially in energy sector).

Russian Federation has limited its global aspirations concentrating on regional issues, and this fact has been beneficial to the improvement of relations with the USA. In cases concerning the world security FR has taken the position of “the partner of a lower rank” (so called: junior partner), simultaneously attempting, to gain more control of the situation in the Commonwealth of Independent States (CIS) area. In the field concerning the regional security in Middle Asia the United States treats Russia as an important partner, that facilitates a completion of certain aims (eg. breaking up of terrorist organizations). The increasing disproportion between Russian and the US military and economic potency changes in the security strategy of the USA have intensified a sense of threats of American dominance to Russia, causing that the idea of the

⁷² [www.trojka.pl] – Political salon of Trójka, Radio 3 Prog.

necessity of building the multipolar world is still valid. Nevertheless the American unilateralism has become legitimization of preventive actions, provides Russian party with arguments for conducting similar actions.⁷³

⁷³ As Early as on 8(th) September 2004, after the tragedy in Bieslana, the chief of general staff of FR Gen. Wołowiński announced that armed forces were ready for conducting preventive attacks on headquarters and terrorist structures around the world. M. Jastrzębski and T. Hybki, *From the world of barbarians*, „Report” no 10/2004, p.17.

**STATUS PRAWNY KOBIEŃ UCHODźCÓW
W ŚWIELE WSPÓŁCZESNEGO
PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO**

*Present Legal Status of Female Refugees in the Contemporary
International Law*

Regulacje globalne

Zainteresowanie sytuacją życiową kobiet uchodźców jest zjawiskiem stosunkowo nowym. Międzynarodowe prawo tworzone bezpośrednio po II wojnie światowej nie uwzględniało płci uchodźców. Powstałe w tym czasie dokumenty w sposób ogólny odnosiły się do wszystkich ludzi, których los zmusił do opuszczenia własnego miejsca zamieszkania. Jeden z najważniejszych aktów, jakim jest Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie 28 lipca 1951 roku, niczym pod tym względem się nie różni. Podana w niej definicja uchodźcy w żaden sposób nie nawiązuje do problemu różnic płci. W myśl artykułu 1 Konwencji uchodźcą można nazwać osobę, która „w rezultacie zdarzeń, jakie nastąpiły przed dniem 1 stycznia 1951 roku, oraz na skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem z powodu swojej rasy, religii, narodowości, przynależności do określonej grupy społecznej lub z powodu przekonań politycznych przebywa poza granicami państwa, którego jest obywatelem i nie może lub nie chce z powodu tych obaw korzystać z ochrony tego państwa, albo która nie ma żadnego obywatelstwa i znajdując się na skutek podobnych zdarzeń, poza państwem swojego dawnego stałego za-

mieszkania nie może lub nie chce z powodu tych obaw powrócić do tego państwa”.¹ Wśród przesłanek uzasadniających ubieganie się o status uchodźcy niezawarta jest więc ważna kwestia prześladowania z powodu płci. W świetle przepisów Konwencji, kobieta będąca ofiarą przemocy domowej czy też gwałtu dokonanego przez żołnierzy walczących w konflikcie stron nie mogła najczęściej liczyć na międzynarodową pomoc. Sytuacji nie zmienił także Protokół dotyczący statusu uchodźców, uchwalony przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych 31 stycznia 1967 roku. Dokument ten znosił jedynie ograniczenia czasowe i terytorialne określone w 1951 roku.² Jego zaletą było więc to, że znacznie rozszerzał przyjęte wcześniej pojęcie uchodźcy. Nadal jednak nie było regulacji prawnych, które w szczególny sposób dotyczyłyby sytuacji kobiet.

Brak zapisów uwzględniających różnicę płci, a tym samym odmienne potrzeby uchodźców, przyczynił się do tego, że twórcy programów pomocowych często pomijali interesy kobiet i znajdujących się pod ich opieką dzieci. W owym okresie pojawia się jednak pewna pozytywna tendencja. Jej przejawem było tworzenie na forum międzynarodowym dokumentów, których celem było podniesienie statusu kobiet w różnych dziedzinach życia społecznego. Nie była to więc jeszcze inicjatywa skierowana bezpośrednio do uchodźczyń, niemniej jednak takie działania mogły się przyczynić do ograniczenia omawianego zjawiska. Wśród powstających wtedy dokumentów można wyróżnić Konwencję w sprawie zwalczania handlu ludźmi i eksploatacji prostytucji z 1949 roku, Konwencję w sprawie równego wynagrodzenia z 1951, Konwencję o prawach politycznych kobiet z 1958 Konwencję w sprawie dyskryminacji w zatrudnieniu i wykonywaniu zawodu z 1958 czy chociażby uchwaloną w 1974 roku Deklarację o ochronie kobiet i dzieci na wypadek zagrożenia w czasie konfliktu zbrojnego.³

¹ Dz.U. 1991, Nr 119, poz. 515.

² B. Wierzbicki, *Sytuacja prawna uchodźcy w systemie międzynarodowej ochrony praw człowieka*, Białystok 1993, s. 35.

³ [http://www.unic.un.org.pl/rownouprawnienie/instrumenty_mn.php].

Dokumentem, który w sposób kompleksowy reguluje prawa kobiet, jest Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet. Została ona uchwalona 18 grudnia 1979 roku. Celem jej twórców było niewątpliwie zwrócenie uwagi na kwestię równości kobiet i mężczyzn. Już we wstępie Konwencji stwierdzono, że zakaz dyskryminacji ze względu na płeć wynika z zasady poszanowania praw człowieka i godności ludzkiej. Państwa-strony wyraziły także przekonanie, że „pełny i wszechstronny rozwój każdego kraju, dobrobyt świata i sprawa pokoju wymagają jak największego udziału kobiet we wszystkich dziedzinach na równi z mężczyznami”.⁴ Dokument zawiera regulacje dotyczące obowiązku przeciwdziałania wszelkim przejawom dyskryminacji, a także przyznania kobietom równości między innymi w życiu społecznym, kulturowym, politycznym, rodzinnym, zawodowym, gospodarczym, w dziedzinie oświaty oraz opieki zdrowotnej. Zgodnie z założeniami artykułu 17 Konwencji ustanowiono także Komitet do Spraw Likwidacji Dyskryminacji Kobiet. Jego głównym zadaniem jest monitorowanie stopnia przestrzegania praw kobiet, a także postępu w przeciwdziałaniu ich dyskryminacji.⁵

Rok 1979 przyczynił się do polepszenia sytuacji kobiet, przynajmniej z punktu widzenia prawa ustanawianego na forum międzynarodowym. Zasadnicza zmiana dokonała się jednak w latach dziewięćdziesiątych. W tym bowiem okresie państwa wchodzące w skład Organizacji Narodów Zjednoczonych zaczęły przywiązywać coraz większą wagę do sytuacji samych uchodźczyń. Pierwszą, która wykazała w tej kwestii aktywność, była Sadako Ogata sprawująca w latach 1990–2000 Urząd Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do Spraw Uchodźców.⁶ Podczas jej urzędowania została zorganizowana Światowa Konferencja Praw Człowieka. Odbędzie się ona w Wiedniu, między 14 a 25 czerwca 1993 roku. Ważnym faktem, z punktu widzenia kobiet uchodźców, było to, iż uczestnicy spotkania wyrazili zaniepokojenie „z powodu

⁴ Dz.U. 1982, Nr. 10, poz. 71.

⁵ Tamże.

⁶ [http://www.unhcr.ch].

powszechnego łamania prawa człowieka [...] i systematycznych gwałtów dokonywanych na kobietach podczas wojny, masowego exodusu uchodźców i osób przesiedlonych”.⁷ Na Konferencji zwrócono więc uwagę na ważny problem, który może stać się przyczyną ucieczek z ojczystego kraju. Chodzi tu oczywiście o seksualne wykorzystywanie kobiet przez walczące w konfliktach zbrojnych strony.

Więcej kwestii dotyczących sytuacji kobiet uchodźców regulowała Konkluzja Ogólna nr 73 Wysokiego Komisarza NZ ds. Uchodźców, również z 1993 roku. Stwierdzono w niej bowiem, że Komitet Wykonawczy:

- Popiera uznanie za uchodźców osób, których prośby o przyznanie statusu uchodźcy opierają się na uzasadnionej obawie przed prześladowaniami związanymi z przemocą seksualną, prześladowaniami z powodu rasy, religii, narodowości, przynależności do jakiejś określonej grupy społecznej lub przekonań politycznych;
- Uznając fakt, że uchodźczynie doświadczają prześladowań innego rodzaju niż uchodźcy, zaleca opracowanie przez Państwa odpowiednich wytycznych w sprawach kobiet ubiegających się o azyl;
- Zaleca, aby uchodźczynie będące ofiarami przemocy seksualnej oraz ich rodziny miały zapewnioną odpowiednią opiekę medyczną, psychologiczną i socjalną, łącznie z zapewnieniem kulturowo właściwych usług doradczych;
- Zaleca, aby w procedurach związanych z przyznawaniem statusu uchodźcy osoby ubiegające się, które doznały przemocy seksualnej, były traktowane ze szczególną wrażliwością.⁸

Warto tutaj nadmienić, że wspomniany w Konkluzji Komitet Wykonawczy jest instytucją, której głównymi zadaniami są: wytyczanie kierunków działania UNHCR, kontrola wykonywanej przez Komisarza działalności, a także sprawowanie nad jego pracą bez-

⁷ *Międzynarodowe dokumenty o kobietach uchodźcach*, „Z Obcej Ziemi” 2002, nr 16, s. 9.

⁸ Tamże.

pośredniego nadzoru.⁹ Jego wpływ na prowadzoną przez UNHCR politykę jest więc duży.

Konkluzja jest ważnym dokumentem z tego powodu, że wprowadza pewną nowość w stosunku do uregulowań z 1951 roku. Uznaje, że przyczyną uzyskania międzynarodowej pomocy może stać się obawa przed prześladowaniem na tle seksualnym. Konkluzja wskazuje także na kwestię różnic między uchodźcami a uchodźczyniami. Uznaje, że te ostatnie spotykają się często z zupełnie odmiennymi problemami niż mężczyźni. W związku z tym mają także inne potrzeby. Świadomość tego jest bardzo istotna z punktu widzenia efektywności świadczonej pomocy.

Ważne rozstrzygnięcia zapadły również podczas IV Światowej Konferencji na rzecz Kobiet, która odbyła się w Pekinie między 4 a 15 września 1995 roku. Uczestnicy Konferencji zwrócili między innymi uwagę na kwestię przestrzegania praw kobiet, w tym także uchodźczyń, które wchodzą w skład szeroko pojętych praw człowieka. W Deklaracji Pekińskiej, która została przygotowana pod koniec spotkania, stwierdzono, że „wiele kobiet natrafia w korzystaniu ze swoich praw człowieka na dodatkowe bariery z powodu rasy, języka, przynależności etnicznej, kultury, religii, niepełnosprawności, przynależności do określonej grupy społecznej. Bariery te dotyczą także kobiet z ludności rdzennej, migrantek, kobiet przesiedlonych i uchodźczyń. Ich gorsza sytuacja oraz zepchnięcie na margines wynika z powszechnej nieświadomości i nieuznawania przysługujących im praw człowieka [...]”.¹⁰

W dalszej części Deklaracji zawarte zostały natomiast zalecenia odnoszące się do poszczególnych państw. W stosunku do uchodźczyń stwierdzono, że „rządy mają podjąć wrażliwe na kulturową tożsamość płci (*gender-sensitive*) kształcenie i szkolenia w dziedzinie praw człowieka dla pracowników służb publicznych, między innymi dla funkcjonariuszy zajmujących się imigrantami i uchodźcami”.¹¹ Spełnienie tego typu zaleceń mogłoby przyczynić

⁹ G. Janusz, P. Bajda, *Prawa mniejszości narodowych. Standardy Europejskie*, Warszawa 2000, s. 124.

¹⁰ *Międzynarodowe...*, s. 9.

¹¹ Tamże.

się do poprawy współpracy między państwem udzielającym schronienia a poszkodowanymi osobami. Umożliwiłoby także uniknięcie przykrych nieporozumień wynikających z odmienności kulturowych i uzależnionych od płci człowieka.

Podczas IV Światowej Konferencji na rzecz Kobiet podjęto także bardzo ważną kwestię, która dotyczy wykorzystywania seksualnego kobiet, zwłaszcza podczas konfliktów zbrojnych. W Deklaracji Pekińskiej możemy przeczytać, że „szczególną uwagę należy zwrócić na seksualną przemoc wobec wykorzenionych kobiet i dziewcząt, która jest stosowana jako metoda prześladowań w ramach systematycznych kampanii terroru i zastraszania, mających na celu zmuszenie ludności należącej do określonych grup etnicznych, kulturowych i religijnych do opuszczenia swych miejsc zamieszkania. Kobiety mogą być również zmuszane do ucieczki w konsekwencji uzasadnionego strachu przed prześladowaniami [...]. Należy do nich między innymi przemoc seksualna i inne formy prześladowań związanych z kulturową tożsamością płci”.¹²

Podjęte w 1995 roku postanowienia oraz ich realizacja zostały poddane weryfikacji pięć lat później – między 5 a 9 czerwca 2000 roku. Miało to miejsce podczas kolejnej Konferencji, zwanej w skrócie Pekin + 5. W rzeczywistości była to 23 sesja specjalna Zgromadzenia Ogólnego ONZ, zatytułowana Kobiety 2000: równość płci, rozwój i pokój na XXI wiek.¹³ Wśród głównych założeń spotkania znalazły się między innymi takie kwestie, jak konieczność dalszego działania na rzecz eliminowania przemocy wobec kobiet, wykorzenienia szkodliwych dla zdrowia i życia praktyk okaleczania żeńskich narządów płciowych, eliminowania przymusowych małżeństw, a także podejmowania wysiłków w celu lepszej ochrony przed handlem ludźmi.¹⁴ Wszelkie działania, których celem jest ograniczanie powyższych zjawisk, są bardzo ważne dla uchodźstwa kobiet. Zjawiska te są bowiem bardzo często przyczyną ucieczek i szukania schronienia w obcych państwach.

¹² Tamże.

¹³ [http://www.unic.un.org.pl/rownouprawnienie/konf_pekina+5.php].

¹⁴ Tamże.

Ważnym wydarzeniem stało się również powstanie Międzynarodowego Trybunału Karnego. Podstawą jego utworzenia był podpisany 17 lipca 1998 roku Traktat Rzymski, który wszedł w życie 1 lipca 2002 roku.¹⁵ Szczególnie istotny jest jego Statut. Wymienione są w nim między innymi czyny, które uważane są za zbrodnie przeciwko ludzkości. W świetle punktu g artykułu 7 należą do nich także „zgwałcenie, niewolnictwo seksualne, przymusowa prostytutka, wymuszona ciąża, przymusowa sterylizacja oraz jakiegokolwiek inne formy przemocy seksualnej porównywalnej wagi”.¹⁶ Zawarcie takiego stwierdzenia w Statucie Trybunału potwierdza to, że społeczność międzynarodowa podejmuje coraz więcej wysiłków po to, aby karać winnych przykrego losu wielu kobiet. Pierwszy wyrok, w którym gwałt uznano za zbrodnię przeciwko ludzkości, został wydany w 2001 roku w Jugosławii.¹⁷

W tej części rozważań należy także wspomnieć o przepisach dotyczącym małoletnich uchodźców. Ich los jest bowiem ściśle powiązany z kobietami. To na nie spada najczęściej ciężar opieki nad nieletnimi. Podstawowym dokumentem regulującym sytuację wszystkich dzieci jest obecnie Konwencja o Prawach Dziecka z 1989 roku. Artykuł 22 tego dokumentu poświęcony jest młodemu uchodźcom. W jego pierwszej części można przeczytać, że „Państwa-Strony podejmą właściwe kroki dla zapewnienia, aby dziecko, które ubiega się o status uchodźcy bądź jest uważane za uchodźcę w świetle odpowiednich przepisów prawa międzynarodowego lub wewnętrznego stosowanego postępowania, w przypadku gdy występuje samo lub towarzyszą mu rodzice bądź inna osoba, otrzymało odpowiednią ochronę i pomoc humanitarną przy korzystaniu z odpowiednich praw zawartych w niniejszej konwencji lub innych międzynarodowych aktach dotyczących praw człowieka oraz innych dokumentach w sprawach humanitarnych, których wspomniane Państwa są Stronami”.¹⁸ Punkt drugi wspomnianego ar-

¹⁵ [http://www.unic.un.org.pl/prawa_czlowieka/mtk_wprowadzenie.php].

¹⁶ Dz.U. 2003, Nr. 78, poz. 708.

¹⁷ [http://www.unhcr.pl/publikacje/zobcejziemi/nr13/przesladowanie_z_powodu_plci.php].

¹⁸ Dz.U. 1991, Nr. 120, poz. 526.

tykułu brzmi natomiast następująco: „[...] w tym celu Państwa-Strony zapewnią, w stopniu, jaki uznają za właściwy, współdziałanie w wysiłkach podejmowanych przez Narody Zjednoczone i inne kompetentne organizacje międzyrządowe oraz pozarządowe, współpracujące z Narodami Zjednoczonymi, dla udzielenia ochrony i pomocy takiemu dziecku oraz odnalezienia jego rodziców lub innych członków rodziny dziecka uchodźcy w celu uzyskania informacji niezbędnych do ponownego połączenia go z rodziną. W przypadkach gdy nie można odnaleźć rodziców ani innych członków rodziny, dziecko zostanie otoczone taką samą opieką, jak dziecko pozbawione stale bądź czasowo swojego otoczenia rodzinnego z jakichkolwiek przyczyn, zgodnie z postanowieniami niniejszej konwencji”¹⁹.

Dla zjawiska uchodźstwa wśród kobiet bardzo ważne są wszelkie inicjatywy, w tym odnoszące się także do tworzenia prawa chroniącego ich interesy. Na arenie międzynarodowej podejmuje się coraz więcej działań w tym kierunku. W wielu regionach świata prawo dotyczące tej grupy uchodźców pozostawia jednak nadal wiele do życzenia. Występują również sytuacje, gdy takiego prawa po prostu nie ma.

Regulacje regionalne

We współczesnym świecie dość łatwo można zauważyć, że występują liczne odmienności w ustanawianym oraz stosowanym w poszczególnych regionach prawie. Wśród uwarunkowań mających wpływ na taki stan rzeczy należy niewątpliwie wymienić różne tradycje, kulturę czy chociażby wzory zachowań. Te i inne czynniki powodują, że trudno jest ustanowić uniwersalne prawo, które obowiązywałoby całą społeczność międzynarodową. W przypadku ochrony uchodźczyń sytuacja nie odbiega od tej zależności. Podejmuje się wprawdzie wysiłki na scenie światowej, ale i tak duża część państw wywodzących się z różnych kontynentów kie-

¹⁹ Tamże.

ruje się bardziej lokalnymi interesami i własnymi doświadczeniami. Występują więc sytuacje, gdy uchodźczynie nie są w żaden sposób chronione. Na szczęście jednak w wielu częściach świata sytuacja jest znacznie lepsza. Tworzone jest prawo, które w szczególności sposób uwzględnia przede wszystkim dobro uchodźczyń.

Największe doświadczenie w ochronie pozbawionych ojczystego kraju kobiet ma obecnie Europa. Przyczynił się do tego między innymi Parlament Europejski. W roku 1984 wezwał on państwa do przyznawania statusu uchodźcy „kobietom, które cierpią na skutek okrutnego lub niehumanitarnego traktowania dlatego, że naruszyły moralne lub etyczne zasady społeczeństwa, w którym żyją”.²⁰ Parlament stwierdził także, że kobiety, o których mowa w poprzednim zdaniu, należy traktować jako określoną grupę społeczną.²¹ Warto przypomnieć, że w świetle Konwencji dotyczącej statusu uchodźców z 1951 roku, to właśnie obawa przed prześladowaniem z powodu przynależności do takiej grupy stanowi jedną z podstaw ubiegania się o status uchodźcy.

Kolejny krok uczyniła Rada Unii Europejskiej. 20 czerwca 1995 roku wydała ona Uchwałę dotyczącą minimalnych gwarancji procedur udzielania azylu.²² Porusza ona bardzo ważny problem, jakim jest dostosowanie postępowania azylowego do potrzeb poszczególnych ludzi. Praca z nimi powinna być bowiem uzależniona od tego, czy osoba jest kobietą, czy też mężczyzną. Często należałoby także uwzględniać kulturę państwa, z którego taka osoba pochodzi. Konsekwencje źle przeprowadzonego postępowania dotyczą w dużej mierze kobiet. Ich sytuacja we współczesnym świecie nierzadko odbiega od norm europejskich. Nietrudno więc o niezrozumienie się stron. Z tego też względu w Uchwale Rady Unii stwierdzono między innymi, że „państwa członkowskie muszą zabiegać o włączenie w niezbędnych przypadkach do procedury azylowej wykwalifikowanych kobiet i tłumaczek, szczególnie gdy ubie-

²⁰ A. Nowakowska, *Prześladowanie z powodu płci*, „Z Obcej Ziemi” 2002, nr 16, s. 4.

²¹ Tamże.

²² Tamże, s. 7.

gające się o azyl kobiety mają trudności z dokładnym wyjaśnieniem przyczyn ubiegania się o azyl ze względu na doświadczenie osobiste lub pochodzenie kulturowe”.²³

W roku 1998 podjęto następną próbę uregulowania sytuacji uchodźczyń. Tym razem stało się to z inicjatywy Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy. W jego Rekomendacji numer 1374 można przeczytać, że „wszystkie kraje członkowskie Rady Europy powinny wyeliminować wszelką dyskryminację będącą następstwem płci uchodźcy” oraz że należy „przyznawać status kobietom uchodźczyniom, których wnioski były poparte uzasadnionymi obawami przed prześladowaniami wymienionymi w Konwencji Genewskiej z 1951 roku i Protokole Nowojorskim z 1967 roku”.²⁴ W rekomendacji podkreślono więc, że dyskryminowanie uchodźczyń tylko z tego względu, że są kobietami, jest niedopuszczalne. Należy natomiast dążyć do tego, aby zapewnić im jeszcze lepszą ochronę, przysługującą im na podstawie najważniejszych międzynarodowych dokumentów dotyczących uchodźców.

12 września 2001 roku odbyło się spotkanie w Brukseli, na którym także zapadły ważne decyzje dotyczące uchodźczyń. Komisja Wspólnot Europejskich przyjęła wtedy projekt dyrektywy w sprawie standardów rozpoznawania i statusu obywateli państw trzecich i bezpaństwowców jako uchodźców lub osoby wymagającej innej formy ochrony międzynarodowej.²⁵ Projekt ten porusza między innymi kwestię prześladowań związanych z płcią. Traktuje o tym artykuł 7, w którym napisano, że „w przypadku gdy aplikującą osobą o status uchodźcy jest kobieta, nadanie statusu będzie wynikało z tego prześladowania w rozumieniu Konwencji Genewskiej, które również może wynikać z przemocy seksualnej lub innych prześladowań związanych z płcią. Jeżeli forma prześladowania ma związek z płcią, to nie powinno się zmniejszać wagi przyczyny, z jakiej nastąpił akt prześladowania. Na przykład, przemoc seksualna może być użyta wobec kobiety uchodźcy z powodu

²³ Tamże.

²⁴ Tamże, s. 4.

²⁵ *Międzynarodowe...*, s. 9.

jej religii, opinii politycznej lub narodowości. W tych przypadkach przemoc seksualna jest ewidentną formą prześladowania i wszystkie podłoża Konwencji opisane w artykule 1 mogą być powodem złożenia wniosku. Jakkolwiek, przemoc seksualna wobec kobiet uchodźców, taka jak obrzezywanie narządów płciowych, może także być powodem prześladowania związanego z jej przynależnością płciową”.²⁶ Warto zwrócić uwagę na fakt, że w projekcie zawarto również kwestię niebezpiecznych dla zdrowia i życia kobiet tradycyjnych praktyk. W tym przypadku zaliczono je do prześladowania związanego z płcią osoby.

Ochrona uchodźczyń na kontynencie europejskim dotyczy kilku kwestii, wpływających na ich położenie. Niestety, sytuacja w innych częściach świata nie jest jednak taka korzystna.

Afrykański system ochrony uchodźców nie uwzględnia w takim stopniu potrzeb kobiet. Podstawę tego systemu stanowią trzy akty prawne. Są to wspomniane wcześniej Konwencja Genewska z 1951 roku i Protokół z 1967 oraz Konwencja regulująca niektóre aspekty problemów uchodźstwa w Afryce z 10 września 1969 roku.²⁷ Zaletą ostatniego dokumentu jest to, że dostosowuje on pojęcie uchodźcy do afrykańskiej rzeczywistości i znacznie je rozszerza. Twórcy Konwencji, a więc państwa członkowskie Organizacji Jedności Afrykańskiej, oprócz powtórzenia definicji przyjętej w 1951 roku, dodali w artykule 1, ustępie 2, że „termin uchodźca będzie miał także zastosowanie do każdej osoby, która z powodu agresji, okupacji, obcej dominacji lub wydarzeń poważnie zakłócających porządek publiczny na części lub całym terytorium kraju, z którego pochodzi lub którego obywatelstwo posiada, została zmuszona do opuszczenia miejsca swojego stałego pobytu i poszukiwania schronienia w innym kraju”.²⁸ Określenie, komu przysługuje status uchodźcy, jest więc w Konwencji z 1969 roku bardziej szczegółowe i uwzględnia więcej czynników. Niemniej jednak, podobnie jak to się stało w latach 1951 i 1967, nie podjęto w niej kwestii związanych ze specyficzną sytuacją kobiet uchodźców.

²⁶ Tamże.

²⁷ B. Wierzbicki, dz. cyt., s. 111.

²⁸ Tamże, s. 112.

Podobna sytuacja występuje w Ameryce Łacińskiej. Tutaj także obowiązują uchwalone przez Organizację Narodów Zjednoczonych dokumenty: Konwencja dotycząca statusu uchodźców oraz Protokół dodatkowy. Ze względu jednak na pewną specyfikę regionalną uzupełnieniem tych dokumentów jest Deklaracja z Kartageny. Została ona przyjęta stosunkowo późno, bo dopiero w roku 1984. Wpływ na to miały niewątpliwie wydarzenia z lat 70., kiedy to liczne konflikty w Chile, Nikaragui, Salwadorze i Gwatemali przyczyniły się do nasilenia zjawiska uchodźstwa w tej części świata.²⁹

Deklaracja z Kartageny poszerza pojęcie uchodźcy, zdefiniowane w 1951 roku, o kilka nowych elementów. Według niej, uchodźcami można także nazwać „osoby, które zbiegły ze swojego kraju, ponieważ ich życie, bezpieczeństwo lub wolność zostały zagrożone przez powszechną przemoc, obcą agresję, wewnętrzne konflikty, masowe naruszenia praw człowieka albo inne okoliczności, które w sposób poważny zakłócają porządek publiczny”.³⁰ Takie uzupełnienie wynika z sytuacji panującej w Ameryce Łacińskiej. W tej części świata często dochodzi bowiem do różnego rodzaju lokalnych konfliktów i towarzyszących im aktów przemocy. Te z kolei leżą w dużej mierze u podstaw zjawiska uchodźstwa.

Z punktu widzenia interesów kobiet uchodźców, warto zwrócić uwagę na fakt, że najważniejsze dokumenty regulujące status uchodźców w Afryce oraz Ameryce Łacińskiej nie nawiązują do prześladowania z powodu płci. Fakt ten jest dla nich szczególnie niekorzystny. Ofiarami nadużyć wynikających z płci człowieka są bowiem najczęściej same kobiety. Brak dostatecznej ochrony może być jednak w pewnym stopniu zrozumiały. Afrykańska Konwencja tworzona była w czasie, gdy równość płci oraz prześladowania związane z jej nieprzestrzeganiem nie były jeszcze rozpatrywane na forum międzynarodowym. Nie było nacisków, aby wydawać przepisy prawne, które w szczególny sposób chroniłyby interesy

²⁹ [http://www.unhcr.pl/publikacje/zobcejziemi/nr14/afryka_amerykalcinska.php].

³⁰ Tamże.

kobiet uchodźców. Kilkanaście lat później natomiast, gdy powstała Deklaracja z Kartagenu, zainteresowanie sytuacją uchodźczyń pozostawało jeszcze niewielkie. W latach osiemdziesiątych pojawiały się dopiero pierwsze próby uregulowań prawnych dotyczących kobiet uchodźców. Przykładem mogą być wysiłki podejmowane na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych, a także na kontynencie europejskim. Zainteresowanie losem uchodźczyń jest więc zjawiskiem, które pojawiło się stosunkowo niedawno. Fakt ten może budzić nadzieję, że także w innych częściach świata uchodźczynie doczekają się w końcu odpowiedniej ochrony prawnej. Trzeba jednak czasu, żeby przekonać się, czy główni decydenci współczesnego świata spełnią oczekiwania społeczności międzynarodowej w tej kwestii.

Summary

In each refugee population, approximately 50 percent of the uprooted people are women and girls. The situation of this women is often more difficult than the others. Women and children, who are often most vulnerable to human rights abuses, are also the ones who suffer most from sexual and gender – based violence.

Present legal regulations does not protect women tights enough. The most important document about refugees is The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees. It is a very rich convention but says nothing about the women.

The interest in women refugees situation is a new phenomenon. Before the 80's and 50's there were no legal regulations concerning them. The person who was actively engaged in the protection of women refugees was Sadako Ogata – The United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) in 1991–2000. The most advantagable conditions for those people are in Europe. The European Union and Council of Europe are intensively taking part in this discussion.

There are no proper legal regulations protecting women refugees on the others continents. It is caused by the very specific situation on there continents with different approach to women rights.

Nowadays, the problem of women refugees is much more noticed of than it used to be. The good aspect of this changes is that, the humanitarian help is better prepared than before. In the last few years, UNHCR

has developed a series of special programmes to ensure women have equal access to protection, basic goods and services as they attempt to rebuild their lives. But still there are many things to do. There is a necessity to change our reflection of that kind of situation.

NIEROZWIĄZANE PROBLEMY AFGANISTANU

Unsolved problems of Afghanistan

Wstęp

Już cztery lata mijają od zwycięskiej kampanii „antyterrorystycznej” USA i Sojuszu Północnego przeciwko Al-Kaidzie i Talibom w Afganistanie. Zniszczenie obozów organizacji Osamy bin Ladena, oprócz tego, że stanowiło formę odwetu za atak z 11.09.2001, miało zminimalizować możliwości operacyjne „bazy”. Likwidacja okupacyjnego reżimu Talibów na terytorium Afganistanu była, według administracji amerykańskiej, pierwszym krokiem do przywrócenia stabilizacji, bezpieczeństwa i porządku polityczno-prawnego oraz demokratyzacji i odbudowy kraju. Dla przeciętnego członka „zachodniej cywilizacji” operacja *Enduring Freedom* stanowiła formę „krucjaty” przeciwko terroryzmowi i fundamentalizmowi religijnemu, definiowanymi wtedy jako największe zagrożenia dla świata. Takie rozumowanie prowadzić musiało do wniosku, że dla Afganistanu jako państwa i społeczeństwa otworzył się nowy rozdział, znacznie bardziej optymistyczny niż ostatnie 30 lat – najtragiczniejsze w jego historii. Stabilizacja, demokratyzacja, rozwój, bezpieczeństwo, tymi skrótowymi hasłami miano definiować przyszłość tego kraju pod „opieką” USA. Jednak tak się nie stało.

Afganistan nie zmienia się na lepsze. Mimo deklarowanych wysiłków państw i organizacji międzynarodowych, sytuacja polityczna, ekonomiczna, społeczna nie poprawia się. Jedynym pozy-

tywem jest względny brak eskalacji konfliktów wewnętrznych, walk klanowych oraz rywalizacji politycznych liderów. Pozostałe „brzemiona”, takie jak rozdrobnienie etniczno-polityczne, brak efektywnej władzy centralnej, ośrodki szkoleniowe Talibów i Al-Kaidy na pograniczu z Pakistanem, ok. 5 milionów uchodźców poza granicami państwa, zacofanie cywilizacyjne spowodowane działaniami wojennymi prowadzonymi od końca lat 70., produkcja i przemyt opium oraz gotowych narkotyków, penetracje terytorium państwa przez Pakistan, Federację Rosyjską, USA i prawdopodobnie Iran – istnieją nadal.

Niniejsza praca jest syntezą sytuacji politycznej, społecznej, ekonomicznej i wojskowej Afganistanu, dokonanej z perspektywy ostatnich czterech lat. Formę granicy czasowej spełniają wrześniowe wybory parlamentarne i ich wyniki, których o dziwo dwa miesiące od dnia wyborów jeszcze nie podano.

Głównym źródłem wiedzy są informacyjne serwisy internetowe, zamieszczające krótkie „newsowe” wiadomości. Poza tym wykorzystano książki i artykuły autorstwa Joanny Modrzejewskiej-Leśniewskiej, Piotra Balcerowicza, Radosława Sikorskiego, Krzysztofa Mrozewicza i Wojciecha Jagielskiego.

Uwarunkowania

Afganistan leży niemal w samym środku Azji. Od wieków jest obszarem ekspansji, wpływów oraz rywalizacji sąsiadów, mocarstw, kultur i religii. Ukształtowanie terenu łączy w sobie jednocześnie: komunikacyjną „otwartość” równin południa z „nieodostępnością” pasm górskich środkowego i północnego obszaru.¹ Ułatwiało to ekspansje różnych społeczności, armii, tworzenie się szlaków handlowych i paradoksalnie możliwość ukrycia się w niedostępnych dolinach otoczonych pasmami góorskimi i zakładania samowystarczalnych osad.² Jest to jedna z przyczyn ogromnego

¹ Zob. K. Mrozewicz, *Pasterz wszystkich pasterzy*, „Polityka” 2005, nr 25.

² Tamże.

zróżnicowania etnicznego Afganistanu. Największą grupę etniczną stanowią Pasztuni (ok. 42% całej populacji). Pozostałe grupy to Tadżykowie (ok. 27%), Hazarowie (9%), Uzbegy (9%), Turkmeni (3%) i inne.³ Dla obserwatorów z zewnątrz czynnik narodowościowy to główny powód konfliktów i wojen domowych. Prawda jest jednak nieco bardziej złożona. Po pierwsze, oprócz etnicznego rozdrobnienia istnieją też silne więzi na niższym klanowo-plemiennym szczeblu. W Afganistanie wiele społeczności na pierwszym miejscu stawia interesy własne, a nie grupy narodowościowej, nie mówiąc już o tożsamości państwowej. Bardzo trudno zatem mówić o silnej tożsamości etnicznej czy „lokalnym nacjonalizmie” jako o czynnikach warunkujących konflikty wewnętrzne. Po drugie, większość poszczególnych przywódców plemiennych oraz wojskowych deklaruje swoją afgańską tożsamość oraz chęć współtworzenia władz państwa.⁴

Więzi plemiennie-klanowe widoczne są u Pasztunów, którzy kontestują obecną oficjalną granicę afgańsko-pakistańską, tzw. *linię Juranda*.⁵ Zakreśla ona obszar zagarnięty przez Brytyjczyków na początku XX wieku kosztem Afganistanu i dzieli terytorium pasztuńskie niemal na pół.⁶ Widoczna jest tu analogia do wielu państw afrykańskich, gdzie granica, jako sztuczna linia oraz bariera komunikacyjna, jest niezrozumiałym, absurdalnym zamysłem dla lokalnych, szczególnie nomadycznych społeczności. Specyfika tego pogranicza liczącego ponad 2 tys. km, czyli „dziurawość” granicy afgańsko-pakistańskiej, była wykorzystywana czy to w wojnie z komunistami i podczas radzieckiej okupacji, czy też w penetracji Afganistanu przez swojego południowego sąsiada. Obecnie zaś jest czynnikiem ułatwiającym działalność Talibów, Al-Kaidy i narkobiznesu.

³ [<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/af.html>].

⁴ P. Balcerowicz, *Afganistan: historia – ludzie – polityka*, Warszawa 2001, s. 115, s. 121.

⁵ Zob. K. Kubiak, *Wojny, konflikty zbrojne i punkty zapalne na świecie: informator 2005*, Warszawa, 2005.

⁶ Zob. [http://www.globalsecurity.org/military/world/afghanistan/images/Afghanistan-Pakistan_border.gif].

Geograficzna niedostępność, samodzielność i niezależność plemion sprawiły, że Afganistan bardzo trudno było sobie podporządkować. W okresie XIX-wiecznego kolonializmu europejskiego kraj ten, jeżeli nie mógł zostać zajęty, stawał się buforem, miejscem ścierania się wpływów sąsiadów lub mocarstw. Tak też działo się w okresie zimnej wojny i dzieje się obecnie w czasie światowej hegemoni USA. W tym kontekście problem pojawia się w traktowaniu Afganistanu jako przedmiotu rywalizacji i rozgrywek, a nie podmiotu w stosunkach międzynarodowych. Przed rokiem 2001 największe „zaskługi” w penetrowaniu i destabilizowaniu sytuacji w tym kraju miał Pakistan, tworząc i wspierając ruch Talibów. Zdaniem Piotra Balcerowicza udział Islamabadu był bardzo poważny, ponieważ nie tylko pozwalał istnieć *Medresom* i szkolić w nich nowych bojowników, ale zaopatrywał też już tych walczących w Afgansitanie, a także niejednokrotnie wspierał ich nawet własnymi oddziałami wojskowymi.⁷ Wątek ten wymaga co prawda dokładniejszych badań, ale połączenie go z rolą USA we wspieraniu Talibów może rzucić zupełnie nowe światło na politykę supermocarstwa.

W ciągu ostatnich pięciu lat, gdy wzrosła wartość zasobów ropy naftowej w basenie Morza Kaspijskiego, Afganistan (przez którego terytorium mógłby biec rurociąg omijający oczywiście Kaukaz, Iran i Federację Rosyjską) zyskał na znaczeniu dla rządu USA oraz dla CHRL. Według Balcerowicza budowa rurociągu omijającego terytoria państw OPEC, czyli pozostającego poza ich kontrolą, byłaby dla USA bardzo korzystnym rozwiązaniem problemu kurczących się zasobów ropy naftowej. Trudno jednak stwierdzić, czy obecnie koncerny paliwowe USA rozważają przeciągnięcie rurociągu przez pustynie Margo i Registan do portów Pakistanu.⁸ W sierpniu bieżącego roku odbyła się dziewiąta runda

⁷ P. Balcerowicz, dz. cyt., s.73, zobacz też zapis z rozmowy z autorem 03.10.2001 r. na portalu onet.pl, [<http://rozmowy.onet.pl/3,artykul.html?ITEM=1066289&OS=40437>].

⁸ Zob. J. Modrzejewska-Leśniewska, *Talibowie*, Pułtusk 2001, s. 99, sprawa budowy przez amerykańską korporację naftową *Unocal*, rurocią-

rozmów między Pakistanem, Turkmenistanem a Afganistanem o budowie gazociągu biegnącego od Morza Czarnego do Oceanu Indyjskiego. Warunkiem jest jednak bezpieczeństwo przesyłu gazu na terytoriach wszystkich państw.

Konflikt asymetryczny

Na granicy z Pakistanem ciągle operują Talibowie i Al-Kaida. Prowadzą klasyczne działania partyzanckie, organizując wewnątrz kraju zamachy bombowe skierowane przeciwko siłom amerykańskim, NATO, afgańskim służbom mundurowym oraz urzędnikom nowego rządu i przywódcom religijnym. Najbardziej intensywne działania mają miejsce w prowincjach granicznych Kandahar, Zabul, Paktika, Kunar oraz w środkowej górzystej Oruzgan.

Jednocześnie cały czas siły amerykańskie przy wsparciu oddziałów afgańskich prowadziły operacje mające na celu ograniczenie działalności Talibów w kraju. Na podstawie informacji wywiadowczych w dany rejon wysyłane są liczne oddziały amerykańskie i afgańskie, które przeczesują obszar w poszukiwaniu grup partyzanckich. Wobec przewagi jakościowej bojownicy mogą tylko przegrać lub jeżeli to możliwe, wycofać się. Natomiast dla sił rządowych i Amerykanów jedynym sukcesem jest wyeliminowanie z walki kolejnych partyzantów.

Amerykanie dalej prowadzą operacje, zabijając, według oficjalnych doniesień, dziesiątki bojowników Talibów, zarówno w centralnym jak i wschodnim Afganistanie. Działania oczywiście nie przynoszą jednoznacznego rozstrzygnięcia. Rebelianci, nie mogąc wygrać z siłami koalicji, albo zaszywiają się w niedostępnych górskich miejscach, albo przechodzą na pakistańską stronę pogranicza. Po odtworzeniu swoich sił atakują ponownie.

W kontekście wypowiedzi Piotra Balcerowicza rola Pakistanu w operacji *Enduring Freedom* oraz w polityce USA wobec Afgani-

gu biegnącego przez terytorium afgańskie oraz stosunek firmy do sytuacji politycznej w tym kraju.

stanu po 11 września 2001 roku jest dwuznaczna. Rząd w Islamabadzie stworzył Talibów, aby zgodnie z celami swojej polityki, mieć realny wpływ na północnego sąsiada. Jest współodpowiedzialny za rządy fundamentalistów w Afganistanie po 1996 roku.⁹ Po 11 września rząd tego kraju pod naciskiem Amerykanów oficjalnie dokonuje zasadniczej zmiany swojej polityki wobec Talibów i zaczyna ich zwalczać. Budzi to jednak spore wątpliwości. Po pierwsze, wobec skuteczności takiej „wolty”, po drugie, wobec prawdziwości intencji deklarowanych przez Pakistan. Wątek ten wymaga dokładniejszych badań.

Prezydent Perwez Musharaw musi liczyć się z dużą liczbą zwolenników fundamentalistów oraz z anarchizującymi tendencjami Pasztunów z pogranicza. Jego na wpół dyktatorskie rządy legitymizuje bardziej zbrojny potencjał służb mundurowych niż poparcie społeczne. Jakiegokolwiek bardziej zdecydowane działania przeciw fundamentalistom i Pasztunom z pogranicza spotkają się z równie gwałtowną reakcją, przejawiającą się chociażby w zwiększeniu częstotliwości zamachów bombowych czy starć nad granicą. Ten „karkołomny taniec na linie” czyni z Pakistanu mało wiarygodnego sojusznika w walce z Al-Kaidą i Talibami. Błędem Amerykanów jest zwalczanie fundamentalistów na terytorium Afganistanu przy jednoczesnym ignorowaniu faktu, że dość skutecznym azyłem dla wrogów jest terytorium sojusznika. W taki sposób walki w Afganistanie mogą trwać w nieskończoność.

Pakistański rząd dość słabo i nieudolnie zwalcza działalność fundamentalistów na swoim terenie: nie jest w stanie uszczelnić granicy z Afganistanem, ma problemy z kontrolą *Medres*, nie ma alternatywy dla afgańskich uchodźców zamieszkujących od interwencji ZSRR obozy przejściowe, które jak w Palestynie są miejscem rekrutacji kolejnych roczników Talibów i bojowników Al-Kaidy. Dla zachodnioeuropejskich sympatyków Osamy bin Lade-

⁹ J. Modrzejewska-Leśniewska, dz. cyt., s. 82, autorka podnosi ważki argument dotyczący relacji między pakistańskim wywiadem ISI a Talibami, mianowicie fakt, że w obu tych organizacjach dominowali członkowie pasztuńskiej grupy etnicznej.

na dostanie się do Pakistanu, a następnie na pogranicze do obozów Talibów i Al-Kaidy nie stanowi większego problemu, co widać na przykładzie zamachowców z Londynu. Dla międzynarodowego terroryzmu fundamentalistów islamskich Afganistan był miejscem odosobnienia i azylu, ale Pakistan to „okno na świat”.

Stwierdzenie przez prezydenta Pakistanu, że Osama Bin Laden najprawdopodobniej ukrywa się gdzieś na granicy afgańsko-pakistańskiej (2 430 km długości) jest dość kuriozalne, nawet jeżeli jest to prawdą. W samej prasie afgańskiej mnożą się oskarżenia pod adresem reżimu Perveza Musharrafa o brak zdecydowanych działań przeciwko fundamentalistom operującym z terytorium jego państwa.¹⁰

Najlepszym wyjściem byłoby udzielenie wymiernej pomocy rządowi w Islamabadzie w celu zaostrzenia polityki przeciwko fundamentalistom na pograniczu. Trudno jednak stwierdzić, czy posiada on dość woli politycznej, by wobec swojej niepewnej legitymizacji zdecydować się na działania ewidentnie skutkujące jej zagrożeniem. Pozostają szumne deklaracje i *status quo* na pograniczu, satysfakcjonujący zarówno rząd w Islamabadzie jak i samych fundamentalistów.

Narkobiznes, warlordowie

Problem produkcji opium jest wynikiem tradycji, ale przede wszystkim „nieśmiertelnego” ekonomicznego prawa popytu i podaży. Gospodarka biednego, zrujnowanego i bardzo poważnie zacoфанego Afganistanu nie jest w stanie na światowym zglobalizowanym rynku zaoferować prawie żadnego konkurencyjnego dobra.¹¹ Innymi słowy tak poziom rozwoju cywilizacyjnego tego pań-

¹⁰ Na temat poszukiwań duchowego przywódcy Bazy zobacz: W. Jagielski, *Ścigając Osamę ben Ladena*, „Gazeta Wyborcza” 2005, nr 214, s. 10.

¹¹ Zob. Joanna Modrzejewska-Leśniewska, dz. cyt., s. 75–78, również [<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/af.html>].

stwa, jak i jego wytwory są niewiele warte. Jedynym takim unikatowym towarem jest opium, surowiec niezbędny do wytwarzania narkotyków. Produkcja i sprzedaż środków odurzających jest nieporównywalnie bardziej dochodowa niż tradycyjne rolnictwo czy rzemiosło. Na przykład dochody zwykłego afgańskiego rolnika, który siłą faktu stoi na dole piramidy produkcji opium i heroiny, przekraczają nawet 10-krotnie wpływy z uprawy pszenicy. Zyskuje on także ochronę i opiekę komendantów i plemion zajmujących się przemysłem opium i heroiny, znacznie skuteczniejszą – bo warunkowaną czynnikiem ekonomicznym, od ochrony państwowej. Częściowa dezintegracja i anarchia w Afganistanie, określane jako wyznaczniki tzw. upadłego państwa, ewidentnie predysponują ten obszar do produkcji opium. Dodatkowym „atutem” jest tania siła robocza.

Mówiąc kolokwialnie, Afganistan przez szereg lat był najlepszym miejscem na Ziemi do prowadzenia nielegalnej działalności i tyczy się to zarówno narkobiznesu, jak i międzynarodowego terroryzmu. Uprawa maku w przeszłości była też źródłem utrzymania wojsk konkretnych dowódców wojskowych, zarówno podczas interwencji ZSRR, jak i później w czasie wojny domowej. Według raportu *National Drug Intelligence Center*, z lutego 2005 r., produkcja heroiny na terytorium Afganistanu już na początku 2004 wróciła do poziomu sprzed interwencji USA i rośnie nadal.¹² Dodatkowo raport Urzędu ds. Przestępczości i Narkotyków przy ONZ, z marca b.r., stwierdza, że Afganistan jest praktycznie jedynym producentem opium na świecie (87% produkcji).¹³ Główne kanały przerzutowe będą nadal tymi samymi torami, tzn. przez Iran i Turkmenistan oraz Pakistan. W dalszym ciągu także jednym ze szlaków prowadzących przez Rosję i Turcję docierają do Europy Zachodniej.

Władze Afganistanu, naciskane, zadeklarowały zaostrzenie walki z produkcją i przetwarzaniem opium. Nowy antynarkotykowy

¹² [<http://www.usdoj.gov/ndic/pubs11/13846/heroin.htm#Top>].

¹³ [http://www.unodc.org/pdf/afghanistan_2005/opium-afghanistan_2005-08-26.pdf].

plan z lutego 2005 przyjęty został przez rząd afgański przy aprobacie obecnego wtedy z wizytą ministra Spraw Zagranicznych Wielkiej Brytanii Jacka Straw oraz niewątpliwie władz amerykańskich. Plan opiera się na ośmiu podstawach, w których wymienia się m.in. stworzenie alternatywy dla rolników uprawiających opium, zaostrzenie prawa, zmiany w traktowaniu osób uzależnionych, rozwój systemu sądowego.¹⁴ Ta w gruncie rzeczy szczytna biurokratyczna inicjatywa może się spotkać z poważnym protestami ludności utrzymującej się z produkcji opium.

W tym kontekście dość kontrowersyjna jest też postawa samych Amerykanów. Na terytorium Afganistanu obecnie stacjonuje mniej niż 20 tys. amerykańskich żołnierzy plus kontyngent ISAF NATO, mające do dyspozycji dużą liczbę śmigłowców i samolotów różnych typów oraz satelity szpiegowskie. Istnieją zatem techniczne możliwości skutecznego zwalczania produkcji narkotyków (obserwacja lotnicza poparta natychmiastową interwencją grupy powietrzno-szturmowej). Warto też nadmienić, że areał uprawny Afganistanu to tylko 12% powierzchni tego kraju, czyli ok. 73 tys. km kwadratowych.¹⁵

Względna bierność może wynikać z „wdzięczności” i zobowiązań wobec sił Sojuszu Północnego, który wyparł samodzielnie Talibów z Afganistanu. Według raportów UNODC duże skupiska upraw opium znajdują się głównie na terytoriach faktycznie kontrolowanych przez komendantów-wodzów w północnej i zachodniej części Afganistanu.¹⁶

Północno-zachodnim Afganistanem (prowincje Badghis, Herat, Farah, Nimruz, Ghawr) rządzi Ismail Khan „Lew z Heratu”, jeden z najsłynniejszych dowódców Mudżachedinów, silnie związany z Iranem, gdzie spędził kilka lat. W roku 1985 jego siły przeprowadziły śmiały atak na lotnisko ZSRR w Szindandzie. Na północy swoje wpływy zachował gen. Abdul Rashid Dostam, mimo że w 1998 roku musiał uciekać z „własnego” Mazar-e-Sharif. Oskar-

¹⁴ [<http://www.state.gov/p/inl/rls/fs/20121.htm>].

¹⁵ Zob. [<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/af.html>].

¹⁶ [http://www.unodc.org/pdf/WDR_2005/volume_2_chap5_opium.pdf].

żany był o zbrodnie wojenne na Talibach i Pasztunach w 1997 roku, o czerpanie zysków z narkobiznesu, ale za to dysponował dość dużymi siłami zbrojnymi. Jego wojska w 2001 roku stanowiły trzon Sojuszu Północnego. Północno-wschodnie prowincje stanowią „lenno” byłego prezydenta Burhanuddina Rabbaniego. Centralne prowincje kontroluje Abdul Khalili, reprezentujący hazardową mniejszość przywódca Hezb-e-Wahdat (Partia Jedności). Afgańska część Hindukuszu to obszar Alego Haznata. O ile Kabul określany jest jako terytorium Hamida Karzaia, traktowanego nieco na równi z innymi warlordami, o tyle obszar wokół stolicy i na północ od niej jest już zależny od tadżyckiego przywódcy Mohammada Fahima. Do tej listy można dodać jeszcze co najmniej pięciu komendantów, w większości Pasztunów, nie licząc oczywiście wpływów Talibów.¹⁷

Każdy z przywódców swoją władzę legitymuje własnymi oddziałami zbrojnymi oraz niekiedy autorytetem i sławą zdobytą podczas wojny z ZSRR czy walk wewnętrznych. Do tego oczywiście komendant musi posiadać odpowiednie środki finansowe, a w biednym Afganistanie, poza produkcją narkotyków, trudno znaleźć lepsze źródło dochodów. Trudno jest stwierdzić, czy, a jeśli tak, to w jakim stopniu, oficjalny prezydent Afganistanu Hamid Karzai może egzekwować swoje decyzje na całym obszarze państwa. Z dużym prawdopodobieństwem można przyjąć, że jednak nie może. Tworzona od 2002 roku Narodowa Armia Afgańska (ANA) wraz ze służbami policji i oddziałów antynarkotykowych ma być właśnie czynnikiem centralizującym władzę. Trudno jest jednak określić, w jakim stopniu te służby będą w stanie skutecznie wykonywać polecenia prezydenta i czy żołnierze będą wobec niego lojalni.

Co prawda ostatnie działania prezydenta Afganistanu zmierzają ewidentnie ku rozszerzeniu swojej władzy poza stolicę, jednak istotne pozostaje pytanie, czy regionalni dowódcy – ci, którzy obalili dla USA Talibów w Afganistanie i w *ramach zasług* zachowali swoje wpływy – zgodzą się na ścisłe podporządkowanie rządowi?

¹⁷ Zob. [<http://www.globalsecurity.org/military/world/afghanistan/maps.htm>].

Problem opiumowych *warlordów* związany jest też ze swobodą posiadania w Afganistanie wojskowej broni strzeleckiej (i nie tylko). Broń palna lub biała w rękach afgańskiego mężczyzny była i jest atrybutem samodzielności i niezależności. Pozostające ze sobą w ciągłych zatargach plemiona zawsze posiadały broń. Świadczyło to o ich częściowej niezależności od władz centralnych. Obecnie rząd chce wprowadzać standardy zachodnie (monopol państwa na środki przymusu w społeczeństwie), rozbroić pozapaństwowe podmioty w Afganistanie i w ten sposób znacznie poszerzyć zakres swojej terytorialnej suwerenności. W ramach tej polityki centralizacji władzy planowana jest też budowa sieci baz wojskowych ANA w różnych częściach Afganistanu. 30 czerwca oficjalnie zakończył się zapoczątkowany w marcu III etap procesu Rozbrojenia, Demobilizacji i Reintegracji milicji afgańskiej. Około 60 tys. rozbrojonych i zarejestrowanych weteranów Afgańskich Sił Zbrojnych ma zasilić szeregi nowej profesjonalnej armii lub „wrócić do cywila”.¹⁸ Jest to jednak ta część lokalnych grup zbrojnych, która nie dość, że jest zarejestrowana, to dobrowolnie oddała broń. Nie sposób dokładnie określić, ile broni pozostaje w rękach mieszkańców Afgansitanu oraz w jaki sposób nakłonić jej posiadaczy do dobrowolnego rozbrojenia. Następny plan to tzw. rozbrojenie nielegalnych grup zbrojnych (*Disarmament of Illegal Armed Groups*), którym rząd dał dwa miesiące na dobrowolne oddanie broni. Po upływie tego terminu ma być rozpoczęta akcja „siłowa”.¹⁹ Trudno jednak stwierdzić, czy do tej grupy należą oddziały komendantów i przywódców plemiennych. Jeżeli tak, to zarówno ten program, jak i zadeklarowane zwalczanie produkcji i przemytu narkotyków stanowi jednoznacznie rzucone wyzwanie wszystkim regionalnym przywódcom, uderzając w fundamenty ich samodzielności i władzy. To prosta droga do wojny domowej.

¹⁸ [www.undp.org.af/about_us/overview_undp_afg/psl/prj_anbp.htm - 34k].

¹⁹ Zob. np.: [http://www.globalsecurity.org/military/library/news/2005/07/mil-050712-irin02.htm].

Uwagi końcowe

18 września 2005 przeprowadzono bezpośrednie, tajne, równe i powszechne wybory do liczącego 249 foteli *Wolesi Jirga* – Zgromadzenia Narodowego Afganistanu oraz na 420 miejsc w 34 lokalnych radach, które mają udział razem z prezydentem w wyborze do wyższej izby *Meshrano Jirga*. System polityczny jest ogólnie zbliżony do amerykańskiego, gdzie prezydent jest szefem władzy wykonawczej.

W wyborach startowało ponad 5,8 tys. kandydatów.²⁰ Zgłoszono ok. 5 tys. protestów i zażaleń w sprawie różnego rodzaju uchybień wyborów, z tego ok. 500 miało poważny charakter.²¹ Liczenie głosów trwało ponad 2 miesiące, ale co najdziwniejsze wyniki nie zostały przedstawione w formie typowego w takim przypadku wykresu. Trudno uzyskać rozeznanie, jakie partie polityczne brały udział – w Afganistanie jest ich ok. 140 – tym trudniej stwierdzić, które wygrały. Wyniki podawane są dla każdej prowincji oddzielnie.²²

Jest to zbyt świeży temat, by móc dokładnie stwierdzić, jakie skutki dla Afganistanu przyniosły wrześniowe wybory. Nie można się przychylić do optymistycznych głosów, które twierdzą, że jest to początek demokratycznego Afganistanu. Organizacja samego przedsięwzięcia od strony formalnej nie jest wcale takim trudnym zadaniem, co pokazały wcześniejsze wybory prezydenckie oraz te przeprowadzone w Iraku. Zupełnie innym zagadnieniem jest powstanie nowoczesnego i demokratycznego społeczeństwa zgodnie z modelem zachodnim. Można nawet przyjąć tezę, że takowe w Afganistanie w najbliższych dekadach nie powstanie. Twórcy polityki demokratyzacji zapomnieli najwyraźniej o społeczno-ekonomicznej podstawie do rozwoju i utrwalenia „rządów ludu”.

²⁰ [<http://www.voanews.com/english/archive/2005-09/2005-09-1voa22.cfm?CFID=3001018&CFTOKEN=29119845>].

²¹ [<http://www.afghannews.net/index.php?action=show&type=news&id=3603>].

²² Na temat wyborów więcej w: [<http://www.results.jemb.org/home.asp>].

Gdy w listopadzie 2001 USA rozpoczęły zbrojną operację przeciwko Talibom i Al-Kaidzie, prezydent G. W. Bush w swoich przemówieniach przedstawiał tę operację nie tylko jako pierwszą kampanię w wojnie z międzynarodowym terroryzmem fundamentalistów islamskich, ale też jako wyzwolenie społeczeństwa Afganistanu spod tyranii „studentów *Medres*”.²³ Szybkie zwycięstwo Sojuszu Północnego, wspieranego przez koalicję antyterrorystyczną, nad Talibami w 2001 roku budziło ogromne zdumienie. Pesymizm cytowanych w mediach afgańskich weteranów Armii Czerwonej wobec wyników tego starcia okazać się miał wyolbrzymiony. Afganistan rządzony przez Talibów został wskazany przez amerykańską administrację jako siedlisko religijnego terroryzmu, a inwazję na ten kraj uznano za element konieczny w likwidacji Al-Kaidy. W wyniku tej wojny Afganistan, targany wieloletnimi krwawymi konfliktami, zniszczony, zapomniany miał dostać szansę na odbudowę i lepsze życie dla swoich obywateli. Amerykanie wygonili „złych” Talibów, ale za cenę współpracy z wcale nie lepszymi dowódcami Sojuszu Północnego. Ten alians kosztował (i chyba nadal kosztuje) USA przymykanie oczu na: samowolę, produkcję i handel narkotykami (przy jednoczesnym deklarowaniu zwalczania tego zjawiska), korupcję, okrucieństwo wobec pojmanych Talibów, nieprzestrzeganie praw człowieka przez lokalne armie plemienne.

Dla Amerykanów wydarzenia z 2005 roku w Afganistanie powinny być przyczynkiem do głębokiej refleksji nad swoją polityką zagraniczną w regionie Azji Środkowej. Należałoby zastanowić się, jak skutecznie działać w konflikcie asymetrycznym, będąc „silniejszą” stroną. W walce z terrorystami i powstańcami korzystniej jest likwidować źródła działalności, a nie przeciwdziałać jej skutkom. Pogoń za grupami terrorystycznymi w odludnych górach Afganistanu nie ma większego sensu, gdy niszczelna jest granica z Pakistanem, a za nią istnieją warunki do regeneracji grup. Lepiej w sposób mniej efektowny zwalczać działalność fundamenta-

²³ Wystąpienie Prezydenta USA G. W. Busha w czasie warszawskiej konferencji na temat sposobów zwalczania terroryzmu z listopada 2001 [<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/11/20011106-2.html>].

listów i ich sympatyków (np. przez działanie wywiadu i sił bezpieczeństwa Pakistanu), niż reagować dopiero wtedy, gdy już na terytorium afgańskim następuje wzmożona aktywność grup rebeliantów, przeprowadzane są krwawe zamachy bombowe albo gdy Talibowie odnoszą spektakularne sukcesy taktyczne, jak chociażby zestrzelenie śmigłowca.

Z zewnątrz Afganistan wydawał się urzędnikom Białego Domu krajem, który jest na dobrej drodze do odbudowy i stabilizacji. Ta trochę *komiksowa* percepcja rzeczywistości odbiega bardzo mocno od realnych uwarunkowań społeczno-politycznych Afganistanu. Rozwój cywilizacyjny do średniego światowego poziomu trwać może kilkadziesiąt lat, przy założeniu, że Afganistanu nie nawiedzą kolejne poważne konflikty militarne. Produkcja narkotyków wobec wszechobecnej biedy i ogromnego rynku zbytu w USA i Europie to tak naprawdę jedyny sensowny, z punktu widzenia ekonomii, sposób zarabiania pieniędzy. Wobec takich problemów liczenie na zbawczą moc szerzenia demokracji i wolności w świecie jest nieporozumieniem. Jeżeli administracja Georga Busha widziała problem afgański w taki sposób, to wykazała się całkowitą ignorancją. Nie byłoby też przesadą stwierdzenie, że politykę zagraniczną USA ponownie cechowała krótkowzroczność, doraźność i nieznamość lub elementarna niewiedza w zakresie specyfiki regionu.²⁴

Na dobrą sprawę jedynym problemem praktycznie rozwiązalnym w Afganistanie była likwidacja na jego terytorium baz szkoleniowych Al-Kaidy, czasowo ograniczająca jej zdolność do prowadzenia ataków terrorystycznych. Nie zlikwidowano produkcji narkotyków, nie ograniczono samowoli lokalnych przywódców. Przestrzeganie praw człowieka czy praw kobiet nadal jest raczej tylko

²⁴ Jest to kolejny przykład błędnej polityki zagranicznej USA, który ma odpowiedniki w historii, np. II wojna światowa – pomoc dla ZSRR oraz dla komunistów walczących z Japonią, popieranie Iraku w latach 80., wspieranie Mudżahedniów w wojnie z inwazją ZSRR w Afganistanie oraz Talibów w Pakistanie na początku lat 90. czy obecnie poparcie reżimu w Uzbekistanie w zamian za bazę wojskową. Przykładów jest oczywiście znacznie więcej.

szczytną ideą. Rozminowanie terytorium Afganistanu to zadanie na całe lata, nikt dokładnie nie potrafi określić, ile na nim min, pułapek, niewypałów. Dla uchodźców wojennych, czy to znajdujących się w Pakistanie czy w Afganistanie, nie ma większych perspektyw na poprawę bytu, a grupa afgańska nie może w myśl prawa międzynarodowego otrzymywać pomocy humanitarnej od międzynarodowych organizacji.

Wobec powyższego obecna sytuacja Afganistanu jest dość niepewna. Z żadnym z czynników, który może w przyszłości destabilizować sytuację w tym kraju, nie poradzono sobie w sposób zadowalający. Doraźną stabilizację zapewnia jedynie obecność amerykańskich sił zbrojnych.

Summary

The subject of this article is a political and social situation in Afghanistan after the Taliban's regime collapse until the present time. There were no changes for better in this country since "the liberation" by the US and during the coalition. The causes of this situation are the same as causes of "Afghan's trouble". The most important are geopolitical situation, neighbours, empires, multiethnicity, narcobusiness and underdevelopment.

Afghanistan is situated almost in the Central Asia. For centuries this country was the area of expansion, and place of political rivalry among other countries. Thirty years ago it was the field of ideological confrontation. In 90's it was penetrated by Pakistan, its southern neighbour what launched Taliban and support them almost to the beginning of the Northern Alliance offensive in 2001. The shared border, which divided Pashtun's territory, was very useful in this policy. For now, the territory of Afghanistan could have meaning during rivalry for access to the Caspian Sea oil resources.

The United States and the Coalition still wages war against Al Qaeda and Taliban on Afghan territory and simultaneously ignores the fact that Pakistan, formally allied with war against terror, is a bay for Islamic extremists. It appears especially near the borderline, because Pashtun society does not approve Durand's Line, ignores them and still crosses. This border is not a barrier for the local tribes, extremists and terrorists. Taliban could withdraw from US forces, on the Pakistan side, refresh his

strength and return to Afghanistan in the future. The US will fight for infinity of Afghanistan, if they will tolerate this situation. For now they do. The fight of Pakistan government with Al Qaeda and Talibans seems ineffective. They are “a more sons” of Pakistan Intelligence ISI, so we cannot wonder about this situation.

Afghanistan is deeply underdeveloped. It is economically backward, main low-goods agriculture and some craft. Its goods are not competitive either on local or global market except opium. Afghanistan is practically the only one producer of this drug's raw material. Poppies cultivation is the only one source of job for living for many Afghan families, also it is laying the fundation for the power and influences local warlords. For now there is no better economical alternative for opium.

Elections for both houses of Afghan parliament and local council were held on 18th September. It should be a progressive step to the stability and peace in Afghanistan. Counting votes and arrangement of results, took more than 2 months. However, it was difficult to say which political party won (there are about 140 parties in Afghanistan), what kind of coalition would be formed, even which political party belongs a chosen candidates. If the US officials thought that creating a formal elements of a democratic system like constitution, free elections, division of power, would automatically bring the Afghanistan western democracy, they were wrong.

The present situation in Afghanistan, don't entitle to say, that it is the normal, stable country and safe place to live. The present situation in Afghanistan is not perceived to be normal, stable and appropriate for everyday living.

**WYBRANE ASPEKTY FUNKCJONOWANIA
WOJEWÓDZKICH INSTYTUCJI KULTURY
NA PRZYKŁADZIE LUBELSZCZYZNY**

*Some Aspects of The Province Centres of Culture Functioning
in Lublin Voivodeship as a case study*

Uwagi wstępne

Istotnym elementem funkcjonowania każdego państwa jest jego dorobek kulturalny i działalność na rzecz ochrony i umacniania dziedzictwa narodowego. Jednym z wielu podmiotów powyższych działań w Polsce są jednostki samorządu terytorialnego. Współdziałają one wspólnie z centralnymi organami państwa, a właściwie z Ministrem Kultury i Sztuki. Dzięki swej „bliskiej pozycji” samorządy lepiej rozumieją problemy związane z funkcjonowaniem kultury na poziomie lokalnym. Takim właśnie ośrodkiem jest Samorząd Województwa Lubelskiego, który organizuje i finansuje instytucje kultury znajdujące się na terenie tejże jednostki. W niniejszej pracy zostaną przedstawione zarówno podstawy prawne funkcjonowania samorządowych ośrodków kultury, jak i kwestie związane z finansami tychże instytucji. Zostaną narysowane podstawowe więzi organizacyjne istniejące pomiędzy Samorządem Województwa Lubelskiego a instytucjami kultury. Kolejnym zagadnieniem jest organizacja imprez artystycznych i kulturalnych na terenie województwa lubelskiego. Ostatnia część artykułu będzie próbą oddania aktualnych problemów i wyzwań

w kwestii kultury, stojących przed władzami województwa, a także bezpośrednio przed samymi instytucjami.

Niniejszy artykuł to przede wszystkim analiza struktury działania wojewódzkich instytucji kultury na przykładzie województwa lubelskiego. Z uwagi na ograniczone rozmiary nie przedstawia on tematu całościowo, aczkolwiek może stanowić „podręczne” kompendium wiedzy o tej sferze życia publicznego.

Podstawy prawne funkcjonowania wojewódzkich instytucji kultury

Istotnym elementem funkcjonowania każdej instytucji publicznej są jej podstawy normatywne. Działalność wojewódzkich instytucji kultury również opiera się na szeregu aktów formalno-prawnych.

W pierwszej kolejności należałoby tu wspomnieć o takich aktach prawnych jak: Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa¹, Ustawa z 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej², a także szereg innych aktów prawnych regulujących działania poszczególnych jednostek kultury.³

Ustawa o samorządzie województwa reguluje podstawowe kwestie związane z zadaniami i strategią rozwoju województwa. W art. 11, ust. 7 stwierdza się, że zadaniem samorządu województwa jest „wspieranie rozwoju kultury oraz sprawowanie opieki nad dziedzictwem kulturowym i jego racjonalne wykorzystywanie”, dalej w art. 14 mowa jest o ustawowych zadaniach, jakie stoją przed województwem – znajduje się tu przepis dotyczący zadań w zakresie kultury i ochrony zabytków.

Organem wykonawczym, a jednocześnie bezpośrednio zajmującym się kulturą i ochroną zabytków na szczeblu wojewódzkim,

¹ Dz.U. 01.142.1590.

² Dz.U. 01.13.123.

³ Ustawa z 18 grudnia 2003 r. o zmianie ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, Dz.U. 04.11.96.

jest zarząd województwa. Wypełnia on obowiązki należące do samorządu województwa, które nie leżą w kompetencji innych organów wojewódzkich takich jak: sejmik województwa, wojewódzkie samorządowe jednostki organizacyjne.⁴ Zadania zarządu województwa obejmują w szczególności: kierowanie, koordynowanie i kontrolowanie działalności wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych, w tym instytucji kulturalnych na terenie danej jednostki administracyjnej. Zarząd województwa sprawuje nadzór nad wojewódzkimi instytucjami kultury, do jego kompetencji należy także powoływanie i odwoływanie kierowników tychże instytucji.

Zasadniczym aktem prawnym, normującym podstawowe zasady działalności kulturalnej na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, jest Ustawa z 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Jednym z wielu mecenasów kultury wymienianych w ustawie są organy jednostek samorządu terytorialnego, w tym województwa. W artykule 9 powierza się jednostkom samorządu terytorialnego organizowanie działalności kulturalnej przez tworzenie samorządowych instytucji kultury. Według ustawy z 1991 roku, podmiotami tworzącymi instytucje kultury, tj. teatry, filharmonie, muzea, biblioteki i inne wymienione w akcie prawnym, są jednostki zwane organizatorami⁵ – to one wydają akty tworzące instytucje kultury, zapewniają środki niezbędne do prowadzenia i utrzymania obiektu. Te jednostki działają na podstawie aktu o ich utworzeniu oraz statutu nadanego przez organizatora. Statut takiego obiektu określa podstawowe aspekty istnienia tego rodzaju instytucji, tj. teren i zakres działania czy sposób uzyskiwania środków finansowych. Natomiast jeżeli chodzi o regulację wewnętrzną owej instytucji, jest nią zazwyczaj regulamin nadawany przez dyrektora danej jednostki po zasięgnięciu opinii organizatora.

⁴ Art. 41, ust. 2, p. 6.

⁵ W myśl ustawy z 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej organizatorem instytucji kultury wg art. 8 i 9 są ministrowie oraz kierownicy urzędów centralnych, a także jednostki samorządu terytorialnego.

* * *

Istotnym i kontrowersyjnym w ostatnim czasie aspektem funkcjonowania wojewódzkich ośrodków kultury jest wybór dyrektora tychże instytucji. Pojawiły się nowe propozycje regulacji trybu wyboru kierownika danej instytucji. Ustawa z 1991 roku mówi, że dyrektora danej placówki powołuje organizator, czyli w interesującej nas kwestii samorząd województwa, po zasięgnięciu opinii związków zawodowych działających w tej instytucji, a także stowarzyszeń zawodowych i twórczych. Odnosnie do powołania, a także odwołania dyrektora, w niektórych instytucjach kultury niezwykle ważna jest też opinia ministra kultury. Tylko część samorządowych instytucji kultury na terenie województwa lubelskiego wymaga zasięgnięcia jego opinii. Rozporządzenie Ministra Kultury i Sztuki z 29 grudnia 1998 r. nie wymienia Ośrodka Praktyk Teatralnych Gardzienice, a także Domu Muzyki w Kraczevicach jako tych, w których wybór dyrektora nie wymaga opinii odpowiedniego ministra.⁶

Kandydata na stanowisko dyrektora danej instytucji kultury można wyłonić także w drodze konkursu. Stosowne rozporządzenie w tej kwestii zostało wydane przez ministra kultury dosyć niedawno, bo 10 listopada 2004 roku (weszło w życie 25 listopada 2004). Tekst rozporządzenia zawiera listę samorządowych instytucji kultury, w których wyłonienie kandydata na stanowisko dyrektora odbywa się w drodze konkursu, a odwołanie dyrektora następuje po zasięgnięciu opinii ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego.⁷ Według ustawy z 1991

⁶ Rozporządzenie Ministra Kultury i Sztuki z 29 grudnia 1998 r. w sprawie ustalenia listy samorządowych instytucji kultury, w których powołanie i odwołanie dyrektora wymaga zasięgnięcia opinii ministra właściwego do spraw kultury, Dz.U. Nr 166, poz. 1218.

⁷ Lista samorządowych instytucji kultury przedstawia się następująco: Muzeum Zamoyskich w Kozłowie, Muzeum Nadwiślańskie w Kazimierzu Dolnym, Muzeum Lubelskie, Muzeum Wsi Lubelskiej, Państwowa Filharmonia im. H. Wieniawskiego, Teatr Muzyczny w Lublinie, Teatr im. Juliusza Osterwy w Lublinie, Wojewódzka Biblioteka Publiczna

roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej⁸, minister kultury może wyrazić zgodę na powołanie dyrektora danej placówki bez przeprowadzania konkursu, ale ta osoba musi być wskazana przez organizatora.

Przeprowadzenie konkursu leży w gestii organizatora właściwych instytucji kultury. Według art. 16 ust. 3 organizator powołuje komisję konkursową w składzie, w którym są przedstawiciele organizatora, ministra kultury, a także organizacji związkowych, działających przy danej instytucji oraz stowarzyszeń zawodowych i twórczych. W województwie lubelskim konkurs na dyrektora przeprowadzany jest przez zarząd województwa lubelskiego. Składa się on z wielu etapów. Pierwszym z nich jest ogłoszenie przez zarząd województwa tzw. „Przeglądu ofert”, zainteresowani mogą składać swoje podania do Urzędu Marszałkowskiego, a konkretnie do Wydziału Kultury i Sztuki. Następnie zarząd województwa w drodze uchwały powołuje komisję do zaopiniowania zgłoszonych ofert na stanowisko dyrektora, w składzie: Członek Zarządu Województwa Lubelskiego (jako przewodniczący), Dyrektor Wydziału Kultury i Sztuki Urzędu Marszałkowskiego (z-ca przewodniczącego) oraz członkowie komisji. Są to przedstawiciele Komisji Kultury, Sportu i Turystyki Sejmiku Województwa Lubelskiego, przewodniczący zarządu Oddziału Związku Artystów Scen Polskich, a także Z-ca Dyrektora Wydziału Kultury i Sztuki i sekretarz Komisji. Zadaniem takiej komisji jest nie tylko zaopiniowanie złożonych ofert, ale także ich merytoryczna ocena. Następnie powierza się wykonanie Uchwały Marszałkowi Województwa i Dyrektorowi Wydziału Kultury i Sztuki Urzędu Marszałkowskiego. Ostatnim etapem jest już konkretna uchwała zarządu województwa powołująca wskazaną osobę na stanowisko dyrektora danej instytucji kultury.

im. Hieronima Łopacińskiego, Ośrodek Praktyk Teatralnych Gardzienice, a także Wojewódzki Dom Kultury.

⁸ Art. 16 ust. 3.

Funkcjonowanie wojewódzkich instytucji kultury w województwie lubelskim

W województwie lubelskim organizatorem instytucji kultury jest samorząd województwa, lecz zadania w jego imieniu bezpośrednio wykonuje Departament Kultury i Sztuki, działający przy Urzędzie Marszałkowskim Województwa Lubelskiego w Lublinie. To właśnie ta jednostka prowadzi rejestr działających instytucji kultury na terenie województwa. Wpis do tego rejestru jest przesłanką uzyskania przez dany obiekt osobowości prawnej. Ów wykaz instytucji kultury jest prowadzony na podstawie art. 14a ustawy z 1991 r., a dokładnie na podstawie rozporządzenia wydane go na mocy tejże ustawy przez Prezesa Rady Ministrów z 8 grudnia 1998 r.⁹, określającego listę instytucji kultury wpisanych do rejestru¹⁰, prowadzonych przez wojewodę, które zostały przekazane do samorządu województw w celu ich prowadzenia w ramach zadań własnych. Pozycja trzecia tegoż rozporządzenia odnosi się bezpośrednio do województwa lubelskiego i wymienia następujące obiekty kulturowe, które zostały przez Ministra Kultury przekazane bezpośrednio wojewodzie lubelskiemu; są to: Muzeum Lubelskie, Muzeum Wsi Lubelskiej, Muzeum Nadwiślańskie w Kazimierzu Dolnym, Teatr im. Juliusza Osterwy w Lublinie, Państwowa Filharmonia im. H. Wieniawskiego, Teatr Muzyczny w Lublinie, Wojewódzka Biblioteka Publiczna im. Hieronima Łopacińskiego, Dom Muzyki w Kraczewicach, Wojewódzki Dom Kultury,

⁹ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 8 grudnia 1998 r. w sprawie wykazu instytucji kultury o charakterze regionalnym wpisanym do rejestru prowadzonych przez wojewodów, podlegających przekazaniu do samorządów województwa w celu ich prowadzenia, w ramach zadań własnych, Dz.U. Nr 148, poz. 971.

¹⁰ Rejestr ten na podstawie Rozporządzenia Ministra Kultury i Sztuki z 17 lutego 1992 r. (Dz.U. Nr 20, poz. 80) w sprawie sposobu prowadzenia rejestru instytucji kultury zwie się księgą rejestrową, składającą się z czterech działów: 1) Oznaczenie instytucji kultury, 2) Organizacja instytucji kultury, 3) Mienie instytucji kultury, 4) Połączenie, podział i likwidacja instytucji kultury.

a także Ośrodek Praktyk Teatralnych Gardzienice. Wyjątek stanowi Muzeum w Kozłówce, które nie jest wpisane do tegoż rejestru. Właśnie te jedenaście instytucji podlega samorządowi województwa lubelskiego. Nie jest to dużo, ale w skali kraju województwo lubelskie nie odstępuje od normy 10–12 ośrodków kultury podległych wojewodom na terenie danego obszaru. Mamy tu cztery muzea, dwa teatry, filharmonię, bibliotekę, dom kultury, dom muzyki i ośrodek praktyk teatralnych.

Istotnym zagadnieniem, na które pragnę zwrócić uwagę, jest normatywna specyfika funkcjonowania niektórych instytucji kultury na Lubelszczyźnie. Chodzi tu w szczególności o muzea podlegające województwu, a także o bibliotekę publiczną im. Hieronima Łopacińskiego.

Muzeami samorządowymi przejętymi przez województwo lubelskie są: Muzeum Lubelskie, Muzeum Wsi Lubelskiej, Muzeum Nadwiślańskie w Kazimierzu Dolnym, również Muzeum w Kozłówce. Działają one na podstawie Ustawy z 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, a także Ustawy z 21 listopada 1996 r. o muzeach (opracowano na podstawie: Dz.U. z 1997 r. Nr 5, poz. 24; z 1998 r. Nr 106, poz. 668, z 2002 r. Nr 113, poz. 984). Według tego aktu prawnego, jednostki samorządu terytorialnego, a konkretnie zarząd województwa i jednostki podległe, sprawują nadzór nad muzeum. Obowiązane są one zapewnić środki finansowe niezbędne do utrzymania i rozwoju tychże ośrodków, a także zapewnić bezpieczeństwo zgromadzonym w nich zbiorom. Muzea samorządowe na terenie województwa działają na podstawie statutu nadanego przez organ nadzorujący (w tym przypadku jest to zarząd województwa), którego treść i zakres uzgadniany jest z ministrem kultury i sztuki. Przy muzeach lubelskich podległych samorządowi województwa działa rada muzeum, której członków powołuje zarząd województwa lubelskiego. W składzie tej rady są przedstawiciele samorządu województwa, którzy „stanowią nie więcej niż $\frac{1}{4}$ składu rady”.

Jedyną biblioteką publiczną na terenie województwa lubelskiego jest Wojewódzka Biblioteka Publiczna im. Hieronima Łopacińskiego. Działa ona na podstawie aktu o utworzeniu i statutu

nanadego przez organizatora. Ustawa z 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach¹¹ mówi, że ów statut, nadany przez jednostkę sprawującą nadzór nad instytucjami, określa ich organy, organizacje biblioteki, w tym zakres działania, lokalizację filii i oddziałów. Spośród wielu zadań wojewódzkiej biblioteki publicznej przewidzianej w ustawie z 1997 roku, do kompetencji owej placówki należy sprawowanie nadzoru merytorycznego w zakresie realizacji zadań przez powiatowe i gminne biblioteki publiczne. Wojewódzka Biblioteka Publiczna im. Hieronima Łopacińskiego wchodzi w skład ogólnokrajowej sieci bibliotecznej.

Pozostałe instytucje kultury działają już bezpośrednio na podstawie ustawy z 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Konkretnie zadania i funkcje są normowane przez akty prawa miejscowego wydawane przez organizatora danej jednostki.

Finansowanie wojewódzkich instytucji kultury

Ustawa z 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej w art. 12 mówi, że „Organizator zapewnia instytucji kultury środki niezbędne do rozpoczęcia i prowadzenia działalności kulturalnej oraz do utrzymania obiektu, w którym ta działalność jest prowadzona”. W tej samej ustawie jest też mowa o tym, iż ta instytucja samodzielnie gospodaruje swoim mieniem zgodnie z zasadą efektywności jego wykorzystania. Podstawą działalności takiej jednostki jest plan zatwierdzony przez dyrektora, który uwzględnia dotacje organizatora, czyli w naszym przypadku województwa lubelskiego. Oprócz dotacji do przychodów danej placówki dołączone są wpływy z prowadzonej działalności: przykładowo sprzedaż majątku ruchomego (z wyjątkiem zabytków), wpływy z najmu i dzierżawy oraz środki otrzymywane od osób fizycznych i prawnych lub też z innych źródeł.¹²

¹¹ Dz.U. 97.85.539.

¹² Według Ustawy z 1991 r. Art. 28 ust. 2.

Dotacje z budżetu województwa są podstawowym środkiem utrzymania owych jedenastu obiektów na terenie Lubelszczyzny. Wysokość rocznej dotacji ustala organizator, czyli w województwie będą to jednostki samorządu lubelskiego. W roku 2004 budżet województwa lubelskiego wynosił około 350 milionów złotych, w tym wydatki na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego stanowiły w owym roku budżetowym około 31 milionów złotych, co stanowi 8,57% wydatków samorządu na zadania własne. Ilość pieniędzy przyznanych wojewódzkim instytucjom kultury w 2004 roku wzrosła o około 4 miliony w porównaniu z rokiem 2003 i utrzymywała się na takim samym poziomie w ubiegłym roku (2005).¹³

Odnosnie do rozkładu tych finansów na poszczególne jednostki kulturowe w województwie lubelskim, można stwierdzić, że podział utrzymuje się od wielu lat na stałym poziomie z niewielkimi zmianami na korzyść niektórych obiektów. W latach 2004 i 2005 najwięcej pieniędzy dostała Wojewódzka Biblioteka Publiczna im. H. Łopacińskiego, stanowiło to 16,5% całego budżetu samorządowych instytucji kultury. Wojewódzka Biblioteka dostała o ponad $\frac{1}{4}$ więcej (dokładnie o 28,1%) środków w porównaniu z latami ubiegłymi. Kolejnymi obiektami co do wielkości przyznanych środków na działalność są lubelskie teatry. Teatr Muzyczny i Teatr im. Juliusza Osterwy otrzymały po 14,5% środków z całej puli przyznanej instytucjom kultury, co stanowi po około 4,5 milionów złotych na działalność w ciągu całego roku. Dalej, 13,4% wszystkich środków otrzymało Muzeum Lubelskie, co stanowi 10% wzrostu w stosunku do poprzedniego budżetu, Filharmonia im. H. Wieniawskiego otrzymała około 9,7%, Muzeum Wsi Lubelskiej otrzymało na swoją działalność 8,7% całości dotacji. Muzeum Zamoy-skich w Kozłowie i Muzeum Nadwiślańskie w Kazimierzu Dolnym otrzymały odpowiednio po 7,5% i 6,3% wielkości dotacji z budżetu województwa. Ośrodkami z poniżej 5-procentową wysokością dotacji są: Wojewódzki Dom Kultury (4,7% środków), Ośrodek

¹³ Załącznik do Uchwały Samorządu Województwa Lubelskiego o wydatkach budżetowych i ich realizacji na koniec 2003 roku, 18.01.2004 r.

Praktyk Teatralnych Gardzienice (3,8%) oraz Dom Muzyki w Kraczewicach, który otrzymał 1,5% z puli środków.¹⁴

Jeżeli chodzi o inwestycje prowadzone w instytucjach kultury, to największe przeprowadzane są ostatnio w bibliotece wojewódzkiej w związku z modernizacją i unowocześnieniem obiektu. Poza środkami pochodzącymi ze sponsoringu, biblioteka dużą część otrzymała z dotacji budżetu województwa lubelskiego. W roku 2003 ilość pieniędzy na inwestycje w instytucjach kultury wynosiła 218 tysięcy złotych (około 0,8% budżetu). Ta kwota w owym roku została podzielona pomiędzy Dom Muzyki w Kraczewicach i właśnie bibliotekę, która otrzymała 75% środków przeznaczonych na inwestycje. W kolejnym roku 2004 kwota inwestycji wzrosła aż do 1,5 miliona złotych, w tym biblioteka wojewódzka dostała większą część z tej puli na modernizację (około 95%). Natomiast w roku 2005 ilość środków wyniosła 2,3% (czyli 658 tysięcy złotych) całości dotacji na instytucje kultury i tym razem całość pieniędzy została przyznana właśnie bibliotece wojewódzkiej.

W związku z naszym wejściem do Unii Europejskiej i szansami, jakie stwarza nam ten fakt, także samorządy otrzymały możliwość wykorzystania unijnych funduszy strukturalnych dla rozwoju swojego regionu. Spośród wszystkich jednostek samorządowych również województwa, w tym województwo lubelskie, otrzymały możliwość wykorzystania środków unijnych na rozwój kultury w swoim regionie. Województwo lubelskie w ramach działalności kulturalnej nie korzystało z funduszy przedakcesyjnych. Najważniejszy dla samorządów, w tym województw, jest Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR). Jednym z priorytetów tegoż programu jest rozwój kultury i turystyki na poziomie lokalnym. Wnioski o przyznanie funduszy złożyło również województwo lubelskie. Środki unijne są głównie wykorzystane na „budowę, rozbudowę, modernizację infrastruktury zwią-

¹⁴ Wykaz dotacji dla instytucji kultury na zadania własne w latach: 2002, 2003, 2004.

zanej z kulturą i ochroną dziedzictwa kulturowego”¹⁵, a także na działania mające zachęcić turystów, na przygotowywanie i wdrażanie przez samorządy regionalnych programów promocji kulturalnej (w tym też kampanie promocyjne i imprezy towarzyszące w Polsce i za granicą).

Wiadomo, iż takie środki uzyskane przez województwo lubelskie w ramach funduszu ZPORR przyczyniłyby się do rozwoju i popularyzacji instytucji kultury. Wszystko jednak zależałoby od odpowiedniego wykorzystania i rozdysponowania tych środków przez władze województwa. Spośród samorządowych instytucji kultury wnioski o dotacje w ramach funduszu złożyły: Ośrodek Praktyk Teatralnych Gardzienice i Wojewódzka Biblioteka Publiczna im. Hieronima Łopacińskiego. Takie środki zostały przyznane tylko Wojewódzkiej Bibliotece Publicznej. W tej chwili trwa rozbudowa i modernizacja owej biblioteki. Na efekty inwestycji czytelnicy będą musieli poczekać jeszcze od około roku do 2 lat.

Organizacja imprez artystycznych i rozrywkowych w województwie lubelskim

Organizacja imprez artystycznych lub rozrywkowych według Ustawy z 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej¹⁶ leży w gestii organizatora. W przypadku województwa lubelskiego imprezy artystyczne i rozrywkowe organizuje samorząd województwa, a dokładnie Departament Kultury, działający przy Urzędzie Marszałkowskim. W myśl tej ustawy imprezy organizowane poza „stałą siedzibą albo w sposób objazdowy” wymagają zawiadomienia¹⁷ organu gminy właściwej ze względu na miejsce imprezy.

¹⁵ M. Mondzelewska, *Miliony euro na infrastrukturę*, „Eurodotacje” 2004, nr 1, s. 50–52.

¹⁶ Według art. 34 tejże ustawy.

¹⁷ Takie zawiadomienie winno zawierać nazwę podmiotu organizującego imprezę, a także rodzaj i charakter imprezy, miejsce, datę, godzinę rozpoczęcia itp.

Województwo lubelskie organizuje wiele imprez na terenie Lubelszczyzny, które mają na celu promocję województwa w kraju i na świecie. Według uchwały przyjętej przez Zarząd Województwa Lubelskiego¹⁸ oferty na zadania w kulturze dotyczą czterech dziedzin, a mianowicie:

1. Organizacji festiwalów, plenerów, warsztatów i innych imprez, mających istotne znaczenie dla rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej mieszkańców województwa lub służących promocji województwa w kraju i na świecie. W ramach tego działu w 2004 r. mieści się ponad 220 przeróżnych imprez, na które województwo przyznało łączną kwotę 389 500,00 złotych w tymże roku.

2. Wspierania amatorskiego ruchu kulturalnego, towarzystw regionalnych, twórczości ludowej oraz ochrony unikalnych i znikających zawodów i umiejętności artystycznych. Kwota przyznana przez samorząd województwa na ten dział zadań w 2004 r. wynosi 133 000,00 złotych. Znajduje się tu około 80 różnych inicjatyw.

3. Zadań w zakresie zapewnienia dostępu do dóbr kultury osobom niepełnosprawnym. Kwota przyznana na różne stowarzyszenia mające wspomagać osoby niepełnosprawne to 47 500,00 złotych w owym roku. Jest tutaj około 30 inicjatyw działających głównie na terenie Lublina.

4. Wydawania niekomercyjnych, niskonakładowych książek, czasopism i periodyków o zasięgu ponadlokalnym (regionalnym). Fundusze na ten cel przyznane zostały 60 placówkom na łączną kwotę 142 500,00 złotych. Chyba najbardziej znanym czasopiśmie wspieranym przez województwo jest kwartalnik „Akcent. Literatura i sztuka”, który dostaje co roku znaczną część środków przeznaczonych na zadania w kulturze.¹⁹

¹⁸ Załącznik do Uchwały Zarządu Województwa Lubelskiego z 23 kwietnia 2004 r., Dziennik Urzędowy Województwa Nr XCIX/1251/04.

¹⁹ Jest to kwota 40 000,00 złotych co stanowi ponad 35% środków przeznaczonych na ten dział.

Łączna kwota ponad 712 500,00 złotych na organizację imprez kulturalnych i rozrywkowych wydaje się na pierwszy rzut oka duża, lecz zważywszy na to, że jest ponad 420 różnych inicjatyw kulturalnych w województwie lubelskim, to rozdysponowanie tej kwoty wydaje się dosyć trudne. Przyznana dotacja dla różnych działań kulturalnych często wydaje się niewystarczająca. Te kwoty z reguły wahają się od 1000 złotych do około 5000 tysięcy i rzadko przekraczają próg 10 tysięcy złotych. Czasami ośrodki nie dostają w ogóle w danym roku dotacji od województwa, co bardzo utrudnia im działalność. Spośród wielu organizowanych imprez w województwie można wymienić kilka ważnych ze względu na wysokość przyznanych dotacji, a także na zasięg oddziaływania. Są to: Międzynarodowy Festiwal „Konfrontacje Teatralne”, Międzynarodowe Poleskie Lato z Folklorem, wspomniany wyżej kwartalnik „Akcent. Literatura i Sztuka”, a także czasopismo „Lublin. Kultura i społeczeństwo” oraz kwartalnik literacki „Kresy”.

Aktualne problemy wojewódzkich instytucji kultury na terenie Lubelszczyzny

Spośród wielu aspektów dotyczących wojewódzkich instytucji kultury na miano najciekawszych zasługuje aktualna sytuacja tychże placówek. Mimo ogromnych środków pomocowych ze strony samorządu województwa, zarówno w kwestii organizacyjnej jak i finansowej, poszczególne instytucje muszą sprostać wielu problemom. Są to zarówno kwestie organizacyjno-prawne, finansowe, polityczne, jak i problemy funkcjonujące w sferze mentalnej.

Pierwszy problem tkwi w tzw. legislacyjnych bublach, które dotyczą kultury. Doskonałym przykładem jest zakup tkanin na dekoracje i kostiumy w 2004 roku przez Teatr im. J. Osterwy w Lublinie. Zakup owych materiałów podlega ustawie i jest ograniczony do kwoty 3 tys. euro. Jednak jak wiadomo proces twórczy w teatrze jest nieprzewidywalny i taki zakup może w jednym roku być

duży i przekroczyć ów pułap, a w następnym może wynieść mniej niż powyższa suma.²⁰

Zagadnienia prawne często zazębiają się z kwestiami finansowymi. Przykładem może być sytuacja, gdy każda firma ma możliwość przekazania 15% swojego dochodu przed opodatkowaniem na cele charytatywne. Mimo owych przepisów dana firma nie ma dla siebie żadnego pozytywnego skutku finansowego. Równie dobrze może przeznaczyć te pieniądze na własną konsumpcję. Przepisy z ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych wprost mówią o tym, że nie zalicza się darowizny do kosztów uzyskania przychodu. Te i inne „buble” prawne utrudniają działalność wojewódzkich instytucji kultury.

Kolejnym ważnym zagadnieniem jest polityczny aspekt działania wojewódzkich instytucji kultury, który ma istotny wpływ na kształt i funkcjonowanie tychże placówek. Stało się to regułą, iż los dyrektora placówki kultury uzależniony jest od zmian politycznych. Gdy w samorządzie województwa zmienia się opcja polityczna, często ulegają zmianie osoby piastujące stanowisko dyrektora danej instytucji. To nie sprzyja stabilności i harmonii działania tychże ośrodków kultury. Również coraz częstsze nadużycia finansowe samych dyrektorów instytucji kultury negatywnie wpływają na działalność i rozwój placówek.

Fundamentalny problem stanowi mentalność osób zajmujących się kulturą. Wydatkowanie pieniędzy na ten dział powinno być traktowane w kategoriach dobrej inwestycji dla samorządu. W wyniku takich inwestycji promowane jest województwo, a to sprzyja pozyskaniu potencjalnych turystów, a także inwestorów. Promowanie i wspieranie działalności kulturalnej służy lepiej wykształconemu i wychowanemu społeczeństwu, a to w efekcie może przynieść nie tylko korzyści społeczne, ale i ekonomiczne województwu lubelskiemu.

²⁰ W. Sulisz, *Sztuka przetrwania*, „Dziennik Wschodni” 2004, nr 258, s. 8–9.

Uwagi końcowe

Wnioski wydają się oczywiste. Pierwszym z nich jest problem nadmiernego uzależnienia kultury lokalnej od wpływów świata polityki oraz zbyt daleko idące powiązania obu sfer (przykład wyboru dyrektorów tychże placówek). W przyszłości powinno się zadbać o większe uniezależnienie wymienionych instytucji kultury od nacisków zewnętrznych, np. przez wprowadzenie większej przejrzystości działania tychże instytucji. Doskonałym rozwiązaniem byłaby zmiana ustawodawstwa w tym zakresie, by w przyszłości uniknąć podobnych sytuacji. Takie rozwiązania zezwoliłyby na bardziej efektywne i prężne działanie tychże ośrodków, a także sprzyjałyby temu, by instytucjami kultury zarządzały osoby, którymi kierowałyby troska o dobro i rozwój tychże placówek.

Nieodłącznym elementem działalności wojewódzkich instytucji kultury są ich niewystarczające finanse, otrzymywane z budżetu województwa, w dużej mierze niepozwalające na dotarcie do większej rzeszy odbiorców. W obecnej sytuacji ekonomicznej możliwość pozyskania większych dotacji od władz województwa wydaje się abstrakcją. Rozwiązaniem mogłoby się okazać ograniczenie biurokracji, wprowadzenie systemu pracy opartego na zadaniach, a także zatrudnienie specjalistów w zakresie pozyskiwania funduszy – swoistych menedżerów, którzy skutecznie potrafiliby rozreklamować dany ośrodek, a przez to pozyskać mecenasów kultury lokalnej (np. Janusz Palikot – właściciel Polmos Lublin SA od lat wspierający Ośrodek Praktyk Teatralnych Gardzienice). Pomocne byłoby nie tylko wypromowanie lokalnych instytucji kultury, ale także próba zakorzenienia w naszym społeczeństwie tzw. mody na kulturę, a co za tym idzie wspierania tej dziedziny życia społecznego nie tylko materialnie, ale także przez liczniejsze uczestnictwo w życiu kulturalnym.

Powyższe braki i niedociągnięcia w kwestii działania instytucji kultury można poprawić. W tym celu samorząd województwa lubelskiego i same placówki powinny zjednoczyć swe wysiłki, by jak najlepiej wykorzystać dostępne środki, a także zmierzać ku maksymalnemu zwiększeniu owych wpływów, aby rozszerzyć zakres dostępu do kultury mieszkańcom województwa lubelskiego.

Summary

The Province Centers of Culture constitute an important part of public life in each community. This article presents the basic aspects of the Province Centers of Culture using as Lublin Voivodeship an example.

The legal basis for work of council centers of culture are legal instruments (Act of 5th June 1998 concerning councils of province and Act of 25th October 1991 about organisation and management of cultural activity and many other acts). The article presents the way in which the province councils choose managers of cultural institutions.

Moreover, this article deals with the manner in which these institutions have been financed for the last three years. On the basis of this article, it may be concluded that the finances of cultural institutions are stable. Nevertheless, it is possible for some financial resources to make better usage of them as well as to be the UE-funded to a larger extent.

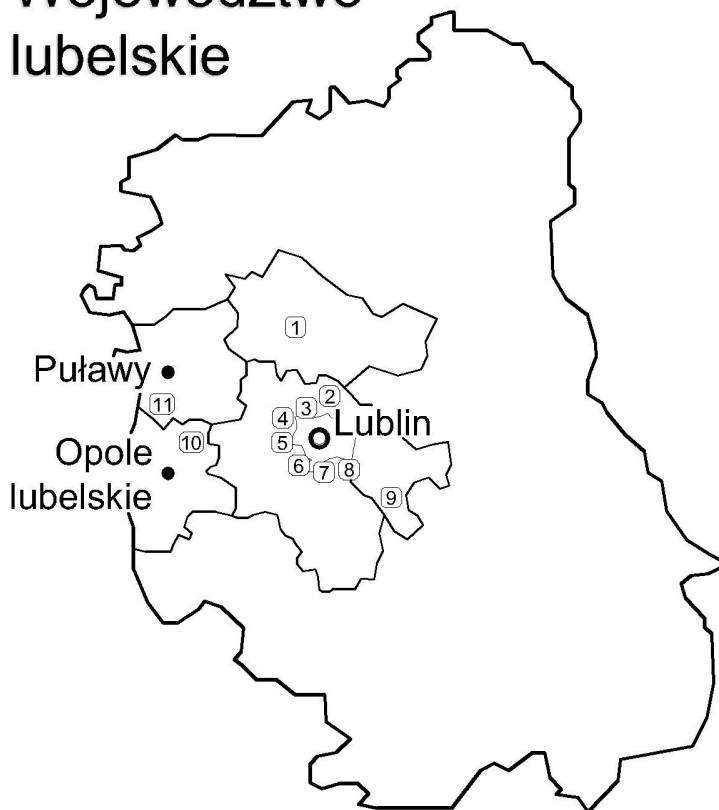
The basic organizational relationship between Council of Lublin Province and the institutions of culture is shown in this paper work. All the Province Centers of Culture in Lublin Voivodeship, such as Lublin Museum, the Museum of Village of Lublin, Nadwislanskie Muzeum in Kazimierz Dolny, Juliusz Osterwa's Theater in Lublin, Henryk Wieniawski's Public Philharmonic, Music Theatre in Lublin, Hieronim Łopaciński's Provincial Public Library, the House of Music in Kraczevice, Centre of Theatrical Practice in Gardzienice and the Muzeum in Kozłowka are considered.

The organisation of artistic and cultural events supported by provinces is the consecutive issue focused on. The Resolutions Province Management established on 23th April 2004, lists offers in cultural activity in four domains i.e. first – the organization of festivals, open air festivals, workshops and different events; second – supporting amateur cultural movements, regional companies, folk art; third – protection of unique and on the verge extinction professions, and finally – the publication of non-profit, low-edition books, magazines and periodicals. The last part of the article makes an attempt at presenting topical problems and challenges facing the province in the field of culture and cultural institutions.

The main aim of this article is approximation of basic matters concerning the Province Centers of Culture. In my opinion, despite many flaws and shortcomings, the Province Centers of Culture together with Local Government should unite their efforts to achieve the complete utilisation of accessible means and to improve the access to culture for the residents of Lublin Voivodeship.

Rozmieszczenie wojewódzkich instytucji kultury
na terenie województwa lubelskiego

Województwo lubelskie



Legenda:

1. Muzeum Zamoyskich w Kozłowie, 2. Muzeum Lubelskie, 3. Muzeum Wsi Lubelskiej, 4. Państwowa Filharmonia im. H. Wieniawskiego, 5. Teatr Muzyczny w Lublinie, 6. Teatr im. Juliusza Osterwy w Lublinie, 7. Wojewódzka Biblioteka Publiczna im. Hieronima Łopacińskiego, 8. Wojewódzki Dom Kultury, 9. Ośrodek Praktyk Teatralnych Gardzienice, 10. Muzeum Nadwiślańskie w Kazimierzu Dolnym, 11. Dom Muzyki w Kraczevicach.

CYBERPRZESTRZEŃ A EWOLUCJA DEMOKRATYCZNYCH SYSTEMÓW POLITYCZNYCH. SZANSE I ZAGROŻENIA

*Cyberspace and the evolution of democratic political system.
Chances and threats*

Uwagi wstępne

O kres rewolucji mikroelektronicznej, której jesteśmy świadkami, powoduje, że nowe technologie coraz wyraźniej kształtują życie społeczne i polityczne. Liczba teorii i hipotez próbujących wyjaśniać zachodzące zmiany sprawia, że coraz trudniej o jakąkolwiek zgodność pojęciową. Używa się rozmaitych określeń dla sprecyzowania czasu, w którym obecnie żyjemy: kapitalizm informacyjny, epoka informacji, rewolucja elektroniczna, era Internetu lub trzeciej fali. Próbuje się też znaleźć pojęcia, które oddałyby charakter zmian zachodzących w demokratycznych systemach politycznych. Wśród ciekawszych funkcjonują takie jak teledemokracja, cyberdemokracja, administracja elektroniczna, społeczeństwo informacyjne. Celem artykułu jest próba uporządkowania tych pojęć oraz ukazanie szans i zagrożeń, które dla demokratycznego systemu politycznego niesie zjawisko cyberprzestrzeni.

Wyjaśnienia wymagają terminy cyberprzestrzeni, administracji elektronicznej, cyberdemokracji i demokratycznego systemu politycznego. Przyjmijmy, że cyberprzestrzeń to komputerowo stworzona przestrzeń o charakterze niefizycznym, w której zachodzą

mogą procesy i zjawiska społeczne. Niefizyczny charakter oznacza przede wszystkim, że nie posiada ona wymiarów. Przestrzeń fizyczna ma przynajmniej trzy wymiary (szerokość, długość, wysokość) oraz dodatkowy, wprowadzony przez A. Einsteina, czwarty wymiar w postaci czasu.¹ Cyberprzestrzeń wymiarów nie posiada, jednak dzięki silnym związkom z przestrzenią fizyczną części tej ostatniej funkcjonują w niej jako elementy zapożyczone i jednocześnie symulowane (na przykład wirtualne miasta). Z naszego punktu widzenia istotny jest fakt, że nie istnieje podział na zjawiska i procesy „wirtualne” i „rzeczywiste” czy na politykę świata rzeczywistego i politykę wirtualną. Zjawiska i procesy społeczne zachodzą zarówno w przestrzeni fizycznej, jak i w cyberprzestrzeni. Można więc stwierdzić, że część systemu politycznego państwa funkcjonuje obecnie w cyberprzestrzeni. Jeśli chodzi o pojęcie cyberprzestrzeni, to jego stosowanie wydaje się słuszne z kilku powodów. Po pierwsze, nie jest ono tożsame z pojęciem Internet. Oprócz Internetu funkcjonuje kilkanaście innych sieci, jak chociażby amerykańska Govnet. Są to sieci wykluczone z obiegu publicznego i zastrzeżone dla określonej grupy użytkowników. Po drugie, nasuwa się stwierdzenie, że istnieje inny rodzaj przestrzeni, w której zachodzić mogą procesy i zjawiska polityczne.

Termin administracja elektroniczna (ang. *e-governance* lub *e-government*) można rozumieć szeroko lub wąsko. W szerokim znaczeniu pojęcie to obejmuje wszelkie technologie informacyjne i komunikacyjne używane w sektorze publicznym, czyli w stosunkach między państwem i obywatelami.² W sensie wąskim oznacza używanie przez agencje rządowe nowoczesnych technologii informacyjnych, które posiadają potencjał zmieniający charakter stosunków władzy z obywatelami (*government with citizens*, G2C), z sektorem prywatnym (*government with businesses*, G2B) oraz

¹ M. Kaku, *Hiperprzestrzeń, wszechświaty równoległe, pętla czasu i dziesiąty wymiar*, Warszawa 1995, s. 29.

² M. Murru, *E-Government, from Real to Virtual Democracy*, [<http://www.unpan1.un.org/intradocs/groups/public/documents/other/unpan011094.pdf/>], s. 4.

władzy pomiędzy sobą (*government with other arms of government, G2G*).³

Najbardziej kontrowersyjny wydaje się ostatnio upowszechniany termin „cyberdemokracja”. P. Lisowski uważa, że „ma on rodowód techniczny i obejmuje mnogość środków technicznych na usługach demokracji, począwszy od mikrofonu, przez telewizję do Internetu włącznie”.⁴ Jego zdaniem pojęcie to zawiera dwie składowe: demokracji i cyber (autor rozumie przedrostek cyber jako „narzędzie cyfrowe”). Cyberdemokracja oznacza zatem wykorzystanie w polityce „różnorodnych środków technicznych, w nadziei na uporenie się ze skutkami słabnięcia tradycyjnych instytucji demokratycznych, a przede wszystkim z problemem partycypacji”.⁵

Omawiany termin jest kolejną próbą przymiotnikowego traktowania demokracji. Przykładów takiego podejścia można podać wiele (demokracja antyczna, demokracja szlachecka, demokracja przedstawicielska, demokracja międzywojenna, demokracja współczesna, teledemokracja). Za takim sformułowaniem przemawia chęć umiejscowienia danego systemu w konkretnym czasie przez podanie jego cech specyficznych. Problem polega na tym, że inaczej rozumieją termin „cyberdemokracja” jego sceptycy, a inaczej zwolennicy. Ci pierwsi odnoszą go do prób urzeczywistnienia demokracji w cyberprzestrzeni. Entuzjaści mówią raczej o potencjale demokratycznym cyberprzestrzeni jako środka przyczyniającego się do lepszego funkcjonowania systemu. Ze względu na te różnice do cyberdemokracji jako określenia posiadającego walory eksplanacyjne należy odnieść się sceptycznie. Faktem jest to, że demokratyczne systemy polityczne podlegają ewolucji pod wpływem cyberprzestrzeni. Zmienia się jakość funkcjonowania demokracji, co nie uzasadnia używania niejasnych i kontrowersyjnych pojęć.

Wyjaśnienia wymaga także termin „demokratyczny system polityczny”. Przyjmijmy, że system polityczny to „ogół organów pań-

³ Tamże.

⁴ P. Lisowski, *Cyberdemokracja? Internetowe iluzje*, „Przegląd Polityczny” 2002, nr 3, s. 114.

⁵ Tamże, s. 115.

stwowych, a także partii politycznych, organizacji społecznych oraz grup formalnych i nieformalnych, uczestniczących w działaniach politycznych w ramach danego państwa, jak również ich wzajemne stosunki tworzące funkcjonalną całość”.⁶ Demokratyczny system polityczny można określić jako taki, w którym „główne gremia podejmujące decyzje powoływane są w wyniku okresowo odbywających się wyborów, z wolnym dostępem kandydatów, zaś cała dorosła ludność ma prawo głosu. Taka definicja uwzględnia dwa podstawowe wymiary: uczestnictwo i kontestację”.⁷ W sensie funkcjonalnym w takim systemie ważny jest stopień uczestnictwa (partycypacji) obywateli w procesie politycznym oraz zakres wolności i praw obywatelskich. W sensie instytucjonalnym mówimy przede wszystkim o organach władzy ustawodawczej, wykonawczej, sądowniczej oraz o partiach politycznych i grupach nacisku.

Cyberprzestrzeń jako szansa dla demokratycznych systemów politycznych

Cyberprzestrzeń posiada potencjał, który może zwiększać *poziom uczestnictwa obywateli w życiu politycznym*. B. Wellman, socjolog kanadyjski, po przeprowadzeniu ze swym zespołem badań doszedł do dwóch podstawowych wniosków. Po pierwsze, komunikacja internetowa uzupełnia tradycyjne kontakty międzyludzkie, takie jak spotkania bezpośrednie czy rozmowy telefoniczne, nie zastępując ich. Po drugie, aktywni użytkownicy Internetu intensywniej uczestniczą w życiu politycznym. Wellman opisuje koncepcję społeczeństwa usieciowionego (*networked society*), w którym sieci teleinformatyczne stają się nową przestrzenią społeczną, nową płaszczyzną działania. W społeczeństwie takim rodzą się

⁶ M. Chmaj, M. Żmigrodzki, *Wprowadzenie do teorii polityki*, Lublin 1996, s. 185.

⁷ W. Sokół, *Demokracja, Mały leksykon politologiczny*, Lublin 1996, s. 54.

patologii, ale też i niespotykane dotąd formy ekspresji politycznej i obywatelskiej.⁸

Zwiększone uczestnictwo polega na uzyskaniu przez obywateli możliwości komentowania propozycji rządowych w sposób bezpośredni, na ułatwieniach w otrzymywaniu informacji (drogą e-mail, sondaży, dostępu do rządowych stron www) i stworzeniu możliwości uczestnictwa w dialogu publicznym z innymi obywatelami oraz z władzą.⁹ Po raz pierwszy w historii obywatele mogą tak swobodnie komunikować się z rządzącymi oraz pomiędzy sobą, mogą z łatwością współtworzyć grupy interesu, głosować, a wkrótce „aktywnie uczestniczyć we wszystkich poziomach podejmowania decyzji politycznych, pozyskiwaniu informacji, ocenie implementacji decyzji i jej korektach”.¹⁰ Ciekawym przykładem praktycznej realizacji powyższych postulatów jest inicjatywa Unii Europejskiej „Your Voice in Europe”. Celem tego projektu jest umożliwienie obywatelom odgrywania aktywnej roli w procesach decyzyjnych. Mogą oni uczestniczyć w otwartych konsultacjach dotyczących projektów decyzji, dyskutować bezpośrednio z politykami o bieżących problemach, dzielić się spostrzeżeniami na temat wcielania w życie polityk unijnych. W zakresie konsultacji sprecyzowane jest pole polityki (dziedzina, której dotyczy projekt decyzji), grupa docelowa, której dotyczyć będzie dana decyzja oraz data rozpoczęcia i zamknięcia konsultacji.¹¹ Trudno jest ocenić, jaki jest rzeczywisty wpływ wyrażanych opinii na podjęte decyzje i ich realizację.

Internet może stanowić narzędzie dla politycznych opozycjonistów. Osoby zainteresowane mogą go wykorzystywać, aby bezpiecznie i anonimowo wypowiadać się na tematy polityczne i ideologiczne oraz nawiązywać kontakty z ludźmi o podobnych poglądach i tworzyć w ten sposób zorganizowane grupy działaczy. Tego

⁸ E. Benedykt, *Niezapowiedziana rewolucja*, „Niezbędnik Inteligenta” 2004, nr 27, s. 10.

⁹ M. Murru, dz. cyt., s. 11.

¹⁰ Tamże, s. 2.

¹¹ Your voice in Europe, [http://www.europa.eu.int/yourvoice/index_en.htm].

typu aktywność ułatwia portal *e-the People*, który oprócz setek wzorów rozmaitych petycji, oferuje także blisko 170 000 adresów elektronicznych urzędników wysokiego szczebla. Z technicznego punktu widzenia możliwe jest więc wywieranie wpływu na decydentów politycznych.

Cyberprzestrzeń przyczynia się do realizacji *prawa dostępu obywateli do informacji*. Dostęp do informacji zależy, po pierwsze, od możliwości dostępu do Internetu, a obywatele nieposiadający takiej opcji są w pewnym stopniu dyskryminowani. W celu wyrównywania tych szans tworzone są miejsca, w których dostęp ma charakter publiczny i nieodpłatny. W USA zwykle są one zlokalizowane w bibliotekach publicznych, w Unii Europejskiej państwa członkowskie zobowiązały się w ramach programu e-Europe do tworzenia punktów publicznego dostępu do Internetu (ang. skrót PIAP). Przedsięwzięcie to finansowane jest ze środków publicznych.

Należy też zauważyć, że powstały nowe formy przekazu informacyjnego. Wśród nich wymienić należy z pewnością blog¹² i jego specyficzna odmianę – blog polityczny. D. Winner, jeden z pionierów *bloggingu*, wymyślił akcję zachęcającą wyborców w stanie New Hampshire do tego, aby umieszczali w swych dziennikach informacje na temat postępowania danego kandydata politycznego, oceniali je i mówili o nich jasno i bezpośrednio, zmuszając w ten sposób polityków do przedstawiania swych programów precyzyjnie i czytelnie.¹³ Innym przykładem może być „Project Vote Smart” – zapoczątkowany przez byłych prezydentów Forda i Cartera. Celem projektu jest stworzenie informacyjnego „systemu samoobrony” dla wyborców na bazie dokładnych i obiektywnych danych o kandydatach i kampaniach.¹⁴

¹² Blog – nowy środek przekazu – łatwy w aktualizacji i otwarty, ponieważ autor zwykle udziela wiele informacji na swój temat osobom odwołującym jego stronę, pozostawiając te informacje do ich oceny. Jest formą dziennika pisanego swobodnym językiem, w tonie osobistym, co odgrywa ważną rolę: przyciąga uwagę, a zarazem prowokuje, M. Aguirre, *Komputer na barykadzie*, „Forum” 2004, nr 5, s. 24.

¹³ M. Aguirre, dz. cyt., s. 25.

¹⁴ Tamże, s. 26.

Jeśli chodzi o *wolność słowa*, to nie sposób przecenić roli grup dyskusyjnych i funkcjonujących forów tematycznych. W zasadzie nikt do tej pory nie interesował się wypowiedziami na forach, nie sprawdzał, kto się na nich wypowiada i które z nich są najpopularniejsze. Jedyne źródło takich informacji to administratorzy tych stron.¹⁵ W Polsce jedno z najpopularniejszych forów dyskusyjnych należy do portalu www.onet.pl. Od chwili powstania w 2000 roku forum Onetu zanotowało 25 mln wpisów. Ich liczba zwiększa się gwałtownie po głośnych wydarzeniach kulturalnych i politycznych – wówczas jednego dnia na jednym forum może się pojawić nawet do 10 000 opinii.¹⁶ Cyberprzestrzeń sprzyja wolności wypowiedzi również dlatego, że pozbawiona jest uprzedzeń. Tracą w niej znaczenie takie cechy jak rasa, płeć czy religia. Jest to możliwe, gdyż interakcje międzyludzkie polegają tu głównie na wymianie tekstu i dokumentów.

Dzięki cyberprzestrzeni *partie mniejszościowe oraz pojedynczy kandydaci* mają okazję do przyciągnięcia większej uwagi wyborców. Tak było w styczniu 1996 roku podczas kampanii wyborczej w USA. Można było odwiedzić stronę B. Danielsa lub L. LaRouche, ubiegających się o nominację z ramienia demokratów, czy Ch. Collinsa, startującego z ramienia republikanów. W tradycyjnych mediach nie mieliby oni szans na tak pełną prezentację swych programów i osiągnięć.¹⁷ Te same sposoby i techniki wykorzystują główne siły polityczne.¹⁸

Internet jest szeroko wykorzystywany w celach organizacyjnych i umożliwia sprawniejsze zbieranie funduszy na cele polityczne. Jako przykład można podać kampanię J. Ventury na urząd gubernatora Minnesoty w 1998 roku. Ventura zdobył w ten sposób 1/3 środków finansowych na kampanię, a jego strona www

¹⁵ I. Miecik, *Polska rozmowa internetowa*, „Polityka” 2005, nr 11, s. 5.

¹⁶ Tamże, s. 6.

¹⁷ M. Margolis, dz. cyt., s. 66.

¹⁸ Strona republikańska została utworzona w październiku 1995 roku, jest na bieżąco aktualizowana, dziennie odwiedza ją około 3000 osób. Największa dzienna liczba odwiedzin to 3,5 mln w dniu wyborów w listopadzie 1996 roku, zob. tamże, s. 58.

była kluczowym elementem do pozyskiwania wolontariuszy.¹⁹ Z kolei H. Dean z demokratów wykorzystywał w swej kampanii program komputerowy, który pozwolił członkom partii na organizowanie spotkań w systemie *meeting-up*. Dzięki Internetowi mieli oni możliwość nawiązania kontaktów i skoordynowania działań.²⁰

Cyberprzestrzeń jest wykorzystywana przy wdrażaniu usług elektronicznej administracji (*e-governance*). Jednym z lepszych przykładów tego typu jest unijny program e-Europe. Zakłada on, że do końca 2005 roku administracja państw członkowskich powinna zostać zaopatrzona w stałe łącza internetowe. Tworzy listę nowoczesnych serwisów internetowych, które powinny być dostępne dla obywateli w następujących dziedzinach: rządowych (*e-government*), edukacyjnych (*e-learning*), ochrony zdrowia (*e-health*) oraz gospodarczych (*e-business*). Wymienione usługi administracyjne powinny być dostępne dla wszystkich, w tym dla osób niepełnosprawnych i upośledzonych. Realizacja programu wymagać będzie reorganizacji zaplecza administracyjnego, co polega na zmianie funkcjonowania procesów administracyjnych, a przede wszystkim sposobów pozyskiwania danych i zarządzania nimi, wymianie informacji drogą elektroniczną, koordynacji poszczególnych agencji rządowych.²¹ Przykładem praktycznej realizacji powyższych postulatów jest program IDA (*interchange of data between administrations*), inicjatywa prowadzona przez Komisję Europejską, której celem jest „wsparcie elektronicznej wymiany informacji pomiędzy administracjami państw członkowskich w celu doskonalenia systemu decyzyjnego wspólnoty oraz przyśpieszenia implementacji podjętych decyzji”.²²

Polska administracja jest od kilku lat badana pod kątem wdrażania usług elektronicznej administracji. Stosunkowo niekorzystnie sytuacja wygląda w gminach, czyli tam gdzie załatwia się naj-

¹⁹ Tamże, s. 66.

²⁰ Tamże, s. 26.

²¹ E-europe 2005, [http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2002/news_library/documents/eeurope2005/eeurope2005_en.pdf], s. 10–11.

²² M. Murru, dz. cyt., s. 5.

więcej spraw. Najgorzej jest na Mazowszu, Lubelszczyźnie, Górnym Śląsku i w Wielkopolsce. Pomimo przejściowych kłopotów z informatyzacją ZUS, w chwili obecnej znaczna część polskich firm załatwia swoje sprawy z tą instytucją z wykorzystaniem Internetu. Dobrze ocenia się też informatyzację polskiej administracji celnej.

Zagrożenia dla demokratycznych systemów politycznych

Jak zostało wspomniane, część rzeczywistości politycznej funkcjonuje obecnie w cyberprzestrzeni. W związku z tym, że Internet posiada pewien potencjał demokratyczny, powstaje pytanie o prawa tych obywateli, którzy dostępu do niego nie mają lub mają go w mniejszym zakresie niż inni. Należy podkreślić, że *poziom partycypacji obywateli* w życiu politycznym nie jest równy. Nawet jeśli w miejscach publicznych zostaną utworzone punkty powszechnego dostępu do Internetu, nie zlikwiduje to różnic pomiędzy tymi, którzy mają stały dostęp, i tymi, którzy go nie mają. Może to w przyszłości prowadzić do powstawania nowych społecznych podziałów.²³ Jednocześnie pogłębiają się dysproporcje pomiędzy ludnością wiejską i miejską. Nie chodzi tu o kwestię samego dostępu do Internetu, ale o cele, dla których jest on wykorzystywany. Na wsi priorytetem jest rozrywka, w mieście – e-mail, strony www, które są wyszukiwane głównie do celów edukacyjnych. W związku z dysproporcjami w przyszłości wykluczeni z „normalnego życia” mogą być Polacy po czterdziestce, zamieszkujący niewielkie miejscowości.²⁴

Podstawowym problemem związanym z *prawem do informacji* jest weryfikacja wiarygodności danych. Cyberprzestrzeń, z jednej strony, sprzyja upowszechnianiu informacji prawdziwych, z drugiej jest obszarem manipulacji. Problem polega również na tym, że to maszyny i programy zastąpiły obecnie człowieka w procesie

²³ Tamże, s. 14.

²⁴ E. Winnicka, *Łączę, które dzieli*, „Polityka” 2004, nr 35, s. 81.

weryfikacji, nastąpiło rozdzielenie ośrodka decyzyjnego w tym zakresie.²⁵ Wspomniany już blog może być wykorzystywany jako środek takiej manipulacji. Jako przykład można podać wirtualne pamiętniki tworzone przez żołnierzy amerykańskich w Iraku. Są to popularne zapiski wojennych przeżyć, ubarwione zdjęciami i komentarzami z pola walki. Wiarygodność tożsamości danej osoby (w tym przypadku żołnierza) nie jest sprawą łatwą do sprawdzenia dla przeciętnego użytkownika sieci. Z jednej strony anonimowość Internetu jest cechą, która pozwala na większą niż dotychczas swobodę wypowiedzi, a z drugiej umożliwia „podszywanie się” pod innych. Przykład blogów żołnierzy pokazuje, że można w ten sposób uprawiać propagandę i dezinformację.²⁶ Drugi problem dotyczy ingerencji firm prywatnych dostarczających usługi internetowe. Użytkownicy mogą korzystać z cyberprzestrzeni dzięki życzliwości dostawcy internetowego, nie na zasadzie przysługującego im prawa. Co więcej, informacja wrażliwa politycznie może być przed obywatelem skutecznie ukrywana, a dostęp do niej może mieć tylko wskazana grupa użytkowników.²⁷

Jeśli chodzi o *zagrożenia wolności słowa*, to należy stwierdzić, że wraz z komercjalizacją cyberprzestrzeni nastąpiło drastyczne zmniejszenie zakresu wolności obywateli. Pojawił się problem ograniczania *wolności słowa* (cenzury) oraz granic tej wolności, kiedy naruszane jest dobro osób trzecich. Internetowa swoboda wypowiedzi nie ma już charakteru absolutnego. W chwili obecnej istnieją przynajmniej trzy bariery. Po pierwsze, kiedy naruszane jest dobro innych osób, funkcję zapory spełnia prawo cywilne. To, w jaki sposób sprawa sądowa się zakończy, zależy w dużej mierze od prawa krajowego. Dla przykładu, wydawca największego dziennika skandynawskiego „Aftonbladet” został ukarany grzywną za to, że na jego stronie internetowej można było przeczytać opinie użytkowników o treści antysemitkiej.²⁸ W Polsce bywa różnie. Os-

²⁵ P. Lisowski, dz. cyt., s. 117.

²⁶ M. Matuzik, *Blogi i blagi*, „Polityka” 2004, nr 2, s. 78.

²⁷ M. Margolis, dz. cyt., s. 81.

²⁸ T. Walat, *Zaciskanie sieci*, „Polityka” 2004, nr 12, s. 74.

tatnio głośna była sprawa obelżywych komentarzy pod adresem Rosjan, które pojawiły się na forum internetowym „Gazety Wyborczej”. Krasenkow, z pochodzenia Rosjanin, a także mistrz Polski w szachach, złożył w prokuraturze zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa przez użytkowników forum www.gazeta.pl. Pozew dotyczy nawoływania do nienawiści na tle rasowym oraz znieważania grupy etnicznej. Prokuratura jest na etapie sprawdzania wniosku.²⁹ Warto przytoczyć inny przykład. Generalny inspektor danych osobowych nakazał spółce Agora, prowadzącej internetowe forum www.gazeta.pl, udostępnienie danych osobowych trójki dyskutantów na rzecz jednej z osób, która poczuła się obrażona ich wypowiedziami. Agora zaskarżyła decyzję inspektora do wojewódzkiego sądu administracyjnego i sprawę tę wygrała.³⁰ Drugie ograniczenie stanowią programy komputerowe, które funkcjonują na zasadzie filtrów blokujących teksty, w których pojawiają się określone słowa. Warto podkreślić, że barierę tę tworzą programiści komputerowi, którzy w swych decyzjach są mniej lub bardziej autonomiczni (decydują, które słowa lub wyrażenia są niewłaściwe). Trzecią barierą są moderatorzy forów lub stron internetowych, którzy posiadają największy zakres władzy ograniczającej swobodę wypowiedzi. Mogą decydować o tym, czy dana sentencja znajdzie się na forum, czy nie. Sama nazwa „moderator” oznacza osobę, która tworzy i zmienia zasady funkcjonowania systemu. Moderator czuwa więc nad polityczną poprawnością wypowiedzi dyskutantów i czystością ich języka, sam pozostając jedynie pod kontrolą zarządu firmy prywatnej, będącej właścicielem forum.

Zagrożeniem wolności są także programy podpatrujące (ang. *snoopware*). Są to aplikacje śledzące to, do czego ludzie wykorzystują swoje komputery. Rejestrują one e-maile, teksty zamieszczane na forach dyskusyjnych, adresy odwiedzanych stron www, hasła, praktycznie każde uderzenie w klawiaturę. Szacuje się, że około 18% komputerów jest zarażonych *snoopware*. Najbardziej zagrożone są osoby korzystające z publicznie dostępnych kompu-

²⁹ Zob. *Komentarze*, „Polityka” 2005, nr 8, s. 16.

³⁰ I. Miecik, dz. cyt., s. 10.

terów, ponieważ nie posiadają nad nimi żadnej kontroli. W roku 2003 25-letni J. Jiang z Nowego Jorku przyznał się do zainstalowania programów rejestrujących uderzenia w klawiaturę na publicznie dostępnych komputerach w 13 punktach firmy KINKO na Manhattanie, rejestrując w ten sposób dane 450 osób, po czym wyczyścił ich konta bankowe i sprzedał dane w Internecie.³¹

Cyberprzestrzeń powinna dawać równe szanse, tymczasem kontrast między dużymi i posiadającymi sprawne zaplecze organizacyjne partiami politycznymi a tymi mniejszymi widać coraz wyraźniej. Gdy porówna się ich strony internetowe, przykładowo stronę komunistów, socjalistów czy zielonych w USA z demokratami i republikanami, można stwierdzić, że strony tych pierwszych mają znacznie mniej odnośników i są gorsze graficznie.³² Podobnie jest z kandydatami indywidualnymi. Lepiej sytuowani dominują w Internecie nad tymi, których fundusze są bardziej ograniczone.³³

Spotkać można też opinie, że cyberprzestrzeń upodmiotowuje jednostki, a nie ruchy i partie jako całość. Singapurski dysydent Gomez twierdzi, że Internet może wręcz stanowić zagrożenie dla ruchów demokratycznych (opozycji) w państwach autorytarnych. Problem polega na tym, że poszczególni członkowie mogą do woli afiszować się ze swoimi odmiennymi poglądami, co osłabia pozycję liderów i może grozić rozpadem organizacji.³⁴ Podobny efekt występuje w państwach demokratycznych, gdyż technologia jest neutralna światopoglądowo i nie zależy od systemu politycznego.

Z punktu widzenia równowagi instytucjonalnej pomiędzy władzami państwa demokratycznego ważne jest to, że balans pomiędzy egzekutywą, legislatywą i władzą sądowniczą w cyberprzestrzeni został zachwiany. Chodzi o wzmocnienie pozycji egzekutywy kosztem dwóch pozostałych władz. Dzieje się tak, ponieważ

³¹ S. Morrison, *Nos w twoich sprawach*, „Forum” 2004, nr 5, s. 34–35.

³² E. Benedykt, *Niezapowiedziana rewolucja...*, s. 61.

³³ M. Margolis, dz. cyt., s. 68.

³⁴ J. Kurlantzik, *Tyrania cyberprzestrzeni*, „Forum” 2004, nr 28, s. 38–39.

władza wykonawcza jest bardziej wyrazista medialnie. Obywatele są mniej zainteresowani samym procesem legislacyjnym, a bardziej skutkiem tego procesu.³⁵ Egzekutywa ma więcej stron www i bardziej znaczących niż inne. Według *The Vote Smart Web Yellow Pages* w 1998 r. w USA istniało 171 stron egzekutywy, 147 związanych z Kongresem i tylko 48 władzy sądowniczej. To samo źródło stwierdza, że strony egzekutywy mają wyższej jakości grafikę, są bardziej atrakcyjne i łatwiejsze w obsłudze. Strona Białego Domu jest bardziej zaawansowana technologicznie niż ta Kongresu, a liczba odnośników do www.whitehouse.gov (liczba cytowań) jest większa w porównaniu do stron innych władz. Poza tym, najrzadziej odwiedzane są strony „jurysdykcyjne”.³⁶

Zagrożenia instytucjonalne potencjalnie mogą pojawić się jako skutek uboczny wdrażania usług *administracji elektronicznej*. Jak wspomniano wyżej, w wyniku wcielania w życie programu e-Europe obywatele Unii Europejskiej mają się doczekać idealnej administracji w pierwszej dekadzie XXI wieku. Tymczasem trudności z wdrażaniem nowoczesnych technologii wynikają często z błędnych założeń przyjętych przy reorganizowaniu administracji. Często zapomina się, że aparat biurokratyczny składa się z żywych ludzi, którzy działają w ramach różnych powiązań, układów i znajomości. Skutek interakcji między wdrażaną technologią a strukturą danej instytucji jest nieprzewidywalny i może daleko odbiegać od początkowych założeń. Gdy narzędzia informatyczne są traktowane jako maszyny do zastąpienia urzędników, wówczas dochodzi do jeszcze większego usztywnienia struktury i centralizacji. Maszyny są bowiem jeszcze mniej elastyczne od urzędników i załatwianie z nimi spraw nie pozostawia żadnej możliwości wyboru.³⁷

Usługi *e-governance* doskonale nadają się do inwigilacji i budowania państwa nadzoru (ang. *surveillance state*). Systemy elek-

³⁵ M. Margolis, dz. cyt., s. 79.

³⁶ Tamże, s. 88.

³⁷ E. Benedykt, *Komputerowy znaczek skarbowy*, „Polityka” 2004, nr 34, s. 70.

tronicznego podsłuchu najlepiej rozwinięte są w tych państwach, które najbardziej „miłują” wolność – w USA i Wielkiej Brytanii. Szacuje się, że około 80% pracodawców amerykańskich „monitoruje” swoich pracowników, inwigilują nie tylko władze, ale także rodzice swoje dzieci, dyrektorzy szkół klasy.³⁸ Jako przykład można podać funkcjonujący w USA system Carnivore, który jest narzędziem elektronicznego podsłuchu, ukierunkowanym przedmiotowo. Oznacza to, że program ten nie dba o to, kto jest nadawcą i odbiorcą informacji, tylko jaka jest jej treść. Podsłuchiwanie własnych obywateli staje się więc środkiem do realizacji idei wyższej – „obrony demokracji przed terroryzmem”. W chwili obecnej wykorzystanie przez FBI tego systemu jest kontrolowane na poziomie ministerialnym, sądowym oraz wewnętrznym. Powstaje pytanie, jakie będą konsekwencje dla demokracji, w przypadku gdy system elektronicznego nasłuchu choćby częściowo wymknie się spod tej kontroli.

Uwagi końcowe

Trudności w stawianiu prognoz dotyczących wpływu cyberprzestrzeni na demokrację wynikają z tego, że jest to zjawisko stosunkowo nowe. Dlatego też w chwili obecnej mamy do czynienia ze zderzeniem dwóch skrajności – opinii entuzjastów i sceptyków. Przedstawione powyżej szanse i zagrożenia pozwoliły jednak na sformułowanie kilku wniosków.

Faktem jest to, że demokratyczne systemy polityczne pod wpływem cyberprzestrzeni ewoluują jakościowo. Zmienia się sposób funkcjonowania poszczególnych elementów, jednakże bez naruszania samej istoty. Jeśli pod uwagę weźmiemy wymiar funkcjonalny, to takie zasady jak prawo obywateli do informacji czy wolność słowa napotykają nowe szanse i zagrożenia.

Szanse dotyczą głównie demokracji zarówno na poziomie lokalnym jak i centralnym. Na poziomie najniższym cyberprze-

³⁸ Tenże, *Niezapowiedziana rewolucja...*, s. 9.

strzeń ułatwia tworzenie nowych wspólnot i wspiera więzi wewnętrznych istniejących. Nie potwierdziły się sformułowane wcześniej ostrzeżenia, że Internet doprowadzi do atomizacji społeczeństwa i rozbicia jego struktur. Na poziomie ogólnopaństwowym zmienia się sposób funkcjonowania partii politycznych, reorganizacji ulega istniejący system biurokratyczny. Zwiększa się zainteresowanie obywateli polityką i poziom ich partycypacji w życiu politycznym.

Jednocześnie pojawiają się zagrożenia. Do najważniejszych należy zaliczyć możliwość ewolucji demokracji w kierunku państwa nadzoru, w którym władza wie wszystko (a na pewno zbyt dużo) na temat swych obywateli i ich działań. Niepokojące jest samodążenie państwa do tworzenia scentralizowanych baz danych dotyczących obywateli, co najbardziej jest widoczne w USA. Wśród zagrożeń wolności słowa i prawa do informacji najważniejsze pochodzą ze strony osób, które czuwają nad polityczną poprawnością wypowiedzi użytkowników – moderatorów i programistów komputerowych.

Summary

Predictions about the impact of cyberspace on democracy range from skeptical to the optimistic. Some authors say that the Internet can be used to make democracy stronger and more efficient. The others reject democratizing potential of such technologies, arguing, that interactive systems encourage social atomization. In my opinion it is true, that democratic political systems evolve influenced by cyberspace. The way in which those systems operate is now changed, however, without breaking the essence. This means that basic democratic principles (such as the right to be informed or freedom of speech) approach new chances and threats. The aim of the article is to underline the most important ones.

On the one hand, the cyberspace can be seen as a tool positively accelerating mentioned changes (evolution processes). For example, it has possibility to increase citizens' activity in political life. It can be seen as a way to reduce the distance between the governing elite and citizens. Theoretically the Internet creates an opportunity to improve communications and reconnect citizens with their representatives. It does offer

original possibilities (including easier access to information, and greater levels of interaction) which are useful in communication during political processes. Moreover, manner of functioning of political parties at the level of state-wide evolves and existing bureaucratic system undergoes reorganization. Political parties use cyberspace to accelerate their internal and external communication, as well as to improve their organization and functioning. In short – democratic political system becomes more efficient due to use of ICT technologies. The cyberspace can be seen as a tool positively affecting those changes.

On the other hand, new threats appear simultaneously. Among them there are so called “digital divides”, and today we face at least three of them. The first one concerns inequalities between countries located either at Southern or Northern part of the globe. Second one is related with the social inequalities between those who have access to cyberspace, and those who have not such a possibility. The last barrier is marked between those citizens, who use cyberspace in political purposes, and those who are not interested in political life at all.

Next threat is related with fact that the political authority tends to create more centralized online databases. It may lead to the situation when authority knows everything (or too much) about the citizens. This has to impact citizens’ personal independence. The example of such a threat can potentially be surveillance system known as Carnivore, officially being used by the FBI.

In the end, the structural threat is connected with a fact, that the balance among legislative, executive and judicial branches in cyberspace has been altered. The executive branch is strongly represented online. Government has more websites and links than two others powers, and the quality of executive’s online resources is incomparably better than the others.

FEDERACJA ROSYJSKA I REPUBLIKA BIAŁORUŚ W PROCESIE KSZTAŁTOWANIA SIĘ ZWIĄZKU BIAŁORUSI I ROSJI

*Российская Федерация и Республика Беларусь процессе
формирования союза Беларуси и России*

Uwagi wstępne

Niniejsza praca jest próbą podsumowania wieloletniego procesu integracyjnego dwóch sąsiednich krajów: Republiki Białoruś i Federacji Rosyjskiej. Analizując relacje polityczno-ustrojowe pomiędzy tymi państwami, należałoby zacząć od roku 1991, czyli od daty zakończenia istnienia Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich i powstania nowego tworu geopolitycznego o nazwie Wspólnota Niepodległych Państw – WNP.

Wspólnota powstała na mocy traktatu zawartego na spotkaniu w Puszczy Białowieskiej przywódców Rosji, Ukrainy i Białorusi, a także na mocy porozumień w Ałma Acie. WNP ma charakter luźnego ugrupowania, które deklaruje, iż jest otwarte dla wszystkich państw (członków byłego ZSRR) i nie tylko. Nie jest to forma związku państw, a także nie jest to struktura ponadpaństwowa. Z punktu widzenia prawa międzynarodowego wszyscy członkowie Wspólnoty są samodzielnymi i niepodległymi państwami. Wspólnota odnosi się do tej samej kategorii organizacji, do których zali-

czane są NATO, OJA, OPA czy ASUAN.¹ WNP bywa również klasyfikowana jako międzynarodowa organizacja międzyrządowa.²

Istotne jest jednak podkreślenie faktu, że Wspólnota Niepodległych Państw nie uznaje siebie ani za kontynuatora ZSRR, ani też za jego sukcesora. Porozumienie z 9 grudnia 1991 roku porządkowało jedynie sytuację międzynarodową na obszarze likwidowanego ZSRR, zapobiegając chaosowi po jego upadku. Jak się ocenia w literaturze przedmiotu, w obrębie Wspólnoty występują tendencje do odbudowy imperium, ale już w nowej formie.³ Warto zauważyć, iż 2 czerwca 1996 roku prezydenci Federacji Rosyjskiej i Białorusi podpisali umowę o powołaniu – w ramach WNP – Związku Białorusi i Rosji, a niniejsze opracowanie ma na celu przedstawienie procesu kształtowania się ZBIR-u oraz analizę problemów związanych z funkcjonowaniem w ramach „związku dwóch”.

Uwarunkowania wpływające na kształt Związku Białorusi i Rosji

Jedynym państwem wywodzącym się z byłych republik radzieckich, które nie sprzeciwiło się zjednoczeniu z Rosją i odtworzeniu dawnego ładu, była Białoruś. Odbudowa więzi politycznych i gospodarczych z Federacją Rosyjską od początku prezydentury Aleksandra Łukaszenki była jednym z głównych celów jego polityki. Z działalnością polityczną już od 1994 roku związany był i jest trend odwrotu od przemian demokratycznych. Sam Aleksander Łukaszenka uważa, że „Demokracja na Białorusi nie jest mniejsza niż w Wielkiej Brytanii”.⁴ Ten kierunek zmian zapoczątkowały przede wszystkim zawirowania polityczne związane

¹ B. Rychłowski, *Rosja i WNP – między przeszłością a przyszłością*, PISM, Warszawa 1993, s. 15.

² Tamże, s. 16.

³ Tamże, s. 17.

⁴ P. Kościński, *Zachód uzna, czy nie uzna*, „Rzeczpospolita”, 16 października 2000.

z kreowaniem się nowego parlamentu w 1995 roku, a potwierdzały go wciąż późniejsze wydarzenia, które miały miejsce na Białorusi. Na wniosek prezydenta Łukaszenki wybory parlamentarne w 1995 roku połączono z referendum. Wyborcy opowiedzieli się pozytywnie za propozycją dotyczącą nadania językowi rosyjskiemu statusu równego z białoruskim (83,3% głosów „za”), za zatwierdzeniem nowej flagi i godła wzorowanych na symbolach radzieckich i tym samym za odrzuceniem własnej symboliki państwowej (75,1%) oraz za zmianami w konstytucji, które umożliwiłyby prezydentowi przedterminowe unieważnienie uprawnień Rady Najwyższej w wypadku systematycznego lub poważnego naruszenia konstytucji (77,7%). Za priorytetową kwestię w referendum uznano jednak ścisłą integrację z Federacją Rosyjską (83,3% głosów „za”).⁵ Prezydent i jego administracja, zachęcając do uczestnictwa w referendum, dyskredytowali jednocześnie wybory parlamentarne. Opozycja była całkowicie pozbawiona dostępu do mediów. Prezydenckim dekretem zakazano organizowania jakichkolwiek spotkań wyborczych nie tylko w instytucjach państwowych czy w zakładach pracy, ale nawet w salach kinowych. Każdemu kandydatowi przyznano ok. 50 dolarów na kampanię wyborczą z zakazem wydania większej kwoty, co było stosunkowo niewielką sumą w porównaniu z tym, jakie kwoty na kampanię wydają kandydaci w innych krajach europejskich. Sam zaś prezydent Łukaszenka obwieścił, że nie będzie w ogóle głosował, bo nie zna żadnego z kandydatów.⁶

Na proces integracji z Rosją miało wpływ wiele czynników. Była elita rządząca na Białorusi popierała idee integracji ze względu na czynniki strukturalne (zależność gospodarcza i surowcowa Białorusi od Rosji) oraz kulturowe (bliskość języka, kultury i wyznania). Aleksandra Łukaszenkę do ponownego lansowania przedsięwzięcia zmusił przede wszystkim kryzys gospodarczy i politycz-

⁵ Z. J. Winnicki, *Ustrój polityczno-administracyjny Republiki Białoruś – zarys problematyki*, [w:] *Europa wschodnia. Dekada transformacji – Białoruś*, pod red. B. J. Albina, W. Baluka, Wrocław 2004, s. 69.

⁶ J. Modlinger, *Słowiańska kolebka*, „Polityka” 1995, 3 kwietnia.

ny. W związku z tym w kwietniu 1996 roku powstało Stowarzyszenie Białorusi i Rosji (SBiR), a rok później Związek Białorusi i Rosji (ZBiR). W styczniu 2000 roku prezydenci Federacji Rosyjskiej Władimir Putin i Republiki Białorusi Aleksander Łukaszenka wymienili dokumenty ratyfikacyjne Państwa Związkowego Republiki Białoruś i Federacji Rosyjskiej. Twór ten jest również otwarty na przystąpienie innych państw.

Mimo gwarancji konstytucyjnych i regulacji ustawowych Białoruś pozostaje nadal jednym z krajów europejskich, w którym z roku na rok pogarsza się sytuacja w dziedzinie wolności słowa. Najbardziej zauważalne naruszenia miały miejsce w trakcie wyborów prezydenckich w 2001 roku. Władze wykorzystywały nacisk administracyjny i siłowy na niezależne środki masowego przekazu, które popierały alternatywnych kandydatów na fotel prezydenta. Działania te polegały m.in. na sądowym ściganiu dziennikarzy, bezpodstawnych konfiskatach nakładu gazet, odmowie akredytacji dziennikarzom zagranicznym, a nawet na zaginięciach w niewyjaśnionych okolicznościach przedstawicieli prasy. Reżim A. Łukaszenki doprowadził do marginalizacji znaczenia partii politycznych. Za prezydentem Białorusi nigdy nie stały zorganizowane siły polityczne, a jemu samemu nigdy nie zależało na ich zorganizowaniu. Przejmując aparat władzy, Łukaszenka nie podjął starań na rzecz stworzenia proprezydenckiej partii politycznej. Korzystając jedynie z rosyjskich doświadczeń Prezydenta Putina, A. Łukaszenka postanowił zachować kontrolę nad parlamentem, a co więcej – po raz kolejny dąży on do centralizacji władzy w państwie przez możliwość kandydowania na urząd prezydenta RB już po raz trzeci.

Na Białorusi nie brakuje różnego rodzaju naruszeń prawa. Z pogwałceniem norm i zasad demokratycznych zmieniono konstytucję w 1996 roku, przeprowadzono referenda, wybory w roku 2000. Tzw. „trójka parlamentarna”, w której znaleźli się przedstawiciele Rady Europy, Parlamentu Europejskiego i OBWE, uznała, że nie spełniono minimalnych wymagań dla demokratycznych wyborów z 2000 roku, jednocześnie krytykując możliwość oddawania głosów przed dniem wyborów, głosowanie za pomocą

przenośnych urn czy brak dostępu do mediów. Z tego też powodu odmówiono prowadzenia obserwacji w tym dniu. Innego zdania byli natomiast obserwatorzy z ramienia rosyjskiej Dumy oraz sam prezydent Łukaszenka, który nie miał żadnych zastrzeżeń co do przebiegu wyborów. Na Białorusi mają miejsce również inne wypadki. Podczas różnego rodzaju demonstracji zatrzymywane są setki osób. Zapadają wyroki za zniesławienie prezydenta. Opozycjonistów oskarża się o przestępstwa gospodarcze. Podobnie niezależne pisma są zamykane za rzekome wykroczenia podatkowe. Władzom białoruskim zarzuca się też ograniczanie swobód narodowych, przede wszystkim swobodę posługiwania się językiem ojczystym. W Grodnie w roku szkolnym 1999/2000 ani jedno dziecko nie rozpoczęło nauki w klasach przygotowawczych w języku białoruskim. Według Towarzystwa Języka Białoruskiego obecnie jedynie 27% uczniów na Białorusi uczy się języka ojczystego, reszta posługuje się na co dzień językiem rosyjskim. Władze białoruskie reagują odmownie na wnioski o zakładanie szkół z językiem polskim.⁷

Etapy integracji

Umowa o utworzeniu SBiR z 1996 roku służyła przede wszystkim do głębokiego zintegrowania dwóch państw, ale jednocześnie gwarantowała zachowanie suwerenności obu członków. W praktyce układ ten nie wszedł nigdy w życie, lecz stanowił tylko pewien etap w stosunkach białorusko-rosyjskich. Ciągłe dążenia prezydenta Białorusi do integracji z Rosją miało również na celu wykorzystanie wielkiej nostalgii do Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich w obu społecznościach. Łukaszenka wierzył, że w tej sytuacji postsowieckie i komunistyczne siły pozwolą mu objąć prezydenturę nowego zjednoczonego państwa i utworzyć coś na kształt wschodniosłowiańsko-eurazjatyckiej neo-ZSRR.⁸ Jed-

⁷ Z. J. Winnicki, dz. cyt., s. 85.

⁸ Tamże, s. 90.

nakże stronie rosyjskiej chodziło wyłącznie o geostrategiczne podporządkowanie Białorusi wskutek ostatecznej utraty wpływów w republikach nadbałtyckich. Rok istnienia Stowarzyszenia Białorusi i Rosji, którego „głową” jako Przewodniczący Rady Najwyższej był prezydent RB, nie przyniósł tak naprawdę żadnych konkretnych skutków formalno-prawnych tego porozumienia.

Kolejną fazą w procesie integracyjnym, do której doszło na początku 1997 roku, było utworzenie Związku Białorusi i Rosji. Nie bacząc na brak rezultatów z porozumienia sprzed niecałego roku, Prezydent Rosji Borys Jelcyn w specjalnym przesłaniu dla A. Łukaszenki zaproponował jak najszybsze wprowadzenie wspólnej waluty, skonstruowanie wspólnego budżetu, koordynację reform ekonomicznych w Rosji i na Białorusi, jednolity system podatkowy oraz wspólny obszar celny. Na tej podstawie odbyło się spotkanie na szczycie 7 marca 1997 roku. Ustalono na nim kierunki przyszłego zbliżenia i wspólnej polityki wewnętrznej. Wtedy też po raz pierwszy oficjalnie została wyrażona przez prezydenta Rosji koncepcja oznaczająca zamiar likwidacji suwerenności Białorusi przez propozycję włączenia jej jako 5 guberni wprost do systemu Federacji Rosyjskiej. Prezydent RB miałby funkcjonować tak jak Generalny Gubernator w systemie rosyjskim. Inną możliwością wysuniętą przez Rosję byłoby uznanie Białorusi za kraj autonomiczny Federacji. Jednakże strona białoruska, czując się przygnębiona tą propozycją o charakterze „quasi-szantażu”, opowiedziała się za zjednoczeniem, ale na zasadach równoprawnych podmiotów prawa międzynarodowego.⁹

Statut Związku Białorusi i Rosji

Integralną częścią porozumienia pozostaje Statut jako główny akt prawny ZBiR-u. Dokument ten w swoich założeniach nie zakładał utworzenia nowej federacji. Oba państwa zachowywały

⁹ E. Zieliński, *Współczesna Rosja. Studium polityczno-ustrojowe*, Warszawa 2000, s. 180.

atrybuty swej suwerenności (tak jak poprzednio w czasie istnienia SBiR). Nie powstawał zatem nowy podmiot prawa międzynarodowego. P. Foligowski twierdzi wręcz, że dokument ten miał charakter przede wszystkim propagandowy i stanowił spis „wspólnych życzeń dwóch, stęsknionych dawnej radzieckiej potęgi polityków”.¹⁰ W Statucie można odnaleźć treści dotyczące m.in. ustanowienia wspólnego obywatelstwa ZBiR-u, zasad opartych na równości państw, demokracji, poszanowaniu praw człowieka i obywatela, a także zasadę *pacta sunt servanda*. Obywatelstwo ZBiR-u oznaczało przede wszystkim swobodę przemieszczania się i wyboru miejsca zamieszkania, udziału w prawach politycznych Związku oraz dysponowania majątkiem na zasadach takich samych jak obywatele państwa zamieszkania.

Pewnego rodzaju nowość stanowiły natomiast zadania Związku, do jakich zaliczono m.in. koordynację polityki zagranicznej, popieranie rozwoju demokracji i ochrony praw człowieka, zapewnienie dynamicznego rozwoju gospodarczego, koordynację wspólnych przedsięwzięć w celu zapewnienia bezpieczeństwa państwom członkowskim ZBiR-u, gwarancje równości politycznych i swobód demokratycznych obywateli Związku według określonych standardów prawa międzynarodowego. Trzeba jednakże zauważyć, że zarówno te zapisy jak i sformułowania w białoruskiej konstytucji odnoszące się do osobistych i politycznych praw i wolności człowieka zawsze pozostawały tylko „martwą literą” dla prezydenta Łukaszenki.

Statut ZBiR-u przewidywał również utworzenie wspólnych organów Związku: Rady Najwyższej (kolektywnej głowy państwa), Zgromadzenia Parlamentarnego (wspólnego organu quasi-parlamentarnego) i Komitetu Wykonawczego (rządu związkowego), a także w razie konieczności powoływanie innych wspólnych organów. Głównym organem państwa jest Rada Najwyższa składająca się z prezydentów, premierów, przewodniczących parlamentów państw członkowskich oraz Przewodniczącego Komitetu Wykonawczego. Decyzje w Radzie Najwyższej są podejmowane na zasadzie jednomyślności „jedno państwo – jeden głos”. Radzie

¹⁰ Z. J. Winnicki, dz. cyt., s. 92.

przewodniczą na przemian prezydenci obu państw. Zgromadzenie Parlamentarne Związku ma się składać z delegacji deputowanych parlamentów państw członkowskich – po 36 z każdego kraju. Organem wykonawczym jest Komitet Wykonawczy składający się z premierów, ministrów spraw zagranicznych, gospodarki, finansów i innych podstawowych resortów obu państw. Przewodniczącego i zastępców Komitetu powołuje i odwołuje Rada Najwyższa, a członków w równej liczbie – głowa odpowiedniego państwa.¹¹ ZBiR jako organizacja oraz prowadzona przez nią polityka państwowa mają być finansowane ze wspólnego budżetu, który z kolei ma być tworzony z odpisów budżetowych państw członkowskich oraz wpływów ze wspólnego majątku. Językami oficjalnymi są obecnie białoruski i rosyjski, ale roboczym i oficjalnym tylko ten drugi.¹²

Funkcjonowanie ZBiR-u

Rosja i Białoruś to klasyczny przykład państw o wysokim stopniu zintegrowania. Przy tym z uwagi na różnicę potencjałów należałoby mówić raczej o uzależnieniu sytuacji gospodarczej i ekonomicznej Białorusi od Rosji, gdyż wpływ Białorusi na gospodarkę rosyjską jest zdecydowanie słabszy. Rosja odgrywa bardzo ważną rolę w handlu zagranicznym Białorusi. Ale handel pomiędzy państwami związkowymi ma pewne cechy specyficzne – przede wszystkim jest to wymiana towarów bez przepływu pieniądza. Gospodarka Białorusi uzależniona jest w bardzo dużym stopniu od importu rosyjskich surowców energetycznych i energii elektrycznej. Zaległe płatności za gaz i energię elektryczną są spłacane głównie towarami.¹³

¹¹ Tamże, s. 76.

¹² M. Czerwiński, *Białoruś*, [w:] *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej*, pod red. M. Barańskiego, Katowice 2004, s. 36.

¹³ Z. J. Winnicki, dz. cyt., s. 99.

Należałoby zwrócić również uwagę na fakt, że integracja białorusko-rosyjska w ramach obecnego Państwa Związkowego bez problemu rozwija się w obszarach, które nie zagrażają pozycji politycznej Aleksandra Łukaszenki. Najdalej posunięta jest integracja systemów obronnych i struktur wojskowych obu państw. Ze względu na głębokość powiązań i stopień zależności, Białoruś stanowi *de facto* część rosyjskiej przestrzeni obronności i bezpieczeństwa. Mocno zaawansowana jest również współpraca służb granicznych. Świadczy o tym fakt egzekwowania rosyjskich przepisów na białoruskich granicach. Znaczącą dominację Rosji można zaobserwować też na płaszczyźnie wspólnej polityki zagranicznej. W tej sferze obowiązuje daleko pojęta koordynacja, dzięki czemu Rosja ma kontrolę nad działaniami Białorusi na arenie międzynarodowej. Białoruś zachowuje jednak pewną autonomię, co pozwala Moskwie odciąć się od działań A. Łukaszenki, które mogą negatywnie wpływać na jej wizerunek. Świadczą o tym na przykład odmienne stanowiska wobec konfliktu irackiego czy współpracy z UE. W tym drugim przypadku o ile dialog unijno-rosyjski jest mocno zaawansowany, o tyle stosunki pomiędzy Mińskiem a Brukselą są całkowicie zamrożone z powodu ignorowania przez białoruskie władze wezwań UE do respektowania demokracji i praw człowieka.¹⁴

Od roku 2002 można zaobserwować wyraźne tendencje w kierunku naprzemiennego ochładzania i polepszania wzajemnych kontaktów na linii Moskwa-Mińsk. Dla strony białoruskiej nie do przyjęcia pozostawał do niedawna wariant rosyjski polegający na utworzeniu wspólnego tworu państwowego i włączeniu *de facto* Białorusi do Rosji oraz wprowadzeniu rubla rosyjskiego jako wspólnej waluty. Władze białoruskie starają się bronić przed utratą kontroli nad gospodarką państwa i nie dopuścić do ekspansji firm rosyjskich na rynek białoruski. Prezydent Łukaszenka wyraźnie odsuwał datę wprowadzenia wspólnej waluty w ramach Państwa Związkowego Białorusi i Rosji, ale od 1 stycznia 2006 roku planowano wprowadzenie rubla rosyjskiego na Białorusi, co było już dziesiątki razy uzgadniane, a ostatnio także potwierdzone.¹⁵ Wła-

¹⁴ Patrz: [<http://www.bialorus.pl/prawa czlowieka>] – z dn. 12.04.2005 r.

¹⁵ Patrz: [<http://www.rosjapl.info/rosja/historia>] – z dn. 18.10.2005 r.

dimir Putin wciąż naciska na władze w Mińsku, by te zaczęły dostosowywać system gospodarki państwowej do wzoru rosyjskiego. Praktyka, a zwłaszcza wydarzenia z roku 2004, gdy rosyjski Gazprom wskutek odmowy przez Białoruś opłat za surowce energetyczne „zakreślił kurek”, dowodnie wskazują, że zarówno plany prezydenta Łukaszenki z roku 1995 – pełnej integracji z Rosją – jak i wyobrażenia o tej współpracy ze strony rosyjskiej pozostają nadal nierealne. Tak jak nierealne są marzenia o odbudowie nowej formuły starego Związku – Związku Radzieckiego.

Jednakże najważniejszym i zarazem najbardziej liczącym się partnerem Republiki Białoruś pozostaje nadal Rosja. Federacja nie tylko kształtuje politykę zagraniczną swojego partnera, o czym już była mowa, ale wpływa również na jego pozycję w stosunkach międzynarodowych. Jednocześnie białoruska współpraca z Rosją jest głównym celem jej aktualnej polityki wewnętrznej. Choć od rozpadu ZSRR minęło już 15 lat, to stosunki między obydwojma krajami są nadal bardzo ściśle. Na forum międzynarodowym Białoruś w większości przypadków jest jednomyślna z Rosją. Bliska współpraca polityczno-gospodarczo-militarna Białorusi z Rosją jest dla obydwu państw bezcenna. Trudno sobie obecnie wyobrazić istnienie niezależnej, suwerennej RB bez pomocy i wsparcia Rosji.¹⁶ Bez tej współpracy państwo nigdy by nie zaistniało jako samodzielny podmiot prawa międzynarodowego. Partner Rosji jest izolowany przez Zachód, a jego samodzielna polityka zagraniczna składa się głównie z kontaktów z krajami Wspólnoty Niepodległych Państw¹⁷ i innymi państwami blisko związanymi z Rosją. Federacja reprezentuje Białoruś wobec państw Zachodu, m.in. wspierając jej starania o odzyskanie statusu obserwatora w Radzie Europy. Wszelkie próby kształtowania przez państwa zachodnie wewnętrznych spraw Białorusi są automatycznie tłumione. Prezydent Putin, uznając reżim Aleksandra Łukaszenki, stara się legitymować i rozpowszechniać jego władzę na arenie międzynarodowej.

¹⁶ Patrz: [<http://www.osw.waw.pl/pub/prace>] – z dn. 03.02.2004 r.

¹⁷ Patrz: [<http://www.portalwiedzy.onet.pl>] – z dn. 30.10.2005 r.

Patronat i opieka Rosji prowadzą do tego, iż białoruski prezydent nie liczy się ze zdaniem Zachodu występującego w obronie demokracji i praw człowieka na Białorusi. Postawa państw europejskich i Stanów Zjednoczonych, którym zdarza się apelować w Moskwie o demokratyzację władzy w Mińsku, w gruncie rzeczy potwierdza to, że w sprawach białoruskich decydujący głos należy jednak do Rosji.¹⁸ Od początku 2005 roku Republika prowadzi politykę samoizolacji wobec Zachodu, obecnie bardzo umocnioną. Zarówno USA jak i poszczególne państwa Unii Europejskiej zmierzają do demokratyzacji życia w tym państwie i przestrzegania podstawowych praw jednostki. Z tego względu kontakty międzynarodowe Białorusi są limitowane, by nie dopuścić do wpływu innych podmiotów na funkcjonowanie i rozwój ZBiR-u.

Federacja jest gwarantem bezpieczeństwa dla swojego partnera, a także dla innych państw WNP. Białoruś utrzymuje swój potencjał militarny tylko za pomocą sił i infrastruktury rosyjskiej. To zjawisko jest kolejnym przykładem na uzależnienie jej od Federacji Rosyjskiej. W ten sposób realizowana jest doktryna obronności Państwa Związkowego, aktualna po dziś dzień, czego przykładem może być tworzenie się w obu krajach Regionalnego Zgrupowania Wojsk oraz Regionalnego Systemu Obrony Powietrznej.¹⁹ Bez pomocy rosyjskiej armia białoruska nie jest w stanie poprawnie funkcjonować. Integracja wojskowa ma wielkie znaczenie dla Rosji, ponieważ chce ona zachować wpływy militarne na najbardziej wysuniętym obszarze Państwa Związkowego. Białoruś jest dla Rosji obszarem o strategicznym znaczeniu, przede wszystkim z uwagi na swoje położenie w bezpośrednim sąsiedztwie Polski, członka NATO i Unii Europejskiej, oraz krajów bałtyckich, aspirujących do członkostwa w Sojuszu Północnoatlantyckim. Przez Białoruś wiedzie też najkrótsza i najtańsza droga dla surowców

¹⁸ Apel taki znalazł się np. w rezolucji Kongresu USA z maja 2000 r. Także we wspólnej analizie departamentów planowania ministerstw spraw zagranicznych Francji i Niemiec Białoruś została umieszczona w ścisłej strefie wpływów rosyjskich.

¹⁹ R. Sadowski, *Sytuacja polityczna, społeczna i gospodarcza Białorusi*, Warszawa 2005, s. 21.

i produktów rosyjskich na Zachód i do Kaliningradu. Oprócz współpracy wojskowej należy podkreślić ścisłe związki ekonomiczno-gospodarcze obu państw związkowych. Biorąc pod uwagę sektor energetyczny, można śmiało stwierdzić niemoc Białorusi. Aż 90% surowców energetycznych pochodzi z importu rosyjskiego. Jest to spowodowane głównie brakiem dóbr naturalnych na terenie RB. W roku 2004 import z Rosji wynosił 68% ogólnego importu Białorusi. Należy podkreślić również stałe, rosyjskie wsparcie finansowe, czego przykładem jest pożyczka 175 mln USD w 2004 roku.²⁰

Państwo Związkowe nie jest obecnie celem polityki rosyjskiej czy białoruskiej, pełni jedynie rolę bufora w utrzymywaniu zależności Białorusi od Rosji. Instrumentami kontroli pozwalającymi na utrzymanie takiego stanu są formalne i nieformalne aspekty wpływu na ogół białoruskiej polityki. Dzięki porozumieniom związkowym polityka zagraniczna obu podmiotów jest niemal identyczna. Jej wspólne cele i założenia są ustalane w czasie regularnych konsultacji ministrów spraw zagranicznych państw. Dzięki temu Białoruś nie prowadzi działań sprzecznych z wolą Rosji. W zamian FR jako członek Rady Bezpieczeństwa ONZ oraz na forum OBWE i Rady Europy wspiera politykę wewnętrzną swego sąsiada, często krytykowaną przez innych uczestników stosunków międzynarodowych, głównie zachodnich. Moskwa nie jest zainteresowana przemianami demokratycznymi na Białorusi. Jej oczekiwania wobec tego kraju zasadniczo różnią się od oczekiwań państw zachodnich, w tym Unii Europejskiej czy NAFT-y.

Uwagi końcowe

Rozwój i kształt przyszłej polityki białorusko-rosyjskiej w ramach Państwa Związkowego będzie zależeć w dużym stopniu od tego, jak dalece będzie on odpowiadał interesom jego dwóch głównych aktorów – Władimira Putina i Aleksandra Łukaszenki oraz zaan-

²⁰ *Białoruś nieznanym sąsiadem UE – raport*, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa 2005, s. 11.

gażowanych weń różnego rodzaju grup wpływu, a przede wszystkim organizacjom trzecio- i czwartosektorowym typu *non profit*, jak w szczególności – Helsińska Fundacja Praw Człowieka czy Amnesty International. Obecny etap integracji zmierza do przyjęcia Aktu Konstytucyjnego Państwa Związkowego przez oba państwa w ogólnonarodowych referendach. Państwo Związkowe w myśl projektu tej ustawy zasadniczej będzie miało charakter konfederacji. Oczywiście dominującą rolę w procesie decyzyjnym dalej będzie mieć Rosja, ale formalnie oba państwa zachowają atrybuty niezależności, co jest ważne zwłaszcza dla niepodległości Białorusi.

Można przypuszczać, że dalszy kształt procesu zjednoczeniowego będzie polegał na stopniowym i powolnym przejmowaniu przez Białoruś rosyjskich warunków. Jednak Mińsk będzie się starał nadać im taką formę, by zbytnio nie osłabić swoich interesów. Formalne przyjęcie Aktu Konstytucyjnego i powołanie do życia organów Państwa Związkowego pozwoli Rosji stworzyć instytucjonalne instrumenty utrzymywania Białorusi w wyłącznej strefie swoich wpływów. Będzie to miało znaczenie dla dalszej marginalizacji Białorusi na arenie europejskiej i utrwali nieobecność RB w dialogu pomiędzy Zachodem i Wschodem. W perspektywie najbliższych kilku lat nie należy się spodziewać integracji Białorusi z Rosją w jeden organizm polityczny czy to w ramach Państwa Związkowego, czy też na innych określonych przez Rosję zasadach. Proces taki byłby dla Rosji zbyt kosztowny pod względem i ekonomicznym, i politycznym. Nie oznacza to jednak, że nie będą realizowane pewne elementy polityki integracyjnej, których celem będzie utrwalanie kontroli Rosji nad Białorusią.²¹

Содержание

Данная статья является образом подведения итогов многолетнего процесса интеграции двух соседних государств: Республики Беларусь

²¹ A. Wierzbowska-Miazga, I. Wiśniewska, *Republika Białoruś czy republika białoruska?*, Warszawa 2003, s. 81.

и Российской Федерации. Анализированные политические отношения между этими двумя государствами описаны с 1991 года, то есть от даты окончания существования Союза Советских Социалистических Республик и создание новой геополитической организации под названием – СНГ. В статье описаны подробные этапы объединения ровно как и обусловленности формирования Союза Беларуси и России. Не поминут стал также анализ текущей политической ситуации „союза двух” и его функционирование.

**ORĘDZIE PREZYDENTA THOMASA WOODROW
WILSONA DO KONGRESU Z 8 STYCZNIA
1918 ROKU („14 PUNKTÓW”)**

„Fourteen Points” of Thomas Woodrow Wilson

1. Uwagi wstępne

Tak zwane „czternaście punktów” to fragment orędzia prezydenta Stanów Zjednoczonych Thomasa Woodrow Wilsona, wygłoszonego 8 stycznia 1918 roku. Tego dnia Wilson przedstawił Kongresowi założenia swojego programu dotyczącego zakończenia trwającej od 1914 roku wojny światowej oraz wizji świata powojennego. Sedno programu stanowiły, ujęte w czternastopunktową listę, generalne zasady jakimi muszą się w polityce międzynarodowej kierować państwa, a także projekty zmian terytorialnych oraz propozycja utworzenia powszechnej organizacji międzynarodowej.¹

Celem niniejszej pracy jest wszechstronna interpretacja „czternastu punktów”. Ma to służyć sprawdzeniu hipotezy, iż głównymi motywami wygłoszenia przez Wilsona czternastopunktowej listy postulatów dla powojennego świata były: chęć jakościowej zmiany w stosunkach międzynarodowych zgodnie z głównymi założeniami idealizmu oraz chęć zmiany statusu Stanów Zjednoczonych

¹ Na potrzeby tej pracy użyto tłumaczenia „czternastu punktów” zawartego w pracy B. Kacka-Rutkowska, K. Sadaj-Sado, S. Stępka, *Najnowsze dzieje Polski 1914–1989. Wybór źródeł*, Warszawa 1997, s. 20–21.

w globalne mocarstwo, hegemoną będącego przywódcą moralnym społeczności międzynarodowej.

Weryfikacja przyjętej hipotezy zostanie przeprowadzona przez analizę tła międzynarodowego i wewnątrzpaństwowego, towarzyszącego powstaniu „czternastu punktów”. Analizie poddane zostaną również poglądy i działalność polityczna prezydenta Wilsona, a także charakter i treść „czternastu punktów”. Zrekonstruowane zostanie również oddziaływanie źródła – czternastopunktowy program Wilsona jest bowiem jednym z najważniejszych tekstów politycznych w historii powszechnej XX wieku.

Tło międzynarodowe

Lata 1878–1914, poprzedzające wybuch pierwszej wojny światowej, charakteryzowały się istnieniem blokowego systemu bezpieczeństwa międzynarodowego. Jego powstanie uwarunkowane było czterema czynnikami:

- 1) istotnymi zmianami gospodarczymi zachodzącymi w drugiej połowie XIX wieku; szczególnie szybko rozwijały się gospodarki Stanów Zjednoczonych, Japonii, Rosji i Niemiec,
- 2) przekształceniami geopolitycznymi, takimi jak dokończenie procesu kolonizacji, wojny w regionie Azji i Pacyfiku, a także ekspansja i budowa przez Japonię i Stany Zjednoczone stref wpływów,
- 3) coraz większymi rozbieżnościami co do celów i metod pomiędzy państwami należącymi do koncertu mocarstw,
- 4) kumulacją bogactwa i siły, co dało możliwość przyjmowania nowych zobowiązań strategicznych.²

Polityka światowa tego okresu zdominowana została przez dwa, wrogo do siebie nastawione, bloki państw: Trójporozumienie, złożone z Francji, Wielkiej Brytanii i Rosji, oraz Trójjprzymierze, w skład którego wchodziły Niemcy, Austro-Węgry i Włochy.

² Szerzej zob. W. Paruch., K. Trembicka, *Typologia systemów bezpieczeństwa w XIX i XX wieku*, Lublin 1996, s. 48–54.

Porozumienia zawierane w ramach bloków zakładały współpracę mającą doprowadzić do zaspokajania partykularnych interesów oraz wspólną obronę przed atakiem wrogich państw. W skład koalicji wchodziły, obok mocarstw, mniejsze państwa pełniące rolę „odbiorców”. Oba bloki zakładały zdecydowaną rewizję istniejącego ładu, kompromisy pomiędzy nimi nie wchodziły więc w grę. Poza tym układem sił pozostawały Stany Zjednoczone, zawężające swoją strefę zainteresowania do obu Ameryk oraz Dalekiego Wschodu.³

W strukturę systemu blokowego wpisane było zagrożenie wybuchu powszechnej wojny, gdy niepodjęcie wojny przez koalicję mogło zagrażać jej rozpadem lub utratą wpływu na państwa-klientów, które zaczęłyby ewoluować w kierunku bloku antagonistycznego, naruszając tym samym kruchą równowagę.⁴ Taki właśnie mechanizm został uruchomiony po zabójstwie arcyksięcia Franciszka Ferdynanda 28 czerwca 1914 roku.

Wszystkie państwa, które przystąpiły do wojny, liczyły na zmianę istniejącego *status quo*. Aktualne były oczywiście roszczenia Francuzów do Alzacji i Lotaryngii, Anglicy chcieli odeprzeć zagrożenie niemieckie na morzach, Rosjanie – opanować cieśniny czarnomorskie, Niemcy – zrealizować koncepcję Mitteleuropy, zaś Austro-Węgry – swoje plany dotyczące Bałkanów.⁵ Alianci swoje cele wojenne zawarli w pięciu nieopublikowanych porozumieniach zawartych między marcem 1915 a marcem 1917 roku. Rezerwowały one posiadłości kolonialne Niemiec dla Wielkiej Brytanii, Francji i Japonii. Rosja, Francja, Wielka Brytania, Grecja i Włochy również miały zyskać na przegranej imperium osmańskiego. W podziale zdobyczy po rozpadzie Austro-Węgier miały uczestniczyć Włochy, Rosja, Rumunia i Serbia.⁶

³ Tamże, s. 55–56.

⁴ Tamże, s. 57.

⁵ Na temat celów wojennych mocarstw zob. J. Pajewski, *Pierwsza wojna światowa 1914–1918*, Warszawa 2004, s. 80–126.

⁶ A. de. Conde, *Woodrow Wilson i amerykańska polityka zagraniczna w latach 1917–1920*, [w:] A. Bartnicki, Z. Kwiecień [red.], *Historia Stanów Zjednoczonych Ameryki: tom 4, 1917–1945*, Warszawa 1995, s. 12–13.

W wyniku jednej z wielu akcji mediacyjnych podejmowanych przez Stany Zjednoczone państwa koalicji w nocie do amerykańskiego prezydenta z 10 stycznia 1917 roku określiły warunki pokoju: przywrócenie niepodległości Belgii, Serbii i Czarnogóry wraz z należnymi tym państwom odszkodowaniami, ewakuacja okupowanych terytoriów francuskich, rosyjskich i rumuńskich oraz „sprawiedliwe odszkodowanie”, poszanowanie praw narodowości, zwrot Alzacji i Lotaryngii, „uwolnienie” Włochów, Jugosłowian, Rumunów, Czechów i Słowaków oraz usunięcie z Europy państwa osmańskiego. Co do sprawy Polski, Rosja już wcześniej wielokrotnie zastrzegła sobie wyłączne prawo do określenia jej przyszłego statusu.⁷

Sytuację na europejskim froncie zmieniała diametralnie w listopadzie 1917 roku rewolucja bolszewicka w Rosji. Gdy Rosja zaniechała oporu i wystąpiła do państw centralnych z propozycją pokoju, Niemcy rozpoczęły przerzut swych wojsk na front zachodni.

Tło wewnętrzpaństwowe

W momencie wybuchu pierwszej wojny światowej Stany Zjednoczone dopiero zaczynały dokonywać reorientacji swej polityki zagranicznej w kierunku wyjścia poza kontynent amerykański i Daleki Wschód. W maju 1914 roku najbliższy doradca prezydenta Wilsona, pułkownik Edward M. House, udał się w podróż do Europy. Miała ona na celu zapoznanie się z sytuacją na Starym Kontynencie, a jej konsekwencją stało się przeświadczenie, że Stany Zjednoczone powinny stać się arbitrem i że to od ich mediacji zależy pokój w Europie.⁸

4 sierpnia 1914 roku prezydent ogłosił neutralność Stanów Zjednoczonych, zaś w grudniu określił działania zbrojne w Europie jako „wojnę, z którą nie mamy nic wspólnego i której skutki nie mogą nas dotknąć”.⁹ Jednocześnie bał się, by w społeczeństwie,

⁷ J. Pajewski, dz. cyt., s. 579–580.

⁸ Tamże, s. 556–558.

⁹ L. Pastusiak, *Prezydenci. Stany Zjednoczone od Jerzego Waszyngtona do Ronalda Reagana*, t. 2, Warszawa 1997, s. 346–347.

złożonym przecież głównie z osób pochodzenia europejskiego, nie wytworzyły się wrogie obozy. Amerykanie najwięcej sympatii okazywali Francji oraz, przede wszystkim, Anglii.

W roku 1914 obecność gospodarcza Stanów Zjednoczonych w świecie była słaba, a armia amerykańska znacznie gorzej przygotowana do działań zbrojnych niż armie europejskie.¹⁰ Neutralność państwa w czasie wojny przyniosła amerykańskim przedsiębiorstwom duże zyski, zaś prywatne pożyczki udzielane obu walczącym stronom sięgnęły miliardów dolarów, przy tym to Wielka Brytania i Francja były ich największymi odbiorcami. Rząd federalny zakomunikował bankom, że nie sprzeciwia się udzielaniu kredytów państwom walczącym.

Prezydent Wilson był w tym okresie zdecydowanym rzecznikiem neutralności. W wywiadzie dla „New York Times” z grudnia 1914 roku tłumaczył, że winą za wywołanie wojny nie leży po jednej stronie i że należy dążyć do kompromisowego pokoju, choć gdyby wygrała Ententa, nie byłoby to ze szkodą dla Stanów Zjednoczonych.¹¹ W roku 1915 pułkownik House dwukrotnie udał się do Europy z próbą mediacji. Misje skazane były z góry na niepowodzenie, rządy w Londynie, Paryżu i Berlinie nie były bowiem skłonne do jakichkolwiek rokowań.

Głównym powodem, dla którego amerykańska administracja zaczęła od 1915 roku modyfikować swoje podejście do spraw finansowych, faworyzując coraz bardziej państwa Koalicji, był narastający w kraju sprzeciw wobec prowadzenia przez Niemcy nieograniczonej wojny podwodnej.¹² Po wybuchu wojny Wielka Brytania i Francja ogłosiły blokadę Niemiec, na co rząd niemiecki odpowiedział użyciem łodzi podwodnych – również wobec statków handlowych i pasażerskich. Początkowo panowało w Stanach je-

¹⁰ P. Kennedy, *Mocarstwa świata: narodziny, rozkwit, upadek. Przemiany gospodarcze i konflikty zbrojne w latach 1500–2000*, Warszawa 1994, s. 269.

¹¹ J. Pajewski, dz. cyt., s. 562.

¹² K. Michalek, *Stany Zjednoczone a polityka światowa 1898–1917*, [w:] W. Nugent, H. Parafianowicz [red.], *Historia Stanów Zjednoczonych Ameryki*: t. 3, 1898–1917, Warszawa 1995, s. 338.

dynie rozdrażnienie z powodu naruszenia zasady wolności mórz, szybko jednak przerodziło się w gniew wywołany śmiercią wielu ludzi na zatapianych statkach, co skierowało się jednoznacznie przeciw Niemcom. W lutym 1915 roku rząd niemiecki ogłosił strefę wokół Wysp Brytyjskich za strefę wojny – statki państw neutralnych były od tego momentu narażone na zatopienie.¹³ Decyzja ta okazała się brzemenna w skutkach. Od popełnienia tego błędu, pomimo energicznych wysiłków, nie zdołał odwieść rządu długoletni i wpływowy ambasador w Stanach Zjednoczonych Johann Count von Bernstorff.¹⁴

Pierwszym storpedowanym amerykańskim statkiem handlowym był „Gulfricht”; stało się to 1 maja 1915 roku. W tydzień później zatopiony został płynący z Nowego Jorku brytyjski parowiec „Lusitania”. Zginęło 1198 osób, w tym 124 obywateli amerykańskich. Fakt ten wywołał ogromne wzburzenie opinii publicznej w Stanach Zjednoczonych, wobec czego administracja zmuszona była wystosować ostrą notę protestacyjną. Nie myślano jednak o zerwaniu stosunków dyplomatycznych.¹⁵ Największym pacyfistą w administracji Wilsona był sekretarz stanu William J. Bryan – jego wyrozumiałość dla działań niemieckich zaowocowała zdymisjonowaniem go. Stanowisko szefa dyplomacji objął Robert Lansing, zwolennik bardziej zdecydowanego kursu, choć ster polityki wciąż trzymał Wilson.¹⁶

Przełom w polityce amerykańskiej nastąpił w wyniku tzw. depeszy Zimmermanna. Niemiecki minister spraw zagranicznych wysłał ją do ambasadora w Waszyngtonie, z poleceniem przekazania go posłowi w Meksyku. Zimmermann zapewniał w nim, że w wypadku przystąpienia Stanów Zjednoczonych do wojny rząd

¹³ W. Dobrzycki, *Historia stosunków międzynarodowych w czasach nowożytnych 1815–1945*, Warszawa 2002, s. 250.

¹⁴ Szerzej na ten temat zob. R. R. Doerries, *Imperial Challenge: Ambassador Count Bernstorff and German-American Relations, 1908–1917*, Chapel Hill and London 1989, s. 85–95.

¹⁵ K. Michałek, dz. cyt., s. 339.

¹⁶ H. W. Bradley, *The United States from 1865*, New York 1973, s. 206.

meksykański będzie mógł zawrzeć przymierze z Niemcami i Japonią. W razie zwycięstwa Meksyk miałby odzyskać utracone 70 lat wcześniej prowincje: Teksas, Nowy Meksyk i Arizone. Telegram został przechwycony przez wywiad brytyjski i 24 lutego 1917 roku przekazany Amerykanom.¹⁷ Wilson po kilku dniach zwrócił się do Kongresu o zatwierdzenie wniosku o uzbrojenie statków handlowych i nakazał opublikować treść depechy. Prezydent zrozumiał, że Niemcy nie zostawiają Stanom Zjednoczonym innej alternatywy poza wojną. Był tym jednak bardzo przygnębiony.¹⁸

Woodrow Wilson w swym wystąpieniu 2 kwietnia 1917 roku w Kongresie nazwał użycie przez Niemców łodzi podwodnych „wojną przeciwko ludzkości” i „wojną przeciw wszystkim narodom”. Jednocześnie zwrócił się o wypowiedzenie Niemcom wojny. Podkreślał przy tym moralne aspekty tego kroku, mówiąc, iż „świat musi być bezpieczny dla demokracji”.¹⁹ Stany Zjednoczone przystąpiły do wojny jako państwo „stowarzyszone”, a nie jako „sojusznice”. W maju 1917 roku wprowadzono powszechny obowiązek służby wojskowej.²⁰ W lipcu 1918 roku stan liczebny amerykańskiego korpusu ekspedycyjnego w Europie pod dowództwem gen. Johna Pershinga przekroczył dwa miliony żołnierzy.²¹ Po raz pierwszy w pełni wykorzystano wojska amerykańskie pod koniec 1917 roku, gdy siły niemieckie i austro-węgierskie przeprowadziły ofensywę w Alpach, a z powodu przejścia władzy w Rosji przez bolszewików Niemcy rozpoczęły przerzut wojsk na front zachodni.

¹⁷ R. R. Doerries, dz. cyt., s. 225–227.

¹⁸ A. de. Conde, dz. cyt., s. 10–11.

¹⁹ L. Pastusiak, dz. cyt., s. 356–357.

²⁰ Nieliczna i niezbyt nowoczesna armia lądowa była powodem tego, że w momencie przystąpienia Stanów Zjednoczonych do wojny elity rządowe były zdezorientowane, nie wiedząc, czy ograniczyć się do dostaw zaopatrzenia, czy też wysłać na Stary Kontynent wojsko. Ambascador francuski Jousserand był zaś zdania, że udział militarny Ameryki powinien być jedynie symboliczny. Zob. J. Pajewski, dz. cyt., s. 592–594.

²¹ Tamże, s. 598.

Thomas Woodrow Wilson – działalność i poglądy polityczne

Thomas Woodrow Wilson (1856–1924), zanim w 1913 roku został prezydentem, zrobił błyskotliwą karierę akademicką. Był prawnikiem – ukończył uniwersytety w Princeton i Wirgini, doktorat uzyskał w 1886 roku na Uniwersytecie Johna Hopkinsa. W latach 1890–1902 wykładał w Princeton oraz New York Law School jako profesor prawa i ekonomii politycznej. W wieku zaledwie 46 lat został rektorem uniwersytetu w Princeton; stanowisko to piastował w latach 1902–1910.²² Jego doświadczenie jako naukowca i nauczyciela akademickiego miało ogromny wpływ zarówno na treść, jak i na styl późniejszej działalności politycznej.

O Wilsonie jako możliwym przyszłym kandydacie demokratów na senatora lub prezydenta mówiło się już w 1906 roku. Liberalne skrzydło partii było temu jednak przeciwnie, uważając go za człowieka naiwnego. W roku 1910 Wilson zdecydowanie wygrał wybory na gubernatora stanu New Jersey. Funkcję tę pełnił od początku 1911 roku, aż do zaprzysiężenia na prezydenta. Był oceniany w zasadzie dobrze, choć na minus zapisywano mu to, iż nie szukał kompromisów. Na początku kadencji poznał pułkownika Edwarda M. House'a i niemal natychmiast połączyła ich głęboka przyjaźń i więź intelektualna. Mimo że House nie zajmował żadnego oficjalnego stanowiska, odgrywał w administracji Wilsona najważniejszą rolę po prezydencie. Cieszył się absolutnym zaufaniem prezydenta i miał na niego ogromny wpływ.²³ Nominację Partii Demokratycznej na prezydenta w 1912 roku Wilson uzyskał dopiero w 46 głosowaniu. Mimo to w wyborach zwyciężył w aż 40 spośród 48 stanów.²⁴

²² L. Pastusiak, dz. cyt., s. 324.

²³ Tamże, s. 326–327.

²⁴ Więcej na temat wyborów prezydenckich z 1912 roku zob. J. M. Blum, *Progressivism in Crisis and Triumph*, [w:] J. M. Blum [ed.], *The National Experience: a History of the United States*, New York 1968, s. 573–575.

W czasie kampanii wyborczej Wilson poruszał prawie wyłącznie problemy wewnętrzne, tymczasem jako prezydent zajmował się w głównej mierze sprawami zagranicznymi.²⁵ Po raz pierwszy swoje poglądy na politykę międzynarodową nakreślił w orędziu o stanie państwa w grudniu 1913 roku. Na to, co później otrzymało miano wilsonizmu, składało się „powszechne prawo, a nie równowaga, wiarygodność narodowa, a nie narodowe obstawanie przy swoim”. Prezydent opowiedział się także za ratyfikacją kilku traktatów arbitrażowych, argumentując, iż to wiążący arbitraż, a nie siła, powinien stać się metodą rozwiązywania międzynarodowych sporów.²⁶

Dla Wilsona uzasadnienie międzynarodowej roli Stanów Zjednoczonych było mesjanistyczne. Były one, według niego, zobowiązane nie tyle dążyć do równowagi sił, ile szerzyć amerykańskie ideały na całym świecie. Jego poglądy na moralne podwaliny polityki zagranicznej państwa wydały się europejskim dyplomatom dziwne, a nawet nacechowane hipokryzją.²⁷

Trudno się takim opiniom dziwić – Wilson kontynuował politykę interwencji w Ameryce Południowej i Środkowej, stosując szeroko doktrynę Monroe’a. W czasie jego kadencji Stany Zjednoczone interweniowały w swojej amerykańskiej strefie wpływów więcej razy niż za prezydentury któregokolwiek z jego poprzedników. W latach 1915–1920 amerykańscy żołnierze zostali wysłani do Dominikany, Meksyku, na Haiti, Kubę, Panamę, do Kostaryki, Hondurasu i Gwatemali. W większości przypadków chodziło o zagwarantowanie gospodarczych i politycznych interesów Ameryki w tych państwach. Wyjątkiem była interwencja w Meksyku w 1914 roku²⁸, dokonana wbrew interesom amerykańskich towarzystw naftowych. Wilson odmówił wtedy uznania prezydenta Huerty, który doszedł do władzy w drodze krwawego przewrotu, argumentując to m.in. zdaniem: „Nie uznaję rządu rzeźników”.²⁹

²⁵ L. Pastusiak, dz. cyt., s. 328.

²⁶ H. Kissinger, *Dyplomacja*, Warszawa 1996, s. 47.

²⁷ Tamże, s. 31.

²⁸ Szerzej zob. J. M. Blum, dz. cyt., s. 581–582.

²⁹ L. Pastusiak, dz. cyt., s. 333–343.

Thomas Woodrow Wilson jest powszechnie uważany przez badaczy stosunków międzynarodowych za twórcę paradygmatu idealistycznego, określającego specyficzny sposób postrzegania rzeczywistości międzynarodowej. Jego główne założenia były następujące:

- państwa mogą działać dobrze lub źle, moralnie lub nie, podlegają więc moralnej ocenie tak samo, jak jednostki (antropomorficzne ujęcie państwa),
- państwa postępują na ogół moralnie i altruistycznie, można więc mówić raczej o zbieżności interesów aniżeli o ich rozbieżności,
- wojny są wyrazem spisku złych elit, nie są zaś właściwością społeczności międzynarodowej,
- świat można zmieniać na lepsze; dokonać tego mogą, przez poszerzanie sfery ogólnoludzkich wartości i postaw, współpracujące ze sobą państwa demokratyczne,
- utrzymaniu pokoju winny służyć specjalne instrumenty: powszechna organizacja międzynarodowa, prawo publiczne międzynarodowe oraz światowa opinia publiczna.³⁰

Wśród podwalin, na których Wilson oparł swą koncepcję przebudowy stosunków międzynarodowych, wymienia się przede wszystkim normotwórcze wątki prac Hugo Grocjusza³¹ oraz ideę „wiecznego pokoju” autorstwa Immanuela Kanta.³² W spojrzeniu Wilsona można odnaleźć również ideały obecne w amerykańskiej myśli politycznej już od Thomasa Jeffersona – specjalna misja Ameryki ma polegać na byciu dla reszty ludzkości drogowskazem wolności, państwa demokratyczne prowadzą bardziej moralną i pokojową

³⁰ Zob. T. Łoś-Nowak, *Stosunki międzynarodowe: teorie, systemy, uczestnicy*, Wrocław 2000, s. 40–43; Z. J. Pietraś, *Teoria stosunków międzynarodowych*, [w:] T. Łoś-Nowak [red.], *Współczesne stosunki międzynarodowe*, Wrocław 1993, s. 29–31.

³¹ T. Łoś-Nowak, *Stosunki...*, s. 41.

³² A. Kukliński, *Pax Kantiana and the Eternal Reality of Power. A Contribution to Non-Conventional Wisdom*, [w:] A. Kukliński, B. Skuza [ed.], *Europe in the Perspective of Global Change. In Memoriam of Professor Kazimierz Secomski*, Warszawa 2003, s. 476.

politykę zagraniczną od innych, państwo nie ma prawa wyznawać odrębnej moralności.³³

Teza o amerykańskiej wyjątkowości moralnej była przez Wilsona uzasadniana na podstawie rzekomej bezinteresowności tego państwa w stosunkach z resztą świata. Powoływał się również na bożą łaskę, która spowodowała, iż amerykańskie społeczeństwo jest otwarte, kocha pokój i wolność. W twierdzeniu tym opierał się m.in. na idei „Boskiego Przeznaczenia” (*Manifest Destiny*), obecnej w polityce amerykańskiej od 1845 roku.³⁴

W roku 1915 prezydent Wilson przedstawił zarys doktryny, według której bezpieczeństwo Ameryki było nieodłączne od bezpieczeństwa całej ludzkości. Obowiązkiem Stanów Zjednoczonych było więc każdorazowe przeciwstawienie się wszelkiej agresji. Poprzednik Wilsona – Theodore Roosevelt, również pragnący ze swego kraju uczynić znaczącego aktora światowego – nigdy nawet nie marzył o roli Ameryki jako globalnego policjanta. Był on wszak „politykiem i wojownikiem, podczas gdy Wilson był prorokiem i misjonarzem”.³⁵

„Czternaście punktów”

„Czternaście punktów” Wilsona było wielokrotnie publikowanych w formie stenogramu. Są one źródłem bezpośrednim, zostały bowiem wytworzone dla celów ówczesnego życia. Tekst prezydenta Wilsona jest bez wątpienia tekstem politycznym, zbudowanym za pomocą języka polityki. Napisany został dosyć prostym, dobitnym językiem, który charakteryzuje również większość jego poprzednich wystąpień.

Wśród bezpośrednich motywów sformułowania „czternastu punktów”, jakie wymieniane są w historiografii, ciekawa i prawdopodobna wydaje się teza, iż to leninowska deklaracja o prawie do po-

³³ H. Kissinger, dz. cyt., s. 48.

³⁴ Szerzej na ten temat zob. K. M. Stamp, *Expansion and Sectional Crisis*, [w:] J. M. Blum [ed.], dz. cyt., s. 273–274.

³⁵ H. Kissinger, dz. cyt., s. 49–50.

wszechnego samostanowienia wymogła na Wilsonie zajęcie jasnego stanowiska. Prezydent był przekonany o tym, że Ameryka – strażnik wartości demokratycznych – nie może zostać przelicytowana przez rewolucyjny reżim.³⁶

Jeszcze we wrześniu 1917 roku Woodrow Wilson utworzył Biuro Informacyjne (*Inquiry*) – fachowy organ doradczy, złożony z ponad 150 specjalistów z różnych dziedzin stosunków międzynarodowych. Pierwszym efektem działania nowego kolegium był memoriał przedłożony prezydentowi 22 grudnia. Sformułowano w nim cele wojenne Stanów Zjednoczonych i warunki pokoju. Główny postulat Biura dotyczył demokratyzacji Niemiec. Kolejny memoriał, tym razem dotyczący przyszłości Polski, przedłożono 2 stycznia 1918 roku. Stwierdzono w nim, iż wśród możliwych posunięć jest albo włączenie Polski do demokratycznej federacji rosyjskiej, albo utworzenie z ziem zaboru rosyjskiego i austriackiego autonomicznego kraju monarchii habsburskiej.³⁷

Prezydent Wilson był pierwszym zachodnim politykiem, który w sposób znaczący postawił kwestię polską na arenie międzynarodowej. Po raz pierwszy o konieczności powstania „Polski zjednoczonej, niepodległej i samoistnej” wspomniał publicznie w orędziu do Senatu 22 stycznia 1917 roku.³⁸ Badacze na ogół wskazują jako powód zaangażowania się Wilsona w kwestię niepodległości Polski działalność w Stanach Zjednoczonych Ignacego Jana Paderewskiego oraz aktywizację Polonii amerykańskiej.³⁹ Jest w tym zapewne wiele racji. Już bowiem 30 maja 1915 roku na liczącym 100 tysięcy osób wiecu w Chicago Paderewski zapoczątkował w Sta-

³⁶ P. Johnson, *Historia świata od roku 1917 do lat 90-tych*, Londyn 1992, s. 34.

³⁷ J. Pajewski, dz. cyt., s. 620.

³⁸ A. Albert, *Najnowsza historia Polski 1914–1993*, Londyn 1994, s. 33.

³⁹ W zachodniej literaturze przedmiotu spotkać można nawet uproszczony, naiwny pogląd, iż „dzięki koncertom, jakie dawał w Białym Domu Ignacy Paderewski, [Wilson] wpisał na swoją listę niepodległość Polski”. Zob. N. Davies, *Europa. Rozprawa historyka z historią*, Kraków 1998, s. 970.

nach Zjednoczonych swą agitację na rzecz niepodległości Polski. W krótkim czasie zebrano 600 tysięcy podpisów pod apelem w tej sprawie do prezydenta Wilsona.⁴⁰

Wydaje się, iż stanowisko administracji było w dużej mierze podyktowane chłodną, polityczną kalkulacją. Amerykańskie władze miały nadzieje na zdyskontowanie wśród Polonii swoich działań na rzecz państwa polskiego. Dowodzą tego słowa Roberta Lansinga w piśmie do Wilsona z 21 czerwca 1917 roku: „od pewnego czasu rozważam, w jaki sposób moglibyśmy wykorzystać intensywne pragnienie Polaków odbudowania Polski jako niezależnego kraju [...]”.⁴¹ W grę wchodziło również zabezpieczenie interesów amerykańskich w Europie Środkowej. Remigiusz Bierzanek jest z kolei zdania, iż Wilsonowi chodziło o zdobycie dodatkowych argumentów na rzecz przyłączenia się Stanów Zjednoczonych do wojny oraz przełamania izolacjonistycznej postawy amerykańskiego społeczeństwa.⁴²

Stanowisko amerykańskie w sprawie przyszłości Polski zaowocowało uznaniem w grudniu 1917 roku Komitetu Narodowego Polskiego za oficjalne przedstawicielstwo polskie w Stanach Zjednoczonych. Miało też niewątpliwy wpływ na niechętnego Polsce premiera brytyjskiego Davida Lloyd George’a. W oświadczeniu z 5 stycznia 1918 roku przyznał, że niepodległa Polska stanowi „konieczność dla stabilizacji Europy Zachodniej”.⁴³

Treść „czternastu punktów”, które prezydent Woodrow Wilson włączył do swego orędzia, ogłoszonego 8 stycznia 1918 roku w Kongresie, została przygotowana pod koniec grudnia przez trzech członków *Inquiry*. W ostatniej chwili Wilson dokonał w tekście istotnych zmian. Oprócz kilku skrótów, przeredagował punkty, zmieniając wzmianki o interesach gospodarczych i politycznych na odniesienia do sprawiedliwości oraz takie, które miały

⁴⁰ A. Albert, dz. cyt., s. 31.

⁴¹ L. Pastusiak, *Prezydenci amerykańscy wobec spraw polskich*, Warszawa 2003, s. 57.

⁴² Zob. R. Bierzanek, *Państwo polskie w politycznych koncepcjach mocarstw zachodnich 1917–1919*, Warszawa 1964, s. 21–22.

⁴³ A. Albert, dz. cyt., s. 35–39.

wskazywać na słuszność i godziwość proponowanych rozwiązań.⁴⁴ Był to niewątpliwie świadomy zabieg socjotechniczny.

Na „czternaście punktów” składają się górnolotne, związane hasła, ujęte zresztą w listę postulatów, które „zapewnią światu pokój” i są „jedynie możliwe”. Przemówienie Wilsona obejmowało sprawy ogólne – wskazanie zasad, na jakich mają się opierać stosunki międzynarodowe – oraz kwestie szczegółowe, dotyczące uregulowania spraw terytorialnych i ustrojowych niektórych państw.

„Ogólniki” rozpoczynające listę rzeczywiście nie były zbyt kontrowersyjne i mogły wywrzeć pozytywne wrażenie na opinii publicznej świata.⁴⁵ Wilson wzywał do zawierania jawnych umów pokojowych, po których nie będzie już żadnych osobnych porozumień międzynarodowych (punkt 1); zupełnej wolności żeglugi na morzu w czasie wojny i w czasie pokoju (punkt 2); zniesienia wszelkich ograniczeń w handlu międzynarodowym (punkt 3); rozbrojenia (punkt 4); uregulowania spraw kolonialnych na podstawie zasady, że „interesy ludności miejscowej będą ważyły tyleż, co słuszne pretensje Rządu, którego tytuły będą rozpatrywane” (punkt 5) i wreszcie utworzenia powszechnej organizacji międzynarodowej (punkt 14). Postulaty dotyczące zasad życia międzynarodowego miały, jak wskazuje Janusz Pajewski, „pozyskać sympatię i poklask liberalnej i demokratycznej opinii świata”⁴⁶, były też jednak (zwłaszcza idea utworzenia Ligi Narodów) emanacją głównych tez wilsonizmu.

Sprawy szczegółowe rozpoczynał punkt 6: „Ewakuacja całego terytorium rosyjskiego i załatwienie wszelkich zagadnień dotyczących Rosji, które by zapewniło najlepsze i najswobodniejsze współdziałanie wszystkich innych narodów świata, celem dania Rosji wszelkiej możliwości ustalenia – bez skrępowania ani przeszkód z całą niezależnością – swego własnego rozwoju politycznego i swej państwowej organizacji; załatwienie, które by przygotowało Rosji

⁴⁴ J. Pajewski, dz. cyt., s. 621–622.

⁴⁵ Zastrzeżenia budził jedynie punkt 2, dotyczący wolności żeglugi. Protestował przeciw niemu rząd brytyjski. Natomiast od początku wiadomo było, że punkt odnoszący się do zniesienia tajnej dyplomacji jest tyle naiwny, ile niewykonalny – przyjęto go więc bez protestów.

⁴⁶ J. Pajewski, dz. cyt., s. 621.

szczerze życzliwe przyjęcie do społeczności wolnych narodów, do-
kład wejdzie z instytucjami, jakie sobie sama wybierze”.⁴⁷

W kwestii Belgii wypowiedziano się bardzo dobitnie – ma być ewakuowana i odbudowana w pełnej suwerenności (punkt 7). Os-
wobodzone miały być terytoria francuskie, zaś zwrócone Alzacja
i Lotaryngia (punkt 8). Kolejne postulaty dotyczyły delimitacji gra-
nic włoskich (punkt 9), przyznania większych praw narodom Au-
stro-Węgier (punkt 10), ewakuacji Rumunii, Serbii i Czarnogóry,
wraz ze zwróceniem zajętych terytoriów i dostępem do morza dla
Serbii (punkt 11).

Według planu Wilsona, narodom „znajdującym się obecnie pod
jarzmem tureckim” należy zapewnić możliwość samodzielnego
rozwoju, Turcja winna zachować byt państwowy, a Dardanele
zostać otwarte dla wolnej żeglugi (punkt 12). Sprawie utworzenia
z terytoriów zamieszkanymi przez ludność polską niezawisłego
państwa z dostępem do morza poświęcony był w całości punkt 13.

W tym miejscu należy rozstrzygnąć kwestie semantyczne. Pro-
blematyczne może wydać się słowo „ewakuować”, które oznacza
opuszczenie terytorium przez obce wojska. W tekście jest ono rów-
nież zastępowane słowem „oswobodzić”. „Udzielność”, która ma
zostać przyznana tureckim częściom Cesarstwa Otomańskiego, to
oczywiście synonim „suwerenności” w znaczeniu prawnomiędzy-
narodowym.

Dla wyjaśnienia intencji prezydenta Wilsona należy również
zwrócić uwagę na użyte przez niego czasowniki angielskie: *must*
(„musi”) i *should* („powinien”). Określają one stopień ważności
i konieczności, które Wilson wiązał z poszczególnymi punktami.
Tak więc, Belgia „musi” być ewakuowana i odbudowana, zaś Al-
zacja i Lotaryngia „powinna” być zwrócona Francji, a Państwo
Polskie „powinno” być utworzone.⁴⁸ Ten istotny niuans umknął
niektórym tłumaczom tekstu na język polski.

⁴⁷ W. Wilson, *Orędzie do Kongresu z 8 stycznia 1918 roku* (tzw. „14 pun-
któw”), [w:] B. Kącka-Rutkowska, K. Sadaj-Sado, S. Stępka, dz. cyt., s. 21.

⁴⁸ J. Pajewski, dz. cyt., s. 622.

Próba implementacji „czternastu punktów”

Prezydent Wilson rozwinął w niedługim czasie niektóre z punktów i dodał kilka innych. Popierały one prawo mniejszości narodowych do utworzenia własnych organizmów państwowych w granicach etnicznych oraz do określenia własnej formy rządów. Administracja do rozpropagowania „czternastu punktów” za granicą wykorzystwała Komitet Informacji Publicznej.⁴⁹ Opublikował on orędzie i inne oświadczenia prezydenta i rozrzucał je w postaci ulotek na froncie i na terenach Niemiec. Dzięki tym działaniom postulaty Wilsona zaczęły być powszechnie traktowane jako program pokojowy całego obozu aliantów.⁵⁰

Przemówienie prezydenta zostało przyjęte bardzo różnie. Idea utworzenia Ligi Narodów przysporzyła sympatii planowi ze strony socjalistów i pacyfistów zachodnich. Również żołnierze walczący na froncie odnieśli się bardzo pozytywnie do „czternastu punktów”, co zostało ujęte w badaniach sondażowych przeprowadzonych przez oddział II sztabu francuskiego.⁵¹ Rządy państw alianckich uważały postulaty Wilsona za świetne narzędzie propagandy i kontrpropagandy. Niepokoiły je jednak zapędy prezydenta do rozwiązywania problemów europejskich zgodnie z własną filozofią polityczną, co uważali za ingerencję w wewnętrzne sprawy Europy. Na Leninie z kolei koncepcje Wilsona nie wywarły żadnego wrażenia.⁵²

Gdy latem 1918 roku sytuacja militarna mocarstw centralnych uległa pogorszeniu, zarówno Niemcy, jak i Austro-Węgry zwróciły się z propozycjami rozmów właśnie do Wilsona. Prezydent Stanów Zjednoczonych nie poczuł się w obowiązku skonsultować decyzji

⁴⁹ Został on utworzony, za zgodą Kongresu, w 10 dni po przystąpieniu Stanów Zjednoczonych do wojny. Zadaniem Komitetu było mobilizowanie amerykańskiej opinii publicznej do poparcia wysiłków wojennych. Na jego czele stanął dziennikarz George Creel.

⁵⁰ A. de. Conde, dz. cyt., s. 16.

⁵¹ J. Pajewski, dz. cyt., s. 623.

⁵² A. de. Conde, dz. cyt., s. 16.

z sojusznikami i postawił Niemcom własne warunki: całkowite przyjęcie jego programu, ewakuowanie terytoriów państw Ententy, zaniechanie wrogiej działalności łodzi podwodnych oraz zapewnienie, że rząd niemiecki będzie reprezentował naród, a nie cesarza. Niemcy zaakceptowały te żądania 12 października, po uprzednim dokonaniu dwóch poprawek do „czternastu punktów”: jednej dotyczącej wolności żeglugi i drugiej w sprawie odszkodowań dla osób cywilnych.⁵³

Podpisanie we francuskiej miejscowości Compiègne 11 listopada 1918 roku rozejmu z Niemcami otworzyło możliwość przeprowadzenia rokowań pokojowych w formie konferencji. Już wcześniej Woodrow Wilson postanowił wziąć w niej udział. Waga tej decyzji była ogromna – żaden z dotychczasowych prezydentów amerykańskich w czasie pełnienia urzędu nie był nigdy w Europie. Konferencja pokojowa w Paryżu stała się okazją dla Wilsona, by odciąsnąć na tworzącym się w tym momencie ładzie międzynarodowym swoje piętno, a jednocześnie wzmocnić pozycję Stanów Zjednoczonych w świecie.

Zainteresowania prezydenta Wilsona podczas konferencji koncentrowały się przede wszystkim na idei utworzenia Ligi Narodów. Mniej aktywny był w dyskusjach na temat systemu mandatowego i kolonii, zaś przy ustalaniu mapy Europy głównymi aktorami okazali się Lloyd George i premier francuski George Clemenceau. Największe kontrowersje wywołała próba ustalenia granic Niemiec. Spory nie dotyczyły jedynie konieczności zwrotu Alzacji i Lotaryngii, delegacja amerykańska sprzeciwiła się bowiem również francuskim planom przyłączenia okręgu Saary oraz utworzenia na lewym brzegu Renu oddzielnego państwa. W sprawie granicy polsko-niemieckiej Wilson nie był w ogóle aktywny.⁵⁴

Szczegółowa koncepcja Ligi Narodów została przedstawiona przez prezydenta Stanów Zjednoczonych w lutym 1919 roku. Zadaniem organizacji miało być strzeżenie pokoju i naprawianie niesprawiedliwości. Prezydent zdawał sobie sprawę z trudności,

⁵³ L. Pastusiak, dz. cyt., s. 361.

⁵⁴ W. Dobrzycki, dz. cyt., s. 322–324.

jakie może napotkać ze strony rządów europejskich, ale i wśród samych Amerykanów, idea powszechnej organizacji międzynarodowej o szerokich kompetencjach. Próbował ominąć ten problem, zastępując koncepcję rządu światowego i światowej siły policyjnej rozwiązaniami mniej radykalnymi. Jednocześnie, pod naciskiem Francji, zaproponował w ramach Ligi mechanizmy dotyczące bezpieczeństwa międzynarodowego, które okazały się wkrótce niezwykle efemeryczne.⁵⁵

Pomimo zapisów „czternastu punktów”, Traktat Wersalski miał wobec Niemiec charakter represyjny. Zmuszone zostały one do przekazania 13% przedwojennego terytorium, utraciły kolonie (co zostało przeprowadzone w sposób cyniczny, a nie w atmosferze „całkowicie bezstronnej”, jak zakładał punkt 5), miały zmniejszyć armię i zapłacić 5 miliardów dolarów reparacji wojennych. Również zasada samostanowienia, jednoznacznie przewidziana w orędziu Wilsona z 1918 roku, okazała się w większości przypadków niemożliwa do zrealizowania w praktyce.⁵⁶

Utworzony po I wojnie światowej kolektywno-paternalistyczny system bezpieczeństwa, który przetrwał tylko do 1936 roku, od początku swego istnienia funkcjonował niewydolnie. Jedną z przyczyn tego stanu rzeczy było wycofanie się Stanów Zjednoczonych – członka nowego koncertu mocarstw dzięki polityce Wilsona – z aktywnej polityki europejskiej. Błędy prezydenta, zwłaszcza niewłączenie do delegacji na konferencję paryską polityków republikańskich, wpłynęły w poważnym stopniu na odrzucenie 19 listopada 1919 roku Traktatu Wersalskiego przez amerykański Senat.⁵⁷ Obszarem zainteresowania Stanów Zjednoczonych pozostała Ameryka Łacińska oraz region Pacyfiku, czego wyrazem było stworzenie w 1922 roku tzw. systemu waszyngtońskiego.⁵⁸

⁵⁵ H. Kissinger, dz.cyt., s. 249–254.

⁵⁶ Na temat postanowień traktatów pokojowych z państwami centralnymi zob. W. Dobrzycki, dz. cyt., s. 331–340.

⁵⁷ Na temat wysiłków prezydenta Wilsona na rzecz ratyfikacji traktatu zob. J. M. Blum, *The First World War*, [w:] J. M. Blum, dz. cyt., s. 609–612.

⁵⁸ Zob. W. Paruch, K. Tembicka, dz. cyt., s. 32–33.

Uwagi końcowe

„Czternaście punktów” Thomasa Woodrow Wilsona było wyrazem śmiałej próby przeprowadzenia jakościowej zmiany w stosunkach międzynarodowych. Polityk ten chciał, by w nowym porządku światowym decydującą rolę „moralnego hegemonu” odgrywały Stany Zjednoczone. To ambitne zamierzenie nie zostało jednak zrealizowane, co spowodowane było zarówno przyczynami wynikającymi ze struktury systemu międzynarodowego, jak i tym, iż Stany Zjednoczone nie były jeszcze gotowe do przejęcia odpowiedzialności za zbiorowe bezpieczeństwo w duchu liberalnego internationalizmu.

Działania prezydenta Wilsona można uznać za pierwszą próbę budowy wspólnoty atlantyckiej, łączącej Europę i Stany Zjednoczone.⁵⁹ Jej spoiwem miały być wspólne wartości. Przyznać trzeba, że program przebudowy stosunków międzynarodowych, przedstawiony przez Wilsona, był bardzo ambitny i ze swej istoty niezwykle trudny do urzeczywistnienia. Swym zakresem obejmował, poza Europą i Ameryką, także państwa spoza tradycji europejskiej i chrześcijańskiej. Miał więc wymiar uniwersalny i jako taki okazał się przedwczesny.⁶⁰ Należy jednak podkreślić, że „czternaście punktów” odcisnęło wyraźne piętno na ówczesnej sytuacji międzynarodowej, a duża część spośród postulatów Wilsona została, przynajmniej w pewnej mierze, zrealizowana.

Działalność polityczna Thomasa Woodrow Wilsona w sposób zasadniczy zmieniła dzieje Stanów Zjednoczonych. Chodzi tu raczej o długą perspektywę czasową i wpływ raczej pośredni niż bezpośredni. Podejście do polityki międzynarodowej jest bowiem w Stanach Zjednoczonych po dziś dzień odmienne niż w Europie⁶¹ i bez wątpienia jest ono przesyczone duchem wilsonizmu.

⁵⁹ O. Halecki, *Historia Europy – jej granice i podziały*, Lublin 2000, s. 155.

⁶⁰ Tamże, s. 181.

⁶¹ Szerzej na ten temat zob. R. Kagan, *Potęga i raj: Ameryka i Europa w nowym porządku świata*, Warszawa 2003.

Summary

Thomas Woodrow Wilson was the 28th President of the United States of America (1913–1921). His terms in office brought his country's involvement in the First World War – on April 2, 1917 Wilson asked Congress for a declaration of war on Germany. Significant American effort slowly tipped the balance in favor of the Allies.

On January 8, 1918, Wilson delivered his famous address to Congress, in which he enunciated aims of the American war. The most important part of this speech was Fourteen Points, a plan for Europe reconstruction following the Great War and establishing the new world order. While many of the points were detailed, like the evacuation of German-occupied parts of France and Belgium would be evacuated or the welcome to revolutionary government of Russia would be welcomed into the community of nations, others were more general, for example establishment of trade restrictions and secret alliances would be abolished and armaments reduction. Wilson's plan concentrated on the idea of the League of Nations, an organization with a stated goal of helping to preserve territorial integrity and political independence to great and small states alike.

Believing that this revolutionary program required his personal support, Wilson headed the delegation to peace conference at Versailles in 1919 and participated in working out the post-war order. He became the first President ever to go to Europe while in office. However the Treaty of Versailles, signed in June 1919, departed significantly from the Fourteen Points, many people were bitterly disillusioned. Unfortunately, the Republican-controlled Congress refused to permit the United States to join the League.

Thomas Woodrow Wilson's daring outlooks on the desirable state of international relations and the future role of the United States in this order are nowadays described as idealism. It consists in thinking that we can judge the international activity of the states, interests of different states are convergent in most cases and the world can be change for the better.

Wilson's plans of 'moral hegemony' of the United States was not executed, because it turned out that the United States were not prepare to become responsible for the international security in the spirit of liberal internationalism at that time. Nevertheless, president Wilson's ideas survived in American style of thinking about international politics up to now.

TERRORYZM – PROBLEMY DEFINICYJNE I TENDENCJE ROZWOJU

Terrorism – definition problems and tendencies of development

Uwagi wstępne

Terroryzm to bez wątpienia jedno z najpoważniejszych zagrożeń bezpieczeństwa współczesnego świata. Zjawisko to charakteryzuje się zaskoczeniem, szybkością i niezwykłą skutecznością, zarówno co do celu jak i skutków ataku. Samo słowo *terroryzm* wywodzi swój źródłosłów ze staroindyjskiego słowa *tras*. Następnie słowo to było przekształcane w greckie *tereo*, łacińskie *ters*, co dało początek *terrere* oraz *terror*. W języku polskim słowo to jest tożsame ze stanem cielesnym, które możemy określić słowem „drżeć”.¹ Początkowo pojęcie to wiązano z formą rządów opartą na stosowaniu siły i zastraszeniu obywateli, np. terror jacobini. Nowoczesne rozumienie terminu *terroryzm* pojawiło się w II połowie XIX w. wraz ze stosowaniem przemocy przez organizacje polityczne, ruchy społeczne czy też bojówki partyjne. Współcześnie pojęcie to jest wykorzystywane często w sposób niewłaściwy przez utożsamianie go z wszelkim zagrożeniem interesów państw.

Celem tej pracy jest próba definicji terroryzmu, przegląd klasyfikacji tego zjawiska ze względu na różne kryteria oraz dokonanie

¹ Z. Cesarz, E. Stadtmuller, *Problemy polityczne współczesnego świata*, Wrocław 1998, s. 349.

analizy tendencji rozwoju terroryzmu. Swoje rozważania oparliśmy na pracach autorów polskich i amerykańskich znajdujących się w licznych monografiach, specjalistycznych czasopismach oraz pracach z dziedziny stosunków międzynarodowych poświęconych problemowi terroryzmu. Ważnymi źródłami informacji były także artykuły prasowe oraz Internet. Pragniemy również wnieść własny wkład do rozważań dotyczących tej dziedziny przez prezentację naszego stanowiska w tym istotnym problemie.

Dylematy istoty i różne definicje terroryzmu

Zasadniczym problem w określeniu pojęcia terroryzmu jest mnogość definicji, które zdaniem wielu uczonych, mają istotne braki eksplanacyjne. Tak duża liczba definicji prowadzi do chaosu terminologicznego, który zdecydowanie utrudnia właściwe postrzeganie tego zjawiska. Sytuacja ta spowodowana jest kilkoma czynnikami.

Po pierwsze, niewątpliwym problemem jest niezwykła dynamiczność i złożoność tego zjawiska, które ciągle ewoluuje, zmienia się i przybiera coraz to nowe postacie. Pierwsze wzmianki o terroryzmie możemy odnaleźć w VI w. wraz z działalnością sekty izmaelitów (assasynidów), działających na terenie Bliskiego Wschodu.² Terroryzm jako metoda walki pojawił się jednak dopiero w XIX w. w Europie „Świętego Przymierza” i był głównie motywowany ideologicznie pomimo sygnalizowanych postulatów narodowyzwoleńczych (np. karbonariusze, Młode Włochy, Młoda Francja). Po upadku „Świętego Przymierza” i narodzinach kapitalizmu, pojęcie terroryzmu możemy utożsamiać z przypadkami walki z istniejącym systemem. Były to głównie pojedyncze przypadki zamachów dokonywane przez organizacje komunistyczne i socjalistyczne (np. Narodna Wola w Rosji). Okres ten trwał do

² J. Tomaszewicz, *Nowe formy terroryzmu światowego*, referat wygłoszony na konferencji „From Systems to People. Proceeds”, Katowice, 16–21 IX 2001, [www.terroryzm.pl].

wybuchu I wojny światowej, a wymownym momentem tej działalności było zabójstwo arcyksięcia Franciszka Ferdynanda przez zamachowca z serbskiej organizacji mafijno-terrorystycznej „Crna Ruka”. Wybuch I wojny światowej, ład wersalski, rozwój systemów totalitarnych i wreszcie wybuch II wojny światowej zahamowały rozwój terroryzmu. Taka sytuacja nie mogła jednak trwać długo i terroryzm po latach uśpienia obudził się ze zdwojoną siłą. Na ten stan rzeczy wpływ miały takie czynniki jak: system dwubiegunowy i rozwój zimnej wojny, proces dekolonizacji, pogłębiające się różnice kulturowo-ekonomiczne na linii centrum–peryferie, rozwój ideologii, procesy globalizacji, a co za tym idzie, umiędzynarodowienie terroryzmu.

W okresie zimnej wojny powstało wiele dzisiejszych organizacji terrorystycznych na całym świecie. Mieliliśmy wtedy do czynienia z licznymi przypadkami działalności terrorystycznej, wykorzystywanymi do rozgrywek pomiędzy dwoma wrogimi blokami. To wówczas możemy zaobserwować początek sponsorowania terrorystów, szkolenia ich, wyposażania w nowoczesne systemy broni tylko po to, by wyprzeć wrogie siły i rozszerzyć własne strefy wpływów.³ Upadek systemu bipolarnego ukształtował niespodziewany układ międzynarodowy. Oprócz rywalizujących ze sobą państw, pojawił się świat pozapaństwowy, tworzony przez korporacje transnarodowe, organizacje międzynarodowe, międzynarodowe organizacje przestępcze i organizacje terrorystyczne. Świat pozapaństwowy usiłuje w różnym stopniu wywierać wpływ na świat państw. Organizacje międzynarodowe i korporacje niewątpliwie są nastawione na współpracę z państwami. Z kolei relacje pomiędzy terrorystami i organizacjami przestępczymi a państwami są nastawione na nieustanny konflikt.⁴ Co więcej dwaj ostatni aktorzy dążą również do konfrontacji z korporacjami i organizacjami między-

³ B. Bolechów, *Terroryzm w świecie podwubiegunowym*, Toruń 2002, s. 61–62.

⁴ T. Makarenko, *Terrorism and Transnational Organised Crime: the emerging nexus*, [w:] *Transnational Violence and Seams of Lawlessness in the Asia-Pacific: Linkages to Global Terrorism*, red. P. Smith, Nowy Jork 2003.

narodowymi. Za największe zagrożenie dla stabilności międzynarodowej w takim układzie świata wielu ekspertów uważa organizacje terrorystyczne.

Kolejnym problemem uniemożliwiającym jednoznaczne zdefiniowanie terroryzmu jest kwestia motywacji terrorystów. W przypadku państw ich motywy w momencie konfliktu były i są z reguły czytelne. Przyczynami konfliktów były m.in.: roszczenia terytorialne, rozszerzanie strefy wpływów, ochrona mniejszości, surowce czy też walka o honor. W przypadku pozapaństwowych organizacji terrorystycznych sytuacja jest o wiele bardziej skomplikowana. Pojawia się pytanie o działalność organizacji narodowowyzwoleńczych i ich związki z terroryzmem. Podobnie jest z rebeliantami z Ameryki Południowej i zjawiskiem guerrilli. Niektórzy badacze zaliczają do organizacji terrorystycznych nawet zorganizowane grupy przestępcze, co, według Z. Cesarza, jest kompletnym brakiem znajomości problemu.⁵ Nie ma więc zgody co do tego, kto terrorystą jest, a kto nie. To, co dla jednych jest terroryzmem, dla innych jest walką narodowowyzwoleńczą, obroną religii lub tożsamości.⁶ Często mamy wręcz do czynienia z sytuacją, gdy państwa w momencie zagrożenia własnych stref wpływów przyklejają łatkę terroryzmu wszelkim zagrożeniom mogącym zachwiać ich stabilność. Szczególnie po 11 września stykamy się z sytuacją, kiedy argument ten jest ewidentnie wykorzystywany w walce z ruchami narodowowyzwoleńczymi. Główną przeszkodą w wypracowaniu jednolitej definicji terroryzmu jest niemożność demarkacji ostrych granic tego zjawiska.

Trzecim utrudnieniem w stworzeniu uniwersalnej definicji terroryzmu jest ambiwalencja informacyjna. Ambivalencja informacyjna to, z jednej strony, ograniczony dostęp do informacji na temat funkcjonowania organizacji terrorystycznych, z drugiej zaś,

⁵ Z. Cesarz twierdzi, że terroryzmem nie są ani akty przemocy o charakterze kryminalnym, ani walki ruchów narodowowyzwoleńczych. Z. Cesarz, E. Stadtmuller, dz. cyt., s. 352.

⁶ B. Ganor, *Defining Terrorism: Is One Man's Terrorist Another Man's Freedom Fighter?*, The International Policy Institute for Counter-Terrorism (ICT), [www.ict.org.il].

ogromny zalew informacji, często o charakterze propagandowym na temat ich działania. Jeśli chodzi o pierwszą kwestię, mamy wyraźny problem z poznaniem funkcjonowania organizacji terrorystycznych. Są to grupy szczelne, często jednorodne, nieposiadające swojego terytorium, poruszające się zazwyczaj po niedostępnych terenach. Jedyne informacje, w których możemy znaleźć cokolwiek wiarygodnego, pochodzą z danych zgromadzonych przez agencje wywiadowcze poszczególnych państw. Jednakże dane te nie mogą być traktowane jako dane obiektywne, ze względu na zaangażowanie państw w wojnę z terroryzmem, poza tym są one trudno dostępne. Z kolei środki masowego przekazu dostarczają bardzo wiele wiedzy na ten temat. Są to jednak bardzo często informacje niepełne, mało wiarygodne i oparte jedynie na przypuszczeniach ekspertów, polityków i agentów wywiadów. Doskonałym przykładem są sprzeczne wiadomości o losie Osamy bin Ladena. Nikt obecnie nie jest w stanie powiedzieć, czy człowiek ten żyje, czy jest ranny ani gdzie aktualnie może przebywać. Mimo że mówi się o nim dużo, łącząc z kolejnymi zamachami jego nazwisko oraz Al-Kaidę, tak naprawdę nie wiemy nic o jego sytuacji.

Powyższe uwarunkowania potwierdzają tezę o trudnościach we właściwym określeniu problemu terroryzmu.⁷ Poniżej dokonamy analizy kilku definicji tego zjawiska, której celem będzie przedstawienie konstruktywnej krytyki i wskazanie na ich istotne braki. Według *Encyklopedii ONZ* „terroryzm to stosowanie gwałtu dla osiągnięcia celów politycznych lub ekonomicznych w stosunkach międzynarodowych”.⁸ Definicja ta ma charakter lakoniczny, nie wskazuje podmiotów, które mogłyby się stać celami ataku, ani motywów kierujących terrorystami. Nieco bardziej problem ten rozszerza definicja Departamentu Obrony USA, która wskazuje, że „terroryzm to przemyślane użycie przemocy lub zagrożenia

⁷ Są to zdecydowanie najważniejsze przesłanki. Oczywiście zdajemy sobie sprawę z tego, że uwarunkowań tego problemu jest znacznie więcej, lecz wymiana wszystkich znacznie przekraczałaby dopuszczalne rozmiary tej pracy.

⁸ E. Osmańczyk, *Encyklopedia ONZ i stosunków międzynarodowych*, Warszawa 1986.

w celu wywołania strachu; przemyślane wymuszenie lub zastraszenie rządów i społeczeństw w celu nacisku politycznego, ideologicznego lub religijnego”.⁹ Autorzy trafnie wskazali na celowość aktu terrorystycznego, nie uwzględniając jednak motywów ataku. Inne podejście zaprezentowała Komisja Europejska, stwierdzając, że terroryzm to „wszelkie celowe akty popełnione przez pojedyncze osoby lub organizacje przeciwko jednemu lub kilku państwom, ich instytucjom lub ludności w celu zastraszenia oraz poważnego osłabienia lub zniszczenia struktury politycznej, gospodarczej i społecznej”.¹⁰ Tutaj również nie znajdziemy czynnika motywującego atak terrorystyczny. Co więcej Komisja Europejska niesłusznie zaklasyfikowała do aktów terrorystycznych czyny dokonane przez pojedyncze osoby, myląc terroryzm z aktami o charakterze kryminalnym. Tak sformułowana definicja miałaby oczywiście sens jedynie wtedy, gdy takie osoby byłyby powiązane z organizacjami terrorystycznymi, jednak takiego ujęcia problemu w niej nie znajdziemy. Bardzo istotna jest definicja Departamentu Stanu USA. Według niej terroryzm to „celowe, politycznie motywowane użycie przemocy skierowane przeciw celom niewojskowym, mające na celu wywołanie wpływu na opinię społeczną”.¹¹ Definicja ta zwraca uwagę na celowość i motywy aktu terrorystycznego oraz na fakt wywarcia wpływu na opinię publiczną. Niestety i ona jest obciążona błędami. Głównym zarzutem jest tu zwrócenie uwagi wyłącznie na polityczne motywy terroryzmu, co umożliwia bardzo szeroką interpretację. Pozwala to jednak odróżnić terroryzm od przestępczości. Pewien chaos wprowadza też określenie „cele niewalczące” znajdujące się w przypisie do tej definicji.¹² Spośród polskich badaczy ciekawe ujęcie zaprezentował B. Bolechów, według którego „terroryzm to forma przemocy politycznej polegająca na stosowaniu morderstw lub zniszczenia w celu wywołania szoku

⁹ Cyt. za: B. Hoffman, *Oblicza terroryzmu*, Warszawa 1999, s. 36.

¹⁰ J. Bielecki, *Europa jednoczy się przeciw terroryzmowi*, „Rzeczpospolita”, 20 września 2001, s. A5.

¹¹ U.S. Department of State, *2003 Pattern of Global Terrorism*, April 2004, rozdział *Introduction*, punkt *Definitions*.

¹² B. Bolechów, dz. cyt., s. 36–38.

i ekstremalnego zastraszenia jednostek, grup, społeczeństw lub rządów, czego efektem mają być wymuszenia pożądaných ustępstw politycznych, sprowokowanie nieprzemyślanych działań i/lub zdemonstrowanie/nagłośnienie własnych politycznych przekonań”.¹³

Jak można zauważyć, powyższe definicje mają w głównej mierze charakter tendencyjny ułatwiający szerokie interpretowanie tego problemu. Jednym z celów tej pracy jest stworzenie własnej definicji terroryzmu.

Naszym zdaniem jest to metoda walki o różnym stopniu zorganizowania, charakteryzująca się nieregularnymi atakami na obiekty i struktury cywilne i/lub na instalacje wojskowe, powodowana motywami kulturowo-ideologicznymi, której celem jest wywołanie szoku w opinii publicznej oraz uzyskanie zamierzonych korzyści.

Definicja ta zwraca uwagę na kilka istotnych, naszym zdaniem, elementów wyróżniających terroryzm. Są to:

- działalność o różnym stopniu zorganizowania – co przejawia się tym, że organizacje terrorystyczne mają w różnym stopniu rozbudowane struktury
- nieregularne ataki – cecha ta pozwala odróżnić działania terrorystyczne od regularnego konfliktu zbrojnego lub wojny
- motywy kulturowo-ideologiczne – element ten pozwala odróżnić terrorystów od osób prowadzących działalność narodowowyzwoleńczą. Przez motywy kulturowo-ideologiczne rozumiemy m.in. czynniki: religijny, etniczny, rasowy, ideologiczny, światopoglądowy.
- wywołanie szoku na opinii publicznej – większość ataków jest nastawiona na wywołanie szoku w społeczeństwie celem wywarcia presji na decydentów politycznych, co pozwala na uzyskanie korzystnych decyzji.

Definicji dotyczących terroryzmu jest ponad 200.¹⁴ W podanych przykładach nie ma zgodności co do zdefiniowania omawianego problemu. Przyczyn tego stanu rzeczy należy szukać jednak

¹³ Tamże. s. 35.

¹⁴ K. Karolczak, *Encyklopedia terroryzmu*, Warszawa 1995.

w „nadbogactwie” definicji niż w ich liczebnym niedostatku.¹⁵ Ta kwestia nie została rozwiązana także na Szczycie Śródziemnomorskim w Barcelonie w listopadzie 2005 roku. Jednym z jej celów było określenie pojęcia *terroryzm*. Spór wokół motywów działania terrorystów podzielił Arabów i Europejczyków, uniemożliwiając porozumienie.¹⁶ Alex P. Schmidt w pracy *Political Terrorism: Research Guide* trafnie zauważył odnośnie do zaistniałej sytuacji, że „poszukiwanie definicji terroryzmu ciągle trwa”.¹⁷

Typologie terroryzmu

Kwestia typologii terroryzmu zawiera podobne problemy, jak podczas definiowania tegoż pojęcia. Tutaj także spotykamy się z przypadkiem typu „ilu badaczy, tyle typologii”. Problem ten wynika z podobnych przesłanek, które utrudniają zdefiniowanie owe go pojęcia. Przyjrzyjmy się, jak możemy sklasyfikować pojęcie terroryzmu.

Po pierwsze, terroryzm możemy sklasyfikować ze względu na kryterium miejsca akcji. Za Departamentem Stanu USA możemy wyróżnić:

- terroryzm międzynarodowy – czyli terroryzm angażujący obywateli i terytorium więcej niż jednego państwa.¹⁸ Amerykańskie Federalne Biuro Śledcze definiuje to zjawisko jako „bezprawne użycie siły lub przemocy popełnione przez grupy lub jednostki, które mają pewne powiązania z zagra-

¹⁵ Zob. szerzej.: K. Karolczak, *Terroryzm polityczny – próba redefinicji*, [w:] *Terroryzm w świecie współczesnym*, red. E. Haliżak i inni, Warszawa–Pieniężno 2004, s. 11–17.

¹⁶ J. Bielecki, *Terroryzm się dzieli*, „Rzeczpospolita”, 29 listopada 2005, s. A7.

¹⁷ A. P. Schmidt, A. I. Jongman, *Political Terrorism: Research Guide*, SWIDOC, Amsterdam 1988, s. 8; W. Laqueur, *The New Terrorism. Fanaticism and the Arms of Mass Destruction*, Londyn 2001, s. 5–6.

¹⁸ U. S. Department of State...

nicznymi siłami lub których działalność przekracza granice państwowe”¹⁹;

- terroryzm wewnętrzny (państwowy) – angażuje obywateli i terytorium jednego państwa.

Kolejna klasyfikacja opiera się na kryterium akcji i aktorów zainteresowanych celami realizowanymi przez organizacje terrorystyczne. Dzięki takiemu podejściu rozróżniamy:

- terroryzm wewnętrzny – dotyczy ataków przeprowadzanych na terytorium i/lub obywateli jednego państwa i przeprowadzanych również przez obywateli tego państwa;
- terroryzm międzynarodowy – ma miejsce wówczas, gdy atak odbywa się na terytorium obcego państwa albo gdy celem ataku są obywatele innego kraju niż kraj sprawcy;
- terroryzm wewnętrzny sponsorowany międzynarodowo – pojawia się w sytuacji, kiedy mamy do czynienia z terroryzmem mniej lub bardziej zewnętrznym, mimo iż konflikt ma charakter wewnętrzny (lokalny).²⁰

Ostatnia z prezentowanych przez nas typologii opiera się na czynniku, wokół którego powstaje konflikt skutkujący przemocą terrorystyczną. Według takiego rozróżnienia możemy wskazać na:

- terroryzm nacjonalistyczny, polegający na stosowaniu metod terrorystycznych przez organizacje prowadzące działalność separatystyczną lub narodowowyzwoleńczą. W tym wypadku skala konfliktu jest bardzo duża, a do tego dochodzi niska możliwość zawarcia kompromisu. Przykładami takich organizacji są PKK czy ETA;
- terroryzm religijny, tutaj terroryści są fanatykami religijnymi dążącymi do utworzenia lub przekształcenia państwa w kraj teokratyczny, np. islamscy ekstremiści. Inną podgrupą wchodzącą w tę kategorię jest terroryzm sekt religijnych, np. Aum Shinrikyo;

¹⁹ The FBI Report, *1995 Terrorism in the USA*, [www.fbi.gov/publish/terror].

²⁰ B. Bolechów, dz. cyt., s. 43.

- terroryzm nacjonalistyczno-religijny, przykładem może być Hamas. Źródłem konfliktu jest tu czynnik narodowo-religijny, występujący na terenie zamieszkanym przez dwie lub więcej zantagonizowane grupy. Jego silne podstawy powodują działania zbrodnicze na szeroko zakrojoną skalę;
- terroryzm „czystej ideologii”, przykładem jest tu RAF;
- terroryzm, którego źródła należy dopatrywać się w czynnikach światopoglądowych, np. ekoterroryzm, terroryzm antyaborcyjny. Jego celem jest wymuszenie pewnych koncesji lub ustępstw ze strony rządów.²¹ Jest on relatywnie niegroźny. Jego egzemplifikacją są akty wandalizmu.

Oczywiście wymienione typologie nie wyczerpują problematyki klasyfikacji terroryzmu. Jak można zauważyć, klasyfikacje te różnią wiele typów terroryzmu. Powyższe podziały są oczywiście mniej lub bardziej trafne, a wymienienie ich ma na celu jedynie ukazanie, jak szeroko problem ten jest interpretowany. Warto też zwrócić uwagę na to, iż powyższe klasyfikacje często nakładają się na siebie, pogłębiając typologiczny chaos.

Tendencje rozwoju terroryzmu w XXI wieku

Terroryzm podlega ciągłej ewolucji. Wynika ona z wielu czynników, którymi są m.in. pogłębiające się różnice pomiędzy Północą a Południem, postęp technologiczny, konflikty ideologiczno-religijne czy sam fakt, że terroryzm jest skuteczną i relatywnie łatwą do stosowania formą walki. Tendencje rozwoju tego zjawiska możemy rozpatrywać z dwóch punktów widzenia. Po pierwsze, mogą mieć one charakter przedmiotowy i dotyczyć środków oraz form przemocy wykorzystywanych do aktów terrorystycznych. Po drugie, możemy wyróżnić charakter podmiotowy, w praktyce oznaczający ewolucje struktury organizacyjnej grup terrorystycznych w kierunku współpracy pomiędzy nimi.

²¹ B. Bolechów, dz. cyt., s. 55. Bardziej trafne określenie stosują inni autorzy, nazywając ten rodzaj terroryzmu „single-issue terrorism”. P. Wilkinson, dz. cyt., s. 2.

Pierwsza tendencja w rozwoju współczesnego terroryzmu to zmiany w sposobie dokonywania ataków terrorystycznych. Do roku 1993 akty terroryzmu dokonywane były najczęściej przy pomocy konwencjonalnych środków przemocy, ataki dotyczyły niewielkiej liczby osób (często były to pojedyncze zamachy) i ograniczały się jedynie do zapalnych regionów świata, bądź występowały na granicach obszaru centrum–peryferie. Pierwszy, nieudany zresztą, zamach na World Trade Center, dokonany przez Al-Kaidę w 1993 r., zapoczątkował swoistą zmianę w sposobie dokonywania ataków terrorystycznych. Pojawiło się zjawisko terroryzmu postmodernistycznego.²² Co się kryje pod tym pojęciem? Przede wszystkim atak terroryzmu postmodernistycznego został dokonany w centrum i był wymierzony w duże skupisko ludności. Ale to niejedyne cechy tego typu terroryzmu. Ważne wyznaczniki terroryzmu postmodernistycznego to: wykorzystanie lub groźba użycia przez terrorystów nowoczesnej technologii i broni masowej zagłady, wykorzystywanie infrastruktury komunikacyjnej do dokonywania zamachów terrorystycznych, koordynacja i synchronizacja zamachów zarówno w ujęciu ilościowym (kilka zamachów jednego dnia), jak i jakościowym (często dokonywane przed lub w czasie ważnych wydarzeń polityczno-ekonomicznych), szczegółowa i przemyślana infiltracja państwa–celu ataku, medialność ataku terrorystycznego, co pośrednio wpływa na opinie publiczną.

Wspomniane przez nas cechy znajdują swoje potwierdzenie w historii dokonywanych lub planowanych zamachów po 1993 r., a także w opiniach ekspertów co do ich dalszej ewolucji. Przykładami mogą być: plany zamachów terrorystycznych na papieża podczas jego wizyty na Filipinach oraz użycia 11 samolotów rejsowych w celu uderzenia na Stany Zjednoczone, ataki z 11 września, zamachy w Madrycie, Londynie, Moskwie, na wyspie Bali. Wszyst-

²² Termin ten po raz pierwszy został użyty przez W. Laqueura na łamach „Foreign Affairs” w 1996 r., rozumiał przezeń terroryzm świata postbipolarnego jako wysoce zróżnicowany zespół zjawisk podlegający ciągłej ewolucji. Por. W. Laqueur, *Postmodern Terrorism*, „Foreign Affairs” 75(5), September/October 1996, s. 24–37.

kie te przykłady w całości lub w znacznej większości, a także opinie ekspertów i dane wywiadowcze potwierdzają tezę o powstaniu nowej generacji terrorystów.²³

Terroryzm postmodernistyczny posługuje się najnowszymi osiągnięciami technologicznymi, np. sieć internetowa, broń elektromagnetyczna – EMP²⁴, technologia *Stealth* – stosowana przez Tamilskie Tygrysy w zamachach na Oceanie Indyjskim.²⁵ Sięga również po broń biologiczną i atomową. Jego wyznacznikiem jest nie tylko najnowsza broń, ale także przygotowanie logistyczne przez szczegółową penetrację państwa, w którym zostaje dokonany zamach²⁶, oraz próby pozyskania poparcia wśród specyficznych grup społecznych, czego przykładem może być zjawisko „haktywizmu”.²⁷

Należy zauważyć mimo wszystko, że w ciągu najbliższych kilku lat klasyczne formy terroryzmu będą nadal praktykowane. Wszystkie te tezy wraz z przykładami potwierdzają jednak odchylenie od jego dotychczasowego ujęcia.²⁸ Bez wątpienia jest to między innymi wynik globalizacji, postępu technologicznego i zmian świadomościowych w samych terrorystach. Spektakularne ataki w centrum oddziałują na opinię publiczną o wiele mocniej niż pojedyncze zabójstwa przedstawicieli władzy, ataki samobójcze na peryferiach lub porwania. Terrorysty to dostrzegli, a współczesny świat im to umożliwia, tak więc istnieją wszelkie przesłanki do stwierdzenia stopniowego odejścia od klasycznej formy terroryzmu na rzecz terroryzmu postmodernistycznego. W dalszej części pracy omówimy najnowsze formy terroryzmu, będące sztandaro-

²³ P. Wilkinson, dz. cyt., s. 7; B. Hoffman, dz. cyt. s. 80.

²⁴ Broń EMP (Electromagnetic Pulse) – broń ta wystrzeliwuje niewielki ładunek elektromagnetyczny dokonujący zniszczenia lub uszkodzenia układów elektronicznych w zasięgu rażenia tej broni.

²⁵ G. Luft, A. Korin, *Terrorism goes to sea*, „Foreign Affairs”, November–December 2004, [www.foreignaffairs.org].

²⁶ Taka sytuacja miała miejsce w przypadku zamachów w Madrycie i w Londynie.

²⁷ Haktywizm – jest to działalność hakerska umotywowana politycznie.

²⁸ P. Wilkinson, dz. cyt., s. 8.

wymi przykładami terroryzmu postmodernistycznego. Są to: cyberterroryzm²⁹, bioterroryzm i terroryzm atomowy.

Cyberterroryzm to nowa forma terroryzmu, stosowana w sieci internetowej, a także związana z wykorzystaniem najnowszych technologii Hi-Tech w celach terrorystycznych oraz niszczenia infrastruktury telekomunikacyjnej. Jedną z pierwszych definicji cyberterroryzmu ujmowała go jako przemysłany, politycznie umotywowany atak skierowany na informacje, programy i bazy danych, który prowadzi do zniszczenia celów niewojskowych, przeprowadzany przez grupy obce narodowościowo lub przez tajnych agentów.³⁰ Cyberterroryzm może przede wszystkim służyć jako „wspomagacz” przy klasycznym ataku terrorystycznym (przeciążenie sieci telekomunikacyjnych, niszczenie danych w szpitalach, kartotekach policyjnych czy instytucjach państwowych, niszczenie układów elektronicznych przy użyciu broni EMP). Za pierwszy atak cyberterrorystyczny uznaje się atak Tamilskich Tygrysów na komputery ambasad Sri Lanki w 1998 r., polegający na tzw. *e-mail bombing*. Ambasad tego państwa zostały zalane tysiącami maili, co sparaliżowało łączność w służbie dyplomatycznej. O tym, jak groźne jest to zjawisko, przekonują ćwiczenia Departamentu Obrony przeprowadzane pod kryptonimem Black Ice oraz ćwiczenia Połączonego Komitetu Szefów Sztabów USA pod kryptonimem Eligible Receiver. Celem ćwiczeń Black Ice była analiza skutków połączonego ataku, konwencjonalnego oraz cybernetycznego, terrorystów, wymierzonego w kluczowe elementy gospodarki pięciu stanów USA. Wyniki tych ćwiczeń pokazały występowania długotrwałych strat w produkcji energii elektrycznej, znaczne uszkodzenie systemów finansowych oraz niezdolność służb ratunko-

²⁹ Bardzo szczegółową analizę tego zjawiska zaprezentowali polscy uczeni. Zob.: A.Bógdał-Brzezińska, M.F. Gawrycki, *Cyberterroryzm i problem bezpieczeństwa informacyjnego we współczesnym świecie*, Warszawa 2003, *passim*.

³⁰ M. M. Politt, *Cyberterrorism: Fact of Fancy?*, *Proceedings of 20th National Information Security Systems Conference*, październik 1997, s. 285–289.

wych do efektywnego działania w sytuacjach kryzysowych.³¹ Drugie ćwiczenia były wymierzone w Dowództwo Floty Pacyfiku na Hawajach, Narodowe Centrum Dowodzenia Wojskowego, Dowództwo Kosmiczne USA w Kolorado, Dowództwo Transportu USA w Ohio oraz Dowództwo Operacji Specjalnych w Tampa Bay. Rezultaty ćwiczeń zaskoczyły wszystkich. Przy pomocy dostępnych w sieci narzędzi „terroryści” byli w stanie unieszkodliwić system amerykańskiego dowództwa na obszarze Pacyfiku. Ciekawym aspektem tych ćwiczeń był też fakt, iż agenci FBI, niepoinformowani o zamiarach Komitetu Połączonego Szefów Sztabów, próbowali ustalić i zidentyfikować „napastników”. Rzeczywistość pokazała, że nie byli do tego zdolni. Główną bronią cyberterrorystów są wirusy komputerowe, konie trojańskie, programy typu spyware, bomby logiczne, inżynieria społeczna czy zastosowanie ataku typu DoS (Denial of Service). Obecnie każda znacząca grupa terrorystyczna posiada w swych szeregach wyspecjalizowanych hakerów realizujących zamierzenia organizacji. Pomimo nieodnotowania dotychczas poważniejszego ataku cyberterrorystycznego, należy liczyć się z opiniami, iż będzie to w przyszłości główna forma dokonywania ataków terrorystycznych.

Bioterroryzm jest to forma terroryzmu związana z wykorzystaniem lub groźbą wykorzystania broni biologicznej. Broń biologiczna, czyli np. bakterie ospy, salmonelli, wąglika czy jadu kiełbasianego, umiejętnie wykorzystane, stają się śmiertelnością bronią. Użycie tej broni przez terrorystów jest najbardziej prawdopodobne.³² Jest ona nie tylko skuteczna, ale także łatwa i tania w wytworzeniu, ponadto reprodukuje się, powiększając samoistnie obszary podatne na atak. Gotowe przepisy na wyhodowanie najgroźniejszych bakterii bez problemu można znaleźć w Inter-

³¹ Zob. szerzej: D. Verton, *Black Ice. Niewidzialna groźba cyberterroryzmu*, Gliwice 2004, s. 37–71.

³² P. Wilkinson, F. Gregory, J. Simpson i inni, *Report of St. Andrews/Southampton ESRC Project on the UK's Preparedness for Future Terrorist Attack*, s. 10, [www.st-andrews.ac.uk/academic/intrel/research].

necie.³³ Dodatkowym atutem wykorzystania tego typu broni jest fakt, że służby zdrowia poszczególnych państw są praktycznie nieprzygotowane na walkę z epidemią powstałą na wypadek ataku. Doskonałym przykładem jest tu liczba posiadanych szczepionek przeciw ospie na świecie. Stany Zjednoczone posiadają ilość zdolną zaledwie do zaszczepienia 7% swojej populacji, WHO (World Health Organization) posiada 0,5 mln szczepionek, zaś liczba szczepionek łącznie w pozostałych państwach wynosi nieco ponad 60 milionów o różnej sile i jakości.³⁴ Terrorysty jak dotąd nie posłużyli się bronią biologiczną na szeroką skalę. Jedyne znane przypadki użycia tego typu broni pojawiły się 2001 i 2002 r. w USA, w związku z wysyłaniem do pojedynczych osób listów zawierających bakterie wąglika. Trudno jest jednak ocenić, w jakim stopniu był to rzeczywisty atak, a w jakim rodzaj testu lub symulacji. Nie sposób też ustalić, kto był rzeczywistym nadawcą listów. Można jednak wysunąć tezę, iż był to mały krok na drodze do potężnego ataku wykorzystującego ten rodzaj broni masowej zagłady.³⁵ Innym przykładem może być trop, na który wpadł „Washington Post” w Pakistanie w marcu 2003 roku. Gazeta dotarła do informacji, według których Al-Kaida miała być w posiadaniu pałeczek salmonelli oraz cyjanku i w niedługim czasie miała produkować na szeroką skalę broń biologiczną z wykorzystaniem tych bakterii.³⁶

Terroryzm atomowy jest odmianą terroryzmu postmodernistycznego i wiąże się z użyciem przez terrorystów lub groźbą użycia broni atomowej bądź dokonania konwencjonalnego ataku na instalacje nuklearne, np. elektrownie atomowe. Użycie przez terrorystów broni atomowej miałoby niewątpliwie fatalne skutki. Jak dotąd, nie ma jednoznacznych dowodów na to, że terrorysty

³³ L. Garrett, *The Nightmare of Bioterrorism*, „Foreign Affairs” 80(1), January–February 2001, s. 81.

³⁴ Tamże, s. 77.

³⁵ T. Toth, *Bioterrorism and the Biological Weapons Convention*, Symposium on Terrorism and Disarmament, 25 października 2001, Nowy Jork, [<http://disarmament.un.org/sympterrsm.htm>].

³⁶ J. Stern, *The Protean Enemy*, „Foreign Affairs”, July–August 2003, [www.foreignaffairs.org].

posiadają broń atomową, ani informacji, na jakim etapie jej konstruowania są obecnie. Niewątpliwie największym problemem jest tu bariera technologiczna, która może się okazać nie do przezwyciężenia. Rozwój w tej dziedzinie pozwoliłby terrorystom na wyraźne umocnienie swojej pozycji wobec państw. Pomijając skutki takiego ataku (ogromna liczba ofiar, skażenie terenu), należy sobie uświadomić, iż broń atomowa jest mocnym argumentem przetargowym na wypadek szantażu bądź dążeń do uzyskania przez organizacje terrorystyczne pewnych korzyści politycznych lub ekonomicznych. Ważnym czynnikiem jest tu również element strachu, jakim dysponowałyby organizacje terrorystyczne. Terroryzm atomowy może przybierać różne formy. Oprócz klasycznego ataku nuklearnego (przy wykorzystaniu głowic balistycznych), terroryści mogą wybrać także bardziej wyrafinowane metody. Mogą to być ataki przy użyciu tzw. brudnej bomby, zawierającej w sobie odpady radioaktywne, lub bezpośredni atak na elektrownię atomową, powodujący olbrzymie skażenie terenu i ogromną liczbę ofiar. Potencjalnym celem może być Europa, na której terenie znajduje się 220 elektrowni atomowych.³⁷ Materiały do wyprodukowania broni atomowej lub już gotowa broń są stosunkowo łatwe do zdobycia. Nie od dziś mówi się o zniknięciu z rosyjskich arsenałów nuklearnych tzw. atomowych walizek.³⁸ Handel materiałami radioaktywnymi jest również powszechnie stosowaną metodą. Wiodącą rolę odgrywają tu naukowcy pakistańscy³⁹, w tyle nie pozostają także Rosjanie, czego przykładem może być aresztowanie w Murmańsku w sierpniu 2003 r. Aleksandra Tuljakowa, członka kierownictwa Atomflotu pod zarzutem przemytu materiałów radioaktywnych.⁴⁰

³⁷ R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego*, Warszawa 1999, s. 112–114.

³⁸ T. Deen, *Disarmament: U.N. goes after nuclear terrorism*, [www.ransac.org/publications/News/Nuclear%20News/452005113954AM.html].

³⁹ Główna rola przypada tu twórcy pakistańskiej bomby atomowej Abdulowi Khanowi. J. Stern, *Tracking Terrorists*, „Foreign Affairs”, 11 marca 2004, [www.foreignaffairs.org].

⁴⁰ G. Allison, *How to stop nuclear terrorism?*, „Foreign Affairs”, January–February 2004, [www.foreignaffairs.org].

O tym, że dokonanie takiego przemytu nie jest specjalnie trudne może świadczyć fakt, że do Stanów Zjednoczonych rocznie dociera blisko 7 milionów statków towarowych, z których zaledwie 2% jest kontrolowane.⁴¹ Terroryzm atomowy jest więc realną groźbą, lecz obecnie brak jest informacji o tym, kiedy i czy w ogóle taki atak nastąpi.

Drugą tendencją, którą chcielibyśmy przeanalizować, jest problem współpracy organizacji terrorystycznych. Rozwój techniki sprawił, że terroryści nie muszą działać w ściśle zorganizowanych strukturach. Wielu autorów wskazuje na istnienie terroryzmu sieciowego, który ułatwia współpracę pomiędzy organizacjami terrorystycznymi. O związkach pomiędzy nimi zaczyna się mówić wraz z lepszym poznaniem funkcjonowania samych organizacji.⁴² Zdecydowaliśmy się na przeanalizowanie tego problemu, ponieważ w Polsce praktycznie milczy się w tej kwestii.⁴³

Pierwsze wzmianki o współpracy organizacji terrorystycznych pojawiły się w 1968 roku. Właśnie wtedy OWP, a dokładniej Ludowy Front Habastea przyjmował terrorystów z całego świata na przeszkolenie, indoktrynację i budowę transnarodowych więzi rewolucyjnych w obozach w Jordanii. To Palestyńczycy byli pionierami sieciowego aspektu międzynarodowego terroryzmu. W roku 1969 Palestyńczycy gościli w Jordanii pierwszą grupę zachodnioniemieckich terrorystów, a już rok później w obozach szkoleniowych znaleźli się A. Baader, G. Ensslin, U. Meinhoff oraz sześciu ich kolegów.⁴⁴ To właśnie szkolenie w Jordanii pozwoliło im założyć Frakcję Czerwonej Armii (RAF). Prawdopodobnie po raz pierw-

⁴¹ Tamże.

⁴² J. Arquilla, D. Ronfeldt, M. Zanin, *Information-Age Terrorism*, „Current History” 2000, nr 4, s. 60–64; M. G. Menwering, *Non-state Actors in Colombia: Treat and Response*, Carlisle Barracks 2002, s. 6–7.

⁴³ Jednym z nielicznych polskich autorów, wspominającym o współpracy organizacji terrorystycznych jest M. Madej. M. Madej, *Współczesny terroryzm międzynarodowy – krótka charakterystyka*, [w:] E. Haliżak i inni, dz. cyt., s. 26.

⁴⁴ B. Hoffman, dz. cyt., s. 66–68.

szy w historii jedna grupa terrorystyczna przeszkoliła drugą.⁴⁵ Współpraca palestyńsko-niemiecka dawała często znać o sobie w latach 70 XX wieku. Przykładami mogą być: opanowanie konferencji krajów OPEC w Wiedniu w 1975 roku, porwania samolotów Air France w 1976 i Lufthansy w 1977. Istnieją także przypuszczenia, że RAF udzieliła wsparcia logistycznego terrorystom z grupy Czarny Wrzesień podczas ich ataku dokonanego na Igrzyskach Olimpijskich w Monachium w 1972 roku. Innym przykładem jest ogłoszona 6 lipca 1980 roku w Libanie deklaracja o współpracy Partii Pracujących Kurdystanu (PKK) z armeńskimi terrorystami z grupy ASALA – armeńscy bojownicy zasilili Kurdów w walce przeciwko Turkom, zaś PKK umożliwiła swoim współnikom szkolenia w Jordanii i w górach Trodos w greckiej części Cypru.

O swoistym sojuszu organizacji terrorystycznych mówi się także odnośnie do asymetrycznej wojny toczonej pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a terrorystami. Problem ten zauważyło NATO w publikacji w „NATO Review”⁴⁶, w której poruszono kwestię współpracy terrorystów, w szczególności na Bliskim Wschodzie. To właśnie w tym regionie współpraca pomiędzy organizacjami terrorystycznymi osiągnęła pewnego rodzaju apogeum. Przede wszystkim wynika to zarówno z sukcesów samych zamachów, jak i z wpływu terrorysty numer 1 na świecie, czyli Osamy bin Ladena. Podstawą do stwierdzenia współpracy terrorystów na Bliskim Wschodzie jest utworzenie przez bin Ladena Międzynarodowego Frontu Muzułmańskiego Dżihadu przeciw Żydom i Krzyżowcom (IIF) w lutym 1998 roku. W skład IIF wchodzi między innymi egipska organizacja Gamaa Al-Islamija, pakistańska Jamiat-ul-Ulema-e-Islam i wywodzący się z Bangladeszu Ruch na rzecz Dżihadu (Jihad Movement). Wraz z aresztowaniem jednego z członków Al-Kaidy, Abu Zubaydah, w marcu 2002 i zapoznaniem się z danymi z jego komputera okazało się, że IIF rozszerzył swój zasięg. Przykładem tego mogą być ślady współpracy Al-Kaidy z szyickim Hezzbola-

⁴⁵ Tamże, s. 70.

⁴⁶ „NATO Review” 2004, nr 4, [www.nato.int/docu/review/previous/previous_en.html].

hem w organizacji zamachu dokonanego w 2002 roku w Kenii. Amerykański wywiad podejrzewa, że ręcznie odpalane rakiety SA-7, którymi dokonano zamachu, zostały przemycone z Somalii do Kenii przy współudziale palestyńskiej organizacji.⁴⁷ Wywiad amerykański donosi także o spotkaniach przedstawicieli obu organizacji w Libanie, Paragwaju i niezidentyfikowanym kraju afrykańskim.

Współpraca Al-Kaidy nie ogranicza się jednak tylko do Bliskiego Wschodu. Organizacja bin Ladena współpracuje także z organizacjami terrorystycznymi regionu Azji i Pacyfiku. O związki z nią podejrzewa się filipińskie organizacje Abu Sayyaf i Jemmah Islamiya. Współpraca ich członków sięga lat 80 XX wieku. Wynika to z koligacji rodzinnych bin Ladena z przywódcami tych organizacji (m. in. Muhammad Jamal Khalifa, szwagier bin Ladena, przekazywał pieniądze dla założyciela Abu Sayyaf – Abdurajaka Abubakaka Janjalaniego).⁴⁸ Sam atak na World Trade Center z 1993 r. był przygotowywany w Manili wspólnie z filipińczykami. To także oni zamierzali dokonać dwukrotnie wspomnianego wcześniej zamachu na papieża podczas jego pobytu na Filipinach oraz planowali zniszczenie 11 samolotów pasażerskich nad Oceanem Spokojnym. Dopiero aresztowanie w sierpniu 2003 r. przywódcy organizacji Jammah Islamiya i zarazem szefa południowoazjatyckiej komórki Al-Kaidy, Riduana bin Isamuddina, pozwoliło na zrozumienie istnienia sieci powiązań pomiędzy tymi organizacjami i stopnia zagrożenia wynikającego ze współpracy. Faktem jest to, że aresztowanie przywódcy JI jedynie tymczasowo osłabiło ryzyko ataku terrorystów. W rejonie Azji Południowo-Wschodniej istnieją także ślady współpracy Al-Kaidy z Tamiłskimi Tygrysami.⁴⁹

Możliwość nawiązania współpracy pomiędzy organizacjami terrorystycznymi wynika choćby z tego, że większość państw podejrzanych o popieranie terroryzmu chroni bazy szkoleniowe terrorystów na swoich terenach. Logiczną konsekwencją jest więc na-

⁴⁷ J. Stern, *The Protean Enemy...*

⁴⁸ B. Liefer, *Terrorists Organizations in Southern Asia: Islamic Nationalism* [www.ict.org.il/articles/ articleidet.cfm?articleid=518].

⁴⁹ G. Luft, A. Korin, dz. cyt.

wiązanie kontaktów, a być może i współpracy pomiędzy terrorystami. Departament Stanu USA utrzymywał, że do niedawna na terenie Syrii istniało blisko 16 obozów różnych organizacji terrorystycznych, w tym: Hamasu, Japońskiej Frakcji Czerwonej Armii czy Partii Pracujących Kurdystanu. Wszystkie posiadały swoje bazy szkoleniowe w dolinie Beke'a.⁵⁰

Do spotkań członków różnych organizacji terrorystycznych dochodziło także w Afganistanie za czasów reżimu Talibów. Źródła donoszą również o istnieniu obozów szkoleniowych dla terrorystów w Ameryce Łacińskiej i na wenezuelskiej wyspie Margarita.⁵¹ Oczywistym źródłem wymiany informacji pomiędzy terrorystami jest także cyberprzestrzeń i możliwości oferowane przez Internet. Tutaj w szczególności aktywne są południowoamerykańskie organizacje terrorystyczne (Sendero Luminoso oraz Movimiento Revolucionario de Tupac Amaru).⁵²

* * *

Podane przykłady wcale nie wyczerpują problematyki tematu. Wiele powiązań może wydawać się szokujących, ale mają jednak swoje racjonalne uzasadnienie. Współpraca pomiędzy terrorystami, polegająca choćby tylko na wymianie informacji lub przygotowaniu logistycznym do działań operacyjnych, przynosi im wymierne korzyści. Faktem jest jednak to, że poruszanie tematu współpracy organizacji terrorystycznych jest błędzeniem w sferze domysłów i pojedynczych śladów, co wynika ze specyfiki uczestnika stosunków międzynarodowych, jakim są organizacje terrorystyczne. Skalę zagrożenia ukazują dopiero zeznania aresztowanych członków organizacji oraz materiały dowodowe znajdujące się w ich posiadaniu.

⁵⁰ B. Hoffman, dz. cyt., s. 74.

⁵¹ J. Stern, *The Protean Enemy...*

⁵² A. Bógdał-Brzezińska, M. F. Gawrycki, dz. cyt., s. 94–95.

Summary

The main aim of this essay is to show some problems which one could find when analysing problem of terrorism. Authors are aware of the fact that theses put forward in this essay are controversial but they tried to put new light on this issue.

Problem of terrorism is now one of the most important issue in the international relations. At the very beginning there were some problems with finding an appropriate definition of this notion. Today there is no "good definition" of terrorism that could be accepted at least by majority of states. There are a few reasons for this situation. These are: unusual dynamism and complexity of this issue, lack of objectivity, different motives (religious, ideological or fight for independence?), information ambivalence. According to authors, most of all, the motives should be taken into consideration in order to create an appropriate definition of this problem. Additionally terrorism should not be identified with fight for independence, especially when this fight has an international support.

Another aim of this essay is to show developing tendency of this issue. Terrorism will change its face into two aspects according to authors. First, a classical terrorism will be slowly replace by post modernistic terrorism followed by acts of cyberterrorism, bioterrorism and nuclear terrorism. The second aspect is a coordination of terrorists' activity by cooperation between these organizations. The main objective of this cooperation will be quantitative and qualitative maximalization of attack. From 70s we have had many examples of common training, support and exchange of information between them. It is especially dangerous in the era of information, technology and globalization.

Terrorism is a very difficult problem to overcome. However the authors think that we could cope with this only by fighting with reasons, not effects of terrorism and by an objective point of view on this problem without using double morality.

OPERACJA „ALLIED FORCE” JAKO PRZYKŁAD WOJNY ASYMETRYCZNEJ

*Operation „Allied Force” as example
of asymmetrical war*

Uwagi wstępne

Pojęciem wojny asymetrycznej (*asymmetric warfare*) określa się konflikt zbrojny, którego przeciwstawne strony posiadają różne potencjały militarne. Powoduje to sytuację, w której słabsza strona nie może liczyć na sukces w klasycznej konfrontacji militarnej i musi uciekać się do niekonwencjonalnych metod i środków prowadzenia walki lub też skutecznie wykorzystać określoną słabość silniejszego wroga.¹ Zasadniczym założeniem niniejszego artykułu pozostaje twierdzenie, iż prowadzona przez Organizację Sojuszu Północnoatlantyckiego od 24 marca do 20 czerwca 1999 r. operacja powietrzna „Allied Force” oraz militarna odpowiedź sił wojskowych Federacyjnej Republiki Jugosławii stanowią przykład takiego właśnie konfliktu asymetrycznego.²

¹ Zob.: P. Rogers, *‘Losing Control’ – War and the Modern World*, „International Relations” 2003, vol. 17, nr 1, s. 103–106.

² W kontekście wojny o Kosowo asymetryczny charakter miała także walka partyzancka Armii Wyzwolenia Kosowa (UÇK), toczona z wojskiem FR Jugosławii i policją Republiki Serbii.

Działania sił NATO

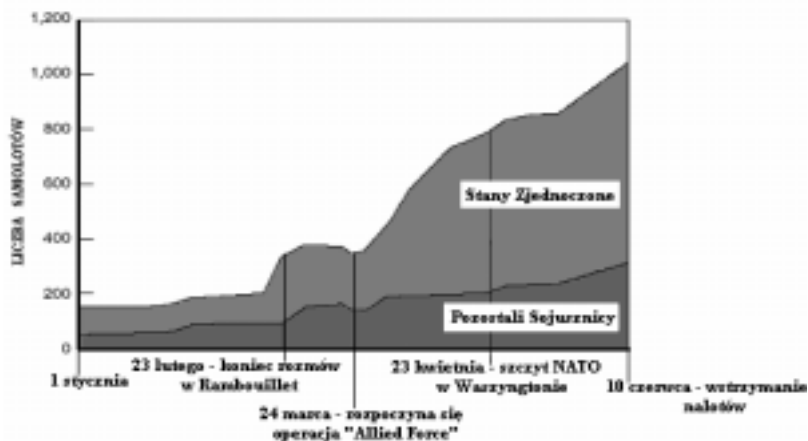
Operacja „Allied Force” stanowiła pierwszą, prowadzoną na tak szeroką skalę operację wojskową NATO.³ Zasadniczym celem siłowego zaangażowania Sojuszu było powstrzymanie istniejącego w Kosowie kryzysu humanitarnego i zmuszenie władz Jugosławii do zaakceptowania warunków pokojowego rozwiązania konfliktu, bezskutecznie negocjowanych w lutym i marcu 1999 roku w Rambouillet i w Paryżu.

Szybko jednak stało się jasne, że żaden z powyższych celów nie został zrealizowany podczas pierwszych dni nalotów. Zdecydowana i *de facto* zaskakująca dla zachodnich polityków konfrontacyjna postawa władz FRJ oraz brak rzeczywistych militarnych sukcesów bombardowań wymusiły kontynuację operacji powietrznej, w której prowadzenie angażowano stopniowo coraz większą flotę powietrzną NATO. Kiedy bowiem w dniu rozpoczęcia operacji do ataków przeciw celom na terenie FRJ oddelegowanych pozostawało 350 samolotów, całkowita liczba zaangażowanych w operację „Allied Force” samolotów załogowych i bezzałogowych wyniosła ostatecznie 1055 z 14 państw NATO, wśród których ponad 700 maszyn należało do Stanów Zjednoczonych (zob. rys. 1).⁴

³ Nt. wcześniejszych interwencji NATO na Bałkanach zob.: R. Kupiecki, *NATO a operacje pokojowe. Studium Sojuszu w transformacji*, Warszawa–Toruń 1998, s. 190–215.; T. Gazzini, *NATO Coercive Military Activities in the Yugoslav Crisis (1992–1999)*, „European Journal of International Law” 2001, vol. 12, nr 3, s. 391–435.

⁴ I. H. Daalder, M. E. O’Hanlon, *Winning Ugly. NATO’s War to Save Kosovo*, Washington 2000, s. 103–105; *European Contributions to Operation Allied Force*, J. E. Peters, S. Johnson, N. Bensahel, T. Liston, T. Williams, [b.m.w.] 2001, s. 23, [[http://www. http://www.rand.org/publications/MR/MR1391/](http://www.rand.org/publications/MR/MR1391/)].

Rys. 1. Flota powietrzna NATO przeznaczona do prowadzenia działań militarnych przeciw FRJ (styczeń–czerwiec 1999 r.)



Źródło: B. S. Lambeth, *NATO's Air War For Kosovo: A Strategic and Operational Assessment*, [b.mw.] 2001, s. 35, [<http://www.rand.org/publications/MR/MR1365/>]

Przewaga technologiczna sił NATO była faktycznie imponująca. Skala komputeryzacji i intensyfikacji powiązań systemów: dowodzenia, kontroli, łączności, rozpoznania i wywiadu (C4ISR) oraz samego uzbrojenia sił NATO (czego wyrazem pozostawało m.in. zastosowanie międzykontynentalnego procesu planowania w czasie rzeczywistym), spowodowała, iż operacja Sojuszu Północnoatlantyckiego przeciw FRJ uważana jest – oprócz podejmowanych przez państwa zachodnie interwencji wojskowych w Iraku (1991 i 2003) i Afganistanie (2001) – za wyraz kolejnej, mającej obecnie miejsce rewolucji w dziedzinie wojskowości (*Revolution in Military Affairs*, RMA)⁵, określanej mianem *rewolucji informatycznej* (*information led RMA*), z uwagi na warunkujący ją rozwój techno-

⁵ RMA polega na zasadniczej zmianie sposobu prowadzenia walki zbrojnej, spowodowanej przez innowacyjne zastosowanie na gruncie militarnym nowych technologii, której towarzyszy transformacja oblicza sił zbrojnych, polegająca na zmianie sposobu zorganizowania, szkolenia i wyposażania tych sił.

logii komputerowej w zakresie pozyskiwania, przetwarzania i wymiany informacji, a następnie ich wykorzystania na polu bitwy.⁶

W prowadzeniu ataków powietrznych przeciw Jugosławii wykorzystano wiele z najnowocześniejszych osiągnięć techniki wojkowej. Stosowano zatem różnorodną amunicję precyzyjną, m.in. bomby i pociski raketowe naprowadzane laserowo lub samonaprowadzające się (odnajdujące zakodowany w pamięci cel dzięki umieszczonej w pocisku kamerze telewizyjnej lub „widzeniu” w podczerwieni) oraz bomby kierowane systemem JDAM, wykorzystującym satelitarny system nawigacyjny GPS. Jeśli podczas wojny w Zatoce Perskiej (1991 r.) amunicja precyzyjna stanowiła tylko 8% użytej broni, w czasie operacji „Allied Force” wskaźnik ten wynosił już 35%.⁷ Nie może zatem dziwić to, że po zakończeniu operacji Naczelny Dowódca Sojusznicznych Sił Zbrojnych NATO w Europie (SACEUR) gen. W. Clark wskazywał, iż „w kampanii zastosowano najwyższy odsetek precyzyjnie sterowanej broni, jaki kiedykolwiek został użyty w operacji powietrznej”.⁸

Podczas nalotów używane były także mniej precyzyjne bomby ogólnego przeznaczenia. Faktycznie, na początku kampanii większość bojowych środków rażenia była precyzyjnie naprowadzana. Z czasem jednak zapasy amunicji precyzyjnej uległy wyczerpaniu, co spowodowało konieczność atakowania mniej dokładnymi bombami konwencjonalnymi. Do kolejnych powodów zwiększonego stosowania amunicji nieprecyzyjnej zaliczyć można złe warunki atmosferyczne utrudniające w znacznym stopniu użycie bomb kierowanych laserem, niezadowalające rezultaty wykorzystywania broni precyzyjnej z wysokości 5 km oraz wynikające z podejmowanych decyzji politycznych zwiększanie liczby prowadzonych ataków.⁹

⁶ Szerzej zob.: R. Kuźniar, *Polityka i siła. Studia strategiczne – zarys problematyki*, Warszawa 2005, s. 284–287.

⁷ Zob.: J. Pawłowski, A. Ciupiński [red.], *Umieędzynarodowiony konflikt wewnętrzny*, Warszawa 2001, s. 102.

⁸ W. K. Clark, *Kiedy siła jest konieczna: wojskowa odpowiedź NATO na kryzys w Kosowie*, „Przegląd NATO” 1999, nr 2, s. 16.

⁹ J. Pawłowski, A. Ciupiński [red.], dz. cyt., s. 104.

Militarną przewagę sił NATO potwierdzało także wykorzystanie technologii *stealth* (tj. technologii niskiej wykrywalności polegającej na zmniejszeniu śladów akustycznych, elektromagnetycznych, radarowych i w podczerwieni, co w efekcie w istotny sposób zmniejsza lub też całkowicie wyłącza możliwość wykrycia samolotu lub rakiety), udział samolotów walki radioelektronicznej czy wreszcie bezpilotowych statków powietrznych, które w poszukiwaniu celów krążyły nad Kosowem i przekazywały obraz za pomocą kamer.¹⁰

Szczególnym rodzajem użytej amunicji okazały się bomby grafitowe, składające się z zasobników ze zwojami włókien grafitowych, które po opadnięciu na przewody elektryczne powodowały spięcia i wyłączenia instalacji energetycznych. Używane były także bomby kasetowe (czynnikiem rażącym broni kasetowej jest tzw. subamunicja, czyli miniaturowe bomby, które w momencie eksplozji rozrywają się na setki drobnych szrapneli rażących wszystko w promieniu kilkudziesięciu metrów) oraz amunicja ze zubożonym uranem, skuteczna zwłaszcza w zwalczaniu sił pancernych.¹¹

Ogółem, między 24 marca a 10 czerwca 1999 r. samoloty Sojuszu podczas operacji „Allied Force” wykonały 38 400 lotów, w tym 10 484 loty bojowe. Zrzucano 23 614 bomb i pocisków, tj. w sumie 6 303 ton amunicji.¹²

¹⁰ M. Kuczyński, M. Ray-Ciemiega, *Balkański syndrom. Konflikty zbrojne w byłej Jugostawii 1991–1999 i wojna w Kosowie*, Warszawa 2000, s. 136; T. Hypki, *Prawo silniejszego. Rok po wojnie nad Jugostawią*, „Raport” 2000, nr 6, s. 8.

¹¹ Szerzej zob.: A. Goławski, *Śmierć z kasety*, „Polska Zbrojna” 2001, nr 5, [http://www.polska-zbrojna.pl/artukul.html?id_artykul=173]; I. Nowak, B. Szuba, *Uwaga: uran*, „Raport” 2001, nr 2, s. 4–11.

¹² The Independent International Commission on Kosovo, *The Kosovo Report. Conflict – International Response – Lesson Learned*, New York 2000, s. 92.; W. J. Fenrick, *Targeting and Proportionality during the NATO Bombing Campaign against Yugoslavia*, „European Journal of International Law” 2001, vol. 12, nr 3, s. 489.

Działania wojsk Federacyjnej Republiki Jugosławii

Oczywistym stwierdzeniem wydaje się wskazanie, że potencjały militarne NATO i FRJ różniły się w sposób więcej niż zasadniczy. Niewielkim i częściowo przestarzałym siłom zbrojnym FRJ¹³ przeciwstawiono bowiem liczącą ponad 1000 maszyn nowoczesną flotę lotniczą największego na świecie sojuszu wojskowego.

Podjęwając działania obronne, władze Jugosławii z oczywistych powodów nie zdecydowały się na frontalną konfrontację z przeważającymi pod każdym względem siłami NATO. Serbowie, zdając sobie doskonale sprawę z istniejącej różnicy potencjałów militarnych, przyjęli i skutecznie realizowali strategię defensywną, która w zaistniałej sytuacji stanowiła najlepszy z możliwych sposobów odpowiedzi na ataki Sojuszu. Strategia ta obejmowała następujące elementy: uniemożliwienie przeciwnikowi wykrycia i ustalenie położenia sił wojskowych FRJ, wyjście tych sił spod ewentualnego uderzenia oraz – co stanowiło cel nadrzędny – przetrwanie posiadanego potencjału militarnego (ludzi i sprzętu). Prawdopodobnie planowane były także jakieś ograniczone powietrzne ataki odwetowe na bazy NATO we Włoszech, jednak szybko okazało się, iż jest to zadanie niewykonalne (zob. rys. 2).¹⁴

Jugosłowianie skutecznie wykorzystali posiadany potencjał militarny i strategię działania przygotowywaną przez dziesięciolecia do odparcia spodziewanej inwazji ZSRR, w tym także zmasowanego ataku powietrznego. Jeszcze w czasach SFRJ zbudowana została szeroka infrastruktura podziemnych bunkrów, magazynów i sieci komunikacyjnej, która była trudna do wykrycia i zniszczenia.¹⁵ Jak wskazuje gen. J. Gotowała, Jugosłowianie „[...] za-

¹³ Szerzej zob.: M. Kuczyński, *Krwawiąca Europa. Konflikty zbrojne i punkty zapalne w latach 1990–2000. Tło historyczne i stan obecny*, Warszawa 2001, s. 270–271.

¹⁴ Zob.: J. Gotowała, „Allied Force”: Impas w defensywnych działaniach sił powietrznych?, „Przegląd Sił Powietrznych” 2003, nr 10, s. 22 i n., [http://www.czasopismawlop.mil.pl/przegląd/w_numerze/archiwum/10_2003/7-22.pdf].

¹⁵ S. T. Hosmer, *The Conflict Over Kosovo: Why Milosevic Decided to*

wczasu przyjęli model ochrony wojsk bardzo podobny do technologii *stealth* – wyszli z prostego założenia: jeśli nie jesteś widziany, nie możesz być celem uderzeń”.¹⁶ W momencie rozpoczęcia interwencji, dzięki informacjom wywiadowczym, logicznym przypuszczeniom oraz – co nie zostało jednak potwierdzone – także dzięki przeciekom ze strony jednego z państw członkowskich Sojuszu (prawdopodobnie miały one miejsce także później) Serbowie dokładnie wiedzieli, co znajduje się na liście celów. Zostały one zatem wcześniej opróżnione, a przetransportowane urządzenia, sprzęt wojskowy oraz żołnierzy poukrywano w możliwie najbezpieczniejszych miejscach.¹⁷

Rys. 2. Zamiar działań sił zbrojnych FR Jugosławii



Źródło: J. Gotowała, *Lotnictwo we współczesnych konfliktach zbrojnych 1945–2003*, Warszawa 2004, s. 236.

Settle When He Did, [b.m.w.] 2001, s. 80. [<http://www.rand.org/publications/MR/MR1351/>].

¹⁶ J. Gotowała, „Allied Force”..., s. 20.

¹⁷ T. Judah, *Kosovo. War and Revenge*, New Haven-London 2000, s. 237–238, 258–259; S. T. Hosmer, dz. cyt., s. 20, 80–81.; T. Hypki, W. Łuczak, *Sojusznicza Siła nad Jugosławią*, „Raport” 1999, nr 5, s. 6.

Mimo faktu, iż obrona przeciwlotnicza FRJ była przestarzała i nieskuteczna na wysokościach, na których zazwyczaj latały maszyny NATO, Serbowie podjęli jednak działania obronne. Według szacunków NATO podczas interwencji do samolotów Sojuszu odpalono około 845 rakiet przeciwlotniczych i było to ponad trzy razy więcej, niż wystrzeliła obrona przeciwlotnicza Iraku w czasie operacji „Pustynna Burza”.¹⁸

Wojska FRJ udowodniły także pomysłowość w używaniu posiadanego potencjału obronnego. Jak wskazuje gen. J. Gotowała, „w porę rozśrodkowane i starannie ukryte baterie rakietowe pozostawały w swoistym utajeniu, nie prowadziły działalności bojowej mimo niejednokrotnie bardzo sprzyjających warunków. Ich rozpoznanie i umiejscowienie, głównie z uwagi na bardzo trudne warunki terenowe [...] i atmosferyczne, było bardzo utrudnione. [...] Tylko wskazane baterie rakietowe prowadziły krótkotrwałą ogień do trwale śledzonych, pewnych niemal celów powietrznych. Jedynie z zaskoczenia i z natychmiastową zmianą miejsca stacjonowania [jeszcze przed rozpoczęciem interwencji wojska FRJ przygotowały pozycje zapasowe dla baterii rakietowych i posterunków radiolokacyjnych – K. P.]”.¹⁹

Osiągana tym sposobem trudność w likwidacji obrony przeciwlotniczej FRJ zwiększana była przez działania utrudniające precyzyjne określenie jej położenia, tj. maskowanie, a nawet zadyktowanie.²⁰ Naturalnym sprzymierzeńcem Serbów okazały się także niesprzyjające dla prowadzenia kampanii powietrznej warunki atmosferyczne, które zwłaszcza w pierwszych tygodniach wpłynęły na zmniejszanie liczby zaplanowanych ataków (przez 70% czasu kampanii miało miejsce ponad 50% zachmurzenie, eliminujące lub ograniczające możliwość stosowania niektórych rodzajów broni, np. bomb naprowadzanych laserowo).²¹

¹⁸ T. Hypki, dz. cyt., s. 6; S. T. Hosmer, dz. cyt., s. 41.

¹⁹ J. Gotowała, *Lotnictwo we współczesnych konfliktach zbrojnych 1945–2003*, Warszawa 2004, s. 240.

²⁰ J. Gotowała, „*Allied Force*”..., s. 20–21.

²¹ T. Hypki, dz. cyt., s. 7, 10; D. H. Allin, *NATO's Balkan Interventions*, Oxford 2002, s. 61; M. W. Lamb, *Operation Allied Force. Golden*

Z uwagi na zagrożenie zniszczenia radarów obrony przeciwlotniczej FRJ (jeśli pozostają one wyłączone, są celami trudnymi do zlokalizowania i trafienia pociskami antyradarowymi) alternatywą stało się ograniczone używanie systemów radarowych. Jugosłowiańscy żołnierze prowadzili zatem z samolotami NATO swoistą grę. Radary nie były włączane albo też uruchamiano je tylko na bardzo krótki moment. Włączenie radaru powodowało, że atakujące samoloty mogły je wykryć i odpalić pociski antyradarowe. Jeśli jednak radar został szybko wyłączony, pociski nie wiedziały, gdzie mają lecieć i szybowały do momentu wyczerpania się paliwa. W ten oto sposób przynajmniej siedem pocisków zakończyło swą misję bojową w Bułgarii.²²

Chwilowe włączenie radarów stwarzało także szansę na w miarę bezpieczne atakowanie samolotów NATO. Pozwalało bowiem na namierzenie lecącego samolotu i odpalenie w jego kierunku pocisków. Dodatkowo obrona powietrzna FRJ dysponowała sprawnym systemem łączności pozwalającym na przekazywanie namiarów celów przez radary dalekiego zasięgu i wystrzeliwanie pocisków bez konieczności włączania radarów lokalnych. W rezultacie, pomimo podejmowanych wysiłków, NATO niewątpliwie osłabiło, lecz nie zniszczyło obrony przeciwlotniczej FRJ, która w opinii adm. J. Ellisa okazała się nad wyraz odporna na próby jej wyeliminowania.²³

Należy także wspomnieć, że podczas operacji NATO Serbowie na szeroką i od dawna niespotykaną skalę wykorzystywali plastikowe i drewniane makiety celów. Jak pisze T. Hypki, „szerokie, czarne polietylenowe taśmy imitowały drogi [...]. Z takich samych taśm budowano nawet mosty, które ściągały na siebie ataki lotnicze. Alianci spodziewali się jugosłowiańskich myśliwców rozrod-

Nuggets for Future Campaigns, [b.m.w] 2002, s. 18, [<https://research.maxwell.af.mil/papers/ay2002/maxwell/mp27.pdf>].

²² T. Judah, dz. cyt., s. 265.

²³ T. Hypki, dz. cyt., s. 5–6.; *Disjointed War: Military Operations in Kosovo, 1999*, B. R. Nardulli, W. L. Perry, B. Pirnie, J. Gordon IV, J. G. McGinn [b.m.w.] 2002, s. 24–28, 30. [<http://www.rand.org/publications/MR/MR1406>].

kowanych w pobliżu autostrad. I stosunkowo łatwo je tam znajdowali. Jednak zwykle były to znakomicie wykonane modele, trudne do rozpoznania z wysokości ponad 5 km”.²⁴ Skala i skuteczność użycia przez Serbów makiet podczas kampanii powietrznej Sojuszu była niewątpliwie imponująca.²⁵

W przyjętej strategii obronnej Serbowie potrafili także umiejętnie zagospodarować charakter pola walki. Stacjonujący w Kosowie żołnierze FRJ, w celu ukrywania swego położenia, skutecznie wykorzystywali ukształtowanie terenu i zalesienie prowincji. Dodatkowo, jeszcze przed rozpoczęciem kampanii nalotów, siły te zostały rozproszone i działały w małych grupach ludzi i sprzętu, co powodowało, że pozostawały celem trudnym do wyśledzenia i zniszczenia.

W przeciwieństwie do obrony przeciwlotniczej, która próbowała odpowiadać na ataki NATO, możliwości operacyjnego zaangażowania i nawiązania walki nie miały siły powietrzne FRJ, które z uwagi na niemal pewne zniszczenie w zasadzie nie podejmowały działań defensywnych. Podczas pierwszej nocy nalotów do walki z samolotami NATO wystartowały trzy MiG-29, lecz niemal natychmiast zostały one strącone. Podobnie było 26 marca, kiedy samoloty NATO szybko zestrzeliły nad Bośnią dwa kolejne jugosłowiańskie MiG-29, usiłujące prawdopodobnie zaatakować wojska z misji SFOR w Bośni lub przeprowadzić atak uprzedzająco-odwetowy na bazę w Aviano (Włochy). Bardzo możliwe jest jednak to, że w ekstremalnych warunkach pola walki jugosłowiańscy piloci po prostu stracili orientację i przypadkowo znaleźli się w przestrzeni powietrznej Bośni-Hercegowiny.²⁶

²⁴ T. Hypki, dz. cyt., s. 6.

²⁵ Zob.: *Makiety w Kosowie*, „Raport” 1999, nr 8, s. 25.

²⁶ The Independent International Commission on Kosovo, dz. cyt., s. 93.; J. Gotowała, „*Allied Force*”..., s. 21; B. S. Lambeth, dz. cyt., s. 23.

Militarna skuteczność działań NATO i FRJ

W czasie prowadzenia kampanii powietrznej ze strony polityków i wojskowych NATO przez cały czas pojawiały się zapewnienia o poważnych stratach zadawanych wojskom FRJ oraz o eliminacji poszczególnych mobilnych i niemobilnych celów wojskowych. Pod koniec maja głównodowodzący gen. W. Clark wskazywał, że samoloty NATO unieszkodliwiły około 600 sztuk ciężkiego sprzętu oraz zniszczyły 100 samolotów, około 75% stacjonarnych wyrzutni rakiet ziemia-powietrzne w Serbii i połowę magazynów amunicji znajdujących się w Kosowie.²⁷ Inne natowskie szacunki dokonane tuż przed wejściem w życie zawieszenia broni wskazywały, że w wyniku prowadzonych nalotów śmierć poniosło 9% członków personelu wojskowego (10 tys. ze 114 tys. żołnierzy), zniszczono 42% samolotów (ponad 100 na 240 sztuk), 25% bojowych wozów opancerzonych (203 z 825), 22% sztuk artylerii (314 na 1 400) oraz 9% czołgów (120 na 1 270).²⁸

W czerwcu, tuż po wejściu w życie zawieszenia broni, ze strony Departamentu Obrony Stanów Zjednoczonych pojawiły się informacje, że w wyniku kampanii powietrznej zniszczeniu uległo 450 sztuk artylerii, 220 transporterów opancerzonych i 120 czołgów. Wskazywano, że zniszczono 60% fizycznej infrastruktury działającej w Kosowie III Armii Jugosłowiańskiej i odpowiednio 35% i 20% fizycznej infrastruktury I Armii Jugosłowiańskiej (Serbia) i II Armii Jugosłowiańskiej (Czarnogóra). Wskazywano też, że w wyniku bombardowań zniszczono 40% wojskowych zapasów paliwa i 40% zdolności do produkcji amunicji.²⁹ W połowie września 1999 r. początkowe dane odnoszące się do strat sił FRJ zostały jednak obniżone, a gen. W. Clark i gen. J. Corley stwierdzili, że Sojusz poważnie uszkodził lub zniszczył 93 czołgi, 153 transportery opancerzone i 389 sztuk artylerii.³⁰

²⁷ *Bilans militarny konfliktu*, „Forum” 1999 nr 24, s. 6.

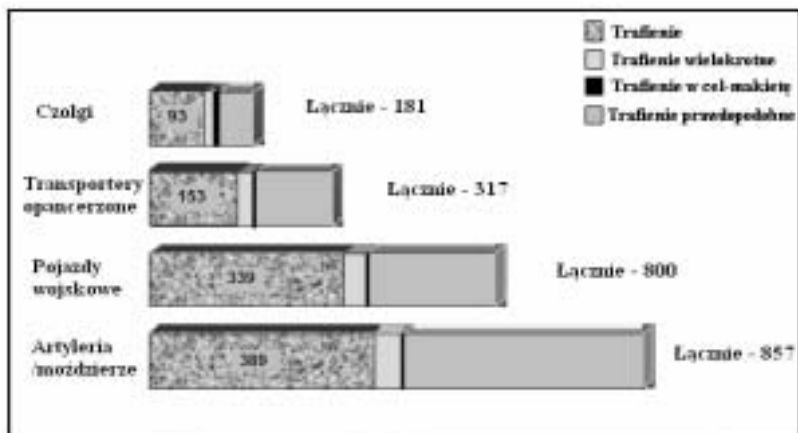
²⁸ B. S. Lambeth, dz. cyt., s. 61.

²⁹ Tamże; S.T. Hosmer, dz. cyt., s. 79.

³⁰ I. H. Daalder, M. E. O’Hanlon, dz. cyt., s. 154.

Zapewne w wyniku narastających kontrowersji odnośnie do rzeczywistych militarnych skutków nalotów NATO, w raporcie Departamentu Obrony z 31 stycznia 2000 r. przedłożonym Kongresowi Stanów Zjednoczonych, nie zamieszczono konkretnych danych liczbowych odnoszących się do zniszczonego lub uszkodzonego sprzętu wojskowego FRJ. Analizując skuteczność bombardowań, przedstawiono jedynie liczbę skutecznych lub prawdopodobnie skutecznych trafień celów mobilnych (tj. czołgów, transporterów opancerzonych, artylerii, moździerzy i pojazdów wojskowych) na obszarze Kosowa i w dolinie Preševa (zob. rys. 3).³¹

Rys. 3. Skuteczne i prawdopodobnie skuteczne ataki podczas operacji „Allied Force” (Kosowo i dolina Preševa)



Źródło: The Department of Defense, *Report to Congress: Kosovo/Operation Allied Force After-Action Report*, 31 January 2000, s. 86, [<http://www.defenselink.mil/pubs/kaar02072000.pdf>].

Zgodnie z zawartymi w raporcie ustaleniami w czasie ataków nad Kosowem i doliną Preševa siły NATO zaatakowały 181 celów zidentyfikowanych jako czołgi, 317 określonych jako transportery opancerzone, 800 uznano za innego rodzaju pojazdy wojskowe, a 857 za arsenał artyleryjski, tj. działa i moździerze. Pierwszy segment każdego z wykresów stanowi liczbę potwierdzonych sku-

³¹ Zob.: The Department of Defense, dz. cyt., s. 84–85.

tecznych trafień celu mobilnego danej kategorii. Pozostałe dwa segmenty dotyczą celów: trafionych więcej niż raz (segment drugi) oraz zaatakowanych celów-makiet (segment trzeci). Ostatni segment każdego wykresu oznacza liczbę trafień prawdopodobnych, tj. trafień, przy których istnieje przekonanie, iż dany cel został w wyniku ataku osiągnięty, lecz faktu tego nie można potwierdzić (zob. rys. 3).³²

Trudno nie uznać, że brak wyodrębnienia w powyższym raporcie konkretnych danych liczbowych odnoszących się do zniszczonego czy też uszkodzonego sprzętu wojskowego pozostaje rozwiązaniem dość niejasnym i *de facto* odbija niepewność dotyczącą rzeczywistych strat zadanych siłom FRJ. Jest ona jeszcze większa, jeśli weźmie się pod uwagę to, że odnalezione w Kosowie ślady namacalnych zniszczeń sprzętu wojskowego sił FRJ potwierdzają dużo mniejszą wielkość strat. Wysłana do Kosowa tuż po zakończeniu operacji powietrznej specjalna komisja ekspertów, w większości składająca się z oficerów US Air Force (*Munitions Effectiveness Assessment Team*, MEAT), po dokładnym zbadaniu śladów ataków zdołała ustalić, że w Kosowie zniszczono jedynie 14 czołgów, 18 wozów opancerzonych i 20 dział.³³ W świetle początkowych szacunków skuteczności nalotów są to rezultaty niewątpliwie zaskakujące.

Złożony przed Kongresem raport wskazywał wprawdzie na dowody, że przed wkroczeniem do Kosowa sił międzynarodowych Serbowie oczyścili pole walki, wycofując zniszczony sprzęt z prowincji³⁴, trudno jednak uwierzyć w to, by tego rodzaju działania uszły uwadze specjalistów, którzy z pewnością dopatrzyliby się różnego rodzaju śladów zniszczeń, jak np. części pojazdów, plamy paliwa i inne podobne oznaki wskazujące na trafienie danego mo-

³² Tamże.

³³ S. T. Hosmer, dz. cyt., s. 83–84; T. B. Seybolt, *Major armed conflicts*, [w:] *SIPRI Yearbook 2000*, Oxford 2000, s. 29; R. McGrath, *Cluster bombs. The military effectiveness and impact on civilians of cluster munitions*, London 2000, s. 8, [http://www.landmineaction.org/resources/Cluster_Bombs.pdf].

³⁴ Zob.: The Department of Defense, dz. cyt., s. 84.

bilnego celu wojskowego. Wygląda więc na to, że ataki NATO spowodowały w rzeczywistości stosunkowo niewielkie szkody wśród operujących w Kosowie sił lądowych FRJ. Choć nie może to być głos decydujący, należy jednak wskazać, że głównodowodzący działającą w Kosowie III Armią Jugosłowiańską gen. N. Pavković twierdził, że armia ta w pełni zachowała potencjał bojowy do prowadzenia dalszych i poważnych działań wojskowych, co prawdopodobnie można uznać za deklarację gotowości sił wojskowych FRJ do odparcia ewentualnej interwencji lądowej NATO.³⁵ Argument ten zdaje się potwierdzać choćby tylko fakt, iż po zawieszeniu kampanii powietrznej, 11 czerwca, z uprzednio zbombardowanego lotniska w Prištinie wystartowało 11 jugosłowiańskich samolotów MiG-21, które okres bombardowań przetrwały bezpiecznie w podziemnych hangarach.³⁶

W świetle poczynionych uwag widać, iż dowody świadczące o zadaniu przez siły NATO poważnych strat operującym w Kosowie wojskom FRJ są niedostępne. Można jednak domniemywać, że wskazane powyżej oficjalne zachodnie szacunki strat FRJ winny być traktowane jako dane w istotnym stopniu zawyżone.

Jeśli zatem za sukces wojsk FRJ uznać można wielkość strat własnych, zachowanie zdolności bojowej oraz kontynuację działań przeciw UÇK, należy jednak dostrzec, że prowadzone przez siły FRJ ataki na flotę powietrzną NATO okazały się faktycznie nieskutecznie. NATO straciło tylko dwa samoloty załogowe z powodu prowadzonych działań zbrojnych (w obu przypadkach piloci zostali uratowani).³⁷ 27 marca Serbowie zestrzelili wykonany w technologii *stealth*, „niewidzialny” dla radarów amerykański myśliwiec F-117 *A Nighthawk*, co wywołało olbrzymią radość Serbów i było niewątpliwym sukcesem propagandowym (dzisiaj wrak sa-

³⁵ Zob.: S.T. Hosmer, dz. cyt., s. 86.

³⁶ J. Gotowała, *Lotnictwo we współczesnych...*, s. 254.

³⁷ W literaturze spotkać można dane wskazujące na większą liczbę strat. Są one jednak w oczywisty sposób niewiarygodne. Zob.: T. Samitowski, *Moralna wojna. Jugosławia pod bombami*, Kielce 1999, s. 105 i n.; P. Jastrzębski, V. Stamenković, *Humanitarna wojna*, Warszawa [b.r.w.], s. 31–32.

molotu znajduje się w jednym z muzeów w Belgradzie, na wystawie poświęconej „Agresji NATO przeciw Jugosławii”).

2 maja zestrzelony został myśliwiec F-16CG. Inne samoloty bywały wprawdzie trafiane przez obronę przeciwlotniczą, ale wszystkie wróciły bezpiecznie do baz. Nie znaczy to bynajmniej, że wracały nieuszkodzone. Jak przyznawał gen. K. Neumann, do macierzystych baz po zakończeniu operacji nie powróciło 60 samolotów, które zostały bezpośrednio skierowane do zakładów remontowych. Kolejne 3 maszyny stracone zostały w wyniku niešťczęśliwych wypadków. 1 maja spadł do Adriatyku AV-8B Harrier, zaś 26 kwietnia i 5 maja w wypadkach podczas lotów treningowych w Albanii rozbiły się dwa śmigłowce AH-64 Apache (w drugim wypadku zginęło 2 członków załogi i były to jedyne straty ludzkie, jakie siły NATO poniosły podczas całej kampanii „Allied Force”).³⁸ W czasie operacji wojska FRJ straciły też 25 sojuszniczych bezpilotowych statków powietrznych (UAV), które w celu lepszego monitorowania sytuacji latały na mniejszych wysokościach, gdzie były skutecznie atakowane przez Serbów.³⁹

Jeśli zatem defensywne działania wojsk FRJ nie przyczyniły się do bezpośredniej eliminacji floty powietrznej przeciwnika, były jednak skuteczną strategią walki zbrojnej. Wynikało to z faktu, że przez cały czas trwania bombardowań na mniejszych wysokościach obrona przeciwlotnicza FRJ stanowiła dla samolotów NATO poważne i stałe zagrożenie.

Z obawy o życie pilotów dowódcy sił Sojuszu podjęli decyzję o przyjęciu minimalnego pułapu lotów na średniej wysokości 15 tys. stóp (tj. ok. 4572 m) nad poziomem morza (trzeba jednak przyznać, że w celu identyfikacji celów samoloty NATO często latały poniżej tej wysokości). Powyższa decyzja miała poważny wpływ na prowadzenie wojny. Jakkolwiek nie utrudniała ona

³⁸ M. Kuczyński, M. Ray-Ciemiega, dz. cyt., s. 132, 135; T. Hypki, *Prawo...*, s. 6.; S. Bowman, *Kosovo and Macedonia: US and Allied Military Operations*, [b.m.w.] 2002, s. 3, [http://www.globalsecurity.org/military/library/report/crs/IB10027_020108.pdf].

³⁹ B. S. Lambeth, dz. cyt., s. 97.; S. T. Hosmer, dz. cyt., s. 41.

atakowania celów stałych takich jak budynki czy mosty, w znacznym stopniu utrudniała jednak skuteczne niszczenie celów ruchomych, tj. różnego rodzaju pojazdów czy oddziałów wojska.

Jeszcze w czasie trwania operacji pojawiały się głosy krytyki, że przyjęcie takiego pułapu lotów ogranicza dokładność prowadzonych ataków. Jak pisali wówczas eksperci T. Hypki i W. Łuczak, „priorytetowe traktowanie bezpieczeństwa pilotów powodowało, że większość ataków odbywała się z wysokości nie mniejszej niż 4–5 km, co znacznie obniżało ich precyzję. I to mimo wyposażenia uczestniczących w akcji samolotów w urządzenia rozpoznawcze i celownicze najnowszej generacji [...]”.⁴⁰ T. Hypki wskazywał także, że „z wysokości ponad 5 km, precyzyjne naprowadzenie pocisku przy pomocy lasera, gdy wskaźnik celu pozostaje na samolocie, jest praktycznie niemożliwe. Dokładność wskazania nie przekracza 10–15 metrów, a do tego dochodzi błąd trafienia samego pocisku. Zatem gdy na ziemi nie ma żołnierzy mogących podświetlić cel [a takich rzecz jasna nie było – K. P.], trafić można w nieruchomy z natury most albo inną dużą budowlę. [...] Z kolei uzbrojenie wykorzystujące satelitarny system nawigacyjny GPS nadaje się jedynie do atakowania wcześniej rozpoznanych celów stacjonarnych [ale nie celów mobilnych jak czołgi, transportery itp. – K. P.]”.⁴¹ Jak zatem widać, przez zmuszenie samolotów Sojuszu do latania na średnich wysokościach, Serbowie w poważny sposób utrudnili pilotom prowadzenie wymierzonych przeciwko nim skutecznych uderzeń powietrznych.

Przyjęta strategia działania powodowała także głosy krytyki, że tak wysoki pułap lotów ogranicza zdolność natowskich pilotów do pozytywnego zweryfikowania militarnej natury celu ataku. Podczas gdy wymagano od nich pozytywnej identyfikacji celu przed dokonaniem ataku, spora liczba zaatakowanych makiet oraz pomysłowych uderzeń w cele cywilne⁴² sugeruje, że natowscy lotnicy

⁴⁰ T. Hypki, W. Łuczak, dz. cyt., s. 8.

⁴¹ T. Hypki, dz. cyt., s. 7.

⁴² Przykładowo, 12 kwietnia pilot samolotu, który miał zniszczyć most w dolinie Grdelicy (południowa Serbia), nie zauważył wjeżdżającego na

nie byli w stanie przeprowadzić właściwej wizualnej identyfikacji celu.⁴³

Jednocześnie operacja powietrzna nie okazała się skuteczna w eliminacji potencjału wojskowego FRJ stacjonującego w Kosowie. Jednostki wojska, serbskiej policji oraz oddziały paramilitarne w dalszym ciągu stanowiły zagrożenie dla ewentualnych sił lądowych NATO, które miałyby wkroczyć do Kosowa w celu prowadzenia walk z Serbami (fakt ten powodował z kolei, iż zgoda państw Sojuszu na wysłanie do Kosowa sił lądowych była faktycznie niewielka).

Bombardowania nie powstrzymały także prowadzonej w prowincji kampanii antyalbańskich represji. Rozsądek i konieczność maskowania nie powstrzymały Serbów od przeprowadzenia niechlubnej kampanii czystek etnicznych, kontynuacji skutecznej ofensywy przeciwko UÇK, zapobieżenia napływowi do Kosowa kolejnych oddziałów partyzantów i wzmocnienia własnych pozycji obronnych na wypadek lądowej inwazji NATO. Należy także zaznaczyć, że mimo nalotów i dążeń do izolacji jednostek stacjonujących w Kosowie, siły te przez cały czas otrzymywały uzupełnienie z Serbii właściwej.⁴⁴

Warto na koniec dodać, że ataki na system energetyczny Jugosławii miały zdecydowanie większy wpływ na gospodarkę państwa i życie ludności cywilnej niż na funkcjonowanie sił wojskowych. Wojsko posiadało bowiem (i skutecznie wykorzystywało) zapasowe generatory mocy.⁴⁵

tenże most pociągu pasażerskiego. Pilot trafił w most i pociąg już pierwszą bombą w momencie, kiedy pociąg dojeżdżał do mostu, a potem – gdy pociąg był już na moście – dokonał ponownego ataku bombowego. Szerzej zob.: *Final Report to the Prosecutor by the Committee Established to Review the NATO Bombing Campaign Against Federal Republic of Yugoslavia*, [w:] *The Kosovo Conflict and International Law. An Analytical Documentation 1974–1999*, red. H. Krieger, Cambridge 2001, s. 347–348.

⁴³ Szerzej zob.: *Militarne paradoksy konfliktu*, „Forum” 1999, nr 20, s. 5.

⁴⁴ S. T. Hosmer, dz. cyt., 82, 86.; T. B. Seybolt, dz. cyt., s. 29; D. H. Allin, dz. cyt., s. 62.

⁴⁵ *Disjointed War: Military...*, s. 38.; *Bombowy wyłącznik*, „Raport” 1999, nr 6, s. 18.

Uwagi końcowe

W świetle powyższego słuszne wydaje się stwierdzenie, iż opisywane działania wojenne stanowiły przykład wojny asymetrycznej, w której wojsko Federacyjnej Republiki Jugosławii, mimo militarnej potęgi i przewagi sił Organizacji Sojuszu Północnoatlantyckiego, w poważnym stopniu zachowało posiadany potencjał wojskowy, a jego umiejętne wykorzystanie w istotny sposób przyczyniło się do ograniczenia militarnej skuteczności bombardowań NATO i wymusiło zaangażowanie potężnych sił wojskowych Sojuszu, czego w momencie rozpoczęcia interwencji w stolicach państw NATO zapewne nie brano pod uwagę lub możliwość taką bagatelizowano.

Umiejętne wykorzystywanie przez wojska FRJ posiadanego potencjału militarnego wpłynęło także na wydłużenie czasu potrzebnego do uzgodnienia kończących interwencję rozwiązań politycznych. Wprawdzie NATO doprowadziło ostatecznie do zatrzymania aktów przemocy i antyalbańskich represji, stało się to jednak o wiele później niż planowano i faktycznie przez długi czas trwania militarnej interwencji NATO istniały poważne powody, by wątpić, czy za pomocą wyłącznej kampanii powietrznej stawiane przed nią cele polityczne i humanitarne zostaną w ogóle osiągnięte. Jeśli zatem w ostatecznym rozrachunku operacja „Allied Force” zakończyła się sukcesem polegającym na osiągnięciu celów jej prowadzenia, polityczne i militarne koszty operacji były daleko większe, niż zakładano w momencie rozpoczęcia kampanii.

Skalę owego sukcesu podważa jednak okoliczność, że w wyniku długotrwałego niepowodzenia wymuszenia za pomocą bombardowań akceptacji przez Jugosławię warunków NATO, pod koniec maja coraz częściej rozważana była możliwość wysłania do Kosowa lądowych sił inwazyjnych. Fakt ten sugeruje, że naciski wynikające z operacji powietrznej nie spełniły całości pokładanych w nich nadziei.

Na koniec wypada wskazać, że jakkolwiek rozpoczęcie nalotów i stopniowa eskalacja kampanii powietrznej⁴⁶ były czynnikami,

⁴⁶ Przeciagająca się operacja powietrzna NATO obejmowała swym za-

które zapewne w największym stopniu przyczyniły się do akceptacji przez władze FR Jugosławii i Republiki Serbii porozumienia pokojowego, nie były one jedyną przyczyną zawarcia ostatecznego politycznego kompromisu. Wśród pozostałych czynników, które wywarły wpływ na stanowisko władz FRJ, uwzględnić należy: niekorzystne z punktu widzenia Jugosławii zwarte stanowisko Rosji i Zachodu w sprawie stawianych FRJ politycznych warunków zakończenia nalotów, niechęć społeczeństwa Jugosławii do kontynuacji wojny w Kosowie, możliwość pociągnięcia prezydenta FRJ S. Miloševicia i jego najbliższych współpracowników do odpowiedzialności karnej przed Trybunałem ds. Zbrodni w byłej Jugosławii (ICTY), intensyfikację militarnych działań UCK oraz zwiększające się prawdopodobieństwo rozpoczęcia przez NATO interwencji lądowej.

Summary

The present article analyses the phenomena of asymmetric warfare on the example of military conflict between the North Atlantic Treaty Organisation and Federal Republic of Yugoslavia, which took place between March–June 1999 (NATO's operation “Allied Force”).

The author describes some aspects of different military potential of NATO and FRY, the way how operation “Allied force” was conducted and defensive strategy of Yugoslav Army (VJ).

In the conclusion is stated that FRY by means of effective use of air defence, camouflage, dispersion of army and special police units operating in Kosovo and taking advantage of lay of the land, was able to survive

sięciem coraz to szerszy zakres atakowanych celów, w tym także celów podwójnego przeznaczenia (militarno-cywilnych), prowadząc stopniowo do destrukcji infrastruktury przemysłowo-komunikacyjnej FRJ. Według przeprowadzonych tuż po zakończeniu operacji NATO badań zespołu kilkunastu niezależnych jugosłowiańskich ekspertów, całkowite materialne koszty, jakie z tytułu bombardowań NATO poniosła FRJ, ocenione zostały na 29,6 mld dolarów (USD). Szerzej zob.: *Final Account. Economic Consequences of NATO Bombing: Estimate of the Damage and Finances Required for the Economic Reconstruction of Yugoslavia*, M. Dinkić [red.], Belgrad 1999.

the attack from the strongest military alliance in the world. The author is convinced that defensive strategy adopted by armed forces of FRY constituted a constant threat for NATO's planes, reduced the military effectiveness of NATO's air strikes, forced the Alliance to engage in bombardment larger number of aircraft, conducted and even intensify hostilities against Albanian guerrilla units (UCK) and campaign of ethnic cleansing in Kosovo, longer the time needed for the political solution and finally increased political and military costs of intervention for NATO.

LAICKI CHARAKTER WSPÓŁCZESNEJ FRANCJI

Le caractère laïc de la France contemporaine

Uwagi wstępne

Współczesna Francja to państwo świeckie, w którym religia zawiera się w prywatnej sferze jednostki. Sfera ta jest ściśle odseparowana od sfery publicznej, a rozdział ten jest pilnie strzeżony przez władze i społeczeństwo Francji. Zasada *laïcité* (laickości) odnosi się do pluralizmu i jest rozumiana we Francji jako coś więcej niż prosta sekularyzacja i mgliste prawo tolerancji.¹

Odwołując się do encyklopedycznej definicji laickości, należy stwierdzić, że jest to „system wykluczający kościoły ze sprawowania władzy politycznej lub administracyjnej, a w szczególności z organizacji nauczania”.² Laicyzacja natomiast to pojęcie oznaczające „proces uniezależniania się wszystkich dziedzin życia od wpływu religii i organizacji wyznaniowych. Procesy laicyzacyjne mogą przebiegać: 1) w określonych poglądach, ideach, instytucjach, w grupach społecznych; 2) w świadomości jednostki, kształtując jej

¹ J. Costa-Lascoux, *Les trois âges de la laïcité*, Paryż 1996, s. 14.

² *Larousse trois volumes en couleurs*, t. 2, Paryż 1966, s. 720–721. Słowo „*laïcité*” po raz pierwszy pojawiło się w 1871 r. w dzienniku „*La Partie*”, właśnie w związku z polemiką nad udziałem i rolą religii w nauczaniu. J. Costa-Lascoux, dz. cyt., s. 9.

światopogląd, postawę, osobowość; zmieniając jej postępowanie, sposób myślenia, styl życia”.³

Posiłkując się doświadczeniem historycznych, skrajnych relacji państwo–Kościół, współcześni Francuzi zdają się podpisywać pod myślą św. Tomasza z Akwinu: „Prawdziwa wiara może być tylko wiarą dobrowolną. Z przymusu nie ma wiary, przymus jest tylko posłuszeństwem. Religia żyje tylko na wolności”.⁴ Warto zatem przeanalizować zagadnienia teorii i praktyki tejże wolności – wolności państwa świeckiego. Praktyka ta ma zaś dwa oblicza – jednym z nich są rozwiązania prawne przyjmowane w toku rozwoju doktryny *laïcité*, drugim – realizacja tych regulacji w sferze społecznej, ich obywatelska legitymizacja i kwestie sporne, które pojawiają się w odniesieniu do obowiązującego prawa. Artykuł ten ma na celu przedstawienie w zarysie kwestii teoretycznych oraz prawnych, a także kontekstu społecznego *laïcité à la française*.

Kontekst historyczno-teoretyczny

Stosunki pomiędzy państwem a Kościołem we Francji ukształtowały się na początku XX wieku. Jest to jednak duże uproszczenie na potrzeby niniejszej pracy, ponieważ geneza relacji państwo–Kościół we Francji sięga dużo głębiej, do czasów Wielkiej Rewolucji Francuskiej i jej hasła Wolność–Równość–Braterstwo, ale też do okresu przedrewolucyjnego (chodziło tu o przeciwstawienie się ścisłej unii między tronem i ołtarzem, panującej w monarchii absolutnej). Najsilniejszą przyczyną wytworzenia aktualnych dziś rozwiązań prawnych był gwałtowny rozwój ruchów antyklerykal-

³ *Encyklopedia politologii*, pod red. E. Olszewskiego, M. Marczewskiej-Rytke, t. 4, Kraków 2000, s. 337

⁴ Cyt. za G. Robbers, *Wolność religijna i jej zakres przedmiotowy z uwzględnieniem sytuacji prawnej i praktyki prawnej w Unii Europejskiej oraz regulacji Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, [w:] *Kultura i prawo: materiały III Międzynarodowej Konferencji na temat „Religia i wolność religijna w Unii Europejskiej”*, Warszawa, 2–4 września 2002, Lublin 2003, s. 127.

nych pod koniec XIX wieku. Początkowa, bardzo ścisła separacja, stopniowo ulegała złagodzeniu, co doprowadziło na przykład do kompromisu z Kościołem katolickim i nawiązania od 1921 r. dialogu dyplomatycznego ze Stolicą Apostolską, którego skutkiem było utworzenie czegoś na kształt systemu quasi-konkordatowego.⁵

Według Józefa Krukowskiego, panujący obecnie system rozdziału Kościoła i państwa we Francji można nazwać separacją wrogą (autor podobny model widzi też w relacjach panujących w byłym ZSRR). Jego zdaniem, „Kościół w tym systemie pozbawiony jest osobowości prawnej, a jedyną formę jego uczestnictwa w obrocie prawnym stanowią prywatne stowarzyszenia kultowe. Separacja ta polega na prywatyzacji religii. Nie polega więc na ścisłym oddzieleniu sfery działalności Kościoła od działalności państwa, lecz na prywatyzacji religii, realizowanej jako maksymalne ograniczanie możliwości uzewnętrzniania przez ludzi wierzących swych przekonań religijnych w życiu publicznym. Taka koncepcja separacji faworyzuje postawy ateistów i agnostyków, którzy nie odczuwają potrzeby uzewnętrzniania swoich przekonań religijnych. System prawny takiej separacji jest oparty na błędnej supozycji, że jeśli ateista nie ma potrzeby uzewnętrzniania swoich przekonań religijnych w życiu publicznym, to należy zabronić uzewnętrzniania ich ludziom wierzącym, aby ich zrównać z ateistami”.⁶

Inne stanowisko można odnaleźć na przykład u Marka Safjana, który kładzie nacisk na ewolucję doktryny laickości we Francji. Według niego, w 1905 r. była to „laickość agresywna”, której cel stanowiła eliminacja religijnych wpływów z obszaru spraw publicznych, przy tym chodziło głównie o Kościół katolicki. Dziś natomiast, jak wskazuje M. Safjan, mówi się o „laickości pozytywnej”, której sednem jest zapewnienie neutralności władz państwa w sprawach religii i równego traktowania różnych przejawów ży-

⁵ K. Orzeszyna, *System relacji między państwem i Kościołem we Francji*, „Rocznik Nauk Prawnych” 2002, t. XII, z. 1, s. 249.

⁶ J. Krukowski, *Polskie prawo wyznaniowe*, Warszawa 2005, s. 27–28.

cia religijnego.⁷ Ograniczenie wolności religijnej jest we Francji możliwe tylko w szczególnych przypadkach, wynika z ochrony bezpieczeństwa państwa czy też respektowania świeckiego charakteru państwa (np. ograniczenie prawa manifestowania wiary przez osoby pełniące funkcje publiczne w ramach sprawowania tychże funkcji).⁸

Według Henryka Łakomego rozdział Kościoła i państwa we Francji opiera się na czterech kategoriach teoretycznych:

1. Organizacyjnej odrębności aparatu państwowego.
2. Wolności sumienia i wyznania.
3. Odrębności kanonicznego i państwowego porządku prawnego.
4. Autonomii i równouprawnieniu wszystkich Kościołów i związków wyznaniowych.⁹

Kontekst prawny

Za podstawę prawną rozdziału Kościoła i państwa we Francji należy przyjąć konstytucję z 1958 r. oraz ustawę z 1905 roku. Dodatkowo system prawny w tym zakresie tworzą różnorodne ustawy i uregulowania, dotyczące poszczególnych dziedzin świeckości.

Zgodnie z art. 2 konstytucji V Republiki Francuskiej z 1958 r. „Francja jest Republiką niepodzielną, świecką, demokratyczną i socjalną. Zapewnia ona równość wobec prawa wszystkim obywatelom bez względu na pochodzenie, rasę lub religię. Respektuje wszystkie przekonania”.¹⁰ Preambuła konstytucji wcześniejszej, z 1946 r., stwierdza także, iż do zadań państwa należy zapewnienie bezpłatnego i świeckiego nauczania na wszystkich poziomach.

⁷ M. Safjan, *Wolność religijna w konstytucjach państw europejskich*, [w:] *Kultura i prawo...*, s. 46.

⁸ Tamże, s. 63.

⁹ H. Łakomy, *Państwo a Kościół we Francji. Historia i współczesność*, Kraków 1999, s. 151–155.

¹⁰ W. Skrzydło [wstęp i tł.], *Konstytucja Francji*, Warszawa 1997, s. 33.

Dziś te konstytucyjne zasady rozumiane są jako „neutralność” państwa wobec religii.¹¹

Należy zaznaczyć, że we współczesnej Francji obowiązują dwa różne systemy regulacji stosunków państwo–Kościół:

- 1) System wynikający z konstytucji i ustawy z 1905 r., ale niejednolity, bo przewidujący liczne wyjątki na rzecz departamentów i wspólnot zamorskich. Tak np. w Gujanie wyłącznie członkowie kleru katolickiego otrzymują pensje jako urzędnicy państwowi, zaś na wyspie Mayotte państwo francuskie mianuje najwyższą zwierzchnią władzę muzułmanów.¹²
- 2) System szczególnej regulacji dla departamentów Bas-Rhin, Haut-Rhin i Moselle (Alzacja i departament Moselle). Na tym terenie obowiązuje konkordat tzw. napoleoński, zawarty przez Napoleona I i Piusa VII 15 lipca 1801. Na jego mocy:
 - rząd zatwierdza wybór kapłanów w parafiach,
 - powoływanie biskupów odbywa się na wniosek prezydenta, a Stolica Apostolska może z ważnych powodów nie przyjąć zaproponowanej kandydatury,
 - wypłacane są państwowe pensje dla księży katolickich, pastorów ewangelicko-augsburskich i ewangelicko-reformowanych, a także rabinów,
 - podmiot majątku kościelnego stanowią tzw. publiczne zakłady wyznaniowe (*établissements publics du culte*), które nie funkcjonują na pozostałym obszarze Francji.¹³

Ustawa o rozdziale Kościoła od państwa (*La loi concernat la séparation des Églises et de l'État*) została przyjęta 9 grudnia 1905 roku. A więc w roku 2005 minęła setna rocznica jej uchwalenia. Jak już wyżej wspomniano, pojawieniu się tego dokumentu towarzyszyła wroga antyklerykalna atmosfera, a wydarzeniem, które poprzedziło przyjęcie prawa z 1905 roku, było zerwanie sto-

¹¹ G. Haarsher, *Laickość*, Warszawa 2004, s. 26–27.

¹² G. Robbers, dz. cyt., s. 125.

¹³ *Prawo francuskie*, t. 2, pod. red. A. Machowskiej, K. Wojtyczka, Kraków 2005, s. 65–67.

sunków dyplomatycznych ze Stolicą Apostolską w 1904 roku.¹⁴ Główne regulacje wprowadzone przez ustawę zmierzały do:

- zagwarantowania wolności wyznania i sprawowania kultu,
- likwidacji wcześniejszego podziału na wyznania „uznane i pozostałe” – Republika nie uznaje odtąd żadnego wyznania,
- eliminacji państwowych subwencji dla jakiegokolwiek wyznania; wyjątek stanowić mieli kapelani w zakładach publicznych – liceach, gimnazjach, szkołach, hospicjach, schroniskach i zakładach karnych; pojawiła się także możliwość finansowania przez gminy i departamenty utrzymania i restaurowania budynków sakralnych stanowiących ich własność,
- likwidacji osobowości publicznoprawnej wspólnot religijnych, a co za tym idzie – nierealizowania przez nie zadań publicznych,
- zniesienia konieczności uzyskiwania zezwoleń od państwa na działalność wspólnot religijnych i ich uznawania przez władzę; wyjątkiem (w wyniku kompromisu Francji ze Stolicą Apostolską z 1921 r.) była kwestia mianowania biskupów katolickich, którego dokonywał papież, ale po konsultacji z władzą państwową, przy tym rząd mógł zgłosić sprzeciw co do proponowanego kandydata¹⁵,

¹⁴ Bezpośrednio na wprowadzenie rozdziału wpłynęły dwa wydarzenia. Po pierwsze, wizyta u króla Włoch Wiktora Emanuela III E. Loubeta, prezydenta Francji, co było równoznaczne z uznaniem przez Francję Królestwa Włoskiego, zaś dla Stolicy Apostolskiej stanowiło obrażę. Pius X wystosował tajną notę do rządów państw europejskich, w której „cenzurował” działania Francji. Rząd francuski noty nie otrzymał, sprawa została upubliczniona i wywołała oburzenie opinii francuskiej. Oliwy do ognia dołało zawieszenie przez papieża w ich duchownych czynnościach dwóch biskupów francuskich, znanych z prorządowej postawy. Było to złamanie konkordatu z 1801 roku. W odpowiedzi na całą tę sytuację rząd francuski zerwał 30 maja 1904 stosunki dyplomatyczne ze Stolicą Apostolską. Zob. H. Łakomy, dz. cyt., s. 34–35.

¹⁵ *Prawo francuskie...*, s. 65–69.

- wprowadzenia różnych form prawnych dla działalności wspólnot religijnych, m.in. stowarzyszeń, stowarzyszeń w celu sprawowania kultu, kongregacji religijnych i innych podmiotów prawnych, np. fundacji¹⁶,
- wprowadzenia zakazu umieszczania symboli religijnych na publicznych budynkach i w publicznych miejscach – wyjątkiem były budynki służące sprawowaniu kultu, cmentarze, nagrobki, muzea i wystawy¹⁷,
- wykluczenia organizacji zgromadzeń w celach politycznych w miejscach przeznaczonych na kult.¹⁸

W związku ze szczególną pozycją Kościoła katolickiego we Francji, pojawiło się wiele postulatów i odmiennych rozwiązań dla tej instytucji. W kwestii stowarzyszeń kultowych papież Pius X stwierdził, że ich tworzenie jest nie do pogodzenia z organizacją Kościoła. Dlatego też wszystkie majątki kościelne przejęło państwo. W wyniku kolejnego ustawowego uregulowania z 1907 r. „Państwo, departamenty i gminy uzyskały swobodę dysponowania budynkami biskupstw, seminariów i plebaniami [...]. Rzeczy należące do zakładów kościelnych zostały przekazane gminnym zakładom dobroczynnym”, natomiast „Budowle sakralne zostały pozosta-

¹⁶ Stowarzyszenia w celu sprawowania kultu wprowadzone zostały przez ustawę z 1905 r., ale podlegały przepisom ustawy o stowarzyszeniach z 1901. Ich celem było tylko sprawowanie kultu, jego finansowanie i zapewnienie odpowiednich warunków materialnych. Posiadały osobowość prawną. Władze publiczne mogły wobec stowarzyszeń w celu sprawowania kultu stosować prawo jak wobec innych stowarzyszeń, zgodnie z ustawą z 1901 r., a więc np. rozwiązać je. Obecnie takie działanie jest często stosowane w obliczu narastającego zjawiska sekt. Powyższe rozwiązania prawne zostały wzmocnione ustawą z 2001 r., która „upoważnia do rozwiązania wszelkich osób prawnych, których działalność ma jako cel lub skutek utrzymywanie lub wykorzystywanie podległości psychicznej lub fizycznej osób uczestniczących w jej działalności”. Tamże, s. 66–67.

¹⁷ Tamże, s. 72.

¹⁸ Uważa się zatem za naruszenie powyższego przepisu sytuację, w której minister N. Sarkozy przedstawił – przełomowy zresztą – pomysł utworzenia Francuskiej Rady ds. Wyznania Muzułmańskiego... w meczecie. Zob. *Vive la République!*, <http://www.arabia.pl/content/view/261092/2/>.

wione nieodpłatnie do dyspozycji wiernych i księży, aby umożliwić sprawowanie kultu”.¹⁹ Zgodnie z orzecznictwem Rady Stanu władze publiczne nie mogły swobodnie dysponować tymi budynkami. Uzgodniono też powołanie specjalnych stowarzyszeń diecezjalnych, które miały się zajmować sprawami materialnymi Kościoła katolickiego.²⁰

Głównym źródłem finansowania Kościoła we Francji są dobrowolne datki wiernych, co zapewnia maksymalną wolność wobec państwa, ale niekoniecznie stabilne utrzymanie organizacji kościelnych. Jednak mimo zakazu subwencjonowania wyznań, istnieje we Francji sytuacja paradoksalna, kiedy to państwo utrzymuje – zgodnie z prawem – te budynki kościelne i parafie, które wybudowano przed 1905 rokiem. A więc tak naprawdę to społeczeństwo francuskie w dużej części finansuje przybytki kultu religijnego.²¹

Ciekawą dziedziną systemu rozdziału Kościoła i państwa we Francji są regulacje dotyczące sprawowania kultu. Kształtowały się one na bazie ustawy z 1905 r., podlegając licznym modyfikacjom. Obecnie najgłośniejszą chyba sprawą związaną ze sprawowaniem kultu jest świeckość oświaty publicznej. Ta generalna zasada jest powiązana z zapisem ustawowym, iż zadaniem państwa jest podejmowanie działań zapewniających uczniom wolność wyznania i wykształcenie religijne. Nauczanie religii w szkołach publicznych nie występuje – lekcje religii dla tych uczniów mogą się odbywać tylko poza godzinami zajęć szkolnych (stąd w szkołach francuskich wolna od normalnych lekcji środa). Dopuszczono

¹⁹ *Prawo francuskie...*, s. 68.

²⁰ Tamże.

²¹ B. Schanda, *Finansowanie Kościołów w Europie*, [w:] *Kultura i prawo...*, s. 207–211. W powyższym kontekście pojawia się też problem różnicowania pomocy finansowej niesionej przez państwo poszczególnym wyznaniami. Wynika on stąd, że majątki sprzed 1905 r. należały głównie do Kościoła katolickiego, trudno więc mówić o finansowym utrzymaniu np. meczetów, ponieważ wtedy ich po prostu nie było. Szerzej zob.: *Francuski dylemat w 100. rocznicę rozdziału państwa i Kościoła*, [<http://www.polskiejutro.com/art/n.php?p=15951>].

jednak naukę religii w szkołach podstawowych, jeżeli życzą sobie tego rodzice, ale to oni pokrywają wtedy koszty nauki (ustawa Debré z 1959 r.).²² Na uniwersytetach francuskich nie ma wydziałów teologicznych, przy tym wyjątek stanowi uniwersytet w Strasburgu, obszarowo podległy systemowi separacji skoordynowanej rejonu Alzacja–Mozela (jest tam katedra teologii katolickiej i protestanckiej).²³

Z kwestią świeckości oświaty publicznej wiąże się ostatnio bardzo aktualny problem symboli religijnych, za pomocą których uczniowie manifestują swoją przynależność wyznaniową w szkole. Dyskusja nad nim rozpoczęła się już w 1989 r., kiedy to trzy młode muzułmanki z college'u w Creil przyszły na zajęcia szkolne z głowami okrytymi islamskimi chustami. Poruszenie wywołane tym incydentem objęło nie tylko inne placówki oświatowe, ale i opinię publiczną w całej Francji. Strażnicy świeckości państwa w każdym wymiarze obawiali się lawiny roszczeń, której początek dałoby przyzwoleństwo na owe chusty. Twierdzili oni, że chusta to dopiero pierwsze żądanie, za którym pójdą kolejne – jak np. osobne zajęcia z historii dla muzułmanów. Obawiano się pomieszania pojęć sfery prywatnej i publicznej, zatarcia zasady rozdziału pielęgnowanej od kilkudziesięciu lat. W toczącej się dyskusji władza stanęła na stanowisku, iż tolerowane jest publiczne manifestowanie swych przekonań w szkole przez noszenie symboli religijnych, jednak w zależności od rodzaju tychże symboli. „Dyskretne” symbole religijne były dozwolone. Zakaz obejmował te „ostentacyjne” (do których zresztą zaliczono chustę muzułmańską). Debata nad problemem nie ucichła, a wręcz przeciwnie, rozróżnienie na ostentacyjne i dyskretne symbole religijne okazało się wodą na młyn kolejnych dyskusji publicznych.²⁴ Efektem tego dyskursu oraz prac specjalnej komisji pod przewodnictwem Bernarda Stasi stało się przyjęcie 15 marca 2004 r. ustawy zakazującej uczniom noszenia

²² P. Borecki, *Laicka Republika czyli 100 lat rozdziału kościoła od państwa we Francji*, [http://www.racja.org.pl/content/view/144/1/].

²³ G. Haarscher, dz. cyt., s. 44.

²⁴ J. Costa-Lascoux, dz. cyt., s. 69–77, G. Haarscher, dz. cyt., s. 45–47.

w szkołach, gimnazjach i liceach publicznych „znaków lub ubiorów, które w sposób ostentacyjny wyrażają ich przynależność religijną”. Wydaje się jednak, iż nie jest to ostateczne rozwiązanie problemu.

Poza oświatą publiczną pozostałe kwestie związane ze sprawowaniem kultu we Francji są bardzo szczegółowo uregulowane różnorodnymi aktami prawnymi. Ponieważ w niniejszej pracy nie ma miejsca na wnikliwą ich analizę, można jedynie przytoczyć kilka przepisów. Tak np. istnieje zakaz umieszczania symboli religijnych w obiektach użyteczności publicznej. Małżeństwo jest kontraktem cywilnym, opartym na zasadach świeckości, monogamii i trwałości, a rozwody dopuszczone są w stopniu ograniczonym (przy tym pamiętać należy, że Francja była pierwszym państwem, które wprowadziło świeckie prawo stanu cywilnego). Udział duchownych w sferze publicznej ma charakter religijny – niedopuszczalne jest łączenie politycznego mandatu ze służbą kapłańską. Karana jest obraza uczuć religijnych i profanacja świętych miejsc i przedmiotów. Cmentarze podlegają władzom administracyjnym i pełnią funkcje usług publicznych, stąd nie istnieją problemy dotyczące miejsca chowania zwłok innowierców czy bezwyznaniowców. To tylko bardzo nieliczne przykłady rozwiązań prawnych w sferze publicznej we Francji, w kontekście sprawowania kultu i uprawnień publicznoprawnych poszczególnych wyznań.²⁵

Kontekst społeczny

O niepraktykujących Francuzach katolikach mówi się, że są to „katolicy na kółkach”. Odwiedzają Kościół trzy razy w życiu: z okazji chrztu – w wózku dziecięcym, ślubu – w limuzynie i pogrzebu – w karawanie.²⁶ Pomimo że katolicyzm liczbowo jest religią dominującą we Francji, to jednak „żywą” siłą staje się islam, którego zwolennicy w liczbie 5 milionów praktykują swoją religię ze znacznie większą aktywnością. Według sondażu z 2003 r. (a da-

²⁵ H. Łakomy, dz. cyt., s. 63–76.

²⁶ Tamże, s. 75.

ne mogą pochodzić tylko z badań opinii publicznej, ponieważ we Francji nie wolno pytać o przynależność religijną podczas spisu powszechnego²⁷) głównymi religiami we Francji są: katolicyzm – 62% wyznawców wśród Francuzów, islam – 6%, protestantyzm – 2%, judaizm – 1%. Według tego samego sondażu 42% Francuzów uznaje za mało prawdopodobne lub wyklucza istnienie Boga, a 58% uważa, że jest ono pewne lub możliwe.²⁸

Obecnie we Francji toczy się publiczna dyskusja nad ewentualną zmianą istniejącego już od stu lat prawa. Debata dotyczy zasadności takiego kroku i jego ewentualnego kierunku. Ta batalia o *laïcité* jest też elementem gry politycznej. Inne bowiem zdanie prezentuje minister spraw zagranicznych, Nicolas Sarkozy, a inne Dominique de Villepin, premier – obaj są przyszłymi kandydatami na prezydenta Republiki. Villepin opowiada się za zachowaniem obowiązującego prawa w jego niezmienionej formie. Natomiast Sarkozy chce reformy. Powołał w tym celu, w październiku 2005 r., specjalną komisję rewizyjną, której przewodniczy prawnik Jean-Pierre Machelon. Ma ona zająć się ewentualnymi zmianami w prawie dotyczącym relacji między państwem a religiami (podobny organ działał już wcześniej – była to właśnie komisja B. Stasi). Ekspertsi zasiadający w komisji Machelona mają w czerwcu 2006 r. wydać raport, na który składać się będą dokumenty wypracowane w ramach trzech grup roboczych:

- 1) ds. zmian w relacjach między gminami a samymi kultami – prace dotyczyć będą kwestii związanych z budową i utrzymaniem miejsc kultu czy cmentarzy;
- 2) ds. stosunków między stowarzyszeniami kultowymi ustanowionymi przez ustawę z 1905 r. i stowarzyszeniami, jakie sankcjonowała ustawa z 1901 r.;

²⁷ Tamże, s. 63.

²⁸ *Société – La religion et les valeurs – Ministère des Affaires étrangères*, [http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/france_829/decouvrir-france_4177/france-a-z_2259/societe_2620/religion-les-valeurs_5447.html].

3) ds. sposobu finansowania kultów.²⁹

Pomysł N. Sarkozy'ego popiera Protestancka Federacja Francji ze względu na liczne problemy administracyjne związane z budową nowych obiektów kultu. Kościół rzymskokatolicki i Żydzi są przeciw jakimkolwiek zmianom w dotychczasowym systemie rozdziału Kościoła i państwa. Muzułmanie, najbardziej chyba obecnie licząca się siła religijna we Francji, są pod tym względem grupą podzieloną.³⁰ W kontekście *laïcité* warto także wspomnieć o dość popularnym we Francji ruchu, jakim jest masoneria francuska, która zawsze stała w duchu racjonalizmu na straży świeckości. Ewidentnym przykładem zaangażowania łóż masońskich w obronę laickości państwa był ich udział w manifestacji, jaka odbyła się w Paryżu 10 grudnia 2005 r. dla uczczenia rocznicy przyjęcia ustawy o rozdziale Kościoła i państwa. Przez uczestnictwo w tej demonstracji masoneria chciała również zaprotestować przeciw zagrożeniu francuskiej *laïcité*, jakie, ich zdaniem, niesie za sobą powołanie wyżej wspomnianej komisji rewizyjnej przez N. Sarkozy'ego. „Publiczna obecność masonów, rzecz niezwykle rzadka, wynikała z konieczności obrony zagrożonych wartości laickich” – komentował wielki mistrz Łoży Wielkiego Wschodu Francji, Jean-Michel Quillardet.³¹

Współczesna Francja boryka się też z dwoma nowymi zjawiskami w sferze religijnej – komunitaryzmem i – dotyczącym Kościoła katolickiego – integryzmem. Komunitaryzm to „postawa zamykania się w kręgu własnej kultury (religii), gdy to, co specyficzne, swojskie, stanowi w życiu jednostki wystarczający punkt odniesienia. Komunitarysta to ktoś, dla kogo normy życia społecznego wywiedzione z własnej kultury są ważniejsze niż normy

²⁹ M. De Villepin *s'oppose à toute modification de la loi sur la séparation des Eglises et de l'État*, „Le Monde”, 23–24.10.2005. *Des „propositions opérationnelles” en juin 2006*, „Le Figaro”, 22–23.10.2005.

³⁰ Ekumeniczna Agencja Informacyjna: *Religia w kampanii prezydenckiej we Francji*, [<http://www.ekumenizm.pl/content/article/20051028-210614456.htm>].

³¹ *Paryż: manifestacja w obronie laickości państwa*, [<http://ekai.pl/serwis/?MID=10628>].

kultury obywatelskiej, np. muzułmanin, żyd lub chrześcijanin, który żyjąc w Republice, jak gdyby nie zauważa jej praw, a w relacjach z innymi kieruje się wyłącznie tym, co nakazuje mu religia”.³² Tak naprawdę problemem nie jest komunitaryzm jako taki, ale komunitaryzm muzułmański, bo to właśnie wyznawcy tej religii nie potrafią i nie chcą przystosować się do obowiązującego we Francji porządku. Wyrazem walki z tą postawą, jak podkreślają niektórzy autorzy, jest ustawa z 2004 r. o zakazie noszenia symboli religijnych w szkołach publicznych.³³ Zdaje się jednak, że w kwestii komunitaryzmu większość Francuzów podziela zdanie ministra sprawiedliwości, Pascala Clement, który mówi, że „Nie można być katolikiem, muzułmaninem czy Żydem, a dopiero w dalszej kolejności Francuzem [...], gdyż otworzyłyby to drogę żądaniom, które podzieliłyby Francuzów”.³⁴

Integryzm natomiast to postawa sprzeciwu wobec reform w Kościele katolickim, przeprowadzonych po drugim soborze watykańskim, ale i wobec reform w jakimkolwiek innym wymiarze. Integryści chcą być wierni całej tradycji Kościoła. Symbolem tego ruchu we Francji – a potem i na świecie – stał się arcybiskup Marcel Lefebvre oraz założone przez niego w 1968 r. Bractwo Kapłańskie św. Piusa X (paradoksalnie jest to ten papież, za którego pontyfikatu Francja zerwała stosunki dyplomatyczne ze Stolicą Apostolską). Dialog z integrystami starał się podejmować Jan Paweł II, jednak byli oni nastawieni dość wrogo i niezbyt skłonni do rozmów.³⁵ Doszło do tego, że arcybiskup Lefebvre obłożony został papieską ekskomuniką za samowolne wyświęcenie czterech biskupów, wbrew zakazom Watykanu. Kolejne próby porozumienia z na-

³² Tygodnik.onet.pl – *Wiara – Tak się broni Republika*, [<http://tygodnik.onet.pl/1546,1150888,0,323672,dzial.html>].

³³ Inni z kolei twierdzą, że ta regulacja prawna nie jest uchwalona przeciw muzułmanom, ale przeciw jakimkolwiek manifestacjom religijnym w szkole. Można więc mówić o „ofensywie fundamentalizmu... laickiego”, zob. *Paraliżujący kompleks winy*, „Rzeczpospolita”, 28–29.02.2004.

³⁴ *Francuski dylemat...*, [<http://www.polskiejutro.com/art/n.php?p=15951>].

³⁵ Zob. szerzej: H. Łakomy, dz. cyt., s. 54–58.

stępcami zmarłego w 1991 r. arcybiskupa Lefebre'a podejmuje obecnie papież Benedykt XVI. Integryści są dobrym przykładem na silne zróżnicowanie Kościoła katolickiego we Francji i religijności w ogóle. Z jednej strony, mamy bowiem zasadę neutralności światopoglądowej państwa i jego świeckość, a z drugiej, gwałtowne nasilenie się aktywności wyznawców islamu czy katolików bardzo silnie związanych z tradycją i broniących jej wszelkimi sposobami. I wszystko to w laickiej Francji.

Uwagi końcowe

Współczesna Francja pełna jest religijnych sprzeczności. Nie są tu rzadkością puste kościoły katolickie, w których wierni zbierają się tłumnie jedynie w wielkie święta. Na co dzień jednak w tych samych kościołach spotykają się niewielkie grupy osób, bardzo mocno zaangażowanych w życie religijne swoich parafii, nietraktujących spraw wiary powierzchownie. Budynki kościołów są zaniedbane i sprawiające wrażenie opuszczonych, ale jednocześnie od strony organizacyjnej, wewnątrz parafii, działalność jest mniej biurokratyzowana, a wierni, którzy naprawdę utożsamiają się z wyznaniem katolickim, tworzą rzeczywistą wspólnotę. Można zaryzykować stwierdzenie, że jest to Kościół społeczny, starający się odnaleźć swoje miejsce w świeckim społeczeństwie w zakresie wytyczonym przez prawo. Przeciwny biegun na mapie miejsc kultu tworzą powstające coraz gęściej meczety, których pojawianie się wynika z rzeczywistej potrzeby wobec rosnącej liczby wyznawców islamu we Francji. Muzułmanie stają się aktywną i masową siłą religijną, dysponującą o wiele większą mobilizacją społeczną niż elitarny w tym momencie Kościół katolicki.

Republika Francuska jest krajem skrajności, gdzie od lat idée fix to prawa człowieka, jednocześnie jednak przyjmuje się ustawę zakazującą noszenia przez uczniów symboli religijnych, a użycie dzwonów jest regulowane rozporządzeniem mera czy prefekta.³⁶

³⁶ *Prawo francuskie...*, s. 70.

Rozdział Kościoła od państwa został przeprowadzony w duchu antyklerykalnym i antykatolickim, lecz dzisiaj okazuje się, że to właśnie państwo ponosi znaczny ciężar w utrzymaniu budynków sprawowania kultu, zwłaszcza tych należących do Kościoła katolickiego (budynki powstałe przed 1905 r. przeszły pod opiekę państwa). Tak więc paradoksalnie to władza państwowa wspomaga wyznanie, wobec którego była tak wroga.³⁷ Może to świadczyć o wspomnianej wcześniej ewolucji pojęcia *laïcité* we Francji – od separacji wrogiej do pozytywnej. W rozważaniach nad francuską świeckością można pójść jeszcze dalej, stwierdzając, że rozdział Kościoła i państwa na gruncie prawnym nie pokrywa się z takim oddzieleniem na gruncie społecznym (czego przykładem jest coraz silniejsza pozycja wyznawców islamu, dla których przecież świeckość państwa jest czymś obcym według ich systemu religijnego). Teza powyższa jest zaskakująca, zważywszy na to, jak silnie społeczeństwo francuskie jest utożsamiane z postawą liberalną, racjonalistyczną i laicką.

Z podstawowej niegdyś zasady *une foi, un roi, une loi* (jedna wiara, jeden król, jedno prawo) pozostało dziś tylko prawo. Projekty jego modernizacji i dyskusje na ten temat pozwalają jednak sądzić, iż nie jest to norma nienaruszalna.

Résumé

L'histoire de la laïcisation en France a déjà quelques siècles. Aujourd'hui on peut constater que l'idée de laïcité a évolué d'une laïcité « agressive » au début du XX siècle à une laïcité « positive », propagée actuellement. Depuis 100 ans, les relations entre les églises et l'État fonctionnent sur la loi de séparation promulguée le 9 décembre 1905. L'autre document important dans ce domaine, c'est la Constitution de la V^{ème} République de 1958.

Il faut souligner qu'en France coexistent les deux systèmes de relations entre l'Église et l'État. Le premier est établi pour tout le territoire de pays où la loi de 1905 est en vigueur. Le deuxième, c'est le statut

³⁷ B. Schanda, dz. cyt., s. 207.

particulier de l'Alsace-Moselle, nommé le système d'une séparation coordonnée, fondé sur le concordat de 1801.

La séparation en France concerne beaucoup de règlements juridiques dans le domaine public. Peut-être, l'un des problèmes les plus importants est l'école laïque et, rapportée à cette règle, la loi qui interdit de porter des signes religieux dans l'école publique (le 15 mars 2004).

Récemment, on voit paraître des projets de changement de la loi de 1905. Ces conceptions sont un élément de guerre politique (entre Ministre de l'Intérieur Nicolas Sarkozy et Dominique de Villepin, premier ministre), provoquant des discussions et divisions vives dans la société française. La France contemporaine doit aussi faire face à d'autres problèmes religieux comme intégrisme (relatif au catholicisme) ou le communautarisme (concernant surtout l'influence de l'islam en France).

Cet article présente sommairement les règlements juridiques et la situation sociale en République Française, qui résultent du caractère laïc de l'État.

**RZECZPOSPOLITA POLSKA WOBEC GRUPY
WYSZEHRADZKIEJ 1991–2005.
PROBLEMY FUNKCJONOWANIA
I PERSPEKTYWY GRUPY WYSZEHRADZKIEJ**

*The Republic of Poland and the Visegrad Group from 1991
to 2005. The Activity and Persistence of the Group*

Europa, oprócz swej burzliwej, obfitującej w liczne konflikty zbrojne i traktaty pokojowe historii, jest również doskonałym przykładem międzypaństwowej współpracy. Jedną z nieformalnych struktur kooperacji międzypaństwowej na Starym Kontynencie stanowi Grupa Wyszehradzka.

W momencie odzyskania suwerenności, dyplomacja polska stała przed niezwykle trudnym zadaniem wypracowania i implementacji nowych kierunków i celów polityki zagranicznej. Zgodnie z koncepcją, opracowaną przez zespół ministra K. Skubiszewskiego i podtrzymywaną przez kolejnych ministrów, wymiar regionalny stanowi jeden z trzech filarów polskiej polityki zagranicznej.

Pomimo iż celem artykułu jest przedstawienie polityki zagranicznej III Rzeczypospolitej Polskiej wobec Grupy Wyszehradzkiej oraz mimo perspektyw rozwoju tego ugrupowania w ciągu najbliższych lat, nie wyczerpuje on w całości problematyki funkcjonowania Grupy Wyszehradzkiej. Jednakże jest w miarę kompleksowym przedstawieniem zagadnienia z punktu widzenia Polski.

Grupa Wyszehradzka to ugrupowanie, które jest zaliczane do struktur nowego regionalizmu. W Europie Środkowo-Wschodniej, obok niej, do struktur tych zaliczane są m. in. Organizacja Współ-

pracy Gospodarczej Państw Morza Czarnego, Inicjatywa Środkowoeuropejska i Rada Państw Morza Bałtyckiego. Ich powstanie było możliwe dzięki upadkowi systemu blokowego, który zaistniał w okresie tzw. zimnej wojny i konieczności „zabudowy” powstałej w ten sposób „szarej strefy”.

Cele i specyfika Grupy Wyszehradzkiej

Szczyt budapeszteńsko-wyszehradzki z 15 lutego 1991 r. przyniósł trzy konkretne decyzje, z których najważniejsza wydaje się *Deklaracja o współpracy Czeskiej i Słowackiej Republiki Federalcyjnej, Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Węgierskiej w dążeniu do integracji europejskiej*.¹ Sygnatariusze zwracają uwagę na po-

¹ Dwie pozostałe decyzje to ustalenia ogłoszone oficjalnie w trakcie spotkania i powzięta decyzja o rozwiązaniu struktur zimnowojennych – Układu Warszawskiego i RWPG, R. Wiśniewski, *Po Wyszehradzie – środkowoeuropejskie perspektywy*, „Polska w Europie” czerwiec 1991, nr 5, s. 70–71. Nie było to jednak pierwsze spotkanie w tym gronie – pierwsze odbyło się 9 kwietnia 1989 r. w Bratysławie. Nie przyniosło ono jednak wiążących ustaleń. Termin spotkania, zaproponowany przez prezydenta Havla, okazał się niekorzystny dla zaproszonych państw. Węgrzy byli głównie skupieni na pierwszych wolnych wyborach parlamentarnych. Polska strona uważała natomiast, że przesunięcie terminu spotkania umożliwiłoby solidniejsze przygotowanie meritum. Głównym powodem zorganizowania spotkania było podniesienie międzynarodowej rangi Czechosłowacji w perspektywie rozszerzenia Quadragonale. Na temat spotkania w Bratysławie zob. więcej: M. Herman, *Grupa Wyszehradzka. Narodziny, rozwój, perspektywy*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2001, t. 1, nr 2 (2), s. 166–168; B. Osadnik, *Nowy regionalizm w Europie Środkowo-Wschodniej. Grupa Wyszehradzka*, [w:] J. Przewłocki, B. Osadnik [red.]; *Bezpieczeństwo państw Grupy Wyszehradzkiej*, Katowice 1995, s. 23–24; A. Grajewski, *Udział Polski w ugrupowaniach regionalnych w Europie Środkowej, Trójkąt Wyszehradzki*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1991”, Warszawa 1993, s. 100; B. Góralczyk, *Współpraca Wyszehradzka. Geneza, doświadczenia, perspektywy*, „Studia i Materiały” 1999, nr 20, s. 4–5; A. Cottey, *East-Central Europe after the Cold War: Poland*,

dobieństwo sytuacji oraz tożsamość celów, którymi było przede wszystkim przywrócenie pełnej niezależności państwowej, zasad demokracji i wolności, ze szczególnym uwzględnieniem procesu budowy demokracji parlamentarnej i podstaw państwa prawa, poszanowania praw człowieka i jego podstawowych wolności. Nie mniej ważne było usunięcie wszystkich istniejących przejawów systemu totalitarnego (społecznych, gospodarczych, i duchowych), stworzenie nowoczesnej gospodarki rynkowej oraz włączenie się w pełnym zakresie w europejski system polityczny, gospodarczy oraz system bezpieczeństwa i prawodawstwa.²

Na pierwszy plan wysuwa się jednak wyraźnie koordynacja dążeń do pełnej integracji państw regionu z Europą Zachodnią. R. Wiśniewski słusznie zauważa, że zamiarem integrujących się państw nie jest tworzenie w Europie Środkowej nowej, izolującej się jakości, ale dążenie do zniwelowania różnic, oddzielających ją od Zachodu.³ Podobnie było z celami o charakterze ekonomicznym oraz społeczno-kulturalnym. Były one jednak sformułowane w sposób zbyt luźny. W ówczesnych realiach – początku lat 90. XX w. – nie mogło być mowy o integracji gospodarczej, koniecznością było natomiast obalenie barier i tworzenie elementarnych podstaw współpracy (np. na polu współpracy małych i średnich przedsiębiorstw).⁴

Rozszerzenie NATO i UE o państwa Grupy Wyszehradzkiej spowodowało, że konieczne stało się określenie na nowo celów współpracy. Zostały one przedstawione w tzw. nowej Deklaracji Wyszehradzkiej, przyjętej 12 maja 2004 r. w Kromierzyżu. Dążenie do integracji ze strukturami zachodnioeuropejskimi zostało zastąpione działaniami o charakterze regionalnym, wzmacniającymi tożsamość Europy Środkowej. Cele Grupy Wyszehradzkiej

the Czech Republic, Slovakia and Hungary in Search of Security, Basingstoke 1995, s. 126–135.

² Deklaracja o współpracy Czeskiej i Słowackiej Republiki Federacyjnej, Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Węgierskiej w dążeniu do integracji europejskiej, [<http://www.visegradgroup.org/documents/deklapl.gif>].

³ R. Wiśniewski, dz. cyt., s. 72–74.

⁴ Tamże, s. 73, M. Herman, dz. cyt., s. 169–171.

stały się tożsame z celami UE, związanymi z jej dalszym rozszerzeniem o państwa regionu. Polska, Czechy, Słowacja i Węgry wyraziły chęć udzielenia wsparcia państwom dążącym do integracji, głównie przez dzielenie się z nimi swoją wiedzą i zdobytym doświadczeniem. Wyszehradzka czwórka zamierza także aktywnie kształtować Politykę Sąsiedztwa UE w ramach jej Wymiaru Wschodniego i Południowo-Wschodniego. Za istotne uznano także współpracę z innymi ugrupowaniami regionalnymi oraz z państwami trzecimi i organizacjami międzynarodowymi, zgodnie z interesami Grupy.⁵

Podczas szczytu przywódców państw i ministrów spraw zagranicznych w dniach 12–15 lutego 1991 r. w Budapeszcie i Wyszehradzie ustalono, że współpraca trójstronna nie będzie miała charakteru organizacji międzynarodowej. Za odpowiednie dla sytuacji środkowoeuropejskiej uznano regularne konsultacje i dyskusję o problemach i kwestiach wymagających natychmiastowych działań. Reprezentanci środkowoeuropejskich państw postanowili ograniczyć przyszłą współpracę tylko do wymiaru funkcjonalnego.⁶ Celem nie było utworzenie sojuszu lub organizacji o formalnych strukturach. Jednak, jak zauważa R. Zięba, państwa Europy Środkowej widziały potrzebę koordynowania polityki w sprawach bezpieczeństwa (w celu przygotowania klauzul bezpieczeństwa do nowych traktatów dwustronnych) oraz uzgadniania polityki zbliżenia do NATO i wypracowania wspólnego stanowiska wobec Rosji.⁷ Podstawową ideą, przyświecającą rozwojowi trójkąta wyszehradzkiego, było zbudowanie podstaw do rozwoju współpracy

⁵ *Deklaracja Premierów Republiki Czeskiej, Republiki Węgierskiej, Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Słowackiej w sprawie współpracy państw Grupy Wyszehradzkiej po ich wstąpieniu do Unii Europejskiej*, Kromierz, 12 maja 2004 r., [<http://www.visegradgroup.org/documents/visegraddeclaration2004.pdf>].

⁶ F. Gołembski, *Grupa Wyszehradzka – próba realizacji koncepcji wielostronnej współpracy w Europie Środkowej*, „Sprawy Międzynarodowe” 1994, nr 3, s. 61.

⁷ R. Zięba, „Nowy regionalizm” w Europie a Polska, „Sprawy Międzynarodowe” 1992, nr 1–2, s. 28; M. Herman, dz. cyt., s. 169.

między przechodzącymi transformację społeczeństwami Europy Środkowo-Wschodniej.

Polskie propozycje instytucjonalizacji Grupy Wyszehradzkiej w postaci spotkań w tematycznych komisjach trójstronnych spotkało się z kontrpropozycją Węgrów, którzy proponowali ustanowienie w stolicach państw trzecich forum współpracy ambasadorów z Pragi, Budapesztu i Warszawy.

Niesformalizowanie Grupy, w połączeniu z ogólnie sformułowanymi celami i brakiem mechanizmu koordynującego, sprawiło, że Grupa Wyszehradzka nie stworzyła wymiaru strukturalnego, który przeistoczyłby ją w konkretnego gracza na scenie europejskiej, a sama polityka Grupy była wypadkową interesów poszczególnych członków.⁸ Ostrożność Pragi i Budapesztu, jak twierdzi R. Wiśniewski, miała kilka źródeł. Po pierwsze, stolice te obawiały się nadmiernego rozrostu liczby struktur odpowiedzialnych za rozmaite porozumienia regionalne, których te państwa są członkami (Pentagonale i Rada Europy). Po drugie, nad Dunajem i Wełtawą zauważona została delikatność tego przedsięwzięcia oraz związane z nią dążenie do uniknięcia negatywnych reakcji innych stolic (głównie Moskwy i Bukaresztu).⁹ Nie bez znaczenia były również obawy południowych sąsiadów Polski dotyczące ewentualnego zdominowania Grupy Wyszehradzkiej przez Polskę, z racji jej widocznych aspiracji uzyskania statusu mocarstwa regionalnego.¹⁰

⁸ J. Mizgała, *Perspektywy Grupy Wyszehradzkiej*, „Opinie. Departament Strategii i Planowania Polityki Zagranicznej MSZ” wrzesień 2003, nr 64, s. 3 – 4.

⁹ R. Wiśniewski, *Po Wyszehradzie...*, s. 75.

¹⁰ W chwili obecnej współpraca wyszehradzka opiera się na trwającej rok prezydencji oraz spotkaniach przedstawicieli państw Czwórki Wyszehradzkiej na różnym szczeblu. Jedynym zapleczem instytucjonalnym Grupy jest Sekretariat Międzynarodowego Funduszu Wyszehradzkiego (MFW, IVF – *International Visegrad Fund*) w Bratysławie.

Obszary współpracy w ramach Grupy Wyszehradzkiej

Współpraca państw członkowskich Grupy Wyszehradzkiej odbywa się na trzech płaszczyznach. Najbardziej rozbudowana jest pierwsza płaszczyzna – współpraca wewnątrz Grupy Wyszehradzkiej, na którą składają się współpraca polityczna, parlamentarna i resortowa. Dwa pozostałe to – formuła „Grupa Wyszehradzka +” państwa trzecie lub inne ugrupowania regionalne oraz współpraca w strukturach Unii Europejskiej i innych organizacji międzynarodowych.

Współpraca polityczna odbywa się na różnych szczeblach. Przełomowy okazał się rok 1999, kiedy na spotkaniu premierów w Bratysławie uzgodniono regularne konsultacje ekspertów ds. bezpieczeństwa oraz wymianę informacji dotyczących sytuacji kryzysowych w Europie Środkowej i Południowej. Ustanowiono Prezydencję Grupy Wyszehradzkiej, która funkcjonuje na zasadzie rotacji.¹¹

Przywódcy państw spotkali się ostatnio 30 września 2005 r. w Wiśle, gdzie zostali zaproszeni przez kończącego drugą kadencję prezydenta Polski A. Kwaśniewskiego. Spotkanie poświęcone było polityce europejskiej i polityce regionalnej, prezydenci państw członkowskich Grupy Wyszehradzkiej ocenili pierwszy rok obecności wyszehradzkiej czwórki w UE oraz wyrazili gotowość do prowadzenia rozmów z państwami Europy Wschodniej i Europy Południowej. Promocja „marki” Wyszehradu oraz przeświadczenie o potrzebie kontynuowania współpracy również były tematami rozmów. Następne spotkanie zaplanowano na jesień 2006 r. w Czechach.¹²

¹¹ Państwa przewodniczące Grupie Wyszehradzkiej to kolejno: 2000/2001 – Polska, 2001/2002 – Węgry, 2002/2003 – Słowacja, 2003/2004 – Czechy i 2004/2005 – ponownie Polska. W Bratysławie zdecydowano także o wymianie doświadczeń z procesu przygotowań do członkostwa w NATO i UE oraz o corocznych spotkaniach prezydentów państw Grupy.

¹² Na temat Spotkania Prezydentów Państw Grupy Wyszehradzkiej w Wiśle oraz konferencji prasowej po spotkaniu zob. więcej: [<http://www.prezydent.pl/x.node?id=1011848&eventId=2526844>].

Dwa razy do roku odbywają się spotkania premierów, z których jedno jest oficjalne, a drugie nieformalne – oparte na zasadzie „bez krawatów”. Ostatnio szczyt taki miał miejsce w Kazimierzu Dolnym, 10 czerwca 2005 r., zakończył on formalnie prezydencję Polski w Grupie.¹³ Przewodnictwo Polski zostało ocenione pozytywnie. Premier Węgier F. Gyurcsány przedstawił natomiast priorytety prezydencji Węgier na rok 2005/2006. Premierzy podpisali dwie deklaracje. Pierwsza dotyczyła Traktatu Konstytucyjnego i problemów wynikających z odrzucenia go przez społeczeństwa Francji i Holandii. W tym kontekście premierzy Wyszehradzkiej Czwórki są zdania, że „proces ratyfikacji powinien być kontynuowany w sposób i tempie, który odpowiada sytuacji w poszczególnych państwach członkowskich”.¹⁴ Druga z kolei poświęcona była Ukrainie – premierzy wyrazili uznanie dla demokratycznych reform na Ukrainie oraz poparcie we wdrażaniu Planu Działania UE–Ukraina. Omówili także problematykę unijną – Nową Perspektywę Finansową (NPF) na lata 2007–2013 oraz Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa. Natomiast spotkanie w formule „bez krawatów” odbyło się 8 grudnia 2004 r. w Warszawie.¹⁵

¹³ Premierzy dyskutowali również na tematy związane z Nową Perspektywą Finansową na lata 2007–2013, wschodnim sąsiedztwem Unii Europejskiej oraz potrzebą dalszego rozszerzania UE. Po południu premierzy spotkali się z premierem Ukrainy J. Tymoszenko, zob. więcej: Wspólna deklaracja Premierów krajów Grupy Wyszehradzkiej, Kazimierz Dolny, 10 czerwca 2005 r., [http://www.kprm.gov.pl/3585_14122.htm], Wspólna deklaracja Premierów krajów Grupy Wyszehradzkiej w sprawie Ukrainy, Kazimierz Dolny, 10 czerwca 2005 r., [http://www.kprm.gov.pl/3585_14123.htm].

¹⁴ Wypowiedź premiera RP M. Belki na konferencji prasowej po posiedzeniu plenarnym premierów Grupy Wyszehradzkiej, Kazimierz Dolny, 10 czerwca 2005 r., [http://www.kprm.gov.pl/print.php?id=2130_14092.htm].

¹⁵ Spotkanie w Warszawie, 8 grudnia 2004 r. przed zbliżającym się szczytem Rady Europejskiej poświęcone było tematom unijnym (NPF, Polityce Spójności UE i rozszerzeniu UE o Bułgarię, Rumunię, Turcję i Chorwację). Premierzy podkreślili również znaczenie zasady solidarno-

Współpraca parlamentarna sięga końca roku 1997, kiedy przewodniczący Komisji Spraw Zagranicznych węgierskiego Zgromadzenia Narodowego wystąpił z inicjatywą wspólnej wizyty przewodniczących Komisji Spraw Zagranicznych parlamentów Polski, Czech i Węgier w Kongresie USA w celu poparcia ratyfikacji protokołów akcesyjnych tych państw do NATO. Kolejne spotkania przewodniczących Komisji Spraw Zagranicznych, Komisji Obrony i Komisji Integracji Europejskiej państw Grupy zawierały postanowienia mówiące o potrzebie współpracy pomiędzy parlamentami w sprawach bezpieczeństwa regionalnego i integracji europejskiej.¹⁶ Spotkanie przewodniczących Sejmu i Senatu państw Grupy w Bratysławie 13 stycznia 2003 r. stanowi kolejny etap współpracy. Przewodniczący parlamentów zadeklarowali wspólne działania na rzecz ratyfikacji Traktatu Akcesyjnego w państwach „15” oraz wymianę doświadczeń z zakresu dostosowania prawa wewnętrznego do *acquis communautaire*.¹⁷ W październiku 2003 r.

ści, zob.: Komunikat Wspólny Szefów Państw Grupy Wyszehradzkiej, Warszawa, 8 grudnia 2004 r., [http://www.kprm.gov.pl/1433_12824.htm].

¹⁶ W wyniku trzeciego spotkania w Pradze (17–18 luty 1998 r.) postanowiono włączyć deputowanych słowackich. Kolejne lata przynoszą coraz liczniejsze spotkania parlamentarzystów Grupy Wyszehradzkiej – w 2002 r. na Węgrzech i w 2003 na Słowacji.

¹⁷ Było to już dziewiąte spotkanie przewodniczących ww. Komisji. Przyjęto wówczas wspólne oświadczenie, w którym deputowani wyrażali satysfakcję z pomyślnego zakończenia negocjacji z UE oraz zwrócili uwagę na historyczny wymiar znaczenia rozszerzenia Unii. Wyrażono wtedy również pogląd, że niemniej ważny jest udział przedstawicieli parlamentów w pracach Konwentu Europejskiego w latach 2002–2003 oraz koordynacja działań w ramach Grupy po 1 maja 2004 r. Koordynacja ta w pierwszym rzędzie polegałaby na kształtowaniu przez Grupę Wyszehradzką w kreowaniu polityki UE „Nowego Sąsiedztwa” w odniesieniu do wschodnich i południowych sąsiadów, zob. więcej: Wspólne Oświadczenie przyjęte przez 9 Spotkanie Przewodniczących Komisji Spraw Zagranicznych, Komisji Obrony i Komisji Integracji Europejskiej parlamentów Republiki Czeskiej, Węgier, Polski i Słowacji, Bratysława, 13 stycznia 2003 r., [<http://www.visegradgroup.org/main.asp?MainOblID=15741&OblID=15741&ClaID=32257>].

Przewodniczący Komisji Spraw Zagranicznych, Obrony i Integracji Europejskiej wyrazili wolę współpracy po wstąpieniu do UE i wpływania na kształt europejskiej konstytucji. W roku 2004 na kolejnych spotkaniach parlamentarzystów potwierdzono konieczność dalszej współpracy w ramach UE.

Najbardziej rozbudowaną współpracą polityczną jest współpraca resortowa. Obejmuje ona takie dziedziny, jak polityka zagraniczna i obronna, infrastruktura i transport, ochrona środowiska, problematyka społeczno-kulturalna oraz współpraca w dziedzinie spraw wewnętrznych i sprawiedliwości, finansów i skarbu państwa, spraw konsularnych. Najlichniesze kontakty utrzymują ze sobą Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Sprawiedliwości, Środowiska, Gospodarki i Polityki Regionalnej oraz resorty transportu i turystyki.

Współpraca w dziedzinie spraw wewnętrznych i sprawiedliwości polega m.in. na rozwoju współpracy w ramach Schengen (wdrażanie dorobku Schengen oraz możliwość wprowadzenia ułatwień w ruchu granicznym dla obywateli państw Grupy jeszcze przed przystąpieniem do strefy Schengen). Do współpracy w tym resorcie należy zaliczyć również współpracę policji, straży granicznej oraz innych służb podległych resortom spraw wewnętrznych. Ostatnie spotkanie przedstawicieli resortów Spraw Wewnętrznych odbyło się 11 października 2004 r. w Krakowie.¹⁸ Poczynając od 1999 r., na jesieni odbywają się spotkania ministrów sprawiedliwości (ostatnie 13–15 października 2004 r. w Krakowie).¹⁹ Ostatnie spotkanie dotyczyło m.in. współpracy w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedur przekazywania aresztantów pomiędzy państwami członkowskimi UE oraz oceny funkcjonowania

¹⁸ Dotyczyło ono problematyki Schengen, kontroli ruchu granicznego i współpracy z Beneluksem.

¹⁹ Spotkania te poruszały kwestie związane z kwalifikacjami zawodowymi sędziów, odpowiedzialnością karną osób prawnych, reformą wymiaru sprawiedliwości, reprezentacją państw Grupy Wyszehradzkiej w Europejskim Trybunale Sprawiedliwości oraz stanowiskiem wobec Traktatu Konstytucyjnego w sferze wymiaru sprawiedliwości.

umów dwustronnych o pomocy prawnej łączącej państwa Grupy Wyszehradzkiej.

Ministrowie środowiska Grupy Wyszehradzkiej spotykają się dwa razy do roku – po raz pierwszy spotkali się na zaproszenie Ministra Środowiska Republiki Słowacji L. Mikłosa w Banskiej Stiavnicy, 7–8 maja 1999 r. Spotkania te służą wymianie informacji oraz służą zacieśnianiu współpracy międzynarodowej w dziedzinie ochrony środowiska.²⁰ Ostatnie – XII spotkanie ministrów środowiska państw Grupy odbyło się w dniach 6–7 czerwca 2005 r. w Białowieży. Podpisano wówczas wspólne oświadczenie, dotyczące bieżących problemów Unii Europejskiej (m.in.: Strategia Lizbońska, zmiany klimatu).²¹

Do końca grudnia 2005 r. odbyły się dwa spotkania Ministrów odpowiedzialnych za rozwój regionalny (w Polsce Ministerstwo Gospodarki i Pracy) w państwach Grupy Wyszehradzkiej (14–15 kwietnia 2005 r. w Warszawie i 2 grudnia 2005 r. w Siliacu na Słowacji). W latach wcześniejszych odbyły się spotkania ekspertów w ramach Grupy Roboczej ds. Energetyki (1 lutego w Budapeszcie

²⁰ W Banskiej Stiavnicy zadeklarowano również, że współpraca wyszehradzka obejmować będzie konsultacje ekspertów w kwestiach bezpieczeństwa energii nuklearnej, oczyszczania ścieków, monitorowania transgranicznych zanieczyszczeń powietrza i wód oraz ochronę obszarów krajobrazowych.

²¹ Ministrowie Środowiska rozmawiali również na tematy związane z wprowadzeniem w życie Dyrektywy REACH, przyszłością funduszy strukturalnych oraz wymienili doświadczenia związane z zarządzaniem i finansowaniem obszarów zgłoszonych do Europejskiej Sieci Ekologicznej NATURA 2000. Poruszono także tematykę transformacji nowych dyrektyw UE do prawa krajowego, zob. więcej: [http://www.mos.gov.pl/1aktualnosci/tygodniowki/tygodniowki_2005/tydzien06-06-2005.shtml].

We wcześniejszych spotkaniach główną tematyką był stan przygotowań do integracji z UE, ekonomiczne aspekty ochrony środowiska, ochrona środowiska na obszarach przygranicznych ze szczególnym uwzględnieniem wielostronnych obszarów chronionych oraz udzielanie sobie wzajemnej pomocy w zakresie włączania się do europejskich mechanizmów integracyjnych w aspekcie ekologicznym.

i 24 maja 2002 r. w Warszawie) oraz dotyczące małych i średnich przedsiębiorstw (11 czerwca 2002 r. w Budapeszcie).²²

W Grupie Wyszehradzkiej panuje zgodność co do potrzeby kontynuowania współpracy gospodarczej, w tym transgranicznej i euroregionalnej, które wspomagają rozwój regionalny przez wymianę doświadczeń i opracowywanie wspólnych projektów wraz z pozyskiwaniem środków finansowych na nie. Współpraca transgraniczna w ramach euroregionów dotyczy również turystyki i transportu. Na spotkaniu w Warszawie ministrowie podpisali deklarację o wspólnych działaniach, dotyczących rewitalizacji miast, współpracy terytorialnej oraz określili wspólne stanowisko w sprawie rozwoju korytarzy transportowych w układzie północ-południe.²³ Podczas ostatniego spotkania w Siliach, ministrowie odpowiedzialni za rozwój regionalny zastanawiali się nad przyszłością polityki regionalnej i spójności terytorialnej w Europie oraz zadeklarowali dalszą chęć współpracy.²⁴ W ramach resortów kompetentnych w dziedzinie zatrudnienia i pracy w 1999 r. zostały zawarte czterostronne porozumienia o współpracy oraz o przepływie siły roboczej.

²² Rozmowy dotyczyły potencjalnych możliwości współpracy, wymiany informacji, prawnego zaplecza promocji małych i średnich przedsiębiorstw oraz liberalizacji rynku energii.

²³ Omówiono także rozwój wyszehradzkiej czwórki w kontekście nowej Polityki Spójności UE i przygotowywanej Europejskiej Perspektywy Rozwoju Regionalnego, zob. więcej: „Biuletyn Prasowy Ministerstwo Gospodarki i Pracy Rzeczypospolitej Polskiej” 2005 r., nr 15 (258), [<http://www.mgip.gov.pl/Serwis+Prasowy/Biuletyn+prasowy>].

²⁴ Ministrowie byli zgodni w tym, że negocjacje w sprawie Nowej Perspektywy Finansowej 2007–2013 powinny zostać zakończone jak najszybciej, tak aby programy finansowane przez Fundusz Strukturalny i Fundusz Spójności mogły być rozpoczęte w 2007 r. Zauważyli, że kolejnym celem negocjacji powinno być rozwinięcie ram regulujących Politykę Spójności UE, które podkreślą specyfikę nowych i starych państw członkowskich UE, zob. więcej: Deklaracja ministrów państw członkowskich Grupy Wyszehradzkiej odpowiedzialnych za rozwój regionalny, Siliach, 2 grudnia 2005 r., [<http://www.mzv.cz/wwwo/Default.asp?ido=15741&id=36051&amb=154&idj=2&ikony=&prsl=&poccl=&trid=0>].

Współpraca resortów odpowiedzialnych za infrastrukturę i transport zakłada połączenie sieci komunikacyjnych oraz współdziałanie w ramach grupy roboczej TINA (*Transport Infrastructure Needs Assessment*), która zajmuje się oceną wymogów rozwoju transportu krajów Europy Środkowej. W trakcie spotkania ministrów transportu 19 października 2001 r. w Wyszehradzie omówiono kwestię rozwoju transportu kombinowanego i kolejowego na terenie Grupy Wyszehradzkiej w perspektywie integracji z UE.²⁵ Na kolejnym spotkaniu ministrów transportu w Bratysławie (3 kwietnia 2003 r.) podpisano „Wspólną Deklarację o rozwoju transportu kombinowanego” oraz podkreślono celowość kontynuowania współpracy w ramach GW.²⁶ Podczas ostatniego spotkania w Straszynie k. Gdańska w dniach 17–18 marca 2005 r. ministrowie transportu podpisali wspólną Deklarację.²⁷

Ostatnim polem szerokiej współpracy jest płaszczyzna kulturalna i naukowa. Współpraca w zakresie nauki i edukacji w Polsce jest prowadzona przez Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu i ma zapewnić pogłębienie kontaktów środowisk naukowych państw GW oraz opracowanie wspólnych projektów naukowych i ba-

²⁵ Spotkanie ministrów transportu, Oświadczenie, Wyszehrad, 19 października 2001 r., [<http://www.visegradgroup.org/main.asp?MainOblID=15741&OblID=15741&ClaID=32570>]. W podpisanej „Deklaracji Wyszehradzkiej” strony wyraziły gotowość do intensyfikacji współpracy regionalnej. Jednak nie powiodło się, planowane na 2002 r., uruchomienie szybkiego połączenia z Warszawy do Budapesztu – „Visegrad Express”, zob. więcej: [<http://www.rferl.org/newsline/2001/10/231001.asp>].

²⁶ Zob. więcej: *Wspólna Deklaracja o rozwoju transportu kombinowanego*, przyjęta na spotkaniu Ministra Transportu Republiki Czeskiej, Ministra Gospodarki i Transportu Republiki Węgierskiej, Ministra Infrastruktury Rzeczypospolitej Polskiej i Ministra Transportu, Poczty i Telekomunikacji Republiki Słowackiej, Bratysława, 3 kwietnia 2003 r., [<http://www.visegradgroup.org/main.asp?MainOblID=15741&OblID=15741&ClaID=32259>].

²⁷ Zob. więcej: Deklaracja przyjęta na spotkaniu ministrów infrastruktury i transportu, Straszyn, 18 marca 2005 r., [<http://www.mzv.cz/servis/Soubor.asp?ID=13082>].

dawczych.²⁸ Natomiast współpraca w zakresie kultury opiera się na organizacji i promocji wspólnych imprez oraz kontaktów kulturalnych między państwami i obywatelami. Jednym z elementów tej działalności jest Międzynarodowa Nagroda Wyszehradzka, przyznawana przez ministrów kultury wybitnym osobistościom za ich zasługi w szerzeniu wiedzy o państwach Europy Środkowej.²⁹ Współpracę na płaszczyźnie kulturalnej w znaczny sposób ułatwia działalność Międzynarodowego Funduszu Wyszehradzkiego, który finansuje lokalne i regionalne przedsięwzięcia kulturalne i kulturalno-edukacyjne oraz Wyszehradzki Fundusz Stypendialny, służący wymianie studenckiej.³⁰

W roku 2005 ministrowie kultury spotkali się dwukrotnie. Po raz pierwszy na XIII Spotkaniu Ministrów Kultury państw Grupy Wyszehradzkiej, które odbyło się w dniach 28–29 kwietnia 2005 r. w Banskiej Bystrzycy. Podpisali wówczas *Deklarację o współpracy w dziedzinie filmu*.³¹ Ministrowie postanowili również przyznać

²⁸ Współpraca ta obejmuje m. in. kształcenie studentów i doktorantów, wymianę pracowników naukowych, wspólny udział w projektach badawczych i programach, a także wspieranie bezpośrednich kontaktów między uczelniami i szkołami wyższymi państw Grupy oraz ochronę dziedzictwa kulturowego.

²⁹ Zob. więcej: [<http://www.mk.gov.pl/website/index.jsp?artId=150>].

³⁰ Pozostałe przykłady współpracy na tej płaszczyźnie to np.: konkurs na logo kulturalnego wymiaru współpracy wyszehradzkiej (grudzień 2001), II Konferencja Młodzieży Wyszehradzkiej (Budapeszt, 2–10 marca 2002) i festiwal tańca ludowego i folklorystycznego (Budapeszt, 16–22 marca 2002).

³¹ W deklaracji tej ministrowie wyrazili poparcie dla otwarcia forum – środkowoeuropejskiej inicjatywy w zakresie współpracy kinematograficznej (CECI) oraz zadeklarowali wprowadzenie mechanizmów, zapewniających bliższą współpracę kinematograficzną pomiędzy państwami regionu, zob. więcej: Komunikat z XIII Spotkania Ministrów Kultury państw Grupy Wyszehradzkiej, Banska Bystrzyca, 28–29 kwietnia 2005 r., [<http://www.visegradgroup.org/main.asp?MainOblID=15741&OblID=15741&ClalID=33275>].

Nagrodę Wyszehradzką László Szigetiemu.³² Podczas ostatniego – XIV spotkania, które odbyło się 8–9 grudnia 2005 r. w Karlowych Warach, ministrowie kultury wysoko ocenili dotychczasową współpracę kulturalną państw Grupy Wyszehradzkiej oraz podkreślili wkład, jaki państwa te wniosły do dyskusji na temat założeń Programu Kultura i Media 2007–2013.³³

Kolejna forma kooperacji dotyczy współpracy z państwami trzecimi. Odbywa się ona w formule „Grupa Wyszehradzka +” i dotyczy przede wszystkim państw regionu Europy Środkowo-Wschodniej i Południowo-Wschodniej. Podobnie jak w przypadku współpracy wewnątrz Grupy, również i ta forma współpracy opiera się na różnym poziomie kontaktów. Od roku 1999 praktykowane są spotkania premierów Grupy z czołowymi politykami UE w formule „4+1”.³⁴ Premierzy Wyszehradzkiej Czwórki spotykali się ze swoimi odpowiednikami z Beneluksu (w Luksemburgu 5 grudnia 2001 i w Trenčinie na Słowacji 24–25 maja 2002)³⁵ oraz Esto-

³² Zob. więcej: XIII Spotkanie Ministrów Kultury V4, [<http://www.mk.gov.pl/website/index.jsp?artId=845>].

³³ Ponadto ministrowie wymienili doświadczenia w zakresie wykorzystania środków z Funduszy Strukturalnych UE na płaszczyźnie kultury, przedstawili najważniejsze wydarzenia kulturalne, zaplanowane na 2006 r. (centralne uroczystości w regionie to obchody 50 rocznicy Rewolucji 1956 r. na Węgrzech) oraz zdecydowali, że kolejne spotkanie odbędzie się wiosną 2006 r. w Krakowie, zob. więcej: Komunikat z XIV Spotkania Ministrów Kultury i Dziedzictwa Kulturalnego państw Grupy Wyszehradzkiej, Karlowe Wary, 9 grudnia 2005 r., [<http://www.visegradgroup.org/main.asp?MainOblID=15741&OblID=15741&ClaID=36034>].

³⁴ Odbyły się spotkania z Kanclerzem Niemiec G. Schröderem w listopadzie 1999 i kwietniu 2000, premierem Francji L. Jospinem w maju 2000, z premierem Wielkiej Brytanii T. Blairem w październiku oraz z premierem Holandii w grudniu 2000.

³⁵ Zob. więcej: Oświadczenie Prasowe ze Spotkania na Szczycie pomiędzy Grupą Wyszehradzką a Beneluksem, Luksemburg, 5 grudnia 2001 r., [<http://www.visegradgroup.org/main.asp?MainOblID=15741&OblID=15741&ClaID=32569>]; Komunikat ze Szczytu państw wyszehradzkich i Beneluksu, Trenčin, 25 maja 2002 r., [<http://www.visegradgroup.org/events.php?kdy=2425may2002>].

nii i Słowenii (11–12 grudnia 2000). Ostatnie spotkanie w tym gronie odbyło się w Bratysławie 15–16 lutego 2005. W przyjętym wówczas dokumencie – *Płaszczyzny współpracy pomiędzy państwami Grupy Wyszehradzkiej i Beneluksu*, premierzy wyznaczyli 8 podstawowych tematów tej współpracy (m. in. realizacja Układu z Schengen, współpraca parlamentów państw Beneluksu, europejskie fundusze strukturalne, ochrona środowiska, polityka socjalna i inne).³⁶ Kolejne platformy współpracy politycznej to spotkania sekretarzy stanu MSZ oraz dyrektorów departamentów. W formule „4+1” spotkali się wiceministrowie spraw zagranicznych oraz sekretarze stanu ds. europejskich Grupy Wyszehradzkiej i Wielkiej Brytanii. Od roku 2000 spotykali się również Główni Negocjatorzy. Na poziomie resortów w formule „4+1” odbywały się spotkania z Austrią, która od 4 października 2002 r. uczestniczy we współpracy służb granicznych. Natomiast współpraca resortów spraw wewnętrznych odbywa się w tzw. Grupie Salzburskiej, która skupia państwa Grupy oraz Austrię i Słowenię. Podczas spotkania ministrów spraw wewnętrznych w dniach 15–17 lipca 2004 r. podpisano deklarację, pt. *Klaster ds. bezpieczeństwa*, w której państwa zobowiązały się do kontynuowania obecnej współpracy w celu zwiększenia bezpieczeństwa w regionie. Grupa Salzburska zajmuje się również zapobieganiem klęskom żywiołowym.

Współpraca Grupy Wyszehradzkiej z ugrupowaniami regionalnymi była szczególnie widoczna w początkowym procesie integracji ze Wspólnotami Europejskimi. Odbyły się wówczas liczne spotkania na różnych szczeblach, zarówno wewnątrz Grupy, jak i z przedstawicielami instytucji europejskich, na których starano się ustalić wspólną strategię państw Grupy wobec Wspólnot. Wspólne konsultacje zostały zaproponowane podczas spotkania ministrów spraw zagranicznych Grupy w Pradze 5 maja 1991 r.³⁷ Kolejnego

³⁶ Zob. więcej: Fields of cooperation between the Visegrad countries and the Benelux (Wykaz decyzji przyjętych na Spotkaniu w Bratysławie), Bratysława, 16 lutego 2005 r., [<http://www.mzv.cz/wwwo/Default.asp?ido=15741&id=32865&amb=154&idj=2&ikony=&prsl=&poccl=&trid=0>].

³⁷ Wzięli w nich udział również Przewodniczący Rady EWG – Frans Andriessen, ministrowie spraw zagranicznych Wielkiej Brytanii – Doug-

dnia opublikowano komunikat z obrad na szczycie Grupy Wyszehradzkiej, w którym podkreślono dążenie państw Grupy do rozwijania kontaktów i współpracy z instytucjami zachodnioeuropejskimi. Znalazło się również stwierdzenie, że rozwój współpracy subregionalnej (w ramach Grupy) wychodzi naprzeciw oczekiwaniom państw zachodnioeuropejskich.

Ważna okazała się również współpraca państw wyszehradzkich w trakcie rozszerzenia NATO w 1999 r., która zapoczątkowała rewitalizację Grupy. Składały się na nią wspólne deklaracje, oświadczenia i wizyty przedstawicieli Czwórki Wyszehradzkiej. W styczniu 1999 r. podjęto na nowo współpracę wojskową ze Słowacją. Uzgodniono, że współpracę wojskową państw Grupy należy skierować na wszechstronną i stałą praktyczną pomoc państwom kandydującym do Sojuszu. Po rozszerzeniu UE w 2004 r. państwa Grupy Wyszehradzkiej ponoszą szczególną odpowiedzialność za państwa swojego najbliższego sąsiedztwa, które znajdują się nadal poza strukturami zachodnioeuropejskimi.

Grupa Wyszehradzka funkcjonuje również jako węższe forum współpracy, w ramach innych ugrupowań regionalnych. Podczas posiedzenia Komitetu Krajowych Koordynatorów Inicjatywy Środkoeuropejskiej w Trieście 28 czerwca 2004 r., z inicjatywy przedstawiciela Czech, doszło do spotkania Krajowych Koordynatorów IŚE w formule wyszehradzkiej. Przedmiotem spotkania było m.in. ustalenie wspólnego stanowiska w sprawie zwiększenia składki nowych członków UE na rzecz Funduszu Współpracy IŚE.

Dla państw Grupy Wyszehradzkiej istotne są również kontakty z Radą Nordycką i Beneluksem, zwłaszcza w kontekście współpracy

las Hurd, Holandii – Hans van der Broek oraz Portugalii – Joao de Deus Pinheiro. Dokonano wówczas analizy stosunków między Grupą Wyszehradzką a EWG oraz kwestii kolejności wchodzenia państw Grupy do EWG. Stanowisko Rady EWG w tych sprawach przedstawił F. Andriesen, który poinformował, że podstawowym kryterium przyjęcia danego państwa do EWG będzie stan zaawansowania jego rozwoju ekonomicznego oraz funkcjonowanie instytucji demokratycznych., zob. więcej. F. Gołębowski, A. Kupich, J. Wiejacz, *Polska w ugrupowaniach regionalnych*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1992”, Warszawa 1992, s. 84.

regionalnej i wdrażania inicjatyw regionalnych. Na spotkaniu Narodowych Koordynatorów Gw i Sekretarza Generalnego Beneluxu 23 marca 2004 r. ustalono powołanie grupy roboczej Wyszehrad–Benelux. Pierwsze spotkanie, na poziomie eksperckim, miało miejsce 1 października 2004 r. Współpraca na linii Wyszehrad–Benelux, kształtowała się od 2001 r. i odbywała się w trakcie corocznych spotkań premierów Grupy Wyszehradzkiej i Beneluxu. Konsultacje dyrektorów departamentów ds. UE w MSZ państw Grupy i Państw Bałtyckich w dniu 16 września 2003 w Warszawie dotyczyły z kolei zbliżającej się Konferencji Międzyrządowej.

Państwa Grupy Wyszehradzkiej są zainteresowane współpracą w ramach Programu Narodów Zjednoczonych ds. Środowiska (UNEP). 20–21 marca 2002 r. na Węgrzech odbyło się VII spotkanie ministrów środowiska Wyszehradzkiej Czwórki, które było poprzedzone dwoma spotkaniami dotyczącymi wspólnego planu działań oraz przygotowania stanowiska państw Grupy Wyszehradzkiej na Światowy Szczyt Zrównoważonego Rozwoju w Johannesburgu oraz VII seminarium UNEP na temat czystszej produkcji w kwietniu 2002.³⁸ Podczas ostatniego spotkania ministrów poruszono kwestie Konwencji Alpejskiej i Konwencji Karpackiej, które powstały w ramach UNEP.³⁹

Polska wobec problemów funkcjonowania Grupy Wyszehradzkiej

Grupa Wyszehradzka nie miała, w odróżnieniu od Rady Nordyckiej i Pentagonale, swej historii. R. Wiśniewski stwierdził, iż

³⁸ Zob. więcej: Wspólne Oświadczenie przyjęte na VII Spotkaniu Ministrów Środowiska Państw Grupy Wyszehradzkiej, w Wyszehradzie (20–21 marca 2002), Wyszehrad, 21 marca 2002 r., [<http://www.visegradgroup.org/main.asp?MainOblID=15741&OblID=15741&ClaID=32565>].

³⁹ Zob. więcej: Wspólne Oświadczenie przyjęte na XI Spotkaniu Ministrów Środowiska Państw Grupy Wyszehradzkiej, w Siófok, (20–21 maja 2004), Siófok, 21 maja 2004 r., [<http://www.visegradgroup.org/main.asp?MainOblID=15741&OblID=15741&ClaID=32269>].

„ceremonia wyszehradzka stanowiła tak zwieńczenie, jak i początek, tak samo określenie punktów wspólnych, jak i uznanie obszarów różnicujących i głębszych dylematów”.⁴⁰ Zapoczątkowała ona kształtowanie się nowego wizerunku Europy Środkowej, postrzeganego dotychczas w kontekście politycznej rywalizacji wielkich mocarstw, a od 1991 r. opartego na wygodnym i elastycznym mechanizmie współpracy. Mechanizm ten umożliwia artykulację interesów państwowych na arenie międzynarodowej.

Polska od początku była za stopniowym zwiększaniem instytucjonalizacji grupy i zajmowała najbardziej otwarte stanowisko wobec wielowymiarowej współpracy subregionalnej, co spotykało się ze sprzeciwami Węgier i Czechosłowacji. Powołując do życia Grupę Wyszehradzką, Polska, zdaniem F. Gołębskiego, kierowała się dwiema głównymi przesłankami. Po pierwsze, jej powstanie miało zapobiec ponownemu wzrostowi wpływów rosyjskich w Europie Środkowo-Wschodniej. Po drugie, uwidoczniło się dążenie państw środkowoeuropejskich do przewyciężenia podziału jałtańskiego oraz zapobiegnięcia powstania nowego „neojaltańskiego porządku”, dzielącego Europę na zachodnią strefę stabilności, wschodnią – niestabilności oraz położoną między nimi środkowoeuropejską „szarą strefę”.⁴¹ Ta różnica poglądów spowodowała, że w chwili obecnej dorobek Wyszehradu jest w różny sposób oceniany. W Warszawie często pojawiały się głosy traktujące współpracę wyszehradzką jako znaczące osiągnięcie, ale i pewnego rodzaju niespełnioną szansę. T. H. Orłowski mówił o Grupie Wyszehradzkiej, jako o „jednym z najbardziej nowatorskich, efektywnych i potencjalnie nośnych projektów politycznych stworzonych w Europie po zakończeniu zimnej wojny i upadku komunizmu”.⁴² Na Węgrzech zauważono, że kooperacja wyszehradzka spełniła przypisane jej podstawowe cele i zaskutkowała integracją ze struktu-

⁴⁰ R. Wiśniewski, dz. cyt., s. 66.

⁴¹ F. Gołębski, dz. cyt., s. 69 – 70.

⁴² T. H. Orłowski, *Czy w zjednoczonej Europie jest miejsce na federację subregionalne?*, [w:] J. Kłoczowski, S. Łukasiewicz [red. naukowa], dz. cyt., s. 379.

rami zachodnioeuropejskimi oraz przyczyniła się do ukształtowania nowego modelu relacji pomiędzy Węgrami, Polską i Republiką Czeską. Oba podejścia pojawiały się w Czechach, uwzględniano zarówno specyficzne położenie geopolityczne państwa, jak i zachwianą na przełomie 1996 i 1997 r. pewność w gwarantowany sukces własnej transformacji.⁴³

Od momentu odnowienia współpracy wyszehradzkiej w 1999 r. Polska przewodniczyła jej dwukrotnie – na przełomie lat 2000/2001 i 2004/2005. Polska jest aktywnym członkiem tej kooperacji.⁴⁴ Od roku 2001 odbywają się spotkania ministrów zdrowia, zainicjowane przez stronę polską. Również z polskiej inicjatywy prowadzone są rozmowy mające wypracować wspólne stanowisko państw wyszehradzkich w sprawie kształtu polityki regionalnej UE w latach 2007–2013.

Zamiarem drugiej prezydencji Polski jest utrzymanie Grupy Wyszehradzkiej jako regionalnego forum dyskusji i dialogu w ramach poszerzonej Unii Europejskiej. Polska objęła Prezydencję w przełomowym dla Grupy momencie, rozpoczynając tym samym nowy rozdział we współpracy politycznej Wyszehradzkiej Czwórki. Bazując na dotychczasowych doświadczeniach kooperacji w takim gronie, Polska opowiada się za wzmocnieniem dotychczasowych form i mechanizmów współpracy, które powinny być wyznaczane za pomocą kryterium efektywności i komplementarności do innych struktur w regionie.⁴⁵

Polska popiera również współpracę tymczasowych przedstawicielstw Grupy Wyszehradzkiej przy UE i NATO w Brukseli oraz

⁴³ R. Wiśniewski, *Nowe wyzwania we współpracy Polski z państwami Europy Środkowej*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1998”, Warszawa 1998, s. 46–52.

⁴⁴ Zob. odpowiednie raporty na temat Polskiej Prezydencji w Grupie Wyszehradzkiej: Raport Roczny z Prezydencji Słowacji w Grupie Wyszehradzkiej (2002–2003), Tále, 24–25 czerwca 2003 r., [<http://www.visegradgroup.org/main.asp?MainOblID=15733&OblID=15909>].

⁴⁵ Zob. więcej: Program Prezydencji Polski w Grupie Wyszehradzkiej 2004/2005, [<http://www.visegradgroup.org/main.asp?MainOblID=15734&OblID=15907>].

współpracę przedstawicieli dyplomatycznych w państwach trzecich i przy pracach innych organizacji międzynarodowych.

Podobnie jak w przypadku Inicjatywy Środkowoeuropejskiej i Rady Państw Morza Bałtyckiego, Grupa Wyszehradzka wpisuje się w całokształt polityki zagranicznej Polski prowadzonej w wymiarze regionalnym. Minister spraw zagranicznych K. Skubiszewski w swoim pierwszym *exposé* współpracę w trójkącie Czechosłowacja–Węgry–Polska widział jako uzupełnienie polityki zagranicznej wobec Europy i ZSRR. W trakcie kolejnych lat priorytetem polityki zagranicznej Polski było utrwalanie i pogłębianie powiązań regionalnych, w tym przede wszystkim Czworokąta Wyszehradzkiego.⁴⁶ Również ostatnie *exposé* ministra A. D. Rotfelda z 2005 r. wskazuje, że Grupa Wyszehradzka może odgrywać użyteczną rolę w prowadzeniu polityki zagranicznej. A. D. Rotfeld zauważa, że Prezydencja Polski określiła nowy kierunek ewolucji tej struktury, która przyczynia się do umacniania tożsamości Europy Środkowej i pomaga w utrzymaniu stabilności, co jest niezwykle ważne w kontekście rozszerzenia struktur zachodnioeuropejskich.⁴⁷

Priorytety polityki zagranicznej Polski znalazły odzwierciedlenie w programie Prezydencji Polski w Grupie Wyszehradzkiej na lata 2004/2005. Jednym z głównych celów prezydencji jest umacnianie dotychczasowych osiągnięć ugrupowania, zwłaszcza przez implementację *Guidelines*.

W środowisku Unii Europejskiej Polska stara się wykorzystać współpracę wyszehradzką jako taktyczny sojusz. Dlatego też do

⁴⁶ *Polityka zagraniczna odrodzonego państwa. Sejmowa informacja ministra spraw zagranicznych Krzysztofa Skubiszewskiego o polityce zagranicznej RP, 26 kwietnia 1990 r.*, [w:] K. Skubiszewski, *Polityka zagraniczna i odzyskanie niepodległości. Przemówienia, oświadczenia, wywiady 1989–1993*, Warszawa 1997, s. 51; tamże, *Pozycja Polski w Europie*, [w:] D. Popławski [red.], *Pozycja Polski w Europie*, Warszawa 1994, s. 7.

⁴⁷ Zob. więcej: *Informacja Rządu na temat polskiej polityki zagranicznej przedstawiona na posiedzeniu Sejmu 21 stycznia 2005 roku przez Ministra Spraw Zagranicznych RP prof. Adama Daniela Rotfelda*, [[http://www.ms.gov.pl/Wystapienie,Ministra,\(tekst\),1160.html](http://www.ms.gov.pl/Wystapienie,Ministra,(tekst),1160.html)].

głównych priorytetów na polu UE Polska zalicza konsultacje na temat Nowej Perspektywy Finansowej na lata 2007–2013, współpracę w zakresie wprowadzenia w życie Porozumienia z Schengen oraz aktywny udział w tworzeniu i implementacji Nowej Polityki Sąsiedztwa UE. Postanowieniem Traktatu Nicejskiego państwa Grupy Wyszehradzkiej dysponują około 15% miejsc w głównych instytucjach. Ważnym wyznacznikiem znaczenia Grupy Wyszehradzkiej w Unii Europejskiej jest również liczba komisarzy, ale w tym przypadku – zgodnie z zasadą „1 państwo = 1 komisarz” – w Komisji zasiada 4 komisarzy: Jan Figel ze Słowacji (Komisarz ds. Edukacji, Szkoleń, Kultury i Języków UE), Danuta Hübner z Polski (Komisarz ds. Rozwoju Regionalnego), Laszlo Kovacs z Węgier (Komisarz ds. Podatków i Unii Celnej) oraz Vladimir Szpidla z Czech (Komisarz ds. Zatrudnienia, Spraw Socjalnych i Wyrównywania Szans).⁴⁸

Kolejne działania dotyczą rozwoju projektów finansowanych z Międzynarodowego Funduszu Wyszehradzkiego oraz poszerzenia współpracy Grupy Wyszehradzkiej, zwłaszcza w sektorze energetycznym i przemysłowym, w infrastrukturze i w badaniach naukowych. Wszystkie te działania mają w rezultacie prowadzić do uczynienia z Grupy mechanizmu praktycznej współpracy w regionie.

Perspektywy funkcjonowania Grupy Wyszehradzkiej

Grupa Wyszehradzka jest określana w dokumentach międzynarodowych jako forum służące konsultacji i prowadzeniu dialogu, zarówno przez elity polityczne, jak i społeczeństwa, połączone geograficzną bliskością. O jej znaczeniu w polityce zagranicznej Polski świadczy fakt, że przymiotnik „wyszehradzki” tylko dwu-

⁴⁸ W Radzie Unii Europejskiej jest to około 20% (58/321), a w Parlamencie Europejskim oraz Komitecie Regionów i Społeczno-Ekonomicznym – około 15% (w Parlamencie 103/732, a w Komitetach 54/344), zob. więcej: [<http://euro.pap.net.pl/cgi-bin/europap.pl?grupa=4&ID=28>].

krotnie (w 1997 i 1998 r.) nie pojawił się w *exposé* ministra spraw zagranicznych, a tylko raz minister spraw zagranicznych RP nie wspomniał o potrzebie rozwijania tej współpracy (1997 r.). Na początku lat 90. XX w. współpraca wyszehradzka była dla Polski uzupełnieniem polityki dwustronnej oraz kontaktów z instytucjami europejskimi. Wobec późniejszych kłopotów i nieporozumień wynikających z osłabienia tej współpracy, Polska poszukiwała projektów i możliwości jej ożywienia.⁴⁹ Ożywienie współpracy w ramach Trójkąta Wyszehradzkiego, które wynikało z przygotowań Czech, Polski i Węgier do członkostwa w NATO, Polska usiłowała wykorzystać do rewitalizacji idei Wyszehradu. Zresztą nie tylko Warszawa – B. Góralczyk słusznie zauważa, że „każda ze stolic doszła do tych wniosków (dotyczących współpracy regionalnej) niezależnie od siebie”.⁵⁰

Kolejne fazy polityki zagranicznej państwa polskiego świadczą o ewolucji Grupy Wyszehradzkiej. W związku z tym, zdaniem J. Mizgały, Grupa Wyszehradzka miałaby dwie możliwości. Po pierwsze, jej struktury mogłyby przekształcić się na wzór mini-UE. Procesowi temu towarzyszyłaby nieuchronna instytucjonalizacja Grupy (próba utworzenia wspólnego parlamentu, funkcjonowanie wspólnej polityki zagranicznej w stosunkach z Ukrainą, Białorusią i Bałkanami oraz prowadzenie własnej strategii regionalnego rozwoju). Jednak ten krok okazałby się spóźniony, ponieważ tak działająca Grupa dublowałaby istniejące już instytucje UE, i w kontekście majowego rozszerzenia byłby niemożliwy.

Drugą możliwością byłoby przekształcenie Grupy Wyszehradzkiej w subsystem Unii – swoisty „Beneluks Bis”, gdzie decyzje o charakterze politycznym zostałyby zastąpione przez sztywne dyrektywy i szczegółowe polityki (np. rolnictwa, zagraniczna, kon-

⁴⁹ Istotnym elementem polityki zagranicznej Polski w regionie Europy Środkowej w połowie lat 90. stała się współpraca gospodarcza w ramach CEFTA, J. Gajewski, *Regionalizm w polityce bezpieczeństwa Polski 1989–2000*, [w:] R. Kuźniar [red.], *Polska polityka bezpieczeństwa 1989–2000*, Warszawa 2001, s. 244–245.

⁵⁰ B. Góralczyk, *Współpraca Wyszehradzka. Geneza, doświadczenia, perspektywy*, „Studia i Materiały” 1999, nr 20, s. 20.

kurencji, itd.). Nowa Deklaracja Wyszehradzka, przyjęta w Kromierzyżu, daje pewne szanse dla tej możliwości. Zawarta w niej chęć dalszej współpracy, wspólnej identyfikacji problemów w ramach UE oraz wypracowywanie wspólnego stanowiska wobec nich pozwalają patrzeć na przyszłość GW z większym optymizmem.⁵¹

Dotychczasowy wysiłek, podejmowany przez cztery stolicy, jest krokiem w dobrym kierunku, ponieważ to właśnie trzy państwa z Grupy Wyszehradzkiej zostały jako pierwsze przyjęte do NATO i jako pierwsze rozpoczęły proces negocjacji akcesyjnych z UE. Polska już w 2000 r. nie miała wątpliwości co do konieczności współpracy w ramach ugrupowania – prezydent A. Kwaśniewski stwierdził, że powinna się ona otworzyć na pozostałe państwa regionu, zwłaszcza te, które znajdują się poza granicami UE (głównie Ukraina). Natomiast B. Geremek (ówczesny minister spraw zagranicznych) zauważył, że Grupa Wyszehradzka, jako struktura jest konstrukcją trwałą – jej zaletą w Europie Środkowej jest dbanie o interesy pozostałych państw regionu.⁵²

Akcesja Polski i pozostałych państw Grupy Wyszehradzkiej do UE zmieniła w zasadniczy sposób charakter zagrożeń dla istnienia i funkcjonowania tej struktury. Przed integracją ze strukturami zachodnioeuropejskimi zagrożeń dla Grupy Wyszehradzkiej oczekiwano głównie z kierunków zewnętrznych. Największym zagrożeniem była możliwość odrodzenia się koncepcji rosyjskiej strefy wpływów w Europie Środkowo-Wschodniej. Aby temu zapobiec, polscy eksperci z Instytutu Studiów Politycznych PAN proponowali zwiększenie liczby kontaktów międzyrządowych, rozszerzenie współpracy na dziedziny pozapolityczne (współpraca transgraniczna, gospodarka, kultura) oraz powołanie instytucji koordynującej współpracę.⁵³

⁵¹ J. J. Mizgała, dz. cyt., s. 11–12.

⁵² Cyt. za: M. Herman, dz. cyt., s. 190 – 191.

⁵³ Pozostałe zagrożenia to m.in.: zły stan i substytucyjność ekonomii, brak szans na stworzenie konkurencyjnego wobec UZE, NATO i WNP biegunu politycznego, istniejące napięcia narodowościowe, konkurencyjność polityczna i gospodarcza opcji rosyjskiej w niektórych państwach regionu, zob. więcej: J. Gajewski, dz. cyt., s. 250–251.

Po wstąpieniu państw Grupy Wyszehradzkiej do Wspólnoty Europejskiej znacznie bardziej niebezpieczne stały się zagrożenia wewnętrzne, które uwidoczniły się w trakcie negocjacji akcesyjnych. Polegają one na groźbie zarzucenia współpracy w ramach Czwórki. Wprawdzie nowa Deklaracja Wyszehradzka sugeruje, że Czechy, Polska, Słowacja i Węgry będą nadal współpracować ze sobą w regionie Europy Środkowo-Wschodniej, ale rzeczywistość polityczna jest często odmienna od luźnych deklaracji.

Wydaje się oczywiste, że z dniem 1 maja 2004 r. Grupa Wyszehradzka zakończyła swoją działalność w dotychczasowej formie. Spełniony został główny cel współpracy – integracja ze strukturami euro-atlantyckimi. Nowa Deklaracja stwarza jednak nowe podstawy – Grupa Wyszehradzka zamierza pełnić rolę „eksportera” stabilności i transformacji ustrojowej – głównie wobec Ukrainy. Stało się to widoczne po tzw. „pomarańczowej rewolucji”, która dokonała się w Kijowie na przełomie listopada i grudnia 2004 roku.⁵⁴ J. Mizgała proponuje powołanie w miejsce Grupy Wyszehradzkiej dwóch bardziej sprofilowanych organizmów. Pierwszym miałyby być tzw. wyszehradzki pakt na rzecz Strategii Lizbońskiej, za pomocą którego państwa Wyszehradu włączyłyby się w proces rozwoju technologii i innowacyjnych przekształceń gospodarki. Jego otwartość dla innych państw mogłaby wytworzyć nową dynamikę procesu integracji, a zachowanie w nazwie przymiotnika „wyszehradzki” wskazywałoby na „uznanie ciągłości historycznej i symboliczne dowartościowanie środkowo-wschodniego wymiaru nowej Europy”. Zadaniem drugiego organizmu byłaby regionalna koordynacja. Powstały w ten sposób organ techniczny – komitet, działałby na płaszczyźnie kontroli granicznej, ochrony środowiska, migracji, problemów związanych z otwarciem rynków i innych spraw, ważnych z punktu widzenia państw byłej Grupy Wyszehradzkiej. W tym przypadku wymagana byłaby ścisła koor-

⁵⁴ Zob. więcej: Oświadczenie Ministrów Spraw Zagranicznych Państw Grupy Wyszehradzkiej na temat sytuacji na Ukrainie, Warszawa, 7 grudnia 2004 r. – [<http://www.visegradgroup.org/main.asp?MainOblID=15741&OblID=15741&ClaID=32276>].

dynacja międzyresortowa oraz odpowiednie wpisanie regionalnego komitetu koordynacyjnego w „trzeci filar” UE i współpraca w ramach Schengen.⁵⁵

Przeistoczenie lub rozwiązanie Grupy Wyszehradzkiej nie są jedynym rozwiązaniem. W ostatnim *exposé* Grupa Wyszehradzka jest wymieniana jako niezbędny składnik polityki regionalnej Polski, który podobnie jak IŚE i RPMB ma służyć umacnianiu tożsamości Europy Środkowej i zapewniać stabilność w regionie.⁵⁶ Dlatego też instytucje prowadzące politykę zagraniczną Polski w najbliższym okresie będą korzystać z „usług” Grupy Wyszehradzkiej na polu wielostronnych działań politycznych. Państwa Czwórki Wyszehradzkiej zgadzają się co do konieczności wniesienia własnego wkładu do Wschodniego i Południowo-Wschodniego Wymiaru UE, do Polityki Nowego Sąsiedztwa, a także co do konieczności współpracy z innymi ugrupowaniami regionalnymi w regionie Międzymorza.

Niejąko odrębna od dotychczas rozważanych jest koncepcja rozszerzenia Grupy Wyszehradzkiej o kolejne państwa regionu. W chwili obecnej Grupa Wyszehradzka „V4” bardzo często spotyka się z przedstawicielami Austrii, Słowenii i Ukrainy. Zdaniem niektórych badaczy możliwe jest wyznaczenie 3 kolejnych etapów rozszerzenia współpracy wyszehradzkiej. Najbardziej naturalne będzie rozszerzenie dotychczasowej kooperacji na Słowenię i trzy państwa nadbałtyckie, które już w chwili obecnej współpracują ze sobą w ramach Unii Europejskiej. Powstałe w ten sposób ugrupowanie „V8” mogłoby się przekształcić w strukturę grupującą 16 państw – „V16” po przyłączeniu byłych państw bloku komunistycznego – demokratycznej Białorusi, Bułgarii, państw byłej Jugosławii, Mołdawii, Rumunii i Ukrainy. Taka struktura, z państwami pozostającymi poza granicami układu z Schengen, może stać się nową platformą współpracy kulturalnej, ekonomicznej

⁵⁵ Zob. więcej: J. J. Mizgała, dz. cyt., s. 12–15.

⁵⁶ Zob. więcej: *Informacja rządu na temat polskiej polityki zagranicznej przedstawiona na posiedzeniu Sejmu 21 stycznia 2005 r roku przez Ministra Spraw Zagranicznych RP prof. Adama Daniela Rotfelda*, [<http://www.msz.gov.pl/index.php?page=1100607000>].

i politycznej w szeroko rozumianej Europie Środkowej.⁵⁷ Wydaje się, że taka struktura miałaby rację bytu, ponieważ geograficznie pokrywałyby się (z wyjątkiem państw bałtyckich) z przechodzącą ostatnio poważny kryzys Inicjatywą Środkowoeuropejską. Jednak podczas ostatniego spotkania prezydentów w Wiśle – 30 września 2005 r., padło stwierdzenie, że współpraca wyszehradzka w obecnym kształcie jest najlepszą z możliwych. Prezydenci jednocześnie opowiedzieli się za dalszą współpracą z państwami Europy Wschodniej i Południowej, prowadzoną na różnorodnych płaszczyznach.

Polska uznaje za naturalne istnienie obszarów indywidualnych interesów państw członkowskich, które nie podlegają dyskusji w trakcie negocjacji wspólnego stanowiska. Niemniej jednak współpraca wyszehradzka może, a nawet powinna być zauważalna w całej Europie.

Uwagi końcowe

Europa Środkowo-Wschodnia, położona na przecięciu dwóch osi geopolitycznych: Wschód–Zachód i Północ–Południe Europy, jest jednym z najważniejszych regionów starego kontynentu. Wchodzące w jej skład państwa posiadają nierzadko wspólną historię i wspólne dziedzictwo kulturowe, które w istotny sposób warunkują współpracę regionalną. Jednak obok tych elementów znajdują się różnice, dotyczące, w pierwszym rzędzie, poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego oraz najnowszych doświadczeń z lat zimnej wojny i podziału Europy. Liczne ugrupowania regionalne operujące na tym terytorium postawiły sobie za cel niwelację owych różnic.

Ugrupowania tworzące struktury nowego regionalizmu, do których zaliczana jest Grupa Wyszehradzka, w ciągu kilkunastu lat swojego istnienia zostały zmuszone do stopniowej ewolucji. Zmia-

⁵⁷ Na temat ewentualnego rozszerzenia Grupy Wyszehradzkiej zob. więcej: S. Abraham, *V4 po rozszerzeniu UE: Ekspanduje czy expiruje?*, [<http://visegrad.info/tisk.php?tabulka=nazor&ID=31>].

na sytuacji geostrategicznej Europy Środkowo-Wschodniej oraz proces rozszerzenia NATO i UE spowodowały konieczność adaptacji do nowego środowiska międzynarodowego. Jej przejawem jest zmiana celów i specyfiki tych struktur współpracy. Po 1 maja 2004 r. Grupa Wyszehradzka stała się ugrupowaniem w całości znajdującym się w UE i NATO, ale jednocześnie graniczącym z obszarem wschodniej i południowo-wschodniej Europy. Wobec tego państwa członkowskie uznały za konieczne wypracowanie dalszych mechanizmów współpracy, zarówno w ramach Unii Europejskiej, jak i z państwami sąsiadującymi z Grupą Wyszehradzką, oraz transferu doświadczeń i promocji działań, zapobiegających powstaniu nowych linii podziału na zewnętrznych granicach Unii Europejskiej.

Posiadając realne możliwości kształtowania Polityki Wymiaru Wschodniego i Południowo-Wschodniego oraz układania stosunków z państwami sąsiadującymi w ramach Nowej Polityki Sąsiedztwa, Grupa Wyszehradzka ma przed sobą perspektywy i możliwości działania. To, czy państwa członkowskie wykorzystają tę szansę, będzie w dużej mierze zależało od istnienia politycznej woli współpracy.

W strategicznym interesie Polski leży kontynuacja i powolna ewolucja tych form współpracy. Zadaniem dyplomacji będzie umiejętne dzielenie obszarów kooperacji i unikanie nakładania się różnych instytucji. Należy przy tym pamiętać o delikatności tego typu działań. W dotychczasowej historii Grupy Wyszehradzkiej inicjatywy ze strony Polski wielokrotnie nie dochodziły do skutku, ze względu na obawy pozostałych państw (zwłaszcza Republiki Czeskiej), związane z dominacją Polski. Postrzeganie Polski jako mocarstwa regionalnego na „glinianych nogach” z pewnością nie ułatwi współpracy wyszehradzkiej w ramach Unii Europejskiej. Grupa Wyszehradzka jest nieformalną strukturą, skupiającą cztery w pełni suwerenne państwa i nie może być postrzegana jako narzędzie tylko jednego z nich – Polski. Uniknięcie takiej sytuacji pozwoli z pewnością Grupie Wyszehradzkiej odgrywać wciąż ważną rolę na płaszczyźnie przemian środowiska europejskiego. Czy tak się stanie? Miejmy nadzieję, że tak.

Summary

The new geostrategic situation in the Central East Europe was caused by the end of the Cold War and the break up of the Soviet Union and Czechoslovakia and the unification of German. From the enlargement of the European Union and the North Atlantic Treaty, Poland and the rest of countries of the region had a great chance to change their adverse geopolitical positions on the East–West line. To prevent Central East Europe from threats and instability, the countries of this region created structures of international cooperation, such as the Visegrad Group, the Central European Initiative, and others.

This article presents the foreign policy of the Republic of Poland towards the Visegrad Group, its historical context and future perspectives.

The Visegrad Group was created in Visegrad, 15th February 1991 Hungary, this was when the Presidents of Poland – Lech Wałęsa, and Czechoslovakia – Vaclav Havel, and the Prime Minister of Hungary – Jozsef Antall, signed the Visegrad Declaration on Cooperation in pursuit of European Integration. The Visegrad Group consists, since the Velvet Revolution in 1993, of the Czech Republic, the Republic of Hungary, the Republic of Poland, and the Slovak Republic.

The author indicates the Visegrad Group as a typical for new regionalism structures. He defines the new regionalism idea as a renaissance of different conceptions of regional cooperation and building regionals and subregionals communities, which subjects pay attention to historical ties. They come from membership of smaller structures related to common geographical space. In this case they refer to both Jagellonian and Habsburgian's rich traditions and researchers attainments, which occupied implementation of the Central Europe Federation idea (Oskar Halecki, Milan Hodža, Eduard Beneš, and Władysław Sikorski).

The Visegrad cooperation has not elaborate any institutional base, except the International Visegrad Fund in Bratislava. An activity of the Visegrad Group depends on one-year Presidency and meetings of representatives of four member countries at various levels. The National Coordinators of Visegrad Group, called up by ministers of foreign affairs of member countries, occupied with coordination of current cooperation.

The author claims that the Visegrad cooperation has a fundamental significance for the countries from the Central East Europe, especially for the countries that still stay behind the European Union and still dream about welfare zone. The worst solution for those states will be their isolation by “fortress Europe” and arising new division lines. For member-states of this structure, it is quite comfortable field to prepare a common position within the EU in the face of European problems.

PRZESŁANKI I ETAPY FORMOWANIA SIĘ NARODU ALBAŃSKIEGO. UWAGI TEORETYCZNE

*Les prémisses et les étapes de la formation de la nation albanaise.
Remarques théoriques*

Uwagi wstępne

O kres od końca XVIII do połowy XIX wieku słusznie uznawany jest przez badaczy dziejów Europy za dobę niezwykle ważnych przemian cywilizacyjnych. Doszło do nich w związku z wyartykułowaniem i rozwojem idei narodowych przez społeczności, będące wcześniej jedynie „nierządzącymi grupami etnicznymi” (M. Hroch).¹ Transformacja tych społeczności w nowoczesne narody wiązała się z ich aspiracjami państwowotwórczymi. Realizacja tychże aspiracji doprowadziła w stuleciu XIX i na początku XX do zasadniczej zmiany europejskiego ładu, tworzonego do tego momentu (od upadku Rzeczypospolitej w 1795 roku) przez zaledwie dziesięć państw.²

¹ M. Hroch, *Małe narody Europy. Perspektywa historyczna*, Wrocław–Warszawa–Kraków 2003, s. 6–8. Zob. także: D. Škvarna, *O genezie nowoczesnych słowackich symboli narodowych*, [w:] „Węgry i dookoła Węgier...”. *Narody Europy Środkowej w walce o wolność i tożsamość w XIX i XX wieku. Materiały z konferencji dotyczącej problematyki narodowościowej w Europie Środkowej zorganizowanej z okazji 10. rocznicy śmierci prof. Wacława Felczaka (12–13 grudzień 2003)*, pod red. A. Cetnarowicza i S. Pijaja, Kraków b. r. w. [2005], s. 43–44.

² Dziesięć organizmów państwowych istniejących na kontynencie eu-

Na Bałkanach do połowy XIX wieku w pełni uznaną niepodległość osiągnęła tylko Grecja (1830 roku). Do końca lat pięćdziesiątych XIX wieku na Półwyspie Bałkańskim istotny stopień suwerenności, na znaczących częściach swoich terytoriów etnicznych, ustanowili: Serbowie, Bułgarzy i Czarnogórcy. W tym samym czasie w bezpośrednim sąsiedztwie Bałkanów udało się to Rumunom. W lipcu 1878 roku, w końcowych postanowieniach Kongresu Berlińskiego, którymi zakończono wielki kryzys wschodni (1875–1878)³ i zaprowadzono w Europie Południowo-Wschodniej nowy porządek polityczny, zadekretowano suwerenność państwową czterech, wymienionych wyżej, chrześcijańskich narodów Europy Południowo-Wschodniej.⁴

ropejskim po 1795 r. to: pięć „państw narodowych”, wykazujących swój ciągły rozwój od średniowiecza (Francja, Niderlandy, Hiszpania, Portugalia, Szwecja), trzy multietniczne imperia (Rosja, Imperium Osmańskie, monarchia Habsburgów) oraz dwa państwa (Wielka Brytania i Dania), znajdujące się według Mirosława Hrocha „w fazie przejściowej między dwoma typami rozwojowymi: narodem państwowym i monarchią wieloetniczną” – M. Hroch, *Małe narody*, s. 7–8.

³ Z literatury na temat kryzysu wschodniego (zwanego w historiografii również „bałkańskim”), zob. m. in.: A. Harris, *A Diplomatic History of the Balkan Crisis 1875–1878*, Stanford 1937; K. G. Bolander, *Förspelet till Balkankrisen på 1870-talet. En studie i europeisk politik efter otryckta aktstycken i det nyöppnade Staatsarkivet i Wien*, Göteborg 1925; H. Wereszycki, *Walka o pokój europejski 1872–1878*, Warszawa 1978; V. J. Grosul, *Revolucionnaja Rossija i Balkany (1874–1883)*, Moskwa 1980; F. J. Kos, *Die Politik Österreich-Ungarns während der Orientkriege 1874/5–1879*, Wiedeń 1984; K. Bitoski, *Makedonija vo vremeto na Golemata istočna kriza (1875–1888)*, Skopje 1982; A. Giza, *Stowianofile rosyjscy wobec kryzysu bałkańskiego w latach 1875–1878*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk–Łódź 1982; M. Tanty, A. Giza, *Rosyjski ruch stowiano-filski w okresie wojny rosyjsko-tureckiej 1877–1878 i Kongresu Berlińskiego*, *Studia z dziejów ZSRR i Europy Środkowej*, t. XVI, 1980, s. 5–25; V. Čubrilović, *Balkanski narodi u istočnoj krizi 1875–1878*, Balcanica SANU, t. IX, 1978, s. 7–15.

⁴ Kongres Berliński – źródła: *Balkanski ugovorni odnosi 1876–1996. Dvostrani i višestrani međunarodni ugovori i drugi diplomatski akti o državnim granicama, političkoj i vojnoj saradnji, verskim i etničkim*

Tymczasem Albańczycy na progu niezwykle istotnej dla rozwoju ludów bałkańskich ostatniej ćwierci XIX wieku pozostawali wyraźnie opóźnieni w formowaniu nowoczesnej idei narodowej. Elita intelektualna Albańczyków, której większa część funkcjonowała od dawna w diasporze, zaczynała wówczas dopiero formułować nowoczesne programy polityczne, zawierające hasła jedności wszystkich Albańczyków oraz postulaty integracji w jeden organizm wszystkich ziem, uznawanych przez nich za albańskie (tj. terytoriów zamieszkałych przez albańską większość lub znaczącą mniejszość albańską). Wcześniejsze wysiłki wybitnych Albańczyków na rzecz obudzenia ducha narodowej jedności w społecznościach tworzonych przez ludność albańskojęzyczną traktowane mogą być przez historyka jedynie w kategoriach zwiastunów właściwego procesu narodzin narodu albańskiego. Niektóre z nich jawią się jako zasługujące na dostrzeżenie w szczególny sposób.

Antecedencje i wstępny etap właściwego albańskiego procesu narodotwórczego

Już w okresie od ostatniego czterdziestolecia XVIII wieku do końca pierwszego czterdziestolecia XIX wieku wybitni chrześcijańscy przedstawiciele diaspory albańskiej z Półwyspu Apenińskiego (Arbaresze) stworzyli kulturowe przesłanki albańskiego odrodzenia narodowego.

Z postaci zasłużonych dla tego dzieła w tym okresie wspomnieć należy zwłaszcza: Jula Varibobę (1724–1728), Nikollë Ketę (1740?–1803) i Jeronima De Radę (1814–1903). Byli oni autorami dzieł literackich o tak wielkim znaczeniu dla rozwoju albańskiego języka i kultury, iż nie sposób utworów tych przecenić. Najważniejszym dziełem J. Variboby jest *Żywot Najświętszej Maryi Pan-*

manjinama, t. I (1876–1918), priredio M. Stojković, Belgrad 1998, s. 117–162; *Protocoles du Congres de Berlin*, [w:] *La question albanaise dans les actes internationaux de l'epoque imperialiste*, t. 1 (1867–1912), recueil de documents présentés par A. Puto, Tirana 1985, s. 156–220.

ny (albański tytuł: *Ghiell e Shën Mëriis Virghiër*), wydany w Rzymie w 1762 roku. N. Keta, poeta, leksykograf i językoznawca, napisał z kolei w 1777 roku pierwszy w jęz. albańskim sonet. Utwór ten zawierał akcenty patriotyczne. Wybitny znawca albańskiej kultury Robert Elsie określił N. Ketę również mianem „kreatywnego historyka”, o zasługach dla kultury albańskiej. Najważniejszymi dokonaniem literackimi J. De Rady sprzed końca czwartego dziesięciolecia XIX wieku⁵, były, pisane po albańsku, lecz wydawane w jęz. włoskim poezje, oparte na motywach albańskich: *Poesi albanesi del secolo XV. Canti di Milosao, figlio del despota di Scutari*, wydane w Neapolu w 1836 r., oraz: *Canti storici albanesi di Serafina Thopia, moglie del principe Nicola Ducagino*, opublikowane w tym samym mieście trzy lata później.⁶

Oprócz przesłanek kulturowych, takich jak powstanie wymienionych pereł literatury, potrzebne były bodźce polityczne, które zainspirowałyby Albańczyków (nie tyle albańskie grupy funkcjonujące w diasporze, ile raczej poszczególne albańskie społeczności zamieszkujące na Półwyspie Bałkańskim), do transformacji dotychczasowej egzystencji w nowocześniejszą, a więc i lepiej przystającą do upowszechniających się wzorców oraz wyzwań, pojawiających się w Europie u schyłku XIX wieku.

Narodowe przebudzenie Albańczyków (alb. *rilindja kombëtare*) antycypował apel Nauma Veqilharxhiego (1797–1866), prawosławnego albańskiego intelektualisty, ogłoszony w 1836 roku w Bukareszcie – mieście, które w kilku kolejnych dziesięcioleciach odegrać miało rolę ośrodka o absolutnie pierwszorzędnym znaczeniu dla rozwoju albańskiej kultury i myśli politycznej. W apelu N. Veqilharxhiego wszyscy Albańczycy wezwani zostali do walki o narodowy język, kulturę i oświatę, a więc o to wszystko, co uczyniłoby z nich samoświadomą nację, której poszczególne elementy mo-

⁵ Wielu krytyków za warsztatowo doskonalsze uważa dzieła, które J. De Rada stworzył w drugiej połowie XIX w.

⁶ R. Elsie, *Zarys historii literatury albańskiej*, z. 3: *Albańska literatura wieku XVIII i XIX*, Toruń 2004, s. 27–42.

głyby się z czasem zintegrować wokół koncepcji pełnej niezależności politycznej.⁷

Niejako odzwierciedleniem Albańczyków z ziem znajdujących się pod panowaniem osmańskim na bukareszteńskie wystąpienie N. Veqilharxhiego – „odzwierciedleniem” chronologicznie pierwszym – był opór, jaki stawili oni Turkom w 1839 roku, kiedy to władze tureckie usiłowały wprowadzić na podległych im terytoriach reformy *tanzimatu*.⁸ Pierwotnie Albańczycy skłaniali się do poparcia tych reform. Gdy jednak okazało się, że tanzimackie porządki przynieść mają Imperium Osmańskiemu głębokie zmiany ekonomiczne i polityczno-administracyjne oraz zrównanie praw wszystkich poddanych Osmanów, oznaczające w praktyce ograniczenie plemiennych, lokalnych swobód, którymi cieszyli się Albańczycy – stali się oni najzagorzalszymi obrońcami konserwatywnego *status quo ante*. Przeciwdziałanie się Albańczyków Turkom, z którymi większość ludności albańskiej związana była nie tylko religią, ale i wyraźnie zaznaczającą się przed 1839 rokiem społeczno-polityczną solidarnością, miało duże znaczenie polityczne i psychologiczne. Pokazało ono społecznościom albańskim słuszność zasady głoszącej, że siła tkwi w jedności, a także, raz jeszcze, podkreśliło wartość, jaką w ich własnych oczach miały stare rodzime prawa i obyczaje, przedkładane przez niemałą część Albańczyków nad religijną jedność

⁷ J. Leśny [w:] J. Hauziński, J. Leśny, *Historia Albanii*, Wrocław–Warszawa–Kraków 1992, s. 172.

⁸ Reformy *tanzimatu*, ogłoszone zostały w 1839 roku manifestem sułtana Abdülmeccida w Gülhane. Manifest ów proklamowano monarszym pismem *hatt-i şerif* po klęsce armii osmańskiej pod Nisibin (Nizip), gdy sułtanowi w konfrontacji z Muhamedem Alim z Egiptu potrzebne było poparcie chrześcijańskiej ludności Imperium oraz Francji i Anglii. *Tanzimat* przewidywał, nieznanie Turcji Osmańskiej, zmiany administracyjne, polityczno-społeczno-prawne, a nawet ekonomiczne. Słowem – zwiastował on dążenie Turcji do europeizacji. Pozytywnie do programu reform *tanzimatu* ustosunkowały się elity zachodnioeuropejskie i ówczesne dwory monarsze mocarstw, dążących coraz mocniej do politycznego i ekonomicznego uzależnienia Turcji. Zob. m.in.: K. Dopierała, *Adampol–Polonezköy. Z dziejów Polaków w Turcji*, Poznań 1983, s. 14–15.

i polityczną symbiozę z Turkami. Uwzględniając istotne znaczenie wydarzeń 1839 roku, cementujących społeczności albańskie, niektórzy wybitni znawcy problemu stwierdzają, iż o albańskim procesie narodotwórczym z prawdziwego zdarzenia mówić można w odniesieniu do okresu, którego dolną cezurą był rok 1839.⁹

Etapy procesu formowania się narodu albańskiego po 1878 roku

Znaczenie lat 1878–1912/1913

Za dobę rzeczywistych narodzin narodu albańskiego większość kompetentnych badaczy dziejów politycznych i kultury Albańczyków, uznaje, mimo różnych pojawiających się wątpliwości, lata 1878–1912/1913.¹⁰

Wyznaczające ten okres cezury kojarzą się przede wszystkim z historią polityczną. Cezura dolna (1878) wiąże się z Kongresem Berlińskim, na którym „koncert mocarstw” usankcjonował państwowo-narodową suwerenność sąsiadów Albańczyków, a także z inauguracją działań Ligi Prizreńskiej – patriotycznej organizacji, założonej przez Albańczyków przy wsparciu Turcji Osmańskiej w celu rewizji nowego, poberlińskiego porządku granicznego na Bałkanach. Cezura górna (1912) odnosi się do proklamowania we Vlorze państwowości albańskiej przez Zgromadzenie Narodowe, obradujące pod przywództwem Ismaila Qemala.

⁹ R. Elsie, dz. cyt., z. 3, s. 60–61.

¹⁰ P. Bartl, *Die albanischen Muslime zur Zeit der nationalen Unabhängigkeitsbewegung (1878–1912)*, Wiesbaden 1968; tenże, *Albanci. Od srednjeg veka do danas*, Beograd 2001; S. Skendi, *Beginnings of Albanian nationalist and autonomous trends: The Albanian League, 1878–1881*, *The American Slavic and East European Review*, R. XII, 1953, nr 2, s. 219–232; K. Frasheri, *The history of Albania (a brief survey)*, Tirana 1964; P. Imami, *Srbi i Albanci kroz vekove*, Belgrad 2000; R. Elsie, dz. cyt., z. 3, s. 62.

Choć wskazane daty faktycznie ważne są przede wszystkim dla rzeczywistości politycznej, warto pamiętać o nich także w kontekście albańskich dziejów kulturowych. Liderzy Ligi Prizreńskiej, artykułującej program albańskich żądań terytorialnych i polityczno-administracyjnych, sformułowany w interesie tak samych Albańczyków jak i Turcji Osmańskiej, osłabionej wielkim kryzysem wschodnim (1875–1878), za jeden z głównych celów swoich działań uznali wszakże stworzenie albańskiej narodowej oświaty i rozwój rodzimej kultury.¹¹ Podobne priorytety obrali delegaci Zgromadzenia Narodowego, uchwalającego w listopadzie 1912 roku we Vlorze deklarację albańskiej niepodległości. Jednym z jej ważniejszych sygnatariuszy był zresztą Luigi Gurakuqi (1879–1925), pochodzący z północnoalbańskiej Szkodry działacz niepodległościowy, wyróżniający się nie tylko jako polityk, ale i wybitny humanista, któremu I. Qemal powierzył w swoim rządzie stanowisko ministra edukacji.¹²

Historyk, usiłujący wskazać najważniejsze momenty albańskiego procesu narodotwórczego oraz jego specyficzne rysy, takie jak np.: zewnętrzna stymulacja działań albańskich (szczególnie przez czynniki austro-węgierskie), czy opowiedzenie się przez część elit albańskich za areligijną platformą jedności narodowej („albańskość religią Albańczyków”¹³) – powinien skoncentrować uwagę właśnie na latach 1878–1912/1913.¹⁴

¹¹ A. Uçi, *Lidhja Shqiptare e Prizrenit si faktor kulturor në Rilindjen Kombëtare*, [w:] *Konferenca kombetare e studimeve per Lidhjen Shqiptare te Prizrenit 1878–1881 (12–28 qershor 1978)*, t. 1, Tirana 1979, s. 67–82; P. Bartl, *Albanci...*, s. 102–105; J. Leśny [w:] J. Hauziński, J. Leśny, *Historia Albanii*, s. 194–201.

¹² E. bey Vlora, *Lebenserinnerungen*, t. 2 (1912 bis 1925), Monachium 1973, s. 5–6.

¹³ Zob. tekst literackiego utworu Pashko Vasy (jednego z ojców albańskiego odrodzenia narodowego), pochodzący z 1878 r.: *O moj Shqypni*, cyt. [w:] R. Elsie, *Introduction*, [w:] *The Truth on Albania and Albanians. Historical and Critical Issues by Wassa Effendi*, Londyn 1999, s. 2.

¹⁴ Z oczywistych względów w niniejszej części tego krótkiego szkicu, mającej na celu wypunktowanie najistotniejszych przesłanek wyodręb-

Za postulatem wiązania albańskiego przebudzenia narodowego z latami 1878–1912/1913 nie kryje się jednak jakakolwiek próba deprecjacji dociekań naukowych, w których szczegółowemu oglądowi przez pryzmat źródeł historycznych poddaje się rzeczywistość minioną, sytuującą się w kategorii „antecedencji i wstępnego etapu procesu formowania się narodu albańskiego”. Preferowane założenie nie podważa również wartości refleksji nad latami 1912/1913–1944, jako okresem, w którym Albańczycy ciągle jeszcze „stawali się narodem”.¹⁵

Etap państwowy (1912/1913–1944)

Trzy dekady dwudziestego stulecia, zapoczątkowane powstaniem pierwszego państwa albańskiego, zakończone zaś powołaniem do istnienia po drugiej wojnie światowej komunistycznej, a właściwie narodowo-komunistycznej Albanii¹⁶, były okresem,

niania w periodyzacji albańskiego procesu narodotwórczego poszczególnych jego etapów, nie analizuje się wydarzeń, mających miejsce w albańskich dziejach w okresie 1878–1912/1913. Lata te są najchętniej badanym przez historyków odcinkiem dziejów Albańczyków, toteż powstała już na ich temat obszerna literatura. Specyfiką procesu formowania się nowożytnego narodu albańskiego we wskazanym tu okresie autor niniejszego tekstu zajął się niedawno szerzej w innym miejscu; zob.: W. Szczepański, *Specyfika albańskiego procesu narodotwórczego w drugiej połowie XIX i na początku XX wieku* (maszynopis referatu wygłoszonego 12 XII 2005 r. podczas konferencji „Procesy integracyjne i tożsamość narodowa w Europie Środkowowschodniej na przestrzeni dziejów”, zorganizowanej przez Polsko-Bułgarską Komisję Historyczną przy IH PAN w Warszawie oraz MWSH-P w Łowiczu, tekst oddany do druku red. tomu pokonferencyjnego).

¹⁵ Refleksję tego rodzaju podejmuje w ostatnim czasie m. in. Marijana Stamova, badaczka albańskich dziejów z Sofii (adiunkt Instytutu Bałkanistyki Bułgarskiej Akademii Nauk).

¹⁶ Do Albanii lat 1944–1991/1992 z pewnością odnieść można spostrzeżenie Benedicta Andersona, iż „od czasu drugiej wojny światowej każda zwycięska rewolucja [...] samookreślała się w kategoriach narodowych,

w którym proces formowania się narodu albańskiego wszedł w swoje ostatnie stadium. Wykroczył on już wówczas poza te decydujące momenty, w których tożsamość narodowa Albańczyków uzyskiwała własną, specyficzną konstytucję (działo się to w latach 1878–1912/1913). Zainaugurowany w momencie utworzenia albańskiego państwa ostatni etap albańskiego procesu narodotwórczego określić można mianem jego „dopełnienia”. Na tym etapie wykształcić mogły się już najistotniejsze warunki krzepnięcia tożsamości narodowej Albańczyków, które, z oczywistych względów, nie mogły zaistnieć na dwóch wcześniejszych, przedpaństwowych etapach przeobrażania się społeczności albańskich w naród.

Uwagi końcowe: problem kontinuum albańskiego procesu narodotwórczego po 1944 roku

Istotnym problemem badawczym pozostaje kwestia wyznaczenia górnej cezury dla dopełniania się albańskiego procesu narodotwórczego.

W konkluzji niniejszych rozważań wydaje się słuszne ujmowanie procesu formowania się narodu albańskiego trójetapowo, w związku z tym można wyodrębnić trzy główne ogniwa: I) etap wstępny (od 1839 do 1878 roku), II) etap właściwy (od 1878 do 1912/ 1913 roku) oraz III) etap dopełnienia (lata 1912/1913–1944). Dostrzegając jednak wagę antecedenencji całego trójetapowego procesu formowania się narodu albańskiego, tak jak owe antecedencje, proces ów też będzie mieć swoje kontinuum, w postaci tego, co z ukon-

a przez to zakorzeniała się w przestrzeni społecznej i geograficznej odziedziczonej z czasów przedrewolucyjnych” – B. Anderson, *Wspólnoty wyobrażone. Rozważania o źródłach i rozprzestrzenianiu się nacjonalizmu*, Kraków–Warszawa 1997, s. 16. Por. również uwagę Erica Hobsbawma, stwierdzającego, iż „ruchy i państwa marksistowskie usiłowały stać się narodowe nie tylko w formie, a więc stawały się nacjonalistyczne” – E. Hobsbawm, *Some Reflections on the „Break-up of Britain”*, *New Left Review*, 1977, nr 105, s. 13 (cyt. za: B. Anderson, dz. cyt., s. 16).

stytuowaną już albańską tożsamością narodową działa się po II wojnie światowej oraz tego, co dzieje się z nią obecnie.

Rzeczono kontinuum nie należy lekceważyć. Proces formowania się każdego z istniejących już obiektywnie narodów nie ma bowiem w gruncie rzeczy swojego, dającego się jednoznacznie wskazać, końca (jeśli oczywiście nie dochodzi do całkowitej eksterminacji jakiegoś narodu, tudzież wymarcia wszystkich jego członków). Tożsamość każdego narodu, tylko pozornie skończenie uformowanego, jest nieustannie przededefiniowywana. Dochodzi do tego zarówno w rezultacie przeobrażeń wewnętrznych, jak i na skutek oddziaływań z zewnątrz, to jest oddziaływań wartości charakterystycznych dla innych wspólnot narodowych oraz, współcześnie szczególnie silnych i skutecznych, oddziaływań globalnych trendów kulturowych.

W przypadku Albańczyków obserwować można ostatnimi czasy, jak wskutek zmian politycznych w Republice Albanii (transformacja ustrojowa) oraz w jej bezpośrednim otoczeniu (dezintegracja Jugosławii) możliwe stało się nowej jakości oddziaływanie Albańczyków na współżyjącą z nimi ludność niealbańską. Albańskość, z jednej strony, mająca oparcie w przeobrażającym się od 1992 roku ekonomicznie, politycznie i kulturowo państwie albańskim, z drugiej strony zaś żywiołowo manifestująca się od 1999 roku w formalnie już tylko serbskim Kosowie, stała się atrakcyjna i zarazem ekspansywna. W istniejących od niedawna warunkach możliwa staje się zatem albanizacja pewnych grup ludności zamieszkujących Albanie oraz funkcjonujących poza nią, które na skutek różnych okoliczności poddają się politycznym, ekonomicznym i kulturowym wpływom Albańczyków, przyjmując ich język i wzorce kulturowo-społeczne (dotyczy to zwłaszcza nie-Albańczyków – muzułmanów z Kosowa i Macedonii). Skoro tak się dzieje i zapewne już w bliskiej przyszłości nie mała grupa albanizujących się Macedończyków z Albanii¹⁷, a także mieszkańców Koso-

¹⁷ G. Aleksova, *Statusot na Makedoncite vo Albanija*, [w:] *Skrivene manjine na Balkanu*, urędnik B. Sikimić, Belgrad 2004, s. 23–32.

wa i Macedonii o korzeniach: romskich¹⁸, bośniackich oraz tureckich, deklarować będzie narodowość albańską, powinno się uznać, że naród albański, „uzupełniany” w ten sposób będzie się formował nadal. Czy jednak warto to podkreślać? Przecież także inne narody asymilują pojedyncze osoby i całe grupy obcego pochodzenia, nieustannie, choćby w niewielkim stopniu, modyfikując przez to swoją tożsamość i tworząc się w ten sposób na nowo. Czy zatem narodotwórcze kontinuum w przypadku albańskim, osadzonym w realiach Bałkanów, będzie mieć zasadniczo inne oblicze niż proces włączania się „gości z zewnątrz” na przykład w polski, czeski czy szwedzki organizm narodowy? Na tego typu pytania dziś jeszcze historyk odpowiedzieć nie może. Uczyni to przyszłość.

Résumé

L'article fait part des remarques théorétiques sur les prémisses de la formation d'un État d'Albanie moderne et des propositions de l'auteur concernant la distinction des étapes des processus en question. Le texte n'est qu'un fragment d'une de plus large étude de l'auteur concernant la problématique albanaise aux XIX et XX siècles.

Dans l'introduction, on a touché le retard du processus de la formation de la nation albanaise au sein d'autres processus européens, semblable à celui des Albanais.

La première partie est consacrée aux présages du véritable processus de création de la nation albanaise. On a indiqué ici les succès des précurseurs remarquables de la renaissance nationale albanaise provenant du milieu des émigrés albanais qui avaient habité la Péninsule Apennine et les colonies albanaises, localisées dans les villes roumaines. On a fait particulièrement ressortir les succès littéraires d'avant 1839 des 3 auteurs italiens-albanais: Jul Variboba, Nikollë Ketta i Jeronimo De Rada. On a attiré l'attention sur le rôle joué par Naum Veqilharxhi (1797–1866), un Albanais orthodoxe de Bukarest, dans la création des projets

¹⁸ Analiza sytuacji różnych grup ludności romskiej w Kosowie oraz ich podatności na albanizację: A. Balcer, *Polityczna aktywność ludności pochodzenia romskiego w Kosowie: między serbskim i albańskim nacjonalizmem (1991–2002)*, na stronie internetowej: [<http://www.osw.waw.pl/seminarium/0205a.htm>].

politiques de la réunion et de l'indépendance. Ensuite, on s'est concentré sur la résistance des Albanais aux réformes turques, nommées tanzimat du 1839, qui a démontré la capacité de la plupart des communautés albanaises de s'opposer solidairement aux Turcs.

La deuxième partie de l'article (on y a distingué 2 plus petites unités du texte) constitue une réflexion sur les étapes du processus de la véritable renaissance albanaise nationale. Pour l'auteur, ce processus de la création d'une nation albanaise a eu lieu en 2 étapes importantes:

1) dans les années 1878–1912/1913 où l'identité nationale des Albanais se constituait, à la base des certains mythes, stéréotypes et du principe de la laïcité,

2) dans les années 1912/1913–1944, c'est-à-dire à l'époque où l'État albanais avait déjà existé, et qui avait créé de bonnes conditions pour consolider, à peine ébauchée, l'identité albanaise.

L'auteur a souligné les différences entre la période précédant la formation de l'État et celles où cet État avait déjà fonctionné. Ensuite, on a mis l'accent sur l'importance des événements culturels ou bien politico-culturels, qui ont eu lieu aux moments décisifs de l'histoire des Albanais. Ces événements sont aussi importants pour fixer les césures de chaque étape du processus de la création de l'État d'Albanie moderne. En général, on évoque presque exclusivement les événements politiques (comme par exemple l'inauguration de la Ligue Albanaise à Prizren en 1878 ou bien la proclamation de l'Albanie indépendante dans la ville de Vlora à la fin de 1912).

Dans les remarques finales, l'auteur a indiqué le problème des modifications permanentes dans l'identité d'une nation telle que les Albanais. À l'avis de l'auteur, l'aptitude de la conscience albanaise aux transformations continues est considérable, car aux Balkans, on a surtout affaire aux modifications permanentes de la situation politique (y compris les changements des frontières de l'État) et de la situation socio-culturelle.

SPÓR O ODNIESIENIE DO WARTOŚCI CHRZEŚCIJAŃSKICH W PROJEKCIE TRAKTATU KONSTYTUCYJNEGO UNII EUROPEJSKIEJ

*A dispute over Christian values in the Project of constitutional
treaty of the UE*

Wstęp

Tekst Traktatu Konstytucyjnego Unii Europejskiej stał się w ostatnim czasie głównym problemem, z jakim musieli zmierzyć się politycy 15 starych i 10 nowych państw Wspólnoty. Wypracowanie zbieżnego stanowiska w ramach tak licznej grupy okazało się trudnym zadaniem. Wśród najważniejszych problemów, z jakimi musieli zmierzyć się członkowie Konwentu opracowującego projekt, były te, które odnosiły się do wizji zjednoczonej Europy oraz jej wartości. Nieoczekiwanie jednak najważniejszy stał się spór o wpisanie do preambuły odniesienia do chrześcijańskiego dziedzictwa Europy oraz w nieco mniejszym stopniu akcentowane *invocatio Dei* (odwołanie do Boga). Osiągnięcie kompromisu satysfakcjonującego tak zwolenników, jak i przeciwników, okazało się bardzo trudne. W efekcie odwołanie do tych wartości nie zostało umieszczone w projekcie, który podpisano w Rzymie 29 października 2004 roku. Zakończenie prac nad tekstem nie oznaczało jednak zakończenia sporu wokół preambuły, który obecny jest ciągle na łamach prasy i w wielu wypowiedziach europejskich polityków.

„Konwent o Przyszłości Europy” powstał na mocy decyzji Rady Europejskiej, podjętej w Laeken w grudniu 2001 roku. W deklaracji powołano Konwent, przed którym postawiono zadanie wypracowania modelu przyszłej wspólnoty. Liczący 105 członków, składał się z przedstawicieli Parlamentu Europejskiego (16 delegatów), parlamentów państw członkowskich UE (30 delegatów), parlamentów państw kandydujących wraz z przedstawicielami władz tureckich (26 delegatów), rządów państw członkowskich (15 delegatów) i kandydujących wraz z przedstawicielem rządu tureckiego (13 delegatów) oraz dwóch przedstawicieli Komisji Europejskiej i trzech Rady Europejskiej.¹ Przewodniczącym został były prezydent Francji Valéry Giscard d’Estaing. Konwent podzielono na jedenaście grup roboczych, w ramach których analizowano cztery podstawowe problemy postawione przez deklarację: organizację instytucji europejskich, federacyjny model UE, analiza dokumentów Komisji Europejskiej, dotyczących unowocześnienia wspólnej metodyki oraz propozycję „federacji państw narodowych”.² Po 16 miesiącach prac w lipcu 2003 uchwalono Traktat Ustanawiający Konstytucję dla Europy.

Racje zwolenników i przeciwników zapisu o chrześcijańskich korzeniach Europy oraz *Invocatio Dei*

Kościół rzymskokatolicki wspierany przez chadecję od samego początku akcentował konieczność wpisania do preambuły Konstytucji Europejskiej odwołania do chrześcijańskich korzeni Europy oraz *invocatio Dei*. Podkreślał, że system wartości na Starym Kontynencie jest nierozzerwalnie powiązany z wartościami biblijnymi. Jan Paweł II mówił wręcz, że „historia kształtowania się narodów europejskich rozwija się równolegle z ich ewangelizacją, do tego stopnia, że granice Europy pokrywają się z zasięgiem przeni-

¹ K. Bachmann, *Konwent o przyszłości Europy*, Wrocław 2004, s. 129.

² Przemówienie wprowadzające Valéry’ego Giscarda d’Estaing, przewodniczącego Konwentu europejskiego, Bruksela, 26 lutego 2002 roku.

kania Ewangelii”.³ Papież mówił, że oprócz tradycji chrześcijańskiej na duchowe dziedzictwo Europy składa się również tradycja judaistyczna i rzymska. Żydzi nauczili Europejczyków wiary w jednego Boga i biblijnego personalizmu, a tradycja rzymska stała się podstawą poszanowania dla prawa. Chrześcijaństwo natomiast dało fundament jedności i „uniwersalnego braterstwa opartego na dzieciństwie Bożym”.⁴ Stolica Apostolska podkreśla, że idea jedności europejskiej zrodziła się właśnie na podstawie wartości chrześcijańskich.

Najistotniejszą jednak wartością, która wyróżnia chrześcijaństwo spośród innych religii, jest godność osoby ludzkiej. Kościół akcentuje to, że wartość człowieka – jako osoby stworzonej na obraz i podobieństwo Boga – została wywyższona w Jezusie Chrystusie. „Żadna inna religia nie zna tak wielkiej nobilitacji człowieka, z którym Bóg zespolił się w jednej Bożo-ludzkiej naturze. Istnieje więc bardzo ścisły nie tylko słowny, ale także rzeczowy związek pomiędzy Bożym człowieczeństwem Chrystusa, a godnością człowieczeństwa każdego człowieka”.⁵ Wiara w to, „że każdy członek gatunku homo, nawet nienarodzone dziecko, upośledzony starzec lub chory, jest nieskończoną wartością, ma prawo do nienaruszalnej tożsamości i godności”⁶, jest nierozdzielnie powiązana – zdaniem Kościoła – z europejskim systemem wartości.

Papież Jan Paweł II określił kilka podstawowych praw i zasad wynikających z chrześcijaństwa, jakie wpłynęły na oblicze i wizerunek współczesnej Europy. Najważniejsze z nich to: „antropologia połączona z autorefleksją nad ludzkim ja, teza o centralnej wartości osoby ludzkiej, nieporównywalnej z niczym innym, przekonanie o sensie historii, która mimo lokalnych fluktuacji nie jest przypadkową bajką opowiadaną przez idiotę, wiara w postęp w każdej dziedzinie, inspirująca rozwój kultury europejskiej, nadzieja

³ S. Sowiński, R. Zenderowski, *Europa drogą Kościoła: Jan Paweł II o Europie i europejskości*, Wrocław 2003, s. 10.

⁴ Tamże, s.10.

⁵ H. J. Muszyński, *Europa ducha*, Gniezno 2002, s. 94.

⁶ N. Lobkowicz, *Europa fundamenty jedności*, pod red. A. Dylus, Warszawa 1998, s. 30.

na zbudowanie świata opartego na sprawiedliwości i solidarności, optymizm, w którym zło nie stanowi najwyższej instancji, realizm, w którym dąży się do ideałów, mimo rozczarowań i niepowodzeń”.⁷ Kościół zaznacza, że są one ciągle widoczne we współczesnych systemach europejskich, dlatego wpisanie źródła tych wartości jest tak ważne, a nieuwzględnienie takiego zapisu będzie próbą fałszowania historii.

Jednak to, co dla Kościoła jest oczywiste, nie jest już tym samym dla przeciwników tych zapisów. Jolanta Brach-Czajna kwestionuje w pierwszym rzędzie sam fakt istnienia chrześcijańskich korzeni Europy:

„Ani fundamenty kultury europejskiej nie pochodzą od chrześcijaństwa, ani chrześcijaństwo nie wywodzi się z Europy. Powstało w Azji Mniejszej. Tam miało swe źródła. Do dziś aktualne zasady europejskiej kultury zostały sformułowane w antycznej Grecji. Na setki lat przed narodzinami Jezusa wartości kultury europejskiej były gotowe. Prawda, dobro, sprawiedliwość, piękno – wymieniane w projekcie preambuły – nie są wartościami sformułowanymi przez chrześcijan. Odkryła je starożytna literatura, teatr, rzeźba, architektura, a jasno sformułowała filozofia. Pogańscy Ateńczycy jako pierwsi sformułowali też zasady demokracji bezpośredniej i cenili cnotę obywatelskiej odpowiedzialności. Historycznie rzecz biorąc wymienione wartości nie są chrześcijańskie”.⁸

Ważnym elementem – pisze dalej – byłoby to, że wyszczególnienie w preambule chrześcijaństwa dyskryminowałoby też inne religie, takie jak judaizm i islam. Proponowano zatem, aby zamiast wskazywać na konkretne źródło, zapisać tylko odniesienie do powszechnie akceptowanych wartości, takich jak piękno, dobro i sprawiedliwość.⁹ Marek Cichocki pisał na łamach „Rzeczpospolitej”, że wskazanie na chrześcijaństwo postawiłoby w kłopotliwej sytuacji szczególnie Francję i Niemcy, w których żyje kilkumilionowa mniejszość muzułmańska, a francuskie organizacje zajmu-

⁷ J. Życiński, *Kryzys tożsamości chrześcijańskiej a integracja Europy. Pytanie o duszę Europy*, Warszawa 2002, s. 42.

⁸ J. Brach-Czajna, *Polska w cieniu kościoła*, „Rzeczpospolita”, 7 maja 2003.

⁹ Tamże.

jące się walką z nietolerancją i ksenofobią podkreślały natomiast fakt, że działania te są wymierzone w społeczność muzułmańską i charakterystyczne są dla pozbawionych tolerancji chrześcijan.¹⁰ Wprowadzenie do preambuły odwołania do chrześcijańskich źródeł to tylko kamuflaż, którego prawdziwym celem jest uzyskanie dalszych przywilejów dla Kościoła rzymskokatolickiego.¹¹ Dodatkowo, jak zaznacza Wojciech Sadurski, umieszczenie takiego zapisu jest politycznie niepoprawne, gdyż stawia „wyznawców innych religii w pozycji obywateli trochę mniej wartościowych, bo głoszących przekonania, które w mniejszym stopniu niż inne zainspirowały twórców konstytucji. [...] Byłby to sygnał dla europejskich wyznawców judaizmu czy islamu, że ich wiara nie przyczyniła się do wspólnego dziedzictwa europejskiego w stopniu zasługującym na uhonorowanie w konstytucji”.¹²

Nieumieszczenie w preambule odwołania do Boga, jako źródła wartości europejskich, stało się powodem zaistnienia swoistej pustki, którą należało uzupełnić. Przeciwnicy chrześcijańskich zapisów argumentowali, że źródłem wartości Starego Kontynentu nie jest Bóg ani religia. Stworzyli go „przede wszystkim artyści, pisarze, uczeni i reformatorzy społeczni”.¹³ Przewodniczący Konwentu Valéry Giscard d'Estaing zaproponował, aby tekst preambuły odnosił się do dziedzictwa rzymskiego, greckiego oraz „dokonań filozofów Oświecenia”.¹⁴ Taki kształt, w którym nie odwołano się do dziedzictwa chrześcijańskiego, był trudny do zaakceptowania dla części państw europejskich, jak Hiszpania, Irlandia, Włochy czy Polska.¹⁵ Podnoszono argument, że wydarzenia i okresy, do

¹⁰ M. Cichocki, *Współczesna wieża Babel*, „Rzeczpospolita”, 26 kwietnia 2003.

¹¹ J. Brach-Czajna, dz. cyt.

¹² W. Sadurski, *Preambuła to nie traktat historyczny*, „Rzeczpospolita”, 20 czerwca 2003.

¹³ J. Brach-Czajna, dz. cyt.

¹⁴ J. Bielecki, J. Moskwa, *Z Bogiem czy bez Boga*, „Rzeczpospolita”, 30 maja 2003.

¹⁵ Zgłoszony został również konwentowi projekt preambuły wzorowany na Konstytucji RP, odnoszący się do obywateli, „zarówno wierzących

jakich odwołuje się preambuła, nie są w żaden sposób reprezentatywne, a ich przyjęcie oznaczałoby, że „W ciągu mniej więcej trzynastu wieków, które upłynęły od upadku Cesarstwa Zachodniego do wystąpienia encyklopedystów, nie wydarzyło się nic godnego włączenia do tożsamości europejskiej. Nie było romańskich i gotyckich katedr, nie było uniwersytetów, nie było papieństwa i reformacji, nie było żydowskich mistyków i talmudystów, nie było arabskich myślicieli z Andaluzji”.¹⁶

Wspólnota nauczona doświadczeniami I Konwentu powołanego w celu opracowania Karty Praw Podstawowych Unii w 1999 roku, po szczycie w Kolonii, chciała uniknąć rozłamu, jaki miał wtedy miejsce. Różne zdania, dotyczące odniesienia do dziedzictwa duchowego sprawiły, że zostały przyjęte dwa teksty preambuły, a w wersji niemieckiej, inaczej niż w pozostałych, znalazło się odwołanie do duchowo-religijnych korzeni. Tym razem Unia nie mogła zgodzić się na taki rozwój wypadków, gdyż podważałby on rangę samego Traktatu. Należało wypracować taki tekst, który byłby do przyjęcia przez jak najszersze grono. Pamiętając, że Konwentowi dano w Deklaracji rok na działanie, przewodniczący Valéry Giscard d'Estaing starał się unikać otwartych sporów, przesuwając dyskusję do poszczególnych grup roboczych. Naraził się jednak na głosy krytyki ze strony zwolenników zapisów chrześcijańskich, którzy zarzucali mu, że taka organizacja prac Konwentu ma sprzyjać realizacji liberalnego punktu widzenia. „Dzięki temu nie ma frakcji, nie ma wyraźnych podziałów, nie ma ostrych spiek, które trzeba rozstrzygać w głosowaniach [Konwent nigdy nie głosował – M. W.]. Im mniej Konwent organizuje sam siebie, tym łatwiej jest dla Prezydium sterować nim zakulisowo, tym większa jest też rola jego przewodniczącego i tym łatwiej jest mu odgrywać rolę arbitra ponad podziałami i »uczciwego maklera« pomiędzy poszczególnymi grupami. Giscard robi, więc wszystko, aby polary-

w Boga będącego źródłem prawdy, sprawiedliwości, dobra i piękna, jak i niepodzielających tej wiary, a te uniwersalne wartości wywodzące się z innych źródeł [...]”.

¹⁶ J. Bielecki, J. Moskwa, dz. cyt.

zacja nastąpiła jak najpóźniej. Dopóki jej nie ma, może przeforsować swoje własne pomysły”.¹⁷

Ostateczny projekt Traktatu Ustanawiającego Konstytucję dla Europy

Przyjęty ostatecznie tekst projektu Traktatu nie zawierał odwołań, o których wpisanie zabiegały środowiska chrześcijańskie.¹⁸ W uchwalanej wersji akapit dotyczący inspiracji brzmi następująco: „Inspirowani kulturowym, religijnym i humanistycznym dziedzictwem Europy, z którego wynikają powszechne wartości, stanowiące nienaruszalne i niezbywalne prawa człowieka, jak również, wolność, demokracja, równość oraz państwo prawa [...]”. Konwent nie zgodził się na uchwalenie innego zapisu, gdyż w jego odczuciu byłby on sprzeczny z zasadami wyznawanymi w innych krajach. Francuski minister ds. europejskich Noelle Lenoir, powiedział w rozmowie z dziennikarzami, że „ogólne odniesienie do dziedzictwa religijnego, jak proponował Konwent, to i tak bardzo dużo. Czy wyobraża pan sobie, byśmy coś takiego wpisali do konstytucji Francji? Nigdy w życiu!”.¹⁹

Preambuła przywołuje więc trzy podstawowe odniesienia, które inspirowały rozwój Starego Kontynentu. To z nich właśnie wynika europejski system wartości, tak odmienny od etyki reszty świata. Trudno w pełni zgodzić się z tym zwolennikom zapisów

¹⁷ K. Bachmann, *Konwent Europejski*, Centrum Stosunków Międzynarodowych, [http://www.csm.org.pl/raport/2003/rap_i_an_0103.pdf], 10 lutego 2006.

¹⁸ Należy tutaj zaznaczyć, że tak zapis o chrześcijańskich korzeniach Starego Kontynentu, jak i *invocatio Dei* były utożsamiane z katolicyzmem, dlatego też głównym i w zasadzie jedynym aktywnie działającym w tej materii był Kościół rzymskokatolicki. Zarówno Kościoły protestanckie, jak i greckokatolickie nie brały udziału w dyskusji.

¹⁹ *Konsensus i kompromis, rozmowa z Noelle Lenoir, ministrem ds. europejskich Francji*, „Rzeczpospolita”, 2 grudnia 2003.

chrześcijańskich, którzy tak jak Helmut Juros²⁰, uważają, że nie znajduje się tam choćby bezpośrednie odniesienie do godności ludzkiej, a tylko jest mowa o „nienaruszalnych i niezbywalnych prawach człowieka”. Taka konstrukcja sprawia, że preambuła nie posiada „celu podporządkowującego wartości w jeden system. Wydaje się, że sama rozchwiana wielość i wybiórcza dowolność w konstruowaniu składu wartości stała się introdukcyjną megawartością TK”.²¹ Dalej zaznacza, że powoływanie się na dobro ogólne, piękno, sprawiedliwość, a nawet „odpowiedzialność wobec przyszłych pokoleń oraz naszej Planety” nie jest ani adekwatne, ani kompletne. Nieujęcie odniesienia do chrześcijaństwa tworzy swoisty błąd, nazwany przez etykę arystotelesowsko-tomistyczną *connexio virtutum*. „Zakwestionowanie względnie wyeliminowanie jednej wartości (dobra moralnego, cnoty) w architekturze aksjologicznej powoduje wyrwę, wywołuje efekt domina i skutki równi pochyłej [ang. *slippery slope*] przy formułowaniu i uzasadnianiu twierdzeń wartościujących”.²² Należy przy tym zwrócić uwagę, że niemalże identyczną argumentację stosowali przeciwnicy zapisów, mówiąc, że zapisanie odwołania do wartości chrześcijańskich pociągnie za sobą dalsza błędy aksjologiczne.

Tym, co stało się obiektem zażartej krytyki zwolenników chrześcijańskiego odniesienia, była próba umieszczenia w preambule motta z *Historii wojen peloponeskich* Tukidydesa: „Nasz ustrój polityczny [...] jest zwany demokracją, ponieważ władza spoczywa w rękach nie mniejszości, ale najliczniejszych”.²³ Juros pisze – podpierając się słowami Weinera, że umieszczenie tego cytatu jest niezrozumiałe. Autor słów, Perykles w pierwszej części wychwala Ateńczyków za to, że mogą służyć przykładem dla innych społeczności. Wyższość polis ma *de facto* jednak oznaczać

²⁰ H. Juros, *Problem wartości w preambule Traktatu Konstytucyjnego Unii Europejskiej. Ustrojowo-polityczny wymiar Traktatu Konstytucyjnego Unii Europejskiej*, red. K. Karbowska, A. Wnukowska, Pułtusk 2004, s. 42.

²¹ Tamże, s. 42.

²² Tamże, s. 42.

²³ Tamże, s. 43.

prawo do interweniowania podczas wojen domowych prowadzonych w sąsiednich państwach. Takie jednak zdanie – jak zaznacza Juros – byłoby politycznie niepoprawne, dlatego na motto składają się dwa zdania, odnoszące się do dwóch różnych myśli. Juros zaznacza, że sensu należy szukać właśnie w drugiej części, w której to Tukidydes ustrój ten nazywa demokracją, „z tej racji, że sprawy publiczne są podejmowane nie w interesie nielicznych, ale większości” i przywołuje w tym miejscu argumentację Weinera, który mówi, że „Perykles jest doskonałą ikoną UE: formalnie demokrata, lecz w rzeczywistości także jego demokracja była demokracją rezultatów. To on rządzi państwem, nie przykładając szczególnej wagi do zgody ludu, słabo tylko skrywając swoją pogardę dla »bajzlu« demokracji przedstawicielskiej”.²⁴ Ostatecznie motto to nie zostało umieszczone w preambule.

Jednak konstytucja to nie tylko preambuła, jak zaznaczają niektórzy, w tym zwolennicy chrześcijańskich zapisów. Chodzi o artykuł I-52 (w cytowanych wypowiedziach znajduje się on na pozycji I-51), który określa „Status kościołów i organizacji niewyznaniowych”. Ksiądz Leszek Gołębiowski w wywiadzie dla Radia Polonia mówi, że artykuł ten jest nowością w dotychczasowej „polityce” UE, „podkreśla autonomię Kościołów, podkreśla też dialog strukturalny Kościołów z instytucjami europejskimi”. Porównując dalej preambułę do sztandaru niesionego przed wojskiem, uważa, że zawsze lepiej „zainteresować się wojskiem, niż sztandarem. Preambuła jest ważna, jest piękna, z nią się identyfikujemy, ale poszczególne artykuły, które są za preambułą, mają często dużo większą rolę w życiu codziennym”.²⁵ Innego zdania jest natomiast Helmut Juros, a także wielu konstytucjonalistów europejskich, którzy krytycznie odnoszą się do wymienionego ustępu drugiego artykułu, który brzmi następująco: „Unia szanuje na równi status

²⁴ Tamże, s. 45.

²⁵ *Chrześcijańskie korzenie Europy a obecny kształt ideowy Unii Europejskiej*, dyskusja z udziałem ks. Leszka Gołębiowskiego, Piotra Cywińskiego i Marcin Przeciszowskiego, [<http://www.radio.com.pl/polonia/pl/unia/rozmowa.asp?tId=130>], 10 lutego 2006.

organizacji światopoglądowych i niewyznaniowych przyznany im na mocy prawa krajowego”. Juros zauważa, że gdyby pominąć ten zapis, to cały paragraf można by nazwać artykułem państwo–Kościoł. Taka jednak forma stawia na równi Kościoły „ze stowarzyszeniami humanistycznymi, wolnomysłicielskimi, masońskimi itp.”²⁶, co jest charakterystyczne dla krajów uchodzących za laickie (Francja, Belgia) a nie tych, w których Kościół ma uprzywilejowaną pozycję, jak Wielka Brytania (Kościół anglikański), Grecja (Kościół prawosławny) czy państwa skandynawskie (Kościół luterański).

Zakończenie

Projekt Traktatu Ustanawiającego Konstytucję dla Europy jest niewątpliwie bardzo kontrowersyjny. Po fiasku referendum we Francji i Holandii Unia stanęła wobec kryzysu o wiele większego, niż ten dotyczący kształtu preambuły, czy brzmienia artykułu I–52. Dodatkowo widmo klęski w Wielkiej Brytanii i w innych krajach spowodowało, że prace nad wprowadzeniem Konstytucji w życie utknęły w martwym punkcie. Najważniejszym pytaniem, jakie sobie wszyscy europejscy politycy zadają, jest pytanie o to, co będzie dalej z Konstytucją? Proponowane rozwiązania nie przewidują szybszego wprowadzenia w życie Traktatu niż przed 2009 rokiem. Dalej poszedł szef Komisji Europejskiej Jose Manuel Barroso, który na konferencji prasowej z okazji 25 rocznicy powstania Solidarności, powiedział wprost: „[...] w przewidywanej przyszłości nie będziemy mieli konstytucji. To oczywiste. Nie natknąłem się do tej pory na żadną magiczną formułę, która by ją ożywiła”.²⁷ Wielu komentatorów uważa, że był to swego rodzaju pogrzeb europejskiej Konstytucji.

W ostatnim sprawozdaniu z 19 stycznia 2006 roku Parlament Europejski zaleca, by przyjęcie tekstu odbyło się najpóźniej do

²⁶ H. Juros, dz. cyt., s. 58.

²⁷ J. Pawlicki, *Co dalej z europejską konstytucją – scenariusze w cieniu pogrzebu*, „Gazeta Wyborcza”, 22 września 2005.

2009 roku, w innym wypadku rozszerzenie UE o Bułgarię i Rumunię będzie niemożliwe. „Bez porozumienia konstytucyjnego Unia nie będzie mogła oczekiwać wsparcia ze strony swoich obywateli, utrzymać tempa integracji ani stać się wiarygodnym partnerem na scenie światowej”.²⁸

Summary

The text of the Constitutional Treaty of the European Union has recently become the main problem, with which the politicians of fifteen old and ten new membership countries of the Union had to deal with. Arranging a settlement within such a numerous group occurred a serious task. Among the most important problems put in front of the members of the assembly processing the project were these concerning the vision of the united Europe and its values. However unexpectedly the most important dispute became this about putting references to Christian heritage of Europe to the preamble of the Constitution and also a little less stressed *invocatio Dei* (reference to God). Reaching a compromise that satisfied both supporters and opponents occurred to be very hard to archive. In the effect references to these values were not put to the project which was signed on 29th October 2004 in Rome. Completion of a work on the text did not matter as, but however completion of dispute around the preamble did the dispute is still in the press and can be found in many European politics' statements.

The biggest problems for politicians of the European Union were still to come. After the fiasco of referendums in France and Holland, the European Union was faced crisis more important than that with the structure of preamble or the content of article I-52. Additional spectrum of disaster in Great Britain and other countries brought work under the introduction to the Constitution to a dead end. Question with the highest priority which all European politics are trying to answer is what will be next with the Constitution. Suggested solutions for the introduction of the Treaty are not expected to come earlier than around 2009. However more and more often there are voices telling that the Constitution is already a dead text slowly going to the history and only events like ratification of the Treaty by Belgian Parliament will not allow Europe to for-

²⁸ *Co dalej z eurokonstytucją?*, Parlament Europejski Polska sekcja prasowa, [<http://www.eurokonstytucja.pl/deb/rezolucja.htm>], 10 lutego 2006.

get about it completely. In the last European Parliament's report it is pointed that a lack of proceed with ratification of the Constitution before the end of 2009 will prevent Bulgaria and Romania from joining the European Union.

MODEL „SKANDYNAWSKI” SYSTEMU PARTYJNEGO – CIĄGŁOŚĆ I ZMIANA

*The “Scandinavian” Model of a Party System –
Continuity and Change*

Uwagi wstępne

System partyjny należy rozumieć jako formy i warunki współpracy lub rywalizacji partii politycznych w walce o zdobycie władzy politycznej albo w jej sprawowaniu.¹ System, stanowiąc względnie koherentną całość, składa się z wzajemnie powiązanych (sprzężonych) elementów. Do elementów składowych systemu partyjnego należą wszystkie funkcjonalne w stosunku do systemu i istniejące w danym państwie partie polityczne, normy, na podstawie których one działają, różnego rodzaju relacje pomiędzy nimi oraz funkcje wypełniane wobec otoczenia systemu.²

Model systemu partyjnego jest uproszczoną strukturą funkcjonowania jego elementów i wskazuje na charakterystyczne dla stylu rywalizacji politycznej powiązania międzypartyjne, zakres fragmentaryzacji systemu i poziom polaryzacji wewnątrzsystemowej.³ Jest on jedynie konstrukcją teoretyczną, idealizacją wzo-

¹ M. Chmaj, W. Sokół, M. Żmigrodzki, *Teoria partii politycznych*, Lublin 2001, s. 150.

² *Współczesne partie i systemy partyjne. Zagadnienia teorii i praktyki politycznej*, pod red. W. Sokoła, M. Żmigrodzkiego, Lublin 2003, s. 111.

³ A. Antoszewski, R. Herbut, *Systemy polityczne współczesnego świata*, Gdańsk 2001, s. 184.

ru systemu partyjnego, stąd żaden z realnie funkcjonujących systemów partyjnych nie będzie całkowicie pasował do danego modelu, a tylko w mniejszym lub większym stopniu będzie się do niego zbliżał. Pamiętając o powyższej uwadze, należy stwierdzić, iż model „skandynawski” występuje przede wszystkim w Szwecji i Norwegii oraz, choć w nieco mniejszym stopniu, w Danii i Finlandii, gdyż, jak zauważają A. Antoszewski i R. Herbut, w systemie partyjnym tego ostatniego państwa widoczne są raczej cechy charakterystyczne dla modelu „Beneluksu”.⁴ Wspomniani autorzy nie wykluczają też możliwości ujawnienia się modelu „skandynawskiego” w innych państwach, w tym zwłaszcza we Włoszech.

Systemy partyjne państw nordyckich⁵ posiadają wiele istotnych cech wspólnych, które, jak już nadmieniliśmy, pozwalają na wydzielenie odrębnego modelu „skandynawskiego”. Model ów, na skutek ewolucji systemów partyjnych państw skandynawskich (czasem w przeciwnych kierunkach) i dostosowywania się do pewnych ogólnych trendów widocznych w pozostałych demokracjach Europy Zachodniej, podlega stale modyfikacjom.

Proces erozji tradycyjnego modelu „skandynawskiego”, wywołany m.in. zmianą struktury społecznej i kryzysem *welfare state*, ma swój początek w latach 60. i 70. ubiegłego wieku i trwa do chwili obecnej. Obejmuje on cały szereg, często powiązanych ze sobą, zjawisk, takich jak: wzrost efektywnej liczby partii politycznych, kryzys członkostwa w partiach, wzrost znaczenia ekspertów w ich działalności, zwiększenie płynności elektoratu, spadek frekwencji wyborczej i zaufania do partii oraz spadek aktywności działaczy partyjnych. Tak więc, opisując skandynawskie systemy partyjne, należy przedstawiać je w ujęciu dynamicznym i wyodrębnić dwa zasadnicze przedziały czasowe.

⁴ Analiza porównawcza stosunków międzypartyjnych w demokracjach zachodnioeuropejskich pozwala na wyodrębnienie obok modelu „skandynawskiego” jeszcze dwóch charakterystycznych modeli: „Beneluksu” i „śródziemnomorskiego”. Zob. A. Antoszewski, R. Herbut, dz. cyt., s. 184–189.

⁵ Terminy „skandynawski” i „nordycki” są synonimami i będziemy używać ich zamiennie.

Pierwszy z nich obejmuje lata 1945–1973, a więc od zakończenia II wojny światowej do wyborów parlamentarnych w Danii (4 grudnia 1973), które zasygnalizowały nową erę niestabilności nordyckich systemów partyjnych. Rok 1973 trzeba jednak traktować jedynie jako umowną cezurę, gdyż pierwsze symptomy zmian były dostrzegalne już w latach 60., a nawet 50. XX wieku. Omawiany przedział czasowy to okres funkcjonowania klasycznego modelu „skandynawskiego” systemu partyjnego.

Okres drugi, zapoczątkowany wspomnianymi wyżej wyborami parlamentarnymi w Danii, trwa do dzisiaj i charakteryzuje się stopniowym zanikaniem typowych cech omawianego modelu.

Klasyczny model „skandynawski”

S. M. Lipset i S. Rokkan przyjmują, iż społeczeństwo jako całość charakteryzuje się relatywnie stałymi podziałami (*cleavages*), partie zaś zasadniczo odzwierciedlają te podziały i reprezentują związane z nimi interesy na arenie politycznej.⁶ Podziały (konflikty) socjopolityczne dotyczą różnych dziedzin życia społecznego (m.in. socjoekonomiczny, wyznaniowy, poziomu religijności, poparcia dla systemu, na linii miasto–wieś) i mogą występować na kilku poziomach intensywności (brak konfliktu, umiarkowany, wysoki).⁷

Najważniejszymi osiami podziałów społecznych w Skandynawii są konflikty między pracodawcami a pracownikami oraz między wiejskimi peryferiami a zurbanizowanymi centrami.⁸ Podziały te były już dobrze utrwalone w latach 20. ubiegłego wieku i nadal są istotnym wyznacznikiem polityki wewnętrznej, w większym stop-

⁶ S. M. Lipset, S. Rokkan, *Cleavage Structures. Party Systems and Voters Alignments: Crossnational Perspectives*, Nowy Jork 1967, *passim*.

⁷ *Współczesne...*, s. 36–37.

⁸ J. Sundberg, *The Scandinavian Party Model at the Crossroads*, [w:] *Political parties in advanced industrial democracies*, red. P. Webb, D. M. Farrell, I. Holliday, Oksford 2003, s. 181.

niu niż w pozostałych państwach zachodnioeuropejskich. Zarówno konflikt socjoekonomiczny (między pracodawcami a pracownikami), jak i na linii miasto–wieś wykazują wysoki poziom intensywności we wszystkich państwach skandynawskich (jedynie w Szwecji podział między miastem a wsią jest umiarkowany).⁹

Według Lipseta i Rokkana podziały socjopolityczne generują różne „rodziny polityczne” partii. W klasycznym modelu „skandynawskim” istnieje pięć „rodzin” partii politycznych, obejmujących od lewicy ku prawicy: komunistów, socjaldemokratów, agrariuszy, liberałów i konserwatystów.¹⁰ Partie te funkcjonują w obrębie dwu konkurujących bloków partyjnych: socjalistycznego (komuniści i socjaldemokraci) oraz partii niesocjalistycznych¹¹ (agrariusze, liberałowie i konserwatyści). Odwołując się zatem do najprostszej typologii systemów partyjnych, opartej na kryterium ilościowym, należy skonstatować, iż klasyczny model „skandynawski” to system wielopartyjny. W związku z prymatem konfliktów: socjoekonomicznego oraz między miastem a wsią, silną pozycję w systemach partyjnych państw nordyckich zdobyli socjaldemokraci (partie robotnicze) i partie agrarne.

Wszystkie wymienione wyżej „rodziny” partii politycznych były głęboko zakotwiczone w ich bazach społecznych. Współczesne systemy partyjne państw skandynawskich kształtowały się w momencie, gdy siły wytwórcze były podzielone mniej więcej na trzy główne klasy społeczne: chłopów, robotników i klasę średnią (urzędników). Każda z głównych partii politycznych była związana z jedną z tych klas. Partie agrarne (zwane też Partiami Centrum bądź Centralnymi) reprezentowały interesy chłopów, partie socjaldemokratyczne robotników, a partie konserwatywne klasy średniej. W zamian partie te otrzymywały pełne poparcie wybor-

⁹ *Współczesne...*, s. 37.

¹⁰ J. Sundberg, dz. cyt., s. 181.

¹¹ Partie niesocjalistyczne noszą w Skandynawii obiegową nazwę „partii mieszczańskich” (*borgerliga partier*), która nie jest zbyt trafna w odniesieniu do agrariuszy, reprezentujących elektorat wiejski. M. Grzybowski, *Systemy polityczne współczesnej Skandynawii*, Warszawa 1989, s. 341.

cze od „swojej” klasy społecznej.¹² Tak więc charakterystyczną cechą klasycznego modelu „skandynawskiego” był silny związek między przynależnością klasową a procesem decydowania wyborczego, który wyrażał się w wysokiej wartości tzw. indeksu Alforda.¹³ Wyborcy rzadko zmieniali swoje preferencje polityczne i byli lojalni wobec jednego ugrupowania.

Prymat polityki klasowej związany jest z ideą korporacjonizmu (korporatywizmu), która oznacza inkorporowanie zorganizowanych interesów w proces sprawowania władzy (rządzenia). Oznacza ona także, że podstawą rozwoju państwa i jego struktur są organizacje zawodowe, oparte na solidaryzmie klasowym, skupiające zarówno pracodawców jak i pracobiorców.¹⁴ Klasyczny model „skandynawski” ściśle wiąże partie z grupami interesu. Socjaldemokraci stali się silniejsi dzięki temu, że związki zawodowe mogły zorganizować różne formy strajku. Podobnie Partie Centrum wykorzystywały ukrytą groźbę przerwania dostaw żywności przez rolnicze grupy interesu.¹⁵ W korporacyjny model stosunków między państwem a grupami interesu wpisuje się też doktryna „demokracji ekonomicznej” przyjęta w 1975 roku przez Szwedzką Socjalistyczną Partię Robotniczą (SAP), postulująca rozszerzenie współuczestniczenia obywateli w zarządzaniu państwem.¹⁶ Tradycyjnie już silny korporacjonizm występuje w Szwecji i Norwegii, natomiast w Danii i Finlandii istnieje, jak pisze R. Herbut, „coś w rodzaju korporatywizmu oscylacyjnego”, czyli w umiarkowanej wersji.¹⁷

¹² J. Sundberg, dz. cyt., s. 189–190.

¹³ Wartość indeksu Alforda otrzymuje się, odejmując procent głosów oddanych na partie lewicy przez klasę średnią od procentu głosów oddanych na te partie przez klasę robotniczą. Skala indeksu rozciąga się od wartości 0 (brak głosowania klasowego) do wartości 100 (decyzje wyborcze w pełni zgodne z przynależnością klasową).

¹⁴ Zob. szerzej: M. Herbut, *Korporacjonizm*, [w:] *Wielka encyklopedia PWN*, t. 14, Warszawa 2003, s. 402–403.

¹⁵ J. Sundberg, dz. cyt., s. 203.

¹⁶ M. Grzybowski, *Szwecja*, [w:] *Systemy polityczne rozwiniętych krajów kapitalistycznych*, pod red. A. Jamroza, Warszawa 1989, s. 418.

¹⁷ R. Herbut, *Polityka przetargów industrialnych*, [w:] *Demokracje za-*

Korporacjonizm, dotycząc przetargów toczących się w sferze przemysłowej, stanowi element szerszego procesu o charakterze politycznym, zwanego konsensualizmem. Z konsensualnymi systemami politycznymi wiążą się następujące cechy: a) koalicyjny rząd, b) separacja władz między legislatywą i egzekutywą, c) system wielopartyjny, d) proporcjonalna reprezentacja, e) federalizm lub decentralizacja, f) pisana konstytucja, g) korporatystyczny tryb decyzyjny oraz h) zaangażowanie państwa w politykę opiekuńczą.¹⁸ Zdaniem irlandzkiego politologa P. Maira najbliższa modelowi konsensualnemu pozostaje Szwecja, natomiast pozostałe państwa nordyckie – Dania, Finlandia i Norwegia łączą elementy demokracji konsensualnej i większościowej (westminsterskiej).¹⁹

Wzajemna tolerancja i bliskość ideologiczna partii politycznych w systemie demokracji konsensualnej pozwoliły na urzeczywistnienie w niektórych państwach skandynawskich idei państwa opiekuńczego.²⁰ Punktem wyjścia utworzenia *welfare state* w państwach nordyckich było nawiązanie partnerskich stosunków między socjaldemokratami a partiami agrarnymi. Kompromis ten został osiągnięty jeszcze przed omawianym okresem, w latach 1933–1937, w sytuacji gdy największa partia polityczna w systemie – socjaldemokraci, nie była w stanie uzyskać większości parlamentarnej wyłącznie przy poparciu robotników.²¹ Po II wojnie światowej państwa skandynawskie postawiły sobie za cel osiągnięcie społecznego dobrobytu dla wszystkich obywateli oraz promowanie

chodnioeuropejskie. Analiza porównawcza, pod red. A. Antoszewskiego, R. Herbuta, Wrocław 1997, s. 201.

¹⁸ K. A. Wojtaszczyk, *Systemy polityczne*, [w:] *Wprowadzenie do nauki o państwie i polityce*, pod red. B. Szmulika, M. Żmigrodzkiego, Lublin 2002, s. 375; R. Herbut, *Modele demokracji przedstawicielskiej*, [w:] *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*, pod red. A. Antoszewskiego, R. Herbuta, Wrocław 1997, s. 30–34.

¹⁹ R. Katz, P. Mair, *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*, Sage 1994, s. 109, za: R. Herbut, *Modele...*, s. 34.

²⁰ J. Sundberg, dz. cyt., s. 181.

²¹ Tamże, s. 190.

równości i efektywności gospodarczej. Ekspansja państwa opiekuńczego osiągnęła swój poziom szczytowy pod koniec lat 60. i na początku 70. ubiegłego wieku.

Realizacja idei *welfare state* w państwach nordyckich ma niezaprzeczalny związek z długą dominacją partii socjaldemokratycznych w regionie. Szczególną rolę w tym procesie odegrała Szwedzka Socjalistyczna Partia Robotnicza (SAP), która wniosła duży wkład w doktrynę państwa dobrobytu. Należy także wspomnieć o Duńskiej Partii Socjaldemokratycznej (SD) i Norweskiej Partii Pracy (DNA). Wszystkie wymienione partie regularnie zdobywały znacznie więcej głosów od pozostałych ugrupowań, przez co niemożliwe było sformułowanie stabilnego gabinetu bez ich udziału.²² Zgodnie z klasyfikacją systemów partyjnych, zaproponowaną przez G. Smitha i M. Wheatona, sytuacja ta jest charakterystyczna dla systemów nierównowagi.²³ Ten typ systemu partyjnego, właściwy Danii, Norwegii i Szwecji, nie może być jednak przypisany tradycyjnie najbardziej rozdrobnionemu systemowi partyjnemu w regionie – systemowi fińskiemu. Względnie duża liczba partii, z których żadna nie posiada statusu partii dominującej oraz zbliżony poziom poparcia dla nich sytuują fiński system partyjny wśród systemów rozproszenia.²⁴

Odwołując się do innych typologii, opartych na kryteriach jakościowych i ilościowo-jakościowych, zdominowane przez partie socjaldemokratyczne systemy: duński, norweski i szwedzki, w omawianym okresie (funkcjonowania klasycznego modelu „skandynawskiego”) można określić jako systemy hegemoniczne (J. La Palombara, M. Weiner), systemy wielopartyjne oparte na dominacji jednej partii (J. Blondel), systemy partii predominującej (G. Sartori) czy systemy umiarkowanie (Norwegia, Szwecja) bądź ekstremalnie (Dania) wielopartyjne z jedną partią dominującą (A. Siar-

²² K. A. Wojtaszczyk nazywa takie ugrupowania partiami „centralnymi”, w odróżnieniu od partii „peryferyjnych”, które nie mają szans na trwałe wejście do rządu. Patrz: K. A. Wojtaszczyk, *Współczesne systemy partyjne*, Warszawa 1992, s. 15–16.

²³ *Współczesne...*, s. 116.

²⁴ Tamże.

off).²⁵ Wspólnym elementem wyróżnionych typów systemów partyjnych jest występowanie partii, bez której niemożliwe jest utworzenie większościowej koalicji gabinetowej, jednocześnie partia taka niekoniecznie musi posiadać większość absolutną w parlamencie.

Era dominacji partii socjaldemokratycznych w państwach skandynawskich charakteryzowała się istnieniem stabilnych rządów kontrolujących parlamenty. Duńscy, norwescy i szwedzcy socjaldemokraci uzyskiwali regularnie ponad 40% głosów w wyborach parlamentarnych, co pozwalało im na samodzielne tworzenie gabinetów (w Szwecji i Norwegii) bądź w koalicji z innym ugrupowaniem (w Danii). Ten sposób formowania rządów nie był jednak możliwy w ramach ekstremalnie wielopartyjnego systemu fińskiego, w którym normą były gabinety mniejszościowe bądź szerokie i niewydolne koalicje budowane wokół Fińskiej Partii Socjaldemokratycznej (SDP) oraz Partii Centrum Finlandii (KESK) i uzupełniane partiami politycznymi z lewicy bądź prawicy.²⁶ Niemniej jednak klasyczny model „skandynawski” cechuje przewaga rządów większościowych nad mniejszościowymi. Przewaga ta najdłużej, bo do lat 80., utrzymywała się w Szwecji, tradycyjnie najbardziej stabilnej demokracji skandynawskiej. W Danii gabinety większościowe powstawały do początku lat 70., a w Norwegii do wczesnych lat 60 XX wieku.²⁷

Znamienną cechą klasycznego modelu „skandynawskiego” jest także bardzo wysoki poziom frekwencji wyborczej, która wykazywała, co raczej nietypowe w Europie, tendencje zwiększające w okresie po 1945 roku.²⁸ Chociaż mieszkańcy państw nordyckich mają tendencję do zwlekania do ostatniej chwili z podjęciem decyzji

²⁵ Tamże, s. 116–128.

²⁶ SDP i KESK, ze względu na rolę, jaką pełniły w procesie tworzenia koalicji gabinetowych, określa się jako partie „inicjujące”. Natomiast pozostałe ugrupowania, które „uzupełniały” takie koalicje rządowe, to partie „dopełniające”. Patrz: A. Antoszewski, R. Herbut, dz. cyt., s. 129–130.

²⁷ J. Sundberg, dz. cyt., s. 187–189.

²⁸ M. Grzybowski, *Systemy konstytucyjne państw skandynawskich*, Warszawa 1998, s. 78.

o wzięciu udziału w wyborach, to ostatecznie zdecydowana większość w nich uczestniczy. Poczucie obowiązku obywatelskiego i wysoka aktywność społeczna są kamieniami węgielnymi demokracji skandynawskich.²⁹

Frekwencja wyborcza w państwach regionu osiągnęła najwyższy poziom w latach 60. i 70. XX wieku, chociaż występują pewne różnice pomiędzy poszczególnymi państwami. Najwyższa frekwencja wyborcza utrzymywała się w Danii i Szwecji (ponad 85%), podczas gdy w Finlandii i Norwegii była na nieco niższym poziomie. Rekordowo wysoką frekwencję wyborczą (ponad 90%) odnotowano w Szwecji w 1970 roku, po tym jak zastąpiono parlament bikameralny jednoizbowym³⁰ i przeprowadzono równocześnie wybory parlamentarne i samorządowe.³¹

Znaczna aktywność elektoratu i udział szerokich kręgów społecznych w życiu politycznym znajdowały odzwierciedlenie nie tylko w poziomie frekwencji wyborczej, ale także w liczbie członków partii politycznych. W klasycznym modelu „skandynawskim” ważną rolę odgrywały tradycyjnie silne partie masowe. Geneza nowoczesnych partii masowych, które według M. Webera były ostatnim zasadniczym etapem w procesie rozwoju partii politycznych, jest związana z pojawieniem się parlamentaryzmu i upowszechnieniem praw wyborczych w państwach zachodnioeuropejskich i USA w XIX wieku.³² Partie te opierały swoją działalność na usługach świadczonych przez wolontariuszy i szerokich masach członkowskich, co pozwalało im bez trudu na otrzymanie legitymacji społecznej i realizację funkcji selekcji kandydatów na stanowiska publiczne. Warto również dodać, że podstawowym źródłem dochodów partii masowych były składki członkowskie.

²⁹ J. Sundberg, dz. cyt., s. 193.

³⁰ Aktualnie wszystkie parlamenty nordyckie (tj. duński Folketing, fińska Eduskunta, islandzki Althing, norweski Storting i szwedzki Riksdag) posiadają strukturę jednoizbową lub jednoizbową złożoną (Storting składa się z dwóch części: Lagtingu i Odelstingu). Szerzej: M. Grzybowski, *Systemy konstytucyjne...*, s. 83–85.

³¹ J. Sundberg, dz. cyt., s. 193.

³² *Współczesne...*, s. 19–20.

Badania naukowe przeprowadzone na początku lat 60., dotyczące problematyki członkostwa w partiach, wykazały, iż najwyższy odsetek wyborców należących do partii politycznych występował w Szwecji – 22% (1 092 000 osób), a w następnej kolejności w Danii – 21% (598 596), Finlandii – 18,9% (513 123) i Norwegii – 15,5% (324 000).³³

Konkludując, można zauważyć, iż nie jest on monolitem, gdyż, z jednej strony, obejmuje hiperstabilne systemy partyjne, zwłaszcza szwedzki, a także norweski, a z drugiej, nieco bardziej rozproszone – fiński i duński. Wydaje się jednak, iż pomimo tych rozbieżności, uprawnione jest stosowanie pojęcia „model skandynawski” w odniesieniu do wszystkich wymienionych państw, z samej definicji modelowania politycznego wynika bowiem, że polega ono na oddawaniu istoty badanej rzeczywistości, a więc jej upraszczaniu.³⁴ W takim ujęciu należy przyjąć, iż najważniejszą cechą klasycznego modelu „skandynawskiego” jest stabilność wchodzących w jego obręb systemów partyjnych.³⁵ Stabilność ta wynikała przede wszystkim z silnego sprzężenia pomiędzy klasami społecznymi a partiami politycznymi, a objawiała się w łatwości antycypowania wydarzeń politycznych na arenie wyborczej i partyjnej. Wiązała się też ze stosowaniem politycznych strategii konsensualnych, które w sferze stosunków ekonomicznych i socjalnych przybrały formę negocjacji korporatystycznych.

W analizie systemów skandynawskich z dwóch względów została pominięta Islandia. Po pierwsze, mała populacja oraz peryferyczne położenie względem reszty państw Europy Północnej³⁶ powodują, że islandzki system partyjny nie jest centralnym punktem zainteresowań badaczy przedmiotu. Po drugie zaś, sama spe-

³³ J. Sundberg, dz. cyt., s. 196.

³⁴ Por. Z. J. Pietraś, *Koncepcje adaptacji politycznej*, [w:] *Mechanizmy adaptacji politycznej państwa*, pod red. Z. J. Pietrasia, A. Dumały, Lublin 1990, s. 151–152.

³⁵ J. Sundberg, dz. cyt., s. 181.

³⁶ Islandia oddalona jest o ponad tysiąc kilometrów od zachodnich wybrzeży Norwegii.

cyfika tego systemu nasuwa wątpliwości, czy można zakwalifikować go do modelu „skandynawskiego”.

Jak wskazuje K. A. Wojtaszczyk, islandzki system partyjny jest całkowicie produktem ruchu niepodległościowego.³⁷ Kształtowanie się odrębnego ustroju politycznego Islandii nastąpiło dopiero po referendum z 1944 roku, w którym Islandczycy zdecydowali o rozwiązaniu unii personalnej z Danią i ustanowieniu republiki, co przerwało ponadpięćsetletni okres stanu zależności Islandii od Danii.³⁸ Uwarunkowania historyczne, o których mowa, zdecydowały kształt islandzkiej sceny partyjnej w taki sposób, że odbiega on pod wieloma względami od wzorca charakterystycznego dla większości systemów Skandynawii. Podczas gdy w Danii, Finlandii, Norwegii i Szwecji w omawianym okresie dominowały partie socjaldemokratyczne, często samodzielnie sprawujące rządy, w Islandii do lat 70. ubiegłego stulecia przeważały centroprawicowe koalicje, których głównym reprezentantem pozostawała konserwatywno-liberalna Partia Niepodległości (Sf), zasłużona w walce o pełne usamodzielnienie się od Danii.³⁹ Brak silnej partii socjaldemokratycznej opartej na rozbudowanej bazie społecznej wynika z racji istnienia skromnej społeczności robotniczej w Islandii. Co więcej, dominującym typem konfliktów socjopolitycznych nie jest, w odróżnieniu od pozostałych państw nordyckich, oś lewica–prawica (o czym świadczy fakt częstego wchodzenia przez prawicową Partię Niepodległości w powiązania koalicyjne z lewicową Partią Socjaldemokratyczną), lecz podziały na linii centrum–peryferie czy miasto–wieś.⁴⁰

³⁷ K. A. Wojtaszczyk, *Współczesne...*, s. 38.

³⁸ Formalnie Islandia odzyskała niepodległość już 1 grudnia 1918 roku, z tym że jej sprawy zagraniczne dalej pozostawały w gestii Danii. Oba państwa posiadały też wspólnego króla Chrystiana X. Stąd o faktycznej niepodległości Islandii można mówić dopiero od 1944 roku.

³⁹ Szerzej na temat funkcjonowania islandzkiego systemu politycznego patrz [w:] M. Grzybowski, *Systemy polityczne...*, s. 333–337.

⁴⁰ M. Grzybowski, *Systemy polityczne...*, s. 334; A. Antoszewski, R. Herbut, dz. cyt., s. 192.

Rzecz jasna, można także wskazać pewne elementy łączące analizowany system islandzki z modelem „skandynawskim” – wysoka frekwencja wyborcza czy też podobne regulacje konstytucyjne odnoszące się do funkcjonowania partii politycznych.

Ewolucja klasycznego modelu „skandynawskiego”

J. E. Lane i S. Ersson wyodrębniają cztery zasadnicze pola badawcze w studiach nad systemami partyjnymi, za pomocą których można opisać zmiany całego systemu partyjnego. Są to: liczba i wielkość partii politycznych, ideologiczny dystans między nimi (polaryzacja systemu), zmienność poparcia wyborczego dla poszczególnych partii i podziały społeczne odzwierciedlane przez te partie.⁴¹ Ewolucja klasycznego modelu „skandynawskiego” polegała na zmianach we wszystkich tych czterech wymiarach, choć nie w jednakowym stopniu. Najdalej posunięte zmiany dotyczą przede wszystkim efektywnej liczby partii politycznych w systemach skandynawskich, stabilności elektoratu i podziałów społecznych odzwierciedlanych przez partie. Nie uległ natomiast wyraźnemu przesunięciu ideologiczny dystans między partiami.

Badanie przyczyn ewolucji systemów partyjnych państw nordyckich prowadzi do wniosku, że najważniejszym czynnikiem, który wywołał owe zmiany, było przeobrażenie struktury społeczno-zawodowej w krajach regionu. Polegało ono na transformacji społeczeństwa przemysłowego, w którym przeważającą grupę społeczną stanowią robotnicy, w społeczeństwo postindustrialne (informacyjne) z dominującym sektorem usług. Przemiana makrostruktur społecznych implikowała spadek tożsamości klasowej (*dealignment*), a co za tym idzie, także erozję głosowania klasowego (czyli tradycyjnego popierania przez robotników partii socjaldemokratycznych, przez chłopów partii agrarnych itd.) Szerzej o dalszych konsekwencjach tych zmian będziemy jeszcze pisać niżej.

⁴¹ *Współczesne...*, s. 123.

Wśród przyczyn ewolucji klasycznego modelu „skandynawskiego” należy także wymienić: a) ogólny kryzys partycypacji politycznej, b) redefinicję istniejących podziałów socjopolitycznych i pojawienie się nowych (*realignment*), c) znaczny wzrost liczby wyborców i zmianę pokoleniową elektoratu, d) zwiększenie roli mediów w systemie demokratycznym (formalnie nadal zapisany w konstytucjach Monteskiuszowski trójpodział władzy, ale *de facto* respektowanie Jeffersonowskiego czwórpodziału, uwzględniającego władzę mediów), e) kryzys inżynierii społecznej i *welfare state*, f) zmiany w prawie wyborczym (np. przez obniżenie wieku wyborczego do 18 lat, wprowadzenie klauzul zaporowych⁴²) i prawie wewnętrznym partii politycznych (rezygnacja z członkostwa zbiorowego) oraz g) zmiany źródeł finansowania działalności partii (wprowadzenie subwencji z budżetu państwa).

Za umowny początek procesu ewolucji klasycznego modelu „skandynawskiego” można uznać wybory parlamentarne w Danii w 1973 roku, w których trzy najważniejsze partie polityczne straciły w porównaniu z poprzednimi wyborami w sumie 26% poparcia i pojawili się nowi gracze na scenie partyjnej – Centrum Demokratyczne (CD), Partia Postępu (F) i Chrześcijańska Partia Ludowa (KRF). Epizod, o którym mowa, często określany w Danii jako „wyborcze trzęsienie ziemi”, był zwiastunem podobnych zmian w pozostałych państwach skandynawskich. Analogiczne procesy zaczęły być wkrótce dostrzegalne w Norwegii, w pewnym stopniu w Finlandii i nieco później w Szwecji.⁴³

Istotą tych przemian była depopularyzacja starych i ustabilizowanych partii politycznych (tzw. partii historycznych), zwłaszcza

⁴² Obecnie klauzule zaporowe występują we wszystkich państwach skandynawskich z wyjątkiem Finlandii. Instytucja ta polega na tym, iż regulacje prawne określają minimum poparcia wyborczego, którego zdobycie umożliwia partiom politycznym udział w podziale mandatów parlamentarnych. W Danii minimum to wynosi tylko 2%, w Szwecji 4% na szczeblu ogólnokrajowym lub 12% w okręgu wyborczym, a w Norwegii 4% w skali kraju. Na temat systemów wyborczych w Skandynawii patrz: M. Grzybowski, *Systemy konstytucyjne...*, s. 45–56.

⁴³ J. Sundberg, dz. cyt., s. 181–182.

socjaldemokratycznych, i przesunięcie poparcia wyborczego na partie nowe. W konsekwencji, tradycyjny pięciopartyjny model „skandynawski” (formuła 2+3: dwie duże partie polityczne – socjaldemokratyczna i konserwatywna oraz trzy mniejsze o obliczu komunistycznym, liberalnym i agrarnym) stał się nieadekwatny wobec nowej rzeczywistości i utracił swą wartość eksplanacyjną, gdyż wiele nowych i różnorodnych partii politycznych nie mieściło się w jego ramach. Tak więc współczesny model „skandynawski”, poza tradycyjnie partiami historycznymi, powinien obejmować także partie nowe, przede wszystkim populistyczne Partie Postępu (Progresywne) oraz partie ekologiczne i nowej lewicy.⁴⁴ Oprócz wymienionych wyżej partii duńskich, do grupy partii nowych trzeba zaliczyć również: fińską Zieloną Unię (VL)⁴⁵, norweską Partię Postępu (FRP) oraz Partię Ochrony Środowiska-Zielonych (MG) i Chrześcijańską Demokrację (KDS) w Szwecji. Co charakterystyczne, ciężko jednoznacznie przyporządkować te ugrupowania do bloku socjalistycznego bądź partii niesocjalistycznych, w programach politycznych prezentują bowiem eklektyzm ideologiczny. Niemniej jednak, jak słusznie zauważają A. Antoszewski i R. Herbut, „odgrywają one bardzo ważną rolę systemową, dodając szereg nowych kwestii do agendy programowej systemu partyjnego (np. tzw. zielona polityka czy status imigrantów) lub proponując odmienne spojrzenie na tradycyjne kwestie problemowe (np. stosunek do integracji europejskiej)”.⁴⁶ Dodajmy, że spośród partii nowych najbardziej kontrowersyjne postulaty programowe wysuwają Partie Postępu, żądające m.in.: zniesienia podatku dochodowego oraz likwidacji służby dyplomatycznej państwa i jego struktur wojskowych.⁴⁷

⁴⁴ Tamże.

⁴⁵ Finlandia była drugim po Niemczech państwem europejskim, w którym Zieloni uzyskali reprezentację w parlamencie, oraz pierwszym, gdzie ugrupowanie to weszło w skład rządu. K. Fraś, *System polityczny Finlandii*, [w:] *Systemy polityczne wybranych państw*, pod red. K. A. Wojtaszczyka, Warszawa 2004, s. 51.

⁴⁶ A. Antoszewski, R. Herbut, dz. cyt., s. 194.

⁴⁷ M. Grzybowski, *System partyjny Królestwa Danii*, [w:] *Współczesne*

Wzrost efektywnej liczby partii politycznych sprawił, iż systemy partyjne w Norwegii i Szwecji ewoluowały od umiarkowane do ekstremalnie wielopartyjnych. W kontekście poziomu relewancji nowych partii politycznych nie należy jednak przeceniać tej zmiany, gdyż wymienione systemy partyjne w dalszym ciągu opierają się na dominacji jednej partii – socjaldemokratów. Prognozy naukowe z lat 70. ubiegłego wieku, dotyczące kierunków rozwoju skandynawskich systemów partyjnych, przewidywały pesymistyczny scenariusz, w którym ustabilizowane partie polityczne, pozbawione zdolności adaptacyjnych, tracą większość zwolenników na rzecz partii nowych. Prognozy te nie okazały się trafne, a stare partie polityczne wykazały większą elastyczność, niż sugerowano w latach 70.⁴⁸

Siła ugruntowanych partii politycznych tkwi przede wszystkim w lojalności ich zwolenników, natomiast partie nowe posiadają bardziej płynny elektorat i w konsekwencji trudno im znaleźć swoje miejsce na rynku wyborczym, którego przestrzeń ideologiczna jest „zatłoczona”.⁴⁹ Poziom poparcia wyborczego dla partii nowych oscyluje zazwyczaj wokół kilku, rzadziej kilkunastu, procent głosów, co przekłada się na niezbyt liczną reprezentację tych partii w organach przedstawicielskich.

Podsumowując ten wątek, wypada stwierdzić, iż po turbulentnych wyborach parlamentarnych z pierwszej połowy lat 70. i opadnięciu początkowej fali entuzjazmu wobec nowych ugrupowań politycznych partie historyczne zaczęły odzyskiwać ich dawną przewagę i chociaż dystans między ustabilizowanymi partiami politycznymi a ich nowymi rywalami stopniowo się zmniejsza, to nie uległa zasadniczej zmianie dominująca pozycja partii starych. Nie budzi też wątpliwości fakt, że partie ekologiczne i Partie Postępu na trwałe znalazły swoje miejsce na arenie parlamentarnej, przyczyniając się do wzrostu poziomu fragmentaryzacji skandynaw-

systemy partyjne wybranych państw europejskich, pod red. M. Grzybowski, A. Zięby, Kraków 1996, s. 49–50.

⁴⁸ J. Sundberg, dz. cyt., s. 182–184.

⁴⁹ Tamże, s. 182.

skich systemów partyjnych. Ponadto, mechanizm rywalizacji politycznej staje się bardziej zrównoważony i powiązany z regularną alternacją władzy.⁵⁰

Wzrost efektywnej liczby partii politycznych w państwach nordyckich, poza zmianami ilościowymi, wywołał także istotne zmiany jakościowe. Podczas gdy w klasycznym modelu „skandynewskim” przeważały stabilne rządy większościowe nad mniejszościowymi, to współcześnie proporcja ta uległa odwróceniu.⁵¹ Od roku 1971 nie powstał ani jeden gabinet większościowy w Danii i Norwegii. W Szwecji podobna tendencja utrzymuje się od 1981 roku. Kwestia ta nieco inaczej przedstawia się w najbardziej rozbitym systemie partyjnym w regionie – systemie fińskim. W Finlandii od lat 70. formowano z reguły rządy większościowe, opierające się na szerokich koalicjach partyjnych, jednak fakt ten nie oznacza, że są to gabinety stabilne. Powód niestabilności fińskich koalicji gabinetowych leży w ich ideologicznym obliczu, obejmują one bowiem większość partii politycznych w parlamencie (często cztery lub nawet pięć partii) od byłych komunistów po konserwatyistów, łącznie z udziałem mniejszości etnicznych i społecznych.⁵² Poza nielicznymi wyjątkami podobne koalicje nigdy nie wystąpiły w Danii, Norwegii czy Szwecji. Można zatem stwierdzić, iż koalicje międzyblokowe, wynikające z wielopartyjnego rozdrobnienia, nie sprzyjają stabilności rządów, podczas gdy koalicje, które ograniczają budowanie sojuszu do jednego bloku ideologicznego, wykazują większą trwałość.⁵³

Zmiana preferencji wyborczych mieszkańców państw skandynawskich, wpływ części elektoratu partii socjaldemokratycznych i pojawienie się nowych graczy na scenie partyjnej wynikały w dużej mierze z dokonujących się w powojennej Europie wspomnianych zmian społecznych. Zmiany te polegały na kurczeniu się klasy robotniczej, przeważającej w strukturze społecznej, i za-

⁵⁰ A. Antoszewski, R. Herbut, dz. cyt., s. 193.

⁵¹ J. Sundberg, dz. cyt., s. 184–189.

⁵² Są to tzw. „koalicje tęczowe”.

⁵³ J. Sundberg, dz. cyt., s. 186.

stępowaniu jej przez nowoczesne społeczeństwo poprzemysłowe (usługowe), w którym granice pomiędzy klasami ulegają „rozmyciu”. Proces ten, powiązany ze wzrostem zamożności i poziomu wykształcenia społeczeństwa i powstaniem kategorii klasy średniej, w pierwszej kolejności (lata 50.) był zauważalny w Szwecji – czołowej gospodarce przemysłowej w regionie, a następnie w Danii i Norwegii (lata 60.) oraz w Finlandii (lata 80.). W rezultacie różnice klasowe w społeczeństwach państw nordyckich są obecnie mniej wyraźne niż w modelu klasycznym, choć jednocześnie zaostrzyły się dwa nowe podziały socjopolityczne: poziomu religijności i na linii materializm–postmaterializm.⁵⁴

Spadek tożsamości klasowej doprowadził do częściowej utraty przez partie polityczne oparcia w ich tradycyjnych bazach społecznych i rozluźnienia związków z korporacjami zawodowymi, co było przecież charakterystycznym atrybutem partii w modelu klasycznym. W tym aspekcie współczesny model „skandynawski” utracił więc swój znamieny charakter, a układ relacji pomiędzy nordyckimi partiami politycznymi a wyborcami nie różni się obecnie w sposób znaczący od tego, jaki można znaleźć w Austrii, Belgii, Holandii, Niemczech czy Wielkiej Brytanii.⁵⁵

Stopniowe zanikanie różnic klasowych w społeczeństwach skandynawskich nie oznacza, że każda partia polityczna przestała całkowicie opierać się na „swojej” bazie społecznej, gdyż większość farmerów wciąż głosuje na Partię Centrum, gros robotników popiera partie socjaldemokratyczne, a zdecydowana większość klasy średniej i wyższej oddaje swój głos na partie konserwatywne. Niemniej jednak zasadniczej zmianie uległy proporcje w składzie społecznym zwolenników partii, rolnicy bowiem nie stanowią obecnie największej części elektoratu partii agrarnych, a socjaldemokraci pozyskali znaczą grupę sympatyków wśród klasy średniej, urzędników, inteligencji oraz pracowników handlu i usług.⁵⁶ Wynika z tego, iż wyborca skandynawski stał się bardziej elastyczny i prag-

⁵⁴ Tamże, s. 190.

⁵⁵ Tamże.

⁵⁶ M. Grzybowski, *Systemy polityczne...*, s. 342.

matyczny. Inaczej rzecz ujmując, głosowanie klasowe, czyli podejmowanie decyzji wyborczych na podstawie przynależności do danej grupy społecznej, ustępuje stopniowo miejsca decydowaniu opartemu wyłącznie na samodzielnie zdobytych przez indywidualnego wyborcę informacjach (zjawisko to określa się jako głos opinii lub mobilizację kognitywną).⁵⁷

Słabnięcie podziałów klasowych skutkowało również zerwaniem niektórych ugruntowanych związków pomiędzy kanałami partyjnymi i korporacyjnymi. Przejawem zwiększającej się niezależności związków zawodowych od partii politycznych była likwidacja członkostwa zbiorowego w partiach socjaldemokratycznych w Szwecji i Norwegii, odpowiednio w latach 1990 i 1997. Dziś mniej niż połowa wszystkich członków skandynawskich związków zawodowych głosuje na socjaldemokratów, zmniejszył się także stopień łączenia przywództwa partyjnego i związkowego oraz liczba reprezentantów związków w partiach socjaldemokratycznych.⁵⁸

Formalne powiązania organizacyjne partii politycznych osłabły nie tylko w stosunku do związków zawodowych, ale także wobec tradycyjnie kontrolowanych przez partie organów prasowych. Wydawcy gazet zaczęli kolejno uznawać związki z partiami raczej za źródło niepotrzebnego obciążenia niż korzyści. Symptomaticznie tej zmiany było przyjęcie niezależnej pozycji przez najstarszą, opowiadającą się za partią socjaldemokratyczną, gazetę szwedzką „Arbetet” jesienią 2000 roku.⁵⁹

Reasumując, można stwierdzić, iż tradycyjny skandynawski korporacjonizm wyraźnie osłabł. Podczas gdy klasyczny model „skandynawski” podkreślał rolę partii socjaldemokratycznych, opartą na symbiotycznym związku ze zorganizowanym ruchem zawodowym i łagodzoną przez konsensualną, lecz skuteczną, for-

⁵⁷ W. Jednaka, *Zachowania wyborcze*, [w:] *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*, pod red. A. Antoszewskiego, R. Herbuta, Wrocław 1997.

⁵⁸ J. Sundberg, dz. cyt., s. 204.

⁵⁹ Tamże, s. 208.

mę korporacjonizmu, współcześnie jest ona zastępowana przez wyłaniającą się alternatywę, do której znaczący wkład dodaje konkurencyjny lobbing grup interesu.⁶⁰

Transformacja makrostruktur społecznych miała również ewidentny wpływ na destabilizację elektoratu największych partii skandynawskich i relatywny sukces partii kontestujących. Poziom płynności (chwiejności) elektoratu można zmierzyć za pomocą dwóch wskaźników, z których pierwszy (*gross volatility*) mierzy całkowitą liczbę zmian w głosowaniu na poziomie pojedynczego wyborcy na podstawie sondaży przeprowadzanych wśród wyborców, natomiast drugi (*net volatility*) jest zsumowanym wskaźnikiem zmiany poparcia wyborczego dla poszczególnych partii politycznych, liczonym na podstawie wyników kolejnych wyborów.⁶¹ Gwałtowna zmiana wartości obu tych wskaźników w Danii, Finlandii i Norwegii w latach 70. oznaczała pokaźny wzrost poziomu płynności poparcia dla partii politycznych. Wyborcy częściej niż dotychczas zaczęli zmieniać swoje preferencje wyborcze. Fluktuacja poparcia wyborczego sprzyjała nowo powstałym partiom populistycznym i antyestablishmentowym takim jak: Partie Postępu w Danii i Norwegii czy Nowa Demokracja w Szwecji.

Choć poziom płynności elektoratu w państwach regionu wyraźnie wzrósł od początku lat 70., nie osiągnął on jednak bardzo wysokiego poziomu sprzed II wojny światowej. Ponadto, biorąc pod uwagę znaczny wzrost liczby wyborców skandynawskich w drugiej połowie XX wieku, który wyniósł około 7 milionów oraz znaczącą zmianę pokoleniową elektoratu w tych latach, można przyjąć, iż względna stabilność zachowań wyborczych jest nadal typową cechą modelu „skandynawskiego”.⁶²

Wzrost poziomu fragmentaryzacji poparcia dla partii politycznych nie był jedynym negatywnym trendem, który pojawił się w życiu politycznym państw Skandynawii w latach 70. Łączył się on bowiem z innymi ujemnymi zjawiskami takimi jak: wzrost

⁶⁰ Tamże, s. 204.

⁶¹ Tamże, s. 191.

⁶² Tamże, s. 191.

liczby osób wyrażających niski lub relatywnie niski poziom zaufania wobec polityków i polityki, osłabnięcie poczucia identyfikacji politycznej, wzrost nastrojów antypartyjnych i przede wszystkim spadek frekwencji wyborczej.

Frekwencja wyborcza w państwach nordyckich wykazuje, ogólnie rzecz biorąc, tendencję spadkową.⁶³ Proces ten jest najlepiej uchwytany w Finlandii, gdzie frekwencja wyborcza w 1962 roku wynosiła 85,1%, podczas gdy w 1999 roku już tylko 65,3% (a więc wyraźny spadek o około 20%). W Szwecji frekwencja utrzymywała się na w miarę równym poziomie aż do 1998 roku, kiedy to spadła o około 7 punktów procentowych, podczas gdy w Norwegii podobny gwałtowny spadek o ponad 7% wystąpił w 1993 roku. Jedynie w Danii frekwencja wyborcza pozostaje wysoka i stabilna, co jest prawdą nawet w odniesieniu do głośnych i burzliwych wyborów z 1973 roku. Spadek frekwencji wyborczej w krajach skandynawskich w ostatnich dziesięcioleciach wyraźnie zatem kontrastuje z jej bardzo wysokim poziomem charakterystycznym dla modelu klasycznego.

Wzrost niestabilności elektoratu, występujący równocześnie ze spadkiem frekwencji wyborczej, może być interpretowany jako wyraz niechęci obywateli w stosunku do partii politycznych czy systemu politycznego jako całości. Mieszkańcy Skandynawii są jednak generalnie zadowoleni ze sposobu, w jaki funkcjonuje demokracja w ich krajach. Według danych Eurobarometru poziom satysfakcji z działania demokracji wśród skandynawskich respondentów jest wyższy od średniej europejskiej.⁶⁴ Tak więc niechęć wobec partii politycznych nie jest główną przyczyną spadku frekwencji wyborczej w regionie, gdyby bowiem tak było, ów spadek byłby prawdopodobnie o wiele dramatyczniejszy. Prawdziwa przyczyna tkwi w ogólnym spadku aktywności społecznej obywateli i w kryzysie partycypacji politycznej, które pojawiły się nie tylko w państwach skandynawskich, ale w większości krajów Europy.

⁶³ Tamże, s. 193–194.

⁶⁴ Tamże, s. 194.

Kryzys partycypacji politycznej przełożył się także na dosyć znaczny spadek liczby członków partii politycznych. Od lat 60. do 1998 roku odsetek wyborców należących do partii politycznych w Danii i Szwecji obniżył się mniej więcej czterokrotnie i wyniósł odpowiednio 5,1% oraz 5,5%. Natomiast w Finlandii i Norwegii wartość ta uległa redukcji o połowę i wynosi stosownie 9,7% oraz 7,3%.⁶⁵ Jeśli jednak wziąć pod uwagę procent przynależności ludności do różnego rodzaju związków, w tym zwłaszcza zawodowych, to Szwecja pozostaje nadal pierwszym państwem świata, a Finlandia drugim. Według danych OECD na 1996 rok aż 90% dorosłego społeczeństwa szwedzkiego należało do różnych organizacji społecznych, z czego duża część do związków zawodowych (47%), ale zaledwie 5% było ich aktywnymi działaczami.⁶⁶

Analizując w szerszym kontekście przyczyny spadku liczby członków w partiach politycznych, należy podkreślić, iż jest on również konsekwencją procesu ewolucji partii masowych w nowocześnie partie typu *catch-all* (profesjonalno-wyborcze).⁶⁷ W partiach typu *catch-all* masy członkowskie odgrywają mniejszą rolę, a zyskują na znaczeniu eksperci z różnych dziedzin.⁶⁸

Kryzys członkostwa w partiach politycznych nie oznacza jedynie spadku zainteresowania udziałem w życiu partyjnym, ale także „starzejące się” i pasywne członkostwo. Przekrój wiekowy członków partii jest niekorzystny przede wszystkim dla tradycyjnych partii politycznych (socjaldemokratycznych, konserwatywnych i agrarnych), gdzie średnia wieku członków wynosi zazwyczaj ponad 50 lat i stale rośnie, podczas gdy najniższa średnia wieku występuje w partiach ekologicznych, populistycznych i antyestablishmentowych.⁶⁹ Lokalne ogniwa partyjne z kolei coraz częściej zaczynają ograniczać swoją rolę do zaspokajania potrzeb społecz-

⁶⁵ Tamże, s. 196.

⁶⁶ K. Fraś, dz. cyt., s. 54–55.

⁶⁷ W literaturze przedmiotu partie typu *catch-all* nazywane są też „partiami wszystkich”, zob. E. Nalewajko, *Protopartia i protosystem. Szkic do obrazu polskiej wielopartyjności*, Warszawa 1997, s. 22.

⁶⁸ *Współczesne...*, s. 31.

⁶⁹ J. Sundberg, dz. cyt., s. 200–201.

nych i rekreacyjnych emerytów. Takie bierne członkostwo z trudem spełnia funkcję legitymizacji partii politycznych.

Spadek liczby członków w partiach politycznych niesie za sobą różnorakie konsekwencje dotyczące zdolności organizacyjnych partii. Po pierwsze, pozbawia on partie cennego źródła wolontariuszy (zwłaszcza w kontekście kampanii wyborczych). Po drugie, przysparza partiom wielkich trudności w rekrutacji kandydatów na stanowiska publiczne, co jest szczególnie widoczne podczas wyborów lokalnych, kiedy zapotrzebowanie na kandydatów jest zazwyczaj wyższe niż liczba aktywnie starających się o urząd. I po trzecie, redukuje dochody partii ze składek członkowskich.⁷⁰

Potencjał organizacyjny skandynawskich partii politycznych nie uległ jednak osłabieniu wskutek wymienionych wyżej negatywnych zjawisk, gdyż w dużej mierze zostały one zrównoważone przez wprowadzenie nowych źródeł finansowania oraz profesjonalizację i mediatyzację działalności.

Od roku 1960 partie nordyckie stały się, ogólnie rzecz biorąc, realnie zamożniejsze, co niewątpliwie związane jest z wprowadzeniem subwencji z budżetu państwa na działalność statutową partii. Na tym rozwiązaniu skorzystały głównie partie małe, co nie jest zaskoczeniem, gdy uwzględni się ich stosunkowo niewielką liczbę członków, ofiarodawców i brak powiązań z różnymi grupami interesu. W istocie, niektóre z mniejszych partii skandynawskich uzyskują ponad 80% dochodów ze źródeł publicznych. Dla odróżnienia, partie duże i ustabilizowane są finansowo bardziej niezależne od państwa, gdyż mogą zazwyczaj liczyć na bogatych ofiarodawców lub długotrwałe poparcie grup interesu. Mimo to nawet duże partie zaczęły w większym stopniu polegać na funduszach państwowych.⁷¹ Wśród zalet publicznego finansowania partii politycznych wymienia się też najczęściej ograniczenie źródeł politycznej korupcji oraz stabilizację mechanizmów politycznych w państwie demokratycznym.⁷²

⁷⁰ Tamże, s. 200.

⁷¹ Tamże, s. 197–198.

⁷² K. A. Wojtaszczyk, *Współczesne...*, s. 27.

Zmniejszenie roli składek członkowskich na rzecz finansowania ze źródeł zewnętrznych i budżetu państwa oraz profesjonalizacja działalności i mediatyzacja apelu wyborczego są typowymi cechami wspomnianych już wyżej nowoczesnych partii typu *catch-all*.⁷³ Odideologizowane partie profesjonalno-wyborcze chętnie inwestują w usługi ekspertów, zwłaszcza z zakresu socjotechniki wyborczej i *public relations*. W platformie wyborczej tych partii argumenty ideologiczne ustępują zwykle wykreowanemu przez fachowców wizerunkowi partii lub jej liderów.⁷⁴ Co więcej, wzrost roli mediów, które stały się ważnymi uczestnikami życia politycznego i faktyczną czwartą władzą, przyczynił się do zwiększenia zapotrzebowania partii typu *catch-all* na pewne rodzaje opinii specjalistycznych. W ten sposób media doprowadziły do wzrostu profesjonalizmu w partiach i do zmniejszenia roli ich członków jako kanałów komunikacji politycznej.⁷⁵

Reasumując kwestię zasobów organizacyjnych partii skandynawskich, można ogólnie stwierdzić, iż dysponują one większymi niż kiedykolwiek wcześniej środkami, co jasno wskazuje, że nie dotyczy ich osłabienie organizacyjne. Chociaż nastąpił wyraźny spadek liczby członków partii, który implikował utratę źródła wolontariuszy i wpływów ze środków prywatnych (takich jak składki członkowskie i darowizny), efekty tych zmian zostały zrównoważone przez znaczny wzrost środków profesjonalnych i publicznych. Profesjonalizacja działalności partii doprowadziła do zwiększenia dystansu między elitami politycznymi a wyborcami. P. Mair i R. Katz są zgodni w tym, iż rozwój partii politycznych będzie zmierzać właśnie w kierunku dalszego osłabiania związków partii i społeczeństwa oraz wykształcenia się nowej kategorii partii – „kartelu”, przenikającej się wzajemnie ze strukturami państwa.⁷⁶

⁷³ Koncepcję *catch all people's party* stworzył w latach 60. ubiegłego wieku Otto Kirchheimer.

⁷⁴ *Współczesne...*, s. 31.

⁷⁵ J. Sundberg, dz. cyt., s. 210.

⁷⁶ Podobne cechy charakteryzujące partie znajdują też odzwierciedlenie w takich modelach jak: profesjonalna partia szkieletowa (*professional framework party*), partia medialna (*media party*) czy partia minimalna

Uwagi końcowe

Prowadząc studia nad transformacją systemów partyjnych, należy mieć świadomość tego, iż najważniejszym zadaniem badawczym jest zidentyfikowanie, opisanie i wyjaśnienie zmian, jakie zachodzą w różnych wymiarach tych systemów. Niniejsze opracowanie nie stanowi wyczerpującej realizacji tego celu (nieuwzględniony został m.in. problem wpływu systemów wyborczych na kształt systemów partyjnych), a jedynie ogólny i syntetyczny zarys wybranych zagadnień z problematyki ewolucji skandynawskich systemów partyjnych.

Na potrzeby tej pracy wyróżniliśmy dwa podstawowe czasokresy, klasyczny i współczesny, przyjmując za ogólne kryterium stabilność opisywanych systemów. Obecny kształt modelu „skandynawskiego” jest rezultatem jego kilkudziesięcioletniej ewolucji, nacechowanej dużą ciągłością zasadniczych wątków. W podsumowaniu można stwierdzić, iż ultrastabilność okresu klasycznego została zastąpiona przez umiarkowaną trwałość okresu współczesnego. Biorąc jednak pod uwagę inne europejskie systemy partyjne (zwłaszcza postkomunistyczne) i stosując pewne elementy komparatystyki, można przyjąć, iż model skandynawski nadal cechuje względnie wysoka stabilność.

Summary

The Scandinavian party system has evolved from on ultra stable classic form into less constant present shape. The general election of 1973 in Denmark was the turning point which signaled a new era of instability. No long after similar developments become visible in Norway, to some extent in Finland and a little later in Sweden.

The Five party families of the classic Scandinavian model were deeply anchored in policy their social basis, and the social cleavages were a crucial determinant of party politics than in the other west European de-

mocracies. The hyper-stability of classic model was characterized by linkages or among, classes and parties. The Scandinavian polities were notable for their strong mass membership parties, corporatism, uncommonly high turnout in elections, and the lasting ascendancy of Social Democratic-led governments which played a major role in shaping the postwar welfare states. The primacy of Social Democrats was characterized by stable coalitions and control of parliaments.

The Scandinavian model includes, on the one hand, relatively fragmented party systems – Finnish and Danish and on the other, traditionally more stable democracies – Sweden and Norway. Because of its character the Icelandic party system was omitted in this article.

The evolution of the classic Scandinavian model began in the early 1970s. Social changes played an important role in this process, especially in changing nature of the work force. Class dealignment has brought with it signs of electoral instability, including the changing effective number of parties, reduced rates of partisan identification and higher indices of electoral volatility. A general decline of associational activity of citizens in the region has resulted in decrease of party membership and fall of electoral turnout. Moreover, a variety of new parties have emerged, in particular Green and Progress, governments was no longer so clearly Social Democratic as hitherto, they used to be corporatism replaced for lobbying, voluntary and private incomes. These changes have brought to doubt whether the Scandinavian party model remains distinctive.

Część II

RECENZJE I SPRAWOZDANIA

**Sprawozdanie z wykładu Leopolda Ungera
„»Kultura« i Giedroyc: Wizja i rzeczywistość”,
Lublin, 16 stycznia 2006 roku**

Szesnastego stycznia 2006 roku na Wydziale Politologii UMCS w Lublinie odbyło się spotkanie z wieloletnim współpracownikiem paryskiej „Kultury”, Radia Wolna Europa, a obecnie publicystą „Gazety Wyborczej” – Leopoldem Ungerem.

Wykład zatytułowany „»Kultura« i Giedroyc: Wizja i rzeczywistość”, zorganizowany był przez Wydział Politologii i Wydawnictwo UMCS. Jego celem było przypomnienie i uporządkowanie (w związku z Rokiem Giedroycia) roli „Kultury” i redaktora Jerzego Giedroycia w najnowszej historii Polski oraz próba trzeźwej oceny obecnej sytuacji na arenie międzynarodowej. W spotkaniu uczestniczyli zarówno przedstawiciele środowiska akademickiego, jak i mieszkańcy miasta.

Gościa przywitał i krótko zaprezentował dziekan Wydziału Politologii prof. dr hab. Stanisław Michałowski.

29 lipca 2005 roku Sejm RP przyjął uchwałę w sprawie ogłoszenia roku 2006 Rokiem Jerzego Giedroycia, dlatego też Leopold Unger na wstępie oficjalnie zainaugurował ten rok.

Publicysta po stwierdzeniu, że „Kultura” to jego największa przygoda zawodowa i jeśli może być z czegoś dumny, to właśnie z „Kultury”, bo to była jedyna praca bezinteresowna, przypomniał zasługi Wydawnictwa UMCS, które wydając liczne publikacje, podtrzymuje pamięć o roli „Kultury” w historii Polski. Unger zaznaczył też, że UMCS przyznał najwięcej doktoratów *honoris causa* „ludziom Kultury” (Krzysztofowi Pomianowi, Gustawowi Herlingowi-Grudzińskiemu oraz Jerzemu Giedroyciowi).

Leopold Unger podzielił swój wykład na trzy części. Pierwszą część poświęcił człowiekowi, który stworzył „Kulturę” – Jerzemu Giedroycowi, a także samej historii pisma. Wskazał, że „Kultura” przez 40 lat była jedynym polskim pismem na świecie, które pisało o wszystkim, co działo się w Polsce i w związku z Polską (m.in. o Katyniu, o powstaniu warszawskim). Było to pismo niezależne od nikogo, dlatego też było wiarygodne.

Unger wspominał także słowa Giedroycia: „Redaktor nie powinien pisać w swoim piśmie. Redaktor jest reżyserem. A reżyserzy rzadko są dobrymi aktorami”. Publicysta przyznał, że Giedroyc rzeczywiście postępował według tej zasady (choć zdaniem Ungera niesłusznie) i jedyne co napisał to „Notatki redaktora”, a także kilka tysięcy listów, za pomocą których rozmawiał ze swoimi „rozsiyanymi” po świecie współpracownikami.

W drugiej części Leopold Unger mówił o „Giedroyciowej” wizji niepodległej Polski i jej kontaktach z sąsiadami. Przypomniał słowa Giedroycia uwiecznione w *Autobiografii na cztery ręce*, które dziś są nadal aktualne:

„[...] musimy prowadzić samodzielną politykę, a nie być klientem Stanów Zjednoczonych czy jakiegokolwiek innego mocarstwa.

Naszym głównym celem powinno być znormalizowanie stosunków polsko-rosyjskich i polsko-niemieckich, przy jednoczesnym bronienu niepodległości Ukrainy, Białorusi i państw bałtyckich i przy ścisłej współpracy z nimi. Powinniśmy sobie uświadomić, że im mocniejsza będzie nasza pozycja na Wschodzie, tym bardziej będziemy się liczyli w Europie Zachodniej.

Dzieje Polski cechuje stała tendencja do osłabiania władzy wykonawczej: słynne *pacta conventa*, anarchistyczna złota wolność, *liberum veto*. Przede wszystkim powinniśmy zmieniać mentalność narodu. Wymaga to wzmocnienia władzy wykonawczej oraz kontroli sprawowanej nad nią przez Sejm. Wymaga to przebudowy systemu parlamentarnego, by wyeliminować zeń partyjniactwo i prywatę. Wymaga wprowadzenia rządów prawa i nieustępliwej walki z korupcją we wszystkich jej postaciach i odmianach. Wymaga prasy zarazem wolnej i przepojonej poczuciem odpowiedzialności. Wymaga rozdziału Kościoła od państwa. Wymaga poszanowania praw naszych mniejszości narodowych; musimy pamiętać, że to jest warunkiem dobrych stosunków z sąsiadami. Zdając sobie sprawę z tego, że katolicyzm jest wyznaniem znakomitej większości narodu, musimy dbać również o Żydów, mahometan i protestantów oraz o prawosła-

wie, które jest wyznaniem wielu obywateli polskich, a zarazem wyznaniem panującym w Rosji, na Ukrainie i na Białorusi”.¹

Tę część wykładu zakończył smutnym stwierdzeniem, że we wrześniu 2000 roku odbył się podwójny pogrzeb – bo „Kultura” odeszła razem z Giedroyciem.

W trzeciej części Leopold Unger odwołał się do obecnych problemów na arenie międzynarodowej. Redaktor przedstawił swoją propozycję rozumienia sytuacji w Rosji za kadencji Władimira Putina. Zaznaczył też, że Niemcy są ważnym i stabilnym partnerem dla Polski i dopóki Niemcy są w Unii Europejskiej, a nie UE w Niemczech, będzie panowała jedność Europy.

Po zakończeniu wykładu, w ramach podziękowania za trud i wieloletnią pracę, dziekan Wydziału Politologii prof. dr hab. Stanisław Michałowski wraz z dyrektorem Wydawnictwa UMCS Andrzejem Peciakiem wręczyli publiczście dyplom „Amicus Libri”.

W dalszej części spotkania dr Anna Nasalska zaprezentowała najnowszą książkę Leopolda Ungera, wydaną przez Wydawnictwo UMCS, pt. *Wypędzenie szatana*.

Następnie publicysta udzielał wyczerpujących odpowiedzi na wszystkie pytania słuchaczy, dotyczące zarówno „Kultury”, jak i aktualnych problemów międzynarodowych, a także podpisywał swą książkę.

Na pamiątkę spotkania prof. dr hab. Stanisław Michałowski wręczył Leopoldowi Ungerowi album o Lublinie.

Organizując wykład, Wydział Politologii oraz Wydawnictwo UMCS przypomniały zarówno legendę Giedroycia, jak i historię „Kultury” – pisma, które przecież nigdy nie miało oficjalnego debiutu w Polsce, a jednak odegrało znaczącą rolę w kształtowaniu świadomości Polaków, a także w poznaniu prawdziwej rzeczywistości PRL-u. Spotkanie to pozwoliło na odrobinę refleksji nad tym co pozostało z „Giedroyciowej” wizji polskiej polityki i co mogłoby być wykorzystane z niej dziś przez polityków dla wzmocnienia demokracji w kraju i polepszenia stosunków z sąsiadami.

¹ Por. J. Giedroyc, *Autobiografia na cztery ręce*, oprac. K. Pomian, Warszawa 1996, s. 228.

**Jarosław Stanisław Kardas, *Edukacja obronna w Polsce*,
Warszawa 1999, ss. 135**

Badania i opracowania dotyczące edukacji obronnej społeczeństwa coraz bardziej przyciągają uwagę polityków, mają również duże znaczenie poznawcze i praktyczne. Odnosi się to także do książki Jarosława Stanisława Kardasa, która przedstawia tło historyczne, stan obecny i perspektywy edukacji obronnej w Polsce.

Jego zdaniem należy zwrócić szczególną uwagę na przygotowanie obronne społeczeństwa, zwłaszcza młodzieży. Zachowanie i umacnianie bezpieczeństwa, tożsamości i niezależności narodowej wymaga spójnego, doskonale zorganizowanego systemu obronnego. Współczesne uwarunkowania polityczne i doświadczenia narodowe wskazują na potrzebę opierania obronności nie tylko na przynależności do NATO, lecz – w coraz szerszym stopniu – na własnych możliwościach ekonomicznych, naukowo-technicznych i ludzkich.

Dlatego też, gdy charakteryzuje się i opisuje współczesne bezpieczeństwo narodowe, nie można pominąć edukacji obronnej, a także ewentualnych wymagań, propozycji zmian i uprawnień. Należy podzielić tu pogląd J.S. Kardasa, będący motywacją do napisania książki, gdyż w dynamicznie zmieniającym się świecie, w którym wzrasta liczba czynników oddziałujących na człowieka, edukacja taka powinna zajmować jedno z ważnych miejsc. Obowiązkiem państwa w dziedzinie społeczno-wychowawczej jest bowiem tworzenie warunków kształtowania patriotycznych postaw obywateli.

Praca składa się z trzech rozdziałów. W rozdziale pierwszym bardzo rzetelnie zostało przedstawione tło historyczne, określone

jako *Zarys historii edukacji obronnej* (s. 12–43). Mimo wielu możliwości ujęcia problemu autor koncentruje uwagę na wychowaniu obrońnym społeczeństwa II Rzeczypospolitej oraz ewolucji celów, treści i form obrońnego wychowania społeczeństwa po drugiej wojnie światowej, odwołując się do przedwojennej i powojennej literatury przedmiotu. Zwraca również uwagę na te pozytywne doświadczenia organizacji i stowarzyszeń społecznych, które mają bezpośredni związek z utrzymywaniem gotowości obrońnej systemu pozamilitarnego oraz wysokiej sprawności rezerw osobowych wojska. Szczególną rolę odgrywają tu oficerowie i podoficerowie współpracujący ze społeczeństwem i stowarzyszeniami. Autor pisze o tym na podstawie źródeł archiwalnych i literatury (s. 21–30).

Interesująco i ambitnie został napisany rozdział drugi – *Podstawy prawne edukacji obrońnej społeczeństwa* (s. 44–66). Tu również widać logiczną konsekwencję postępowania badawczego: opracowanie rozpoczęto od podstaw prawnych i analizy dokumentów, by w konsekwencji rozpatrzyć kierowanie systemem edukacji. Oprócz graficznego przedstawienia układu funkcjonowania podstawowych aktów prawnych w zakresie powinności obrońnych (s. 47), znajdujemy też trafne próby uogólnień dotyczących roli i miejsca stowarzyszeń w edukacji obrońnej, polityki informacyjnej Ministerstwa Obrony Narodowej oraz tendencji zmian unormowań prawnych w dziedzinie edukacji obrońnej społeczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej.

Najbardziej cenny i obszerny jest rozdział trzeci pracy *Edukacja obronna w praktyce społecznej* (s. 67–129). Autor przedstawił tu zwięzłe „rozumienie istoty bezpieczeństwa” przez przedstawicieli trzech grup, tj. osób zajmujących kierownicze stanowiska w administracji publicznej i samorządowej, organizatorów szkoleń, nauczycieli, studentów, młodzieży oraz żołnierzy zasadniczej służby wojskowej.

Trafnie i zwięzłe zostały przedstawione kompetencje nauczycieli przysposobienia obrońnego (s. 87–91). Podzielałam pogląd autora w kwestii ich wyraźnego różnicowania. Chodzi o to, by nie

traktować ich zbyt ogólnie, lecz zawsze wydzielać kompetencje specjalistyczne, dydaktyczne i psychologiczne.

Dużą wartość poznawczą i systematyzującą mają poglądy dotyczące kształcenia kadr oraz edukacji obronnej w organizacjach i stowarzyszeniach RP, w których podejmuje się problematykę wychowania obywatelskiego i patriotycznego oraz przysposobienia obronnego.

Ta część książki wymagała połączenia analizy zadaniowo-programowej z badaniami własnymi. Opis roli i miejsca stowarzyszeń młodzieżowych o charakterze paramilitarnym, organizacji skupiających byłych żołnierzy zawodowych i żołnierzy rezerwy, stowarzyszeń kombatanckich oraz organizacji środowiskowych, regionalnych i twórczych (s. 116–120) pozwala na usystematyzowanie wiadomości z tej dziedziny.

Należy zgodzić się z autorem, że „istnieją możliwości i potrzeby tworzenia sprawnego systemu edukacji obronnej społeczeństwa RP, co można osiągnąć między innymi poprzez unormowania prawne i finansowe w tym zakresie”.

Poza tym proponowane kierunki zmian uwzględniają najważniejsze sprawy – poczynawszy od zmian w podstawach prawnych edukacji obronnej do propozycji przyszłościowych rozwiązań w szkoleniu kadr kierowniczych. Ma to ścisły związek z analizą przeprowadzoną w poprzednich rozdziałach.

Oceniając wysoko rzetelność merytoryczną i poznawczą J. S. Kardasa, należy podkreślić, że analizując edukację społeczeństwa polskiego w zakresie samoobrony po wojnie, do roku 1989, odwołuje się on także do dokumentów normatywnych i badań socjologicznych. Syntetyczne przedstawienie rozwoju edukacji obronnej społeczeństwa polskiego w latach 1989–1998 jest z kolei udaną próbą ujęcia autorskiego.

Wyrażony jest pogląd, że książka zasługuje na jej przestudiowanie. Będzie ona przydatna w edukacji obronnej młodzieży i nauczycieli. Przeprowadzone badania świadczą o dociekliwości autora oraz umiejętności korzystania ze źródeł i literatury przedmiotu.

***Związki zawodowe a restrukturyzacja. Bariery czy kompromis?*, L. Gilejko [red.], Warszawa 2003, ss. 245**

W serii wydawnictw Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie ukazała się w roku 2003 praca zbiorowa pod redakcją Profesora Leszka Gilejko *Związki zawodowe a restrukturyzacja*. Podtytuł pracy – *Bariery czy kompromis* – wskazuje na zasadnicze pytanie, które autorzy zadają czytelnikowi już w tytule. Praca składa się z 10 rozdziałów dotyczących w głównej mierze zagadnień związanych z procesem restrukturyzacji poszczególnych gałęzi przemysłu.

W rozdziale pierwszym autor rozdziału – Leszek Gilejko – przybliżył problem restrukturyzacji w przemyśle węglowym i hutnictwie, czyli w tych sektorach, które zajmowały czołową pozycję w kraju w dobie PRL-u. Szczególnym symbolem – rzec można – pomnikiem – w ówczesnym czasie stała się niewątpliwie Nowa Huta (przełom lat 40. i 50.) i Huta Katowice (przełom lat 70.). Były to czasy pracy na pełnych obrotach zakładów produkcyjnych, a osiągnięte wyniki pozwalały władzom komunistycznym na ciągłe podwyższanie norm produkcji. Tendencja taka występowała, gdyż zarówno węgiel, stal i wyroby walcowane były eksportowane do krajów RWPG, a najwięcej do ZSRR. Większe znaczenie strategiczne posiadał przemysł zbrojeniowy. W czasach PRL-u był on sektorem szczególnej troski i wyjątkowo uprzywilejowanym, a jego pracownicy objęci zostali specjalnym nadzorem. Jak pisał A. Müller – jeden z autorów opracowań tamtego okresu – „przemysł ciężki oraz jego najważniejszy segment – przemysł zbrojeniowy – był zarówno w Polsce, jak i w pozostałych krajach bloku sowieckiego przedmiotem szczególnego zainteresowania władz partyjnych i pań-

stwowym, korzystał z licznych przywilejów inwestycyjnych i finansowych w dziedzinie płac, doboru kadr pracowniczych oraz priorytetów zaopatrzeniowych”.¹ Kolejnym atutem decydującym o rozwoju tegoż sektora był fakt, iż zatrudniał on prawie 250 tysięcy osób, a liczba przedsiębiorstw tzw. kooperantów przekraczała 80. Sektory strategiczne zdefiniowano jako „sektory decydujące o bezpieczeństwie energetycznym i obronnym kraju”.² Jak podkreśla autor – status sektora strategicznego posiadał także największy przewoźnik krajowy – Polskie Koleje Państwowe. W warunkach gospodarki scentralizowanej rola przewoźnika była ogromna, gdyż pełnił on funkcję „transportu wewnętrznego” w centralnie zarządzanej i sterowanej gospodarce. Rozwój gospodarczy, sięgający okresu lat 70. charakteryzował się wysoką transportochłonnością, powodował gwałtowny wzrost popytu na przewozy towarowe, w których dominowały węgiel, koks, ruda i materiały budowlane. Wraz z rozwojem przewozów towarowych powstała, zbudowana w latach 70., centralna magistrała kolejowa zapewniająca transport rudy żelaza do Huty Katowice, w drugą zaś stronę produktów wytworzonych, które eksportowano głównie do ZSRR.

Restrukturyzacja sektorów strategicznych rozpoczęła się w trzecim roku transformacji systemowej. Zapoczątkowano tworzenie programów restrukturyzacji i wprowadzanie ich w życie. Autor szczegółowo ukazuje przebieg procesów prywatyzacyjnych, opierających się na tworzeniu spółek, likwidacji wydobywania, redukcji zatrudnienia, czyni to przejrzysto za pomocą tabel, które sam opracował na podstawie przeprowadzonych badań. Na uwagę zasługuje fakt, że autor stawia pytanie o to, „jaką rolę odgrywały związki zawodowe w restrukturyzacji sektorów strategicznych”. Wniosek, który należy wysnuć na podstawie przeprowadzonych badań, brzmiał: „partycypacyjna funkcja związków zawodowych w tym skomplikowanym procesie miała pozytywny wpływ na jego przebieg”.

¹ A. Müller, *Problemy restrukturyzacji sektora publicznego*, [w:] *Sektor publiczny w Europie*, SGH, Warszawa 1997, s. 165.

² L. Gilejko, *Związki zawodowe a...*, s. 17.

Rozdział drugi pracy jest autorstwa Leszka Gilejko i Jacentego Siewierskiego. Ukazuje on postawy funkcjonowania związków zawodowych, ich strategię wobec programu restrukturyzacji sektorów strategicznych. Autorzy przeprowadzili badania metodą ankietową, która zawierała pytania dotyczące problemów prywatyzacyjnych danego przedsiębiorstwa. Wyniki badań zostały przedstawione w pracy w formie tabel, do których uczeni zamieścili komentarze. W omawianym rozdziale na uwagę zasługuje fakt, iż autorzy ukazali postawę związków zawodowych wobec rządowych programów restrukturyzacji. Zgodnie stwierdzili, że związki zawodowe aktywnie uczestniczą w przygotowaniu i realizacji programu. Pomimo różnic programowych między Solidarnością i OPZZ, można stwierdzić, że wspólnie starają się wyjść naprzeciw protestom pracowniczym.

Rozdziały trzeci i czwarty ukazują problemy, z jakimi borykają się związki zawodowe w zakładach pracy. Związki zawodowe odgrywają dominującą rolę w procesach restrukturyzacji przedsiębiorstw państwowych, mają decydujący głos w prowadzonych rokovaniach. Ich szczególna rola odzwierciedla się w pracach komisji, negocjacjach, a także w decydowaniu o formach protestu, włącznie ze strajkiem. Niezmiennie istotna i wymierna jest rola związków zawodowych w dialogu społecznym. Są one negocjatorem i zawierają układy zbiorowe pracy. Układy te określają warunki, jakim powinna odpowiadać treść stosunku pracy, często są one korzystniejsze, niż to wynika z powszechnie obowiązujących przepisów prawa pracy. Ponadto zawierają postanowienia obligatoryjne, ustalające wzajemne zobowiązania stron. Układy zbiorowe pracy są zmaterializowanym wyrazem woli partnerów społecznych do uregulowania najistotniejszych praw i interesów pracowniczych oraz do określenia podstawowych zasad współpracy. Są instytucją, która stanowi rezultat rokowań na różnym szczeblu. W podsumowaniu rozdziałów autor wyraża konkluzję co do przyszłości badanych sektorów. Powiada, ich znaczenie dla gospodarki maleje oraz zmniejsza się zainteresowanie nimi społeczeństwa, gdyż sektory te należą do tzw. gałęzi schyłkowych.

Autorzy stwierdzają jednak, że są pewne gotowe rozwiązania systemowe, które mogą ograniczyć skalę konfliktów restrukturyzacyjnych do minimum. Ich skuteczne zastosowanie może nastąpić jedynie wówczas, gdy partnerzy społeczni będą partnerami w praktyce. Ponadto rządowe programy restrukturyzacji oprócz abstrakcyjnego „interesu narodowego”, który w rzeczywistości powinien oznaczać jedynie efektywność ekonomiczną, muszą uwzględnić realne interesy pracowników restrukturyzowanych branż.

Pozostałe rozdziały zostały poświęcone sektorom górnictwa, hutnictwa żelaza i stali, przemysłu zbrojeniowego i energetyki. W rozdziałach tych autorzy pokazują problemy sektorów i rolę związków zawodowych w zakładach pracy. Często jedynym rozwiązaniem pozostaje podjęcie akcji strajkowej, aby w ten sposób ograniczyć rozgrabianie majątku narodowego. W działaniach, dotyczących walki o byt pracowników, związki zawodowe mówiły jedynym głosem, nie było różnicy między Solidarnością a OPZZ. Działywały one wspólnie, aby nie dopuścić do sprzedaży majątku narodowego oraz do utraty miejsc pracy w zakładach.

Lektura pracy utwierdza czytelnika w przekonaniu, iż zamierzeniem autorów poszczególnych rozdziałów było ukazanie kluczowych dla gospodarki kraju sektorów strategicznych w procesie restrukturyzacji i prywatyzacji. Z konkluzją wyrażoną w zakończeniu pracy można się zgodzić, gdyż zawiera ona podsumowanie całokształtu opisywanych w pracy problemów i roli związków zawodowych w ich usuwaniu. Pewien niedosyt może budzić sposób ujęcia problemów restrukturyzacji szczególnie w dobie współczesnych problemów, gdy są one nabrzmiałe i prowadzą do akcji strajkowych. W mediach spotykamy się z informacjami o upadku, bankructwie poszczególnych zakładów pracy oraz pozostawianiu bez pracy określonej liczby osób. Opisywana w pracy sytuacja często wymyka się spod kontroli pracowników, dużą rolę zaczynają odgrywać emocje i dochodzi do stanu, kiedy nikt nie potrafi kontrolować sytuacji w zakładach pracy. Oliwy do ognia dolewają partie polityczne, które niekiedy głosząc hasła populistyczne, próbują wywierać naciski na stronę rządową, by przyspieszyła proces przemian.

Proces ten powinien jednak przebiegać w sposób rozważny i wszelkie decyzje powinny być wyważone i przemyślane. Kłótnie pomiędzy liderami partii i liderami związkowymi nie doprowadziły do niczego dobrego. Powinien zwyciężyć zdrowy rozsądek i zrozumienie dla powstałych problemów, dla konieczności ich zażegnania i likwidacji. Pytanie zawarte w tytule: „bariery czy kompromis” zastąpiłbym określeniem; perspektywy i szansa. Pytanie to należy postawić dlatego, że w dobie członkostwa i integracji z Unią Europejską, staliśmy się jako państwo równym partnerem i podejmujemy wspólnie decyzje dotyczące przyszłości przemysłu strategicznego (przynajmniej tak powinno być).

Praca pod redakcją Leszka Gilejko, pomimo nielicznych mankamentów, jest doskonałą lekturą dla znawców prawa pracy i działaczy związkowych w zakładach pracy, stanowi doskonałą wykładnię sposobu patrzenia na procesy przemian restrukturyzacji przez autorów poszczególnych rozdziałów.

Slobodan G. Markovich, *British Perceptions of Serbia and the Balkans 1903–1906*, Dialogue Association, Paryż 2000, ss. 247, ilustracje, mapa, indeks

Nakładem paryskiej oficyny Dialogue Association, wydającej w języku angielskim książki z zakresu socjologii, filozofii, historii i nauk politycznych, ukazało się przed kilkoma laty opracowanie poświęcone brytyjskiej percepcji Serbii oraz – w mniejszym stopniu – innych chrześcijańskich państw bałkańskich na początku XX wieku.

Opracowanie, którego autorem jest Slobodan G. Markovich, to dobrze skonstruowane i sporo wnoszące do historiografii ujęcie interesujących i istotnych kwestii, których lepsze poznanie jest bez wątpienia ważnym krokiem na drodze do zrozumienia realiów panujących w polityce międzynarodowej okresu poprzedzającego wybuch wojen bałkańskich (1912–1913) oraz I wojny światowej. Rola, jaką w polityce ówczesnej odgrywała monarchia brytyjska jest znana, niewielka jest jednak w sumie (nie tylko w Polsce) znajomość mechanizmów, które kształtowały kurs polityki brytyjskiej względem krajów takich jak Serbia i sąsiadujące z nią państwa Europy Południowo-Wschodniej. A przecież państwa te, same nie wpływając w znaczący sposób na międzynarodową sytuację polityczną, stanowiły istotny przedmiot rozgrywek politycznych wielkich mocarstw, posiadających na Półwyspie Bałkańskim poważne interesy gospodarcze i militarno-strategiczne.

S. G. Markovich, zajmując przedstawiając obraz Bałkanów w oczach Brytyjczyków, zrecznie odniósł do szerszego kontekstu prezentowane fakty oraz funkcjonujące w związku z nimi opinie i interpretacje. Dowiadując się z jego ustaleń badawczych na przy-

kład o tym, jak odebrano na Wyspach ten czy ów incydent wewnętrzny lub dyplomatyczny, który wydarzył się w Belgradzie, zyskujemy jednocześnie wiedzę o tym, jakie znaczenie miało to wydarzenie, bądź mogło mieć, dla relacji łączących władze serbskie i brytyjskie, a także dla stosunków i Serbii, i Wielkiej Brytanii z innymi państwami, ingerującymi w sprawy bałkańskie (np. z Rosją, Austro-Węgrami, Turcją). Poznając panoramę istotnych źródeł archiwalnych (przebadanych przez autora w: Public Record Office, Archiwum Serbii oraz Archiwum SANU), prasowych (tytuły brytyjskie i amerykański „New York Times”), muzealnych i innych, dostrzegamy natychmiast, że z recenzowanej pracy poznać możemy różne opcje i poglądy na temat Bałkanów.

Autor omawianej książki w prowadzonych przez siebie rozważaniach i interpretacjach skoncentrował się, jak wskazane zostało to w tytule, na latach, które posiadały bardzo ważne znaczenie dla relacji serbsko-brytyjskich, a także dla przetasowań w „bałkańskiej polityce” mocarstw. W roku 1903 w Serbii miał miejsce przewrót, w którego rezultacie do władzy w miejsce dynastii Obrenovićów powrócili Karadjordjević, co doprowadziło do reorientacji serbskiej polityki zagranicznej – zwrotu ku Rosji oraz hasłom panslawizmu i jugoslawizmu. Dokonana w Serbii prorosyjska wolta spowodowała kryzys w relacjach brytyjsko-serbskich, szczególnie głęboki właśnie do 1906 roku – przez cały ten przeszło trzyletni okres dyplomatyczne stosunki brytyjsko-serbskie były zerwane. W Wielkiej Brytanii silne były wówczas przede wszystkim nastroje antyrosyjskie¹, które osłabły nieco dopiero po znalezieniu się Rosji w poważnych tarapatkach, wywołanych wojną prowadzoną przez wschodniosłowiańskie mocarstwo z Japonią oraz proble-

¹ Nt. brytyjskiej rusofobii (jej genezy, przejawów w XIX oraz na przełomie XIX i XX w.) zob. więcej w: J. H. Gleason, *The Genesis of Rusophobia in Great Britain. A Study of the Interaction of Policy and Opinion*, Cambridge 1950. Zob. również: M. Ekmečić, *Predgovor*, [w:] V. Dž. Stilman, *Hercegovački ustanak i crnogorsko-turski rat 1876–1878*, Beograd 1997, s. 7–17.

mami wewnętrznymi, związanymi ze wzrostem w Rosji nastrojów rewolucyjnych.

Trafnym zabiegiem autora recenzowanej pracy było wglębnienie się na jej kartach, niejako tytułem wyczerpującego wprowadzenia, w rzeczywistość XIX-wieczną, w której relacje Brytyjczyków i Serbów kształtowały się inaczej niż w latach 1903–1906. Dwoma pierwszymi rozdziałami, poświęconymi brytyjskiej percepcji Serbii i jej sąsiadów w XIX wieku, dostarczono odbiorcom nie tylko bogatego zestawu informacji faktograficznych, ale także umożliwiono dostrzeżenie ciągłości i zmiany w spojrzeniu Brytyjczyków na rzeczywistość Bałkanów.

S. G. Markovich w poświęconych XIX stuleciu rozważaniach szczególnie udanie scharakteryzował okres wielkiego kryzysu wschodniego (bałkańskiego) lat 1875–1878. Szlak, którym podążał autor recenzowanej pracy, został już wprawdzie przetarty przez innych badaczy, niemniej docenić należy tak zaproponowane przez S. G. Markovicha ujęcie oficjalnej polityki Wielkiej Brytanii wobec wrzących Bałkanów, prowadzonej przez konserwatywny, zorientowany antyrosyjsko gabinet Benjamina Disraeliego, jak i zręczne przedstawienie przez autora przeciwnego projektu politycznego i opozycyjnego obrazu świata bałkańskiego, który kreowany był przez antytureckich brytyjskich liberałów, na czele z Wiliamelem Ewartem Gladstonem.² Na uznanie zasługują także lekkie w swej konstrukcji wywody dotyczące sytuacji Bałkanów tuż po kryzysie wschodnim i na samym przełomie (wąsko rozumianym) XIX i XX w., które zawarte zostały w liczącym niespełna 30 stron drugim rozdziale książki, zatytułowanym wymownie *Żli chłopcy Bałkanów*. Ci „żli chłopcy” to niektóre postacie bałkań-

² Z literatury dot. wskazanych zagadnień, zob. m. in.: R. W. Seton-Watson, *Disraeli, Gladstone and the Eastern Question. A Study in Diplomacy and party Politics*, Nowy Jork 1972; S. Jovanović, *Gledston*, Belgrad 1938; R. Shannon, *Gladstone and British Balkan Policy*, [w:] *Der Berliner Kongreß von 1878*, hrsg. R. Melville, R. J. Schröder, Wiesbaden 1982, s. 163–178; H. Andonov-Poljanski, *Vilijam Gledston za Makedonija i makedonskoto prašanje*, [w:] tegoż, *Makedonskoto prašanje*, Skopje 1990, s. 84–96.

skiego świata władzy (na czele z królem Serbii Aleksandrem Obrenoviciem) oraz organizacje typu rewolucyjnego, które radykalnymi metodami działały na rzecz zmiany bałkańskiej rzeczywistości polityczno-społecznej (obok wrogów polityki obrenoviciowskiej odnaleźć można tu liderów macedońskich spod sztandaru VMRO). Z opracowania S. G. Markovicha dowiedzieć się można, jak bardzo brytyjscy kreatorzy polityki i opinii publicznej interesowali się poszczególnymi postaciami i całymi ruchami, działającymi na przełomie XIX i XX w. na Bałkanach – szczególnie na ziemiach macedońskich, stanowiących kość niezgody między Turcją i jej chrześcijańskimi sąsiadami, rywalizującymi o wpływy na tych terytoriach. Wiedzę o sytuacji w Macedonii krzewili na Wyspach w tym czasie zwłaszcza bracia Noel i Charles R. Buxtonowie oraz William Thomas Stead, zorientowani antyturecko i z oburzeniem reagujący na wszystkie, wywoływane nie tylko przez Turków, ale i przez Albańczyków, incydenty, mające na celu zastraszenie lokalnej słowiańskiej, chrześcijańskiej ludności.³ S. G. Markovich przybliży jednak nie tylko aktywność wymienionych osób, ale i innych wybitnych jednostek, zasłużonych na polu kształtowania opinii elity brytyjskich o Bałkanach.

W kolejnych trzech, o wiele bardziej niż poprzednie rozbudowanych rozdziałach autor recenzowanej pracy analizuje wnikliwie obraz Serbii w Wielkiej Brytanii w latach 1903–1906. Tło ogólnobałkańskie towarzyszy podejmowanym tu refleksjom (zwłaszcza w rozdziale 3 i 4) w mniejszym stopniu niż w dwóch pierwszych, wprowadzających do zasadniczego tematu, „dziewiętnastowiecznych” rozdziałach.

Sporo uwagi poświęcił S. G. Markovich oficjalnej brytyjskiej percepcji Serbii i Serbów: ich obrazowi w oczach króla Edwarda, dyplomatów brytyjskich oraz członków najwyższych władz Zjednoczonego Królestwa. Na obraz Serbii w oczach reprezentantów brytyjskiej elity politycznej wpływały okoliczności polityki mię-

³ W. Szczepański, *Serbowie a Albańczycy w latach 1878–1918*, Poznań 2005, s. 143 (zdeponowany w Bibliotece Głównej Uniwersytetu im. A. Mickiewicza w Poznaniu maszynopis rozprawy doktorskiej, przygotowanej pod kier. prof. dr. hab. W. Szulca i obronionej w czerwcu 2005 r. w IH UAM).

dzynarodowej, ograniczenia bilateralnych, brytyjsko-serbskich relacji międzypaństwowych, wreszcie – wrażenia, wynoszone przez pierwszoplanowe postacie brytyjskiej polityki z utrudnionych w omawianym okresie osobistych kontaktów z Serbią i Serbami.

Najwięcej miejsca (słusznie!) zajęła jednak w książce S. G. Markovicha analiza stosunku do Serbii i ogółu spraw serbskich szeroko rozumianej brytyjskiej opinii publicznej. Wnikliwie przestudiowano w recenzowanej pracy obraz Serbii w czasopiśmiennictwie brytyjskim lat 1903–1906. Z oczywistych względów autor dokonać musiał selekcji materiału źródłowego, toteż sięgnął do trzech czołowych londyńskich gazet („The Times”, „The Morning Post”, „The Westminster Gazette”) oraz ośmiu wybranych periodyków. Wśród tych ostatnich najobszerniej wykorzystane zostały: „The Fortnightly Review”, „The Review of Reviews” oraz „The Monthly Reviews”; nie zabrakło jednak również na przykład popularnego „The Spectator”. Wyselekcjonowane czasopisma wykorzystywano, posługując się kluczem najistotniejszych wydarzeń, analizując opinie o Serbii pojawiające się w brytyjskich relacjach i komentarzach dotyczących zajęć takich jak np.: zamach stanu w Serbii, zerwanie czy następnie wznowienie relacji dyplomatycznych między oficjalnymi Belgradem i Londynem.

Oprócz prasy źródłem o kapitalnym znaczeniu dla S. G. Markovicha okazała się stosunkowo bogata brytyjska memuarystyka i literatura podróżnicza dotycząca Bałkanów – Serbii właściwej, tzw. Starej Serbii (utożsamianej często na przełomie XIX i XX w. z tureckim Wilajetem Kosowskim), ziem macedońskich oraz w mniejszym stopniu Bułgarii i Czarnogóry. Z pozycji wykorzystanych przez S. G. Markovicha wyróżnić należy przede wszystkim relacje pozostawione przez: Edith Marry Durham, Noela H. Brailsforda i Jamesa Davida Bouchiera. Wymienione osoby należały do grona najlepszych informatorów brytyjskiej opinii publicznej na tematy bałkańskie, zwłaszcza serbskie i macedońskie, a do pewnego stopnia także albańskie (podkreślić należy tu albanoznawcze zasługi E. M. Durham⁴).

⁴ Zob. m. in. niedawno wznowione dzieło: E. Durham, *High Albania. A Victorian traveller's Balkan odyssey*, Londyn 2000.

Osobno poświęcił S. G. Markovich w swojej pracy uwagę tym, parającym się problematyką bałkańską, ludziom pióra, których uznał za szczególnie wpływowych na polu kształtowania brytyjskiej opinii publicznej. Grono najważniejszych *British Opinion Makers* w latach 1903–1906 tworzone było, zdaniem S. G. Markovicha, przez: braci Steadów (oprócz wymienionego Williama Thomasa należy tu mieć na myśli: Alfreda i Henry’ego Wickhama), Herberta Viviana, wspomnianą Edith M. Durham, Harry’ego De Windta i Čedomilja Mijatovicia. Ten ostatni z pewnością jak najbardziej zasłużył na pamiętanie o nim nie tylko jako o serbskim polityku, kilkakrotnie piastującym w Belgradzie stanowiska ministerialne, ale także jako o twórcy wartościowych analiz politycznych i niejednego znakomitego tekstu publicystycznego.⁵ Pojawienie się w Wielkiej Brytanii w niedługim okresie kilku czy też może nawet kilkunastu polityków, dziennikarzy–analityków, publicystów i korespondentów, zajmujących się Bałkanami i posiadających na ich temat niemałą wiedzę, przyczyniło się do tego, że w gremiach kształtujących oblicze brytyjskiej polityki lepiej rozumiano problemy Bałkanów i brytyjskich interesów w tej części kontynentu, etniczną mozaikę Półwyspu, potrzebę ochraniania dziedzictwa i interesów obecnego tam chrześcijaństwa oraz kilka innych, podobnych kwestii. Niestety nie sprawiło ono, że społeczeństwo, konsumujące informację, dostarczaną mu przez specjalistów od spraw bałkańskich, przestało postrzegać Serbię i całe Bałkany przez pryzmat negatywnych stereotypów. Dalekie terytoria Europy Południowo-Wschodniej, z ich bogactwem kulturowej różnorodności, kojarzyły się Brytyjczykom na progu XX w. jako: dzikie, barbarzyńskie i stanowiące część enigmatycznie pojmowanego „Wschodu” czy wręcz precyzyjniej już, mimo wszystko, lokalizowanego „Bliskiego Wschodu”.⁶

⁵ Teksty, w których Č. Mijatović poddawał analizom problemy polityczne Serbii i Bałkanów, ukazywały się w Wielkiej Brytanii m. in. w 1906. Największe dzieło Č. Mijatovicia opublikowane zostało tam jednak dopiero w 1917 r. – Ch. Mijatovich, *The Memoirs of a Balkan Diplomatist*, Londyn 1917.

⁶ Wymownie pojmowanie na progu XX w. Bałkanów jako elementu

Zapoznanie się z brytyjskimi opiniami na temat Serbii i innych chrześcijańskich państw bałkańskich oraz zamiysł wyłożenia ich w zwięzły sposób zachodnioeuropejskiemu odbiorcy zainspirowały S. G. Markovicha do napisania książki, którą określić można mianem wartościowej i pożytecznej. Równie wartościowe i pożyteczne byłoby stworzenie analogicznych opracowań, w których ujęte zostałyby: rosyjska, francuska, włoska czy amerykańska percepcja Bałkanów, i to niekonieczne rozpatrywane wyłącznie w odniesieniu do pierwszych lat XX wieku.⁷ Przedstawione w ostatnim rozdziale książki S. G. Markovicha uwagi o brytyjskim systemie oceniania „Wschodu” i zachodniej percepcji jego fenomenów, sytuującej się „między konstrukcją a rekonstrukcją”, pozwalają lepiej zrozumieć różnice między obiema częściami Europy i sposobami myślenia zamieszkujących je ludzi, a także mechanizmy, które jeszcze dziś wywierają istotny wpływ na kształt polityki Zachodu w stosunku do Bałkanów. Konkludując – poznanie recenzowanej pracy dostarczyć może nie tylko wiedzy o rzeczywistości historycznej, ale i cennych inspiracji do refleksji nad współczesnością.

Bliskiego Wschodu ukazuje zamieszczona na okładce książki S. G. Markovicha mapa Davida George’a Hogartha z 1902 r., zatytułowana *The Nearer East*. Bliski Wschód na tej mapie to obszar, którego południowy kraniec stanowi brzeg Morza Arabskiego, północny zaś pas nizin pomiędzy Belgradem a Bukaresztem.

⁷ Za korespondującą z opracowaniem S. G. Markovicha pracę nt. percepcji Bałkanów uznać można wartościowe studium dotyczące Niemiec i Austro-Węgier, eksponujące jednak wyłącznie niektóre kategorie źródeł: M. Golczewski, *Der Balkan in deutschen und österreichischen Reise- und Erlebnisberichten, 1912–1918*, Wiesbaden 1981.