

Redakcja naukowa  
Dr Krzysztof Szczerski

# **P**odmiotowość geopolityczna

Studia nad polską polityką zagraniczną

**K S A P**

KRAJOWA SZKOŁA  
ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

KRAJOWA SZKOŁA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

# Podmiotowość geopolityczna

Studia nad polską polityką zagraniczną

Redakcja naukowa  
dr Krzysztof Szczerski

Warszawa 2009

Opracowanie graficzne i skład:  
Bogusław Spurgjasz

**ISBN 978-83-61713-16-6**

Printed in Poland by  
KONTRAST  
ul. Skaryszewska 12  
03-802 Warszawa  
(22) 818 27 14 w. 405; 0-601 912 821  
e-mail: [kontrast@ekspert.net.pl](mailto:kontrast@ekspert.net.pl)

## Spis treści

<b>PODZIĘKOWANIA</b>	5
Wykład	
<b>Analiza neogeopolityczna (neo-geo)</b>	7
<i>dr Krzysztof Szczerski</i>	
Glosa	
<b>Tradycyjne metody analizy polityki zagranicznej</b>	59
<i>Błażej Sajduk</i>	
<b>POLSKA OBECNOŚĆ GEOPOLITYCZNA – STUDIA PRZYPADKÓW</b>	
<i>Klub Jagielloński</i>	
Część I	
<b>Polska w globalnych rankingach</b>	89
<i>Michał Grzybowski</i>	
Część II	
<b>Polska w organizacjach międzynarodowych</b>	106
<i>Agnieszka Rojek</i>	
Część III	
<b>Polska infrastruktura dyplomatyczna</b>	131
<i>Konrad Szpak</i>	
Część IV	
<b>Bezpieczeństwo – polska obecność wojskowa</b>	143
<i>Tomasz Wójtowicz</i>	
Część V	
<b>Bezpieczeństwo – polityka energetyczna</b>	170
<i>Zbigniew Dura</i>	

Część VI	
<b>Gospodarka - polska obecność inwestycyjna</b>	192
<i>Erwin Kita</i>	
Część VII	
<b>Gospodarka - Polska w globalnej produkcji</b>	202
<i>Anna Brzyska</i>	
Część VIII	
<b>Gospodarka- Polska w światowym obrocie handlowym</b>	224
<i>Tomasz Pawłuszko</i>	
Część IX	
<b>Polska w globalnej sieci teleinformatycznej</b>	241
<i>Kamil B. Kuś</i>	
Część X	
<b>Polonia i Polacy na świecie</b>	253
<i>Weronika Pason</i>	
Część XI	
<b>Miękka obecność - polska marka i promocja</b>	262
<i>Bartosz Pawłowski</i>	
Część XII	
<b>Miękka obecność - polska pomoc rozwojowa</b>	276
<i>Aleksandra Jakuczek</i>	
Część XIII	
<b>Miękka obecność- misje polskiego Kościoła katolickiego</b>	291
<i>Katarzyna Zawada</i>	
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	301

## Podziękowania

Niniejsza publikacja nie powstałaby, gdyby nie dwa równoległe źródła inspiracji. Pierwszym z nich była Krajowa Szkoła Administracji Publicznej z jej Dyrektorem - dr. hab. Jackiem Czaputowiczem, który w programie nauczania przyszłych polskich urzędników publicznych znalazł miejsce dla zaproponowanej przeze mnie autorskiej koncepcji refleksji nad statusem i obecnością Polski w wymiarze globalnym. Prowadzony przeze mnie wykład z tego zakresu spotkał się z - wyrażaną w ankietach - aprobatą studentów.

Drugim źródłem inspiracji dla poniższych rozważań były moje cotygodniowe spotkania z młodymi naukowcami i studentami w krakowskim Klubie Jagiellońskim, które odbywały się w ramach prowadzonej przeze mnie Katedry Stosunków Międzynarodowych. To podczas tych spotkań powstawały pogłębione analizy poszczególnych aspektów polskiej obecności geopolitycznej; analizy te przybrały ostatecznie kształt opracowanych, pod moim kierunkiem, studiów przypadku.

*dr Krzysztof Szczerski*



Wykład

## **Analiza neogeopolityczna (neo-geo)**

dr Krzysztof Szczerski

Każdy, kto bierze na siebie część odpowiedzialności za państwo, a więc za los i przyszłość wspólnoty politycznej, w ramach której funkcjonuje, niezależnie od tego, czy mandat ten sprawuje z nadania demokratycznej woli wyborców czy też z racji wejścia do korpusu administracji publicznej jako zawodowy urzędnik publiczny, musi przede wszystkim odpowiedzieć na pytanie o cel swojego działania - cel, który ma mu przyświecać podczas pełnienia obowiązków. Jego wyznaczenie jest z kolei funkcją tego, jak postrzega on otaczającą rzeczywistość i jakie widzi w niej miejsce dla swojego kraju, co wiąże się także z oceną atutów i słabości tego kraju oraz ich dynamicznego bilansu. Dlatego też nie jest bez znaczenia, jakimi kategoriami opisu posługujemy się, gdy formułujemy plany swojego działania. Słowa i idee nie zmieniają twardych warunków rzeczywistości (cech natury), ale w stopniu zasadniczym wpływają na ich interpretacje i formułowanie wniosków. Jest to szczególnie czytelne w relacjach politycznych, które mają charakter społeczny, a zatem są przedmiotem nieustannej debaty, refleksji, wymiany poglądów i reinterpretacji rzeczywistości wedle przyjętego punktu widzenia. Dobrze to widać zwłaszcza we współczesnych uwarunkowaniach politycznych - demokratyczne namiętności społeczeństw dotyczące deliberacji dodatkowo wzmacniane są przez mediatyzację polityki. Świat idei, w ramach którego poruszamy się, opisując rzeczywistość, wpływa w decydujący sposób na treść programów działania politycznego. Jednocześnie w świecie praktycznej polityki idee nie są niezależne od twardych uwarunkowań otoczenia, dlatego możemy mówić o podwójnej pętli decydowania politycznego, w której te dwa wyznaczniki wzajemnie się warunkują.



W przypadku analizowania polityki zagranicznej nie chodzi tylko o tradycję idealistycznego interpretowania relacji międzynarodowych, postmodernistyczny dyskurs tożsamości czy problematykę społecznego wymiaru stosunków międzynarodowych, o których mówi paradygmat konstruktywistyczny<sup>1</sup>. Z punktu widzenia osób w praktyce decydujących o kierunku polityki państwa od opisu uwarunkowań środowiska międzynarodowego zależeć będzie zestaw narzędzi, jakie zostaną wybrane do realizacji założonych celów.

Dlatego też na początku naszych rozważań istotne jest postawienie dwóch fundamentalnych tez - epistemologicznej i normatywnej, to znaczy odnoszących się do sposobu definiowania wyznaczników polskiej polityki zagranicznej oraz do określenia pożądanego celu jej prowadzenia.

Analizy zamieszczone w niniejszym tomie formułują te tezy w następujący sposób. Po pierwsze, mamy obecnie do czynienia z powrotem do geopolitycznego paradygmatu funkcjonowania relacji międzynarodowych, który przeszedł wszakże na tyle istotną ewolucję, że nie należy wiązać go z tradycyjnym (historycznym) sposobem interpretacji stosunków międzynarodowych nawiązujących do korzeni myślenia realistycznego; trzeba natomiast dokonać jego częściowej „dekonstrukcji” i sformułować zasady neogeopolitycznej szkoły analizy polityki zagranicznej (neo-geo), której podstawowe elementy zostaną przedstawione poniżej. Po drugie, z założeń takiego rozumienia otoczenia międzynarodowego wynika jedno normatywne zadanie dla działania państwowego przywództwa politycznego: cel polityki państwa w kontekście międzynarodowym może być zdefiniowany jako budowanie i wzmacnianie swojego realnego, samodzielnego potencjału geopolitycznego - zwiększanie zakresu własnej podmiotowości politycznej poprzez politykę statusu i politykę obecności. Oba te zasadnicze pojęcia - status i obecność - zostaną rozwinięte w dalszej części.

Powyższe założenia nie pretendują do miana teorii stosunków międzynarodowych, nie są też w pełni wykształconą szkołą metodologiczną. Stanowią raczej propozycję praktycznej refleksji, rodzaj „preparatu analitycznego”, typ rozważań teoretycznych prezentujących całkowicie autorski punkt widzenia i zachęcających tym samym do dyskusji nad modelem analizy polityki międzynarodowej. Ponieważ analiza ta odnosi się do sytuacji współczesnej, w oczywisty sposób jest próbą na bieżąco poddawaną weryfikacji przez polityczną rzeczywistość. Jak sądzę, to właśnie stanowi jej war-

<sup>1</sup> O teoriach stosunków międzynarodowych zob.: J. Czaputowicz, *Teorie stosunków międzynarodowych. Krytyka i systematyzacja*, Warszawa 2007; *Globalizacja polityki światowej. Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych*, red. J. Baylis, S. Smith, przeł. M. Filary et al., Kraków 2008; R. Jackson, G. Sørensen, *Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych. Teorie i techniki badawcze*, przeł. A. Czwojdrak, Kraków 2006.

tość, mimo iż wiąże się z ryzykiem wyjścia poza dotychczas obowiązujące schematy interpretacyjne. Uznałem wszakże, że warto je podjąć właśnie po to, by na podstawie moich dotychczasowych badań i przemyśleń naukowych zaprezentować ów preparat analityczny - pracę o charakterze samodzielnej propozycji modelowej; prac tego typu, moim zdaniem, wciąż brakuje w polskiej literaturze przedmiotu.

## 1. Paradygmat neogeopolityczny (neo-geo)

Wiek XXI rozpoczynał się trzykrotnie. Nie był pod tym względem wyjątkiem. Znane jest bowiem w dziejach (a raczej w ich późniejszym opisie) zjawisko polegające na tym, że obiektywne cezury czasowe nie pokrywają się z biegiem wydarzeń historycznych, w efekcie czego periodyzacja polityczna różni się od kalendarzowej. Najlepszym przykładem tego zjawiska jest problem początków wieku XX, słusznie przesuwany przez wielu badaczy na rok 1914 - początek I wojny światowej, ostatecznie kładącej kres porządkowi charakterystycznemu dla poprzedniego stulecia, które z kolei nie rozpoczęło się w roku 1801, lecz w 1815 wraz z Kongresem Wiedeńskim.

Tak jak różny od kalendarzowego był początek wieku XX, tak i jego koniec nie jest oczywisty. Jak zostało to już powiedziane, z politologicznego punktu widzenia można wyznaczyć go trojako - na rok 1991, 2001 lub 2008. Dlaczego? Wszystko zależy od tego, jak postrzegamy charakterystyczny dla nowego wieku typ porządku.

Rok 1991 to data graniczna dla porządku zimnowojennego. W tym roku przestał istnieć jeden z dwóch aktorów międzynarodowych, którzy byli odpowiedzialni za dwubiegunową równowagę - przywódcy Rosji, Białorusi i Ukrainy formalnie rozwiązali Związek Radziecki. Wtedy to właśnie narodziło się przekonanie, które niedługo potem okazało się złudzeniem, że wiek XXI (który - w rozumieniu politycznym - właśnie wówczas miał się zacząć) będzie naznaczony narodzinami zjawiska nazywanego w analizie *global governance* - „światowym zarządzaniem” - i tryumfem liberalnego paradygmatu analizy stosunków międzynarodowych<sup>2</sup>.

Cechą charakterystyczną dla XXI wieku miało być swoiste zagęszczenie globalnej kultury wspomaganej przez technikę, światowej gospodarki napędzanej przez masową konsumpcję i ponadnarodowej polityki o wspólnych zasadach. Wszystkie one sprzężone razem miały przyczynić się do powstania tak wielu współzależnych powiązań - opartych na intere-

<sup>2</sup> Zob. E. Halizak, *Liberalna wizja porządku międzynarodowego*, w: *Porządek międzynarodowy u progu XXI wieku*, red. R. Kuźniar, Warszawa 2005, s. 59-83.

sach biznesowych, wirtualnej bliskości emocjonalnej, samoorganizujących się sieciach społecznych, marketingu produktów o zasięgu globalnym, wspólnych idolach, pragnieniach i potrzebach, wspólnych standardach produkcji, wymianie i podróżowaniu ludzi na niespotykaną wcześniej skalę, aż wreszcie na braku politycznej alternatywy dla zwycięskiego projektu liberalnej demokracji i wolnego rynku z domieszką opieki społecznej - że świat miał przeżyć „koniec własnej historii” i rozpocząć nowy okres „wiecznego pokoju”. Pracą naukową charakterystyczną dla tego sposobu myślenia było oczywiście dzieło Francisa Fukuyamy zatytułowane *Koniec historii*.

Oczywiście taki system wymagał hegemonia, który gwarantowałby, że każdy, kto zakłóci jego bezkolizyjne trwanie, zostanie przywołany do porządku. Zasadą hegemonii jest posiadanie przez aktora sprawującego taką funkcję niezagrożonej przewagi w stosunku do pozostałych na wszystkich strategicznych polach (jego zasoby powinny być większe od sumy zasobów dwóch następnych graczy). Jak się wydawało - po rozpadzie ZSRR - taką rolę mogły przejąć jedynie Stany Zjednoczone; zostały one powszechnie uznane za naturalnego regulatora tamtego świata. Można powiedzieć, że jego symbolem stał się Internet, który niósł ze sobą charakterystyczne przesłanie tych nowych czasów z jego różnorodnością, unieważnieniem granic, równością użytkowników, powszechnym dostępem, wolnością i nieograniczonymi możliwościami dalszego rozwoju. Symbolicznie instytucja zarządzająca „światową siecią” (WWW) znajduje się w Stanach Zjednoczonych i tylko domeny tamże zarejestrowane nie mają swojego odnośnika narodowego - każdy inny kraj posiada własne rozszerzenie (w Polsce to „.pl”) - w tym sensie są one uniwersalne.

Tamten świat, jak dziś możemy stwierdzić, był raczej projektem życzeniowym. Wiek XXI nie zaczął się definitywnie w 1991 roku, dlatego że model globalizującej się wspólnoty międzynarodowej wedle założeń liberalnych i konstruktywistycznych nie przetrwał. Dziesięć lat później wiek XXI zaczął się ponownie. Atak terrorystyczny na Stany Zjednoczone z 11 września 2001 roku i kolejne zamachy w innych częściach świata oznaczały nową cezurę czasową, oddzielającą współczesność od krótkiego historycznego epizodu, jakim była próba ustanowienia światowego ładu samoorganizującego się pod jednopodmiotowym przywództwem Stanów Zjednoczonych jako jego neutralnego gwaranta i regulatora - ich przywództwo miało nie być podawane w wątpliwość, a ich siła miała mieć charakter perswazyjno-warunkujący, czyli wymuszający homogenizację poprzez wspólne wyznaczniki polityki światowej, a nie poprzez dominację przymusu.

W roku 2001 okazało się, że zagrożenie bezpieczeństwa światowego może pochodzić nie ze strony konwencjonalnych rywali państwowych, lecz ze strony sieci terrorystycznych, pasożytujących na państwach upad-

łych lub manipulowanych przez państwa agresywne. To, rzecz jasna, całkowicie zmieniło paradygmat funkcjonowania globalnej polityki. Zmieniło też ideę i definicję otoczenia międzynarodowego<sup>3</sup>. Wiek ładu spontanicznego został zamieniony na wiek wojny z terroryzmem.

Wtedy bowiem, po ataku terrorystycznym na Stany Zjednoczone, narodziła się nowa wizja naszego wieku: miało to być stulecie najpierw skutecznego – choć nie szybkiego – rozprawienia się ze światowym terroryzmem, a następnie zbudowanego na jego gruzach systemu bezpieczeństwa wielopodmiotowego i uwzględniającego, w warstwie technologicznej i politycznej, specyfikę ujawnionych nowych zagrożeń ładu międzynarodowego. Inaczej mówiąc, wszystkie silne państwa wolnego świata miały zawiązać globalny sojusz przeciw terrorowi i dzięki czujnej współpracy uczynić Ziemię znowu bezpieczną. Ta koncepcja także przeszła do historii – jako epizod jeszcze krótszy niż dziesięcioletni „koniec historii”. Amerykańska interwencja w Iraku, jako część strategii „wojny z terroryzmem”, podzieliła wolny świat i pokazała, że nowy wiek nie będzie okresem harmonijnej zgody w ramach owego świata. Dla tej drugiej odsłony wieku XXI za dzieło charakterystyczne można uznać do pewnego stopnia pracę Samuela Huntingtona zatytułowaną *Zderzenie cywilizacji*.

I tak nadszedł trzeci początek XXI wieku. Najpierw pomrukami, a potem groźnym warknięciem. Te pomruki można było usłyszeć już od pewnego czasu: narodziny swoistej „polityki energetycznej”, czyli wykorzystywania surowców energetycznych przez państwa je eksportujące do realizacji własnych celów politycznych, wywierania nacisków i budowy pozycji w regionie (Rosja, Wenezuela, państwa Zatoki), próby monopolizacji dróg zaopatrzenia (Rosja), rozprzestrzenianie się broni jądrowej (Indie, Pakistan) i „gra atomem” (Rosja–Iran), nowa kolonizacja Afryki za pomocą koncernów wydobywających złoża mineralne (Chiny), aż wreszcie śmierć idei wolnej „światowej sieci” z jednej strony zadana przez państwa zdolne do wymuszania swego prawa do kontroli dostępu obywateli do zasobów sieci (Chiny), a z drugiej – przez „wirtualne agresje” (na przykład Rosji na system informatyczny Estonii), które spowodowały, że system *World Wide Web* przestał być wolnym i pokojowym narzędziem zbiorowej komunikacji.

Nowy – trzeci – początek wieku XXI ma swą symboliczną datę, porównywalną z 11 września. Jest ona dobrze znana, a dla numerologów stanowi dodatkową atrakcję: 8/8/08. To wtedy wolny świat, z przywódcą Stanów Zjednoczonych w składzie, oddawał hołd potędze Chin na gali inauguracyjnej Igrzyska Olimpijskie – czyli symbolicznie przekazywał nowemu

<sup>3</sup> Zob. J. M. Kiras, *Terroryzm i globalizacja*, w: *Globalizacja polityki światowej*, dz. cyt., s. 593–616; B. Bolechów, *Współczesny terroryzm a transformacja ładu międzynarodowego*, w: *Późnowestfalski ład międzynarodowy*, red. M. Pietraś, K. Marzęda, Lublin 2008, s. 186–198.

właścicielowi jeden z ostatnich swoich „bibelotów dawnej tradycji”, który kiedyś wiele znaczył, a teraz, wystawiony na sprzedaż, trafił w ręce bogatszych i silniejszych bez względu na ich reputację. Wtedy też rozpoczęła się wojna w Gruzji – wojna, która w swoich konsekwencjach przypieczętowała trzecie narodziny nowego wieku. Kolejną jego odsłoną był kryzys gazowy na linii Rosja-Ukraina, stanowiący przykład „geopolityki rurociągów”<sup>4</sup>. Kryzys gospodarki światowej u progu 2009 roku dodatkowo wzmocnił te tendencje, spychając na plan dalszy nadzieję na nienaruszalność globalnego ładu finansowo-gospodarczego i wyostrzając partykularne strategie obrony własnych interesów podejmowane przez każdy kraj na własną rękę.

Trzeci początek nowego stulecia to właśnie powrót do paradygmatu geopolitycznego w zmienionych uwarunkowaniach globalnych.

Nowy kształt XXI wieku nie stanowi oczywiście powrotu do „zimnej wojny”. Nie ma bowiem mowy o odrodzeniu się dwubiegunowości i to z kilku powodów – po pierwsze, kandydatów zgłaszających pretensje do realizowania swoich celów politycznych bez oglądania się na innych i mających odpowiedni potencjał jest znacznie więcej, a po drugie, tzw. świat zachodni jest wewnętrznie niespójny, ma wiele sprzecznych pomysłów na własną strategię i daleko mu do transatlantyckiej konsolidacji z drugiej połowy XX wieku.

Dlatego ten najnowszy XXI wiek nie jawi się jako stabilny układ dwóch równolegle kontrolujących się i ograniczających porządków, lecz jako zmienny system gier geopolitycznych. Do naszej rzeczywistości powróciła bowiem geopolityka w starym dobrym stylu. Musimy ponownie się nauczyć zapomnianych już pojęć z klasycznego słownika realizmu międzynarodowego, takich jak: strefa wpływu, mocarstwo, rdzeń i peryferia, zasoby strategiczne, przewaga, uzależnienie, interwencja, sojusznik. To nowe znamiona naszych czasów. Zniknęła nadzieja na światowe bezkolizyjne zarządzanie, a zaczął się czas twardej rozgrywki między wszystkimi, którzy chcą pretendować do roli podmiotowej i zdominować nowy porządek. Rozpoczął się wielki okres „stratyfikacji potęg”<sup>5</sup> i nowego określania stref wpływów, stref buforowych, obszarów strategicznych i kierunków ekspansji.

Taki czas to czas powrotu do pojęcia potencjału państwa – mobilizowania zasobów, określania swojego miejsca w tym porządku, szukania sojuszków, zabezpieczania bytu, budowania przewag strategicznych, kon-

<sup>4</sup> Zob. *Geopolityka rurociągów. Współzależność energetyczna a stosunki międzypaństwowe na obszarze postsowieckim*, red. E. Wyciszkievicz, Warszawa 2008.

<sup>5</sup> Zob. Ch. Saint-Étienne, *Potęga albo śmierć. Europa wobec imperium amerykańskiego*, przeł. A. Nica-Zdaniuk, B. Zdaniuk, Warszawa 2004.

struowania scenariuszy przyszłości i dokonywania wyboru najkorzystniejszych opcji. To także czas wielu „małych wojen” (realnych lub tylko gospodarczo-politycznych czy surowcowych), które mają sprawdzać siłę i zdolność reagowania konkurentów, oraz ekspansji terytorialnej (realnej lub tylko za pomocą uzależnienia gospodarczego, politycznego czy surowcowego), tak aby zablokować możliwość wkroczenia w dane miejsce innych uczestników rozgrywki. W najbliższym czasie będziemy obserwować wiele tego typu zdarzeń w różnych miejscach na mapie świata.

---

### Trzy początki XXI wieku

- 1991 - nadzieja na porządek liberalny
  - 2001 - porządek globalnej walki z terroryzmem;  
jedność i rozpad wolnego świata
  - 2008 - odrodzenie geopolityki jako podstawowego  
paradygmatu
- 

Jednocześnie jednak należy pamiętać, że ów powrót geopolityki odbywa się już w nowych uwarunkowaniach globalnych. Żaden początek nowego wieku nie niwelował bowiem skutków poprzednich. Mamy tu do czynienia raczej z nawarstwianiem się zjawisk politycznych niż z osłabianiem jednych przez drugie. Dlatego w dzisiejszym kształcie relacji międzynarodowych możemy odnaleźć wiele pozostałości z poprzednich uwarunkowań. Mówimy wszakże o różnych początkach, ale o wciąż tym samym wieku, co oznacza, że współczesność ma wiele wymiarów i trzeba je analizować równolegle. Wymaga to umiejętności jednoczesnego spojrzenia na zachodzące wokół nas zjawiska, po to, by odkryć w nich konsekwencje pierwszego początku - rozwój globalizacji i sieć powiązań liberalnego zarządzania międzypaństwowego, konsekwencje drugiego początku - wzrost znaczenia polityki wszechstronnego bezpieczeństwa oraz zaangażowanie militarne w wojny toczące się na terytoriach kojarzonych z terroryzmem, a także symptomy rodzącego się paradygmatu neo-geo.

Warto zatem się zastanowić, jakie byłyby podstawowe elementy składowe takiego wzorca analizy stosunków międzynarodowych.

Paradygmat neo-geo nie oznacza prostego rozumowania w kategoriach geografii politycznej czy biernego uznania wynikającego z niej determinizmu określającego strategię działań na arenie międzynarodowej. Współczesna polityka globalna w większym stopniu opiera się bowiem na „geografii wyobrażonej” - zmiennej, poddanej grze interesów, dyskursywnej i politycznie ustanawianej równowadze sił, potencjałów i sojuszy.

Świat nowoczesnych technologii, tworzący płaszczyznę do budowania sieci komunikacyjnych w nieistniejącej przestrzeni abstrahującej od realnych ograniczeń miejsca, wspiera rozumienie relacji przestrzennych raczej w kategoriach „bliskości i odległości komunikacyjnej oraz mentalnej”.

Oznacza to, że określanie celów politycznych przez każdego z aktorów nie może się odbywać wyłącznie na podstawie tradycyjnych założeń związanych ze swoim miejscem na mapie, która determinuje kierunki działania politycznego (w przypadku Polski tę tradycję geopolityczną najlepiej ilustruje określenie: „położenie między Niemcami a Rosją”). Położenie geograficzne, choć istotne, nie może stanowić dziś jedyne go wyznacznika polityki maksymalizacji potencjału państwa.

W ramach zintegrowanej polityki globalnej równie istotne jest tworzenie współpracy opartej na sieciach partnerów i procedurach znajdujących się niejako „pomiędzy” poszczególnymi partnerami, a zarządzanych przez wyspecjalizowane podmioty regulacyjne.

Jednocześnie polityka neo-geo uwzględnia w równym stopniu zmienność fundamentalnych celów działania państw, jak również bierze pod uwagę specyficzne uwarunkowania współczesnej realizacji tych celów. Na tym polega jej wyjątkowość, przyjmująca, na pierwszy rzut oka, kształt paradoksu, wewnętrznej sprzeczności. Jest to bowiem paradygmat w jednakowym stopniu tradycyjny, jak i ponowoczesny. Ale owa sprzeczność jest pozorna, o ile nie rozpatrujemy tych dwóch porządków rozdzielnie. Współczesna polityka w ramach areny globalnej składa się ze swoistej „harmonii wieloformatowej”, to znaczy opiera się na swobodnym manipulowaniu formą relacji międzypaństwowych, przybierających kształt zależny od zastosowanej procedury – do pewnego stopnia autonomicznej – poprzez którą realizowane są klasycznie rozumiane cele poszczególnych państw i grup interesu uczestniczących w działaniach systemu międzynarodowego.

Nie można zatem ulegać złudzeniom żadnego z wariantów „harmonii monokultury” – to znaczy uważać, że forma jest wyłącznie pozorem i nie należy skupiać na niej nadmiernej uwagi, jako że w przypadku dzisiejszej polityki poprzez formalną pozycję oraz sformułowanie procedury realizuje się cele natury czysto politycznej. Nie należy także uważać, że globalne sieci współpracy i współzależności są na tyle autonomiczne, że ich forma unieważnia tradycyjne mechanizmy gry o przewagę, status i dominację oparte na podmiotowości państwa jako podstawowego uczestnika tej gry.

Narodziny paradygmatu neo-geo stawiają przed każdym państwem wyzwania dotyczące przemyślenia na nowo wyznaczników swojej polityki

zagranicznej. Ich podstawę stanowi stwierdzenie, że polityka międzynarodowa znajduje się nieustannie w fazie dokonywania fundamentalnych wyborów. Jest to ciągły proces rekonfiguracji położenia geopolitycznego uczestników tej polityki, zmienny nie tylko w czasie, lecz także zależnie od areny politycznej („geografii wyobraźniowej”), z którą mamy do czynienia. Inaczej wygląda geopolityka sieci gospodarczej, inaczej konfiguracja sieci bezpieczeństwa surowcowego, a jeszcze inaczej sposób postrzegania poszczególnych państw jako marek promocyjnych.

Oznacza to, że polityka zagraniczna nigdy nie znajduje się w fazie „poststrategicznej” i żadne państwo, które rzeczywiście chce się liczyć na arenie międzynarodowej, nie może sobie pozwolić na sen. Relacje geopolityczne cechują się bowiem ciągłą dynamiką i kto tego nie rozumie, płaci cenę utraty podmiotowości, wpływów, statusu.

Wiek XXI nie będzie wiekiem postpaństwowym. Wręcz przeciwnie, obserwujemy gwałtowny wzrost znaczenia problematyki państwa jako aktora stosunków międzynarodowych<sup>6</sup>.

Jest to zjawisko bardzo interesujące, jako że pierwsze dwa początki XXI wieku zbudowane były raczej na podważaniu prymarności państwa wobec innych zjawisk zachodzących w relacjach międzynarodowych. Państwo ulegać miało stopniowej marginalizacji, stawać się tylko „pierwszym spośród wielu” podmiotów działających na globalnej arenie, a władza państwowego ośrodka decyzyjnego miała ulegać procesowi tzw. wydrążania (*hollowing-out*) i być rozproszana w kilku kierunkach poza dotychczas monopolizującą grę międzynarodową centra rządowe. Miało się to stać w wyniku globalizacji gospodarczej i pierwszeństwa stosunków biznesowych, zacierania się granic i budowy regionalnych form zintegrowanego ładu ponadnarodowego (Unia Europejska), ujednoczenia kulturowego opartego na wirtualnych sieciach kontaktu abstrahujących od rzeczywistości państwowej czy wreszcie jako rezultat przyjęcia prawa wspólnoty międzynarodowej do interwencji zbrojnej w obronie wyższych racji (na przykład praw człowieka) w państwach bez formalnego wypowiedzenia wojny (interwencja w Jugosławii). Tym samym podważone zostało tradycyjne rozumienie suwerenności jako samowładności i całościowości państwa i zastąpione różnymi modelami współzależności i suwerenności dzielonej lub współużytkowanej. Dodatkowym argumentem przeciw rozumieniu państwa jako podstawowego aktora relacji międzynarodowych był drugi początek XXI wieku, kiedy to najpotężniejsze państwo, posiadające pełną gamę instrumentów politycznych dla zagwarantowania swojej suweren-

<sup>6</sup> Zob. F. Fukuyama, *Budowanie państwa. Władza i ład międzynarodowy w XXI wieku*, przeł. J. Serwański, Poznań 2005.



ności, zostało boleśnie zaatakowane, na swym własnym terytorium, przez wroga, którego natura była całkowicie odmienna i to stanowiło jego atut. Potężne państwo starło się z „duchem” - siecią globalnego pozapaństwowego terroryzmu - i musiało od początku uczyć się walki z tym nowym rodzajem aktora stosunków międzynarodowych.

Dzisiaj, przy powstawaniu paradygmatu neo-geo, obserwować możemy jednak, jak było to już wspomniane, powrót świadomości znaczenia państwa jako podmiotu stosunków międzynarodowych, ale znów - bez zapominania o ich nowym charakterze, który nie zaniknął.

Na powrót myślenia państwowego złożyło się kilka elementów. Przede wszystkim okazało się, że problem bezpieczeństwa w podstawowym wymiarze, oznaczającym zagwarantowanie pokojowego trwania wspólnoty politycznej w obrębie granic państwowych, jest nadal aktualny, a zagrożenie przyjmuje coraz to nowe formy - mamy do czynienia z nowymi rodzajami wojen i niebezpieczeństw (jak choćby wspomniane już cyberwojna, wojna z siecią terrorystyczną, zagrożenia ekologiczne czy energetyczne). Pojawienie się problemu bezpieczeństwa przywróciło wagę środków państwowych służących do jego zagwarantowania, co zresztą spotkało się z krytyką postmodernistycznej lewicy, oskarżającej państwa (szczególnie USA) o wytworzenie zjawiska niepokoju, tylko po to, by następnie „sprzedać” obywatelom poczucie bezpieczeństwa, a przez to wzmocnić swój nadzór nad ich życiem<sup>7</sup>.

Abstrahując od tej krytyki, okazało się, że w warstwie obiektywnie analizowanych zjawisk społecznych „państwo westfalskie” ma niezwykle silną wolę przetrwania. Proces jego ewentualnego zanikania okazuje się dużo dłuższy niż wynikałoby to z oczekiwań twórców założeń globalnego ładu postwestfalskiego. Stąd też pojawia się dzisiaj pojęcie ładu raczej „późnowestfalskiego” niż „postwestfalskiego”<sup>8</sup>. Ta siła przetrwania państw wiąże się z postawami społecznymi - brakiem zgody obywateli na rozwiązanie państwa, niemającą rolę wspólnoty politycznej w realizacji ładu społecznego i interesów gospodarczych, trwałością demokracji opartej na równości i prawach obywatelskich jako metodach podejmowania decyzji politycznych (a demokracje są, jak dotychczas, tylko państwowe i nie ma - jak się wydaje - realnej możliwości stworzenia tradycyjnie funkcjonującej demokracji ponadnarodowej), wreszcie - z siłą administracji państwowej jako systemu zapewniającego pożądaną porządek proceduralny w chaotycznym świecie ciągłych zmian.

<sup>7</sup> Wiele na ten temat pisał Zygmunt Bauman, zob. tenże, *Spółczesność w stanie obłąkania*, przeł. J. Margański, Warszawa 2006 oraz tenże, *Od państwa opiekuńczego do państwa bezpieczeństwa*, w: tenże, *Europa. Niedokończona przygoda*, przeł. T. Kunz, Kraków 2005, s. 138-186.

<sup>8</sup> Zob. *Późnowestfalski ład międzynarodowy*, dz. cyt., s. 335-410.

Jednocześnie problem państwa powrócił – paradoksalnie – poprzez uświadomienie sobie konsekwencji jego upadku. Państwa upadłe, będące wylęgarnią ekstremizmów, terroryzmu czy też stanowiące zaplecze produkcyjne dla gangów narkotykowych, stały się rozsądnikiem nowych niebezpieczeństw na skalę globalną. Okazało się bowiem bardzo wyraźnie, że mapa podziału świata, na której wszystkie lądy przynależą do jakiejś władzy państwowej, jest mapą pozorną. Władza rządów niekiedy nie sięga poza ich siedziby, a ich zdolność do kontrolowania terytorium w ramach powierzonych im granic jest bardzo ograniczona lub żadna. Stąd też współczesna geopolityka musi uwzględniać istnienie terytoriów pozapaństwowych lub „bezzrządnych”; opanowanie tych terytoriów jest jednym z warunków bezpieczeństwa międzynarodowego.

Jeszcze innym zjawiskiem przywracającym państwo na główną scenę globalną była koncepcja „państw zbójeckich”, stanowiąca do pewnego stopnia formułę poszukiwania zastępczego wroga. W miejsce niepaństwowego przeciwnika o nieokreślonym charakterze, rzecz można, ontologicznym (siatka terrorystyczna) wprowadzony został tradycyjny wróg – państwo będące jego emanacją. Dlatego też wojna z terroryzmem, charakteryzująca drugi początek XXI wieku, prowadzona jest równolegle w formie ponowoczesnej – tępienia terrorystów, jak i w formie tradycyjnej wojny terytorialnej z określonym przeciwnikiem.

Ostatnim wreszcie ważnym elementem przywracającym wagę państwa stał się kryzys gospodarczy, który załamał globalne stosunki finansowe, podważył stabilność narzędzi globalnego zarządzania i ponownie skupił uwagę wszystkich na polityce państwa i działaniach rządów jako remedium na porażkę pewnego modelu rozwoju.

Wszystkie te elementy spowodowały, że we współczesnym świecie – w ramach paradygmatu neo-geo – coraz wyraźniej uwidacznia się problem „rządności”<sup>9</sup> jako podstawowej cechy państwa, to znaczy jego zdolności do trwania i osiągania celów politycznych, i jej wpływu na stan globalnych stosunków międzynarodowych. Wraz z rządnością pojawiło się, będące jej wynikiem, zagadnienie podmiotowości (*actorship*) państw, która, jak się wydaje, może być dzisiaj rozumiana jako cecha stopniowalna, czyli w różnym stopniu przynależna rozmaitym formalnym aktorom stosunków międzynarodowych.

---

<sup>9</sup> Zob. A. Gruszczak, *Zdolność rządzenia. Definicje, koncepcje, modele*, w: tenże, *Problemy rządzenia w krajach Europy Środkowowschodniej*, Kraków 2000, s. 33–52; *Administracja publiczna. Wyzwania w dobie integracji europejskiej*, red. J. Czaputowicz, Warszawa 2008.

~~~~~

### Podmiotowość państwa

- niepodległość
  - sprawność
  - bezpieczeństwo
  - obecność
  - status
  - dyskurs neorealistyczny
- ~~~~~

Podstawowym wyznacznikiem podmiotowości, który decyduje o jej stopniowości, jest – jak zostało to powiedziane na początku – zdolność do osiągania samodzielnych celów politycznych. Wyznacznik ten składa się z dwóch zmiennych – sprawności państwa oraz jego niepodległości.

**Sprawność państwa** jest funkcją jego wewnętrznej organizacji, jakości strukturalnej administracji publicznej, klarownego podziału władzy i odpowiedzialności, jakości zarządzania zasobami ludzkimi, kultury proceduralnej oraz możliwości dysponowania zasobami własnościowymi i środkami publicznymi. Dlatego też ważne jest, by problem podmiotowości państwa w relacjach międzynarodowych nie był przedmiotem namysłu jedynie osób zajmujących się bezpośrednio stosunkami międzynarodowymi i polityką zagraniczną, lecz w jednakowym stopniu wszystkich członków korpusu administracji publicznej.

**Niepodległość** w omawianym tu kontekście rozumiana jest jako zdolność wspólnoty politycznej do sformułowania swojej racji stanu (przez przywództwo polityczne) oraz skatalogowania interesów narodowych w ramach otwartej debaty publicznej. Stąd też w paradygmacie neo-geo ważna jest jakość państwa i wspólnoty politycznej w obu tych wymiarach niepodległości – w wymiarze racji stanu oraz w wymiarze interesów narodowych.

Z naukowego, jak i praktycznego punktu widzenia istotne jest, by te dwie perspektywy rozróżnić. Koncepcja polityki opartej na interesach narodowych to do pewnego stopnia dopełnienie polityki **racji stanu**, jeżeli rozumiemy ją jako liberalną formułę reprezentowania celów wspólnoty politycznej – najpierw dyskutujemy o interesach wewnętrznie, na demokratycznej agorze, potem je prezentujemy na zewnątrz jako wspólne stanowisko i uzgadniamy je w podobnym, tyle że międzypaństwowym procesie przetargu interesów. Rzeczywistość nie jest jednak taka bezwarunkowa. Naturalna i pożądana powinna być bowiem skłonność osób odpowiedzial-

nych za rządy do prowadzenia polityki w oparciu o normę racji stanu jako warunek konieczny polityki, która jest „dorozumiana”, a nie dyskutowana, ponieważ u jej podstaw stoi zagwarantowanie fundamentalnej funkcji państwa, jaką jest jego istnienie. Jakość polityki opartej na racji stanu jest zatem zależna od jakości przywództwa politycznego, jego zdolności intelektualnych, patriotyzmu, umiejętności analizy sytuacji międzynarodowej, wiedzy oraz pamięci historycznej.

Polityka **interesów narodowych** zależy natomiast od jakości dyskusji wewnętrznej, typu aren wewnętrzного przetargu interesów, procesu wypracowania konsensu politycznego. Do tego potrzebne jest spełnienie szeregu warunków wstępnych. Część z nich dotyczy kultury politycznej, jak choćby zgoda co do fundamentalnej równości poglądów uczestników debaty, otwartość rynku opinii, tolerancja czy też brak odruchu stadnego u intelektualistów. Istotnym elementem jest także jakość mediów, na przykład tabloidyzacja skłania do wątpliwości, czy istnieją fora mogące zagwarantować, że ów proces deliberacji wewnętrznej, w wyniku którego ma zostać wypracowany - zgodnie z prezentowanym założeniem - interes narodowy, będzie przeprowadzony we właściwy sposób. Część natomiast to „warunki strukturalne” samego procesu przetargu interesów. Warunki te wyrastają z generalnych zasad działania układu opartego na tym procesie, niezależnie od tego, czego dotyczy ich przedmiot. Należą do nich następujące kwestie: po pierwsze, musi to być współpraca dobrowolna, co oznacza, że do uczestnictwa w niej nikt nie jest zmuszany ani koniecznością ekonomiczną, ani groźbą wykluczenia czy też innymi represjami i żaden z tych czynników nie jest też wykorzystywany do uzyskania porozumienia. Po drugie, wszystkie strony układu są wyposażone w stosunkowo bogaty zestaw informacji na temat zachowań i preferencji każdej ze stron. Po trzecie, koszty transakcyjne porozumień są stosunkowo niskie. Po czwarte, jest to system zinstytucjonalizowanego przetargu interesów, czyli posiada on swoje instrumentarium prawno-organizacyjne, pozwalające także na zewnętrzną (sądową) weryfikację ustaleń i procedur<sup>10</sup>. Po piąte, system ten opiera się na fundamencie równości praw i proporcjonalności obowiązków wynikających z rezultatów owego przetargu.

Ponieważ współczesny kontekst międzypaństwowy nie jest tak przejrzysty i nie do końca spełnia warunki założone dla otwartego i równego systemu przetargu interesów, model neo-geo podkreśla tendencję polegającą na przejściu w działaniach państw do dyrektywy racji stanu. Jest to w pewnym stopniu konieczny ruch polityków, rodzaj „ucieczki do przodu” ze strony osób, które kierują się odpowiedzialnością, czy też raczej -

<sup>10</sup> Zob. A. Moravcsik, *Preferences and Power in the European Community. A Liberal Intergovernmentalism Approach*, „Journal of Common Market Studies” t. 31, nr 4 (1993).

którym została powierzona odpowiedzialność za politykę państwa. Rację stanu należy uznać w tym kontekście za pojęcie pozytywne, gdyż odwołuje się do wartości, jaką jest trwanie wspólnoty państwowej i jej podmiotowość. Proces wewnętrznej i zewnętrznej agregacji interesów może natomiast podlegać deformacjom.

W paradygmacie neo-geo istotą samodzielnego potencjału są dwa wyznaczniki: obecność oraz status.

**Obecność**, z jednej strony, oznacza konieczność rozdysponowania zasobów państwa (narodu) w miejscach szczególnego interesu, a więc bycie „fizycznie obecnym” w różnych częściach świata, tam gdzie uznamy to za służące naszym celom – obecnym w sensie militarnym, gospodarczym, pomocowym czy społecznym. Z drugiej strony, polityka obecności to także polityka „bycia brany pod uwagę”, czyli bycie „decyzyjnie obecnym” – sytuacja, w której nasze stanowisko nie może być pominięte w wypracowywaniu ogólnej zgody, a nasz interes jest w oczywisty sposób inkorporowany do interesu ogólnego (na przykład Unii Europejskiej).

**Status** jako wyznacznik potencjału geopolitycznego ma także dwa oblicza. Po pierwsze, jest to funkcja postrzegania państwa jako uczestnika polityki międzynarodowej, przypisywania mu określonej roli przez partnerów tych relacji. W praktyce stosunków międzypaństwowych można dostrzec cały szereg wariantów statusu: państwa-brokerzy porozumień, państwa hegemonistyczne, państwa satelickie itp. Z naszego punktu widzenia, szczególnie w kontekście polityki europejskiej, najistotniejsze jest dążenie do osiągnięcia statusu „niezbędnego i pożądanego” uczestnika wspólnotowych kompromisów; niezbędnego, czyli takiego, którego nie da się pominąć – pożądanego, czyli takiego, o którego poparcie się zabiega.

Kategorie statusowe państwa możemy określić poprzez porównanie dwóch zmiennych – roli państwa oraz jego postrzegania jako uczestnika międzynarodowego procesu decyzyjnego (politycznego).

**Rola** związana jest w większym stopniu z „twardymi” wyznacznikami geopolitycznymi, takimi jak potencjał ludnościowy, położenie, posiadanie silnych instrumentów oddziaływania na innych. Stąd też możemy podzielić państwa na takie, które są niezbędnymi (koniecznymi) uczestnikami procesów politycznych, inaczej mówiąc, nie da się tych państw pominąć z racji ich potencjału geopolitycznego, oraz takie, które nie osiągają tego statusu. Ważne, aby pamiętać, że w paradygmacie neogeopolitycznym nie mamy do czynienia z jedną, wyłączną areną, na której określane są role, lecz rozpatrujemy je w złożonym systemie wielopasmowym; rola również nie jest przypisana na stałe i nie jest niezmienna także w ramach każdego procesu politycznego zachodzącego w stosunkach międzyarodo-

wych. Odwrotnie, w każdym z różnorodnych procesów role (teoretycznie) mogą być rozdane odmiennie. W praktyce (o czym poniżej) następuje jednak zjawisko petryfikacji ról i ich transpozycji na kolejne pasma polityczne, a zatem państwa uznawane za konieczne w jednym obszarze dużo łatwiej uzyskują taką samą rolę także na innych polach.

**Postrzeżanie** wiąże się natomiast z dyskursywnym wymiarem relacji międzynarodowych, a zatem z dominującym językiem dyskursu politycznego, zdefiniowaniem charakteru tych stosunków, powszechnie podzielanymi wartościami w globalnych relacjach, stosowanymi przez państwa strategiami promowania własnych interesów czy wreszcie z zabiegami natury promocyjnej. Możemy mówić w tym wypadku o państwach, które postrzega się jako pozytywnych współuczestników określonego procesu politycznego (których udział jest uznawany albo za wartość samą w sobie, albo za bezpieczny dodatkowy element koalicji rozstrzygającej o „głównym nurcie”), lub - odwrotnie - o państwach, które próbuje się wyizolować (z powodu ich stanowiska), a gdy jest to niemożliwe - na przykład z racji procedury jednomyślnej - maksymalnie osłabić ich wpływ, tak by zminimalizować ich znaczenie wobec innych uczestników. Pojęcie postrzeżenia nawiązujące do dyskursywności w paradygmacie neo-geo postawione jest na równi ze zmienną roli odwołującą się do tradycyjnych czynników, dlatego też warto podkreślić, po pierwsze, do jakiego stopnia we współczesnym świecie istotne są miękkie wyznaczniki podmiotowości geopolitycznej; po drugie, dlaczego tak ważne jest, by skupić swą uwagę także na tych elementach działań państwa na arenach międzynarodowych, których celem stanowi budowa wizerunkowej pozycji państwa; po trzecie, dlaczego szkodenie temu wizerunkowi za cenę uzyskiwania wewnętrznych korzyści politycznych jest tak bardzo szkodliwe (na przykład podważanie przez opozycję strategii negocjacyjnej w trakcie prowadzenia rozmów).

Jak wynika z tabeli nr 1, państwa możemy podzielić na cztery kategorie. Do najwyższej z nich należy zaliczyć samodzielnych „aktorów” neogeopolitycznych, posiadających pełną podmiotowość w ramach uwarunkowań współdziałania i rywalizacji globalnej. Aktorzy grają samodzielne role, a ich interakcje składają się na całość polityki międzynarodowej, jaką możemy obserwować. Są to kraje, o których przychylność zabiegają słabsi uczestnicy gry politycznej, zatem mogą one uzyskiwać z ich strony koncesje za wsparcie ich działań, o ile działania te nie kolidują z interesami samych aktorów. W tym drugim przypadku - kolizji interesów - zachodzi bowiem zjawisko nacisku subordynacyjnego skierowane w stronę pozostałych kategorii państw. Nacisk jest tym silniejszy, im więcej narzędzi oddziaływania bezpośredniego i pośredniego znajduje się w dyspozycji aktora.

Tab. 1.

## Cztery kategorie statusowe państwa

| Zmienne |              | Postrzeżenie                                           |                                                     |
|---------|--------------|--------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|
|         |              | Pożądaný                                               | Niepożądaný                                         |
| Rola    | Konieczny    | <b>Wariant A</b><br>„Aktor”: pełna podmiotowość        | <b>Wariant B</b><br>„Inspicjent”: państwo asertywne |
|         | Niekonieczny | <b>Wariant C</b><br>„Sufler”: państwo „głównego nurtu” | <b>Wariant D</b><br>„Statysta”: państwo peryferyjne |

Wiąże się to z istotnym zjawiskiem podkreślającym model neo-geo – zjawiskiem tzw. kumulacji relacyjnej pomiędzy państwami w ramach globalnych sieci współzależności. Jest to sytuacja, w której rozproszone zależności pomiędzy strukturami państw układają się równolegle, tworząc zwarty strumień decydujący o ich usytuowaniu względem siebie. Jeżeli państwo-aktor A równolegle dominuje nad państwem-suflerem lub państwem-statystą B w zakresie relacji gospodarczych, energetycznych, handlowych, wpływów politycznych, postrzegania na arenie międzynarodowej, kultury i odbioru społecznego, mamy do czynienia właśnie ze zjawiskiem kumulacji relacyjnej, dającej efekt hegemonii A nad B.

Drugą kategorią uczestników gry międzynarodowej są „inspicjenci”. Należą do niej państwa, które do pewnego stopnia potrafią uniezależnić się od zobowiązań wobec aktorów i prowadzić własną politykę, także wbrew interesom aktorów. Są one koniecznymi, ale nie zawsze chwalonymi i pożądanymi uczestnikami całości gry. Wynika to z ich asertywności wobec oczekiwań aktorów, spowodowanej samodzielną logiką działania, poczuciem braku bezpośredniego związku między własną rolą a interesami aktorów oraz jednoczesnym przekonaniem o niezbywalności swojego istnienia i roli dla powodzenia gry. Państwa te są w stanie „wymuszać” na aktorach koncesje na swoją rzecz poprzez posiadane instrumenty blokowania decyzji czy mobilizowania opinii innych. Dla nich najistotniejsze jest formalne usytuowanie w procesie decyzyjnym. Dzieje się tak dlatego, że najważniejszą gwarancją statusu tych państw stanowi ich pozycja prawno-proceduralna. Zmiana reguł proceduralnych (na przykład z decyzji jedno-myślnych na decyzje większościowe odpowiednio skomponowane, zmiana reguły równościowej czy odejście od modelu współdziałania na rzecz modelu rywalizacyjnego) może radykalnie zmienić status takich uczestników gry i doprowadzić do tego, że spadną do najniższej kategorii – statystów. Dlatego inspicjenci są szczególnie wrażliwi na swoje formalne usytuowanie i prawa z tego wynikające. Należy też podkreślić, że rola taka jest

bardzo trudna do utrzymania w sytuacji braku wewnętrznej rządności w państwie i przy rozchwianiu debaty publicznej. Za asertywność płaci się bowiem cenę odrzucenia czy publicznej izolacji na rynku opinii, łatwo takim graczom przypisać rolę burzycieli porządku i grozić wykluczeniem lub zepchnięciem na margines. Realność tego typu gróźb zależy od wspomnianej prawno-formalnej pozycji (dlatego też jest ona tak ważna) oraz stopnia samodzielności (na przykład gospodarczej), niezależnie jednak od tych okoliczności zawsze jest wykorzystywana do wewnętrznych gier politycznych w państwie, co osłabia jego zdolność do realizacji swoich celów.

Trzecią kategorię, bardzo rozpowszechnioną, stanowią „suflerzy”. Są to państwa „niemówiące własnym tekstem”. Wygłaszają one swoje zdanie za aktorów, w sytuacjach, gdy jest to potrzebne aktorom do osiągnięcia własnego sukcesu. W zamian za to suflerzy wynagradzani są najtańszą z walut, jaka jest w obiegu międzynarodowym, czyli pochwałą za rozsądek i bycie „prawdziwie cywilizowanym”, oraz scenicznym uznaniem, bez zobowiązań. Jeżeli suflerzy biorą pozor za rzeczywistość, znakomicie czują się w tym pozorowanym świecie, uważając się za równych aktorom, gdy mówią ich tekst. W grze międzynarodowej potrzebni są tacy uczestnicy, którzy zaprezentują czyjąś opinię jako swoją. Pozornie korzyści z tego odnoszą obie strony - suflerzy mają satysfakcję, że na przykład ich wniosek zdobył uznanie większości aktorów, a aktorzy unikają przypisania im roli hegemonu (sprzecznej z zasadą równości) poprzez uzyskanie efektu „rozpisania” własnych inicjatyw „na głosy”. Inaczej mówiąc, jeśli chcą zrealizować projekt służący mojemu interesowi, a nie chcę, by był on ze mną bezpośrednio kojarzony, muszę znaleźć suflera, który zgłosi go za mnie, a ja go poprę. Sufler odniesie międzynarodowy sukces („naszą inicjatywę poparły najważniejsze państwa - jesteśmy skuteczni”), a ja zadbam o swój interes. Z czasem suflerzy tak przyzwyczajają się do tej podporządkowanej roli, że nawet własne pomysły najpierw „dają do sprawdzenia” aktorom, a po tym, jak oni je zmodyfikują wedle swoich interesów, zgłaszają je publicznie jako swoje. Jest to wynik długiego lub krótkiego, ale silnego „warunkowania mentalnego” elit politycznych jednych państw przez drugie. Warunkowanie to odbywa się przede wszystkim poprzez pojęcie głównego nurtu jako wyznacznika pozycji państwa. Suflerzy wiedzą, że przede wszystkim nie mogą wypaść z głównego nurtu, ponieważ znajdowanie się w nim stanowi warunek ich istnienia; zdają sobie sprawę, że choć są pożądanymi uczestnikami gry, to nie są jej koniecznymi podmiotami. Dlatego też aktorzy, którzy mają decydujący wpływ na definiowanie tego, co stanowi główny nurt (czasami będąc zmuszonymi do ulegnięcia woli inspicjentów, którym muszą ustępować - stąd i oni mają znaczenie dla określenia tego nurtu), *de facto* sterują działaniami suflerów, nawigujących tak, aby



z niego nie wypaść. Zdobyć przekonania, że z suflera można się stać aktorem, to znaczy, że można wystąpić samodzielnie na scenie i współtworzyć główny nurt, jest „egzaminem dojrzałości” państwa, fenomenem, który trwale zmienia jego pozycję. Zmiana ta zachodzi albo w drodze nagłej, na przykład wojny czy innego dramatycznego wydarzenia, które całkowicie przemodelowuje scenę, albo w drodze długiego dojrzewania państwa do nowej roli poprzez wzmacnianie jego rządności i podmiotowości.

Ostatnią, najniższą kategorią są „statyści”, czyli państwa peryferyjne, bez realnego znaczenia. Są one uczestnikami gry jedynie pozornie, bez prawa zabierania głosu, przebywającymi krótko i we wskazanym z góry miejscu. To państwa, o które nikt nie zabiega, i które nie mają żadnych możliwości blokowania decyzji innych. Statystą można być „od urodzenia”, to znaczy nie posiadać żadnych atutów, które pozwalałyby na bardziej samodzielną rolę – dotyczy to naprawdę ubogich i marginalnych geograficznie krajów. Można wszakże stać się nim, wypadając z jednej z dwóch „średnich kategorii” – inspicjentów i suflerów. Zmiana o charakterze katastrofalnym, czyli przejście z kategorii „aktor” do kategorii „statysta”, jest praktycznie niemożliwa – gracz, który straciłby w tak gwałtowny sposób pozycję aktora, nie przeżyłby tej zmiany i uległ unicestwieniu (państwa kończą swą historię) lub trwale pogrążyłby się w chaosie, wypadając w ogóle poza scenę. Dlatego bardziej interesujące są dwie wcześniejsze drogi przejścia. Jak było to już wspomniane, inspicjent może się stać statystą wtedy, gdy „usunie mu się grunt spod nóg”, to znaczy gdy straci swoją formalną pozycję, która gwarantowała mu bycie koniecznym uczestnikiem gry. Nie jest to niemożliwe. Wystarczy, by suflerzy zgłosili w imieniu aktorów wolę przydania większego proceduralnego znaczenia „rdzeniowi decyzyjnemu”, złożonemu – a jakże! – ze wszystkich aktorów oraz „reprezentacji” suflerów (czyli największych państw i grupy mniejszych), a tak skomponowane ciało decyzyjne bez trudu – i demokratycznie – na trwale pozbawi inspicjentów ich statusu (na tym właśnie polega między innymi gra wokół sposobu głosowania w radzie Unii Europejskiej). Sufler natomiast może się stać statystą, gdy choć raz przeciwstawi się woli swoich patronów – aktorów – w sprawie, która jest dla nich żywotnym interesem; traci bowiem swój atut „bycia pożądanym”, a jako niekonieczny był postrzegany już wcześniej. Dlatego suflerzy są tak bardzo mentalnie uzależnieni od woli aktorów – wiedzą, że ich pozycja jest bardzo krucha.

Odrębnym od kategoryzacji elementem pojęcia statusu, o którym warto wspomnieć, są relacje z dalszym środowiskiem działania państwa, czyli z krajami niebędącymi w bezpośrednim kręgu uzgadniania polityki danej sieci geopolitycznej. W stosunku do nich najważniejszym wyznacznikiem jest osiągnięcie statusu „punktu orientacyjnego”, czyli sytuacji,

w której będą one uznawać za ważne zdanie naszego państwa we własnych sprawach i zabiegać o nasze poparcie dla swoich planów. W przypadku Polski taką strefą oddziaływania statusowego mogą być zarówno mniejsze kraje w Europie i jej otoczeniu, jak i duże kraje sąsiedzkie.

W związku z przedstawioną wyżej kategoryzacją i jej znaczeniem dla polityki państw paradygmat neo-geo nakazuje ciągłe śledzenie dynamiki statusowej w relacjach międzynarodowych i wyciąganie z niej wniosków dla działania państwa.

Kolejne założenie stanowiące podstawy formowania polityki zagranicznej w paradygmacie neo-geo dotyczy języka opisu relacji międzypaństwowych. Program tej polityki powinien zawsze posługiwać się językiem realizmu, a nie językiem życzeniowym; jednocześnie powinien to być język nowoczesny, a nie anachroniczny.

Nowoczesny język realizmu politycznego opiera się na trzech filarach. Po pierwsze, jest to polityka, która za punkt wyjścia bierze zastaną rzeczywistość, a nie zakłada kreowania nowej, wedle postulatywnych, abstrakcyjnych założeń. W tym znaczeniu jest to polityka „tu i teraz”, a nie „powinno być inaczej”. Oznacza to chociażby postulat nieignorowania faktu istnienia narodów i państw narodowych w Europie jako podstawowej formuły politycznej organizacji obywateli i podstawowego pola realizacji zasady odpowiedzialnej demokracji.

Po drugie, nowoczesny język polityki realistycznej zakłada żywotność podstawowych pojęć z opisu tradycyjnych relacji międzypaństwowych i transponuje je do zmienionej rzeczywistości wielokrotnie złożonych zależności międzypaństwowych, takiej, jaka istnieje w ramach Unii Europejskiej, czy szerzej - w zglobalizowanym świecie. Oznacza to zrozumienie, że polityka zmienia narzędzia dostępne w stosunkach między państwami, przekształca samo państwo i jego zdolności kreowania polityki, wprowadza nowych aktorów do relacji międzynarodowych - ale równocześnie nieuleganie złudzeniu, że forma (zmienny, z zasady tymczasowy kształt instrumentarium politycznego) jest w stanie zmienić istotę (czyli najgłębszy porządek) stosunków międzynarodowych.

Trzecim, istotnym elementem nowoczesnego realizmu jest postrzeganie wewnętrznej dynamiki systemu państw (także w ramach UE) w tradycyjnych kategoriach stratyfikacji, uzyskiwania przewag konkurencyjnych, budowania mozaikowych sojuszy, aż wreszcie relacji centrum-peryferie, hegemon-podmiot zależny i wyciąganie z tego praktycznych wniosków.

Następne założenie polityki zagranicznej odnosi się do jej wewnętrznego kontekstu. Kilka spraw jest w tym wymiarze szczególnie ważnych. Po pierwsze, należy zwrócić uwagę, że trwałą konsekwencją procesu

integracji europejskiej stanowi zatarcie podziału na klasycznie rozumiane funkcje zewnętrzne i wewnętrzne państwa oraz zatarcie podziału na otoczenie i rdzeń państwowego systemu politycznego<sup>11</sup>. Powoduje to konieczność zmiany instytucji i procedur zarządzania polityką zewnętrzną, która zaczyna w znacznej mierze mieć charakter wielosektorowy, a nie wyłącznie oparty na tradycyjnych wzorcach dyplomacji.

Drugim ważnym elementem wewnętrznego kontekstu jest kwestia zgody politycznej wokół celów polityki zagranicznej, a raczej zgody co do tego, że polityka ta nie będzie wykorzystywana instrumentalnie w walce między partiami lub do populistycznej manipulacji opinią publiczną. Jak można to było stwierdzić, w latach 2006–2007 zasada ta została w Polsce unicestwiona, a polityka zagraniczna stała się obiektem medialnej manipulacji ze strony środowisk niechętnych rządowi, co w efekcie odbiło się negatywnie na zdolności do budowy polskiego potencjału i naszych zdolnościach negocjacyjnych.

Trzeci istotny czynnik wewnętrzny stanowi kwestia ustrojowa, a mianowicie współodpowiedzialność za prowadzenie polityki zagranicznej dwóch podmiotów władzy wykonawczej – Prezydenta RP jako głowy państwa polskiego, jego najwyższego przedstawiciela oraz strażnika suwerenności i racji stanu, oraz rządu, który na bieżąco wykonuje tę politykę i posiada aparat dyplomatyczno-administracyjny do jej realizacji.

Czwarty problem wewnętrzny wiąże się z jawnością czy też, mówiąc generalnie, uspołecznieniem polityki zagranicznej. Jest to oczywiście dylemat, do jakiego stopnia polityka ta powinna być poufna i opierać się na dorozumianej racji stanu, a do jakiego stopnia ma być ona przedmiotem debaty publicznej, której celem winno być określenie (agregacja) interesu narodowego. Każda ze skrajności jest tu szkodliwa. Polityka zagraniczna nie może być ani całkowicie zakryta przed oglądem społecznym, ani też nie może – jak inne działania władzy publicznej – podążać wyłącznie za namiętnościami demokratycznej woli opinii publicznej.

Z powyższych założeń wynika osiem prawideł „dobrej praktyki” w polityce zagranicznej. Będzie to zatem rodzaj refleksji nad „kontynuacją i zmianą” oraz nad potrzebnymi zakresami tych dwóch postaw w działaniu na arenie zagranicznej. Dla zachowania dyplomatycznej powściągliwości, w opisie pominięte zostaną odniesienia do konkretnych państw czy osób.

---

<sup>11</sup> Zob. R. Cooper, *Pęknięcie granic. Porządek i chaos w XXI wieku*, przeł. P. Kłossowicz, Poznań 2006.

---

### Prawidła „dobrej praktyki” w polityce zagranicznej

- zasada utrzymywania raz osiągniętego statusu i obecności
  - zasada zachowania potencjału politycznego
  - zasada unikania sytuacji pozornych
  - zasada unikania izolacji
  - zasada elastyczności
  - zasada odseparowania polityki zagranicznej od kontekstu walki wewnętrznej
  - zasada powściągliwości
  - zasada zachowania odpowiednich zasobów własności oraz gwarancji rozwoju
- 

Pierwsze ważne prawidło stanowi zasada utrzymywania raz osiągniętego statusu i obecności. Błędem jest, choćby jedynie opisowo-retoryczne, oddzielanie szerszego kontekstu geopolitycznego czy gry interesów na głównej scenie europejskiej i światowej od spraw i problemów takiego państwa jak na przykład Polska. Nie można sobie pozwolić na utratę „szerokiego planu” i sprowadzenie własnych priorytetów do poprawy dwustronnych relacji z poszczególnymi partnerami czy przedstawianie ich wyłącznie w kontekście „spraw do załatwienia”. Mówiąc wprost – jeżeli komunikaty z rozmów dwustronnych sprowadzone zostają do ogólnie znanych i niekonkretnych formuł „przyjacielskiej rozmowy”, świadczy to nie o powadze państwa („wszyscy nas lubią”), lecz właśnie o redukcji jego znaczenia.

Drugim prawidłem polityki międzynarodowej jest zachowanie potencjału, czyli warunek minimalnej ciągłości, mówiący o tym, że nigdy nie należy podważać na arenie międzynarodowej działań poprzedników, zwłaszcza w formie „przepraszania” za ich rzekome błędy i deklarowania gorącej chęci naprawienia wyrządzonych przez nich rzekomych krzywd we wzajemnych relacjach. Nie oznacza to bezwzględnego nakazu kontynuowania formy i priorytetów działań poprzedników. Zmiana kursu stanowi naturalną cechą wymiany ekip rządzących. Czym innym jest jednak taka korekta (nawet głęboka), a czym innym – ostre negowanie wcześniejszej polityki, szczególnie zaś wystawianie się na rosnące żądania partnerów wyznaczających „cenę” za polepszenie stosunków i sposób wynagrodzenia strat poniesionych przez nich we wcześniejszym okresie.

Trzecie prawidło dotyczy unikania sytuacji, w której pozór dobrych relacji bierze się za ich substancję. Dobre słowo czy deklaracje przyjaźni są najtańszymi walutami, jakie znajdują się w obrocie w stosunkach

międzynarodowych. Polityka dwustronna nie jest „kumoterstwem”, czyli realizacją przyjacielskich spektakli, lecz twardą dyskusją o wzajemnych stanowiskach i interesach. W tym sensie można być pożądanym uczestnikiem gry pozorów, a jednocześnie zupełnie nieobecny w rozgrywce na prawdziwym boisku.

Czwartą zasadę stanowi unikanie izolacji rozumianej jako wykluczenie z grona państw koniecznych i poświadanych. Może to być niekiedy związane z szerszym problemem, jakim jest zamiana realnej podmiotowości na personalne uznanie, to znaczy zadowolenie się indywidualnym sukcesem w wymiarze relacji osobistych za cenę izolacji (wyprowadzenia z głównej sceny) państwa jako podmiotu polityki międzynarodowej.

Piątym prawidłem jest nakaz elastyczności, czyli korzystania z różnorodnych narzędzi polityki i zdolności do adaptacji do zmieniającego się kontekstu. W tym sensie nie można uznawać, że pewne założenia, które były skutecznym instrumentem przed wejściem Polski do Unii Europejskiej (sojusze strategiczne czy partnerstwa wielostronne), pozostają aktualne także w nowej sytuacji, jaką stworzyła nasza akcesja do Unii. Należy przeto wystrzegać się błędu anachroniczności. Wbrew pozorom polska polityka europejska od pewnego czasu zaczynała być bardziej nowoczesna, bo opierała się na założeniach mozaikowych koalicji, poszukiwaniu partnerów przedmiotowych (stosownie do konkretnego problemu), rozpoczęciu „gry proceduralnej” z Komisją Europejską przeciw egoizmom narodowym najsilniejszych państw członkowskich UE. Dlatego nie należy powracać do odgrzewania starych założeń uzależniających nasze możliwości działania na arenie europejskiej i międzynarodowej od poparcia pojedynczego, wybranego kraju i dobrych relacji z nim. Polityka tego rodzaju była charakterystyczna dla okresu sprzed dziesięciu lat i w tym sensie jest dziś mocno przestarzała, bo odnosi się do zupełnie innego świata, gdy Polska miała inne - dużo mniejsze - znaczenie, gdy dyplomacja znaczyła co innego, gdy państwo w stosunkach międzynarodowych miało inną rolę.

Szósty nakaz dotyczy bezwzględnej odseparowania polityki zagranicznej od kontekstu walki wewnętrznej o charakterze ustrojowym. Polityka ta, rzecz jasna, jest i pozostanie przedmiotem sporu partyjnego, ale ów spór nie może podważać założeń polskiej racji stanu (przywództwo polityczne ma prawo określać jego ramy). Czym innym jest jednak spór w ramach owych założeń fundamentalnych, dotyczący wariantów realizacji naszych interesów - ten jest naturalny - a czym innym wykorzystywanie kwestii związanych z polityką zagraniczną do wewnętrznego siłowania się dwóch ośrodków władzy wykonawczej. Nie można zinstrumentalizować tej polityki dla osiągnięcia bieżących celów z innego zakresu.

Siódmą zasadą jest zasada powściągliwości, mówiąca o tym, że sprawy zagraniczne nie mogą być wciągane w maszynierię polityki wizerunkowej i gier medialnych, ponieważ zmniejsza to wiarygodność i skuteczność polityki zagranicznej, a ponadto otwiera ją na różnego rodzaju manipulacje charakterystyczne dla tzw. marketingu politycznego, którego rosnące znaczenie jest jednym z podstawowych schorzeń sfery publicznej, także w Polsce. Nie ma to bowiem nic wspólnego z otwartością prowadzonej polityki zagranicznej na debatę publiczną, lecz jest tego zaprzeczeniem, dającym pozór współuczestnictwa obywateli w wyznaczaniu jej kierunków.

Ósme prawidło stanowi zasada zachowania strategicznych zasobów jako warunek nowoczesnego rozumienia bezpieczeństwa. W kontekście zasobów państwa ważne jest nie tylko uwzględnienie „wpływu państwa na strategiczne sektory gospodarki”, lecz także podkreślenie konieczności zachowania odpowiedniego potencjału własności oraz gwarancji rozwoju w celu utrzymania podmiotowości państwa w relacjach międzynarodowych. Inaczej mówiąc, państwo bezpieczne i suwerenne to państwo posiadające taki poziom zasobów własnych w tych sektorach, który pozwala mu funkcjonować niezależnie od woli zewnętrznych właścicieli (krajowych i zagranicznych), i zdolne do samodzielnego rozwoju. Dlatego też jednym z założeń polityki państwowej powinno być prowadzenie takiej polityki zagranicznej, która zagwarantuje danej wspólnotie politycznej bezpieczne trwanie i suwerenny rozwój. Jest to istotne także w kontekście polityki europejskiej i znalazło skrótkowe ujęcie w haśle „prawa do rozwoju” w ramach zintegrowanych standardów i wymogów unijnych.

Paradygmat neogeopolityczny nawiązuje w pewnym stopniu do tradycyjnych sposobów analizy pozycji państwa w stosunkach międzynarodowych. Stąd też w kolejnej części zostaną skrótkowo przedstawione klasyczne metody badawcze w tym zakresie.

Szczególnie istotny jest tutaj sposób pomiaru tzw. potencjału geopolitycznego, który ma swoją długą historię w tradycyjnie rozumianych badaniach geopolitycznych<sup>12</sup>. Z naszego punktu widzenia nie jest istotny jego ostateczny matematyczny kształt algorytmu mierzącego ów potencjał; ważne są trzy rodzaje zmiennych, zawsze w jego ramach występujące, choć w różnych konfiguracjach przypisywanych im znaczeń. Zmienne te wskazują bowiem dobrze na złożony charakter potencjału państwa, co prowadzi z kolei do zastanowienia się nad jego znaczeniem dla różnych kategorii uczestników gry międzynarodowej. Trzy rodzaje zmiennych potencjałowych są następujące: statyczne zasoby środowiskowe (położenie geogra-

<sup>12</sup> Zob. C. Flint, *Wstęp do geopolityki*, przeł. J. Halbersztat, Warszawa 2008.

ficzne, surowce naturalne, klimat), dynamiczne zasoby materialne, dynamiczne zasoby intelektualno-kulturowe.

Wedle modelu neo-geo wagę tych trzech składowych potencjału, ponieważ postrzegane są jako zmienne w czasie, należy traktować funkcjonalnie, to znaczy współzależnie od celów i zadań stawianych sobie w grze międzynarodowej. Są one pewnymi dyspozycjami państwa i stanowią zawsze przedmiot „obrotu politycznego”. Jednocześnie ich wpływ na pozycję państwa ulega nowej hierarchizacji i na plan pierwszy wysuwają się zasoby intelektualne oraz kulturowe, a następnie zasoby materialne, szczególnie w wymiarze kompatybilności sieciowej (własność oraz obecność w wymianie gospodarczej i technologicznej, zdolność do uczestnictwa w przedsięwzięciach dużej skali).

Stąd też model neo-geo podkreśla wagę kulturowych źródeł definiowania celów politycznych. Przez to pojęcie rozumie się tutaj nie tylko kwestię aksjologii, lecz także pewną konstrukcję intelektualno-duchową – predyspozycję moralną, określającą sposób postrzegania siebie i innych, wyznaczającą horyzonty myślenia, gotowość do podejmowania określonych działań i do poświęcenia w imię wyższych wartości. W języku dawnej polityki istniało słowo *virtù* – cnota męstwa, dziś już zapomniane; pozostało jeszcze tylko intuicyjne rozumienie pojęcia morale (w armii czy innej służbie) określającego pewien stan ducha. W modelu neo-geo „współczynnik ideowy” zawsze jest zatem mnożnikiem dla wcześniej obliczonej sumy elementów obiektywnych i materialnych (takich jak obszar, ludność, zasoby gospodarki itp.), co oznacza, że jego wartość może istotnie zmniejszyć lub powiększyć tamte formalne zasoby.

Na koniec rozważań generalnych warto zacytować listę cech środowiska działania współczesnego państwa – środowiska nazwanego przez jednego z polskich naukowców i dyplomatów „światosystemem”<sup>13</sup>. Ów opis rzeczywistości geopolitycznej bliski jest bowiem modelowi neogeopolitycznemu. System ten wyróżniają zatem następujące cechy:

- ◆ procesualność – pierwotna, obejmująca zachodzące w nim podstawowe procesy społeczne i przyrodnicze (demografia, zmiany klimatu), oraz wtórna, będąca wynikiem działania człowieka w kulturze (przepływ informacji, różnicowanie społeczne);
- ◆ wielopodmiotowość;
- ◆ sieciowość;
- ◆ hierarchiczność;

<sup>13</sup> R. Stemplowski, *Wprowadzenie do analizy polityki zagranicznej*, t. 1, Warszawa 2007, s. 99–101.

- ♦ funkcjonalność - oznaczająca poddanie zachodzących procesów celowościowemu działaniu instytucji;
- ♦ uniwersalność - charakterystyczne cechy systemu obejmują wszystkich uczestników gry międzynarodowej;
- ♦ nierównomierność - powszechność cech nie oznacza ich jednolitej dystrybucji pomiędzy uczestników.

## 2. Znaczenie paradygmatu neo-geo dla Polski

Wszystkie powyższe elementy analizy wedle paradygmatu neo-geo należy teraz odnieść do Polski. Służyć temu mają, w szczegółowych przykładach, studia przypadków opisane w dalszej części niniejszej publikacji. Warto jednak najpierw zastanowić się nad generalnymi wnioskami dla naszego kraju.

Kolejne początki XXI wieku przynosiły zmiany także w polskiej polityce zagranicznej. Ich charakter został szczegółowo przedstawiony w analizie dyskursu, która znajduje się w dalszej części.

Należy pamiętać, że narodziny paradygmatu liberalnego oznaczały dla Polski, która była - po okresie PRL-u - zupełnie doń nieprzystosowana (bez własnego kapitału, doświadczenia, zasobów materialnych), konieczność gwałtownej transformacji przystosowawczej zwanej „terapią szokową”, uzyskania pomocy gospodarczej i szybkiej implementacji rozwiązań do tej pory nieobecnych (realny pieniądz, podatki, system bankowy, giełda itp.). Wiązało się to także ze zjawiskiem tzw. przemocy strukturalnej<sup>14</sup>, czyli z koniecznością wprowadzania do nieokrępego polskiego systemu rozwiązań pochodzących z innej logiki organizacyjnej fazy rozwojowej, po to by uzyskać efekt harmonizacji, co nie zawsze przynosiło oczekiwane skutki.

Drugi początek XXI wieku - wojna z terroryzmem - spowodował dokonanie przez Polskę zasadniczego wyboru w zakresie strategii bezpieczeństwa, a mianowicie przyłączenie się naszego kraju do „koalicji chętnych” i opowiedzenie się za sojuszem ze Stanami Zjednoczonymi jako naszym najważniejszym sojusznikiem. Przyniósł też wzrost zagrożenia dla Polski i konieczność wysiłków mających na celu zagwarantowanie bezpieczeństwa obywatelom.

Początek geopolityczny zastał Polskę w NATO i Unii Europejskiej oraz w samym środku ostrego politycznego sporu o kształt polityki zagranicznej. Każda ze stron tego sporu w sposób odmienny odpowiedziała na

<sup>14</sup> Zob. J. Staniszkis, *Władza globalizacji*, Warszawa 2003.



zjawisko powrotu geopolityki w nowym kształcie. To, co je łączy, to taka sama waga przywiązywana do kwestii bezpieczeństwa energetycznego jako elementu gry geopolitycznej oraz do polityki wschodniej jako domeny polskich interesów. Instrumenty, które Polska ma w tych obszarach uruchamiać, są już jednak definiowane rozbieżnie.

~~~~~  
**Nowy wiek a Polska**

- Paradygmat liberalny → Polska transformacja i przemoc strukturalna
  - Paradygmat wojenny → Polska w koalicji chętnych
  - Paradygmat geopolityczny → Polska w UE i NATO - pytanie o podmiotowość
- ~~~~~

Niezależnie od politycznych różnic jest oczywiste, że powrót geopolityki to bardzo poważne wyzwanie dla Polski. Polska musi bowiem zacząć działać zgodnie z nową logiką rozpoczynającego się ponownie XXI wieku.

Przede wszystkim należy przestawić nasze myślenie polityczne na konsolidowanie polskiego potencjału geopolitycznego - zarówno w warstwie sojuszy strategicznych, gwarancji bezpieczeństwa, wsparcia innych państw, budowania więzów współzależności i zaufania, jak i w sferze wewnętrznej siły państwa - jego zasobu własności, zdolności do reagowania, sprawności instytucjonalnej, rozwoju technologicznego, infrastruktury. Jest to zadanie pilne i zarazem długoterminowe. Wymaga porzucenia myślenia w kategoriach „drobnych interesów”, które można ugrać na licznych, lecz niewielkich transakcjach - trzeba zacząć myśleć w wymiarze strategicznym.

Po drugie, musimy przemyśleć naszą wizję swojego miejsca w nowym globalnym porządku. Polska nie pretenduje w nim do roli mocarstwa, ponieważ - niestety - przekracza to nasze realne możliwości. Problem jest zatem inny: w jaki sposób, nie będąc mocarstwem, nie przegrać w geopolitycznej grze, to znaczy nie być traktowanym przez innych jak pionek. Prezentowane są tutaj, jak się wydaje, dwie rozbieżne koncepcje. Pierwsza mówi, że naszą szansą jest jak najściślejsza współpraca z zakresie wspólnej polityki zewnętrznej całej Unii Europejskiej (ewentualnie także NATO), co pozwoli na schronienie się w grupie, i namawianie jej liderów, by w swoim stanowisku uwzględniali także nasz punkt widzenia i nasz interes. Najważniejsze jest jednak to, by Unia „mówiła jednym głosem”, po-

nieważ stanowi to rękojmię naszego miejsca w geopolityce. Zgodnie z drugą koncepcją trzeba natomiast działać możliwie samodzielnie tam, gdzie mamy jakiś wpływ, a działania grupowe wykorzystywać na tyle, na ile nie są one sprzeczne z naszymi własnymi celami (inaczej mówiąc, nie każde tzw. wspólne stanowisko Unii jest dla nas korzystne). Nie są to opcje do końca sprzeczne, ale każda z nich - z osobna - jest ryzykowna i wymaga dużych kompetencji, by ją właściwie rozegrać i nie zostać zepchniętym na margines.

Po trzecie wreszcie, nowy ruch geopolityczny wymaga od nas „konsolidacji tożsamości”, czyli kształtowania ducha i świadomości społecznej, które podkreślałyby wagę polskiej podmiotowości, budowały dumę narodową, patriotyzm i chęć bycia równoprawnym uczestnikiem światowej społeczności. Polacy muszą odzyskać wiarę w siebie nie tylko w rozumieniu indywidualnym, lecz także w sobie jako obywatelski naród zdolny do dokonywania rzeczy wielkich i mający w przeszłości dowody na taką zdolność. Wiele ostatnich lat w licznych kręgach opiniotwórczych poświęcono na to, by tego typu postawy (ledwo się przecież tłące po czasach komunizmu) ostatecznie wyrugować jako nieprzystające do nowego świata „końca historii”. Teraz, gdy narodził się XXI wiek jako wiek geopolityki, należy powrócić do korzeni polskiego patriotyzmu.

Równocześnie polityka ta powinna w jednakowym stopniu uwzględniać wymogi realistycznej wizji relacji międzypaństwowych opartych na racji stanu i grze interesów narodowych, jak i nie unikać kontekstu cywilizacyjnego, który w naszym przypadku nie ma tylko charakteru sporu o tożsamość i ideę Europy - rezultat debaty wokół niego w dużej mierze sprzęgnięty jest z naszym podstawowym celem politycznym. Dzieje się tak dlatego, że nie każda cywilizacyjna wizja Europy zakłada samodzielność i podmiotowość krajów takich jak Polska, nie każda koncepcja tożsamości europejskiej służy zachowaniu polskiej kultury i obyczajowości oraz przyznaje im istotne miejsce w europejskim ładzie, nie każde określenie granic cywilizacji europejskiej zgodne jest z naszą racją stanu. Dlatego też tak ważne staje się dla Polski podmiotowe uczestnictwo w europejskiej debacie o modelu „europejskiego stylu życia” czy „europejskiej przestrzeni publicznej”. Należy zatem pamiętać o obu wymiarach naszego interesu i nie ulegać złudzeniom, że spór o polityzację systemu europejskiego jest dla nas neutralny cywilizacyjnie i tym samym nie dotyczy istotnych polskich interesów. Stąd tak ważne jest, by polska polityka była w stanie właściwie zareagować na fundamentalną zmianę w ścieżce procesu integracji europejskiej, której zarys został przedstawiony w poprzedniej części tego szkicu. Dziś jest to zadanie najistotniejsze i ma ono charakter intelektualny i koncepcyjny. Problem polega wszakże na tym, że dominujący wzorzec

polityki na poziomie zintegrowanym, którego efekty działania mają z naszego punktu widzenia charakter bezpośredni (co nie znaczy, że podstawowy), wymusza na nas poddanie się zjawisku „zewnętrznej sterowności”, to znaczy konieczności szybkiej adaptacji do systemu zarządzania proceduralnego. Angażując swoje siły w ten typ aktywności, nie wolno nam jednak porzucać cywilizacyjnego wymiaru polityki europejskiej. W przeciwnym razie możemy za jakiś czas znaleźć się w sytuacji sprawnego uczestnika nienaszego systemu. Wygramy efektywność, przegrywając sens.

Polski status nie jest dziś ważony na szalach prostej, tradycyjnej wagi stosunków międzypaństwowych, na której jedno państwo odmierza-  
ne było wedle masy drugiego. Dziś ta sama polska substancja musi być nie tylko obecna w sposób zwarty, czyli poprzez silne i dobrze zorganizowane państwo (tak by zyskiwać na wadze), lecz także współobecna w całym środowisku działania, musi się rozproszyć bez utraty swej natury, zmieniać formę bez utraty substancji, reagować z innymi bez rozpuszczania się w nich. Jest to zadanie szczególnie trudne w sytuacji państwa wewnętrznie wciąż nie do końca okrzepłego, które boryka się z problemami uzyskania odpowiedniej sprężystości, a jednocześnie podlegającego presji zewnętrznego dostosowania do warunków polityki wspólnotowej.

Jednocześnie musimy pamiętać, że w warunkach zintegrowanego systemu europejskiego mamy do czynienia z pojawieniem się nowych kontekstów, które oddziałują na wagę polityczną każdego z krajów. Trzy z nich są najistotniejsze. Po pierwsze, kwestia internalizacji polityki zewnętrznej. Po drugie, kwestia eksternalizacji polityk sektorowych. Po trzecie, wspo-  
mniana już polityzacja kontekstu kulturowego.

---

### **Polityka państwa a ewolucja polityki europejskiej - wyznaczniki**

- internalizacja polityki zewnętrznej do rdzenia państwa
  - eksternalizacja polityk sektorowych Unii Europejskiej
  - polityzacja kulturowego kontekstu działania państwa
- 

Element pierwszy wynika z systemu zarządzania różnymi rodzajami polityki wspólnotowej, który przynosi nowe rozwiązania w sposobie organizacji polityki państw członkowskich, wynikające z faktu, iż w jego ramach zamazują się tradycyjne linie podziałów na politykę wewnętrzną i zagraniczną. W efekcie następują wyraźne modyfikacje wewnętrznego podziału kompetencji i odpowiedzialności w obrębie administracji publicznej, gdyż klasycznie rozumiana domena polityki zagranicznej zostaje,

w wyniku procesu integracji europejskiej, „rozdystribuowana” pomiędzy szereg liniowych ministerstw odpowiedzialnych za poszczególne sektory polityki wspólnotowej, tworząc tym samym wewnętrzną „sieć odpowiedzialności” za pozycję państwa w układzie państw członkowskich. Oznacza to oczywiście, że słabnie pozycja ministrów spraw zagranicznych, którzy tradycyjnie mieli monopol na reprezentowanie suwerennych państw w ich wzajemnych relacjach, rośnie zaś znaczenie właściwej wewnętrznej koordynacji w administracji, która musi być zdolna do spójnego funkcjonowania w ramach powstających różnorodnych aren (pasm) prowadzenia działań politycznych. Dlatego nie można doprowadzać do utożsamienia w strukturze zarządzania państwem kwestii związanych z koordynacją polityki europejskiej z tradycyjnie rozumianą odpowiedzialnością za sprawy zagraniczne. Jest pokusą każdego ministra spraw zagranicznych, aby zaplanować nad kwestiami polityki europejskiej w ramach rządu, niemniej jest to działanie zarówno ze swej natury nieskuteczne, jak i szkodliwe z racji próby sprowadzenia dwóch różnych metod zarządzania (dyplomacja kontra zarządzanie wielopasmowe) do jednego hybrydalnego wzorca. Rządzący muszą się pogodzić ze specyficzną naturą prowadzenia polityki europejskiej w państwie - ze zjawiskami europeizacji i internalizacji zewnętrznych reguł politycznych, penetracji wewnętrznego środowiska działania państwa przez porządki ponadnarodowe w zintegrowanym paśmie politycznym oraz włączenia administracji sektorowych do przetargu interesów w paśmie polityki międzyrządowej. Dlatego rządowy ośrodek koordynacyjny polityki europejskiej w państwie powinien być albo samodzielny, kierowany przez osobę co najmniej w randze pełnego konstytucyjnego ministra (jeśli nie „stałego wicepremiera”), albo bezpośrednio podporządkowany premierowi w ramach jego kancelarii jako tzw. Sekretariat Europejski, z silnym politycznie kierownictwem wspartym autorytetem prezesa rady ministrów. Z racji dualizmu polskiej władzy wykonawczej, podobnie politycznie umocowany powinien być Sekretariat Europejski w Kancelarii Prezydenta RP, co gwarantowałoby stały obieg informacji pomiędzy oboma ośrodkami i koordynację ich stanowisk. Minister właściwy do spraw zagranicznych powinien natomiast być odpowiedzialny - zgodnie ze swoją kompetencją - za coraz bardziej rozbudowujący się i usamodzielniający obszar działań zewnętrznych Unii oraz za relacje dyplomatyczne w jej ramach.

Kwestia ta związana jest wprost z drugim istotnym dla wagi poszczególnych państw wyznacznikiem ewolucji polityki europejskiej, jakim jest - wynikające z globalnych strategii pozycjonowania Unii Europejskiej - zjawisko eksternalizacji polityk wspólnotowych. Zjawisko to polega na stopniowym „przelewaniu się” oddziaływania porządku europejskiego zarówno na bezpośrednie otoczenie Unii, jak i na wybrane geograficznie lub

przedmiotowo kwestie polityki globalnej. Ten pierwszy proces wspomagany jest przez tworzenie zacieśniających się partnerstw w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, działania Europejskiego Obszaru Gospodarczego czy wreszcie strategię buforowania drogi do członkostwa w UE poprzez oferowanie wybranym państwom innych form współdziałania z Unią, wychodzących poza trójelementowy schemat: państwo trzecie - państwo stowarzyszone - państwo członkowskie. Jest to przykład wspomnianej metody elastycznej zastępowalności zastosowany do relacji Unii z bezpośrednim otoczeniem, czego ilustracją może być choćby propozycja Unii Śródziemnomorskiej. Jednocześnie Unia Europejska rozbudowuje system umów o partnerstwie i współpracy z kluczowymi partnerami o bardzo różnym statusie, jeśli chodzi o perspektywę członkostwa, lub próbuje poprzez umowy o stabilizacji i współpracy przenosić do krajów trzecich (przygotowujących się do akcesji) standardy i wymogi wspólnotowe na długo zanim kraje te staną się uczestnikami polityki wspólnotowej. Ta metoda porządkowania otoczenia Unii z jednej strony może być efektywna, gdyż pozwala na wprowadzenie reguł wspólnotowych (ponosi się niewielkie koszty, których część przerzuca się na kraj kandydujący) bez konieczności dzielenia się zasobami, co byłoby naturalną konsekwencją „wejścia do środka” systemu. Z drugiej strony, taka eksternalizacja reguł, jeżeli nie jest dobrze przemyślana, a jej kształt wynika z wewnętrznej gry interesów w ramach europejskiej biurokracji lub pomiędzy krajami członkowskimi, może przynieść efekt szkodliwy, to znaczy przenoszone mogą być nie tyle reguły istotne (wspomagające realne zbliżenie do wymogów członkostwa i będące odpowiedzią na rzeczywiste wyzwania integracyjne danego państwa), ile reguły partykularne, które nie mają znaczenia, a absorbują energię (doradztwo znane w Polsce z początku lat 90. jako tzw. brygady Marriotta, czyli wysyłanie do krajów trzecich zawodowych doradców dających uniwersalne recepty bez żadnej wartości lub też aplikowanie tylko takich wymogów, które służą interesowi jakiejś grupy lub państwa). Zjawisko eksternalizacji polityk wspólnotowych powoduje, że polityka zagraniczna państwa członkowskiego nie jest już realizowana wyłącznie metodami dyplomatycznymi o charakterze bilateralnym; należy być zdolnym do wprzęgnięcia w nią mechanizmów wspólnotowych, po to by pakiet naszych interesów skierowanych do konkretnego państwa sąsiedzkiego zawierał komponent dwustronny i komponent unijny, oba realizowane przez polskich ekspertów, dyplomatów, biznesmenów czy naukowców, pod różnymi szyldami, ale w sposób zharmonizowany. Tak czyni większość aktywnych państw członkowskich Unii Europejskiej wobec obszarów swojego szczególnego zainteresowania.

Na koniec warto wspomnieć o trzecim czynniku wpływającym na względną wagę państwa w polityce wspólnotowej, a mianowicie o kwestii wyłaniającego się pasma spolityzowanego, w ramach którego toczyć się będą spory o charakterze ideologicznym i aksjologicznym, skutkujące próbami politycznego definiowania europejskiej tożsamości. Z punktu widzenia strategii polskiej polityki jest to - być może - najważniejsze z wyzwań, jako że znaczenie Polski jest sprzęgnięte z naszą rolą cywilizacyjną w Europie. Jeżeli dynamika pasma spolityzowanego będzie podążała w kierunku definiowania wartości europejskich w duchu odmiennym od polskiej tożsamości, a ponadto przełoży się to na polityczne decyzje, szanse na wzmocnienie naszej pozycji staną się znikome. Nie chodzi tu o kwestie czysto aksjologiczno-patriotyczne - nie wszyscy muszą się zgadzać z naszym systemem wartości (bo i w samej Polsce mamy różne w tej sprawie opinie) ani uznawać naszą wizję historii, ale nie można pozwalać na to, by były one spychane na margines, rugowane czy uznawane za sprzeczne z ideą europejską. Polska polityka musi zabiegać o obecność bliskich nam pojęć w głównym nurcie polityki wspólnotowej. Odnosi się to do bardzo konkretnych zagadnień, takich jak ochrona życia jako kluczowa kwestia demograficznego problemu Europy, prawo obecności religii w przestrzeni publicznej, opis korzeni cywilizacyjnych Starego Kontynentu zawierających aksjologię chrześcijańską czy wreszcie wizja historii także najnowszej, która nie byłaby przykrawana do partykularnych potrzeb bieżącej polityki, wypaczającej na przykład perspektywę patrzenia na partnerstwo z Ukrainą w kontekście partnerstwa z Rosją. Jeśli Polska nie będzie aktywnie uczestniczyć w formowaniu się politycznego pasma w Unii Europejskiej (na przykład przez większą aktywność naszych eurodeputowanych), to nie tylko kształt tego pasma może być nieoptymalny, lecz także utracimy ważne dla nas zasoby polityczne sytuujące nas w wewnętrznej stratyfikacji unijnej.

Państwo w procesie integracji europejskiej ulega istotnej przemianie. Staje się jednym z wielu źródeł władzy, dominującym, ale nie jedynym, przestaje być monopolistą w procedurze decyzyjnej, a aktorzy dotychczas określane jako zewnętrzni zaczynają być określane jako równoważni. Oznacza to, że dla niektórych podmiotów w państwie (przedsiębiorstw, władz regionalnych) struktury ponadpaństwowe lub równoległe z innymi państwami stanowią równoważny punkt odniesienia zarówno w kwestiach współpracy, jak i procesu decyzyjnego. W związku z tym powstaje potrzeba głębokiej reformy struktur państwa, tak by utrzymać jego efektywność w warunkach współzarządzania sprawami publicznymi, zachować spójność społeczną i zapewnić operacyjną kontrolę władz centralnych nad wydarzeniami dziejącymi się na terytorium państwa.

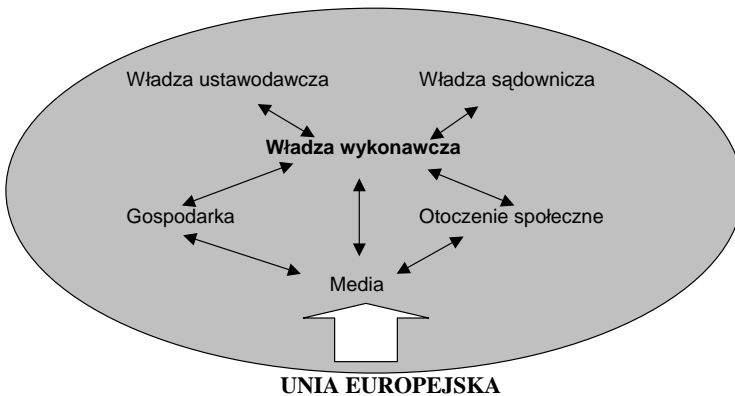
Przestaje ono stanowić wyłączną arenę działań politycznych, władze publiczne nie mają ani całkowitej kontroli nad procesami społeczno-gospodarczymi zachodzącymi na jego terenie, ani monopolu proceduralnego w procesie decyzyjnym, a przynależność narodowa i państwowa nie stanowi wyłącznego punktu odniesienia dla ponadlokalnej tożsamości większości obywateli.

To właśnie umiejętność zbudowania powiązań proceduralnych (czyli uzgodnienia i realizacji priorytetów) pomiędzy różnymi ośrodkami decyzyjnymi (politycznymi, społecznymi i gospodarczymi) jest istotą sukcesu w Unii Europejskiej. Brak takich zdolności prowadzi do możliwości utraty kontroli nad zjawiskami politycznymi zachodzącymi w państwie (utrata rządności), to zaś, w przypadku konfliktu między ogniwami sieci, do wybuchu kryzysu.

W przypadku współczesnej Polski tworzenie owych powiązań proceduralnych odbywać się musi w wielokrotnie złożonym systemie wielopasmowych relacji pomiędzy różnymi grupami podmiotów, z których każda jest dodatkowo wewnątrznie zróżnicowana. Pokazuje to poniższy schemat sieci.

Rys. 1.

### Sieć polityki zagranicznej państwa



W centrum powyższego diagramu (rys. 1) znajduje się centralny ośrodek władzy wykonawczej jako odpowiedzialny za formowanie i prowadzenie polityki zagranicznej państwa. Oczywiście nie jest on już ani tak dominujący jak w tradycyjnych państwach westfalskich, ani tak samodzielny jak w czasach klasycznej geopolityki. Stąd też bardzo wyraźnie zaznaczono - odnoszący się do przypadku Polski - istotny wpływ bezpośredni

niego środowiska działania państwa, czyli Unii Europejskiej, która oddziałuje na wszystkie podmioty sieci państwowej.

Ważne jest, by w naszym przypadku zwrócić uwagę na cechy poszczególnych podmiotów w sieci. Można je rozpatrywać w dwojaki sposób. Po pierwsze, poprzez analizę formalno-prawną. Polegać ona będzie na analizowaniu zapisów Konstytucji RP, odpowiednich ustaw, rozporządzeń i innych aktów wykonawczych. Analiza taka odpowie nam na pytania, jakie są kompetencje poszczególnych organów państwa, ich struktura organizacyjna i wzajemne, formalne relacje. Po drugie, można owe podmioty analizować systemowo i funkcjonalnie, zwracając uwagę na ich kluczowe cechy, które determinują ich działanie w ramach całości sieci. Zostawiając tę pierwszą analizę podręcznikom prawa konstytucyjnego, można się skupić na cechach funkcjonalnych.

Patrząc z takiego punktu widzenia, należy przede wszystkim zwrócić uwagę na cztery ważne znamiona władzy wykonawczej rozpatrywanej z perspektywy funkcjonowania polityki zagranicznej. Są nimi: dualizm egzekutywy, trójdziałowość administracyjna, wielopodmiotowość strukturalna oraz brak silnych instrumentów koordynacji.

Dualizm egzekutywy odnosi się, rzecz jasna, do konstrukcji polskiego systemu politycznego, w którym zachodzi konieczność współdziałania w ramach realizacji polityki zagranicznej dwóch ośrodków - rządowego i prezydenckiego. Współdziałanie to jest oczywiście szczególnie narażone na trudności w sytuacji tzw. kohabitacji, gdy mamy do czynienia z różnymi obozami politycznymi kierującymi tymi dwoma ośrodkami. Dlatego też istotne jest, aby - po pierwsze - polityka zagraniczna nie była włączana do partyjnej rywalizacji na równi z innymi politykami państwa, a po drugie, aby oba ośrodki wypracowały proceduralne i organizacyjne kanały współdziałania i „budowy środków wzajemnego zaufania”. Może temu służyć instytucja Rady Bezpieczeństwa Państwa czy choćby posiadanie przez obie kancelarie „lustrzanych komórek”, których pracownicy mieliby do siebie zaufanie, odpowiedzialnych za wzajemne kontakty w sprawach zagranicznych.

Trójdziałowość administracyjna odnosi się z kolei do wewnętrznej komplikacji prowadzenia polityki zagranicznej w ramach administracji rządowej. Polityka ta, zwłaszcza po wstąpieniu do Unii Europejskiej, przenika bowiem w poprzek w zasadzie wszystkie działy administracji, a w bezpośrednim i klasycznym sensie powinna łączyć przynajmniej trzy z nich: politykę zagraniczną, politykę europejską oraz politykę bezpieczeństwa i obrony. Powoduje to konieczność takiej jej organizacji, aby struktury odpowiedzialne za te działy miały ze sobą stały i bezpośredni operacyjny kon-



takt. Stanowi także przyczynę wielu prób strukturalnego powiązania wspomnianych działów w formie superministerstwa spraw zagranicznych (dwudziałowego) lub wzmocnienia roli premiera, nadzorującego operacyjnie, poprzez specjalne komórki organizacyjne, wszystkie te działy.

Na powyższe kwestie nakłada się problem wspomnianej już wielopodmiotowości strukturalnej. Politykę zagraniczną w praktyce realizuje większość ministerstw, do czego należy dodać służby specjalne, a dziś także samorządy terytorialne (zwłaszcza regionalne) oraz polskich eurodeputowanych. Każdy z tych rodzajów podmiotów ma zupełnie inną logikę organizacyjną i pragmatykę działania; brakuje funkcjonalnych podstaw do połączenia ich działań.

Stąd ostatnia ważna cecha, jaką jest brak narzędzi koordynacyjnych polskiej polityki zagranicznej. Rząd ma do dyspozycji jedynie kilka słabych instrumentów jak Komitet Europejski RM (koordynacja pozioma w ramach rządu na szczeblu wiceministrów), Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego (która bardzo rzadko zajmuje się sprawami europejskimi, a zagranicznymi w zasadzie wcale) czy Komitety Sterujące przy funduszach strukturalnych. Nie ma wypracowanych procedur współdziałania z eurodeputowanymi ani innych elementów wykonawczej koordynacji polskiej aktywności na forum międzynarodowym. Funkcję tę pełni jedynie Ministerstwo Spraw Zagranicznych w ramach swoich kompetencji.

Obok owych cech władzy wykonawczej, znajdującej się w centrum sieci, mamy do czynienia z oddziaływaniami ze strony innych wchodzących w jej skład podmiotów.

**Władza ustawodawcza** (Sejm RP i Senat RP) w zakresie prowadzenia polityki zagranicznej sprawuje ważne funkcje legislacyjne i kontrolne. Szczególnie należy zwrócić uwagę na kilka specyficznych ról parlamentu - udział Komisji Spraw Zagranicznych Sejmu RP w procedurze mianowania ambasadorów, udział Komisji ds. Unii Europejskiej w formułowaniu polskich stanowisk w ważnych sprawach polityki wspólnotowej, rolę Senatu RP jako opiekuna Polonii czy przeprowadzanie dorocznej debaty nad *exposé* ministra ds. polityki zagranicznej oraz debaty o programie legislacyjnym Komisji Europejskiej i przedstawianym co pół roku sprawozdaniu z udziału Polski w pracach Unii Europejskiej.

**Władza sądownicza** odgrywa swoją rolę szczególnie poprzez funkcjonowanie Trybunału Konstytucyjnego, którego znaczenie rośnie wraz z postępem harmonizacji prawa, rozwojem prawa wspólnotowego, ugruntowywaniem się zasady jego bezpośredniej stosowalności i konieczności interpretacji przepisów dorobku prawnego wspólnot w działalności polskiego wymiaru sprawiedliwości i polskiego ustawodawcy. Polska władza

sądownicza znajduje się z kolei pod presją odwoływania się od jej orzeczeń i wyroków do trybunałów europejskich. Dotyczy to także zaskarżania postępowań ze względu na ich przewlekłość, co uwidacznia słabość naszego wymiaru sprawiedliwości.

Po stronie **gospodarki** jako partnera rządu w prowadzeniu polityki zagranicznej szczególnie istotne wydaje się rozróżnienie trzech rodzajów interesów biznesowych, jakie znajdują się na terenie Polski, gdyż partnerstwo z nimi, choć odbywa się na podobnych zasadach, ma różne znaczenie. Otóż można powiedzieć, że z punktu widzenia polityki zagranicznej podmioty gospodarcze dzielą się na biznes narodowy, biznes najemny oraz biznes transnarodowy. Ten pierwszy jest w całości zakorzeniony na terytorium kraju i z niego ekspanduje na zewnątrz. Polityka zagraniczna jest zatem zobowiązana do wspierania jego konkurencyjności i ekspansji. Drugi z nich składa się z firm działających na terytorium Polski, z polskimi nazwami, ale w wyniku prywatyzacji ich właścicielami stały się podmioty zagraniczne, a polscy zarządcy są jedynie pracownikami wielkich korporacji (dotyczy to zwłaszcza banków, dominującej firmy telekomunikacyjnej itp.). Interesy tych firm są tylko pozornie zbieżne z interesem biznesu polskiego, a w większości wypadków mamy do czynienia ze strategiami konkurencyjnymi. Dlatego partnerstwo rządu z tego typu firmami ma charakter wspierania zewnętrznych interesów, mimo iż formalnie są to relacje wewnątrz krajowe. Trzecią grupę stanowi natomiast wielki biznes transnarodowy, który lokuje się w Polsce nie tyle przez prywatyzację, ile przez inwestycje zagraniczne. W tym wypadku rolą rządu jest pozyskiwanie tego typu podmiotów, przy zachowaniu ochrony interesu własnego.

Wreszcie **otoczenie społeczne i media**. Na to pierwsze składają się podmioty dyplomacji społecznej (organizacje pozarządowe, Kościół), dzięki którym można realizować miękką obecność geopolityczną w świecie, zaplecze eksperckie i analityczne (tzw. think-tanki) oraz ośrodki naukowe i badawcze. Wykorzystanie ich potencjału jest niezwykle ważne z punktu widzenia posiadania szerszego zaplecza polityki zagranicznej. Rola mediów w kształtowaniu obrazu Polski i oddziaływaniu na debatę publiczną nie wymaga objaśnień.

Umiejętność realizacji celów polskiej polityki zagranicznej zależy nie tylko od zdolności do koordynacji sieci wewnętrznej, lecz także od zdolności do prowadzenia równoległych gier na kilku strategicznych polach polityki międzynarodowej.

Tab. 2.

## Areny polityki w modelu neo-geo (na przykładzie Unii Europejskiej)

	Narzędzia gry
polityka międzypaństwowa	gry personalne, przetargi interesów w skali makro, gry ideowe
bezpieczeństwo	gry militarne, surowce, drogi przesyłu, bezpieczeństwo publiczne
administracja	producenci, sieci
technologia	innowacyjność, nasycenie nowoczesnymi technologiami, kompatybilność
gospodarka	konkurencyjność, podatki, wolność gospodarcza, pakiet socjalny

W swym pierwszym ważnym wcieleniu sieć międzynarodowa (jak na przykład Unia Europejska) pozostaje ustrukturalizowanym mechanizmem międzypaństwowych negocjacji, dwu- i wielostronnych. Odbývają się one przy użyciu tradycyjnych instrumentów dyplomacji polegających na budowaniu sojuszy i zdobywaniu poparcia w stolicach krajów członkowskich.

Państwa członkowskie prowadzą gry o przywództwo w trzech podstawowych wymiarach, którymi są:

- ♦ **spory ideowe** pomiędzy rządami reprezentującymi rozbieżne nurty polityczne - liberalne, chadeckie, konserwatywne czy lewicowe. Decyzje w ramach polityki wspólnotowej nie ograniczają się bowiem wyłącznie do obojętnego na wartości „rzemiosła politycznego”, lecz wkraczają w obszary, w których dochodzi właśnie do istotnych sporów (na przykład o zakres harmonizacji socjalnej w UE czy poziom podatków);
- ♦ **gry personalne** - najważniejsze stanowiska w Unii, w tym przede wszystkim funkcja Przewodniczącego Komisji Europejskiej, Wysokiego Przedstawiciela ds. Polityki Zewnętrznej i Obronnej są obsadzone w drodze międzyrządowych gier dyplomatycznych;
- ♦ **przetargi interesów**, w których każdy z krajów prezentuje swoją listę priorytetów, dla każdego z nich określając poziom ich znaczenia dla interesu narodowego, dzięki czemu dochodzi do klasycznego targu, którego celem jest ustalenie wspólnego końcowego katalogu działań czy przepisów.

Unia Europejska jako system to jednak nie tylko sfera przetargów międzyrządowych, lecz także system zarządzania publicznego oparty na współdziałaniu administracji wspólnotowej z biurokracjami narodowymi - rządowymi i samorządowymi. Zarządzanie to nazywane jest wielopas-mowym, gdyż do swego funkcjonowania wymaga współpracy instytucji publicznych od Unii po gminę we współdziałaniu z organizacjami społecznymi i światem gospodarki.

Dla zdobycia istotnej pozycji w Unii jako systemie administracyjnym na równi z jakością przedstawicieli w strukturach wspólnotowych ważna jest jakość administracji wewnątrz państwa.

Unia Europejska to nie tylko system wewnętrznej konkurencji wymuszanej przez wspólny rynek. Unia podjęła także wyzwanie globalnego wyścigu o przywództwo, którego najważniejszym wyznacznikiem jest dziś rozwój nowoczesnych technologii. Polska znajduje się zatem w układzie, który co prawda jest w swych podstawach solidarnościowy, ale równocześnie staje się coraz agresywniej konkurencyjny, po to by sprostać wymagom globalizacji. Konkurencyjność Unii prowadzi do nowych stratyfikacji wewnątrz społeczeństw i między państwami. Jej podstawowe kryterium stanowią dostęp do nowoczesnych technologii i wiedza.

Lekcja jest oczywista. Polska może się stać krajem marginesowym w Europie nie tylko ze względu na poziom gospodarki czy niewydolność administracyjną, lecz także przez błędną politykę rozwoju. Musimy postawić wszystko na jedną kartę, jaką jest gwałtowny skok cywilizacyjny oparty na inwestycjach w wiedzę, edukację, nowoczesne technologie. W przeciwnym razie nie będziemy nawet wiedzieli, o czym się do nas mówi.

Doświadczenia pierwszych lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej, w zakresie celów polskiej polityki w UE, skłaniają do dwojakich konstatacji. Z jednej strony, widać braki w umiejętności prowadzenia przez nasz kraj polityki przy wykorzystaniu różnorodnych mechanizmów, jakie dostępne są w Unii Europejskiej; mamy do czynienia ze słabością techniczną polskiej polityki europejskiej. Z drugiej strony - gdyby dokonać pewnego intelektualnego zabiegu polegającego na zestawieniu w pewnym porządku rozproszonych działań podejmowanych przez polskie władze na forum europejskim - można odnieść wrażenie, że Polska jest rzecznikiem pewnej określonej wizji przyszłości integracji europejskiej. Stąd wniosek, że o ile w praktyce uczestniczymy we współtworzeniu polityki wspólnotowej, o tyle wciąż jeszcze intelektualnie i koncepcyjnie musimy osiąść umiejętność prezentacji i wygrywania swoich racji na europejskiej agorze politycznej.

Naszym pilnym zadaniem jest, by polska polityka zagraniczna przyswoiła sobie język dyskursu wspólnotowego z jego charakterystycznymi zasadami, nauczyła się posługiwać symbolami tamże obecnymi i stosować różnorodne instrumenty oddziaływania na tę politykę, jakie dostępne są każdemu państwu („dyplomacja”: regionalna, obywatelska, biznesowa, kulturalna, naukowa, związkowa itp.). Polityka wspólnotowa to polityka obecności w sferze publicznej, obecności na wielu arenach politycznych jednocześnie – nie można się skupiać jedynie na poufnej dyplomacji między państwowej, ponieważ jest to tylko najtwardsze *minimum minimorum* tej polityki. Równie istotne znaczenie ma owa symboliczna obecność publiczna (dlatego niepokoi fakt, że tak mało wiemy o polskiej aktywności w Europie). Jest to niezbędne; mamy prawo postawić tezę, iż praktyka polskiego uczestnictwa w Unii Europejskiej pokazuje, jak bardzo nowoczesnym i głęboko europejskim (w pozytywnym znaczeniu tych słów) krajem jesteśmy, a jednocześnie neguje przekonanie, że europeizacja musi oznaczać modernizację wedle jednolitego wzorca kultury masowej, oraz że głównym zagrożeniem dla przyszłości Europy jest zachowawczość społeczeństw nowych państw członkowskich. Odwrotnie – wątpliwości rodzą się raczej przez partykularyzm starych państw.

Warto zatem skatalogować „polskie domeny” w debacie wspólnotowej, czyli wskazać tematy najczęściej poruszane przez Polskę na forum Unii Europejskiej. Polska zabierała w ostatnich dwóch latach głos w siedmiu obszarach polityki wspólnotowej, które uznajemy za kluczowe dla naszej wspólnej przyszłości. W tych siedmiu obszarach Polska chce być aktywna, co dowodzi, że chcemy wziąć odpowiedzialność za główny nurt polityki wspólnotowej, a także tego, iż wbrew zarzucanemu nam wcześniej obsesyjnemu zainteresowaniu rolnictwem oraz pochłanianiem pieniędzy europejskich znaleźliśmy szerokie pole aktywności i zaangażowania.

Po pierwsze, Polska przywiązywała i nadal przywiązuje wielką wagę do problemu budżetu Unii Europejskiej (perspektywy finansowej 2007–2013). W tej sprawie broni przede wszystkim interesu krajów biedniejszych i opowiada się konsekwentnie za zasadą budżetowej solidarności w Europie. Nie jest to z naszej strony zachłanność czy niepohamowany apetyt – wręcz odwrotnie: Polska chce Europy solidarnej, ponieważ wierzy w ideę solidarności jako naczelną zasadę każdej wspólnoty; sama dała tego bardzo wymierny dowód poprzez rezygnację w czasie negocjacji członkowskich z części dopłat rolniczych z poczucia solidarności z krajami bogatszymi, które mając problemy budżetowe, nie były gotowe współfinansować w większej skali ostatniego rozszerzenia, a także godząc się na zamknięcie rynków pracy dla naszych obywateli właśnie ze względu na solidar-

ność z przeżywającymi dramat rosnącego bezrobocia krajami dawnej „piętnastki”.

Po drugie, nasze stanowisko było widoczne w pracach nad Traktatem Lizbońskim, co oznacza, że w naszym interesie leży dalsze skuteczne trwanie Unii Europejskiej, a nie jej zamrożenie czy powolny proces degenerujący. Jednocześnie w negocjacjach traktatowych bardzo wyraźnie opowiadaliśmy się za ochroną polskich interesów dotyczących formalnego statusu (system głosowania), samodzielności polskiego modelu społecznego (protokół dotyczący Karty Praw Podstawowych) oraz zasady „posiadania Unii przez państwa”, a nie, odwrotnie, „posiadania państw przez Unię”.

Po trzecie, polscy politycy (w tym szczególnie niektórzy posłowie do Parlamentu Europejskiego) wyraźnie dali się poznać w debatach, które można określić wspólnym terminem jako europejską politykę historyczną; jest to debata bardzo Europie potrzebna. Europa musi stopniowo uczyć się naszej wrażliwości na trudne tematy z przeszłości, bez tego nie będzie bowiem świadoma samej siebie.

Po czwarte, Polska angażuje się w kreowanie polityki wschodniej Unii Europejskiej i naszym priorytetem jest utrzymanie policentrycznego charakteru tej polityki.

Po piąte, ostatnie inicjatywy polskiego rządu wprowadziły do porządku dziennego polityki wspólnotowej - w sposób intensywny - kwestię bezpieczeństwa energetycznego, rozumianego jako element szerszej koncepcji nowych pól europejskiej integracji - jest to polska wizja „pogłębiania integracji przez wspólnotę bezpieczeństwa”.

Po szóste, Polska była i pozostaje zwolennikiem wolnorynkowego kształtu dyrektywy usługowej, którą uznajemy za kluczową dla wspólnego rynku i realizacji Strategii Lizbońskiej. W kwestii dyrektywy usługowej jesteśmy wyraźnie zwolennikami wolnego rynku, który nie powinien ustępować wobec szowinizmów narodowych państw członkowskich oraz zaścianowości myślenia ich liderów związkowych i politycznych; brak wolnego rynku w tym obszarze jest porażką Unii jako całości.

Po siódme, Polska jest trwałym sojusznikiem Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej, w których widzimy gwaranta twardego bezpieczeństwa w Europie.

Z powyższych działań wyprowadzić możemy pewną syntezę, nazwaną tutaj „polską doktryną europejską w praktyce”.

~~~~~

### **Polska doktryna europejska w praktyce**

- Unia demokratycznych państw narodowych, a nie „państwo Unia”;
- Unia Europejska działająca na zasadach wolności gospodarczej w zakresie konkurencji na rynku oraz solidarności jako wartości wspólnotowej w relacjach między państwami;
- Unia walcząca o prawo wszystkich narodów do wolności, samostanowienia i bezpieczeństwa;
- Unia świadoma swych chrześcijańskich korzeni cywilizacyjnych i swojej historii, w tym także krytycznie weryfikująca stereotypy odnoszące się do dziejów najnowszych;
- Unia otwarta na wschód Europy i dostrzegająca tam zarówno partnerów, jak i zagrożenia;
- Unia euroatlantycka;
- Unia bezpieczna w sensie militarnym, jak i wewnętrznym (w tym pod względem energetycznym).

~~~~~

Stąd też wynikają generalne zalecenia dla polskiej polityki zagranicznej, które można ująć poprzez następujące dychotomie:

- ♦ realizm, a nie naiwny idealizm;
- ♦ polityka podmiotowości, a nie polityka poszukiwania patrona;
- ♦ działania na rzecz wielowymiarowego bezpieczeństwa, a nie realizacja partykularnych interesów różnych grup lobbingu;
- ♦ polityka zdobywania statusu, a nie polityka „podawania głowy do pogłaskania”;
- ♦ polityka obecności, a nie polityka chowania się za plecami innych;
- ♦ polityka wartości, a nie polityka doraźnej koniunktury;
- ♦ polityki aktywna, a nie polityka wtórna w ramach „głównego nurtu”.

W związku z tym można wymienić działania, które należy konsekwentnie podejmować w ramach konkretnej praktyki polskiej polityki zagranicznej:

- ♦ budowa polskiego potencjału geopolitycznego, aktywność Polski na mapie globalnej;

- ♦ wskazanie konkretnych projektów i obszarów geograficznych na świecie, gdzie polskie interesy są szczególnie istotne (aby przeciwstawić się pogładowi, że polska polityka zagraniczna w skali globalnej jest *de facto* tylko częścią polityki Unii);
- ♦ współpraca z Polakami i Polonią i ochrona ich interesów oraz ekspansja polskości (jako kulturowo atrakcyjnej propozycji) w świecie;
- ♦ bezpieczeństwo oparte na związkach transatlantycznych.

Na gruncie europejskim:

- ♦ dążenie polskiej polityki wschodniej do rozszerzenia Unii oraz promowanie przez nią w Europie wolnej Ukrainy, Białorusi (w przyszłości), Gruzji jako partnerów wewnętrznych, w odróżnieniu od Rosji, która zawsze będzie partnerem (o ile będzie) zewnętrznym;
- ♦ nacisk na uaktywnienie współpracy regionalnej i sieciowej w Europie na osi Północ-Południe (szczególnie w basenie Morza Bałtyckiego);
- ♦ równoważenie relacji w ramach „grupy dużych” relacjami w ramach „koalicji średnich”;
- ♦ strategiczna, samodzielna polska obecność w wybranych krajach Bałkanów Zachodnich i Wschodnich (ze szczególnym wskazaniem na Chorwację, Macedonię i Czarnogórę);
- ♦ promowanie konkretnej wizji Unii Europejskiej jako silnej i solidarnej wspólnoty wolnych państw, której nie należy idealizować, lecz trzeba umieć uczestniczyć w wewnętrznej grze interesów;
- ♦ realizm w relacjach z Rosją.

### 3. Polska refleksja geopolityczna po 1989 roku - wybór poglądów

Na koniec rozważań o znaczeniu modelu neo-geo dla Polski i wnioskach, jakie z niego płyną, warto prześledzić ostatni z ważnych aspektów tego paradygmatu, czyli współczynnik ideowy, język i jakość dyskursu publicznego od 1989 roku.

Nie chodzi tu o spójny wykład historii polskiej polityki zagranicznej ostatnich dwudziestu lat, lecz raczej o spojrzenie na nią przez sekwencję „słajdów ideowych” - wycinków wystąpień polskich ministrów spraw



zagranicznych i premierów, którzy prezentowali w polskim parlamencie cele naszej polityki, a tym samym wyznaczyli jej dyskursywny zakres i charakter.

Można powiedzieć, że w tym wymiarze przechodziliśmy przez kilka faz w ramach owej debaty.

---

### Fazy dyskursu w polskiej polityce zagranicznej 1989-2009

- „miękka integracja” plus blokujący realizm geopolityczny
  - euroatlantycka ofensywa integracyjna
  - integracja jako cel
  - integracja jako instrument
  - powrót do celu integracyjnego w wymiarze europejskim
  - strategiczny wybór w zakresie bezpieczeństwa
  - gra o status
  - włączenie się w główny nurt
- 

Pierwszą z nich była faza „miękkiej integracji” połączona z blokadą związaną z realizmem geopolitycznym wedle klasycznych wzorców. Charakteryzowała ona lata 1989-1990. Jej istotę stanowił, po pierwsze, „europejski wybór” Polski. Oznaczało to konsekwentnie artykułowaną wolę przekierowania polskiej polityki zagranicznej na kierunek zachodni i podjęcie wysiłków, których celem miał być „powrót do Europy” w wymiarze cywilizacyjnym i kulturowym. Jego skutkiem miało być symboliczno-polityczne zaznaczenie swej przynależności do wolnego świata poprzez związanie się z instytucjami gwarantującymi pokój i świadczącymi o europejskiej tożsamości Polski (KBWE/OBWE oraz Rada Europy, do której mogliśmy jednak przystąpić dopiero po wolnych wyborach z 1991 roku), a także nawiązanie oficjalnych relacji ze Wspólnotami Europejskimi. Jednocześnie okres ten oznaczał dla Polski zderzenie się z twardymi realiami geopolitycznymi, których nie zamierzano jeszcze - w tej pierwszej fazie dyskursu - oficjalnie podważać, szczególnie na początku przemian demokratycznych, których byliśmy osamotnionym liderem. Stąd lata 1989-1990 to deklaracje o zachowaniu sojuszy, niepodważanie istnienia Układu Warszawskiego i RWPG, a następnie konieczność znalezienia odpowiedzi na pojawiające się nowe wyzwania geopolityczne, jak choćby trwałość polskich granic ze szczególnym uwzględnieniem kwestii granicy na Odrze i Nysie (nie sąsiadujemy obecnie z żadnym z państw, z którymi sąsiadowaliśmy w 1989 roku, a ich liczba uległa przeszło podwojeniu - wtedy by-

ły to NRD, CSRS i ZSRR, a dziś Niemcy, Czechy, Słowacja, Ukraina, Białoruś, Litwa i Rosja, co pokazuje skalę niepewności i zmiany, jaka nastąpiła w naszej części Europy), obecność obcych wojsk na terytorium kraju czy też załamanie gospodarki, zadłużenie i potrzeba otrzymywania pomocy z zagranicy.

Tę fazę dyskursu dobrze charakteryzuje kilka poniższych wypowiedzi<sup>15</sup>:

- ♦ *Przywiązujemy nadal wielkie znaczenie do stosunków gospodarczych ze Związkiem Radzieckim i innymi krajami RWPG. Jesteśmy jednocześnie żywotnie zainteresowani ścisłymi stosunkami z EWG (...) Nasze otwarcie na całą Europę nie oznacza odrzucenia dotychczasowych powiązań i zobowiązań. Jeśli dziś powtarzamy, że nowy rząd będzie respektował zobowiązania sojusznicze, to (...) wynika to z naszego rozumienia polskiej racji stanu (...) (12 września 1989 r., premier T. Mazowiecki);*
- ♦ *Dziś Europa faktycznie nie jest tym, czym była jeszcze przed kilkoma miesiącami. Jeśli nie potrafimy wykorzystać zachodzących obecnie przemian, mogą one przejść ponad nami (...) Opowiadamy się za zmianami stopniowymi, uzgodnionymi przez wszystkie zainteresowane strony, nienaruszającymi niczych interesów i niczyjego poczucia bezpieczeństwa (18 stycznia 1990 r., premier T. Mazowiecki);*
- ♦ *Sądzę, że uzyskaliśmy dobrą pozycję zarówno w naszym regionie, jak i w Europie. Cele polskiej polityki zagranicznej zostały określone jako: bezpieczeństwo oparte na KBWE, współpraca z ZSRR oraz oboma państwami niemieckimi, współpraca w ramach Układu Warszawskiego i RWPG (ze szczególnym uwzględnieniem kontaktów z Czesko-Słowacką Republiką Federalną i Węgrami), rozszerzanie powiązań z Zachodem i USA, rozbudowa stosunków z krajami niezaangażowanymi, redukcja zadłużenia, współpraca na forum ONZ, w tym szczególnie podkreślana rola prawa międzynarodowego, oraz znoszenie barier w ruchu osobowym (zwłaszcza jako narzędzie zbliżenia z Polonią) (26 kwietnia 1990 r., minister K. Skubiszewski).*

Druga faza odznaczała się przyjęciem bardziej zdecydowanego kursu w stronę integracji funkcjonalnej i politycznej z instytucjami realnej współpracy państw zachodnich oraz próby tworzenia pierwszych samo-

<sup>15</sup> Cytaty z wystąpień sejmowych 1989-2005 za: R. Stemplowski, *Wprowadzenie do analizy polityki zagranicznej*, t. 2, dz. cyt. Wystąpienie J. Kaczyńskiego i D. Tuska za stenogramem udostępnionym na stronie internetowej Sejmu RP ([www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl)).

dzielnych regionalnych sieci współpracy w tej części Europy. Pozwalały na to zarówno dojrzewanie samej polityki zagranicznej i świadomości polskich elit politycznych, jak i zmiana uwarunkowań zewnętrznych, które gwarantowały trwałość i nieodwracalność zmiany z 1989 roku. Ów drugi etap miał swoje dwie odsłony – rok 1991 to ofensywa europejska, a rok 1992/93 to ofensywa atlantycka. Stąd cele polityki zagranicznej były wówczas definiowane następująco:

- ♦ dwutorowość polityki wobec wschodnich sąsiadów, negocjacje dotyczące stowarzyszenia z WE – *naszym celem strategicznym pozostaje członkostwo, bez wspomnienia o NATO* (5 stycznia 1991, premier J. K. Bielecki);
- ♦ ugruntowanie europejskiej orientacji polityki polskiej (KBWE, WE, traktat z Niemcami i ZSRR – wycofanie wojsk, rozwiązanie RWPG i UW), kontakty z NATO i UZE, współpraca z USA i światem rozwiniętym, a jako nowe wątki świadczące o dojrzewaniu do geopolitycznych wyzwań niezwiązanych bezpośrednio z naszymi podstawowymi interesami najbliższymi geograficznie – współpraca z państwami arabskimi i ochrona środowiska (27 czerwca 1991 r., minister K. Skubiszewski);
- ♦ kwestia doprowadzenia do ratyfikacji stowarzyszenia ze Wspólnotami Europejskimi, powołanie Północnoatlantyckiej Rady Współpracy jako narzędzia zbliżenia z NATO, na Wschodzie – pojawiły się nowe szanse, ale dostrzec należy także rodzące się tam zagrożenia (po rozpadzie ZSRR – uznanie Ukrainy) (21 grudnia 1991 r., premier Jan Olszewski);
- ♦ główne cele polityki zagranicznej: *ugruntowanie europejskiej orientacji Polski przez stopniowe włączanie jej do struktur integracyjnych i sieci współzależności zachodnioeuropejskich i północnoatlantyckich; stworzenie przez KBWE nowego ładu europejskiego; dobre stosunki sąsiedzkie, w tym z nowymi państwami na Wschodzie; Trójkąt Wyszehradzki, Rada Państw Morza Bałtyckiego, Inicjatywa Środkoeuropejska; współpraca bilateralna z Europą Zachodnią i USA* (8 maja 1992 r., minister K. Skubiszewski);
- ♦ *cele dla Polski muszą zawsze pozostać wielkimi: rząd dynamizuje (...) politykę konkretnych kroków prowadzących do powiązania nas z NATO i do efektywnego zainteresowania tego sojuszu bezpieczeństwem Europy Środkowej oraz stowarzyszenia z Wspólnotami Europejskimi* (21 stycznia 1993 r., minister K. Skubiszewski);

- ◆ *Priorytety: utrzymanie i intensyfikacja integrowania się Polski z instytucjami europejskimi i euroatlantyckimi [nie ma jeszcze mowy o członkostwie – KS], umacnianie bezpieczeństwa Polski, zacieśnienie współpracy dwustronnej z państwami zachodnimi, rozwój stosunków z państwami sąsiedzkimi, w tym aktywna polityka wschodnia, budowanie pozycji Polski w Europie Środkowej, również w ugrupowaniach regionalnych (29 kwietnia 1993 r., minister K. Skubiszewski – ostatnie exposé sejmowe).*

Faza trzecia związana była z praktycznymi konsekwencjami dokonanych wcześniej wyborów strategicznych. W wymiarze wewnętrznym wiązała się ona również z przejściem władzy w Polsce przez rząd postkomunistyczny (SLD-PSL), który na początku swego działania chciał przede wszystkim potwierdzić trwałość geopolitycznych wyborów z lat poprzednich i zahamować jakiejkolwiek spekulacje o zmianie kierunków polityki zagranicznej, zwłaszcza wobec faktu dużej politycznej aktywności ówczesnego Prezydenta RP Lecha Wałęsy, a następnie wyboru na ten urząd postkomunistycznego kandydata Aleksandra Kwaśniewskiego. Jednocześnie to wtedy zrodził się konsensus wokół rozumienia integracji z powstającą Unią Europejską oraz NATO jako dwóch niepodważalnych celów polskiej polityki zagranicznej. Od tej pory, przez cały okres trwania tej fazy, czyli lata 1993–1997, integracja była tak właśnie pojmowana – jako cel sam w sobie, któremu podporządkowuje się zarówno część reform w polityce wewnętrznej (harmonizacja), jak i działania na forum międzynarodowym.

Znajduje to swoje odbicie w następujących wypowiedziach:

- ◆ *Będziemy respektować cele polityki zagranicznej określone (...) przez Prezydenta RP: integracja z Unią Europejską, zacieśnianie współpracy, a następnie członkostwo w NATO i UZE, aktywna rozbudowa stosunków dwustronnych i współpracy regionalnej (...) mocniej niż dotychczas, w naszych działaniach zewnętrznych uwzględnić będziemy sprawy gospodarcze (8 listopada 1993 r., premier W. Pawlak);*
- ◆ *(...) dobre relacje ze wszystkimi sąsiadami, ale z Rosją mamy odmiennie poglądy co do sposobu osiągnięcia europejskiego bezpieczeństwa, co nie wyklucza współpracy bilateralnej i regionalnej, dla relacji w naszym regionie zagrożeniem jest nietolerancja [Rosji] oraz nacjonalizm [nowych państw]; trzy zadania polityki zagranicznej: bezpieczeństwo, rozwój, swoboda kontaktów i cztery zagrożenia: nietolerancja, konserwatyzm, protekcjonizm i stereotypy (12 maja 1994 r., minister A. Olechowski);*

- ♦ *Wyrażamy zdecydowaną wolę pełnej integracji z Unią Europejską i NATO (...) chcę dobitnie zadeklarować, że naszym zamiarem jest kontynuowanie strategicznej linii polityki zagranicznej (...) linii europejskiej i atlantyckiej orientacji oraz dążenia do przyjaznych stosunków wielostronnych i dwustronnych (3 marca 1995 r., premier J. Oleksy);*
- ♦ *Priorytety traktujemy jako równoważne i wzajemnie się wspierające (...) Polska nie prowadzi odrębnych polityk wschodniej i zachodniej; cele: integracja z NATO i UE, dobre stosunki z sąsiadami, współpraca regionalna, wzmacnianie pozycji Polski na rynkach światowych - Polska członkiem WTO (co nastąpiło w 1995 r.) i OECD (1996) (24 maja 1995 r., minister W. Bartoszewski);*
- ♦ *(...) z najwyższą uwagą odnosić się będziemy do harmonizacji polskiego prawa z prawem UE (...) interesy Polski polegają (...) na tym, ażeby możliwie jak najszybciej stać się częścią UE i NATO oraz rozwijać przyjazne stosunki z sąsiadami, w tym z Rosją (14 lutego 1996 r., premier W. Cimoszewicz);*
- ♦ *Polska zmienia swój wizerunek i pozycję - w polityce kończy się dominacja symboli i gestów, ich miejsce (...) zajmuje trzeźwy rachunek zysków i strat - polska polityka zagraniczna (...) podejmuje te nowe wyzwania i szanse (...) Polska dąży do członkostwa we wszystkich instytucjach zachodnich (...) NATO jest kluczową strukturą tworzonej architektury bezpieczeństwa (9 maja 1996 r., minister D. Rosati);*
- ♦ *cele polityki zagranicznej: członkostwo w NATO w 1999 r., szybkie rozpoczęcie negocjacji z UE (8 maja 1997 r., minister D. Rosati).*

Czwarta faza wiąże się z próbą zdefiniowania celów polskiej polityki zagranicznej w dłuższej perspektywie i stanowi pierwszą intelektualną próbę zmierzenia się z pytaniem: co po członkostwie w NATO i UE? Jest to rezultat zmian w sytuacji międzynarodowej, a szczególnie postępów integracyjnych (przybliżanie się określenia daty członkostwa w NATO i Unii) oraz zdobywania statusu i obecności Polski w polityce światowej, zmiany sił politycznych rządzących w Polsce, jak i osobistych walorów ówczesnego szefa polskiej dyplomacji Bronisława Geremka, który pełnił tę funkcję przez większą część owego okresu. Fazę tę, obejmującą lata 1997-2001, można uznać za okres pierwszego w pełni dojrzałego dyskursu o polskiej polityce zagranicznej, który za przedmiot refleksji przyjął nie tylko cele instrumentalne (integracja), lecz także próbował dyskutować o ce-

lach normatywnych. Wiele z podjętych wówczas wątków – rola w regionie, nasze miejsce w globalizacji, bezpieczeństwo energetyczne – są aktualne także obecnie.

W wypowiedziach tego okresu pojawiają się zatem nowe interesujące elementy:

- ◆ (...) nie ma lepszej gwarancji suwerenności Polski niż NATO (...) poszanowanie wartości moralnych będzie naszym wkładem do jednoczącej się Europy (...) w trakcie negocjacji zadbamy, by proces integracji ze strukturami europejskimi przebiegał z poszanowaniem polskiej tożsamości (10 listopada 1997 r., premier J. Buzek);
- ◆ Wchodzimy w ostatnią fazę naszych starań o członkostwo w NATO (...) za kilka tygodni nastąpi zapoczątkowanie negocjacji w sprawie członkostwa Polski w UE (...) na wyzwania te nakładać się będą zadania zogniskowane na budowaniu nowej pozycji politycznej i strategicznej kraju w Europie i regionie (...) jaką rolę i miejsce chcemy zapewnić Polsce w nowym porządku? (5 maja 1998 r., minister B. Geremek);
- ◆ cele polityki zagranicznej: aktywne uczestnictwo w NATO (12 marca 1999 r. – Polska w NATO); wzmoczenie wysiłków przybliżających perspektywę członkostwa w UE; zwiększona aktywność w regionie – położenie i pozycja Polski w Europie oraz nasze doświadczenie nakazują nam troskę i dzielenie odpowiedzialności za sytuację w regionie; ściślejsze związanie działalności dyplomatycznej z realizacją celów gospodarczych (8 kwietnia 1999 r., minister B. Geremek);
- ◆ (...) nie zapominamy o żadnym z kontynentów współczesnego świata – globalizacja stanowi szansę dla Polski, ale ważne jest bezpieczeństwo ekonomiczne i energetyczne. (...) W zakotwiczeniu Polski w ramach państw określanych łącznie mianem Zachodu przekroczyliśmy Rubikon (...) nie do końca zdajemy sobie być może sprawę z tego, że jesteśmy krajem zachodnim i tak jesteśmy postrzegani, ale dostrzec, że w stolicach Unii bardziej ceni się status quo niż przyszłość Europy (9 maja 2000 r., minister B. Geremek);
- ◆ Polska objęta sferą stabilności w polityce bezpieczeństwa (...) jest krajem o solidnym, dobrym sąsiedztwie (...) Polska poszerza aktywność w skali globalnej (...) Polska finalizuje negocjacje członkowskie w UE – państwa kandydujące mają moralne i polityczne

*prawo współkształtowania wizji przyszłej Europy* (6 czerwca 2001 r., Minister W. Bartoszewski).

Piąta faza debaty o polityce zagranicznej wiąże się z dwoma czynnikami – po pierwsze, z kolejną zmianą rządu w wyniku wyborów z roku 2001 i powrotem do władzy koalicji SLD-PSL, a także z powstałymi problemami w prowadzeniu negocjacji akcesyjnych do Unii Europejskiej. Istotą zmiany, jaka wówczas zaszła w polskiej polityce zagranicznej, był powrót do postrzegania integracji europejskiej w kategoriach samoistnego celu, a nie instrumentu do budowania pozycji kraju. Wynikało to z przeświadczenia, że samo członkostwo stanowi gwarancję statusu, a jego opóźnianie zawsze jest niekorzystne. Stąd determinacja w zakończeniu negocjacji widoczna w działaniach ówczesnego rządu oraz w wypowiedziach łagodzących linię negocjacyjną.

Równoległe z tą fazą debaty rozwijał się drugi wątek, dotyczący kwestii strategicznych wyborów w zakresie bezpieczeństwa, który warto wyodrębnić i określić jako fazę szóstą. Samo zjawisko równoległości dwóch faz jest warte podkreślenia, gdyż w nim tkwi sedno ich znaczenia. Lata 2001–2005 to okres rozejścia się polskiej polityki atlantyckiej i polityki europejskiej, dokonanego nie przez samą Polskę, lecz związanego z powstaniem generalnej linii podziału między celami międzynarodowymi USA a celami najsilniejszych państw europejskich (zwłaszcza Niemiec i Francji). To z tego okresu pochodzą niefortunne terminy „nowa i stara Europa” (Polska znalazła się wówczas w „nowej”, czyli sprzyjającej polityce euroatlantyckiej, m.in. wraz z Hiszpanią i Wielką Brytanią) czy nazwanie naszego kraju „amerykańskim koniem trojańskim w Unii” i stawianie przed nami wyboru: „kogo kochasz bardziej – tatusia czy mamusię, USA czy UE?”. Wtedy też staliśmy się bowiem członkiem Unii Europejskiej, a jednocześnie dokonaliśmy strategicznego wyboru w ramach polityki bezpieczeństwa – wyboru bycia sojusznikiem Stanów Zjednoczonych i zapisania się do „koalicji chętnych” do współdziałania z nimi w polityce światowej, co zaowocowało misjami wojskowymi w Iraku, a potem w Afganistanie. Postawę tę charakteryzują następujące wypowiedzi:

- ♦ *[Naszym celem jest] członkostwo w UE w 2004 roku (...) członkostwo w Unii to zadanie najdosłowniej patriotyczne, bo przesądzające o naszej cywilizacyjnej przyszłości (...) kluczową sprawą pozostaje trwała obecność i zaangażowanie USA w bezpieczeństwo naszego kontynentu – mój rząd będzie zacieśniać stosunki dwustronne z USA* (25 października 2001 r., premier L. Miller);
- ♦ *Rząd zmierza do zapewnienia naszemu krajowi takich warunków, w których Polska jako członek UE będzie mogła odgrywać rolę*

*odpowiednią do jej położenia i znaczenia w Europie Środkowej (...) zagrożeniem dla świata jest międzynarodowy terroryzm (14 marca 2002 r., minister W. Cimoszewicz);*

- ♦ *Bliskie członkostwo w UE jest głównym punktem odniesienia do definiowania celów naszej polityki zagranicznej (...) tak jak nasza akcesja zmienia nas, tak odmieni ona również Europę (...) polski rząd opowiada się za tym, aby zreformowana UE była unią państw i obywateli zapewniającą poszanowanie tożsamości narodowej i różnorodności wszystkich jej państw członkowskich (22 stycznia 2003 r., minister W. Cimoszewicz);*
- ♦ *czynniki określające naszą politykę zagraniczną w 2004 roku: wejście do Unii Europejskiej; ewolucja i napięcia w stosunkach transatlantyckich; zaangażowanie RP w Iraku. Rodzą one potrzebę nowych wyborów natury strategicznej (21 stycznia 2004 r., minister W. Cimoszewicz);*
- ♦ *Zadania polityki zagranicznej: będziemy utrzymywać nasze miejsce w UE, nowe otwarcie w stosunkach całego Zachodu z Ukrainą, będziemy utrzymywać uprzywilejowany charakter naszych stosunków z USA, uzgodnienie nowej formuły polskiego zaangażowania w Iraku, nowa, przyszłościowa formuła stosunków z Niemcami, organizacja szczytu Rady Europy, nowy sposób myślenia o możliwościach działania na kierunkach pozaeuropejskich, realizacja celów służących polskiej gospodarce i polskiemu przedsiębiorstwu (21 stycznia 2005 r., minister A. D. Rotfeld).*

Ta ostatnia wypowiedź, czyniona w roku wyborczym przez ministra rządu przejściowego, zapowiada poniekąd wyzwania, jakie zrodziły siódmą fazę debaty w polskiej polityce zagranicznej – fazę w ocenie wielu komentatorów bez wątpienia najbardziej kontrowersyjną, obejmującą lata 2005–2007. Można ją określić jako pierwszą próbę czynnego zdefiniowania polskiej polityki zagranicznej w wielowymiarowym kontekście strategicznych wyborów po wejściu do Unii Europejskiej. Jest to, z intelektualnego punktu widzenia – co może się wydać politycznie zaskakujące – do pewnego stopnia nawiązanie do pytań postawionych w roku 1997, a więc pytań o rolę i status naszego kraju w ramach Unii Europejskiej oraz o naszą obecność w polityce globalnej. Udzieloną wówczas odpowiedź należy uznać za na wskroś geopolityczną i na tym polegał sens jej intelektualnej nowości. Była to zatem pierwsza próba wypełnienia luki w zakresie celów polskiej polityki zagranicznej, jaka wystąpiła po zrealizowaniu celu integracyjnego oraz po jednoznacznym wyborze w zakresie bezpieczeństwa. Można powiedzieć, że ten drugi wybór był kontynuowany i wzmocniony



(tarcza antyrakietowa), a ten pierwszy - na nowo zdefiniowany jako zdobywanie samodzielnej, silnej pozycji w Unii.

Charakterystyczne są tu wypowiedzi dwóch premierów tego okresu:

- ♦ (...) budowa IV RP oznacza również dokonanie istotnej zmiany w sposobie uprawiania polskiej polityki zagranicznej (...) celem mojego rządu (...) będzie znacząca poprawa pozycji Polski na arenie międzynarodowej. Jest to możliwe pod warunkiem urealnienia polityki zagranicznej - skupimy się na jasno określonych interesach narodowych - geopolitycznych i gospodarczych (10 listopada 2005 r., premier K. Marcinkiewicz);
- ♦ Zasadniczym wyznacznikiem naszej pozycji jest nasz udział w Unii Europejskiej. Chcemy być w Unii Europejskiej - to chcę bardzo mocno podkreślić. Chcemy uczestniczyć w tym wszystkim, co ma przełamać dzisiejszy kryzys w Unii Europejskiej, a więc w wysiłkach nad znalezieniem nowego rozwiązania podstawowego. Ale chcę bardzo mocno podkreślić, że w ramach tego rozwiązania podstawowego będziemy zabiegać o to, żeby rozszerzenie Unii Europejskiej oznaczało realne - podkreślam to - realne rozszerzenie zakresu podmiotów, które uczestniczą w decyzjach. Odróżniam realne i formalne, bo czym innym są różnego rodzaju mechanizmy formalne, a czym innym są mechanizmy realne. (...) Musimy w ramach rozwiązań Unii Europejskiej zachować możliwość podejmowania własnych decyzji, tak jak wiele krajów ma taką możliwość, w sprawach, które wiążą się z naszą specyficzną sytuacją historyczną i geopolityczną. To jest po prostu pewnego rodzaju konieczność, konieczność wynikająca choćby z kwestii energetycznych, i dlatego będziemy o to zdecydowanie zabiegać. (...) Polska jest w NATO. Polska jest w sojuszu ze Stanami Zjednoczonymi. Ten sojusz jest podtrzymywany, umacniany pewnymi wspólnymi przedsięwzięciami (19 lipca 2006 r., premier J. Kaczyński).

Po tym okresie nastąpiła kolejna, ósma faza, w której znajdujemy się obecnie. Jej sens polega - jak się dotąd wydaje - na nadawaniu polskiej polityce zagranicznej innych niż poprzednie stylu i treści. W tym też znaczeniu jest to faza reakcyjna w stosunku do poprzedniej i kontynuacyjna w odniesieniu do wcześniejszych. Jej istotę najlepiej można zaobserwować przez porównanie wizji politycznej Prezydenta RP Lecha Kaczyńskiego i obozu rządowego PO-PSL. Opiszmy te warianty w skrócie. Z jednej strony - prezydenckiej - mamy koncepcję polityki opartej w pierwszym stopniu na relacjach transatlantyckich i sojuszu ze Stanami Zjednoczonymi, który ma umożliwić Polsce realizację dwóch podstawowych celów: po

pierwsze ma dawać gwarancję bezpieczeństwa (w podstawowym, militarnym sensie), a po drugie – dawać oparcie, czyli pozycję i status, które następnie pozwalają na realizację celów geopolitycznych w innych częściach świata (na przykład na Ukrainie czy na Kaukazie). Jednocześnie ta linia polityczna mówi, że w relacjach wewnątrz Unii Europejskiej liczą się przede wszystkim zmienne interesy, jesteśmy dalecy od pełnej równości krajów członkowskich, a charakter polityki europejskiej (oparty na sile gospodarczej i wpływach w brukselskiej biurokracji) powoduje, że Polska, mimo iż jest formalnie dużym krajem, ma słabe karty w przetargach wewnętrznych; dlatego należy, po pierwsze, być ostrożnym, a po drugie – patrzeć realistycznie na to, co dzieje się w Unii, oraz zachowywać daleko idącą rezerwę wobec Rosji.

Koncepcja polityczna obozu rządowego jest dokładną odwrotnością powyższej. Zakłada ona, że to Stany Zjednoczone prowadzą politykę własnego interesu, wykorzystując do niej kraje sojusznicze takie jak Polska, nie dając im w zamian adekwatnego udziału w potęgze USA. Należy zatem być wobec tego państwa ostrożnym i patrzeć na jego działania realistycznie. Z drugiej strony – Unia Europejska stanowi nasze najbliższe środowisko działania, źródło bezpieczeństwa i oparcie; naszym zadaniem jest uczestniczenie w głównym nurcie polityki europejskiej – także wobec Rosji – sformułowanym przez tandem Niemcy–Francja i włączanie do niego naszych projektów (na przykład Partnerstwo Wschodnie).

O celach polityki zagranicznej tak mówił w swoim *exposé* Donald Tusk: *Wierzimy (...), że pogłębienie współpracy w ramach Unii oraz jej rozszerzenie są żywotnym interesem całej wspólnoty unijnej, ale także Polski. Unia Europejska nie jest superpaństwem i nie będzie superpaństwem, ale powinna być supermocarstwem, powinna być tą organizacją – a my ważnym jej członkiem – która jest respektowana, szanowana na całym świecie i która jest głównym, podstawowym aktorem zdarzeń globalnych. To jest ambitny zamiar, a my, Polacy, mamy prawo i obowiązek te aspiracje kształtować. (...) Ze Stanami Zjednoczonymi, podobnie jak z Unią Europejską, łączy nas wspólnota wartości. (...) najlepszą gwarancją bezpieczeństwa Polski jest nasza obecność w strukturach NATO i oczywiście członkostwo w Unii Europejskiej (24 listopada 2007 r., premier D. Tusk).*

Porównanie wypowiedzi ministrów spraw zagranicznych z lat 2007 i 2008 dobrze ukazuje podstawowy kierunek debaty o współczesnych zadaniach polskiej polityki zagranicznej. Jednym z elementów analizy neogeopolitycznej, o którym wspomniano na początku, jest wymiar dyskursywny stosunków międzynarodowych. Ważnymi jego składnikami są wewnętrzna debata w państwie dotycząca „samopostzegania” państwa przez przywództwo polityczne oraz język używany do opisu statusu kraju

w relacjach międzynarodowych i zadań polityki zagranicznej. Nie przeceniając znaczenia dorocznych wystąpień MSZ w parlamencie, należy się jednak zgodzić, że stanowią one najpełniejszy i oficjalny zapis takiego dyskursu, stąd też warto poddać je szczegółowej analizie, na wybranym przykładzie - szczególnie że w omawianym przypadku można dostrzec istotne różnice, które mogą służyć eksplanacji znaczenia „geopolityki wyobraźniowej” jako problemu (bez rozstrzygnięcia o słuszności obu wizji).

Anna Fotyga jako podstawowy cel polskiej polityki zagranicznej wskazała *ostateczne potwierdzenie bezpieczeństwa Polski, w tym bezpieczeństwa energetycznego, bo to jest nowy element systemu bezpieczeństwa*. Za kolejny cel strategiczny uznano dalsze rozszerzenie Unii Europejskiej, a inne najmocniej zaakcentowane priorytety to analiza perspektyw zwiększenia konkurencyjności polskiej gospodarki, możliwość wzrostu handlu i inwestycji, utworzenie dyplomacji ekonomicznej.

Radosław Sikorski nadrzędnym interesem narodowym nazwał *potrzebę cywilizacyjnego skoku (co wymaga sprzyjającego, a zwłaszcza bezpiecznego kontekstu międzynarodowego)*. Kolejnymi priorytetami polskiej dyplomacji, jakie wymienił minister, mają być: siła Polski silnej mocą Unii Europejskiej, umocnienie roli Polski w światowym systemie bezpieczeństwa, wzmocnienie wizerunku Polski w świecie, silna pozycja rodaków na świecie i ich dumą z Polski, nowoczesna i skuteczna służba dyplomatyczna.

## Tradycyjne metody analizy polityki zagranicznej

Błażej Sajduk

Analiza polityki zagranicznej<sup>1</sup> (FPA, *Foreign Policy Analysis*)<sup>2</sup> znajduje się na przecięciu wiedzy teoretycznej o stosunkach międzynarodowych z praktyką międzynarodowego życia politycznego. Jej celem jest uporządkowanie docierających informacji w sposób umożliwiający selekcję najistotniejszych elementów i poznanie zachodzących między nimi korelacji<sup>3</sup>.

Poniższy tekst prezentuje zestaw wybranych „narzędzi” heurystycznych, które mogą wesprzeć proces badawczy. W części wprowadzającej przedstawiono uwagi o charakterze generalnym. Są one konieczne dla świadomego wykorzystania informacji zawartych w części drugiej, w której zaprezentowana została propozycja kwestionariusza stosowanego w procesie analizy polityki zagranicznej. Modelu tego nie należy traktować jako zamkniętej całości, nie rości on sobie prawa do wyczerpania proble-

---

<sup>1</sup> Na temat zagadnień związanych z wewnątrz krajową analizą polityczną zob. B. Sajduk, *Teoretyczne przesłanki współczesnej analizy politologicznej*, „Państwo i Społeczeństwo” nr 1 (2007), s. 17-48; tenże, *Główne nurty analizy politycznej*, „Przemyskie Studia Politologiczne” nr 1 (2007), s. 7-20.

<sup>2</sup> Ogólnego wprowadzenia do zagadnień analizy polityki zagranicznej dostarczają m.in.: M. Breuning, *Foreign Policy Analysis. A Comparative Introduction*, New York 2007; V. M. Hudson, *Foreign Policy Analysis. Classical and Contemporary Theory*, Lanham 2007. Na marginesie warto przypomnieć, iż ponad ćwierć wieku temu Steve Smith wyróżnił dwa podejścia do analizy polityki zagranicznej: model brytyjski (bazowanie na konkretnych przypadkach, założenie, że polityka zagraniczna każdego państwa jest wyjątkowa) oraz model amerykański (próba tworzenia ogólnych teorii, politykę zagraniczną każdego podmiotu organizują te same schematy). Obecnie rozróżnienie to nie jest już takie wyraźne. Zob. S. Smith, *Foreign Policy Analysis. British and American Orientations and Methodologies*, „Political Studies” nr 31 (1983), s. 556-565.

<sup>3</sup> Jako uzupełnienie zob. B. Krauz-Mozer, *Teorie polityki*, Warszawa 2005.

matyki teoretycznej związanej z polityką zagraniczną państwa, ma jednak stanowić przystępną zachętę dla adeptów stosunków międzynarodowych do prowadzenia własnych badań. Autor wyszedł z założenia, iż jest możliwe skatalogowanie zagadnień istotnych dla zrozumienia polityki zagranicznej państwa. Tak wyselekcjonowanej rzeczywistości należy „zadać odpowiednie pytania”; poniżej znajduje się propozycja dialogu z rzeczywistością. Ideą przyświecającą autorowi jest zeprezentowanie „łańcucha analitycznego”. Na ów łańcuch składa się zestaw „pytań”<sup>4</sup>, jakie powinny zostać zadane rzeczywistości politycznej. Efektem tych rozważań winno być lepsze zrozumienie polityki zagranicznej państwa. Zadaniem tekstu jest również wsparcie badacza przez wskazanie podstawowych źródeł informacji (wyodrębnione wskazówki).

Prezentowany model podejmuje próbę przygotowania fundamentu pod analizy bardziej szczegółowe, na przykład dotyczące prowadzenia konkretnych polityk w ramach Unii Europejskiej<sup>5</sup>. Celem analizowania polityki zagranicznej jest, oprócz próby jej zrozumienia, próba przewidywania możliwych wydarzeń. Badacze stosują wachlarz różnych technik i narzędzi. Należy jednak wyraźnie zaznaczyć, iż przewidywanie możliwych scenariuszy (predykcja<sup>6</sup>) nie jest zadaniem prostym (o ile w ogóle możliwym); poniższy tekst ma wesprzeć czytelnika w procesie stawiania pytań badawczych formułowanych również w tym obszarze.

W 2003 roku Plain English Campaign, organizacja walcząca o klarownie czysty język angielski, przyznała nagrodę *Foot in Mouth* ówczesnemu sekretarzowi obrony Stanów Zjednoczonych Donaldowi Rumsfeldowi za jego odpowiedź udzieloną dziennikarzom na jednej z konferencji prasowych<sup>7</sup>. W skrócie ideę jego wypowiedzi ukazuje poniższa tabela (zob.

<sup>4</sup> Oczywiście nie każde pytanie jest odpowiednie, niemniej niezadanie pytania w ogóle wydaje się z poznawczego punktu widzenia gorsze od źle zaadresowanego pytania.

<sup>5</sup> Propozycję kwestionariusza składającego się z dziewięciu zagadnień analitycznych, istotnych dla zrozumienia polityki europejskiej państwa, przedstawił Leszek Jesień: zob. *Zmiana i kontynuacja. Polityka europejska wybranych państw Unii Europejskiej*, red. L. Jesień, Warszawa 2008, s. 10-13.

<sup>6</sup> Zwana również prognozowaniem. Zob. np. A. Sepkowski, *Człowiek a przyszłość*, Toruń 2005; M. Sułek, *Prognozowanie na podstawie modeli. Symulacja i scenariusze*, w: tenże, *Metody i techniki badań stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2004, s. 131-142; A. Zielaś, B. Pawełek, S. Wanat, *Prognozowanie ekonomiczne. Teoria, praktyka, zadania*, Warszawa 2004.

<sup>7</sup> Słowa D. Rumsfelda: *Reports that say that something hasn't happened are always interesting to me, because as we know, there are known knowns; there are things we know we know. We also know there are known unknowns; that is to say we know there are some things we do not know. But there are also unknown unknowns - the ones we don't know we don't know*, [http://s1909-34979.websitehome.co.uk/foot\\_in\\_mouth\\_award/past\\_winners.html](http://s1909-34979.websitehome.co.uk/foot_in_mouth_award/past_winners.html).

tab. 1). Na tej podstawie wolno stwierdzić, iż informacje, którymi dysponuje analityk, można podzielić na trzy główne kategorie<sup>8</sup>:

- ◆ zmienne wiadome wiadome - jesteśmy w 100% pewni ich istnienia i wpływu, ponadto można dostosować do tych zjawisk adekwatne pytania;
- ◆ zmienne wiadome niewiadome - wiemy, że istnieją pewne fakty, które mają wpływ na badane zjawisko, jednak pomimo zadawania pytań nie udaje się na nie odpowiedzieć lub jest to sytuacja, w której stawiane są niewłaściwe pytania;
- ◆ zmienne niewiadome niewiadome - tu znajdują się fakty, o których w danym momencie analityk nie ma pojęcia, są to zjawiska występujące poza świadomością badacza; nie udaje się nawet o nie prawidłowo zapytać, ponieważ badacz nie ma świadomości, że stanowią one istotną część odpowiedzi.

Tab. 1.

#### Rodzaje faktów

Niewiadome niewiadome	Wiadome niewiadome	Wiadome wiadome
0% pewności 100% niepewności	50% pewności 50% niepewności	100% pewności 0% niepewności

Celem każdej analizy jest podjęcie próby zmiany własnego stanu (nie)wiedzy i przesunięcie go w ramach powyższego spektrum możliwie blisko bieguna „wiadome wiadome”. Badanie polityki zagranicznej państwa według przedstawionej poniżej propozycji powinno być przygotowane „widoku z lotu ptaka”, to znaczy ukazaniem znacznej liczby powiązań pomiędzy elementami tworzącymi system analizy politycznej. Na tej podstawie możliwe jest dokonanie precyzyjnej analizy konkretnego zagadnienia, przy jednoczesnej świadomości - dzięki wcześniejszemu spojrzeniu globalnemu - ich wielowymiarowości.

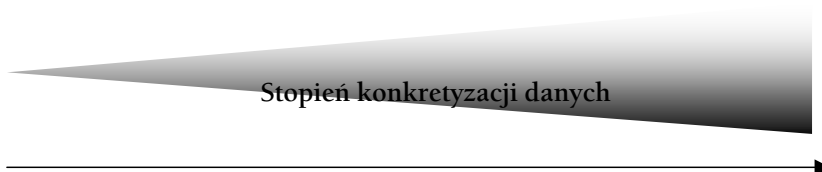
<sup>8</sup> Slavoj Žižek uzupełnił ten schemat czwartą kategorią: zmienne niewiadome wiadome. Zinterpretował ją w następujący sposób: *Rumsfeld zapomniał jednak o czwartym - kluczowym - terminie: o niewiadomych wiadomych, czyli o rzeczach, które wiemy, choć o tym nie wiemy - innymi słowy o Freudowskiej nieświadomości, „wiedzy, która nie wie o sobie samej”, jak mawiał francuski psychoanalityk Jacques Lacan. Pod wieloma względami owe niewiadome wiadome - wyparte przekonania i przesłanki, którymi kierujemy się, nie będąc tego świadomi - stanowią mogą jeszcze większe zagrożenie; zob. tenże, *Irak - fałszywa obietnica*, „Europa” nr 10 (2004).*

## 1. Rys historyczny, poziomy analizy, podmiotowość - kontekst

Punkt wyjścia każdej analizy stanowi historia<sup>9</sup>. Znajomość przeszłych zdarzeń jest kluczowa dla zrozumienia obecnej sytuacji. Należy jednak pamiętać, iż analitycy polityki, jak słusznie zauważa Ryszard Stemplowski, nie są historykami<sup>10</sup>. W związku z tym pierwszą kwestią, którą musi rozstrzygnąć badacz, jest problem, jak głęboko trzeba sięgnąć w przeszłość, by prawidłowo uchwycić całe zjawisko (zob. rys. 1).

Rys. 1.

**Liczba koniecznych danych (im więcej koloru czarnego, tym więcej faktów powinno się znaleźć w analizie)**



Linia czasu

Najczęściej popełnianymi błędami jest sięganie „za daleko” lub „za blisko”. Pierwszy z nich polega na szukaniu przyczyn jakiegoś procesu w zbyt odległej przeszłości - na przykład podjęcie próby wyjaśnienia konkretnych posunięć władz Federacji Rosyjskiej poprzez sięganie do czasów bojarów ruskich lub szukanie genezy wydarzeń we współczesnej Republice Grecji przez pryzmat jej starożytnej przeszłości. Sięganie „za blisko” może oznaczać próbę zaprezentowania jakiegoś faktu jako zjawiska zupełnie nowego i niepowtarzalnego lub po prostu przedstawienie go bez podania genezy (bez kontekstu).

<sup>9</sup> Zob. Ch. Tilly, *Why and How History Matters*, w: *The Oxford Handbook of Contextual Political Analysis*, red. R. E. Goodin, Ch. Tilly, New York 2006, s. 417-434.

<sup>10</sup> R. Stemplowski, *Wprowadzenie do analizy polityki zagranicznej*, t. 1, Warszawa 2007, s. 36.

Tab. 2.

## Trzy modele analizy historycznej

Model analizy statyczno-opisowej	Model analizy porównawczej	Model analizy procesualnej <sup>11</sup>
Jej rezultatem ma być dokonanie jak najwierniejszego opisu zjawiska w krótkim wycinku czasu, chodzi o „zamrożenie chwili” i zrekonstruowanie jej w sposób możliwie najdokładniejszy. Badacz włącza „pauzę” i stara się opisać daną sytuację jak najprecyzyjniej.	Celem jest tutaj zestawienie dwóch opisów. Analityk może porównać ze sobą albo dwa kraje, albo stan tego samego państwa w różnych odstępach czasu.	Tutaj zadaniem badacza jest odtworzenie procesu (zmiany). Powstaje zatem konieczność ustalenia momentów kluczowych, w których doszło do zmiany; na tej podstawie łączy się je ze sobą w spójną całość.
Cecha: wysoki stopień dokładności opisu.	Cecha: wyczerpanie listy różnic i podobieństw łączących zestawiane obiekty.	Cecha: uchwycenie punktów kluczowych i ułożenie ich w proces.
Za analogię może posłużyć pojedyncze zdjęcie o doskonałej ostrości.	Najlepszą analogią jest porównywanie ze sobą dwóch zdjęć w celu ustalenia jak największej liczby różnic.	Model ten przypomina film składający się z dużej liczby klatek, które wyświetlane w odpowiednim tempie ukazują ruch.
Przykład: opisywanie w sposób maksymalnie precyzyjny aktów prawnych wyznaczających zasady funkcjonowania polskiego MSZ w roku 2009.	Przykład: porównanie prezydencji w UE jednego kraju z prezydencją innego lub relacji Polski z sąsiadami w 1990 roku z relacjami w roku 1994 <sup>12</sup> .	Przykładem zastosowania takiego modelu mógłby być proces instytucjonalizacji i rozwoju UE.

<sup>11</sup> Zdaniem autora, dzieje mają charakter cykliczny, tzn. historia zatacza „wielkie koła”, dzięki czemu nabierają sensu próby prognozowania przyszłości i ewentualnego wyciągania wniosków. Wizja czasu jako wektora w połączeniu z koncepcją postępu ograniczają (na gruncie teorii) prognozowanie. Zob. R. Stemplowski, *Wprowadzenie do analizy polityki zagranicznej*, dz. cyt., s. 36.

<sup>12</sup> 26 IV 1994 roku Polska podpisała z Republiką Litewską, jako ostatnim z sąsiadów, Traktat o przyjaznych stosunkach i dobrosąsiedzkiej współpracy.



W celu odpowiedniego dostosowania skali zainteresowania konieczne jest udzielenie odpowiedzi na pytanie: czemu mają służyć przytaczane fakty, po co je przywołujemy? Jakakolwiek wątpliwość powinna wzbudzić w analityku nieufność – być może przywołane dane są zbędne i należy je po prostu usunąć. W badaniach historii można wyróżnić trzy typy idealne „horyzontów czasowych”; są to modele: statyczno-opisowy, porównawczy (komparatystyczny) oraz procesualny (zob. tab. 2)<sup>13</sup>. Wszystkie trzy znajdują zastosowanie w procesie analizowania polityki zagranicznej państwa, zarówno w skali makro, jak i podczas badania bardziej szczegółowych kwestii.

Tab. 3.

### Poziomy analizy

<b>Poziom jednostki</b>	Indywidualni aktorzy (np. Józef Stalin lub Saddam Husajn). Analityk stawia pytania dotyczące m.in. osobowości decydenta politycznego <sup>14</sup> ; istotne jest, aby skatalogować instrumenty, którymi dysponuje aktor, oraz określić natężenie jego preferencji (które rozwiązania będzie postrzegał jako najbardziej pożądane).
<b>Poziom podmiotu międzynarodowego</b>	Całe jednostki polityczne (np. państwo, charakter jego ustroju) lub ekonomiczne (np. korporacje, procentowy podział udziałów pomiędzy właścicielami). W obszar zainteresowania badawczego wchodzi ogólne kategorie, np. rząd (proces decyzyjny) i grupy nacisku (ich interesy).
<b>Poziom systemu</b>	Możliwie ogólny poziom, będący strukturą (zewnątrzną) w stosunku do analizowanych aktorów (np. zasady rządzące systemem międzynarodowym). Badacz stara się ustalić wpływ cech struktury na analizowany podmiot oraz relacje łączące elementy systemu.

Budując rys historyczny, analityk powinien być w stanie poddać zebrany materiał dodatkowej filtracji. Można wykorzystać w tym celu popularny w nauce o stosunkach międzynarodowych podział poziomów ana-

<sup>13</sup> Zob. C. Hay, *Political Analysis. A Critical Introduction*, Basingstoke 2002, s. 143-150.

<sup>14</sup> Zob. Z. J. Pietraś, *Decydowanie polityczne*, Kraków-Warszawa 1998, s. 295-400; *Psychologia polityczna*, red. D. O. Sears, L. Huddy, R. Jervis, przeł. R. Andruszko, Kraków 2008, s. 229-321.

lizi na jednostki, państwa (lub społeczeństwa) i strukturę systemu międzynarodowego<sup>15</sup> (zob. tab. 3). Dobre dopełnienie stanowi dodatkowo rozróżnienie struktury i aktorów (zob. tab. 4)<sup>16</sup>. Pierwszy podział pomaga ukierunkować pytania i wskazuje, jakiego rodzaju dowodów powinniśmy poszukiwać. Uwzględnienie poziomów analizy ułatwia (...) logiczną dedukcję i pozwala przebadąć wszystkie kategorie wyjaśnień<sup>17</sup>.

Tab. 4.

#### Aktorzy i struktury

Aktorzy	Struktury
poszczególne (indywidualne lub kolektywne) jednostki, np. konkretni politycy lub państwa	wszystko to, co ogranicza aktorów w podejmowaniu i realizacji decyzji, np. formalne wyznaczenie kompetencji lub układ sił w anarchicznym z natury systemie międzynarodowym
nieprzewidywalni, zdolni do podejmowania działania	najbardziej stabilne elementy rzeczywistości
analogia: zupełnie nieskrępowany we własnym działaniu człowiek - „kował własnego losu”	analogia: ściany w labiryncie - uwięziona w nim jednostka może się poruszać tylko w przestrzeni wyznaczonej przez mury

Podstawowe dla nauk humanistycznych rozróżnienie podmiotowości i struktury (*the agent-structure-debate*), czyli działającego podmiotu (na przykład państwa) oraz otaczającej i ograniczającej go rzeczywistości, pomaga zrozumieć, jakie elementy delimitują pole decyzyjne. Inaczej mówiąc, doprecyzowanie struktury (znajdującej się na zewnątrz w stosunku do aktora) pozwala na pełniejsze zrozumienie ograniczeń, jakie na pod-

<sup>15</sup> Zob. J. D. Singer, *The Level-of-Analysis Problem in International Relations*, „World Politics” t. 14, nr 1 (Oct 1961), s. 77-92; K. N. Waltz, *Man, the State, and War*, New York 1959. Por. B. Buzan, *The Level of Analysis Problem in International Relations Reconsidered*, w: K. Boot, S. Smith, *International Relations Theory Today*, Cambridge 1995, s. 200-214. Dla przykładu praktycznego zastosowania tego rozróżnienia zob. np.: S. L. Spiegel, *Regional Security and the Levels of Analysis Problem*, „Journal of Strategic Studies” t. 26, Issue 3 (Sep 2003), s. 75-98.

<sup>16</sup> Zob. W. Carlsnaes, *Actors, Structures, and Foreign Policy Analysis*, w: *Foreign Policy. Theories. Actors. Cases*, red. S. Smith, A. Hadfield, T. Dunne, Oxford 2008, s. 85-100; W. Carlsnaes, *The Agency-Structure Problem in Foreign Policy Analysis*, „International Studies Quarterly” nr 36 (1992), s. 245-270.

<sup>17</sup> K. Mingst, *Podstawy stosunków międzynarodowych*, przeł. G. Łuczkiwicz, M. Habura, Warszawa 2006, s. 63.

miot (polityczny) nakłada rzeczywistość (polityczna)<sup>18</sup>. Rozróżnienie to dodatkowo umożliwi wyznaczenie konturów przyszłych działań aktorów, ponieważ przyjmuje się istnienie dużego prawdopodobieństwa, że będą one wyznaczone przez strukturalne uwarunkowania.

~~~~~  
Ogólny schemat przygotowania analizy powinien się składać z trzech faz: gromadzenia wiarygodnego materiału badawczego (duża liczba danych), selekcji materiału na podstawie zaprezentowanego modelu (średnia liczba wyselekcjonowanych i uporządkowanych danych) oraz przygotowania wniosków (możliwie mała objętość, znajdują się w tym miejscu tylko najistotniejsze dane).  
~~~~~

Po zaprezentowaniu ogólnego kontekstu, w jakim należy „czytać” docierające do badacza informacje, omówione zostaną kwestie istotne w ustalaniu treści polityki zagranicznej państwa.

## 2. Uwarunkowania/wyznaczniki

Zdrowy rozsądek podpowiada, iż każdy analityk powinien w swojej pracy koncentrować się na najważniejszych zjawiskach, a nie na wszystkich możliwych. Stąd ważne jest uświadomienie sobie faktu, że choć otaczającej rzeczywistości możemy postawić nieskończoną liczbę pytań, nie wszystkie będą równie ważne.

~~~~~  
Produkt pracy analityka, przygotowane przez niego opracowanie, musi być zwięzłe, pod względem nie tylko stosowanego języka, lecz także doboru danych. Bardzo często pojawia się pokusa, by wykorzystać każdy przestudiowany materiał. Niestety zdarza się, iż lektura nawet kilku książek nic nie wnosi do przedmiotu badania; należy się z tym pogodzić, bez podejmowania prób wykorzystania zbędnych materiałów.  
~~~~~

Nazwa „analiza polityki zagranicznej” wskazuje, że pierwszym ważnym wyznacznikiem<sup>19</sup> będzie otoczenie zewnętrzne państwa, co w połą-

---

<sup>18</sup> Oprócz prac wspomnianych w przypisie 15 zob. K. N. Waltz, *Theory of International Politics*, New York 1979. Klarowne omówienie neorealizmu oraz teorii samego Watzla wraz z głosami polemicznymi zostało zaprezentowane w podręczniku autorstwa J. Czaputowicza: zob. tenże, *Teorie stosunków międzynarodowych. Krytyka i systematyzacja*, Warszawa 2007, s. 176-212, 310-314.

<sup>19</sup> Badacze często stosują również inne terminy: „pole polityki”, „przesłanki”, „determi-

czeniu z konstatacją, iż polityka zagraniczna jest skorelowana z polityką wewnętrzną kraju, pozwala na wyodrębnienie dwóch płaszczyzn: zewnętrznej i wewnętrznej. To rozróżnienie należy uzupełnić stwierdzeniem natury *quasi-filozoficznej* – fakty (zdarzenia) możemy podzielić na te, które obiektywnie istnieją, oraz na te, których istnienie jest uzależnione od zmysłów lub które wręcz istnieją wyłącznie w naszych głowach. W efekcie tego uzupełnienia otrzymujemy kolejne dwie kategorie czynników – obiektywne i subiektywne. Z zestawienia wymienionych uwarunkowań otrzymujemy matrycę (zob. tab. 5). Warto podkreślić panującą wśród badaczy zgodność, iż powyższe rozróżnienia *dla poznania, zrozumienia i prognozowania polityki zagranicznej mają wartość zasadniczą*<sup>20</sup>, oraz że *poznanie ich jest (...) niezbędne dla właściwego formułowania celów polityki zagranicznej*<sup>21</sup>.

Tab. 5.

#### Uwarunkowania polityki zagranicznej

	Obiektywne	Subiektywne
Wewnętrzne	Wewnętrzne obiektywne	Wewnętrzne subiektywne
Zewnętrzne	Zewnętrzne obiektywne	Zewnętrzne subiektywne

Próbując uporządkować powyższą typologię, Ryszard Zięba stwierdza, iż (...) *polityka zagraniczna stanowi publiczną działalność celową państwa skierowaną na środowisko międzynarodowe [więc – B.S.] prymat należy przyznać uwarunkowaniom wewnętrznym przed zewnętrznymi, a w każdej z tych grup – obiektywnym przed subiektywnymi*<sup>22</sup>. Oczywiście badacz zastrzega, że są również sytuacje, w których ta hierarchia będzie musiała ulec zmianie.

W kategorii wyznaczników wewnętrznych obiektywnych mieszczą się najważniejsze cechy materialne danego państwa: środowisko geograficzne, potencjał demograficzny, potencjał gospodarczy i naukowo-techniczny, potencjał militarny, system społeczno-polityczny. Do wyznaczniki-

nanty”, „czynniki”, „uwarunkowania”, „kontekst” czy „środowisko”. Zob. R. Zięba, *Uwarunkowania polityki zagranicznej państwa*, w: *Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa*, red. R. Zięba, Toruń 2004, s. 17. E. Cziomer wyznacznikiem nazywa *system wzajemnie warunkujących się przesłanek, powodujących określony skutek i wystarczających, by dany skutek wystąpił*; zob. tenże, *Polityka zagraniczna państwa*, w: tenże, W. L. Zyblikiewicz, *Zarys współczesnych stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2006, s. 123.

<sup>20</sup> T. Łoś-Nowak, *Stosunki międzynarodowe. Teorie – systemy – uczestnicy*, Wrocław 2000, s. 193.

<sup>21</sup> E. Cziomer, *Polityka zagraniczna państwa*, dz. cyt., s. 129.

<sup>22</sup> Zob. R. Zięba, *Uwarunkowania polityki zagranicznej państwa*, dz. cyt., s. 19.

ków zewnętrznych obiektywnych zalicza się: trendy ewolucji najbliższego środowiska międzynarodowego, pozycję państwa w systemie stosunków i ról międzynarodowych oraz strukturę i zasięg umownych powiązań międzynarodowych. Na grupę wyznaczników wewnętrznych subiektywnych składają się: percepcja środowiska międzynarodowego przez własne społeczeństwo i elity rządzące oraz postawy społeczne wobec innych państw i narodów, koncepcje polityki zagranicznej, jakość oraz aktywność służby zagranicznej i dyplomacji. Ostatnią grupę stanowią wyznaczniki zewnętrzne subiektywne, czyli: międzynarodowa percepcja danego państwa i narodu oraz oczekiwania i wymagania stawiane danemu państwu przez inne państwa, koncepcje polityki zagranicznej innych państw, jakość oraz aktywność służby zagranicznej innych państw<sup>23</sup>.

~~~~~

Nie ma odpowiedzi na pytanie, który zespół czynników jest najważniejszy. Każda odpowiedź zależy od kontekstu, jednak dobra analiza powinna badać wszystkie rozsądne i prawdopodobne korelacje. Z największą nieufnością należy podchodzić do tzw. teorii deterministycznych, czyli uznających, iż tylko jeden czynnik ma całkowity wpływ, na przykład gospodarka lub położenie geograficzne i zasoby naturalne.

~~~~~

Poniżej zostanie omówiona zawartość każdej z grup uwarunkowań. Wyznaczniki obiektywne zostaną zaprezentowane rozdzielnie, natomiast wyznaczniki subiektywne – w jednym podpunkcie. Decyzja taka wynika z faktu, iż z ontologicznego i epistemologicznego punktu widzenia przedmiot badania jest różny, jednak metodologia stosowana do analizy nie różni się tak głęboko, by uzasadnione było rozdzielanie poziomu zewnętrznego i wewnętrznego.

### **Uwarunkowania wewnętrzne obiektywne**

**Środowisko geograficzne.** Opisując tę grupę cech, badacz musi znać odpowiedzi na podstawowe pytania dotyczące położenia geograficznego kraju, jego obszaru, rozległości terytorialnej (m.in. długości oraz kształtu granic), klimatu, zasobów najważniejszych surowców (również energetycznych).

---

<sup>23</sup> Zob. E. Cziomer, *Polityka zagraniczna państwa*, dz. cyt., s. 121-140; T. Łoś-Nowak, *Stosunki międzynarodowe*, dz. cyt., s. 193; R. Łoś, *Teoria stosunków międzynarodowych. Wybrane zagadnienia*, Łódź 2001, s. 30-35; *Uwarunkowania polityki zagranicznej państwa*, dz. cyt., s. 17-35. Dla potęgowości w ujęciu sektorowym rezerwuuar istotnych danych przedstawia się podobnie. Zob. M. Sułek, *Globalny układ sił*, „Rocznik strategiczny 2007/2008”, Warszawa 2008, s. 337-339.

**Potencjał demograficzny.** W tym miejscu należy zawrzeć dane dotyczące liczby ludności, tempa przyrostu naturalnego, struktury wykształcenia, struktury wiekowej, gęstości zaludnienia i rozłożenia ludności, składu narodowościowego, skali i kierunków migracji.

**Potencjał gospodarczy i naukowo-techniczny.** W tym punkcie badacz powinien skoncentrować swoją uwagę na produkcie krajowym brutto (również na jednego mieszkańca), dynamice wzrostu gospodarczego, strukturze przemysłu, stopniu zaawansowania technologicznego przemysłu, zapotrzebowaniu na energię i surowce, rozmieszczeniu przemysłu.

**Potencjał militarny.** Tutaj istotne są następujące kwestie: wysokość wydatków wojskowych (ich udział w całym budżecie i PKB), wielkość czynnych i rezerwowych sił zbrojnych (stosunek ich wielkości do całej populacji), charakter zaciągu, zaawansowanie technologiczne, wyposażenie, wyszkolenie i morale wojsk, (ewentualnie) lokalizacja baz wojskowych na świecie, (czynne i bierne) zaangażowanie w konflikty.

**System społeczno-polityczny.** Dla wypełnienia treścią tego punktu konieczne jest udzielenie odpowiedzi na pytania dotyczące układu sił społeczno-politycznych w danym państwie, formy rządu, rodzaju systemu politycznego oraz systemu partyjnego, sposobu funkcjonowania administracji, roli mediów w danym kraju.

~~~~~  
 Aby wypełnić treścią powyższe pozycje, należy odpowiednio dobrać źródła informacji. Podstawowe dane można znaleźć na przykład na stronach CIA (*Central Intelligence Agency*, zakładka *World Factbook*): <https://www.cia.gov>, WTO (*World Trade Organization*, zakładka *Statistic Database*): <http://stat.wto.org>, IMF (*International Monetary Fund*, zakładka *World Economic and Financial Surveys. World Economic Outlook Database*): <http://www.imf.org>, SIPRI (*Stockholm International Peace Research Institute, Facts on International Relations and Security Trends*): <http://www.sipri.org> i <http://first.sipri.org> oraz Eurostatu: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>. Drugim podstawowym źródłem informacji są oficjalne strony internetowe odpowiednich ministerstw i urzędów statystycznych analizowanych krajów.  
 ~~~~~

Dziedziną wiedzy, która próbuje skorelować wszystkie te dane, jest geopolityka<sup>24</sup>. W mediach nagminnie pojawiają się komentarze, iż odleg-

<sup>24</sup> Należy mieć w pamięci uwagę zamieszczoną we wstępie do *Geopolityki* J. Carlo, iż współcześnie (...) pierwszym podręcznikiem i narzędziem pracy geopolityka staje się zatem już nie mapa geograficzna, lecz rocznik statystyczny. Zgromadzone w nim dane zostają następnie skonfron-

łość straciła na znaczeniu<sup>25</sup>, świat się skurczył (stając się „globalną wioską”), a tym samym położenie państw na mapie oraz wynikające z tego konsekwencje bardzo mocno osłabły, o ile w ogóle odgrywają jeszcze jakąś rolę. Takie opinie są fałszywe. Wiek XXI już w pierwszym dziesięcioleciu pokazał, że geopolityka nadal ma znaczenie<sup>26</sup>. Należy ją studiować i traktować jako równoprawną wobec innych, na przykład ekonomicznych podejść do wyjaśniania polityki zagranicznej państw.

~~~~~

Analizując potencjał militarny danego państwa warto przywołać znany z historii myśli politycznej podział na dwa rodzaje mocarstw – lądowe (tellurokracje) i morskie (talassokracje)<sup>27</sup>. W przypadku opisu istniejących lub tzw. wschodzących mocarstw pomocne może być ustalenie dynamiki wydatków wojskowych. Na przykład obecnie w Stanach Zjednoczonych obserwuje się większy wzrost wydatków na siły lądowe niż na marynarkę. Natomiast w Chinach, kraju postrzeganym jako potęga lądowa, podejmuje się ożywione wysiłki o odwrotnym wektorze<sup>28</sup>. Element teorii długich cyk-

---

*towane i zespolone z możliwie najszerszą wiedzą antropologiczną, tak by móc służyć stworzeniu pełnej informacji o konkretnym państwie, aspiracjach jego mieszkańców i możliwościach ich realizacji; oraz: Geopolityka nie może jednak pretendować do odkrywania prawidłowości rozwoju świata, dlatego nie może być nauką.* T. Orłowski, *Wprowadzenie*, w: J. Carlo, *Geopolityka*, przeł. T. Orłowski, J. Pawłowska, Wrocław 2003, s. 11, 12. Na temat polskich myślicieli geopolitycznych zob. P. Eberhardt, *Twórcy polskiej geopolityki*, Kraków 2006.

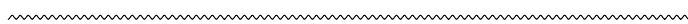
<sup>25</sup> Te same opinie wyrażane są również na temat dystansu i granic jako konstrukcji społecznych, jednak wbrew temu wciąż największym gwarantem bezpieczeństwa jest odległość od zagrożenia. Ponadto koncepcja tzw. gradientu utraty siły jasno pokazuje, iż dystans nadal ma znaczenie: gradient utraty siły, czyli stopień utraty siły wynikający z działania na odległość – im większa odległość, tym gradient utraty siły większy, i odwrotnie. Siła słabnie wraz z kwadratem odległości. M. Sułek, *Globalny układ sił*, dz. cyt., s. 338. Zob. też J. Carlo, *Geopolityka*, dz. cyt., s. 117–118.

<sup>26</sup> Punktem kulminacyjnym procesu powracania geopolityki jako jawnie ważnego wektora politycznych działań była niedawna wojna rosyjsko-gruzińska. Pełnowymiarowe działania wojenne rozpoczęły się 8 sierpnia 2008 r., dokładnie w dzień otwarcia igrzysk olimpijskich w Pekinie. Metaforycznie rzecz ujmując, można powiedzieć, że zderzyły się ze sobą dwa porządki – ponowoczesny (symbolizowany przez idee ruchu olimpijskiego – pokoju światowego i wyrzeczenia się wojny) z powracającym nowoczesnym (symbolizowanym przez wyrachowaną, bazującą na sile politykę Federacji Rosyjskiej).

<sup>27</sup> O tym, że generalizacje tego typu są nadal właściwe, przekonują słowa Aleksandra Dugina – rosyjskiego teoretyka geopolityki, byłego doradcy ds. bezpieczeństwa narodowego przewodniczącego Dumy rosyjskiej. Zob. wywiad F. Memchesa z A. Duginem, *Rosyjski Mars wespół z europejską Wenus*, „Europa” nr 33 (2006).

<sup>28</sup> Zob. np. D. Mierzejewski, *Koncepcja bezpieczeństwa Chińskiej Republiki Ludowej*, w: *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, red. R. Zięba, Warszawa 2008, s. 167–191; E. Haliżak, *Polityka i strategia Chin w kształtowaniu międzynarodowego bezpieczeństwa*, „Żurawia Papers” z. 10 (2007).

li George'a Modelskiego (tzw. rozděcie imperialne)<sup>29</sup> wskazuje m.in. na korelację pomiędzy budżetami wojsk lądowych i morskich. Gdy ten pierwszy zaczyna przewyższać budżet sił morskich, może to oznaczać, iż dane państwo koncentruje się na tzw. konfliktach o ziemię, co może z kolei być interpretowane jako „związanie się” jego potęgi i skupienie na utrzymaniu *status quo*, a nie na ekspansji.



Analizując uwarunkowania wewnętrzne obiektywne, dużą uwagę powinno się poświęcić nakreśleniu profilu energetycznego państwa<sup>30</sup> oraz zagadnieniu jego bezpieczeństwa energetycznego. W świecie surowców energetycznych istotną rolę odgrywają olbrzymie ponadnarodowe koncerny, których budżety dorównują niejednokrotnie budżetowi niejednego państwa. Oprócz podmiotów pozapaństwowych (i procentowego udziału ich akcji) istotne są również warunki techniczne: odległość, moc przesyłowa, koszt, z jakiego kierunku i przez jakie kraje przechodzi dany gazociąg lub ropociąg<sup>31</sup>. Na poziomie międzynarodowym do wyodrębnianych kategorii należą na przykład kraj-producent, kraj tranzytowy i kraj-odbiorca. Urząd Regulacji Energetyki bezpieczeństwo energetyczne kraju definiuje następująco: jest to *stan gospodarki umożliwiający pokrycie bieżącego i perspektywicznego zapotrzebowania odbiorców na paliwa i energię, w sposób technicznie i ekonomicznie uzasadniony, przy zachowaniu ciągłości (i niezawodności) dostaw i odpowiednich parametrów jakościowych oraz warunków ochrony środowiska, po społecznie akceptowalnych cenach*<sup>32</sup>. Badając z tego punktu widzenia stan gospodarki analizowanego państwa, należy wziąć pod uwagę kwestie wielkości potencjału źródeł energii, stanu technicznego systemu za-

<sup>29</sup> Zob. C. Flint, *Wstęp do geopolityki*, przeł. J. Halbersztat, Warszawa 2008, s. 59–64.

<sup>30</sup> Przykład pogłębionej analizy sektora gazowo-naftowego Federacji Rosyjskiej zaprezentował E. Wyciszkiwicz, zob. tenże, *Rosyjski sektor naftowo-gazowy*, w: *Geopolityka rurociągów. Współzależność energetyczna a stosunki międzypaństwowe na obszarze postsowieckim*, red. tenże, Warszawa 2008, s. 7–54.

<sup>31</sup> Interesująca, *de facto* geopolityczną, koncepcję stanowią tzw. korytarze energetyczne (*energy corridors, energy routs*). Pojęcie to oznacza ilość surowców i energii oraz kierunek, z którego mają być one dostarczane. Istotne są nie tylko odległość i przepustowość infrastruktury, lecz także jednostki geograficzne wydzielane z przestrzeni, właśnie ze względu na ich znaczenie dla przesyłu surowców i energii. Zob. *Energy corridors. European Union and Neighbouring countries*, [http://ec.europa.eu/research/energy/pdf/energy\\_corridors\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/research/energy/pdf/energy_corridors_en.pdf).

<sup>32</sup> Hasło „Bezpieczeństwo energetyczne państwa”, [www.ure.gov.pl/portal/pl/37/1035/Bezpieczenstwo\\_energetyczne\\_panstwa.html](http://www.ure.gov.pl/portal/pl/37/1035/Bezpieczenstwo_energetyczne_panstwa.html). Zob. też np. P. Czerpak, *Bezpieczeństwo energetyczne*, w: *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Teoria i praktyka*, red. K. Żukrowska, M. Gracik, Warszawa 2006, s. 121–136; A. Gradziuk et al., *Co to jest bezpieczeństwo energetyczne państwa*, w: *Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego państwa*, red. S. Dębski, B. Górka-Winter, Warszawa 2003, s. 71–80; *The Future of European Energy Security. Interdisciplinary Conference*, red. L. Jesień, Kraków 2006.



opatrzenia i form własności jego infrastruktury, lokalizacji i stopnia dywersyfikacji i wykorzystania krajowych i zagranicznych źródeł zaopatrzenia (szczególnie złóż gazu ziemnego i ropy naftowej), zróżnicowania bazy paliwowej dla elektroenergetyki i ciepłownictwa, możliwości magazynowania paliw, stopnia rozwoju i przepustowości krajowych i międzynarodowych połączeń systemów energetycznych (elektroenergetycznego i gazowniczego) oraz warunków wewnętrznej i międzynarodowej stabilności i preferowanych przez państwo mechanizmów rynkowych. Wzrostowi bezpieczeństwa energetycznego sprzyja kreowanie warunków konkurencyjności, rozumianej jako tworzenie jednakowych warunków działalności dla wszystkich uczestników rynku energii, racjonalizacja zużycia energii, poprawa efektywności jej wytwarzania, przesyłania i zużycia oraz rozwój wykorzystania krajowych (szczególnie lokalnych, w tym odnawialnych) źródeł energii<sup>33</sup>. Analizując bezpieczeństwo energetyczne konkretnego podmiotu międzynarodowego, należy również zwrócić uwagę na trzy perspektywy czasowe analizy bezpieczeństwa energetycznego<sup>34</sup>. Pierwsza, najkrótsza (wynosi od kilku do kilkunastu miesięcy) przeznaczona jest na podjęcie decyzji strategicznych, dotyczących kierunku przyszłych działań (na przykład budowy stosownej infrastruktury, kierunku dostaw). W okresie średnim (obejmującym 5-10 lat) możliwe jest sfinalizowanie wcześniej podjętych decyzji infrastrukturalnych (na przykład budowa elektrowni, rurociągów). Ostatni, najbardziej odległy horyzont (do 30 lat) przeznaczony jest na zmiany „architektoniki” całego systemu energetycznego (przykładowo zmianę struktury zużywanych nośników energii, na przykład zastąpienie energii pozyskiwanej z węgla energią pochodzącą z siłowni atomowych).

~~~~~

W Internecie poszukiwania informacji do stworzenia profilu energetycznego najlepiej rozpocząć od danych z EIA (Energy Information Administration, zakładka International): <http://www.eia.doe.gov> oraz IEA (International Energy Agency, zakładka By Country): <http://www.iea.org>. Ogólny ogląd pomogą stworzyć informacje gromadzone i nieodpłatnie udostępniane przez BP (British Petroleum, zakładka Statistical Review of World Energy): <http://www.bp.com>. Niemal wszystkie firmy zajmujące się wydobywaniem lub dystrybucją surowców posiadają swoje oficjalne witryny internetowe w języku angielskim. Informacje o każdej z tzw. (nowych) siedmiu sióstr (*the Seven Sister*), czyli największych firm przemysłu naftowego, można znaleźć na ich stronach internetowych.

<sup>33</sup> Hasło „Bezpieczeństwo energetyczne państwa”, dz. cyt.

<sup>34</sup> Raport *Bezpieczeństwo energetyczne Polski*, [www.bbn.gov.pl/download.php?s=1&id=921](http://www.bbn.gov.pl/download.php?s=1&id=921), s. 15.

Podobnie, najbardziej rozpoznawalna rosyjska firma sektora gazowego Gazprom posiada na bieżąco aktualizowaną stronę (<http://www.gazprom.com>).

---

W powyższe rozróżnienie horyzontów bezpieczeństwa energetycznego dobrze wpisuje się dodatkowe, pomocne doprecyzowanie. Wiedza na temat wysokiego stopnia globalnej współzależności (*interdependence*) jest dziś powszechna. W skrócie koncepcja ta oznacza, iż we współczesnym świecie podmioty i zdarzenia w różnych częściach świata oddziałują na siebie nawzajem - (wzmoczona) współzależność oznacza wzajemną zależność. Zależność (*dependence*) we współzależnym świecie ma również swoje negatywne strony. Jedne państwa mogą wywierać wpływ na inne podmioty międzynarodowe lub realizować swoją władzę nad nimi dzięki zachowaniu przewagi we wzajemnych (współzależnych) relacjach. Sytuację tę można doprecyzować za pomocą dwóch terminów zaproponowanych przez Josepha S. Nye'a - „wrażliwość” (*sensitivity*) oraz „podatność” (*vulnerability*)<sup>35</sup> (zob. tab. 6). Cechę tej pierwszej stanowi krótkotrwałość, oznacza szybkość, z jaką państwo jest w stanie zareagować na nagłe zmiany w innych miejscach systemu międzynarodowego (na przykład na gwałtowne zawirowania na giełdzie papierów wartościowych). Podmiot polityczny może mieć wysoki lub niski poziom wrażliwości w zależności od rodzaju zmian. Podatność ma natomiast charakter długookresowy i odnosi się do kosztów, jakie musi ponieść państwo, chcąc amortyzować negatywne zmiany w systemie (na przykład długotrwałe kryzysy naftowe). W tym przypadku państwo chce zmienić system. Podatność można stopniować, ponadto jest ona uzależniona od zdolności (elastyczności) społeczeństwa do dostosowania się do zmian (na przykład w przypadku niedostatków energii cieplnej redukuje się jej zużycie, powszechnie obniżając temperaturę utrzymywaną przez termostaty), dostępności substytutów newralgicznych dóbr (na przykład możliwości zastąpienia gazu węglem), możliwości zastąpienia starych technologii nowymi (na przykład zamiast stosować miedź do produkcji kabli można wytwarzać światłowody z krzemu). Tym samym wpływa się na poziom i strukturę bezpieczeństwa energetycznego.

---

<sup>35</sup> J. S. Nye, Jr., *Understanding International Conflicts. An Introduction to Theory and History*, New York 2007, s. 213-215.

Tab. 6.

## Wrażliwość i podatność

wrażliwość ( <i>sensitivity</i> )	podatność ( <i>vulnerability</i> )
szybkość, z jaką państwo jest w stanie zareagować na nagłe zmiany w innych miejscach systemu międzynarodowego	możliwość wpływu państwa na sytuację w systemie zależności
cecha: krótkotrwałość	cecha: długotrwałość, stopniowalność
	stopień zależy od szybkości, z jaką dostosuje się społeczeństwo do zmiany, od dostępności substytutów, możliwości skorzystania z nowej technologii

~~~~~

Cenny składnik analizy stanowi próba opisania sytuacji surowcowo-energetycznej badanego kraju za pomocą dwóch wspomnianych kategorii (wrażliwości i podatności). W tym celu najlepiej jest stworzyć listę elementów, na które analizowany podmiot jest wrażliwy oraz na które jest podatny. Do tak przygotowanych pozycji należy przyporządkować konsekwencje takiego stanu rzeczy oraz możliwe rozwiązania (na przykład alternatywne projekty energetyczne).

~~~~~

## Uwarunkowania zewnętrzne obiektywne

**Ewolucja najbliższego środowiska międzynarodowego.** Ten punkt wymaga od badacza postawienia sobie pytań o stopień uzależnienia polityki zagranicznej analizowanego kraju od wielkich procesów międzynarodowych (na ile i w jaki sposób państwo w danej sferze jest uzależnione od innych podmiotów politycznych).

**Pozycja państwa w systemie stosunków i ról międzynarodowych.** Ten element pozostaje w ścisłej korelacji z wyznacznikami wewnętrznymi obiektywnymi. Badacz powinien zdiagnozować, jaką pozycję w porównaniu z innymi państwami zajmuje analizowany kraj w różnych obszarach jego funkcjonowania (na przykład ekonomii i gospodarki, kultury, nauki i technologii) oraz jaką w związku z tym odgrywa rolę w systemie międzynarodowym. Szczególną uwagę należy zwrócić na miejsce zajmowane przez badany kraj w hierarchii międzynarodowej (m.in. szeroko rozumiane sojusze, w tym porozumienia wojskowe).

**Struktura i zasięg umownych powiązań międzynarodowych.** Tu podstawą będzie ustalenie powiązań traktatowych z innymi państwami (w szczególności z sąsiadami) i stopień ich przestrzegania, przynależność do organizacji ponadnarodowych oraz rola, jaką w nich odgrywa analizowany kraj.

Badając pozycję państwa w światosystemie, należy mieć na uwadze, iż potencjał tego pierwszego jest kształtowany na kilku płaszczyznach. Przytaczany już Nye wyróżnia w swojej metaforze wielowymiarowej gry w szachy trzy poziomy, na których władza państwa może być realizowana<sup>36</sup>. Najważniejsza gra prowadzona jest na stoliku polityczno-wojskowym, jednak rozgrywka nie toczy się w próżni. Równolegle rozgrywane są partie przy stolikach ekonomicznym i transnarodowym. Ta ostatnia charakteryzuje się udziałem aktorów pozapaństwowych (od korporacji finansowych po organizacje terrorystyczne). Obecnie na pierwszej planszy rolę hegemonu odgrywają Stany Zjednoczone, na drugiej ich potencjał jest równoważony przez inne podmioty (na przykład Unię Europejską i Japonię), a cechą ostatniej planszy stanowi brak jednolitych biegunów władzy. Zadaniem przytoczonego modelu jest uświadomienie, iż we współczesnym świecie nie ma już pełnowymiarowych hegemonów, ponieważ całkowita władza na jednym polu nie oznacza automatycznej dominacji na pozostałych. Niemniej badanie potencjału państw stanowi istotny element analizy polityki zagranicznej<sup>37</sup>. Na siłę państwa<sup>38</sup> – w ujęciu sektorowym – danej jednostki politycznej składa się sześć wymiarów: geograficzno-przestrzenny, demograficzny, ekonomiczny, militarny, polityczny oraz kulturowy<sup>39</sup>. Jednak poznanie potencjału jednego państwa nie jest wystarczające do zrozumienia szerszego kontekstu potęgi. Znając dane opisujące siłę kraju, należy go następnie umiejscowić w globalnym (ewentualnie regionalnym) układzie sił. Dziedziną wiedzy zajmującą się opisem i badaniem potencjału państw jest potęgonomia<sup>40</sup>. Potęgę państwa należy traktować w kategoriach ilości energii społecznej przetwarzanej w jednostce czasu (a więc w kategoriach mocy w sensie fizycznym), przejawiającej się na przykład w wielkości produktu krajowego brutto czy wydatków wojskowych. Chodzi więc

<sup>36</sup> Zob. tamże, s. 276–277.

<sup>37</sup> Dla przytaczanego już wcześniej Carlo analiza potęgi stanowi jeden z elementów szerszej analizy geopolitycznej, która powinna obejmować następujące podejścia: historyczne, morfologiczne, funkcjonalne, analizę potęgi, behawioralne oraz systemowe. Zob. J. Carlo, *Geopolityka*, dz. cyt., s. 170–176.

<sup>38</sup> Pojęcie to bywa zastępowane terminami „potęga” lub „potencjał geopolityczny”.

<sup>39</sup> Zob. M. Sułek, *Globalny układ sił*, dz. cyt., s. 335–336.

<sup>40</sup> Wyczerpujące omówienie metod i modeli stosowanych do opisu i pomiaru potęgi państwa: zob. tenże, *Metody i techniki badań stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2004; tenże, *Podstawy potęgonomii i potęgotetrii*, Kielce 2001.

o rodzaj mocy socjologicznej, wytwarzanej przez różne społeczności<sup>41</sup>. Rzeczywisty układ sił i miejsce, jakie zajmuje w nim analizowane przez badacza państwo, łatwo zrekonstruować za pomocą zestawienia PKB według kursu, PKB według parytetu siły nabywczej, wydatków wojskowych, ludności i powierzchni. Oczywiście takie dane będą bardzo ogólne i wystąpią w nich pewne anomalie, na przykład listę państw o największym PKB na głowę (według parytetu siły nabywczej) będzie otwierał maleńki Lichtenstein<sup>42</sup>. Oprócz miar obiektywnych<sup>43</sup> należy pamiętać także o postrzeganiu państwa przez jego elity i społeczeństwo, jak również przez obywateli innych krajów (więcej na ten temat w części dotyczącej czynników subiektywnych). W ujęciu syntetycznym potęgonomii *ogromna liczba elementów, składających się na siłę jednostki politycznej, przekształca się w wielkość syntetyczną (potęgę), której wyrazem jest pozycja i rola jednostki politycznej na arenie międzynarodowej*<sup>44</sup>. Istnieje bardzo duża liczba metod i modeli pomiaru potęgi państwa; jednym z nich jest model R. S. Cline'a<sup>45</sup>. Autor zamknął siłę państwa w następującym wzorze:

$$P = (K + E + M) \times (S + W)$$

gdzie:

- P - potęga postrzegana państwa;

potencjał gospodarczo-obronny państwa:

- K - masa krytyczna (suma ludności i terytorium);
- E - potencjał ekonomiczny (produkt krajowy brutto, obroty handlu zagranicznego oraz PKB *per capita*);
- M - potencjał militarny (siły zbrojne);

możliwość uruchomienia potencjału:

- S - strategia państwa;
- W - wola urzeczywistnienia strategii państwa (obie zmieniane ustalane są subiektywnie przez ekspertów).

<sup>41</sup> Tenże, *Globalny układ sił*, dz. cyt., s. 335-336.

<sup>42</sup> PKB na głowę (według parytetu siły nabywczej) wyniósł tam 118 000 USD w 2007 r.; zob. CIA World Factbook 2008, [www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ls.html](http://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ls.html).

<sup>43</sup> Tzw. „nienaruszalne czynniki potęgi”; zob. J. Carlo, *Geopolityka*, dz. cyt., s. 111.

<sup>44</sup> M. Sułek, *Globalny układ sił*, dz. cyt., s. 345. W takim ujęciu potęga państwa opiera się na dwóch kategoriach - na potędze dyspozycyjnej oraz potędze koordynacyjnej. W celu dokładnego zapoznania się z modelem zob. *Modelowanie i pomiar potęgi - charakterystyka metody własnej*, w: tenże, *Podstawy potęgonomii i potęgotetrii*, dz. cyt., s. 87-97.

<sup>45</sup> Zob. tenże, *Podstawy potęgonomii i potęgotetrii*, dz. cyt., s. 66-67, 73-74; J. Czaputowicz, *Teorie stosunków międzynarodowych*, dz. cyt., s. 36-38.

Operacjonalizacja powyższego modelu zakłada przyznanie wszystkim zmiennym opisującym potencjał gospodarczo-obronny państwa od 0 (wartość minimalna) do 100 (wartość maksymalna) punktów. Natomiast do opisu możliwości uruchomienia potencjału przyjęto skalę od 0 do 1 dla każdej ze zmiennych. Ponadto oceny poszczególnych podmiotów dokonuje się przy uwzględnieniu grupy krajów o podobnych potencjałach, do której dane państwo zostało zakwalifikowane, przy czym ostateczna ocena i tak pozostaje w gestii analityka<sup>46</sup>.

Rolę państwa w organizacji międzynarodowej można opisać, zestawiając ze sobą dwie pary atrybutów. Wynikają one z dwoistej natury rzeczywistości – oprócz sfery realistycznej polityki, władzy i siły (*hard power*) równie istotną rolę odgrywa miękka polityka (*soft power*)<sup>47</sup>.

### Uwarunkowania wewnętrzne i zewnętrzne subiektywne

Uwarunkowania wewnętrzne subiektywne tworzą:

- ♦ Percepcja środowiska międzynarodowego przez własne społeczeństwo i kręgi rządzące oraz postawy społeczne wobec innych państw i narodów. W tym punkcie ogniskują się pytania związane z rekonstrukcją stereotypów i opinii panujących w społeczeństwie danego kraju na temat innych podmiotów międzynarodowych, z doświadczeniem historycznym, zagadnieniami tzw. charakteru narodowego i *kultury bezpieczeństwa narodowego*<sup>48</sup>.
- ♦ Koncepcje polityki zagranicznej. Aby sprecyzować ten element należy postawić pytania o różnego rodzaju strategię dotyczące dojścia do pożądanego stanu rzeczy w sferze stosunków mię-

<sup>46</sup> Przykładowo na początku lat 90. stosowne wartości dla Stanów Zjednoczonych wyniosły odpowiednio (K) 100 + 100 + (E) 100 + 100 + 40 + (M) 100 x (S + W) (0,5 + 0,5), co daje potęgę na poziomie 540 punktów. Potęgę Polski została oszacowana na 75 punktów, nasz potencjał oceniono w następujący sposób: (K) 15 + 40 + (E) 0 + 0 + 0 + (E) 20 x (S + W) (0,4 + 0,6). Pełna tabela wyników – zob. M. Sułek, *Prognozowanie na podstawie modeli*, dz. cyt., s. 98-100.

<sup>47</sup> Zob. J. S. Nye, Jr., *Soft Power. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej*, przeł. J. Zabrowski, Warszawa 2007.

<sup>48</sup> Najogólniej rzecz ujmując, dotyczy ona [kultura bezpieczeństwa narodowego – B. S.] sfery przekonań podzielanych przez społeczeństwo oraz elity polityczne odnoszących się do polityki bezpieczeństwa, a więc miejsca danego państwa w systemie międzynarodowym, w węższym sensie do politycznych aspektów użycia siły militarnej. Koncepcja ta zakłada rozpoznanie sposobów konstruowania narodowych interesów bezpieczeństwa, ogniskując swą uwagę na zjawisku oddziaływania specyficznych, uformowanych historycznie wzorców i norm; K. Malinowski, *Kultura bezpieczeństwa narodowego. Koncepcja i możliwości zastosowania*, w: *Kultura bezpieczeństwa narodowego w Polsce i Niemczech*, red. tenże, Poznań 2003, s. 16.

dzynarodowych (strategie te są formułowane przez główne ośrodki decyzyjne w państwie, na przykład tzw. białe księgi dotyczące wojskowości i doktryny wojskowej lub energetyki), o to, czy w danym kraju istnieje jedna czy więcej koncepcji polityki zagranicznej, jakie programy w zakresie polityki zagranicznej mają główne podmioty polityczne w danym państwie.

- ♦ Jakość oraz aktywność służby zagranicznej i dyplomacji. Analityk polityki musi być świadomy składu struktury MSZ analizowanego kraju. Wiąże się z tym pytania o budżet MSZ, o to, jak wygląda mapa placówek dyplomatycznych danego kraju, czy pokrywa się z siecią jego interesów, czy aparat administracyjny jest wystarczający w stosunku do stawianych przed nim wyzwań. Często przywiązuje się wagę do kolejności wizyt międzynarodowych głównych osób w państwie.

Uwarunkowania zewnętrzne subiektywne tworzą:

- ♦ Międzynarodowa percepcja danego państwa i narodu oraz oczekiwania wobec danego państwa i wymagania stawiane mu przez inne państwa. W tym miejscu do najistotniejszych należą pytania o to, jak kształtuje się wizerunek danego państwa w elitach i społeczeństwach innych krajów (czy pokrywa się z wizerunkiem akceptowanym przez rządzących).
- ♦ Koncepcje polityki zagranicznej innych państw. Ten punkt wymusza na badaczu zadanie pytań o rolę, jaką analizowany kraj odgrywa w koncepcjach polityki zagranicznej innych podmiotów politycznych. Największą wagę należy przykładac do najbliższego środowiska politycznego (zarówno państw, jak i organizacji ponadnarodowych).
- ♦ Jakość oraz aktywność służby zagranicznej innych państw. Należy ustalić, jak na terytorium badanego państwa funkcjonuje system dyplomatyczny innych państw (na przykład czy zostały zawarte jakieś kluczowe kontrakty gospodarcze, czy badany kraj podpisał jakieś porozumienia jednoznacznie niekorzystne dla państw trzecich).

Badacz powinien w swojej analizie poświęcić również miejsce przebadaniu roli idei w procesie politycznym<sup>49</sup>. Fakt, iż idee (zwarte systemy przekonań) miały, mają i będą mieć wpływ na politykę, jest bezsporny. Interesujący eksperyment przytacza w swoim *Wstępie do geopolityki* Colin Flint<sup>50</sup>.

<sup>49</sup> Zob. B. Sajduk, *Wpływ czynnika ideacyjno-dyskursywnego na proces polityczny. Rekonesans teoretyczny*, „Kultura i Polityka” nr 2/3 (2008), s. 11–30.

<sup>50</sup> Zob. C. Flint, *Wstępie do geopolityki*, przeł. J. Halbersztat, Warszawa 2008, s. 98–100. Au-

Badacz prosi czytelnika, by zanotował skojarzenia, jakie przychodzą mu do głowy w związku z nazwami państw zaprezentowanych w tekście. To bardzo proste ćwiczenie pokazuje, jak wiele przekonań (stereotypów) posiada analityk, zanim przystąpi do opisu danego podmiotu międzynarodowego. Nie należy lekceważyć tego mechanizmu – wytrawny badacz zdaje sobie sprawę z faktu istnienia w jego świadomości klisz poznawczych.

~~~~~

Próbując odpowiedzieć na pytanie, czy dany zespół idei ma lub miał wpływ na podjęcie jakiejś konkretnej decyzji, należy przeprowadzić intelektualny eksperyment i zadać sobie pytanie, czy po wykluczeniu wpływu danej idei analizowane zdarzenia nadal by zaszły. Na przykład: czy po odrzuceniu wpływu idei tzw. neokonserwatystów na administrację prezydenta George’a W. Busha nadal mielibyśmy pewność, że doszłoby do II wojny w Zatoce Perskiej<sup>51</sup>; czy do wyjaśnienia wystarczałyby teza o wpływie lobby tzw. kompleksu przemysłowo-wojskowego?

~~~~~

Współczesne tendencje w humanistyce przyczyniają się do coraz silniejszego uwypuklenia roli, jaką w życiu politycznym odgrywa postrzeganie (konstruowanie<sup>52</sup>) rzeczywistości. Ma to istotne znaczenie dla prawidłowego przebiegu analizy polityki zagranicznej państwa. Podstawowe dla stosunków międzynarodowych kategorie „wrog” i „przyjaciół” nadają interpretację faktom. Interpretacja wydarzenia jako wrogiego ma olbrzymie konsekwencje. Na przykład postrzeganie relacji między państwami jedynie w kategoriach równowagi sił fałszuje rzeczywistość, oprócz potencjału militarnego istotne jest również to, jak ów potencjał jest postrzegany – jako zagrożenie czy jako neutralny stan rzeczy. Analityk musi dobrze znać nie tylko materialne interesy analizowanego państwa, lecz także rodzaj relacji łączących je z najważniejszymi podmiotami regionalnymi i globalnymi<sup>53</sup>. Mapę interesów materialnych należy uzupełnić o mapę emocjonalną

---

tor prezentuje tzw. podejście krytyczne do geopolityki. Interesująca polemika z założeniami geopolityki krytycznej została przedstawiona w czasopiśmie „Geopolitics” z 2006 r., zob. P. Kelly, *A Critique of Critical Geopolitics*, „Geopolitics” t. 11, Issue 1 (Spring 2006), s. 24-53. Autor porównał ze sobą cechy obu podejść na dziewięciu polach.

<sup>51</sup> Zob. Y. F. Khong, *Neoconservatism and the Domestic Sources of American Foreign Policy. The Role of Ideas in Operation Iraqi Freedom*, w: *Foreign Policy*, dz. cyt., s. 251-267.

<sup>52</sup> Zob. A. Wendt, *Spółczesna teoria stosunków międzynarodowych*, przeł. W. Derczyński, Warszawa 2008.

<sup>53</sup> J. S. Nye ma rację twierdząc, iż relacje pomiędzy poszczególnymi państwami (w różnych sferach) można opisywać, dostosowując do nich różne paradygmaty (np. realistyczny i liberalny). Analityk może podjąć próbę opisanie relacji międzynarodowych badanego podmiotu, wpisując je w spektrum od dających się opisać logiką *stricte* realistyczną aż do



„wrogów i przyjaciół”<sup>54</sup>. Na tym polu zarysowuje się jeszcze jedna ważna płaszczyzna, którą można umownie nazwać mapą sentymentalną (historyczną, *mind map*<sup>55</sup>; zob. tab. 7). Na przykład węgierska mapa interesów materialnych nie będzie się pokrywać z mapą sentymentalną. Wskutek postanowień traktatu pokojowego podpisanego w Trianon pomiędzy Republiką Węgierską a państwami Ententy 4 czerwca 1920 roku olbrzymia część etnicznych Węgrów znajduje się obecnie m.in. na terenie Słowacji, Rumunii oraz Serbii. W polityce Budapesztu mapa sentymentalna niejednokrotnie zakrywała mapę interesów materialnych. Mapy te nie muszą się na siebie nakładać, różne płaszczyzny mogą dominować w zależności od analizowanej materii.

Tab. 7.

### Mapy interesów państwa

Mapa interesów państwa	Rozkład interesów materialnych (kwestie ekonomiczne). Nadrzędnym motywem działania jest dobrobyt ekonomiczny. Analityk powinien zlokalizować obszary istotne z ekonomicznego punktu widzenia.
	Układ interesów emocjonalnych (rozdzielenie wrogów i przyjaciół). Celem jest osiągnięcie stanu bezpieczeństwa. Badacz musi opisać regiony i państwa postrzegane jako przyjazne i wrogie dla danego kraju.
	Rozłożenie interesów sentymentalnych (kwestie wynikające z zaszłości historycznych). Motorem działania jest duma. Analitykowi powinna być znana geografia historyczna danego obszaru.

relacji wynikających z logiki teorii liberalnej. W ogólnym modelu zaproponowanym przez amerykańskiego badacza przy biegunie realistycznym znajdowały się relacje łączące Syryjską Republikę Arabską i Państwo Izrael, po środku lokowały się relacje łączące USA z Chińską Republiką Ludową, natomiast stosunki USA z Kanadą znalazły się przy biegunie liberalizmu (złożonej współzależności). Stosując taki opis, należy pamiętać, iż jest on bardzo dużym uproszczeniem, ma jednak walory poznawcze, ponieważ ułatwia odtworzenie ogólnego charakteru relacji międzynarodowych. Zob. J. S. Nye, Jr., *Understanding International Conflicts*, dz. cyt., s. 222–223.

<sup>54</sup> Przystępne wprowadzenie w tematykę tworzenia map czytelnik znajdzie w: M. Blacksell, *Geografia polityczna*, przeł. J. Halbersztat, Warszawa 2008, szczególnie rozdział drugi: *Ludzka terytorialność, mapy i podziały przestrzeni*, s. 29–45.

<sup>55</sup> Zob. P. O’Sullivan, *Geopolitics*, New York 1986. Doskonale uzupełnia tę koncepcję pojęcie tzw. mapy, geopolityki namiętności. Zob. P. Hasser, *Odwet namiętności*, „Europa” nr 32 (71), (2005).

~~~~~

Dobrym źródłem wiedzy na temat mapy interesów państwa jest informacja ministra spraw zagranicznych o założeniach polityki zagranicznej w danym roku. Czytając taki dokument, należy zwracać uwagę na przykład na kolejność, w jakiej pojawiają się poszczególne podmioty międzynarodowe, oraz na to, jakimi przymiotnikami zostają określone.

~~~~~

Tworzenie i podtrzymywanie interpretacji otaczającego świata jest jednym z istotnych elementów prowadzenia aktywnej polityki zagranicznej. Nadawanie znaczeń odbywa się w obszarze kultury masowej, znajduje ono także odzwierciedlenie w oficjalnych dokumentach rządowych. Kształty wspomnianych powyżej map emocjonalnych i sentymentalnych są konstruowane i charakteryzują się zmiennością w czasie. W ustalaniu, jak dane państwo postrzega swoje otoczenie, można się odwołać do koncepcji kodów geopolitycznych (tzw. geopolityka interpretacji). Listę pytań pozwalających je zrekonstruować dostarcza wspomniany już Flint. Zdaniem tego autora, należy zadać następujące pytania: kim są nasi aktualni i potencjalni sojusznicy? Kim są nasi aktualni i potencjalni wrogowie? Jak możemy utrzymać naszych sojuszników i zatroszczyć się o potencjalnych sojuszników? Jak możemy się przeciwstawić naszym aktualnym wrogom i pojawiającym się zagrożeniom? Jak umotywuujemy te cztery założenia wobec naszej opinii publicznej i wobec społeczności globalnej?<sup>56</sup>

~~~~~

Źródło wiedzy powinny stanowić materiały i opracowania publikowane przez think-tanki<sup>57</sup>. Do najbardziej rozpoznawalnych polskich think-tanków należą Polski Instytut Spraw Międzynarodowych (<http://www.pism.pl>) oraz Ośrodki Studiów Wschodnich (<http://osw.waw.pl>).

Analiza polityki zagranicznej państwa nie może jednak zostać ograniczona do oficjalnych dokumentów i opracowań eksperckich. Pełne zrozumienie subiektywnego wymiaru polityki wymaga odniesienia się również do informacji prasowej i mediów elektronicznych. Przy czym należy pamiętać, iż nie są one bezstronnym i bezinteresownym sprawozdawcą, przeciwnie – nadają zdarzeniom własną interpretację. Popularnym źródłem informacji o globalnym zasięgu są Cable News Network (CNN, <http://www.cnn.com>), British Broadcasting Corporation (BBC, <http://www.bbc.co.uk>) oraz Infor-

<sup>56</sup> Zob. C. Flint, *Wstęp do geopolityki*, dz. cyt., s. 72.

<sup>57</sup> Lista najbardziej wpływowych *think-tanków* na świecie jest publikowana regularnie, co rok. Zob. *The Think Tank Index*, [http://foreignpolicy.com/files/2008\\_Global\\_Go\\_To\\_Think\\_Tanks.pdf](http://foreignpolicy.com/files/2008_Global_Go_To_Think_Tanks.pdf).

macyonnoje Tielegrafnoje Agientstwo Rossii-Tielegrafnoje Agientstwo Suwieriennych Stran (ITAR-TASS, <http://www.itar-tass.com/eng>). Z polskojęzycznych należy przywołać Polską Agencję Prasową (<http://www.pap.pl>). Większość państw na świecie posiada własne agencje prasowe.

Cenne źródło informacji stanowią również dane dotyczące postrzegania danego państwa przez inne społeczeństwa. Poszukiwanie tego rodzaju informacji warto rozpocząć od *Pew Global Attitudes Project* (<http://pewglobal.org>) oraz *Country Brand Index*<sup>58</sup> (<http://www.countrybrandindex.com>). W poszukiwaniu wskazówek warto również przeszukać bazy danych ośrodków badających opinię publiczną w danym państwie. W Polsce nieodpłatnie wyniki swoich badań udostępnia Centrum Badania Opinii Społecznej (<http://www.cbos.pl>).

~~~~~

### 3. SWOT i tabela decyzyjna jako przykładowe narzędzia analizy

Kolejną fazą, następującą po systematyzacji materiału, jest etap poszukiwania interakcji pomiędzy wyselekcjonowanymi wcześniej elementami. Badacza wspierają w tym procesie dwa narzędzia umożliwiające wykorzystanie zgromadzonych danych. Poniżej zaprezentowana zostanie propozycja adaptacji dwóch metod analizy powszechnie stosowanych w ekonomii i teorii decyzji. Obie techniki uproszczono i dostosowano do materii analizy polityki zagranicznej państwa.

#### Matryca SWOT

Optymalnym narzędziem do stworzenia syntetycznego obrazu badanego państwa w szerszym kontekście jest matryca SWOT<sup>59</sup>. Jej idea polega na rozróżnieniu dwóch poziomów analizy - wewnętrznego oraz poziomu środowiska (to znaczy elementów, które znajdują się na zewnątrz

---

<sup>58</sup> Interesujące omówienie tego zagadnienia wraz z dodatkową literaturą, na przykładzie Republiki Federalnej Niemiec, przedstawił M. Nowosielski. Zob. tenże, *Niemiecki model nation branding. Wnioski dla Polski*, w: *Polityka zagraniczna Polski. Unia Europejska, Stany Zjednoczone, sąsiedzi*, red. J. Czaputowicz, Warszawa 2008, s. 275-292.

<sup>59</sup> Akronim pochodzący od angielskich słów: *strengths* (mocne strony), *weaknesses* (słabe strony), *opportunities* (szanse), *threats* (zagrożenia). SWOT jest bardzo rozpowszechnionym narzędziem diagnozującym generalny stan instytucji, jej wnętrza oraz środowisko zewnętrzne. Technika ta pozwala umiejscowić analizowany podmiot w szerszym kontekście i prześledzić interakcje zachodzące pomiędzy przedmiotem badania a otoczeniem, w którym się znajduje. Przywołany w tekście sposób przeprowadzenia analizy SWOT jest modelem uproszczonym, m.in. autor pominął proces ważenia interakcji.

analizowanego podmiotu); ten podział uzupełnia rozróżnienie pozytywnych i negatywnych zjawisk. Ze skrzyżowania tych kategorii powstaje maczyca (zob. tab. 8). Aby osiągnąć satysfakcjonujący rezultat badania, istotne jest prawidłowe uzupełnienie pól. Na listę silnych stron składa się wszystko to, czym państwo dysponuje, i co zostało zinterpretowane przez analityka jako działające na korzyść tego państwa<sup>60</sup> (na przykład zasobne pokłady surowców, duża liczba ludności). Do słabych stron zalicza się wszystkie te fakty, które zostały uznane za negatywne i związane bezpośrednio ze stanem wewnętrznym analizowanego państwa (na przykład niski przyrost naturalny, brak zasobów). Pozytywne tendencje w środowisku międzynarodowym stanowią szanse dla badanego państwa, są to wszystkie procesy, jakie zachodzą poza analizowanym podmiotem i są oceniane jako potencjalnie pozytywne zjawiska (na przykład pokojowe tendencje integracyjne w regionie, globalne procesy ekonomiczne). Zagrożenia to zespół negatywnych procesów zachodzących w środowisku międzynarodowym (na przykład konflikty zbrojne, które mają wpływ na sytuację w analizowanym państwie, negatywne tendencje makroekonomiczne w państwach sąsiednich).

Tab. 8.

Matryca SWOT

	Wnętrze	Środowisko międzynarodowe
Wpływ pozytywny	Silne strony	Szanse
Wpływ negatywny	Słabe strony	Zagrożenia

The diagram shows a 2x2 matrix with arrows indicating interactions. A horizontal double-headed arrow connects 'Wnętrze' and 'Środowisko międzynarodowe' at the top. A vertical double-headed arrow connects 'Wpływ pozytywny' and 'Wpływ negatywny' on the left. A vertical double-headed arrow connects 'Szanse' and 'Zagrożenia' on the right. A diagonal double-headed arrow connects 'Wpływ pozytywny' and 'Zagrożenia'. A diagonal double-headed arrow connects 'Wpływ negatywny' and 'Szanse'. In the center, there are two intersecting diagonal arrows forming an 'X' shape.

Po wypełnieniu pól należy przejść do etapu badania interakcji (symbolizują to strzałki w tab. 8). Poszukuje się ich, konfrontując ze sobą zawartość poszczególnych prostokątów. W tym celu należy każdą z wpisanych w pole pozycji zestawić z każdym punktem z innego pola. Jest to konieczne, by zapewnić analizę relacji wszystkich elementów ze wszystkimi. Ważne, aby porównać ze sobą wszystkie pola, we wszystkich możliwych

<sup>60</sup> Znajdują się tu głównie wybrane wyznaczniki wewnętrzne obiektywne, jednak nierozróżnienie odmiennego charakteru poszczególnych wyznaczników i ich łączne naniesienie na polach matrycy SWOT może zafałszować całość analizy.

konfiguracjach. Zabieg ten pozwoli na uchwycenie interakcji, które następnie analityk powinien uporządkować od najważniejszych do najmniej istotnych. Na przykład zestawienie silnych stron i szans powinno uwidocznić kierunek, w jakim potencjał (wewnętrzny) państwa może zostać wykorzystany w celu korzystnej adaptacji środowiska międzynarodowego. Inaczej mówiąc, są to wszystkie interakcje, które umożliwiają pozytywny z punktu widzenia państwa jego wpływ na światosystem. Tak przeprowadzone badanie wzmacnia heurystyczny potencjał całego modelu analizy.

Tab. 9.

### Fazy analizy SWOT

Analiza SWOT
zdefiniować listę szans, zagrożeń, silnych i słabych stron
zestawić pola i określić interakcje
opisać opcje strategiczne i wyciągnąć wnioski

### Tabela decyzyjna

SWOT pozwala na stworzenie ogólnego opisu państwa w skali makro, natomiast narzędzie umożliwiające przeanalizowanie konkretnych scenariuszy stanowi tabela decyzyjna (TD)<sup>61</sup>. Jest to technika wykorzystywana w procesie decyzyjnym; poniżej zostanie zaadaptowana jako jeden z elementów analizy polityki zagranicznej. Tabelę konstruuje się w celu oceny jakiegoś segmentu polityki państwa lub konkretnego działania, by dokonując racjonalnej oceny alternatyw, wybrać tę najbardziej prawdopodobną, jeśli chodzi o realizację.

Bardzo ważne jest, by przed przystąpieniem do budowy tabeli decyzyjnej uświadomić sobie perspektywę, z jakiej oceniana będzie całość. Inaczej mówiąc, badacz musi wiedzieć, czyj interes będzie uwzględniał. Decyzja ta wpływa na prawidłowe zastosowanie tego narzędzia.

Następnym etapem procesu tworzenia TD jest wybranie tematu analizy. Przedmiotem badania powinno być konkretne zagadnienie, na przykład interwencji militarnej USA w Islamskiej Republice Iranu lub budowa nitek gazociągu South Stream przez Gazprom.

<sup>61</sup> Tabela decyzyjna to jedno z podstawowych narzędzi ułatwiających podjęcie decyzji. W trosce o prostotę wywodu autor zrezygnował z poprzedzania budowy tabeli decyzyjnej konstruowaniem drzewa decyzyjnego. Na temat tej ostatniej techniki zob. np. *Decision Tree Analysis*, [www.mindtools.com/dectree.html](http://www.mindtools.com/dectree.html).

Kolejny krok to ustalenie szerokiego, ale prawdopodobnego zestawu możliwych scenariuszy<sup>62</sup> (kolumna „alternatywy” w tab. 10). Ten punkt jest miejscem na stworzenie listy alternatywnych rozwiązań. Inaczej mówiąc, analityk tworzy tutaj podstawy dla predykcji.

Następnie należy sformułować możliwie dużą listę kryteriów, przez pryzmat których zostaną ocenione wypisane wcześniej alternatywy, na przykład skutki podjęcia decyzji dla konkretnej partii politycznej lub skutki dla relacji z Republiką Indii (rząd „kryteria” w tab. 10).

W polu przecięcia się danej alternatywy (rząd „alternatywy”) z konkretnym kryterium (kolumna „kryteria”) wpisuje się wynik oceny alternatywy przez pryzmat danego kryterium. Należy przeprowadzić ewaluację każdej z alternatyw, za pomocą każdego z kryteriów. Skala ocen wynosi od +2 dla najbardziej korzystnej korelacji, poprzez 0, czyli brak korelacji, aż po -2 dla najgorzej ocenianej korelacji. Materiał zgromadzony wcześniej powinien umożliwić uzasadnienie każdego z wyników. Na przykład w polu 1.1 oceniono, iż wpływ kryterium 1 na alternatywę 1 jest skrajnie negatywny (zob. tab. 10).

Tab. 10.

## Przykład tabeli decyzyjnej

		Kryteria			Suma dla każdego z kryteriów
		Kryterium 1	Kryterium 2	Kryterium 3	
Alternatywy	Alternatywa 1	-2	1.2	1.3	
	Alternatywa 2	2.1	2.2	2.3	
	Alternatywa 3	3.1	3.2	3.3	
Suma dla każdej z alternatyw					

Ostatnią fazą jest zsumowanie wyników dla poszczególnych alternatyw, wybranie tej, która wydaje się najkorzystniejsza *ergo* najbardziej prawdopodobna oraz zsumowanie wyników dla poszczególnych kryteriów – które z nich mają najsilniejszy negatywny lub pozytywny wpływ. W trak-

<sup>62</sup> W tym punkcie należy pamiętać, iż utrzymanie *status quo* powinno być opcją braną pod uwagę.

cie całej procedury analityk musi pamiętać, czyj punkt widzenia uwzględnił w tabeli decyzyjnej. Inaczej mówiąc, z czyjej perspektywy ocenia poszczególne pola.

Etapy tworzenia tabeli decyzyjnej:

- ◆ określić możliwe warianty rozwiązań (alternatywy);
- ◆ sformułować kryteria, według których alternatywy będą oceniane;
- ◆ ocenić kolejne alternatywy, według poszczególnych kryteriów, korzystając z pięciostopniowej skali;
- ◆ wskazać i uzasadnić najbardziej prawdopodobne rozwiązanie.

#### **4. Zakończenie**

Badacz stosunków międzynarodowych powinien pamiętać, iż analizowanie polityki zagranicznej państwa ma prowadzić do zbliżenia się do odpowiedzi na pytania o cele, jakie są do osiągnięcia przez państwo, o to, jakimi nakładami uda się te zamierzenia zrealizować, i wskutek jakich działań to nastąpi. Analiza taka ma również pomóc w pełnym zrozumieniu interesu narodowego oraz działań długofalowych (strategii) i doraźnych (taktyk) podejmowanych przez podmioty międzynarodowe. Zaprezentowany powyżej zestaw „pytań” ma stanowić zachętę do podjęcia dialogu z rzeczywistością międzynarodową w taki sposób, by dowiedzieć się od niej i na jej temat jak najwięcej istotnych rzeczy.

**Polska obecność geopolityczna  
– studia przypadków**

Klub Jagielloński





## Polska w globalnych rankingach

Michał Grzybowski

---

### Dane statystyczne

Ludność:	38 482 919 (2009)
Przyrost naturalny:	-0,047%
Terytorium:	312 679 km <sup>2</sup>
PKB (ppp):	684.5 mld USD(2008)
PKB per capita (ppp):	17 800 USD(2008)
Wzrost PKB:	5,3% (2008)
Stopa bezrobocia:	9,7% (2008)
Inflacja:	4,3% (2008)
Wydatki na zbrojenia:	1,71% PKB (2005)
Wydatki na oświatę:	5,5% PKB (2005)

---

### 1. *Global Competitiveness Index*<sup>1</sup>

Indeks GCI, zestawiający kraje pod względem ich konkurencyjności, stanowi część raportu szeroko omawiającego silne i słabe strony gospodarek ponad 130 państw świata. Prowadzony jest przez *World Economic Forum* - niezależną fundację *non-profit*, poświęconą zagadnieniom global-

---

<sup>1</sup> Zob. [www.weforum.org/pdf/GCR08/GCR08.pdf](http://www.weforum.org/pdf/GCR08/GCR08.pdf).

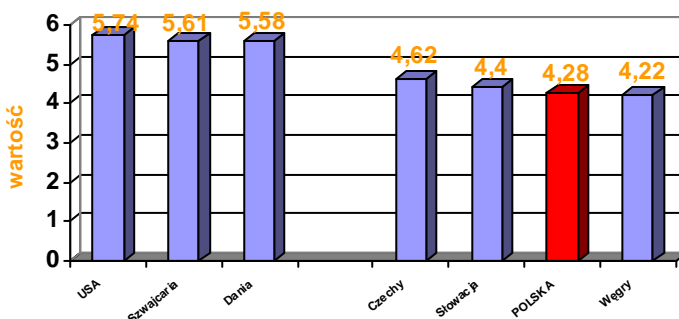
nego rozwoju gospodarczego. W organizowanej w tym celu corocznej konferencji Światowego Forum Gospodarczego biorą udział właściciele największych korporacji międzynarodowych, przywódcy polityczni, wybrani eksperci oraz organizacje.

~~~~~  
 W tym rankingu potencjał Polski na przestrzeni lat 2006-2008 nie uległ znaczącej zmianie. W roku 2006 uplasowała się na miejscu 45. z wynikiem 4,4. W latach 2007-2008 osiągnęła wynik 4,3.  
 ~~~~~

Indeks tworzony jest przede wszystkim na podstawie badań opinii, przeprowadzanych wśród kadry zarządzającej firm (*Executive Opinion Survey*), jakie działają na terenie danego kraju. Badanie ma na celu zdefiniowanie wszelkiego rodzaju czynników wpływających na warunki, w jakich prowadzona jest działalność gospodarcza. Wśród 12 czynników tworzących indeks wyszczególnia się zarówno korzystnie wpływające na konkurencyjność gospodarki, jak i te negatywne, stanowiące przeszkody dla rozwoju.

Rys. 1.

### Global Competitiveness Index 2008-09



Do najczęściej wymienianych przez respondentów trudności związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej w Polsce należą regulacje podatkowe, wysokość stawek podatkowych, zmienność polityki rządu, niewydolność biurokracji państwowej, a także utrudniony dostęp do środków finansowania.

Wybrane zagadnienia wpływające na pozycję Polski w rankingu GCI:

- ◆ Instytucje
  - + (wyznacznik pozytywny): wysokie standardy etyczne wśród przedsiębiorstw;
  - - (wyznacznik negatywny): mała przejrzystość procesu tworzenia polityki rządu, wysokie obciążenie regulacjami prawnymi, marnowanie wydatków rządowych, brak zaufania do polityków.
- ◆ Infrastruktura
  - + rozwinięta sieć linii telefonicznych;
  - - ogólna jakość dróg oraz infrastruktury morskiej i lotniczej.
- ◆ Stabilność makroekonomiczna
  - + inflacja, wzrost stopy procentowej;
  - - deficyt budżetowy.
- ◆ Opieka zdrowotna i edukacja podstawowa
  - - jakość edukacji podstawowej.
- ◆ Edukacja wyższa i jakość szkolenia
  - + liczba podejmujących naukę w szkołach średnich i wyższych, jakość edukacji naukowej oraz matematycznej, jakość szkół zarządzania, dostęp do Internetu w szkołach;
  - - ogólna jakość systemu edukacji, stopień wyszkolenia kadry.
- ◆ Wydajność rynku towarów
  - + poziom lokalnej konkurencji, stopień opanowania rynku;
  - - stopień opodatkowania, koszty polityki rolnej, negatywny wpływ prawodawstwa na napływ inwestycji zagranicznych.
- ◆ Wydajność rynku pracy
  - + koszty rozwiązania umowy o pracę, elastyczność poziomu płac, udział kobiet w sile roboczej;
  - - relacje pracodawca-pracownik, drenaż mózgów, płace i produktywność.
- ◆ Jakość rynków finansowych
  - + dostępność kapitału;
  - - kondycja banków.

- ◆ Otwartość na technologię
  - + liczba abonentów sieci komórkowych, użytkowników Internetu oraz Internetu szerokopasmowego.
- ◆ Rozmiar rynku
  - + rozmiar rynku krajowego.
- ◆ Biznes
  - - poziom rozwoju „clusterów” technologicznych, poziom gotowości do delegowania przedstawicieli.
- ◆ Innowacje
  - - współpraca badawcza przedsiębiorstw z uniwersytetami, możliwości innowacyjne.

## 2. *Economic Freedom Index*<sup>2</sup>

~~~~~  
Wartość EFI dla Polski w 2009 roku nie uległa zmianie w porównaniu z rokiem 2008. Jest to wynik zbliżony do średniej światowej, jednak na tle krajów regionu prezentuje się słabo.  
~~~~~

EFI służy do określania stopnia wolności gospodarczej danego państwa: zakresu ograniczeń prawnych, podatkowych oraz swobody i bezpieczeństwa przepływu kapitału, które to czynniki sprawiają, że klimat jest bądź nie jest „przyjazny” dla inwestorów. Najnowszy ranking z 2009 roku zestawia gospodarki 179 krajów; został opracowany głównie na podstawie danych Banku Światowego oraz wybranych instytucji finansowych.

Indeks prowadzony jest przez The Heritage Foundation - konserwatywny think tank (Waszyngton), zajmujący się formułowaniem polityki publicznej opartej na zasadach wolnego rynku, ograniczonej roli państwa, wolności jednostki, a także promowaniem amerykańskich wartości.

Na indeks składa się 10 komponentów:

- ◆ wolność biznesu (*business freedom*) - łatwość zakładania i prowadzenia firmy, obrazuje użyteczność procedur prawnych oraz ogólne obciążenie przepisami prawa;
- ◆ wolność handlu (*trade freedom*) - taryfowe i pozataryfowe bariery wpływające na import/eksport dóbr i usług;

---

<sup>2</sup> Zob. [www.heritage.org/Index/](http://www.heritage.org/Index/).

- ♦ wolność opodatkowania (*fiscal freedom*) - obciążenie dochodów podmiotów indywidualnych i gospodarczych oraz stosunek dochodów podatkowych państwa do PKB;
- ♦ rozmiar administracji państwowej (*government size*) - poziom wydatków rządowych wobec PKB;
- ♦ wolność walutowa (*monetary freedom*) - stabilność cen oraz stopa inflacji;
- ♦ wolność inwestycji (*investment freedom*) - swobodny przepływ kapitału;
- ♦ wolność finansowa (*financial freedom*) - bezpieczeństwo bankowości i jej polityczna niezależność;
- ♦ prawa własności (*property rights*) - zdolność podmiotów do gromadzenia mienia, w pełni zabezpieczona prawem egzekwowalnym przez państwo;
- ♦ wolność od korupcji (*freedom from corruption*) - poziom korupcji mierzony na podstawie *Corruption Perceptions Index*;
- ♦ wolność pracy (*labor freedom*) - aspekty dotyczące rynku pracy: poziom minimalnego wynagrodzenia, czas pracy i inne regulacje prawne.

Tab. 1

## Economic Freedom Index (2009)

	Ranking światowy	Ranking regionalny	Wynik	Zmiana
Hong Kong	1		90	+0.3
Singapur	2		87.1	-0.2
Australia	3		82.6	+0.4
<hr/>				
Słowacja	36	20	69.4	-0.6
Czechy	37	21	69.4	+1.2
Węgry	44	22	66.8	-0.8
POLSKA	82	35	60.3	0.0

W porównaniu do standardów globalnych Polska lepiej prezentuje się w kategoriach: *trade freedom*, *monetary freedom*, *investment freedom*, *financial freedom*, *property rights*, *freedom from corruption*. W pięciu kategoriach odnotowano nieznaczne pogorszenie oceny, jednak spora poprawa w „wolności od korupcji” równoważy wynik. Autorzy indeksu zaznaczają

pozytywny wpływ przeprowadzenia serii reform ułatwiających działalność gospodarczą.

### 3. *Global Peace Index*<sup>3</sup>

~~~~~  
Polska w rankingu GPI plasuje się na 31. pozycji. W porównaniu do 24 państw Europy Środkowo-Wschodniej Polska osiąga wynik lepszy od przeciętnej dla tego regionu (średnia 1.967), zajmując miejsce 6. Wyprzedzają nas Czechy, Węgry, Słowacja, a także Rumunia i Słowenia.  
~~~~~

GPI to wskaźnik pokoju na świecie. Za pomocą cyfr opisuje, w jakim stopniu dane państwo jest „pokojowe”, jego sytuację wewnętrzną, relacje z sąsiadami oraz jak się prezentuje na tle pozostałych państw. Czynniki mające na to wpływ są bardzo różnorodne: od wewnętrznych, takich jak przemoc i poziom przestępczości w danym kraju, aż po charakter jego stosunków zagranicznych, na które wpływ mają m.in. wydatki na zbrojenia czy też zaangażowanie w konflikty i wojny. GPI stanowi pierwszą tego typu publikację, poświęconą klasyfikacji państw ze względu na ich pokojowość. Pierwsza edycja rankingu odbyła się w 2007 roku, opisując 121 państw. Najnowsza (2008) opisuje ich aż 140.

Indeks tworzony jest przez Institute for Economics and Peace, zajmujący się badaniem wpływu ekonomii i biznesu na rozwój pokoju na świecie i ich wzajemnego oddziaływania na siebie. Selekcji czynników wpływających na pokój i ich interpretacji dokonuje się w konsultacji z międzynarodowym panelem eksperckim, złożonym z kadry uniwersyteckiej, ludzi biznesu, filantropów, a także organizacji poświęconych tematyce pokoju. Zgromadzone dane statystyczne opracowywane są we współpracy z The Economist Intelligence Unit.<sup>4</sup>

24 kategorie, według których opracowywany jest ranking GPI, to: nieufność wśród obywateli, liczba sił porządkowych i policji\* (gdzie \* oznacza: w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców), liczba zabójstw\*, liczba osadzonych w więzieniu\*, łatwość dostępu do broni, poziom zorganizowanych konfliktów wewnętrznych, prawdopodobieństwo gwałtownych demonstracji, brutalna przestępczość, niestabilność polityczna, terror polityczny/nieprzestrzeganie praw człowieka, import broni\*, zagrożenie terrorystyczne, liczba ofiar w konfliktach wewnętrznych, wydatki zbrojne

---

<sup>3</sup> Zob. [www.visionofhumanity.org/index.php](http://www.visionofhumanity.org/index.php).

<sup>4</sup> Zob. [www.eiu.com/](http://www.eiu.com/).

(% PKB), liczebność sił zbrojnych\*, zaangażowanie w misje ONZ, zaangażowanie w inne misje wojskowe, całkowita ilość broni ciężkiej\*, eksport broni\*, potencjał militarny, liczba uchodźców\*, relacje z krajami sąsiednimi, udział w konfliktach w latach 2000–2005, liczba ofiar w konfliktach zewnętrznych.

Sposób mierzenia rankingu GPI ma jednak swoje wady: nie uwzględnia, czy dane państwo znajduje się w stabilnym regionie bądź chronione jest sojuszem militarnym, w związku z czym nie musi ono ponosić wydatków zbrojeniowych (wówczas korzystniej wypada w rankingu względem pozostałych państw). Stąd też szczególnie „wrogo” prezentują się Stany Zjednoczone. Będąc gwarantem światowego pokoju, głównym filarem NATO oraz prowadząc akcje militarne w Iraku i Afganistanie, ponoszą znaczne koszty. Powoduje to, że w rankingu z 2007 roku – paradoksalnie – wyprzedzają tylko o jedno miejsce państwo „zbójce” – Iran (miejsce 97). Z krytyką spotyka się również brak uwzględnienia odrębnego czynnika, opisującego powszechne w niektórych krajach akty przemocy wobec kobiet i dzieci<sup>5</sup>.

#### **Ranking *Global Peace Index* 2008:**

- Islandia (1.176)
- Dania (1.333)
- Norwegia (1.343)
- 
- 17. Czechy (1.501)
- 18. Węgry (1.576)
- 20. Słowacja (1.576)
- 31. POLSKA (1.687)

Porównując indeksy z lat 2007–2008 można zauważyć, że Polska odnotowuje minimalny wzrost wartości GPI z 1.683 (2007) do 1.687 (2008). Wzrost ten oznacza pogorszenie warunków dla pokoju i spadek o dwa miejsca względem krajów uwzględnionych w rankingu z roku 2007. Spośród 24 badanych czynników najistotniejsze (pozytywne dla pokoju) różnice odnotowano w kwestii zmniejszenia udziału polskich żołnierzy w misjach międzynarodowych (na tle całkowitej liczby zaangażowanych w nie sił międzynarodowych), spadku zagrożenia atakiem terrorystycznym oraz

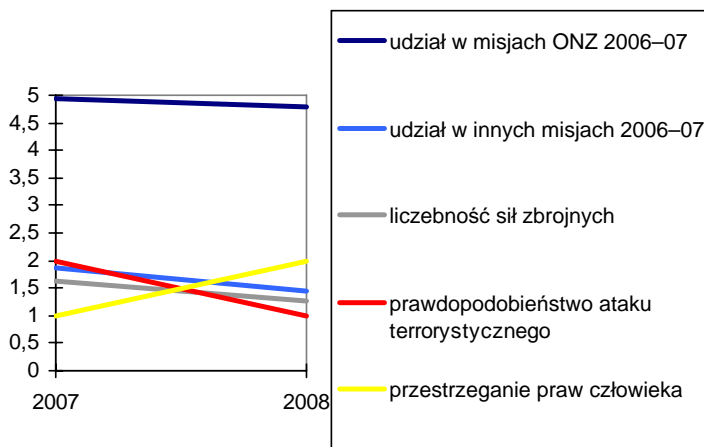
<sup>5</sup> Zob. R. Eisler, *Dark underbelly of the world's most „peaceful” countries*, „The Christian Science Monitor”, [www.csmonitor.com/2007/0726/p09s01-coop.htm](http://www.csmonitor.com/2007/0726/p09s01-coop.htm).



zmniejszenia proporcji zatrudnionych w armii w stosunku do liczby mieszkańców.

Rys. 2.

**Polska - zmiany wybranych czynników w latach 2007-2008**  
(wzrost wartości oznacza pogorszenie warunków dla pokoju)



#### 4. *Corruption Perceptions Index*<sup>6</sup>

~~~~~  
Polska osiągnęła wynik 4,6 w 2008 roku, co daje odległą, 58. pozycję. Jest to jednak postęp w stosunku do roku 2007 (4,2). Na przestrzeni ostatnich lat zauważalny jest wyraźny wzrost, obrazujący podnoszenie się obowiązujących standardów transparentności.  
~~~~~

*Corruption Perceptions Index* to wskaźnik korupcji: tworzy ranking 180 krajów, szeregując je ze względu na stopień dostrzegalności zjawisk korupcyjnych występujących wśród urzędników państwowych oraz polityków. Prowadzony jest przez Transparency International - międzynarodową organizację pozarządową prowadzącą walkę z korupcją. Podstawowym celem tworzenia tego indeksu jest opracowanie rzetelnych, jakościowych narzędzi do opisu transparentności i zjawiska korupcji zarówno na poziomie lokalnym (państw), jak i globalnym. CPI powstaje dzięki badaniom

<sup>6</sup> Zob. [www.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/cpi](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi).

opinii ekspertów i przedsiębiorców z danego kraju oraz tych nierezydujących w nim. Ankiety przeprowadzane są przez różne instytucje współpracujące z TI. Pierwsza edycja tego indeksu odbyła się w 1995 roku.

Ze względu na skryty charakter zjawiska korupcji trudno jest ją dokładnie zmierzyć. Metoda badań CPI opiera się głównie na opinii osób niezaangażowanych bezpośrednio w proceder korupcji – opinii często naczynych panującymi nastrojami społecznymi. Ponadto stale zmieniające się metody badania sprawiają, że zestawienia danych z różnych lat mogą nie odzwierciedlać rzeczywistych zmian.

### ***Corruption Perceptions Index (2008):***

(im wyższy wynik, tym niższy poziom korupcji)

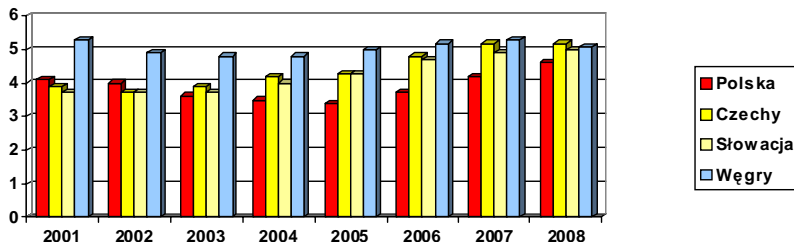
- ◆ 1. Dania (9,3)
- Nowa Zelandia (9,3)
- Szwecja (9,3)
  
- ◆ 45. Czechy (5,2)
- ◆ 47. Węgry (5,1)
- ◆ 52. Słowacja (5,0)
- ◆ 58. POLSKA (4,6)

Jak wyszczególniono w raporcie, poprawa sytuacji w Polsce na przestrzeni ostatnich lat może mieć związek z działalnością komisji śledczej zajmującej się korupcją sektora prywatnego i publicznego, która – jak to określono – *dała obiecujące wyniki od momentu jej powołania w 2006 roku. Przeprowadzone śledztwa doprowadziły do ujęcia rozmaitych wysoko postawionych urzędników oskarżonych o korupcję, włączając w to byłego ministra, posła i innych urzędników państwowych*<sup>7</sup>. Poniższy wykres obrazuje zmiany CPI w latach 2001–2008:

<sup>7</sup> Zob. [www.transparency.org/content/download/36529/574586](http://www.transparency.org/content/download/36529/574586).

Rys. 3.

Zmiany CPI w latach 2001-2008



Jako uzupełnienie CPI opracowano również dodatkowe zestawienia: *Bribe Payers' Index*<sup>8</sup> oraz *Global Corruption Barometer*<sup>9</sup>. W raporcie z 2007 roku<sup>10</sup> w odpowiedzi na pytanie: *Czy w ciągu najbliższych trzech lat poziom korupcji w twoim kraju ulegnie zmianie?* - respondenci z Polski wykazywali sporą nadzieję na poprawę sytuacji w nadchodzących latach:

Tab. 2

Poziom korupcji

	Spadek korupcji	Brak zmian	Wzrost korupcji
Szwecja	8%	33%	59%
Dania	5%	57%	38%
POLSKA	27%	34%	39%
Czechy	22%	31%	47%
Mołdawia	16%	21%	63%

<sup>8</sup> Zob. [www.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/bpi](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/bpi).

<sup>9</sup> Zob. [www.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/gcb](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb).

<sup>10</sup> Zob. [www.transparency.org/content/download/27256/410704/file/GCB\\_2007\\_report\\_en\\_02-12-2007.pdf](http://www.transparency.org/content/download/27256/410704/file/GCB_2007_report_en_02-12-2007.pdf).

## 5. *Press Freedom Index*<sup>11</sup>

~~~~~  
 Pomimo znaczącej poprawy w stosunku do lat wcześniejszych, w zestawieniu z 2008 roku Polska pozostaje daleko w tyle za państwami europejskimi (miejsce 47).  
 ~~~~~

Reporterzy bez Granic to organizacja walcząca o szeroko pojętą wolność słowa: zniesienie cenzury mediów, zapewnienie bezpieczeństwa reporterom, respektowanie ich praw i wolności (szczególnie w obliczu opresyjnych reżimów). W ramach tej działalności co roku wydawany jest indeks wolności prasy. Opracowuje się go na podstawie ankiet przeprowadzanych wśród reporterów na całym świecie. Celem tego jest stworzenie kompletnego obrazu rzeczywistego stanu swobody mediów w danym kraju. Zadawane pytania dotyczą m.in. niezależności mediów, morderstw dziennikarzy, aresztowań, wyroków skazujących, działań rządu na rzecz poprawy sytuacji czy występowania obostrzeń prawnych utrudniających inwestowanie w media podmiotom zagranicznym.

Tab. 3.

### Wolność prasy (2008)

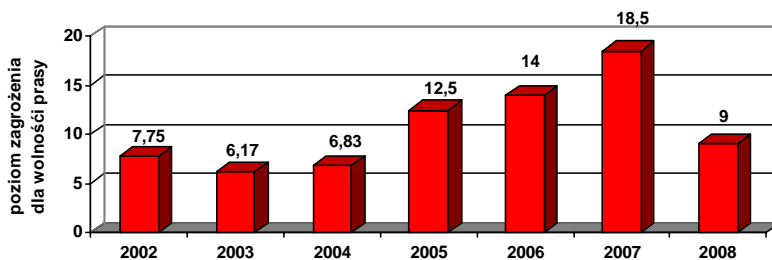
(mniejsza wartość oznacza większą wolność prasy)

Kraj	Wartość
1. Islandia	1,5
1. Luksemburg	1,5
1. Norwegia	1,5
4. Estonia	2
7. Słowacja	3
16. Czechy	4
23. Węgry	5,5
47. POLSKA	9
47. Rumunia	9

<sup>11</sup> Zob. [www.rsf.org/article.php3?id\\_article=29031](http://www.rsf.org/article.php3?id_article=29031).

Rys. 4.

## Poziom zagrożenia dla wolności prasy w Polsce w latach 2002–2008



Najgorszy okres dla Polski w tym rankingu stanowią lata 2005–2007. Wyjaśnienie tego można odnaleźć w corocznym raporcie, który szczegółowo opisuje sytuację panującą w poszczególnych krajach. Profil poświęcony Polsce przypada na okres rządów PiS. Podkreśla występowanie napiętych relacji rządu Jarosława Kaczyńskiego z niezależnymi mediami oraz licznych przypadków pociągania dziennikarzy do odpowiedzialności karnej. Przytaczany jest także istniejący zapis prawny umożliwiający wymierzanie dziennikarzom kary pozbawienia wolności. Zaznaczono, iż w 2006 roku rząd odmówił anulowania zapisu karającego „publiczne znieważenie” pozbawieniem wolności do dwóch lat. Za dodatkowe nieprawidłowości uznano działania związane z dekomunikacją oraz sposób postępowania w sprawie Janusza Kaczmarka<sup>12</sup>.

## 6. *Foreign Direct Investment Performance Index*<sup>13</sup>

Bezpośrednie inwestycje zagraniczne (FDI) wpływają na tworzenie nowych miejsc pracy, zwiększają przepływ umiejętności i technologii, zdolność produkcyjną oraz poziom eksportu, a także przyczyniają się do długoterminowego rozwoju gospodarczego krajów rozwijających się. Dlatego też *World Investment Report*, oparty na ścisłych danych ekonomicznych, stanowi źródło istotnych informacji o rozwoju globalnej ekonomii. Przedstawiając dane dotyczące przepływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych, obrazuje atrakcyjność poszczególnych krajów dla inwestorów. Najnowsze opracowanie (2008) składa się z wielu zestawień, tworząc ranking państw ze względu na wartość napływających bezpośrednich inwestycji zagranicznych (*Inward FDI*), wypływających (*Outward FDI*), a także potencjał państwa w przyciągnięciu inwestorów.

<sup>12</sup> Zob. [www.rsf.org/IMG/pdf/rapport\\_en-2.pdf](http://www.rsf.org/IMG/pdf/rapport_en-2.pdf).

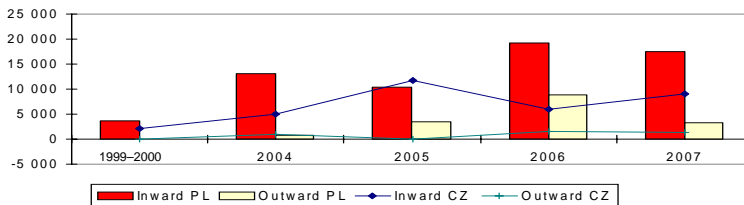
<sup>13</sup> Zob. [www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=3198&lang=1](http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=3198&lang=1).

Indeks prowadzony jest przez United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) – organ podlegający Zgromadzeniu Ogólnemu ONZ. W ramach niego co cztery lata zwoływana jest konferencja, podczas której oszacowuje się bieżące wyzwania związane ze światowym handlem i rozwojem oraz formułuje globalne strategie i priorytety dla dalszej działalności. UNCTAD dokonuje analizy trendów zmian w przepływie FDI oraz ich wpływu na rozwój; prowadzi doradztwo i nadzór nad międzynarodowymi inwestycjami oraz pomaga krajom rozwijającym się doskonalić polityki i instytucje poświęcone inwestycjom zagranicznym.

Polska cieszy się dużym zainteresowaniem zagranicznych inwestorów. Całkowita wartość zagranicznych inwestycji bezpośrednich wyniosła 142.110 mln USD, co stanowi aż 33,8% wartości PKB. Udział FDI w PKB naszych sąsiadów jest jeszcze większy: dla Słowacji wynosi 53,6% PKB (40.702 mln USD), dla Czech 57,7% (101.074 mln USD) oraz 70,5% na Węgrzech (97.397 mln USD). Na przestrzeni lat dostrzegalny jest trend wzrastania udziału inwestycji zagranicznych w PKB naszego regionu.

Rys. 5.

**Wartości przepływów FDI na przykładzie Polski i Czech (mln USD)**



Tab. 4.

**Całkowita wartość FDI w Polsce i Czechach (mln USD)<sup>14</sup>**

	1990	1995	2000	2006	2007
<b>Polska</b>	109 (0,2% PKB)	7 843	34 227 (20% PKB)	124 530 (36,4% PKB)	142 110 (33,8% PKB)
<b>Czechy</b>	1 363	7 350	21 644 (38,2% PKB)	79 841 (55,8% PKB)	101 074 (57,7% PKB)

<sup>14</sup> Zob. [www.unctad.org/sections/dite\\_dir/docs/wir08\\_fs\\_pl\\_en.pdf](http://www.unctad.org/sections/dite_dir/docs/wir08_fs_pl_en.pdf).

Ranking *Inward FDI Performance* zestawia kraje ze względu na poziom inwestycji zagranicznych, jakie otrzymują, w porównaniu do rozmiarów ich gospodarek. Obliczany jest na podstawie danych z lat 2005–2007 w celu uniknięcia zakłóceń spowodowanych fluktuacjami gospodarki. Opisuje 141 państw:

1.	Hongkong, Chiny	8.652
2.	Bułgaria	7.240
3.	Islandia	6.887
41.	Czechy	2.169
45.	Węgry	1.991
49.	Słowacja	1.903
60.	POLSKA	1.587

## 7. *Human Development Index*<sup>15</sup>

~~~~~  
Wartość HDI dla Polski wynosi 0.875, co daje pozycję 39. w rankingu 179 krajów świata (2006). Jest to wynik zaliczający Polskę i jej sąsiadów (Czechy, Węgry, Słowacja) do grupy krajów wysokiego rozwoju.  
~~~~~

Wskaźnik Rozwoju Ludzkiego to kompleksowy miernik opisujący zakres rozwoju społeczno-ekonomicznego w poszczególnych krajach. Został opracowany w 1990 roku przez pakistańskiego ekonomistę Mahbuba ul Haqa, opisuje 130 państw. Obecnie prowadzony przez ONZ, wykorzystywany jest przy opracowywaniu corocznych raportów agendy ds. rozwoju – UNDP. Najnowsza edycja (2008) opisuje stan rozwoju na rok 2006.

Do obliczania tego wskaźnika wykorzystuje się informacje pogrupowane według trzech różnych kategorii: zdrowia (średnia długość życia), wiedzy (piśmienność wśród dorosłych i powszechność edukacji) oraz jakości życia (PKB *per capita* – ppp). Nie uwzględnia jednak takich czynników jak gender, nierównomierność dochodów wśród społeczeństwa czy przestrzeganie praw człowieka i wolność polityczna. Wykorzystywane dane pozyskiwane są z UN Population Division, UNESCO Institute for Statistics oraz Banku Światowego.

---

<sup>15</sup> Zob. [http://hdr.undp.org/en/media/HDI\\_2008\\_EN\\_Tables.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDI_2008_EN_Tables.pdf).

Tab. 5.

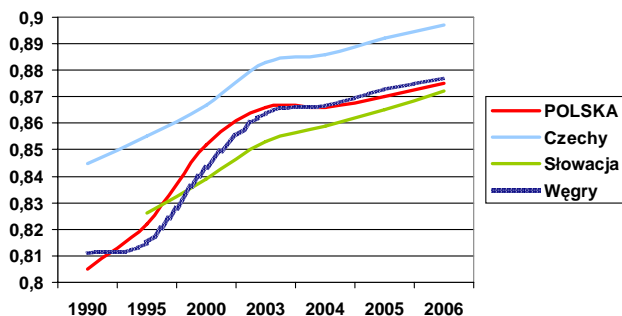
Polska na tle pozostałych krajów (2006)<sup>16</sup>

	HDI 2006	Przewidywana długość życia	% podejmujących edukację szkolną	PKB
1. Islandia	0.968	81.6	96.0	35,814
2. Norwegia	0.968	79.9	98.6	51,862
35. Czechy	0.897	76.2	83.4	22,004
39. POLSKA	0.875	75.3	87.7	14,675

Rys. 6.

Zmiany HDI dla krajów Grupy Wyszehradzkiej (1990–2006)

## 8. Globalization Index<sup>17</sup>



~~~~~  
 Wedle tego rankingu Polska jest najsłabiej zglobalizowanym krajem spośród państw Grupy Wyszehradzkiej.  
 ~~~~~

Indeks ten ilustruje stopień globalizacji największych państw świata. Przedstawia wiedzę na temat stopnia powiązań między państwami, ich wzajemnej zależności oraz trendów zmian dotyczących postępu globalizacji. Konstruowany jest na podstawie różnych danych statystycznych, odnoszących się na przykład do handlu i przepływu inwestycji, przepływu

<sup>16</sup> Zob. [http://hdrstats.undp.org/2008/countries/country\\_fact\\_sheets/cty\\_fs\\_POL.html](http://hdrstats.undp.org/2008/countries/country_fact_sheets/cty_fs_POL.html).

<sup>17</sup> Zob. <http://atkearney.com/main.taf?p=5,4,1,127>.



ludzi, skali przeprowadzanych międzynarodowych połączeń telefonicznych, popularności Internetu, udziału w międzynarodowych organizacjach.

W dotychczasowych edycjach rankingu zestawiono 62 kraje w ciągu lat 2003–2006. Najnowszy *Globalization Index* z 2007 roku zestawia 72 państwa, opisując tym samym aż 97% światowego PKB oraz 88% ludności świata. Wyszczególniając dodatkowo regiony świata, obszernie i miarodajnie przedstawia zjawisko globalizacji.

GI prowadzony jest przez prywatną firmę konsultingową A.T. Kearney, która zajmuje się profesjonalnym doradztwem dla firm i świata biznesu. Dodatkowo w ramach swojej działalności prowadzi także kilka innych zestawień:

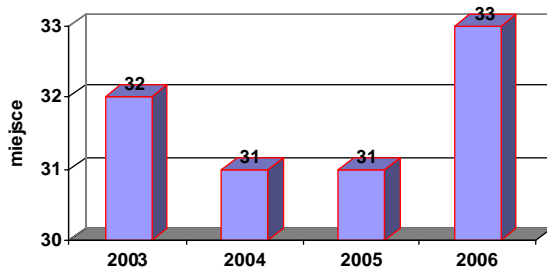
- ◆ *Foreign Direct Investment (FDI) Confidence Index*,
- ◆ *Global Cities Index*,
- ◆ *Global Retail Development Index*,
- ◆ *Global Services Location Index (GSLI)*.

#### Ranking GI (2006):

- ◆ Singapur
- ◆ Szwajcaria
- ◆ USA
- ◆ 16. Czechy
- ◆ 20. Węgry
- ◆ 26. Słowacja
- ◆ 33. POLSKA

Rys. 7.

GI: pozycja Polski w latach 2003–2006

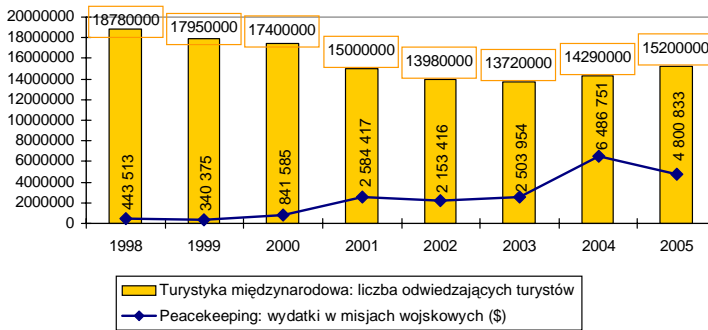


W rankingu z 2006 roku Polska zajęła 33. pozycję, co stanowi spadek o dwa miejsca w porównaniu do roku poprzedniego (na rzecz Rumunii i Filipin). Liczba zagranicznych turystów odwiedzających Polskę umiar-

kowanie wzrasta, co pozytywnie wpływa na miejsce w rankingu. Ujemny wpływ ma redukcja wydatków na udział w misjach pokojowych o ok. 1,6 mln USD.

Rys. 8.

Wybrane wartości wpływające na stopień globalizacji Polski  
(w ciągu lat 1998–2005)



## Część II

# Polska w organizacjach międzynarodowych

Agnieszka Rojek

Pojęcie organizacji międzynarodowej, w najprostszym ujęciu, oznacza formalną współpracę pomiędzy państwami. Wśród podstawowych atrybutów organizacji międzynarodowych zgodnie wymienia się względnie trwałe charakter, strukturę wewnętrzną, obecność aktu prawnego, w ramach którego działa organizacja (statutu), oraz katalog celów do zrealizowania<sup>1</sup>.

---

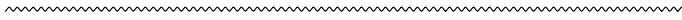
### Członkostwo w organizacjach międzynarodowych

Analiza neogeopolityczna nie neguje znaczenia formalnych instrumentów polityki zagranicznej, odwrotnie - pokazuje, że kraje dążące do zmiany warunków swej podmiotowości geopolitycznej powinny dążyć do pełnego wykorzystania tych instrumentów, które poprzez swoje procedury instytucjonalne gwarantują status i obecność państwa w relacjach globalnych. Polska uczyniła z członkostwa w organizacjach międzynarodowych element swojej polityki zagranicznej. O wadze, jaką przywiązywała do uczestnictwa w tego typu organizacjach, świadczy aktywność przejawiana już w okresie międzywojennym, głównie w ramach Ligi Narodów. Po II wojnie światowej zwiększyła się nie tylko liczba organizacji, do których Polska należała, lecz także zakres ich działalności. Kluczowa dla tego okresu stała się obecność w ONZ

---

<sup>1</sup> Zob. I Gawłowicz, *Wybrane organizacje międzynarodowe. Skrypt dla studentów prawa*, Szczecin 1998, s. 7.

i jej instytucjach wyspecjalizowanych. Wraz z transformacją ustrojową po 1989 roku zmieniły się struktura i charakter uczestnictwa Polski w tego typu organizacjach. Członkostwo w NATO oraz Unii Europejskiej przyjęto za strategiczne cele polskiej polityki zagranicznej, które udało się zrealizować.



Poniższa charakterystyka nie wyczerpuje katalogu organizacji międzynarodowych, do których należy Polska. Jest próbą przedstawienia tych najważniejszych, z punktu widzenia polskich interesów.

**Organizacja Narodów Zjednoczonych** (ONZ, United Nations, UN) powstała w wyniku rozwoju koncepcji stworzenia systemu międzynarodowej współpracy, zapewniającego światowy pokój i bezpieczeństwo. Za pierwsze deklaracje zapowiadające konieczność budowy takiego systemu uważa się Kartę Atlantycką (1941) i Deklarację Narodów Zjednoczonych (1942). Początki skoordynowanych działań sięgają okresu po zakończeniu II wojny światowej. Konferencja założycielska Organizacji Narodów Zjednoczonych, z udziałem przedstawicieli 50 państw, rozpoczęła się 25 kwietnia 1945 roku w San Francisco. Efektem dwumiesięcznych prac było podpisanie, 26 czerwca, Karty Narodów Zjednoczonych<sup>2</sup>. Dokument, po przejściu procedury ratyfikacji, wszedł w życie 26 października 1945 roku. Polska nie brała, z przyczyn politycznych (rząd emigracyjny był uznawany przez USA, natomiast Tymczasowy Rząd Jedności Narodowej - przez Związek Radziecki), udziału w konferencji, ale pozostawiono jej miejsce wśród państw-założycieli.

Karta NZ stała się czymś więcej niż tylko statutem. Jest podstawą prawną funkcjonowania ONZ, zawiera podstawowe kierunki działalności, cele i zadania. Za priorytet uznaje zachowanie pokoju i bezpieczeństwa na świecie oraz rozwijanie międzynarodowej współpracy na zasadzie suwerennej równości i prawa do samostanowienia. ONZ angażuje się w działania na rzecz rozwoju gospodarczego i społecznego wszystkich narodów, podejmuje kwestie problemów kulturowych, humanitarnych i społecznych oraz popiera ochronę praw człowieka i podstawowych wolności. Tak szeroko ujęte zadania nadają Kartcie bardzo uniwersalny charakter, ale tym samym przyznają organizacji niewielkie kompetencje do egzekwowania określonych zachowań od państw członkowskich. Sprowadza się to do uzależnienia działań ONZ od dobrej woli i chęci współpracy poszczególnych krajów.

Zgodnie z Kartą każde państwo może zostać członkiem ONZ. Aktualnie są to 192 kraje<sup>3</sup>. Dokument ten stanowi, że do ONZ może wstąpić

<sup>2</sup> Zob. [www.un.org/en/documents/charter/index.shtml](http://www.un.org/en/documents/charter/index.shtml).

<sup>3</sup> Zob. [www.un.org/en/members/growth.shtml](http://www.un.org/en/members/growth.shtml). Status obserwatora posiadają Watykan

każde państwo miłujące pokój i będące w stanie wypełnić zobowiązania wynikające z Karty<sup>4</sup>. Główna siedziba ONZ mieści się w Nowym Jorku; w Europie organizacja ma swoje siedziby w Genewie i Wiedniu.

W Karcie zostały wymienione podstawowe organy ONZ składające się na rozbudowaną strukturę organizacyjną. Należą do nich: Zgromadzenie Ogólne, Rada Bezpieczeństwa, Rada Gospodarczo-Społeczna, Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości, Rada Powiernicza, Sekretariat oraz Sekretarz Generalny.

Zgromadzenie Ogólne jest organem plenarnym, składającym się z przedstawicieli państw członkowskich, z których każdy posiada jeden głos. Sesje zwyczajne odbywają się raz w roku, w wyjątkowych sytuacjach Sekretarz Generalny, na wniosek Rady Bezpieczeństwa, może zwołać sesję specjalną. Do marca 2009 roku odbyły się 63 sesje zwyczajne oraz 24 sesje nadzwyczajne<sup>5</sup>. Decyzje w najważniejszych kwestiach (wybór niestałych członków Rady Bezpieczeństwa, członków Rady Gospodarczo-Społecznej, przyjmowanie nowych członków, zawieszanie w korzystaniu z praw i przywilejów członkowskich, kwestie budżetowe oraz dotyczące pokoju i bezpieczeństwa) wymagają większości dwóch trzecich głosów. W sprawach proceduralnych wystarcza zwykła większość (na przykład wybór Sekretarza Generalnego). W ramach Zgromadzenia Ogólnego funkcjonuje sześć tzw. Głównych Komitetów, które stanowią forum dyskusji dla państw-członków ONZ. Podlega mu też kilkadziesiąt organów pomocniczych. Całość uzupełniają agendy - jednostki formalnie podlegające ONZ, ale odznaczające się dużą samodzielnością. Najważniejsze z nich to Urząd Wysokiego Komisarza NZ ds. Uchodźców (UNHCR), Fundusz NZ ds. Pomocy Dzieciom (UNICEF) oraz Światowy Program Żywnościowy (WFP).

Rada Bezpieczeństwa pełni w strukturze ONZ funkcję organu wykonawczego. W jej skład wchodzi 15 państw, z czego pięć posiada status stałych członków (Chiny, Francja, Rosja, USA i Wielka Brytania). Pozostałych 10 państw wybieranych jest przez Zgromadzenie Ogólne na dwuletnią kadencję, przy czym co roku wymienianych jest pięciu niestałych członków. Istnieje przy tym zakaz bezpośredniej reelekcji. Polska była niestałym członkiem RB w latach 1946-47, 1960, 1970-1971, 1982-1983, 1996-1997, jest też kandydatem w wyborach niestałych członków RB w 2009 roku<sup>6</sup>. Do najważniejszych kompetencji Rady należy utrzymywanie bezpieczeństwa i międzynarodowego pokoju oraz dobór odpowiednich środków

---

i Palestyna.

<sup>4</sup> Zob. art. 4. Karty Narodów Zjednoczonych, [www.un.org/en/documents/charter/chapter2.shtml](http://www.un.org/en/documents/charter/chapter2.shtml).

<sup>5</sup> Zob. [www.un.org/News/Press/docs/2008/ga10744.doc.htm](http://www.un.org/News/Press/docs/2008/ga10744.doc.htm).

<sup>6</sup> Zob. [www.poznajmyonz.pl/index.php?document=18](http://www.poznajmyonz.pl/index.php?document=18).

w celu ich zapewnienia. Ma ona uprawnienia do rekomendowania Zgromadzeniu Ogólnemu kandydata na Sekretarza Generalnego oraz, wspólnie ze Zgromadzeniem, do wyboru sędziów Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości. Rada może też stosować sankcje, tak wojskowe, jak i prewencyjne. Podjęcie decyzji proceduralnych wymaga kwalifikowanej większości dziewięciu głosów. Inne rozstrzygnięcia wymagają również dziewięciu głosów, włączając w to głosy wszystkich stałych członków Rady Bezpieczeństwa. Zasada ta nazywana jest prawem weta, ponieważ sprzeciw jednego ze stałych członków oznacza odrzucenie projektu.

Radę Gospodarczo-Społeczną tworzy grupa 54 państw wybieranych przez Zgromadzenie Ogólne na trzyletnie kadencje, przy czym co roku wymieniana jest jedna trzecia składu. Polska była członkiem w latach 1992–2000<sup>7</sup>. Organami podlegającymi nadzorowi Rady jest aktualnie 17 organizacji wyspecjalizowanych NZ, 10 komisji funkcjonalnych oraz pięć komisji regionalnych. Jej rola polega na przeciwdziałaniu międzynarodowym problemom gospodarczym, społecznym i zdrowotnym oraz promowaniu współpracy w zakresie poprawy warunków życia, pełnego zatrudnienia i rozwoju oświaty.

Rada Powiernicza powstała w celu administrowania tzw. terytoriów niesamodzielnych istniejących w ramach Międzynarodowego Funduszu Powierniczego. Odegrała istotną rolę w procesie demokratyzacji krajów trzeciego świata, jednak po ogłoszeniu w 1994 roku niepodległości przez ostatnie terytorium powiernicze – Republikę Paulu na Oceanie Spokojnym – właściwie straciła rację bytu. W 1994 roku Sekretarz Generalny NZ wystąpił z inicjatywą likwidacji tego organu, ale dotychczas tego nie uczyniono.

Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości, z siedzibą w Hadze, to najwyższy organ sądowniczy w systemie NZ. W jego kompetencjach znajduje się całość jurysdykcji ONZ, pełni też, na wniosek ZO i RB, funkcję opiniodawczą i doradczą w sprawach prawnych. Rozpatruje jedynie skargi wnoszone przez państwa. Ma stałą strukturę organizacyjną i kompetencje, które pozostają właściwie niezmiennie od 1945 roku. Składa się z 15 sędziów wybieranych przez Zgromadzenie Ogólne i Radę Bezpieczeństwa. Kadencja trwa dziewięć lat i możliwa jest reelekcja. Co trzy lata wymieniana jest jedna trzecia składu w celu zachowania ciągłości. Polskimi sędziami w MTS byli dotychczas Bohdan Winiarski (1946–1967) i Manfred Lachs (1967–1993)<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Zob. [www.poznajmyonz.pl/index.php?document=19](http://www.poznajmyonz.pl/index.php?document=19).

<sup>8</sup> Zob. [www.unic.un.org.pl/prawa\\_czlowieka/mts\\_sklad.php](http://www.unic.un.org.pl/prawa_czlowieka/mts_sklad.php).

Sekretariat składa się z biur i departamentów i pełni funkcję usługową w stosunku do innych organów ONZ. Do jego zadań należy zarządzanie uchwalonymi programami i ich nadzorowanie. Personel Sekretariatu przygotowuje opracowania, publikacje i analizy dotyczące bieżącej sytuacji społeczno-ekonomicznej. Jest to organ administrujący pracami ONZ i koordynujący je.

Sekretarz Generalny ONZ jest jedynym wybieralnym funkcjonariuszem Sekretariatu. Takiego wyboru dokonuje co pięć lat Zgromadzenie Ogólne za zgodą Rady Bezpieczeństwa. Kompetencje Sekretarza są bardzo szerokie i znacznie wykraczają poza działania *stricto* administracyjne. Pełni on także funkcje reprezentacyjne i koordynuje całokształt pracy ONZ. W jego gestii pozostaje promowanie nowych strategii i koncepcji oraz pośrednictwo w sporach międzynarodowych i sytuacjach kryzysowych. Od 2007 roku urząd Sekretarza Generalnego sprawuje Ban Ki-moon z Korei Południowej.

Będące częścią systemu Narodów Zjednoczonych instytucje wyspecjalizowane to grupa samodzielnych organizacji międzynarodowych, mających pewne wspólne cechy i dysponujących dużą niezależnością. Cechują je własne struktury organizacyjne, zasoby ludzkie, źródła dochodów i oddzielne budżety. Wśród organizacji wyspecjalizowanych ONZ znalazły się:

- ♦ Międzynarodowa Organizacja Pracy (ILO) - jedna z najstarszych organizacji międzynarodowych. Powstała w 1919 roku, w 1946 stała się pierwszą wyspecjalizowaną instytucją w systemie NZ. Siedzibą MOP jest Genewa. Organizacja działa na rzecz poprawy warunków życia i pracy w krajach członkowskich. Wspiera działania mające na celu wzrost szans na zatrudnienie oraz angażuje się w dialog społeczny. Dostarcza też na dużą skalę pomocy technicznej w różnych dziedzinach. Szeroka gama programów realizowana jest za pomocą konwencji i zaleceń.
- ♦ Organizacja NZ ds. Wyżywienia i Rolnictwa (FAO). Powstała w 1945 roku i ma siedzibę w Rzymie. Do głównych zadań FAO należy walka z biedą i głodem poprzez wspieranie rozwoju rolnictwa, jak również polepszanie poziomu wyżywienia. Działa także na rzecz poprawy sytuacji na wsi oraz dystrybucji produktów rolnych i żywnościowych. Polska jest członkiem Organizacji od 1945 roku (z wyłączeniem lat 1950-57), nato-

miast członkiem Rady (organu zarządzającego) była w latach 1965-67, 1969-71, 1981-83, 1989-92, 1997-2000<sup>9</sup>.

- ◆ Międzynarodowy Fundusz Rozwoju Rolnictwa (IFAD) - organizacja powołana w 1977 roku. Jej zadaniem jest pomoc obszarom dotkniętym głodem i ubóstwem poprzez udzielanie pożyczek na preferencyjnych warunkach. Siedziba Funduszu mieści się w Rzymie.
- ◆ Światowa Organizacja Zdrowia (WHO). Jest to organizacja istniejąca od 1948 roku i działająca w kierunku rozwiązywania międzynarodowych problemów związanych ze zdrowiem publicznym. Oprócz spraw czysto medycznych WHO zajmuje się także szeroko pojętą problematyką społeczną. Dokłada też starań do rozwoju służby zdrowia w krajach Trzeciego Świata. Aktywność organizacji przejawia się poprzez wiele programów rozwojowych oraz prowadzenie działalności informacyjno-monitorującej.
- ◆ Organizacja NZ ds. Oświaty, Nauki i Kultury (UNESCO). Funkcjonuje od 1946 roku, aby przyczynić się do zapewniania pokoju i bezpieczeństwa poprzez współpracę państw w dziedzinie edukacji, nauki i kultury. Działania UNESCO służą zwiększaniu dostępu do nauki, zabezpieczeniu dziedzictwa kulturowego oraz wspieraniu odrębności kulturowych poszczególnych narodów. Siedziba UNESCO mieści się w Paryżu. Polska była członkiem Rady Wykonawczej (organu nadzorującego bieżącą pracę) w latach 1946-50, 1976-80, 1987-91, 1993-97.<sup>10</sup>
- ◆ Międzynarodowa Unia Telekomunikacyjna (ITU). Została założona w 1932 roku, przejmując kompetencje istniejącego wcześniej Międzynarodowego Związku Telegraficznego. Siedziba ITU znajduje się w Genewie. Do podstawowych zadań organizacji należy rozwijanie współpracy w dziedzinie telekomunikacji oraz promowanie działań międzynarodowych w celu jej usprawnienia. W Unii możliwe jest uzyskanie statusu członka sektorowego, przewidzianego dla przedsiębiorstw funkcjonujących na rynku telekomunikacyjnym i radiokomunikacyjnym. Obecnie taki status ma ponad 700 firm z różnych krajów, w tym Telekomunikacja Polska SA, Polkomtel SA oraz

<sup>9</sup> Zob. [www.poznajmyonz.pl/index.php?document=23#FAO](http://www.poznajmyonz.pl/index.php?document=23#FAO).

<sup>10</sup> Zob. [www.poznajmyonz.pl/index.php?document=23#UNESCO](http://www.poznajmyonz.pl/index.php?document=23#UNESCO).



Naukowa i Akademicka Sieć Komputerowa<sup>11</sup>. Polska była również członkiem Rady ITU w latach 1965-82, 1994-98 oraz 2002-2006<sup>12</sup>.

- ♦ Powszechny Związek Pocztowy (UPU). Jest to jedna z najstarszych organizacji międzynarodowych. Istnieje od 1874 roku i ma siedzibę w Bernie. Koordynuje całokształt działań z zakresu usług pocztowych. Promuje i usprawnia międzynarodową współpracę w tym zakresie. Polska jest członkiem UPU od 1919 roku, a członkiem Rady Administracyjnej (głównego organu) była w latach 1984-1994 i 1999-2004.<sup>13</sup>
- ♦ Światowa Organizacja Własności Intelektualnej (WIPO). Została utworzona w 1967 roku, aby przeciwdziałać naruszeniom praw autorskich. Promuje gwarancje własności intelektualnej takie jak prawo autorskie, wynalazcze i znaków towarowych. Koordynuje współpracę w zakresie egzekwowania praw własności oraz praw autorskich. Siedzibą WIPO jest Genewa.
- ♦ Światowa Organizacja Meteorologiczna (WMO). Została założona w 1947 roku w celu usprawnienia międzynarodowej współpracy w dziedzinie badań meteorologicznych. Swoją siedzibę ma w Genewie. Od 1947 roku do WMO należy polski Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej<sup>14</sup>. Polska była też członkiem Rady Wykonawczej (organu zarządzającego WMO) w latach 1971-75 oraz 1991-2003<sup>15</sup>.
- ♦ Międzynarodowa Organizacja Morska (IMO). Powołana do życia na konferencji w Genewie w 1948 roku, faktyczną działalność rozpoczęła w 1958. Jej siedzibą jest Londyn. Stanowi ona główne forum współpracy, doradztwa i wymiany informacji w zakresie żeglugi morskiej. Dokłada też starań, aby chronić środowisko naturalne mórz i oceanów.
- ♦ Organizacja NZ ds. Rozwoju Przemysłowego (UNIDO). Została założona w 1966 roku z myślą o wspieraniu rozwoju przemysłowego w krajach rozwijających się oraz przechodzących transformację. Polska może uczestniczyć w programach pomocowych w dwojaki sposób - jako beneficjent oraz strona

---

<sup>11</sup> Zob. [www.itu.int/cgi-bin/htsh/mm/scripts/mm.list?\\_search=SEC&\\_languageid=1](http://www.itu.int/cgi-bin/htsh/mm/scripts/mm.list?_search=SEC&_languageid=1).

<sup>12</sup> Zob. [www.poznajmyoniz.pl/index.php?document=23#ITU](http://www.poznajmyoniz.pl/index.php?document=23#ITU).

<sup>13</sup> Zob. [www.poznajmyoniz.pl/index.php?document=23#UPU](http://www.poznajmyoniz.pl/index.php?document=23#UPU).

<sup>14</sup> Zob. [www.wmo.int/pages/members/members\\_en.html](http://www.wmo.int/pages/members/members_en.html).

<sup>15</sup> Zob. [www.poznajmyoniz.pl/index.php?document=23#WMO](http://www.poznajmyoniz.pl/index.php?document=23#WMO).

świadcząca pomoc<sup>16</sup>. W Warszawie od 1983 roku działa Biuro ds. Promocji Inwestycji i Technologii UNIDO<sup>17</sup>. W ramach Organizacji od 2003 roku realizowany jest w krajach Europy Wschodniej i Wspólnoty Państw Niepodległych regionalny program<sup>18</sup> zwiększania jakości produkcji oraz wdrażania nowych technologii.

- ◆ Międzynarodowa Organizacja Lotnictwa Cywilnego (ICAO). Ma siedzibę w Montrealu, działa od 1947 roku. Polska była obecna w tej organizacji od momentu jej powstania<sup>19</sup>. Podstawowymi celami ICAO są: nadzorowanie przestrzegania przez państwa członkowskie międzynarodowych standardów ruchu lotniczego, tworzenie norm bezpieczeństwa lotów, promowanie rozwoju międzynarodowego lotnictwa oraz wspieranie wprowadzania nowych technologii.
- ◆ Światowa Organizacja Turystyki (UNWTO). Ma siedzibę w Madrycie, istnieje od 1974 roku i zajmuje się promowaniem rozwoju odpowiedzialnej, zrównoważonej i powszechnie dostępnej turystyki.

Specjalną grupę w systemie ONZ tworzą organizacje finansowe, do których należą:

- ◆ Międzynarodowy Fundusz Walutowy (IMF). Powstał na międzynarodowej konferencji w Bretton Woods w 1944 roku. Do podstawowych zadań Funduszu należy stabilizowanie sytuacji finansowej w krajach członkowskich i udzielanie pomocy kapitałowej państwom, w których równowaga finansowa została zachwiana. IMF promuje także współpracę w tym zakresie i wspiera rozwój handlu międzynarodowego.
- ◆ Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju (IBRD), nazywany także Bankiem Światowym. Został utworzony, podobnie jak IMF, na konferencji w Bretton Woods w 1944 roku. Jego siedziba znajduje się w Waszyngtonie. Za główny cel Bank stawia sobie koordynację rozwoju gospodarczego i społecznego państw członkowskich. IBRD powstał, aby udzielić wsparcia państwom Europy Zachodniej borykającym się z odbudową powojennych zniszczeń. Aktualnie pomoc finansowa kierowana jest głównie do krajów Trzeciego Świata.

<sup>16</sup> Zob. [www.poznajmyon.z.pl/index.php?document=23#UNIDO](http://www.poznajmyon.z.pl/index.php?document=23#UNIDO).

<sup>17</sup> Zob. [www.unido.pl](http://www.unido.pl).

<sup>18</sup> Szerzej - zob. [www.unido.org/index.php?id=o59117](http://www.unido.org/index.php?id=o59117).

<sup>19</sup> Zob. [www.ulc.gov.pl/index.php?option=com\\_content&task=view&id=103&Itemid=362](http://www.ulc.gov.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=103&Itemid=362).

- ♦ Międzynarodowa Korporacja Finansowa (IFC). Istnieje od 1956 roku, jest jednym z głównych źródeł kapitału wykorzystywanego do wspierania sektora prywatnego w krajach rozwijających się. Pomoc realizowana jest poprzez udzielanie pożyczek. IFC wchodzi również w skład Grupy Banku Światowego<sup>20</sup>. Siedziba Korporacji znajduje się w Waszyngtonie.
- ♦ Międzynarodowe Stowarzyszenie Rozwoju (IDA). Jego siedziba mieści się w Waszyngtonie. Zostało powołane w 1960 roku, aby dofinansować rozwój najuboższych krajów poprzez udzielanie im pożyczek na korzystnych warunkach. Pomoc adresowana jest do państw, w których roczny dochód nie przekracza 925 USD *per capita*. Pożyczki te mogą być spłacane przez 35-40 lat i są nieoprocentowane<sup>21</sup>.

Grupę organizacji funkcjonujących w ramach systemu NZ dopełniają organizacje o tzw. autonomicznym statusie. Należą do nich:

- ♦ Międzynarodowa Organizacja ds. Energii Atomowej (IAEA). Powstała w 1956 roku i ma siedzibę w Wiedniu. Wspiera inicjatywy mające na celu pokojowe wykorzystanie energii atomowej i koordynuje przestrzeganie umów o nierozprzestrzeleniu broni jądrowej.
- ♦ Światowa Organizacja Handlu (WTO). Funkcjonuje od 1995 roku i jest sukcesorką Układu Ogólnego w Sprawie Handlu i Ceł (GATT)<sup>22</sup>. Została powołana w ramach tzw. Rundy Urugwajskiej<sup>23</sup>. WTO jest, obok MFW i Banku Światowego, najważniejszą organizacją gospodarczą o charakterze globalnym<sup>24</sup>. Kontynuuje zadania GATT w zakresie liberalizacji handlu międzynarodowego. Początki współpracy Polski z systemem GATT/WTO przypadają na lata 50. i łączą się z uzyskaniem statusu obserwatora. Dążenie Polski do pełnoprawnego członkostwa, co stało się faktem w 1967 roku, było podyktowane chęcią włączenia się do grupy państw realnie wpływających na reguły panujące w handlu zagranicznym. Ponadto oznaczało to dla Polski objęcie Klauzulą Najwyższego Uprzywilejowania<sup>25</sup>, czyli zasadą niedyskryminowania partnerów handlowych. Nie-

<sup>20</sup> Zob. T. Łoś-Nowak, *Organizacje w stosunkach międzynarodowych. Istota - mechanizmy działania - zasięg*, Wrocław 1997, s. 71.

<sup>21</sup> Zob. [www.poznajmyoniz.pl/index.php?document=23#IDA](http://www.poznajmyoniz.pl/index.php?document=23#IDA).

<sup>22</sup> Zob. T. Łoś-Nowak, *Organizacje w stosunkach międzynarodowych*, dz. cyt., s. 106.

<sup>23</sup> Szerzej - zob. tamże, s. 106-107.

<sup>24</sup> Zob. tamże, s. 106.

<sup>25</sup> Zob. tamże, s. 107.

wątpliwie pozytywnym aspektem członkostwa Polski w systemie GATT/WTO jest zwiększenie wiarygodności kredytowej na arenie międzynarodowej i uczestniczenie w stosunkach globalnych jako równoprawny partner.

Obecnie system Narodów Zjednoczonych jest obiektem wzmożonej krytyki i postuluje się jego głębokie reformy.<sup>26</sup> Miałyby one dotyczyć przede wszystkim restrukturyzacji Sekretariatu, to znaczy ograniczenia jego liczebności i zmniejszenia kosztów utrzymania. Zarzuty padają także wobec Rady Bezpieczeństwa ze względu na jej, w opinii wielu państw, anachroniczny charakter i brak odzwierciedlenia aktualnej sytuacji międzynarodowej. Pojawiają się propozycje zwiększenia liczby członków stałych oraz rozszerzenia uprawnień RB, co miałyby zapewnić szybsze i efektywniejsze działanie. Swoistym paradoksem jest również utrzymywanie Rady Powierniczej, mimo że obecnie jest ona organem niemal zupełnie afunkcyjnym. Podjęcie decyzji o jej rozwiązaniu wymagałoby jednak rewizji Karty Narodów Zjednoczonych, na co nie zgadzają się prawie wszyscy stali członkowie Rady Bezpieczeństwa. Kolejne wątpliwości budzi zasada „podwójnej kompetencji”, czyli dublowanie się zakresu obowiązków Zgromadzenia Ogólnego i Rady Gospodarczo-Społecznej. ONZ powinno uaktualnić sposób reagowania na pojawiające się konflikty, z uwzględnieniem faktycznych możliwości działania organizacji.

**Organizacja Paktu Północnoatlantyckiego** (Pakt Północnoatlantycki, North Atlantic Treaty Organization - NATO) została utworzona 4 kwietnia 1949 roku w wyniku podpisania Traktatu Waszyngtońskiego<sup>27</sup>. Grupę państw-założycieli stanowiły: Belgia, Dania, Francja, Holandia, Islandia, Kanada, Luksemburg, Norwegia, Portugalia, Wielka Brytania, Włochy oraz Stany Zjednoczone. Obecnie do NATO należy 28 państw<sup>28</sup>. Oficjalnym kandydatem do członkostwa jest Macedonia.

Dla Polski uzyskanie członkostwa w NATO w latach 90. stało się celem priorytetowym polityki zagranicznej, oficjalnie sformułowanym w nowej strategii bezpieczeństwa pod koniec 1992 roku<sup>29</sup>. Ważnym krokiem, zbliżającym do struktur Sojuszu, było przystąpienie do programu Partnerstwo dla Pokoju w lutym 1994 roku. Oficjalne, mające niemal historyczne znaczenie, zaproszenie Polski, Czech i Węgier do rozmów akcesyjnych nastąpiło podczas szczytu w Madrycie, w lipcu 1997 roku.

<sup>26</sup> Zob. I. Gawłowicz, *Wybrane organizacje międzynarodowe*, dz. cyt., s. 34; zob. także: T. Łoś-Nowak, *Organizacje w stosunkach międzynarodowych*, dz. cyt., s. 53-58.

<sup>27</sup> Zob. [www.nato.int/docu/basicxt/treaty.htm](http://www.nato.int/docu/basicxt/treaty.htm).

<sup>28</sup> Zob. [www.nato.int/cps/en/natolive/nato\\_countries.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/nato_countries.htm).

<sup>29</sup> Zob. *Polska w organizacjach międzynarodowych*, red. S. Parzymies, I. Popiuk-Rysińska, Warszawa 2002, s. 69.

W grudniu tego samego roku, w Brukseli, ministrowie spraw zagranicznych podpisali protokoły do Traktatu Północnoatlantyckiego dotyczące przystąpienia do Sojuszu. Członkostwo Polski w NATO stało się faktem 12 marca 1999 roku<sup>30</sup>.

Sojusz stawia przed sobą zadanie zagwarantowania zbiorowego bezpieczeństwa wszystkim państwom członkowskim<sup>31</sup>. Realizacji tego celu towarzyszy wykorzystywanie środków politycznych i wojskowych.

Wspomniany już Traktat Waszyngtoński zakłada współpracę członków Paktu na dwóch płaszczyznach - cywilnej i wojskowej. Z tej dwoistości wynika szczególna struktura organizacyjna. Wyróżnić można zatem tak organy cywilne, jak i wojskowe.

Wśród organów cywilnych znalazły się:

- ♦ Rada Północnoatlantycka (Rada Ministerialna, NAC), będąca najważniejszym organem Paktu i jednocześnie jedynym statutowym. Jej spotkania odbywają się na trzech szczeblach - ministerialnym, na szczeblu niższym (wiceministrowie lub ambasadorowie) oraz, w wyjątkowo ważnych sprawach, na szczeblu szefów państw i rządów (tzw. szczyty NATO). Przewodniczy im Sekretarz Generalny NATO.

Ministrowie spotykają się, w zależności od podejmowanej tematyki, w różnych konfiguracjach (ministrowie spraw zagranicznych, obrony, finansów), dwukrotnie w ciągu roku. Pomiedzy sesjami funkcjonuje Rada Stałych Przedstawicieli (szczebel niższy), obradująca co najmniej raz w tygodniu. Zebrania te odbywają się pod egidą Sekretarza Generalnego NATO. W wyjątkowo ważnych sprawach odbywają się szczyty NATO. Są one okazją dla przywódców państw Sojuszu do wspólnej oceny działania struktur Paktu i określenia strategicznych kierunków jego rozwoju. Nie są to spotkania regularne, w stałe wyznaczonych terminach, lecz stanowią pochodną politycznych ustaleń i potrzeb. Od początku istnienia NATO odbyły się 22 takie szczyty; pierwszy - w 1957 roku w Paryżu, ostatni w Bukareszcie w kwietniu 2008 roku<sup>32</sup>. Szczyty służą wprowadzaniu nowych kierunków polityki Sojuszu, zapraszaniu nowych członków oraz wprowadzaniu inicjatywy i prowadzeniu kluczowych rozmów z państwami spoza Sojuszu.

---

<sup>30</sup> Szerzej - zob. M. Tabor, *Polska w Sojuszu Północnoatlantyckim*, w: *Polska w organizacjach międzynarodowych*, dz. cyt., s. 69-91.

<sup>31</sup> Zob. T. Łoś-Nowak, *Organizacje w stosunkach międzynarodowych*, dz. cyt., s. 127.

<sup>32</sup> Zob. [www.tvn24.pl/-1,1544408,wiadomosc.html](http://www.tvn24.pl/-1,1544408,wiadomosc.html), 1.04.2008.

Rada Północnoatlantycka odgrywa rolę głównego forum konsultacyjnego. Wytacza również kierunki polityki wojskowej i obrony cywilnej Paktu. Podejmowane decyzje zapadają jednomyślnie, bez głosowania i mają charakter obligatoryjny dla państw członkowskich. Rada ma także kontrolę nad wspólnym budżetem. Polskim przedstawicielem w strukturach NAC został Bogusław Winid<sup>33</sup>, który jest ambasadorem Polski przy NATO.

- ◆ Komitet Planowania Obrony. Odpowiada za politykę wojskową NATO. Obraduje dwa razy w roku na szczepku ministrów obrony, w pozostałych spotkaniach biorą udział stali przedstawiciele państw członkowskich w randze ambasadorów. Wyjątek stanowi Francja, która każdorazowo zgłasza, kto będzie uczestniczył w obradach. Posiedzenia Komitetu odbywają się pod przewodnictwem Sekretarza Generalnego. Wszystkie decyzje podejmowane są jednomyślnie, przez konsensus.
- ◆ Grupa Planowania Nuklearnego. Stanowi główne forum konsultacyjne w problematyce związanej z bronią nuklearną. W pracę Grupy zaangażowane są wszystkie państwa poza Francją. Spotkania odbywają się dwa razy w roku, prowadzi im Sekretarz Generalny i są połączone z posiedzeniami Komitetu Planowania Obrony.
- ◆ Sekretarz Generalny. Stoi na czele struktur NATO i jest wybierany decyzją państw członkowskich na czteroletnią kadencję. Jest najwyższym przedstawicielem cywilnym Sojuszu. Przewodniczy Radzie Północnoatlantyckiej, Komitetowi Planowania Obrony i Grupie Planowania Nuklearnego. Posiada uprawnienia do nadzorowania wykonania uchwał powyższych organów oraz reprezentowania organizacji na zewnątrz. Zastrzega sobie również prawo do działań pojednawczych w przypadku wystąpienia konfliktu. W bieżących pracach pomaga mu Sekretariat zbudowany z czterech departamentów oraz biur. Aktualnie funkcję Sekretarza Generalnego NATO pełni Jaap de Hoop Scheffer z Holandii.

Oprócz wyżej przedstawionych organów cywilnych wyróżnia się także wojskowe. Należy do nich Komitet Wojskowy, będący najwyższą władzą wojskową Sojuszu. Podlega on zwierzchnictwu Komitetu Planowania Obrony. Tworzą go szefowie sztabów generalnych państw członkowskich, z wyjątkiem Islandii, która nie posiada własnych sił zbrojnych

<sup>33</sup> Zob. [www.brukselanato.polemb.net/index.php?document=20](http://www.brukselanato.polemb.net/index.php?document=20).

(reprezentuje ją osoba cywilna). W kwietniu 2009 roku Francja zdecydowała się wrócić do struktur wojskowych Sojuszu. Oznacza to włączenie się do działań w ramach Komitetu Wojskowego, ale przy równoczesnym pozostaniu poza Grupą Planowania Nuklearnego. Szef Komitetu jest wyznaczany według alfabetycznej kolejności państw na roczną kadencję. W związku z rolą, jaką odgrywa Komitet, funkcje jego przewodniczącego znacznie wykraczają poza płaszczyznę spraw wojskowych. Organem wykonawczym Komitetu, pełniącym funkcję doradczą, jest Międzynarodowy Sztab Wojskowy.

**Rada Europy** (Council of Europe) jest najstarszą organizacją polityczną w Europie. Została utworzona 5 maja 1949 roku na mocy Traktatu Londyńskiego podpisanego przez 10 krajów Europy Zachodniej. Do grona państw-inicjatorów Rady należały: Belgia, Dania, Francja, Holandia, Irlandia, Luksemburg, Norwegia, Szwecja, Wielka Brytania i Włochy. Obecnie RE, z siedzibą w Strasburgu, liczy 47 krajów<sup>34</sup>. Polska uzyskała członkostwo 26 listopada 1991 roku<sup>35</sup>. Dodatkowo Rada może przyznać status obserwatora. Aktualnie posiadają go: Japonia, Kanada, Meksyk, Stany Zjednoczone oraz Stolica Apostolska. Wniosek o przyjęcie złożyła Białoruś. Mimo że Rada jest niezależna od Unii Europejskiej, w praktyce nie zdarzyło się, aby jakikolwiek kraj został członkiem UE, wcześniej nie należąc do RE.

Warunkami formalnymi, niezbędnymi do uzyskania członkostwa, są stabilny ustrój, rządy prawa oraz przestrzeganie praw człowieka i podstawowych wolności.<sup>36</sup> Wniosek o członkostwo składany jest na ręce Sekretarza Generalnego, po czym trafia do Komitetu Ministrów, gdzie większością dwóch trzecich głosów zapada decyzja. Komitet może również, taką samą większością kwalifikowaną, wykluczyć państwo z grona członków.

Podstawowe organy Rady Europy to Komitet Ministrów i Zgromadzenie Parlamentarne.

Do Komitetu Ministrów każde państwo może zgłosić jednego reprezentanta, który dysponuje jednym głosem - w założeniu mieli to być ministrowie spraw zagranicznych, w praktyce w spotkaniach uczestniczą zazwyczaj ambasadorowie państw-członków we Francji. Jest to organ decyzyjny, obradujący dwa razy w roku. Do zadań Komitetu zalicza się realizowanie celów Rady, wydawanie zaleceń dla krajów członkowskich oraz projektowanie aktów prawnych.

---

<sup>34</sup> Zob. [www.coe.int/aboutCoe/index.asp?page=47pays1europe&tl=en](http://www.coe.int/aboutCoe/index.asp?page=47pays1europe&tl=en).

<sup>35</sup> Zob. „Monitor Polski”, 28.12.1991 r. nr 46.

<sup>36</sup> Zob. T. Łoś-Nowak, *Organizacje w stosunkach międzynarodowych*, dz. cyt., s. 122.

Zgromadzenie Parlamentarne to odpowiednik krajowych organów ustawodawczych. Obecnie skupia 636 członków<sup>37</sup>. Zasiadają w nim delegaci państw członkowskich wyznaczani przez parlamenty, a ich liczba jest uzależniona od ludności. Polsce przysługuje 12 miejsc. Sesje ZP odbywają się raz w roku i dotyczą całokształtu spraw, jakimi zajmuje się Rada Europy.

Funkcje pomocnicze wobec tych organów pełni Sekretariat Rady Europy, na czele z wybieranym na pięcioletnią kadencję Sekretarzem Generalnym. Obecnie funkcję tę sprawuje Terry Davis.

Rada Europy miała być w założeniu organizacją chroniącą prawa człowieka, stojącą na straży demokracji i rządów prawa. O wyborze takiego profilu w systemie organizacji europejskich świadczy fakt, że pierwszą i najistotniejszą konwencją opracowaną przez Radę była Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 roku. Przyczyniła się ona do unormowania i systematyzacji praw przysługujących mieszkańcom krajów członkowskich. Polska ratyfikowała Konwencję 19 stycznia 1993 roku. Warto odnotowania jest utworzenie Europejskiej Komisji Praw Człowieka i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, do których obywatele krajów należących do Rady mogą zgłaszać skargi dotyczące naruszenia Konwencji.

RE angażuje się też w politykę społeczną – podejmuje działania na rzecz walki z bezrobociem, swobodnego zrzeszania się oraz poprawy warunków pracy. Najważniejszą konwencją w tej płaszczyźnie jest Europejska Karta Socjalna z 1961 roku.

Po roku 1989 przed Radą stanęły nowe wyzwania wymagające skoordynowanych działań w dziedzinie edukacji, ochrony środowiska, kultury oraz demokracji lokalnej. Wśród celów politycznych, jakie stawia sobie Rada Europy, znalazły się takie obszary jak demokracja i prawa człowieka, spójność społeczna, bezpieczeństwo obywateli oraz wartości demokratyczne i zróżnicowanie kulturowe.

Wśród efektów pracy Rady znalazło się ponad 200 wiążących prawnie traktatów i konwencji, otwartych także dla krajów spoza RE. Organizacja prowadzi także monitoring, w celu sprawdzenia, czy dane państwa przestrzegają podjętych zobowiązań, oraz wydaje zalecenia (rekomendacje) skierowane do rządów państw członkowskich Rady.

**Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju** (Organization for Economic Cooperation and Development, OECD) została powołana do życia na mocy Konwencji o Organizacji Współpracy Gospodarczej i Roz-

<sup>37</sup> Zob. [assembly.coe.int/ASP/AssemblyList/AL\\_DelegationsList\\_E.asp](http://assembly.coe.int/ASP/AssemblyList/AL_DelegationsList_E.asp).



woju (Konwencja Paryska)<sup>38</sup> z 14 grudnia 1960 roku. Jest ona bezpośrednią sukcesorką innej międzynarodowej organizacji, o zbliżonej nazwie - Organizacji Europejskiej Współpracy Ekonomicznej, utworzonej, by koordynować pomoc dla krajów Europy Zachodniej w związku z realizacją Planu Marshalla.

Wśród państw-założycieli OECD znalazło się 20 najlepiej rozwiniętych krajów świata<sup>39</sup>. Do nich też były skierowane działania zorientowane na uzyskanie jak największego wzrostu gospodarczego i dynamizację wymiany handlowej. Dopiero przyjęcie w 1964 roku Meksyku, pierwszego kraju rozwijającego się, zmieniło oblicze organizacji.

Obecnie OECD liczy 30 państw<sup>40</sup>. Status obserwatora posiada Tajwan. O zmianach zachodzących w organizacji świadczy fakt, że wkrótce jej członkami mogą zostać Chile, Estonia, Izrael, Rosja oraz Słowenia, zaproszone w maju 2007 roku do negocjacji na temat akcesji. W przyszłości rozważane jest też poszerzenie o Brazylię, Chiny, Indie, Indonezję i Republikę Południowej Afryki.

Aby uzyskać status członka, należy spełnić podstawowe wymogi formalne, jakimi są stabilny ustrój demokratyczny, konkurencyjna gospodarka rynkowa oraz przestrzeganie praw i wolności obywatelskich<sup>41</sup>. Warunki te nie są zatem osiągalne wyłącznie dla najbogatszych państw. Obecnie OECD pełni funkcję przede wszystkim forum dyskusyjnego i konsultacyjnego w związku z szeroko pojętymi tematami gospodarczo-społecznymi. Traktowana jest często jako źródło informacji oraz instytucja ekspercka i opiniotwórcza.

Za nadrzędne cele organizacja stawia sobie promowanie działań na rzecz rozwoju gospodarczego, podnoszenia standardu życia i liberalizacji handlu. Wspiera też działania mające na celu jak najpełniejsze wykorzystanie zasobów tak ludzkich, jak i naturalnych oraz ekonomicznych<sup>42</sup>. Aby uzyskać optymalne wyniki, państwa członkowskie zobowiązane są do podejmowania konkretnych działań<sup>43</sup>. Mowa tu o likwidacji barier w wymianie handlowej, prowadzeniu aktywnej polityki zmierzającej do uzyskania wewnętrznej i zewnętrznej stabilności finansowej oraz współpracy zarówno z krajami członkowskimi, jak i pozostającymi poza organizacją. Efektem prac OECD są publikowane raporty, prognozy i analizy dostarcza-

---

<sup>38</sup> Zob. [www.oecd.org/document/7/0,3343,en\\_2649\\_201185\\_1915847\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/7/0,3343,en_2649_201185_1915847_1_1_1_1,00.html).

<sup>39</sup> Zob. *Polska w organizacjach międzynarodowych*, dz. cyt., s. 111.

<sup>40</sup> Zob. [www.oecd.org/pages/0,3417,en\\_36734052\\_36761800\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/pages/0,3417,en_36734052_36761800_1_1_1_1,00.html).

<sup>41</sup> Zob. I Gawłowicz, *Wybrane organizacje międzynarodowe*, dz. cyt., s. 62.

<sup>42</sup> Zob. *Polska w organizacjach międzynarodowych*, dz. cyt., s. 112.

<sup>43</sup> Zob. tamże, s. 112-113.

jące wiedzy na temat aktualnej kondycji ekonomicznej i przyszłych perspektyw.

Struktura organizacyjna zasadza się na wyspecjalizowanych komisjach i grupach roboczych. Wśród organów wyróżnia się Radę tworzoną przez przedstawicieli krajów członkowskich, po jednym z każdego kraju, w randze ambasadorów. Do kompetencji Rady należy określanie ogólnych kierunków działań, podejmowanie decyzji, decydowanie o budżecie, a także przyjmowanie nowych członków. Proces ten, poprzedzony spełnieniem przez państwo-kandydata odpowiednich wymagań, rozpoczyna się zaproszeniem wystosowanym przez Radę i wymaga jednomyślności w głosowaniu nad przyjęciem nowego członka.

Rada powołuje także swój organ wykonawczy - Komitet Wykonawczy oraz najwyższego funkcjonariusza administracyjnego, czyli Sekretarza Generalnego pełniącego swoją funkcję przez pięć lat. Organem administracyjnym, podzielonym na dyrektoriaty, jest Sekretariat.

Rola OECD jest bardzo znacząca i sprowadza się do sprawnego sterowania gospodarką wolnorynkową. Pomoc udzielana krajom, które dopiero przeszły reformy ustrojowe, przyczynia się do ich dynamicznego rozwoju. Sama organizacja ma - choć nie od początku istnienia - elastyczny charakter i otwiera się na nowe kraje członkowskie, które stają się nowymi graczami w gospodarce globalnej, jak na przykład państwa azjatyckie.

**Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie** (OBWE, Organization for Security and Co-operation in Europe, OSCE) ma charakter regionalny. Skupia 56 państw członkowskich<sup>44</sup> o równym statusie i stanowi kontynuację Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (KBWE). Polska należała do grona zwolenników zwołania Konferencji<sup>45</sup>. Z taką inicjatywą wystąpił już w 1964 roku minister Adam Rapacki na forum ONZ. Proces wielostronnych negocjacji zakończył się przyjęciem Aktu Końcowego w Helsinkach (1 sierpnia 1975 roku)<sup>46</sup>. Znalazło się w nim wiele zobowiązań i zasad, którymi powinny się kierować państwa tak we wzajemnych relacjach, jak i w kontaktach ze swoimi obywatelami. Obszary zainteresowania KBWE ujęto w cztery „koszyki”<sup>47</sup>. Pierwszy z nich dotyczył zagadnień związanych z bezpieczeństwem Europy. W ramach drugiego deklarowano działania w zakresie współpracy gospodarczej, naukowej i ochrony środowiska. W trzecim zawarto kwestie humanitarne, in-

<sup>44</sup> Zob. [www.osce.org/about/13131.html](http://www.osce.org/about/13131.html).

<sup>45</sup> Zob. *Polska w organizacjach międzynarodowych*, dz. cyt., s. 63.

<sup>46</sup> Zob. [www.osce.org/documents/mcs/1975/08/4044\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/1975/08/4044_en.pdf).

<sup>47</sup> Zob. *Polska w organizacjach międzynarodowych*, dz. cyt., s. 64.

formacyjne i kulturalne. Dopełnienie stanowił „koszyk” czwarty, zawierający plan podjęcia wielostronnej współpracy i wdrażania postanowień Aktu, już po zakończeniu Konferencji. Celem KBWE było prowadzenie dialogu pomiędzy Wschodem i Zachodem oraz podejmowanie kwestii bezpieczeństwa europejskiego. Do roku 1990 współpraca przejawiała się poprzez szereg spotkań i konferencji. Systematycznie rosła rola KBWE, co łączyło się z powstaniem Sekretariatu, Komitetu Starszych Urzędników, Biura Wolnych Wyborów oraz Centrum Zapobiegania Konfliktom. Instytucjonalizacja KBWE doprowadziła jednak do powstania organizacji o niewielkich i ograniczonych kompetencjach. Stało się to szczególnie widoczne podczas konfliktu w byłej Jugosławii i pokazało bezradność KBWE.

Na mocy decyzji<sup>48</sup> podjętej na szczycie w Budapeszcie w 1994 roku powołano do życia OBWE<sup>49</sup>, co było równoznaczne ze zmianą charakteru działalności. Nazwa ta jest w użyciu od 1995 roku. Aktualnie OBWE realizuje swoje cele, jakimi są umacnianie bezpieczeństwa i współpracy, w ramach trzech wymiarów bezpieczeństwa: polityczno-wojskowego, ludzkiego i gospodarczo-ekologicznego<sup>50</sup>.

Wymiar polityczno-wojskowy realizowany jest poprzez Forum Współpracy w Dziedzinie Bezpieczeństwa. Do jego głównych zadań należy: negocjowanie porozumień o kontroli zbrojeń, rozbrojeniu oraz o środkach budowy zaufania i bezpieczeństwa, regularne konsultacje i współpraca w dziedzinach związanych z bezpieczeństwem, redukcja ryzyka powstawania konfliktów oraz monitorowanie implementacji porozumień. Dokumenty wydawane przez OBWE mogą zarówno dotyczyć wszystkich państw-członków, jak i obowiązywać tylko we wskazanych krajach (na przykład Traktat o Konwencyonalnych Siłach Zbrojnych w Europie, CFE).

Pojęcie wymiaru ludzkiego OBWE oficjalnie funkcjonuje od 1989 roku. Jest wyrazem zobowiązania się państw do przestrzegania podstawowych praw człowieka i podstawowych wolności oraz zapewnienia pokoju i stabilności w Europie. W celu wywiązania się z tych zobowiązań powołano w ramach OBWE instytucje monitorujące przestrzeganie praw człowieka oraz pomagające państwom, gdzie są one łamane. Najważniejsza z nich to istniejące od 1990 roku Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka w Warszawie<sup>51</sup>. W latach 1990–92 działało pod nazwą Biuro Wolnych Wyborów. Jest to aktualnie największa instytucja międzynarodowa mająca swoją siedzibę w Polsce. Do głównych zadań Biura należy całokształt działań związanych z przeprowadzeniem i nadzorowaniem prze-

---

<sup>48</sup> Zob. [www.osce.org/documents/mcs/1994/12/4048\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/1994/12/4048_en.pdf).

<sup>49</sup> Zob. [www.osce.org/item/15849.html](http://www.osce.org/item/15849.html).

<sup>50</sup> Zob. [www.msz.gov.pl/OBWE,1725.html](http://www.msz.gov.pl/OBWE,1725.html).

<sup>51</sup> Zob. [/www.osce.org/publications/odihr/2009/02/13555\\_54\\_pl.pdf](http://www.osce.org/publications/odihr/2009/02/13555_54_pl.pdf).

biegu wyborów. Zajmuje się też promocją demokracji i rządów prawa oraz przeciwdziałaniem dyskryminacji. Koordynuje seminaria ekspertów oraz prowadzi coroczne Spotkania Przeglądowe. Inną agendą zajmującą się prawami człowieka jest Wysoki Komisarz ds. Mniejszości Narodowych. Do jego zadań należy monitorowanie sytuacji i podejmowanie działań na rzecz redukcji powstałych napięć. Trzecią agendą funkcjonującą w ramach wymiaru ludzkiego jest Przedstawiciel OBWE ds. Wolności Mediów zajmujący się przestrzeganiem międzynarodowych standardów dotyczących środków masowego przekazu.

Ostatni z wymiarów OBWE, ekonomiczny, wyrasta z przekonania państw uczestniczących w szczycie helsińskim w 1975 roku, że współdziałanie w zakresie handlu, przemysłu, nauki, technologii i ochrony środowiska jest istotne także z punktu widzenia zapewnienia pokoju i bezpieczeństwa w Europie i na świecie. Istotnym krokiem było powołanie Forum Ekonomicznego. Odbywa się ono co roku w Pradze i służy budowaniu dialogu gospodarczego pomiędzy państwami członkowskimi OBWE. Funkcję Koordynatora obecnie pełni Belg Bernard Snoy; w latach 2002-2005 stanowisko to zajmował Polak, Marcin Świącicki<sup>52</sup>. Instytucją działającą w ramach OBWE jest również Zgromadzenie Parlamentarne istniejące od 1992 roku, powołane do życia w ramach instytucjonalizacji OBWE. Jego członkami są parlamentarzyści krajów członkowskich OBWE wyznaczeni przez krajowe parlamenty do stałych delegacji. Do zadań Zgromadzenia należy budowanie dialogu międzyparlamentarnego oraz podejmowanie działań mających na celu zapobieganie konfliktom i umacnianie instytucji demokratycznych. Sesje Zgromadzenia odbywają się dwa razy w roku. Formą aktywności ZP OBWE jest udział jego członków jako międzynarodowych obserwatorów w wyborach (wspiera ono w tej materii Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka).

**Inicjatywa Środkowoeuropejska** (IŚE, Central European Initiative, CEI) to organizacja, której geneza łączy się z powstaniem Quadragonale<sup>53</sup> – porozumienia pomiędzy Austrią, Jugosławią, Węgrami oraz Włochami zawartego w listopadzie 1989 roku i będącego alternatywą dla ówczesnego dwubiegunowego układu sił w regionie. Rozwinięcie współpracy poprzez włączenie Czechosłowacji w 1990 roku doprowadziło do utworzenia Pentagonale<sup>54</sup>, a przyjęcie Polski w 1991 dało początek Heksagonale<sup>55</sup>. Kolejne zmiany w składzie i strukturze były podyktowane rozpadem Jugosławii oraz Czechosłowacji. Nazwa Inicjatywa Środkowoeuropejska funk-

<sup>52</sup> Zob. [www.msz.gov.pl/OBWE,1725.html](http://www.msz.gov.pl/OBWE,1725.html).

<sup>53</sup> Zob. [www.ceinet.org/main.php?pageID=16](http://www.ceinet.org/main.php?pageID=16).

<sup>54</sup> Zob. tamże.

<sup>55</sup> Zob. tamże.

cjonuje od 1992 roku, kiedy to skład organizacji powiększono o Bośnię i Hercegowinę, Chorwację oraz Słowenię. Obecnie IŚE tworzy 18 państw: Albania, Austria, Białoruś, Bośnia i Hercegowina, Bułgaria, Chorwacja, Czarnogóra, Czechy, Macedonia, Mołdawia, Polska, Rumunia, Serbia, Słowacja, Słowenia, Ukraina, Węgry oraz Włochy<sup>56</sup>.

Aktywność IŚE opiera się na współpracy ekonomicznej i technicznej, ochronie środowiska, rozwoju infrastruktury oraz szeroko pojętej kooperacji w zakresie nauki, mediów, edukacji i kultury<sup>57</sup>. Organizacja podejmuje także działania mające na celu ochronę praw człowieka i mniejszości narodowych, jak również umacnianie instytucji demokratycznych w krajach członkowskich. Istotna jest też współpraca międzyregionalna i transgraniczna.

Inicjatywy IŚE realizowane są poprzez coroczne spotkania szefów rządów i odbywające się dwa razy w roku spotkania ministrów spraw zagranicznych. W konkretnych przypadkach zbierają się parlamentarzyści (Zgromadzenie Parlamentarne IŚE) lub eksperci z różnych dziedzin. Bieżącymi sprawami zajmuje się Komitet Krajowych Koordynatorów, tworzony przez wyższych urzędników MSZ. IŚE nie jest organizacją międzynarodową w klasycznym tego słowa rozumieniu. Jej podstawowe cele i działania zawarte są w dokumentach, z których najważniejsze to Dokument Polityczny Pentagonalne, Regulamin IŚE oraz Deklaracja Sarajewska<sup>58</sup>. Co roku kolejny kraj obejmuje przewodnictwo IŚE, dodatkowo wspierany przez trzy inne kraje, czyli tzw. Trójkę (CEI Trojka). Polska przewodziła organizacji dwukrotnie - w roku 1995 oraz 2003. W latach 1994-1996 i 2002-2004 pozostawała w Trójkę<sup>59</sup>.

Wymierne efekty IŚE osiąga poprzez prace w grupach roboczych, gdzie powstają projekty i koncepcje działań, przechodząc następnie do fazy realizacji. Polska, wraz z Albanią, kieruje grupą ds. rolnictwa<sup>60</sup>. Nasz kraj reprezentuje prof. Janina Sawicka<sup>61</sup>. Koordynatorem Sekcji C we „włoskiej” grupie ds. nauki i techniki jest prof. Janusz Śledziński<sup>62</sup>. Polska ma też swój udział w prowadzeniu wspólnie z Węgrami grupy ds. współpracy transgranicznej i międzyregionalnej<sup>63</sup>.

---

<sup>56</sup> Zob. [www.ceinet.org/main.php?pageID=17](http://www.ceinet.org/main.php?pageID=17).

<sup>57</sup> Zob. [www.ceinet.org/main.php?pageID=1](http://www.ceinet.org/main.php?pageID=1).

<sup>58</sup> Zob. [www.nauka.gov.pl/mn/print.jsp?place=Text01&news\\_cat\\_id=37&news\\_id=453](http://www.nauka.gov.pl/mn/print.jsp?place=Text01&news_cat_id=37&news_id=453).

<sup>59</sup> Zob. tamże.

<sup>60</sup> Zob. [www.ceinet.org/main.php?pageID=53](http://www.ceinet.org/main.php?pageID=53).

<sup>61</sup> Zob. [www.nauka.gov.pl/mn/print.jsp?place=Text01&news\\_cat\\_id=37&news\\_id=453](http://www.nauka.gov.pl/mn/print.jsp?place=Text01&news_cat_id=37&news_id=453).

<sup>62</sup> Zob. tamże.

<sup>63</sup> Zob. tamże.

Obecna formuła działania przyjęta przez Inicjatywę Środkowoeuropejską nadaje jej charakter forum konsultacyjnego i współpracy subregionalnej. Zadanie postawione przed IŚE na początku lat 90., czyli zbliżenie z Unią Europejską i przyspieszenie transformacji gospodarczych, w niektórych państwach członkowskich zostało wykonane.

**Grupa Wyszehradzka**, określana także jako Czworokąt Wyszehradzki lub Grupa V4, jest organizacją o charakterze nieformalnym, skupiającą cztery środkowoeuropejskie państwa: Czechy, Polskę, Słowację oraz Węgry. Początkowo inicjatywa nosiła nazwę Trójkąta Wyszehradzkiego, a swój obecny kształt uzyskała po rozpadzie Czechosłowacji. Za wstęp do współpracy uznaje się rozmowy prowadzone przez Lecha Wałęsę, Vaclava Havla oraz premiera Węgier Józsefa Antalla w Budapeszcie w lutym 1991 roku<sup>64</sup>. Stały się one podstawą do podpisania 15 lutego w Wyszehradzie deklaracji<sup>65</sup> o *dążeniu do integracji europejskiej*. Wśród aspiracji wyrażanych przez sygnatariuszy znalazły się postulaty likwidacji pozostałości systemów totalitarnych, wspierania rozwoju demokracji oraz budowy wolnego rynku. Duże znaczenie miał szczyt zorganizowany w październiku 1991 roku w Krakowie, który zapoczątkował okres największej aktywności Grupy. Towarzyszyły mu zapewnienia, choć nie formalna chęć akcesji, o zwiększeniu kontaktów z NATO oraz zapowiedź powrotu do europejskich struktur politycznych i ekonomicznych. Kontakty w ramach Grupy miały także słabsze momenty<sup>66</sup>. Z końcem 1992 roku współpraca wyraźnie się pogorszyła, na co złożyło się kilka czynników. Istotny był rozpad Czechosłowacji na dwa niezależne państwa, znacznie się różniące, także pod względem polityki zagranicznej. Powodem niezgody słowacko-węgierskiej były także kwestie mniejszości narodowych. Podsumowując, okres 1994-98 cechowały nieregularne spotkania i rozstrzygnięcia niewychodzące poza poziom deklaracji. W kolejnych latach nastąpiła intensyfikacja działań i wzrost znaczenia Grupy w regionie. Udało się zrealizować strategiczne cele, jakimi było członkostwo w NATO oraz Unii Europejskiej. Cała czwórka państw uważa za zasadne wzmocnienie istniejących struktur i mechanizmów, ale bez poszerzania składu członkowskiego. Do usprawnienia współpracy przyczyniło się ustanowienie rotacyjnej, rocznej prezydencji Grupy. Każdą prezydencję, co roku w czerwcu, zamyka szczyt premierów Grupy Wyszehradzkiej, podczas którego dokonuje się podsumowania działań oraz wyznacza nowe cele i zadania na przyszłość.

<sup>64</sup> Zob. [www.msz.gov.pl/Grupa,Wyszehradzka,1728.html](http://www.msz.gov.pl/Grupa,Wyszehradzka,1728.html).

<sup>65</sup> Szerzej – zob. [www.visegradgroup.eu/main.php?folderID=940&articleID=3940&ctag=articulist&iid=1](http://www.visegradgroup.eu/main.php?folderID=940&articleID=3940&ctag=articulist&iid=1).

<sup>66</sup> Zob. [www.msz.gov.pl/Grupa,Wyszehradzka,1728.html](http://www.msz.gov.pl/Grupa,Wyszehradzka,1728.html).

Ważnym posunięciem w ramach współpracy regionalnej stało się utworzenie na terenie wówczas jeszcze Trójkąta Wyszehradzkiego strefy wolnego handlu. Była to podwalina Środkowoeuropejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (CEFTA)<sup>67</sup>, formalnie działającego od 1 marca 1993 roku. Przedsięwzięcie podyktowane było kilkoma celami. Na ich czoło wysuwała się chęć wprowadzenia w handlu zagranicznym rozwiązań umożliwiających krajom CEFTA w przyszłości przystąpienie do Unii Europejskiej. Istotnym problemem był również spadek obrotów w handlu pomiędzy tymi państwami, jaki nastąpił po rozwiązaniu RWPG. CEFTA nie zdołała wykształcić stałych struktur organizacyjnych. Nie miała także wszystkich atrybutów przypisywanych organizacjom międzynarodowym, a jej charakter określało się jako tymczasowy. W przyjętych założeniach zakładano likwidację ceł i limitów we wzajemnym handlu, docelowo we wszystkich rodzajach towarów. Takie działania przyniosły chwilowy spadek obrotów w handlu, ale od 1994 roku wyraźnie dały się odczuć efekty liberalizacji handlu. Dalsza aktywność w tej sferze polegała na podpisaniu tzw. Protokołów Dodatkowych do Umowy CEFTA w 1994 i 1995 roku. W ich wyniku zwiększono liczbę towarów objętych tzw. taryfą zerową, czyli najmniej wrażliwych na import, przyspieszono też operację dalszego zmniejszania ceł. Warto dodać, że pomimo okresowych spadków aktywności we współpracy politycznej, współpraca gospodarcza rozwijała się systematycznie.

**Rada Państw Morza Bałtyckiego** (Council of the Baltic Sea States, CBSS) to organizacja będąca w głównej mierze forum wielostronnej współpracy, której członkami są państwa regionu Morza Bałtyckiego. Początki skoordynowanych działań sięgają 1990 roku i konferencji w szwedzkim Ronneby (2-3 września 1990), kiedy z inicjatywy Polski i Szwecji przyjęto Deklarację Morza Bałtyckiego<sup>68</sup>. Dokument ten stał się podstawą do powołania Rady Państw Morza Bałtyckiego, co stało się faktem po konferencji międzynarodowej z udziałem ministrów spraw zagranicznych w Kopenhadze w dniach 5-6 marca 1992 roku<sup>69</sup>. Wśród państw-założycieli znalazły się: Dania, Estonia, Finlandia, Litwa, Łotwa, Niemcy, Norwegia, Polska, Rosja oraz Szwecja. W 1995 roku dołączyła Islandia. Aktualnie RPMB liczy 11 członków<sup>70</sup>, a jej siedziba mieści się w Sztokholmie. Oprócz członkostwa możliwy do uzyskania jest też status obserwatora. Posiadają go: Francja, Holandia, Słowacja, Ukraina, USA, Wielka Brytania, Włochy, a także Komisja Europejska.

---

<sup>67</sup> Zob. T. Łoś-Nowak, *Organizacje w stosunkach międzynarodowych*, dz. cyt., s.143-144.

<sup>68</sup> Zob. [www.psz.pl/tekst-2969/Rada-Panstw-Morza-Baltyckiego](http://www.psz.pl/tekst-2969/Rada-Panstw-Morza-Baltyckiego).

<sup>69</sup> Zob. [www.cbss.st/thecouncil/history/foundingdocuments/1992cbss1stministerialsession.pdf](http://www.cbss.st/thecouncil/history/foundingdocuments/1992cbss1stministerialsession.pdf).

<sup>70</sup> Zob. [www.cbss.st/thecouncil/memberstates/](http://www.cbss.st/thecouncil/memberstates/).

Organizacja jest zorientowana na realizację konkretnych zadań. Stanowi przy tym elastyczne i wieloaspektowe forum regionalnej współpracy. Przedmiotem prac Rady było i jest wyznaczanie oraz identyfikowanie politycznych celów, tworzenie planów działań oraz inicjowanie projektów. Dochodzi również do swoistej wymiany doświadczeń i pomysłów dotyczących wspólnych interesów państw regionu. Do sukcesów RPMB zaliczyć można kooperację w zakresie usuwania barier w swobodnym przepływie handlu i inwestycji oraz w poprawie bezpieczeństwa radiologicznego i nuklearnego. Dużo uwagi poświęca się ułatwianiu współpracy granicznej (na przykład projekt partnerski INTERREG III<sup>71</sup> dotyczący współpracy przygranicznej, międzynarodowej oraz międzyregionalnej tak w obrębie Unii Europejskiej, jak i na jej zewnętrznych granicach). Osobną płaszczyzną aktywności stanowi ochrona Morza Bałtyckiego wraz z jego zasobami. Innymi słowy, RPMB prowadzi szeroko rozumianą międzyrządową współpracę, która przynosi wymierne efekty we wzmacnianiu bezpieczeństwa i stabilności rozwoju regionu.

Zasadniczo wyróżnić można trzy szczeble organizacyjne. Najwyższym organem jest Zgromadzenie Ministrów. Jego członkowie wybierani są na roczną kadencję i ściśle współpracują z Komisją Europejską. Zarządzanie bieżącymi sprawami powierzono Komitetowi Wyższych Urzędników. Jego zebrania odbywają się osiem razy w roku, a kieruje nimi państwo sprawujące aktualnie przewodnictwo w organizacji. W koordynacji działań ważną rolę odgrywa też utworzony w 1998 roku Sekretariat RPMB, którego pierwszym dyrektorem został Polak, Andrzej Starościk.<sup>72</sup> Pełnił tę funkcję w latach 1998-2002. Sekretariat jest ponadto wspierany przez dwie jednostki: BASREC<sup>73</sup> (podejmuje działania z zakresu współpracy energetycznej) i Bałtycką Agendę 21<sup>74</sup> (troska o zrównoważony rozwój). Trzeci szczebel stanowią stałe grupy robocze do spraw współpracy gospodarczej, bezpieczeństwa radiologicznego i nuklearnego, instytucji demokratycznych oraz młodzieży.

Przewodnictwo w Radzie ma charakter rotacyjny i co roku obejmuje je inne państwo. Polska pełniła tę funkcję dwukrotnie - w latach 1994-1995 oraz 2004-2005<sup>75</sup>.

---

<sup>71</sup> Zob. [www.cbss.st/thecouncil/history/](http://www.cbss.st/thecouncil/history/).

<sup>72</sup> Zob. [www.psz.pl/tekst-2969/Rada-Panstw-Morza-Baltyckiego](http://www.psz.pl/tekst-2969/Rada-Panstw-Morza-Baltyckiego).

<sup>73</sup> Szerzej - zob. [www.cbss.st/energy/basrec/](http://www.cbss.st/energy/basrec/).

<sup>74</sup> Szerzej - zob. [www.cbss.st/environment/b21/](http://www.cbss.st/environment/b21/).

<sup>75</sup> Zob. [www.psz.pl/tekst-2969/Rada-Panstw-Morza-Baltyckiego](http://www.psz.pl/tekst-2969/Rada-Panstw-Morza-Baltyckiego).



Tab. 1.

Członkostwo Polski w pozostałych organizacjach<sup>76</sup>

Nazwa organizacji	Siedziba
1. Bank Rozrachunków Międzynarodowych ( <i>Bank for International Settlements - BIS</i> )	Bazylea
2. Centralny Zarząd Dyspozytorski Systemów Energetycznych ( <i>Central Dispatching Organisation of the Interconnected Power Systems - CDO IPS</i> )	Praga
3. Europejska Konferencja Administracji Pocztowych i Telekomunikacyjnych ( <i>European Conference of Postal and Telecommunications Administrations - CEPT</i> )	Kopenhaga
4. Europejska Konferencja Lotnictwa Cywilnego ( <i>European Civil Aviation Conference - ECAC</i> )	Neuilly-sur-Seine
5. Europejska Konferencja Ministrów Transportu ( <i>European Conference of Ministers of Transport - ECMT</i> )	Paryż
6. Europejska Organizacja Badań Nuklearnych ( <i>European Organization for Nuclear Research - CERN</i> )	Genewa
7. Europejska Organizacja Łączności Satelitarnej ( <i>European Telecommunications Sattelite Organization - EUTELSAT</i> )	Paryż
8. Europejska i Śródziemnomorska Organizacja Ochrony Roślin ( <i>European and Mediterranean Plant Protection Organization - EPPO</i> )	Paryż
9. Europejski Instytut Norm Telekomunikacyjnych ( <i>European Telecommunications Standards Institute - ETSI</i> )	Valbonne (Francja)
10. Haska Konferencja Międzynarodowego Prawa Prywatnego ( <i>The Hague Conference on Private International Law - HCOPIL</i> )	Haga
11. Komisja Przygotowawcza Organizacji do spraw Traktatu o Całkowitym Zakazie Doświadczeń z Bronią Jądrową ( <i>Preparatory Commission for the Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty Organization - CTBTO PrepCom</i> )	Wiedeń
12. Komisja Rybołówstwa Północno-Wschodniego Atlantyku ( <i>North-East Atlantic Fisheries Commission - NEAFC</i> )	Londyn
13. Komisja Europejskich Finansowych Służb Pocztowych ( <i>European Postal Financial Services Commission - EPFSC</i> )	Bruksela
14. Międzynarodowa Grupa Studyjna do spraw Ołowiu i Cynku ( <i>International Lead and Zinc Study Group - ILZSG</i> )	Londyn
15. Międzynarodowa Komisja Jedwabnictwa ( <i>International Sericultural Commission - ISC</i> )	La Mulatière (Francja)
16. Międzynarodowa Komisja Naukowych Badań Morza Śródziemnego ( <i>International Commission for Scientific Exploration of the Mediterranean Sea - CISEM</i> )	Monte Carlo

<sup>76</sup> Zob. Polska w organizacjach międzynarodowych, dz. cyt., s. 291-294.

17. Międzynarodowa Komisja Statusu Cywilnego (La Commission internationale de l'État Civil - CIEC)	Strasburg
18. Międzynarodowa Konferencja do spraw Unifikacji Technicznej Kolei (International Conference for Railway Technical Unity - UT)	Berno
19. Międzynarodowa Organizacja do spraw Dna Morskiego (International Sea-Bed Authority - ISBA)	Kingston
20. Międzynarodowa Organizacja do spraw Migracji (International Organization for Migration - IOM)	Genewa
21. Międzynarodowa Organizacja Hydrograficzna (International Hydrographic Organization - IHO)	Monte Carlo
22. Międzynarodowa Organizacja Łączności Kosmicznej (International Organization of Space Communications - INTERSPUTNIK)	Moskwa
23. Międzynarodowa Organizacja Łączności Satelitarnej (International Telecommunications Sattelite Organization - INTELSAT)	Waszyngton
24. Międzynarodowa Organizacja Metrologii Ustawowej (International Organization of Legal Metrology - OILM)	Paryż
25. Międzynarodowa Organizacja Policji Kryminalnej - INTERPOL (International Criminal Police Organization - ICPO - Interpol)	Lyon
26. Międzynarodowa Organizacja Ruchomej Łączności Satelitarnej (International Mobile Sattelite Organization - IMSO)	Londyn
27. Międzynarodowa Rada Badań Morza (International Council for the Exploration of the Sea - ICES)	Kopenhaga
28. Międzynarodowa Rada do spraw Oliwy Stołowej (International Olive Oil Council - IOOC)	Madryt
29. Międzynarodowa Wspólnota Pieprzu (International Pepper Community - IPC)	Dżakarta
30. Międzynarodowe Biuro Epizootii (International Office of Epizootics - OIE)	Paryż
31. Międzynarodowe Biuro Miar i Wąg (International Bureau of Weights and Measures - BIPM)	Sèvres
32. Międzynarodowe Biuro Wystaw (International Exhibitions Bureau - BIE)	Paryż
33. Międzynarodowe Stowarzyszenie Oceny Nasion (International Seed Testing Association - ISTA)	Zurich
34. Międzynarodowy Instytut Chłodnictwa (International Institute of Refrigeration - IIR)	Paryż
35. Międzynarodowy Instytut Ujednolicania Prawa Prywatnego (International Institute for the Unification of Private Law - UNIDROIT)	Rzym

36. Międzynarodowy Komitet Doradczy do spraw Bawełny (International Cotton Advisory Committee - ICAC)	Waszyngton
37. Międzynarodowy Komitet Medycyny Wojskowej (International Committee of Military Medicine - ICMM)	Liège
38. Międzynarodowy Związek do spraw Publikacji Taryf Celnych (International Union for the Publication of Customs Tariffs)	Bruksela
39. Międzyrządowa Organizacja do spraw Międzynarodowych Przewozów Kolejowych (Intergovernmental Organization for International Carriage by Rail - OTIF)	Berno
40. Organizacja Rybołówstwa Północno-Zachodniego Atlantyku (Northwest Atlantic Fisheries Organization - NAFO)	Dartmouth (Kanada)
41. Organizacja do spraw Zakazu Broni Chemicznych (Organization for the Prohibition of Chemical Weapons - OPCW)	Haga
42. Organizacja Współpracy Kolei (Organization for Cooperation of Railways - OSJD)	Warszawa
43. Światowa Organizacja Celna (World Customs Organization - WCO)	Bruksela
44. Światowa Organizacja Turystyki (World Tourism Organization - WTO)	Madryt
45. Wielostronna Agencja do spraw Gwarancji Inwestycyjnych (Multilateral Investment Guarantee Agency - MIGA)	Waszyngton

## Polska infrastruktura dyplomatyczna

Konrad Szpak

---

### Dyplomacja jako podstawowy wskaźnik obecności geopolitycznej

Znaczenie utrzymania rozbudowanej sieci placówek dyplomatycznych i ich dostosowania do mapy interesów państwa nie ma (nie powinno mieć) charakteru wtórnego wobec innych wyznaczników polityki państwa, lecz powinno stanowić egzemplifikację podstawowych założeń polityki zagranicznej rozumianej w kategoriach paradygmatu neogeopolitycznego.

---

Jednym z podstawowych atrybutów państwa jest jego zdolność wchodzenia w relacje międzynarodowe, czyli zdolność prowadzenia polityki zewnętrznej. Dyplomacja, skrótowo rzecz ujmując, jest narzędziem polityki zagranicznej, polega na osiąganiu celów i realizacji zamierzeń decydentów. Zadania wykonywane są głównie przez pracowników Ministerstwa Spraw Zagranicznych w oparciu o placówki zagraniczne. Do głównych obowiązków należy reprezentowanie interesów państwa wysyłającego w państwie przyjmującym, ich ochrona, prowadzenie tzw. białego wywiadu i popieranie przyjaznych stosunków politycznych, gospodarczych, kulturalnych, naukowych i innych<sup>1</sup>. Zdaniem Ryszarda Stemplowskiego, *dyplomacja słu-*

---

<sup>1</sup> Funkcje dyplomacji i misji zagranicznych opisane są w Konwencjach wiedeńskich o stosunkach dyplomatycznych (art. 3) i stosunkach konsularnych (art. 5).

ży komunikacji międzypaństwowej i reprezentacji interesów, a tym samym reprodukcji systemu stosunków międzynarodowych<sup>2</sup>.

## 1. Rys historyczny

Historia polskiej dyplomacji jest długa. Już Mieszko I zawierał polityczne mariaże, a za czasów Jagiellonów poselstwa kierowane były głównie do Rzymu, Zakonu Krzyżackiego, na Węgry, do Czech i Danii, a także na sobory kościelne. Szczególny rozkwit działalności polskiej dyplomacji miał miejsce za panowania ostatnich Jagiellonów, zwłaszcza Zygmunta Starego. (...) W drugiej połowie XVIII wieku zostały otwarte stałe placówki dyplomatyczne (poselstwa) w Petersburgu, Wiedniu, Berlinie, Londynie, Rzymie i Stambule, a następnie w Paryżu, Sztokholmie, Londynie, Kopenhadze i Madrycie<sup>3</sup>. Wymogiem czasu stawało się posiadanie solidnej służby dyplomatycznej i sieci misji zagranicznych. Hugo Kołłątaj - działacz stronnictwa patriotycznego w czasach Sejmu Wielkiego - był przekonany, że jeden rozumny, a kochający swą Ojczyznę minister (dyplomata) więcej może uczynić dla Rzeczypospolitej niż kilkadziesiąt tysięcy wojska w pole wyprowadzonych. Pierwszy polski urząd o charakterze ministerstwa spraw zagranicznych powstał za czasów króla Stanisława Augusta (...) w 1764 r. (...) W porównaniu z innymi państwami organizacja służby dyplomatycznej Rzeczypospolitej była znacznie opóźniona, co przyczyniło się w istotny sposób do rozbiorów, zwłaszcza gdy się zważy, że mocarstwa ościenne utrzymywały w Polsce niekiedy rozbudowane reprezentacje dyplomatyczne (...)<sup>4</sup>.

Dlatego też właśnie poprzez działania dyplomatyczne starano się wykorzystać zawirowania I wojny światowej celem poruszenia kwestii powrotu Polski na mapę polityczną Europy. Odrodzenie się Rzeczypospolitej nie było bowiem oczywiste - przez ówczesne mocarstwa kwestia ta była poruszana instrumentalnie, w odniesieniu do możliwości pozyskania polskich rekrutów. Jednakże sprawa polska postępowała naprzód.

Głos zabrał m.in. prezydent Stanów Zjednoczonych Thomas W. Wilson, który 8 stycznia 1918 roku przedstawił w orędziu do Kongresu czternastopunktowy program pokojowy; punkt 13. poświęcony był Polsce<sup>5</sup>. Dnia 7 października 1918 roku Rada Regencyjna zwróciła się z ma-

---

<sup>2</sup> R. Stemplowski, *Wprowadzenie do analizy polityki zagranicznej*, t. 1, Warszawa 2007, s. 261.

<sup>3</sup> J. Sutor, *Leksykon dyplomatyczny*, Warszawa 2005, s. 95, 97.

<sup>4</sup> Tamże, s. 97.

<sup>5</sup> *An independent Polish state should be erected which should include the territories inhabited by indisputably Polish populations, which should be assured a free and secure access to the sea, and whose political and economic independence and territorial integrity should be guaranteed by*

nifestem do narodu. Powoływała się w nim na zasady ogłoszone przez prezydenta Wilsona i podkreślała, że w stosunku do Polski *zasady te prowadzą do utworzenia niepodległego państwa, obejmującego wszystkie ziemie polskie, z dostępem do morza, z polityczną i gospodarczą niezawisłością, jak też z terytorialną nienaruszalnością. Dnia 23 października 1918 roku Rada Regencyjna (...) powołała rząd z Józefem Śnieżyńskim na czele (...) [który] zwrócił się do władz niemieckich o uwolnienie Józefa Piłsudskiego. Jednocześnie wystosował do Komitetu Narodowego Polski prośbę o reprezentowanie państwa polskiego „do chwili, w której rząd polski będzie mógł akredytować przedstawicieli specjalnych”<sup>6</sup>. Wkrótce Rada zdymisjonowała Śnieżyńskiego i powołała rząd tymczasowy Władysława Wróblewskiego. Rzeczpospolita ponownie nie miała stałego rządu, lecz sytuacja ta niebawem miała się zmienić.*

Przełom nastąpił wraz z przybyciem do Polski Piłsudskiego. W dniu 11 listopada okupanci zostali usunięci z ulic Warszawy, a Rada Regencyjna przekazała Naczelnikowi Państwa władzę wojskową, a następnie - 14 listopada - władzę cywilną. Dwa dni później Piłsudski notyfikował w depeszy do państw Ententy powstanie państwa polskiego, a 18 listopada powołał pierwszy rząd niepodległej Rzeczypospolitej na czele z socjalistą Jędrzejem Moraczewskim i Leonem Wasilewskim jako ministrem spraw zagranicznych. Państwo polskie odrodziło się, a przed jego dyplomacją postawiono kolejne, nie mniej ambitne zadania.

### Międzywojnie

Jak przypomina Krzysztof Szczepanik, *formalne początki MSZ sięgają 23 stycznia 1917 roku, kiedy to powstał Departament Spraw Politycznych Tymczasowej Rady Stanu [w tym samym roku przemianowany na Departament Stanu - K. Sz.] (...) 26 października 1918 roku Rada Regencyjna Królestwa Polskiego, bez konsultacji z władzami okupacyjnymi, wydała dekret, na podstawie którego Departament przekształcony został w Ministerstwo Spraw Zewnętrznych, przemianowane wkrótce na Ministerstwo Spraw Zagranicznych. (...) jego załączki wyprzedzały faktycznie i formalnie powstanie niepodległego państwa (dekret Rady Regencyjnej o organizacji polskiego MSZ wydano na dwa tygodnie przed formalnym proklamowaniem niepodległości).<sup>7</sup>*

Głównym problemem polskiej polityki zagranicznej w początkach II Rzeczypospolitej był dualizm jej prowadzenia. Lewicowy rząd w Warszawie zwalczany był przez Komitet Narodowy Polski, który posiadał włas-

---

*international covenant.*

<sup>6</sup> Zob. *Historia dyplomacji polskiej X-XX w.*, red. G. Labuda, W. Michowicz, Warszawa 2002, s. 454-457.

<sup>7</sup> K. Szczepanik, *Dyplomacja Polski 1918-2005. Struktury organizacyjne*, Warszawa 2005, s. 27-28.

nych przedstawicieli dyplomatycznych w Berlinie, Londynie, Rzymie i Waszyngtonie. KNP torpedował działania rządu w Warszawie, ale sytuacja zmieniła się wraz z wysłaniem wspólnej delegacji na konferencję pokojową w Paryżu, w osobach Paderewskiego i Dmowskiego. Jednakże rotacja kadr była dosyć wysoka. Wynikało to z ciągłych zmian kierownictwa MSZ. Od odzyskania niepodległości do zamachu majowego funkcję ministra spraw zagranicznych pełniło 11 osób, a kierownicy resortu zmieniali się trzykrotnie.

*Nie negując oryginalności przyjętych rozwiązań można stwierdzić, że przedwojenna organizacja wewnętrzna polskiego MSZ była najbardziej zbliżona do wzorów francuskich<sup>8</sup>. Zasadnicza struktura wykształciła się w 1927 roku, a całe lata trzydzieste cechowała względna stabilizacja w tym zakresie<sup>9</sup>.*

Stosunkowo szybko zaczęto tworzyć system obiegu pism urzędowych w centrali. Od 1920 roku zaczęto wydawać Dziennik Urzędowy Ministerstwa Spraw Zagranicznych, który wraz z Rocznikiem Służby Zagranicznej RP stanowi ważne źródło informacji na temat polskiej służby dyplomatycznej tego okresu.

Przekształcenia związane były również z siecią polskich misji zagranicznych. Sporą wagę przywiązywano do rozwoju sieci urzędów konsularnych, szczególnie konsulatów honorowych, których liczba zwiększyła się z 5 w 1919 roku do 110 w 1938 roku. (...) Od 1924 roku przystąpiono do podnoszenia rangi placówek dyplomatycznych z dotychczasowych poselstw na ambasadę. Pierwsze zmiany objęły nasze urzędy w Paryżu i Watykanie. W 1933 roku działały również ambasadę w Waszyngtonie, Rzymie, Londynie i Ankarze (Angora). Systematycznie tworzono nowe poselstwa. (...) Generalnie można więc powiedzieć, że w polskiej praktyce okresu międzywojennego rangę ambasad nadawano przedstawicielstwom dyplomatycznym działającym przy ówczesnych mocarstwach<sup>10</sup>.

Jeśli chodzi o zatrudnienie, to już w grudniu 1918 roku, gdy tworzone były podstawy organizacyjne resortu, w centrali zatrudnione były 252 osoby (...). W 1939 roku w ministerstwie zatrudnionych było już 530 urzędników etatowych i 736 kontraktowych. (...) We wrześniu 1939 roku Ministerstwo Spraw Zagranicznych II RP, podobnie jak i inne agendy rządowe, zakończyło swoje funkcjonowanie na terenie Polski. Na skutek działań wojennych resort ewakuował się z Warszawy w dniach 4-5 września i 17 września wraz z całym rządem opuścił granice kraju.<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> Tamże, s. 35.

<sup>9</sup> Tamże, s. 33.

<sup>10</sup> Tamże, s. 38.

<sup>11</sup> Tamże, s. 42-43.

## Polska Rzeczpospolita Ludowa

Koniec II wojny światowej oznaczał dla Polaków kolejny okres obcej dominacji. Działalność dyplomacji PRL była podporządkowana interesom radzieckiego hegemonu. Zgodnie z ówczesną literaturą przedmiotu powstanie władzy państwowej, w tym resortu spraw zagranicznych, wiązało się z utworzeniem 22 lipca 1944<sup>12</sup> roku Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z Edwardem Osóbką-Morawskim na czele. Trzy lata później utworzono Polski Instytut Spraw Międzynarodowych (PISM) – z powodzeniem funkcjonującą i dzisiaj placówkę naukową i badawczą, podległą MSZ. Polska służba zagraniczna była zależna od decyzji KC PZPR (wcześniej PPR). Jej główne trudności wiązały się z ograniczonymi zasobami kadry dyplomatów. Wynikało to z przyczyn obiektywnych – skutków wojny, lecz także z niechęci do poprzedniego aparatu urzędniczego po zmianie ustrojowej. *W drugiej połowie 1945 roku uruchomiony został przez MSZ roczny kurs w ramach utworzonej w tym celu Szkoły Konsularno-Dyplomatycznej. Nabór prowadzony był za pośrednictwem struktur partyjnych. Wielu z absolwentów szkoły pracowało w późniejszych latach na odpowiedzialnych stanowiskach w centrali MSZ i na placówkach*<sup>13</sup>. Jak stwierdza Szczepanik, *po 1945 roku stosunkowo szybko rozwijała się sieć polskich urzędów zagranicznych podporządkowanych MSZ. O ile w 1946 roku działało 21 ambasad lub poselstw, to w 1948 ich liczba wzrosła do 27. W 1973 roku działało już 68 ambasad; w latach 80. ich liczba wzrosła do 78 i stan taki utrzymywał się aż do 1989 roku*<sup>14</sup>. Z czasem zaczęto zwracać większą uwagę na jakość oraz organizację pracy służby dyplomatycznej. *Wiosną 1947 roku minister Zygmunt Modzelewski wprowadził praktykę odbywanych dwa razy w tygodniu pod jego przewodnictwem merytorycznych i protokolowanych posiedzeń kierownictwa MSZ z udziałem kierowników niektórych komórek resortu. Posiedzenia te miały na celu zapoznanie zespołu kierowniczego z całokształtem prac resortu i różnymi problemami bieżących stosunków Polski z zagranicą*<sup>15</sup>. Wprowadzono także obowiązek przysyłania comiesięcznych raportów o charakterze analitycznym; z obowiązku tego przez dłuższy czas dyplomaci się nie wywiązywali.

Jednym z poważniejszych problemów, przed którym stanęła dyplomacja PRL, była reakcja Zachodu na wprowadzenie stanu wojennego 13 grudnia 1981 roku i działania sprzeczne z konwencjami wiedeńskimi

<sup>12</sup> W rzeczywistości PKWN rozpoczął działalność później, jego manifest został ogłoszony w Moskwie – a nie, jak twierdzono, w Chełmie, jako pierwszym polskim mieście na zachód od tzw. linii Curzona „wyzwolonym” przez Armię Czerwoną.

<sup>13</sup> K. Szczepanik, *Dyplomacja Polski 1918–2005*, dz. cyt., s. 123.

<sup>14</sup> Tamże, s. 124.

<sup>15</sup> *Historia dyplomacji polskiej X–XX w.*, dz. cyt., s. 579.



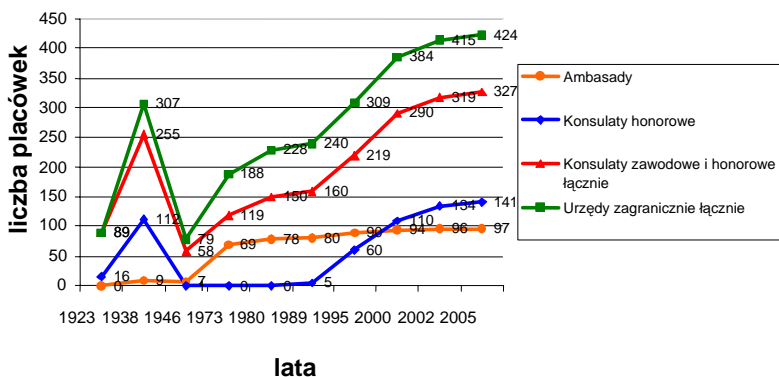
o stosunkach dyplomatycznych i konsularnych (blokada przejść granicznych i łączności). Sytuacja z czasem poprawiała się, m.in. ze względu na „pierestrojkę”, ale przełom nastąpił dopiero po zmianie ustrojowej w 1989 roku.

### Rzeczpospolita Polska

Zmiany związane z odzyskaniem niepodległości przez Polskę musiały dotyczyć także polskiej polityki zewnętrznej i służby zagranicznej. Przekształcenia nie ominęły polskich placówek za granicą. Ich ogólną liczbę na przestrzeni lat przedstawia rysunek 1.

Rys. 1.

Urzędy zagraniczne podległe MSZ w latach 1923–2005  
(zestawienie liczbowe)



Źródło - opracowanie własne na podstawie: K. Szczepanik, *Dyplomacja Polski 1918–2005. Struktury organizacyjne*, Warszawa 2005, s. 225. Nie uwzględniono przedstawicielstw przy organizacjach międzynarodowych i instytutów polskich.

Widać, że w okresie międzywojennym Polska dysponowała niewielką liczbą ambasad. Było to spowodowane nie tylko organizacją polskiej służby dyplomatycznej po 123 latach zaborów, lecz także wyróżnianiem kategorii poselstw (ponad 40 placówek o takim charakterze w 1938 roku), które dodatkowo dzielono jeszcze na klasy. Okres II wojny światowej doprowadził do znacznych zmian w kształtowaniu polityki zewnętrznej, a służbę zagraniczną odbudowywano już w PRL-u. Zrezygnowano z prowadzenia konsulatów honorowych czy poselstw, ale liczba urzędów zagranicznych ogólnie zwiększała się.

## 2. Stan obecny

Dzisiaj polska służba dyplomatyczna jest jeszcze bardziej rozbudowana. Jak wynika z danych Ministerstwa Spraw Zagranicznych<sup>16</sup>, na koniec 2007 roku Polska dysponowała 323 urzędami konsularnymi, z czego 140 stanowiły konsulaty zawodowe. Wśród nich 49 miało status konsulatów generalnych, istniało 31 wydziałów konsularnych w ambasadach RP oraz 59 stanowisk konsularnych przy mniejszych placówkach dyplomatycznych. Czynności konsularne były prowadzone także przez Warszawskie Biuro Handlowe w Tajpej. Niemalże połowa zawodowych urzędów konsularnych działała na terenie państw europejskich. Wszystkie urzędy wykonały 1 564 010 tzw. rejestrowanych czynności konsularnych (spadek o niespełna 6% w stosunku do poprzedniego roku, tendencja spadkowa utrzymała się trzeci raz z rzędu). Z tytułu tych czynności urzędy pobrały opłaty brutto w wysokości 20 176 381 EUR (wzrost o ponad 3% w stosunku do roku poprzedniego). Największą liczbę rejestrowanych czynności wykonały urzędy w Rosji, na Ukrainie i Białorusi, tj. prawie 70% czynności wykonanych przez wszystkie polskie urzędy konsularne na świecie, co miało związek z liczbą wydawanych wiz.

Polska posiada również rozbudowaną sieć placówek dyplomatycznych. Ich liczebność i struktura są obecnie przedmiotem dość intensywnej reformy. Przed jej podjęciem RP dysponowała 180 placówkami zawodowymi (102 ambasady, 8 stałych przedstawicielstw, 50 konsulatów generalnych, 20 instytutów polskich) oraz 184 konsulatami kierowanymi przez konsulów honorowych. Z informacji Sekretarza Stanu MSZ z dnia 25 sierpnia 2008 roku<sup>17</sup> można się dowiedzieć, iż likwidacja polskich ambasad objęła lub obejmie takie kraje jak: Jemen, Kambodża, Demokratyczna Republika Konga, Kostaryka, Laos, Panama, Senegal, Tanzania, Urugwaj, Zimbabwe. Decyzja o likwidacji dotyczy także konsulatów generalnych w Karaczi, Lipsku, Strasburgu i Rio de Janeiro oraz Instytutu Polskiego w Lipsku. Zmiany wiążą się również z przekształcaniem w wydziały konsularne konsulatów generalnych w Paryżu, Brukseli, Sztokholmie, Wilnie, Kijowie i Londynie. Jan Borkowski wylicza, że *likwidowane placówki stanowią niecałe 9% wszystkich placówek zagranicznych, w tym likwidowane ambasady stanowią niecałe 11% wszystkich ambasad, likwidowane KG stanowią 8% wszystkich KG, likwidowane IP stanowią 5% wszystkich IP*<sup>18</sup>, co będzie mieć

<sup>16</sup> Zob. MSZ, Departament Konsularny i Polonii, *Raport o pracy polskiej służby konsularnej w 2007 roku*, Warszawa 2008.

<sup>17</sup> Zob. J. Borkowski, „Odpowiedź sekretarza stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych na interpelację nr 4606 w sprawie planów redukcji placówek dyplomatycznych”, Warszawa, 25 sierpnia 2008 roku.

<sup>18</sup> Tamże.

związek z przewidywanymi oszczędnościami na poziomie 18,103 mln złotych<sup>19</sup>. Pierwotnie zasadnicza część reformy miała się zakończyć z końcem 2008 roku, jednak ciągle jest przeprowadzana. Między innymi odroczone decyzję o zamknięciu ambasady RP w Mongolii<sup>20</sup>. Reforma wiąże się także ze służbą dyplomatyczną.

Aktualnie w centrali MSZ pracuje 1030 osób, a na placówkach zagranicznych 3440<sup>21</sup>.

Polska dyplomacja jest oparta na ekstensywnym modelu służby dyplomatycznej. Rzeczpospolita utrzymuje stosunki dyplomatyczne niemal ze wszystkimi państwami świata<sup>22</sup>, co w połączeniu z polskimi przedsiębiorstwami, Instytutami Polskimi, misjami wojskowymi, działalnością misjonarzy Kościoła Katolickiego, jak również Polonii i Polaków za granicą świadczy o ogromnej fizycznej obecności Polski we współczesnym świecie. Jakie zadania stawia sobie Rzeczpospolita? W jaki sposób wykorzystuje swój potencjał? Warto odwołać się do przeszłości.

Na początku lat 90. XX wieku ogólna sytuacja polityczna i społeczno-gospodarcza w Polsce była niekorzystna. Do najważniejszych problemów polskiej polityki zagranicznej tego okresu zaliczyć można: 1) kwestie nieuregulowanych ostatecznie polskich granic, 2) brak poprawnych relacji z sąsiadami lub brak stosunków z nimi w ogóle, 3) stacjonowanie wojsk radzieckich, potem rosyjskich na terytorium Rzeczypospolitej, 4) brak udziału w zbiorowym systemie bezpieczeństwa skupiającym państwa zachodnioeuropejskie, 5) brak zakotwiczenia w strukturach politycznych i gospodarczych kontynentu, 6) brak rządności państwa polskiego i inne.

Pewne wyłączenie polityki zewnętrznej z walki politycznej zaowocowało osiągnięciem głównych celów polskiej polityki zagranicznej lat 90., których uwieńczeniem stało się przystąpienie Polski do NATO i Unii Eu-

---

<sup>19</sup> Tamże.

<sup>20</sup> Zob. G. Bernatowicz, „Odpowiedź podsekretarza stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych na interpelację nr 6727 w sprawie likwidacji polskiej ambasady w Republice Mongolskiej”, Warszawa, 18 grudnia 2008 roku.

<sup>21</sup> Dane przekazane autorowi za pośrednictwem poczty elektronicznej przez Biuro Spraw Osobowych i Szkolenia MSZ w korespondencji z dnia 6 marca 2009 roku. Wcześniej w centrali MSZ pracowało 1039 osób, a na placówkach – 3463, zgodnie ze stanem na 31 stycznia 2009 roku, kiedy nie zostały jeszcze podjęte decyzje związane z programem przeglądu i likwidacji etatów w MSZ – za Biurem Rzecznika Prasowego MSZ w odpowiedzi na wcześniejsze zapytanie.

<sup>22</sup> Polska nie prowadzi stosunków dyplomatycznych z terytoriami takimi jak: Bhutan, Kiribati, Mikronezja, Nauru, Palau, Saint Christopher-Nevis-Anguilla, Samoa Zachodnie, Tonga, Tuvalu, Wyspy Salomona. Warte odnotowania jest, że RP relatywnie szybko uznała niepodległość Kosowa (uchwałą Rady Ministrów z 26 lutego 2008 roku), lecz nie nawiązano stosunków dyplomatycznych.

ropejskiej. Przyczynił się do tego wspólny wysiłek elit politycznych i służby dyplomatycznej. Z czasem coraz większą wagę zaczęto przywiązywać do naboru nowych kadr w polskiej dyplomacji.

### 3. Kształcenie polskich dyplomatów

Ważnym aspektem służby dyplomatycznej jest kształcenie jej przyszłych pracowników. Zadanie to spoczywa na Akademii Dyplomatycznej, która rozpoczęła swoją działalność 16 października 2002 roku, czyli ponad 12 lat po wyborach parlamentarnych z 4 czerwca 1989 roku. W styczniu 2003 roku uzyskała status niezależnej jednostki budżetowej, przejęła także czynności dotyczące kursów i egzaminów językowych związanych z potrzebami MSZ. Od 3 listopada 2005 roku zadania Akademii Dyplomatycznej Ministerstwa Spraw Zagranicznych realizuje Akademia Dyplomatyczna PISM.

Jak zauważa Szczepanik, w okresie poprzedzającym powstanie Akademii polscy dyplomaci byli kształceni w niejednolity sposób. Po drugiej wojnie światowej (...) zajmowała się [kształceniem - K. Sz.] m.in. Akademia Nauk Politycznych w Warszawie, ze swoim Wydziałem Dyplomatyczno-Konsularnym (1946-1950). W 1950 roku w jej miejsce utworzono resortową Szkołę Główną Służby Zagranicznej w Warszawie, która zakończyła swą działalność w 1961 roku. Później kształcenie odbywało się w ramach wewnętrznych aplikacji organizowanych przez MSZ, studiów w Moskiewskim Państwowym Instytucie Stosunków Międzynarodowych (MGIMO), Akademii Dyplomatycznej ZSRR, kursów organizowanych przez Polski Instytut Spraw Międzynarodowych lub szkoły partyjne. Tego typu szkolenia, niezależnie od innych mankamentów, nie miały całościowego charakteru i nie były szerzej powiązane z długofalową polityką kadrową MSZ.<sup>23</sup>

Do niedogodności z pewnością zaliczyć można zakotwiczenie polskich dyplomatów w systemie komunistycznym, co w warunkach odradzającego się państwa polskiego i charakteru stojących przed nim wyzwania raczej nie było pożądanym atrybutem, szczególnie kilkanaście lat po odzyskaniu suwerenności. Lektura Roczników Polskiej Polityki Zagranicznej (przede wszystkim *Kadry polskiej służby zagranicznej* lub *Personaliów kadry polskiej służby zagranicznej*) unaocznia, że w strukturach polskiej służby dyplomatycznej odsetek pracowników z komunistyczną przeszłością był znaczny. W sprostowaniu rzecznika prasowego MSZ z 27 listopada 2007 roku dotyczącym artykułu prasowego, który ukazał się w „Rzeczpospolitej”

<sup>23</sup> K. Szczepanik, *Akademia Dyplomatyczna Ministerstwa Spraw Zagranicznych (pierwszy rok działalności)*, w: „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2003”, Warszawa 2003, s. 485.

tego samego dnia, stwierdzono, że *stosunek liczby absolwentów MGIMO do liczby personelu dyplomatyczno-konsularnego jest niski i wynosi odpowiednio: w przypadku centrali ok. 12%, a w przypadku placówek – ok. 3%*. Organizacja pracy resortu spraw zagranicznych i polskich urzędników była przedmiotem politycznych sporów i zmian.

#### 4. Model służby dyplomatycznej w koncepcjach polityki zagranicznej

W ostatnich latach wyraźnie zarysowały się dwie różne koncepcje polityki zewnętrznej. Założenia pierwszej zostały przedstawione przed wyborami w 2005 roku. Artykulacja tych założeń miała miejsce zarówno w oficjalnych dokumentach programowych, jak i w wypowiedziach polityków partii Prawo i Sprawiedliwość. Projekt został rozwinięty w *exposé* minister spraw zagranicznych Anny Fotygi w 2005 roku, warto zwrócić uwagę także na treść sejmowego wystąpienia Stefana Mellera z 2006 roku.

Założenia drugiej koncepcji zostały przedstawione przez Donalda Tuska w programie działania Rady Ministrów z wnioskiem o udzielenie jej wotum zaufania w 2007 roku i rozwinięte w *exposé* ministra spraw zagranicznych w rządzie Platformy Obywatelskiej i Polskiego Stronnictwa Ludowego Radosława Sikorskiego w 2008 i 2009 roku.

Pierwsza koncepcja koncentruje się na państwie narodowym i celach politycznych, stanowi odpowiedź na geopolitykę powracającą do systemu stosunków międzynarodowych, wpisuje się w myślenie neorealistyczne; koncepcja druga związana jest z członkostwem Polski w strukturach unijnych i interesami gospodarczymi, odnosi się do postępujących procesów globalizacyjnych, szczególnie pod względem ekonomicznym, zaliczyć ją można do tych teorii stosunków międzynarodowych, które wiążą się z liberalizmem. Pomysły na polską politykę zagraniczną dotyczą także modelu polskiej dyplomacji.

Jak zauważył Stefan Meller, *we współczesnym świecie globalnych powiązań i interakcji (...) znaczenie tradycyjnych relacji dwustronnych nieco zmalało, niemniej jednak relacje te pozostają główną osnową życia międzynarodowego*<sup>24</sup>. Anna Fotyga dodawała, że *Unia Europejska stanowi (...) najważniejszą płaszczyznę realizacji naszych interesów politycznych i gospodarczych*<sup>25</sup>, ale

---

<sup>24</sup> „Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2006 r.”. Sprawozdanie stenograficzne z 10. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 15 lutego 2006 r., s. 12.

<sup>25</sup> „Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2007 r.”. Sprawozdanie stenograficzne z 41. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Pol-

Wspólnotę jednoznacznie postrzegają jako silny związek suwerennych państw. Proponowano raczej utrzymanie ekstensywnego modelu służby zagranicznej, a więc politykę fizycznej obecności w różnych częściach świata.

Odminną wizję polskich urzędów zagranicznych zaprezentował Radosław Sikorski<sup>26</sup>, który zapewniał, że *bardziej nowoczesna i mobilna dyplomacja pozwoli na zredefiniowanie mapy naszej obecności dyplomatycznej w świecie*<sup>27</sup>. Minister zdecydowanie sprzeciwia się rozbudowanej sieci urzędów zagranicznych, przekonuje, że *nie może być miejsca na finansowanie pozycji uzasadnionych tylko powodami historycznymi*<sup>28</sup>, szczególnie w kontekście tworzenia unijnej służby dyplomatycznej. Jak będzie wyglądać polska dyplomacja w przyszłości? Przed jakimi wyzwaniem stoi dzisiaj?

## 5. Zakończenie

Polityka zewnętrzna jest jednym z najważniejszych obszarów działalności państwa. Polska nie jest w stanie realizować skutecznej polityki gospodarczej, energetycznej czy ekologicznej bez współpracy z innymi państwami. W polskiej polityce zagranicznej nie nastąpił żaden „koniec historii”, dlatego tak ważne są odrzucenie myślenia poststrategicznego oraz skuteczność dyplomacji i jej dobra organizacja. Obecnie do jej najważniejszych mankamentów zaliczyć trzeba m.in.: 1) brak poważniejszej reformy przed przystąpieniem do Unii Europejskiej i po nim, choć podjęto decyzję o włączeniu Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej do struktur MSZ; 2) relatywnie niski budżet MSZ, ponieważ wydatki na sprawy zagraniczne wynoszą tylko ok. 0,45% całościowych wydatków państwa; pomimo stosunkowo niewielkich środków finansowych, każdego roku część z nich jest niewykorzystywana<sup>29</sup>; 3) spory kompetencyjne pomiędzy minister-

---

skiej w dniu 11 maja 2005 r., s. 360.

<sup>26</sup> *Nie zgadzam się na utrzymywanie dotychczasowego modelu ekstensywnej służby zagranicznej. Placówki musimy mieć tam, i tylko tam, gdzie mamy obecnie realne interesy*; „Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2008 r.”. Sprawozdanie stenograficzne z 15. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 7 maja 2008 r., s. 12.

<sup>27</sup> Tamże.

<sup>28</sup> „Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2009 r.”. Sprawozdanie stenograficzne z 35. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 13 lutego 2009 r., s. 255.

<sup>29</sup> Zob. sejmowy „Biuletyn z posiedzenia Komisji Spraw Zagranicznych” (nr 45), nr 816/VI kad. 24.06.2008 r. Tekst bez autoryzacji. Na niedofinansowanie zwracają uwagę kolejni ministrowie spraw zagranicznych. Na przykład minister Sikorski: *W 2008 r. udział spraw zagranicznych w budżecie państwa wyniósł 0,34%, tymczasem Francuzi wydają na swoją dyplomację 1,6%, a Niemcy – 0,91%. Szczególnie wymowny jest przykład Hiszpanii: przy dwukrotnie większym od Polski PKB jej wydatki na dyplomację są sześciokrotnie większe od naszych. (...)*

stwami m.in. w kontekście promocji Polski za granicą; 4) niskie zarobki urzędników i dyplomatów, problemy ze statusem socjalnym rodzin dyplomatów; 5) zły stan infrastruktury polskich urzędów zagranicznych.

Polskiej dyplomacji i - szerzej - polskiej polityce zagranicznej nie służą także niedookreślenie dualizmu władzy wykonawczej oraz włączenie polityki zewnętrznej do pól politycznej konkurencji. Czy Polska, w kontekście polityki zagranicznej, jest przygotowana do wykonywania poważnych zadań? Czy polska służba dyplomatyczna odgrywa istotną rolę w polskim potencjale geopolitycznym? Przedsięwzięciem, które pozwoli odpowiedzieć na powyższe pytania, będzie polskie przewodnictwo w Radzie Unii Europejskiej w drugiej połowie 2011 roku.

---

*gwałtowny spadek kursu złotego wobec walut obcych, w których realizujemy ponad 60% wydatków, oznacza dla nas obecnie ponad dwudziestoprocentowe obniżenie realnej wartości resortowego budżetu. „Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2009 r.”, dz. cyt., s. 255.*

## Część IV

# Bezpieczeństwo – polska obecność wojskowa

Tomasz Wójtowicz

Niezależnie od okresu historycznego siły zbrojne zawsze stanowiły istotny element prowadzenia polityki wewnętrznej i zewnętrznej przez państwo. Przyczyniały się one do ekspansji terytorialnej, obrony suwerenności, jak również do wzrostu ogólnej siły poszczególnych krajów. Rezultatem starć pomiędzy nimi były liczne przesunięcia granic, powstawanie nowych państw, upadek imperiów i zmiany władz.

---

### Wojsko a polityka zagraniczna

Z punktu widzenia analizy neogeopolitycznej sprawne i nowoczesne siły zbrojne mają podwójne znaczenie - przede wszystkim są gwarancją zachowania podmiotowości w wymiarze bezpieczeństwa państwa, a po drugie są istotnym elementem obecności geopolitycznej poprzez uczestniczenie w misjach zagranicznych. Stąd też wniosek o trwałości „sytuacji strategicznej” w polityce zagranicznej, która wymaga posiadania przez państwo sił zbrojnych jako instrumentu polityki na globalnych arenach.

---

## 1. Rys historyczny

Historia Wojska Polskiego sięga przełomu X i XI wieku n.e. i powstania pierwszych kształtów państwa. W czasach Polski piastowskiej było ono głównym narzędziem politycznym księcia, a następnie króla, służącym



ekspansji terytorialnej, ochronie granic, walce z oponentami politycznymi i umacnianiu władzy, co było rzeczą naturalną dla monarchii. „Drużyna” składała się głównie z wojowników konnych, wspieranych przez oddziały piesze, doskonale uzupełniających się w czasie walki. Charakterystyczne dla całego okresu Średniowiecza walki obfitowały w liczne oblężenia miast i grodów, nad którymi panowanie umożliwiało kontrolę znacznych obszarów państwa. Powszechną praktyką było stosowanie najemnych wojsk cięższych, walczących po stronach konfliktu za wysokie honoraria, aż do XVIII wieku i wprowadzanie narodowych sił zbrojnych opartych na powszechnej służbie wojskowej. Bitwy toczono głównie o panowanie nad połaciami ziemi, uznawanej w feudalizmie za podstawowe bogactwo<sup>1</sup>. Brały w nich udział dwa rodzaje sił zbrojnych – piechota i kawaleria, ze znaczą przewagą tej pierwszej, wbrew pozorom dominującej na większości pól bitew wieków średnich. Mimo rozbicia dzielnicowego, najazdów Mongołów, obecności zakonu krzyżackiego, Wojsko Polskie w pierwszym okresie jego funkcjonowania zdecydowanie zdało egzamin skuteczności. Umocniona została pozycja Polski na mapie politycznej Europy, kilkadziesiąt lat wojen z zakonem niemieckim zakończył ostateczny sukces, zahamowano najazdy ze Wschodu. W kierunku wschodnim rozpoczęto ekspansję terytorialną, słusznie wybraną ze względu na brak silnych ośrodków państwowych w tym regionie, jak również atrakcyjność gospodarczą.<sup>2</sup>

Kolejne dziesięciolecia w historii wojska związane były z Polską jagiellońską i nieustanną ekspansją we wspomnianym kierunku. Na polach bitew obok kawalerii i piechoty pojawiła się artyleria, która w połączeniu z oddziałami pieszymi wypierała dominującą do niedawna kawalerię. W Rzeczypospolitej ta ostatnia pozostała jednak do końca XVIII wieku rdzeniem sił zbrojnych, ze względu na mobilność, konieczną w tak obszernym państwie, jak również popularność i skuteczność, jakimi odznaczały się oddziały dragonów, wojsk pancernych czy husarskich. Nie były to w większości wojska koronne, pod osobistą komendą króla, lecz prywatne, podlegające magnatom, moźnym i zamożnej szlachcie oddziały regularne. Słabość polityczno-prawna I Rzeczypospolitej odbijała się na wojsku. Pozbawione stałego dofinansowania i sformalizowanej struktury nie było ono w stanie skutecznie bronić państwa wtedy, gdy wymagało ono tego najbardziej, a mianowicie w drugiej połowie XVIII wieku i momencie zbliżających się rozbiorów. Z drugiej strony, mimo licznych trudności, specyfika ówczesnego wojska, dominacja kawalerii nad piechotą i talent do-

<sup>1</sup> Zob. E. Dupuy, T. N. Dupuy, *Historia wojskowości. Starożytność – średniowiecze*, przeł. M. Urbański, Warszawa 2000, s. 222–250.

<sup>2</sup> Zob. *Historia sztuki wojennej. Od starożytności do czasów współczesnych*, red. G. Parker, przeł. A. Czarnocki, Warszawa 2005, s. 105–135.

wódczy hetmanów doprowadziły do ukształtowania się staropolskiej sztuki wojennej, która wiele razy zaskakiwała przeciwników bardziej licznych i lepiej zorganizowanych - pod Kircholmem, Trzcianą, Kłuszynem, Chociem, Wiedniem, Beresteczkiem i w innych miejscach. Dziejowy rozwój i historię Wojska Polskiego przerwały lata zaborów, z wyłączeniem okresu napoleońskiego i Królestwa Polskiego, które także posiadało własne siły zbrojne.

Odrodzenie ich nastąpiło w 1918 roku wraz z powstaniem II Rzeczypospolitej, dla której wojsko w pierwszych latach, a następnie w całym trudnym czasie dwudziestolecia międzywojennego było gwarantem niepodległości. Nabrało ono bardziej formalnego i strukturalnego charakteru, podzielone na korpusy rozmieszczone na terenie całego państwa, Sztab Generalny składający się z czterech oddziałów, poszczególne rodzaje wojsk, wywiad, kontrwywiad i Korpus Ochrony Pogranicza. W czasie pokoju liczyło 260.000 żołnierzy, rozmieszczonych w dywizjach piechoty i wspierających je brygadach kawalerii, co stanowiło poważną i liczącą się siłę w ówczesnej Europie<sup>3</sup>. Nie było jednak do końca przygotowane na konflikt, jaki wybuchł 1 września 1939 roku. Doskonale funkcjonujące w czasie pokoju, zwycięskie w 1920 roku, będące fundamentem niepodległej II Rzeczypospolitej, uległo w obliczu znaczących zmian, jakie zaszły na polu walki. Niemiecki *blitzkrieg* łączący w sobie szybkość i dynamikę wojsk pancernych, elastyczny manewr ukierunkowany na słabszy odcinek obrony nieprzyjaciela, wspierany nieustannie z powietrza, okazał się niezwyciężony aż do grudnia 1941 roku<sup>4</sup>.

Odrodzone siły zbrojne w 1945 roku, funkcjonujące pod nazwą Ludowego Wojska Polskiego, były całkowicie inne od tych z dwudziestolecia międzywojennego, związane z dowództwem Armii Czerwonej oraz od 1955 roku ze strukturami Układu Warszawskiego. Na terenach państw bloku wschodniego dowództwo radzieckie utworzyło szereg zgrupowań armijnych, przygotowywanych na ewentualną konfrontację z krajami NATO. Polska weszła w skład Północnego Zgrupowania Wojsk Układu Warszawskiego, w którym na wypadek wojny miała utworzyć trzy samodzielne armie na bazie pomorskiego, śląskiego i warszawskiego okręgu wojskowego i zaatakować Republikę Federalną Niemiec, a następnie Danię. Trzonem nacierających wojsk miały być oddziały zmechanizowane i pancerne, sam atak natomiast poprzedzony miał być uderzeniem radzieckiej broni rakietowej średniego zasięgu na największe miasta RFN<sup>5</sup>. Ludowe Wojsko Polskie strukturalnie podzielone było na siedem okręgów

<sup>3</sup> Zob. P. Stawecki, *Wojsko marszałka Józefa Piłsudskiego*, Warszawa 2003.

<sup>4</sup> Zob. O. Terlecki, *Najkrótsza historia II wojny światowej*, Kraków 1985.

<sup>5</sup> Zob. P. Piotrowski, *Desant na Danię*, [www.wprost.pl/ar/13287/Desant-na-Danie/](http://www.wprost.pl/ar/13287/Desant-na-Danie/).

wojskowych oraz trzy rodzaje sił zbrojnych – wojska lądowe, wojska lotnicze i obrony powietrznej oraz marynarkę wojenną – i oparte na szeroko pojętej zasadniczej służbie wojskowej. Stanowiło jedną z najliczniejszych armii wśród państw socjalistycznych. Doktrynalnie i technologicznie opierało się na doświadczeniach radzieckich, korzystając w większości z wyposażenia produkcji ZSRR. Doktryna wojenna polegała na realizacji ogólnej strategii odgórnie nakreślonej przez dowództwo Układu Warszawskiego. Wciąż najistotniejszym poziomem sztuki wojennej pozostawał wymiar operacyjny, podkreślający znaczenie obszernych jednostek wielkości dywizji i armii, dużej liczebności wojska i siły ogniowej.

Wojsko zajmowało określone miejsce w klimacie politycznym i społecznym Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, obok służb bezpieczeństwa znajdowało się pod całkowitą kontrolą Biura Politycznego PZPR, przez co aktywnie uczestniczyło w szeregu operacji mających na celu likwidację wolnościowych i antykomunistycznych zrywów społecznych, takich jak poznański czerwiec 1956 roku, interwencja w Czechosłowacji w 1968 roku czy stan wojenny w 1981 roku. Przełomową datą w historii Wojska Polskiego była Jesień Ludów i przemiany, jakie dokonały się w Europie Środkowo-Wschodniej. Upadek komunizmu, likwidacja Układu Warszawskiego i całkowita zmiana geopolityczna regionu miały daleko idące skutki dla sił zbrojnych. Pojawiła się cywilna kontrola nad wojskiem, jakiej nie było wcześniej, z koszar zniknęła indoktrynacja i otoczka ideologiczna, rozpoczęto prace nad przystąpieniem Polski do NATO i Unii Europejskiej, jak również dokonano radykalnej redefinicji interesów narodowych i polityki bezpieczeństwa. Armię zredukowano z astronomicznych rozmiarów kilkuset tysięcy do 150.000 żołnierzy, usunięto większość okręgów wojskowych, a koszary na zachodzie kraju musieli opuścić radzieccy żołnierze. Rozpoczęła się trwająca do dzisiaj transformacja sił zbrojnych, przygotowująca je do wyzwań, jakim sprostać musi każda armia, oraz do integracji z NATO i UE.

## 2. Rodzaje sił zbrojnych

Współczesne armie świata dzielą się na trzy rodzaje sił zbrojnych: wojska lądowe, siły powietrzne i marynarkę wojenną. Siły powietrzne, jako najnowszy rodzaj, rozwinęły się w czasie I wojny światowej, obecnie stanowią niezbędny i decydujący element pola walki. W niektórych państwach można spotkać obok wojsk lądowych, sił powietrznych i marynarki wojennej także czwarty rodzaj sił zbrojnych w postaci żandarmerii wojskowej, stanowiącej osobny potężny korpus. Przykładem są Francja i Włochy, gdzie formacja ta posiada szerokie uprawnienia dochodzeniowo-śled-

cze, nie tylko w środowisku wojskowym, lecz także cywilnym. Włoscy *carabinieri* prowadzą śledztwa, zajmują się utrzymywaniem porządku w wojsku, uczestniczą w misjach zagranicznych, a służba w tej formacji traktowana jest jako prestiż i wyróżnienie. Wojsko Polskie, podobnie jak inne, dzieli się na klasyczne trzy rodzaje, z dodatkowymi utworzonymi w 2007 roku Siłami Specjalnymi, skupiającymi w swoich szeregach m.in. GROM, 1. pułk komandosów z Lublińca i specjalną grupę marynarki wojennej FORMOŻE.<sup>6</sup> Utworzenie czwartego rodzaju wojsk w siłach zbrojnych miało poprawić funkcjonowanie całości takich jednostek i skupić te siły wokół jednego dowództwa. Argumentem za jego utworzeniem był również duży potencjał, jaki posiada Polska w siłach specjalnych, wielokrotnie sprawdzonych w misjach zagranicznych, począwszy od Haiti (1992), skończywszy na Iraku i Afganistanie, jak również konieczność skutecznej odpowiedzi na wyzwania stojące przed armiami NATO w walce ze światowym terroryzmem. Instytucjonalnie zarządzanie wojskiem skupione jest w dwóch ośrodkach, a mianowicie w Ministerstwie Obrony Narodowej i Sztabie Generalnym WP. Ministerstwo Obrony Narodowej, za pośrednictwem ministra, realizuje zalecenia i wytyczne Rady Ministrów w zakresie polityki obronnej i bezpieczeństwa państwa, sprawuje ogólny nadzór nad administracją i funkcjonowaniem wojska, kieruje w czasie pokoju całokształtem działalności sił zbrojnych, gospodarką finansową, polityką kadrową, kontaktami międzynarodowymi, jednostkami kontroli gospodarczo-finansowej oraz duszpasterstwem wojskowym. MON podzielony jest na szereg departamentów, z których najistotniejsze to Departament Budżetowy, Departament Kadr, Departament Kontroli, Departament Polityki Zbrojeniowej oraz Departament Strategii i Planowania Obronnego<sup>7</sup>. Sztab Generalny natomiast, funkcjonujący w obecnej postaci od 1990 roku, na czele z szefem sztabu - najwyższym rangą oficerem w armii, zajmuje się utrzymywaniem gotowości bojowej i mobilizacyjnej, kierowaniem szkoleniami dla poszczególnych wojsk, planowaniem operacyjnym oraz kierowaniem szkolnictwem wojskowym. Sam sztab podzielony jest na szereg zarządów (P1-P8). Analizując cele sztabu i każdy zarząd z osobna można zauważyć pewną historyczną zbieżność ze strukturą sztabów, jakie funkcjonowały wcześniej. Sztab Generalny z okresu II Rzeczypospolitej składał się z czterech oddziałów: pierwszy odpowiadał za ogólną organizację wojska, drugi - za działalność wywiadowczą i kontrwywiadowczą, trzeci - za operacyjno-szkoleniową, czwarty zaś - za zaplecze kwatermistrzowskie.<sup>8</sup> W skład obecnego sztabu wchodzi analogicznie: Zarząd Organizacji i Uzu-

<sup>6</sup> Zob. Departament Wychowania i Promocji Obronności MON, [www.wojsko-polskie.pl/](http://www.wojsko-polskie.pl/).

<sup>7</sup> Zob. Ministerstwo Obrony Narodowej, struktura organizacyjna, [www.mon.gov.pl/pl/-strona/2/LG\\_1\\_5](http://www.mon.gov.pl/pl/-strona/2/LG_1_5).

<sup>8</sup> Zob. A. Peplowski, *Kontrwywiad II Rzeczypospolitej*, Warszawa 2002.

pełnień P1, Zarząd Analiz Wywiadowczych i Rozpoznawczych P2, Zarząd Planowania Operacyjnego P3 i Zarząd Planowania Logistyki P4; pozostałe zajmują się planowaniem strategicznym, systemami łączności i szkoleniem. Na czele Sztabu Generalnego stoi generał dr Franciszek Gągor, mianowany na to stanowisko przez prezydenta<sup>9</sup>. Obok Ministerstwa Obrony Narodowej i Sztabu Generalnego funkcjonują osobno dowództwa wojsk lądowych, sił powietrznych i marynarki wojennej, jak również utworzone w 2005 roku Dowództwo Operacyjne Sił Zbrojnych RP, będące dzisiaj jedną z najistotniejszych i prężnie rozwijających się komórek organizacyjnych w wojsku. Do jego zadań należy planowanie i koordynowanie polskich misji zagranicznych oraz kierowanie nimi; obecnie taka misja prowadzona jest w Afganistanie<sup>10</sup>.

Podział terytorialny wojska od czasu końca Ludowego Wojska Polskiego uległ zasadniczym zmianom. Zlikwidowano większość okręgów wojskowych, na których opierało się funkcjonowanie całości sił zbrojnych, oraz niepotrzebnych garnizonów. Z siedmiu okręgów wojskowych pozostały jedynie dwa: Śląski i Pomorski Okręg Wojskowy; ich zadania skupiają się wokół zaplecza administracyjnego, logistycznego, współpracy z ośrodkami władzy samorządowej oraz reagowania kryzysowego<sup>11</sup>. Struktura operacyjna przeniesiona została do utworzonych dwóch korpusów zmechanizowanych: I Korpusu Zmechanizowanego z siedzibą w Bydgoszczy i II Korpusu Zmechanizowanego z siedzibą w Krakowie. W skład każdego z nich wschodzą jednostki operacyjne wielkości dywizji, brygady lub pułku w zależności od lokalizacji geograficznej. Ich trzonem są cztery dywizje ogólnowojskowe: 1. Warszawska Dywizja Zmechanizowana, 11. Dywizja Kawalerii Pancerniej, 12. Szczecińska Dywizja Zmechanizowana oraz 16. Pomorska Dywizja Zmechanizowana. Każda z nich składa się z trzech ogólnowojskowych brygad oraz samodzielnych jednostek aeromobilnych, inżynierskich i artylerii, takich jak: 6. Brygada Desantowo-Szturmowa z Krakowa, 25. Brygada Kawalerii Powietrznej z Tomaszowa Mazowieckiego, 1. Mazurska Brygada Artylerii, 23. Śląska Brygada Artylerii, 1. Brzeska Brygada Inżynierska i 2. Mazowiecka Brygada Inżynierska<sup>12</sup>.

---

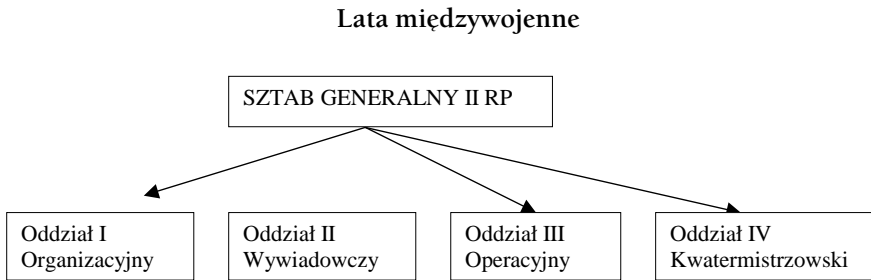
<sup>9</sup> Zob. serwis informacyjny Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, [www.sgwp.wp.mil.pl](http://www.sgwp.wp.mil.pl).

<sup>10</sup> Zob. serwis informacyjny Dowództwa Operacyjnego Sił Zbrojnych RP, [www.do.wp.mil.pl](http://www.do.wp.mil.pl).

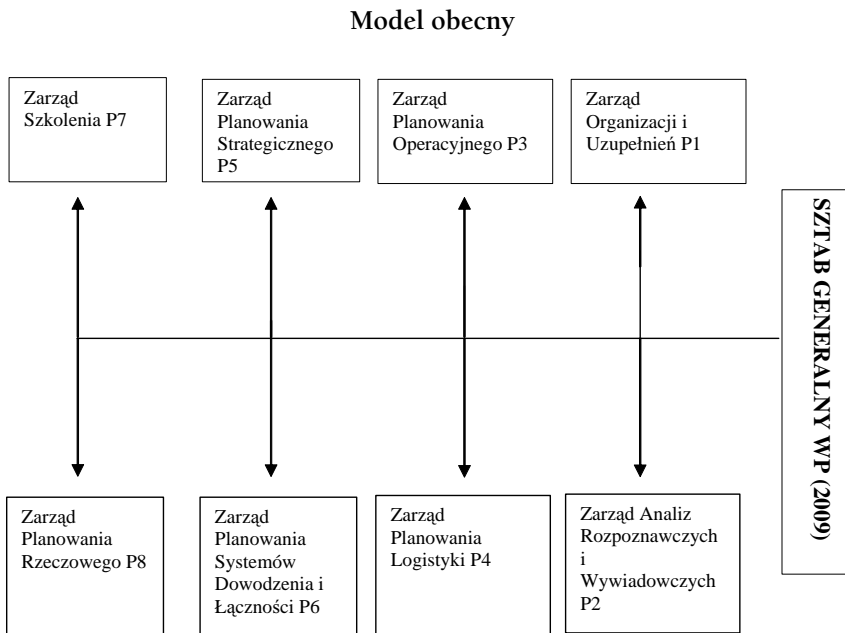
<sup>11</sup> Zob. Śląski Okręg Wojskowy, struktura i zadania, [www.sow.mil.pl](http://www.sow.mil.pl).

<sup>12</sup> Zob. serwis informacyjny Dowództwa Wojsk Lądowych, [www.army.mil.pl](http://www.army.mil.pl).

Rys. 1.



Rys. 2.



Spśród czterech rodzajów sił zbrojnych, jakimi dysponuje obecnie Wojsko Polskie, najsilniejsze są wojska lądowe. Wynika to z doświadczeń historycznych, położenia geopolitycznego, dostępnych środków finansowych, jak również doktryny obronnej. Na 124 800 żołnierzy, 70 000 wchodzi w skład wojsk lądowych, stanowiąc tym samym ok. 53% całego potencjału personalnego. Budżet ich wynosi 21,5% całych wydatków na siły zbrojne i jest zdecydowanie najwyższy w porównaniu z siłami powietrznymi i marynarką wojenną. Wojska lądowe przeznaczone są do zapewnienia obrony przed atakiem lądowo-powietrznym w dowolnym rejonie Polski. Dzielą się one na następujące rodzaje: wojska zmechanizowane,

wojska aeromobilne, wojska raketowe i artylerii, wojska obrony przeciwlotniczej, wojska inżynieryjne, wojska chemiczne oraz wojska łączności i informatyki. Wojska pancerne i zmechanizowane, zgodnie z defensywnym charakterem doktryny obronnej Polski, przeznaczone są do obrony przed natarciem podobnych oddziałów wroga oraz prowadzenia działań zaczepnych mających na celu odzyskanie utraconego terytorium<sup>13</sup>. Najwyższy stopień rozwoju wojsk pancernych przypadł na lata II wojny światowej, podczas której były one symbolem niemieckiej i radzieckiej maszyny wojennej. Z biegiem lat i pojawieniem się regionalnych konfliktów zimnej wojny w Korei, Wietnamie, Afganistanie, wobec zmniejszenia się wielkości sił biorących udział w walce, jak również pojawienia się koncepcji bitwy powietrzno-ładowej, podkreślającej znaczenie lekkich, mobilnych jednostek mogących skutecznie reagować w dowolnym miejscu na ziemi, znaczenie ich zmalało<sup>14</sup>. Jednakże do dziś w momencie wojny asymetrycznej między dwoma państwami o różnym potencjale militarnym są niezbędnym elementem pola walki. 19 marca 2003 roku, w dniu inwazji Stanów Zjednoczonych na Irak, to one umożliwiły szybki rajd na stolicę przeciwnika, skutecznie niszcząc słabsze pododdziały regularnych wojsk i Gwardii Republikańskiej. W szyku bojowym umieszczane są zwykle w centrum ugrupowania, uderzając frontalnie na wroga, po uprzednim przygotowaniu ogniowym.

Trzonem uzbrojenia polskich wojsk pancernych i zmechanizowanych są trzy rodzaje czołgów: niemiecki Leopard 2A, PT-91 Twardy i T-72. W czasie zimnej wojny i członkostwa Polski w Układzie Warszawskim niemal całe wyposażenie wojskowe, jakim dysponowało wojsko, było produkcji radzieckiej. Zmiany wymusił rok 1989, kiedy armia w ramach możliwości finansowych starała się zaopatrzyć w uzbrojenie wyższej klasy. Pozostałością radziecką jest czołg T-72, używany nie tylko w polskim wojsku, lecz także w innych armiach byłego bloku wschodniego oraz państwach arabskich. PT-91 Twardy jest natomiast pojazdem polskiej produkcji, zmodernizowanym i udoskonalonym czołgiem T-72, dobrze sprawdzającym się w czasie poligonowych symulacji walk. Obok czołgów w wyposażeniu wojsk pancernych i zmechanizowanych znajdują się również bojowe wozy piechoty i kołowe transportery opancerzone, których przykładem jest KTO Rosomak i BWP-1, jak również dostępne od niedawna amerykańskie Hummery. Łącznie Wojsko Polskie dysponuje obecnie 946 czołgami i 1985 pojazdami bojowymi<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> Zob. [www.army.mil.pl/wl/rodz.html](http://www.army.mil.pl/wl/rodz.html).

<sup>14</sup> Zob. A. i H. Toffler, *Wojna i antywojna. Jak przetrwać na progu XXI wieku*, przeł. B. i L. Budreccy, Warszawa 2007, s. 45–46.

<sup>15</sup> Zob. Ministerstwo Obrony Narodowej, uzbrojenie, [www.mon.gov.pl/pl/strona/206/-](http://www.mon.gov.pl/pl/strona/206/)

Kolejne wchodzące w skład sił lądowych wojska – wojska aeromobilne, łączą w sobie oddziały powietrzno-desantowe, desantowo-szturmowe oraz kawalerię powietrzną. Pełnią funkcję współczesnej kawalerii, najbardziej mobilne umieszczane są zawsze na skrzydłach szyku, wykorzystuje się je do elastycznego manewru na słabszy odcinek nieprzyjaciela, oskrzydlenia lub wsparcia dla zagrożonego obszaru. Mobilność zawdzięcza ją wyposażeniu w śmigłowce transportowe i bojowe, towarzyszące im nieustannie w czasie starć z wrogiem. Swoją skuteczność udowodniły w latach II wojny światowej, przede wszystkim w armii radzieckiej, nasyconej takimi oddziałami, jak również w późniejszych konfliktach. Do najbardziej skutecznych zaliczają się obecnie rosyjskie i amerykańskie wojska aeromobilne, zgrupowane w dywizjach, mogące reagować w dowolnym miejscu na ziemi, czego przykładem są 101. i 82. Dywizja Powietrzno-Desantowa, wchodzące w skład US Army.<sup>16</sup>

Wojska raketowe i artylerii stanowią jeden z podstawowych rodzajów wojsk, kształtujących obraz pola bitwy od momentu ich pojawienia się na przełomie XIV i XV wieku. Dominacja ogniowa – lub jej brak – wielokrotnie decydowała o zwycięstwie jednej ze stron konfliktu; jeden z największych teoretyków wojskowości Carl von Clausewitz niezależnie od trudności terytorialnych, specyfiki walk i wielkości przeciwnika zaliczał ją obok piechoty do niezbędnych elementów umożliwiających pełne zwycięstwo<sup>17</sup>. Podobnie jak wówczas, artyleria służy do wsparcia ogniowego walczących stron, w jej skład wchodzi samobieżne haubice 122 mm i 152 mm, moździerze, wyrzutnie raketowe oraz zestawy przeciwpancerne.

Nie mniej istotne znaczenie mają wojska łączności i informatyki, zapewniające łączność i dowodzenie całością sił zbrojnych w czasie pokoju i wojny. Nowym zadaniem tych wojsk jest także informatyczne wspomaganie procesów decyzyjnych, m.in. poprzez cyfrowe przygotowanie danych, w tym analizę potencjału bojowego przeciwnika i symulowanie przebiegu działań bojowych. Według najnowszego dokumentu Ministerstwa Obrony Narodowej dotyczącego strategii sił zbrojnych „Wizja sił zbrojnych RP 2030” staną się one jednym z najistotniejszych rodzajów wojska w siłach lądowych, zapewniającym łączność na każdym poziomie prowadzenia walki, jak również komunikację z sojusznicznymi armiami NATO<sup>18</sup>. Solidna łączność i dobra komunikacja między poszczególnymi oddziałami lądowymi, morskimi i powietrznymi, biorącymi udział w walkach, jest pod-

---

LG\_54\_181.

<sup>16</sup> Zob. serwis informacyjny Dowództwa Wojsk Lądowych, strona cyt.

<sup>17</sup> Zob. C. von Clausewitz, *O wojnie*, przeł. A. Cichowicz, L. Koc, Warszawa 1958, s. 350–353.

<sup>18</sup> Zob. Ministerstwo Obrony Narodowej, Departament Transformacji Sił Zbrojnych, „Wizja sił zbrojnych RP 2030”.



stawą koncepcji bitwy powietrzno-ładowej, na której opiera się całość taktyki wojskowej. W amerykańskiej terminologii często spotykanym pojęciem przedstawiającym jej istotę jest C3, czyli *communication, command, and control* (komunikacja, dowodzenie i kontrola), opisujące specyfikę i łączność oplatającą wszystkie rodzaje sił zbrojnych na każdym poziomie: strategicznym, operacyjnym i taktycznym<sup>19</sup>.

Kolejne, wojska obrony przeciwlotniczej, przeznaczone są do obrony sił naziemnych przed atakami z powietrza. W Polsce zgrupowane są w pułkach i dywizjonach przeciwlotniczych, wyposażonych w zestawy radarowe i zestawy broni przeciwlotniczej. Współczesna wojna oparta na zaawansowanych technologiach wymusza automatycznie konieczność zagwarantowania sobie dominacji powietrznej nad przeciwnikiem, która jest niezbędna dla osiągnięcia sukcesu. Obroną przed atakami lotnictwa są baterie przeciwlotnicze, nieeliminujące całkowicie niebezpieczeństwa ataku z powietrza, ale utrudniające jego skuteczność. Nowym rodzajem wojsk są bataliony i pułki chemiczne, coraz częściej formowane w armiach NATO. Broń chemiczna i jej skutki pojawiły się w czasie I wojny światowej, podczas bitwy pod Ypres na froncie zachodnim; od tamtej chwili, mimo licznych zakazów prawa międzynarodowego i humanitarnego, była często używana w konfliktach zbrojnych na całym świecie<sup>20</sup>. Samodzielne oddziały chemiczne wielkości batalionów i pułków funkcjonują od niedawna, a bezpośrednią przyczyną ich powstawania jest światowa wojna z terroryzmem i niebezpieczeństwo użycia broni masowego rażenia przez ekstremistów, jak również posiadanie tego typu arsenałów przez szereg państw, takich jak Iran, Syria i Korea Północna. W Wojsku Polskim jest to 4. pułk chemiczny z Brodnicy, uczestniczący obok GROM-u i załogi okrętu zaopatrzeniowego ORP Kontradmiral Xawery Czarnecki w operacji *Iraqi Freedom* w marcu 2003 roku.

Wojskom lądowym towarzyszą także od setek lat oddziały inżynierskie, których zadania od czasów kampanii napoleońskich i wojen światowych nie uległy większym zmianom. Oddziały te wciąż zajmują się pokonywaniem zapór inżynierskich, wykonywaniem przejść w naturalnych przeszkodach terenowych, przygotowywaniem i utrzymywaniem dróg, urządzaniem i utrzymywaniem przepraw, rozminowywaniem terenu i obiektów oraz maskowaniem wojsk. Nowym zadaniem wojsk inżynierskich jest działalność humanitarna polegająca na niesieniu pomocy w kraju i za granicą w ramach walki z klęskami żywiołowymi, pomocy ludności poszko-

---

<sup>19</sup> Zob. *Communication, comand, and control*, [www.globalsecurity.org/military/systems/ground/c3.htm](http://www.globalsecurity.org/military/systems/ground/c3.htm).

<sup>20</sup> Zob. *Wielkie bitwy i kampanie*, red. J. Pimlott, przeł. J. Rosiński, Warszawa 2001, s. 156–158.

dowanej kataklizmami oraz na rozminowywaniu terenów, na których wcześniej prowadzone były operacje wojskowe. W Wojsku Polskim w skład wojsk inżynieryjnych wchodzi 1. Brzeska Brygada Saperów oraz 2. Mazowiecka Brygada Saperów, a żołnierze tych jednostek brali udział w wielu misjach, w czasie których zajmowali się rozminowywaniem terenów mogących zagrozić miejscowej ludności<sup>21</sup>.

Ostatnim filarem, na jakim opierają się wojska lądowe, są oddziały rozpoznawcze i walki radioelektronicznej. Ich zadaniem jest szerokie rozpoznanie na kierunku prowadzonych operacji, dezorganizacja działalności organów dowodzenia przeciwnika oraz ochrona własnych wojsk przed podobnymi działaniami strony przeciwnej. Żołnierze pełnią służbę w niewielkich oddziałach taktycznych - wielkości kompanii i batalionu - o dużej samodzielności w czasie prowadzenia operacji.

Osobnym rodzajem sił zbrojnych, dysponującym własnym sztabem, zapleczem logistycznym i szkoleniowym, są siły powietrzne, znane wcześniej jako wojska lotnicze i obrony powietrznej. W ich skład wchodzi wojska lotnicze, wojska przeciwlotnicze obrony powietrznej oraz wojska radiotechniczne. Pierwsze z nich skupiają wszystkie jednostki latające, na barkach których spoczywa obrona przestrzeni powietrznej RP. Lotnictwo taktyczne, jakim dysponuje Polska, składa się z lotnictwa myśliwskiego, myśliwsko-bombowego oraz rozpoznawczego. Trzonem tych sił są samoloty Mig-29, Su-22 i niedawno zakupiony F-16. Ponadto w 2006 roku sformowana została brygada lotnictwa transportowego, niezbędna przy coraz aktywniejszej obecności naszych żołnierzy w misjach zagranicznych. Wojska Przeciwlotnicze Obrony Powietrznej przeznaczone są do zwalczania środków napadu powietrznego przeciwnika w powietrzu, jak również do obrony jednostek wszystkich rodzajów sił zbrojnych. Wyposażone są w zestawy rakietowe typu „ziemia-powietrze” oraz artylerię lufową. Za organizację sił powietrznych odpowiada sztab, zajmujący się m.in. planowaniem, rozpoznawaniem i walką elektroniczną, oraz pion szkolenia, odpowiedzialny za szkolenie żołnierzy i zaplecze logistyczne tego rodzaju wojsk<sup>22</sup>. Istniejący do niedawna wyraźny podział na lotnictwo myśliwskie, w skład którego wchodzi samoloty Mig-29, bombowe, składające się z eskadr Su-22, jak również wielozadaniowe F-16, ulega zatarciu; siły te są ujednoczane i wzbogacane o element transportowy.

Trzecim rodzajem sił zbrojnych, na jakich opiera się Wojsko Polskie, jest marynarka wojenna. W porównaniu do innych flot państw Morza Bałtyckiego pojawiła się ona stosunkowo późno, dopiero w XVI wieku,

<sup>21</sup> Zob. serwis informacyjny Dowództwa Wojsk Lądowych, strona cyt.

<sup>22</sup> Zob. serwis informacyjny Sił Powietrznych, [www.sp.mil.pl/index.php?option=com\\_content&task=section&id=5&Itemid=31](http://www.sp.mil.pl/index.php?option=com_content&task=section&id=5&Itemid=31).

w związku z poleceniem Zygmunta Augusta „o zasięgu floty kaperskiej” (1561). Kilka lat po manifeście królewskim flota ta liczyła 30 okrętów, skutecznie przecinając linie komunikacyjne przeciwnika w czasie wojny z Rosją i Szwecją, jednak była za słaba, by bezpośrednio stawić czoło potężnej północnej armadzie. Większość królów polskich doceniała atuty, jakimi była sprawna flota na Morzu Bałtyckim, trudności dostarczała natomiast sytuacja polityczna, pusty skarbiec i przewlekła wojna ze Szwecją w XVII wieku. W czasie konfliktu doszło do kilku starć, m.in. zwycięskiej bitwy pod Oliwą, ale przez większą część wojny flota szwedzka skutecznie blokowała polską w portach<sup>23</sup>. Obecnie zapleczem organizacyjnym marynarki wojennej jest Dowództwo Marynarki Wojennej oraz Centrum Operacji Morskich mieszczące się w Gdyni. Dowództwo składa się ze sztabu i pionu szkolenia. Centrum Operacji Morskich odpowiada za bieżące dowodzenie i koordynowanie wszystkich jednostek MW na morzu, lądzie lub powietrzu. Pod względem taktycznym dowódcy marynarki wojennej podporządkowane są: 3. Flotylla Okrętów w Gdyni, 8. Flotylla Obrony Wybrzeża w Świnoujściu oraz Brygada Lotnictwa Marynarki Wojennej w Gdyni. Ogółem w MW służy 9746 żołnierzy, co stanowi 7,42% całego stanu osobowego armii. Podstawowym związkiem uderzeniowym jest 3. Flotylla Okrętów, w skład której wchodzi korwety, fregaty i okręty podwodne, takie jak ORP Gen. Tadeusz Kościuszko (fregata raketowa), ORP Metalowiec (okręt raketowy) czy ORP Sokół (okręt podwodny). Uczestniczą one w największych ćwiczeniach krajowych i międzynarodowych organizowanych przez NATO. W 2008 roku w czasie ćwiczeń wojskowych o kryptonimie *Anakonda*, odbywających się każdego roku, 3. Flotylla była główną siłą, jaką wykorzystało dowództwo do odparcia ewentualnej agresji od strony morza. 8. Flotylla Obrony Wybrzeża ma charakter defensywny, jej zadaniem jest obrona polskiego obszaru morskiego, portów i wybrzeża. W jej skład wchodzi okręty transportowo-minowe i trałowce służące do walki z okrętami podwodnymi. Brygada Lotnictwa MW pełni natomiast funkcję rozpoznawczo-ratowniczą, towarzysząc nieustannie w powietrzu jednostkom pływającym, zwalczając w razie konieczności okręty podwodne przeciwnika. W 2008 roku całość sił, jakie pozostają do dyspozycji marynarki wojennej, to 40 jednostek bojowych, 40 pływających i 30 samolotów<sup>24</sup>.

Budżet Ministerstwa Obrony Narodowej na rok 2008 przed korektami rządu wyniósł 22,6 mld PLN i utrzymuje się każdego roku na pozio-

---

<sup>23</sup> Zob. serwis informacyjny Marynarki Wojennej, historia marynarki, [www.mw.mil.pl/index.php?akcja=historiamw](http://www.mw.mil.pl/index.php?akcja=historiamw).

<sup>24</sup> Zob. serwis informacyjny Marynarki Wojennej, okręty, [www.mw.mil.pl/index.php?akcja=okręty](http://www.mw.mil.pl/index.php?akcja=okręty).

mie 1,95% PKB. Jest to przeciętna wartość, jaką wydaje każde państwo NATO i UE na politykę obronną. Poza budżetem państwa dodatkowymi źródłami finansowania wojska są różnego rodzaju programy krajowe i zagraniczne. Do tych pierwszych należą Fundusz Modernizacji Sił Zbrojnych oraz badania obronne w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego (łącznie 543,9 mln PLN), zagraniczne natomiast to Program Inwestycji NATO, Program Pomocy Wojskowej USA i Międzynarodowy Program Nauczania i Szkolenia (łącznie 496,4 mln PLN)<sup>25</sup>.

### 3. Doktryna obronna państwa

Jednym z najistotniejszych dokumentów, jakie posiada każda armia świata, realizowanym następnie w praktyce, jest strategia bezpieczeństwa i doktryna obronna państwa. Stanowi ona odzwierciedlenie interesów narodowych, celów strategicznych, opis środowiska bezpieczeństwa oraz ewentualnych zagrożeń, jakie mogą się pojawić w danym okresie politycznym. W czasie zimnej wojny i członkostwa Polski w strukturach Układu Warszawskiego studia nad podobnymi dokumentami nie były prowadzone, a strategią bezpieczeństwa zajmowało się jedynie najwyższe dowództwo Układu Warszawskiego w Moskwie. Sztabowcy radzieccy określali plany konfrontacji militarnej z państwami NATO, strukturę wojsk całego bloku wschodniego i skalę udziału sojuszników w ewentualnej konfrontacji i decydowali o tych czynnikach. W chwili wybuchu konfliktu na linii Zachód-Wschód Ludowe Wojsko Polskie wchodzące w skład Północnego Zgrupowania Wojsk Układu Warszawskiego nie podlegałoby własnemu Sztabowi Generalnemu, lecz wyższemu oficerowi Armii Czerwonej, który objąłby dowództwo nad tym związkiem operacyjnym<sup>26</sup>. Sytuację tę zmienił całkowicie rok 1989 i okres pierestrojki w ZSRR. Poluzowane zostały więzi łączące poszczególne armie krajów demokracji ludowej, a przemiany polityczno-gospodarcze i zmiana geopolityczna regionu wymusiły podjęcie koniecznych kroków w instytucjach wojskowych w kierunku samodzielnego określenia strategii bezpieczeństwa suwerennej Rzeczypospolitej. Nie było to zadanie łatwe ze względu na brak odpowiednich komórek administracyjnych w Ministerstwie Obrony Narodowej i Sztabie Generalnym, a także brak społecznej dyskusji o celach polityki bezpieczeństwa oraz doktryny obronnej, jaka miałaby obowiązywać. Dlatego opracowaniem jej zajęła się zamknięta grupa osób powołana do tego w ramach

<sup>25</sup> Zob. Ministerstwo Obrony Narodowej, „Budżet na rok 2008”, [www.mon.gov.pl/pl/stro-na/37/LG\\_49\\_175](http://www.mon.gov.pl/pl/stro-na/37/LG_49_175).

<sup>26</sup> Zob. S. Koziej, *Ewolucja bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej w latach 90. XX wieku*, Warszawa 2008, s. 12-18.

Biura Bezpieczeństwa Narodowego, a owocem jej pracy była „Doktryna Obronna RP” z 21 lutego 1990 roku. Dokument ten nie miał wiele wspólnego z rzeczywistością, zakładał funkcjonowanie Wojska Polskiego w ramach Układu Warszawskiego, który na oczach wszystkich zmierzał ku rozpadowi. Polska była w nim przedstawiona jako państwo buforowe między Zachodem a Związkiem Radzieckim, miejsce, które może być areną konfliktu między tymi dwoma blokami polityczno-militarnymi. Największym zagrożeniem, jakie przewidywali autorzy, była masowa wojna konwencjonalna, zbliżona charakterem do wcześniejszych wojen światowych. Dlatego też obowiązkiem Rzeczypospolitej miało być utrzymywanie przyjaznych stosunków z wszystkimi sąsiadami oraz wzmacnianie bezpieczeństwa zbrojowego opartego na solidnych fundamentach prawa międzynarodowego i organizacji międzynarodowych<sup>27</sup>.

Kolejnym dokumentem, zmieniającym założenia zawarte w Doktrynie Obronnej RP, była Strategia Bezpieczeństwa i Doktryna Obronna RP z 1992 roku. Mimo iż Polska pozostawała wciąż państwem buforowym, między dwoma nieufnymi wobec siebie blokami, zaznaczono potrzebę i chęć integracji ze strukturami wojskowymi NATO i UZE (Unia Zachodnioeuropejska). Wykluczony został konflikt globalny w postaci wojny światowej, jako podstawowe zagrożenie, na rzecz konfliktów lokalnych lub proliferacji broni masowego rażenia. Mając na uwadze położenie geopolityczne, autorzy tekstu zaznaczyli konieczność utrzymywania przyjaznych stosunków z wszystkimi sąsiadami, a przede wszystkim z Rosją, Niemcami i Ukrainą. Doktrynę tę można więc określić jako niekonfrontacyjną, nastawioną na współpracę i integrację z zachodnimi strukturami wojskowymi. W przypadku groźby wybuchu konfliktu Polska miała próbować rozwiązać go drogą dyplomatyczną i konsensusu, gdyby jednak doszło do konfrontacji militarnej, Wojsko Polskie miało podjąć działania zaczepno-obronne i spowodować u przeciwnika jak największe straty. W tym samym czasie miały zostać podjęte kroki w celu prowadzenia walk nieregularnych na terenach zajętych przez wroga. Po raz pierwszy również zaznaczona została koncepcja armii zawodowej, która miała objąć 60–70% całego stanu osobowego wojska, idea ta jednak szybko upadła na rzecz pozostania przy dużej liczebnie armii sięgającej 250.000 żołnierzy<sup>28</sup>.

Kolejnymi dokumentami, jakie dotyczyły doktryny obronnej Rzeczypospolitej, były strategie bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 2000, 2003 i 2007 roku. Są one o tyle istotne, że zakładają już członkostwo Polski w NATO i biorą pod uwagę strategię bezpieczeństwa Sojuszu Północnoatlantyckiego, a następnie koncepcje bezpieczeństwa

---

<sup>27</sup> Zob. tamże, s. 18–21.

<sup>28</sup> Zob. tamże, s. 25–28.

Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB) oraz Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO) Unii Europejskiej. Ponadto dokumenty te zostały przedłożone do podpisu i akceptacji prezydentowi, czego nie uczyniono wcześniej. Ich autorzy zwrócili uwagę na wydarzenia, jakie radykalnie zmieniły środowisko międzynarodowe od 1989 roku, czyli zamachy terrorystyczne z września 2001 roku i rozpoczęcie światowej wojny z terrorem. Wśród zagrożeń wymieniana jest proliferacja broni masowego rażenia, niebezpieczeństwo wejścia przez „państwa zbójcekie” w posiadanie rakiet balistycznych, których zasięg obejmowałby Europę Środkowo-Wschodnią, jak również nowe zagrożenia: ekologiczne, ekonomiczne i demograficzne. Polska zdecydowanie opowiada się za aktywnym uczestnictwem w utrzymywaniu bezpieczeństwa międzynarodowego, czego najlepszym przykładem są misje wojskowe w Iraku i Afganistanie<sup>29</sup>. Obowiązującą obecnie doktryną obronną jest Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 2007 roku. We wstępie nawiązuje ona do najnowszego dorobku historycznego, ruchu Solidarności, przemian demokratycznych, integracji z NATO i UE oraz pozytywnej koniunktury w środowisku bezpieczeństwa, dzięki której nie występuje żadne bezpośrednie zagrożenie dla suwerenności i niepodległości Polski. Jasno sformułowane są interesy narodowe, które poza żywotnymi, takimi jak niepodległość, suwerenność, nienaruszalność terytorialna, obejmują także zagwarantowanie trwałego i zrównoważonego rozwoju gospodarczego i cywilizacyjnego oraz budowanie silnej pozycji państwa na arenie międzynarodowej. W środowisku bezpieczeństwa, jakie pośrednio i bezpośrednio wpływa na Polskę, umieszczone zostały Unia Europejska i Stany Zjednoczone jako główni sojusznicy, Federacja Rosyjska dyskryminująca niektóre państwa za pomocą selektywnej polityki energetycznej, sytuacja na Bliskim i Środkowym Wschodzie, bezpieczeństwo energetyczne, coraz częściej spotykane konflikty o charakterze asymetrycznym oraz pozapaństwowe podmioty o charakterze terrorystycznym<sup>30</sup>.

Wojna asymetryczna jest nowym pojęciem w teorii wojskowości. Współczesne konflikty na przełomie XX i XXI wieku charakteryzują się wieloma aspektami polityczno-militarnymi, jakie nie były znane jeszcze kilkanaście lat temu. Obok tradycyjnych graczy środowiska międzynarodowego, takich jak państwa i organizacje międzynarodowe, swoją aktywność zwiększyły pozapaństwowe organizacje o charakterze paramilitarnym, silnym zapleczu ideologicznym i finansowym. Konflikty, do jakich

<sup>29</sup> Zob. S. Koziej, *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 2003 i 2007 roku*, Warszawa 2008, s. 15-17.

<sup>30</sup> Zob. Ministerstwo Obrony Narodowej, *Strategia bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej z 2007 roku*, Warszawa 2007, s. 19-22.

dochodzi między nimi a wysoko rozwiniętym państwem narodowym dysponującym rozbudowanymi siłami zbrojnymi, nazywane są wojną asymetryczną, czego przykładem było niedawne starcie między Izraelem a Hezbollahem na terenie Libanu. Porównanie stosunku sił między stronami uwidacznia olbrzymią nierówność potencjałów i przewagę klasycznej armii w wymiarze technologicznym, strukturalnym i personalnym, jednak praktyka jest zupełnie inna. Partyzancki charakter walk, przy wsparciu miejscowej ludności, okazuje się bardzo skuteczny w obliczu konfrontacji z batalionami piechoty i wojsk zmechanizowanych. Podobna sytuacja miała miejsce w latach 80. XX wieku w Afganistanie w czasie starć dywizji Armii Czerwonej z walczącymi nieregularnie mudżahedinami lub obecnie w Iraku między wojskami amerykańskimi a partyzantką szyicką i sunnicką. Wojna asymetryczna jest więc starciem dwóch stron o nierównym potencjale militarnym, konfrontacją podmiotu państwowego z pozapaństwową organizacją paramilitarną<sup>31</sup>.

Koncepcja bezpieczeństwa, cele i zadania sektorowe, jakie mają być realizowane w najbliższych latach, wymienione we wspomnianej *Strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, dotyczą szeroko rozbudowanego bezpieczeństwa: zewnętrznego, militarnego, wewnętrznego, obywatelskiego, społecznego, ekonomicznego, ekologicznego i informatycznego. Wykluczone jest niebezpieczeństwo wybuchu konfliktu regularnego z państwem sąsiedzkim, Polska znajduje się w solidnych sojuszach i organizacjach międzynarodowych o charakterze politycznym, militarnym i gospodarczym. Uwzględnione zostały jednak zagrożenia, jakie wcześniej nie były brane pod uwagę. Wskazano na regulacje prawne dotyczące wewnętrznej sfery bezpieczeństwa, swobody przepływu informacji pomiędzy poszczególnymi służbami, koordynację ich działań i współpracy. Obszer nie opisane zostały zagrożenia natury ekonomicznej, rozwarstwienie społeczeństwa, kryzys demograficzny, równowaga budżetowa i sytuacja na rynkach kapitałowych. Nowością w międzynarodowych standardach bezpieczeństwa, które dotyczą także Polski, jest ekologia. Kwestia degradacji środowiska i globalnego ocieplenia znalazła się w strategii bezpieczeństwa, a reakcją na nie jest przyjęcie standardów unijnych, mających skutecznie ograniczyć obserwowane zjawisko. Rzeczpospolita została ujęta nie jako osobne, samodzielne państwo położone między dwoma blokami politycznymi, jak stało się to w 1990 roku, lecz jako część szerszego sojuszu polityczno-militarnego o solidnych podstawach, kraj, którego zadaniem jest ochrona własnego dorobku ostatnich lat, wzmacnianie pozycji na arenie międzynarodowej oraz skupienie się na nowych zagrożeniach niemilitar-

---

<sup>31</sup> Zob. P. Hassner, *Stulecie niepewności*, „Dziennik Europa”, [www.dziennik.pl/dziennik/europa/article46473/Stulecie\\_niepewnosci.html](http://www.dziennik.pl/dziennik/europa/article46473/Stulecie_niepewnosci.html).

nych, pojawiających się w takich obszarach jak gospodarka, ekologia, przepiętność zorganizowana lub teleinformatyka<sup>32</sup>.

#### 4. Służby specjalne

Instytucjami mającymi istotny wpływ na bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne państwa w czasie pokoju i wojny są służby specjalne. Prowadzą one działalność operacyjno-rozpoznawczą wewnątrz i poza granicami kraju w celu zdobycia pożądaných informacji, wpływających na rozpoznanie bądź eliminację zagrożeń dla bezpieczeństwa państwa. Historia ich sięga pierwszych narodzin państwa i jego organów wykonawczych, nazwy „wywiad” i „służby specjalne” pojawiły się natomiast dopiero w XIX wieku. Początkowo były to służby umieszczone w strukturach wojska i sztabu generalnego poszczególnych krajów europejskich (na przykład III Oddział pruskiego sztabu generalnego), z biegiem lat następowała ich rozbudowa o struktury wywiadu cywilnego i politycznego<sup>33</sup>. W przypadku Polski powstanie służb specjalnych wiąże się z odzyskaniem niepodległości i rokiem 1918. Wtedy to wraz z odradzającym się wojskiem tworzone były pierwsze struktury wywiadu i kontrwywiadu wojskowego. Centrum znajdowało się w II Oddziale Sztabu Generalnego, który poza podstawowym podziałem na IIa wywiad i IIb kontrwywiad dzielił się również na kierunki działań: zachodni, wschodni, południowy i północny. Największą uwagę oficerowie sztabowi i operacyjni poświęcali ZSRR, które przez większość okresu dwudziestolecia międzywojennego uważane było za główne zagrożenie dla Rzeczypospolitej. W czasie wojny polsko-bolszewickiej (1919–1921) służby specjalne odegrały olbrzymią rolę, m.in. poprzez skuteczne rozkodowywanie depesz wroga, które pozwalały marszałkowi Piłsudskiemu orientować się dokładnie w intencjach strony przeciwnej. Po wojnie II Oddział Sztabu Generalnego zajmował się ciągłym monitoringiem zagrożeń, których liczba była niemała ze względu na licznych wrogów Polski<sup>34</sup>. W czasie II wojny światowej wywiad polski był jednym z najlepszych po stronie alianckiej. Prowadził swoją działalność na wszystkich frontach, gdzie znajdowali się żołnierze WP, znaczny procent meldunków otrzymywanych przez centrale brytyjskich służb specjalnych pochodził z rąk polskich. Słynne złamanie szyfrów niemieckiej maszyny szyfrującej Enigmy jest tylko i wyłącznie sukcesem przedwojennych polskich matematyków.

<sup>32</sup> Zob. Ministerstwo Obrony Narodowej, *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 2007 roku*, Warszawa 2007, [www.mon.gov.pl/pliki/File/zalaczniki\\_do\\_stron/SBN\\_RP.pdf](http://www.mon.gov.pl/pliki/File/zalaczniki_do_stron/SBN_RP.pdf).

<sup>33</sup> Zob. M. Herman, *Potęga wywiadu*, przeł. J. Kozłowski, Warszawa 2002, s. 54–60.

<sup>34</sup> Zob. A. Peplowski, *Kontrwywiad II Rzeczypospolitej*, dz. cyt., s. 65–70.



Po zakończeniu działań wojennych i konferencjach w Jałcie i Poczdamie w rządzonej przez Polską Partię Robotniczą Polsce oficerowie wywiadu, podobnie jak funkcjonariusze Policji i Żandarmerii Wojskowej, stali się obiektem szczególnych represji ze strony aparatu bezpieczeństwa. Większość kierowniczych funkcji w tym zakresie przejęli „doradcy” radzieccy i żołnierze Ludowego Wojska Polskiego po przebyciu specjalnych kursów NKWD w Kujbyszewie (ZSRR). Od tego czasu aż do 1989 roku służby specjalne były najbardziej lojalną wobec Układu Warszawskiego częścią Wojska Polskiego. Znaczna część z nich o charakterze kontrwywiadowczym, jak Informacja Wojskowa, Urząd Bezpieczeństwa i Służba Bezpieczeństwa (dwa ostatnie – cywilne, podlegające MSW), odpowiadała za liczne prześladowania oficerów wychowanych w II RP i niszczenie ich etosu, jak również za zwalczanie jakichkolwiek przejawów nielojalności wobec władzy ludowej.

Obecnie służby specjalne dzielą się na służby cywilne w postaci Agencji Wywiadu i Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz wojskowe – Służbę Wywiadu i Kontrwywiadu Wojskowego. Zadania, jakie wykonują, są analogiczne do zadań służb innych państw w Europie i na świecie: dbanie o bezpieczeństwo wewnętrzne państwa, ochrona informacji niejawnych, zabezpieczenie kontrwywiadowcze, zbieranie informacji o ewentualnych zagrożeniach, potencjalnych wrogach oraz siłach zbrojnych innych krajów.

## 5. Misje zagraniczne

Jednym z podstawowych zadań, jakie wykonują współczesne siły zbrojne, są misje zagraniczne. Pojawiły się one stosunkowo niedawno, po II wojnie światowej, wraz z regionalnymi konfliktami zimnej wojny i odpowiedzią na nie Rady Bezpieczeństwa ONZ. Polska od kilkudziesięciu lat bardzo aktywnie bierze udział w licznych misjach zagranicznych. Pierwsza z nich miała miejsce w 1953 roku, kiedy nasi żołnierze weszli w skład komisji nadzorującej zawieszenie broni między Koreą Północną i Południową. Kolejną misją z mandatu Organizacji Narodów Zjednoczonych była operacja UNEF II (*Second United Nations Emergency Force*) z 1973 roku, po wojnie Yom Kippur między państwami arabskimi a Izraelem. Do lipca 2007 roku w 66 misjach pokojowych i operacjach wojskowych prowadzonych na terytoriach 39 państw wzięło udział ponad 64 000 żołnierzy i pracowników wojska<sup>35</sup>. Obecnie siły zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej tworzą osiem

---

<sup>35</sup> Zob. B. Bieszyński, „Zagraniczne misje Wojska Polskiego”, Biuro Analiz Sejmowych, 2 października 2008 r., [http://parl.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/E4E7F1F08A718DD5C12574DA00354E59/\\$file/infos\\_41.pdf](http://parl.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/E4E7F1F08A718DD5C12574DA00354E59/$file/infos_41.pdf).

kontyngentów wojskowych na terenie całego świata. Dwa z nich, w Libanie i Syrii, funkcjonują w ramach prawa międzynarodowego pod auspicjami ONZ, trzy - w Afganistanie, Kosowie i PKW (Polski Kontyngent Wojskowy) Pułaski - w ramach zobowiązań NATO, dwa - w Bośni i Hercegowinie oraz Czadzie - w ramach Unii Europejskiej, jeden natomiast to misja stabilizacyjna w Iraku.

Misje wojskowe organizowane pod sztandarem ONZ projektowane są przez Radę Bezpieczeństwa - najistotniejszy organ tej organizacji - która stwierdza naruszenie prawa w danym miejscu konfliktogennym i za zgodą członków wydaje rezolucję, mówiącą o konieczności wykonania misji w celu eliminacji zagrożenia i nierozprzestrzeniania się konfliktu. W przypadku operacji „utrzymania pokoju” wymagana jest jednak zgoda państwa lub państw, na terytorium których ma się ona odbywać, co jest dodatkową trudnością przy i tak dużej złożoności interwencji Narodów Zjednoczonych. W Syrii polscy żołnierze wchodzą w skład Sił Obserwacyjnych Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Rozdzielenia Wojsk UNDOF. Powstanie tych sił datuje się na rok 1974, kiedy rozpoczęły one służbę na Wzgórzach Golan. Do ich zadań do dnia dzisiejszego należy monitorowanie strefy bezpieczeństwa, która rozdziela strony konfliktu, utrzymywanie kontaktu z każdą z nich oraz kontrolowanie przestrzegania porozumienia o rozdzieleniu wojsk. UNDOF liczy ok. 1100 żołnierzy i 80 obserwatorów wojskowych z sześciu państw. W jego skład wchodzi austriacki batalion operacyjny (400 żołnierzy) z Kwaterą Główną, polski batalion operacyjny (360 żołnierzy) z Kwaterą Główną, indyjski batalion logistyczny (200 żołnierzy), słowacka kompania piechoty (100 żołnierzy) oraz japońska kompania logistyczna (50 żołnierzy). Misja ta, choć realizowana w bardzo trudnym geopolitycznie regionie, jakim jest Bliski Wschód, przebiegała bez większych wypadków i incydentów na granicy izraelsko-syryjskiej, mimo jawnej wrogości między tymi dwoma państwami<sup>36</sup>.

W Libanie oddziały Wojska Polskiego wchodzą w skład Sił Tymczasowych Organizacji Narodów Zjednoczonych UNIFIL. Stacjonują tam od 1992 roku i zajmują się rozgraniczeniem sił izraelskich i arabskich na terenie południowego Libanu, po wojnie domowej prowadzonej tam w latach 80. XX wieku. W przeciwieństwie do operacji na pograniczu izraelsko-syryjskim, w 2006 roku doszło w tym miejscu do eskalacji konfliktu, kiedy to siły zbrojne Izraela zaatakowały pozycje Hezbollahu, paramilitarnej organizacji terrorystycznej, mającej bardzo silną pozycję w południowym Libanie. Atak był odpowiedzią na liczne ataki raketowe na północne

<sup>36</sup> Zob. Dowództwo Operacyjne Sił Zbrojnych RP, Siły Rozdzielająco-Obserwacyjne (UNDOF - United Nations Disengagement Observer Force), [www.do.wp.mil.pl/strona.php?idstrona=13](http://www.do.wp.mil.pl/strona.php?idstrona=13).

obszary Izraela dokonane przez ekstremistów. Po zakończeniu starć Organizacja Narodów Zjednoczonych podjęła decyzję o zwiększeniu sił UNIFIL; Polski Kontyngent Wojskowy z 250 żołnierzy przed 2006 rokiem liczy obecnie 500 pracowników wojska<sup>37</sup>.

Drugą grupą misji, w jakich aktywnie uczestniczy Wojsko Polskie, są operacje organizowane przez Sojusz Północnoatlantycki. Pierwszą z nich jest PKW w Kosowie, jednym z obszarów, które jeszcze na początku lat 90. XX wieku wchodziły w skład Jugosławii. W wyniku licznych konfliktów natury religijnej, narodowościowej, historycznej i politycznej oderwało się ono od władz w Belgradzie, co było przyczyną interwencji wojsk rządowych w zbuntowanej części kraju. Czystki etniczne, do jakich dochodziło, i brutalność walk skłoniły NATO do reakcji i interwencji humanitarnej w Kosowie, co nastąpiło w 1999 roku. Po zakończeniu interwencji Polska zdecydowała się wziąć udział w misji stabilizacyjnej, którą kontynuuje do dzisiaj, tworząc razem z ukraińskimi sojusznikami POLUKBAT (polsko-ukraiński batalion). PKW liczy 300 żołnierzy, których zadaniem jest patrolowanie niebezpiecznych wschodnich rejonów Kosowa, utrzymywanie stałego posterunku obserwacyjnego oraz funkcjonowanie w ramach Sił Szybkiego Reagowania. Spokojna sytuacja w tym regionie uległa zmianie 18 lutego 2008 roku, kiedy Kosowo oficjalnie ogłosiło niepodległość, powodując tym samym fale protestów i niepokoїв społecznych w sąsiedniej Serbii, nie zmieniło to jednak charakteru i wielkości zaangażowania sił NATO<sup>38</sup>.

Całkowicie odmienny charakter ma obecność wojsk Paktu Północnoatlantyckiego w Afganistanie, w ramach misji ISAF (Międzynarodowe Siły Wsparcia Bezpieczeństwa). W odpowiedzi na ataki z 11 września 2001 roku, za które odpowiedzialność wzięła islamska organizacja terrorystyczna Al-Kaida, Stany Zjednoczone zaatakowały Afganistan, gdzie znajdowały się jej obozy szkoleniowe, a władzę sprawowali talibowie (studenci prawa muzułmańskiego). Po interwencji i obaleniu reżimu radykałów muzułmańskich państwa NATO zorganizowały misję wojskową w tym państwie, mającą na celu wsparcie prozachodniego rządu Hamida Karzaja, pomoc w demokratycznych przemianach, stabilizację wciąż niebezpiecznego regionu oraz walkę z organizacjami terrorystycznymi i kryminalnymi<sup>39</sup>. W 2002 roku Polska wysłała do Afganistanu 120 żołnierzy, którzy zajęli się zapleczem logistycznym i rozminowywaniem infrastruktury kraju. Do

---

<sup>37</sup> Zob. Dowództwo Operacyjne Sił Zbrojnych RP, PKW Liban, [www.do.wp.mil.pl/stro-na.php?idstrona=17](http://www.do.wp.mil.pl/stro-na.php?idstrona=17).

<sup>38</sup> Zob. Dowództwo Operacyjne Sił Zbrojnych RP, PKW KFOR, [www.do.wp.mil.pl/stro-na.php?idstrona=21](http://www.do.wp.mil.pl/stro-na.php?idstrona=21).

<sup>39</sup> Zob. B. Bieszyński, „Zagraniczne misje Wojska Polskiego”, dz. cyt.

listopada 2008 liczebność wojsk polskich zwiększyła się do 1600 żołnierzy, a sama operacja przyjęła bardziej bojowy charakter. Poza oddziałami 1. Brzeskiej Brygady Saperów i 10. Opolskiej Brygady Logistycznej do Afganistanu zostały skierowane części 6. Brygady Desantowo-Szturmowej, 25. Brygady Kawalerii Powietrznej, 12. Dywizji Zmechanizowanej ze Szczecina, 16. Pomorskiej Dywizji Zmechanizowanej z Elbląga, a także sztabowcy II Korpusu Zmechanizowanego, Centralna Grupa Działań Psychologicznych z Bydgoszczy, żołnierze Centrum Szkolenia na Potrzeby Sił Pokojowych z Kielc oraz żołnierze Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Służby Wywiadu Wojskowego. Początkowo rozproszeni po całym obszarze południowo-wschodniego Afganistanu, obecnie znajdują się w prowincji Ghazni, nad którą posiadają pełnię władzy wojskowej. Warto zauważyć, iż polscy żołnierze, podobnie jak amerykańscy, brytyjscy i kanadyjscy, wykonują zobowiązania sojusznicze właśnie w południowo-wschodniej części kraju, najbardziej zagrożonej zamachami terrorystycznymi i atakiem rebeliantów; kontyngent niemiecki i włoski znajduje się w północnej, stabilnej części. Łącznie ISAF liczy 51 000 żołnierzy z 41 krajów NATO. Misja ta jest najtrudniejszą, w jakiej brali udział polscy żołnierze od czasu zakończenia II wojny światowej. Na jej specyfikę i problemy w jej realizacji wpływają nie tylko uwarunkowania naturalne, trudności terenowe, odległość i zróżnicowane społeczeństwo, nieufne wobec cudzoziemców. Ludność afgańska złożona z plemion Pasztunów, Uzbeków, Tadżyków, Chazarów i Beludżów od pokoleń wychowywana jest na konfrontacji o charakterze lokalnym i etnicznym. W latach 80. XX wieku walczyła zwycięsko z oddziałami Armii Czerwonej, a obecnie NATO. Tylko 23% osób mieszka w miastach i rejonach zurbanizowanych, natomiast pozostała część - na szeroko pojętej prowincji. Ponadto poza ugrupowaniami terrorystycznymi na terenie Afganistanu działa 1800 nielegalnych formacji zbrojnych skupiających ok. 70.000 bojowników. Wiele z nich powiązanych jest z „baronami narkotykowymi”, dla przestępczej działalności których obecność wojsk koalicji nie jest korzystna. Przeciwno tym siłom Sojusz wystawił elitę wojska europejskiego, doskonale zorganizowaną, wyposażoną w lekki i ciężki sprzęt, artylerię i najlepszą kadrę dowódczą. Siły naziemne wspiera nieustannie lotnictwo, dzięki któremu talibowie ponoszą największe straty; walki wciąż trwają, a komunikaty prasowe mówią o kolejnych ofensywach rebeliantów<sup>40</sup>.

Trzecią misją prowadzoną w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego jest PKW Pułaski, od nazwy okrętu, który bierze w niej udział, czyli fregaty rakietowej ORP Kazimierz Pułaski. Okręt uczestniczy w operacji *Active Endeavour*, polegającej na patrolowaniu Morza Śródziemnego, w ce-

<sup>40</sup> Zob. Międzynarodowe Siły Wsparcia Bezpieczeństwa w Afganistanie, Polski Kontyngent Wojskowy, [www.isaf.wp.mil.pl/kontyngent.html](http://www.isaf.wp.mil.pl/kontyngent.html).

lu udaremnienia ewentualnych sytuacji zagrażających bezpieczeństwu żeglugi, w tym przemytu, terroryzmu i innych działań przestępczych. Oprócz polskiej jednostki pływającej w skład zespołu wchodziły okręty z Niemiec, Hiszpanii, Holandii, Kanady i USA. Misja ORP Kazimierz Pułaski była szeroko opisywana przez prasę w sierpniu 2008 roku, kiedy to zgodnie z planami przekroczyła cieśniny Bosfor i Dardanele, kierując się ku Morzu Czarnemu. Był to okres, w którym doszło do wojny rosyjsko-gruzińskiej; Moskwa określiła tę obecność jako „wrogie posunięcie” i próbę zaognienia konfliktu<sup>41</sup>.

Osobną grupą misji wojskowych Wojska Polskiego są operacje prowadzone przez Unię Europejską. Do niedawna wszystkie tego rodzaju misje, w których uczestniczyły armie państw Europy Zachodniej, związane były ze strukturami wojskowymi NATO. Obecnie sytuacja ta zmienia się na rzecz coraz większej aktywności UE w kwestiach bezpieczeństwa i obronności. Przykładem jest misja w Bośni i Hercegowinie prowadzona od 2005 roku, kiedy została przejęta kompetencyjnie od NATO. Państwo to od pewnego czasu oficjalnie wyrażało chęć integracji ze Wspólnotami Europejskimi, jednak niestabilna sytuacja wciąż wymagała obecności wojsk stabilizacyjnych, dlatego kraje członkowskie UE zgodziły się na wystawienie kontyngentów narodowych i przedłużenie misji w Bośni i Hercegowinie pod własnym sztandarem. PKW w tym rejonie liczy 210 żołnierzy i wchodzi w skład Wielonarodowego Batalionu Manewrowego w Sarajewie; głównym zadaniem tego batalionu jest zapewnienie stabilizacji<sup>42</sup>.

Operacja EUFOR w Czadzie ma bardziej rozbudowany charakter. Działa ona na mocy rezolucji ONZ, która zobligowała Unię Europejską do wysłania kontyngentu wojskowego w ten region w związku z konfliktem, jaki wybuchł w Darfurze. Jego skutkiem był masowy eksodus ludności cywilnej z Sudanu do Czadu (rdzenna chrześcijańska ludność Afryki Środkowej), gdzie została zaatakowana przez ugrupowania muzułmańskie i licznych bandytów, których likwidacja jest bardzo trudna ze względu na słabość władz centralnych. Jest to piąta misja wojskowa UE, najtrudniejsza do tej pory, biorąc pod uwagę odległość, złożoność konfliktu, brak wsparcia ze strony Stanów Zjednoczonych i pogranicze kilku państw, pograżonych do niedawna w pożogach wojennych. Operacja była także prowadzona bez żadnego zaplecza logistycznego w tym miejscu, cała infrastruktura militarna została zbudowana od podstaw przez oddziały inżynieryjne i budowlane krajów biorących udział w EUFOR. Po wybudowaniu baz, do rejonu Czadu rozpoczął się transport większości sił, które obecnie składają

---

<sup>41</sup> Zob. ORP Generał Kazimierz Pułaski, [www.pulaski.mw.mil.pl/index.php?akcja=statek](http://www.pulaski.mw.mil.pl/index.php?akcja=statek).

<sup>42</sup> Zob. Dowództwo Operacyjne Sił Zbrojnych RP, EUFOR, [www.do.wp.mil.pl/strona.php?idstrona=12](http://www.do.wp.mil.pl/strona.php?idstrona=12).

się z kontyngentu francuskiego (1700 żołnierzy), polskiego (400 żołnierzy), irlandzkiego (400 żołnierzy), austriackiego (170 żołnierzy), hiszpańskiego (90 żołnierzy) i belgijskiego (80 żołnierzy). Łącznie jest to 3200 żołnierzy i pracowników wojska, ochraniających 12 obozów uchodźców i 30 obozów przesiedleńców, które zamieszkuje ok. 240 000 ludzi. Polski kontyngent jest po francuskim najliczniejszy, w jego skład wchodzi oddziały 10. Brygady Kawalerii Pancерnej, 10. Opolskiej Brygady Logistycznej, 25. Brygady Kawalerii Powietrznej, 2. Mazowieckiej Brygady Saperów i Oddział Specjalny Zandarmerii Wojskowej z Gliwic<sup>43</sup>.

Osobną misją, niemającą charakteru sojuszniczego w ramach NATO czy Unii Europejskiej ani humanitarnego pod auspicjami ONZ, była zakończona niedawno operacja wojskowa w Iraku. Po pięciu latach jej trwania, sądząc po przebiegu i skutkach, można stwierdzić, że było to przedsięwzięcie zdecydowanie najtrudniejsze i przełomowe dla dalszych przemian w Wojsku Polskim i pozycji Polski na świecie. Misję tę zapoczątkował symboliczny udział sił zbrojnych Rzeczypospolitej w inwazji Stanów Zjednoczonych na Irak 20 marca 2003 roku. Wówczas obok 300 000 amerykańskich żołnierzy w operacji wzięło udział ok. 40 000 Brytyjczyków, 2000 australijskich komandosów i 200-osobowy PKW. W jego skład weszła 56-osobowa grupa żołnierzy GROM, pluton 4. Pułku Chemicznego z Brodnicy, okręt logistyczno-zaopatrzeniowy ORP Kontradmiral Xawery Czernicki wraz z załogą oraz sześciu żołnierzy ochrony okrętu z morskiej jednostki specjalnej FORMOZA<sup>44</sup>. W czasie bezpośrednich walk na terenie Iraku komandosi GROM-u wzięli udział w zajęciu platformy wiertniczej w portowym mieście Um Kasr, którą oddziały irackie przeznaczyły do wysadzenia. Gdyby do tego doszło, zablokowany zostałby dostęp do miasta od strony Zatoki Perskiej i tym samym utrudnione zostałyby jego zdobycie w krótkim czasie. Operacja przebiegła wzorowo, doprowadzając do zajęcia pożądanego miejsca i unieszkodliwienia ładunków wybuchowych. Wydarzenie to było szeroko komentowane przez media i parlamentarzystów w Polsce i na świecie, pokazywano zdjęcia przedstawiające komandosów w czasie wykonywania zadań. Oddźwięk tego w Polsce był raczej negatywny; ówczesny dowódca GROM-u płk Roman Polko został wezwany do kraju na polecenie Ministerstwa Obrony Narodowej, a następnie odwołany ze stanowiska. Przeciwnie opinie pojawiły się w samym Iraku i dowództwie wojsk amerykańskich. Stojący na ich czele gen. Tonny Franks osobiście chwalił zaangażowanie i profesjonalizm polskich żołnierzy.

Po rozbiciu armii irackiej i zajęciu Bagdadu operacja realizowana przez wojska amerykańskie dobiegła końca, a Polsce został zaproponowa-

<sup>43</sup> Zob. PKW Czad, [www.pkwczad.wp.mil.pl/pl/36.html](http://www.pkwczad.wp.mil.pl/pl/36.html).

<sup>44</sup> Zob. H. Królikowski, Cz. Marcinkowski, *Irak 2003*, Warszawa 2003, s. 10-15.

ny udział w misji stabilizacyjnej Iraku. Rozpoczęła się ona wraz z podpisaniem porozumienia 3 września 2003 roku. Całe państwo zostało podzielone na kilka stref odpowiedzialności: północną, wschodnią, centralną (Bagdad i okolice), południowo-wschodnią (polską) i południową (brytyjską). W każdej z nich miały stacjonować siły wielkości dywizji (10.000–15.000 żołnierzy). Trzy północne strefy z Bagdadem włącznie objęli ośrobie Amerykanie, kierując tam elitarną 101. Dywizję Powietrzno-Desantową, 4. Dywizję Piechoty i 1. Dywizję Pancerną, południową zajęli Brytyjczycy, wspomagani przez kontyngenty innych krajów, południowo-wschodnia natomiast została przeznaczona stronie polskiej. Składała się z pięciu prowincji, na terenie których znajdowały się święte miasta szyitów (dominującego nurtu muzułmańskiego w Iraku) Nadżaf i Karbala oraz historyczny Babilon. Specyfikę i zarazem utrudnienie stanowił znaczny odcinek granicy lądowej z Iranem, państwem, które po obaleniu Saddama Husajna jasno dawało do zrozumienia, że zainteresowane jest wpływaniem na dalsze losy swojego zachodniego sąsiada. Wielonarodowa Dywizja Centrum-Południe – taką nazwę przyjęły oddziały stacjonujące pod polskim dowództwem – składała się z kontyngentów kilkunastu krajów, m.in. Hiszpanii, Ukrainy, Bułgarii, Węgier, Filipin, Hondurasu, Fidżi, Słowacji i Mongolii. Siły, jakimi dysponowała, wynosiły 8500 żołnierzy, w tym 2500 Polaków, których zadaniem była stabilizacja sytuacji w Iraku, współpraca z miejscową ludnością i władzami oraz pomoc w odbudowie państwa. Łącznie Wojsko Polskie wystawiło w ciągu pięciu lat 10 kontyngentów wojskowych, ciągle przystosowując wyposażenie, umiejętności żołnierzy i kadry dowódcze do wymogów misji. W kraju powołano do życia Dowództwo Operacyjne Sił Zbrojnych, mające służyć koordynacji działań żołnierzy poza granicami Polski, przede wszystkim w Iraku. Mimo wielu trudności, jakie występowały w czasie trwania misji, śmierci 26 żołnierzy, wycofywania się kolejnych kontyngentów z polskiej strefy odpowiedzialności, została ona doprowadzona do końca z pełnym i niezaprzeczalnym sukcesem (!). Częsta krytyka i negacja korzyści politycznych i gospodarczych nie ma odzwierciedlenia w kwestiach militarnych. Wymuszona została szybsza transformacja sił zbrojnych, obok struktur administracyjnych pojawiło się nowe wyposażenie dla wojsk lądowych, niezbędne doświadczenie zdobyli żołnierze i kadra oficerska, Polska natomiast zyskała opinię wiarygodnego i zaufanego sojusznika.

Operację składającą się z jednego okrętu, podobną do tej tworzonej przez ORP Pułaski, stanowi PKW Kondor. Jest to okręt podwodny pływający po basenie Morza Śródziemnego. Jego zadanie polega na patrolowaniu akwenu i monitorowaniu bezpieczeństwa żeglugi na głównych szlakach komunikacyjnych Morza Śródziemnego i wodach przyległych. Zało-

ga podlega Dowódcy Połączonych Sił Morskich Europy Południowej Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego i współdziała z innymi okrętami Sojuszu, zwalczając przemyt narkotyków, akty terroryzmu i przestępczości<sup>45</sup>.

## 6. Wyzwania współczesności

Dynamiczne przemiany natury politycznej, ekonomicznej, społecznej, technologicznej i ideologicznej wymuszają ciągle zmiany w sposobie działania, strukturze i doktrynie wojennej sił zbrojnych Polski. Złożoność misji i aktywność Wojska Polskiego w ramach NATO, ONZ i Unii Europejskiej warunkuje innowacje strukturalne i administracyjne, ułatwiające zarządzanie i kierowanie siłami zbrojnymi w kraju i za granicą. Znacząco zmieniła się kadra od lat 80. i stanu wojennego. Oficerowie i podoficerowie przechodzący kolejne etapy szkolenia, kursów i studiów w Akademii Obrony Narodowej, jak również akademiach NATO, połączonych z intensywnym szkoleniem dowódczym w praktyce, stają się jedną z najlepszych kadr armii Europy Zachodniej. Pod względem stabilności Polska znajduje się obecnie w bardzo pożądanej i korzystnej sytuacji. Brak jest bezpośredniego zagrożenia związanego z niestabilną sytuacją polityczną w regionie Europy Środkowo-Wschodniej lub groźbą konfrontacji z innym państwem. W najnowszych dokumentach dotyczących strategii bezpieczeństwa wyklucza się klasyczną wojnę polegającą na starciu sił zbrojnych z innym wrogiem państwem. Jako niebezpieczeństwa definiuje się niewielkie grupy paramilitarne, terrorystyczne i przestępcze, kierujące się określoną agresywną ideologią, partykularnymi interesami lub chęcią zysku. W ciągu najbliższych lat ich aktywność może się zwiększyć, najistotniejszą kwestią jest tu oczywiście międzynarodowy terroryzm związany z radykalnym islamem. Islamskie ugrupowania terrorystyczne będą kontynuowały wrogą działalność wobec wszystkich swoich wrogów, a przede wszystkim wobec Izraela i Europy Zachodniej. Jest to o tyle niebezpieczne, że bezpośrednio wpływa na bardzo istotne miejsca geopolityczne na świecie, takie jak Bliski Wschód, Azja Środkowo-Wschodnia i obszar Pacyfiku, a tym samym na państwa posiadające broń atomową – Indie i Pakistan.

Pod względem operacyjnym Wojsko Polskie pozostanie ważną częścią Paktu Północnoatlantyckiego, który wciąż będzie dominującym sojuszem polityczno-wojskowym na świecie. W związku z wojnami w Iraku i Afganistanie, jak również z międzynarodowym kryzysem finansowym, nadszarpnięta zostanie pozycja Stanów Zjednoczonych. Postarają się to wykorzystać inne światowe potęgi, dążąc do stworzenia nowego ładu świa-

<sup>45</sup> Zob. PKW Kondor, [www.kondor.mw.mil.pl/](http://www.kondor.mw.mil.pl/).



towego opartego na multilateralizmie i końcu dominacji jednego supermocarstwa. Trudno mówić o upadku Stanów Zjednoczonych; należy się spodziewać znacznego spowolnienia gospodarczego tego państwa, jednak politycznie i militarnie ciągle odgrywało będzie rolę światowego przywódcy. Bardziej militarnego znaczenia nabierze polityka bezpieczeństwa Unii Europejskiej. Wspólnota, od samego powstania mająca kłopoty z budową jednolitej polityki zagranicznej, o wiele lepiej radzi sobie obecnie z kwestiami wojskowymi i budową własnego potencjału militarnego. Prowadzi kilka misji wojskowych w różnych częściach świata, a jej największy zwolennik, Francja, wciąż dąży do pełnego uniezależnienia się od NATO i stworzenia odrębnego skrzydła bezpieczeństwa Europy Zachodniej.

Poza zmianami międzynarodowymi i nowymi zagrożeniami, jakim będzie musiało sprostać Wojsko Polskie, większego znaczenia nabierze czynnik ludzki w armii. Klasa oficerska zostanie zmniejszona i utworzy jednocześnie elitę państwa, wysoce profesjonalną i skuteczną w obliczu zagrożenia. Podoficerowie natomiast, jak w każdej zawodowej armii, staną się „kręgosłupem” i głównym filarem sił zbrojnych. Technologia i wiedza nabiorą nowego znaczenia, zaczną wpływać na kształt wojska. Osobnym rodzajem sił zbrojnych staną się wojska informatyczne, zajmujące się komunikacją, łącznością i walką radioelektroniczną. Działania armii skupią się na misjach zagranicznych, które będą jedną z podstawowych aktywności państwa na arenie międzynarodowej. Charakteryzować się będą etapowością misji, jeśli będzie to operacja podobna do niedawnych interwencji w Iraku i Afganistanie, pierwszym etapem będzie atak lądowo-powietrzny połączonych rodzajów sił zbrojnych (wojsk lądowych, sił powietrznych, marynarki wojennej) i zniszczenie sił zbrojnych przeciwnika, drugim natomiast – stabilizacja wojskowo-cywilna.

Wojsko Polskie od 1989 roku przeszło długą i pracowitą drogę. Z integralnej i całkowicie podporządkowanej części Układu Warszawskiego stało się w pełni samodzielnym i sprawnym orężem militarnym państwa. Gwałtowne zmiany polityczne początku lat 90. XX wieku, jak również niestabilność pierwszych rządów nie wpłynęły destrukcyjnie na struktury militarne kraju, które obecnie należą do najstabilniejszych w państwie. Stosunek społeczeństwa do sił zbrojnych zmienił się bardzo wyraźnie, z zerowego poziomu pod koniec PRL-u do bardzo wysokiego obecnie. Każda misja zagraniczna, w której uczestniczyli polscy żołnierze, zakończyła się pełnym sukcesem, wysuwając tym samym Rzeczpospolitą na pozycję jednego z najbardziej aktywnych państw biorących udział w wojskowych misjach zagranicznych. Na szczególną uwagę zasługuje tutaj Irak, miejsce, do którego siły zbrojne nie były w pełni przygotowane – braki logistyczne, administracyjne i taktyczne nadrabiane były w czasie operacji. Mi-

mo to została ona doprowadzona do końca, dając bezpośredni i mocny impuls do natychmiastowych zmian i głębszej transformacji wojska. Polscy oficerowie są natomiast jedną z najlepiej wykształconych i doskonale przygotowanych do pracy sztabowej klas dowódczych i stanowią potencjalnych kandydatów na najwyższe stanowiska w strukturach militarnych NATO i UE.

Integracja z organizacjami międzynarodowymi, przyjazne stosunki z większością sąsiadów, jak również solidne podstawy gospodarki dają Polsce obecnie taki poziom bezpieczeństwa i stabilizacji, jakiego dawno nie miała. Nie oznacza to jednak, że siły zbrojne staną się niepotrzebną instytucją, funkcjonującą jedynie dla określonej zasady. Niedawna wojna w Gruzji pokazała, iż wykluczona przez wielu specjalistów wojna konwencjonalna nie jest już niemożliwa we współczesnych stosunkach międzynarodowych. Konflikt ten był klasycznym starciem dwóch stron wykorzystujących tradycyjne siły zbrojne, lotnictwo, wojska lądowe i marynarkę wojenną. Do walki powołano rezerwistów, a masowe ucieczki mieszkańców Gruzji przed nacierającymi Rosjanami przypominały zdjęcia z II wojny światowej. Jest to dowód na konieczność kontynuowania trwającej transformacji wojska, z uwzględnieniem zagrożenia konwencjonalnego. Poza nim występuje wciąż zagrożenie ze stron radykalnych islamskich ugrupowań terrorystycznych, które oficjalnie 11 września 2001 roku wypowiedziały wojnę całej cywilizacji zachodnioeuropejskiej, jej kulturze i tradycji. Do potencjalnych niebezpieczeństw wyliczanych w najnowszych dokumentach MON należą również przestępczość, nieregularne grupy paramilitarne, a także zagrożenia migracyjne, klęski żywiołowe i załamanie na rynkach finansowych.

## **Bezpieczeństwo – polityka energetyczna**

Zbigniew Dura

W ciągu ostatnich kilkunastu lat wszelkie problemy związane z dostępem do różnych form energii, od surowców, ropy naftowej, węgla czy gazu ziemnego, po jej przetworzone formy (jak choćby prąd), znacznie zyskały na znaczeniu. Przyczyniło się do tego wiele elementów, na czele z gwałtownie rosnącą ceną i popytem, brakiem rezerw produkcyjnych czy kryzysami i awariami energetycznymi, a w konsekwencji brakiem dostępu do energii. Stąd też w debacie publicznej coraz częściej pojawiała się kwestia zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego, w szczególności tym krajom, które nie posiadały własnych zasobów energetycznych, a zatem w mniejszym lub większym stopniu były zmuszone do ich importowania, aby podtrzymać swój rozwój gospodarczy.

---

### **Bezpieczeństwo energetyczne jako arena polityki międzynarodowej**

Zgodnie z paradygmatem neogeopolitycznym należy zwrócić uwagę na równoległe pasma polityki globalnej, na których rozgrywana jest kwestia podmiotowości geopolitycznej poszczególnych państw. Współcześnie jednym z najważniejszych spośród nich jest arena gry o surowce energetyczne oraz trasy ich przesyłu. Jest ona ściśle powiązana z pozostałymi pasmami gier globalnych.

---

Debata na temat bezpieczeństwa energetycznego nie ominęła Europy, nie ominęła też Polski, gdzie problem ten wiąże się przede wszystkim

z importem gazu ziemnego z Rosji oraz z dotyczącymi kształtu relacji energetycznych konfliktami, które z różnych przyczyn wybuchają za wschodnią granicą Polski. Padło wiele politycznych deklaracji, mających być wstępem do zmian, do dywersyfikacji – słowo to wiernie towarzyszy bezpieczeństwu energetycznemu i jest jednoznaczne, oznacza zmniejszenie surowcowej zależności od Rosji – czy też do zapewnienia pełnego bezpieczeństwa dostaw. Polskie podejście do dywersyfikacji oznacza zmianę źródeł dostaw, budowę nowych połączeń z dostawcami, z którymi do tej pory takich połączeń nie było. Wynika to także z lokalizacji zagrożeń bezpieczeństwa – a za to zagrożenie Polacy uznają przede wszystkim Rosję.

Po wielu latach nieudanych dążeń do wybudowania i uruchomienia nowych połączeń, renegocjacji kontraktów i negocjowaniu nowych pojawia się szansa na realizację zapowiedzi. Projekty, o których będzie mowa, nie należą do wielkich, są raczej dostosowane do polskich potrzeb i zwiększają możliwość reagowania na ewentualne kryzysy energetyczne. Szansą Polski wydaje się też dążenie do budowy wolnego i konkurencyjnego, europejskiego rynku energii. Jediną możliwością wzięcia udziału w jego budowie są inwestycje w nowe trasy przesyłowe, łączące rynek polski z rynkami pozostałych członków UE.

## 1. Definiowanie bezpieczeństwa energetycznego

Polskie prawo definiuje bezpieczeństwo energetyczne jako *stan gospodarki umożliwiający pokrycie bieżącego i perspektywicznego zapotrzebowania odbiorców na paliwa i energię w sposób technicznie i ekonomicznie uzasadniony, przy zachowaniu wymagań ochrony środowiska*<sup>1</sup>. W obręb definicji, poza najważniejszym elementem, czyli podtrzymaniem ciągłości dostaw, wchodzi także czynniki techniczne (istnienie i jakość infrastruktury przesyłowej), ekonomiczne (koszty pozyskania, przesyłu, tranzytu itp.) oraz ekologiczne (negatywne oddziaływanie na środowisko, szczególnie poprzez emisję gazów cieplarnianych i innych szkodliwych substancji). Opierając się na zapisach ustawy, minister gospodarki tworzy politykę energetyczną, której celem jest *zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego kraju, wzrostu konkurencyjności gospodarki i jej efektywności energetycznej, a także ochrony środowiska*<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 roku – Prawo energetyczne (Dz. U. 1997, nr 54, poz. 348), art. 3, pkt 16, [www.ure.gov.pl/download.php?s=1&rid=1373](http://www.ure.gov.pl/download.php?s=1&rid=1373).

<sup>2</sup> Tamże, art. 13; obecny rząd pracuje nad nową polityką energetyczną, obejmującą okres do 2030 roku, która będzie dostosowana do prawodawstwa europejskiego, w szczególności w zakresie pakietu energetyczno-klimatycznego. Dokument zastąpi „Politykę energetyczną Polski do 2025 roku” z 4 stycznia 2005 r.

Inne podejście zawierają przepisy unijne, w których *bezpieczeństwo oznacza zarówno bezpieczeństwo dostaw gazu ziemnego, jak i bezpieczeństwo techniczne*<sup>3</sup>. Nie obejmują one zatem czynników ekonomicznych i ekologicznych, a kluczowym elementem jest ciągłość dostaw, brak przerw i zakłóceń w ich realizacji. Kwestie ekologiczne w interesującej nas dziedzinie reguluje przyjęty w końcu 2008 roku Pakiet energetyczno-klimatyczny, którego celem jest doprowadzenie do redukcji emisji CO<sub>2</sub> o 20% do 2020 roku, przy jednoczesnym zwiększeniu udziału odnawialnych źródeł energii do 20% zużycia energii finalnej i efektywności zużycia energii o 20%<sup>4</sup>. Realizacja tych postanowień ma się odbyć poprzez stosowanie silnych bodźców ekonomicznych, z systemem handlu uprawnieniami do emisji dwutlenku węgla na czele – zmieniających działania podmiotów na rynku tak, aby inwestowały w nowe technologie, ograniczające zużycie energii i emisję gazów cieplarnianych, albo zmieniały surowce na ułatwiające mieszczące się w normach.

## 2. Wstępna analiza bezpieczeństwa energetycznego Polski

Powyższe przepisy, po odniesieniu do rzeczywistości, nie dają powodów do optymizmu. Aby móc realizować ciągłe dostawy w sytuacji kryzysowej, odwoływać się do solidarności z pozostałymi członkami Unii Europejskiej, Polska musi mieć realną możliwość dostosowania kierunków i źródeł przesyłu do potrzeb chwili. Nie musi to koniecznie oznaczać zmiany struktury dostaw, gdyż w pierwszej kolejności chodzi wyłącznie o techniczną zdolność do reagowania – przez użycie rezerw umieszczonych w magazynach, płynną zmianę kierunku przesyłu (rewers) czy zwiększenie obciążenia połączeń, które nie zostały dotknięte kryzysem. Obecnie, jak pokaże to poniższa analiza, te możliwości są ograniczone. Brakuje połączeń dwukierunkowych, łączących systemy gazociągów Polski i jej sąsiadów, mogących służyć wzajemnej pomocy. Nie tylko nie sprzyja to budowie konkurencyjnego rynku energii, lecz także (w szerszej perspektywie) osłabia pozycję PGNiG w negocjacjach z dostawcami zza wschodniej granicy.

W dalszej przyszłości rysuje się zmiana dostawców i źródeł dostaw. Jest to problem powracający wielokrotnie w polskiej dyskusji o kształcie polityki energetycznej, a motywem przewodnim tej dyskusji jest zmniej-

---

<sup>3</sup> Dyrektywa 2003/55/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2003 roku dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylająca dyrektywę 98/30/WE, art. 2, pkt 32.

<sup>4</sup> Więcej informacji – zob. strona internetowa Komisji Europejskiej, [http://ec.europa.eu/climateaction/key\\_documents/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/climateaction/key_documents/index_en.htm).

szenie zależności od importu z Rosji na rzecz innych dostawców (Norwegii, Danii oraz graczy na rynku LNG). Istnieje kilka projektów w mniej lub bardziej zaawansowanym stadium realizacji, od wielkich (jak Amber), po małe (łączniki międzysystemowe).

Polską debatę publiczną dotyczącą kwestii nie tylko bezpieczeństwa energetycznego, lecz także energetyki w ogóle charakteryzuje silna obawa i nieufność względem Rosji. Wynika to z wielu czynników, m.in. ze sprzecznych interesów politycznych na Ukrainie i Kaukazie czy uwarunkowań historycznych i świadomościowych. W badaniu CBOS z września 2007 roku zaledwie 2% respondentów oceniło stosunki polsko-rosyjskie jako dobre, 37% - jako neutralne, a aż 54% - jako złe. Jednocześnie istnieje spore poparcie dla planów zmniejszających zależność energetyczną od Rosji poprzez realizację projektów łączących Europę Środkową ze złożami Azji Środkowej (przede wszystkim państw basenu Morza Kaspijskiego) - 22% badanych widzi szansę na ich sfinalizowanie, 47% nie jest pewnych, ale uważa, że należy podjąć ryzyko<sup>5</sup>. Funkcjonuje także powszechne przekonanie o dużej łatwości sterowania dostawami gazu przez rosyjskich polityków, podtrzymywane przez media<sup>6</sup>. Słowem-kluczem odnoszącym się do relacji energetycznych Polski i Rosji, w szczególności dotyczących gazu, jest „zależność”; pojawia się ono w niemal każdej informacji związanej z działaniami Gazpromu w Europie.

### 3. Gaz ziemny w Polsce

#### Zapotrzebowanie<sup>7</sup>

Polski rynek gazu nie należy do najlepiej rozwiniętych w Europie. Zużycie gazu wyniosło w 2007 roku 13,7 mld m<sup>3</sup>, z czego 4,3 mld (w przeliczeniu na gaz wysokometanowy<sup>8</sup>) pochodzi z własnego wydobycia, pra-

<sup>5</sup> Zob. *Polska-Rosja. Bezpieczeństwo energetyczne i opinie o własnych stosunkach*, Centrum Badania Opinii Społecznych, Warszawa 2007, [www.zigzag.pl/cbos/details.asp?q=a1&rid=3762](http://www.zigzag.pl/cbos/details.asp?q=a1&rid=3762).

<sup>6</sup> Można przytoczyć wiele tytułów, na przykład: *Gaz paraliżujący*, „Wprost” nr 9 (1109) 2004; *Gazpromrurka*, „Wprost” nr 7 (951) 2001; *Węgry sprzedały Gazpromowi Europę Środkową*, <http://wyborcza.pl/1,76842,4974666.html>; *Bułgaria 17. republiką Gazpromu*, <http://wyborcza.pl/1,76842,4851248.html>.

<sup>7</sup> Podawane dane obrazujące zapotrzebowanie na poszczególne surowce mogą się różnić między sobą, nawet jeśli pochodzą z tego samego okresu. Wynika to z różnych metod i norm pomiaru (np. temperatury), definiowania poszczególnych surowców itp., przyjętych przez poszczególne państwa i przedsiębiorstwa.

<sup>8</sup> Gaz, w zależności od stosunku ilości metanu i azotu, a co za tym idzie, ciepła spalania i wartości opałowej, dzieli się na wysokometanowy i zaazotowany. Dokładne informacje znajdują się na stronie internetowej Gaz-Systemu, zob. [www.gaz-system.pl/system-przesy-](http://www.gaz-system.pl/system-przesy-)

wie 9,3 mld - z importu, a niecałe 0,2 mld pobrano z magazynów<sup>9</sup>. Gaz ziemny zajmuje czwarte miejsce w bilansie zużycia energii pierwotnej<sup>10</sup> z 2007 roku, po węglu kamiennym (44,2 mln toe<sup>11</sup>, 46%), ropie naftowej (22,1, 23%) i węglu brunatnym (12,7, 13%), stanowiąc ekwiwalent 12,2 mln toe ropy naftowej i ok. 13% zużycia. Łącznie zapotrzebowanie na energię pierwotną osiągnęło 93,3 mln toe<sup>12</sup>.

W porównaniu do struktury bilansu zużycia energii pierwotnej UE-27 widać wyraźne różnice. Na podstawie danych BP z 2007 roku można stwierdzić, że dominującym surowcem jest ropa naftowa (703,9 mln toe, ok. 40%), kolejne miejsce zajmuje gaz (433,7 mln toe, ok. 25%), następnie węgiel (317,9 mln toe, ok. 18%), energia jądrowa (211,7 mln toe, 12%) oraz hydroenergetyka (73,3 mln toe, ok. 4%)<sup>13</sup>. Podobną charakterystykę podaje *Second Strategic Energy Review* (2006): udział ropy naftowej wynosi 37%, gazu ziemnego - 24%, węgla - 18%, energii jądrowej - 14%, a odnawialnych źródeł energii - 7%<sup>14</sup>.

Głównym odbiorcą gazu w Polsce jest przemysł, do którego rocznie trafia 8,3 mld m<sup>3</sup> (62,2%). W ramach tej grupy mieszczą się przede wszystkim zakłady azotowe (2,4 mld m<sup>3</sup>), elektrownie, ciepłownie i elektrociepłownie (1,6 mld m<sup>3</sup>). Pozostali odbiorcy przemysłowi zużywają ponad 4,2 mld m<sup>3</sup>. Kolejną grupą odbiorców jest sektor usług, na potrzeby którego dostarcza się ponad 1,2 mld m<sup>3</sup>. Gospodarstwa domowe stanowią ostatnią grupę, która w 2007 roku zużyła niecałe 3,6 mld m<sup>3</sup>. PGNiG był bezpośrednim dostawcą 9,4 mld m<sup>3</sup>, dystrybucję pozostałych 4 mld m<sup>3</sup> prowadziły wydzielone z PGNiG spółki gazownicze<sup>15</sup>. Charakterystyczny

lowy/parametry-charakteryzujace-jakosc-przesylanego-gazu.html?L=0 oraz Państwowego Instytutu Geologicznego, [www.pgi.gov.pl/surowce\\_mineralne/gaz\\_ziemny.htm](http://www.pgi.gov.pl/surowce_mineralne/gaz_ziemny.htm).

<sup>9</sup> Na podstawie danych PGNiG SA, zob. [www.pgnig.pl](http://www.pgnig.pl).

<sup>10</sup> Jest to suma energii zawartej w pierwotnych, nieprzetworzonych nośnikach energii. W polskim przypadku będą to przede wszystkim węgiel kamienny i brunatny, ropa naftowa, gaz ziemny, a w mniejszym stopniu energia wody, wiatru, słoneczna i geotermalna oraz drewno, torf, paliwa odpadowe, odpady komunalne i przemysłowe i inne; na podstawie: [www.ure.gov.pl/portal/pl/37/1123/Energia\\_pierwotna.html](http://www.ure.gov.pl/portal/pl/37/1123/Energia_pierwotna.html).

<sup>11</sup> Toe (*tonne of oil equivalent*): ilość energii, jaką uzyskuje się w wyniku spalania jednej tony ropy naftowej, w przybliżeniu 42 GJ, zob. [www.businessdictionary.com/definition/tonne-of-oil-equivalent-TOE.html](http://www.businessdictionary.com/definition/tonne-of-oil-equivalent-TOE.html).

<sup>12</sup> Na podstawie: Ministerstwo Gospodarki, *Polityka energetyczna do 2030 roku* (projekt), Warszawa 2007, s. 29; w przeliczeniu na toe użyto wartości opałowej: węgiel kamienny - 25 GJ/t, ropa - 42 GJ/t (1 toe), gaz - 35 GJ/1000 m<sup>3</sup>, węgiel brunatny - 8,65 GJ/t.

<sup>13</sup> Na podstawie: „BP Statistical World Energy Review”, s. 41; BP nie uwzględniła w swoich statystykach surowców odnawialnych.

<sup>14</sup> Zob. *Second Strategic Energy Review, Europe's current and future energy position - demand - resources - investment*, Brussels 2008, s. 7, [http://ec.europa.eu/energy/strategies/2008/2008\\_11\\_ser2\\_en.htm](http://ec.europa.eu/energy/strategies/2008/2008_11_ser2_en.htm).

<sup>15</sup> Zob. *Sprawozdanie z działalności Prezesa URE - 2007*, „Biuletyn URE”, nr 3 (maj 2008),

jest mały udział gazu w produkcji energii elektrycznej, zdominowanej przez węgiel.

### Przesył i dystrybucja

Zgodnie z Dyrektywą 2003/55/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2003 roku, która nakłada obowiązek oddzielenia przesyłu gazu od wydobycia i dystrybucji oraz stworzenia warunków do realizacji zasady wolnego dostępu do sieci (*third party access*, TPA)<sup>16</sup>, operatorem systemu przesyłowego stał się OSP Gaz-System SA, będący jednoosobową spółką Skarbu Państwa, wydzielony z PGNiG SA w ramach grupy kapitałowej jako PGNiG-Prześył 16 kwietnia 2004 roku, a 28 kwietnia 2005 roku przekazany w formie leasingu Skarbowi Państwa<sup>17</sup>. Posiada on koncesję na przesył i dystrybucję gazu, wydaną przez Urząd Regulacji Energetyki 1 lipca 2006 roku, obowiązującą do 1 lipca 2014 roku<sup>18</sup>. Gaz-System jest właścicielem przesyłowych gazociągów strategicznych, o łącznej długości 9803 km.

Głównym dystrybutorem gazu ziemnego jest PGNiG, poprzez wydzielone w ramach grupy kapitałowej regionalne spółki dystrybucyjne. Łączna długość gazociągów dystrybucyjnych sięga 107 tys. km, są one doprowadzone do 6 mln odbiorców<sup>19</sup>. W posiadaniu PGNiG znajdują się także najważniejsze magazyny gazu, w Wierzchowicach, Husowie, Mogilnie, Strachocinie, Brzeźnicy i Swarzowie, o łącznej pojemności czynnej 1,63 mld m<sup>3</sup>, mogące wprowadzać do systemu 32,8 mln m<sup>3</sup> gazu na dobę<sup>20</sup>.

### Własne zasoby i wydobycie

Polskie złoża gazu znajdują się przede wszystkim na przedgórzu Karpat i Niziu Polskim (Wielkopolska, Pomorze Zachodnie) i są eksploatowane niemal wyłącznie przez PGNiG i jego oddziały w Zielonej Górze i Sanku. Dwuprocentowy udział w wydobyciu mają inne spółki (FX Energy SA, Petrobaltic SA czy Aurelian Oil&Gas), nienależące do grupy kapitałowej

---

[www.ure.gov.pl/portal/pl/386/2621/2\\_Gazownictwo.html](http://www.ure.gov.pl/portal/pl/386/2621/2_Gazownictwo.html).

<sup>16</sup> Celem dyrektywy jest rozdział własności, a zatem również interesów ekonomicznych producentów gazu i właścicieli systemu przesyłowego, co ma prowadzić do zwiększenia konkurencyjności rynku oraz poziomu inwestycji w nowe linie przesyłowe.

<sup>17</sup> Na podstawie informacji Gaz-System Sp. z o. o., [www.gaz-system.pl/o-firmie/informacje-podstawowe.html](http://www.gaz-system.pl/o-firmie/informacje-podstawowe.html).

<sup>18</sup> Dane Urzędu Regulacji Energetyki, [www.ure.gov.pl/portal/pl/369/2483/Operatorzy\\_systemow\\_gazowych.html](http://www.ure.gov.pl/portal/pl/369/2483/Operatorzy_systemow_gazowych.html).

<sup>19</sup> Dane PGNiG SA, [www.pgnig.pl/pgnig/sd/dystrybucja/](http://www.pgnig.pl/pgnig/sd/dystrybucja/).

<sup>20</sup> Na podstawie danych PGNiG i Gaz-Systemu, [www.pgnig.pl/pgnig/sd/oim/magazynowanie/](http://www.pgnig.pl/pgnig/sd/oim/magazynowanie/).



PGNiG<sup>21</sup>. Szacunki dotyczące wielkości zasobów są różne i zależą w dużej mierze od przyjętej metody pomiaru: PGNiG określa je na 98 mld m<sup>3</sup>, a relację rezerw do produkcji (wskaźnik R/P) na 25,1 lat, BP na 110 mld m<sup>3</sup> ze wskaźnikiem R/P wynoszącym 26,4 lat<sup>22</sup>. W najbliższych latach, przy odpowiednim poziomie inwestycji w poszukiwanie nowych złóż oraz ich eksploatację, będzie możliwe utrzymanie wydobycia na poziomie ok. 4,5 mld m<sup>3</sup> rocznie. Warto jednak zaznaczyć, że jest to proces czasochłonny i kosztowny, zatem nagłe zwiększenie poziomu wydobycia nie wchodzi w grę. Możliwe jest jednak odkrycie złóż o znacznej wielkości, pod warunkiem intensyfikacji poszukiwań i prowadzenia wierceń o dużej głębokości (ponad 6000 m pod powierzchnią ziemi)<sup>23</sup>.

## Import

Najważniejszym gazociągiem importowym jest przebiegający przez terytorium Polski i liczący ok. 680 km gazociąg jamalski, wybudowany w latach 1996–1999 na mocy porozumienia z 25 sierpnia 1993 roku<sup>24</sup>. Polskim odcinkiem zarządza powstała 23 września 1993 roku spółka EuRoPol Gaz SA. Jej udziałowcami są PGNiG SA i Gazprom (po 48% udziałów) oraz Gas-Trading SA (spółka PGNiG, Bartimpexu, Gazprom Exportu, Węglokoksu oraz Wintershall – w kolejności od największego akcjonariusza), posiadająca pozostałe 4%<sup>25</sup>. Pełną projektowaną przepustowość 32,3 mld m<sup>3</sup> rocznie gazociąg osiągnął po uruchomieniu w grudniu 2005 roku ostatniej stacji kompresorów, w Zambrowie. Z tej liczby Polska otrzymuje 2,88 mld, odbierane we Włocławku i Lwówku Wielkopolskim, pozostała część jest przesyłana do Niemiec. Pozostałe przyłączenia wykorzystywane do importu to Wysokoje i Tietierowka na granicy polsko-białoruskiej, Drozdowice na granicy polsko-ukraińskiej oraz Lasów na granicy polsko-niemieckiej. Łączna techniczna zdolność przesyłowa wszystkich to 18,9 mld m<sup>3</sup> rocznie, z czego jedynie 1,1 mld na granicy zachodniej – a jest to

<sup>21</sup> Zob. *Sprawozdanie z działalności Prezesa URE – 2007*, cz. 2: *Gazownictwo*, [www.ure.gov.pl/portal/pl/386/2621/2\\_Gazownictwo.html](http://www.ure.gov.pl/portal/pl/386/2621/2_Gazownictwo.html).

<sup>22</sup> Dane ze strony PGNiG SA, [www.pgnig.pl/pgnig/sd/wip/rezerwy/](http://www.pgnig.pl/pgnig/sd/wip/rezerwy/) oraz z *BP Statistical Review of World Energy 2008*, [www.bp.com/liveassets/bp\\_internet/globalbp/globalbp\\_uk\\_english/reports\\_and\\_publications/statistical\\_energy\\_review\\_2008/STAGING/local\\_assets/downloads/pdf/statistical\\_review\\_of\\_world\\_energy\\_full\\_review\\_2008.pdf](http://www.bp.com/liveassets/bp_internet/globalbp/globalbp_uk_english/reports_and_publications/statistical_energy_review_2008/STAGING/local_assets/downloads/pdf/statistical_review_of_world_energy_full_review_2008.pdf), s. 22.

<sup>23</sup> Zob. W. Górecki, *Perspektywy odkrycia nowych złóż węgłowodórów w Polsce. Wirtualny Nowy Przemysł*, [http://nafta.wnp.pl/perspektywy-odkrycia-nowych-zloz-weglowodorow-w-polsce,5105\\_2\\_0\\_0.html](http://nafta.wnp.pl/perspektywy-odkrycia-nowych-zloz-weglowodorow-w-polsce,5105_2_0_0.html).

<sup>24</sup> Treść Porozumienia między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o budowie systemu gazociągów dla tranzytu gazu rosyjskiego przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i dostawach gazu rosyjskiego do Rzeczypospolitej Polskiej jest dostępna na stronie internetowej [www.europolgaz.com.pl/1.htm](http://www.europolgaz.com.pl/1.htm) i kolejnych.

<sup>25</sup> Zob. informacje EuRoPol Gazu, [www.europolgaz.com.pl/firma\\_wladze.htm](http://www.europolgaz.com.pl/firma_wladze.htm).

jedyne połączenie z krajami Unii Europejskiej. Kształt sieci przesyłowej warunkują lokalizacja złóż i miejsca odbioru gazu, przesył odbywa się w kierunkach wschód-zachód i południe-północ, często bez możliwości odwrócenia go w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa dostaw. Szczegółowe informacje o poszczególnych połączeniach zawiera tabela 1.

Tab. 1.

**Wejścia do systemu OSP „Gaz-System”, zarezerwowane i wykorzystywane w celu realizacji kontraktów długoterminowych**

Nazwa wejścia	Połączenie z operatorem	Przepustowość (mld m <sup>3</sup> rocznie)	Średnioroczne wykorzystanie (% , 2008)	Rezerwacja zdolności przesyłowej (% , 2008)
Wysokoje	Bieltransgaz	6,1	20-40	>98
Tietierowka	Bieltransgaz	0,2	40-60	>98
Drozdowicze	Ukrtransgaz NAK Naftohaz Ukrainy	6,1	60-80	>98
Włocławek	EuRoPol Gaz	3,0	40-60	>98
Lwówek Wielkopolski	EuRoPol Gaz	2,4	40-60	>98
Lasów	VNG AG	1,1	60-80	>98

Źródło - strona internetowa Gaz-Systemu, [www.gaz-system.pl/system-przesylowy/zdolnosc-przesylowa.html](http://www.gaz-system.pl/system-przesylowy/zdolnosc-przesylowa.html); nieco inne dane podaje URE w raportach rocznych z działalności.

Jak widać w tabeli, w sytuacjach zagrożenia dostaw z jednego z kierunków (krajów) istnieje techniczna możliwość zwiększenia poboru gazu z pozostałych (średnie wykorzystanie w 2006 roku wyniosło ok. 67%<sup>26</sup>). Rozróżnienie średniorocznego wykorzystania i rezerwacji wynika z treści podpisanych kontraktów - szczególnie jamalskiego, na mocy którego ilość importowanego surowca będzie rosła w kolejnych latach obowiązywania.

Poważnym problemem jest brak integracji polskiego systemu przesyłowego z systemami sąsiadów-członków Unii Europejskiej oraz całkowita rezerwacja zdolności przesyłowej na potrzeby kontraktów zawartych przez PGNiG SA<sup>27</sup>, co w połączeniu z monopolizacją wydobycia wewnątrz-

<sup>26</sup> Na podstawie danych Urzędu Regulacji Energetyki, [www.ure.gov.pl/portal/pl/345/-2295/2\\_Strukturalna\\_charakterystyka\\_ryнку.html](http://www.ure.gov.pl/portal/pl/345/-2295/2_Strukturalna_charakterystyka_ryнку.html).

<sup>27</sup> Zob. *Sprawozdanie z działalności Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki - 2006*, B. 2: *Strukturalna charakterystyka rynku*, [www.ure.gov.pl/portal/pl/345/2295/2\\_Strukturalna\\_charakterystyka\\_ryнку.html](http://www.ure.gov.pl/portal/pl/345/2295/2_Strukturalna_charakterystyka_ryнку.html).

nego i brakiem większych złóż w posiadaniu konkurencyjnych przedsiębiorstw stoi na przeszkodzie budowie konkurencyjnego rynku gazu.

Tab. 2.

### Kontrakty na import gazu podpisane przez PGNiG SA (2007)<sup>28</sup>

Kontrahent	Okres obowiązywania	Zakontraktowana ilość gazu (rocznie, mld m <sup>3</sup> )	Punkt zdawczo-odbiorczy
Gazprom Export	1996-2022	Do 2003 - 6,6 2004-2005 - 7 2006-2007 - 7,1 2008-2009 - 7,3 2010-2014 - 8 2015-2022 - 9 <sup>29</sup>	Wysokoje, Drozdowicze, Tietierowka, Włocławek, Lwówek
RosUkrEnergo AG	2006-2010	2,3	Drozdowicze
VNG Verbundnetz Gas AG	2004-2008	0,5	Lasów
VNG Verbundnetz GAS AG/E.ON Ruhrgas AG	2006-2014	0,3	Lasów

Źródło: strona internetowa PGNiG, [www.pgnig.pl/pgnig/sd/oim/import](http://www.pgnig.pl/pgnig/sd/oim/import).

Kluczowe znaczenie ma kontrakt jamalski, podpisany 25 września 1996 roku, który w pierwotnej wersji przewidywał import 242 mld m<sup>3</sup> w okresie od 1996 do 2020 roku, w ilości rosnącej corocznie w miarę budowy kolejnych stacji kompresorowych oraz drugiej nitki, aż do osiągnięcia w 2014 roku liczącego 14 mld m<sup>3</sup> maksimum<sup>30</sup>. Zasadniczym problemem związanym z jego realizacją było przeszacowanie polskiego zapotrzebowania. W momencie podpisywania kontraktu spodziewano się osiągnąć zużycie 27-35 mld m<sup>3</sup> do roku 2010, co oznaczało wzrost o 300% w porównaniu z pierwszą połową lat 90. Liczono przede wszystkim na rozwój

<sup>28</sup> PGNiG jest wyłącznym importerem gazu ziemnego do Polski.

<sup>29</sup> Podane wartości pochodzą z Porozumienia między Rządem RP a Rządem FR o budowie systemu gazociągów dla tranzytu gazu rosyjskiego przez terytorium RP i dostawach gazu rosyjskiego do RP z 25 września 1996 r. oraz protokołów do tego porozumienia: z 12 lutego 2003 r., na mocy którego zmniejszono o ok. 40% ilość zakontraktowanego gazu, oraz z 17 listopada 2006 r., zmieniającego formułę ustalania ceny gazu. Podawana przez PGNiG SA ilość odebranego gazu jest niższa z powodu innej temperatury pomiaru objętości (15°C w Polsce, 20°C w Rosji) oraz możliwości dostosowania wielkości importu do zapotrzebowania, zob. <http://moskwa.trade.gov.pl/pl/download/file/f,709> (wersja rosyjska, polska wersja jest niedostępna).

<sup>30</sup> Zob. *Porozumienie między Rządem RP a Rządem FR...*, w: *Umowy Polska-Rosja*, t. 2, Moskwa 2008, s. 3 i 7.

elektroenergetyki gazowej, kosztem węglowej. Okazało się to jednak nierealne, głównie ze względu na wzrost cen surowców, co mogło prowadzić w konsekwencji do konieczności zapłaty za nieodebrany gaz (zgodnie z zawartymi w kontrakcie zasadą *take-or-pay* i zakazem eksportu nadwyżki dostaw). W związku z brakiem zapotrzebowania na gaz w Niemczech i sygnałami o jego przeszacowaniu w Polsce pod znakiem zapytania stanęła budowa drugiej nitki Jamału. Ostatecznie zdecydowało o tym podpisanie protokołu do kontraktu jamalskiego 12 lutego 2003 roku, na mocy którego zamówiona ilość gazu została zmniejszona o ok. 40% i umożliwiono jego odbiór w innych punktach na wschodniej granicy (Wysokoje, Tietierowka, Drozdowice). Ustalono także nowe stawki za tranzyt gazu na zachód<sup>31</sup>.

W czasie kadencji rządu Jerzego Buzka (1997–2001) podjęto próbę połączenia polskiego systemu przesyłowego z norweskim i duńskim, za pomocą podmorskiego gazociągu o przepustowości w granicach 8–10 mld m<sup>3</sup> rocznie. W ramach tzw. dużego kontraktu norweskiego, podpisanego we wrześniu 2001 roku przez PGNiG i Statoil, Polska miała otrzymać w latach 2008–2024 74 mld m<sup>3</sup> gazu. Dwa miesiące wcześniej podpisano kontrakt z duńską firmą Dansk Olive & Naturgas AS (DONG) na dostawę 16 mld m<sup>3</sup> przez okres ośmiu lat (2003–2010), w ramach tzw. małego kontraktu norweskiego. Po wyborach w 2001 roku nie zostały one przyjęte przez rząd Leszka Millera z kilku powodów: obawy, że zbyt duża ilość importowanego (i droższego) gazu spowoduje konieczność zmniejszenia własnego wydobycia<sup>32</sup>, braku porozumienia Statoilu z drugim głównym odbiorcą, Szwecją, oraz spodziewanej ceny gazu, wyższej niż z kontraktu jamalskiego. W czasie kadencji rządu Millera powróciła sprawa drugiej nitki Jamału w wersji zmodyfikowanej (tzw. pieremyczka), łączącej system gazociągów przebiegających przez Białoruś z systemem słowackim, z ominięciem Ukrainy. Propozycja została jednak zgodnie odrzucona przez polskich polityków, zarówno z obozu rządzącego, jak i opozycji, z powodu godzenia w interesy strategicznego partnera Polski.

Pozostałe kontrakty mają mniejsze znaczenie. Gaz dostarczany przez RosUkrEnerg<sup>33</sup> jest uzupełnieniem kontraktu jamalskiego, po któ-

<sup>31</sup> Ich wysokość zmaleje stopniowo z 2,74 USD/1000 m<sup>3</sup>/100 km do końca 2003 roku do 1 USD/1000 m<sup>3</sup>/100 km od 2014 do 2019 roku.

<sup>32</sup> Należy pamiętać, że było to przed renowacją kontraktu jamalskiego. Przyjęta 8 lutego 2005 roku Informacja Rządu Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie renowacji Traktatu Gazowego z Rosją w oparciu o raport Najwyższej Izby Kontroli zawiera szacunki, które określają nadwyżkę na 8,3–10,8 mld m<sup>3</sup> w 2005 roku, 11,2–16,1 mld w 2010, a 6,3–10,8 mld w 2020 roku, w zależności od rozwoju rynku gazu; zob. [http://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/0/E4ED9891CA137260C1256FA800318AF8/\\$file/3717.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/0/E4ED9891CA137260C1256FA800318AF8/$file/3717.pdf).

<sup>33</sup> Jest to zarejestrowana w Szwajcarii spółka, w której po 50% udziałów posiada Gaz-

rego renegocjacji i odrzuceniu projektów norweskiego i duńskiego dla zaspokojenia zapotrzebowania konieczne było dostarczenie ok. 2,3 mld m<sup>3</sup> gazu. W latach 2003–2006 odbywało się to na mocy kontraktu ze spółką Eural Trans Gas, następnie umowę na dostawy podpisano z RUE. Obecnie, od początku 2009 roku, kontrakt z RUE nie jest realizowany z powodu przejścia jego zapasów gazu przez Naftohaz Ukrainy, zastąpienia pośrednictwa RUE w dostawach gazu na Ukrainę przez bezpośredni kontrakt z Gazpromem i wyeliminowania RUE z rynku ukraińskiego. Sytuacja ta zmusza PGNiG do podjęcia negocjacji z Gazpromem lub jednym z pośredników. Przez kilka tygodni braki w dostawach były kompensowane przez Gazprom Export, przesyłający dodatkowy gaz, ponad zakontraktowaną ilość, do punktu odbiorczego w Drozdowiczach<sup>34</sup>.

#### 4. Najważniejsze problemy w relacjach energetycznych

Do najpoważniejszych czynników wpływających na polskie pojmowanie bezpieczeństwa energetycznego należą konflikty gazowe, które odbywają się na linii Gazprom – kraje Wspólnoty Niepodległych Państw. Szczególną uwagę przykuwają konflikty z Białorusią oraz Ukrainą, przez które przesyłany jest niemal cały eksport rosyjskiego gazu<sup>35</sup>. Głównymi przesłankami do odcięcia dostaw gazu są: niepłacenie za odebrany surowiec i zadłużenie wynikające z tej przyczyny, kradzieże z rurociągów eksportowych (dawniej proceder powszechny) czy brak podpisanych kontraktów lub porozumień ustalających cenę (niewiele kontraktów na obsza-

---

prom i Centragas Holding AG, należący w 90% do Dmitrija Firtasza i w 10% do Iwana Fursina, ukraińskich biznesmenów. W obu (RUE i ETG) przypadkach struktura własnościowa była niejasna, a spółki były oskarżane o pranie brudnych pieniędzy. Zagadkowy jest także cel istnienia obu spółek i bliska współpraca Gazpromu z nimi – rosyjski monopolista nie dążył do wyeliminowania ich z rynku i zastąpienia przez bezpośrednie kontrakty z odbiorcami, posiadając swoją własną spółkę zależną, zajmującą się handlem gazem. Więcej informacji: G. Gromadzki, W. Konończuk, *Energetyczna gra. Ukraina, Mołdawia i Białoruś między Unią a Rosją*, Warszawa 2007, s. 17; *Geopolityka rurociągów. Współzależność energetyczna a stosunki międzypaństwowe na obszarze postsowieckim*, red. E. Wyciszkievicz, Warszawa 2008, s. 103–105.

<sup>34</sup> Zob. informacje PGNiG, [www.pgnig.pl/?s,main\\_5\\_2627,!state=maximize&r,maindocId=8543&r,main\\_5\\_2627,page=1](http://www.pgnig.pl/?s,main_5_2627,!state=maximize&r,maindocId=8543&r,main_5_2627,page=1) i [www.pgnig.pl/?s,main\\_5\\_2627,!state=maximize&r,main,docId=8687](http://www.pgnig.pl/?s,main_5_2627,!state=maximize&r,main,docId=8687).

<sup>35</sup> Ukraińska sieć ma przepustowość 130–170 mld m<sup>3</sup> rocznie na granicy zachodniej i południowej; przesyła się przez nią niemal 80% rosyjskiego eksportu. Pozostałe duże gazociągi eksportowe to Jamał-Europa (30 mld m<sup>3</sup>) i Blue Stream (po dnie Morza Czarnego, przesyła rosyjski gaz do Turcji i ma przepustowość do 15 mld m<sup>3</sup>). Więcej informacji: *Geopolityka rurociągów*, dz. cyt., s. 103 oraz A. Łoskot-Strachota, *Rosyjski gaz dla Europy*, Warszawa 2006, s. 4.

rze WNP zawiera gotowe formuły ustalające cenę, na przykład na podstawie ceny ropy naftowej, zwykle ustala się je corocznie).

Nie ulega wątpliwości, że uzależnienie od importu gazu z Rosji silnie wpływa na politykę państw WNP, szczególnie Ukrainy i Białorusi. Rosjanie nie życzą sobie ekspansji UE i NATO na wschód, na obszary, które od wieków należały do rosyjskiej strefy wpływów. Z drugiej strony, zyski ze sprzedaży surowców oraz wpływy do budżetu są kluczowe dla utrzymania rozwoju rosyjskiej gospodarki i prawidłowego funkcjonowania państwa. Stąd problemy z tranzytem, koncentracja przebiegu tras przesyłowych na orientującej się na Zachód Ukrainie (czyli *de facto* uzależnienie Rosji od przesyłu przez Ukrainę) i związana z tym chęć zdywersyfikowania eksportu, ciągłe problemy z opłatami za wykorzystane surowce czy niechęć do dalszego dotowania gospodarek ukraińskiej<sup>36</sup> (tu przede wszystkim tanim gazem) i białoruskiej (wykorzystującej, poza tanim gazem, także manipulowanie wysokością ceł na ropę i produkty naftowe<sup>37</sup>) wyraźnie przyczyniły się do realizowania projektów omijających Europę Środkową i Wschodnią. Trudno też dziwić się stanowisku władz rosyjskich oraz Gazpromu, deklarujących chęć przejęcia infrastruktury przesyłowej na terenie byłych republik radzieckich, nie tylko w celu silniejszego wpływania na politykę tych państw, lecz także po to, by móc kontrolować przesył własnych surowców, zapobiegać jego kradzieży czy utrzymywać sieć w należytym stanie<sup>38</sup>. Problemy w ułożeniu relacji na płaszczyźnie ekonomicznej są zatem równie ważną przyczyną, a brak reform gospodarczych w tych państwach jedynie ułatwia działanie Rosjanom.

Najbardziej spektakularnym wyrazem konfliktów są kryzysy gazowe, powtarzające się kilkakrotnie w ostatnich kilku latach. Ich scenariusz zwykle był podobny, dotyczył jednego z krajów tranzytowych, bezpośrednią przyczyną było łamanie kontraktów lub niewynegocjowanie nowej ceny, a także nielegalny pobór gazu. Ostatni konflikt, rosyjsko-ukraiński ze stycznia 2009 roku, rozpoczął się właśnie po załamaniu negocjacji doty-

<sup>36</sup> Można przy tej okazji zacytować Andrieja Kokosina, przewodniczącego parlamentarnej komisji ds. WNP i rodaków mieszkających poza granicami: *Rosja ma prawo domagać się od krajów WNP przejścia na nowe ceny. Nie powinniśmy subsydiować ich gospodarek, tym bardziej, że niektóre z nich ogłosiły chęć integracji ze strukturami euroatlantyckimi. Jeżeli zmierzanie do Unii Europejskiej, to niech UE sama Was dotuje*, „RIA Novosti”, 7 grudnia 2005 r.

<sup>37</sup> Chodzi tu przede wszystkim o mniejszą wysokość ceł eksportowych na produkty naftowe na granicy Białorusi i Rosji, tworzących wspólny obszar celny. Dzięki temu, sprzecznemu z umowami z Rosją, mechanizmowi rosyjskim przedsiębiorstwom naftowym bardziej opłaca się przerabiać ropę w rafineriach białoruskich niż rosyjskich. Więcej informacji: *Geopolityka rurociągów*, dz. cyt., s. 77.

<sup>38</sup> Można tu przytoczyć na przykład deklarację Władimira Putina przedstawioną w Jekatierinburgu 9 października 2003 roku, zob. [www.rferl.org/content/Article/1344640.html](http://www.rferl.org/content/Article/1344640.html).

czących wysokości nowej stawki za gaz, na 2009 rok. Nie ulega też wątpliwości, że Rosja dąży w ten sposób do wywarcia wpływu na politykę ukraińską, szczególnie w zakresie integracji ze strukturami euroatlantyckimi. Działania rosyjskie były znacznie ułatwione z powodu skłócenia ukraińskich elit politycznych (wzajemne oskarżenia o korupcję, zdradę interesów narodowych, brak koordynacji działań administracji rządowej i prezydenckiej - na przykład kwestia oceny gazu przejętego przez Naftohaz z rąk RosUkrEnergo - a ostatnio nawet użycie siły przez podległe prezydentowi służby specjalne podczas przeszukania siedziby Naftohazu) oraz wieloletnich opóźnień w przeprowadzaniu reform gospodarczych - z regulowaną na bardzo niskim poziomie ceną gazu na rynku wewnętrznym na czele. Uniemożliwia to Naftohazowi normalny rozwój, za cenę realizacji postulatów socjalnych ukraińskich polityków. Nie pomaga także brak przejrzystości, co jest zapewne spowodowane chęcią ukrycia powiązań polityczno-biznesowych, i to nie tylko w sektorze energii. Rosja te słabości skutecznie wykorzystuje. Zakończenie konfliktu przez podpisanie nowego, dziesięcioletniego kontraktu, znacznie uprościło rozliczenia. Zapisy porozumienia przewidują odbiór przez Naftohaz rocznie do 40 mld m<sup>3</sup>, po cenie określonej na podstawie ceny ropy naftowej, z ceną bazową 450 USD za 1000 m<sup>3</sup> (wzrost ze 179 USD) i opóźnieniem w relacji cena ropy - cena gazu o długości sześciu miesięcy. Ponadto Gazprom ma uzyskać możliwość bezpośredniej sprzedaży gazu odbiorcom przemysłowym. Płatność za każdy miesiąc ma być dokonana do siódmego dnia następnego miesiąca, w razie opóźnień Naftohaz musi realizować ją w formie przedpłaty<sup>39</sup>.

Mimo niekorzystnych zapisów (przede wszystkim wzrostu cen, który może doprowadzić do kłopotów finansowych Naftohazu, szczególnie w czasie trwającego kryzysu, kiedy część z odbiorców nie płaci za gaz) podpisanie kontraktu długoterminowego o tej treści pozwoli na rozjaśnienie relacji energetycznych Rosji z Ukrainą, pomoże także zrealizować zatrzymane reformy, w szczególności zaś wymusi działania na rzecz wzrostu efektywności zużycia gazu, a w efekcie - zmniejszy siłę rosyjskich argumentów w sporach gazowych.

## 5. Strategiczne plany rozwoju Gazpromu

### Zasoby eksploatowane i przeznaczone do zagospodarowania

Gazprom jest właścicielem największych na świecie zasobów gazu. Spośród 47 bln m<sup>3</sup> gazu, jakie znajdują się na terytorium Federacji Ro-

<sup>39</sup> Więcej informacji: „Tydzień na Wschodzie” nr 3 (79), s. 2-5.

syjskiej, Gazprom jest właścicielem 29,8 bln, co stanowi 17% zasobów światowych i 62% rosyjskich<sup>40</sup>. Roczne wydobycie w latach 2001–2007 wzrosło z 512 mld m<sup>3</sup> do 548,6 mld, osiągając szczyt w 2006 roku – 556 mld. Strategicznym celem Gazpromu jest osiągnięcie wydobycia rzędu 570 mld m<sup>3</sup> rocznie w 2010 roku, do 2015 roku – 610–615 mld m<sup>3</sup>, a w 2020 roku 650–670 mld m<sup>3</sup><sup>41</sup>. W związku ze stopniowym wyczerpywaniem się największych obecnie eksploatowanych złóż (Miedwieże, Urengoj, Jamburg)<sup>42</sup>, zachodzi konieczność zastąpienia ich przez kolejne, w szczególności dotyczy to złóż na półwyspie Jamał (przede wszystkim złoża Bonawienko<sup>43</sup>) oraz na szelfie Oceanu Arktycznego (Sztokman<sup>44</sup>), a także na Dalekim Wschodzie (Sachalin<sup>45</sup> – z przeznaczeniem przede wszystkim na eksport do Japonii, Korei i Chin), we Wschodniej Syberii oraz w zatokach Ob i Taz. Ich zagospodarowanie rozpocznie się od 2010 roku<sup>46</sup>, możliwe są jednak opóźnienia wynikające ze skutków kryzysu ekonomicznego – utrudnienia dostępu do kredytów, zmniejszenia zapotrzebowania na gaz oraz zysków z jego sprzedaży<sup>47</sup>. Trudno jednak oszacować obecnie ich skalę. W świetle opublikowanych 6 lutego 2008 roku danych, Gazprom wyeksportował w 2008 roku 179 mld m<sup>3</sup> przy średniej cenie 409 USD za 1000 m<sup>3</sup>, co dało łącznie 73 mld USD przychodów. W roku 2009 średnia cena ma

<sup>40</sup> Zob. *Gazprom in questions and answers*, s. 21, [http://eng.gazpromquestions.ru/fileadmin/template/docs/ALL\\_Eng\\_72.pdf](http://eng.gazpromquestions.ru/fileadmin/template/docs/ALL_Eng_72.pdf).

<sup>41</sup> Zob. tamże, s. 29.

<sup>42</sup> W latach 2004–2015 wydobycie ze złóż Urengoj, Jamburg i Miedwieże spadnie z ponad 320 mld m<sup>3</sup> rocznie do ok. 150 mld. Por. *Geopolityka rurociągów*, dz. cyt., s. 28. Zob. J. Stern, *The future of Russian Gas and Gazprom*, Nowy Jork 2005, s. 32.

<sup>43</sup> Więcej informacji znajduje się na stronie internetowej Gazpromu: [www.gazprom.com/eng/articles/article32739.shtml](http://www.gazprom.com/eng/articles/article32739.shtml) i [www.gazprom.com/eng/articles/article29698.shtml](http://www.gazprom.com/eng/articles/article29698.shtml).

<sup>44</sup> Zob. [www.offshore-technology.com/projects/shtokman/](http://www.offshore-technology.com/projects/shtokman/) i [www.gazprom.ru/eng/articles/article21712.shtml](http://www.gazprom.ru/eng/articles/article21712.shtml).

<sup>45</sup> Zasoby wszystkich odkrytych i perspektywicznych złóż na Sachalinie i jego szelfie liczą ok. 4 mld t ropy naftowej oraz 1 bln m<sup>3</sup> gazu ziemnego. Więcej informacji: „Tydzień na Wschodzie”, nr 8 (83) 2009, s. 2–3. Wielkość złoża Sachalin-II szacuje się na ok. 500 mld m<sup>3</sup> gazu oraz 150 mln t ropy, ich eksploatację prowadzi Sakhalin Energy Investment Company Ltd, w którym udziały od kwietnia 2006 roku posiadają: Gazprom (50% + jedna akcja), Shell Sakhalin Holdings B.V. (spółka-córka Royal Dutch Shell, 27,5% akcji), Mitsui Sakhalin Holdings B.V. (spółka-córka Mitsui Co. and Ltd., 12,5% akcji) oraz Diamond Gas Sakhalin B.V. (spółka-córka Mitsubishi Corporation, 10% akcji). W 2009 roku nowo wybudowany terminal LNG opuścił pierwszy metanowiec transportujący skroplony gaz do Japonii. Na podstawie: [www.gazprom.com/eng/articles/article25792.shtml](http://www.gazprom.com/eng/articles/article25792.shtml) i [www.offshore-technology.com/projects/sakhalin/](http://www.offshore-technology.com/projects/sakhalin/).

<sup>46</sup> Zob. *Board of directors examines Gazprom's gas production strategy*, [www.gazprom.com/eng/news/2006/02/18952.shtml](http://www.gazprom.com/eng/news/2006/02/18952.shtml).

<sup>47</sup> Zob. „Tydzień na Wschodzie” nr 9 (84), s. 8–9.



spaść do 280 USD, co zostanie dodatkowo wzmocnione przez spadek wydobycia, które ma wynieść ok. 510 mld m<sup>3</sup> wobec 550 mld w roku 2008<sup>48</sup>.

Przy tej okazji należy też wskazać na znaczenie sektora energii dla Rosji, jej budżetu i PKB. Sektor naftowo-gazowy, według danych Banku Światowego, wytwarza ok. 25% rosyjskiego PKB, zapewniając ok. 60% wpływów do budżetu. Eksport ropy naftowej i gazu przekracza 60% łącznego eksportu<sup>49</sup>. Wszystko to, w połączeniu z poczuciem siły związanej z rosnącą ceną surowców, nadało rosyjskiej polityce ogromną dynamikę, jednak w sytuacji kryzysowej jest wielkim zagrożeniem, co obecnie obserwujemy, gdyż spadku wpływów z sektora energii nie jest w stanie skompensować reszta gospodarki.

### Inwestycje w nowe trasy przesyłowe

Do najważniejszych planów inwestycyjnych Gazpromu w tej dziedzinie należy zaliczyć przede wszystkim gazociągi Nord Stream i South Stream, które są realizacją strategii zmniejszania udziału poszczególnych państw tranzytowych w przesyłce rosyjskiego gazu (innymi słowy - dywersyfikacji kierunków eksportu). Drugim celem jest posiadanie odpowiedniej infrastruktury, aby sprostać rosnącemu zapotrzebowaniu w Europie i znaleźć ujście dla zwiększającego się wydobycia. Jednocześnie Gazprom, przez wejście na europejski rynek gazu, chce zwiększyć swoje przychody, co nie jest możliwe na rynku wewnętrznym (a przynajmniej nie będzie to wzrost dynamiczny), gdzie ceny są regulowane przez państwo i dopiero w ostatnich latach nastąpił ich wzrost, co było konsekwencją wymagań UE w negocjacjach dotyczących wejścia Rosji do Światowej Organizacji Handlu<sup>50</sup>.

Obydwie wymienione wyżej trasy budzą zaniepokojenie w krajach Europy Środkowej. W szczególności dotyczy to Ukrainy i Białorusi oraz Polski. Obawy wynikają z przekonania, że pozwoli to Rosji na dużo większą swobodę w sterowaniu dostawami i zmniejszy znaczenie każdego z tych krajów w relacjach energetycznych (przede wszystkim jest to problem ukraiński).

Nord Stream jest projektem gazociągu przebiegającego po dnie Morza Bałtyckiego, o długości 1200 km, planowanej przepustowości 27,5 mld m<sup>3</sup> w pierwszej fazie i 55 mld w drugiej, przesyłającego gaz ze złóż

<sup>48</sup> Zob. Rosja: kryzys uderza w Gazprom, „Tydzień na Wschodzie” nr 6 (81), s. 10.

<sup>49</sup> Zob. E. Paszyc, I. Wiśniewska, *Gospodarka rosyjska pod rządami Putina*, Warszawa 2005, s. 10-11; *Geopolityka rurociągów*, dz. cyt., s. 37-38.

<sup>50</sup> Przykładowo: w 2003 roku udział rynku wewnętrznego w łącznej sprzedaży Gazpromu wyniósł 62%, ale tylko 30% przychodów; odbiorcy europejscy zakupili 30% gazu, co stanowi 65% przychodów - zob. *Geopolityka rurociągów*, dz. cyt., s. 35.

syberyjskich i arktycznych do Niemiec i innych krajów Europy Zachodniej. Plan przewiduje rozpoczęcie przesyłu pierwszą nitką w 2011 roku, rok później – drugą. Budową i eksploatacją gazociągu zajmuje się zarejestrowane w Szwajcarii konsorcjum Nord Stream AG, którego udziałowcami są Gazprom (51% akcji), Wintershall/BASF i E.ON (po 20%) oraz N.V. Nederlandse Gasunie (9%)<sup>51</sup>.

Drugi gazociąg jest w daleko mniejszym stadium zaawansowania. Wynika to w dużej mierze z ogromnych kosztów oraz niedawnego rozpoczęcia planowania. Udział w projekcie deklaruje Gazprom i włoski koncern energetyczny ENI. Planuje się budowę rurociągu przebiegającego po dnie Morza Czarnego (a zatem także omijającego terytorium Ukrainy), łączącego Rosję z Bułgarią. Jego długość miałaby osiągnąć 900 km, przepustowość – 30 mld m<sup>3</sup>, a łączny koszt – nawet kilkanaście miliardów EUR<sup>52</sup>. Gazociąg miałby dostarczać gaz na Bałkany, na Węgry oraz do Włoch i Grecji. W przeciwieństwie do konkurencyjnego projektu Nabucco<sup>53</sup> (z którym pewne nadzieje wiąże także PGNiG<sup>54</sup>), South Stream ma zapewnić dostęp do surowców (jeśli nie zostaną uruchomione nowe złoża, odbędzie się to kosztem przesyłu przez Ukrainę). Walka toczy się o zagospodarowanie obszaru Bałkanów, gdzie sieć przesyłowa jest słabo rozbudowana, w szczególności zaś brakuje połączeń międzysystemowych. Oba projekty – północny i południowy – mają również ominąć potencjalne ogniska konfliktów gazowych.

Jest to jednocześnie wyraz dążenia do zwiększenia przychodów ze sprzedaży gazu, co jest trudne do osiągnięcia na rynku wewnętrznym, przy regulowanych i niskich cenach; ceny te odzwierciedlają dążenie władz

<sup>51</sup> Z informacji konsorcjum, zob. [www.nord-stream.com/en/the-pipeline/facts-figures.html](http://www.nord-stream.com/en/the-pipeline/facts-figures.html).

<sup>52</sup> Tak duży koszt jest związany ze znacznie większym skomplikowaniem budowy w stosunku do Nord Stream, przede wszystkim ze względu na większą głębokość Morza Czarnego (gazociąg ma być położony na głębokości do 2000 m, Nord Stream – do 210 m).

<sup>53</sup> Nabucco jest projektem gazociągu mającego dostarczać gaz przez Europę Południową do Baumgarten w Austrii, gdzie znajduje się największy w Europie hub gazowy. Realizacji przedsięwzięcia podjęły się firmy: OMV (Austria), Transgaz (Rumunia), MOL (Węgry), RWE (Niemcy), Botas (Turcja) i Bułgargaz (Bułgaria). Gazociąg ma mieć długość 3300 km, przepustowość 30 mld m<sup>3</sup> rocznie, a jego budowa ma ruszyć w 2011 roku i kosztować prawie 8 mld EUR. Największym problemem jest znalezienie dostawców gazu. Początkowo miały to być kraje basenu Morza Kaspijskiego, jednak z powodu braku infrastruktury przesyłowej gaz może dostarczać jedynie Azerbejdżan, korzystając z działającego od 2006 roku gazociągu Baku-Tbilisi-Erzurum. Kolejnym dostawcą może się stać Irak, o ile uda się ustabilizować sytuację polityczną na północy kraju. Więcej informacji na temat projektu znajduje się na stronie internetowej konsorcjum: [www.nabucco-pipeline.com/](http://www.nabucco-pipeline.com/).

<sup>54</sup> W planie rozwoju PGNiG zapisano dążenie do pozyskania 1 mld m<sup>3</sup> rocznie z Nabucco, odbiór miałby się odbywać za pomocą połączenia z czeskim systemem przesyłowym od 2014 roku. Budowa tego łącznika była rozważana przez Gaz-System, ale nie przeszła do kolejnego etapu Open Seasons. Na podstawie: [www.pgnig.pl/pgnig/216/763/](http://www.pgnig.pl/pgnig/216/763/).

do uniknięcia negatywnej reakcji społeczeństwa i gospodarki, której wzrost jest finansowany *de facto* z pieniędzy Gazpromu, spełniającego w ten sposób socjalną funkcję państwa. Z drugiej strony, stan ten jest nie do utrzymania ze względu na konieczność inwestycji i modernizacji sieci.

## 6. Polskie inwestycje

### Terminal LNG<sup>55</sup>

Polski projekt przewiduje budowę w Świnoujściu przez spółkę Polskie LNG Sp. z o. o.<sup>56</sup> terminalu regazyfikującego (odbiorczego) o zdolności odbiorczej 2,5 mld m<sup>3</sup> rocznie od roku 2014, a następnie, w przypadku wzrostu zapotrzebowania, rozbudowę do 5 lub 7,5 mld m<sup>3</sup>. Koszt budowy przekroczy zapewne 1 mld EUR (w 2006 roku szacowano go na ok. 450 mln) – pod koniec 2008 roku miało się ukazać nowe oszacowanie kosztów<sup>57</sup>. Jako dostawców wymienia się przede wszystkim kraje Zatoki Perskiej, na czele z Katarzem, z którym toczą się rozmowy dotyczące tak dostarczania gazu, jak i inwestycji w sektor chemiczny<sup>58</sup>. Podpisanie kontraktów na dostawy LNG będzie jednak o tyle trudne, że jest on niemal „na pnium” wykupywany przez kraje Dalekiego Wschodu (Chiny, Japonię, Koreę Południową) oraz Unii Europejskiej (eksploatowanych lub w fazie budowy i planowania jest ponad 30 terminali LNG, przede wszystkim w basenie Morza Śródziemnego i w Wielkiej Brytanii<sup>59</sup>).

### Łączniki międzysystemowe

Budowa połączeń między systemami przesyłowymi sąsiadów Polski jest kluczowym elementem budowania konkurencyjnego rynku gazu, przyczyni się także do zwiększenia możliwości reagowania na sytuacje kryzysowe. Planowana przepustowość nie jest duża, ale w zupełności wystar-

---

<sup>55</sup> LNG – forma skroplona oczyszczonego gazu ziemnego, o temperaturze ok. -160°C i pod zwiększonym ciśnieniem, co pozwala na transport za pomocą odpowiednio przystosowanych statków (metanowców) między terminalami skraplającym i odbiorczym.

<sup>56</sup> Projekt został przeniesiony z PGNiG SA do OSP Gaz-System na mocy uchwały Rady Ministrów z dnia 19 sierpnia 2008 roku, zob. [www.msp.gov.pl/index\\_msp.php?dzial=29&id=4961](http://www.msp.gov.pl/index_msp.php?dzial=29&id=4961); nie będzie wyłączony z realizowania zasady TPA.

<sup>57</sup> Zob. *Terminal LNG ruszy dopiero w 2014 roku*, [www.money.pl/gielda/wiadomosci/arttykul/terminal;lng;ruszy;dopiero;w;2014;roku,18,0,361490.html](http://www.money.pl/gielda/wiadomosci/arttykul/terminal;lng;ruszy;dopiero;w;2014;roku,18,0,361490.html).

<sup>58</sup> Zob. [www.kprm.gov.pl/s.php?id=2757](http://www.kprm.gov.pl/s.php?id=2757); Katar jest największym na świecie producentem LNG, posiada także trzecie co do wielkości zasoby gazu ziemnego (po Rosji i Iranie), [www.kprm.gov.pl/s.php?id=1444](http://www.kprm.gov.pl/s.php?id=1444).

<sup>59</sup> Na podstawie danych Gas Infrastructure Europe, zob. [www.gie.eu.com/maps\\_data/capacity.html](http://www.gie.eu.com/maps_data/capacity.html).

czająca, jeśli chodzi o polskie potrzeby. Bardzo ważną cechą stanowi rewersyjność, możliwość odwrócenia kierunku przesyłania gazu w razie potrzeby - w szczególności w przypadku połączenia z krajami bałtyckimi, które obecnie są oddzielone od europejskiej sieci przesyłowej.

W ostatnich latach rozważano kilka różnych lokalizacji - na granicy z Niemcami, Czechami i Litwą, oraz łączący Polskę z Danią gazociąg podmorski. Otwarta przez Gaz-System we wrześniu 2008 roku wstępna część procedury *Open Seasons* miała określić, czy i gdzie istnieje zapotrzebowanie na budowę nowych połączeń. Po otrzymaniu wszystkich zgłoszeń, operator zdecydował się na objęcie procedurą dwóch połączeń - z Danią oraz Litwą<sup>60</sup>. Operator, zgodnie z zasadą TPA, deklaruje wolny dostęp do połączeń dla wszystkich chętnych. Ponadto przeprowadzenie przejrzystej procedury pozwala uniknąć zarzutów o wybór konkretnych połączeń z przyczyn politycznych, a nie ekonomicznych. Zaskakujące jest jednak nieuwzględnienie połączenia z Niemcami, państwem będącym w pierwszej trójce konsumentów gazu (za Wielką Brytanią, przed Włochami).

### ***Baltic Pipe***

Projekt *Baltic Pipe* obejmuje budowę podmorskiego gazociągu, łączącego systemy przesyłowe Gaz-Systemu i duńskiej spółki Energinet.dk. Ma on liczyć ok. 250 km w części podmorskiej oraz ok. 40 km w części naziemnej, w Polsce. Przepuszczalna przepustowość ma wynieść 3 mld m<sup>3</sup> w kierunku Dania-Polska i 2,5 mld m<sup>3</sup> w kierunku przeciwnym; rozpoczęcie przesyłu powinno się rozpocząć w 2013 roku w pierwszym przypadku, a od 2020 - w drugim<sup>61</sup>. Łącznik ten ma służyć przede wszystkim

<sup>60</sup> Procedura przewiduje trzy fazy: w pierwszej, zakończonej 31.10.2008 roku, zrealizowano wstępne badanie rynku, co miało dostarczyć informacji o zainteresowaniu branży udziałem w projektach. 11 lutego odbyło się seminarium dla zainteresowanych podmiotów, którego efektem miało być stworzenie jednolitej oferty przesyłowej, opublikowanej do 15 marca w *Model Paper*, dokumencie otwierającym *Open Seasons*. Zgłoszone do końca kwietnia niewiążące deklaracje udziału w projektach i ich analiza wraz z propozycją przydziału przepustowości i określeniem stawek przesyłowych (do końca lipca 2009 roku) ma zakończyć pierwszą fazę. Następnie, do 15 września, mają zostać złożone wiążące deklaracje udziału, później ma nastąpić ponowna analiza, a do 31 grudnia - przedłożenie podpisanych przez uczestników umów. W 2010 roku inwestycje powinny zostać rozpoczęte (faza trzecia). Przejście projektu do drugiej fazy następuje po zadeklarowaniu chęci przesyłu w kontraktach długoterminowych ilości gazu sięgającej minimum 90% przepustowości, w następnej kolejności: 80% plus kontrakty średnioterminowe. Mniejsze zainteresowanie projektem powoduje jego odrzucenie. Podane terminy są raczej orientacyjne i mogą ulec zmianie z różnych przyczyn.

<sup>61</sup> Na podstawie informacji Gaz-System sp. z o.o.; parametry obu łączników mogą ulec zmianie, ale najważniejsze elementy pozostaną te same: mała przepustowość, dwukierunkowość.

przesyłaniu do Polski gazu z Norwegii, za pomocą budowanego przez konsorcjum Skanled<sup>62</sup> gazociągu o tej samej nazwie, łączącego Norwegię ze Szwecją i Danią. Ma on mieć długość ok. 830 km i przepustowość 8,75 mld m<sup>3</sup>. Zakończenie budowy jest zaplanowane na 2012 rok, a łączny koszt ma sięgnąć 7-8 mld koron norweskich (ok. 1,2 mld USD)<sup>63</sup>.

### **Polska-Litwa**

Połączenie sieci Gaz-Systemu z AB Lietuvos Dujos ma duże znaczenie przede wszystkim ze względu na odizolowanie sieci państw bałtyckich od sieci przesyłowej pozostałych krajów UE (podobny problem występuje w przypadku sieci przesyłu energii elektrycznej). Ponadto przy okazji budowy łącznika będzie możliwe zgazyfikowanie obszaru północno-wschodniej Polski, gdzie dostęp do gazu był do tej pory niemożliwy z racji braku sieci przesyłowej. Gazociąg miałby mieć długość ok. 360 km i przepustowość 1,5 mld m<sup>3</sup> w kierunku Litwa-Polska oraz 0,6 mld w przeciwnym, a rozpoczęcie przesyłu miałyby się rozpocząć w 2016 roku<sup>64</sup>. Jest to drugi element łączenia infrastruktury przesyłu energii krajów bałtyckich i Polski. Na 2016 rok planuje się uruchomienie połączenia elektroenergetycznego, pozwalającego na eksport energii z nowej elektrowni w Ignalinie do Polski.

### **Magazyny gazu**

Zwiększenie pojemności magazynowej dostępnej dla przedsiębiorstw handlujących gazem jest kolejnym ważnym elementem poprawy bezpieczeństwa energetycznego Polski. Dotyczy to nie tylko możliwości skorzystania z rezerw w przypadku odcięcia od dostaw, lecz także pozwala na dostosowanie ilości gazu w sieci przesyłowej do potrzeb, na przykład zwiększonego poboru w zimie. Celem jest uzyskanie rezerw gazu wystarczających na 90 dni, zgodnie z rozporządzeniem ministra gospodarki z 20 kwietnia 1998 roku.

Jak zostało wyżej podane, właścicielem całej pojemności magazynowej jest PGNiG SA. Obecnie wynosi ona 1,63 mld m<sup>3</sup> w sześciu magazynach, z których cztery znajdują się na Podkarpaciu oraz po jednym

---

<sup>62</sup> Udziałowcami konsorcjum są: Petoro (25%), PGNiG (15%), E.ON Ruhrgas (15%), Skagerak Energi (10%), VNG (10%), Göteborg Energi (8%), Swedegas (5%) i Preem Petroleum (2%). Na podstawie: [www.gassco.no](http://www.gassco.no).

<sup>63</sup> Zob. *Important step forward for Skanled*, news release, 24 sierpnia 2008 r., [www.gassco.no/wps/wcm/connect/gassco-en/Gassco/Home/presse/ons2008/skanled](http://www.gassco.no/wps/wcm/connect/gassco-en/Gassco/Home/presse/ons2008/skanled); *Skanled project continues*, news release, 29 kwietnia 2008 r., [www.gassco.no/wps/wcm/connect/gassco-en/Gassco/Home/presse/nyhetsarkiv/skanled-project-continues](http://www.gassco.no/wps/wcm/connect/gassco-en/Gassco/Home/presse/nyhetsarkiv/skanled-project-continues).

<sup>64</sup> Na podstawie danych Gaz-System sp. z o.o., zob. [www.gaz-system.pl](http://www.gaz-system.pl).

w Wielkopolsce i na Dolnym Śląsku. W planach inwestycyjnych PGNiG do 2015 roku zawarta jest rozbudowa pojemności zbiorników do prawie 4 mld m<sup>3</sup>, poprzez rozbudowę istniejących zbiorników (o ponad 2,6 mld), jak i budowę nowych (ponad 0,3 mld)<sup>65</sup>. Zbiorniki mają być zarządzane, podobnie jak sieć przesyłowa, przez wydzielonego Operatora Systemu Magazynowego.

### **Amber/Jamał-II**

Przy okazji omawiania projektu Amber warto powrócić do kwestii drugiej nitki gazociągu jamalskiego - jak zaznaczono wcześniej w tekście, niezbudowanej z powodu braku zapotrzebowania na gaz w Polsce oraz dążenia do zdywersyfikowania tras przesyłowych. Zgodnie z umową z 1993 roku Jamał-Europa miał się składać z dwóch równoległych gazociągów o równej przepustowości. Z drugiej nitki PGNiG miał otrzymywać ok. 10 mld m<sup>3</sup> od 2010 roku (wtedy też kontrakt jamalski miał być realizowany w pełnej wielkości). Jednak spadek zapotrzebowania na gaz w Polsce i w efekcie renegecja kontraktu oddaliły w nieokreśloną przyszłość realizację projektu. Powtarzające się problemy z przesyłem gazu na Ukrainie i Białorusi oraz utrudnienia czynione realizacji rosyjskich celów politycznych w tych krajach, jak i rosnące ceny surowców zapewne również wpłynęły na podjęcie przez Gazprom decyzji o rezygnacji z Jamału-II na rzecz Nord Stream.

Omówienie w tym miejscu projektu Amber jest zasadne z kilku przyczyn. Po pierwsze, oba projekty mają być polską (a Jamał-II - także białoruską) odpowiedzią na Nord Stream, stanowić dla niego alternatywę o niższych kosztach budowy<sup>66</sup>. Po drugie, przebieg ich tras byłby zbliżony i wykorzystywałby doskonale położenie geograficzne Polski - między rosyjskimi złożami a zachodnioeuropejskimi rynkami zbytu. Po trzecie, ich parametry techniczne miałyby być zbliżone. Po czwarte wreszcie - szanse na ich realizację są bardzo podobne i bliskie zeru. Priorytetowym projek-

---

<sup>65</sup> Na podstawie danych PGNiG, zob. [www.pgnig.pl/pgnig/sd/oim/magazynowanie/](http://www.pgnig.pl/pgnig/sd/oim/magazynowanie/) oraz Gazoprojektu SA, głównego wykonawcy zbiorników, zob. [www.gazoprojekt.com.pl/glow-wp.html](http://www.gazoprojekt.com.pl/glow-wp.html).

<sup>66</sup> Pozostaje jeszcze kwestia kosztów eksploatacji i tranzytu - wysokość opłat tranzytowych przez terytorium Polski w przypadku jednej nitki Jamału (30 mld m<sup>3</sup>, 680 km długości) przy stawce 1 USD/1000 m<sup>3</sup>/100 km wynosi 204 mln USD rocznie, co przy okresie 40 lat eksploatacji daje 8,16 mld USD. Opłatę należy podwoić, aby móc orientacyjnie porównać do planowanej przepustowości Nord Stream (55 mld m<sup>3</sup> rocznie), co daje 16,32 mld USD przez okres 40 lat. Należy tu też zaznaczyć, że koszty tranzytu podane powyżej są bardzo niskie jak na warunki europejskie i bardziej prawdopodobnym odniesieniem byłaby stawka przynajmniej 2-3 USD/1000 m<sup>3</sup>/100 km. Do opłat polskich należy także dołączyć koszty przesyłu przez Litwę (w przypadku gazociągu Amber) lub Białoruś (Jamał-II).

tem dla Gazpromu pozostaje Nord Stream, a ostatni konflikt na Ukrainie umocnił tylko przekonanie głównych akcjonariuszy spółki i rządu niemieckiego, że Nord Stream jest najlepszą alternatywą dla problemów, jakie występują w rosyjsko-ukraińskich relacjach energetycznych<sup>67</sup>. Jest także trudne do wyobrażenia, że w przypadku niepowodzenia Nord Stream Rosjanie zgodzą się na przebieg lądowy przez terytoria państw, które miały zostać ominięte. Projekt Gazociągu Północnego zawiera przebiegającą przez terytorium Szwecji i Finlandii alternatywę lądową, ona też zapewne byłaby w pierwszej kolejności wybrana w przypadku niemożliwości położenia rurociągu na dnie Morza Bałtyckiego<sup>68</sup>.

## 7. Podsumowanie

Tocząca się od wielu lat w Polsce debata o kształcie polskiej polityki bezpieczeństwa dostaw gazu najprawdopodobniej zostanie wreszcie podsumowana realizacją konkretnych projektów. Potrzeba będzie na to czasu, jednak dzięki temu zostanie przynajmniej częściowo otwarty polski rynek gazu, umożliwiając wybór dostawców i dając większe możliwości reagowania na sytuacje kryzysowe. Aby jednak mówić o jeszcze pełniejszym bezpieczeństwie, konieczne wydaje się uzupełnienie sieci przesyłowej o kolejne połączenia międzysystemowe, z Niemcami i Czechami. Kluczowe jest więc takie kształtowanie rynku w Polsce, by był on jak najściślej połączony z rynkami europejskimi. Nie tylko pozwoli to na zwiększenie możliwości obrony przed kryzysem energetycznym, lecz także doprowadzi do zwiększenia konkurencyjności rynku, a przez to wzrostu efektywności czy spadku cen.

Nie ulega też wątpliwości, że jednym z najważniejszych partnerów energetycznych Polski pozostanie Rosja, ze względu na cenę gazu, istnienie i kierunek infrastruktury przesyłowej, a przede wszystkim – posiadane zasoby. Kluczowe dla rozwoju rynku, a zatem atrakcyjności Polski jako odbiorcy gazu, będą inwestycje w elektroenergetykę gazową, częściowo wymuszane przez pakiet energetyczno-klimatyczny, a częściowo – przez konieczność modernizacji sektora, w czym zawiera się zmniejszenie udziału węgla w bilansie energetycznym.

Udział Polski w większych projektach gazowych to raczej odległa przyszłość, ponieważ koniecznym wymaganiem jest duża chłonność rynku, której – w porównaniu do innych krajów UE – Polska nie ma. Szansą

<sup>67</sup> Zob. *Merkel pushes Nord Stream support*, [www.upstreamonline.com/live/article170846-ece](http://www.upstreamonline.com/live/article170846-ece).

<sup>68</sup> Zob. *Nord Stream Project Information Document*, [www.nord-stream.com/uploads/media/PID\\_ENGLISH.pdf](http://www.nord-stream.com/uploads/media/PID_ENGLISH.pdf), s. 25.

jest zatem dbanie o rozwój rynku gazowego, aby w przyszłości stał się atrakcyjny zarówno dla potencjalnych dostawców, jak i dla odbiorców wymagających dużych dostaw. Znowu powróci więc kwestia zwiększenia konkurencyjności polskiego rynku i wykorzystania jego potencjału, w przypadku dostaw gazu - także geograficznego.



## Gospodarka – polska obecność inwestycyjna

Erwin Kita

### 1. Polskie inwestycje bezpośrednie za granicą w 2006 roku

Rok 2006 był dla polskich przedsiębiorców okresem prosperity, o czym mogą świadczyć poniższe dane statystyczne. Zarówno stan inwestycji bezpośrednich, jaki stan aktywów, należności i dochodów znacznie zwiększył się w stosunku do 2005 roku. Odpowiednio: stan polskich inwestycji bezpośrednich za granicą wyniósł 12,4 mld EUR i w stosunku do końca roku 2005 zwiększył się o 7,1 mld EUR, stan aktywów zagranicznych na koniec 2006 roku w porównaniu z 2005 zwiększył się o 13.099 mln EUR, tj. o 16,8%. Na zwiększenie stanu aktywów zagranicznych wpłynęły w głównej mierze polskie inwestycje bezpośrednie za granicą - wzrost o 7.070 mln EUR, tj. o 133,3%.<sup>1</sup>

W 2006 roku polskie inwestycje bezpośrednie za granicą charakteryzowały się najszybszym tempem wzrostu. Stan należności z tego tytułu, łącznie z kapitałem w tranzycie, zwiększył się o 7.070 mln EUR, tj. o 133,3%, i na koniec roku wyniósł 12.375 mln EUR. Po wyłączeniu z polskich inwestycji zagranicznych kapitału w tranzycie ich stan zwiększył się o 4.143 mln EUR, tj. o 110,5%, i na koniec roku wyniósł 7.894 mln EUR.<sup>2</sup>

Udział polskich inwestycji bezpośrednich za granicą (łącznie z kapitałem w tranzycie) w całości polskich aktywów zagranicznych zwiększył

<sup>1</sup> Zob. NBP, *Polskie inwestycje bezpośrednie za granicą w 2006 r.*, s. 7.

<sup>2</sup> Zob. tamże, s. 8.

się z 6,8% w 2005 roku do 13,6% w 2006. Drugi rok z rzędu wartość tej pozycji aktywów charakteryzowała się wysokim wzrostem. Dla innych państw regionu udział inwestycji bezpośrednich za granicą we wszystkich aktywach zagranicznych na koniec 2006 roku wyniósł od 3,0% dla Łotwy, poprzez 23,3% dla Estonii, do 30,3% dla Węgier.<sup>3</sup>

Tak jak w latach poprzednich, w 2006 roku obszarem największego odpływu kapitału z tytułu polskich inwestycji bezpośrednich za granicą były kraje Unii Europejskiej (6.866 mln EUR) - w tym Luksemburg (2.662 mln EUR), Litwa (1.947 mln EUR), Wielka Brytania (575 mln EUR), Niemcy (Holandia, 551 mln EUR), natomiast spoza Unii Europejskiej - Szwajcaria (508 mln EUR), Ukraina (146 mln EUR) oraz Stany Zjednoczone Ameryki Północnej (107 mln EUR).<sup>4</sup>

Wśród największych inwestorów bezpośrednich byli rezydenci prowadzący działalność usługową (63% kwoty odpływu kapitału - w tym obsługa nieruchomości, informatyka, nauka, wynajem maszyn i pozostałe usługi związane z prowadzeniem działalności gospodarczej - 61% odpływu oraz handel i naprawy - 18% odpływu), a także przetwórstwo przemysłowe (33% kwoty odpływu). Dochody polskich inwestorów bezpośrednich z tytułu inwestycji bezpośrednich wyniosły 584 mln EUR, co w porównaniu z 2005 rokiem stanowiło wzrost o 484 mln EUR. Tak wysoki wzrost dochodów spowodowany był przede wszystkim wysokimi dodatnimi reinwestowanymi zyskami w kwocie 523 mln EUR (wzrost o 478 mln EUR w porównaniu z rokiem poprzednim).<sup>5</sup>

## 2. Polskie inwestycje bezpośrednie za granicą w 2007 roku

W 2007 roku zanotowano znaczny spadek w inwestowaniu przez polskich przedsiębiorców. Według analityków z Narodowego Banku Polski główną przyczyną takiego stanu rzeczy był niższy poziom zakupów udziałów lub akcji zagranicznych przedsiębiorstw bezpośredniego inwestowania za gotówkę. Zakupy te osiągnęły wartość 1.636 mln EUR (spadek o 4.125 mln EUR w porównaniu z 2006 rokiem). Natomiast wycofywanie kapitału poprzez sprzedaż udziałów lub akcji zagranicznych przedsiębiorstw bezpośredniego inwestowania była na poziomie 138 mln EUR (spadek o 31 mln EUR w porównaniu z rokiem poprzednim).<sup>6</sup>

<sup>3</sup> Zob. NBP, *Międzynarodowa pozycja inwestycyjna Polski w 2006 r.*, s. 24; NBP, *Polskie inwestycje bezpośrednie za granicą w 2006 r.*, s. 22.

<sup>4</sup> Zob. NBP, *Międzynarodowa pozycja inwestycyjna Polski w 2006 r.*, s. 11.

<sup>5</sup> Zob. tamże, s. 22.

<sup>6</sup> Zob. NBP, *Polskie inwestycje bezpośrednie za granicą w 2007 r.*, s. 6.

Największymi inwestorami bezpośrednimi, tak jak w roku poprzednim, byli rezydenci zajmujący się obsługą nieruchomości, informatyką, nauką, wynajmem maszyn i pozostałymi usługami związanymi z prowadzeniem działalności gospodarczej – 50% odpływu, przetwórstwem przemysłowym – 19% odpływu oraz handlem i naprawami – 14% odpływu.<sup>7</sup>

W 2007 roku dochody polskich inwestorów bezpośrednich z tytułu zaangażowania kapitału w postaci inwestycji bezpośrednich za granicą wyniosły 30 mln EUR, co w porównaniu z 2006 rokiem stanowiło spadek o 503 mln EUR. Główną przyczyną spadku była ujemna wartość reinwestowanych zysków w kwocie 125 mln EUR. Pozostałe składniki dochodów rezydentów to dywidendy w kwocie 105 mln EUR (wzrost o 59 mln EUR w porównaniu z 2006 rokiem) i odsetki od kredytów – 50 mln EUR (wzrost o 30 mln EUR w porównaniu z rokiem poprzednim).<sup>8</sup>

Najwyższe dodatnie dochody osiągnęły zagraniczne przedsiębiorstwa bezpośredniego inwestowania mające swe siedziby przede wszystkim w Niderlandach (135 mln EUR), na Litwie (32 mln EUR), w Wielkiej Brytanii (25 mln EUR) oraz Niemczech (22 mln EUR). Dochody te osiągnęli głównie polscy inwestorzy bezpośredni zajmujący się przetwórstwem przemysłowym (73 mln EUR), handlem i naprawami (16 mln EUR) oraz budownictwem (15 mln EUR). Najwyższe ujemne kwoty dochodów wykazały zagraniczne przedsiębiorstwa bezpośredniego inwestowania mające swoje siedziby w Luksemburgu, Szwajcarii i Rumunii.<sup>9</sup>

Dla porównania, w 2006 roku dodatnie dochody osiągnęły przedsiębiorstwa bezpośredniego inwestowania mające siedziby w Niderlandach (205 mln EUR), a także Luksemburgu (143 mln EUR), Szwajcarii (121 mln EUR), Republice Czeskiej (66 mln EUR) oraz na Węgrzech (27 mln EUR). Dotyczyły one przede wszystkim rezydentów reprezentujących pośrednictwo finansowe (126 mln EUR), obsługę nieruchomości, informatykę, naukę, wynajem maszyn i pozostałe usługi związane z prowadzeniem działalności gospodarczej (103 mln EUR), a także zajmujących się przetwórstwem przemysłowym (84 mln EUR).<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> Zob. tamże, s. 24.

<sup>8</sup> Zob. tamże, s. 10.

<sup>9</sup> Zob. NBP, *Polskie inwestycje bezpośrednie za granicą w 2007 r.*, s. 24.

<sup>10</sup> Zob. tamże, s. 8.

### 3. Inwestycje polskich przedsiębiorców w wybranych państwach europejskich

#### Niemcy

Niemcy są największym partnerem gospodarczym Polski, biorąc pod uwagę zarówno wymianę handlową, jak bezpośrednie inwestycje polskich przedsiębiorstw na terytorium Republiki Federalnej Niemiec. W roku 2006 według danych NBP polskie inwestycje wyniosły ponad 322 mln EUR<sup>11</sup>, rok później polscy inwestorzy zainwestowali w Niemczech ponad 650 mln EUR, dla porównania niemieccy inwestorzy zainwestowali 17 mld EUR w 2007 roku. Wśród największych inwestorów znajdują się m.in. PKN Orlen SA (zakup 497 stacji benzynowych BP w północnej części Niemiec za ponad 150 mln EUR), Ciech (75 mln EUR), Sanplast SA (20 mln EUR), Kopex (Hansen Sicherheitstechnik - 27 mln EUR), Asseco (37.7 mln EUR), ComArch (9.5 mln EUR), Smyk (1.0 mln EUR). W Niemczech swoje oddziały ma ok. 100 polskich firm usługowo-handlowych (m.in. Budimex, Kopex, Polservice). Natomiast zarejestrowanych polskich firm w roku 2006 w Niemczech było ok. 44 tys., z czego w samym Berlinie - 4.400<sup>12</sup>. Powyższe dane świadczą o tym, jak ważnym partnerem gospodarczym jest nasz zachodni sąsiad. Aby podtrzymać korzystne dla obu stron stosunki, powołano liczne dwustronne organizacje, które mają ułatwiać działalność przedsiębiorcom zarówno polskim, jak i niemieckim. Ponadto Wydział Ekonomiczno-Handlowy polskiej ambasady w Berlinie wspólnie z polskimi przedsiębiorcami działającymi na terytorium Niemiec powołali w 2004 roku Forum Polskich Przedsiębiorców. Celem powołania Forum jest konsolidacja wspólnie podejmowanych działań w Niemczech oraz stworzenie szeroko pojętej platformy wymiany doświadczeń<sup>13</sup>.

Jako landy oraz miasta, które cieszą się największym zainteresowaniem polskich przedsiębiorców, można wskazać m.in.:

- ♦ **Berlin.** Obserwuje się zwiększone zainteresowanie polskich podmiotów gospodarczych obecnością w Berlinie. Jako przykłady mogą posłużyć uruchomione w 2004 roku sklepy firmowe ZO BYTOM SA, Gino Rossi - sklepy producenta obuwia ze Słupska w trzech miejscach Berlina, cukiernia Jagoda

<sup>11</sup> Zob. *Polskie inwestycje bezpośrednie za granicą w 2006 r.*, www.nbp.gov.pl, s. 41.

<sup>12</sup> Zob. [http://berlin.trade.gov.pl/pl/publikacje/article/detail,1323,Polsko\\_-\\_niemieckie\\_stosunki\\_gospodarcze\\_w\\_roku\\_2007.html](http://berlin.trade.gov.pl/pl/publikacje/article/detail,1323,Polsko_-_niemieckie_stosunki_gospodarcze_w_roku_2007.html), s. 18.

<sup>13</sup> Zob. <http://berlin.trade.gov.pl/pl/fpp>.

czy też trzy berlińskie sklepy patronackie piekarni Arion Polbak ze Szczecina.<sup>14</sup>

- ◆ **Dolna Saksonia.** Z uwagi na wysoki stopień rozwoju gospodarczego Dolna Saksonia jest atrakcyjnym miejscem prowadzenia działalności gospodarczej dla polskich firm i obywateli, którzy zakładają tutaj swoje firmy i przedstawicielstwa, a także rejestrują działalność gospodarczą. Począwszy od 2004 roku notuje się systematyczny wzrost liczby polskich podmiotów gospodarczych. Tylko w branży rzemieślniczej działa w Dolnej Saksonii ponad 500 polskich firm, z czego tylko w Izbie Rzemieślniczej w Hanowerze zarejestrowane są 342 podmioty (stan na 1 lipca 2005 roku). Interesy polskich i polonijnych przedsiębiorców z Dolnej Saksonii reprezentuje stowarzyszenie przedsiębiorców, które działa pod nazwą Interessengemeinschaft Polnischsprachiger Unternehmer, z siedzibą w Hanowerze.<sup>15</sup>
- ◆ **Hamburg.** Jest to bardzo atrakcyjne miejsce prowadzenia działalności gospodarczej dla polskich firm i obywateli, którzy zakładają tutaj swoje firmy i przedstawicielstwa oraz rejestrują działalność gospodarczą. W Izbie Rzemieślniczej Hamburga zarejestrowanych jest obecnie ponad 300 firm, założonych przez polskie podmioty. W grupie tej dominują firmy jednoosobowe. Dla porównania, na koniec 2004 roku liczba takich firm wynosiła 212. Z myślą o konsolidacji polskich oraz polonijnych podmiotów gospodarczych, ich wspieraniu i reprezentowaniu ich interesów w Hamburgu istnieje od października 2004 roku Stowarzyszenie Polskich Przedsiębiorców (oficjalna nazwa: Polish Business Club Hamburg e.V.).<sup>16</sup>
- ◆ **Hesja.** Obecność firm polskich w Hesji ogranicza się do mającej siedzibę we Frankfurcie nad Menem firmy informatycznej Comarch, firm handlowych MAGOTRA GmbH i FRAMPOL GmbH, przedstawicielstwa PLL LOT oraz kilku filii firm budowlanych. Od roku 2003 obecny jest w Hesji PKN Orlen, który zakupił szereg stacji benzynowych, działających pod marką Orlen Deutschland, i Star. Po 1 maja 2004 roku polscy obywatele zaczęli się interesować zakładaniem samodzielnej

---

<sup>14</sup> Zob. *Rynek niemiecki. Poradnik dla ekspertów i importerów*, www.berlin.polemb.net, s. 34.

<sup>15</sup> Zob. tamże, s. 38 i nast.

<sup>16</sup> Zob. *Rynek niemiecki*, dz. cyt., s. 40.

działalności gospodarczej, ale odpowiednie dane statystyczne nie są jeszcze znane.<sup>17</sup>

- ♦ **Szlezwik-Holsztyn.** Wśród polskich inwestycji na terenie tego landu na miejsce pierwsze wysuwa się inwestycja polskiego potentata naftowego – PKN Orlen, który przejął w północno-zachodnich Niemczech 497 stacji benzynowych od sieci SHELL/ARAL. Siedzibą spółki jest miejscowość Elmshorn, a niemiecka spółka-córka nosi nazwę Orlen Deutschland AG. W planie Orlen Deutschland AG jest kontrolowanie od 2007 roku 10% rynku północnoniemieckiego w branży paliwowej. Obecnie firma kontroluje 7% rynku północnoniemieckiego i 2,3% Niemiec.<sup>18</sup>

Podsumowując: można zaobserwować dynamiczny rozwój handlu oraz wzrost inwestycji bezpośrednich zarówno w Polsce, jak i w Niemczech. Aktywność polskich przedsiębiorców na rynku niemieckim jest znaczna, oprócz 44 tys. zarejestrowanych polskich firm działa również ponad 21 tys. firm rzemieślniczych. Rokuje to dobre wzajemne stosunki w przyszłości.

## Republika Czeska

Polska jest jednym z głównych partnerów handlowych Republiki Czeskiej wśród państw członkowskich CEFTA. Czechów i Polaków łączy nie tylko wspólna granica, lecz także pokrewieństwo kulturowe i językowe, podobny poziom gospodarczy, szybko rosnące saldo wzajemnej wymiany handlowej i wspólne dążenie do Unii Europejskiej.<sup>19</sup>

W Polsce powszechnie znana jest również bardzo dobra jakość czeskich autostrad, korytarzy kolejowych i pozostałych elementów infrastruktury, takich jak na przykład oczyszczalnie wód ściekowych, stacje uzdatniania wody, gazociągi i inne tego rodzaju budowy. Szczególnym zainteresowaniem wśród polskich przedsiębiorstw cieszą się ostatnio czeskie technologie paliw ekologicznych, mogące wyraźnie pomóc w zapewnieniu pomyślnego rozwoju polskiego rolnictwa.<sup>20</sup>

Kolejnymi dziedzinami, w których należy się spodziewać rozwinięcia współpracy polskich i czeskich podmiotów gospodarczych, są: budowa autostrad, rekonstrukcja dróg, linii kolejowych, źródeł energii, następnie regulacja rzek (głównie Odry), dostawy urządzeń ekologicznych. Perspek-

<sup>17</sup> Zob. tamże, s. 42 i nast.

<sup>18</sup> Zob. *Rynek niemiecki*, dz. cyt., s. 54.

<sup>19</sup> Zob. [www.oczechach.info/index.php?ID=95](http://www.oczechach.info/index.php?ID=95).

<sup>20</sup> Zob. tamże.

tywiczny jest także wspólny udział czeskich i polskich firm w innych budowlach o znaczeniu strategicznym w obu państwach.

Polscy partnerzy zainteresowani są czeskimi dostawami polietylenu, polipropylenu, paliw ekologicznych, części zamiennych i wyposażenia do samochodów i traktorów, a także papieru i wyrobów z papieru, szkła i opakowań.<sup>21</sup>

Przeważająca część nowych projektów inwestycyjnych realizowanych z udziałem Agencji CzechInvest to inwestycje podmiotów krajowych. Przedsiębiorstwa czeskie przygotowały 127 projektów o łącznej wartości ok. 10 mld CZK, które mają wytworzyć 4.054 nowych miejsc pracy. Każde trzecie nowe miejsce pracy ma być obsadzone przez absolwenta wyższej uczelni. Druga lokata co do liczby projektów przypadła Niemcom (29), a trzecia – Amerykanom (14).<sup>22</sup>

**[Rysunek, jeżeli ma zostać, proponuje zamienić na tabelę!](#)**

Źródło – [www.czechinvest.org/data/files/vz-2007-1084.pdf](http://www.czechinvest.org/data/files/vz-2007-1084.pdf), s. 11.

Długookresowe statystyki wzrostu handlu zagranicznego między Republiką Czeską i Polską dowodzą, że współpraca czeskich i polskich firm i ich wzajemna wymiana handlowa są źródłem wysokiej jakości materiałów początkowych, półproduktów oraz oszczędności dla polskich importerów i producentów. Kooperacja czeskich i polskich firm pomaga w zwiększeniu ich zdolności eksportowej i zachowaniu konkurencyjności wyrobów końcowych na coraz bardziej wymagających rynkach zachodnich i światowych.<sup>23</sup>

## Ukraina

Polski udział w bezpośrednich inwestycjach na Ukrainie nieznacznie wzrósł i wyniósł w 2001 roku 69,3 mln USD, co stanowiło 1,58% wszystkich bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Przedsiębiorstwa z polskim kapitałem stanowiły wówczas 10% wszystkich przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym na Ukrainie. W sumie podmiotów gospodarczych z polskim kapitałem zarejestrowano 1,8 tys., z czego ponad 200 zajmuje się produkcją. Intensyfikacja współpracy gospodarczej między oboma krajami miała miejsce również i w 2002 roku. Polska zajęła trzecie miejsce jako partner gospodarczy Ukrainy obok Rosji i Niemiec. Dynamicznie rozwijała się współpraca regionalna w zakresie euroregionów „Karpaty” i „Bug”

---

<sup>21</sup> Zob. tamże.

<sup>22</sup> Wydział Promocji Handlu i Inwestycji, Ambasady Rzeczypospolitej Polskiej w Pradze, „Biuletyn informacyjny”, luty 2009, s. 5.

<sup>23</sup> Zob. [www.oczechach.info/index.php?ID=95](http://www.oczechach.info/index.php?ID=95).

oraz między polskimi szesnastoma województwami a ich ukraińskimi odpowiednikami w ramach umów partnerskich.<sup>24</sup>

W okresie ostatnich pięciu lat, dynamiczny wzrost polskich inwestycji bezpośrednich doprowadził do zwielokrotnienia udziału polskich przedsiębiorstw na rynku ukraińskim. W 2007 roku polskie przedsiębiorstwa zainwestowały na terenie Ukrainy 670,5 mln USD, co plasowało Polskę na 11. miejscu na liście największych inwestorów zagranicznych, z udziałem 2,3%. Polskie inwestycje na Ukrainie odnotowują bardzo wysoką dynamikę wzrostu - w styczniu 2007 roku wartość polskiego kapitału w tym kraju sięgała 366 mln USD. Zainteresowanie polskich przedsiębiorstw inwestycjami na Ukrainie dynamicznie rośnie.<sup>25</sup>

Polskie przedsiębiorstwa zainwestowały na terenie Ukrainy do 1 lipca 2008 roku 730,5 mln USD, co daje Polsce obecnie 12 miejsce na liście największych inwestorów zagranicznych, z udziałem 2% w łącznej kwocie BIZ na Ukrainie. Dynamika polskich inwestycji na Ukrainie w okresie ostatnich sześciu miesięcy wyraźnie się obniżyła - o ile w pierwszym półroczu 2007 przyrost polskich inwestycji wynosił prawie 120 mln USD, a w całym 2007 roku ponad 300 mln USD, o tyle okres styczeń-czerwiec 2008 zaowocował ich zwiększeniem o 60 mln USD.<sup>26</sup> Nadal czołową pozycję w ramach polskiego zaangażowania kapitałowego na Ukrainie stanowią inwestycje instytucji sektora finansowego - banków Pekao SA w UniCredit Ukraina, PKO BP SA w Kredobank, Getin Holding w Prikarpatyia Bank SA oraz PZU SA w PZU Ukraina. Wśród podmiotów sektora przemysłowego wymienić warto m.in. inwestycje firm Barlinek, Cersanit, Sanitec-Koło, Can-Pack, TZMO, Inter-Groclin, firm meblarskich Forte, BRW i Nowy Styl. Mimo spadku dynamiki wzrostu polskich inwestycji uwidoczniono w statystyce, deklarowane zainteresowanie polskich przedsiębiorstw inwestycjami na Ukrainie utrzymuje się na wysokim poziomie.<sup>27</sup>

## Rosja

W okresie styczeń-wrzesień 2006 roku napływ inwestycji z Polski do Rosji wyniósł 143,8 mln USD, w tym inwestycje bezpośrednich - 87,4 mln USD (60,8%). Najwięcej polskich inwestycji w styczniu-wrześniu 2006 roku skierowano do sektorów przetwórczych - 124,9 mln USD

<sup>24</sup> Zob. Z. Szmyd, *Ukraina*, w: „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2002”, Warszawa 2002, s. 299.

<sup>25</sup> Zob. Wydział Ekonomiczny Ambasady Rzeczypospolitej Polskiej na Ukrainie, *Wymiana handlowa 2007. Polska - Ukraina*, s. 2.

<sup>26</sup> Zob. Wydział Ekonomiczny Ambasady Rzeczypospolitej Polskiej na Ukrainie, *Polsko-ukraińska współpraca gospodarcza w pierwszej połowie 2008 r.*, s. 2.

<sup>27</sup> Zob. tamże, s. 3.



(86,9%), a wśród nich do: przetwórstwa drewna i produkcji wyrobów z drewna - 56,7 mln USD (45,4% inwestycji w sektorach przetwórczych), produkcji środków transportu i urządzeń - 43,9 mln USD (35,2%), produkcji chemicznej - 10,7 mln USD (8,6%), produkcji wyrobów żywnościowych, włączając napoje i tytoń - 8,1 mln USD (6,5%), a następnie do operacji z nieruchomościami, dzierżawy i świadczenia usług - 10,5 mln USD (7,3% łącznej sumy polskich inwestycji), handlu hurtowego i detalicznego oraz remontów - 5,3 mln USD (3,7%), sfery finansowej - 3,0 mln USD (2,1%).<sup>28</sup>

Nastąpiła aktywizacja działalności inwestycyjnej polskich firm w Rosji, szczególnie w okresie obejmującym 2005 rok i trzy kwartały 2006 roku, przy czym plany inwestycyjne polskich przedsiębiorstw - m.in. GRAJEW w Wielkim Nowgorodzie (płyty wiórowe), FORTE we Włodzimierzu (meble), firmy BIOTON w Orle (produkcja insuliny), Toruńskich Zakładów Materiałów Opatrunkowych - „Bella-Jegoriewsk” w obwodzie moskiewskim (materiały higieniczne) - oraz plany produkcyjne niektórych innych polskich przedsiębiorstw (m.in. w zakresie produkcji artykułów przemysłowych gospodarstwa domowego, wyrobów ceramiki sanitarnej, okien dachowych, przetwórstwa drewna, materiałów budowlanych i wykończeniowych, w tym chemii budowlanej, paneli podłogowych, wyrobów kosmetycznych i higienicznych, mebli, opakowań, przetwórstwa rolno-spożywczego: produkcji napojów, przypraw, wyrobów cukierniczych), wskazują wręcz na możliwość ich dalszego zasadniczego zwiększenia w perspektywie 2007 roku. Polskie inwestycje na rynku rosyjskim na koniec września 2006 roku kształtowały się na poziomie 287,1 mln USD.<sup>29</sup>

W strukturze polskich inwestycji w Rosji przeważają inwestycje bezpośrednie - 250,6 mln USD (87,3%), co jest wskaźnikiem znacznie wyższym niż średni dla inwestycji zagranicznych w Federacji Rosyjskiej.

Regionalna lokalizacja polskich inwestycji w Federacji Rosyjskiej Według danych Federalnej Służby Statystyki Państwowej FR, najwięcej polskich inwestycji ulokowano (na koniec czerwca 2006 roku) w Północno-Zachodnim Okręgu Federalnym Rosji (bez obwodu kaliningradzkiego) - 143,3 mln USD. Największe przedsięwzięcie inwestycyjne realizowane jest w obwodzie nowogrodzkim - 130,1 mln USD (zajmuje pierwsze miejsce wśród rosyjskich regionów pod względem wielkości polskich inwestycji) - przez firmę GRAJEW, która uruchomiła duży zakład produkcji płyt wiórowych. Na drugim miejscu pod względem polskich inwestycji w Północno-Zachodnim Okręgu Federalnym Rosji znajduje się

<sup>28</sup> Zob. Wydział Promocji Handlu i Inwestycji Ambasady Rzeczypospolitej Polskiej w Moskwie, „Biuletyn informacyjny” nr 1 (2007), s. 12.

<sup>29</sup> Zob. tamże, s. 16.

Sankt Petersburg (11,6 mln USD) – miasto to zajmuje szóste miejsce wśród rosyjskich regionów pod względem wielkości polskich inwestycji. Polscy inwestorzy i firmy usługowe prowadzą stałą współpracę z ok. 50 przedsiębiorstwami regionu. W rejonie gatczinskim obwodu leningradzkiego funkcjonowały m.in. spółki NOVOL-u (produkcja szpachlówek samochodowych) i Lukullusa z Nowego Dworu Mazowieckiego (produkcja wyrobów mięsnych). W regionie działa m.in. salon meblowy firmy Studio-Rustica z Gdańska. Polsko-rosyjska spółka MEDPOL produkuje ozdoby choinkowe i artykuły higieniczne w Kronsztadzie. Przedstawiciel polskiej firmy BOLIX w Sankt Petersburgu zrealizował szereg projektów budowlanych w technice dociepleń budynków metodą Bolix.<sup>30</sup>

Polskie zakumulowane inwestycje zagraniczne w Rosji w trzech pierwszych kwartałach 2008 roku wyniosły 265.372 tys. USD, z czego 187.042 tys. USD stanowiły inwestycje bezpośrednie i 78.330 tys. USD pozostałe inwestycje. Ze wszystkich działów rosyjskiej gospodarki największy napływ zagranicznych inwestycji z Polski zanotowały sektory przetwórcze – 127.710 tys. USD (inwestycje bezpośrednie – 105.887 tys. USD), z czego m.in.: obróbka drewna i produkcja wyrobów z drewna – 72.447 tys. USD (72.351 tys. USD), produkcja środków chemicznych – 14.735 tys. USD (12.900 tys. USD), produkcja tekstylna i odzieżowa – 10.330 tys. USD (10.330 tys. USD), produkcja spożywcza (w tym napoje i tytoń) – 8.573 tys. USD (brak inwestycji bezpośrednich), produkcja urządzeń elektrycznych, elektronicznych i optycznych – 7.404 tys. USD (4.434 tys. USD). Napływ inwestycji do sektora finansowego wyniósł 70.700 tys. USD (70.700 tys. USD), handlu hurtowego oraz detalicznego i remontów – 22.416 tys. USD (1.154 tys. USD), wydobycia bogactw naturalnych – 32.226 tys. USD (brak inwestycji bezpośrednich).<sup>31</sup>

Dla wzrostu polskiego zaangażowania inwestycyjnego na rynku rosyjskim ważne znaczenie ma stabilizacja warunków prowadzenia działalności inwestycyjnej w Federacji Rosyjskiej. Trwają liczne rozmowy polskich przedsiębiorców z przedstawicielami władz rosyjskich w związku z rozszerzeniem działalności na inne gałęzie przemysłu. Dalszy rozwój ekspansji polskich firm na rynku rosyjskim ma bardzo dobre perspektywy wzrostu.

---

<sup>30</sup> Zob. tamże, s. 18.

<sup>31</sup> Zob. tamże, s. 16 i nast.

## Część VII

# Gospodarka – Polska w globalnej produkcji

Anna Brzyska

---

### Udział w produkcji światowej jako wymiar podmiotowości

Polskie przedsiębiorstwa od dawna obecne są na rynkach zagranicznych. O skuteczności ich ekspansji międzynarodowej w ostatnich latach świadczył głównie rosnący o kilkanaście procent rocznie eksport. Obecnie w przełomowy sposób zmienia się charakter tej ekspansji. Obok eksportu coraz większego znaczenia nabierają inwestycje bezpośrednie. Dążąc do zwiększenia konkurencyjności i poprawy rentowności, firmy zawierają alianse z partnerami zagranicznymi, budują sieci dystrybucji, wreszcie – przenoszą produkcję i świadczenie usług na inne rynki. Prowadzą działalność gospodarczą w obcym kraju i zakładają tam firmy.

---

W tym rozdziale zostanie przyjęte najszersze kryterium określające międzynarodową ekspansję przedsiębiorstw, rozumianą jako działalność gospodarcza podejmowana poza granicami kraju, niezależnie od liczby rynków zagranicznych czy też rodzaju przedmiotu ekspansji. Warunkiem koniecznym jest jednakże to, by działalność taka nie miała jedynie jednorazowego charakteru, lecz by cechowała ją względna trwałość – w okresie wyznaczonym przez horyzont ekspansji. O jej skuteczności decydują zaś dwa główne czynniki: otoczenie międzynarodowe oraz zasoby przedsiębiorstwa. Potencjał otoczenia mierzy się możliwościami, jakie daje ono firmom, by realizowały swoją strategię ekspansji (określone nasilenie

szans bądź zagrożeń), z kolei o potencjale firmy decydują jej zasoby (atuty) oraz słabości<sup>1</sup>.

Ekspansja międzynarodowa przedsiębiorstw przyjąć może rozmaite formy. Różne są bowiem instytucjonalne rozwiązania zapewniające przedsiębiorstwu wprowadzenie na rynek zagraniczny swoich produktów, zasobów i/lub kapitału<sup>2</sup>. Zgodnie z tradycyjnym modelem podziału wyróżnić można pięć głównych form międzynarodowej ekspansji: eksport<sup>3</sup>, licencjonowanie<sup>4</sup>, franchising<sup>5</sup> oraz – w ramach inwestycji bezpośrednich – *joint venture*<sup>6</sup> i samodzielne prowadzenie działalności za granicą (filie, oddziały)<sup>7</sup>. W ostatnim czasie ukształtowały się także nowe formy ekspansji, określane jako nietradycyjne – wśród nich m.in.: kontrakty menedżerskie<sup>8</sup>, kontrakty na inwestycje „pod klucz”<sup>9</sup>, kontrakty na poddostawy<sup>10</sup> oraz alianse strategiczne<sup>11</sup>. Ze względu na przedmiot ekspansji można wyróżnić

<sup>1</sup> Zob. A. Gorczyńska, *Międzynarodowa ekspansja przedsiębiorstw*, Warszawa 2008, s. 45–48.

<sup>2</sup> Zob. A. Zaorska, *Ku globalizacji? Przemiany w korporacjach transnarodowych i w gospodarce światowej*, Warszawa 1998, s. 181.

<sup>3</sup> Eksport, czyli sprzedaż towarów i usług za granicę. Eksport może mieć charakter pośredni lub bezpośredni.

<sup>4</sup> Licencjonowanie polega na transferze poza granice kraju objętych patentem lub ochroną wzorów praw do całkowitego lub częściowego korzystania w celach zarobkowych (sprzedaż zasobów w formie licencji); zob. J. Rymarczyk, *Internacjonalizacja i globalizacja przedsiębiorstwa*, Warszawa 2004, s. 176.

<sup>5</sup> Franchising polega na sprzedaży przez dawcę franchisingu zezwolenia na prowadzenie działalności handlowej przez biorcę franchisingu według określonego programu sprzedaży i produkcji, zob. tamże.

<sup>6</sup> *Joint venture*, czyli przedsiębiorstwo z udziałem kapitału zagranicznego (połączone kapitały tworzą silniejszy potencjał niż potencjał każdego z nich rozpatrywany osobno); zob. A. Gorczyńska, *Międzynarodowa ekspansja przedsiębiorstw*, dz. cyt., s. 122.

<sup>7</sup> Inwestycje bezpośrednie mogą przyjąć postać samodzielnego prowadzenia działalności gospodarczej za granicą i pozostają one wyłączną własnością przedsiębiorstwa.

<sup>8</sup> Kontrakt menedżerski polega na tym, że przedsiębiorstwo podejmujące ekspansję zobowiązuje się do wykonania usługi z zakresu zarządzania (np. zarządzania ogólnego, finansowego, zarządzania kadrami lub produkcją) na rzecz zagranicznego zleceniodawcy; o nietradycyjnych formach ekspansji zob. K. Fonfara et al., *Strategie przedsiębiorstw w biznesie międzynarodowym*, Poznań 2000, s. 63–67.

<sup>9</sup> Kontrakt na inwestycje „pod klucz” polega na kompleksowej realizacji przez przedsiębiorstwo (najczęściej przemysłowe lub budowlane) inwestycji na zlecenie zagranicznego klienta, zob. tamże.

<sup>10</sup> Kontrakt na poddostawy polega na tym, że jedno przedsiębiorstwo zleca podwykonawcy produkcję elementów lub montaż gotowych produktów z komponentów, które samo dostarcza, zob. tamże.

<sup>11</sup> Alianse strategiczne to długoterminowe powiązania kooperacyjne pomiędzy co najmniej dwoma przedsiębiorstwami; mają one służyć połączeniu lub/i wymianie określonych zasobów przez partnerów sojuszu dla osiągnięcia ustalonego celu; zob. H. Chwisiecka-Dudek, W. Sroka, *Alianse strategiczne. Problemy teorii i dylematy praktyki*, Kraków 2002, s. 21.

formy ekspansji produktowej (eksport/import), zasobowej (licencjonowanie, franchising, alianse strategiczne - niekapitałowe) oraz kapitałowej (*joint venture*, zagraniczne filie i oddziały)<sup>12</sup>.

W przypadku firm polskich możemy mówić zarówno o rozwoju ekspansji produktowej, zasobowej, jak i kapitałowej, jednakże większość spośród rodzimych podmiotów gospodarczych znajduje się dopiero na początku procesu międzynarodowej ekspansji. Polskie przedsiębiorstwa to głównie biorcy kapitału zagranicznego. Dominacja napływu nad odpływem inwestycji bezpośrednich nie powinna być jednak rozpatrywana jako zjawisko negatywne, gdyż firmy krajowe zyskują w ten sposób kapitał z zagranicy, który może sprzyjać rozwojowi inwestycji bezpośrednich w przyszłości.

Jak pokazują wyniki badań ankietowych, przeprowadzonych po wejściu Polski do UE (raport KPMG<sup>13</sup>), ponad 90% największych polskich firm przemysłowych i usługowych traktuje ekspansję międzynarodową jako element swojej strategii biznesowej, a 75% zamierza w przyszłości rozszerzyć swoją działalność gospodarczą poza granicami kraju. Spośród rozmaitych form międzynarodowej ekspansji najczęściej wykorzystywany jest eksport (aż 54% polskich firm wskazuje go jako dominującą formę zaangażowania zagranicznego); jego popularność wynika z faktu, iż jest to najprostsza forma sprzedaży produktów i usług na zagranicznych rynkach zbytu. 23% przedsiębiorstw posiada za granicą własne oddziały/filie: produkcyjne (7%), handlowo-produkcyjne (7%) i handlowe (9%). Na alianse z przedsiębiorstwami zagranicznymi wskazało 11% firm, na kolejnych miejscach znalazły się przejęcia (7%), *joint venture* (3%) i sprzedaż licencji (2%).

Badania wykazały, że dla większości firm główny obszar zaangażowania poza granicami kraju stanowią państwa UE, a także kraje Europy Środkowo-Wschodniej, takie jak Rosja, Ukraina, Białoruś. Państwa azjatyckie oraz wysoko rozwinięte kraje europejskie nienależące do UE (Szwajcaria, Norwegia) są również postrzegane jako atrakcyjne kierunki zagranicznej działalności polskich przedsiębiorstw.

Większość przedsiębiorstw za najważniejsze atuty, dzięki którym utrzymują wysoką pozycję na rynkach zagranicznych, uznaje wysoką jakość swoich produktów i usług oraz stosunkowo niskie koszty produkcji (pracy). Co ciekawe, aż jedna trzecia badanych przedsiębiorstw wskazała,

<sup>12</sup> Zob. A. Gorczyńska, *Międzynarodowa ekspansja przedsiębiorstw*, dz. cyt., s. 54-147.

<sup>13</sup> Zob. „Ekspansja międzynarodowa polskich przedsiębiorstw”, raport badawczy KPMG, 2005; w badaniu wzięło udział 65 przedsiębiorstw spośród największych firm przemysłowych i usługowych z przewagą kapitału polskiego.

że o ich konkurencyjności decyduje wizerunek, reputacja i tradycja. Pozostałe atuty wymieniane przez polskie firmy to umiejętność szybkiego reagowania na zmieniające się potrzeby rynku oraz łatwość dostosowywania oferty do wymagań klientów. Tylko 10% przedsiębiorstw wskazało zaawansowane technologie i *know-how* jako elementy wpływające na ich pozycję na międzynarodowych rynkach.

W porównaniu z bezpośrednimi inwestycjami zagranicznymi lokowanymi w Polsce, zaangażowanie kapitałowe Polski za granicą nie jest tak duże, jednak wyraźnie wzrasta, zwłaszcza od czasu wstąpienia do UE. Według danych NBP, w 2006 roku zainwestowaliśmy za granicą 3.319 mln EUR. Lata 2005 i 2006 były wręcz rekordowe pod tym względem; wartość polskich bezpośrednich inwestycji zagranicznych w 2005 roku okazała się o 400% większa niż rok wcześniej, a w 2006 roku - o 133% większa niż w roku 2005<sup>14</sup>.

Jak wynika z rankingu przygotowanego przez ekspertów Instytutu Globalizacji, Polska należy do najdynamiczniej rozwijających się rynków świata. Nasz kraj zajął 29. miejsce na liście 50 państw najszybciej rozwijających się pod względem gospodarczym na świecie. Autorzy zestawienia wzięli pod uwagę najważniejsze wskaźniki ekonomiczne z roku 2007, tj. wzrost PKB, wartość PKB na osobę, stopę bezrobocia, inflację, stopień zadłużenia państwa, wysokość obrotów w handlu międzynarodowym oraz wartość bezpośrednich inwestycji zagranicznych<sup>15</sup>. Polskie firmy zdobywają konkurencyjne pozycje i budują swój potencjał, stosując rozmaite strategie. To z kolei ma wpływ na podniesienie poziomu ich własnej konkurencyjności oraz konkurencyjności gospodarki jako całości. Za główne motywy ekspansji polskich przedsiębiorstw na rynki zagraniczne mogą zostać uznane:

- ♦ wielkość oraz pojemność rynków zagranicznych - rynki, w szczególności w Azji oraz w Europie Środkowo-Wschodniej, cechuje duży potencjał demograficzny, spora dynamika popytu wewnętrznego oraz znaczny wzrost gospodarczy, co sprzyja polskim firmom wchodzącym do tych krajów ze swoimi produktami i usługami;
- ♦ niższe jednostkowe koszty pracy - rynki zagraniczne (w państwach Azji i Europy Wschodniej), na których inwestują pol-

<sup>14</sup> Zob. A. Gorczyńska, *Międzynarodowa ekspansja przedsiębiorstw*, dz. cyt., s. 147; M. Odziemczyk, *Inwestycje zagraniczne w 2006. Trendy i perspektywy pozyskiwania inwestorów zagranicznych przez Polskę*, Warszawa 2007.

<sup>15</sup> Zob. Instytut Globalizacji, *Polska 29. gospodarką na świecie*, [www.outsourcing.com.pl/7367,polska\\_29\\_gospodarka\\_swiate.html](http://www.outsourcing.com.pl/7367,polska_29_gospodarka_swiate.html).

skie przedsiębiorstwa, gwarantują dostęp do taniej siły roboczej;

- ♦ ochrona i wzmocnienie własnej pozycji rynkowej - zabezpieczanie oraz zdobywanie wpływów na zagranicznych rynkach w dobie zglobalizowanej gospodarki musi być rozpatrywane przez polskie firmy w szerszej perspektywie geograficznej, a wybieranie lokalizacji nowych inwestycji ma także na celu wyprzedzenie potencjalnych i obecnych konkurentów;
- ♦ bliskość klientów;
- ♦ konsolidacja w ramach branży - inwestycje bezpośrednie, zwłaszcza przejęcia, służą wzmocnieniu pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstw; w odniesieniu do polskich BIZ dotyczy to zwłaszcza branż wyspecjalizowanych lub schyłkowych (na przykład zakup w 2006 roku przez PKN Orlen pakietu akcji litewskiej spółki AB Możejki);
- ♦ możliwości szerszej ekspansji eksportowej na pobliskie rynki - inwestycje zagraniczne ułatwiają rozszerzenie działalności na pobliskie regiony geograficzne, wpływając na obniżenie kosztów tego typu działań i zwiększenie korzyści;
- ♦ dodatkowe możliwości eksportu na rynek inwestowania - zagraniczne inwestycje wiążą się z eksportem rozmaitych komponentów, produktów i zasobów niezbędnych do prowadzenia uruchomionej działalności produkcyjnej i usługowej<sup>16</sup>.

Poniżej znajdują się wybrane przykłady firm, które odniosły największy międzynarodowy sukces.

## 1. Branża odzieżowa

LPP SA<sup>17</sup> jest przedsiębiorstwem związanym z projektowaniem i dystrybucją odzieży w Polsce i państwach Europy Środkowej i Wschodniej. Firma, założona w 1991 roku, początkowo zajmowała się drobnym handlem, m.in. elektroniką i tanią odzieżą sprowadzanymi z Azji Południowo-Wschodniej. W 1992 roku zaczęła produkować ubrania pod własną marką Ross. W 1995 roku zainteresowała się Chinami jako kierunkiem dalszej ekspansji. W 1997 roku właściciele postanowili wypromować no-

---

<sup>16</sup> Zob. E. Radomska, *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne (BIZ) polskich przedsiębiorstw*, [www.exporter.pl/bazy/Info\\_obszerne/284.php](http://www.exporter.pl/bazy/Info_obszerne/284.php).

<sup>17</sup> Nazwa pochodzi od założycieli i głównych właścicieli przedsiębiorstwa: L - Lubianiec Jerzy, P - Piechocki Marek, drugie P oznacza: „partnerzy”.

wą markę Reserved, a w 1999 uruchomili nowy kanał dystrybucji, którym były firmowe salony z odzieżą, działające na zasadzie sieci franchisingowej. Po sukcesie marki Reserved na polskim rynku odzieżowym LPP rozpoczął otwieranie salonów poza granicami kraju - pierwszym był salon w Tallinie (luty 2002 roku). W połowie 2002 roku LPP przejął spółkę OU Front Trade, która miała się zajmować sprzedażą detaliczną w Estonii. W październiku 2003 roku w Polsce było już 55 salonów, a za granicą - 15. W marcu 2004 roku firma wprowadziła nową markę - Cropp. Ostatnim, ważnym przedsięwzięciem było przejście przez LPP przedsiębiorstwa Artman, właściciela m.in. marki House. Dzięki temu LPP stał się właścicielem kolejnych 198 salonów, z czego 77 znajduje się za granicą<sup>18</sup>.

Specyfika LPP polega na łączeniu działalności projektowej, dystrybucyjnej i marketingowej. Firma we własnym zakresie zajmuje się przeprowadzaniem badań rynkowych oraz projektowaniem kolekcji odzieży i opakowań. Produkcja (szycie) zlecana jest fabrykom znajdującym się poza krajem - większość podwykonawców ma swoje siedziby w Chinach (spółka posiada własne biuro handlowe w Szanghaju), jest też realizowana w Indiach i Turcji (nie licząc Polski). Dzięki obniżeniu kosztów produkcji przedsiębiorstwo szybko zdobyło przewagę konkurencyjną w kraju oraz w Europie Środkowo-Wschodniej. Pod koniec grudnia 2007 roku LPP posiadał 181 sklepów Reserved i 128 sklepów Cropp, z czego odpowiednio 72 salony Reserved i 30 salonów Cropp znajdowało się poza granicami kraju - w Czechach, na Węgrzech, Słowacji, Ukrainie, Litwie i Łotwie, a także w Rosji i Estonii. Inne kierunki eksportu to Białoruś, Słowenia, Jugosławia i Chorwacja<sup>19</sup>. Warto zauważyć, że przykład LPP obrazuje ewolucyjny charakter ekspansji, która rozpoczęła się od formy ekspansji produktowej i poprzez zasobową przeszła do ekspansji kapitałowej.

### Inne znane firmy odzieżowe:

**KAN** - prężnie rozwijająca się łódzka firma. Jej marka, Tatum, oferuje asortyment zarówno dla kobiet, jak i mężczyzn. Sieć sklepów Tatum liczy już sobie za granicą 34 salony, w tym pięć na Węgrzech, osiem w Czechach, 15 w Rosji, trzy w Niemczech oraz trzy na Ukrainie. W planach szefów KAN jest ekspansja na skalę europejskich gigantów odzieżowych - H&M czy Zary. Kolejne otwarcia planowane są w Belgii i Holandii<sup>20</sup>.

Liderami polskiej branży odzieżowej są także: **Monnari** (145 salonów, cztery poza granicami kraju - w Berlinie i Kaliningradzie), **Vistula**

<sup>18</sup> Zob. A. Gorczyńska, *Międzynarodowa ekspansja przedsiębiorstw*, dz. cyt., s. 157-160.

<sup>19</sup> Zob. tamże, s. 155-156.

<sup>20</sup> Zob. *Ubrania jadą za granicę*, „Puls Biznesu”, 25 lutego 2008 r.



**& Wólczanka**<sup>21</sup> (170 salonów, w tym pięć za granicą). **Zakłady Odzieżowe Bytom SA** należą do najstarszych polskich przedsiębiorstw w branży odzieżowej (firma istnieje od 1945 roku), ich produkcja koncentruje się na wysokiej jakości odzieży męskiej o klasycznej linii (m.in. garnitury, marynarki, spodnie). Ubrania firmy Bytom cieszą się uznaniem wśród klientów zagranicznych, zwłaszcza w Niemczech (salon w Berlinie), Francji, Anglii, USA i we Włoszech<sup>22</sup>.

Wśród polskich firm z branży odzieżowo-obuwniczej triumfy święci także znany producent obuwia - marka **Gino Rossi**, która posiada 74 salony w Polsce oraz 28 salonów za granicą - w Czechach, Gruzji, na Litwie i Ukrainie, w Rosji i na Węgrzech.<sup>23</sup>

Podobne sukcesy w sprzedaży swych towarów, zwłaszcza na rynkach wschodnich, ma na koncie firma **Wittchen** - lider na rynku ekskluzywnej galanterii skórzanej (produkuje m.in. skórzane portfele, torebki damskie, aktówki, paski, walizki i torby podróżne, rękawiczki i inne). Firma posiada rozległą sieć własnych salonów firmowych i stoisk patronackich w kraju, prowadzi sprzedaż produktów dla klientów instytucjonalnych, a także dynamicznie rozwija działalność eksportową. Obecnie marka może się pochwalić licznymi sklepami firmowymi na rynku wschodnim, głównie w Rosji, na Ukrainie i na Białorusi.<sup>24</sup>

## 2. Branża informatyczna

**Asseco Poland (ACP)** jest największą spółką informatyczną notowaną na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie. W kwietniu 2008 roku zakończył się proces połączenia Asseco Poland z Prokom Software, po tej fuzji firma znalazła się w gronie dziesięciu największych pod względem kapitalizacji spółek informatycznych w Europie. Asseco Poland specjalizuje się w produkcji i rozwoju oprogramowania dla różnych sektorów gospodarki. Jako jedna z nielicznych firm wdraża kompleksowe systemy informatyczne własnego autorstwa dla sektora bankowego (korzysta z nich ponad połowa banków działających w kraju). Spółka dysponuje również rozwiązaniami dla ubezpieczeń, przedsiębiorstw i administracji publicznej. Asseco Poland jest liderem w budowie międzynarodowej Grupy Kapi-

<sup>21</sup> Vistula & Wólczanka SA powstała 31 sierpnia 2006 roku w wyniku połączenia się spółek Vistula SA oraz Wólczanka SA. Połączenie nastąpiło poprzez przeniesienie całego majątku Wólczanki SA na Vistulę SA w zamian za akcje, jakie Vistula SA wydała akcjonariuszom Wólczanki SA; zob. [www.vistula.com.pl](http://www.vistula.com.pl).

<sup>22</sup> Zob. [www.bytom.com.pl](http://www.bytom.com.pl).

<sup>23</sup> Zob. [www.gino-rossi.com](http://www.gino-rossi.com).

<sup>24</sup> Zob. [www.sklep.wittchen.com](http://www.sklep.wittchen.com).

talowej Asseco, skupiającej firmy informatyczne z Europy. Spółki z Grupy Asseco są obecne w kilkunastu krajach, m.in. na Słowacji, w Czechach, Niemczech, Austrii, Litwie, Rumunii, Serbii czy Chorwacji. Ponadto w najbliższej przyszłości spółka planuje dalszą ekspansję międzynarodową, analizowane są bowiem rynki państw Europy Zachodniej, a także USA.

**IVO-Software** - domeną firmy, założonej w 2001 roku na bazie współpracy biznesowej i naukowej, są komputerowe syntetyzatory mowy. Pierwszy produkt IVO-Software - Speaker - został stworzony w 2004 roku z myślą o osobach niewidomych lub niedowidzących, które potrzebują narzędzi służących do odczytywania treści na ekranie komputera. W 2006 roku firma wypuściła syntetyzator mowy o nazwie Ivona<sup>25</sup>. Program płynnie naśladuje ludzką mowę i stwarza duże szanse wykorzystania go w rozmaitych celach. Oprogramowanie tworzone w Gdyni trafiło m.in. do telefonicznego centrum obsługi klienta Deutsche Banku i do infolinii Straży Granicznej. Syntetyzatory firmy komunikują się z użytkownikami nie tylko po polsku, lecz także po angielsku i rumuńsku<sup>26</sup>.

**Comarch** jest międzynarodowym integratorem i producentem innowacyjnych systemów informacyjnych. Specjalizuje się w systemach obsługi klientów, systemach zarządzania przedsiębiorstwem ERP, bezpieczeństwie informatycznym, systemach CRM i wsparcia sprzedaży, komunikacji elektronicznej oraz Business Intelligence. Firma oferuje także usługi z zakresu outsourcingu informatycznego oraz usługi konsultingowe<sup>27</sup>. Została założona w 1991 roku, a pierwszym oferowanym przez nią produktem był program komputerowy służący do sterowania sieciami telekomunikacyjnymi (kolejnym w ofercie Comarchu stał się program podnoszący poziom bezpieczeństwa danych w sieciach komputerowych). W 1999 roku zadebiutowała na GPW (akcje weszły ze 102-procentowym przebicciem).

O sukcesie firmy przesądziła szybka i pomyślna ekspansja międzynarodowa. W 2001 roku sfinalizowano umowę z fińskim producentem telefonów komórkowych, Nokią. Na początku 2002 roku firma wygrała przetarg na wdrożenie systemu billingowego Deutsche Telefon und Marketing; w tym samym roku zwyciężyła w kolejnym przetargu - zorganizowanym przez amerykańskie Terra Telecommunications Corporation. We wrześniu zdobyła kolejnych klientów w Ameryce Łacińskiej (wygranie przetargu w Nikaragui). Przełomowe znaczenie miało zwycięstwo w przetargu ogłoszonym przez Departament Informatyki i Telekomunikacji stanu Waszyngton. Comarch pokonał wówczas ok. 50 przedsiębiorstw, m.in. Hewlett Packard, i zaczął dostarczać systemy billingowe Tytan najważniej-

<sup>25</sup> Zob. [www.ivo.pl](http://www.ivo.pl).

<sup>26</sup> Zob. *Innowacje tlą się w polskim IT*, „Puls Biznesu”, 31 grudnia 2008 r.

<sup>27</sup> Zob. [www.comarch.pl](http://www.comarch.pl).

szym agendom rządowym w Stanach Zjednoczonych. Ten sukces ułatwił firmie dalszą ekspansję w USA. W końcu 2005 roku podpisała pierwszy kontrakt we Francji, gdzie sprzedała dwa moduły platformy informatycznej Tytan (pokonując światowych potentatów). Kolejne umowy umożliwiły jej obecność na rynkach innych państw, m.in. w Macedonii (kontrakt na wdrożenie systemu informacji sądowniczej i prawniczej bazy danych dla ministerstwa sprawiedliwości), w Niemczech i w USA (umowy z komórkowymi operatorami wirtualnymi MVO i MVNE)<sup>28</sup>. W ten sposób Comarch przekształcił się w ponadnarodową sieć spółek zależnych i firm partnerskich - rozlokowanych od Europy, poprzez Bliski Wschód, aż po Amerykę. Imponujące rezultaty sprzedaży<sup>29</sup> osiągnięte przez tę firmę są tym bardziej godne odnotowania, że sprzedaż ta odbywa się na wymagających rynkach, gdzie obecne są najnowocześniejsze rozwiązania informatyczne, a działalność biznesowa podporządkowana jest surowym, wymagającym kryteriom (m.in. w Niemczech i w USA).

Comarch SA posiada w kraju 10 placówek mieszczących się w największych miastach Polski, a poza granicami ma swoje placówki w Niemczech, Rosji, na Słowacji, Ukrainie i Litwie, w USA i Panamie, a także w Zjednoczonych Emiratach Arabskich. Poza licznymi nagrodami krajowymi, przedsiębiorstwo zostało w 2000 roku uznane za Pioniera Technologii przez Światowe Forum Ekonomiczne w Davos; stwierdzono, że Comarch znajduje się w czołówce światowych dostawców IT<sup>30</sup>.

### 3. Branża medyczna, biotechnologiczna i farmaceutyczna

**Bioton SA** jest przedsiębiorstwem zajmującym się produkcją i marketingiem produktów biotechnologicznych oraz leków generycznych<sup>31</sup>. Firma zajmuje się m.in. produkcją rekombinowanej insuliny ludzkiej w postaci substancji farmaceutycznej i preparatów iniekcyjnych (w formie produktu Gensulin), antybiotyków cefalosporynowych, aminoglikozydowych i makrolidowych oraz kropli do oczu. Bioton SA posiada bazę produkcyjną i laboratoryjną umożliwiającą realizację takich procesów i pro-

<sup>28</sup> Zob. A. Górczyńska, *Międzynarodowa ekspansja przedsiębiorstw*, dz. cyt., s. 175-176.

<sup>29</sup> O ekspansji międzynarodowej firmy Comarch świadczą dane dotyczące dochodów z eksportu: w 2003 roku wyniosły one ponad 37 mln PLN, w 2004 i 2005 roku osiągnęły blisko 70 mln PLN, a w 2006 roku już 96,5 mln PLN; za: tamże, s. 177.

<sup>30</sup> Zob. tamże, s. 172-174.

<sup>31</sup> Leki generyczne są odpowiednikiem oryginalnych produktów leczniczych, o takim samym składzie substancji aktywnych, podobnej postaci farmaceutycznej oraz równoważności biologicznej podobnej do oryginalnych farmaceutyków.

jektów jak utrzymanie w gotowości do pracy banków komórek, biosynteza, izolacja białek, chemiczna i enzymatyczna modyfikacja białek oraz oczyszczanie białek<sup>32</sup>.

Bioton został założony w 1989 roku jako spółka z o.o. m.in. przez naukowców z Instytutu Biotechnologii i Antybiotyków. Początkowo jego działalność skupiała się na obrocie hurtowym i detalicznym produktami farmaceutycznymi. W połowie lat 90. Prokom Investment zainwestował kilkanaście mln PLN w spółkę<sup>33</sup>. Dzięki finansowemu wsparciu Bioton zawarł umowę z amerykańską firmą biotechnologiczną - Bio-Technology General Corp (obecnie Ferring International Center SA), która udzieliła mu licencji na produkcję, promocję i sprzedaż insuliny ludzkiej.

W 2000 roku opracowano technologię wytwarzania roztworów insulinowych, a pod koniec tego roku zarejestrowano pierwszą polską rekombinowaną insulinę ludzką. W grudniu 2004 roku Bioton nabył 38% akcji rosyjskiej firmy Bioton Wostok, tworząc z nią spółkę *joint venture*.<sup>34</sup> Na początku 2005 roku Bioton zdobył dostęp do rynków Dalekiego Wschodu oraz Australii i Oceanii. Wejście na tamtejsze rynki umożliwiło przejście w ciągu roku, w kilku etapach, łącznie ok. 90% akcji spółki SciGen. Kolejnym ważnym przedsięwzięciem było utworzenie w listopadzie 2005 roku *joint venture* Bioton-Asia razem z partnerami kazachskimi. W marcu 2006 roku Bioton nabył pośrednio 21,13% akcji ukraińskiego przedsiębiorstwa Indar, które jest największym producentem insuliny na Ukrainie. W kwietniu 2006 roku zawarł umowę dotyczącą utworzenia *joint venture* z chińskimi i singapurskimi partnerami. W rezultacie powstała firma Hefei-SciGen-Bioton Biopharmaceutical Company Ltd. z siedzibą w Hefei w Chinach<sup>35</sup>. W marcu 2007 roku przejął szwajcarskie przedsiębiorstwo Biopartners Holdings AG, które wytwarza produkty na bazie technologii rekombinacji DNA oraz ludzkiego hormonu wzrostu. Na początku 2008 roku przejął dwa włoskie przedsiębiorstwa - Pharmatex Italia S.R.L. oraz Fisiopharma S.R.L. (oba zajmują się wytwarzaniem i sprzedażą leków iniekcyjnych). W ten sposób firma zdobyła dostęp do rynku Unii Europejskiej i Europy Wschodniej, a także dalszy dostęp do rynku na Środkowym

<sup>32</sup> Zob. „Prospekt emisyjny Bioton SA”, dokument podsumowujący zatwierdz. 29 czerwca 2006 r., [http://bossa.pl/analizy/emisje/2006/emisje\\_pp/bioton/bioton\\_prospekt.pdf](http://bossa.pl/analizy/emisje/2006/emisje_pp/bioton/bioton_prospekt.pdf).

<sup>33</sup> Na początku 1996 roku Prokom Investment został wspólnikiem firmy Bioton sp. z o. o.

<sup>34</sup> Celem Biotonu jest wybudowanie na terenie Rosji, w miejscowości Orzeł, wytwórni do produkcji insuliny w fiolkach i wkładach; wytwórnia ta ma się stać w przyszłości centrum wytórczym produktów biotechnologicznych Biotonu na rynek rosyjski oraz państwa byłego ZSRR. Zob. [www.bioton.pl](http://www.bioton.pl); A. Gorczyńska, *Międzynarodowa ekspansja przedsiębiorstw*, dz. cyt., s. 192-193.

<sup>35</sup> Zob. *Nasza insulina w Chinach*, „Rzeczpospolita”, 6 grudnia 2005 r.; *Bioton w Chinach*, „Puls Biznesu”, 6 grudnia 2005 r.

i Dalekim Wschodzie. Ostatnim ważnym przedsięwzięciem Biotonu było zdobycie 50% udziałów w transakcji *joint venture* M.J. Bioton Life Science Ltd. (m.in. produkcja insuliny zwierzęcej i rekombinowanej insuliny ludzkiej, antybiotyków)<sup>36</sup>.

Bioton jest aktualnie jedynym polskim oraz jednym z najważniejszych, nielicznych zresztą, światowych producentów rekombinowanej insuliny ludzkiej. Atuty firmy - przede wszystkim oryginalna technologia wytwarzania rekombinowanej insuliny ludzkiej, zaplecze produkcyjne, wysoka jakość i niższa o ok. 15% cena w porównaniu do zachodnich odpowiedników - umożliwiły jej zarejestrowanie leku w wielu krajach. Międzynarodowa ekspansja Biotonu jest wielowymiarowa - ma charakter ekspansji produktowej, zasobowej i kapitałowej.

### **Inne firmy farmaceutyczne:**

Polskie firmy farmaceutyczne z powodzeniem sprzedają swoje produkty za granicę. Według danych resortu zdrowia w 2007 roku wartość eksportu leków z naszego kraju wyniosła ponad 1 mld USD i była o 22,4% wyższa niż w roku 2006. Jednym z liderów w zakresie inwestycji w poszukiwanie nowych preparatów farmaceutycznych jest firma **Adamed**. W ciągu trzech ostatnich lat na program badań i rozwoju przeznaczyła ona ponad 70 mln PLN, a efektem jej prac są aktualnie 22 zgłoszenia patentowe<sup>37</sup>. Prowadzi wyspecjalizowane badania we współpracy z czołowymi ośrodkami klinicznymi akademii medycznych i instytutów naukowych w Polsce i w USA.<sup>38</sup> Planuje eksport leku do krajów Europy Środkowo-Wschodniej i państw bałtyckich. W tym celu rozpoczęła już procedurę wzajemnego uznania kłopidogrelu<sup>39</sup>.

Firma Macieja Adamkiewicza nie jest jedyną, która stawia na sprzedaż za granicę. Starogardzka **Polpharma** eksportuje swoje produkty do blisko 50 krajów Europy i Azji. W 2007 roku sprzedaż zagraniczna leków tej firmy wzrosła o prawie 44% w stosunku do roku poprzedniego. Najważniejszym rynkiem eksportowym jest dla Polpharmy Rosja, dokąd kieruje się ok. 50% zagranicznej sprzedaży, 10-15% przypada na Białoruś, Ukrainę z Mołdawią oraz Azję Środkową. Pozostały eksport trafia głównie

---

<sup>36</sup> Zob. A. Górczyńska, *Międzynarodowa ekspansja przedsiębiorstw*, dz. cyt., s. 193-195.

<sup>37</sup> Zob. [www.adamed.com.pl](http://www.adamed.com.pl).

<sup>38</sup> W 2005 roku firma Adamed wprowadziła na rynek amerykański nasz nowy produkt - Kolpexin.

<sup>39</sup> W 2007 roku światowa sprzedaż przeciwzakrzepowego kłopidogrelu zwiększyła się o 21% i osiągnęła wartość 7,3 mln dolarów; wzrost zapotrzebowania na ten preparat jest szansą dla polskiej firmy farmaceutycznej na wprowadzenie swojego produktu na nowe rynki.

do krajów nadbałtyckich i innych państw Europy Środkowo-Wschodniej. Kierunek wschodni dominuje również w eksporcie **Polfy Warszawa**, dla której największymi rynkami zbytu są kraje byłego ZSRR. Wśród preparatów oferowanych przez firmę za granicą w 2007 roku na pierwszym miejscu znalazły się krople do nosa Gałazolin, których udział w sprzedaży zagranicznej osiągnął 45,84%.<sup>40</sup>

#### 4. Przemysł przetwórczy

**Can-Pack** to firma zajmująca się produkcją metalowych i szklanych opakowań dla przemysłu żywnościowego (przede wszystkim sektora napojowego) oraz chemicznego; w jej asortymencie znajdują się m.in. puszki aluminiowe, puszki konserwowe, kapsle, stalowe wieczka, stalowe pojemniki na artykuły metalowe. Historia firmy sięga 1989 roku, kiedy to powstała w Brzesku spółka produkująca opakowania stalowe i zamknięcia koronowe do butelek. Spółka przekształciła się w Pol-Am-Pack SA, której wyłącznym akcjonariuszem jest Can-Pack SA w Krakowie. Po uruchomieniu kolejnych fabryk w Polsce (w Bydgoszczy, Brzesku, Dębicy) firma rozpoczęła ekspansję zagraniczną - w 1995 roku powstała spółka Zat Ukr-Pack na Ukrainie, w 1996 - Can-Pack sp. z o.o. w Rosji, w 1997 - spółka Amep-Pack SA w Rumunii, w 1999 - Arab Can Co. sp. z o.o. w Zjednoczonych Emiratach Arabskich; w 2002 roku utworzono spółkę Can-Pack Ukraina Ltd., rok później uruchomiono w Wyszhorodzie fabrykę puszek, a następnie drugi zakład produkcyjny na terenie ZEA oraz w Bukareszcie (2005 rok). Wysoka jakość produkcji przełożyła się na pozytywne audyty zakładów produkcyjnych dokonane przez Coca-Colę, Pepsi-Colę, Heinekena, Carlsberga, SAB-Miller, InBev i wielu innych dużych konsumentów opakowań o światowym zasięgu działania. W 2006 roku Can-Pack nabył kolejne spółki na Słowacji, w Czechach i w Turcji, a rok później także we Francji. Ponadto uruchomiono nową fabrykę puszek napojowych w Dubaju i stworzono na terenie ZEA trzy nowe spółki. Grupa Can-Pack poprzez swoją spółkę zależną Can-Pack UK Ltd. od końca 2008 roku buduje także nowoczesną fabrykę puszek napojowych w Anglii. W związku z rosnącym zapotrzebowaniem rynku azjatyckiego Zarząd Can-Pack SA postanowił uruchomić nową fabrykę puszek napojowych w Indiach. Na początku stycznia 2009 roku Can-Pack Metal Closures Sp. z o.o., spółka zależna Can-Pack SA, założyła spółkę *joint venture* z siedzibą w Kairze (Egipt) z udziałem Spółki Linco<sup>41</sup>. Polskie produkty trafiają równocześnie do wielu państw

<sup>40</sup> Zob. *Polskie firmy zdobywają zagraniczne rynki*, [www.pulsmedycyny.com.pl/index/archiwum/10176,polskie,firmy,zdobywaj%C4%85.html](http://www.pulsmedycyny.com.pl/index/archiwum/10176,polskie,firmy,zdobywaj%C4%85.html).

<sup>41</sup> Zob. [www.canpack.com.pl](http://www.canpack.com.pl).

regionu, takich jak Arabia Saudyjska, Katar, a także na rynek dalej położonych państw Azji.

**Firma DGS SA** należy dzisiaj do światowej czołówki producentów zakrywek (zakrętek) do opakowań szklanych. Od momentu powstania w roku 1991 firma podnosi nieustannie poziom produkcji, zdobywając status największego producenta zakrywek w Polsce i wchodząc do grona największych światowych producentów w tej branży. DGS SA oferuje trzy grupy produktów: zakrywki z przeznaczeniem do przemysłu spożywczego i farmaceutycznego, zakrętki do wina oraz nakrętki typu *twist off* do przetworów i soków. Firma zajmuje się także projektowaniem i budową maszyn do produkcji i zdobienia zakrywek oraz nadrukiem na blachach lakierowanych<sup>42</sup>. Dziś firma Krzysztofa Grzędziela dostarcza nakrętki do wódki Parlament w Kazachstanie, Sztuimbras na Litwie, polskiego Sobieskiego, ginu, whisky, Baileysa czy wódki Smirnoff. W strefach wolnocłowych na lotniskach aż 30% alkoholi ma zakrętki DGS. Firma swoją fabrykę ma nawet w Australii, gdzie robi nakrętki do win<sup>43</sup>.

## 5. Branża spożywcza

**Maspex sp. z o.o.** powstała w 1990 roku jako firma handlowa w branży spożywczej, początkowo zajmująca się konfekcjonowaniem za bielaaczy do kawy Coffeeta i kakao DecoMorreno. W 1993 roku spółka uruchomiła produkcję herbatki rozpuszczalnej Ekoland oraz kawy cappuccino i czekolady La Festa. W następnym roku rozpoczęto w wadowickim zakładzie produkcję cukierków Filutki i kakao rozpuszczalnego Puchatek. W 1996 roku została zakupiona firma Polska Żywność SA z Olsztynka, gdzie produkowany jest sok Kubuś, a w 1999 roku do grupy dołączyły Tymbark SA, producent soków, napojów i przetworów owocowych oraz Anin sp. z o.o. - producent śmietanki do kawy Cremona i Cappuccino Italiano. W tym samym czasie (1998-1999) powstały pierwsze zagraniczne spółki Maspeksu: na Węgrzech, w Czechach, a później w Rumunii i na Słowacji. W lutym 2000 roku Maspex uruchomił w Tychach nowoczesną fabrykę Ekoland, a dwa lata później otworzył spółki w Kaliningradzie i Moskwie. W marcu 2003 roku kupił akcje firmy Lubella SA (lidera na rynku makaronów), a we wrześniu także akcje spółki Polski Lek, znanej z produkcji i dystrybucji preparatów witaminowych i tabletek musujących. W grudniu 2004 roku firma odnotowała kolejne przejęcie: zakupiła część sokową firmy WALMARK - lidera na czeskim i słowackim rynku soków,

---

<sup>42</sup> Zob. [www.dgs.com.pl](http://www.dgs.com.pl).

<sup>43</sup> Zob. P. Miączyński, L. Kostrzewski, *Polskie firmy też podbijają świat*, „Gazeta Wyborcza”, 23 lipca 2006 r.

nektarów i napojów, przejęła także 100% udziałów firmy OLYMPOS - wicelidera rynku soków, nektarów i napojów owocowych na Węgrzech. W 2005 roku Maspex kupił udziały firmy Plusssz Vitamin Kft - lidera na węgierskim rynku musujących preparatów witaminowych - oraz markę Apenta, która jest jednym z najstarszych znaków towarowych na węgierskim rynku wody mineralnej. Pod koniec 2005 roku firma przejęła akcje Spółki Queen's, trzeciego producenta na rynku soków, nektarów i napojów w Bułgarii, a w listopadzie 2007 roku Lubella SA podpisała umowę dotyczącą zakupu udziałów firmy ARNOS - głównego producenta na rumuńskim rynku makaronów. W ten sposób Maspex, nazywany „polskim Nestle”, stał się czołowym producentem soków, nektarów, napojów i produktów typu instant w całej Europie Środkowo-Wschodniej. Obecnie w skład Grupy wchodzi dziewięć polskich i dziesięć zagranicznych spółek. Sprzedaż zagraniczna stanowi 36% obrotów Grupy Maspex, a jej produkty trafiają także do konsumentów w krajach Unii Europejskiej oraz do USA, Kanady i krajów arabskich.<sup>44</sup>

Zakład produkujący mleko i wyroby mleczne pod nazwą **Mlekovita** znany jest od 1992 roku, choć jego historia sięga jeszcze dwudziestolecia międzywojennego. Dzisiaj ta spółdzielnia mleczarska jest liderem na krajowym rynku produktów mlecznych, największym w Polsce eksporterem produktów mleczarskich i cieszy się zaufaniem konsumentów za naszą zachodnią granicą - po wejściu Polski do UE mazowiecka firma wysyła na eksport nawet 40% swoich produktów.<sup>45</sup>

## 6. Branża budowlana

**Fakro**, prywatna firma rodzinna, powstała w 1991 roku<sup>46</sup>, jest producentem m.in. okien dachowych o różnych konstrukcjach i sposobach otwierania (okna obrotowe, okna uchylno-obrotowe, okna kolankowe, wyłazy dachowe, świetliki dachowe) oraz żaluzji, zasłon, rolet wewnętrznych i zewnętrznych, a także należy do znaczących na świecie producentów składanych schodów strychowych. Fakro jest uznawana za najszybciej rozwijającą się firmę w branży okien dachowych na świecie. Przez kilkanaście lat z małego rodzinnego zakładu przekształciła się w międzynarodową korporację. Według szacunkowych danych Fakro posiada ok. 17% udziałów w swojej branży na globalnym rynku, dysponuje 12 firmami dystrybucyj-

<sup>44</sup> Zob. [www.maspex.pl](http://www.maspex.pl).

<sup>45</sup> Zob. M. Chmielewska, *Jak polskie firmy podbijają świat?*, [www.bankier.pl/wiadomosc/-Jak-polskie-firmy-podbijaja-swiat-1271931.html](http://www.bankier.pl/wiadomosc/-Jak-polskie-firmy-podbijaja-swiat-1271931.html), cyt. za: „Gazeta Finansowa”.

<sup>46</sup> W zasadzie początki firmy sięgają roku 1986, kiedy to Ryszard Florek - obecny prezes i właściciel spółki - założył w Tymbarku Zakład Stolarki Budowlanej Florad.



nymi, mieszczącymi się w USA, Anglii, Francji, Hiszpanii, Niemczech, Austrii, Holandii, na Węgrzech, w Rosji, na Ukrainie i Słowacji oraz w Chinach.<sup>47</sup> Obecnie jest drugim na świecie (po duńskim Veluxie) producentem okien dachowych, sprzedaż na eksport stanowi aż 70% produkcji firmy. Obok nagród przyznawanych przez klientów z rynków zagranicznych Fakro posiada certyfikaty francuskie, niemieckie i brytyjskie<sup>48</sup>.

Firma **Selena** powstała w 1992 roku i w ciągu zaledwie kilku lat zdobyła 30% krajowego rynku silikonów i pian. Aktualnie przedsiębiorstwo należy do międzynarodowej czołówki producentów i dostawców szerokiej gamy produktów chemii budowlanej (wśród nich są m.in. nowa generacja pian poliuretanowych, które nie emitują szkodliwych oparów MDI, produkty chemii budowlanej przeznaczone do wykańczania oraz renowacji mieszkań, biur i budowli przemysłowych, profesjonalne produkty do ociepleń ścian zewnętrznych budynków, produkty do parkietów oraz wykładzin, profesjonalny asortyment do szklenia okien i drzwi, uszczelniania i in.). Od 2000 roku swoje produkty dostarcza do ponad 50 krajów na całym świecie. W skład Grupy Selena wchodzi 29 spółek z Polski, Brazylii, Bułgarii, Chin, Czech, Finlandii, Niemiec, Kazachstanu, Korei Południowej, Rumunii, Rosji, Turcji, Węgier, Włoch, Ukrainy i USA. Obecnie Selena jest czwartym co do wielkości producentem piany poliuretanowej na świecie i pomyślnie konkuruje na światowych rynkach chemii budowlanej z największymi koncernami z branży. Receptury produktów opracowywane są indywidualnie dla rynków Azji, Europy, Ameryki Północnej i Ameryki Południowej, zgodnie z wymaganiami klientów i specyfiką poszczególnych krajów (na przykład z uwzględnieniem warunków klimatycznych).<sup>49</sup>

Firma **Barlinek**<sup>50</sup>, której początki sięgają XIX wieku, należy aktualnie do największych producentów naturalnych podłóg drewnianych na świecie, zaś jej logo jest najbardziej rozpoznawalną marką podłóg naturalnych w kraju. Deska barlinecka eksportowana jest do ponad 30 krajów na trzech kontynentach (poza krajami europejskimi produkty tej marki trafiają do Kanady, Meksyku, Rosji i USA), a popyt na zagranicznych rynkach wciąż rośnie. Jesienią 2007 roku została otwarta nowa fabryka na Ukrainie w Winnicy (wartość inwestycji ok. 36 mln EUR), to pierwsza taka inwestycja zagraniczna. Na początku 2008 roku sfinalizowano zakup rumuńskiej firmy Diana Forest. W przygotowaniu jest inwestycja w Rosji. Obecnie

<sup>47</sup> Zob. [www.fakro.pl](http://www.fakro.pl).

<sup>48</sup> Zob. M. Chmielewska, *Jak polskie firmy podbijają świat?*, dz. cyt.

<sup>49</sup> Zob. [www.selena.pl](http://www.selena.pl); *Druga spółka Grupy Selena w Rosji*, [www.eksportuj.pl/artukul/pokaz/id/2150/newsy/druga-spolka-grupy-selena-w-rosji](http://www.eksportuj.pl/artukul/pokaz/id/2150/newsy/druga-spolka-grupy-selena-w-rosji).

<sup>50</sup> Nazwa firmy wywodzi się od nazwy miejscowości Barlinek. 1 stycznia 1959 roku firma przyjęła nazwę Barlineckie Zakłady Przemysłu Drzewnego w Barlinku.

portfolio Barlinka zawiera prawie 100 wzorów i typów podłóg, firma wytwarza także certyfikowane podłogi dla obiektów sportowych, okleiny naturalne i ekologiczny granulat paliwowy<sup>51</sup>. Międzynarodowa kariera jej produktów zaczęła się od bardzo trudnego i wymagającego rynku skandynawskiego (sprzedaż z poziomu 20 tys. metrów deski na rok skoczyła tam do 1 mln). Aktualnie Barlinek w Szwecji zdobył już 25% rynku, a w Norwegii - 15-20%. Strzałem w dziesiątkę okazał się system bezklejowego łączenia elementów podłogowych oraz postawienie na proekologiczne rozwiązania, które zaczęły odgrywać coraz większą rolę w rozmaitych dziedzinach życia człowieka<sup>52</sup>.

## 7. Branża hutnicza

Przedsiębiorstwo **Złomrex** powstało w 1990 roku, a jego działalność polegała pierwotnie na drobnym skupie złomu. W miarę rozwoju firma zwiększyła zasięg i skalę funkcjonowania oraz rozszerzyła przedmiot swej działalności. Obecnie działa w postaci spółki akcyjnej i jest liderem grupy, w skład której wchodzi zakłady produkcyjne oraz podmioty dystrybucyjne (ok. 50 podmiotów w kraju i za granicą). Złomrex należy do potentatów w dystrybucji i produkcji stali oraz wyrobów stalowych w Polsce i w Europie Środkowo-Wschodniej. Początkowa forma jego działalności - czyli handel złomem metali nieżelaznych - w kolejnych latach została uzupełniona o realizowany za pośrednictwem hut przerób uszlachetniający złomu oraz handel złomem stali, półproduktami (kęsami) i wyrobami hutniczymi. Firma, w ramach strategii ekspansji międzynarodowej, nabyła udziały austriackiej firmy Voestalpine Stahlhandel GmbH i spółek zależnych (marzec 2007 roku) oraz udziały chorwackiej Huty Żelazara Split (wrzesień 2007 roku). Ponadto przedsiębiorstwo posiada własne zagraniczne biuro handlowe w Szanghaju (w Chinach).<sup>53</sup>

## 8. Branża górnicza (sprzęt górniczy)

Historia firmy **Kopex** sięga jeszcze głębokiego PRL-u, ponieważ Przedsiębiorstwo Budowy Zakładów Górniczych za Granicą KOPEX powstało na początku listopada 1961 roku w Katowicach. Na początku 1989 roku, w wyniku reorganizacji, utworzono przedsiębiorstwo państwowe o nazwie Przedsiębiorstwo Eksportu i Importu KOPEX, przekształcone cztery lata później w jednoosobową spółkę akcyjną Skarbu Państwa. Aktu-

<sup>51</sup> Zob. [www.barlinek.com.pl](http://www.barlinek.com.pl).

<sup>52</sup> Zob. M. Chmielewska, *Jak polskie firmy podbijają świat?*, dz. cyt.

<sup>53</sup> Zob. [www.zlomrex.pl](http://www.zlomrex.pl).

alnie posiadaczem pakietu 65% akcji spółki są Zabrzańskie Zakłady Mechaniczne SA (Grupa ZZM-Kopex). W zakresie przedsięwzięć zagranicznych działalność Kopexu obejmuje eksport maszyn, urządzeń oraz specjalistycznych usług górniczych i budowlanych. Firma zajmuje się także konsultingiem, realizacją inwestycji i modernizacją rozmaitych obiektów (m.in. górniczych i energetycznych), a także eksportem węgla, koksu i innych surowców. Bez przesady można powiedzieć, że Kopex ma dzisiaj charakter globalny i realizuje strategię światowej ekspansji. Należy do elitarnego grona firm na świecie, które potrafią zrealizować na dowolnym rynku zagranicznym pełny proces inwestycyjny w przemyśle wydobywczym - od fazy projektowania, przez budowę, rozbudowę, modernizację, wyposażenie w sprzęt, po likwidację kopalń.

Kopex jest też szczególnie aktywnym graczem na rynku przejęć w kraju i za granicą. Wyrazem ekspansji międzynarodowej jest m.in. przejęcie czterech spółek serbskich i udziałów w Rosji (w firmie KOPEX-RUS). W 2007 roku został też udziałowcem uruchomionej spółki Tagao w Chinach (50% udziałów), która produkować będzie od 2009 roku 1200 sekcji obudów zmechanizowanych rocznie. Ponadto grupa ZZM-KOPEX sprzedała górnictwu Chin najwyższej klasy sprzęt - zmechanizowane obudowy ścianowe z doskonałymi stojakami hydraulicznymi (umowa o wartości ponad 215 mln PLN!). Prestiżowe znaczenie miało również przejęcie kontroli (68-procentowy pakiet akcji) nad firmą Hansen Sicherheitstechnik AG w Monachium, która jest drugim na świecie dostawcą elektronicznych systemów bezpieczeństwa i sterowania do maszyn górniczych.

Strategiczne znaczenie mają dla Kopeksu rynki zagraniczne, w tym zwłaszcza współpraca z górnictwem Chin, Rosji i Indonezji. W Indonezji spółka planuje realizację kilku inwestycji dużej wartości, m.in. budowę kopalni węgla kamiennego w systemie „pod klucz”. Obszarem wpływów pozostaje górnictwo kilku innych krajów świata, m.in. Turcji, Ukrainy, Argentyny, Australii i RPA.<sup>54</sup>

Spółka **Famur SA** powstała w wyniku przekształcenia przedsiębiorstwa państwowego Fabryka Maszyn Górniczych FAMUR w jednoosobową spółkę akcyjną Skarbu Państwa pod nazwą Fabryka Maszyn Górniczych FAMUR SA w lutym 1992 roku. Grupa Famur jest największym w Polsce oraz liczącym się na międzynarodowych rynkach (piąta lokata na świecie) dostawcą zaawansowanych technologicznie maszyn i urządzeń przeznaczonych dla sektora górniczego. Jej działalność obejmuje szeroką

<sup>54</sup> Należąca do grupy Kopeksu monachijska firma Hansen Sicherheitstechnik AG zdobyła kontrakt o wartości ok. 22 mln EUR, przewidujący dostawę transformatorów dla górnictwa RPA; zob. [www.kopex.com.pl](http://www.kopex.com.pl); K. Orłowski, *Złowić sukces. Polskie inwestycje zagraniczne*, „Nowy przemysł” nr 3 (2008); [www.bankier.pl](http://www.bankier.pl).

gamę urządzeń i maszyn wykorzystywanych w górnictwie głębinowym i odkrywkowym, w sektorze wydobycia ropy naftowej i gazu, kolejnictwie i przemyśle cementowym. Firma zapewnia pełną mechanizację procesu wydobycia węgla kamiennego metodą ścianową oraz projektowanie i dostawę informatycznych systemów zarządzania eksploatacją węgla. Warto podkreślić, że istotną część przychodów Grupy Famur stanowi eksport. Na poziomie przychodów ze sprzedaży ogółem, ok. 55-60% przychodów lokowanych jest na rynku polskim, a 40-45% sprzedaży (według danych z 2005 roku) - na rynkach zagranicznych. Najwyższy poziom eksportu osiągniany jest w segmentach kombajnów ścianowych oraz obudów zmechanizowanych - w latach 2003-2005 udział eksportu tych urządzeń wahał się od 30% do 50%, a w pozostałych grupach maszyn i podzespołów - od 10% do 20%<sup>55</sup>. Najważniejszymi rynkami eksportowymi dla Grupy są Czechy i Rosja, ale odbiorcami usług i sprzętu tej firmy są w sumie 54 państwa ze wszystkich kontynentów świata<sup>56</sup>. Podczas Światowej Wystawy Górniczej Mining Expo w Sosnowcu Grupa Famur otrzymała trzy nagrody; innowacyjne rozwiązania w maszynach przeznaczonych dla przemysłu wydobywczego oraz nadrzędny system informatyczny e-kopalnia uznano za najciekawszą ofertę produktową zaprezentowaną podczas targów<sup>57</sup>.

**Grupa Kapitałowa Glinik** tworzą Fabryka Maszyn Glinik SA i pięć spółek zależnych, właścicielem których jest firma. Przedsiębiorstwo ma bogatą historię; założone zostało w 1883 roku przez Kanadyjczyka Wiliama Mac Garveya, który wspólnie z austriackim bankierem, Johanem Berghemem, założył spółkę i zaczął inwestować w kopalnie ropy oraz destylarnie. Warsztat Mechaniczny w Gliniku Mariampolskim stał się zaczątkiem późniejszej Fabryki Maszyn i Narzędzi Wiertniczych Glinik<sup>58</sup>. Dzisiaj firma dostarcza na rynek krajowy i zagraniczny takie produkty i usługi jak m.in.: obudowy (zawałowe, podsadzkowe, skrzyżowania), przenośniki ścianowe i podścianowe, kruszarki węglowe, remonty i modernizacje obudów, hydraulika siłowa, zgniatarki złomu, narzędzia, urządzenia wiertnicze i wiele innych. Wyroby marki Glinik znane są na całym świecie i cieszą się uznaniem, m.in. w Anglii, Francji, Grecji, Hiszpanii, Niemczech, we Włoszech, w krajach skandynawskich oraz państwach Europy Środkowo-Wschodniej, a także w Turcji, Indonezji, Kazachstanie, Chile, Kolumbii, Kanadzie, USA, Algierii, Egipcie, Libii, RPA, Tunezji, Australii i ZEA.

<sup>55</sup> Zob. [www.famur.com.pl](http://www.famur.com.pl).

<sup>56</sup> Zob. Famur na świecie: *Nasi odbiorcy na świecie*, [www.famur.com.pl/modules/xfsection/article.php?articleid=36](http://www.famur.com.pl/modules/xfsection/article.php?articleid=36).

<sup>57</sup> Zob. *E-kompleks, czyli ściana pod kontrolą*, „Magazyn Gospodarczy Przemysłu Surowcowego” nr 2 (październik 2008).

<sup>58</sup> Więcej nt. historii firmy Glinik - zob. [www.glinik.pl/293,historia\\_firmy.htm?action=more&id=5599](http://www.glinik.pl/293,historia_firmy.htm?action=more&id=5599).

## 9. Branża meblarska

Polska osiągnęła w ostatnich latach pozycję międzynarodowego mocarstwa meblarskiego<sup>59</sup>. Jest czwartym na świecie eksporterem mebli, a w latach 2000–2007 odnotowano podwojenie wartości produkcji i eksportu do poziomu odpowiednio ponad 24 mld PLN i 6 mld EUR (wartość produkcji sprzedanej ogółem zwiększyła się o przeszło 9%, a eksportu o blisko 9%). To polski fenomen gospodarczy. Polska jest trzecim dostawcą mebli na rynek Unii Europejskiej i zajmuje dziesiąte miejsce na światowym rynku producentów mebli<sup>60</sup>.

O sporym popycie na polskie meble decydują dobra jakość, wykonawstwo i wzornictwo, a także tradycje niektórych polskich regionów, gdzie przemysł meblarsko-drzewny rozwinął się na bazie małych firm, zwiększających stopniowo swój potencjał. Taką drogę - od pierwszego polskiego producenta krzeseł biurowych do firmy eksportującej swoje produkty do 60 krajów na sześciu kontynentach - przeżył **Nowy Styl** z Krosna. W latach 90. Adam i Jerzy Krzanowscy, współwłaściciele firmy, budowali rynek krzeseł biurowych także w krajach Europy Środkowo-Wschodniej. Zainwestowanie w nowoczesne technologie, własne biuro konstrukcyjne i park maszynowy umożliwiają dziś Nowemu Stylowi dostosowywanie wyrobów do życzeń nabywców. Głównymi odbiorcami, tak jak w przypadku większości polskich spółek meblarskich znanych za granicą, są Niemcy. W Niemczech częściowo zaprzestano produkować meble, bo polskie wyroby są bardzo konkurencyjne: nie ustępują jakością włoskim, a często są o 30–40% tańsze.<sup>61</sup>

Inną polską firmą meblarską, która z sukcesem podejmuje ekspansję międzynarodową, jest firma Kler. **Kler SA** to producent ekskluzywnych mebli wypoczynkowych i asortymentu wyposażenia wnętrz. Mały początkowo zakład, założony w 1973 roku przez Piotra Klera, przekształcił się w dużą firmę (800 zatrudnionych osób), która posiada w Polsce 36 własnych salonów firmowych oraz 10 placówek działających na zasadzie franchisingu. Zagraniczne salony Kleru znajdują się w Brukseli, Pradze, Brnie, Hradco Králové i Czeskich Budziejowicach, a sieć placówek współpracujących systematycznie rozwijana jest w całej Europie, a także w Rosji, Kanadzie, USA, Izraelu i Japonii.<sup>62</sup>

<sup>59</sup> Zob. M. Formanowicz, *Meble - wizytówka Polski*, [www.emebel.pl/aktualnosci/meble-wizytowka-polski.html](http://www.emebel.pl/aktualnosci/meble-wizytowka-polski.html).

<sup>60</sup> Zob. [http://gospodarka.gazeta.pl/gospodarka/1,33181,5255778,Polska\\_czwartym\\_eksporterem\\_mebli\\_na\\_swiecie.html](http://gospodarka.gazeta.pl/gospodarka/1,33181,5255778,Polska_czwartym_eksporterem_mebli_na_swiecie.html).

<sup>61</sup> Zob. M. Chmielewska, *Jak polskie firmy podbijają świat?*, dz. cyt.

<sup>62</sup> Zob. [www.kler.pl](http://www.kler.pl).

Podobny potencjał w podbijaniu swoimi wyrobami międzynarodowych rynków ma także **Fabryka Mebli Forte SA**, która zajmuje jedno z czołowych miejsc w gronie producentów, sprzedawców i eksporterów mebli. Firma liczy obecnie dziesięć spółek o profilu handlowym i produkcyjnym (w Polsce i za granicą). Baza produkcyjna to pięć fabryk w Polsce, jedna na Ukrainie i jedna w Rosji. Około trzech czwartych produktów Forte trafia do odbiorców z krajów Europy Zachodniej i Środkowej oraz na rynki wschodnie. Ogółem konsumenci zaopatrujący się w meble tej firmy pochodzą z ponad 30 krajów świata. Obecnie Forte specjalizuje się w produkcji mebli skrzyniowych z płyty wiórowej i drewna litego, jednakże oferta jest stale modyfikowana i wzbogacana w zależności od potrzeb rynku.<sup>63</sup>

## 10. Branża motoryzacyjna i transport

**Solaris Bus & Coach SA** to przedsiębiorstwo rodzinne z siedzibą w Bolechowie koło Poznania zajmujące się produkcją nowoczesnych autobusów miejskich, międzymiastowych, turystycznych, trolejbusów oraz autobusów specjalnych. Historia przedsiębiorstwa sięga 1994 roku, kiedy to powstała firma Neoplan Polska sp. z o.o. ze stuprocentowym udziałem rodziny Olszewskich; firma ta wkrótce przekształciła swoją działalność z biura handlowego na profil produkcyjny. W ten sposób ruszyła fabryka pod Poznaniem. Solaris, bo tak od 1998 roku nazywa się firma, szybko stał się liderem polskiego rynku autobusów, zdobywając kolejne kontrakty, w których pokonywał zachodnich konkurentów.<sup>64</sup>

Ambicje firmy szybko wykroczyły poza rynek krajowy, w roku 2000 rozpoczął się eksport autobusów. Pierwsze pojazdy trafiły do Czech, a następnie do Niemiec (po ulicach Berlina jeżdżą Solaris Urbino 12 i Urbino 18). W 2004 roku Solaris Bus & Coach sprzedał trzy razy więcej autobusów za granicę niż w kraju. Obecnie ok. 50% wyprodukowanych autobusów jest eksportowanych, a „solarisy” jeżdżą nie tylko w 18 krajach Europy (m.in. w Austrii, Czechach, Danii, Estonii, Francji, na Litwie, Łotwie, Malcie, w Niemczech, Norwegii, Rumunii, na Słowacji, w Szwajcarii, Szwecji, na Węgrzech, we Włoszech, w Grecji), lecz także poza jej granicami. Firma dostarczyła 225 nowoczesnych autobusów miejskich do Dubaju w Zjednoczonych Emiratach Arabskich. Największym pod względem liczebności wygranym przetargiem Solarisa było podpisanie w lipcu 2007 roku umowy na dostawę 320 autobusów dla E.THE.L z Aten (220 Alpino i 100 Urbino 18). Hitem polskiej firmy okazały się trolejbusy, które świetnie sprzedają się w Europie Zachodniej. Również inne modele są docenia-

<sup>63</sup> Zob. [www.forte.com.pl](http://www.forte.com.pl).

<sup>64</sup> Zob. [www.solarisbus.pl](http://www.solarisbus.pl).

ne poza granicami Polski – jak chociażby model Solaris Vacanza 12, który zajął drugie miejsce w prestiżowym konkursie *Coach of the Year* w roku 2003, czy model Urbino II, któremu przyznano w 2004 roku drugie miejsce w konkursie *Bus of The Year*. W 2006 roku firma zaprezentowała pierwszy w Europie seryjnie produkowany autobus z napędem hybrydowym. W ofercie Solarisa pojawiły się także autobusy lotniskowe oraz mobilne stacje krwiodawstwa. Obecnie wygrywa on z takimi konkurentami jak MAN czy Volvo i zdobywa kolejne kontrakty.<sup>65</sup>

**Inter Groclin Auto SA** jest jednym z największych w Polsce producentów wyposażenia i akcesoriów samochodowych. Firma, która powstała w 1977 roku jako rodzinny zakład produkujący drobne akcesoria samochodowe, przekształciła się u progu lat 90. w nowoczesne przedsiębiorstwo słynące z wytwarzania poszyc na fotele samochodowe, fotelików dziecięcych oraz foteli samochodowych. Firma produkuje również meble tapicerowane i poszycia meblowe z tkanin i skóry naturalnej. Ponad 99% jej produktów trafia na eksport. Aktualnie dominującymi kierunkami międzynarodowej ekspansji Inter Groclinu są Szwecja, Belgia, Holandia, Francja, Niemcy i Portugalia. Równocześnie inwestycje, związane z uruchamianiem nowych zakładów produkcyjnych, podejmowane są z myślą o klientach z państw UE. Tak było na przykład z fabryką wybudowaną w 2003 roku na Ukrainie (w Użgorodzie); fabryka ta wytwarzać miała nie tyle na rynek ukraiński, ile na zlecenie swoich stałych klientów, czyli międzynarodowych koncernów samochodowych (ale przy jednoczesnym obniżeniu kosztów siły roboczej).<sup>66</sup>

## 11. Polskie jachty

Stocznia jachtowa **Delphia Yachts** istnieje od 1990 roku. Firma powstała z inicjatywy braci Piotra i Wojciecha Kotów, jest największą stocznia w Polsce produkującą jachty żaglowe. Roczna produkcja jachtów żaglowych wynosi ponad 300 sztuk, motorówek zaś – ponad 2500 sztuk. Wzrastająca w szybkim tempie sprzedaż łodzi żaglowych i motorowych oraz nowe kontrakty handlowe wskazują na olbrzymi popyt, jakim cieszą się produkty firmy, w 98% eksportowane na rynki Europy Zachodniej. Delphia Yachts jest już rozpoznawalną marką na całym świecie; dynamicznie rozwijająca się sieć dealerska rozciąga się od Europy po Stany Zjednoczone, Rosję, Japonię, Australię, a nawet RPA.<sup>67</sup>

---

<sup>65</sup> Zob. [www.dumnizpolski.pl/content/blogcategory/17/29/](http://www.dumnizpolski.pl/content/blogcategory/17/29/); M. Chmielewska, *Jak polskie firmy podbijają świat?*, dz. cyt.

<sup>66</sup> Zob. [www.groclin.com.pl](http://www.groclin.com.pl).

<sup>67</sup> Zob. [www.delphiayachts.pl](http://www.delphiayachts.pl).

**Galeon** to lider polskiego rynku łodzi motorowych oraz luksusowych jachtów i jeden z najbardziej znaczących producentów tej branży w Europie. Firma, która powstała w 1982 roku, zaliczana jest do bardzo wąskiego i elitarnego grona najpoważniejszych światowych producentów jachtów. Jej flota, podobnie jak w przypadku firmy Delphia Yachts, budzi uznanie na światowych targach. Przykładowo, 20-metrowa, trzypokładowa 640 FLY, sportowa 10-metrowa „325” oraz ultranowoczesny jacht w wersji Hard Top Galeonu 670 to jednostki reprezentujące najnowocześniejsze technologicznie rozwiązania zarezerwowane dla najlepszych w branży.<sup>68</sup>

Polskie firmy w coraz większym stopniu podlegają globalnym trendom gospodarczym i – zwłaszcza od momentu wstąpienia naszego kraju do UE – są coraz bardziej ekspansywne na rynkach międzynarodowych. Na razie najczęściej wykorzystywaną formą międzynarodowej ekspansji jest eksport, który stanowi najprostszą postać sprzedaży produktów i usług za granicę, gdyż nie wymaga znacznego zaangażowania zasobowego, a ponadto jest najmniej ryzykowny. Chociaż polskie firmy podbijają rynki światowe, najważniejszym kierunkiem ich ekspansji pozostają od wielu lat kraje Unii Europejskiej oraz rynki wschodnie (m.in. Rosja, Ukraina, kraje bałtyckie). Członkostwo w UE dodatkowo zaktywizowało rodzime przedsiębiorstwa do poszukiwania nowych rynków zbytu oraz stworzyło większe szanse na nawiązanie kontaktów i współpracy gospodarczej z firmami zagranicznymi w celu absorpcji nowoczesnych technologii i *know-how*. Zdaniem ekonomistów, inwestycje naszych firm za granicą będą z roku na rok rosnąć, a szczególnie duże możliwości ekspansji otwierają się na rynkach rozwijających się, które – dzięki dużej dynamice wzrostu – dają większe możliwości zarobku.

---

<sup>68</sup> Zob. [www.galeon.pl](http://www.galeon.pl); [www.nowosci.pl/inne/arttykul,652,Galeon\\_polskie\\_jachty.html](http://www.nowosci.pl/inne/arttykul,652,Galeon_polskie_jachty.html).



## **Gospodarka**

### **– Polska w światowym obrocie handlowym**

**Tomasz Pawłuszko**

Silna pozycja gospodarcza danego kraju najczęściej stanowi o jego roli w stosunkach międzynarodowych. Jest również wskaźnikiem zamożności społeczeństwa i potencjałem umożliwiającym uzyskanie znaczących wpływów w polityce światowej. Przez wpływy (wzrost znaczenia danego podmiotu w procesie podejmowania decyzji) można rozumieć w tym kontekście:

- ♦ ingerencję w międzynarodowy podział pracy,
- ♦ stymulację przekształceń na rynku,
- ♦ szersze pole do aktywności w międzynarodowych gremiach gospodarczych,
- ♦ przewodnią i zazwyczaj umacniającą się pozycję polityczną w ugrupowaniach integracyjnych.

---

#### **Udział państwa w wymianie gospodarczej**

Pozycja gospodarcza nie jest prostym odwzorowaniem siły danego podmiotu w gospodarce i polityce międzynarodowej, lecz z pewnością stanowi wskaźnik, który siłę tego podmiotu pozwala zmierzyć.

---

W prognozach i rankingach ekonomicznych uwzględnia się dziesiątki wzorców obliczeniowych i setki zmiennych – często zamiennie uważanych za zależne i niezależne. Jeśli chodzi o zmienne umożliwiające szacunek potencjału gospodarczego, można z pewnością ocenić, że nie istnieje stały katalog takich wartości. W niniejszym rozdziale postaramy się więc uwzględnić najważniejsze dane makroekonomiczne (ujmowane porównawczo) dla określenia pozycji gospodarczej Polski, ze szczególnym naciskiem na problematykę handlową, która w znaczący sposób pozwala określić poziom otwarcia gospodarki, jej innowacyjność, atrakcyjność oraz jej potrzeby (wynikające ze struktury importu) i aspiracje (poszukiwanie partnerów, branże eksportowe, struktura eksportu).

## 1. Główne wskaźniki makroekonomiczne i ich rola w gospodarce

**Produkt krajowy brutto.** PKB stanowi najczęściej przytaczaną miarę wielkości gospodarki. Jest zmienną wieloaspektową, zależną od wartości kilku innych, ogólnogospodarczych zmiennych. Rozumie się je jako sumę wartości dodanej (przyrost wartości dóbr w wyniku procesu produkcyjnego) wytworzonej przez wszystkie gałęzie gospodarki narodowej. Do PKB wlicza się zarówno wartość konsumpcji, inwestycji, jak i wydatki rządu oraz bilans handlowy. Wszystkie te zmienne oblicza się według realnej wartości pieniądza, co czyni obliczenia podatnymi na nieaktualność ze względu na zmiany inflacji (i reakcje producentów na inflację) i zmiany w strukturze inwestycji.

PKB, będąc zmienną ogólną, nie pokazuje jakościowych oddziaływań produkcji na gospodarkę: efektów zewnętrznych (na przykład zanieczyszczenia środowiska), zróżnicowania dochodów społeczeństwa, jakości usług i towarów. Nie uwzględnia również w pełni kwestii wydajności gospodarki, pozostającej w relacji do nastrojów społecznych, ilości czasu wolnego, rozpiętości dochodów, produkcji nierejestrowanej i innych. Ważnym zastrzeżeniem w perspektywie komparatywnej jest uwzględnianie parytetu siły nabywczej (*purchasing power parity*), dzięki czemu możemy porównać PKB wielu państw według siły nabywczej ich waluty.

PKB Polski według parytetu siły nabywczej wynosił w 2008 roku, wedle szacunków, 684,5 mld USD, co dawało Polsce 23. miejsce na świecie, tuż za Holandią. Oznacza to, że polska gospodarka jest przeszło czterokrotnie mniejsza niż gospodarka Niemiec (2,863 bln USD), ponad trzykrotnie mniejsza niż gospodarki Francji (2,097 bln USD) i Rosji (2,205

bln USD) i ok. dwukrotnie mniejsza niż porównywalna pod względem ludnościowym gospodarka Hiszpanii (1,378 bln USD).

PKB Polski jest jednak z drugiej strony niemal dwa razy większy niż PKB sąsiedniej Ukrainy (ok. 360 mld USD) i przewyższa łączny PKB kilku państw regionu: Czech (273,7 mld USD), Słowacji (123,1 mld USD), Węgier (203,9 mld USD) i Litwy (65,76 mld USD). Mimo iż PKB Polski, zajmującej ponad 7% powierzchni Unii Europejskiej, stanowi jedynie 4,5% PKB UE, Polska pozostaje największym i teoretycznie najsilniejszym państwem unijnej Europy Środkowej, dysponując potencjalnie największymi możliwościami produkcyjnymi i największym w regionie rynkiem zbytu<sup>1</sup>. Już w połowie pierwszej dekady XXI wieku odnotowano znaczący wzrost udziału dóbr inwestycyjnych w imporcie do Polski.

Bardzo ważną zmienną jest dynamika wzrostu PKB, która wskazuje na stan kondycji krajowego rynku. Wzrost PKB oznacza, że dany kraj się rozwija, wzrasta podaż i popyt, co jest dobrą wiadomością dla inwestorów zagranicznych. Obok poziomu wzrostu gospodarczego o atrakcyjności rynku dla inwestorów zaświadczenia ponadto: wysokość inflacji, poziom stopy procentowej, wielkość obciążeń podatkowych, tendencje w zakresie kształtowania się kursu walutowego (zwłaszcza relacje złotego do dolara, euro i franka szwajcarskiego), rozwiązania instytucjonalne (na przykład tworzone w procesie integracji europejskiej) oraz warunki zapewniające opłacalność inwestycji.<sup>2</sup>

W latach 1990–2006 średnia dynamika wzrostu PKB wynosiła ok. 2,6%. W tym okresie skumulowany przyrost PKB wyniósł ok. 56,1%, co jest miarą ogromnego skoku cywilizacyjnego, jakiego Polska dokonała w okresie transformacji<sup>3</sup>. Po okresie zatrzymania wzrostu na początku XXI wieku PKB Polski zaczął dynamicznie zwiększać swą wartość od momentu wejścia Polski do Unii Europejskiej (zob. rys. 1). Wielu komentatorów zwracało uwagę, że gospodarki polskich sąsiadów z południa wzrastają szybciej, pomijali wszakże regułę, że niewielkie rynki wewnętrzne stosunkowo szybciej wchodzi w struktury międzynarodowego kapitału i wzrost gospodarczy jest dzięki temu bardziej dynamiczny, grożący jednak przegraniem lub silnym uzależnieniem większości wskaźników ekonomicznych od obcego kapitału.

<sup>1</sup> Dane za CIA World Factbook, w tym dane makroekonomiczne o Polsce, [www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/pl.html](http://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/pl.html), dostęp 20 lutego 2009 r.

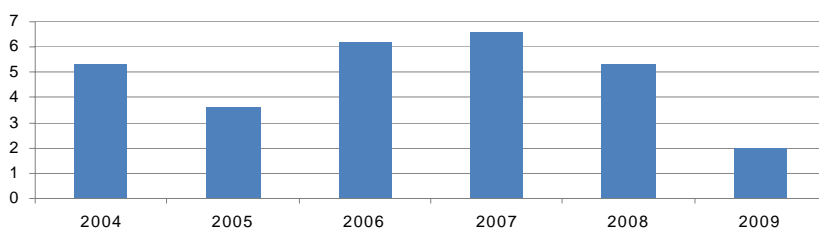
<sup>2</sup> Zob. K. Żukrowska, *Stosunki gospodarcze Polski z zagranicą*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2006”, Warszawa 2006, s. 226.

<sup>3</sup> Zob. tamże, s. 211.

W wyniku kryzysu wzrost PKB Polski został znacząco zahamowany - w ostatnim kwartale 2008 roku tempo wzrostu PKB wyniosło 2,9%<sup>4</sup>, a budżetowa prognoza na rok 2009 zakładająca wzrost PKB rządu 3,7% musiała zostać skorygowana i w lutym 2009 roku mówiło się w prognozach na resztę roku nawet o spowolnieniu do wartości rządu 1,5-1,7% PKB. Polska gospodarka pozostaje jednak „na plusie” i w perspektywie 2009 roku nie grozi jej recesja.

Rys. 1.

**Dynamika wzrostu PKB w Polsce w latach 2004–2008 (w %)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z: Główny Urząd Statystyczny, CIA World Factbook.

**Produkt krajowy brutto *per capita*.** Czytelnik porównujący przytoczone powyżej „czyste PKB” z pewnością zauważy, iż wskaźnik ten - określając wielkość gospodarki danego kraju - nie uwzględnia liczby jego ludności (a tym samym jej „produktywności”). Wskaźnik PKB *per capita* odnosi się do wartości średniego dochodu na mieszkańca.

PKB *per capita* w Polsce w 2008 roku wynosił szacunkowo 17.800 USD, co oznacza, że Polska zajmuje 70. miejsce na świecie, sytuując się między Litwą a Polinezją Francuską, przed sąsiednią Rosją (15.800 USD) i Ukrainą (7.800 USD) oraz przed nowymi państwami członkowskimi UE - Bułgarią i Rumunią. Uśredniona wartość PKB *per capita* dla krajów Unii Europejskiej to w 2008 roku kwota rządu ok. 33.800 USD. Mniej więcej wokół uśrednionej kwoty sytuują się statystyki Hiszpanii, porównywalnej z Polską pod względem liczby ludności, a także Niemiec oraz Grecji i Francji. Pozostałe unijne kraje Europy Środkowej: Czechy (26.800 USD), Sło-

<sup>4</sup> Dane za Ministerstwem Gospodarki RP, zob. [www.mg.gov.pl/Wiadomosci/Strona+glowna/PKB+w+IV+kw+2008+komentarz+MG+do+danych+GUS.htm](http://www.mg.gov.pl/Wiadomosci/Strona+glowna/PKB+w+IV+kw+2008+komentarz+MG+do+danych+GUS.htm).

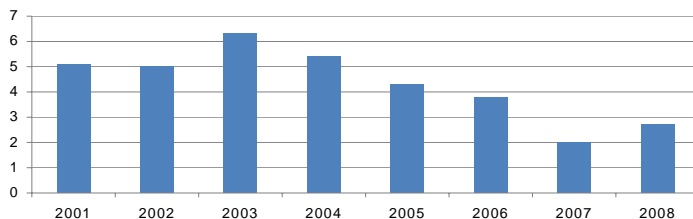
wacja (22.600 USD) i Węgry (20.500 USD) zajmują kolejno 53., 55. i 60. miejsce, wyprzedzając Polskę dość znacznie.

**Deficyt budżetowy i handlowy.** Deficyt jest stanem, gdy wydatki przewyższają przychody. W handlu występuje wtedy, gdy wartość importu dóbr i usług przewyższa wartość eksportu krajowych dóbr i usług, co może prowadzić do uzależnienia gospodarczego od podmiotów zewnętrznych.

Deficyt jest uważany za stan negatywny; gospodarka deficytowa to gospodarka obszaru, na którym maleje wartość produkcji, a ilość wydatków (i potrzeb) wzrasta. Długotrwały i rosnący deficyt może doprowadzić do utraty zaufania u partnerów gospodarczych, jest też często wskaźnikiem spadku innowacyjności i atrakcyjności gospodarki, co może ograniczyć napływ inwestycji z racji wzrostu kosztów kredytowania działalności gospodarczej.

Rys. 2.

**Deficyt sektora finansów publicznych w Polsce  
w okresie 2001-2008 (% PKB)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów z: Główny Urząd Statystyczny, Ministerstwo Gospodarki RP, portal [www.bankier.pl](http://www.bankier.pl).

Niekontrolowany wzrost deficytu może doprowadzić do zubożenia ludności, zwłaszcza w perspektywie rosnących cen kredytów. Większość państw zakłada deficyt sięgający ok. 5% PKB. W strefie euro, według kryteriów konwergencji, deficyt nie powinien przekraczać 3% PKB. Polska spełnia to kryterium od 2007 roku (zob. rys. 2), kiedy to deficyt wyniósł 23,7 mld PLN i osiągnął wartość ok. 2% PKB. Kolejne rządy RP za jeden z głównych celów swych działań obrały likwidację nadmiernego deficytu. Globalny kryzys przyczynił się jednak do znaczącego wyhamowania produkcji od połowy 2008 roku i zmniejszenia dochodów do budżetu państwa, toteż mimo oszczędności przyjętych przez rząd, możliwe jest zwięk-

szanie deficytu w kolejnych trymestrach 2009 roku. Większość polskich przedsiębiorstw produkuje na rynek krajowy, więc znaczące obniżenie przychodów z eksportu (stąd też obniżenie przychodów do budżetu RP) nie dotknęło tak wielu producentów jak w krajach Europy Zachodniej.

**Inflacja.** Jest procesem obniżania się siły nabywczej pieniądza w wyniku wzrostu cen. Powodują ją na ogół:

- ◆ dynamiczny wzrost popytu (na przykład w wyniku korzystnego dla inwestycji kursu walutowego);
- ◆ wzrost kosztów produkcji (na przykład w wyniku wzrostu cen surowców energetycznych);
- ◆ średnio- lub długookresowy dodatni bilans handlowy;
- ◆ przyczyny polityczne: niestabilny system polityczny - wpływający na politykę emisyjną banku centralnego, wynikająca stąd nadmierna emisja pieniądza powodująca spadek jego wartości;
- ◆ monopolizacja i oligopolizacja gospodarki (producenci dominujący w danej branży chcąc utrzymać wzrost przychodów w warunkach wzrostu kosztów, przenoszą koszty na cenę).

Inflacja bywa zjawiskiem korzystnym (przynosi znaczne korzyści z importu, pozwala na zwiększenie znaczenia sektorów dotąd niedocenianych przez popyt i in.), ale nadmierny jej wzrost w skali średnio- i długookresowej prowadzi do zjawisk negatywnych, polegających m.in. na potencjalnym zahamowaniu eksportu i, co za tym idzie, do zmniejszenia produkcji i możliwego wzrostu bezrobocia (dodatkowo tańszy import zaczyna eliminować miejsca pracy w kraju), a następnie zubożenia ludności (zaoszczędzone dewizy mają mniejszą siłę nabywczą).

Aprecjacja waluty krótkookresowo zwiększa wprawdzie siłę nabywczą i pozwala taniej nabywać technologie zarządzania i produkcji podnoszące poziom innowacyjności, ale z drugiej strony zmniejsza konkurencyjność eksportu, podnosząc ceny rodzimych produktów i usług. Warto zaznaczyć, że aprecjacja waluty szkodzi zwłaszcza eksportującemu sektorowi MSP (małe i średnie przedsiębiorstwa), powodując w tym sektorze większą utratę konkurencyjności niż u firm dużych, korzystających z efektu skali oraz dysponujących większą siecią kooperantów w krajach importujących ich produkty. Dzięki niższemu kursowi waluty europejskiej (dwie trzecie polskiego eksportu rozliczane jest w euro<sup>5</sup>) zyskują również firmy z kapitałem zagranicznym.

<sup>5</sup> Dodatkowo 15% polskiego eksportu rozliczane jest w dolarach, dane za: *Polska 2008. Raport o stanie handlu zagranicznego*, Warszawa 2008, s. 15.

Przykładowo, stopniowa aprecjacja polskiej waluty w latach 2006 i 2007 spowodowała wzrost kosztów jednostkowych produkcji. Na szczęście dla mniejszych eksporterów popyt na polską produkcję w Unii Europejskiej utrzymał się dzięki nieznacznemu wzrostowi wartości PKB w strefie euro (na poziomie ok. 3%), co w pewnym stopniu zniwelowało wzrost kosztów ponoszonych w Polsce i pozwoliło zachować rynki zbytu. Polski sektor MSP zdołał w tym okresie przeorientować część swojej produkcji na rynek krajowy.<sup>6</sup>

Cechami nowoczesnej i skutecznej gospodarki są możliwość względnego kontrolowania inflacji i innowacyjność firm, pozwalająca na szybkie przekwalifikowanie lub modernizację profilu produkcji i kierunku eksportu w celu utrzymania relatywnie zyskowej produkcyjności. Przez długi okres kontrola wartości inflacji w Polsce mogła być wzorem dla innych państw europejskich. Wartość inflacji rocznej w 2005 roku wyniosła 0,7%, w 2006 - 1,4%, w 2007 - 4%, a w 2008 - 4,2% (a na przykład niedległe Węgry przez pewien okres borykały się z inflacją rzędu 10%). Niewielka wartość inflacji pozwalała na stabilne inwestycje, zwiększanie konkurencyjności, wzrost produkcji i zwiększanie liczby miejsc pracy (pod koniec 2008 roku bezrobocie w Polsce wynosiło 9,5%, co względem grudnia 2007 roku oznacza poprawę o 15,6% - wówczas stopa bezrobocia wynosiła 11,2%<sup>7</sup>). W przypadku obrotów handlowych inflacja była polskim sprzymierzeńcem, pozostając na stosunkowo niskim poziomie w odniesieniu do towarów handlowych. Źródło jej wzrostu od 2007 roku stanowił raczej wzrost cen towarów niehandlowych.

W ciągu najbliższych kilku lat możliwe są wahania inflacji, związane ze zmianami kierunków handlu i wychodzeniem poszczególnych branż ze światowego kryzysu. Głównymi narzędziami walki z inflacją są w Polsce korekty stóp procentowych oraz wykorzystywanie rezerw walutowych przez NBP (w okresie eskalacji kryzysu i ogólnoeuropejskiej recesji, tj. od lipca 2008 do stycznia 2009, rezerwy walutowe RP zmalały ze stosunkowo znacznego poziomu 84,96 mld USD do ok. 59,25 mld USD, a więc o ok. 30%<sup>8</sup>). Spekulacyjny atak na złoto na początku 2009 roku spowodował gwałtowną deprecjację polskiej waluty względem euro, dolara oraz franka szwajcarskiego. Jakkolwiek polska waluta jest stosunkowo stabilna,

<sup>6</sup> Zob. A. Gradziuk, *Stosunki gospodarcze Polski z zagranicą*, Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2008, Warszawa 2008, s. 280-282.

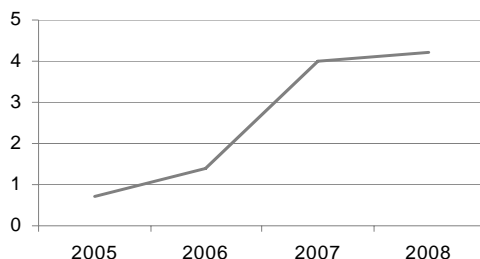
<sup>7</sup> Według statystyk [www.mg.gov.pl](http://www.mg.gov.pl). Według Polskiej Agencji Informacji i Inwestycji Zagranicznych, powołującej się na dane Eurostatu, bezrobocie we wrześniu 2008 roku wyniosło w Polsce nawet 6,5%, w lutym 2009 roku oficjalnie zarejestrowane bezrobocie wzrosło do niecałych 11%.

<sup>8</sup> Dane Międzynarodowego Funduszu Walutowego nt. rezerw walutowych państw świata, zob. [www.imf.org/external/np/sta/ir/-8802.pdf](http://www.imf.org/external/np/sta/ir/-8802.pdf).

osłabienie krajów Europy Środkowej wzmacnia tendencje na rzecz przyjęcia waluty europejskiej, która według prognoz ustabilizowałaby sytuację walutową tych państw, a także ułatwiłaby rozliczenia handlowe i w większym stopniu zabezpieczyła korzystanie ze światowych instrumentów finansowych.

Rys. 3.

### 2 Inflacja w Polsce w okresie 2005–2008 (w %, skala roczna)



Źródło - opracowanie własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego.

**Wysokość stopy procentowej.** Jest to ważny miernik stabilności w gospodarce. W Polsce stopy procentowe (rezerwy obowiązkowej, redyskontową, referencyjną, depozytową, lombardową) ustala Rada Polityki Pieniężnej jako organ Narodowego Banku Polskiego. Dzięki stopie rezerwy obowiązkowej bank centralny może zmniejszać lub zwiększać podaż pieniądza na rynku (pozostałe stopy służą wyspecjalizowanym krótkookresowym transakcjom z bankami komercyjnymi).

Według ogólnej zasady niskie stopy procentowe zwiększają zaufanie, jakim bank centralny obdarza banki komercyjne, ale obniżają tym samym poziom bezpieczeństwa systemu bankowego poprzez umożliwienie kredytowania z minimalnym poziomem zabezpieczeń. Zwiększenie stopy rezerw pozwala bankowi centralnemu na obniżenie ryzyka, związanego zwłaszcza z transakcjami krótkoterminowymi (okres zapadalności do jednego roku). W wyniku podniesienia stopy rezerw maleje ilość pieniądza, który podlega stopniowej aprecjacji. Wzrastają wówczas najczęściej koszty kredytów, co skłania producentów do ostrożniejszych inwestycji.

W ciągu ostatnich kilku lat Rada Polityki Pieniężnej zwiększała wartość stóp procentowych głównie w odpowiedzi na wahania kursu zło-



tego w stosunku do euro i dolara amerykańskiego, wywołane zmianami popytu m.in. na dobra eksportowe. Najniższy poziom stóp procentowych w ciągu ostatnich kilku lat zanotowano w bardzo dobrym dla polskiej gospodarki roku 2006, co przyczyniło się wówczas do okresowego zwiększenia dynamiki wzrostu gospodarczego (mierzonego w ramach PKB, zob. rys. 1.).

W roku 2007, w wyniku presji płacowej i inflacyjnej, podniesiono stopy procentowe, a tendencja wzrostowa utrzymała się w polityce NBP aż do połowy 2008 roku. Stopy procentowe w Polsce utrzymywały przez pewien okres atrakcyjny dla zagranicznych inwestycji poziom dysparytetu 1,0 punktu procentowego w stosunku do stóp procentowych w strefie euro. Był to jeden z największych atutów w kwestii przyciągnięcia większej liczby inwestycji zagranicznych. Wzrost wartości złotówki i powrót presji inflacyjnej, a od połowy 2008 roku również światowe spowolnienie gospodarcze i niemal powszechna recesja w krajach Europy Zachodniej przyczyniły się do stopniowej obniżki stóp do poziomu najniższego w ciągu minionego dwudziestolecia - w końcu lutego 2009 roku (stopa lombardowa: 5,50; stopa redyskontowa weksli: 4,25; stopa referencyjna: 4,00; stopa depozytowa: 2,50).

Trudno oszacować długość trwania kryzysu w Polsce, gdyż gospodarka RP jest strukturalnie powiązana z rynkiem europejskim, gdzie kryzys okazał się wyjątkowo silny (także psychologicznie), można się jednak spodziewać, że trzon i struktura własnościowa polskiej gospodarki pozostaną nienaruszone, co umożliwi w perspektywie średniookresowej odrobienie dystansu głównych wskaźników gospodarki, i że stanie się to relatywnie szybciej niż w krajach Europy Zachodniej. Warunkiem przezwyciężenia kryzysu (także mentalnego) jest ograniczenie kosztów produkcji bez znaczącej redukcji miejsc pracy i wzmacnianie innowacyjności gospodarki przy utrzymaniu korzystnego dla rozliczeń handlowych kursu walutowego złotego.

## **2. Polska w handlu zagranicznym**

Handel zagraniczny jest bardzo ważnym wskaźnikiem zaangażowania kraju w gospodarkę światową. Przychody z niego wytwarzają znaczną część PKB, a także, co za tym idzie, znacząco wpływają na wzrost gospodarczy w ogóle. Relacja obrotów towarowych i usługowych Polski do polskiego PKB wyniosła w 2007 roku 84,6%, co jest sumą porównywalną z krajami środkowoeuropejskimi (sam eksport przynosi powyżej 40% PKB), choć niższą ze względu na to, iż na przykład Czechy i Węgry wcześniej niż Polska rozpoczęły masowy eksport na rynki zachodnie.

Produkcja proeksportowa pozwala zwiększać efektywność gospodarowania w kraju, wpływa też na wielkość i dynamikę dochodu narodowego. W przypadku Polski handel pozwala na przyspieszenie transformacji (importujemy wysokie technologie) i wpływa na tempo integracji RP ze strukturami Unii Europejskiej, dokąd Polska kieruje większość swego kapitału, i skąd pochodzi większa część zagranicznych inwestycji bezpośrednich.

Polska według statystyk CIA World Factbook zajmuje 24. miejsce wśród największych eksporterów świata (190,5 mld USD według szacunków na 2008 rok), tuż za Brazylią i Malezją, a przed Szwecją, Australią, Norwegią i Indiami. Polska produkcja eksportowa stanowi ledwie jedną ósmą produkcji największego eksportera świata - Niemiec, oraz jedną trzecią produkcji eksportowej Wielkiej Brytanii. Z Polski eksportuje się towary o wartości przeszło o 100 mld USD mniejszej niż z porównywalnej wielkościowo Hiszpanii. Wartość eksportu Polski jest także jedynie o jedną czwartą większa niż wartość eksportu niemal czterokrotnie mniejszych Czech (150 mld USD); eksportujemy jednak więcej niż Węgry (109,3 mld USD) i Słowacja (79,1 mld USD) razem wzięte oraz ok. trzykrotnie więcej niż sąsiadująca z Polską Ukraina (blisko 65 mld USD).

Według tych samych statystyk Polska zajmowała 21. miejsce na świecie jako importer. Wartość importu przysyłanego do Polski wynosi 213,9 mld USD. To blisko sześciokrotnie mniej niż w wypadku sąsiednich Niemiec i trzy i pół razy mniej niż Francja. W rankingu światowym Polska znajduje się za Tajwanem, Indiami i Rosją, a przed Szwajcarią, Turcją i Australią. Kraje Europy Środkowej importowały odpowiednio: Czechy - 145 mld, Węgry - 107,5 mld, Ukraina - 82,5 mld i Słowacja - 79,7 mld. We wszystkich statystykach o skali globalnej Polska okazuje się państwem średniej wielkości z potencjalnie dużą możliwością wzrostu.

Wielkość handlu zagranicznego w stosunku do PKB jest miarą otwartości gospodarki. Mimo iż już w 2005 roku 45% polskich przedsiębiorstw przeznaczało część swej produkcji na eksport (z tego niemal połowa firm eksportowała połowę lub więcej produkcji), a w 2006 roku już 37% polskiego PKB wytwarzano w celach eksportowych, wielkość handlu zagranicznego Polski nie jest porównywalna z krajami Europy Zachodniej ani nawet uboższej Europy Środkowej (Czechy eksportowały 73%, a Węgry 66% swojej produkcji).<sup>9</sup>

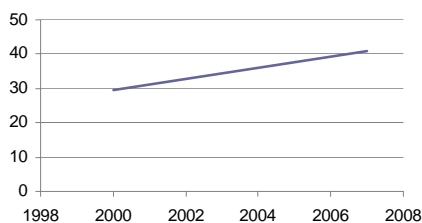
Eksport towarów i usług w przeliczeniu na jednego mieszkańca (*per capita*) wyniósł w 2007 roku 3300 EUR, co jest według Ministerstwa

<sup>9</sup> Dane za: „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2006” i „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2007”.

Gospodarki RP sumą trzykrotnie wyższą niż u progu XXI wieku, ale w porównaniu z sąsiednimi krajami Europy Wschodniej nadal jest to rezultat niewielki. *Terms of Trade*<sup>10</sup> w przypadku Polski wyniosło w 2007 roku 102,1%, co polepszyło relacje RP z krajami WNP (zwłaszcza Ukrainą i Rosją), oparte w dużej części na obrocie surowcami, których ceny relatywnie spadały (tempo wzrostu cen ropy w 2007 roku zmalało niemal osiemnastokrotnie<sup>11</sup>). Polska zwiększyła zwłaszcza eksport do Rosji - w 2007 roku aż o 25,2% (nawet eksport żywności, mimo embarga na polskie mięso i ograniczeń w wwozie produktów rolnych, wzrósł o 9,7%). Nadal jednak kierunek wschodni jest obszarem bardzo deficytowym z punktu widzenia polskiego bilansu handlowego.

Rys. 4.

#### Udział eksportu towarów i usług w polskim PKB (w %)



Źródło - Polska 2008. Raport o stanie handlu zagranicznego, Warszawa 2008; dane NBP.

Należy oczywiście przyznać, że mniejsza otwartość gospodarki ma swe ujemne konsekwencje z powodu potencjalnie niższej konkurencyjności i mniejszych wpływów państwa na międzynarodowe stosunki gospodarcze, a także niższego poziomu dochodów z tytułu relatywnie niedużej ilości polskich inwestycji zagranicznych. Jednak z drugiej strony, dzięki tej stosunkowo niewielkiej zależności od eksportu za granicę polska gospodarka jest w stanie łagodniej przetrwać kryzys (choć w ostatnich miesiącach 2008 roku nastąpił gwałtowny, kilkunastoprocentowy spadek obrotów handlowych - większą stratę odnotowali eksporterzy) wiążący się ze spadkiem popytu na partnerskich rynkach zagranicznych.

Warto zaznaczyć, że blisko 60% eksportu i 70% importu Polski generowanych było przez firmy posiadające udziały kapitału zagraniczne-

<sup>10</sup> Termin oznacza *Terms of Trade* (ToT) relację cen dóbr eksportowanych do cen dóbr importowanych.

<sup>11</sup> Obliczenia własne na podstawie: Polska 2008. Raport o stanie handlu zagranicznego, dz. cyt., s. 7.

go, toteż szkody wywołane przez recesję w bogatszych krajach UE niekoniecznie mogły być ponoszone jedynie przez polski kapitał.

Tab. 1.

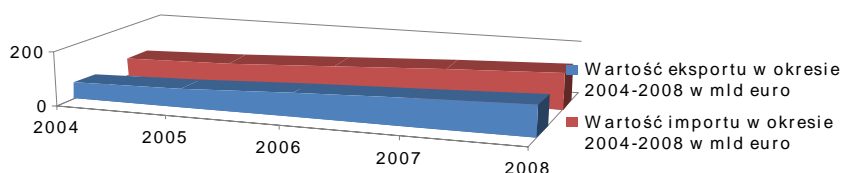
### Bilans handlowy Polski w okresie 2004–2008 (w mld EUR)

	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Eksport</b>	59,7	71,4	87,9	101,8	114,5
<b>Import</b>	71,4	81,2	100,8	120,4	139,3

Źródło: Główny Urząd Statystyczny.

Rys. 5.

### 3Wzrost wartości eksportu i importu w okresie 2004–2008

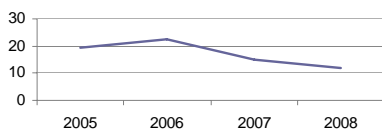


Źródło - Główny Urząd Statystyczny.

Ujemne saldo obrotów handlu zagranicznego Polski wyniosło w 2008 roku 24,7 mld EUR, co jest wartością znaczną, stanowiącą 21,5% wartości samego eksportu. Udziałem Polski staje się znaczący wzrost zarówno produkcji eksportowej, jak i produkcji importowanej - oba wskaźniki od kilku lat rosną w tempie dwucyfrowym. Import w ciągu 2007 i 2008 roku rósł jednak dużo szybciej - na skutek spowolnienia eksportu, spowodowanego przez omawianą wcześniej aprecjację złotego względem euro. Na relatywny deficyt w handlu zagranicznym Polski wpłynął także wysoki popyt krajowy. Mimo iż po raz pierwszy w historii polski eksport wyniósł powyżej 100 mld EUR, w roku 2007 Polska doświadczyła obniżenia wzrostu wartości eksportu rzędu 50%. Dalsze zahamowanie przychodów z eksportu przyszło w końcu 2008 roku<sup>12</sup>. Spadek rentowności eksportu ujemnie wpływa na deficyt na rachunku bieżącym.

<sup>12</sup> Zob. Departament Analiz i Prognoz Ministerstwa Gospodarki, *Informacja o sytuacji w handlu zagranicznym w grudniu 2008 i za cały 2008 (na podstawie wstępnych danych NBP)*, Warszawa 2009, [www.mg.gov.pl/Analizy+i+prognozy/HANDEL+ZAGRANICZNY/](http://www.mg.gov.pl/Analizy+i+prognozy/HANDEL+ZAGRANICZNY/), dostęp

Rys. 6.

**Zmiana wartości przychodów z eksportu (w %, skala roczna)**

Źródło - opracowanie własne na podstawie szacunków NBP.

Co ważne, zdecydowaną większość polskiego eksportu stanowią towary przetworzone (już w 2000 roku było to 78,9%), co wskazuje na malejące różnice technologiczne w stosunku do państw Europy Zachodniej. W roku 2006 można już mówić o dominacji w polskim eksporcie towarów wysoko przetworzonych, których ilość w ogólnej strukturze eksportu wyniosła 52,8%<sup>13</sup>. Polski park maszyn i ogólny poziom technologii staje się coraz mocniejszym punktem gospodarki, zyskującej na wysokim poziomie napływu inwestycji zagranicznych (ZIB). Bardzo interesująca problematyka ZIB zostanie jednak pominięta z racji niewielkich rozmiarów niniejszego szkicu. Zaznaczymy jednak pewną perspektywę porównawczą dla krajów Europy Środkowo-Wschodniej. W porównaniu z innymi państwami, z którymi Polska konkuruje o pozyskanie BIZ, do naszego kraju napłynęło w 2007 roku najwięcej kapitału. Według wstępnych danych do Polski napłynęła wówczas kwota rzędu 12.834 mln EUR, a więc dużo więcej niż do Czech (6.673,7 mln EUR), Bułgarii (6.108,9 mln EUR) czy Węgier (4.049,0 mln EUR).

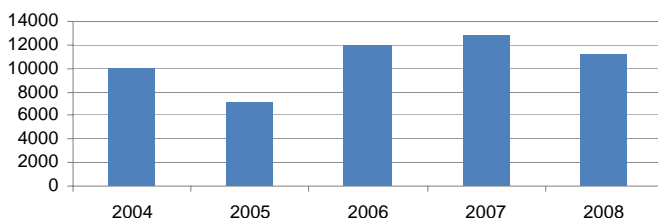
Jednakże w przeliczeniu wielkości BIZ na jednego mieszkańca (*per capita*) wymienione wyżej kraje prezentują się dużo lepiej niż Polska. W Polsce wartość BIZ na jednego mieszkańca wyniosła 337 euro, podczas gdy w Czechach - 652 EUR, w Bułgarii - 789 EUR, na Węgrzech - 401 EUR.

25 lutego 2009.

<sup>13</sup> Zob. K. Żukrowska, *Stosunki gospodarcze Polski z zagranicą*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2007”, Warszawa 2007, s. 220.

Rys. 7.

**Napływ zagranicznych inwestycji bezpośrednich do Polski  
w okresie 2004-2008 (w mln EUR, skala roczna)**



Źródło - opracowanie własne (napływ ZIB do Polski w okresie po wstąpieniu Polski do UE<sup>14</sup>).

Zdecydowaną większość obrotów handlowych Polski stanowią obroty z państwami wysoko rozwiniętymi (zob. tab. 3), gdzie przodują relacje handlowe w ramach UE. Kontynentalnie większość obrotów Polski to obroty z państwami europejskimi (91,7% eksportu i 76,2% importu), Azją (4,67% eksportu i 18,12% importu) i Ameryką Północną (1,83% eksportu i 2,35% importu)<sup>15</sup>. Ważną informacją jest to, iż udział UE jest zauważalnie niższy w imporcie niż w eksporcie, co świadczy o poszukiwaniu przez polskich eksporterów rynków bardziej konkurencyjnych. Znaczący deficyt odnotowuje polski handel zagraniczny na obszarze krajów rozwijających się i Europy Środkowo-Wschodniej (głównie z powodu bardzo deficytowej wymiany z Rosją, zob. tab. 4).

<sup>14</sup> Zob. Departament Analiz i Prognoz Ministerstwa Gospodarki, *Informacja o sytuacji w handlu zagranicznym w grudniu 2008 i za cały 2008 rok*, dz. cyt., s. 2.

<sup>15</sup> Zob. Departament Analiz i Prognoz Ministerstwa Gospodarki, *Syntetyczna informacja o eksporcie i imporcie Polski za 11 miesięcy 2008 roku w mln euro*, Warszawa, styczeń 2009, [www.mg.gov.pl/Analizy+i+prognozy/HANDEL+ZAGRANICZNY/](http://www.mg.gov.pl/Analizy+i+prognozy/HANDEL+ZAGRANICZNY/), dostęp 17 lutego 2009.

Tab. 2.

## Struktura napływu BIZ do Polski w latach 2004-2007 w mln euro

Rok	Akcje udziały	Reinwestowane zyski	Kredyty inwestorów	Ogółem napływ kapitału	Kapitał w tranzycie	Napływ netto BIZ do Polski
2004	5.841	5.085	-943	9.983	x	9.983
2005	3.555	2.709	2.016	8.280	1.218	7.062
2006	5.632	4.358	5.071	15.061	3.114	11.947
2007	3.859	5.330	3.645	12.834	x	12.834

Źródło - Narodowy Bank Polski.

Tab. 3.

## Struktura geograficzna obrotów handlowych Polski w 2008 roku

	Eksport		Import	
	Udział w strukturze (%)	Zmiana (punkty proc.)	Udział w strukturze (%)	Zmiana (punkty proc.)
<b>Kraje rozwinięte</b>	82,7	-1,4	68,9	-2,2
<b>w tym UE</b>	77,5	-1,4	61,4	-2,8
<b>Kraje rozwijające się</b>	6,8	0,7	19,2	0,9
<b>Kraje Europy Środkowej i Wschodniej</b>	10,5	0,7	11,9	1,3

Źródło - *Analiza sytuacji gospodarczej Polski w 2008 roku*, Departament Analiz i Prognoz Ministerstwa Gospodarki, schemat oparty na danych Głównego Urzędu Statystycznego.

Przeszło 90% polskiego deficytu stanowił w 2006 roku deficyt w handlu z Rosją i Chinami. Poważny deficyt występuje w relacjach handlowych Polski z większością mocarstw Azji Wschodniej, które wydają się przyszłościowymi rynkami zbytu dla polskich towarów. Perspektywa ta jednak się oddala, gdyż to właśnie z Azji płyną do Polski towary o wyższym stopniu przetworzenia. Polsce brakuje atrakcyjnych towarów na wschodnie rynki, nie dysponujemy marką ani zapleczem, które wspierałyby polską działalność gospodarczą w Azji. Wyniki obrazuje kolejna tabela.

Tab. 4.

## Obroty handlowe Polski z państwami Azji w roku 2007 (w mln EUR)

	Chiny	Rosja	Japonia	Korea Pd.	Indie
<b>Eksport z Polski</b>	721	5707	216	210	118
<b>Import do Polski</b>	8530	12 954	2280	2800	513

Źródło - opracowanie własne na podstawie: A. Gradziuk, *Stosunki gospodarcze Polski z zagranicą*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2008”, Warszawa 2008, s. 284-289.

Bardzo ważną zmienną, charakteryzującą potencjał handlowy Polski, są wyodrębnione sekcje towarowe, w ramach których klasyfikuje się potencjał poszczególnych branż eksportowych i importowych. Sekcjami tymi są: artykuły rolno-spożywcze (eksport: 10,483 mld EUR, import: 9,083 mld EUR), produkty mineralne (eksport: 4,868 mld EUR, import: 16,695 mld EUR), wyroby przemysłu chemicznego (eksport: 12,918 mld EUR, import: 20,824 mld EUR), skóry (eksport: 348,6 mln EUR, import: 732,6 mln EUR), wyroby przemysłu drzewno-papierniczego (eksport: 5,409 mld EUR, import: 4,4223 mld EUR), wyroby przemysłu lekkiego (eksport: 3,837 mld EUR, import: 5,900 mld EUR), wyroby ceramiczne (eksport: 2,744 mld EUR, import: 2,139 mld EUR), wyroby metalurgiczne (eksport: 14,178 mld EUR, import: 14,905 mld EUR), wyroby przemysłu elektromaszynowego (eksport: 46,186 mld EUR, import: 49,474 mld EUR - to największa branża handlowa, obrót handlowy stanowi tu blisko 50% obrotów handlowych Polski w ogóle), pozostałe wyroby (na kwotę blisko 6,5 mld EUR eksportu i 2,4 mld EUR importu).

Największymi partnerami handlowymi Polski w UE (ok. 10 mld EUR obrotów rocznie) są Niemcy (blisko 25% eksportu i 23% importu), Francja (6,18% eksportu i 4,75% importu), Włochy (6,03% eksportu i 6,42% importu) oraz Republika Czeska (5,61% eksportu i 3,6% importu) i Wielka Brytania (5,71% eksportu i 2,78% importu). Węgry i Słowacja to kolejne 5% wartości eksportu RP i ok. 4% importu. Ożywiona wymiana handlowa (poza wspomnianymi krajami Azji) postępuje także z Ukrainą (blisko 6 mld EUR obrotu), Turcją (3 mld EUR) czy Białorusią (ok. 2 mld EUR).<sup>16</sup>

Wydaje się, że szansą Polski na uwydatnienie swej siły gospodarczej powinna być korzystna wymiana handlowa (jakkolwiek o zmniejsze-

<sup>16</sup> Dane za: *Syntetyczna informacja o eksporcie i imporcie Polski za 11 miesięcy 2008 roku*, dz. cyt.



nie deficytu może być bardzo trudno). Polska ma rozbudowane kontakty gospodarcze i zyskową wymianę handlową z większością państw UE. Warto w tym kontekście podkreślić głębsze relacje z państwami Europy Środkowo-Wschodniej, oparte również na pewnej zbieżności położenia i interesów tego obszaru względem innych państw w Unii i poza nią. Od niedawna polscy eksporterzy i inwestorzy szukają rynków zbytu w rejonie WNP (obszar poradziecki), dokąd kieruje się jak dotąd blisko 11% eksportu i skąd uzyskuje się 13% importu (łącznie to ok. 30 mld EUR rocznie).

Zauważalny jest wzrost obrotów z państwami amerykańskimi i dodatni bilans w relacjach handlowych z państwami arabskimi. Obecność naszego kraju w UE przyczyniła się do wzrostu specjalizacji polskiej produkcji i podwyższenia poziomu technologii<sup>17</sup>. Na tym tle razi niepokojąco duża różnica w wymianie z krajami azjatyckimi, dokąd Polska kieruje raczej towary nisko przetworzone. W dłuższej perspektywie czasowej jest to trend mało innowacyjny. Dodając na koniec bardziej optymistyczną prognozę, możemy ocenić, iż Polska stała się w ciągu ostatnich kilku lat jednym z gospodarczych liderów Europy Środkowo-Wschodniej, państwem, z którym wszystkie kraje Europy Zachodniej muszą się liczyć. Powodów zaistnienia takiej sytuacji należy szukać naturalnie raczej w gospodarce, aniżeli w staraniach politycznych, zmierzających co najwyżej do zagospodarowania rosnącego potencjału gospodarczego. Silna pozycja gospodarcza może Polsce tylko sprzyjać.

---

<sup>17</sup> Wiele założonych w Polsce firm pozostaje spółkami z kapitałem obcym, jakkolwiek w corocznie publikowanym rankingu 500 największych przedsiębiorstw Europy Środkowo-Wschodniej firmy z Polski zajmują wysokie lokaty, z tendencją do zwiększania swego udziału w handlu zagranicznym.

## **Polska w globalnej sieci teleinformatycznej**

Kamil B. Kuś

Współcześnie dość często spotykamy się z takimi pojęciami jak komputeryzacja, informatyzacja, e-gospodarka, e-urząd czy „gospodarka oparta na wiedzy” (w skrócie GOW). Nierzadko też możemy usłyszeć polityków perorujących o konieczności rozszerzania dostępu do Internetu i komputerów dla ogółu obywateli. Niestety, w większości wypadków kwestia informatyzacji sprowadza się tylko i wyłącznie do instalowania komputerów w szkołach, najczęściej w małych miejscowościach. Takie podejście nie dość, że nie ukazuje sedna problemu, to jeszcze go zaciemnia, zagadnienie społeczeństwa informacyjnego bowiem nie dotyczy wyłącznie dostępu do komputera, lecz także wpływu informatyzacji na ludzką egzystencję. Dziś większość wykładowców korzysta z programów do pokazywania slajdów podczas zajęć, a posiadanie własnego konta pocztowego w Internecie jest czymś tak naturalnym, jak robienie zakupów w sklepach internetowych. Banki prowadzą portale internetowe, gdzie możemy dokonać różnych operacji finansowych. W naszym kraju powstały także portale społecznościowe. Spektrum działań, w które angażujemy sieć, staje się coraz szersze. To sieć, nie komputer, jest dla współczesnego świata Zachodu swoistym archimedesowym punktem podparcia, tj. odniesienia.

Od zarania ludzkości człowiek przekazuje człowiekowi informacje, czasem w sposób wyrafinowany, jak choćby starożytni historycy w księgach dokumentujący dzieje (słynna *Wojna Peloponeska* autorstwa Tukidydesa jest bogatym źródłem informacji), jednak nie powiemy, że na przykład Hellenowie byli cywilizacją informacyjną. Jeśli chcielibyśmy wskazać na linii czasu punkt, od którego rola wiedzy, czyli informacji, niebagatelnie zyskała na znaczeniu, byłaby nim II wojna światowa. Podczas tejże wojny

powstał w Bletchely Park w 1943 roku pierwszy komputer o nazwie Colossus, który pomagał dekodować szyfrogramy Enigmy. Drugim komputerem był amerykański ENIAC, skonstruowany w 1945 roku.

---

### Sieć a relacje międzynarodowe

Nie można mówić o współczesnych relacjach globalnych bez zrozumienia, czym jest sieć, która umożliwia przepływ wiedzy - danych i informacji. Aby wyrobić sobie na ten temat pojęcie, należy zapytać, w jaki sposób sieć jest zbudowana. Otóż sieć składa się z trzech podstawowych elementów: punktów węzłowych, powiązań i przepływów. Węzłami są ludzie, ale też firmy, organizacje czy komputery. Węzły mogą się znajdować w różnych stanach, a więc mogą być silne lub bezsilne, aktywne lub nieaktywne, stacjonarne albo mobilne, mogą być albo odbiorcami, albo nadawcami przepływów. Podobnie ma się rzecz z powiązaniem.

---

Wprzęgnięcie informacji w rozwój społeczeństw i losów państw przewidział słynny ekonomista Friedrich von Hayek, który jeszcze przed II wojną światową uznał informację za towar. Jednakże nazwa „społeczeństwo informacyjne” pojawiła się dopiero w 1963 roku za sprawą japońskiego etnologa Tadao Umesao. Wprowadzone przez niego pojęcie *joho shakai*<sup>1</sup>, czyli „społeczeństwo informacyjne”, zostało spopularyzowane na początku lat 70. XX wieku przez takich ludzi jak medioznawca Kenichi Koyama czy socjolog Yoneji Masuda. Ten ostatni jest autorem wizji, którą nazwał Computopia. Japończycy wnieśli niebagatelny wkład w ugruntowanie się pojęcia *joho shakai* w społecznej świadomości. W kraju kwitnącej wiśni już w 1971 roku instytut JCUDI<sup>2</sup> przyjął plan budowania społeczeństwa informacyjnego. Notabene współtwórcą tego planu był wcześniej już wspomniany Masuda. Do Europy pojęcie to trafiło za sprawą dwóch francuskich socjologów - Simona Nora i Alaina Minca, którzy napisali dla władz francuskich raport pt. *L'infomatisation de la Societe* w 1978 roku<sup>3</sup>. Niemniej dopiero rok 1994, kiedy to został opublikowany raport Martina Bangemanna, komisarza odpowiedzialnego za rozwój telekomunikacji i technologii informacyjnych, przyniósł popularyzację tego terminu w przestrzeni polityki europejskiej. Oczywiście pojawiały się też inne nazwy na opisanie zjawiska informatyzacji naszej rzeczywistości. Jedną z najsłynniejszych jest

---

<sup>1</sup> Zob. D. Barney, *Społeczeństwo sieci*, przeł. M. Fronia, Warszawa 2008, s. 15.

<sup>2</sup> Japan Computer Usage Development Institute.

<sup>3</sup> Zob. D. Barney, *Społeczeństwo sieci*, dz. cyt.

„globalna wioska” autorstwa Marshalla McLuhana, chociaż można też spotkać „erę technotroniczną” (Zbigniew Brzeziński), „społeczeństwo okablowane” (James Martin), „społeczeństwo wiedzy” (Peter Drucker), „społeczeństwo sieciowe” (Manuelo Castells)<sup>4</sup>.

Większość definicji społeczeństwa informacyjnego koncentruje się na zdolnościach i możliwościach przetwarzania i obrabiania informacji. Oto parę z nich. OECD: *Społeczeństwo informacyjne może zostać odnalezione na przecięciu, kiedyś odrębnych, przemysłów: telekomunikacyjnego, mediów elektronicznych i informatycznego, bazujących na paradygmacie cyfrowej informacji. Jedną z wiodących sił jest stale rosnąca moc obliczeniowa komputerów oferowanych na rynku, której towarzyszą spadające ceny. Innym elementem jest możliwość łączenia komputerów w sieci, pozwalająca im na dzielenie danych, aplikacji, a czasem samej mocy obliczeniowej, na odległości tak małe jak biuro i tak duże jak planeta. Ten podstawowy model rozproszonej mocy obliczeniowej i szybkich sieci jest sednem społeczeństwa informacyjnego*<sup>5</sup>; ePolska: *Społeczeństwo informacyjne, czyli nowy system społeczeństwa kształtujący się w krajach o wysokim stopniu rozwoju technologicznego, gdzie zarządzanie informacją, jej jakość oraz szybkość przepływu są zasadniczymi czynnikami konkurencyjności, zarówno w przemyśle, jak i w usługach, a stopień rozwoju wymaga stosowania nowych technik gromadzenia, przetwarzania i użytkowania informacji*<sup>6</sup>.

Najtrafniej społeczeństwo informacyjne scharakteryzował Umberto Eco. Wyodrębnił on trzy warstwy społeczne: proletariat telewizyjny, digitalariat i kognitariat. Proletariat telewizyjny to ludzie nieumiejący obsługiwać urządzeń IT, digitalariat umie się nimi posługiwać, a kognitariat, stojący najwyżej w hierarchii, umie je programować.

Paradygmat sieci nie dotyczy tylko i wyłącznie komputerów, lecz większości zjawisk społeczno-politycznych<sup>7</sup>. Współczesne społeczeństwo jest w większości wypadków społeczeństwem dostępu, a nie posiadania. Dzisiaj właśnie dostęp do Internetu czy po prostu do wiedzy jest *clou* problemu, nie zaś kwestia posiadania środków produkcji czy dysponowania nimi. W Unii Europejskiej powstało nawet pojęcie cyfrowego wykluczenia. Programy takie jak i2010<sup>8</sup> są tworzone m.in. z myślą o walce z owym wykluczeniem.

Przemiana w społeczeństwo informacyjne niesie nie tylko pozytywne skutki w postaci bardziej innowacyjnej gospodarki, lecz staje się także źródłem nowych zagrożeń i niepokojów.

<sup>4</sup> Zob. J. Papińska-Kacperek, *Społeczeństwo informacyjne*, Warszawa 2008, s. 16.

<sup>5</sup> Tamże, s. 18.

<sup>6</sup> Tamże.

<sup>7</sup> Zob. D. Barney, *Społeczeństwo sieci*, dz. cyt., s. 38.

<sup>8</sup> W dalszej części program ten zostanie omówiony w kontekście: Polska a UE.

## 1. Internet na świecie i w Polsce – historia

Obecna rzeczywistość informacyjna nie byłaby możliwa, gdyby ok. 40 lat temu nie powstała sieć zwana Internetem. Minęło 20 lat, zanim Internet stał się znany na Zachodzie, i kolejne 20, zanim World Wide Web wyewoluowała do dzisiejszej postaci i ściśle oplotła ziemski glob. (Nasz kraj dość późno włączył się do tej sieci).

Pierwsze próby komunikowania się komputerów odbyły się na początku lat 60., ale pierwsze satysfakcjonujące połączenie nastąpiło 29 października 1969 roku o godzinie 22.30 i połączyło dwa amerykańskie uniwersytety – Uniwersytet Kalifornijski i Uniwersytet Stanforda. Ta data jest uważana za narodziny sieci internetowej<sup>9</sup>, jednakże był to dopiero początek drogi.

Pierwsza sieć nosiła nazwę ARPANET. Naukowcy musieli pokonać wiele trudności, jak choćby zgodność protokołów<sup>10</sup>, za pomocą których komputery mogą się komunikować. Internet, jaki dziś znamy, zawdzięczamy fizykowi Timowi Barnsowi-Lee (z ośrodka CERN pod Genewą), który stworzył go jako środek do szybkiej wymiany informacji i danych pomiędzy naukowcami. Do tego celu najpierw wymyślił język HTML, a niewiele później powstała pierwsza przeglądarka Lynx, aczkolwiek sieć WWW nie była jeszcze popularna. Punkt zwrotny w rozwoju sieci stanowiło stworzenie przez studentów Uniwersytetu Illinois znacznie bardziej zaawansowanej przeglądarki Mosaic. Dzięki niej ziściło się proroctwo McLuhana o powstaniu medium, które będzie łączyło ze sobą obraz, dźwięk i tekst. Od tego momentu już nic nie stało na przeszkodzie szybkiemu rozwojowi globalnej sieci.

Kolejnymi ważnymi wydarzeniami w dziejach Internetu była wojna przeglądarek – Netscape Navigator i Internet Explorer. Wojnę tę, jak się rzecze, wygrała ta ostatnia.

Od 1998 roku nastąpił „wysyp” stron internetowych, zwany *dot-com boom*, który zakończył się w 2001 roku. Towarzyszyły temu liczne przedsięwzięcia biznesowe korzystające ze stron WWW. Dopływ pieniędzy na budowę sieci był tak ogromny, że chociaż bańka pękła osiem lat temu, pozytywne skutki boomu odczuwamy do dzisiaj.

Jak na tym tle prezentuje się nasz kraj? W Polsce dopiero w 1991 roku podjęto pierwsze działania w zakresie budowy Internetu. W grudniu tegoż roku Uniwersytet Warszawski nawiązał połączenie sieciowe z Uni-

---

<sup>9</sup> Twórcą nazwy „Internet” jest Vinton Cerf, amerykański informatyk.

<sup>10</sup> Przez długi czas istniało wiele niezgodnych ze sobą protokołów, co nie pozwalało komunikować się komputerom używającym różnych protokołów aż do czasu opracowania TCP/IP.

wersytetem w Kopenhadze, ale dla przeciętnego Kowalskiego sieć pozostawała poza zasięgiem. W 1994 roku za sprawą Stanisława Tymieńskiego (sic!) osoby prywatne mogły za odpowiednią opłatą podłączyć się do Internetu. W 1996 roku monopol NASK (Naukowa i Akademicka Sieć Komputerowa) został złamany przez Telekomunikację Polską<sup>11</sup>. Z chwilą tą każde gniazdko telefoniczne stało się potencjalnym miejscem, przez które można się połączyć z globalną siecią. Jednakże nasze zapóźnienie w stosunku do innych państw, zwłaszcza zachodnich, w kwestii dostępności i powszechności Internetu na początku lat 90. było kolosalne. Obecnie dystans ten szybko nadrabiamy, ale i tak pozostajemy daleko w tyle.

Jedną z instytucji związanych z Internetem jest wspomniana już wcześniej NASK, powstała w 1991 roku. Jej pierwszym szefem był prof. Tomasz Hofmokl z Instytutu Fizyki UW. NASK była pierwszym w historii operatorem Internetu i ISP (*Internet Service Provider*) w Polsce. W roku 1993 została zamieniona przez KBN w jednostkę naukowo-badawczą. Obecnie instytucja ta prowadzi nadal rejestrację domen internetowych kończących się na „.pl”. Przy NASK powstała organizacja o nazwie CERT („Computer Emergency Response Team”). Jej zadaniem jest monitorowanie bezpieczeństwa sieci. Robi to poprzez rejestrowanie i obsługę zdarzeń naruszających bezpieczeństwo sieci, alarmowanie użytkowników o wystąpieniu bezpośrednich dla nich zagrożeń, współpracę z innymi zespołami IRT (*Incidents Response Team*) w ramach FIRST (*Forum for Incident Response and Security Teams*), prowadzenie działań zmierzających do wzrostu świadomości dotyczącej bezpieczeństwa teleinformatycznego, prowadzenie badań i przygotowywanie raportów dotyczących bezpieczeństwa polskich zasobów Internetu, niezależne testowanie produktów i rozwiązań z dziedziny bezpieczeństwa teleinformatycznego, prace w dziedzinie tworzenia wzorców obsługi i rejestracji incydentów, a także klasyfikacji i tworzenia statystyk<sup>12</sup>.

Rządowym organem zajmującym się sprawami komunikacji elektronicznej jest UKE, Urząd Komunikacji Elektronicznej, który w 2005 roku zastąpił Urząd Regulacji Telekomunikacji i Poczty. Obecnie jego szefem jest Anna Streżyńska. W kontekście omawianego zagadnienia UKE i MSWiA mają kluczowe znaczenie. Przy MSWiA funkcjonuje Rada Informatyzacji i Komitet Rady Ministrów ds. Informatyzacji i Łączności. Rada składa się z 20 członków, jej przewodniczącym jest Zbigniew Olejniczak (dyrektor Departamentu Informatyki Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej). Do głównych zadań Rady można zaliczyć m.in. opiniowanie pro-

<sup>11</sup> Paradoxs polega na tym, że jeden monopol został złamany, a powstał następny - dziś jest uważany za głównego winowajcę w sprawie małej penetracji internetowej na terenie Polski.

<sup>12</sup> Zob. [www.cert.pl/o-nas](http://www.cert.pl/o-nas).

jektów rozporządzeń, przygotowywanie propozycji lub rekomendacji w zakresie minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w formie elektronicznej, tłumaczenie na język polski norm lub innych dokumentów normalizacyjnych wymienionych powyżej. Do Rady należy także wyrażanie opinii w sprawach istotnych dla rozwoju standardów i technologii informatycznych oraz w sprawach możliwości albo potrzeby ich stosowania w administracji publicznej lub gospodarce.

Przewodniczącym Komitetu ds. Informatyzacji i Łączności jest Grzegorz Schetyński. Do zadań Komitetu należy inicjowanie i opiniowanie projektów dokumentów rządowych w zakresie informatyzacji administracji publicznej, rozwoju społeczeństwa informacyjnego, łączności, rejestrów publicznych, zastosowania technologii informacyjnych w budowie gospodarki opartej na wiedzy oraz przygotowania organów administracji państwowej do współpracy z Systemem Informacyjnym Schengen (SIS) i Systemem Informacji Wizowej (VIS). Programy realizowane przez polski rząd w zakresie informatyzacji i społeczeństwa informacyjnego to: Ikonka, Wrota Polski, Polska Biblioteka Internetowa, audyt systemów teleinformatycznych administracji rządowej, audyt sieci teleinformatycznej na terenie Warszawy, EWD-P (Elektroniczna Wymiana Dokumentów-Polska).

Program Ikonka jest skierowany do gminnych bibliotek, gdzie tworzone są tzw. PIAP (*Public Internet Access Point*), czyli punkty powszechnego dostępu do Internetu, zwane też „czytelniami internetowymi”. W praktyce oznacza to, że biblioteki wyposażane są w sprzęt komputerowy z oprogramowaniem w liczbie trzech komputerów wraz ze sprzętem umożliwiającym bezprzewodowe łączenie się z Internetem na terenie biblioteki.

Wrota Polski to program, który - mówiąc w skrócie - ma na celu usprawnienie funkcjonowania administracji poprzez przeniesienie części zadań na platformę elektroniczną. Wyróżniono dwa rodzaje usług priorytetowych - na rzecz obywateli i na rzecz firm. W skład usług na rzecz obywateli wchodzi: rozliczanie podatku dochodowego; przeszukiwanie ofert pracy i pomocy w znalezieniu pracy; uzyskiwanie praw do wypłat zasiłków z ZUS; uzyskiwanie dowodu osobistego, prawa jazdy, paszportu; dostęp do katalogów bibliotek publicznych i ich przeszukiwanie; zapisywanie się na wizytę u lekarza. Usługi na rzecz firm obejmują: rejestrację oraz rozliczanie dotyczące obowiązku ubezpieczenia społecznego pracowników; zgłoszenia celne; rozliczanie podatku dochodowego od osób prawnych i podatku VAT; przekazywanie danych statystycznych; udział w zamówieniach publicznych.

Polska Biblioteka Internetowa zaczęła swoją działalność 21 grudnia 2002 roku. Jej celem jest wyrównywanie szans pomiędzy dużymi ośrodkami akademickimi a małymi miejscowościami i wsiami. Biblioteka ta stanowi jeden z głównych filarów Powszechnej Edukacji Informatycznej.

Audyt systemów teleinformatycznych administracji rządowej był przeglądem stanu projektów informatyzacji realizowanych przez urzędy administracji rządowej.

EWD-P jest projektem, który ma na celu usprawnienie pracy legislacyjnej na linii Unia Europejska-Polska poprzez wykorzystanie technologii internetowych. Należy jednak pamiętać, że Polska jest członkiem UE, która też posiada programy i strategie dotyczące społeczeństwa informacyjnego, a mianowicie: eTen, eSafe, eEurope (obecnie *i2010*), ENISA, NeDAP, Modinis 2003-2005, IDA. Celem eTen (Ten-Telecom) jest niwelowanie różnic pomiędzy regionami UE w dziedzinie informatyzacji. eSafe jest kontynuacją programu Safer Internet Action Plan z lat 2003-2004 i ma trzy linie tematyczne: budowanie bezpiecznego otoczenia, tworzenie systemu filtrowania i blokowania wybranych treści, uświadamianie szkodliwości pewnych treści, na które można się natknąć w Internecie. Modinis koncentrował się głównie na analizowaniu i monitorowaniu różnych aspektów związanych ze społeczeństwem informacyjnym. Oprócz tego miał położyć podwaliny pod Europejską Agencję Bezpieczeństwa Sieci i Informacji, która powstała w 2004 roku. Agencja ENISA, bo o niej mowa, ma na celu zabezpieczenie sektora biznesowego przed niebezpieczeństwami związanymi z ICT oraz służyć wiedzą Komisji Europejskiej i państwom członkowskim. *The Northern eDimension Action Plan* jest programem państw bałtyckich mającym za zadanie wspierać budowę społeczeństwa informacyjnego. eEurope był programem zainicjowanym w Seville w roku 2002 i trwał do 2005. Jednak nie należy rozpatrywać go samodzielnie, lecz w szerszym kontekście. Mianowicie w 2000 roku w stolicy Portugalii powstała Strategia Lizbońska, której celem było uczynienie z Unii najbardziej atrakcyjnego obszaru gospodarczego. W wielkim skrócie można powiedzieć, iż strategia ta obejmowała dwa obszary: pierwszym była gospodarka w ujęciu klasycznym, drugim - gospodarka oparta na wiedzy. Strategia Lizbońska jako całość skończyła swój żywot dość szybko, bo już w 2005 roku, i mało kto traktował ją serio. Jednak działania w sferze gospodarki opartej na wiedzy były realizowane i w końcu stały się autonomicznym programem - programem eEurope 2005. Miał on szeroki zakres celów do osiągnięcia, poczynając od tańszego dostępu do Internetu, po integrację osób niepełnosprawnych. Dziś funkcjonuje jego kontynuator, *i2010*, który koncentruje się tylko na trzech priorytetach: jednolitej europejskiej przestrzeni informa-



cyjnej, innowacjach i inwestycjach związanych z ICT oraz na budowaniu integracyjnego europejskiego społeczeństwa informacyjnego.

## 2. Dostęp do sieci w Polsce

Problematyka społeczeństwa informacyjnego jest bardzo bogata, poczynając od e-biznesu, przez e-administrację, a kończąc na e-zdrowiu. Jednakże nie ulega wątpliwości, że Internet – rozumiany jako sieć – jest tym, co umożliwia wymianę informacji, czyli w gruncie rzeczy stanowi *conditio sine qua non* współczesnego społeczeństwa informacyjnego. W Polsce dostęp do sieci i zasobów Internetu jest bardzo skromny, zwłaszcza gdy się porównamy do państw UE, które należą w tej dziedzinie do światowej czołówki. Na taki stan rzeczy zapewne niebagatelny wpływ ma fakt, iż do 1989 roku byliśmy państwem komunistycznym. Nie tłumaczy to jednak wszystkich zaniechań w tej kwestii. Niestety, nasi decydenci stale posiłkują się tym usprawiedliwieniem, sprowadzając tematykę informatyzacji i Internetu do paru banałów i wyartych frazesów.

Tabela 1

<b>Polska</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>EU26</b>	<b>Lokata</b>
Dostępność DSL jako procent całości populacji	55,2	62		87,4	24
Dostępność DSL na obszarach wiejskich jako % całości populacji		51,9		65,9	18
Penetracja szerokopasmowego Internetu (w %)	0,6	1,7	4,5	15,7	23
Penetracja DSL (w %)	0,3	1,2	3,4	12,8	23
Najczęściej spotykana szybkość pobierania plików		0,5-1 Mbps			
Liczba regularnych użytkowników Internetu (w %)	22,4	29,3	34,4	46,7	23
Wysyłanie maili (w %)	19,3	24,1	27,2	43,8	25
Szukanie informacji o dobrach i usługach (w %)	14,7	18	24,7	42,9	25
Czytanie wydań prasy <i>on-line</i> (w %)	13,6	12,5	16,1	19	20
Bankowość internetowa (w %)	4	5,9	9,1	22	23
Korzystanie z Internetu w domu (w %)	15	20,4	26,4	42,6	23
Korzystanie z Internetu w pracy (w %)	8,8	11,1	13,1	23,1	26
Korzystanie z Internetu w miejscach edukacyjnych (w %)	7,8	10	9,9	8	10
Korzystanie z Internetu z PIAP (w %)	11,4	6	5,5	6,8	14

Tabela 2

<b>Holandia</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>EU26</b>	<b>Lokata</b>
Dostępność DSL jako procent całości populacji	99	99		87,4	5,5
Dostępność DSL na obszarach wiejskich jako % całości populacji		99		65,9	4
Penetracja szerokopasmowego Internetu (w %)	16,4	23,8	29,8	15,7	1
Penetracja DSL (w %)	10,3	14,4	18,3	12,8	2
Najczęściej spotykana szybkość pobierania plików			1-2 Mpbs		4
Liczba regularnych użytkowników Internetu (w %)		73,5	76,4	46,7	5
Wysyłanie maili (w %)		73,1	75,9	43,8	2
Szukanie informacji o dobrach i usługach (w %)		70	73	42,9	4
Czytanie wydań prasy <i>on-line</i> (w %)		29,4	36,4	19	7
Bankowość internetowa (w %)		49,6	58,7	22	4
Korzystanie z Internetu w domu (w %)		73,7	76,7	42,6	4
Korzystanie z Internetu w pracy (w %)		36,3	38,9	23,1	4
Korzystanie z Internetu w miejscach edukacyjnych (w %)		8,4	9,2	8	13
Korzystanie z Internetu z PIAP (w %)		3	2,8	6,8	26

Tabela 3

<b>Czechy</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>EU26</b>	<b>Lokata</b>
Dostępność DSL jako procent całości populacji		75		87,4	22
Dostępność DSL na obszarach wiejskich jako % całości populacji				65,9	
Penetracja szerokopasmowego Internetu (w %)	1,7	5,5	9,6	15,7	18
Penetracja DSL (w %)	0,6	2,5	4,3	12,8	21
Liczba regularnych użytkowników Internetu (w %)	24,5	25,7	35,8	46,7	22
Wysyłanie maili (w %)	27	27	37,2	43,8	17
Szukanie informacji o dobrach i usługach (w %)	17,3	19,7	31,7	42,9	20
Czytanie wydań prasy <i>on-line</i> (w %)	10,1	11,6	19	19	17
Bankowość internetowa (w %)	4,9	5,2	9,7	22	22
Korzystanie z Internetu w domu (w %)	19,9	19,7	30,9	42,6	19
Korzystanie z Internetu w pracy (w %)	14,2	14	19,8	23,1	18

Korzystanie z Internetu w miejscach edukacyjnych (w %)	7,6	6,9	8,6	8	15
Korzystanie z Internetu z PIAP (w %)	2,8	2,2	3,5	6,8	22

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Annual Information Society Report 2007*, A European Information Society for Growth and Employment, COM (2007) 146, SEC (2007) 395, Volumes 1, 2, 3, March 2007.

Powyższe tabele pokazują, jak nasz kraj wygląda na tle Holandii, starego członka UE, będącego w ścisłej czołówce, jeśli chodzi o rozwój społeczeństwa informacyjnego, oraz w porównaniu z Czechami, krajem, który razem z nami wstępował do Unii. Choć dostęp i powszechność Internetu odznacza się dużą dynamiką wzrostu, nadal jesteśmy na szarym końcu 27 państw tworzących Wspólnotę Europejską. Można to tłumaczyć faktem, iż Polska, podobnie jak Czechy, jest gospodarczo zapóźniona, ponieważ jest krajem postkomunistycznym. Jednak postkomunizm nie determinuje rozwoju społeczeństwa informacyjnego. Dobitnym tego przykładem jest Estonia – mały kraj, który pod względem rozwoju Internetu bije nas i naszych południowych sąsiadów na głowę.

### 3. Uwarunkowania Internetu w Polsce

Jakie są czynniki powodujące, że w Polsce dostęp do Internetu jest ograniczony i plasujemy się pod tym względem „w ogonie” państw Unii? Dość często można się spotkać z tezą, iż w Polsce Internet jest drogi. Jednak w rzeczywistości jest dokładnie odwrotnie. Ceny detaliczne oferowane przez TP SA są jednymi z najniższych w Europie<sup>13</sup>. Prawdziwą przyczynę przekonania o wysokiej cenie usług internetowych stanowi zasobność naszych obywateli. Gdy weźmie się pod uwagę PKB *per capita* i cenę dostępu DSL, okaże się, że nasz kraj, a raczej jego obywatele są mniej zamożni od obywateli innych państw Europy, co pociąga za sobą przekonanie o wysokiej cenie Internetu nawet mimo faktu, że w porównaniu z rokiem 2006 nastąpił mocny spadek cen i cena ta jest w gruncie rzeczy niska.<sup>14</sup>

Z dostępem do sieci wiąże się rozwój jej infrastruktury. Infrastruktura łączności bezprzewodowej jest u nas rozbudowywana w ślimaczym tempie ze względu na restrykcyjne przepisy. Każda stacja radiowa musi przejść przez trzy postępowania: lokacyjne, budowlane i środowiskowe<sup>15</sup>. To ostatnie najbardziej spowalnia cały proces, ponieważ daje różnym gru-

<sup>13</sup> Zob. Raport UKE, „Stan i perspektywy rozwoju rynku dostępu szerokopasmowego w Polsce. Zagadnienia regulacyjne”.

<sup>14</sup> Zob. tamże.

<sup>15</sup> Zob. raport Krajowej Izby Gospodarczej Elektroniki i Telekomunikacji, „Bariery dla rozwoju infrastruktury komunikacji bezprzewodowej”.

pom nacisku duże możliwości blokowania inwestycji ze względów ekologicznych. Przy najkorzystniejszym scenariuszu wszystkie trzy postępowania trwają sześć miesięcy, w rzeczywistości jednak okres ten jest znacznie dłuższy. Jest to bardzo dobry dowód na to, że politycy, którzy na okrągło opowiadają o rozwoju Internetu i zwiększaniu doń dostępu, tak naprawdę nie podejmują w tej kwestii specjalnych wysiłków, w tym wysiłków legislacyjnych, zmierzających do ograniczenia przeszkód natury biurokratycznej. Często także okazuje się, że efekty informatyzacji nie są takie, jakich władza oczekuje. Uwidacznia to, może w nieco kuriozalny sposób, przykład specjalnego komputera zainstalowanego przed Urzędem Miasta Krakowa na placu Wszystkich Świętych. Komputer ten z założenia miał służyć jako źródło informacji o mieście, ale po pewnym czasie zamiast tychże informacji można było oglądać na jego ekranie strony z treściami pornograficznymi. Zdarzenie to pokazuje, że nasza władza nie do końca jest wprawna we wdrażaniu nowych technologii.

#### 4. Konkluzja

Rozwój polskiego Internetu jest bardzo dynamiczny. Przyrost dostępu do DSL wyrażony w procentach jest imponujący, jednak wyrażony w liczbach bezwzględnych nie nastraja już tak optymistycznie<sup>16</sup> - wciąż niewielka liczba osób ma dostęp do sieci. Sygnał naszego „niedorozwoju” w dziedzinie społeczeństwa informacyjnego jest jednocześnie sygnałem, iż sektor ten może się nadal dynamicznie rozwijać, co w obliczu ogólnego spowolnienia gospodarki ma bardzo istotne znaczenie. Nie należy jednak uważać, iż sam rozwój zaawansowanych technologii ICT spowoduje wrost gospodarczy kraju. Widać to na przykładzie USA, gdzie epoka „dot comów” była jedynie przejściowym bo memem, podobnie jak obecnie rynek hipotek. Europa, która z reguły odrzuca takie pomysły na poprawę gospodarki jak obniżka podatków czy liberalizacja kodeksu pracy, wybrała gospodarkę opartą na wiedzy, ale to nie uchroniło jej przed obecną recesją. Informatyzacja sama w sobie nie jest panaceum na wszelakie kłopoty ekonomiczne państwa, ponadto należy umiejętnie wprowadzać ją w życie. Komputer w szkole nie spowoduje, że uczniowie staną się mądrzejsi choćby o jego obsługę. Informatyzacja wymaga ludzi odpowiednio przeszkolonych oraz zmian w sposobach zarządzania. Dlatego unowocześnianie branż o zdobywcze informatyczne jest czynnikiem, który stymuluje je do wydajniejszej pracy. W Polsce daje się zauważyć wyraźny dysonans pomiędzy istnieniem wysoce wyspecjalizowanej kadry informatyków odnoszących sukcesy mię-

<sup>16</sup> Zob. raport UKE, „Stan i perspektywy rozwoju rynku dostępu szerokopasmowego w Polsce”, dz. cyt.

dzynarodowe a niskim poziomem digitalizacji naszego kraju i społeczeństwa. Polskie firmy internetowe, jak na przykład Komputronik.pl, rozszerzają swoją działalność na rynki Europy Wschodniej. Posiadamy szereg parków technologicznych, które przyciągają potentatów, takich jak Motorola czy Intel. Sukcesy odnosimy też na niwie rozrywki elektronicznej. Pierwszym polskim tytułem, jaki zrobił karierę w świecie, była gra *Painkiller*, która przez pewien czas stanowiła główną platformę rozgrywek FPS w ESL (*Electronic Sports League*). Gra *Wiedźmin*<sup>17</sup> oparta na znanej w Polsce prozie Sapkowskiego odniosła wielki sukces komercyjny na Zachodzie, zwłaszcza jeśli chodzi o rynek gier przeznaczonych na pecety. To pokazuje, że w polskiej branży IT nie brakuje utalentowanych i wykształconych ludzi, jak i dobrych pomysłów. Mimo to Polsce grozi wykluczenie cyfrowe!<sup>18</sup> Podstawową sprawą jest w tej chwili umożliwienie większości obywateli dostępu do sieci. Jednakże po raz kolejny okazuje się, że władze nie traktują problemu z należytą powagą. MSWiA posiada mapy, na których większość obszarów Polski dziwnym trafem ma dostęp do Internetu, co jest niezgodne z rzeczywistością<sup>19</sup>. Niestety, te fałszywe, zawyżone dane nie pozwalają polskim firmom ubiegać się o dotacje unijne na rozbudowę infrastruktury sieciowej, ponieważ premiowane są wnioski, gdzie celem jest budowa sieci na terenach, które jej nie posiadają. Politycy powinni zaniechać myślenia o informatyzacji jak o miłym dla ucha hasle propagandowym. Społeczeństwo informacyjne nie sprowadza się do komputeryzacji szkół i urzędów, zinformatyizowanie społeczeństwa zasadza się na zbudowaniu całej ekosfery dla ludzkiej egzystencji (co świetnie widać w statystykach dotyczących Holandii). Bolączką polskiego rynku dostępu do Internetu stanowi monopolizacja tego sektora. Początkowo monopolistą był NASK, teraz jest TP SA. Skutkuje to utrzymywaniem cen za usługi telekomunikacyjne na wysokim poziomie. Celem powinno być stworzenie konkurencji rynkowej, która by spowodowała obniżkę cen. Takie działania podejmuje UKE, choć z różnym skutkiem - ale walczy on z monopolistą.

W Polsce istnieje duży potencjał w zakresie społeczeństwa informacyjnego. Wszystko zależy od tego, czy zostanie on wykorzystany. Mamy dobrze wyszkoloną kadre, brakuje zaś infrastruktury i ogólnej dostępności Internetu. Do tego jednak potrzebne są nie tylko środki, lecz także odpowiednia legislacja, która będzie brała pod uwagę potrzeby rozwoju IT w naszym kraju.

---

<sup>17</sup> Na świecie znana pod nazwą *Witcher*.

<sup>18</sup> Zob. D. Uhlig, *Polska A - w Internecie, Polska B - tylko w realu*, [http://wiadomosci.gazeta.pl/Wiadomosci/1,80269,6332732,Polska\\_A\\_w\\_internecie\\_Polska\\_B\\_tylko\\_w\\_realu.html](http://wiadomosci.gazeta.pl/Wiadomosci/1,80269,6332732,Polska_A_w_internecie_Polska_B_tylko_w_realu.html).

<sup>19</sup> Zob. T. Gryniewicz, *Cud mniemany, czyli Internet hula po całej Polsce*, [http://wyborcza.pl/1,75478,6280151,Cud\\_mniemany\\_cyli\\_internet\\_hula\\_po\\_calej\\_Polsce.html](http://wyborcza.pl/1,75478,6280151,Cud_mniemany_cyli_internet_hula_po_calej_Polsce.html).

## Polonia i Polacy na świecie

Weronika Pasoń

Rozpoczynając rozważania na temat polskiej diaspory, należy rozróżnić Polonię właściwą, czyli emigrację polską, i Polaków zamieszkujących tereny, które w wyniku rozbiorów i II wojny światowej przestały wchodzić w skład państwa polskiego. Podstawą takiego podziału jest fakt, że ludzie ci znaleźli się poza granicami kraju nie w wyniku własnej decyzji, lecz arbitralnie ustalonych zmian terytorialnych. Polaków tych określa się mianem mniejszości polskiej. Poniższy rozdział będzie dotyczyć wszystkich największych skupisk Polaków i osób polskiego pochodzenia na świecie, obejmujących zarówno Polonię, jak i mniejszość polską.

---

### Diaspora narodowa a polityka zagraniczna

Jednym z najważniejszych wyznaczników podmiotowości geopolitycznej jest realna obecność osób przyznających się do kulturowych, tożsamościowych i politycznych związków z konkretnym państwem. Praca z diasporą stanowi ważne zadanie polityki zagranicznej i może być istotnym wsparciem funkcjonowania państwa w relacjach globalnych.

---

Według danych szacunkowych poza terytorium Polski mieszka do 21 milionów Polaków i osób pochodzenia polskiego<sup>1</sup>. Dokładne określenie liczebności Polaków mieszkających poza granicami kraju jest praktycz-

---

<sup>1</sup> Zob. *Encyklopedia Gazety Wyborczej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, t. 13, Warszawa 2006, s. 725-729.

nie niemożliwe z powodu trudności w pozyskiwaniu wiarygodnych danych na ten temat, jak również manipulacji, których obiektem stają się te dane. Ponadto w niektórych państwach podczas spisów nie zbiera się danych dotyczących narodowości, w takich przypadkach jedynym źródłem informacji są dane szacunkowe. Przegląd wszystkich miejsc pobytu Polaków przekracza rozmiary tego rozdziału, w związku z czym zajmiemy się jedynie najliczniejszymi skupiskami polskimi i polonijnymi, znajdującymi się w 14 państwach; są to: Stany Zjednoczone, Niemcy, Brazylia, Ukraina, Francja, Białoruś, Kanada, Argentyna, Rosja, Litwa, Wielka Brytania, Australia, Czechy, Kazachstan.

Tab. 1.

**Liczebność Polaków w poszczególnych państwach  
i główne skupiska ludności polskiej**

<b>Państwo</b>	<b>Liczebność</b>	<b>Główne skupiska</b>
Stany Zjednoczone	10 600 000	Chicago, Detroit, Nowy Jork
Niemcy	2 000 000	Berlin, Hamburg, Zagłębie Ruhry
Brazylia	1 600 000	Kurytyba - stan Parana, Porto Alegre
Ukraina *	1 000 000	Lwów, obwód żytomierski
Francja	1 050 000	Paryż
Białoruś*	950 000	Grodno, Mińsk
Kanada	850 000	Toronto, Montreal
Argentyna	360 000	Buenos Aires, Cordoba
Rosja	350 000	Sankt Petersburg, Syberia
Litwa*	325 000	Wilno, Sołecznik, Troki
Wielka Brytania	220 000	Londyn
Australia	200 000	Sydney, Melbourne
Czechy*	100 000	Zaolzie, Praga
Kazachstan	100 000	Karaganda, Akmola

(\* mniejszość polska)

Źródło - [www.rodaknet.com](http://www.rodaknet.com).

## 1. Analiza poszczególnych faz emigracji

Proces formowania się skupisk polonijnych został zapoczątkowany w XVIII wieku, kiedy to, jako uchodźcy, opuszczali kraj konfederaci barscy, powstańcy kościuszkowscy, a później powstańcy listopadowi i styczniowi. Głównymi krajami docelowymi emigracji były wówczas Francja,

Wielka Brytania, Belgia, Szwajcaria, Niemcy i Stany Zjednoczone. Na ten okres datują się też początki społeczności polskiej w Rosji, złożonej z zesłańców politycznych. W XIX wieku zaczęły dominować ekonomiczne przyczyny wyjazdu. Fala emigracji poczęła gwałtownie narastać w latach 70. XIX wieku, kierując się głównie z ziem zaboru pruskiego w głąb Niemiec. Nasiliła się również emigracja zamorska, do Stanów Zjednoczonych i Brazylii.

Kolejna duża fala emigracji związana była z II wojną światową. Kampania wrześniowa 1939 roku spowodowała ogromną falę uchodźczą. Z terenów zajętych w 1939 roku przez ZSRR wywieziono na Syberię i do Kazachstanu ok. 400 tysięcy Polaków. Pod okupacją niemiecką na masową skalę prowadzone były deportacje Polaków do III Rzeszy. Po zakończeniu II wojny światowej poza Polską znalazło się pięć milionów osób. Ostatecznie do kraju nie powróciło ok. pół miliona rodaków, którzy zamieszkali w różnych rejonach świata, głównie w USA.

Procesy emigracyjne były kontynuowane w okresie PRL-u. Umacnianie się władzy komunistycznej spowodowało niezbyt liczną, ale ważną falę emigracyjną. Wydarzenia 1956 roku otworzyły prawne możliwości wyjazdów, w związku z czym według danych szacunkowych w latach 1956–1980 z Polski wyjechało ok. 800 tysięcy osób. Przemiany zachodzące po 1980 roku wywołały zjawisko tzw. emigracji solidarnościowej, która objęła kilka tysięcy osób, zmuszonych do opuszczenia kraju. Po 1989 roku znaczenia zaczęła natomiast nabierać emigracja zarobkowa, głównie do Wielkiej Brytanii, Irlandii, Niemiec, Austrii, Włoch, Kanady i Stanów Zjednoczonych.<sup>2</sup>

## 2. Karta Polaka

Dokumentem potwierdzającym przynależność do narodu polskiego jest Karta Polaka. Została ona ustanowiona 7 września 2007 roku na mocy ustawy o Karcie Polaka. Dokument ten może zostać przyznany osobie niemającej obywatelstwa polskiego albo zezwolenia na osiedlenie się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, deklarującej przynależność do narodu polskiego i spełniającej określone w ustawie warunki:

- ♦ wykazanie swojego związku z polskością przez przynajmniej podstawową znajomość języka polskiego, który dana osoba uważa za język ojczysty, oraz znajomość i kultywowanie polskich tradycji i zwyczajów;

<sup>2</sup> Zob. tamże.



- ♦ złożenie pisemnej deklaracji przynależności do „Narodu Polskiego” w obecności konsula Rzeczypospolitej Polskiej lub upoważnionego pracownika organizacji, o której mowa w art. 15., ust. 1. ustawy z dnia 7 września 2007 roku o Karcie Polaka (organizacji uprawnionej do przyjmowania i przekazywania właściwemu konsulowi wniosków o przyznanie Karty Polaka);
- ♦ wykazanie, że co najmniej jedno z rodziców lub dziadków albo dwoje pradziadków było narodowości polskiej lub posiadało obywatelstwo polskie, albo przedstawienie zaświadczenia organizacji polskiej lub polonijnej działającej na terenie jednego z państw, o których mowa w art. 2., ust. 2. ustawy z dnia 7 września 2007 roku o Karcie Polaka, potwierdzającego aktywne zaangażowanie w działalność na rzecz języka i kultury polskiej lub polskiej mniejszości narodowej przez okres co najmniej ostatnich trzech lat.<sup>3</sup>

Kartę Polaka mogą otrzymać jedynie Polacy będący obywatelami państw byłego Związku Radzieckiego. Przyznanie jej nie oznacza nabycia polskiego obywatelstwa, nie jest też ona dokumentem uprawniającym do przekraczania polskiej granicy ani do osiedlania się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej<sup>4</sup>. Karta Polaka jest ważna przez 10 lat od dnia jej przyznania, z tym że przyznana małoletniemu traci ważność po upływie roku od dnia uzyskania przez niego pełnoletności<sup>5</sup>.

Osoba, której przyznano Kartę Polaka, nabywa szereg uprawnień. Należą do nich:

- ♦ możliwość podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej na takich samych zasadach jak obywatele polscy;
- ♦ możliwość podejmowania i odbywania studiów, studiów doktoranckich oraz innych form kształcenia, a także uczestniczenia w badaniach naukowych i pracach rozwojowych, przy zachowaniu prawa do ubiegania się o stypendia i inną pomoc przewidzianą dla cudzoziemców;
- ♦ korzystanie ze świadczeń opieki zdrowotnej w stanach nagłych;
- ♦ ulga 37% przy przejazdach środkami publicznego transportu zbiorowego kolejowego w pociągach osobowych, pospiesznych i ekspresowych, na podstawie biletów jednorazowych;
- ♦ bezpłatny wstęp do muzeów państwowych;

---

<sup>3</sup> Zob. Dz. U. z 2007 roku, nr 180, poz. 1280.

<sup>4</sup> Zob. [www.msz.gov.pl/Karta,Polaka,15813.html](http://www.msz.gov.pl/Karta,Polaka,15813.html).

<sup>5</sup> Zob. Dz. U. z 2007 roku, nr 180, poz. 1280.

- ♦ zwolnienie z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę na zasadach określonych w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.<sup>6</sup>

### 3. Stowarzyszenie „Wspólnota Polska”

Do najważniejszych organizacji polonijnych należy Stowarzyszenie „Wspólnota Polska”. Jest to organizacja pozarządowa działająca pod patronatem Senatu Rzeczypospolitej Polskiej. Została powołana w lutym 1990 roku z inicjatywy marszałka Senatu RP pierwszej kadencji, prof. Andrzeja Stelmachowskiego. Celem Stowarzyszenia jest zespolenie wysiłków w umacnianiu więzi z ojczyzną, jej językiem i kulturą, integrowanie Polonii i Polaków zamieszkających za granicą oraz niesienie pomocy w zaspokajaniu różnorodnych potrzeb rodaków rozsianych po świecie.

Działalność Stowarzyszenia jest możliwa w dużej mierze dzięki dotacji Senatu RP. Środki z dotacji pozwalają „Wspólnocie Polskiej” budować i wyposażać szkoły na Wschodzie, m.in. na Litwie, Białorusi, Łotwie i Ukrainie. Od kilku lat kontynuowany jest, zainicjowany przez Stowarzyszenie, program szkół partnerskich, łączący szkoły na Wschodzie ze szkołami na Zachodzie i w kraju. Wśród inwestycji „Wspólnoty Polskiej” za wschodnią granicą są też Domy Polskie. W ramach misji odradzania polskości na Wschodzie organizacja bierze aktywny udział w udzielaniu pomocy Polakom w Kazachstanie. Ponadto Stowarzyszenie jest organizatorem popularnych wśród Polonii festiwali, m.in. Światowego Festiwalu Polonijnych Zespołów Folklorystycznych w Rzeszowie i Światowego Festiwalu Chórów Polonijnych w Koszalinie. Organizuje też cykliczne zloty młodzieży polonijnej „Orle Gniazdo”, a także Polonijne Igrzyska Sportowe. Wspomaga twórczość artystów polskich ze Wschodu, czemu służą organizowane w Warszawie Dni Kultury Kresów.<sup>7</sup>

Stowarzyszenie aktywnie współpracuje z mediami w kraju i za granicą. Wymianie informacji służy dwumiesięcznik „Wspólnota Polska”, dostępny również w formie elektronicznej na stronie internetowej organizacji.

### 4. Organizacje polonijne na świecie

Jedną z najbardziej znanych organizacji polonijnych na świecie jest Kongres Polonii Amerykańskiej. Został on powołany przez polonijnych działaczy w USA w 1944 roku dla ratowania kraju, zagrożonego marszem

<sup>6</sup> Zob. tamże.

<sup>7</sup> Zob. [www.poloniam-polska.pl/index.php?id=intro](http://www.poloniam-polska.pl/index.php?id=intro).

Armii Czerwonej przez jego terytorium. Siedziba Kongresu mieści się w Chicago, a jego zasięg obejmuje niemal wszystkie organizacje polonijne w USA. Kieruje on narodowym, politycznym i społecznym życiem Polonii, a do jego największych osiągnięć należy znaczny wkład w przyjęcie Polski do NATO oraz doprowadzenie do uznania przez Kongres USA zbrodni katyńskiej za zbrodnię sowiecką i ludobójstwo<sup>8</sup>. Znaczenie Kongresu Polonii Amerykańskiej wynika z faktu, iż dba on nie tylko o potrzeby Polonii, lecz także kreuje własne wpływy polityczne.

Inną organizację polonijną tego typu stanowi Unia Stowarzyszeń i Organizacji Polskich w Ameryce Łacińskiej (USOPAŁ). Jest to zrzeszenie niezależnych organizacji polonijnych. Unia została powołana w listopadzie 1993 roku w Argentynie na I Kongresie Polonii Ameryki Łacińskiej.<sup>9</sup>

W Niemczech działa natomiast Kongres Polonii Niemieckiej, założony w 1992 roku jako reprezentacja interesów Polonii wobec władz. Został powołany przez 16 stowarzyszeń polonijnych i nawiązuje do ponad stoletniego dorobku organizacji polskich w Niemczech<sup>10</sup>. Kongres Polonii Niemieckiej wspiera wszelką działalność kulturalną, pielęgnowanie języka i polskich zwyczajów, a także wspomaga materialny awans Polonii niemieckiej.

## 5. Problemy związane z funkcjonowaniem mniejszości polskiej na Białorusi i Litwie

W znacznie trudniejszych warunkach działa Związek Polaków na Białorusi, organizacja założona w czerwcu 1990 roku. Jej siedzibą jest Grodno, a głównym celem - wspieranie polskiego szkolnictwa, polskiej kultury i tradycji oraz prasy. W najlepszym okresie swej działalności Związek skupiał ponad 20 tys. Polaków<sup>11</sup>, obywateli Białorusi, i był największą niezależną organizacją społeczną w tym kraju.

Struktura ZPB została rozbita w 2005 roku, w wyniku wyboru na VI Zjeździe Związku Andżeliki Borys na jego przewodniczącą. Władze białoruskie dopatrzyły się niecisłości w przeprowadzeniu zjazdu, co uznały za pretekst do nieuznania go. Zorganizowano nowy zjazd i przeprowadzono kolejne wybory, w wyniku których prezesem został Józef Łuczniak. Tej

---

<sup>8</sup> Zob. [www.poloniam-polska.pl/index.php?id=kw4\\_3\\_06](http://www.poloniam-polska.pl/index.php?id=kw4_3_06).

<sup>9</sup> Zob. [www.poloniam-polska.pl/index.php?id=orgponad](http://www.poloniam-polska.pl/index.php?id=orgponad).

<sup>10</sup> Zob. *Krótką historią kongresu Polonii niemieckiej*, [www.kongres.de/index.php?option=com\\_content&view=article&id=67&Itemid=27](http://www.kongres.de/index.php?option=com_content&view=article&id=67&Itemid=27).

<sup>11</sup> Zob. E. Toczek, *Polacy na Białorusi i Ukrainie*, Kancelaria Sejmu, Biuro Studiów i Ekspertyz, luty 1998, s. 5.

decyzji z kolei nie uznały polskie władze<sup>12</sup>. Organizacja Andżeliki Borys działa w ramach Związku nieuznanego przez Mińsk, za co spotykają ją represje ze strony organów białoruskich.

Sytuacja Polaków na Białorusi jest bardzo trudna. Co prawda białoruskie ustawodawstwo w dziedzinie praw i swobód mniejszości narodowych w pełni odpowiada standardom ustanowionym w systemie Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, czym innym są jednak przyjęte zobowiązania, a czym innym - praktyka ich funkcjonowania.

Mimo wysiłku działaczy polskich na Białorusi w ciągu ostatnich kilkunastu lat nie udało się stworzyć solidnych podwalin odrodzenia polskości. W erze agresywnego zwalczania Związku Polaków na Białorusi przez reżym Łukaszenki Kościół rzymskokatolicki ma kluczowe znaczenie dla przetrwania polskiej przynależności narodowej i zachowania języka polskiego.

Na Litwie Polacy są najliczniejszą mniejszością narodową, stanowią ok. 6,7% ludności Republiki<sup>13</sup>. Mieszkają głównie w Wilnie i w zwanym osadnictwie w rejonach wileńskim, solecznickim, święciańskim i trockim. Związek Polaków na Litwie, jako organizacja zrzeszająca członków mniejszości polskiej, powstał w 1990 roku<sup>14</sup>. Organizacja wydaje tygodnik „Nasza Gazeta”, prowadząc równocześnie działalność oświatową i kulturalną.

W Wilnie znajdują się redakcje takich gazet jak „Nasz Czas”, „Kurier Wileński”, „Tygodnik Wileńszczyzny” czy „Magazyn Wileński” oraz katolickie „Spotkania”, wydawane w języku polskim. Również w Wilnie swoją siedzibę ma Radio „Znad Wilii”, które codzienne audycje nadaje w języku polskim<sup>15</sup>. W litewskim radiu codziennie emitowana jest półgodzinna polskojęzyczna audycja. W Telewizji Litewskiej w każdą sobotę nadawany jest natomiast piętnastominutowy program dla mniejszości polskiej. Od 2007 roku w Wilnie działa Polskie Centrum Prasowe i Konferencyjne, które jest wydawcą jedyne go na Litwie niezależnego serwisu informacyjnego w języku polskim Infopol.lt<sup>16</sup>.

Pomimo prężnego zorganizowania mniejszości polskiej na Litwie, napotyka ona wiele problemów. Jednym z nich jest kwestia polskojęzycznej oświaty. Kraje takie jak Litwa, Ukraina czy Białoruś, działając w poczu-

<sup>12</sup> Zob. [www.zpb.org.pl/index.php?id=zpbh](http://www.zpb.org.pl/index.php?id=zpbh).

<sup>13</sup> Zob. [www.wspolnota-polska.org.pl/index.php?id=pwko94](http://www.wspolnota-polska.org.pl/index.php?id=pwko94).

<sup>14</sup> Związek zastąpił Stowarzyszenie Społeczno-Kulturalne Polaków na Litwie, które powstało rok wcześniej, zob. [www.zpl.lt/statut](http://www.zpl.lt/statut).

<sup>15</sup> Zob. [www.wspolnota-polska.org.pl/index.php?id=kw5\\_1\\_03](http://www.wspolnota-polska.org.pl/index.php?id=kw5_1_03).

<sup>16</sup> Zob. [www.infopol.lt/pl](http://www.infopol.lt/pl).

ciu rzekomego zagrożenia z zewnątrz, stwarzają liczne przeszkody na drodze rozwoju oświaty w języku polskim. Działalność krzewiąca nauczanie tzw. przedmiotów ojczyustych spotyka się z bardzo silnym oporem władz regionalnych, które dążą do nacjonalizacji (litwinizacji, ukrainizacji, rusyfikacji lub białorusinizacji) polskich szkół, wbrew deklaracjom składanym przez przywódców tych krajów. Znaczne trudności wiążą się również z tworzeniem polskich klas w miejscowych szkołach. Na Litwie na przykład wystarczy siedmioro uczniów, aby w dużych skupiskach Polaków tworzone klasy (i szkoły) litewskie, po których utworzeniu nie ma już zgody na tworzenie szkoły polskiej ze względu na fakt istnienia szkoły litewskiej<sup>17</sup>. Uwagę zwraca też fakt nierównego (znacznie mniejszego) finansowania szkół mniejszości narodowych w porównaniu z litewskimi<sup>18</sup>. Podkreślić należy trudność interwencji w tych sprawach z uwagi na brak ustalonych ram prawnych dotyczących polskojęzycznej działalności oświatowej na omawianych terenach.

Innym problemem jest kwestia polskiej pisowni nazwisk na Litwie, przeciw której ostro wystąpiło stowarzyszenie Vilnija, kierując pismo do Sejmu i Sądu Konstytucyjnego Republiki Litewskiej. W odpowiedzi Sąd Konstytucyjny 21 października 1999 roku orzekł, że język litewski jako język państwowy stanowi wartość konstytucyjną, chroniącą tożsamość narodu, zapewnia integralność i niepodzielność państwa, normalne funkcjonowanie instytucji państwowych i samorządowych oraz stanowi ważną gwarancję równouprawnienia obywateli, gdyż stwarza jednakowe warunki do porozumiewania się w instytucjach państwowych i samorządowych wszystkim obywatelom<sup>19</sup>.

Polskojęzyczna oświata jest problemem również w Niemczech. W zapisach Traktatu między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, podpisanego w Bonn 17 czerwca 1991 roku, wyraźnie zostało uwzględnione prawo do zachowania i pielęgnowania własnej tożsamości narodowej, kulturowej i religijnej. Obecnie ze zobowiązań traktatowych w sprawach dotyczących

---

<sup>17</sup> Zob. „Problemy oświaty polonijnej i polskojęzycznej w świecie”, referat wygłoszony w dniu 14 grudnia 2002 r. na spotkaniu Rady Krajowej Stowarzyszenia „Wspólnota Polska” z Tadeuszem Sławeckim, wiceministrem Edukacji Narodowej i Sportu, [www.wspolnota-polska.org.pl/index.php?id=kw1\\_3\\_17](http://www.wspolnota-polska.org.pl/index.php?id=kw1_3_17).

<sup>18</sup> Zob. Gabriel Mincewicz, „Problemy oświaty w rejonach Litwy Wschodniej”, referat wygłoszony na międzynarodowej konferencji „Oświata w środowisku wielokulturowym - doświadczenia krajów Europy”, [www.wspolnota-polska.org.pl/index.php?id=pwko112](http://www.wspolnota-polska.org.pl/index.php?id=pwko112).

<sup>19</sup> Zob. *Stowarzyszenie „Vilnija” przeciw polskiej pisowni nazwisk w litewskich dokumentach*, materiały ambasady RP w Wilnie, [www.wspolnota-polska.org.pl/index.php?id=msz15\\_16](http://www.wspolnota-polska.org.pl/index.php?id=msz15_16).

wspierania nauki języka ojczystego wywiązuje się w pełni tylko strona polska.<sup>20</sup>

## 6. Polonijne media

Obecnie działają trzy telewizje nadające z terytorium Polski dla rodaków za granicą. Są to TVP Polonia, Polsat 2 International i TVN International. W Chicago natomiast działa największa polskojęzyczna telewizja poza terytorium RP – Polvision<sup>21</sup> Waltera Kotaby.

---

<sup>20</sup> Zob. P. Małoszewski, *Sytuacja Polaków w Niemczech w zakresie dostępu do nauki języka ojczystego*, [www.wspolnota-polska.org.pl/index.php?id=pwko90](http://www.wspolnota-polska.org.pl/index.php?id=pwko90).

<sup>21</sup> Zob. [www.polvision.com](http://www.polvision.com).

## Miękka obecność – polska marka i promocja

Bartosz Pawłowski

### 1. Branding

---

#### Wizerunek w polityce zagranicznej

Marka kraju wpływa na jego postrzeganie przez resztę świata. Wytworzenie wyraźnej marki narodowej jest sposobem na przyciągnięcie do kraju inwestorów i turystów z zagranicy. Sprawia, że produkty markowego kraju są bardziej konkurencyjne, bardziej lubiane. Atrakcyjna marka kraju przyciąga do niego najbardziej wartościowych ludzi z zagranicy, może nawet spowodować, że niektórzy z nich zostaną na stałe. Zapewnia wpływy polityczne. Buduje też pozytywne morale obywateli i poprawia im samopoczucie. Jest najcenniejszym dobrem, jakie może posiadać kraj.

---

W epoce, w której wszyscy jesteśmy do siebie tak bardzo podobni, jemy te same rzeczy i ubieramy się w podobne ubrania, każdy próbuje znaleźć coś, co odróżni go od innych. Jedni malują włosy na jaskrawe kolory, drudzy przekłuwają sobie coraz to nowe części ciała, inni kupują drogie gadżety, a jeszcze inni za wszelką cenę stylizują się na biednych włóczykijów. Zmiana wizerunku dla człowieka nie jest żadnym problemem, ale jakie narzędzia ma do dyspozycji państwo, aby wyróżnić się na tle innych? Narzędziem, które – jeśli tylko jest trzymane przez specjalistów – pozwala

na kształtowanie opinii o państwie i jego wizerunku, jest branding. Buduje on reputację kraju i modeluje jego tożsamość. Przyciąga uwagę odbiorcy w kierunku danego kraju spośród milionów informacji, jakie do nas docierają każdego dnia z całego świata. Branding to nie tylko wpadające w ucho hasła czy kolorowe i radosne logotypy – to o wiele więcej. Jak podaje definicja<sup>1</sup>, jest on strategicznym procesem tworzenia długoterminowej wizji danego miejsca, która będzie atrakcyjna z punktu widzenia jego kluczowych odbiorców. Jest więc procesem budowania marki narodowej.

Marki nie można kupić, ale jej sprzedawanie przynosi zyski przechodzące najśmielsze oczekiwania. Ponieważ markę kraju buduje się przez lata, czy nawet dziesiątki lat, tylko nieliczne państwa mogą się nią poszczycić. W nauce marketingu narodowego przyjęło się, że istnieje grupa dwudziestu krajów mających własną markę: Austria, Belgia, Dania, Finlandia, Francja, Hiszpania, Holandia, Irlandia, Islandia, Japonia, Kanada, Luksemburg, Niemcy, Norwegia, Portugalia, Szwajcaria, Szwecja, Wielka Brytania, Włochy, USA. Kolejna dziesiątka jest już bardzo blisko jej stworzenia: Australia, Brazylia, Chile, Chiny, Hong Kong, Korea, Meksyk, Nowa Zelandia, RPA, Singapur.

Każda marka narodowa, nawet jeszcze raczkująca, ma swoją wartość. Ciężko stwierdzić, ile dobrego tak naprawdę przynosi, ile państwo zyskuje, bo dziedzin, na które wpływa marka kraju, jest bardzo wiele. Specjaliści podjęli się jednak próby wyliczenia konkretnej wartości marek różnych państw świata. Dane z 2004 roku podane w miliardach dolarów amerykańskich przedstawia tab. 1.

Tab. 1.

#### Wartość marek narodowych w 2004 roku (w mld USD)

państwo	wartość marki	państwo	wartość marki
USA	17.893	Irlandia	300
Japonia	6.205	Indie	291
Niemcy	4.582	Meksyk	281
Wlk. Brytania	3.475	Norwegia	276
Francja	2.922	Korea Płd.	240
Włochy	2.811	Turcja	189
Hiszpania	1.758	Portugalia	189
Kanada	1.106	Brazylia	181
Australia	821	Singapur	106
Holandia	792	Nowa Zelandia	102
Dania	772	RPA	94

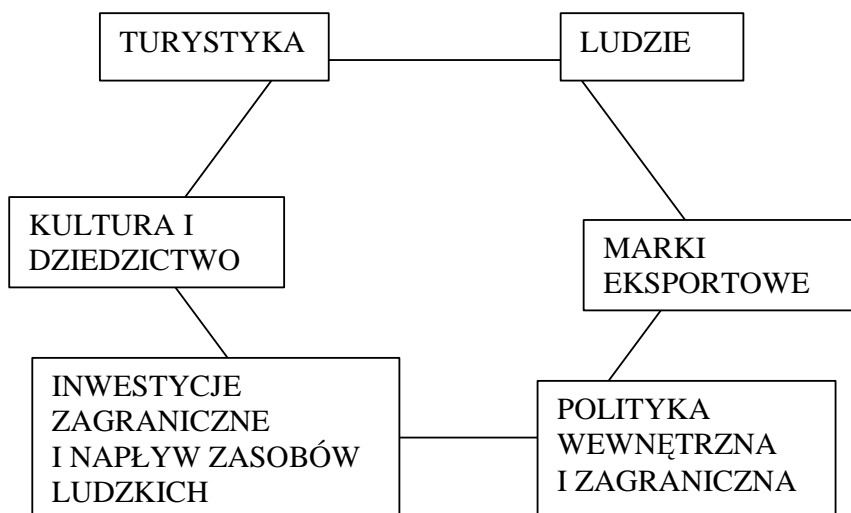
<sup>1</sup> Zob. Prophert: *CEOs for Cities, Branding your Cities*, marzec 2006.



Chiny	712	Węgry	78
Rosja	663	Egipt	67
Szwajcaria	558	Czechy	55
Belgia	456	Argentyna	55
Szwecja	398	Polska	43

Branding grupuje wszystkie kanały komunikacji zewnętrznej kraju w tzw. megakanały. W zależności od modelu, jaki jest właściwy dla danego kraju, tych kanałów powinno być od czterech do ośmiu. Klasyczny model, wyróżniony przez światowej sławy badacza marek narodowych Simona Anholta, zawiera następujące kanały:

Rys. 1.



Istnieją oczywiście kraje, które tworzą swoją markę tylko przez jeden megakanal (na przykład tylko przez turystykę), jednak zdecydowanie należą one do wyjątków.

Państwo powinno więc zadbać o skoordynowane komunikowanie się ze światem na wszystkich płaszczyznach. Każdy kraj powinien wiedzieć, że „turystyka” oraz „ludzie” to kanały, od których najlepiej zacząć budować markę. Są to płaszczyzny pozwalające wywołać tzw. pierwsze pozytywne wrażenie w kontakcie obcokrajowca z danym krajem. Sukces na tym etapie później procentuje w kształtowaniu marki w trudniejszych megakanalach.

Projekt brandingu państwa powinien się rozpocząć od wypracowania głównej strategii marki. Winna się ona skupiać na istotnych cechach

różniących dane państwo od innych. Pożądane jest, by za marką kraju szły pewnego rodzaju obietnica składana odbiorcom oraz ciągłe komunikowanie na zewnątrz pozytywnych, a przede wszystkim prawdziwych cech charakteryzujących dany naród. Prawda jest najlepszą promocją i warto o niej pamiętać na każdym etapie brandingu.

## 2. Początki polskiej przygody z marketingiem narodowym

Codziennie każdy kraj opowiada reszcie świata swoją historię. W XXI wieku wzrok i słuch przeżywają okres tytanicznej pracy, odbierając miliardy komunikatów wysyłanych nawet z najdalszych zakątków Ziemi. W połączeniu z tym, jak państwo jest postrzegane, jakie stereotypy o nim tkwią już w podświadomości odbiorcy, te opowieści, komunikaty, współtworzą wizerunek kraju. Nudne albo źle opowiedziane historie, niewiedza oraz krążące wszędzie negatywne stereotypy mogą pogрузić nawet najbardziej starające się wytworzyć markę państwo. Tak było w przypadku Polski. Branding naszego państwa pozostawał jak dotąd nieskoordynowany, przez co nawet dobrze zaplanowane działania rzucały kłody pod nogi innym. Społeczeństwo zarzuca Polsce, że nie mamy obecnie żadnej marki na skalę na przykład Nokii. Kiedyś było inaczej, ale zaprzepaściliśmy jedną z nadarzających się szans na stworzenie marki globalnej. „Solidarność” była produktem, którego wszyscy poszukiwali, jest też ciągle jednym z pierwszych skojarzeń, jakie mają obcokrajowcy w związku z pytaniem: „Co ci się kojarzy z Polską?” Niestety jej moc nie została nigdy wykorzystana. Polska nie zdawała sobie sprawy, że na świecie od jakiegoś czasu szaleje nowa rewolucja, dzięki której klient czy też konsument stał się władcą rynku, rynku nowoczesnego, na którym dominują wiedza i reputacja.

Nasze myślenie o promocji kraju i wytworzeniu marki „Polska” na szczęście się zmieniło. Branding narodowy został powierzony specjalistom, którzy wiedzą, że największe efekty przyniesie skoordynowane działanie. Organizacją mającą odpowiedni potencjał, aby pokierować brandingiem narodowym, jest Instytut Marki Polskiej utworzony przy Krajowej Izbie Gospodarczej. Zrzesza on ludzi, którzy dysponują wiedzą naukową oraz pasją utworzenia z Polski marki. Instytutowi pomagają najwięksi na świecie eksperci w dziedzinie brandingu, tacy jak Wally Olins czy Simon Anholt. Dzięki temu stał się on prawdziwą wylęgarnią pomysłów, którymi od początku lat 90. próbuje przekonać świat do Polski. Instytut rozpoczął od przywrócenia roli markom firmowym w przygotowywanym w latach 1995–2002 programie MARKA – MARKOM. Od 2002 roku pracuje nad programem Marka dla Polski. Jest to plan zbudowania w ciągu dwudziestu

lat unikalnej i atrakcyjnej marki polskiej i wprowadzenia Polski do elitarnego grona państw-marek. Przemiany już ruszyły, pozostaje tylko czekać na efekty.

### 3. Kto Ty jesteś? – Polak mały!

Dla procesu kształtowania polskiej marki narodowej istotnym czynnikiem jest to, jak Polskę postrzegają obywatele innych krajów. Dla większości osób na świecie Polska pozostaje państwem nieznanym, jeszcze nieodkrytym. Stanowi to zarówno naszą słabą stronę, jak i potężną zaletę marketingową, o czym później. Przez osoby, które nigdy w naszym kraju nie były, Polska jest postrzegana jako szary i nudny postkomunistyczny kraj, który niczym nie różni się od pozostałych państw bloku wschodniego. Kojarzmy się raczej z zacofaniem technologicznym niż z nowoczesnością. Nasz klimat wydaje się ludziom przerażający – dość przypomnieć o ciągle funkcjonującej legendzie, głoszącej, że po polskich drogach, które same w sobie mają złą sławę, wciąż chodzą niedźwiedzie polarne. Istnieje wiele negatywnych stereotypów dotyczących Polaków. Nie oszczędzają nas nawet nasi sąsiedzi, którzy mówią: „Jedź do Polski – twój samochód już tam jest”. Na szczęście Polacy mają w sobie siłę, która powoduje, że jak mało który naród w Europie znamy się na żartach i często potrafimy śmiać się z samych siebie.

Sytuacja zmienia się o 180 stopni, kiedy pytamy o opinię obcokrajowców, którzy mieli okazję odwiedzić Polskę. Polska Organizacja Turystyczna przebadła grupę 891 liderów opinii z 17 wybranych państw świata. W grupie tej znaleźli się dziennikarze, którzy przynajmniej raz odwiedzili nasz kraj, oraz przedstawiciele firm turystycznych organizujących wyjazdy do Polski, w większości wypadków tacy, którzy mieli okazję poznać Polskę osobiście. Na pytanie o pierwsze skojarzenie z Polską odpowiadali, że – po pierwsze – kojarzymy im się z kulturą, architekturą, sztuką i miastami historycznymi. Po drugie – z naturą i pięknym zielonym krajem. Trzecim głównym skojarzeniem był Kraków. Po czwarte, kojarzymy się z Auschwitz, czyli z ciężką, burzliwą, ale przez to bardzo interesującą historią. Piątą najczęstszą grupą odpowiedzi było to, że Polska kojarzy się z miłymi i bardzo gościnnymi ludźmi, którzy ją zamieszkują. W odpowiedzi na kolejne pytanie ogół respondentów stwierdził, że Polska jest krajem atrakcyjnym turystycznie (średnio zdobyliśmy 4,22 pkt na 5 możliwych), oraz że nie jesteśmy krajem nudnym (zdobyliśmy 1,12 pkt na 3 możliwe, przy czym im mniej, tym lepiej).

W całej ankiecie godna podziwu i zainteresowania jest postawa Ukrainy wobec naszego kraju. Większość liderów opinii uznaje Polskę za

„krajem marzeń”, wzór, za którym Ukraina powinna podążać. Społeczeństwo tego kraju traktuje nas jak naprawdę lubianych sąsiadów, a nawet przyjaciół, ze względu na podobieństwa łączące oba państwa. Wszyscy liderzy opinii podkreślają jednak, że ciężko jest zorganizować zwykłą wycieczkę do Polski. Dzięki wspólnej organizacji Euro 2012 nasze narody mają okazję nawiązać jeszcze bliższe więzi, jeszcze lepiej zrozumieć wzajemne potrzeby, nabrać do siebie pełnego zaufania. Przeszkody w swobodnej współpracy naszych narodów, takie jak na przykład wizy, powinny być zniesione, zanim Ukraina przestanie właśnie nas uznawać za swojego głównego partnera. Polacy zatrudniający Ukraińców winni zastanowić się nad przyznaniem im podwyżek, zanim ochoczo przyjeżdżający do pracy w Polsce sąsiedzi ze Wschodu rozważą możliwość wyjechania „na saksy” do Niemiec.

Warto podkreślić jak bardzo zmienia się obraz Polski i Polaka po tym, jak ktoś pozna nasz kraj osobiście. Przed przyjazdem w umyśle turysty dominują obawy, nie wie przecież, co go w Polsce czeka. Wracając, ów turysta wyjeżdża zaskoczony wszystkim, co zobaczył w trakcie swojej podróży. Obawy już dawno go opuściły, teraz drzemie w nim pewność, że wróci jeszcze do Polski. To zaskoczenie, którym nasz kraj wita przybyśców, warto sprzedać w trakcie kształtowania wizerunku marki polskiej.

#### 4. Idea „Twórczej Przekory”

Największą szansą Polski na wejście do ograniczonego kręgu państw-marek jest stworzenie i rozwijanie tzw. idei promocyjnej (idei przewodniej). To od jej stworzenia powinno się zacząć budowanie marki. Jest to unikalna i wyrażona w prosty sposób myśl, która eksponuje te cechy kraju czy narodu, które świadczą o jego wyjątkowości na tle innych. Nazywana bywa „kodem DNA marki”. Od zwykłego sloganu reklamowego różni się tym, że jest trwała w czasie oraz dotyczy wszystkich krajowych produktów i rynków. Stanowi inspirację, kierunek dalszych etapów kreowania marki. Na przykład idea promocyjna Słowacji to „Mały kraj o wielkim sercu”, a idea promocyjna Węgier to „Esencja Europy”. Polska, będąc krajem aspirującym do stworzenia marki narodowej, również wypracowała swoją ideę przewodnią. Musiała ona być unikatowa, ale też łatwa do przekazania i zrozumienia. Musiała być uniwersalna i wartościowa dla wszystkich, spełniając przy tym ambicje naszego narodu. Musiała wreszcie być skuteczna, ale i prawdziwa.

Zespół ekspertów po przeanalizowaniu wyników badań oraz po poznananiu się ze zdaniem krajowych liderów opinii stworzył początkowo cztery, a ostatecznie trzy główne idee cząstkowe, które złożyć się miały na

jedną ideę promocyjną. Pierwsza z nich – idea indywidualizmu – pozornie zakłada, że Polacy nie są zdolni do pracy zespołowej. Tę negatywną cechę potrafimy jednak przedstawić jako zaletę. Nasz indywidualizm naprawdę świadczy o niepowtarzalności naszego charakteru. Nic nie jest dla nas czarne albo białe. Tam, gdzie inne narody świata potrafią dostrzec odcienie szarości i są z tego dumne, my widzimy barwy, w tym często barwy nadziei. Wielość podejść indywidualnych, różnorodność pomysłów, sposobów działania, przekłada się później na dobro całej grupy.

Drugą ideę cząstkową określono jako „pracę w toku”. Nasz kraj jest ciągle na etapie rozwijania się. Z dnia na dzień Polska staje się lepsza, pamiętając jednak o odróżniających nas od innych czynnikach. Idea ta nie może być odbierana jako niemożność skończenia raz rozpoczętych reform, lecz jako ciągła chęć zmiany w dobrym kierunku; a możliwości, jakie stoją przed Polską, są nieograniczone.

Jako trzecią ideę wybrano dwubiegunowość. Polacy są narodem pełnym pozornych sprzeczności, z których tak naprawdę wynika jego siła. Dążymy do rozwoju w kierunku Zachodu, ale jako państwo postkomunistyczne rozumiemy również kraje Wschodu oraz ich potrzeby. Jesteśmy narodem dumnym, a przy tym świetnie potrafimy się z siebie śmiać. Jesteśmy idealistami, jednak równocześnie potrafimy być zaradni i praktyczni (Polak potrafi!). W naszej duszy główną rolę gra ambicja, ale w wypadku niepowodzeń potrafimy pogodzić się z porażką i cierpliwie czekać na to, co przyniesie los. Młodzi Polacy patrzą z nadzieją w przyszłość, szanując jednak przeszłość naszego kraju. Te przeciwieństwa są uznawane za siłę napędową Polski, dają nam energię, która przekłada się na kreatywność.

Na podstawie tych właśnie elementów powstała polska idea promocyjna – idea „Twórczej Przekory” („Twórczego Napięcia”). Polska dostała od losu niezwykły dar przetrwania. Mimo wielu prób zniszczenia naszej ojczyzny, zawsze udawało się ją postawić na nogi. W naszym narodzie tkwi pozytywna moc działania na przekór innym, moc robienia tego, co niemożliwe. Wynika ona właśnie z naszego indywidualizmu, z nieustannej pracy nad sobą oraz z przeciwieństw, które dają nam siłę, które składają się na naszą osobowość. Napięcia między przeciwstawnymi cechami wywołują ciągle uczucie niezaspokojenia stanem obecnym. Są podstawą kreatywnego i pomysłowego działania Polaków. To między innymi dzięki tym napięciom nasz naród wydał tak wielu ludzi wielkich oraz wyszedł z tak wielu opresji.

Na etapie „Twórczego Napięcia” opracowano zbiór 19 atrybutów marki „Polska”, które podążają za ideą przewodnią. Łącznie, jako grupa cech, są one charakterystyczne tylko i wyłącznie dla naszego kraju. Do te-

go zbioru należą: kreatywność, wyobraźnia, polot, talent, umiejętność przystosowywania się, urok, intelektualizm, pragmatyzm, energia, witalność, pasja, wiara, odporność, indywidualizm, ambicja, głośność, zmienność nastrojów, szorstkość i napięcie.

„Twórcza Przekora” jest ideą przewodnią z prawdziwego zdarzenia. Została ciepło przyjęta przez grupę liderów opinii, którzy uznali, że wyraża ona ogólnie najważniejsze cechy Polaków, wzmacnia ambicje naszego narodu, pokazuje też ciemne strony jego charakteru, dzięki czemu jest prawdziwa, a przez to interesująca. Stanowi ona ideę, która przez najbliższe kilkanaście-kilkadziesiąt lat będzie inspirować Polaków w procesie budowania marki „Polska”.

## 5. Ludzie i turystyka na początek

Pierwszy kontakt z Polską odbywa się poprzez odwiedziny w Polsce lub styczność z naszymi rodakami w kraju lub za granicą. Są to, jak już było wyżej wspomniane, dwa najważniejsze dla rozwoju marki polskiej megakanały komunikacji zewnętrznej.

Turystyka w naszym kraju dopiero raczkuje. Mimo to potencjał Polski w tej branży jest ogromny, a przy tym dopiero rozpoczęliśmy czerpanie z niego. Turystyka wnosi w dzisiejszych czasach siedmioprocentowy wkład do PKB. Prognozy są obiecujące i wróżą, że wynik ten może się w najbliższych kilku latach zwiększyć aż dwukrotnie. Nasze możliwości pozwalają przyjąć tezę, że Polska w niedługim czasie może się stać europejską potęgą turystyczną. Dlaczego? Nie ma chyba lepszego położenia dla europejskiego kraju niż to, które my zajmujemy. Jak głosi wyjątkowo trafne hasło Instytutu Marki Polskiej - „Między Niemcami a Rosją. Czy może być ciekawiej?” Powinniśmy w każdym możliwym przekazie podkreślać nasze położenie. W przeszłości nieraz obracało się ono przeciwko nam, jednak dziś możemy się pochwalić, że Polska od ponad tysiąca lat pozostaje sercem Europy. Możemy być również nazywani jej płucami, ponieważ mimo rozwijającego się przemysłu, ciągle jesteśmy krajem, w którym dominującą rolę odgrywa zniewalająca przyroda, i świat musi się o tym dowiedzieć. W 2011 roku w trakcie naszej prezydencji w Unii Europejskiej będziemy przez sześć miesięcy odgrywać rolę mózgu Europy i okres ten musimy maksymalnie wykorzystać. Ta organiczno-funkcjonalistyczna teoria może się okazać dla Polski niesłychanym przełomem. Niewykluczone, że uda nam się awansować nie tylko do pierwszej ligi państw europejskich, lecz nawet na jedno z pierwszych miejsc. Pojawi się niepowtarzalna okazja, jakiej nie mieliśmy wcześniej, do promowania marki polskiej.

Polska turystyka powinna być oparta na naszej unikatowej różnorodności. Jesteśmy chyba jedynym państwem na Ziemi, w którym można doświadczyć aż sześciu pór roku. Na całą Polskę składa się kilkanaście zróżnicowanych krain historyczno-przyrodniczych, z których każda może zaferować rozrywkę ludziom szukającym praktycznie każdych wrażeń. Najmocniejsi jesteśmy w turystyce miejskiej, ale naszą drugą połową jest piękna polska wieś kultywująca tradycje – tak bardzo przecież doceniane przez Europejczyków. Mamy też szansę zostać „mekką turystyki zdrowotnej” – ogromna liczba sanatoriów i coraz to nowe SPA pozwalają sprostać tak modnemu w dzisiejszym świecie myśleniu *fit*, które ma wyraźne przełożenie również na turystykę. Spragnieni aktywnego wypoczynku turyści mogą się wybrać na żagle na Mazury, pojeździć na rowerze na Roztoczu czy uprawiać kitesurfing w Zatoce Puckiej. Nasze bezcenne dziedzictwo historyczne pozostawiło nam możliwość organizowania także wypoczynku specjalistycznego – od zwiedzania postindustrialnej architektury w Łodzi po wędrowkę Szlakiem Orlich Gniazd. Polska rozwija się też w kierunku tzw. zwiedzania w weekend. Jest to odpowiedź na zalewające nasz kraj weekendowe odwiedziny obywateli z sąsiednich państw. W dobie terroryzmu i klęsk żywiołowych Polska zyskuje opinię kraju w zupełności bezpiecznego, co nie jest bez znaczenia dla turystów. W szczególności starsze osoby cenią sobie gwarancję wypoczynku niczym niezakłóconego. Także przymiotnik „nieznana” zyskał w obliczu marki polskiej szczególne, nowe znaczenie. Polska nieznana – to kraj nieodkryty przez tłumy, z zachowaną w wielu miejscach dziewiczą przyrodą. Odkrywanie Polski to dla turysty okazja do przeżycia niepowtarzalnej nigdzie indziej przygody.

W przeciwieństwie do raczkującej dopiero turystyki, wspaniali Polacy istnieli zawsze. Co ciekawe – nawet wtedy, gdy nie istniało państwo polskie. Niewiele narodów miało taką wolę przetrwania, ducha i silną tożsamość. Zgodnie z ideą „Twórczej Przekory” najbardziej charakterystyczną cechą Polaków jest indywidualizm, dzięki któremu rozwinęły się takie wielkie osobowości jak: Mikołaj Kopernik, Fryderyk Chopin, Maria Skłodowska-Curie, Józef Piłsudski, Ignacy Jan Paderewski, Karol Wojtyła, Jerzy Giedroyc, Andrzej Wajda, Krzysztof Kieślowski, Czesław Miłosz, Jacek Kuroń, Janina Ochojska, Jerzy Owsiak, Marek Kamiński, Krzysztof Baranowski, Lech Wałęsa, Leszek Balcerowicz, Leszek Kołakowski, Robert Korzeniowski, Roman Polański, Stanisław Lem, Tadeusz Mazowiecki, Wisława Szymborska, Władysław Bartoszewski czy Zbigniew Religa. Niektóre z tych nazwisk niosą dodatkowe skojarzenia – na przykład z konkretnymi miastami, które mogą stać się celem podróży obcokrajowców, jak choćby Żelazowa Wola (Japończycy) i Wadowice (katolicy) – miejsca urodzin Fryderyka

Chopina i Karola Wojtyły. Innymi cechami narodowymi są otwartość, gościnność i komunikatywność; to dzięki nim turystom jest łatwiej zadowolić się w Polsce w trakcie pobytu.

Ludzie są drugim najważniejszym megakanalem komunikacji zewnętrznej kraju. Niosą pewne przesłanie, stereotypy. Stanowią żywą, całkowicie bezpłatną, a zarazem najlepszą reklamę dla marki. Ważne, by Polacy uwierzyli w siebie i - w miarę możliwości - w ideę przewodnią marketingu narodowego, a będą mogli stać się ambasadorami marki „Polska”. Bez-cenną i niespodziewaną promocją Polski okazała się tymczasowa emigracja zarobkowa na Zachód, a w szczególności na Wyspy Brytyjskie. Nasi rodacy swoimi staraniami, zaradnością i ciężką pracą obalili kilka mitów dotyczących naszego narodu. Pokazali się z najlepszej możliwej strony, nabierając przy tym doświadczenia, które przyda im się po powrocie do ojczyzny.

Silnym, ale często pomijanym elementem, który powinien zostać wykorzystany do budowania marki narodowej, jest polska emigracja. Kilkanaście milionów naszych rodaków rozsianych po całym świecie jest emocjonalnie związanych z Polską. Aby poruszyć te emocje, trzeba im tylko pokazać, że są potrzebni, że kraj o nich pamięta. Być może poczują się dumni ze swojego pochodzenia, być może odwiedzą ojczyznę albo wrócą do niej na stałe. Czegokolwiek by nie zrobili, pamiętając o polskości we krwi, obróci się to na korzyść naszego kraju.

## 6. Promocja

Uzupełnieniem pracy naszych rodaków za granicą w budowaniu marki „Polska” jest zaplanowana przez odpowiednie instytucje promocja. Opiera się ona na wybraniu kilku najważniejszych w danym roku krajów - odbiorców naszej kampanii wizerunkowej. Wybór ułatwiają odbywające się w różnych miejscach na świecie wydarzenia związane z Polską. W roku 2009 rozpoczął się na przykład Sezon Polski w Wielkiej Brytanii. Wstępem do dalszych działań promocyjnych była emisja trzydziestosekundowych spotów reklamowych w telewizji CNN International. Pierwszy podkreślał turystyczne walory Polski, drugi pokazywał, że jest ona poważnym partnerem w interesach. Kampania trwała przez 12 tygodni, począwszy od 26 września 2008 roku. W tym czasie wyświetlono 625 spotów, które trafiły do 147 milionów domów w 93 krajach. Całość uzupełniała seria programów *Eye on Poland* przygotowanych przez CNN, które pokazywały Brytyjczykom, jaki tak naprawdę jest nasz kraj. Kampania koncentrowała się na osobach o wyższym statusie majątkowym, aby zachęcić je do turystyki biznesowej w Polsce. Z badań wynika, że odwiedzający nasz kraj



w celach biznesowych często wracają na urlop z rodziną albo polecają nas innym.

Wydarzenia, przy okazji których będziemy w najbliższych latach promować Polskę, to m.in. Rok Chopinowski, wystawa światowa EXPO w Szanghaju, a później (2012 rok) w Josu w Korei (które w zaciętych walkach pokonało kandydaturę Wrocławia), Sezon Polski we Włoszech oraz Sezon Polski w metropoliach USA i Kanady. Analizując Wskaźnik Użyteczności Turystyki Zagranicznej, dowiadujemy się, którzy zagraniczni turyści zostawili w Polsce najwięcej pieniędzy. Na tej podstawie powstał ranking krajów o znaczeniu strategicznym oraz drugorzędym dla Polski. To właśnie w kierunku tych krajów zostaną w najbliższych latach uruchomione nasze działania promocyjne.

Kraje o znaczeniu największym to: Niemcy, Wielka Brytania, USA, Norwegia, Francja, Litwa, Belgia. Za kraje o znaczeniu drugoplanowym zostały uznane: Holandia, Szwecja, Włochy, Ukraina, Rosja, Kanada, Białoruś, Irlandia, Japonia, Korea, Hiszpania, Chiny, Dania, Szwajcaria, Austria, Australia, Łotwa, Estonia, Finlandia, Izrael, Czechy, Węgry.

## 7. Szanse na przyszłość

W talii kart, którą dysponujemy podczas kształtowania marki polskiej, mamy kilka asów. Są nimi najatrakcyjniejsze z punktu widzenia *brandingu* miejsca, osoby oraz produkty krajowe. Miastem, które daje największe nadzieje w perspektywie kilkunastu lat, pozostaje Kraków. Tkwi on głęboko w podświadomości turysty z zagranicy jako jeden z najważniejszych symboli polskości. Wielokrotnie doceniany w ostatnich latach, może pochwalić się tytułem Najmodniejszego Miasta Świata 2007, uplasowaniem się w pierwszej dziesiątce najatrakcyjniejszych miast świata oraz prestiżową nagrodą Najlepszy kierunek w Europie. Kraków to 8 milionów turystów rocznie, to 30 tysięcy miejsc noclegowych w 100 hotelach oraz 250 hostelach i schroniskach. Mimo swojej popularności, ciągle ma jeszcze nieodkryte karty. Kraków to już nie tylko Rynek, Wawel i Kazimierz. Popularność zdobywają też Podgórze i Nowa Huta, z której młodzi pasjonaci uczynili wyjątkową atrakcję turystyczną.

Prawdziwą perełką polskiej turystyki pozostaje jednak Kopalnia Soli w Wieliczce. Przez Polaków została nawet uznana za cud turystyczny. Zajmuje niezwykle ważne miejsce w polskiej historii, gospodarce i kulturze. Jest najstarszym polskim przedsiębiorstwem, które przyciąga co roku sporo ponad milion gości. Spośród 250 km wszystkich korytarzy w kopalni, dla turystów udostępniona jest trzykilometrowa ścieżka prowadząca

przez 20 najbardziej atrakcyjnych komór. Kopalnia w Wieliczce jest wybierana przez władze jako miejsce wyjątkowo ważnych politycznych spotkań - na przykład konferencji szefów sztabów generalnych państw NATO. Jest znana na całym świecie i pozostaje jednym z najatrakcyjniejszych filarów budowania marki Polski.

Poza znanymi osobowościami, takimi jak Chopin czy Jan Paweł II, na markę Polski mogą wpływać całe grupy zawodowe, w których Polacy są postrzegani jako wyjątkowo dobrzy pracownicy. Podstawowym dobrem Polski w XXI wieku, jeśli chodzi o grupę zawodową, są informatycy, uznawani za światową elitę. Oni również pracują na markę naszego kraju, wygrywając olimpiady i konkursy informatyczne czy to w Beverly Hills, czy to w Kairze, Seulu czy w Zagrzebiu. W największym, prestiżowym światowym konkursie algorytmiczno-programistycznym TOPCODER Uniwersytet Warszawski zajmuje pierwsze miejsce w rankingu uczelni, a Polska jest druga w klasyfikacji państw. Ostatnio polski student dołączył do zespołu kreatywnego przeglądarki internetowej Google Chrome dzięki temu, że codziennie przedstawiał twórcom bardzo pomysłowe poprawki. Polscy informatycy sprawują stały nadzór nad elektronicznymi systemami szyfrującymi i bezpieczeństwa całego NATO. Systemy informatyczne jedynej elektrowni w Kosowie również działają dzięki polskim informatykom. Nie bez powodu firma Google właśnie w Polsce jako jedynym kraju na świecie poza USA posiada trzy centra logistyczne. Oprócz niej z branży IT w Polsce zainwestowali m.in. IBM, Motorola czy Siemens, zostawiając w najlepszym dla nas 2006 roku 5 mld EUR.

Obok informatyków do grona polskich markowych zawodów dynamicznie wkracza bramkarz. Po sukcesie Jerzego Dudka oraz Artura Boruca najlepsze kluby Europy oczekują kolejnych pokoleń utalentowanych polskich golkiperów. Zawodnicy grający w polu nie odnoszą takich sukcesów jak bramkarze. Jan Tomaszewski (również polski bramkarz) tłumaczy to tym, że bramkarze mają indywidualny tryb treningu (co wpisywałoby się w ideę przewodnią Polski), podczas gdy pozostali zawodnicy trenują w grupie. Nasi bramkarze nabierają w ten sposób pewności siebie, wiedzą, że trener nie przesunie ich na inną pozycję, ich zadanie w drużynie jest jasno określone. Aktualnie (stan na marzec 2008) w zagranicznych klubach grają następujący polscy bramkarze: Łukasz Fabiański (Arsenal Londyn), Wojciech Szczęsny (Arsenal Londyn), Tomasz Kuszczak (Manchester United), Artur Boruc (Celtic Glasgow), Łukasz Załuska (Celtic Glasgow), Grzegorz Szamotulski (Hibernian F.C.), Arkadiusz Malarz (OFI Kreta), Wojciech Kowalewski (Iraklis Saloniki). Każdy z nich wpływa bardzo pozytywnie na wizerunek marki Polski. Jeśli bramkarze ci utrzymają wysoką formę w trakcie najbliższych sezonów, już na długie lata może się wytworzyć

rzyć stereotyp dobrego polskiego golkipera – a wtedy Polacy będą ciągle zapraszani do bronienia barw najlepszych klubów Europy.

Polskie produkty stanowią trzecią i ostatnią grupę szans na rozwój marki narodowej. Nie zaniknął jeszcze mit polskiej wódki jako naszego produktu narodowego – sześć z dwudziestu najchętniej kupowanych wódek na świecie jest właśnie produkcji polskiej. Zdobywają one nowe rynki coraz śmielej, wkraczając nawet do Azji. I nie mamy się czego wstydzić; Francja ma wina, a my mamy wódkę. Co sekundę sprzedawanych jest na świecie 16 półlitrowych butelek polskiej wódki. Pierwszym naszym produktem luksusowym znanym na całym świecie stała się właśnie wódka – będąca kilkanaście razy droższa niż najdroższe marki z USA – Belvedere.

Jednak Polska to nie tylko imperium wódki. Jesteśmy specjalistami w wyszukiwaniu swoistych nisz na rynkach europejskich. Przykładem jest firma Solaris, której właściciele postanowili produkować polskie autobusy. Solaris Bus & Coach SA to rodzinna firma, która od 1996 roku wypuściła na rynek prawie 5000 autobusów. Na eksport autobusy idą od 2000 roku. „Solarisy” jeżdżą w 18 krajach Europy. Ostatnio także Dubaj – nowa światowa stolica biznesu i turystyki – zamówił 225 nowoczesnych autobusów. Solaris to firma, która realizuje założenia idei „Twórczej Przekory” – m.in. niezaspokojenie stanem obecnym, dzięki czemu ciągle poszerza swoją ofertę, w tym o autobusy specjalne (na przykład autobus do pobierania krwi). Firma dba o swoją markę. Lansuje akcje promujące bezpieczeństwo na drodze, prowadzi sklepik z akcesoriami dla fanów autobusów solaris, gdzie interesujące rzeczy mogą znaleźć dla siebie zarówno dorośli, jak i dzieci. Przede wszystkim jednak Solaris ma jasno zdefiniowany cel, którego świadomość pozwala skutecznie budować markę. Jak podaje strona internetowa firmy: *Naszym celem jest zdobycie pozycji lidera na światowym rynku autobusowym. Poza tym chcemy udowodnić, że przedsiębiorstwo rodzinne dzięki swojej elastyczności i szybkim reakcjom na zmieniające się wymagania rynku nawet w czasach globalizacji może dotrzymać kroku konkurencji. Z tak obiecującym podejściem firma może w ciągu kilkunastu lat stać się znaną na świecie polską marką.*

Nie wolno nam zapomnieć o jednym z najlepszych stereotypów, jakie dotyczą Polski: o tym, że po naszej ziemi chodzą najpiękniejsze kobiety na świecie. Polki zachowują swoje piękno bardzo długo nie tylko naturalnymi sposobami, lecz także dzięki używaniu najlepszych polskich kosmetyków. Dr Irena Eris jest firmą, która na stałe zagościła na półkach drogerii na całym świecie. Marka ta jako jedyna polska marka kosmetyczna otrzymała międzynarodowy tytuł Superbrands 2005. Produkty tej firmy sprzedawane są w 24 krajach świata. Największymi odbiorcami obok Stanów Zjednoczonych są Litwa, Rosja, Czechy, Słowacja, Niemcy. Oferta

Dr Ireny Eris jest dostępna również na rynkach azjatyckich. Z badania TNS OBOP wynika, że Polacy czują się dumni z tej marki i że chcieliby się nią pochwalić innym. Kosmetyki, obecne na irlandzkim rynku, zostały wyróżnione przez magazyn „Life” w konkursie LIFE Beauty Awards, w kategorii „Najlepsze nowe kosmetyki pielęgnacyjne”. Polski produkt wyróżniono obok takich sław jak Channel, Clarins, Lancome, Rimmel czy Bourjois.

## 7. Wnioski

Polska dostała od losu niezwykley prezent - jest nim nazwa naszego kraju: unikatowa i do powtórzenia w każdym języku, łatwa do zapamiętania. Obie jej części (POL - SKA) są niepowtarzalne i idealnie do siebie dopasowane. Nie pozwalają na taką pomyłkę jak w przypadku Słowacji i Słowenii. Po angielsku oczywiście *Poland* brzmi podobnie do nazwy *Holland*, która zresztą jest błędnie używana w celu nazwania całego kraju Holandii - *The Netherlands*. Specjaliści sugerują więc, aby bez względu na język, którym będziemy się posługiwać, reklamując nasz kraj, używać jedynie słowa „Polska”. Jeśli już konieczne jest użycie odpowiednika w innym języku, powinien on się pojawić obok oryginalnej nazwy, która jest podstawą skutecznego kształtowania marki.

Ruchy, jakie wykonały już kluczowe dla brandingu narodowego instytucje, nie są zmarnowane, ponieważ instytucje te od kilku lat działają, opierając się na tym samym pomysle - tzw. idei przewodniej: idei „Twórczej Przekory”. Jest ona naprawdę dobrze pomyślanym początkiem kształtowania się naszej marki krajowej. Kreatywni i pełni napięcia; tacy jesteśmy - Polacy.

Mamy wspaniałych, zaradnych ludzi, mamy też potencjał, aby stać się potęgą turystyczną. Wprowadźmy pożądane zmiany w innych kanałach brandingu - w polityce i kulturze; przy odrobinie szczęścia uda nam się rozwinąć skrzydła i zdecydowanie wyprzedzić konkurencję, budując tym samym unikatową i bardzo silną markę polską. Jak mówił klasyk, *Polska to jest bardzo ciekawa kraj!* Wykorzystajmy to.

## Miękka obecność – polska pomoc rozwojowa

Aleksandra Jakuczek

Udzielanie pomocy rozwojowej państwom uboższym przez państwa bogatsze, w takiej formie, jaką znamy obecnie, ma już kilkudziesięcioletnią historię. Po zakończeniu II wojny światowej nowo powstałe Organizacja Narodów Zjednoczonych ds. Pomocy i Odbudowy (UNRRA) i Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju (Bank Światowy) podjęły starania mające na celu wspomaganie rozwoju krajów zniszczonych w czasie działań wojennych. Podczas „zimnej wojny” zacieśniała się współpraca państw zachodnich udzielających pomocy rozwojowej, przy czym zdecydowanym liderem pozostawały Stany Zjednoczone. Własne programy pomocowe uruchomiono również w bloku sowieckim, jednak były to przedsięwzięcia na zdecydowanie mniejszą skalę. Wraz z rozpadem układu bipolarnego pomoc przestała być elementem rywalizacji pomiędzy dwoma blokami, a dotychczasowy podział Wschód-Zachód został zastąpiony przez podział Północ-Południe. Pojawili się również nowi odbiorcy pomocy rozwojowej - były kraje bloku sowieckiego. Jednym z nich była Polska, która zaczęła otrzymywać znaczną pomoc zagraniczną od państw rozwiniętych gospodarczo i organizacji międzynarodowych. Uzyskanie takiego wsparcia w dużym stopniu przyczyniło się do przeprowadzenia przemian ustrojowych oraz reform społecznych i gospodarczych. W pewnym momencie Polska sama stała się na tyle bogatym państwem, by móc pomagać innym. Ponadto mając wiele cennych doświadczeń w zakresie transformacji ustrojowej, mogła podzielić się nimi z mniej rozwiniętymi państwami, które same dopiero wkroczyły w fazę przemian. Jednym słowem, po latach otrzymywania pomocy rozwojowej przyszedł czas, by - poprzez wspieranie państw mniej rozwiniętych - spłacić swój dotychczasowy dług.

---

## Pomoc rozwojowa jako narzędzie podmiotowości

Udzielanie pomocy rozwojowej, z punktu widzenia analizy neogeopolitycznej, ma podwójne znaczenie, wspiera bowiem dwa wyznaczniki podmiotowości: obecność i status.

---

Począwszy od drugiej połowy lat 90. Polska stopniowo włączała się do międzynarodowej współpracy rozwojowej. W 1996 roku nasz kraj wstąpił do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (Organization for Economic Co-operation and Development, OECD), co oznaczało dołączenie do grona państw wysoko rozwiniętych<sup>1</sup>. Niosło to jednak pewną odpowiedzialność i konieczność zaangażowania się w pomaganie państwom rozwijającym się. Niezwykle ważnym wydarzeniem było przystąpienie przez Polskę do Unii Europejskiej w 2004 roku. Akcesja przyniosła państwu uznanie i wiele korzyści, ale oznaczała też wstąpienie do największego klubu dawców pomocy rozwojowej<sup>2</sup>, co wiązało się z przyjęciem konkretnych zobowiązań do przekazywania tej pomocy państwom rozwijającym się.

### 1. Pojęcie pomocy rozwojowej

Przy opisywaniu pomocy rozwojowej konieczne staje się dokładne objaśnienie tego pojęcia. Otóż zgodnie z definicją OECD Oficjalna Pomoc Rozwojowa (*Official Development Assistance*, ODA) to darowizny i pożyczki przekazane krajom rozwijającym się przez oficjalne instytucje rządowe państw-dawców lub organizacje międzynarodowe, mające na celu wsparcie rozwoju gospodarczego i dobrobytu w tych krajach. Pożyczki są jednak zaliczane do Oficjalnej Pomocy Rozwojowej tylko wtedy, gdy zawierają element darowizny o wartości przynajmniej 25% wartości pomocy. Darowizny i kredyty przeznaczone na cele wojskowe oraz płatności transferowe dla osób prywatnych (na przykład odszkodowania lub emerytury) nie są kwalifikowane jako Oficjalna Pomoc Rozwojowa. Ponadto, aby pomoc została uznana za Oficjalną Pomoc Rozwojową, kraj będący jej odbiorcą musi się znajdować na liście ustalonej przez Komitet Pomocy Roz-

---

<sup>1</sup> Polska mimo przystąpienia do OECD nie posiada jednak członkostwa w Komitecie Pomocy Rozwojowej tej organizacji. Jej przedstawiciele mają prawo uczestnictwa w obradach Komitetu i jego organów, mogą również zabierać głos, ale bez prawa podejmowania decyzji. Polska dąży do spełnienia kryteriów członkostwa w Komitecie i przystąpienia do tego organu. Za: [www.polskapomoc.gov.pl/Na.swiecie,25.html](http://www.polskapomoc.gov.pl/Na.swiecie,25.html).

<sup>2</sup> Komisja Europejska wraz z państwami członkowskimi przekazuje ponad 55% światowej oficjalnej pomocy rozwojowej.

wojowej OECD (Development Assistance Committee, DAC). Do podstawowych form pomocy rozwojowej zaliczamy pomoc finansową (kredyty zawierające co najmniej 25% darowizny, redukcja zadłużenia oraz wpłaty do międzynarodowych instytucji finansowych), rzeczową i techniczną (m.in. szkolenia, delegowanie ekspertów, wizyty studyjne, pomoc stypendialna)<sup>3</sup>.

Pojęcie pomocy rozwojowej często utożsamiane jest z pomocą zagraniczną, tymczasem należy zaznaczyć, iż pomoc zagraniczna jest pojęciem szerszym, gdyż obejmuje również działania na rzecz szerzenia demokracji, przestrzegania praw człowieka czy wspierania wolności obywatelskich.

Pomoc rozwojowa stanowi element polityki rozwojowej obejmującej całość działań państwa w dziedzinach, które mają wpływ na kraje będące biorcami pomocy. Poza pomocą do elementów polityki rozwojowej państwa należą m.in.: polityka makroekonomiczna, polityka handlowa (cła i inne ograniczenia, na przykład standardy sanitarne czy jakościowe), polityka rolna (na przykład dopłaty do rolnictwa i subsydia eksportowe), ochrona środowiska, ochrona własności intelektualnej (m.in. bariery dla transferu technologii i ograniczenia dla ochrony zdrowia), polityka bezpieczeństwa i handel bronią, a także polityka dotycząca migracji (m.in. uchodźstwa)<sup>4</sup>.

## 2. Podstawowe uregulowania prawne, cele i zasady udzielania polskiej pomocy rozwojowej

Szczegóły dotyczące udzielania przez Polskę pomocy rozwojowej zostały określone w odpowiednich dokumentach. Na poziomie krajowym pierwszym dokumentem poświęconym tej tematyce jest przyjęta przez Radę Ministrów w 2003 roku „Strategia polskiej współpracy na rzecz rozwoju”, zawierająca podstawowe wytyczne dotyczące kryteriów i ram instytucjonalnych zewnętrznej działalności pomocowej RP. Ponadto od 2004 roku Ministerstwo Spraw Zagranicznych przygotowuje roczne plany działań pomocowych, wyznaczające geograficzne i tematyczne kierunki polskiej pomocy.

Na poziomie europejskim do najważniejszych zobowiązań należą Europejski Konsensus w sprawie Rozwoju (*The European Consensus on Development*) oraz Kodeks w sprawie Podziału Pracy w Polityce Rozwojowej (*EU Code of Conduct on the Division of Labour in Development Policy*),

---

<sup>3</sup> Zob. [www.polskapomoc.gov.pl](http://www.polskapomoc.gov.pl).

<sup>4</sup> Zob. „Polska pomoc rozwojowa”. Niezależne badanie przeprowadzone przez organizację pozarządową, Grupa Zagranica, Warszawa 2007, [www.ubostwo.pl/download.php?plik=43](http://www.ubostwo.pl/download.php?plik=43).

natomiast na poziomie globalnym są to: Deklaracja Milenijna, Konsensus z Monterrey oraz Deklaracja Paryska nt. Efektywności Pomocy<sup>5</sup>.

Według *Strategii polskiej współpracy na rzecz rozwoju* z 2003 roku głównym celem polskiej współpracy rozwojowej jest *sprzyjanie osiągnięciu zrównoważonego rozwoju, w tym redukcji ubóstwa, w krajach korzystających z polskiej pomocy*. W dokumencie tym wymieniono również następujące zadania współpracy rozwojowej: *wspieranie trwałego wzrostu gospodarczego, przestrzeganie praw człowieka, demokracji, rządów prawa i zasad dobrego rządzenia, promocja globalnego bezpieczeństwa i stabilności, przekazywanie doświadczeń z zakresu polskiej transformacji ustrojowej, rozwój potencjału ludzkiego, wspieranie rozwoju administracji publicznej i struktur lokalnych, ochrona środowiska naturalnego i zapobieganie problemom ekologicznym oraz udzielanie nadzwyczajnej pomocy humanitarnej i żywnościowej*.<sup>6</sup>

Naczelnymi zasadami, jakimi Polska ma się kierować w realizacji polityki współpracy rozwojowej, są:

- ♦ odpowiedzialność – państwo jest odpowiedzialne za własny rozwój, a działania pomocowe z zewnątrz mają mieć jedynie charakter uzupełniający. Administracja rządowa ponosi szczególną odpowiedzialność za koordynację działań pomocowych;
- ♦ partnerstwo między państwami – dawcami i biorcami – oparte na poszanowaniu suwerenności, tradycji i kultury, na międzynarodowej solidarności oraz wspólnej odpowiedzialności za realizację Milenijnych Celów Rozwoju na poziomie lokalnym, regionalnym i globalnym;
- ♦ współpraca między rządem RP a instytucjami społeczeństwa obywatelskiego i przedsiębiorstwami w realizacji działalności pomocowej;
- ♦ wszechstronne podejście do problematyki rozwojowej, które uwzględnić będzie elementy zrównoważonego rozwoju, integrujące wzrost gospodarczy z rozwojem społecznym oraz poszanowaniem środowiska naturalnego;
- ♦ zróżnicowanie form pomocy – pomoc rozwojowa udzielana przez Polskę będzie dostosowana do potrzeb poszczególnych krajów rozwijających się i w okresie transformacji;

<sup>5</sup> Zob. K. Staszewska, M. Marczyński, *Polska pomoc rozwojowa a Deklaracja ONZ o Prawie do Rozwoju. Próba oceny*, [www.socialwatch.org/es/informeImpreso/pdf/polsce14\\_2008\\_pol.pdf](http://www.socialwatch.org/es/informeImpreso/pdf/polsce14_2008_pol.pdf).

<sup>6</sup> *Strategia polskiej współpracy na rzecz rozwoju*, 21 października 2003 r., [www.msz.gov.pl/-Strategia,polskiej,wspolpracy,na,rzecz,rozwoju,1769.html](http://www.msz.gov.pl/-Strategia,polskiej,wspolpracy,na,rzecz,rozwoju,1769.html).



- ♦ przejrzystość procedur związanych z identyfikacją projektów, dystrybucją i rozliczaniem środków publicznych oraz ewaluacją efektywności zrealizowanych projektów pomocowych.<sup>7</sup>

### 3. Podział i organizacja polskiej pomocy rozwojowej

Polska Oficjalna Pomoc Rozwojowa składa się z pomocy dwustronnej, trójstronnej i wielostronnej. Pomoc dwustronna realizowana jest bezpośrednio przez polskie instytucje, organizacje i inne podmioty i kierowana bezpośrednio do instytucji, organizacji i osób w kraju-biorcy. Obejmuje ona:

- ♦ pomoc w formie projektów bądź programów rozwojowych,
- ♦ pomoc techniczną,
- ♦ pomoc humanitarną i żywnościową,
- ♦ wolontariat,
- ♦ pomocowe kredyty preferencyjne w ramach pomocy związanej i niewiązanej oraz dwustronne inicjatywy oddłużeniowe.

W przypadku pomocy dwustronnej większość środków wydatkowana jest w postaci dofinansowania projektów realizowanych przez partnerów programu polskiej pomocy: organizacje pozarządowe i organy administracji publicznej, a także jednostki samorządu terytorialnego oraz polskie placówki dyplomatyczne. Na pomoc taką składają się wydatki szeregu polskich ministerstw i urzędów (przede wszystkim Ministerstwa Finansów, w postaci anulowania długów lub kredytów w ramach pomocy związanej, oraz Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, w formie stypendiów) oraz środki będące w dyspozycji Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

Pomoc trójstronna to pomoc rozwojowa udzielana wspólnie z innym krajem-donatorem. Przykładem takiej współpracy był realizowany w 2006 roku Program Polsko-Kanadyjskiej Współpracy Rozwojowej (PKWR), w ramach którego pomoc otrzymały Ukraina, Gruzja, Mołdawia, kraje Afryki Subsaharyjskiej (w tym Angola), Serbia i Czarnogóra.

Pomoc wielostronna przekazywana jest za pośrednictwem instytucji międzynarodowych i składają się na nią wpłaty do wielostronnych funduszy i programów pomocowych. Przekazywanie środków wysoko wyspecjalizowanym instytucjom pozwala korzystać z ich doświadczenia, wykształconych kadr czy zaplecza organizacyjno-technicznego, dzięki czemu

---

<sup>7</sup> Zob. tamże.

możliwe jest zwiększenie efektywności takiej pomocy. W związku z akcesją Polski do Unii Europejskiej ilość środków przekazywanych w ramach pomocy wielostronnej bardzo się zwiększyła, a wpłaty do unijnego budżetu pomocowego są obecnie głównym kanałem przepływu pomocy wielostronnej. Ponadto Polska w ramach pomocy wielostronnej przekazuje również środki do takich organizacji i funduszy międzynarodowych, jak: ONZ, Bank Światowy, Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju (EBOiR), Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) czy - od 2008 roku - Europejski Fundusz Rozwoju (EDF)<sup>8</sup>.

Główną instytucją rządową odpowiedzialną za udzielanie pomocy rozwojowej jest Ministerstwo Spraw Zagranicznych, które: ustala kierunki i priorytety polskiej pomocy; podejmuje negocjacje z krajami partnerskimi zainteresowanymi korzystaniem z polskich środków pomocowych; aktywnie uczestniczy w pracach organizacji międzynarodowych, zabierając głos w dyskusji dotyczącej spraw kluczowych; prowadzi dialog z partnerami społecznymi zaangażowanymi we współpracę z krajami rozwijającymi się; administruje środkami przeznaczonymi na pomoc rozwojową, które pochodzą z rezerwy celowej budżetu państwa.

Od 2005 roku w strukturze Ministerstwa Spraw Zagranicznych funkcjonuje specjalny Departament Współpracy Rozwojowej, do którego zadań należy przede wszystkim:

- ♦ planowanie i realizacja strategii polskiej współpracy rozwojowej oraz przygotowywanie corocznych planów polskiej pomocy zagranicznej;
- ♦ wykonywanie zadań Ministra Spraw Zagranicznych wynikających z dysponowania środkami budżetowymi przeznaczonymi na pomoc rozwojową, w szczególności rezerwami celowymi budżetu państwa przeznaczonymi na pomoc rozwojową i pomoc humanitarną;
- ♦ uczestnictwo w pracach organizacji międzynarodowych związanych z problematyką współpracy rozwojowej i w kształtowaniu polityki współpracy rozwojowej Unii Europejskiej;
- ♦ współdziałanie z organizacjami pozarządowymi, instytucjami i organizacjami naukowo-dydaktycznymi, administracją rządową i samorządową oraz sektorem prywatnym w zakresie współpracy rozwojowej;

---

<sup>8</sup> Zob. „Polska pomoc rozwojowa”, dz. cyt.

- ♦ koordynacja w ramach ministerstwa nadzwyczajnej pomocy humanitarnej i żywnościowej kierowanej do krajów uznanych za biorców pomocy przez Komitet Pomocy Rozwojowej OECD;
- ♦ prowadzenie edukacji rozwojowej, czyli zwiększanie świadomości społeczeństwa polskiego w sprawach potrzeb krajów rozwijających się i pomocy rozwojowej;
- ♦ koordynacja, zbieranie i prezentowanie danych statystycznych na temat polskiej pomocy rozwojowej oraz sporządzanie sprawozdań statystycznych dla Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD i innych instytucji międzynarodowych.<sup>9</sup>

Poza Ministerstwem Spraw Zagranicznych ważnymi instytucjami zaangażowanymi w udzielanie pomocy zagranicznej są Ministerstwo Finansów oraz Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Pierwsze udziela pomocy finansowej (na przykład w postaci anulowania długów lub udzielania kredytów w ramach pomocy wiązanej), natomiast drugie – pomocy w formie stypendiów i staży.

Propozycje projektów o charakterze rozwojowym na rzecz krajów partnerskich zgłaszane są do Ministerstwa Spraw Zagranicznych przez polskie organizacje pozarządowe (od początku trwania konkursów, czyli od 2004 roku), organy administracji rządowej (od 2005 roku), jednostki samorządu terytorialnego (od 2006 roku) oraz publiczne i niepubliczne szkoły wyższe. Ponadto z inicjatywami pomocowymi mogą występować polskie placówki dyplomatyczne. Takie – zazwyczaj dosyć niewielkie – projekty, inicjowane i opracowywane na szczeblu lokalnym w krajach partnerskich, finansuje się w ramach Funduszu Małych Grantów. Najczęściej realizowane są w celu poprawy jakości codziennego życia miejscowej ludności. Są to często remonty budynków użyteczności publicznej, budowa studni czy zakup sprzętu.

Wiele wskazuje na to, że coraz ważniejszym uczestnikiem realizacji polskiej polityki rozwojowej stają się ośrodki misjonarskie. W 2006 roku podjęto współpracę, w ramach której polscy misjonarze zostaną włączeni w realizowanie projektów pomocowych szczególnie na kontynencie afrykańskim. Są oni obecni w wielu państwach świata, toteż wykorzystanie tego potencjału może mieć duży wpływ na powodzenie wielu działań prowadzonych w ramach polskiej pomocy rozwojowej. Planuje się również nawiązanie współpracy z instytucjami naukowo-badawczymi oraz włączenie sektora prywatnego do działań pomocowych.

---

<sup>9</sup> Zob. „Zadania Departamentu Współpracy Rozwojowej”, [www.msz.gov.pl/Zadania,Departamentu,Wspolpracy,Rozwojowej,13842.html](http://www.msz.gov.pl/Zadania,Departamentu,Wspolpracy,Rozwojowej,13842.html).

W pierwszych miesiącach każdego roku Ministerstwo Spraw Zagranicznych ogłasza zaproszenia do składania ofert i udziału w otwartych konkursach. Duży wpływ na uzyskanie dofinansowania projektu ma nawiązanie lub jeszcze lepiej: prowadzenie już ugruntowanej współpracy z organizacją lub instytucją partnerską w kraju, do którego trafi pomoc. Po wyłonieniu wybranych projektów MSZ nadzoruje ich wykonanie, na przykład za pomocą środków komunikacji elektronicznej lub wizytując dane przedsięwzięcia i rozmawiając z ich uczestnikami. Ponadto kontroluje również prawidłowość realizacji projektów pod względem finansowym<sup>10</sup>.

W 2005 roku program polskiej pomocy rozszerzono o wsparcie inicjatyw edukacyjnych adresowanych do polskiego społeczeństwa. Rokrocznie polskie organizacje pozarządowe i szkoły wyższe uzyskują kilkadziesiąt dotacji na projekty dotyczące propagowania wiedzy o potrzebach rozwojowych krajów rozwijających się. Od 2006 roku funkcjonuje serwis internetowy [www.polskapomoc.gov.pl](http://www.polskapomoc.gov.pl). Jest on w całości poświęcony programowi polskiej pomocy zagranicznej, można tam również uzyskać informacje dotyczące prowadzonych procedur konkursowych. Ponadto w 2007 roku w celu ułatwienia i przyspieszenia procedur rozpatrywania wniosków i przyznawania środków uruchomiono internetowy system składania wniosków projektowych do MSZ. W tym samym roku rozpoczęto przygotowania do uruchomienia programu wolontariatu zagranicznego, dzięki któremu Polacy mają większe możliwości podjęcia pracy społecznej w państwach rozwijających się.

#### 4. Polska pomoc w liczbach

Wielkość udzielanej przez Polskę pomocy rozwojowej w ciągu ostatnich kilku lat systematycznie wzrastała; przełomowym rokiem był rok 2004, od tamtego czasu środki przekazywane na ten cel wzrosły dwukrotnie. W 2004 roku wielkość pomocy przekazywanej przez Polskę wyniosła 501 mln PLN, w 2005 - 663 mln, w 2006 - 992 mln. W 2007 roku wsparcie udzielone państwom znajdującym się na liście biorców Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD wyniosło już 1,01 mld PLN (362,83 mln USD), co stanowiło równowartość 0,09% wytworzonego dochodu narodowego i było to o ok. 9% więcej niż w roku poprzednim<sup>11</sup>. W ciągu najbliższych lat możemy się spodziewać dalszego wzrostu środków przekazywanych w ramach pomocy rozwojowej, zwłaszcza że wciąż zwiększają się polskie zobowiązania wynikające z członkostwa w Unii Europejskiej i organiza-

<sup>10</sup> Zob. *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2007*, [www.polskapomoc.gov.pl/files/dokumenty\\_publicacje/Raport\\_MSZ\\_2008\\_maly.pdf](http://www.polskapomoc.gov.pl/files/dokumenty_publicacje/Raport_MSZ_2008_maly.pdf), s. 34.

<sup>11</sup> Zob. tamże, s. 9.

cjach międzynarodowych. 24 maja 2005 roku na forum Rady ds. Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych UE (General Affairs and External Relations Council GAERC) zdecydowano o zwiększeniu kwot przeznaczanych przez Unię na pomoc rozwojową. Ustalono, że pomoc świadczona przez 15 „starych” państw członkowskich w 2015 roku osiągnie 0,7% dochodu narodowego rocznie, natomiast w przypadku nowych, słabiej rozwiniętych gospodarczo członków Unii pułap ten wyniesie 0,17% DNB do 2010 roku oraz 0,33% do 2015.

W ciągu ostatnich kilku lat sukcesywnie malał udział pomocy wielostronnej w porównaniu do łącznej Oficjalnej Pomocy Rozwojowej udzielanej przez Polskę. W 2005 roku z 663 mln PLN 156 mln stanowiła pomoc dwustronna, natomiast 507 mln – wielostronna, w następnym roku, kiedy to wysokość polskiej ODA wyniosła 992 mln PLN, ilość środków przeznaczanych na pomoc wielostronną wzrosła jedynie o 45 mln (do 552 mln PLN), natomiast na pomoc dwustronną zwiększyła się aż o 214 mln PLN. W 2007 roku podział środków przeznaczonych na pomoc rozwojową wyglądał następująco: z 1,01 mld PLN wydanych na ten cel 431,41 mln PLN (43%) stanowiła pomoc dwustronna, natomiast 573,60 mln PLN (57%) – wielostronna. W ramach pomocy wielostronnej ogromna większość środków, bo aż 549,28 mln PLN, została przekazana do budżetu pomocowego Unii Europejskiej, pozostałe 24,32 mln PLN stanowiły składki i wpłaty dobrowolne na rzecz Grupy Banku Światowego (2,29 mln PLN), instytucji Systemu Narodów Zjednoczonych (16,5 mln PLN) oraz innych funduszy i programów.<sup>12</sup>

Od 2004 roku Polska zakłada priorytetowe traktowanie wybranych krajów, na początku były to: Afganistan, Angola, Gruzja, Irak, Mołdawia i Wietnam. W 2005 roku do listy krajów priorytetowych dodano Autonomię Palestyńską, w 2006 – Ukrainę i Białoruś, a w 2007 – Tanzanię. W roku kolejnym ze względu na niewielkie realne możliwości współpracy z listy tej usunięto Wietnam<sup>13</sup>. Na początku 2008 roku do krajów priorytetowych należały: Autonomia Palestyńska, Afganistan, Angola, Białoruś, Gruzja, Mołdawia, Tanzania i Ukraina.

W 2007 roku do największych biorców polskiej pomocy dwustronnej należały: Chiny, Nikaragua, Białoruś, Czarnogóra, Ukraina, Uzbekistan, Kazachstan, Afganistan, Mołdawia i Gruzja. Chiny i Nikaragua znalazły się tak wysoko w rankingu przede wszystkim ze względu na udzielenie im przez Polskę ogromnej pomocy finansowej. Chinom udzielono kredytu w wysokości 188,3 mln PLN, środki te zostały przeznaczone na fi-

<sup>12</sup> Zob. tamże.

<sup>13</sup> Zob. „Polska pomoc rozwojowa”, dz. cyt.

nansowanie kontraktów m.in. z zakresu ochrony środowiska, ochrony zdrowia, infrastruktury, górnictwa i przemysłu energetycznego. Nikaragui natomiast umorzono jej dług wobec Polski w wysokości 84,7 mln PLN. Warto zwrócić uwagę na fakt, iż w pierwszej trójce państw-biorców polskiej pomocy dwustronnej jedynie Białoruś należy do państw priorytetowych, co więcej wysokość środków, jakie otrzymały łącznie Chiny i Nikaragua (270 mln PLN), stanowiła 62% wszystkich środków przekazanych przez Polskę w ramach pomocy dwustronnej<sup>14</sup>. Jak widać, nadal istnieje wiele rozbieżności między deklarowanymi celami a rzeczywistością.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych w 2007 roku kwotą ponad 45 mld PLN dofinansowało przeszło 180 projektów pomocowych, zrealizowanych w 38 krajach, z czego 111 zrealizowały polskie organizacje pozarządowe i uczelnie niepubliczne, 50 - administracja rządowa, a 24 - samorządy. Zdecydowanie największe wsparcie w ramach pomocy dwustronnej w formie projektowej otrzymała Białoruś, gdzie na uruchomienie kanału telewizji satelitarnej TV Białoruś (Belsat TV) przeznaczono 16 mln PLN. Na kolejnych miejscach znalazły się Ukraina, Afganistan, Gruzja, Mołdawia, Sudan oraz Tanzania.

Ponadto w 2007 roku w ramach Funduszu Małych Grantów polskie placówki dyplomatyczne przy współpracy z lokalnymi partnerami w 42 krajach rozwijających się zrealizowały 170 (o 39 więcej niż w roku poprzednim) projektów o łącznej wartości 12 mln PLN. Beneficjentami tych przedsięwzięć były przede wszystkim państwa afrykańskie, w szczególności Tanzania, Senegal, Etiopia i Angola<sup>15</sup>. W poprzednich latach wśród odbiorców tego rodzaju pomocy znalazły się również m.in. Kenia, Ruanda, Zambia, Demokratyczna Republika Konga, Burundi, Sierra Leone i Kambodża. Spośród państw azjatyckich najbardziej skorzystały Gruzja, Autonomia Palestyńska i Afganistan, a z europejskich - Ukraina, Białoruś, Mołdawia i Serbia.

Polska przeznaczająca coraz większe kwoty na pomoc humanitarną, czyli mającą na celu ochronę życia i zdrowia ludzi, którzy zostali poszkodowani w wyniku klęsk żywiołowych lub konfliktów zbrojnych. W 2007 roku na ten cel przekazano ponad 4 mln PLN; pieniądze trafiły głównie do uchodźców w Sudanie, Autonomii Palestyńskiej, Afganistanie i Myanmarze/Birmie oraz do ofiar powodzi w Meksyku, Korei Północnej i Chinach, cyklonu Sidr w Bangladeszu oraz trzęsienia ziemi w Peru. Dofinansowano również pomoc humanitarną świadczoną przez działający w ramach ONZ Centralny Fundusz ds. Pomocy w Sytuacjach Kryzysowych (CERF). Po-

<sup>14</sup> Zob. K. Staszewska, M. Marczyński, *Polska pomoc rozwojowa a Deklaracja ONZ o Prawie do Rozwoju*, dz. cyt.

<sup>15</sup> Zob. *Polska współpraca na rzecz rozwoju*. Raport roczny 2007, dz. cyt., s. 10.

nadto w 2007 roku Polska przeznaczyła blisko 3 mln PLN na pomoc żywnościową. Trafiła ona głównie do Afganistanu i Tanzanii (za pośrednictwem Światowego Programu Żywnościowego WFP) oraz do Mołdawii<sup>16</sup>. Podsumowując, łącznie w 2007 roku polska pomoc dwustronna trafiła do 94 krajów.

## 5. Działalność pomocowa Polski w ramach Unii Europejskiej

Polska coraz bardziej angażuje się w unijny system pomocy zarówno pod względem finansowym, jak i merytorycznym. Udział polskiej składki w budżecie pomocowym UE wynosi ponad 2,5%, co oznacza, że jest nie tylko największy spośród nowych państw członkowskich, lecz także większy niż kilku znacznie zamożniejszych, choć mniejszych od Polski krajów, m.in. Austrii, Irlandii i Finlandii.

Polscy eksperci aktywnie uczestniczą w unijnych debatach dotyczących współpracy rozwojowej i w posiedzeniach instytucji funkcjonujących w ramach Rady UE i Komisji Europejskiej, m.in. Rady ds. Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych (GAERC), Grupy Rady ds. Współpracy na rzecz Rozwoju (CODEV), Grupy Rady ds. Krajów AKP, a także komitetów współpracujących z Komisją Europejską, m.in. Komitetu Pomocy Humanitarnej, Komitetu Pomocy Żywnościowej czy Komitetu ds. Europejskiego Funduszu Rozwoju (EDF). Polska uczestniczy również w implementacji 10. edycji Europejskiego Funduszu Rozwoju, który obejmuje lata 2008-2013 (w poprzedniej, 9. edycji Polska miała status obserwatora). Ze względu na niepełne wykorzystanie środków wpłaconych do EDF w ostatnich latach, nowe państwa członkowskie (m.in. Polska) dokonają pierwszych wpłat do 10. edycji EDF prawdopodobnie dopiero w 2011 roku<sup>17</sup>.

Ponadto polscy eksperci angażują się w proces wypracowywania reguł i norm unijnych dotyczących zasad udzielania pomocy rozwojowej i humanitarnej oraz prowadzenia polityki rozwojowej na szczeblu unijnym. Jednym z ważniejszych dokumentów, który współtworzyli Polacy, były „Zasady postępowania dotyczącego komplementarności i podziału pracy w zakresie polityki rozwojowej” (*Code of Conduct on Complementarity and the Division of Labour in Development Policy*), które w maju 2007 roku zostały zaakceptowane przez GAERC. W dokumencie tym określono jedenaście zasad, których przestrzeganie przez państwa członkowskie UE ma

---

<sup>16</sup> Zob. tamże.

<sup>17</sup> Zob. tamże, s. 42.

zapewnić lepszą współpracę w skali UE oraz zwiększyć efektywność i skuteczność unijnej pomocy rozwojowej.

W działania pomocowe prowadzone w ramach Unii Europejskiej angażują się również przedstawiciele polskiego biznesu oraz trzeciego sektora, których firmy i organizacje mogą się ubiegać o pozyskanie środków na realizowanie projektów pomocowych z programów zarządzanych przez Komisję Europejską.

## **6. Pomoc rozwojowa Polski w ramach ONZ oraz innych organizacji i inicjatyw międzynarodowych**

Polska regularnie przekazuje pewne kwoty na działalność wyspecjalizowanych agend, programów i funduszy w ramach Systemu Narodów Zjednoczonych. Są to już sumy bez porównania mniejsze niż wpłaty do budżetu pomocowego UE. W 2007 roku Ministerstwo Spraw Zagranicznych przeznaczyło na ten cel ponad 6 mln PLN, z czego dofinansowano działalność m.in. Centralnego Funduszu w Sytuacjach Kryzysowych - CERF (Central Emergency Response Fund), Światowego Programu Żywnościowego - WFP (World Food Programme), Urzędu Wysokiego Komisarza NZ ds. Uchodźców - UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees) i Agencji Narodów Zjednoczonych ds. Pomocy Uchodźcom Palestyńskim na Bliskim Wschodzie - UNRWA (United Nations Relief and Work Agency for Palestine Refugees in the Near East).

Ponadto Polska wspiera działalność innych organizacji międzynarodowych. W 2007 roku największe wsparcie finansowe otrzymały: Fundusz Powierniczy na rzecz Odbudowy Afganistanu (Afganistan Reconstruction Trust Fund, ARTF), Międzynarodowy Komitet Czerwonego Krzyża (International Committee of the Red Cross, ICRC), Fundusz Powierniczy Partnerstwa dla Pokoju NATO (Partnership for Peace North Atlantic Treaty Organization) oraz Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji (International Organization for Migration, IOM).

Polscy przedstawiciele aktywnie uczestniczą w ważniejszych spotkaniach międzynarodowych, na których podejmuje się problematykę światowego rozwoju. W ciągu ostatnich lat były to m.in.: Szczyt Milenijny NZ w Nowym Jorku w 2000 roku, Konferencja NZ nt. Finansowania Rozwoju w Monterrey w 2002 roku oraz Światowy Szczyt Zrównoważonego Rozwoju w Johannesburgu, również w 2002 roku<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Zob. *Ramowy plan działań pomocowych MSZ na rok 2005*, [www.msz.gov.pl/Ramowy-plan,dzialan,pomocowych,MSZ,na,rok,2005,1771.html](http://www.msz.gov.pl/Ramowy-plan,dzialan,pomocowych,MSZ,na,rok,2005,1771.html).



## 7. Pomoc rozwojowa w oczach Polaków

Polacy są coraz bardziej świadomi globalnych wyzwań rozwojowych i coraz przychylniej patrzą na zaangażowanie Polski w udzielanie pomocy biedniejszym państwom. Jak wynika z badań opinii publicznej prowadzonych rokrocznie w latach 2004-2007, systematycznie wzrasta poparcie Polaków dla wspomagania rozwoju krajów słabiej rozwiniętych<sup>19</sup>. W 2004 roku taką opinię wyraziło 63% badanych, w 2005 liczba ta wzrosła do 69%, w 2006 - do 75%, a w 2007 - do 77%. Jako powody, dla których Polska powinna się angażować we współpracę rozwojową, wymieniano moralny obowiązek pomagania uboższym krajom (2007 rok - 60%) i potrzebę rewanżu za pomoc uzyskaną przez Polskę w przeszłości (41%). Co czwarty badany uznał, iż pomaganie innym może przynieść nam korzyści, na przykład zwiększyć prestiż Polski na świecie.

Znacznie zmniejszyła się liczba osób negatywnie postrzegających zaangażowanie Polski w pomoc rozwojową (2004 rok - 35%, 2005 - 25%, 2006 - 17%, 2007 - 13%). Osoby niechętne udzielaniu przez Polskę pomocy rozwojowej najczęściej przytaczały argumenty, iż Polska jest krajem zbyt biednym, by pomagać innym (2004 - 72%, 2006 - 56%, 2007 - 68%) i powinniśmy najpierw rozwiązać nasze własne problemy (2004 - 50%, 2006 - 61%, 2007 - 45%).

Jak pokazują badania, wśród Polaków panuje dosyć trwale przekonanie, że Polska powinna pomagać przede wszystkim krajom Afryki (2004 rok - 51%, 2006 - 57%, 2007 - 57%). W następnej kolejności respondenci opowiadali się za wspieraniem wschodnich sąsiadów - Ukrainy i Białorusi (2004 - 25%, 2006 - 37%, 2007 - 32%), innych republik radzieckich na Kaukazie i w Azji Środkowej (m.in. Gruzji, Armenii, Kazachstanu; 2004 - 12%, 2006 - 16%, 2007 - 20%) oraz krajów Azji (m.in. Bangladeszu, Wietnamu, Laosu; 2004 - 25%, 2006 - 37%, 2007 - 32%).

Polacy uważają, że największe wyzwania na drodze rozwoju krajów słabiej rozwiniętych stanowią: choroby zakaźne, w tym HIV/AIDS (2007 rok - 65%), brak dostępu do wody pitnej (43%), konflikty zbrojne i inne konflikty wewnętrzne (40%) oraz zagrożenia spowodowane analfabetyzmem (36%). Zdecydowanie mniejsze znaczenie respondenci przypisywali niedemokratycznym rządów i łamaniu praw człowieka (17%) oraz zanieczyszczeniu środowiska i eksploatacji zasobów naturalnych (11%).

Zdaniem respondentów, Polska może się przyczynić do wspierania rozwoju krajów biedniejszych, przede wszystkim umożliwiając studen-

<sup>19</sup> Treści raportów dostępne na stronie: [www.polskapomoc.gov.pl/Badania,opinii,publicznej,128.html](http://www.polskapomoc.gov.pl/Badania,opinii,publicznej,128.html).

tom z tych krajów studiowanie w Polsce (2007 - 36%) i wysyłając wolontariuszy do tych krajów (28%).

W opinii większości Polaków polska pomoc powinna być przekazywana głównie za pośrednictwem wyspecjalizowanych organizacji międzynarodowych (2007 - 56%) i polskich organizacji pozarządowych (55%).

Zgodnie z opinią blisko połowy Polaków (2007 - 48%) w stosunku do swoich możliwości gospodarczych Polska na pomoc rozwojową dla biedniejszych krajów przeznaczają tyle pieniędzy, ile powinna. Według 6% respondentów Polska przeznaczają na pomoc dla innych krajów za dużo pieniędzy, a zdaniem 14% - za mało.

Ponad dwie trzecie Polaków (2007 - 68%) zgadza się, aby z ich podatków polski rząd przeznaczał środki na pomoc rozwojową dla biedniejszych krajów. Dominująca grupa (48%) akceptuje przeznaczenie na ten cel z pieniędzy podatników 3 zł miesięcznie, a 10% Polaków uważa, że powinno to być nawet więcej niż 3 zł.

Z sondażu wynika również, iż wielu Polaków nie zdaje sobie sprawy ze stosunkowo wysokiego poziomu rozwoju Polski na tle większości państw świata. Zapytani o to, ile spośród wszystkich 200 państw na świecie jest biedniejszych i gorzej rozwiniętych od Polski, badani wskazywali średnio 72 kraje, podczas gdy Polska zajmuje 37. miejsce w rankingu wskaźnika rozwoju społecznego HDI (*Human Development Index*).

Ponad połowa respondentów (2007 - 55%) przyznała, że w ciągu ostatnich dwóch-trzech miesięcy nie zetknęła się z informacjami o pomocy Polski dla innych krajów. 90% osób, które zetknęły się z taką informacją, stwierdziło, że pochodziła ona z telewizji.

Choć Polacy wykazują coraz większe poparcie dla udzielania przez Polskę pomocy rozwojowej i coraz wyraźniej się tym interesują, nadal zostało wiele do zrobienia w dziedzinie propagowania tej problematyki. Dlatego też Ministerstwo Spraw Zagranicznych dofinansowuje inicjatywy organizacji obywatelskich i środowisk edukacyjnych poświęcone tematyce rozwojowej.

## 8. Zakończenie

Od początku transformacji ustrojowej Polska uzyskała znaczną pomoc zagraniczną. Dziś sama należy do państw prowadzących własną politykę rozwojową. W ciągu ostatnich kilku lat Polska znacznie zwiększyła nakłady przeznaczane na pomoc rozwojową, wzrosła również liczba zrealizowanych projektów. Ponadto coraz więcej instytucji zaangażowanych

jest w działalność na rzecz państw mniej rozwiniętych gospodarczo, zwiększa się także aktywność organizacji pozarządowych zajmujących się tą tematyką. Większość Polaków aprobuje wspieranie rozwoju państw biedniejszych, coraz więcej osób decyduje się na odbycie wolontariatu za granicą. Można więc mówić o sukcesie polskiej polityki rozwojowej, z drugiej strony pamiętać należy o stojących przed nią wyzwaniach. Nasz kraj zobowiązał się do tego, by do 2015 roku przekazywać na pomoc rozwojową 0,33% dochodu narodowego. Niezbędne będzie nawiązanie jeszcze bliższej współpracy z organizacjami pozarządowymi, obiecująco zapowiada się współdziałanie z polskimi misjonarzami. Potrzebne będzie wykształcenie większej liczby ekspertów w tej dziedzinie, którzy reprezentowaliby Polskę na forum unijnym i na ogólnościatowych konferencjach. To tylko niektóre z wielu zadań, jakie stoją przed polską polityką rozwojową. W raporcie dotyczącym udzielania pomocy w 2007 roku możemy przeczytać, iż *Polska postrzegana jest w Unii Europejskiej i na świecie jako coraz ważniejszy partner w dziedzinie pomocy rozwojowej*. Z pewnością jest to powód do dumy, jednak należy pamiętać, że w momencie, gdy zwiększa się znaczenie Polski, zwiększa się również jej odpowiedzialność za losy państw mniej rozwiniętych gospodarczo.

## **Miękka obecność – misje polskiego Kościoła katolickiego**

Katarzyna Zawada

*Żniwo wprowadzie wielkie, ale robotników mało; proście więc Pana żniwa, żeby wyprawił robotników na swoje żniwo (Łk 10, 2).*

---

### **Misje a polityka zagraniczna**

Wprowadzenie kwestii obecności misjonarzy do rozważań na temat paradygmatu neogeopolitycznego nie powinno być szokujące. W rozmaitych sieciach geopolityki wyobrażeniowej oraz obecności państwa w relacjach globalnych ważne jest, by dostrzegać wszystkie ich realnie działające wymiary i - zachowując należyty szacunek dla odmiennej misji każdej z instytucji - wypracować metody współdziałania na różnych arenach.

---

Pierwszym misjonarzem był św. Paweł. W *Dziejach Apostolskich* czytamy o pierwszym posłaniu misjonarzy przez Kościół w Antiochii: *Gdy odprawiali publiczne nabożeństwo i pościli, rzekł Duch Święty: Wyznaczcie mi już Barnabę i Szawła do dzieła, do którego ich powołałem. Wtedy po poście i modlitwie oraz po nałożeniu na nich rąk wyprawili ich (Dz 13, 2-3).*

Polских misjonarzy można spotkać w 94 krajach na świecie. Na całym globie od Ameryki Północnej po Azję posługę misyjną pełni 2117 polskich misjonarzy i misjonek. Ponad połowa z nich pracuje w Afryce

i Ameryce Łacińskiej. Drugą grupą, pod względem liczebnym, są zakonnice pracujące przeważnie w Afryce. Czarny Ląd jako miejsce swojej pracy wybierają też najczęściej polscy misjonarze świeccy, jest ich 34. Wśród misjonarzy zakonnych i fideidonistów przeważają mężczyźni (70%), natomiast spośród misjonarzy świeckich 77% to kobiety. Najczęściej polskich misjonarzy można spotkać w Brazylii (355), Kamerunie (139) oraz Argentynie (125). Jeżeli zwrócimy uwagę na kontynenty, najwięcej Polaków pracuje w Afryce (931 osób: Zambia - 104, Madagaskar - 63, Tanzania - 62, Ruanda - 56, Demokratyczna Republika Konga - 56, Republika Południowej Afryki - 50), potem - w Ameryce Południowej (814: Boliwia - 123, Peru - 49), Azji (285: Kazachstan - 77, Izrael - 41, Japonia - 34), Oceanii (70 - Papua-Nowa Gwinea), a najmniej w Ameryce Północnej - zaledwie 14 osób. Werbiści, salezjanie, franciszkanie konwentualni, misjonarze oblaci OMI, pallotyni oraz redemptoryści to zakony będące najsilniej reprezentowane na misjach. Spośród zakonów kobiecych największą grupą misjonarską mogą się poszczycić franciszkanki misjonarki Maryi, służebnice Ducha Świętego, służebniczki starowiejskie oraz elżbietanki.

Zakony i zgromadzenia zajmujące się posługą misyjną:

- ◆ Stowarzyszenie Misji Afrykańskich - SMA,
- ◆ salwatorianie,
- ◆ misje salezjańskie,
- ◆ siostry misjonarki NMP,
- ◆ dzieło misyjne braci mniejszych,
- ◆ posługa misyjna sióstr karmelitanek Dzieciątka Jezus,
- ◆ misje Zgromadzenia Sióstr Św. Dominika,
- ◆ misje sióstr pallotynek,
- ◆ misje zagraniczne sercanów,
- ◆ misje OFM,
- ◆ franciszkanki misjonarki Maryi,
- ◆ Franciszkańskie Centrum dla Europy Wschodniej i Azji Północnej.

Tab. 1.

## Statystyka misjonarzy z podziałem na kontynenty na dzień 10 II 2009 roku

Kontynent	Razem	FD*	Osoba świecka	Siostra zakonna	Zakonnik
Afryka	923	88	14	360	461
Ameryka Płd. i Środkowa	814	156	9	164	485
Ameryka Płn.	13	2	0	2	9
Azja i Azja Mniejsza	283	38	5	108	132
Europa	11	0	2	5	4
Oceania	69	11	3	5	50
Status - liczba wszystkich	2113	295	33	644	1141

(\*FD - fideidonista, czyli dar wiary (*fidei donum*) archidiecezji dla krajów misyjnych)

Źródło - [www.misje.pl](http://www.misje.pl).

## 1. Komisja Episkopatu Polski ds. Misji

W roku 1966, podczas zebrania plenarnego Episkopatu Polski, powstała Komisja Episkopatu Polski ds. Misji. Główne cele Komisji są następujące:

- ♦ *przeprowadzanie animacji misyjnej, budzenie i rozwój świadomości oraz gorliwości misyjnej wśród wszystkich katolików polskich;*
- ♦ *formacja i opieka nad misjonarzami;*
- ♦ *koordynacja działalności misyjnej dla dobra Kościoła powszechnego i lokalnego;*
- ♦ *zbieranie funduszy misyjnych.*<sup>1</sup>

Przewodniczącym jest obecnie biskup Wiktor Skworec. Kadencja Komisji trwa pięć lat. Na stronie internetowej Komisji zamieszczone są informacje o jej działalności, jak również informacje dla misjonarzy oraz dla osób zainteresowanych tematyką misji. Podane są liczne odnośniki do stron

<sup>1</sup> [www.misje.pl/index.php?option=com\\_content&task=view&id=97&Itemid=68](http://www.misje.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=97&Itemid=68).

misyjnych bractw zakonnych i wydawnictw misyjnych, a także biografie duchownych i zdjęcia z misji zakonników.

Komisja administruje Misyjnym Domem Formacyjnym w Jastrzębiej Górze, który jest *nie tylko miejscem odpoczynku dla polskich misjonarzy, ale również pogłębiania świadomości misyjnej wszystkich, którzy tu przebywają, zgodnie z programem animacji misyjnej przygotowanym przez Komisję Episkopatu ds. Misji. To ośrodek skupienia modlitewnego przebywających w nim gości, a także modlitwy w intencji misjonarzy i dzieła misyjnego Kościoła*<sup>2</sup>.

## 2. Dzieło Pomocy „Ad Gentes”

Dzieło Pomocy „Ad Gentes” jest odpowiedzią na apel papieża Benedykta XVI, który przemawiając do polskich biskupów składających wizytę ad limina Apostolorum, zwrócił uwagę na potrzebę i oczekiwanie ze strony Kościoła powszechnego. Papież powiedział m.in.: „Bogu dziękuję za to, że wciąż darzy Polskę łaską licznych powołań. (...) Mając na uwadze ogromne potrzeby Kościoła powszechnego, proszę was, abyście zachęcali waszych prezbiterów do podejmowania posługi misyjnej czy też pracy duszpasterskiej w krajach, w których brak duchowieństwa. Wydaje się, że jest to dziś szczególne zadanie, a nawet w pewnym sensie obowiązek Kościoła w Polsce. Posyłając jednak kapłanów za granicę, zwłaszcza na misje, pamiętajcie, aby zapewnić im oparcie duchowe i wystarczającą pomoc materialną”<sup>3</sup>. Wziąwszy po uwagę uwarunkowania na świecie oraz prośbę papieża Benedykta XVI, Konferencja Episkopatu Polski wydała dekret o powstaniu Dzieła Pomocy „Ad Gentes”. Jego celem jest przygotowywanie i organizowanie pomocy dla polskich misjonarzy wyjeżdżających na misje do pracy ewangelizacyjnej. Ponadto troszczy się ono o zaspokojenie materialnych potrzeb misji i misjonarzy.

Dzieło Pomocy „Ad Gentes” zostało zatwierdzone na 333. zebraniu Plenarnym KEP w dniach 22-24 września 2005 roku. Erygowano je dekretem Przewodniczącego KEP ks. abpa Józefa Michalika z dnia 3 października 2005 roku. Stanowi ono instrument Komisji Episkopatu Polski ds. Misji służący pomocy rzeczowej dla polskich misjonarzy.

## 3. Dekalog misjonarza

Każdego misjonarza obowiązuje przestrzeganie Dekalogu misjonarza. Jest to zbiór zasad, według których funkcjonuje misja. Dekalog ma sprawić, aby była ona łatwiejsza do zrozumienia, dostępniejsza; ma uczy-

---

<sup>2</sup> [www.misje.pl/index.php?option=com\\_content&task=view&id=119&Itemid=86](http://www.misje.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=119&Itemid=86).

<sup>3</sup> [www.misje.pl/index.php?option=com\\_content&task=view&id=194&Itemid=108](http://www.misje.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=194&Itemid=108).

nić ją bezpieczniejszą. Jego celem jest zwrócenie uwagi na to, jak ważny jest szacunek dla rdzennych mieszkańców, podkreślenie odmienności, wyjątkowości i ukazanie ich jako wartości, pomoc w nawiązywaniu kontaktu z miejscowymi. Ma również zwracać uwagę misjonarza na konieczność ograniczenia pychy i zdobycia się na dużą cierpliwość.

Dekalog misjonarza brzmi następująco:

1. Jesteś białym i Polakiem i nigdy nie będziesz mieć innej tożsamości od tej, jaką posiadasz.
2. Nie będziesz mówił wiele i będziesz uważnie słuchał.
3. Nie zapominaj o sjeście po obiedzie.
4. Będziesz szanował pracę poprzednich misjonarzy i starał się ich zrozumieć.
5. Nie zapominaj, że to przede wszystkim Bóg działa i nie wszystko spoczywa na tobie.
6. Nie będziesz zbyt często spoglądał na zegarek i będziesz umiał czekać na ludzi.
7. Nie będziesz lekceważył podstawowych wymogów higieny i zdrowia - nie zostawiaj w domu okularów przeciwsłonecznych i kapelusza, śpij pod moskitierą, nie zapominaj o lekach zapobiegawczych itd.
8. Nie będziesz przedstawiał w fałszywym świetle ani tych, którym posługujesz, ani działalności misyjnej.
9. Nie będziesz oczekiwał zbyt szybko wyników swojej posługi misyjnej.
10. Nie będziesz pożywał misji innych misjonarzy.<sup>4</sup>

#### 4. Warunki wyjazdu na misję

Kandydaci, którzy pragną udać się na misję, powinni spełniać wymagania podstawowe, tj. mieć od 24 do 40 lat i posiadać zaświadczenie od lekarza o dobrym stanie psychofizycznym. Muszą przejść przygotowanie w Centrum Formacji Misyjnej, udokumentować pracę w wolontariacie misyjnym (wyjazd krótkoterminowy), wykazać się zaangażowaniem - również potwierdzonym - we współpracy misyjną w swojej diecezji bądź w strukturach zgromadzenia zakonnego. Muszą też zgłosić swoją kandydaturę do dyrektora Papieskich Dziel Misyjnych w swojej diecezji. Najważ-

<sup>4</sup> [www.misje.pl/index.php?option=com\\_content&task=view&id=107&Itemid=115](http://www.misje.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=107&Itemid=115).



niejsze jest jednak to, aby mieli cechy charakteru i duchowości, jakie do tej pracy predestynują; żadne wymogi formalne nie zastąpią bowiem wiary, bezinteresowności, hojności, chęci niesienia pomocy, ofiarnej miłości, otwartości na skromne życie, pełne wyrzeczeń i przeciwności losu. Jeżeli kandydat czy kandydatka spełnia powyższe warunki, wszystko pozostaje w rękach biskupa ordynariusza, który podejmuje ostateczną decyzję.

## 5. Centrum Formacji Misyjnej

Centrum Formacji Misyjnej powstało w 1984 roku. Powołała je do życia Komisja Misyjna Konferencji Episkopatu Polski. Uznała ona, że będzie to najodpowiedniejsza placówka do przygotowywania nowych misjonarzy spośród księży diecezjalnych, osób świeckich, a także zakonnych, których zgromadzenia nie dysponują własnymi ośrodkami formacji misyjnej. Osoby, które chcą wyjechać na misje, przechodzą dziewięciomiesięczną naukę (kurs rozpoczyna się w pierwszym tygodniu września). W ramach formacji duchowo-intelektualnej przyszli misjonarze uczestniczą m.in. w wykładach z misjologii, historii misji, inkulturacji, duchowości misyjnej, antropologii, medycyny tropikalnej, adaptacji do warunków pracy misyjnej, języków obcych (angielskiego, francuskiego, hiszpańskiego, portugalskiego, rosyjskiego).

## 6. Publikacje misyjne

- ◆ „Światło Narodów”,
- ◆ „Świat Misyjny”,
- ◆ „Posyłam Was”,
- ◆ „Misyjne Drogi”,
- ◆ „Posłaniec Ducha Świętego”,
- ◆ „Misje dzisiaj”,
- ◆ „Misjonarz”,
- ◆ „Horyzonty Misyjne”.

## 7. Wybrane zakony misyjne

### Salezianie

Zgromadzenie Księży Salezjanów zostało założone przez ks. Jana Bosko. Jego przykład inspirowało zakonników do zajmowania się przede wszystkim edukacją i wychowywaniem młodych ludzi. Szczególną uwagę zwracają na biednych, opuszczonych i zagrożonych. Aktualnie w 128 krajach pracuje 16.645 salezjanów, a w 89 - 15.074 siostry salezjanki. Zakonnicy i zakonnice starają się tworzyć lokalne wspólnoty i uczyć odpowiedzialności za otaczającą rzeczywistość oraz zapobiegać lokalnym patologiom. Uczą młodych ludzi ekologicznych metod zagospodarowywania terenu, zasad higieny i ochrony zdrowia oraz organizują wypoczynek dla dzieci i młodzieży.

#### AFRYKA:

- liczba krajów, w których są salezianie: 42;
- liczba salezjanów: 1.226;
- liczba prowadzonych misji: 484;
- liczba krajów, w których są siostry salezjanki: 22;
- liczba sióstr salezjanek: 438;
- liczba placówek sióstr salezjanek: 83.

#### AMERYKA PÓŁNOCNA I POŁUDNIOWA:

- liczba krajów, w których są salezianie: 24;
- liczba salezjanów: 4.082;
- liczba prowadzonych misji: 2.468;
- liczba krajów, w których są siostry salezjanki: 23;
- liczba sióstr salezjanek: 4.710;
- liczba placówek sióstr salezjanek: 596.

#### AUSTRALIA I OCEANIA:

- liczba krajów, w których są salezianie: 5;
- liczba salezjanów: 324;
- liczba prowadzonych misji: 48;
- liczba krajów, w których są siostry salezjanki: 4;
- liczba sióstr salezjanek: 41;
- liczba placówek sióstr salezjanek: 11.

#### AZJA:

- liczba krajów, w których są salezjanie: 26;
- liczba salezjanów: 3.502;
- liczba prowadzonych misji: 530;
- liczba krajów, w których są siostry salezjanki: 18;
- liczba sióstr salezjanek: 2.118;
- liczba placówek sióstr salezjanek: 262.

#### EUROPA:

- liczba krajów, w których są salezjanie: 31;
- liczba salezjanów: 7.511;
- liczba prowadzonych misji: 734;
- liczba krajów, w których są siostry salezjanki: 22;
- liczba sióstr salezjanek: 7.416;
- liczba placówek sióstr salezjanek: 583.

### **Franciszkanie**

Franciszkanie z polskiej prowincji warszawskiej (pw. Matki Bożej Niepokalanej) pojawili się w Tanzanii dokładnie w 6. rocznicę kanonizacji św. Maksymiliana Kolbego (10 października 1988 roku). Ich działalność skoncentrowała się przede wszystkim na pracy parafialnej - z obsługą licznych kościołów i kaplic - oraz akcji wydawniczej i formacyjnej. Jednym z pionierów tej działalności stał się o. Dominik Wasilewski. W piętnastolecie istnienia misji (2003 rok) pierwsi franciszkanie tanzańscy złożyli wieczyste śluby zakonne, a w sierpniu 2005 roku dwóch pierwszych Tanzańczyków przyjął święcenia kapłańskie. Obecnie franciszkanie znajdują się w czterech miejscach w Tanzanii: Arusha (Poli Singisi, w diecezji Arusha, od roku 1991), Mwangwa via Moshi (w diecezji Same, od roku 1988 - pierwsza placówka), Dar es Salaam (główne miasto-port, od roku 1999) i Morogoro, gdzie znajduje się nowo budowane seminarium.

### **Prowincja Polska Misji Afrykańskich (SMA)**

Misje Afrykańskie (SMA) są obecne w Polsce od 1931 roku. Obecnie Prowincja Polska SMA liczy 31 członków (23 kapłanów i ośmiu kleryków), którzy pracują w Europie i w pięciu krajach Afryki.

Tab. 2.

## Polscy misjonarze SMA na świecie

	Polska	Belgia	Francja	Kenia	Maroko	RPA	Tanzania	Togo
księży	7	1	0	1	1	4	4	5
klerycy	2	0	2	2	0	0	2	0

Źródło - [www.sma.pl/pl/index.html](http://www.sma.pl/pl/index.html).

## 8. Zagrożenia dla Polskich misjonarzy

Polscy misjonarze pracują w miejscach nierzadko objętych konfliktami. Sprawują posługę na terenie bardzo trudnym, konfliktogennym, jakim jest na przykład Afryka. Często ich życie bywa narażone na niebezpieczeństwo. W listopadzie 2008 roku miały miejsce rozruchy w regionie jeziora Kiwu w Demokratycznej Republice Konga, gdzie pracują polscy misjonarze pallotyni. W mieście Goma, gdzie przebywają, panował bardzo duży chaos wywołany zamieszkami rebeliantów i przez grasujących rabusiów. Brakowało jedzenia i leków, a bandyci zaczęli być coraz bardziej bezwzględni. W miejscu, gdzie pracują pallotynki, w Rutshuru, zatrzymały się siostry od Aniołów, które z powodu zamieszek nie mogły przedostać się do swojego domu między Rutshuru a Gomą.

W lutym 2008 roku doszło do rebelii wojskowej w Czadzie. Przy szpitalu w miejscowości Bébidjia, 500 km od Ndżameny, pracuje ks. Jędrzej Piasek, misjonarz Fidei Donum. 4 i 5 lutego zagraniczni misjonarze i urzędnicy, także Polacy, zostali ewakuowani przez wojska francuskie. Panował niepokój. Sytuacja w Ndżamenie była fatalna, jeśli chodzi o sprawy sanitarne. W szpitalu brakowało prądu i wody, ludzie umierali. Ksiądz Piasek mówił: *Jeśli chodzi o nas, misjonarzy w terenie, trzymamy się tutaj na stanowiskach bojowych, służymy tak jak umiemy, w naszych parafiach i stacjach misyjnych z ludźmi. Biskup prosił nas, żebyśmy nocą nie wyjeżdżali samochodami, nie wychodzili też na zewnątrz, ponieważ Afrykańczycy są rozeźleni na to, że nie ma konkretnej interwencji z zewnątrz. Widzą, że Amerykanie się ewakuują z naszego regionu, ambasady są ewakuowane, a tutaj nie ma żadnej konkretnej pomocy dla nich*<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Wypowiedź dla Radia Watykańskiego z 6 lutego 2008 roku, za: [www.archpoznan.pl/content/view/606/107/](http://www.archpoznan.pl/content/view/606/107/).

## 9. Podsumowanie

Misjonarze i misjonarki stanowią wielką siłę. Pomagają potrzebującym, mają liczne kontakty oraz rozległe znajomości. Pokazują, jacy są Polacy. Ludzie za granicą często w osobie misjonarza poznają pierwszego Polaka, na podstawie kontaktu z nim wyrabiają sobie zdanie o całym społeczeństwie polskim. Misjonarze to nasi najlepsi i najtańsi, czyniący najwięcej dobrego, a czasami nawet najbardziej zauważalni ambasadorzy Polski za granicą.

## Bibliografia

### I. Wybrane dokumenty

Konwencja wiedeńska o prawie traktatów z dnia 23 maja 1969 roku.

Konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych z dnia 18 kwietnia 1961 roku.

Konwencja wiedeńska o stosunkach konsularnych z dnia 24 kwietnia 1963 roku.

Ustawa z dnia 27 lipca 2001 roku o służbie zagranicznej (Dz. U. 2001, nr 128, poz. 1403).

### II. Publikacje zwarte

*Administracja publiczna. Wyzwania w dobie integracji europejskiej*, red. J. Czaputowicz, Warszawa 2008.

Barney D., *Spółeczeństwo sieci*, przeł. M. Fronia, Warszawa 2008.

Bauman Z., *Europa. Niedokończona przygoda*, przeł. T. Kunz, Kraków 2005.

Bauman Z., *Spółeczeństwo w stanie obłężenia*, przeł. J. Margański, Warszawa 2006.

*Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, red. R. Zięba, Warszawa 2008.

*Bezpieczeństwo międzynarodowe. Teoria i praktyka*, red. K. Żukrowska, M. Gracik, Warszawa 2006.

Blacksell M., *Geografia polityczna*, przeł. J. Halbersztat, Warszawa 2008.

Boot K., Smith S., *International Relations Theory Today*, Cambridge 1995.

Breuning M., *Foreign Policy Analysis. A Comparative Introduction*, New York 2007.

Carlo J., *Geopolityka*, przeł. T. Orłowski, J. Pawłowska, Wrocław 2003.

Chwistecka-Dudek H., Sroka W., *Alianse strategiczne. Problemy teorii i dylematy praktyki*, Kraków 2002.

Clausewitz C. von, *O wojnie*, przeł. A. Cichowicz, L. Koc, Warszawa 1958.

Cooper R., *Pęknięcie granic. Porządek i chaos w XXI wieku*, przeł. P. Kłossowicz, Poznań 2006.

- Czaputowicz J., *Teorie stosunków międzynarodowych. Krytyka i systematyzacja*, Warszawa 2007.
- Cziomer E., Zyblikiewicz W. L., *Zarys współczesnych stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2006.
- Dupuy E., Dupuy T. N., *Historia wojskowości. Starożytność – średniowiecze*, przeł. M. Urbański, Warszawa 2000.
- Eberhardt P., *Twórcy polskiej geopolityki*, Kraków 2006.
- Flint C., *Wstęp do geopolityki*, przeł. J. Halbersztat, Warszawa 2008.
- Fonfara K. et al., *Strategie przedsiębiorstw w biznesie międzynarodowym*, Poznań 2000.
- Foreign Policy. Theories–Actors–Cases*, red. S. Smith, A. Hadfield, T. Dunne, Oxford 2008.
- Fukuyama F., *Budowanie państwa. Władza i ład międzynarodowy w XXI wieku*, przeł. J. Serwański, Poznań 2005.
- Gawłowicz I., *Wybrane organizacje międzynarodowe. Skrypt dla studentów prawa*, Szczecin 1998.
- Geopolityka rurociągów. Współzależność energetyczna a stosunki międzypaństwowe na obszarze postsowieckim*, red. E. Wyciszkiewicz, Warszawa 2008.
- Globalizacja polityki światowej. Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych*, red. J. Baylis, S. Smith, przeł. M. Filary et al., Kraków 2008.
- Gorczyńska A., *Międzynarodowa ekspansja przedsiębiorstw*, Warszawa 2008.
- Gromadzki G., Konończuk W., *Energetyczna gra. Ukraina, Mołdawia i Białoruś między Unią a Rosją*, Warszawa 2007.
- Gruszczak A., *Problemy rządzenia w krajach Europy Środkowowschodniej*, Kraków 2000.
- Hay C., *Political Analysis. A Critical Introduction*, Basingstoke 2002.
- Herman M., *Potęga wywiadu*, przeł. J. Kozłowski, Warszawa 2002.
- Historia dyplomacji polskiej X–XX w.*, red. G. Labuda, W. Michowicz, Warszawa 2002.
- Historia sztuki wojennej. Od starożytności do czasów współczesnych*, red. G. Parker, przeł. A. Czarnocki, Warszawa 2005.
- Hudson V. M., *Foreign Policy Analysis. Classical and Contemporary Theory*, Lanham 2007.
- Jackson R., Sørensen G., *Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych. Teorie i techniki badawcze*, przeł. A. Czwojdrak, Kraków 2006.
- Koziej S., *Ewolucja bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej w latach 90. XX wieku*, Warszawa 2008.
- Koziej S., *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 2003 i 2007 roku*, Warszawa 2008.

- Krauz-Mozer B., *Teorie polityki*, Warszawa 2005.
- Królikowski H., Marcinkowski Cz., *Irak 2003*, Warszawa 2003.
- Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego państwa*, red. S. Dębski, B. Górka-Winter, Warszawa 2003.
- Kultura bezpieczeństwa narodowego w Polsce i Niemczech*, red. K. Malinowski, Poznań 2003.
- Łoskot-Strachota A., *Rosyjski gaz dla Europy*, Warszawa 2006.
- Łoś R., *Teoria stosunków międzynarodowych. Wybrane zagadnienia*, Łódź 2001.
- Łoś-Nowak T., *Organizacje w stosunkach międzynarodowych. Istota - mechanizmy działania - zasięg*, Wrocław 1997.
- Łoś-Nowak T., *Stosunki międzynarodowe. Teorie-systemy-uczestnicy*, Wrocław 2000.
- Mingst K., *Podstawy stosunków międzynarodowych*, przeł. G. Łuczkiwicz, M. Habura, Warszawa 2006.
- Nye, J. S., Jr., *Soft Power. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej*, przeł. J. Zaborowski, Warszawa 2007.
- Nye, J. S., Jr., *Understanding International Conflicts. An Introduction to Theory and History*, New York 2007.
- O'Sullivan P., *Geopolitics*, New York 1986.
- Odziemczyk M., *Inwestycje zagraniczne w 2006. Trendy i perspektywy pozyskiwania inwestorów zagranicznych przez Polskę*, Warszawa 2007.
- Papińska-Kacperek J., *Spółeczeństwo informacyjne*, Warszawa 2008.
- Paszyc E., Wiśniewska I., *Gospodarka rosyjska pod rządami Putina*, Warszawa 2005.
- Pepłoński A., *Kontrwywiad II Rzeczypospolitej*, Warszawa 2002.
- Pietraś Z. J., *Decydowanie polityczne*, Kraków-Warszawa 1998.
- Polityka zagraniczna Polski. Unia Europejska, Stany Zjednoczone, sąsiedzi*, red. J. Czaputowicz, Warszawa 2008.
- Polska w organizacjach międzynarodowych*, red. S. Parzymies, I. Popiuk-Rysińska, Warszawa 2002.
- Porządek międzynarodowy u progu XXI wieku*, red. R. Kuźniar, Warszawa 2005.
- Późnowestfalski ład międzynarodowy*, red. M. Pietraś, K. Marzęda, Lublin 2008.
- Psychologia polityczna*, red. D. O. Sears, L. Huddy, R. Jervis, przeł. R. Andruszko, Kraków 2008.
- Rymarczyk J., *Internacjonalizacja i globalizacja przedsiębiorstwa*, Warszawa 2004.
- Saint-Étienne Ch., *Potęga albo śmierć. Europa wobec imperium amerykańskiego*, przeł. A. Nica-Zdaniuk, B. Zdaniuk, Warszawa 2004.
- Sepkowski A., *Człowiek a przyszłość*, Toruń 2005.
- Staniszki J., *Władza globalizacji*, Warszawa 2003.



- Stawecki P., *Wojsko marszałka Józefa Piłsudskiego*, Warszawa 2003.
- Stemplowski R., *Wprowadzenie do analizy polityki zagranicznej*, t. 1 i 2, Warszawa 2007.
- Stern J., *The Future of Russian Gas and Gazprom*, New York 2005.
- Sulek M., *Metody i techniki badań stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2004.
- Sulek M., *Podstawy potęgonomii i potęgotetrii*, Kielce 2001.
- Sutor J., *Leksykon dyplomatyczny*, Warszawa 2005.
- Szczepanik K., *Dyplomacja Polski 1918-2005. Struktury organizacyjne*, Warszawa 2005.
- Terlecki O., *Najkrótsza historia II wojny światowej*, Kraków 1985.
- The future of European Energy Security. Interdisciplinary Conference*, red. L. Jesień, Kraków 2006.
- The Oxford Handbook of Contextual Political Analysis*, red. R. E. Goodin, Ch. Tilly, New York 2006.
- Toffler A. i H., *Wojna i antywojna. Jak przetrwać na progu XXI wieku*, przeł. B. i L. Budreccy, Warszawa 2007.
- Waltz K. N., *Man, the State, and War*, New York 1959.
- Waltz K. N., *Theory of International Politics*, New York 1979.
- Wendt A., *Społeczna teoria stosunków międzynarodowych*, przeł. W. Derczyński, Warszawa 2008.
- Wielkie bitwy i kampanie*, red. J. Pimlott, przeł. J. Rosiński, Warszawa 2001.
- Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa*, red. R. Zięba, Toruń 2004.
- Zaorska A., *Ku globalizacji? Przemiany w korporacjach transnarodowych i w gospodarce światowej*, Warszawa 1998.
- Zielaś A., Pawełek B., Wanat S., *Prognozowanie ekonomiczne. Teoria, praktyka, zadania*, Warszawa 2004.
- Zmiana i kontynuacja. Polityka europejska wybranych państw Unii Europejskiej*, red. L. Jesień, Warszawa 2008.

### III. Wybrane strony internetowe

- [www.adamed.com.pl](http://www.adamed.com.pl)  
[www.barlinek.com.pl](http://www.barlinek.com.pl)  
[www.bioton.pl](http://www.bioton.pl)  
[www.bytom.com.pl](http://www.bytom.com.pl)  
[www.canpack.com.pl](http://www.canpack.com.pl)  
[www.cbss.st](http://www.cbss.st)  
[www.ceinet.org](http://www.ceinet.org)

[www.coe.int](http://www.coe.int)  
[www.comarch.pl](http://www.comarch.pl)  
[www.delphiayachts.pl](http://www.delphiayachts.pl)  
[www.dgs.com.pl](http://www.dgs.com.pl)  
[www.emebel.pl](http://www.emebel.pl)  
[www.fakro.pl](http://www.fakro.pl)  
[www.famur.com.pl](http://www.famur.com.pl)  
[www.forte.com.pl](http://www.forte.com.pl)  
[www.galeon.pl](http://www.galeon.pl)  
[www.gazprom.com](http://www.gazprom.com)  
[www.gaz-system.pl](http://www.gaz-system.pl)  
[www.gie.eu.com](http://www.gie.eu.com)  
[www.gino-rossi.com](http://www.gino-rossi.com)  
[www.glinik.pl](http://www.glinik.pl)  
[www.groclin.com.pl](http://www.groclin.com.pl)  
[www.imp.org.pl](http://www.imp.org.pl)  
[www.ivo.pl](http://www.ivo.pl)  
[www.kler.pl](http://www.kler.pl)  
[www.kopex.com.pl](http://www.kopex.com.pl)  
[www.maspex.pl](http://www.maspex.pl)  
[www.mg.gov.pl](http://www.mg.gov.pl)  
[www.mon.gov.pl](http://www.mon.gov.pl)  
[www.msp.gov.pl](http://www.msp.gov.pl)  
[www.msz.gov.pl](http://www.msz.gov.pl)  
[www.nabucco-pipeline.com](http://www.nabucco-pipeline.com)  
[www.nato.int](http://www.nato.int)  
[www.nord-stream.com](http://www.nord-stream.com)  
[www.oecd.org](http://www.oecd.org)  
[www.offshore-technology.com](http://www.offshore-technology.com)  
[www.osce.org](http://www.osce.org)  
[www.pgnig.pl](http://www.pgnig.pl)  
[www.polskapomoc.gov.pl](http://www.polskapomoc.gov.pl)  
[www.pot.gov.pl](http://www.pot.gov.pl)  
[www.poznajmyonz.pl](http://www.poznajmyonz.pl)

[www.sklep.wittchen.com](http://www.sklep.wittchen.com).

[www.solaris.pl](http://www.solaris.pl).

[www.un.org](http://www.un.org).

[www.visegradgroup.eu](http://www.visegradgroup.eu).

[www.vistula.com.pl](http://www.vistula.com.pl).

[www.zlomrex.pl](http://www.zlomrex.pl).