

Nr 4/2015 kwartalnik ISSN 1426-8876

Przegląd Politologiczny



Political Science Review

Przegląd Politologiczny

Political Science Review

Rada Naukowa/Scientific Board

Andrzej Antoszewski (Polska), **Timm Beichelt** (Niemcy), **Kong Fan-jun** (Chiny), **Wojciech Forsysiński** (Cypr), **Jürgen Neyer** (Niemcy), **Heino Nyysönen** (Finlandia), **Andrzej Mania** (Polska), **Tadeusz Wallas** (Polska), **Ryszard Zięba** (Polska), **Ettore Deodato** (Włochy)

Redakcja/Editorial Board

REDAKTOR NACZELNY/EDITOR-IN-CHIEF

Włodzimierz Malendowski

SEKRETARZ REDAKCJI/ASSISTANT TO THE EDITOR

Magdalena Musiał-Karg

ZASTĘPCA SEKRETARZA REDAKCJI/DEPUTY ASSISTANT TO THE EDITOR

Krzysztof Duda

CZŁONEK/MEMBER

Zdzisław W. Puślecki, Artur Lipiński, Marcin Łukaszewski

REDAKTORZY JĘZYKOWI/LINGUISTIC EDITORS

Agnieszka Mielczarek, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu,
Agnieszka.Mielczarek@amu.edu.pl

Oleg Mikhalev, Państwowy Uniwersytet w Woroneżu, mikhalev2003@mail.ru

Thomas Mehlhausen, Uniwersytet w Poczdamie, mehlhaus@uni-postdam.de

Malcolm Czopinski, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu,
mzczopinski@hotmail.com

REDAKTOR STATYSTYCZNY/STATISTICS EDITOR

Bolesław Suchocki, b.suchocki@wp.pl

REDAKTORZY TEMATYCZNI/THEMATIC EDITORS

Teoria polityki – **Zbigniew Blok**, zbigniew.blok@amu.edu.pl

Socjologia polityki – **Krzysztof Palecki**, palecki@if.uj.edu.pl

Partie i systemy partyjne – **Jan Piotr Iwanek**, jan.iwanek@us.edu.pl

Systemy wyborcze – **Arkadiusz Żukowski**, arkadiusz.zukowski@uwar.edu.pl

Kultura polityczna – **Helmut Juros**, h.juros@uksw.edu.pl

Międzynarodowe stosunki polityczne – **Teresa Łoś-Nowak**, tln@poczta.pl

Teoria stosunków międzynarodowych – **Andrzej Gałganek**,
galganek@inpid.amu.edu.pl

Stosunki polityczne w Europie Środkowo-Wschodniej – **Marian Szczepaniak**,
marianszczepaniak@wp.pl

Polityka narodowościowa – **Henryk Chałupczak**,
henryk.chalupczak@umcs.lublin.pl

Integracja europejska – **Józef Fiszer**, fiszer@isppan.waw.pl

Europeistyka – **Konstanty Adam Wojtaszczyk**, kaw@post.pl

Polityka społeczno-gospodarcza – **Jerzy Babiak**, jbabiak@amu.edu.pl

Najnowsza historia polityczna – **Marceli Kosman**, marceli.kosman@amu.edu.pl

Marketing polityczny – **Grażyna Ulicka**, ulicka@poczta.neostrada.pl

Recenzenci artykułów opublikowanych w 2015:

Maciej Drzonek, Jarosław Jańczak, Marta Jas-Koziarkiewicz, Artur Kopka, Krzysztof Kowalczyk, Agnieszka Piekutowska, Agata Ludera-Ruszel, Izabela Kapsa, Alina Kaszukur, Elżbieta Kuźelewska, Mariusz Ruszel, Ewa Stasiak-Jazukiewicz, Michał Tomczyk, Aleksandra Zięba

Wersja elektroniczna czasopisma jest wersją pierwotną



PRZEGLĄD
POLITOLOGICZNY
NR 4/2015
ISSN 1426-8876

© by Wydawnictwo
Naukowe WNPiD UAM

Wydawca:
Wydawnictwo Naukowe
Wydziału Nauk Politycznych
i Dziennikarstwa UAM,
Poznań

Adres redakcji:
ul. Umultowska 89A
61-614 Poznań
tel./fax 61 829 65 08

Prenumerata:
tel. 61 829 65 17

Kontakt: przeglad.politologiczny@amu.edu.pl

Spis treści

Artykuły

7

Bogdan KOSZEL

Niemcy wobec greckiego kryzysu finansowego (2009–2015)

19

Krzysztof
MALINOWSKI

Polityka Niemiec wobec Europy Wschodniej: *Russia first?*

33

Anna POTYRAŁA

W poszukiwaniu solidarności. Unia Europejska wobec kryzysu migracyjnego 2015

53

Adam JASKULSKI

Pomiędzy *splendid isolation* a integracją. Relacje Wielkiej Brytanii z Europą Zachodnią w czasach Schumana

65

Przemysław
OSIEWICZ

Przyczyny oraz przebieg procesu zmian politycznych w Egipcie w latach 2011–2014

79

Rafał WORDLICZEK

Polityka zagraniczna Stanów Zjednoczonych wobec regionów o niskim stopniu zainteresowania na przykładzie wybranych krajów Afryki Północnej w latach 1989–2001

93

Krzysztof ŁABĘDŹ

Partycypacja obywatelska na poziomie lokalnym – formy i ograniczenia

107

Tadeusz KAMIŃSKI

Gminna pomoc społeczna – ćwierć wieku transformacji

119

Beata SŁOBODZIAN

Sukces czy porażka społeczności lokalnych? – funkcjonowanie jednostek pomocniczych, na przykładzie miasta Gdańska

131

Anna GODZICH

Sport a komunikowanie w sferze publicznej: współuczestniczenie



PRZEGLĄD
POLITOLOGICZNY
NR 4/2015
ISSN 1426-8876

145

Stanisław GĘDEK

Wpływ cen ropy naftowej na kurs korony norweskiej

159

Clifford A. BATES, Jr.

Contemporary Comparative Politics and Revival of Regime Analysis Contra Re-viving Aristotle's Regime Science

177

Ferenc HÖRCHER

Skinner and Rosanvallon: Reconciling the History of Political Thought with Political Philosophy

191

Volker SCHNEIDER

Relationalism in Political Theory and Research: The Challenge of Networked Politics and Policy-Making

207

Jan KVĚTINA

Polish Aristocratic Identity as a Discourse of Ideology: A Critical Discourse Analysis Approach

Recenzje/Dyskusje

221

Recenzje

Bronisław Władysław Pasierb, *Historyk wobec dylematów polskich i własnych. Przyczyunki i szkice* (M. Kosman)

Wydarzenia/Informacje

225

Informacje

Zapisy ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym a oczekiwania Ślązaków – dyskusja panelowa zapis z wprowadzeniem (C. Trościak)

245

Noty o autorach



POLITICAL
SCIENCE REVIEW
NO. 4/2015
ISSN 1426-8876

© by Faculty
of Political Science
and Journalism Press,
AMU Poznań, Poland

Editor:
Faculty of Political Science
and Journalism Press,
Adam Mickiewicz University,
Poznań, Poland

Editorial address:
89A Umultowska Street
61-614 Poznań, Poland
tel./fax +4861 829 65 08

Subscription:
tel. +4861 829 65 17

Contact: przeglad.politologiczny@amu.edu.pl

Contents

Articles

7

Bogdan KOSZEL

Germany on the Greek financial crisis (2009–2015)

19

Krzysztof
MALINOWSKI

German policy towards Eastern Europe: 'Russia first'?

33

Anna POTYRAŁA

In search of solidarity. The European Union on the migration crisis of 2015

53

Adam JASKULSKI

Between splendid isolation and integration. UK relations with Western Europe in the times of Schuman

65

Przemysław
OSIEWICZ

The causes and course of the political transformation in Egypt in 2011–2014

79

Rafał WORDLICZEK

United States' foreign policy towards low interest regions on the example of selected North African countries in 1989–2001

93

Krzysztof ŁABĘDŹ

Civic participation at local level – types and limits

107

Tadeusz KAMIŃSKI

Municipal social welfare – twenty five years of transformation

119

Beata SŁOBODZIAN

Success or failure? The functioning of auxiliary units on the example of the city of Gdańsk

131

Anna GODZICH

Sport and communication in public discourse: participation



POLITICAL
SCIENCE REVIEW
NO. 4/2015
ISSN 1426-8876

145

Stanisław GĘDEK

The impact of oil prices on the exchange rate of Norwegian krone

159

Clifford A. BATES, Jr.

Współczesna polityka porównawcza i odrodzenie analizy reżimu a odrodzenie arystotelesowskiej nauki o reżimie

177

Ferenc HÖRCHER

Skinner i Rosanvallon: pojednanie historii myśli politycznej i filozofii politycznej

191

Volker SCHNEIDER

Racjonalizm w teorii politycznej i badaniach: wyzwania stawiane przez usiecioną politykę i jej tworzenie

207

Jan KVĚTINA

Tożsamość arystokracji polskiej jako dyskurs ideologiczny: krytyczna analiza dyskursu

Book Reviews/Discussions

221

Book Reviews

Bronisław Władysław Pasierb, *Historyk wobec dylematów polskich i własnych. Przyczyunki i szkice* (M. Kosman)

Events/Information

225

Information

Zapisy ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym a oczekiwania Ślązaków – dyskusja panelowa zapis z wprowadzeniem (C. Trosiak)

245

Contributors

Skład, łamanie i korekta „MRS”
60-408 Poznań
ul. P. Złotowa 23
tel. 61 843 09 39
Druk i oprawa
Zakład Graficzny UAM
61-712 Poznań
ul. H. Wieniawskiego 1

Bogdan KOSZEL

Poznań

Niemcy wobec greckiego kryzysu finansowego (2009–2015)¹

Streszczenie: Autor w artykule dokonał analizy stanowiska Niemiec wobec greckiego kryzysu finansów publicznych po 2009 r. Wskazał, że finansowa pomoc dla Grecji nigdy w Niemczech nie była pod znakiem zapytania. Rządowi Merkel jednak chodziło o wdrożenie twardego programu oszczędności i dyscypliny budżetowej, od których uzależniała pomoc międzynarodowych instytucji finansowych. W swojej polityce wobec Grecji kanclerz musiała kierować się reakcjami społeczeństwa niemieckiego, które niechętnie godziło się na ustępstwa i dalsze wydatki z niemieckiego budżetu dla niesolidnego partnera.

Słowa kluczowe: Niemcy, Grecja, kryzys finansowy

W 2008 r. pojawiły się oznaki załamania koniunktury zapoczątkowanego bankructwem banków i instytucji kredytowych w Stanach Zjednoczonych na niespotykaną w XXI wieku skalę. Stopniowo kryzys rozlał się na Europę i objął państwa strefy euro. Jak się wydaje to Francja lepiej wyczuła zagrożenie dla systemu finansowego Unii Europejskiej i zachęcała do radykalnych działań, tzn. stworzenia specjalnego parasola ochronnego w wysokości 300 mld euro dla unijnych państw zagrożonych bankructwem. Nie znalazło to w RFN zrozumienia. Niemcy z miejsca odrzucili tę propozycję, uważając wspólne działania za zbyt znaczne i proponując ograniczenie się tylko do rozwiązywania konkretnych przypadków, jeżeli rzeczywiście zaistnieje kryzysowa sytuacja. W Berlinie proponowano interwencję międzynarodową, bądź państwową tylko w ostateczności, w konkretnych, poszczególnych wypadkach, gdzie punkt ciężkości położony byłby na oszczędności, dyscyplinę budżetową i ograniczenie wewnętrznego zadłużenia państwa (Cziomer, 2013).

W końcu listopada 2008 r. kanclerz Angela Merkel nie wyraziła zgody na uruchomienie przez wszystkie państwa członkowskie UE 130 mld euro w formie pakietu antykryzysowego, dając do zrozumienia że jego przyjęcie będzie oznaczało wyrzucenie w błoto pieniędzy niemieckich podatników. Jakkolwiek pod naciskiem partnerów z UE rząd Merkel na początku grudnia w końcu zapowiedział wydanie 32 mld euro na polepszenie koniunktury gospodarczej we własnym kraju, Niemcy nadal były oskarżane o grę na zwłokę i niedoceniaanie narastającego zagrożenia (Koszel, 2011, s. 113).

W kwietniu 2009 r. Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW) ostrzegł, że pomimo podjętych środków kryzys może dotknąć kraje strefy euro i spowodować recesję gospodarczą i bezrobocie o olbrzymim natężeniu i zasięgu. Unia Walutowa i Gospodarcza

¹ Artykuł wykonano w ramach projektu badawczego Narodowego Centrum Nauki „Przywództwo Niemiec i Francji w Unii Europejskiej w XXI w. Problemy i wyzwania” UMO-2013/09/B/HS5/00433.

UE stanęła przed olbrzymimi wyzwaniami i szybko okazało się, że jej najsłabsze państwa zachwiać mogą jej całą konstrukcją (Schmidt, 2008, s. 388–397). Na cenzurowanym znalazła się Grecja, która w 2001 r. tylnymi drzwiami weszła do unii walutowej, częściowo fałszując statystyki związane z konwergencją. Brak dyscypliny fiskalnej, związany z olbrzymimi wydatkami na cele społeczne i „życiem ponad stan” rychło doprowadziły do załamania się greckiej gospodarki i wzrostu zadłużenia wewnętrznego. Problemem stały się greckie obligacje. Początkowo papiery dłużne emitowane w euro miały podobną rentowność, niezależnie od kraju pochodzenia ze strefy euro. Do końca 2009 r. rentowność obligacji greckich zbliżona była do 4% (niemieckich – 2,98%). Jednakże już w październiku 2009 r. grecki minister finansów Giorgios Papakonstantinou poinformował o zwiększeniu deficytu budżetowego do 12,7%, co z miejsca pogłębiło nieufność rynków finansowych do tego kraju i wstrzymanie się od zakupu greckich obligacji. W końcu kwietnia 2010 r. rynkowe oprocentowanie dziesięcioletnich obligacji Grecji wzrosło do 10,97%, czyli było ponad 3,5-krotnie wyższe od oprocentowania obligacji niemieckich. Zakup papierów greckich pomimo wysokiego oprocentowania był tak ryzykowny, że nie kwapiono się z ich nabywaniem. Obniżona została wiarygodność kredytowa Grecji do poziomu, przy którym obligacje określa się jako „śmieciowe” (Krakowski, 2011, s. 31).

Największy płatnik do budżetu UE Niemcy od początku mieli świadomość nadużył statystycznych związanych z wejściem Grecji do unii walutowej. Ślady prowadziły do niemieckiego ministra finansów Hansa Eichela w rządzie Gerharda Schrödera, a dokumenty na ten temat opublikowane zostały w prasie niemieckiej w 2010 r. (*Griechenland-Krise*, 2010). Pomimo poczucia winy, Niemcy początkowo nie wyrażali zgody by rzucać Grekom koło ratunkowe. Kanclerz Merkel obawiała się, że w razie udzielenia wsparcia finansowego w kolejce do pomocy ustawią się inne kraje UE, jak np. Irlandia, Portugalia i Hiszpania. Sprzeciwiła się, by ewentualne wsparcie dla zadłużonej Grecji było udzielane w ramach skoordynowanych pożyczek od państw obszaru wspólnej waluty.

Przed spotkaniem w Brukseli Rady Europejskiej w marcu 2010 r. które miało zająć się m.in. kryzysem greckim odżyły spekulacje na temat postawy pani kanclerz. W prasie pojawiły się spekulacje, że największe państwo UE w pierwszej kolejności dbać będzie o interesy własnych podatników i nie pozwoli na żadne ustępstwa, które rujnowałyby zasady funkcjonowania unii walutowej. A. Merkel miała zasugerować, by łamiących zasady wyrzucać ze strefy euro. Minister finansów Wolfgang Schäuble proponował karać państwa nieprzestrzegające zasad zmniejszaniem ich siły głosu w instytucjach decyzyjnych Unii. Wiele gazet publikowało aroganckie żądania, by Grecy sprzedali swoje niezasiedlone wyspy, a kilku znanych polityków CDU i FDP przyłączyło się do tego apelu. Politycy greccy otwarcie mówili, iż teraz Niemcy ujawnią swoje prawdziwe oblicze i okaże się czy A. Merkel zasługuje bardziej na określenie „lady Europe”, czy „Frau Germania” (*Verkauft*, 2009; *Empörte*, 2009).

Posiedzenie Rady Europejskiej w dniach 25–26 marca 2010 r. w dużym stopniu przebiegało pod dyktando Niemiec i Francji. W konkluzjach ze szczytu zaapelowano o nową strategię koordynacji polityk gospodarczych i – co było wyraźną aluzją wobec Grecji – „zagwarantowanie jakości i wiarygodności danych statystycznych”. Powołano grupę zadaniową, której celem miało być opracowanie środków w celu szybszego wyjścia z kryzysu i zwiększenia dyscypliny budżetowej. Kanclerz Merkel określana teraz jako *madame non* wyrażała zgodę na pomoc dla Aten, ale opatrzyła ją twardymi warunkami.

Jej uczestnikiem miał być mający w takich operacjach doświadczenie Międzynarodowy Fundusz Walutowy, wsparcie mogło nastąpić tylko w kategoriach *ultimo ratio*, a reguły Paktu Stabilności i Wzrostu uległyby zaostreniu (*Rada Europejska 25–26 marca 2010*).

Po spotkaniu brukselskim, dwuznacznie komplementując panią kanclerz, prasa europejska porównywała ją do Margaret Thatcher, i „żelaznego” kanclerza Otto von Bismarcka, polityków, którzy potrafili narzucać swoje zdanie innym państwom. Zdaniem wielu polityków niemieckich podążyła ona śladem kanclerza G. Schrödera i jego *Realpolitik*, gdzie rzeczą nadrzędną była dbałość o niemieckie interesy. Z drugiej strony jej polityczni przeciwnicy zarzucali jej, że kieruje się niskimi pobudkami i zabiega o głosy wyborców przed wyborami krajowymi do Północnej Nadrenii-Westfalii, które miały się odbyć 9 maja 2010 r. (Fischer, 2010). Takie stwierdzenia były jednak uproszczone. W rzeczywistości Merkel miała silne argumenty za tym, by nie poddać się presji rynków i europejskiej opinii publicznej. Obwarowanie pomocy dla Grecji twardymi warunkami oraz zaangażowanie w nią MFW kosztowały czas, ale były konieczne. Także zarzuty o *Alleingang* nie do końca odpowiadały prawdzie, gdyż wiele państw chowając się za plecami pani kanclerz, popierało jej linię. Finansowe wsparcie dla Grecji nigdy nie stało w Berlinie pod znakiem zapytania – nie tylko z obawy o stabilność euro, lecz także ze względu na narodowy interes. Bankructwo Grecji uderzyłoby w pierwszym rzędzie w niemieckie banki, które zakupiły greckie obligacje na sumę około 40 mld euro.

Postulowany przez Niemcy udział Międzynarodowego Funduszu Walutowego jako bezprecedensowa w historii strefy euro interwencja z zewnątrz, był dotąd przez wiele krajów z Francją na czele początkowo uważany za zamach na wiarygodność wspólnej waluty i poddanie się dyktatowi MFW kontrolowanemu przez USA. Nieprzypadkowo spadek wiarygodności i gwałtowny wzrost kosztów zadłużenia Grecji nastąpił w lutym 2010 r., kiedy rząd Francji na tym etapie zablokował zamiar Aten zwrócenia się o interwencję do MFW.

Plan pomocy miał również obejmować dwustronne dobrowolne pożyczki od państw strefy euro. Pożyczki miały być skoordynowane i wymagały jednomyślnej zgody całej strefy euro i Europejskiego Banku Centralnego. Warunkiem udzielenia pomocy miał być drastyczny program oszczędnościowy rządu J. Papandreu (Kauffmann, Unterwedde, 2010, s. 13–18).

23 kwietnia 2010 r. Grecja zwróciła się z oficjalną prośbą do Unii Europejskiej i MFW o pomoc finansową. 2 maja ministrowie finansów eurolandu uzgodnili pakiet ratunkowy dla Grecji w wysokości 110 mld euro na okres najbliższych trzech lat i to pod warunkiem dokonania ostrych cięć budżetowych. Udział MFW w akcji pomocy ustalony został na pułapie 30 mld euro.

27 kwietnia Ministerstwo Finansów RFN przedłożyło parlamentowi projekt specjalnej ustawy. 7 maja 2010 r. kanclerz Merkel na forum Bundestagu zaprezentowała posłom projekt planu pomocy dla Grecji i poinformowała, że udział Niemiec będzie wynosić 22,4 mld euro w formie pożyczek i gwarancji kredytowych. Jej zdaniem obietnica przyjęcia przez rząd grecki radykalnego programu obniżenia deficytu budżetowego pozwoli na uruchomienie planu pomocy. Kanclerz cierpliwie tłumaczyła, że żadna ważna decyzja w Unii Europejskiej nie może zostać podjęta bez Niemiec ani przeciw Niemcom. Twierdziła, nie można było udzielić Grecji pomocy finansowej wcześniej, ponieważ mogło to przynieść przeciwny efekt do zamierzonego. Wprowadzenie w życie pakietu ratunkowego dla Grecji było możliwe tylko wtedy, kiedy Grecja ujawniła, w jaki sposób zamierza

zredukować swój nadmierny deficyt budżetowy i zadłużenie wewnętrzne. Już po pierwszym czytaniu w Bundestagu przyjęto projekt ustawy pozwalający rządowi na uczestnictwo w planie ratunkowym. 19 maja w przyspieszonym tempie wpłynął do Bundestagu kolejny projekt o gwarancjach finansowych rządu w ramach europejskiego mechanizmu finansowego, a już 22 maja przyjął go Bundesrat i podpisał pod dokumentem jednym z ostatnich na tym urzędzie złożył prezydent RFN Horst Köhler (*Merkel obiecuje*, 2010).

W odpowiedzi na ostre kryteria udzielenia pomocy, mieszkańcy Grecji rozpoczęli akcję protestacyjną. Na ulicach Aten i wielu innych miast doszło do rozruchów, w wyniku których śmierć poniosły trzy osoby. Rząd J. Papandreu nie ugiął się przed żądaniem manifestantów i 6 maja po burzliwej debacie parlament grecki przyjął ustawy oszczędnościowe. 10 maja „trojka” uzgodniła utworzenie specjalnego pakietu ratunkowego w wysokości 750 mld euro na wypadek powtórzenia się podobnej sytuacji w innych słabszych ekonomicznie państwach strefy euro. Dzień później ministrowie finansów (ECOFIN) na podstawie art. 122. Traktatu o funkcjonowaniu UE ustanowili europejski mechanizm stabilności finansowej (*The European Financial Stability Mechanism – EFSM*) oraz powołano instytucjonalny instrument pomocy dla państw eurolandu o nazwie Europejski Instrument Stabilności Finansowej (*The European Financial Stability Facility – EFSF*). Przewidywał on uruchomienie pożyczek i linii kredytowych oraz upoważniał Komisję Europejską do zaciągania pożyczek na rynkach kapitałowych lub od instytucji finansowych. Kierowany przez specjalistę z Niemiec Klausa Reglinga miał być rozwiązaniem tymczasowym i zastąpionym w 2013 r. przez obliczony na lata specjalny mechanizm finansowy (Rozporządzenie, 2010).

Po otrzymaniu zgody parlamentu niemieckiego, ruszyła skoordynowana akcja państw strefy euro i MFW, co zaowocowało uruchamianiem kolejnych transz pomocy finansowej dla Grecji ze wspomnianego olbrzymiego pakietu finansowego w wysokości 110 mld euro. Pieniądze w pierwszej kolejności przeznaczone były na wsparcie banków krajowych, ustabilizowanie budżetu i powstrzymanie załamania gospodarczego.

W początkach 2011 r. zaobserwować można było zmianę strategii rządu niemieckiego w kwestii walki z kryzysem finansowym na obszarze eurolandu. Kanclerz Merkel przyjęła francuski punkt widzenia, że utworzenie rządu gospodarczego strefy euro jest koniecznością, a posiedzenia antykryzysowe w pierwszej kolejności powinny odbywać się w gronie 17 państw, tworzących eurogrupę. Niewątpliwie wpływ miała na to konieczność ratowania kolejnego państwa – Irlandii, gdzie doszło do zachwiania całego systemu bankowego i jego wsparcie ze strony rządu zachwiało finansami państwa. 21 listopada 2010 r. rząd irlandzki poprosił o pomoc i taką szybko otrzymał w postaci 85 mld euro pakietu ratunkowego. Sytuacja powtórzyła się w kilka miesięcy później, gdy 16 maja 2011 r. Portugalia otrzymała pomoc w wysokości 78 mld euro.

15 marca 2011 r. ministrowie finansów UE opowiedzieli się za planowaną reformą paktu stabilizacyjnego i ostrzejszymi sankcjami dla państw naruszających deficyt budżetowy. Pomimo, że 26 kwietnia Grecja poinformowała, że nie udało się jej obniżyć deficytu budżetowego w zakładanej skali, 3 czerwca „trojka” pozytywnie odniosła się do oszczędnościowych przedsięwzięć rządu greckiego.

W kwietniu 2011 r. rząd grecki pod presją Komisji Europejskiej ogłosił przyjęcie ostrego kursu na oszczędności w wydatkach państwa. Nadal utrzymywał się wysoki deficyt budżetowy (10,5% PKB), agencja ratingowa Standard & Poor's obniżyła o trzy stop-

nie poziom wiarygodności Grecji. Posiadane zasoby finansowe wystarczyć miały do połowy lipca. W obliczu grożącego krachu doszło do masowych wystąpień na ulicach greckich miast przeciwko drastycznym oszczędnościom rządu. Premier J. Papandreu zaproponował rekonstrukcję gabinetu i zwrócił się o wotum zaufania do parlamentu. Nie spowodowało to opadnięcia fali zamieszek, strajków i demonstracji, w dużym stopniu skierowanych przeciwko Niemcom winnym rzekomo greckim trudnościami (Morisse-Schilbach, 2011, s. 26–41).

10 czerwca 2011 r. niemiecki Bundestag uchwalił nowy pakiet pomocowy dla Grecji obwarowany jednakże twardymi warunkami. Ateny miały dokonać głębokiej prywatyzacji majątku państwowego i utrzymać oszczędnościowy kurs w polityce finansowej. Minister finansów W. Schäuble domagał się udziału w akcji ratunkowej prywatnych wierzycieli, przede wszystkim banków komercyjnych, które hojną ręką udzielały Grecji pożyczek i kupowały greckie obligacje, orientując się w opłakanym stanie finansów tego państwa (Hildebrand, 2011).

Według wyliczeń Banku Rozrachunków Międzynarodowych (BIS) w rękach europejskich banków znajdowały się greckie obligacje o wartości 52,3 mld USD. Z tego 43% tej kwoty przypadało na niemieckie instytucje finansowe, a kolejne 27% – na francuskie. Biorąc pod uwagę także długi tamtejszego sektora prywatnego, to właśnie francuskie banki były największym wierzycielem Grecji. Pod koniec 2010 r. państwo to było winne zagranicy prawie 150 mld USD. Zobowiązania wobec francuskich banków wynosiły 56,7 mld USD, a wobec niemieckich 34 mld USD (*Politycy*, 2011).

W drugiej połowie maja 2011 roku sytuacja finansowa wydawała się coraz trudniejsza. 23 maja w Atenach podjęto decyzję o następnych oszczędnościach. Miały one dotyczyć kolejnego obniżenia zarobków pracowników administracji państwowej, zmniejszenia ich liczby oraz podwyższenia podatków. Zlikwidowana miała zostać kwota wolna od opodatkowania (12 tys. euro rocznie), a zarabiający ponad 80 tys. euro mieliby zapłacić jednorazowy domiar. Jednocześnie zupełnie nowym podatkiem miałyby zostać obciążone duże i drogie nieruchomości. Premier J. Papandreu wierzył, że dzięki nowym oszczędnościom poprawi sceptyczne analizy Europejskiego Banku Centralnego i rynków finansowych. W tym samym czasie kredytujące zadłużoną Grecję kraje strefy euro coraz mocniej naciskały na to, by oprócz pakietu oszczędnościowego Ateny przyspieszyły spłacanie swoich zobowiązań poprzez prywatyzację. 24 maja 2011 roku grecki minister finansów Giorgos Papakonstantinu zapowiedział, że jeśli jego kraj nie otrzyma do końca lipca kolejnej transzy pomocy w wysokości 17 mld euro, to ogłosi niewypłacalność (Górniewicz, 2014, s. 43).

Najnowsze wydarzenia w Grecji doprowadziły 17 czerwca do nieplanowanego spotkania kanclerz Merkel z prezydentem Sarkozy' m w Berlinie. Obaj politycy uzgodnili konieczność dobrowolnego wsparcia finansowego dla Grecji ze strony sektora prywatnego. Uznali za konieczne przygotowanie dla Grecji drugiego pakietu pomocowego z czynnym udziałem Europejskiego Banku Centralnego. Warunkiem udzielenia pomocy miała być kontynuacja przez rząd grecki reform oszczędnościowych i porozumienie się w tej sprawie ważniejszych sił politycznych w tym kraju, a zwłaszcza konserwatywnej opozycji z socjalistami (*Griechenland-Hilfe*, 2011).

W zaistniałej sytuacji grożącej niewypłacalnością Aten, szczyt Unii Europejskiej w Brukseli 23–24 czerwca przyjął nowe zobowiązania wobec tego państwa, tym bar-

dziej, że premier J. Papandreu uzyskał w parlamencie votum zaufania i przyrzekł kontynuację surowych reform oszczędnościowych. Uzgodniono, że dodatkowe środki dla Grecji „będą finansowane ze źródeł publicznych, jak i prywatnych”. Oznaczało to nowy pakiet finansowy państw strefy euro i MFW w wysokości 109 mld euro. Po raz pierwszy uczestniczyć w nim miały banki komercyjne, fundusze emerytalne i instytucje ubezpieczeniowe na sumę 37 mld euro. Rada zaapelowała do Grecji o „jedność narodową” i poparcie wszystkich sił politycznych „w celu zapewnienia rygorystycznej i sprawnej realizacji reform” (*Rada Europejska 23–24 czerwca 2011 roku*).

Przyjęcie przez parlament grecki 29 czerwca reform oszczędnościowych spowodowało, że 2 lipca ministrowie finansów strefy euro uruchomili transfer do Grecji 12 mld euro pochodzących jeszcze z pierwszego pakietu pomocowego na załatwienie najpilniejszych potrzeb. „Europejczycy sami zafundowali sobie taką dramaturgię – pisał Christoph B. Schiltz znany komentator dziennika «Die Welt»: Nie mieli przy tym wyboru. Jeżeli Grecja w lipcu nie ma splajtować, muszą płacić, obojętnie czy będzie się oszczędzać, czy też nie. Gotówka za oszczędzanie. Piękne motto, ale to nie jest żaden środek nacisku” (Schiltz, 2011).

Rezultaty brukselskiego szczytu z 21 lipca uznane zostały za połowiczne. Kanclerz Merkel mogła zaliczyć do swoich sukcesów udział prywatnych wierzycieli w pomocy dla Grecji, o co miesiącami zabiegała. Grecja otrzymać miała nowy zastrzyk pieniędzy z EFSF w postaci niskooprocentowanego kredytu (3,5%), a okres spłaty wydłużono z 7,5 do 15 lat. Poszerzone zostały instrumenty działania antykryzysowego w ramach EFSF. Europejski Instrument Stabilizacji Finansowej mógł w przyszłości kupować świeżo emitowane obligacje państw członkowskich strefy euro, jak też dokonywać ich zakupu na rynku wtórnym (w wyjątkowych przypadkach w obrocie giełdowym). Pojawić się miała możliwość uruchomienia prewencyjnych linii kredytowych, które nie musiały być wykorzystane, ale mogły służyć do uspokojenia rynków kapitałowych (*Umschuldungspläne*, 2011).

Dażeniom do bliższej integracji ekonomicznej w strefie euro wychodziła naprzeciw kolejna propozycja kanclerz Merkel i prezydenta Sarkozy’ego ogłoszona 16 sierpnia po rozmowach w Pałacu Elizejskim. Wracając do starych propozycji obaj politycy zaproponowali utworzenie rządu ekonomicznego strefy euro, który miałby zbierać się dwa razy w roku. Na jego czele stanąć miał H. van Rompuy. Zamierzano wprowadzić dodatkowo w konstytucjach państw eurolandu progi zadłużania się, a także podatek od transakcji finansowych. Zgłoszono postulat, aby od początku 2013 r. obowiązywała wspólna podstawa obliczania podatku CIT, co obniży konkurencyjność przedsiębiorstw z krajów, które mają niskie stawki tego podatku (*Der Gipfel*, 2011).

Postulaty przedstawione na szczycie spotkały się w Niemczech z krytyką partii opozycyjnych (SPD, Partii Zielonych i Partii Lewicy). Opozycja oceniła krytycznie postanowienia szczytu jako deklaracje i działania pozorowane, które zamiast stabilizować strefę euro, zaostrażają jej kryzys. Partie domagały się konkretnych rozwiązań, m.in. wprowadzenia euroobligacji jako metody stanowiącej mniejsze zło dla Niemiec niż kolejne pakiety ratunkowe dla bankrutujących krajów. Kanclerz Merkel została skrytykowana również za to, że ze względu na koalicyjną FDP, stanowczo sprzeciwiającą się wprowadzeniu euroobligacji, pominęła ten temat w oficjalnym programie spotkania z prezydentem Sarkozy’em. Zastrzeżenia do polityki rządu w sprawie działań mających uratować

euro zgłosił publicznie prezydent Christian Wulff. Wielu deputowanych CDU proponowało, aby Grecja wystąpiła ze strefy euro i ogłosiła bankructwo. Ambitna i niesubordynowana minister pracy w rządzie CDU/CSU–FDP Ursula von der Leyen domagała się, by dalsze wsparcie dla Grecji odbyło się pod warunkiem, że Ateny dadzą pod zastaw swoje rezerwy złota (Jendroszczyk, 2011).

Atakowanej nawet we własnym obozie kanclerz Merkel udało się na posiedzeniu gabinetu 31 sierpnia przyjąć nowe ustalenia podjęte w sprawie udziału Niemiec w poszerzeniu mechanizmu EFSF, ale ostateczną decyzję w tej kwestii musieli podjąć posłowie. Kanclerz mogła też odetchnąć, gdy na początku września wydane zostało orzeczenie Federalnego Trybunału Konstytucyjnego. W przyspieszonym trybie grupa tzw. eurorebellantów na czele ze znanym z wcześniejszych podobnych wystąpień bawarskim politykiem Peterem Gauweilerem wspieranym przez profesora prawa i konstytucjonalistę z Norymburgii Karla Albrechta Schachtschneidera, ekonomistę z Tybingi Joachima Starbatty'ego, byłego hamburskiego senatora Wilhelma Nöllinga, 82-letniego ekonomistę Wilhelma Hankela oraz byłego szefa koncernu Thyssena Dietera Spethmanna złożyła skargę konstytucyjną, że ich zdaniem decyzja rządu o udziale w EFSF doprowadzi do powiększenia i tak już rekordowego zadłużenia Niemiec oraz rozkręci inflację. Skarga została odrzucona, ale Trybunał z Karlsruhe uznał że w przyszłości rząd, zanim pożyczyci innemu krajowi pieniądze, musi uzyskać zgodę komisji budżetowej parlamentu (*Beschwerde*, 2011).

Pomimo, że 4 września CDU poniosła kolejną dotkliwą porażkę w wyborach krajowych do landtagu w Meklemburgii-Przedpomorzu, w trzy dni później w Bundestagu kanclerz Merkel przestrzegła deputowanych, że „jeśli upadnie euro, upadnie Europa”. Podkreśliła, iż „euro nie może upaść, nie może i nie upadnie, o ile pójdziemy długą i trudną drogą. Ale jest to droga właściwa” – zapewniała kanclerz. I przekonywała, że opanowanie tego kryzysu to zadanie dla obecnego pokolenia. Werbowała zwolenników mówiąc, że przyszłość Niemiec „jest nierozdzielnie związana z przyszłością Europy”, a Europa „oznacza wiele, znacznie więcej niż wspólna waluta”. Zapowiedziała oszczędności i atakowała przy tym poprzedni rząd SPD i Zielonych, który nie potrafił zreformować finansów publicznych i wbrew zdaniu ekspertów zgodził się, by Grecja weszła do strefy euro. W odpowiedzi socjaldemokraci zarzucili jej, że prowadzi chaotyczną politykę zagraniczną i zwlekała z daniem zielonego światła dla pomocy Grecji, bo nie chciała drażnić wyborców przed ważnymi wyborami do parlamentów krajowych (Kumm, 2011).

Przed ważnym dla gabinetu Merkel głosowaniem w Bundestagu w końcu września 2011 r. Niemcy wzmogli naciski na Grecję, aby ta kontynuowała zdecydowanie dzieło naprawy finansów państwa, gdyż od tego zależeć będzie dopływ pieniędzy do jej gospodarki w postaci kolejnej transzy z EFSF. Jednocześnie, działając w napięciu i atmosferze pewnej nerwowości, kanclerz Merkel zmuszona była do pacyfikacji opornych polityków i posłów we własnych szeregach partii Unii i koalicyjnej FDP, której przywódca i zarazem wicekanclerz, minister gospodarki i technologii Philipp Rösler otwarcie mówił o konieczności dopuszczenia do bankructwa Grecji. „Nigdy dotąd się nie zdarzyło – pisał komentator konserwatywnej „Frankfurter Allgemeine Zeitung” Günter Bannas – by wicekanclerz i szef koalicyjnej partii został tak złączony przez gremium przywódcze CDU” (Bannas, 2011).

16 września na nieformalnym spotkaniu ministrów finansów UE we Wrocławiu zdecydowano, że decyzja o wypłacie kolejnej transzy pomocy dla Aten w wysokości 8 mld

euro zapadnie dopiero w październiku 2011 r., a nie we wrześniu, jak wcześniej planowano. Minister Schäuble próbował przeciąć spekulacje o napięciach w łonie koalicji i zapewnił, że niemiecki rząd jest zgodny w sprawie działań służących ratowaniu Grecji i stabilizacji euro i w tej kwestii mówi jednym głosem (*EU-Finanzministertreffen*, 2011).

Zanim pierwszy pakiet pomocy się wyczerpał, Grecja otrzymała w lutym 2012 r. drugi pakiet obejmujący kwotę 130 mld euro. Pożyczki były nisko oprocentowane, a ich spłata rozłożona na 30 lat (do roku 2054). Prywatni właściciele obligacji zostali nakłonieni do wydłużenia terminu spłaty, obniżenia oprocentowania i zaakceptowania łącznie 53,5% strat w stosunku do wartości nominalnej obligacji.

W listopadzie 2011 r. w wyniku porozumienia dwóch najważniejszych partii socjalistycznej PASOK i konserwatywnej Nowej Demokracji funkcję szefa powierzono Lukasowi Papadimosowi. Jego gabinet funkcjonował do wyborów parlamentarnych, które odbyły się 6 maja 2012 r. Ze względu na niemożność utworzenia większości parlamentarnej zdolnej wyłonić rząd, rozpisano nowe wybory na 17 czerwca 2012 r. W ich wyniku wzmocniła się Nowa Demokracja, a po osiągnięciu porozumienia z PASOK ostatecznie wyłoniony został koalicyjny rząd pod kierownictwem Andonisa Saramasa.

Nowy rząd, który zaapelował do międzynarodowych instytucji finansowych o cierpliwość i kredyt zaufania został dobrze przyjęty w Niemczech. Był chwalony za opowiedzenie się za bliską współpracą z Brukselą w walce z recesją gospodarczą i kontynuacją polityki *austerity*. We wrześniu złożył wizytę w Berlinie, gdzie otrzymał deklarację, że Niemcy życzą Grekom pozostania w strefie euro. Jednocześnie kanclerz przestrzegła, że Grecy muszą skrupulatnie wypełniać swoje oszczędnościowe zobowiązania, gdyż będzie to warunkiem współpracy z „trojką” (Wittrock, 2012).

W październiku 2012 r. kanclerz Merkel odbyła wizytę w Grecji, której towarzyszyły wielotysięczne antyniemieckiej demonstracje. Nie bez złośliwości prasa niemiecka wypominała kanclerz Merkel jej ostatnią wizytę w tym kraju w 2007 r., kiedy to namawiała Greków do zakupów niemieckiego uzbrojenia, z których to sprzedaży niemieckie koncerny ciągnęły pokaźne zyski. W Atenach zarzucała Grekom opieszałość we wprowadzaniu radykalnych reform i zachęcała do wytrwałości. Nie składała wiążących obietnic, gdyż decyzje w sprawie zarządzania greckim kryzysem leżały w rękach „trojki” – Europejskiego Banku Centralnego (EBC), MFW i Komisji Europejskiej. Obiecywała jedynie niemieckie wsparcie finansowe dla greckiej służby zdrowia i na rozwój lokalnych samorządów (Appenzeller, 2012).

W 2013 r. przed wyborami parlamentarnymi do Bundestagu kanclerz Merkel miała świadomość, że wskutek społecznego oporu program oszczędnościowy rządu greckiego praktycznie nie daje efektów, a drakońska kuracja zaaplikowana temu państwu pod presją Berlina tylko pobudza antyniemieckie nastroje na ulicach greckich miast. W tej sytuacji kanclerz musiała umiejętnie lawirować. W kampanii wyborczej w Niemczech, by nie zrażać do siebie obywateli, pokazywała twarde oblicze „Frau Germanii” – nieustępliwość i troskę o pieniądze niemieckich podatników, ale na zewnątrz wielokrotnie powtarzała znaną wypowiedź, że „euro nie może upaść” i dawała do zrozumienia, że w 2014 r. bierze pod uwagę udzielenie kolejnej pomocy finansowej Grecji.

Przed wyborami do Parlamentu Europejskiego w 2014 r. kanclerz powtórnie udała się do Grecji. 14 kwietnia w czasie sześciogodzinnego pobytu zachęcała Greków do wytrwałości, kontynuowania bolesnych reform oszczędnościowych i wskazywała na ol-

brzymie możliwości tkwiące w greckim potencjale turystycznym. Podobnie jak wcześniej, jej pobytowi towarzyszyły antyniemieckie manifestacje. Postawiona w stan nadzwyczajnej gotowości policja rozmieściła 7000 funkcjonariuszy wokół parlamentu, kancelarii premiera, niemieckiej ambasady i instytutu Goethego (*Athen-Besuch*, 2014).

Rok 2015 stał się dla Grecji najtrudniejszy. Jej zadłużenie urosło do niebotycznego pułapu 320 mld euro, z czego 220 mld stanowiły dwa znane pakiety pomocowe. Spłaty tylko w tym roku wynieść miały ogółem 22,3 mld euro. Można to było uczynić tylko w ścisłym porozumieniu z „trojką” i spłacać stare długi poprzez zaciąganie nowych, co zresztą było powszechną praktyką bankową. Jednakże program reform został zahamowany. Zadłużenie wewnętrzne do 2013 rosło zamiast maleć, rozmyły się plany prywatyzacji, gdyż zamiast planowanych 50 mld euro z tego tytułu osiągnięto zaledwie 3,2 mld. Kraj popadł w głęboką recesję, deficyt budżetowy w 2013 r. osiągnął 8,7% (Gadomski, 2015).

Nic dziwnego, że autorytet premiera Samarasa spadł praktycznie do zera, a w wyborach parlamentarnych w styczniu 2015 r. zwyciężyła lewicowa, populistyczna SYRIZA. Premierem został deklarujący walkę z brukselskim dyktatem Alexis Tsipras. Pogłębiła się niechęć do Niemiec, od których zaczęto ponownie domagać się spłaty reparacji wojennych za szkody wyrządzone przez niemiecki reżim okupacyjny w latach 1941–1944. Symbolem greckiej nienawiści stał się pokazywany w mediach w nazistowskim mundurze minister W. Schäuble jak uważano zaprzysięgły wróg jakichkolwiek ustępstw wobec Aten (Schäuble, 2015).

Jak się spodziewano, w Niemczech z dużą niechęcią przyjęto – jak pisano w prasie – rządy nieobliczalnej SYRIZY. Szef działu zagranicznego opiniotwórczej „Frankfurter Allgemeine Zeitung” Klaus-Dieter Frankeneberger bez ogródek pisał, że nowy rząd „marnuje cenny czas na polityczne błazeństwa i szantaże wspierane antyniemieckimi resentmentami” (Frankenberger, 2015).

Od lutego rząd A. Tsiprasa negocjował z „trojką” na temat złagodzenia warunków, które Grecja musiałaby spełnić, aby otrzymać od eurogrupy 7,2 mld euro – za pomocą których uregulowałyby swoje zobowiązania wobec MFW. Premier Grecji twierdził, że narzucone przez instytucje „trojki” zaciskanie pasa ma katastrofalne skutki dla greckiego społeczeństwa i gospodarki. Kredytodawcy Aten odrzucili propozycje złagodzenia warunków pomocy. A Tsipras zagrał *va banque* i odrzucił ofertę eurolandu: 12 mld euro kredytów pomocowych do listopada w zamian za cięcia budżetowe i trudne reformy.

Wizyta nowego premiera Grecji A. Tsiprasa w Berlinie w marcu 2015 r. nie przyniosła żadnego przełomu. Pomimo utyskiwań premiera, że Grecja znajduje się na progu wytrzymałości, Niemcy zapowiedzieli dokładne przyjrzenie się przez eurogrupę programowi reform rządu SYRIZY. Powtarzali, że liczyć się będą tylko reformy strukturalne, solidnie skonstruowany budżet i sprawnie funkcjonująca administracja (Schäfers, 2015). Jednocześnie w Niemczech nasiliły się głosy polityków i ekspertów opowiadających się za kontrolowanym wyjściem Grecji ze strefy euro (Grexit) jako najlepszym rozwiązaniem. Znany ekonomista, dyrektor monachijskiego renomowanego Instytutu Badań Nad Gospodarką, Hans Werner Sinn, nawoływał do zamiany przez Grecję euro na drachmy co miałoby przynieść wzmocnienie konkurencyjności gospodarki greckiej. Za czołowego orędownika takiego rozwiązania uchodził też minister Schäuble, który nie wykluczał możliwości opuszczenia przez Grecję strefy euro na 4–5 lat i późniejszy powrót tego państwa do wspólnej waluty (Siedenbiedel, 2015; Bannas, 2015).

W końcu czerwca 2015 r. Grecja oświadczyła, że nie jest w stanie spłacić wartej 1,6 mld euro raty na rzecz MFW, a 30 czerwca wygasła umowa, którą Grecja zawarła z Europejskim Instrumentem Stabilności Finansowej. Jednocześnie premier Tsipras zapowiedział na 5 lipca rozpisanie referendum w kwestii porozumienia z międzynarodowymi wierzycielami. Wobec takiego zwrotu sytuacji, kanclerz Merkel 29 czerwca w pilnym trybie zwołała zebranie liderów partii tworzących jej rząd – CDU, CSU i SPD oraz partii opozycyjnych reprezentowanych w Bundestagu – Lewicy i Zielonych. W spotkaniu wzięli także udział szefowie klubów parlamentarnych tych ugrupowań. Po spotkaniu stwierdziła, że po stronie greckiej nie było woli do kompromisu, co uwidoczniło się w przerwaniu negocjacji i decyzji o referendum, ale jeśli po referendum rząd grecki poprosi o wznowienie negocjacji, to Niemcy nie wniosą sprzeciwu (Merkel, 2015).

Nie było tajemnicą, że greckie referendum miało być środkiem nacisku na eurogrupę, by rozpocząć negocjacje na nowych lepszych dla Grecji warunkach. Po jego korzystnym dla rządu wyniku (61,31% przeciwko warunkom zagranicznej pomocy i 38,69% na tak) premier Tsipras zapowiedział, że przedstawi nowy wniosek o pomoc finansową z Europejskiego Mechanizmu Stabilności. 7 lipca po szczycie państw strefy euro przewodniczący Rady Europejskiej Donald Tusk potwierdził, że organy strefy są gotowe podjąć wszelkie działania, by zapewnić Grecji stabilność finansową. Kolejne spotkanie 12 lipca dało zielone światło do dalszych negocjacji finansowych, ale przedstawiono listę twardych warunków, które miały być uchwalone przez grecki parlament jako warunek wstępny. Na liście widniały m.in. żądania usprawnienia systemu VAT i poszerzenie bazy podatkowej, by zwiększyć dochody budżetu, stabilność systemu emerytalnego w ramach całościowego programu reform emerytalnych, reformy w sądownictwie i bankowości, czy zapewnienie pełnej niezależności prawnej urzędu statystycznego ELSTAT (Oświadczenie, 2015).

Kiedy rząd w Atenach zaaprobował warunki, 17 lipca doszło do głosowania w Bundestagu nad pełnomocnictwami dla gabinetu w sprawie kontynuowania akcji pomocowej dla Grecji i trzeciego pakietu ratunkowego. Kanclerz wygrała przekonująco: na 598 oddanych głosów, jej politykę wsparło 439 deputowanych, ale wśród głosujących na „nie” (119) znalazło się aż 60 spośród posłów z jej macierzystej partii CDU (*Bundestag stimmt*, 2015).

20 lipca Grecja otrzymała pilną pożyczkę w wysokości 7,16 mld euro, co pozwoliło jej na spłacenie zaległości wobec MFW i należnej raty do Europejskiego Banku Centralnego. Środki pochodziły ze wspólnego dla całej UE Europejskiego Mechanizmu Stabilizacji Finansowej (EFSM) – na jego wykorzystanie musiały się zgodzić także kraje spoza strefy euro. 23 lipca parlament grecki z dużymi oporami przyjął pakiet reform, co pozwoliło uruchomić negocjacje nad trzyletnim programem wsparcia tego kraju, ocenianym na 86 mld euro.

Niemcy mogli mieć powody do zadowolenia z takiego rozwoju sytuacji, gdyż oddała się perspektywa Grexitu. Mieli oni też najwięcej do stracenia. W wyniku finansowego załamania się Grecji utraciliby ok. 65 mld euro. Niektórzy jednak ekonomiści byli zdania, że to Niemcy zostały największym beneficjentem sytuacji w Grecji i szerszej kryzysu finansowego strefy euro. Według Instytutu Badań nad Gospodarką w Halle niemieckie państwo zaoszczędziło ok. 100 mld euro dzięki olbrzymiemu zapotrzebowaniu na godne zaufania niemieckie obligacje, co umożliwiło regularne zmniejszania stopy ich oprocentowania (Deutschland, 2015).

W Niemczech obawiano się konsekwencji makroekonomicznych związanych z Grexitem, gdyż to mogło doprowadzić do destabilizacji strefy euro i zawirowań na międzynarodowym rynku finansowym. Kryzys mógłby dotknąć Hiszpanię i Portugalię i – w reakcji łańcuchowej – ostatecznie Francję, co oznaczałoby koniec strefy euro. Liczyły się też argumenty polityczne. Grecja pod rządami Tsiprasa zasugerowała jako alternatywę dla UE zbliżenie z Rosją, która ma w Brukseli od kilku lat najgorsze notowania. Grecja liczy się jako partner do walki z nielegalną imigracją, jest ważnym członkiem NATO strzegącym jej wschodniej flanki na Morzu Śródziemnym. I wreszcie Grexit podważyłby spójność i zwartość całej Unii Europejskiej, co dla Niemców nie byłoby do przyjęcia (Sattar, 2015).

sierpień 2015

Bibliografia

- Appenzeller G. (2012), *Auf die Geste kommt es an*, „Der Tagesspiegel” z 9.10.
- Athen-Besuch: Merkel verlangt von Griechen mehr Reformen* (2014), „Der Spiegel” z 11.04.
- Bannas G. (2011), *Die Kanzlerin und der Sündenbock*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 15.09.
- Beschwerde zurückgewiesen: Bundesverfassungsgericht billigt EU-Rettungsschirm* (2011), „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 7.09.
- Bundestag stimmt für Verhandlungen über drittes Hilfspaket* (2015), „Die Zeit” z 17.07.
- Cziomer E. (2013), *Rola Niemiec w kryzysie strefy euro po 2009*, Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków.
- Der Gipfel der Erwartungen* (2011), „Handelsblatt” z 16.08.
- Deutschland möchte guter Partner sein*, Die Bundeskanzlerin, 9.10.2012 <http://www.bundeskanzlerin.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Reiseberichte/2012-10-09-kanzlerin-athen-grc.html>, 17.08.2015.
- Deutschland ist der Gewinner* (2015), „Frankfurter Rundschau” z 10.08.
- Empörte Griechen wollen Inseln nicht verkaufen* (2010), „Die Welt” z 4.03.
- EU-Finanzministertreffen: Griechenland-Rettung verzögert sich* (2011), „Financial Times Deutschland” z 17.09.
- Fischer J. (2010), *Frau Germania. Merkel und Europa*, „Süddeutsche Zeitung” z 29.03.
- Frankenberger K.-D. (2015), *Schluss mit den Clownerien*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 23.03.
- Górniewicz G. (2014), *Kryzys finansów publicznych Grecji*, „Studia z zakresu prawa administracji i zarządzania UKW”, t. 6.
- Griechenland-Krise: Neue Dokumente setzen Hans Eichel unter Druck* (2010), „Die Welt” z 2.11.
- Griechenland-Hilfe: Merkel und Sarkozy wollen Privatsektor beteiligen* (2011), „Die Welt” z 17.06.
- Hildebrand J. (2011), *Merkel und Schäuble werben für weiteres Hilfspaket*, „Die Welt” z 8.06.
- Jendroszczyk P. (2011), *Wszyscy przeciwko Merkel*, „Rzeczpospolita” z 25.08.
- Kauffmann P., Unterwedde H. (2010), *Verlorene Konvergenz? Deutschland, Frankreich und die Euro-Krise*, „Aus Politik und Zeitgeschichte”, Bd. 43.
- Koszal B. (2011), *Niemcy wobec kryzysu finansowego strefy euro państw Unii Europejskiej*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 5.
- Krakowski J. (2011), *Kryzys finansowy świata zachodniego i kryzys euro*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2.

- Kumm W. (2011), *Merkel verteidigt die Euro-Rettung*, „Die Zeit” z 7.09.
- Merkel obiecuje pomoc dla Grecji i straszy* (2010), „Gazeta Wyborcza” z 20.05.
- Morisse-Schilbach M. (2011), „*Ach Deutschland!*”: *Greece, the Euro crisis, and the costs and benefits of being a benign hegemon*, „Internationale Politik und Gesellschaft”.
- Politycy chcą, aby banki dołączyły do pomocy dla Grecji* (2011), „Gazeta Wyborcza” z 30.06.
- Rada Europejska 25–26 marca 2010. Konkluzje*, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_17.08.2015; Rozporządzenie Rady ustanawiające europejski mechanizm stabilizacji finansowej, http://register.consilium.europa.eu/pdf/pl/10/st09/st09606.pl10.pdf_data/docs/pressdata/PL/ec/113605.pdf, 17.08.2015.
- Rada Europejska 23–24 czerwca 2011 roku. Konkluzje*, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/PL/ec/123087.pdf, 17.08.2015.
- Samaras verspricht noch härteren Sparkurs* (2012), „Die Zeit” z 6.07.
- Sattar M. (2015), *Die Rückkehr der Geopolitik. Die Gefahren eines Grexit sind heute eher politischer Art*, „Internationale Politik”, nr 3.
- Schlitz Ch. B. (2011), *Viele Regierungschefs sind von Griechenland genervt*, „Die Welt” z 23.06.
- Schmidt A. (2009), *Die Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/09 – Die erste Bewährungsprobe für Die Wirtschafts- und Währungsunion*, „Integration”, nr 4.
- Verkauft doch euere Inseln, ihre Pleite-Griechen* (2009), „Das Bild” z 27.10.
- Umschuldungspläne: Gewinner und Verlierer der Griechenland-Einigung* (2011), „Financial Times Deutschland” z 22.07.
- Witrock Ph. (2012), *Samaras-Besuch in Berlin: Merkel macht Griechen ein bisschen Hoffnung*, „Der Spiegel” z 24.08.

Germany on the Greek financial crisis (2009–2015)

Summary

The author of the paper analyses the German position on the Greek crisis in public finances after 2009. He points out that providing financial aid to Greece was never questioned, even in Germany. What the government of Angela Merkel had in mind, however, was for Greece to implement strict austerity and budgetary discipline, on which the assistance from international financial institutions would rely. In its policy towards Greece, the German Chancellor had to take into account the reactions of German society, which was reluctant to make concessions and further outlays from the German budget for the defaulting partner.

Key words: Germany, Greece, financial crisis

Krzysztof MALINOWSKI

Szczecin, Poznań

Polityka Niemiec wobec Europy Wschodniej: *Russia first?*

Streszczenie: Agresywne zachowania Rosji w trakcie konfliktu na Ukrainie w 2014 r. podważyły strategiczne założenia polityki Niemiec. Powiązania gospodarcze nie doprowadziły do przemian wewnętrznych w Rosji oraz nie ograniczyły jej nastawienia na rewindykowanie wpływów imperialnych. Gotowość Niemiec do poparcia Ukrainy w reformach wewnętrznych i jej zbliżenia do UE oznaczała, że są one skłonne bardziej zniuansować założenia swojej strategii wobec Europy Wschodniej i tym samym ograniczyć priorytet *Russia first*.

Słowa kluczowe: Niemcy, polityka wschodnia, Rosja, Ukraina

Niemiecka polityka wschodnia od początku lat 90. ogólnie rzecz biorąc polegała na wpieraniu dążeń państw środkowoeuropejskich, a później i nadbałtyckich do członkostwa w NATO i UE. Niemcy występowały w ten sposób jako europejski patron tego regionu. W odniesieniu do państw wschodnioeuropejskich (republik byłego ZSRR) polityka Niemiec w ramach UE, była nacechowana pasywnością, choć deklarowała gotowość do rozwijania współpracy i wspierania demokratycznej ich przebudowy. Jednak obszar Europy Wschodniej był uważany przez Rosję za swoją strefę wpływów. Stanowiło to najważniejsze uwarunkowanie dla polityki Niemiec wobec tego regionu.

Krytyczny przegląd założeń i osiągnięć niemieckiej polityki wschodniej za rządów koalicji CDU/CSU–SPD (2005–2009), CDU/CSU–FDP (2009–2013) i CDU/CSU–SPD (2013–) pod kierunkiem kanclerz Angeli Merkel, obejmuje okres zapoczątkowany próbami jej aktywizacji w trakcie prezydencji Niemiec w UE (I połowa 2007 r.) do mediacji w konflikcie na Ukrainie (2014–2015). Konflikt ten stanowił ważną cezurę w podejściu Niemiec do Rosji. Mimo pewnych przełomowych zmian wynikających z gotowości do poparcia demokratycznych przemian na Ukrainie i zaryzykowania konfliktu z Rosją, nadal widoczna jest silna kontynuacja tradycyjnych założeń strategicznych polityki wschodniej.

Polityka sąsiedztwa UE i nowa polityka wschodnia Niemiec

Deklaratywno-dyplomatyczny profil polityki Niemiec wobec Europy Wschodniej polegał na podejściu multilateralnym, inkluzywnym wobec Rosji i ukierunkowanym na stabilizowanie regionu. Wyrażna była rezygnacja z kalkulacji geostrategicznych, a ich substytutem było nastawienie na transfer demokracji i rozwijanie kontaktów gospodarczych. Ostrożne stanowisko Niemiec wobec pasa państw wschodnioeuropejskich, których UE nie miała obejmować perspektywą członkostwa, wynikało raczej z braku strategicznych wyobrażeń, na czym mogłaby polegać rola Niemiec w regionie, złożonym z państw

o różnej orientacji, zmierzających albo do emancypacji spod wpływów Rosji i zbliżenia z UE (jak Ukraina, Mołdowa, Gruzja), albo faktycznie zorientowanych na Rosję (jak Białoruś, Armenia). Polityka wobec państw wschodnioeuropejskich przez długi czas – aż do prezydencji Niemiec w UE w 2007 r. – charakteryzowała się *désintéressement* dla ich zbliżenia z UE. Niemcy w praktyce zachowywały rezerwę wobec kwestii ich demokratyzacji i wzmacniania ich prozachodniej orientacji.

Przeważało w niemieckich elitach politycznych założenie, że tak czy inaczej to Rosja pozostaje najważniejszym punktem odniesienia i adresatem działań Niemiec wobec Europy Wschodniej w zakresie rozbudowy kooperacji gospodarczej i politycznej (*Russia first*). Kryła się za tym koncepcja Niemiec odziedziczona po odprężeniowej *Ostpolitik* jako głównej siły trzymającej klucz do kontaktów i kooperacji Rosji z Zachodem w sferze politycznej i gospodarczej. Należy też zauważyć, że nawet w okresie zimnej wojny, w latach 60-tych Niemcy Zachodnie posiadały pomysły dotyczące aktywizowania polityki wschodniej pomijające ZSRR i skierowane do jego satelitów w Europie Środkowej („polityka ruchu” z lat 60.). W polityce zjednoczonych Niemiec wobec Europy Wschodniej brakło strategicznych inspiracji. Rola Niemiec jako pośrednika interesów Rosji w UE i jej partnera w zakresie energii i współpracy ekonomicznej powodowała, że *Ostpolitik* wobec Europy Wschodniej sprowadzała się do *Rußlandpolitik* (Spanger, 2011, s. 648–672) Skutkowała ona zainteresowaniem dla konserwowania pozimnowojennego porządku w Europie Wschodniej, w zasadzie niejasnego układu sił częściowo tworzonego przez państwa, których demokratyczny charakter na dodatek nie był przesądzony. Przechył w kierunku Rosji – jeśli chodzi o kwestię ładu bezpieczeństwa w Europie Wschodniej – wynikał zarówno z tradycji socjalliberalnej *Ostpolitik*, jak i pragmatycznych względów.

Ożywienie polityki wschodniej w trakcie rządów koalicji CDU/CSU–SPD (2005–2009) było próbą znalezienia wyjścia z impasu w relacjach UE z Rosją, uwarunkowanego przez niekorzystne trendy w jej rozwoju wewnętrznym, przez brak postępów w budowaniu państwa prawa i naruszanie swobód obywatelskich. Założenia koalicji CDU/CSU–FDP w latach 2009–2013 były podobne. Drugi rząd Merkel, podobnie jak rząd Schrödera w latach 1998–2005, potwierdził zasadę tworzenia stosunków niemiecko-rosyjskich i unijno-rosyjskich w oparciu o formułę strategicznego partnerstwa (Cziomer, 2009a; Cziomer, 2009b, s. 165). Kluczowa była rachuba, że zbliżenie i wzmacnianie stosunków politycznych i kontaktów gospodarczych będzie sprzyjać modernizacji Rosji, a także jej demokratyzacji, co wydawało się optymalnym środkiem do trwałego ustabilizowania wzajemnych stosunków, a więc do zachęcenia Rosji, żeby stała się bardziej obliczalnym i kooperatywnym partnerem.

To właśnie sprawa stabilizacji Rosji, wspierania jej politycznej stabilności jako państwa atomowego i przede wszystkim dostarczyciela surowców energetycznych dla Europy Zachodniej była absolutnym priorytetem, któremu przynajmniej do „rewolucji róż” w 2003 r. i „pomarańczowej rewolucji” na Ukrainie w 2004 r. podporządkowane było wspieranie procesów demokratyzacji (praworządności, ochrony praw człowieka) i transformacji ustrojowej, gospodarki rynkowej na obszarze Wspólnoty Niepodległych Państw (Żurawski, 2008, s. 657).

Wielopoziomowe założenia niemieckiej *Ostpolitik* determinowały ogólne interesy Niemiec jako stabilizatora relacji UE ze Wschodem. Naczelnym interesem było osiągnięcie

nięcie przez UE strategicznego partnerstwa z Rosją poprzez: włączenie jej do ścisłej współpracy z Europą jako podstawa bezpieczeństwa na kontynencie; jej uprzywilejowane inkluzyjne traktowanie i dążenie do podniesienia statusu wzajemnych relacji wyżej niż z innymi państwami wschodnioeuropejskimi; dążenie do zacieśnienia bilateralnych kontaktów gospodarczych z Rosją, zwłaszcza w dziedzinie energii; współpracę polityczną z Rosją; zachęcanie do kooperatywnej postawy przy rozwiązywaniu zamrożonych konfliktów na obszarze b. ZSRR.

W odniesieniu do innych państw regionu liczyło się dla Niemiec rozwijanie kontaktów politycznych, gospodarczych z pominięciem perspektywy członkostwa w UE i bez integrowania ich w sensie gospodarczym z UE, tj. poza zawieraniem umów o wolnym handlu integrujących je ze wspólnym rynkiem europejskim, jak i tworzenie form instytucjonalnych mających na celu zorganizowanie wschodniego sąsiedztwa UE jako alternatywy członkostwa i bez naruszania stosunków z Rosją.

Program prezydencji Niemiec w UE w I połowie 2007 r. obejmował również aktywizację współpracy UE z partnerami z Europy Wschodniej. Prezydencja dawała okazję do ożywienia działań w ramach UE wobec Europy Wschodniej, a inicjatywa Niemiec sugerowała pewną gwarancję, że zakończą się one powodzeniem. Niemcy uważały się za aktora, który z tytułu swoich narodowych doświadczeń z *Ostpolitik* był predestynowany do zajęcia się regulacją stosunków UE z obszarem Europy Wschodniej, a oczekiwania niektórych państw członkowskich wzmacniały tę rolę Niemiec. Ceną była jednak aprobata, jakiej Berlin musiał udzielić inicjatywie zacieśniania współpracy w basenie Morza Śródziemnego (Lang, 2011, s. 155).

Europejska Polityka Sąsiedztwa (*European Neighbourhood Policy plus*), koncepcja zasadniczej poprawy jakościowej stosunków z Rosją, ENP *plus* i strategia wobec Azji Środkowej stanowiły trzy segmenty niemieckiej strategii (Kwiatkowska-Drożdż, 2014, s. 13–14). Koncepcja ENP *plus* była zogniskowana na sprawie transformacji, inicjowania regionalnego wymiaru współpracy i rysowała możliwość zawierania układów dwustronnych z udziałem UE i poszczególnych państw regionu, którym zależało na pogłębieniu relacji. Partnerstwa dla Modernizacji i Stabilizacji polegały na zawieraniu umów sektorowych o kooperacji w określonych dziedzinach i zinstytucjonalizowaniu dialogu politycznego z UE.

Kompleksowy charakter tej koncepcji wyrażał się w tym, że została ona zaadresowana i do Rosji, i do państw Europy Wschodniej, i Kaukazu Południowego, a także państw Azji Środkowej. Łącznie powodowało to, że strategia nowej polityki wschodniej rozwijała dwie istotne z punktu widzenia Niemiec funkcje. Z jednej strony można ją interpretować jako wyraz pozytywnej reakcji i także jako próbę rozwiązania statusu państw wschodnioeuropejskich względem poszerzonej UE oraz jako pomysł na stabilizację regionu poprzez transfer demokracji, z drugiej natomiast jego znaczenie polegało na wprowadzeniu za pośrednictwem ENP nowego elementu, służącego potencjalnie pogłębieniu własnych stosunków z Rosją. Umocniało to tylko uprzywilejowany charakter Rosji jako bilateralnego partnera Niemiec i gotowość UE przede wszystkim do zacieśnienia stosunków z Rosją. Intensywna kooperacja Rosji z UE implikowała wykorzystanie przez Niemcy pośrednictwa instytucji unijnych do zacieśnienia ich własnych relacji z Rosją. Osią tej odnowionej koncepcji polityki wschodniej była zatem Rosja.

Planowana nowa umowa o partnerstwie i współpracy z Rosją była kluczowym elementem koncepcji rządu Merkel (Koalitionsvertrag, 2005, s. 135). Na płaszczyźnie bila-

teralnej postawił on na „partnerstwo strategiczne” z Rosją, czego wyrazem był pomysł specjalnego programu „Partnerstwo dla Modernizacji” z 2008 r. (od 2010 r. program UE–Rosja). Wzmocnienie stosunków UE z Rosją zostało potraktowane przez Niemcy priorytetowo z uwagi na przekonanie, że jej stosunki z Zachodem stopniowo ulegają pogorszeniu, a rozwój sytuacji wewnętrznej i stan demokratyzacji charakteryzuje regres. Według założeń niemieckich jedynie UE była i jest w stanie zahamować te procesy wpływając poprzez ofertę kooperacji na modernizację i demokratyzację Rosji. Kluczowe założenie Niemiec, że nie istnieje alternatywa dla zbliżenia z Rosją jako najlepszej przesłanki dla stabilizacji całej Europy Wschodniej i stabilizacji stosunków UE z tym regionem, zawarte zostało w formule „Wandel durch Verflechtung” (Steinmaier, 2008), która w oczywisty sposób nawiązywała do tradycyjnej frazy z okresu rządów koalicji socjalliberalnej w latach 60 i 70. – „Wandel durch Annäherung”. Sygnalizowała ona konieczność intensyfikacji stosunków i zacieśnianie współpracy.

Prezydencja niemiecka skupiła się na przygotowaniu nowego Porozumienia o Partnerstwie i Współpracy z Rosją (*Partnership and Cooperation Agreement – PCA II*), które miało usprawnić współpracę z Rosją w ważnych obszarach (energetyka, elementy wolnego handlu). Niemcy traktowały strategiczne partnerstwo z Rosją jako warunek stabilności w Europie i założenie to implikowało dążenie do instytucjonalizacji relacji politycznych i gospodarczych pomiędzy UE i Rosją oraz Niemcami i Rosją (Kwiatkowska-Drożdż, Popławski, Frymark, 2014, s. 3).

Koncepcja Partnerstwa dla modernizacji pozostała niespełniona. Brakowało dużych strategicznych projektów za wyjątkiem gazociągu północnego, a jego ograniczenia są liczne i wiążą się z odmiennymi modelami gospodarczymi rozumieniem idei tego partnerstwa. Niemcy stopniowo stawały się sceptyczne co do możliwości współpracy w zakresie modernizacji. Monopolistyczne praktyki Gazpromu i chęć rozbudowania wpływów w Niemczech pogłębiła sceptycyzm kanclerz wobec pogłębiania współpracy w dziedzinie energii.

Podobnie w zakresie bezpieczeństwa niemieckie próby zadzierzgnięcia bliższej kooperacji z Rosją poniosły fiasko. Tzw. proces meseberski, czyli ustalona w Mesebergu przez kanclerz Merkel i prezydenta Miedwiediewa bilateralna niemiecko-rosyjska inicjatywa w sferze bezpieczeństwa, która miała doprowadzić do rozładowania konfliktu w Naddniestrzu jako preludeum dla uregulowania stosunków między UE a Rosją, a także miała być ekskluzywną platformą dla założenia unijno-rosyjskiej rady bezpieczeństwa (Meister, 2011, s. 38).

Ze względu na to, że autorem koncepcji ENP *plus* były Niemcy, największe państwo członkowskie UE, program aktywizacji mógł przynieść realne skutki. Jednak od początku występowały spore ograniczenia polityczne. Fakt, że to Niemcy były pomysłodawcą ożywienia wymiaru wschodniego UE, oznaczał, że program ten będzie się przechylał na korzyść relacji UE z Rosją, a kwestie innych państw Europy Wschodniej znalazły się na dalszym planie.

Ponadto samo zainicjowanie programu miało implikacje dla wewnętrznego układu sił w UE, odzwierciedlającego geopolityczne preferencje. Państwa członkowskie z basenu Morza Śródziemnego traktowały ENP *plus* i wzmocnienie polityki wschodniej UE jako zagrożenie dla swoich interesów, ponieważ obawiano się stosownej do tego alokacji środków finansowych UE. Korekta w stanowisku Niemiec polegała na artykułowaniu sensu „EPS plus” jako inicjatywy służącej UE jako całości.

Rozszerzenie UE na państwa postsowieckie w Europie Wschodniej nie wchodziło dla Niemiec w grę. Konieczność udzielenia odpowiedzi na oczekiwania europejskie tych państw była jednak oczywista. Kwestia, jak uregulować stosunki UE wobec państw postsowieckich poniżej progu członkostwa w UE w obliczu pojawiających się w regionie co jakiś czas procesów i zjawisk przynoszących skutki dla układu sił, jak demokratyczny zwrot na Ukrainie (2004) i w Gruzji (2003), stała się dla Niemiec inspiracją do wykorzystania UE do wykazania zainteresowania regionem w postaci Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Kanclerz Merkel zaznaczała w 2006 r.: „Potrzebujemy takiego stanu, takiej wspólnoty, która będzie czymś więcej aniżeli sąsiedztwem krajów członkowskich Unii Europejskiej, a nie oznacza pełnego członkostwa” (Merkel, 2006). Uruchomienie ENP *plus* w trakcie prezydentury Niemiec w I połowie 2007 r. wydawało się optymalną długofalową metodą na stabilizowanie położenia pasa państw wschodnioeuropejskich. Zarazem była to alternatywa do procesu rozszerzenia, którego kontynuacja poza Bałkany Zachodnie, jak uważano w Niemczech, ze względu na efektywność struktur unijnych, nie była możliwa (Buras, 2007, s. 39).

Oferta UE w ramach ENP *plus* w sprawie zbliżenia i wzmocnienia współpracy była pozbawiona perspektywy na rzecz członkostwa Ukrainy w UE, na czym zależało Polsce. Berlin obiecywał jej partnerstwo, udział w charakterze obserwatora w pracach unijnych instytucji, konsultacje w zakresie polityki bezpieczeństwa, dostęp do unijnych funduszy i przede wszystkim włączenie w proces decyzji politycznych. W ten sposób Ukraina stopniowo miałyby się przybliżyć do panujących w Unii standardów (Koszel, 2010, s. 44). ENP *plus* zapowiadał możliwość zbliżenia państw wschodnioeuropejskich do rynku europejskiego, zacieśnienie współpracy politycznej i wsparcie dla modernizacji.

Niemcy wykluczały też możliwość otwarcia Sojuszu Północnoatlantyckiego dla Ukrainy i Gruzji oraz objęcia ich przez UE perspektywą rozszerzenia. Ponadto silny sentyment niemieckiej opinii publicznej wobec rozszerzenia odzwierciedlany w poglądach części elit politycznych w Niemczech implikował jedynie rozwiązania oparte na porozumieniach o charakterze stowarzyszeniowym (Schweiger, 2014, s. 415). Niemcy zachowały wstrzeźliwe stanowisko wobec euroatlantyckich aspiracji Ukrainy, co przejawiało się w niechęci do objęcia jej perspektywą członkostwa w UE oraz Planem dla Członkostwa w NATO (*Membership Action Plan*). Dodatkowo zaprzepaszczenie efektów „pomarańczowej rewolucji” w latach 2006–2007 postawiło w Berlinie pod znakiem zapytania zbyt ambitne cele Ukrainy w odniesieniu do UE.

Partnerstwo Wschodnie

Wobec polsko-szwedzkiej inicjatywy Partnerstwa Wschodniego, Niemcy zachowywały początkowo wstrzeźliwe stanowisko, choć zasadniczo przychylnie. Z punktu widzenia rządu Merkel dla zaaprobowania inicjatywy liczyły się co najmniej dwie okoliczności. Chodziło o przeciwstawienie się lansowanej przez prezydenta Sarkozy’ego Unii Śródziemnomorskiej, której realizacja implikowałaby możliwość podziału Europy na strefy wpływów (Cziomer, 2011, s. 43). Poparcie dla Partnerstwa Wschodniego było kwestią równowagi sił i wpływów głównych państw członkowskich w UE. Oddziaływanie Niemiec na południowy wymiar ENP zostałoby ograniczone (Sawczak, 2011, s. 80). Niemcy

mogły też zaakceptować pomysł polsko-szwedzki, ponieważ Rosja nie była zainteresowana zacieśnieniem stosunków z UE na zaproponowanych w 2007 r. przez Niemcy warunkach.

Niemcy traktowały poważnie sprawę geometrii w ramach ENP. Sprzeciwiały się podziałowi tej instytucji na wymiar wschodni i południowy w trosce, aby przez to nie doszło do podziałów wewnątrz UE między państwami Południa i Północy. Wsparcie dla południowego wymiaru UE było traktowane jako inwestycja dla zapewnienia poparcia państw członkowskich UE z południa Europy.

Najważniejszym założeniem rządów Merkel zarówno w ramach koalicji CDU/CSU–SPD, jak CDU/CSU–FDP, było takie ukształtowanie Partnerstwa Wschodniego, aby nie stało się ono instrumentem proakcesyjnym, które w wyniku zbliżenia z UE i przejmowania katalogu jej wartości zaowocuje automatycznym kursem państw wschodnioeuropejskich na członkostwo. W przypadku tym, podobnie jak wcześniej, kiedy formułowano koncepcję ENP *plus*, sprawa dalszego rozszerzenia była po prostu politycznym tabu ze względów strategicznych oraz wewnątrzpolitycznych. Ponadto polsko-szwedzka inicjatywa zyskała na znaczeniu dla Niemiec, ponieważ polski rząd Tuska stał się bardziej obliczalny jako adwokat Ukrainy. Sprawa perspektywy jej członkostwa została zdjęta z agendy, a wiarygodność inicjatywy wzrosła ze względu na agresywne zachowanie Rosji przeciwko Gruzji. Szczyt inaugurujący Partnerstwo Wschodnie odbył się 7 maja 2009 roku w Pradze, podczas prezydencji czeskiej. Zabrakło na nim przywódców i szefów rządów głównych państw UE. Uczestniczyła w nim kanclerz Merkel, co świadczyło o dużym zainteresowaniu Niemiec tą inicjatywą w przeciwieństwie do innych partnerów unijnych – Francji, Wielkiej Brytanii, Włoch i Hiszpanii. Projekt poparły Czechy, kraje bałtyckie i skandynawskie.

Dla Niemiec korzyści wynikające z realizacji Partnerstwa Wschodniego były oczywiste i nie były kontestowane. Zwłaszcza w wymiarze gospodarczym takie formy jak umowy o pogłębionych strefach wolnego handlu czy harmonizacja pewnych części ustawodawstwa tych państw z dorobkiem prawnym UE, kryły w sobie obiecujące perspektywy. Dla Niemiec państwa te są atrakcyjne ze względów gospodarczych. Świadczył o tym stały wzrost niemieckiego eksportu i inwestycji (Gotkowska, 2010, s. 1). Niemcy w tym początkowym okresie były nastawione na pogłębianie relacji gospodarczych z państwami wschodnioeuropejskimi. Już wcześniej w ramach koncepcji ENP *plus* Niemcy promowały zawieranie specjalnych umów o tworzeniu stref wolnego handlu (*Deep and Comprehensive Free Trade Area*). Umowy tego typu i adaptacja ustawodawstwa państw partnerskich z prawem UE leżały w interesie gospodarczym Niemiec. Chodziło przy tym nie tylko o objęcie unijnymi rozwiązaniami wymiany handlowej, ale i takich dziedzin, jak energetyka, ochrona środowiska i transport. Dla małych i średnich firm niemieckich liczyło się stworzenie stabilnych warunków prawnych poprawiających klimat inwestycyjny i przy tym normujących rolę państwa w gospodarce.

Wykorzystanie instrumentów instytucjonalnych Partnerstwa w postaci Kompleksowych Programów Rozwoju Instytucjonalnego w korelacji z niemieckimi interesami gospodarczymi to druga ważna cecha polityki Niemiec. Właśnie interesy gospodarcze dyktowały zainteresowanie Niemiec tym regionem i poparcie dla podpisania umów o pogłębionej strefie wolnego handlu (Łada, 2011, s. 29). Szczególnie uwaga była przywiązywana do współpracy twinningowej administracji państw członkowskich UE

i państw partnerskich (Lang, 2008, s. 4). Są one korzystne z punktu widzenia Niemiec, ponieważ uzupełniają działania w ramach niemieckiej zagranicznej polityki gospodarczej. Sieci kontaktów wypracowane w ramach programów Partnerstwa służą interesom indywidualnym Niemiec (Gotkowska, 2010, s. 3). Charakterystyczne było nastawienie Niemiec do rozwijania współpracy w ramach Partnerstwa. Wołały one finansować własne projekty niż przeznaczać środki na projekty w ramach Partnerstwa. Więcej korzyści gospodarczych i politycznych przynosiły różnym podmiotom na szczeblu federalnym i krajowym kontakty na płaszczyźnie bilateralnej (kontakty z administracjami różnego szczebla, rozpoznanie rynków, ekspertyza itd.).

Najważniejsze dla Niemiec były kontakty gospodarcze z regionem. Z tego względu zbliżanie krajów Partnerstwa Wschodniego do Unii Europejskiej w sferze prawnej było dla Niemiec korzystne. Niemcy generalnie preferowały relacje bilateralne z poszczególnymi państwami. Ostrożność wobec Partnerstwa i chęć uniknięcia zbliżenia politycznego z państwami wschodnioeuropejskimi przejawiała się sprzeciwem wobec takich zapisów dokumentów i takim działaniem w ramach Partnerstwa, które uwydatniałyby wyjątkowość relacji UE z tymi państwami i sygnalizowałyby zbliżenie polityczne z UE. Niemcy są generalnie przeciwne przywoływaniu art. 49 Traktatu Lizbońskiego wspominającego o europejskiej perspektywie, uważając, że dotyczy on polityki rozszerzenia, a nie polityki sąsiedztwa, która jest kontekstem Partnerstwa Wschodniego. Tę właściwość polityki Niemiec zdają się potwierdzać również działania organizacji pozarządowych, obecnych stosunkowo licznie w państwach Partnerstwa Wschodniego. Większość z nich odzwierciedla stanowisko rządu Niemiec, raczej koncentrując się na budowie państwa prawa, demokratyzacji i modernizacji.

Niechęć do antycypowania członkostwa wynikała z przeświadczenia o przeciążeniu UE po jej rozszerzeniu, a zwłaszcza przyjęciu Bułgarii i Rumunii w 2009 r. Perspektywę członkostwa otrzymała Serbia, z trudem jednak realizująca reformy. Łącznie brak jest w Niemczech, zarówno w klasie politycznej, jak i opinii publicznej akceptacji dla ewentualnej obietnicy członkostwa dla Ukrainy. Wynika to z tego, że postępy we wprowadzaniu demokratycznych reguł i praworządności są zróżnicowane i nie rokowały szans na sukces w obliczu nawet regresu na Ukrainie w trakcie rządów prezydenta Janukowycza.

O ile zatem realizacja Partnerstwa miałaby zaszkodzić interesom Niemiec w stosunkach z Rosją, o tyle musiała ona być traktowana powściągliwie. Wątpliwości wobec Partnerstwa zbiegały się z preferencją, nakazującą unikać antagonizowania Rosji z powodu wkraczania UE do Europy Wschodniej, którą Rosja uznawała za obszar swoich wpływów. Chodziło przy tym o uznawane przez Niemcy za priorytet stosunki unijno-rosyjskie rozwijane na zasadzie strategicznego partnerstwa. W odniesieniu do Partnerstwa Wschodniego Niemcy kierowały się w tym okresie nadal zasadą *Russia first*, co przejawiało się w dążeniu do takiego ukształtowania tej inicjatywy, aby nie stanowiła ona konkurencji dla Rosji i jej dominującej pozycji w Europie Wschodniej oraz by Rosja mogła zostać również jej beneficjentem (Meister, 2011, s. 7). Powodowało to, że Niemcy były niechętne współpracy wielostronnej z państwami partnerskimi, gdyż formuła ta niezbyt zgadzała się z podejściem do Rosji i preferencją dla bilateralnego formatu stosunków unijno-rosyjskich, w ramach którego obydwaj partnerzy są równouprawnieni. Ponadto Niemcy były po prostu bardziej zainteresowane handlem z Rosją niż państwami Partnerstwa, choć i tak zwiększyły swoje zaangażowanie gospodarcze na ich obszarze. Wymia-

na handlowa z Ukrainą i Białorusią rosła nawet szybciej niż Polską w latach 2010 i 2011 (Łada, 2011, s. 30).

Sumarycznie rzecz ujmując, interesy Niemiec w odniesieniu do Partnerstwa Wschodniego były złożone, wynikały z założenia, że inicjatywa ta nie może skutkować zmianą układu sił w Europie Wschodniej, w tym stworzeniem perspektywy dla ich akcesji w przyszłości do UE, a także rezygnacją z absolutnego pierwszeństwa dla Rosji jako partnera UE. Implikowało to raczej ostrożny stosunek do zwiększania zaopatrzenia finansowego tego projektu, umożliwienia ruchu bezwizowego czy współpracy wielostronnej. Generalnie jednak Niemcy z czasem nieco rozluźniły *iunctim* między traktowaniem Partnerstwa Wschodniego a preferencją dla stosunków z Rosją, kiedy okazało się, że inicjatywy w ramach Partnerstwa i ich zaangażowanie nie muszą prowadzić do naruszania dobrego stanu stosunków z Rosją. Jednak to „rozszerzenie” podstawowego aksjomatu niemieckiej *Ostpolitik* było pozorne.

Rewolucje w krajach arabskich wiosną 2011 r. skomplikowały działania na rzecz Partnerstwa Wschodniego. Koniunktura międzynarodowa nie sprzyjała Partnerstwu Wschodniemu. Dla unijnych polityków istotniejsze było w tym okresie zaangażowanie w proces przemian w Afryce Północnej i sanacja strefy euro. Prezydencja Polski w II połowie 2011 r. miała ambitny plan dalszego rozwijania programu, kładąc nacisk na dążenie do zawierania umów stowarzyszeniowych i tworzenia stref wolnego handlu, w tym osiągnięcie postępów w rokowaniach z Ukrainą i Mołdową, starania o liberalizację wizową (Barabasz, Piechocki, 2012, s. 264), którą Niemcy dopuszczały jedynie w dłuższej perspektywie.

Nawet jeśli w tym okresie początkowe wątpliwości wobec Partnerstwa Wschodniego w dużej mierze Niemcy przezwyciężyły i przestały je postrzegać przez pryzmat negatywnego wpływu na stosunki z Moskwą (Kaca, Łada, 2011, s. 6), to jednak nie doszło w ich polityce do uznania za strategiczną konieczność kwestii okcydentalizacji Ukrainy. Priorytetem pozostała sprawa całościowego ułożenia stosunków w zgodzie z interesami Rosji. Polsce nie udało się przekonać Niemców do argumentów geopolitycznych, że obszar Europy Wschodniej obejmujący Ukrainę, Białoruś, Mołdowę i Gruzję stanowi strefę rywalizacji o wpływ UE i Rosji, a nie tylko Polski i Rosji.

Jednak w obliczu braku postępów w zbliżeniu Ukrainy z UE podczas rządów prezydenta Janukowycza i uwięzienia b. premier Tymoszenko, co strona niemiecka krytykowała i wykorzystała do ograniczenia zainteresowania Partnerstwem Wschodnim, droga do podpisania planowanej umowy o pogłębionej strefie wolnego handlu z Ukrainą wydłużyła się. Zasada warunkowości w polityce wobec państw wschodnioeuropejskich lansowana przez Niemcy, miała być antidotum na zauważalny brak postępów w procesie demokratyzacji na Białorusi, ale także Ukrainie. Wymagania wobec państw wschodnioeuropejskich były zawarte w planowanych układach stowarzyszeniowych i planach działania. Innymi słowy, dostęp do rynków UE został uzależniony od przyjęcia standardów unijnych. Przywiązanie do zasady warunkowości dotyczyło tak wrażliwego aspektu społecznego jak liberalizacja wiz, którą odsuwano w czasie ze względów wewnętrznie politycznych. Sprawa ta *nota bene* wywoływała polemiki w samych Niemczech, ponieważ zarówno przedstawiciele organizacji społecznych, jak i paradoksalnie kręgów gospodarczych postulowali ułatwienia w ruchu wizowym, podczas gdy urząd kanclerski i ministerstwo spraw wewnętrznych zajmowali stanowisko zachowawcze.

Możliwości wspólnych inicjatyw i projektów w ramach Partnerstwa Wschodniego między Niemcami a Polską nie były duże, lecz mogły się przejawiać we wspólnych spektakularnych akcjach, np. poprzez włączanie do wąskich kooperacji partnerów trzecich, jak Rosję w sprawie ograniczenia reżimu wizowego dla mieszkańców Obwodu Kalinińskiego. Sprawa ta miała o tyle znaczenie dla strony polskiej, że czyniła wyłom w niechętnym stanowisku Niemiec wobec rozluźniania reżimu wizowego UE dla mieszkańców państw Europy Wschodniej. Był to w zasadzie wyjątek w stanowisku rządu Merkel. Oprócz tego formatu strona niemiecka nie wykorzystwała odpowiednio zainteresowania polskiego rządu poprawą stosunków z Rosją, aby nadać nowe impulsy stosunkom UE–Rosja (Meister, 2013, s. 30).

Niemcy traktowały Polskę jako adwokata Partnerstwa Wschodniego, czyli państwo, któremu z powodu bezpośredniego sąsiedztwa zależy bardzo na rozwijaniu inicjatywy. Gotowość do współpracy z Polską w tej mierze wynikała z zamiaru zachowania wpływu na kształt i dalsze losy Partnerstwa. Jego propagowanie przez Polskę było korzystne dla Niemiec z taktycznego punktu widzenia. Mogły one popierać Partnerstwo zachowując od inicjatywy pewien dystans i nie narażając się w ten sposób na zastrzeżenia Rosji. Prominentni przedstawiciele elit politycznych uważali, że nikłe postępy w krajach objętych programem i słabe zaangażowanie po stronie UE powodowały, iż panowała tam stagnacja. Postulowali też, by Polska i Niemcy odegrały główną wiodącą rolę (Olechowski i inni, 2013).

Wspólny był jeden element strategiczny odnoszący się do struktury UE. Polska i Niemcy wspierając Partnerstwo tworzyły przeciwwagę dla wymiaru południowego UE. Miały i zachowują nadal wspólny interes, aby Partnerstwo nie zeszło z agendy UE. Popierając politykę UE w Afryce Północnej zabezpieczały w ten sposób prewencyjnie sprawę Europy Wschodniej w ramach ENP. Zbieżny polsko-niemiecki interes dotyczył też sprawy redystrybucji środków w ramach UE. Polska i Niemcy uważały, że istniejący parytet środków przyznawanych partnerom w ramach ENP, był ułożony kosztem państw wschodnioeuropejskich, na które przeznaczano 1/3 środków. Polska i Niemcy zabiegają o zahamowanie niekorzystnych tendencji w przebudżetowaniu środków na ENP kosztem Europy Wschodniej (Łada, 2011, s. 36).

Obok rezerwy w sprawie liberalizacji wiz Niemcy kierowały się również sceptycyzmem co do zwiększania środków finansowych na Partnerstwo Wschodnie. Wyrażało się to w braku zainteresowania polską inicjatywą wzmocnienia demokracji poprzez powołanie do życia instytucji pod nazwą Europejski Fundusz na rzecz Demokracji. Niemcy bowiem dysponują wypróbowanymi sposobami krzewienia edukacji politycznej za pomocą instrumentów narodowych, choć niezależnych od państwa i jego polityki, czyli fundacji politycznych, promujących też Niemcy.

Wobec konfliktu na Ukrainie

Kryzys na Ukrainie, od fiaska szczytu Partnerstwa Wschodniego 13 listopada 2013 r. w Wilnie i protestów obywatelskich w Kijowie, zaostriżył się w lutym 2014 r. Rząd Merkel starał się pośredniczyć wspólnie z Paryżem i Warszawą między rządem Ukrainy a opozycją. Ugodnienia z dnia 21 lutego 2014 r. wypracowane przez obie strony przy

pomocy ministrów zagranicznych Niemiec Franka-Waltera Steinmaiera, Francji Laurenta Fabiusa i Polski Radosława Sikorskiego, zostały zakwestionowane przez opozycję na Majdanie. Dodatkowo zdezaktualizowała je ucieczka prezydenta Janukowycza z Kijowa.

Druga faza kryzysu na Ukrainie została wywołana aneksją Krymu przez Rosję. UE zareagowała na ten akt, ogłaszając sankcje gospodarcze przeciw Rosji. Decydującą, kierowniczą rolę odegrały Niemcy, choć początkowo popierały raczej ograniczone sankcje, starając się wypracować jednolite stanowisko państw członkowskich UE w tej sprawie. Polegało to na mediowaniu między państwami sceptycznymi wobec sankcji i krajami popierającymi ostrzejszą reakcję UE. Niemcy zastrzyły stanowisko w związku z zaangażowaniem wojskowym Rosji w Donbasie. Pod wpływem nacisków kanclerz Merkel UE uzgodniła we wrześniu 2014 roku kolejny pakiet sankcji wobec podmiotów i obywateli rosyjskich.

W trakcie trzeciej fazy kryzysu na Ukrainie, zapoczątkowanej wpieraniem irredenty na wschodniej Ukrainie przez Rosję, rząd Merkel dążył do utrzymania „kanałów” komunikacji z prezydentem Putinem i doprowadził do uruchomienia czterostronnego formatu rozmów między Rosją i Ukrainą z udziałem Niemiec i Francji (tzw. format normandzki). Rozmowy czterostronne doprowadziły formalnie do zawarcia porozumień rozejmowych (tzw. porozumień Mińsk I i Mińsk II). Czwarta faza kryzysu odnosi się do okresu po zawarciu porozumienia Mińsk II w dn. 12 lutego 2015 r. Działania rządu Merkel były skoncentrowane na implementacji jego postanowień i były ukierunkowane na przekonanie obu stron konfliktu zbrojnego do przestrzegania rozejmu.

Ogólne cele, jakie stawiał sobie rząd Merkel od początku kryzysu na Ukrainie dotyczyły po pierwsze, w odniesieniu do samej Ukrainy przede wszystkim zapewnienia jej egzystencji, terytorialnej integralności i niepodległości; po drugie zachowania spójności UE i NATO; po trzecie, deeskalacji konfliktu UE z Rosją; po czwarte, rozwinięcia perspektywy dla szerszego porozumienia z Rosją, nie tylko w imieniu UE, lecz w kategoriach ogólnoeuropejskich (Maull, 2015, s. 337).

Korekta w stanowisku rządu Merkel w 2014 r. przejawiała się w aktywnym udziale w sformułowaniu katalogu sankcji gospodarczych wobec Rosji. Niemcy przeszły więc w swojej polityce wschodniej od traktowania instrumentów ekonomicznych jako zachęt do współpracy politycznej do uznania, że mogą one pełnić też funkcję restrykcyjną. Tym samym zbliżyły się do stanowiska Polski, które w ostatecznym rozrachunku zakładało konieczność powstrzymania Rosji w jej dążeniach do odbudowy imperium na obszarze byłego Związku Radzieckiego. Eskalacja konfliktu ze strony Rosji wytworzyła pewną presję na zbliżenie między Polską i Niemcami, i jak się wydawało wcześniejsze rozbieżności interesów w sprawie wsparcia dla Ukrainy straciły na ostrości (Buras, 2014, s. 41).

Paradoksalnie bardziej zdecydowane podejście rządu Merkel do sprawy sankcji wobec Rosji wzmocniło jego pozycję negocjacyjną wobec Rosji. Zmieniające się nastawienie opinii publicznej, kręgów eksperckich i części politycznych oraz kręgów gospodarczych (Wagstyl, 2015) w obliczu szeregu nierozwiązanych dodatkowo problemów bilateralnych (naruszanie praw człowieka, wizy, rewindykacja dóbr kultury) i braku chęci współpracy ze strony Rosji i jej ukrytego zaangażowania wojskowego w konflikcie, spowodowały pewne urealnienie stanowiska Niemiec i powściągliwość w formułowaniu nowych inicjatyw w ramach UE lub bilateralnie (Kwiatkowska-Drożdż, 2014, s. 10).

Stanowisko Niemiec jesienią 2014 r. było zdecydowane i zawierało elementy: krytyczna i realistyczna ocena działań Rosji jako wyrazu polityki rewizji ładu pozimnowojennego, poparcie dla suwerenności Ukrainy i utrzymanie sankcji. Kanclerz Merkel dawała jednoznaczny wyraz dezaprobachie Niemiec dla agresywnych działań Rosji: „Rosja narusza integralność terytorialną Ukrainy, i to pomimo że Rosja wspólnie z Wielką Brytanią i Stanami Zjednoczonymi w Memorandum z Budapesztu z 1994 r. dokładnie zobowiązała się do chronienia jej integralności terytorialnej. Postępowanie Rosji kwestionuje europejski ład pokojowy i łamie prawo międzynarodowe. [...] Po pierwsze, wspieramy Ukrainę ekonomicznie i politycznie. Po drugie, odstąpimy od jakiegokolwiek próby, aby w rozmowach z Rosją osiągnąć rozwiązanie dyplomatyczne [...] We wszystkich rokowaniach angażowaliśmy się na rzecz bezpieczeństwa dostaw gazu. Dla umowy handlowej z Ukrainą przyznaliśmy okres na negocjacje 12 miesięcy, aby rozwiązać problemy, które Rosja przedłożyła w swoich propozycjach zmian. Opowiadamy się za dotrzymaniem porozumienia z Mińska. Jesteśmy gotowi do rozmów Unią Europejską. Jesteśmy gotowi na rozmowy między Unią Euroazjatycką i Unią Europejską o kwestiach handlowych. I to pomimo że sytuacja w Ługańsku i Doniecku jest daleka od zawieszenia broni. Dlatego, po trzecie, sankcje są i pozostają nadal nie do uniknięcia” (Merkel, 2014).

Proces urealnienia stanowiska przez Niemcy miał swoje granice. Kiedy USA w lutym 2015 r. zaczęły forsować kwestię dozbrojenia Ukrainy, Niemcy zachowywały jednoznacznie negatywne stanowisko w obawie przed antagonizowaniem Rosji.

Fakt, że Niemcy cały czas zachowywały gotowość do rozmów z Rosją i ostatecznie doprowadziły do zawarcia porozumienia Mińsk II wynikał z co najmniej dwóch powodów. Po pierwsze, stanowisko Niemiec zasadało się na krytycznej refleksji, że UE popełniła błąd, nie komunikując swoich zamiarów zawczasu Rosji, albo czyniła to nieskutecznie. Uznawano, że Rosja jest niezbywalnym partnerem dla stabilizowania sytuacji w Europie Wschodniej, a tym samym negocjując porozumienie z Ukrainą powinno się zapewnić Rosję, że jej interesy gospodarcze nie zostaną naruszone. Bezalternatywność i bezwarunkowość dla współpracy z Rosją wynikała z założenia, że UE nie dysponuje możliwościami skutecznego warunkowania współpracy z Rosją, a państwo to ze względu na swój potencjał i polityczne wpływy musi być włączone do europejskiego systemu (Buras, 2014, s. 7). Strona niemiecka uważała, że UE popełniła błąd, iż nie zapewniła Rosji odpowiedniego wpływu na proces jako współarchitekta bezpieczeństwa w Europie Wschodniej, z którym UE powinna zawsze się liczyć (Steinmaier, 2014).

Po drugie, pogląd o niezbywalności Rosji dla Niemiec i bezpieczeństwa Europy był stałym założeniem *Ostpolitik* wszystkich koalicji rządzących (Drzewicki, 2012, s. 10) i świadczył po prostu o ciągłości strategicznej. Niemcy opowiadały się wielokrotnie i opowiadają się nadal – nawet w obliczu drastycznego zaostrzenia agresji rosyjskiej – za formułą, iż bezpieczeństwo w Europie możliwe jest do zachowania tylko z Rosją, a nie przeciwko niej (Steinmaier, 2015).

Wnioski

1. Generalnie podejście Niemiec wobec Rosji wynika z faktu, że niemieckie elity polityczne oglądają politykę bezpieczeństwa w Europie posługując się kategorią myślenia

typu *win-win*, zogniskowaną na kooperacji i synergii. Natomiast przywódcy Rosji analizują i podejmują stosowane działania, rozumując w kategoriach „gry o zerowej sumie liczb”, wiążącą się z rywalizacją i dominacją (Meister, 2014, s. 4). Te sprzeczne światopoglądy – „idealistyczny” niemiecki i „realistyczny” rosyjski wyjaśniają meandry polityki niemieckiej wobec Rosji.

2. Gwałtowne i agresywne reakcje Rosji na wydarzenia na Ukrainie w 2014 r. podważyły strategiczne założenia polityki Niemiec w dwójnasób, ponieważ ukazały, że zacieśniające się powiązania gospodarcze i instytucjonalne wcale nie doprowadziły do przemian wewnętrznych w Rosji oraz nie ograniczyły bynajmniej konfliktogennego potencjału polityki Rosji ukierunkowanej na rewindykowanie wpływów imperialnych.

3. Gotowość rządu Merkel do poparcia Ukrainy w reformach wewnętrznych i, nie bez wahań, jej zbliżenia do UE poprzez zawarcie układu stowarzyszeniowego wbrew oporom Rosji oznaczała, że Niemcy są skłonne bardziej zniuansować założenia swojej strategii wobec Europy Wschodniej i tym samym ograniczyć priorytet *Russia first* i jego znaczenie, tam gdzie w grę wchodzi ewidentne naruszenie prawa międzynarodowego.

4. Niemcy, urealnijając swoje polityczne podejście do Rosji i przyjmując rolę mediatora w jej konflikcie z Ukrainą w ramach kwartetu normandzkiego, dążąc wbrew oporom Rosji konsekwentnie do rozwiązania konfliktu na drodze dyplomatycznej zaczęły jednocześnie umacniać swoją rolę przywódcy UE, oddziałującego znacząco na układ sił w Europie Wschodniej.

5. Mimo formalnej zgody UE na kontynuowanie polityki sankcji wobec Rosji, jej powodzenie zależy od podejścia Niemiec. Postępy w implementacji porozumienia Mińsk II jesienią 2015 r., świadczyły o pojawieniu się po stronie rosyjskiej gotowości do negocjacji w celu rozwiązania konfliktu na Ukrainie i zniesienia sankcji. Niemcy dążą do unormowania stosunków z Rosją i powrotu do tradycyjnej roli brokera interesów rosyjskich w Unii Europejskiej. Odnosi się to nie tylko do relacji polityczno-ekonomicznych, lecz także dotyczy sfery bezpieczeństwa *par excellence*. Niemcy są zainteresowane wynegocjowaniem wspólnie z Rosją czegoś w rodzaju Karty Paryskiej 2.0, a więc stworzeniem nowego post-pozimnowojennego porządku, uwzględniającego w większym stopniu rosyjskie aspiracje na obszarze postsowieckim niż architektura oparta na prawie do samostanowienia i prawie do swobodnego wyboru sojuszy w Europie Wschodniej.

Bibliografia

- Barabasz A., Piechocki M. (2012), *Partnerstwo Wschodnie jako instrument polityki wschodniej UE?*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 6.
- Buras P. (2007), *Europa uda się wspólnie? Polska polityka europejska w okresie przewodnictwa Niemiec w UE*, Warszawa.
- Buras P. (2014), *Die ukrainische Krise, die polnische Außenpolitik und die polnisch-deutschen Beziehungen*, „Polen-Analysen” nr 146, 3.06.
- Buras P. (2014), *Partnerschaft auf dem Prüfstand. Deutschland, Polen und die Zukunft der europäischen Ostpolitik*, „Internationale Politik”, Juli/August.
- Cziomer E. (2009), *Międzynarodowe implikacje partnerstwa strategicznego Niemcy–Rosja w XXI wieku*, w: *Zrozumieć współczesność*, red. G. Babiński, M. Kapiszewska, Kraków.

- Cziomer E. (2009), *Europejski wymiar polityki Niemiec wobec Rosji i Ukrainy oraz jej implikacje dla Polski*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe”, nr 4.
- Cziomer E. (2011), *Geneza, struktura oraz przesłanki wdrażania Partnerstwa Wschodniego Unii Europejskiej w latach 2008–2010*, w: *Partnerstwo Wschodnie. Wielka szansa Europy. Eastern Partnership. Great chance for Europe*, red. J. Sawczuk, Poznań–Chorzów.
- Drzewicki A. (2012), *Współczesny wymiar stosunków niemiecko-rosyjskich*, „Biuletyn Niemiecki”, nr 26, 26.04.
- Gemeinsam für Deutschland – mit Mut und Menschlichkeit* (2005), Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 11.11.
- Gotkowska J. (2010), *Niemcy wobec Partnerstwa Wschodniego*, „Komentarze OSW”, nr 37, 17.06.
- Kaca E., Łada A. (2011), *Główne wnioski*, w: E. Kaca, A. Łada, *Razem czy osobno? Partnerstwo Wschodnie w polityce Polski i Niemiec*, Warszawa.
- Koszal B. (2010), *Polacy i Niemcy w Unii Europejskiej (2004–2009). Główne problemy i wyzwania*, IZ Policy Papers nr 4.
- Kwiatkowska-Drożdż A., Popławski K., Frymark K. (2014), *Niemcy wobec konfliktu rosyjsko-ukraińskiego – szok i niedowierzenie*, „Komentarze” OSW, nr 132, 2.04.
- Lang K.-O., *Eine Partnerschaft für den Osten*, SWP-Aktuell 66, Juli 2008
- Lang K. O. (2011), *Jak to robili Niemcy*, „Nowa Europa Wschodnia”, nr 3–4.
- Łada A. (2011), *Stanowisko Niemiec wobec Partnerstwa Wschodniego*, w: E. Kaca, A. Łada, *Razem czy osobno? Partnerstwo Wschodnie w polityce Polski i Niemiec*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Mauil H. W. (2015), *Deutsche Außenpolitik nach der „Review 2014“: Zivilmacht 2.0?*, „Zeitschrift für Politik” 62. Jg. 3.
- Meister S. (2011), *Deutsche Ostpolitik. Ist eine Partnerschaft mit Polen möglich?*, DGAP-Analyse kompakt, 7.
- Meister S. (2013), *Germany's Russia Policy under Angela Merkel: A Balance Sheet*, „The Polish Quarterly of International Affairs”, nr 2.
- Meister S. (2014), *Reframing Germany's Russia Policy – An Opportunity for the EU*, Brief Policy ECFR, April.
- Merkel A. (2006), *Rede von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel zur Eröffnung des Internationalen Bertelsmann Forums „Die Zukunft der Europäischen Union” am 22. September 2006 in Berlin*, „Bulletin der Bundesregierung”, nr 90, 24.09.
- Merkel A. (2014), *Rede von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel zum Haushaltsgesetz 2015 vor dem Deutschen Bundestag am 26. November 2014 in Berlin*, „Bulletin der Bundesregierung”, nr 136-1 vom 26. November.
- Olechowski A., Rotfeld A. D., Steenblock R., Süßmuth R., Voigt K. D. (2013), *Po Wilnie. Jak Polska i Niemcy mogą wzmocnić politykę wschodnią UE*, „DGAPstandpunkt”, November, nr 8.
- Sawczuk J. (2011), *Narodziny Partnerstwa wschodniego w świetle gry interesów Francji i Niemiec w UE*, w: *Partnerstwo wschodnie wielka szansa dla Europy*, red. J. Sawczuk, Poznań–Chorzów.
- Schweiger Chr. (2014), *Poland, Variable Geometry and the Enlarged EU*, „Europa – Asia Studies” vol. 66, nr 3, May.
- Steinmeier F. W. (2014), *Rede von Außenminister Frank-Walter Steinmeier an der Ural Federal University, Jekaterinburg: Deutsche und Russen – Vergangenheit, Gegenwart, Zukunft*, 9.12.2014, <http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Reden/2008/080513-BM-Russland.html>.
- Steinmeier F. W. (2008), *Auf dem Wege zu einer europäischen Ostpolitik. Die Beziehungen Deutschlands zu Russland und den östlichen Nachbarn*, Rede anlässlich der Podiumsdiskussion bei der Willy-Brandt-Stiftung 4. März 2008, <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Infoservice/Presse/Reden/2008/080304-BM-Ostpolitik.html>.

- Steinmaier F. W. (2015), *Sicherheit mit und nicht gegen Russland*, Muenchener Sicherheitskonferenz, 8.02.2015, <http://www.faz.net/aktuell/politik/muenchener-sicherheitskonferenz-steinmaier-sicherheit-nur-mit-nicht-gegen-russland-13416627.html>.
- Spanger H.-J. (2011), *Die deutsche Rußlandpolitik*, w: *Deutsche Außenpolitik. Sicherheit, Wohlfahrt, Institutionen und Normen*, red. Th. Jäger, A. Höse, K. Oppermann, Wiesbaden.
- Wagstyl S. (2015), *Crash of MH17 pushed business to back sanctions*, „Financial Times”, 2.02.
- Żurawski vel Grajewski P. (2008), *Polityka Unii Europejskiej wobec Rosji a interesy Polski 1991–2004*, Kraków–Warszawa.

German policy towards Eastern Europe: ‘Russia first’?

Summary

The strategic assumptions of German *Ostpolitik* have been undermined by the aggressive activities of Russia during the Ukraine crisis. The tight economic relations between Germany and Russia have not brought about domestic transformations in the political system in Russia, and have not reduced its interest in regaining its imperial position in Eastern Europe, i.e. in the area of the former Soviet Union. Germany’s support for both the reform program in Ukraine and deepening its relations with the EU has shown that it is ready to critically evaluate its strategy toward Eastern Europe and review its ‘Russia first’ approach.

Key words: Germany, Ostpolitik, Russia, Ukraine

Anna POTYRAŁA

Poznań

W poszukiwaniu solidarności. Unia Europejska wobec kryzysu migracyjnego 2015¹

*Wszystkim znana była odwieczna tradycja:
jeśli jakieś miasto odmówiło schronienia wędrowcowi,
dzieci jego mieszkańców spotka ten sam los.
[...] nikt nie ośmielił się złamać prawa gościnności*

Paulo Coelho, *Piąta góra*, Warszawa 1998, s. 50.

Streszczenie: Kryzys migracyjny, z jakim zetknęła się Unia Europejska następstwie wydarzeń tzw. Arabskiej wiosny, nasilił się w 2015 r. w związku z konfliktem w Syrii i zapowiedziami rządu niemieckiego o udzieleniu ochrony wszystkim Syryjczykom, którzy wjadą na terytorium RFN. W konsekwencji presja migracyjna zwiększyła się i dotknęła przede wszystkim państwa tranzytowe Grecję i Węgry. Od tego momentu dało się zauważyć pogłębiające się różnice w podejściu do problemu imigrantów na tle propozycji Komisji Europejskiej z maja i września 2015 r. dotyczących tzw. systemu kwotowego.

Słowa kluczowe: uchodźcy, imigranci, kryzys migracyjny, Unia Europejska, *koalicja niechętnych*

„migranci”, „azylanci”, „uchodźcy”, ale również „obcy”, „najeźdźcy”, „terroryści”.
Takie określenia – padające z ust przedstawicieli państw – towarzyszą dyskusjom na temat coraz liczniejszych rzesz osób usiłujących przedostać się na obszar Unii Europejskiej. Szczególnie rok 2015 pokazał jak podzielone są państwa członkowskie UE w zetknięciu z kryzysem migracyjnym. Choć jeszcze w 2014 r. dominowały deklaracje na temat bezwzględnej konieczności przyjęcia osób z obszaru Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu, to od pierwszych miesięcy 2015 r. dała się zauważyć wyraźna zmiana nastawienia względem przybyszów, skutkująca coraz częstszymi wezwaniami do ochrony obszaru Unii Europejskiej i terytoriów państw członkowskich przed „zalewem obcych”. Celem niniejszego artykułu nie jest poszukiwanie odpowiedzi na pytanie o czynniki determinujące ruchy migracyjne, ani prezentacja przebiegu kryzysu migracyjnego z 2015 r., lecz analiza reakcji przedstawicieli Unii Europejskiej i władz państw członkowskich na zaistniały problem. Ukazując przebieg debaty politycznej z 2015 r. oraz inicjatywy podejmowane w tym okresie przez Komisję Europejską, zamiarem jest wykazanie, że ideę ochrony praw człowieka – w tym praw uchodźców i innych imigrantów przymusowych – państwa członkowskie interpretują wybiórczo, zawężając ją zwykle do ochrony własnych obywateli, zaś instytucje unijne usiłują urzeczywistnić zapisy traktatowe, gwarantujące ochronę praw człowieka również dla

¹ Prace nad niniejszą analizą zakończono 17 października 2015 r.

obywateli państw trzecich. W oparciu o metodę analizy politologicznej, omówione zostaną stanowiska względem nasilającego się kryzysu migracyjnego, podjęta zostanie próba ich uzasadnienia, poprowadzone zostaną rozważania na temat możliwych przyszłych decyzji.

Reakcje na kryzys migracyjny 2015 roku

Presja migracyjna, jaką obserwować można od początków 2015 r. jest ciągiem dalszym fali przemieszczeń spowodowanych wydarzeniami tzw. Arabskiej wiosny. Od 2011 r. imigranci, przybywali do Unii Europejskiej przez Malte i Włochy. Zgodnie z danymi UNHCR, w okresie od 20 lutego do 2 marca 2011 r. państwa północnej Afryki opuściło około 88,5 tys. osób, w tym aż 85 tys. Tunezję (*Update No. 1*, 2011). Kryzys humanitarny doprowadził do rozpoczęcia akcji ewakuacyjnych – do 14 marca zorganizowano 161 lotów przy udziale UNHCR i Międzynarodowej Organizacji ds. migracji, umożliwiając opuszczenie Egiptu i Tunezji przez grupę blisko 25,5 tys. osób (*Update No. 8*, 2011). Obok zorganizowanych ewakuacji od początku Arabskiej wiosny obserwowano niezorganizowane fale migracyjne, skierowane w stronę Unii Europejskiej, w szczególności Włoch. Od połowy stycznia do 14 marca 2011 r. do niewielkiego włoskiego portu Lampedusa, oddalonego około 225 km od wybrzeży Tunezji i około 280 km od Sycylii, przybyło ponad 8,8 tys. imigrantów. Do połowy kwietnia 2011 r. władze Malty odnotowały przyjazd ponad tysiąca imigrantów. Do połowy maja 2011 r. do Włoch przybyło blisko 38 tys. imigrantów, w przeważającej części z Tunezji (około 24 tys.) i Libii (około 14 tys.). Do połowy czerwca liczby te sięgnęły blisko 43 tys. (*Update No. 26*, 2011), z czego 1,5 tys. dotarło na Malte, pozostali do Włoch.

W pierwszym etapie działań podjętych w odpowiedzi na kryzysy w północnej Afryce, Unia Europejska wyasygnowała dodatkowe środki finansowe na ewakuację i repatriację obywateli Unii Europejskiej oraz na zapewnienie pomocy osobom potrzebującym. Reakcją była jednak nie tylko pomoc humanitarna, ale również inicjatywy, skierowane na wzmocnienie bezpieczeństwa państw członkowskich położonych w basenie Morza Śródziemnego, niejednokrotnie z pominięciem kwestii bezpieczeństwa osób migrujących. Operacja *Hermes*, zainicjowana w lutym 2011 r. na wniosek Włoch, a prowadzona przez Agencję ds. zarządzania współpracą operacyjną na granicach zewnętrznych państw członkowskich Unii Europejskiej – *Frontex*, przy udziale dwunastu państw członkowskich i Szwajcarii, miała pomóc w rozwiązaniu sytuacji z udziałem imigrantów, uchodźców i osób w sytuacji podobnej do uchodźstwa. Chodziło o udzielenie pomocy w nadzorowaniu południowej granicy UE i prowadzenie kontroli statków z imigrantami usiłującymi przedostać się na morze terytorialne Włoch².

² O tym jak kontrowersyjne były działania podejmowane w ramach operacji *Hermes*, świadczy przypadek statku *Mistral Express*, na którego pokładzie przebywało ponad tysiąc osiemset osób z Maroko, Egiptu, Libii, Algierii, Tunezji, Syrii, Sudanu i Mauretanii. Statek nie został dopuszczony na włoskie morze terytorialne, gdyż MSW Włoch przed wydaniem zgody na wplynięcie na morze terytorialne i wody wewnętrzne usiłowało zyskać informację, którzy z imigrantów złożą wnioski azylowe, a którzy będą ubiegali się o prawo pobytu w UE. Część z imigrantów, którym udało się dotrzeć legalnie do

Już 2011 rok pokazał, że wraz z falą uchodźców (tj. osób wymagających międzynarodowej ochrony z uwagi na uzasadnioną obawę przed prześladowaniami) do Unii Europejskiej przybywają również imigranci ekonomiczni, pragnący skorzystać z dobrodziejstw unijnej polityki azylowej. Byli to przede wszystkim imigranci z Algierii, Egiptu, Maroko, Tunezji, ale także z Erytrei i Somalii (*Annual*, 2013, s. 30–31). Za niezbędną uznano więc reformę założeń zarówno wspólnej polityki azylowej, jak i imigracyjnej. Podczas zwoływanych regularnie spotkań dyskutowano nad sposobami zagwarantowania bezpieczeństwa państw członkowskich i możliwościami zahamowania napływu imigrantów. Podnoszono konieczność intensyfikacji współpracy z państwami pochodzenia, wsparcia demokratycznych dążeń w tych państwach, co doprowadzić miało do stabilizacji wewnętrznej, która byłaby najlepszym sposobem zahamowania presji migracyjnej, ale przede wszystkim zabiegano o solidarność państw członkowskich w udzielaniu pomocy (technicznej, osobowej) i zarządzaniu ruchami migracyjnymi z północnej Afryki.

Mit o europejskiej jedności i solidarności wobec wyzwań i zagrożeń został jednak szybko obalony. W dyskusjach nad kształtem polityki imigracyjnej i azylowej uwidoczniły się sprzeczności interesów. W lipcu 2011 r. przedstawiciele Francji i Włoch, wsparci przez niemiecką dyplomację, optowali za wprowadzeniem zmian do porozumień schengenskich, przewidujących możliwość wprowadzenia kontroli na granicach wewnętrznych. Polska prezydencja, wzmocniona m.in. stanowiskiem belgijskim, wskazywała iż pomysły takie są zaprzeczeniem idei „Europy bez granic”. Postulowała w zamian podjęcie działań na rzecz usprawnienia zarządzania w strefie Schengen, zarządzania granicami oraz ustanowienia nowych instrumentów polityki imigracyjnej i azylowej, pozwalających na legalizację imigracji i na stworzenie skutecznej, „efektywnej i zrównoważonej polityki powrotów i readmisji” (*Program*, 2011, s. 25). Na tle tych sporów, Komisja Europejska dopuściła możliwość rozważenia możliwości jednostronnego przywrócenia przez państwo członkowskie kontroli granicznych. Zdaniem przedstawicieli KE przywrócenie kontroli granicznych może być uzasadnione „nadzwyczajnymi okolicznościami, takimi jak silny, nieoczekiwany nacisk migracyjny na granicę zewnętrzną” (Franco, 2011). Jednocześnie podkreślono jednak, że kontrole takie mogą być przywrócone po uprzednim wykorzystaniu innych dostępnych środków zarządzania imigracją oraz ograniczone czasowo i terytorialnie. Najważniejsze zmiany wprowadzono do europejskiej polityki imigracyjnej w 2013 r.³ Oficjalnie celem nowych rozwiązań była ochrona osób, opuszczających miejsca zamieszkania w obawie przed prześladowaniami, lecz pośrednio także ochrona państw członkowskich przed napływem takich osób oraz przed wielokrot-

Włoch, a którzy nie otrzymali zgody na pobyt czasowy, w oparciu o posiadane wize Schengen, usiłowała przedostać się na terytorium Francji. Doprowadziło to do ostrego sporu na linii Rzym–Paryż. Francuskie władze powołując się na konieczność zagwarantowania porządku wewnętrznego, chcąc uniknąć napływu imigrantów, uniemożliwiły wjazd pociągów z Włoch. Przywrócono tym samym kontrole graniczne na przejściu Ventimiglia–Menton. W ślad za Francją podążyły władze Danii, powracając do kontroli na granicach wewnętrznych.

³ 26 czerwca 2013 r. przyjęte zostały trzy akty prawne w sprawie: 1) ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej – tzw. regulacja Dublin III; 2) wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej oraz 3) ustanowienia norm dotyczących przyjmowania osób ubiegających się o ochronę międzynarodową (Szerzej: Potyrała, 2015a, s. 87–88).

nym składaniem wniosków o azyl. Nowe rozwiązania dookreśliły zasady solidarności państw członkowskich w kwestiach azylowych tak, aby zagwarantować sprawiedliwe rozłożenie odpowiedzialności, a tym samym – kosztów (nie tylko finansowych) przyjmowania osób wnioskujących o ochronę. Nie chodziło jednak wówczas o tzw. system kwotowy, lecz o określenie zasad, na których państwa członkowskie będą rozpatrywać wnioski azylowe.

Kolejne lata unaoczyły jak słabe były podstawy wspólnej polityki imigracyjnej i azylowej. W samym 2014 r. do Włoch dotarło ponad 170 tys., a do Grecji 50 tys. imigrantów, z których jedynie nieliczni – tj. odpowiednio: 64,5 tys. i 9,5 tys. – wymagali ochrony międzynarodowej. Wypadki morskie z udziałem nielegalnych imigrantów i uchodźców, które nasiliły się zwłaszcza na początku 2015 r. doprowadziły do przyjęcia nowych uzgodnień. 23 kwietnia 2015 r. podczas nadzwyczajnego spotkania Rady Europejskiej rozważano możliwość „zmobilizowania wysiłków [...] na rzecz zapobieżenia utracie życia na morzu [...] we współpracy z państwami pochodzenia i tranzytu” (*Special*, 2015). Zadeklarowano odnowienie solidarności wewnętrznej i odpowiedzialności wszystkich państw członkowskich UE. O słabości tej deklaracji przekonano się w połowie 2015 r. W związku z nasileniem konfliktu w Syrii, ale także w związku ze stałą obecnością europejskich granicznych grup szybkiego reagowania *RABITs* (ang. Rapid Border Intervention Teams) w basenie Morza Śródziemnego, coraz większą presję migracyjną odnotowywano od strony Turcji (Mapa 1). Łącznie, od stycznia do połowy września 2015 r. liczbę imigrantów

Mapa 1. Główna trasa migracyjna do Unii Europejskiej w 2015 r.



Źródło: Main migrant route to Germany (2015), BBC News, 19.09.2015, <http://www.bbc.com/news/world-europe>, 3.10.2015.

oszacowano na ponad 350 tys., z czego 117 tys. imigrantów (m.in. z Erytrei i Nigerii) przedostało się do Unii Europejskiej przy wykorzystaniu tzw. szlaku zachodnio- i centralno-śródziemnomorskiego, a około 230 tys. (głównie z Syrii, Afganistanu, Iraku i Pakistanu) szlakiem bałkańskim (*Uchodźców będzie przybywać*, 2015, s. 11).

W obliczu nasilającego się napływu imigrantów na obszar Unii Europejskiej, Komisja Europejska już w maju 2015 r. wysunęła propozycję automatycznego rozdzielania imigrantów wnioskujących o status uchodźcy lub inną formę ochrony w UE, między wszystkie państwa członkowskie. Plan relokacji dotyczyć miał przekazywania między państwami członkowskimi osób będących „w oczywistej potrzebie międzynarodowej ochrony”, zaś plan przesiedleń miał objąć transfer osób będących „w oczywistej potrzebie międzynarodowej ochrony” z państw trzecich przy asyście Urzędu Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. uchodźców (*Communication*, 2015a, s. 19). Zgodnie z propozycją KE, system relokacji i przesiedleń miał uwzględniać kryteria obiektywne, mierzalne i możliwe do zweryfikowania. Za takie uznano: 1) liczbę ludności, wskazującą na możliwość absorpcji uchodźców; 2) produkt krajowy brutto, pozwalający określić poziom zamożności państwa członkowskiego, a tym samym możliwości przyjęcia i rzeczywistej integracji uchodźców; 3) liczbę osób wnioskujących o ochronę w państwie członkowskim w latach 2010–2014; 4) poziom bezrobocia w państwie członkowskim, określający rzeczywistą zdolność integracji uchodźców (*Ibidem*). Pomysł Komisji Europejskiej zakładał wyliczenie dla każdego państwa członkowskiego współczynnika relokacji i współczynnika przesiedleń (określających procentowo liczbę kierowanych tam imigrantów będących „w oczywistej potrzebie międzynarodowej ochrony”) przy założeniu, że wpływ dwóch pierwszych ze wskazanych powyżej kryteriów na współczynniki wyniósłby po 40%, zaś dwóch ostatnich – po 10%. W konsekwencji, najwyższe współczynniki relokacji i przesiedleń, w myśl propozycji KE, charakteryzowały Niemcy, Francję, Włochy i Hiszpanię (Tabela 1). Z systemu relokacji wyłączono Danię, Irlandię i Wielką Brytanię. W związku z postanowieniami protokołu 22 i 23 do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, państwa te nie uczestniczą w podejmowaniu decyzji dotyczących kwestii ujętych w Tytule V traktatu tj. wspólnej polityki migracyjnej, wizowej i azylowej oraz kontroli na granicach zewnętrznych. Zostały jednak uwzględnione przez Komisję Europejską w proponowanym systemie przesiedleń, zgodnie z zastrzeżeniami sformułowanymi w przypisie 3. protokołu 22 i 23. Stąd dwa różniące się współczynniki pomimo zastosowania tych samych kryteriów obliczeń.

Propozycja Komisji Europejskiej ogłoszona w komunikacie z maja 2015 r. stała się przedmiotem dyskusji szczegółowych. Została jednak odrzucona 20 lipca 2015 r., między innymi głosami Francji i Polski. Wstępną zgodę udzielono jedynie na relokację 32 tys. osób wymagających ochrony międzynarodowej, przebywających we Włoszech i Grecji oraz na przesiedlenie do UE 22,5 tys. osób z państw trzecich. Narastające napięcie i stale zwiększająca się liczba imigrantów spowodowały jednak, że 31 sierpnia 2015 r. prezydencja luksemburska wezwała państwa członkowskie do uczestnictwa w zaplanowanym na wrzesień 2015 r. nadzwyczajnym spotkaniu poświęconym sytuacji migracyjnej, która osiągnęła „skalę bez precedensu” (*EU calls*, 2015). Czas pozostający do spotkania ministrów spraw wewnętrznych upłynął na wzmożonej aktywności poszczególnych państw, skierowanej na tworzenie koalicji, które prezentować miały wspólne stanowiska wobec pomysłów Komisji Europejskiej.

Tabela 1

Współczynnik relokacji i przesiedleń w propozycji KE z maja 2015 r.

Państwo	Współczynnik relokacji	Współczynnik przesiedleń	Państwo	Współczynnik relokacji	Współczynnik przesiedleń
Austria	2,62	2,22	Litwa	1,16	1,03
Belgia	2,91	2,45	Luksemburg	0,85	0,74
Bułgaria	1,25	1,08	Łotwa	1,21	1,1
Chorwacja	1,73	1,58	Malta	0,69	0,6
Cypr	0,39	0,34	Niemcy	18,42	15,43
Czechy	2,98	2,63	Polska	5,64	4,81
Dania	–	1,73	Portugalia	3,89	3,52
Estonia	1,76	1,63	Rumunia	3,75	3,29
Finlandia	1,72	1,46	Słowacja	1,78	1,6
Francja	14,17	11,87	Słowenia	1,15	1,03
Grecja	1,9	1,61	Szwecja	2,92	2,46
Hiszpania	9,1	7,75	Węgry	1,79	1,53
Holandia	4,35	3,66	Wielka Brytania	–	11,54
Irlandia	–	1,36	Włochy	11,84	9,94

Źródło: *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A European Agenda on Migration (2015a), COM(2015) 240 final, 13.05.2015, Brussels, s. 21–22.*

Największą mobilizację wykazała tzw. *koalicja niechętnych*, skupiająca Czechy, Słowację, Węgry i Polskę. W grupie tej państwem pierwszego kontaktu w odniesieniu do imigrantów stały się Węgry, traktowane przez imigrantów jako państwo tranzytowe w drodze do Niemiec. Tendencja ta uwidoczniła się szczególnie z chwilą zapowiedzi, jaka padła z ust kanclerz Angeli Merkel, że niemieckie władze będą automatycznie przyznawać ochronę wszystkim Syryjczykom, którzy wjadą na terytorium RFN. W konsekwencji, na terytorium Węgier od stycznia do sierpnia 2015 r. przedostało się ponad 142 tysiące osób (*Joint Communication, 2015, s. 2*), zmierzających do Niemiec. Działania zainicjowane przez władze węgierskie względem imigrantów, a skierowane na ograniczenie napływu obywateli państw afrykańskich i Bliskiego Wschodu, pociągnęły za sobą oskarżenia o sprzeniewierzenie się wartościom leżącym u podstaw Unii Europejskiej. Konstrukcja 175-kilometrowego ogrodzenia chroniącego zewnętrzną granicę organizacji, a jednocześnie mającego wzmocnić bezpieczeństwo państwa, zapowiedziana 17 czerwca 2015 r. przez ministra spraw zagranicznych Pétera Szijjártó, potraktowana została jako próba podważenia idei ochrony praw człowieka. Wznoszenie ogrodzenia było jednak jednym z wielu działań zaplanowanych i podjętych przez władze Węgier, a spowodowanych zwiększającym się stale napływem imigrantów. Zgodnie z danymi Eurostatu, w 2014 r. Węgry przyjęły ponad 42 775 azylantów, co stanowiło znaczny wzrost w porównaniu z 2013 r., gdy na Węgrzech o ochronę ubiegało się 18,9 tys. osób i z 2012 r., w którym o ochronę wnioskowało zaledwie 2155 osób (*Asylum applications, 2015, s. 4*). Nieustannie podkreślanie, że „imigranci wyważają drzwi do Europy”, a „granice są za-

grożone. Węgry są zagrożone, tak jak cała Europa” (*Hungary PM*, 2015) skutkowało negatywnym nastawieniem wobec imigrantów. Pytania sondażowe, jakie w ramach tzw. narodowych konsultacji V. Orban skierował do społeczeństwa węgierskiego latem 2015 r. nie mogły dać innych odpowiedzi niż oczekiwane przez rząd: „Czy zgadzasz się, że błędne polityki imigracyjne przyczyniają się do rozprzestrzeniania terroryzmu?”; „Czy zgadzasz się ze stanowiskiem rządu, że zamiast przekazywać fundusze na imigrację, powinniśmy wspierać rodziny węgierskie i dzieci, które mają się narodzić?” (Haraszti, 2015). Kolejnym krokiem było powołanie specjalnych partoli granicznych zwanych „granicznymi łowcami”/„granicznymi myśliwymi” (węg. határvasdászok) w nawiązaniu do oddziałów, które w czasie II wojny światowej zajmowały się tropieniem serbskich powstańców. Wykorzystując rozwiązania prawne składające się na wspólną politykę azylową, podjęto decyzję o odmowie udzielenia azylu osobom przybywającym na Węgry z terytoriów państw bezpiecznych⁴. W konsekwencji, z możliwości ubiegania się o status uchodźcy wyłączeni zostali wszyscy imigranci przybywający z Serbii, niezależnie od państwa pochodzenia. Szukając rozwiązania nasilającego się kryzysu migracyjnego, 3 września 2015 r. parlament węgierski przyjął poprawkę do Ustawy o azylu, zgodnie z którą od 15 września przekroczenie granicy państwa bez pozwolenia (tj. w miejscu niedozwolonym lub wbrew decyzji odmownej urzędnika granicznego) stanowi naruszenie prawa zagrożone karą do trzech lat pozbawienia wolności. Dodatkowo, prawo wjazdu na terytorium Węgier otrzymać mogą jedynie te osoby, którym w wyniku postępowania uproszczonego przyznano status uchodźcy. Pozostałe osoby są deportowane do Serbii. Trwające maksymalnie 12 dni postępowanie uproszczone toczy się na granicy państwa w wyznaczonych punktach recepcyjnych. Specjalne kompetencje w związku z „masowym kryzysem migracyjnym” otrzymały na sześć miesięcy służby policyjne, uprawnione do podejmowania działań skierowanych na wykrywanie przestępczości imigracyjnej (Pomorski, 2015, s. 7).

Brak zgody na proponowany przez Komisję Europejską system kwotowy i solidarność w działaniach na rzecz rozwiązania kryzysu migracyjnego uwidocznił się także w oficjalnym stanowisku władz Słowacji. Premier Słowacji Robert Fico sprzeciw wobec propozycji KE uzasadniał koniecznością zagwarantowania bezpieczeństwa państwa i obywateli przed islamizacją. „[...] obudzimy się pewnego dnia i będziemy mieli 100 tysięcy ludzi ze świata arabskiego. Nie chcę, aby Słowacja zetknęła się z takim problemem” (cyt. za: Cameron, 2015). W konsekwencji, podczas spotkania państw Grupy Wyszehradzkiej w Pradze na początku września 2015 r. wezwał do odrzucenia propozycji KE, a we wrześniu 2015 r. ogłosił decyzję o przywróceniu kontroli granicznych. Podobnie Czechy, sprzeciwiły się odgórnemu podziałowi imigrantów między państwa

⁴ Koncepcja państw bezpiecznych nawiązuje do rezolucji londyńskich przyjętych przez państwa członkowskie na przełomie listopada i grudnia 1993 r. Zgodnie z ustaleniami, corocznie Komisja Europejska przedstawia Radzie WSSW (w składzie ministrów spraw wewnętrznych i ministrów sprawiedliwości) do zatwierdzenia listę państw trzecich traktowanych jak państwa bezpieczne. Podejmując decyzję państwa członkowskie kierują się sztywnymi kryteriami, zwracając uwagę czy dane państwo jest demokratyczne, czy przestrzega praw człowieka, czy jest stroną Konwencji o statusie uchodźców z 1951 r. i czy respektuje zasadę *non-refoulement* zakazującą wydalania i zwracania uchodźców na obszary, na których grozić może im niebezpieczeństwo (Szerzej: Potyrała, 2005, s. 148–150).

członkowskie. Choć w swych wystąpieniach przedstawiciele czeskiego rządu podkreślali, że kryzys migracyjny stanowi problem całej Unii Europejskiej i wymaga podjęcia wyzwania przez wszystkie państwa członkowskie, to zdaniem czeskiego premiera Bohuslava Sobotki: „pora zakończyć bezproduktywną dyskusję na temat mechanizmu obowiązkowego rozdziału imigrantów [...] i jak najszybciej wprowadzić środki pozwalające na rzeczywiste rozwiązanie kryzysu” (cyt. za: *Czech PM says*, 2015). Za takie uznał zakończenie konfliktów w Syrii i Libii oraz działania na rzecz stabilizacji w tych państwach, skierowanej na poprawę warunków życia obywateli. Jego zdaniem: „tylko, gdy państwa pochodzenia będą w stanie chronić życie i własność obywateli i zaoferować im perspektywę godnego funkcjonowania, imigranci przestaną ryzykować życie na pustyni lub na morzu” (cyt. za: *Czech PM: Europe*, 2015). Jednocześnie, podkreślając konieczność ochrony obszaru UE przed napływem nowych imigrantów, czeski premier zapowiedział zwiększone kontrole imigrantów na granicach z Austrią, skierowane na rozróżnienie imigrantów ekonomicznych i uchodźców.

Jednym z państw sprzeciwiających się systemowi kwotowemu zaproponowanemu przez Komisję Europejską była także Polska. We wrześniu 2015 r. w obliczu nasilającego się kryzysu migracyjnego i coraz głośniejszych zapowiedzi Komisji Europejskiej w sprawie systemu rozdziału imigrantów między państwa członkowskie, oficjalne stanowisko zajęły władze polskie. Prezes Rady Ministrów zapowiedziała rozpoczęcie rozmów na temat możliwych rozwiązań, ale „nie pod presją ludzi koczujących na ulicach” (*Ewa Kopacz o*, 2015). Podkreśliła, że rząd polski sprzeciwia się automatycznemu, ogólnemu rozdziałowi imigrantów między poszczególne państwa członkowskie. Zadeklarowała przyjęcie „uchodźców, nie imigrantów ekonomicznych, tyłu, na ilu nas stać”, a w odpowiedzi na zarzuty o brak solidarności z innymi państwami Unii Europejskiej odpowiedziała: „[...] jestem przede wszystkim premierem polskiego rządu i muszę być solidarna z moimi obywatelami” (cyt. za: Gawina, 2015, s. 6). Mocny głos sprzeciwu wobec propozycji KE, który dał się słyszeć w pierwszej połowie września, osłabł znacząco 16 września. Z jednej strony, złagodzenie stanowiska było reakcją na oskarżycielski ton wypowiedzi innych państw UE względem polskiego ‘braku solidarności’. Z drugiej – wpisywało się w kampanię wyborczą i było próbą ukazania opozycji jako niechętniej osobom będącym w potrzebie i wymagającym ochrony międzynarodowej. Podczas sejmowej debaty, premier wskazała, że „odwracając się plecami do tych, którzy potrzebują pomocy w [...] wielkiej rodzinie europejskiej, [...] moralnie i mentalnie my się z tej wspólnoty wypisujemy [...]. Na jednej szali ważymy wiarygodność Polski w Unii Europejskiej, a na drugiej realne lęki Polaków” (*Rząd*, 2015). Próbą stawienia czoła tym lękom stało się telewizyjne przemówienie Ewy Kopacz z 20 września 2015 r. Premier wskazała, że „sprawy bezpieczeństwa państwa oraz spokój polskich rodzin są [...] wartością nadrzędną” (*Wystąpienie*, 2015). Jednocześnie podkreśliła, że nie ma sprzeczności między dbałością o bezpieczeństwo państwa i obywateli a oferowaniem pomocy osobom ratującym własne życie i uciekającym z obszarów objętych konfliktami. Kluczowym elementem polskiego stanowiska w sprawie kryzysu migracyjnego stało się więc rozróżnienie imigrantów ekonomicznych i uchodźców. Szefowa rządu zapowiedziała, że Polska „gościnność skierowana zostanie do prawdziwych uchodźców”, zastrzegając jednocześnie prawo wyboru osób, którym pomoc zostanie zaoferowana (*Ibidem*). Takie stanowisko zostało podyktowane koniecznością wypełniania międzynarodowych zobowiązań (tj. Konwencji o statusie uchodźców

z 1951 r. i protokołu uzupełniającego z 1967 r., których stroną Polska jest od 1991 r.) i jednoczesnym dążeniem do ochrony polskiego rynku pracy i bezpieczeństwa państwa. Deklarując solidarność z pozostałymi państwami członkowskimi, premier E. Kopacz zapowiedziała, że warunkiem poparcia dla jakichkolwiek wspólnych rozwiązań europejskich będzie rozdzielenie uchodźców od imigrantów ekonomicznych, uszczelnienie granic zewnętrznych oraz „pełna kontrola [...] służb” nad przyjętymi osobami. Takie stanowisko w imieniu Polski, zaprezentowała minister spraw wewnętrznych na nadzwyczajnym wrześniowym spotkaniu przedstawicieli państw członkowskich (o czym mowa w ostatniej części tego artykułu).

W odpowiedzi na stanowisko prezentowane przez *koalicję niechętnych*, zwolennicy przyjmowania imigrantów i ponoszenia wspólnej odpowiedzialności za te osoby – Austria, Francja i Niemcy rozpoczęli działania dyplomatyczne i medialne skierowane na zebranie większości niezbędnej do przeforsowania propozycji Komisji Europejskiej. Kanclerz Niemiec Angela Merkel wzywała do ponoszenia wspólnej odpowiedzialności w obliczu kryzysu migracyjnego, który stanowi wyzwanie nie tylko dla Niemiec, ale dla całej Europy. Znacznie dalej szły pomysły Austrii i Francji. Minister spraw wewnętrznych Austrii, Johanna Mikl-Leitner uznała, że nacisk na państwa z *koalicji niechętnych* obejmować musi wszystkie dostępne środki, włączając „zawieszenie, a nawet cofnięcie subsydjów w ramach funduszy europejskich” (cyt. za: Feher, Thomas, 2015). Najmocniej zabrzmiały jednak słowa przedstawicieli Francji i Kanclerza Austrii. Prezydent F. Hollande wskazał, że: „Unia Europejska to wspólnota wartości. Ci, którzy tych wartości nie podzielają, kwestionują swoją obecność w Unii Europejskiej” (cyt. za: Pop, Norman, Fidler, 2015). Minister spraw zagranicznych Francji Laurent Fabius mianem „skandalicznego” określił zachowanie państw członkowskich z Europy Środkowej (Elgot, 2015), co zwiększyło napięcie dyplomatyczne na linii Budapeszt–Paryż i skutkowało wezwaniem do węgierskiego MSZ francuskiego ambasadora z żądaniem wyjaśnień. Podobnie, wyjaśnień zażądano od ambasadora Austrii na Węgrzech w związku z wypowiedzią kanclerza Wernera Faymanna, który węgierskie działania względem imigrantów⁵ określił mianem przypominających „najczarniejsze czasy na naszym kontynencie” (cyt. za: Sikorski, 2015, s. 9).

Nawet jednak państwa podnoszące konieczność solidarnego podejścia do kryzysu migracyjnego wskazywały na możliwość odstąpienia od reżimu Schengen. Minister spraw wewnętrznych RFN Thomas de Maiziere podkreślił: „Popieramy Schengen, ale jeśli nikt nie stosuje się do prawa, to Schengen jest zagrożone”, a minister spraw zagranicznych Włoch Paolo Gentiloni ostrzegął: „Napięcia narastają i z czasem mogą postawić istnienie strefy pod znakiem zapytania” (cyt. za: Czarnecki, 2015, s. 1). W połowie września 2015 r. zapadły decyzje o przywróceniu kontroli granicznych i czasowym zawieszeniu reżimu Schengen. Najpierw władze Austrii, a następnie Niemiec wskazały na konieczność wprowadzenia kontroli granicznych celem utrudnienia działalności grup przestępczych trud-

⁵ Chodziło o starcia policji węgierskiej z imigrantami, do których doszło 17 września 2015 r. W wyniku działań policji kilka osób zostało ciężko rannych, a ponad 100 wymagało pomocy medycznej. W odpowiedzi na krytykę międzynarodową premier V. Orban stwierdził: „Nie pozwolimy, aby brutalni, uzbrojeni i agresywni napastnicy weszli do naszego kraju”, zapowiadając, że podejmie wszelkie legalne środki, aby chronić granice państwa (Patrz: Gersz, 2015, s. 6).

niących się przemytem osób na obszar Unii Europejskiej. Zabieg ten miał również ograniczyć napływ obywateli państw trzecich, którzy nie wymagają międzynarodowej ochrony oraz umożliwić prawidłowy proces rejestracji przybyszów. Chodziło również – jak to określił minister spraw wewnętrznych RFN Thomas de Maiziere – o „zatrzymanie obecnego napływu i przywrócenie prawidłowego procesu” azylowego (cyt. za: *Europe migrant crisis*, 2015).

Próba uzasadnienia stanowisk

Obserwując debatę w udziałem przeciwników i zwolenników przyjmowania imigrantów wymagających ochrony międzynarodowej na obszar Unii Europejskiej, można pokusić się o próbę uzasadnienia prezentowanych stanowisk. Obie strony dyskusji podnoszą bowiem nie tylko argumenty natury politycznej, ale także i natury prawnej.

Państwa skupione w tzw. *koalicji niechętnych* wyjaśniając swe krytyczne stanowisko względem proponowanych sposobów rozwiązania problemu migracyjnego, wskazują na konieczność ochrony bezpieczeństwa Unii Europejskiej, państw członkowskich i obywateli UE. Podkreślając, że Unia Europejska ma być przestrzenią wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, zabiegają o zagwarantowanie tych wartości przede wszystkim własnym obywatelom. Powołują się przy tym na obowiązek wypełniania postanowień traktatowych. Skoro dorobek Schengen jest częścią *acquis*, to obowiązkiem państw członkowskich – zwłaszcza posiadających zewnętrzną granicę Unii Europejskiej – jest kontrola granic zewnętrznych i podjęcie wszelkich działań zmierzających do ochrony obszaru Unii Europejskiej, przy użyciu wszelkich dostępnych środków. To tłumaczyć ma działania skierowane na zapobieganie masowemu napływowi imigrantów, z których jedynie niewielka część to uchodźcy – osoby wymagające ochrony międzynarodowej. Dodatkowo, państwa sprzeciwiające się systemowi relokacji podkreślają, że automatyczny mechanizm rozdziału imigrantów między państwa członkowskie narusza zagwarantowaną w prawie międzynarodowym swobodę wyboru państwa, w którym osoba zainteresowana złoży wniosek o azyl. Swobodę tę gwarantuje każdej osobie opuszczającej własne państwo z powodu uzasadnionej obawy przed prześladowaniem (ze względów rasowych, religijnych, narodowościowych, społecznych czy z uwagi na poglądy polityczne) wspomniana wcześniej Konwencja o statusie uchodźców i protokół dodatkowy. Stronami tych umów międzynarodowych są wszystkie państwa Unii Europejskiej, a tym samym nie mają prawa narzucać imigrantom państwa udzielającego ochrony.

Uzasadnieniem stanowiska państw z *koalicji niechętnych* jest przede wszystkim koncepcja bezpieczeństwa. Podstawowym celem Unii Europejskiej jest stworzenie obszaru, w którym obywatele państw członkowskich będą mogli korzystać z wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Cel ten realizowany jest przy użyciu wszelkich dostępnych na mocy traktatów instrumentów. Wśród nich wskazać należy te, wymienione w Tytule V Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Bezpieczeństwo stanowi zatem wartość nadrzędną dla państw, które dążą do jego zapewnienia przez poszanowanie zasady nienaruszalności granic, integralności terytorialnej, a tym samym suwerenności. W pierwszych latach po zakończeniu drugiej wojny światowej pokój i bezpieczeństwo międzynarodowe postrzegano niemal wyłącznie przez pryzmat zagrożeń ze strony państw lub aktorów

niepaństwowych (grup rebelianckich, partyzantów itp.), przejawiających się w użyciu siły lub groźbie użycia siły przeciw państwu lub grupie państw. Nasilające się zjawisko przymusowych migracji o charakterze masowym uzmysłowiło jednak, że zagrożenia wiążą się nie tylko z aktami agresji lub jej groźbą, lecz także z destabilizacją powodowaną napływem setek, a niekiedy tysięcy osób na terytoria państw sąsiednich. Sama obecność tych osób, często odmiennych kulturowo i cywilizacyjnie od społeczności państw goszczących, skutkować może wewnętrznymi napięciami, wynikającymi z odmiennych tradycji czy praktyk religijnych. W tym znaczeniu obecność imigrantów postrzegana jest w kategorii zagrożeń kulturowych i cywilizacyjnych. Destabilizacja sytuacji w państwie goszczącym, powodowana obecnością imigrantów, ulega nasileniu w przypadku, gdy państwo goszczące zmagają się z niedostatkami wody, żywności, artykułów medycznych czy szeroko pojętym kryzysem ekonomicznym przejawiającym się na przykład w wysokim bezrobociu i niskim poziomie płac. W takiej sytuacji imigranci postrzegani są nierzadko przez społeczność goszczącą jako „obcy” konkurujący o miejsca pracy, żywność czy opiekę medyczną. Wówczas w społecznym odbiorze nie ma miejsca na postrzeganie imigrantów jako osób wymagających ochrony międzynarodowej – nawet jeśli rzeczywiście są uchodźcami, gdyż swe państwa opuszczają z powodu uzasadnionej obawy prześladowań. Co więcej, uwzględniając, że do uchodźców kierowana jest dodatkowa pomoc międzynarodowa, negatywny stosunek do przybyszów ulega nasileniu i może potęgować niepokoje wewnętrzne. W tym znaczeniu obecność imigrantów postrzegana jest w kategorii zagrożeń społeczno-ekonomicznych⁶.

Postrzeganie masowych migracji w kategorii zagrożeń dla pokoju i bezpieczeństwa pojedynczych państw, regionów, a nawet globalnego pokoju i bezpieczeństwa ujawniło się już w okresie międzywojennym, będąc bezpośrednią przyczyną podjęcia aktywności względem uchodźców przez Ligę Narodów. Powodem zaangażowania społeczności międzynarodowej była nie tylko chęć ochrony praw człowieka. Ta idea w okresie międzywojennym była stosunkowo nowa, a z pewnością nie miała charakteru powszechnego. Nadrzędnym powodem działań na rzecz regulacji problemu uchodźstwa było przede wszystkim dążenie do stabilizacji sytuacji w państwach goszczących, do wsparcia tych państw w ich zadaniu udzielania uchodźcom pomocy i opieki oraz do unormowania relacji między państwami pochodzenia i schronienia celem zapobieżenia ewentualnym konfliktom. Z tego względu nie można zgodzić się z opinią S. Castelsa i M. J. Millera, zdaniem których: „Przed 11 września 2001 r. badacze zajmujący się stosunkami międzynarodowymi i bezpieczeństwem międzynarodowym poświęcali bardzo mało uwagi międzynarodowej migracji. I na odwrót – badacze zajmujący się międzynarodową migracją rzadko analizowali jej implikacje dla bezpieczeństwa [...]” (Castels, Miller, 2011, s. 256).

⁶ Dodatkowo, zagrożenie dla bezpieczeństwa (wewnętrznego i regionalnego) może być związane z reakcją państw pochodzenia imigrantów. Udzielenie imigrantom schronienia i pomocy przez państwa goszczące niejednokrotnie spotyka się z odpowiedzią w postaci użycia siły lub bezpośredniego zagrożenia jej użyciem przez państwa pochodzenia. Co interesujące, z aktywnością taką występować mogą nie tylko organy władzy państw pochodzenia, lecz równie często wspierane formalnie lub nieformalnie przez te władze grupy paramilitarne. W rezultacie, obecność imigrantów może stać się zarzewiem konfliktów między państwami sąsiednimi, a nawet konfliktów w całym regionie. W tym znaczeniu jest więc odbierana jako zagrożenie natury politycznej.

Zarówno teoretycy stosunków międzynarodowych, jak i sami decydenci zauważali od dawna związki między migracją a bezpieczeństwem, co determinowało ich aktywność względem analizowanego problemu. Podkreślano, że: „Bezpieczeństwo międzynarodowe wymaga holistycznego podejścia, które obejmuje nie tylko wymiar polityczny i wojskowy (jak miało to miejsce w przeszłości), ale również gospodarczy, informatyczny, ekonomiczny i cywilizacyjny” (Rotfeld, 2008, s. 27). Wymiar społeczny jest tutaj równie istotny, podobnie jak poziom jednostkowy (tzw. bezpieczeństwo ludzkie).

Przedstawiciele Komisji Europejskiej oraz państw opowiadających się za przyjmowaniem imigrantów podkreślają konieczność wypełniania zobowiązań międzynarodowych. W szczególności chodzi o implementację postanowień Konwencji o statusie uchodźców z 1951 r. i protokołu uzupełniającego z 1967 r., których stroną są wszystkie państwa członkowskie Unii Europejskiej, a także postanowień innych umów wielostronnych dotyczących ochrony praw człowieka. Pomijają przy tym wątpliwości związane z zawieszeniem wynikającej z prawa międzynarodowego swobody wyboru państwa, w którym złożony zostanie wniosek azylowy. Stanowisko prezentowane przez Komisję Europejską i państwa opowiadające się za solidarnym podejściem do kryzysu można uzasadnić, przywołując trzy koncepcje.

Pierwszą jest koncepcja odpowiedzialności. Bazuje ona na przekonaniu, że wypełnianie postanowień prawno-międzynarodowych, przyjętych dla regulacji stosunków zachodzących między członkami społeczności międzynarodowej, jest przedmiotem wspólnej troski państw, organizacji międzynarodowych i innych uczestników stosunków międzynarodowych. W swoich działaniach nie powinni kierować się jedynie własnym, partykularnym interesem, lecz zabiegać o realizację zasad międzynarodowej współpracy, a także o ochronę praw człowieka⁷. „Nie będzie bezpieczeństwa [...] jeśli państwa nie uznają się za zobowiązane do wzajemnego dotrzymania wiary i do wypełniania obietnic. Ten obowiązek, tak konieczny, jak naturalny i niewątpliwy [...] pozwala na zachowanie porządku i pokoju” (de Vattel, 2008, s. 342–343). W ten sposób członkowie społeczności międzynarodowej stają się pełnoprawnymi uczestnikami stosunków międzynarodowych, uzyskują nowe prawa wynikające z powiązań, w których uczestniczą, działają na rzecz obywateli, z woli których funkcjonują. Skoro więc wszystkie państwa członkowskie UE są stronami Konwencji o statusie uchodźców z 1951 r. i protokołu dodatkowego z 1967 r., to nie mogą unikać wypełniania zobowiązań prawno-międzynarodowych. O ile mogą odmówić wjazdu na swe terytoria imigrantom ekonomicznym (zgodnie z suwerennymi uprawnieniami państwo określa warunki wjazdu i pobytu cudzoziemców na własnym terytorium i może wprowadzić stosowne ograniczenia lub zakazy), o tyle nie mają prawa odmowy przyjęcia uchodźców tj. osób wymagających międzynarodowej ochrony w związku z uzasadnioną obawą prześladowania ze względu na rasę, religię, narodowość, przynależność do określonej grupy społecznej czy przekonania polityczne (Szezej: Potyrała, 2015b, s. 124–145).

Istotą drugiej koncepcji, argumentującej niezbędność intensyfikacji działań Unii Europejskiej względem zaistniałego kryzysu migracyjnego, jest idea solidarności między-

⁷ Twierdzenie to opiera się na koncepcji autorstwa Ali Khana, który odnosił ją do terytorialnego aspektu suwerenności w powiązaniu z prawem narodów do samostanowienia (Por.: Khan, 1992, s. 213).

narodowej. 19 grudnia 2001 r. i 18 grudnia 2002 r. Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych zaaprobowало dwie rezolucje – nr 56/151 i 57/213 – dotyczące promowania demokratycznego i sprawiedliwego porządku międzynarodowego. W obu dokumentach odwołano się do solidarności, jako podstawowej wartości, w oparciu o którą społeczność międzynarodowa powinna mierzyć się z wyzwaniami i problemami współczesnego świata. Solidarność dotyczy ponoszenia wspólnej odpowiedzialności, opartej na zasadach równości i sprawiedliwości społecznej. Gwarantuje, że ci, którzy cierpią lub są w potrzebie otrzymują pomoc od tych, którzy korzystają w największym stopniu ze światowych zasobów – finansowych, naturalnych itp. Idea solidarności jest ściśle powiązana z moralnym zobowiązaniem do uwzględniania interesów innych i zapewnienia im pomocy (Boisson de Chazournes, 2010, s. 95). Niekiedy obowiązek moralny zyskuje podbudowę prawną w postaci umowy międzynarodowej czy nawet rezolucji organu międzynarodowej organizacji rządowej (np. ONZ). Solidarność jest formą niesienia bezinteresownej pomocy w ramach społeczności międzynarodowej, niekoniecznie na linii państwo–państwo. W działania tego typu zaangażowane są często organizacje międzynarodowe o rządowym i pozarządowym charakterze. Koncepcja solidarności bazuje na przekonaniu (i to odróżnia ją od wcześniej zarysowanych), że podmiot angażujący się w działania nie oczekuje bezpośrednich zysków.

Równie użyteczna dla wyjaśnienia stanowiska Komisji Europejskiej i państw opowiadających się za przyjmowaniem i odgórną relokacją imigrantów wymagających ochrony międzynarodowej, jest koncepcja moralności i etycznego działania w stosunkach międzynarodowych. Choć z jednej strony, celem państw jest realizacja interesu narodowego, definiowanego w kategoriach zagwarantowania potęgi państwa i jego przewagi nad innymi, przetrwania, zagwarantowania bezpieczeństwa, zachowania autonomii i integralności terytorialnej, to stosunki międzynarodowe cechują wspólne wartości i zasady, wspólne interesy i wzrastające współzależności. Ład międzynarodowy – i ład europejski – oparte są na normach moralnych i wartościach etycznych, wynikających np. z prawa międzynarodowego lub z natury organizmów społecznych i ludzkich stowarzyszeń, jakimi są państwa i organizacje międzynarodowe. Interes narodowy i cele partykularne nie mogą być realizowane w oderwaniu od tych norm i wartości. Celem Unii Europejskiej i państw członkowskich nie może być więc jedynie dążenie do zagwarantowania bezpieczeństwa własnego, lecz zabieganie o wzmocnienie bezpieczeństwa przy jednoczesnym poszanowaniu norm prawnych dotyczących azylu i wartości, jaką jest poszanowanie ludzkiego życia. Udzielenie ochrony osobom opuszczającym państwa obywatelstwa lub stałego zamieszkania z obawy przed prześladowaniami ma przyczynić się do realizacji norm i wartości, leżących u podstaw prawa międzynarodowego i współczesnych stosunków międzynarodowych. Państwa, objęte obowiązkiem udzielania schronienia, wypełniając to zobowiązanie, swymi działaniami przyczyniają się do realizacji interesu całej społeczności międzynarodowej⁸.

⁸ Oczywiście – co pokazuje debata na forum Unii Europejskiej – państwa dokonują działań, skierowanych na maksymalizację zysków. W sytuacji konfliktu interesów (interes partykularny v. interes społeczności międzynarodowej), mając do wyboru kilka możliwości, wybierają tę, która zapewni korzyści (teoria racjonalnego wyboru i ograniczonego racjonalnego wyboru). Oznacza to, że choć normy moralne i prawne są wiążące dla wszystkich, zaś etyka pozwala dokonać rozróżnienia między tym co

Decyzje podjęte i oczekiwane

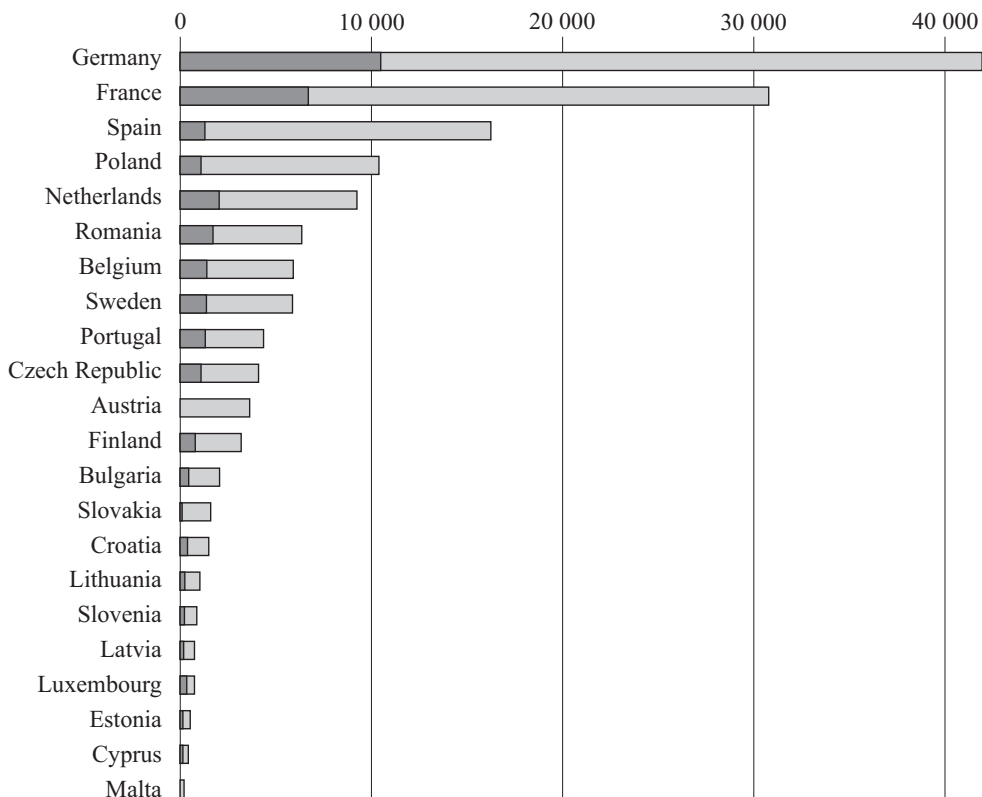
W atmosferze oskarżeń o brak solidarności, zapowiedzi wstrzymania wypłaty środków z funduszy europejskich dla państw odmawiających przyjęcia systemu kwotowego, 14 września 2015 r. rozpoczęło się spotkanie ministrów spraw wewnętrznych. „Energetyczne dyskusje” – jak określił rozmowy przewodniczący Donald Tusk – i atmosfera przez jednych określana mianem „napiętej”, przez innych „lepszej niż można było oczekiwać” (Pop, Norman, Fidler, 2015) doprowadziły do przyjęcia uzgodnień. Podstawą podjętych decyzji stał się art. 78.3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w myśl którego „gdy jedno lub więcej Państw Członkowskich znajdzie się w nadzwyczajnej sytuacji charakteryzującej się nagłym napływem obywateli państw trzecich, Rada, na wniosek Komisji, może przyjąć środki tymczasowe na korzyść zainteresowanego Państwa lub Państw Członkowskich” (Traktat, 2008, art. 78.3). W efekcie, po konsultacji z Parlamentem Europejskim, przyjęto ustalenia dotyczące rozdziału 40 tysięcy (decyzja z 14 września) oraz kolejnych 120 tysięcy (decyzja z 22 września) imigrantów ubiegających się o status uchodźcy lub inną formę ochrony, przebywających w Grecji, Włoszech i innych państwach członkowskich bezpośrednio dotkniętych kryzysem migracyjnym (Wykres 1). Relokacja jako środek tymczasowy ma zadziałać więc przede wszystkim na korzyść Grecji i Włoch. Przyjęte ustalenia skutkują czasowym zawieszeniem reżimu wynikającego z regulacji Dublin III, określającej zasady przyjmowania osób ubiegających się o status uchodźcy lub inne formy ochrony.

Decyzja z 14 września ustanawia czasowy i wyjątkowy mechanizm relokacji osób z Grecji i Włoch do innych państw członkowskich. Państwa, do których zostaną przekazani imigranci wymagający ochrony międzynarodowej, otrzymają 6 tys. euro na pokrycie kosztów pobytu każdej osoby poddanej relokacji. Jednocześnie, w decyzji przewidziano wsparcie operacyjne dla władz Włoch i Grecji, w szczególności pomoc w identyfikacji i rejestracji osób przybywających z państw trzecich (przy wykorzystaniu systemu *Eurodac* i we współpracy z *Frontex*), a także w przygotowaniu i przeprowadzeniu akcji powrotów imigrantów, którzy nie wystąpili o ochronę międzynarodową lub których prawo pobytu w UE wygasło. Te rozwiązania nie budzą wątpliwości, gdyż nawiązują do uzgodnień podjętych w drodze konsensusu 20 lipca 2015 r.

Sprzeciw budzi decyzja z 22 września, podjęta w głosowaniu większościowym, a dotycząca relokacji 120 tysięcy imigrantów z Włoch (15,6 tys.), Grecji (50,4 tys.) i pozostałych państw członkowskich (54 tys.). Kwalifikowana większość pozwoliła 22 września na podjęcie decyzji w sprawie obowiązkowego systemu kwotowego⁹. Na udzieleniu zgody na system kwotowy zaważyło stanowisko Francji i Niemiec, wsparte nieoczekiwanie przez Polskę i Łotwę. Polska wolta potraktowana została przez *koalicję niechętnych* – tj. głosujące przeciw: Republikę Czeską, Rumunię, Słowację i Węgry – jako zdrada, a pod-

dobre a tym co złe, nie zawsze znajdują zastosowanie w działaniach aktorów na arenie międzynarodowej. Mówić można wręcz, cytując H. J. Morgenthau, o „destrukcji międzynarodowej moralności”, a w konsekwencji o „pewnym relatywizmie w relacjach między zasadami moralnymi a polityką zagraniczną” (Patrz: Morgenthau, 1985, s. 264, 275).

⁹ W uzgodnionym systemie relokacji nie uczestniczy Dania, Wielka Brytania skorzystała z prawa wyłączenia, Irlandia zgłosiła wolę uczestnictwa, zaś Finlandia wstrzymała się od głosu.

Wykres 1. Liczba osób objętych relokacją do poszczególnych państw członkowskich

Ciemny kolor obrazuje kwoty uzgodnione ostatecznie 14 września i dotyczące 40 tysięcy osób. Jasny kolor ukazuje kwoty uzgodnione 22 września i dotyczące 120 tysięcy osób. Wykres nie uwzględnia wyrażonej przez władze Irlandii i zaakceptowanej przez Radę woli uczestnictwa w systemie relokacji i przyjęcia 2,9 tys. osób.

Źródło: *Relocation quotas*, „The Economist”, 22.09.2015.

jęta większościowo decyzja jako dyktat. Premier Słowacji wyraźnie stwierdził, że nie dokona implementacji podjętych ustaleń, a władze czeskie zapowiedziały skierowanie sprawy do Trybunału Sprawiedliwości, podnosząc nielegalny charakter przyjętych ustaleń. Chodzi nie tylko o brak woli przyjmowania imigrantów, ale także o kontrowersje prawne związane z przyjętymi rozwiązaniami. W tym miejscu należy zwrócić uwagę na dwie kwestie.

Pierwszą są wątpliwości dotyczące legalności decyzji podjętej 22 września. Prawnym umocowaniem propozycji KE uczyniono artykuł 78.3. Tymczasem, przyjęcie środków dotyczących wspólnego systemu azylowego, w tym wspólnego systemu „tymczasowej ochrony wysiedleńców, na wypadek masowego napływu” oraz wspólnych procedur „przyznawania i pozbawiania jednolitego statusu azylu lub ochrony uzupełniającej” (*Traktat*, 2008, art. 78.2) wymaga zastosowania artykułu 78.2. Relokacja bowiem, wiąże się z tymczasową ochroną przyznaną osobom przybywającym masowo na obszar UE oraz – w sytuacjach jednostkowych – z ochroną w postaci statusu uchodźcy lub innej ochrony. Dodatkowo, wątpliwości budzi również zastosowana procedura. W sytuacji,

gdy podjęcie decyzji odbywa się w procesie konsultacji z Parlamentem Europejskim (jak w przypadku analizowanej decyzji), Parlament musi wypowiedzieć się ponownie w przypadku wprowadzenia istotnych zmian do projektu po pierwotnej konsultacji. Takie zmiany dokonane zostały – ostateczna wersja projektu nie zawiera odniesień do Węgier jako państwa, z którego relokowanych zostanie 54 tys. osób. Choć z drugiej strony, ponowna konsultacja nie jest wymagana w przypadku nadzwyczajnych sytuacji, a więc argument państw sprzeciwiających się może być odrzucony przez TS.

Drugą kwestią sporną, podnoszoną przez państwa sprzeciwiające się decyzji z 22 września, są postanowienia dotyczące wymiaru finansowego. Jeśli z uzasadnionych powodów państwo nie przyjmie imigrantów w ramach relokacji, wówczas będzie zobowiązane do uiszczenia kwoty w wysokości 0,002% PKB do budżetu UE. Komisja Europejska będzie uprawniona do stwierdzania czy podane przez państwo powody odmowy uczestnictwa w programie relokacji są uzasadnione. Próbą złagodzenia restrykcyjnego charakteru przyjętych rozwiązań jest postanowienie, zgodnie z którym w wyjątkowych okolicznościach państwo członkowskie może w ciągu 3 miesięcy od wejścia w życie niniejszej decyzji, poinformować Radę i Komisję, że nie jest w stanie uczestniczyć w pełni w procesie relokacji. Wskazując uzasadnione powody państwo może uniknąć przyjęcia maksymalnie 30% z ogółu osób skierowanych w ramach procesu obowiązkowej relokacji. Takie uzasadnione, nadzwyczajne okoliczności mogą dotyczyć nagłego i masowego napływu obywateli państw trzecich o takiej skali, która stanowi nadzwyczajną presję nawet dla dobrze przygotowanego systemu azylowego funkcjonującego zgodnie z europejskim prawem azylowym. Dodatkowo, uwzględniając argument ochrony bezpieczeństwa państwa, dopuszczono możliwość odmowy przyjęcia osoby, w stosunku do której istnieją uzasadnione powody, aby sądzić, że stanowi zagrożenie bezpieczeństwa państwa lub porządku publicznego.

Podjęte decyzje są pierwszymi z serii zaplanowanych na październik i listopad 2015 r. 8 października odbyło się posiedzenie Rady WSSW – w składzie ministrów spraw wewnętrznych państw członkowskich. Co ważne, głównym przedmiotem rozmów stała się organizacja unijnego programu powrotów. Uwzględniając argumenty wysuwane przez państwa z *koalicji niechętnych*, że znaczna część imigrantów przybywających do Unii Europejskiej to nie uchodźcy, lecz imigranci ekonomiczni, zobowiązano Komisję Europejską do opracowania do stycznia 2016 r. planu działania dotyczącego programu powrotów. Program ma objąć osoby niekwalifikujące się do uzyskania azylu (ani w postaci statusu uchodźcy, ani ochrony uzupełniającej). Będzie realizowany przy wykorzystaniu wszystkich systemów wymiany informacji funkcjonujących w ramach Przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, w szczególności w ramach Systemu Informacji Schengen, do którego wprowadzone mają być dane na temat decyzji o zakazie wjazdu oraz decyzji o wydaleniu (tj. readmisji lub usunięciu). Wzajemne uznawanie takich decyzji jest warunkiem efektywnego funkcjonowania wspólnej polityki imigracyjnej i azylowej i wyrazem jednolitego podejścia do problemu imigracji masowej. Za istotny element programów powrotów uznano współpracę z państwami trzecimi, z którymi KE ma wynegocjować dwustronne umowy o readmisji (państwa pochodzenia) lub o usunięciu (państwa tranzytowe). Podczas spotkania z 8 października podjęto wstępne uzgodnienia dotyczące kwestii finansowania działań w odniesieniu do kryzysu migracyjnego (*Council approves*, 2015). Przewidziano zwiększenie zatrudnienia w Europolu (o 30 etatów) i agencji Frontex (o 60 etatów), a także wzrost środków dostępnych w ramach Europej-

skiego Instrumentu Sąsiedztwa (o 300 milionów euro z przeznaczeniem dla państw trzecich zmagających się z masowym napływem imigrantów) oraz środków na pomoc humanitarną (o blisko 56 milionów euro). Uzupełnieniem tych zapowiedzi są decyzje, które zapadły 15 października 2015 r. Rada Europejska zaaprobowwała plan współpracy z Turcją przewidujący wzrost zaangażowania finansowego UE do 3 miliardów euro w zamian za zatrzymanie na terytorium Turcji uchodźców syryjskich i innych osób uśiłowujących przedostać się do Unii Europejskiej. Dodatkowe zachęty dla Turcji obejmować mają zniesienie obowiązku wizowego i wznowienie negocjacji akcesyjnych. Propozycje te wymagają jednak zatwierdzenia w postaci dwustronnego porozumienia UE–Turcja.

* * *

W 1995 roku Sadako Ogata, ówczesna Wysoka Komisarz Narodów Zjednoczonych ds. uchodźców stwierdziła, że przyczyną niemożności rozwiązania problemu uchodźstwa jest między innymi brak solidarności międzynarodowej w podejściu do problemu uchodźstwa i niedobrowolnych migracji (*Refugees*, 1997, s. 97). Zwróciła również uwagę, że ze względów społecznych, gospodarczych czy politycznych państwa unikają przejmowania odpowiedzialności za uchodźców, traktując zjawisko uchodźstwa jako zagrożenie własnych interesów i własnego bezpieczeństwa. Stwierdzenie to rozszerzyć można na wszystkich imigrantów.

Kryzys, który pojawił się w wyniku wydarzeń tzw. Arabskiej wiosny, a nasilił w 2015 r. ukazał jak kruche i deklaratywne w charakterze bywają zapewnienia o konieczności ochrony praw człowieka. Ustalenia dotyczące ogólnego systemu kwotowego zostały podjęte nie w interesie imigrantów, lecz przede wszystkim w interesie państw – tych państw UE, które w największym stopniu narażone były na presję migracyjną. Gdy bowiem na szali kładzie się bezpieczeństwo państwa, ochronę własnych terytoriów traktuje się priorytetowo. I nie chodzi jedynie o ochronę przed destabilizacją jaką spowodować może przejazd imigrantów przez terytorium danego państwa, lecz przede wszystkim przed destabilizacją, jaką wywołać może pobyt tych osób w danym państwie. „Nagle okaże się, że jesteśmy mniejszością na własnym kontynencie” (Orban, 2015). Masowy napływ imigrantów skutkować może poczuciem zagrożenia wśród społeczności goszczących. Dążąc do przywrócenia poczucia bezpieczeństwa, władze rozpoczynają zabiegi na rzecz usunięcia przybyszów i niedopuszczenia nowych na swe terytoria. To w konsekwencji prowadzi do rozprzestrzenienia kryzysu na kolejne państwa, a nawet regiony, skutkując dalszą destabilizacją sytuacji międzynarodowej oraz przenoszeniem poczucia zagrożenia na kolejne społeczności. Krąg zagrożeń zatacza więc coraz szersze koła. Paradoksalnie zatem, pomysły zamknięcia granic w dążeniu do ochrony własnych terytoriów przed napływem imigrantów jedynie pozornie pozwolą państwom zapewnić bezpieczeństwo. Nawet jeśli uda się powstrzymać napływ osób na terytoria państw członkowskich, to działania takie nie dają gwarancji bezpieczeństwa – imigranci przebywający w państwach ościennych, graniczących z obszarem Unii Europejskiej i tak mogą zdestabilizować sytuację w regionie, a skutki ich pobytu w państwach sąsiednich odczuwane będą w dwójnasób w państwach UE.

Z tego względu poszukiwanie trwałych rozwiązań kryzysu musi być traktowane priorytetowo. Trwałe rozwiązania nie mogą jednak polegać na relokacji i/lub przesiedlaniu

osób wymagających międzynarodowej ochrony. To bowiem jedynie leczenie skutków, nie przyczyn. „Bardzo szybko przekonamy się, że cesarz jest nagi” (Chovanec, 2015). Utopią jest bowiem twierdzenie, że w tzw. *hotspotach* – punktach recepcyjnych rozlokowanych na granicach zewnętrznych UE – uda się rozdzielić uchodźców i osoby uprawnione do uzyskania ochrony od imigrantów ekonomicznych. Podobnie, w wątpliwość podać należy rzeczywistą możliwość wykrycia osób potencjalnie niebezpiecznych (np. powiązanych z organizacjami terrorystycznymi). Zatem do państw członkowskich nie dotrą wyselekcjonowane – jak to zakłada Komisja Europejska – osoby. Trwałe rozwiązanie kryzysu migracyjnego wymaga zaangażowania – finansowego i politycznego – w stabilizację sytuacji w państwach pochodzenia (ale także w państwach trzecich, pełniących rolę krajów goszczących). Ograniczenie liczby osób docierających do UE z uwagi na uzasadnioną obawę przed prześladowaniem wymaga zaangażowania w stabilizację polityczną (tj. demokratyzację i zakończenie konfliktów) w państwach pochodzenia. Ograniczenie liczby imigrantów ekonomicznych wymaga aktywności na rzecz stabilizacji gospodarczej i społecznej. W pierwszym przypadku, pojawiają się jednak oskarżenia o ingerencję w wewnętrzne sprawy innych państw lub – jak widać na przykładzie zaangażowania w procesy Arabskiej wiosny – oskarżenia o doprowadzenie do destabilizacji sytuacji wewnętrznej. Obalenie dyktatorskich reżimów nie zapewniło demokratyzacji, lecz niejednokrotnie wywołało permanentny chaos. W drugim przypadku – zarzuty o neokolonializm i chęć wykorzystywania ekonomicznego państw trzecich. Mimo to, UE zdecydowała o konieczności wzmocnienia aktywności na rzecz stabilizacji w Afryce i na Bliskim Wschodzie. Potwierdzeniem zaangażowania finansowego jest decyzja o utworzeniu nadzwyczajnego funduszu na rzecz stabilizacji i odpowiedzi na przyczyny nieregularnej migracji i wysiedleń w Afryce (z budżetem 1,8 miliarda euro) oraz wyasygnowanie kwoty 3,9 miliarda euro na pomoc humanitarną, rozwojową i stabilizację w Syrii (*Communication*, 2015b, s. 3). Jest nim także zapowiedziany plan współpracy z Turcją. Zaangażowanie Unii Europejskiej w stabilizację polityczną i ekonomiczną w państwach trzecich ma być również przedmiotem dyskusji podczas zaplanowanego na 11–12 listopada szczytu w La Valetta, poświęconego w całości kwestii migracji. W spotkaniu uczestniczyć będą przedstawiciele państw członkowskich oraz reprezentanci krajów afrykańskich, a także Unii Afrykańskiej i Wspólnoty Gospodarczej Państw Afryki Zachodniej. Zaplanowano dyskusję nad związkami migracji i rozwoju, przyczynami przemieszczeń ludności, nad międzynarodową ochroną i azylem, zapobieganiem i walką z międzynarodowym przemytem osób i handlem ludźmi, a także nad współpracą na rzecz powrotów i readmisji. Pierwsza połowa 2016 r. pokaże jednak czy deklaracje padające od września 2015 r. zostaną urzeczywistnione w duchu solidarności europejskiej i czy pozwolą na faktyczne opanowanie kryzysu.

Bibliografia

- Annual Risk Analysis 2013* (2013), FRONTEX, Warsaw.
- Asylum applicants and first instance decisions on asylum applications: 2014* (2015), EUROSTAT. Population and social conditions – Data in focus, Brussels.
- Bielecki J. (2015), *Merkel dzieli się uchodźcami*, „Rzeczpospolita”, nr 202, 31.08.2015.

- Boisson de Chazournes L. (2010), *Responsibility to Protect: Reflecting Solidarity?*, w: *Solidarity: A Structural Principle of International Law*, eds. R. Wolfrum, C. Kojima, Berlin.
- Cameron R. (2015), *Migrant crisis: Why Central Europe resists refugee quota*, BBC News, 22.09.2015, <http://www.bbc.com/news/world-europe>, 3.10.2015.
- Castles S., Miller M. J. (2011), *Migracje we współczesnym świecie*, Warszawa.
- Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A European Agenda on Migration* (2015a), COM(2015) 240 final, 13.05.2015, Brussels.
- Communication to the European Parliament, the European Council and the Council. Managing the refugee crisis: immediate operational, budgetary and legal measures under the European Agenda on Migration* (2015b), COM(2015) 490 final, 23.09.2015, Brussels.
- Council approves more money to tackle refugee crisis* (2015), Press Release, 8.10.2015, <http://concilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/10/08>, 10.10.2015.
- Czarnecki M. (2015), *Europa granicami podzielona?*, „Gazeta Wyborcza”, nr 200, 28.08.2015.
- Czech PM: Europe cannot escape migration crisis* (2015), „Prague Daily Monitor”, 25.08.2015, <http://praguemonitor.com/2015/08/25>, 6.10.2015.
- Czech PM says EU needs 'real solution' to migrant crisis* (2015), „Reuters”, 17.09.2015, <http://reuters.com/article/2015/09/17>, 6.10.2015.
- de Vattel E. (2008), *The Law of Nations; or Principles of the Law of Nature, Applied to the Conduct and Affairs of Nations and Sovereigns, with Three Early Essays on the Origin and nature of Natural Law and on Luxury*, Indianapolis.
- Elgot J. (2015), *Austria defends border check amid migration crisis*, „The Guardian”, 31.08.2015.
- EU calls emergency immigration summit* (2015), „The Telegraph”, 31.08.2015, <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe>, 3.10.2015.
- Europe migrant crisis: Austria, Slovakia introduce border checks after German move to control flow* (2015), ABC News, 14.09.2015, <http://www.abc.net.au/news/2015-09-14>, 4.10.2015.
- EU-Turkey joint action plan* (2015), European Commission – Fact Sheet, Brussels, 15.10.2015.
- Ewa Kopacz o kryzysie imigracyjnym UE: nie godzimy się na automatyzm ws. kwot* (2015), 14.09.2015, <http://www.premier.gov.pl/multimedia/wideo>, 3.10.2015.
- Feher M., Thomas A. (2015), *Austria Toughens Controls Amid European Migrant Crisis*, „The Wall Street Journal”, 31.08.2015.
- Franco A. (2011), *EU moots new Schengen rules*, <http://www.swissinfo.ch>, 25.10.2014.
- Gawina M. (2015), *Premier: Przyjmujemy tylu uchodźców, na ilu nas stać*, „Głos Koszaliński. Dziennik Pomorza”, nr 216, 16.09.2015.
- Gersz A. (2015), *Uchodźcy walczą z policją i zaporami*, „Głos Koszaliński. Dziennik Pomorza”, nr 218, 18.09.2015.
- Harashti M. (2015), *Behind Viktor Orbán's War on Refugees in Hungary*, „The World Post”, 9.08.2015, <http://www.huffingtonpost.com/miklosz-harashti/viktor>, 4.10.2015.
- Hungary PM Orban: Europe borders threatened by migrants* (2015), BBC News, 21.09.2015, <http://www.bbc.com/news/world-europe>, 3.10.2015.
- Joint Communication to the European Parliament and the Council. Addressing the Refugee Crisis in Europe: The Role of EU External Action* (2015), JOIN (2015) 40 final, 9.09.2015, Brussels.
- Khan A. (1992), *The Extinction of Nation-States*, „American Journal of International Law and Policy”, vol. 7, nr 197.
- Morgenthau H. J. (1985), *Politics among Nations. The Struggle for Power and Peace*, New York.
- Pomorski M. (2015), *Dziś uchodźcy mogą być w fali uchodźców*, „Głos Koszaliński. Dziennik Pomorza”, nr 216, 16.09.2015.

- Pop V., Norman L., Fidler S. (2015), *EU Leaders Agree to Modest Measures for Handling Growing Migrant Crisis*, „The Wall Street Journal”, 23.09.2015.
- Potyrała A. (2015a), *Implications of the Arab Spring for the EU Immigration Policy*, w: *Relations between the European Union and Egypt after 2011 – Determinants, Areas of Co-operation and Prospects*, red. A. Potyrała, B. Przybylska-Maszner, S. Wojciechowski, Berlin.
- Potyrała A. (2015b), *Organizacja Narodów Zjednoczonych wobec problemu uchodźstwa. Geneza, istota i praktyka aktywności*, Warszawa.
- Potyrała A. (2005), *Współczesne uchodźstwo. Próby rozwiązania międzynarodowego problemu*, Poznań.
- Program polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej. 1 lipca 2011–31 grudnia 2011* (2011), Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa.
- Rotfeld A. D. (2008), *Dokąd zmierza świat? Determinanty zmian w systemie międzynarodowym, w: Dokąd zmierza świat?*, red. A. D. Rotfeld, Warszawa.
- Rząd o uchodźcach podczas nadzwyczajnej debaty w Sejmie* (2015), <http://www.premier.gov.pl/multimedia/wideo>, 3.10.2015.
- Refugees. Human rights have no borders* (1997), London.
- Sikorski K. (2015), *Węgry uderzą nowym prawem w uchodźców*, „Głos Koszaliński. Dziennik Pomorza”, nr 214, 14.09.2015.
- Special meeting of the European Council, 23 April 2015 – Statement* (2015), <http://concilium.europa.eu/en/press/press-release>, 30.04.2015.
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej* (2008), Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C 115, tom 51, 9.05.2008.
- Uchodźców będzie przybywać. Czy i ilu ich przyjmujemy? Jak my pomagamy?* (2015), „Głos Koszaliński. Dziennik Pomorza – Magazyn”, nr 218, 18.09.2015.
- Update No. 1 on the Humanitarian Situation in Libya and in the Neighbouring Countries* (2011), <http://www.unhcr.org>, 5.06.2015.
- Update No. 8 on the Humanitarian Situation in Libya and in the Neighbouring Countries* (2011), <http://www.unhcr.org>, 5.06.2015.
- Update No. 26 on the Humanitarian Situation in Libya and in the Neighbouring Countries* (2011), <http://www.unhcr.org>, 5.06.2015.
- Wystąpienie premier Ewy Kopacz* (2015), 20.09.2015, <http://www.premier.gov.pl/multimedia/wideo>, (3.10.2015).

In search of solidarity. The European Union on the migration crisis of 2015

Summary

The migration crisis which affected the European Union after the so-called Arab Spring intensified in 2015 as a result of the conflict in Syria, as well as due to the German promise to grant protection to all Syrians who entered the territory of Germany. Consequently, migration pressure increased and affected the transit countries: Italy, Greece and Hungary. Since that moment, deep differences have been visible concerning the ways to address the migration crisis, especially the quota system proposed in May and September 2015 by the European Commission.

Key words: refugees, immigrants, migration crisis, the European Union, the ‘unwilling coalition’

Adam JASKULSKI

Poznań

Pomiędzy *splendid isolation* a integracją. Relacje Wielkiej Brytanii z Europą Zachodnią w czasach Schumana

Streszczenie: Celem niniejszego artykułu jest analiza polityki i stanowiska brytyjskiego oraz ich ewolucji, w kontekście aktywności Roberta Schumana, jako premiera i ministra spraw zagranicznych Francji. Ramy analizy należy zakreślić na rok 1947, kiedy to Robert Schuman obejmuje stanowisko premiera Francji. Natomiast jako ich koniec należy wskazać zasadniczo rok 1950, czyli moment zaprezentowania planu Schumana. Tylko w ograniczonym zakresie analiza jest prowadzona do roku 1954, czyli upadku projektu Europejskiej Wspólnoty Obronnej.

Słowa kluczowe: Integracja, Schuman, Zjednoczone Królestwo, Europa Zachodnia, izolacja

Wstęp

Celem niniejszego artykułu jest analiza polityki i stanowiska brytyjskiego oraz ich ewolucji, w kontekście aktywności Roberta Schumana, jako premiera i ministra spraw zagranicznych Francji. Jest to bardzo ważny temat, odnoszący się do początków procesu integracji europejskiej, który bez wątpienia w zasadniczy sposób zaważył, na dalszym jego rozwoju. Prezentowana analiza pozwoli także na ukazanie stanowiska samego Roberta Schumana do ewentualnej integracji Wielkiej Brytanii z Europą kontynentalną.

Analiza zostanie oparta na: dokumentach oficjalnych dyplomacji brytyjskiej, francuskiej, amerykańskiej; artykułach prasowych oraz publikacjach naukowych odnoszących się do postawionego zagadnienia.

Określając ramy czasowe niniejszego artykułu, ich początek należy zakreślić na rok 1947, kiedy to Robert Schuman obejmuje stanowisko premiera Francji. Natomiast jako ich koniec należy wskazać zasadniczo rok 1950, czyli moment zaprezentowania planu Schumana. Tylko w ograniczonym zakresie analiza jest prowadzona do roku 1954, czyli upadku projektu Europejskiej Wspólnoty Obronnej.

Hipoteza podlegająca weryfikacji w niniejszym artykule zakłada, iż Wielka Brytania kierowana przez rząd Partii Pracy, w analizowanym okresie, dokonała przesunięcia w polityce europejskiej z pozycji pragmatycznego zaangażowania we współpracę z państwami Europy Zachodniej, do pozycji izolowania się od francuskich propozycji integracyjnych, ze względu na ich ponadnarodowy charakter.

Terminem, który należy wyjaśnić na wstępie jest użyty w tytule termin *splendid isolation*. Jest on jest oczywiście nawiązaniem do XIX-wiecznego pojęcia określającego brytyjską politykę w stosunku do Europy kontynentalnej. Jednakże w niniejszym artykule,

odnoszącym się do analizy rzeczywistości po II wojnie światowej należy rozumieć go szerzej, jako poszukiwanie atrybutów mocarstwowości w polityce światowej, które to definiowały stosunek Wielkiej Brytanii do kontynentu europejskiego, rozumiany jako brak konieczności angażowania się w działania integracyjne i poszukiwanie impulsów rozwojowych, we współpracy pozaeuropejskiej.

Uwarunkowania polityki Wielkiej Brytanii do Europy Zachodniej po II wojnie światowej

Analizując uwarunkowania stosunku Wielkiej Brytanii do podejmowanych europejskich inicjatyw zjednoczeniowych i federalizujących, należy wskazać kilka kwestii. Po pierwsze, Wielka Brytania w przeciwieństwie do państw Europy kontynentalnej, wyszła z II wojny światowej jako państwo zwycięskie i mocarstwo, jak państwo, które uniemożliwiło wejście agresora na swoje terytorium. Dlatego też, o ile na kontynencie silne były tendencje antypaństwowe, rozumiane jako obarczanie konstrukcji (istoty) państw narodowych winą za tragedie ostatnich lat, o tyle w Wielkiej Brytanii było wprost przeciwnie. Brytyjczycy byli dumni ze swego państwa. Tym samym na kontynencie istniała tendencja do ograniczania suwerenności państw, np. na rzecz jakiejś (jeszcze nieokreślonej) struktury integracyjnej, a na Wyspach, tego typu koncepcje były bardzo negatywnie postrzegane. Po drugie, Wielka Brytania z powodów geopolitycznych dystansowała się praktycznie zawsze, od wydarzeń i pomysłów ideologicznych pojawiających się na kontynencie. Po II wojnie światowej Winston Churchill nawołując do stworzenia Stanów Zjednoczonych Europy (bez Wielkiej Brytanii), jednocześnie prezentował koncepcje zjednoczenia Wspólnoty Narodów (Commonwealth of Nations, dalej także jako Commonwealth) ze Stanami Zjednoczonymi. Prócz tego Brytyjczycy, wiodący prymat w ramach Commonwealth, uznawali wszelkie koncepcje, które mogłyby górować nad tym podmiotem za niedopuszczalne, co wiązało się też z przeświadczeniem warunkowanym historycznie o niemożności istnienia jakiegokolwiek wyższej władzy nad parlament brytyjski. Po trzecie, politykę *splendid isolation* kształtowały: uwarunkowania ekonomiczne odróżniające Wielką Brytanie od innych państw Europy Zachodniej, czyli oparcie powojennej gospodarki brytyjskiej na handlu z byłymi koloniami i inna struktura gospodarcza, znacznie bardziej rolnicza państw kontynentu, w porównaniu z przypadkiem brytyjskim. W taki też sposób część wskazanych uwarunkowań była postrzegana przez samego Roberta Schumana (Popowicz, 2006, s. 48–52; Schuman, 2009, s. 58).

Trzy sprawy które można by zbić i dać na wprowadzenie lub zakończenie i bardziej zaakcentować/ spuentować dlaczego powodowały oddalenie od polityki innych stolic europejskich.

Stosunki brytyjsko-francuskie w przeddzień ogłoszenia Planu Schumana

Analizę wzajemnych relacji brytyjsko-francuskich należy rozpocząć od zakreślenia sytuacji wewnętrznych obu państw. W Wielkiej Brytanii rządy sprawowała Partia Pracy, po przegranych przez Partię Konserwatywną wyborach, na czele której stały Winston

Churchill, znany ze swoich wypowiedzi dotyczących jednoczenia kontynentu europejskiego. Partia Pracy przede wszystkim skoncentrowana była na zmianach gospodarczych, które były podstawą jej programu wyborczego, przede wszystkim na nacjonalizacji gospodarki, co wiązało się z ograniczeniem wpływu „kapitalistów” na gospodarkę brytyjską.

W przypadku Francji mamy do czynienia z trudnym czasem trwania IV Republiki, której system polityczny był raczej mało stabilny. Ówczesny rząd (którym kierował Robert Schuman, jako premier, a w kolejnym sprawował funkcję ministra spraw zagranicznych) był zaciekle atakowany przez komunistów i gaullistów, co było czynnikiem dysfunkcyjnym także w polityce zagranicznej Francji.

Robert Schuman jest przede wszystkim znany ze swojej aktywności, jaką podejmował pełniąc funkcję Ministra Spraw Zagranicznych Francji, gdyż to właśnie w tym okresie zaprezentował plan autorstwa Jeana Monnet zakładający integrację sektorów stali i węgla Francji i RFN, a także potencjalnie innych państw oraz poddanie ich niezależnej od państw narodowych, a więc ponadnarodowej władzy. Jednakże jego aktywność międzynarodowa obejmuje także wcześniejsze pełnienie funkcji premiera Francji w latach 1947–1948. W okresie pełnienia wspomnianych funkcji rządowych, Robert Schuman brał udział w tworzeniu organizacyjnych podstaw powojennego porządku w Europie, którego dopełnieniem, jak się okazało w przyszłości kluczowym, był Plan zaprezentowany 9 maja 1950 roku.

Tuż po II wojnie światowej to Wielka Brytania z Francją definiowały, co jest kluczowym zagrożeniem dla pokoju europejskiego i przez pierwsze lata, pomimo ekspansji komunizmu, to nadal Niemcy, a po utworzeniu dwóch państw niemieckich – RFN i NRD, były uznawane za potencjalnego agresora, mogącego po raz kolejny zburzyć pokój w Europie. Efektem uznania RFN za potencjalnego agresora były umowy międzynarodowe, takie jak Pakt Dunkierski z 1947 roku (zawarty jeszcze przed objęciem przez Roberta Schumana funkcji premiera) i Pakt Brukselski z 1948 roku. Pierwszy zawarty tylko pomiędzy Francją i Wielką Brytanią, a drugi już z udziałem państw Beneluksu, ustanawiały szeroką kooperację (m.in.: polityczną, ekonomiczną) i sojusz militarny, na wypadek groźby agresji niemieckiej. Ów potencjalny agresor był jasno określany w tych umowach (Geraud, 1954, s. 376–377).

Przełomem, dla relacji francusko-brytyjskich, było zdefiniowanie na nowo państwa mogącego zagrozić pokojowi w Europie, co nastąpiło w latach 1948–1949. To Związek Radziecki wraz ze swoimi sojusznikami, został uznany za potencjalne zagrożenie dla państw Europy Zachodniej. Owa zmiana w postrzeganiu zagrożenia dla pokoju w Europie, wymuszała także poszukiwanie nowego miejsca dla Niemiec Zachodnich, które zgodnie ze stanowiskiem amerykańskim i brytyjskim z założenia miały zostać włączone w system bezpieczeństwa atlantyckiego. Ów pomysł na sposób postępowania w stosunku do RFN wpłynął na zredefiniowanie w dłuższej perspektywie czasu także sojuszu brytyjsko-francuskiego, gdyż z założenia pierwszym krokiem do rzeczywistego włączenia RFN w system atlantycki, musiało być pojednanie francusko-niemieckie.

Jednakże istniejące wciąż wątpliwości po stronie francuskiej odnoszące się do obawy o ponowną agresję ze strony Niemców powiązane z interesami gospodarczymi, powodowały, iż anglosaskie koncepcje przyspieszonej odbudowy suwerennego państwa zachodniemieckiego, były bardzo ostrożnie przyjmowane przez Francuzów. Pomysły

remilitaryzacji RFN to także moment pewnego zwrotu w relacjach brytyjsko-francuskich, gdyż o ile wcześniejsza współpraca była wręcz wzorowa, o tyle obecnie francuskie władze były po części ignorowane przez Stany Zjednoczone i Wielką Brytanię w zakresie podejmowania decyzji dotyczących przyszłości Niemiec. Robert Schuman pomimo trzech wizyt złożonych brytyjskiemu ministrowi spraw zagranicznych, Ernestowi Bevinowi, w okresie od lipca do sierpnia 1949 r., przed konferencją ze Stanami Zjednoczonymi, która miała odbyć się w Waszyngtonie w kolejnych miesiącach, gdzie miano dyskutować o kwestii niemieckiej (czyli odbudowanie armii zachodniemieckiej oraz włączeniu RFN do NATO), brytyjski minister zbywał Roberta Schumana w kwestii wątpliwości przez niego podnoszonych. Wynikało to między innymi także z chęci Brytyjczyków, do przekonania Stanów Zjednoczonych, iż to właśnie oni powinni być najważniejszym, a może i jednym partnerem z Europy, z którym to Amerykanie powinni kształtować jej przyszłość, jak i świata. Potwierdzeniem tego były wydarzenia z drugiej połowy 1949 roku, gdzie jeden z brytyjskich ministrów, Stafford Cripps na forum Rady Europy, stwierdził iż Anglia będzie angażowała się we współpracę z Europą, o ile to nie będzie kolidowało z jej zobowiązaniami w ramach Wspólnoty Narodów. Dodatkowo Brytyjczycy zadbali o wydzielenie ich z programu odbudowy Europy, czyli planu Marshalla, i stworzenie dla nich oddzielnego komponentu. Dopełnieniem takiego stanowiska brytyjskiego, było memorandum z grudnia 1949 roku, w którym rząd brytyjski stwierdził, iż „integracja ekonomiczna w Europie nie jest ani możliwa, ani pożądana”. Natomiast zgodnie z tym memorandum, możliwa była integracja polityczna, jednakże oparta na NATO, a nie Radzie Europy. Jednakże ten dokument roztaczający pewną realistyczną wizję integracji politycznej został w rzeczywistości przemilczany przez Roberta Schumana (Geraud, 1954, s. 382–383).

Dodatkowo Brytyjczycy rozpowszechniali koncepcje pojawiające się w prasie, iż Stany Zjednoczone dokonały zasadniczej zmiany w swojej polityce europejskiej prowadzonej od 1947 roku, której to podstawą był brak różnicowania polityki europejskiej w stosunku do Zjednoczonego Królestwa i Europy kontynentalnej. Owa rzekomo zapowiadana zmiana polityki amerykańskiej miała właśnie opierać się na rozpoczęciu prowadzenia polityki oddzielnie ukierunkowanej na Wielką Brytanię i oddzielnie na kontynent europejski. Podstawą tego miał być niezależny sojusz amerykańsko-brytyjsko-kanadyjski. Miało to uświadomić Europejczykom, iż nie ma możliwości powołania jednej zintegrowanej wspólnoty w Europie (United States Department of State, 1950, s. 623–624).

Jak stwierdził amerykański dyplomata Charles Bohlen, „Brytyjczycy próbowali odgrywać podwójną rolę, państwa europejskiego ze zobowiązaniami międzynarodowymi oraz imperium z europejskimi powiązaniami” (United States Department of State, 1950, s. 624).

Tym samym kończył się okres zbieżności wizji Wielkiej Brytanii oraz Francji, co do rozwoju sytuacji w Europie. Brytyjskie działania wynikały z poczucia mocarstwowości, pomimo dużego osłabienia pozycji brytyjskiej po II wojnie światowej. W ocenie Brytyjczyków strategicznym zagrożeniem była aktywność i ekspansywność Związku Radzieckiego, a położenie geograficzne Wielkiej Brytanii wpływało na pewien brak zrozumienia dla obaw jej francuskiego sojusznika. Dla Brytyjczyków najważniejsza była współpraca z najsilniejszym mocarstwem świata zachodniego, czyli Stanami Zjednoczonymi, gdyż to ten sojusz pozwalał współdecydować Brytyjczykom o najistotniejszych sprawach globalnych.

Jednocześnie bardzo dobrze funkcjonowała współpraca Francuzów z Brytyjczykami w kwestiach dotyczących Afryki. Polegała ona przede wszystkim na koordynacji działań na forum ONZ, w celu ochrony wspólnych interesów w stosunku do istniejących w Afryce kolonii (Geraud, 1954, s. 386). Jednakże jak się okazało następnie z perspektywy czasu, akurat ten obszar współpracy ze względu na proces dekolonizacji, ulegał swoistej samolikwidacji.

Oprócz tego należy wspomnieć, iż w analizowanym okresie władze brytyjskie były bardzo silnie zaangażowane w działanie Rady Europy, w której widziały najważniejszą strukturę współpracy w Europie po II wojnie światowej. Dodatkowo politycy brytyjscy, bardzo mocno byli zaangażowani w Ruch Europejski. Najznamienitszą postacią był brytyjski premier Winston Churchill. Jednakże jak wynika z prowadzonej analizy, rządząca Partia Pracy miała tendencje do marginalizowania przedsięwzięć, które mogłyby być sprzeczne z jej socjalistycznymi ideami.

Rosnący brak zaufania między Francją a Wielką Brytanią dobrze ilustruje fakt, iż działania Roberta Schumana w porozumieniu z Kanclerzem RFN były utrzymywane w tajemnicy przed formalnym ogłoszeniem planu. Zważywszy na spodziewany stosunek Brytyjczyków do tego pomysłu, także sprawą kluczową było utrzymywanie planu w tajemnicy przed nimi. Pomysłodawcy pierwszej Wspólnoty, uznali iż w sytuacji zorientowania się dyplomacji brytyjskiej o planie Schumana przed jego oficjalnym ogłoszeniem, użyje ona wszelkich dostępnych środków i z dużym prawdopodobieństwem skutecznych, w celu storpedowania pomysłu Jeana Monnet (Young, 1999, s. 52).

Dlatego też brytyjski ambasador w Paryżu został poinformowany o Planie Schumana na 10 minut przed jego ogłoszeniem. Brytyjski minister spraw zagranicznych w rozmowie z francuskim ambasadorem w Londynie, w nawiązaniu do tego faktu, stwierdził: „między nami coś się zmieniło” (Geraud, 1954, s. 383).

Plan Schumana i jego odbiór przez polityków brytyjskich

Brytyjski minister spraw zagranicznych Ernest Bevin wiedział, że Plan Schumana nie jest z założenia propozycją antybrytyjską, dlatego pomimo stworzenia Planu w tajemnicy przed nim dość szybko przeszedł do porządku nad tą nielojalnością ze strony sojusznika. Jednakże założenia planu uświadomiły premierowi Wielkiej Brytanii Clementowi Attlee, iż po raz pierwszy po II wojnie światowej, Wielka Brytania traci zdolność kontroli wydarzeń dziejących się na kontynencie europejskim (Young, 1999, s. 45–46).

Odnosząc się do brytyjskiej reakcji na zaprezentowany Plan należy zwrócić uwagę na bardzo niekorzystną sytuację po stronie brytyjskiej, jaką były choroby dwóch kluczowych osób w rządzie Clementa Attlee, czyli ministra spraw zagranicznych Ernesta Bevina, który dopiero co opuścił szpital oraz Stafforda Crippsa ministra finansów, który także ciężko chorował? Brak osób decyzyjnych w rządzie brytyjskim spowodował preferowanie przez urzędników brytyjskich stanowiska negocjowania pomysłu Francuzów, jako niewykonalnego, a więc potraktowanego bardzo powierzchownie i bez właściwej szybkiej reakcji (Young, 1999, s. 45–52).

Po ogłoszeniu, w dniu 10 maja 1950 roku, Planu Schumana członkowie brytyjskiego rządu bardzo ostrożnie wypowiadali się, co do tego pomysłu. Wręcz przez te wypowiedzi

przebija wielka podejrzliwość, co do intencji i skutków francuskiej propozycji. Została ona potraktowana, jako ogromne wyzwanie nie tylko dla Wielkiej Brytanii, ale i Stanów Zjednoczonych. Federalizowanie Europy uznawano za zagrożenie dla spójności wspólnoty atlantyckiej. Otwartość planu, także potencjalnie na państwa Europy Wschodniej była oceniana, jako dopuszczenie Rosji do zarządzania przemysłem stalowym i wydobywaniem węgla w Europie Zachodniej (*Record*, 1950).

Oficjalne stanowisko rządu brytyjskiego odnoszące się do Planu Schumana zaprezentowane 12 czerwca 1950 roku, zostało poprzedzone stanowiskiem Komitetu Wykonawczego Partii Pracy, w skład którego wchodził między innymi premier Clement Attlee i minister spraw zagranicznych Ernest Bevin. Dokument ten został przyjęty jednomyślnie i był bardzo mocno krytyczny w swojej ocenie Planu Schumana. Stwierdzał on m.in., że Europejczycy nie chcą supranarodowej władzy, która miałaby na celu nakładanie na państwa zobowiązań, chcą tylko koordynacji w ramach porozumień międzypaństwowych. W rzeczywistości stanowisko partyjne zostało przyjęte ponad dwa tygodnie przed ogłoszeniem stanowiska rządu brytyjskiego, jednakże ogłoszono je tylko kilka godzin przez oficjalną odpowiedź rządu Wielkiej Brytanii na forum parlamentu (Lipgens, Loth, 1988, s. 746).

Spoglądając z brytyjskiej perspektywy na zarysowany już wcześniej problem niemiecki w kontekście Planu Schumana, należy zauważyć poparcie dla tej inicjatywy, jako realizującej w znacznym stopniu cele i założenia brytyjskiej polityki w stosunku do remilitaryzacji RFN. Brytyjczycy mieli także świadomość, iż jest to plan dobry dla Francji, gdyż rozwiązuje wiele obaw Francuzów w relacjach z RFN (*Memorandum*, 1986, s. 1023).

Brytyjska Wysoka Komisarz w Niemczech, wskazując na potencjalne konsekwencje planu Schumana dla Wielkiej Brytanii, dokonuje celnej konkluzji, która nie została tak otwarcie wyrażona w innych rządowych dokumentach, czy wystąpieniach, ale zapewne niewypowiedziana miała zasadniczy wpływ na postępowanie Brytyjczyków. W ocenie Ivone Kirkpatrick, zaangażowanie Wielkiej Brytanii w ten projekt oznacza przejście do etapu współpracy, z którego nie ma już możliwości powrotu, a który będzie skutkował zbudowaniem jakiejś formy federacji w Europie (*Memorandum*, 1986, s. 1023).

W pierwszych dniach po ogłoszeniu Planu Schumana, rząd brytyjski przyjął opcję wyczekiwania, a swoją pozycję nieodnoszenia się do planu, motywował niekompletnością francuskiej propozycji, nawet po rozmowach z Jeanem Monnet. Jednakże było to postępowanie czysto taktyczne, o ile jak wskazano powyżej rząd Wielkiej Brytanii dostrzegał pozytywne aspekty planu w stosunku do kwestii niemieckiej, sam nie chciał stać się członkiem nowo tworzonej organizacji, ale jednocześnie nie chciał na samym początku otwarcie tego powiedzieć (*Note*, 1986, s. 1023).

Brytyjski rząd choć zachęcał swoich francuskich partnerów do jak najszybszego podjęcia rozmów w sprawie realizacji założeń Planu Schumana, to jednocześnie bardzo szybko zdystansował się od udziału w tych negocjacjach, gdyż rząd francuski w memorandum z 25 maja 1950 roku rozesłanym do zainteresowanych państw, jako warunek przystąpienia do rokowań wskazywał konieczność zaakceptowania podstawowej zasady planu Schumana, czyli powołania niezależnej władzy z pewnym zakresem suwerennych kompetencji (*Memorandum*, 1950). Schuman wraz ze swoimi współpracownikami uznawał wagę szybkiego rozpoczęcia negocjacji z dwóch zasadniczych powodów. Po pierwsze,

wynikało to z doświadczeń z wcześniejszymi projektami integracyjnymi, w przypadku których niepodjęcie konkretnych działań realizacyjnych w szybkim czasie od momentu ich ogłoszenia skutkowało ich upadkiem. Po drugie, obawiano się coraz ostrzejszych sprzeciwów ze strony grup interesu, które mogły odczuć negatywne skutki proponowanych rozwiązań. Dlatego ważny był już wcześniej przywoływany element zaskoczenia, ale także jak najszybsze zaangażowanie jak największej liczby rządów w realizację Planu Schumana („The Manchester Guardian”, 1950).

W jednym z artykułów w analizach prasowych w ówczesnym czasie, pojawiły się spostrzeżenia, iż bardzo trudno ocenić, czego w rzeczywistości rząd francuski oczekuje od Wielkiej Brytanii, oczywiście poza tym co było oficjalnie ogłaszane. A więc, czy chodzi tylko o „błogosławieństwo” brytyjskie dla podejmowanych działań, czy może o jak największe wsparcie w realizację tego projektu, ale bez bezpośredniego udziału Wielkiej Brytanii, czy też o pełen udział w proponowanej strukturze integracyjnej („The Manchester Guardian”, 1950).

Analizując elementy kształtujące stosunek Wielkiej Brytanii do planu Schumana, należy zwrócić uwagę na kilka kwestii, może nie o zasadniczym znaczeniu, jednakże wpływających na odbiór francuskiej propozycji integrowania sektorów węgla i stali. Dwóch „ojców Europy”, kluczowych dla podejmowania pierwszych decyzji o wdrożeniu planu, tj. Schumana i Adenauera łączyła wspólnota języka niemieckiego. Podobnie rzecz miała się z premierem Włoch Alcide De Gasperim, który także posługiwał się niemieckim. Dlatego też warto zwrócić uwagę, iż zjednoczona Europa została w ocenie Brytyjczyków wymyślona po niemiecku. Drugim, nawet ważniejszym elementem jest fakt, iż niemal wszyscy „ojcowie Europy”, byli żarliwymi katolikami, a sama idea projektu, chociaż dotyczył on przecież węgla i stali była przesycona chrześcijaństwem rzymskokatolickim. Natomiast Wielka Brytania, jako kraj protestancki, który w przeszłości przeszedł trudne rozstanie z religią rzymskokatolicką, przesiąknięty był ogromnymi uprzedzeniami w stosunku do „katolickiej Europy”. Postawa ta dotyczyła także brytyjskiego ministra spraw zagranicznych E. Bevina, co tym samym wpływało na jego podejrzenia w stosunku do propozycji Schumana. Dodatkowo zostało to nasilone przez otoczenie ówczesnego brytyjskiego ministra spraw zagranicznych, które to uznawało zaprezentowany plan, jako część spisku Watykanu, a nawet próbę rekonstrukcji Świętego Cesarstwa Rzymskiego. Jednocześnie nie można zapomnieć o bardzo negatywnym stanowisku Kościoła katolickiego do idei i partii socjalistycznych (a taką też była ówczesnie rządząca w Wielkiej Brytanii Partia Pracy), co w niektórych krajach europejskich przejawiało się wręcz w ekskomunikowaniu wyborców głosujących na socjalistów, co dodatkowo potęgowało niechęć socjalistów do polityków chadeckich, do grona których należeli m.in.: Robert Schuman, Jean Monnet, Konrad Adenauer (Young, 1999, s. 50–51).

Przytoczone czynniki wpływające na kształtowanie brytyjskiej postawy w stosunku do propozycji i działań Schumana, wskazują na ogromne znaczenie elementów kulturowych, osobowościowych i charakterologicznych oraz doświadczenia życiowego decydentów. Jak wskazano brytyjska reakcja na propozycję Schumana była bardzo mocno kształtowana przez postrzeganie osób stojących za tym planem, na co oczywiście wpływały określone uprzedzenia brytyjskiego premiera. Jednakże za taką, a nie inną reakcją stały twarde interesy i to one miały decydujący wpływ na postrzeganie planu Schumana.

Plan Schumana jeszcze z jednego powodu był dla władz Wielkiej Brytanii nie do przyjęcia. Program nacjonalizacji brytyjskiego przemysłu uniemożliwiał włączenie gospodarki Wielkiej Brytanii w jakiegokolwiek struktury federacyjnego, gdyż ów polityczny plan nacjonalizacji przedsiębiorstw musiałby zostać zlikwidowany. Poddanie sektora węgla i stali ponadnarodowym instytucjom, kłóciłoby się z ideą poddania ich zarządzaniu przez władze państwowe (Geraud, 1954, s. 382).

Brytyjskie izolowanie się od problemów kontynentu, spowodowane m.in. przekonaniem o specjalnych stosunkach ze Stanami Zjednoczonymi oraz koncepcją oparcia rozwoju gospodarczego na Wspólnocie Narodów, wywołało przekonanie u Roberta Schumana, iż Francja musi samodzielnie znaleźć rozwiązanie problemów kontynentu, przede wszystkim zabezpieczenia się w relacjach z RFN. Stąd też skoro brak było swobodnej lojalności ze strony brytyjskiej, także Robert Schuman prezentując swój plan nie widział konieczności informowania o tym władz brytyjskich, a wręcz jak wskazano obawiał się storpedowania go przez dyplomację brytyjską, jeszcze przed jego formalnym ogłoszeniem.

Nie analizując już wielokrotnie opisanego życiorysu Schumana, należy jednak przypomnieć, iż idea zaproponowana przez Monnet, została przejęta przez Schumana właśnie ze względu na jego osobiste doświadczenie życiowe, czyli obserwowanie i doświadczanie zła będącego efektem wojen francusko-niemieckich. Był to więc ważny czynnik kształtujący politykę Schumana. Potwierdzenie znajdujemy w samym Planie, gdzie francuski minister wprost odwołuje się do konieczności zbudowania Federacji Europejskiej, „aby ulżyć regionom skazanym na produkcję oręża wojennego, którego były najdłuższymi ofiarami” (*Deklaracja*).

Najważniejszą kwestią kontrowersyjną z perspektywy Wielkiej Brytanii w Planie Schumana było założenie o poddaniu zarządzania sektorami węgla i stali Wysokiej Władzy, czyli instytucji niezależnej od państw członkowskich. W ocenie Schumana, tylko taka konstrukcja uniemożliwi powstawanie klinców decyzyjnych, tak powszechnych w organizacjach międzynarodowych opartych na zasadzie międzyrządowości i jedności w podejmowaniu decyzji. Dodatkowo niezależność Wysokiej Władzy umożliwi Francji efektywną kontrolę nad przemysłem ciężkim RFN, a więc zabezpieczy Francję przed możliwością wykorzystania go przez RFN do budowy potęgi militarnej. Dla Francuzów sprzeciw władz brytyjskich w stosunku do tego rozwiązania był oczywisty i przewidywany. Pomimo więc zachęcania przedstawicieli Wielkiej Brytanii do udziału w negocjacjach traktatu o powołaniu wspólnoty węgla i stali, dla Francji ważniejsze było utrzymanie zasadniczego elementu Planu, czyli właśnie władzy o charakterze supranarodowym, niż kontynuowanie tych rozmów z udziałem Wielkiej Brytanii (Diebold, 1950, s. 118).

Należy na koniec wspomnieć o jeszcze jednym ważnym elemencie dyskusji odnoszącej się do Planu Schumana, jakim jest niepewność co do efektów jego wdrażania. Także w Wielkiej Brytanii bardzo często politycy posługiwali się tym argumentem. Dokonywali tego jednak na dwa sposoby. Podstawowy odnosił się właśnie do wspomnianej powyżej niepewności, co do ostatecznych rezultatów z jednej strony negocjacji, a z drugiej strony realnego działania wdrożonego projektu. Drugi sposób natomiast polegał na przypisywaniu konkretnych (najczęściej negatywnych) skutków proponowanych rozwiązań. Jako przykład można tu przytoczyć słowa Anthony'ego Edena, wypowiedziane

w Izbie Gmin, w których stwierdza, że właśnie sojusz francusko-niemiecki, z Wielką Brytanią jedynie w roli obserwatora, to jest największe marzenie Rosji, które właśnie dochodzi do skutku. Nawet Winston Churchill, jeden z najważniejszych orędowników zjednoczonej Europy (ale oczywiście bez Wielkiej Brytanii), wyraził obawę, czy próby zjednoczeniowe podejmowane na kontynencie nie doprowadzą w rzeczywistości do bardzo niebezpiecznej sytuacji, jaką byłoby powstanie neutralnego geopolitycznie bloku państw w Europie (Diebold, 1950, s. 126–127). Choć w przypadku słów Churchilla, należy stwierdzić, iż ten argument mógł być użyty w celu skłonienia rządu Partii Pracy do zaangażowania się w realizację Planu Schumana („The Spectator”, 1950, s. 5). Prócz tego, będący w okresie prezentacji planu Schumana w opozycji Winston Churchill dostrzegał także potencjalne zagrożenia ekonomiczne dla przemysłu brytyjskiego, w przypadku uczestnictwa Wielkiej Brytanii w realizacji propozycji Schumana. Z jednej strony podnosił obawy o spadek płac i umniejszanie korzyści socjalnych przynależnych brytyjskim robotnikom, z drugiej strony uznawał, potencjalnie zagrożenie konkurencją ze strony przemysłów państw „nieobciążonych” socjalistycznym rządem (Churchill, 1974, s. 917). Jest to bardzo pragmatyczne spojrzenie, wyrażające rezerwę Churchilla, co do udziału w tym projekcie, jednakże jednocześnie zbieżne, z wcześniejszymi jego wypowiedziami, co do miejsca Wielkiej Brytanii w jednoczącej się Europie.

Bardzo trudną sprawą do oceny pozostaje, z jednej strony intencja stojąca za stanowiskiem francuskim co do konieczności zaakceptowania wspomnianej powyżej podstawowej zasady, władzy ponadnarodowej, przed przystąpieniem do negocjacji, a z drugiej strony wpływu jej braku na ostateczne powodzenie negocjowania powstania EWWiS. W pierwszym przypadku, obok argumentów przytaczanych powyżej, pojawia się pytanie, czy Robert Schuman stawiając ów warunek, miał świadomość, iż z punktu widzenia rządu brytyjskiego będzie on nie do zaakceptowania? Pytanie na które jeszcze trudniej znaleźć odpowiedź, to czy w przypadku braku postawienia tego warunku, jako podstawy do rozpoczęcia negocjacji, Wielka Brytania wzięłaby w nich udział, i jaki byłby ich ostateczny efekt.

Poszukując tylko próby odpowiedzi na pierwsze pytanie, można przywołać stwierdzenie Schumana, który początkowo dostrzegał entuzjazm wśród niektórych członków Partii Pracy do swojej propozycji, jednakże mimo to po dokładniejszym zastanowieniu Brytyjczycy odrzucili te propozycje. Dopiero wtedy Schuman zdał sobie sprawę z przepaści dzielącej Francję i Wielką Brytanię, która jest nie do pokonania (Schuman, 2009, s. 78–79). A więc, można przyjąć, że warunek zaakceptowania supranarodowej władzy postawiono, nie po to aby rząd brytyjski „wyrzucić” z negocjacji, to Schuman musiał dopuszczać ewentualność, iż ta kwestia może usztywnić stanowisko brytyjskie i doprowadzić do nieuczestniczenia tego kraju w dalszych rozmowach (*Message*, 1950).

W przypadku drugiego pytania, czyli ustalenia czy brak konieczności zaakceptowania zasady władzy ponadnarodowej spowodowałby przystąpienie Brytyjczyków do negocjacji, z dużym prawdopodobieństwem możemy stwierdzić, iż rząd brytyjski wzięłaby w nich udział. Natomiast wręcz niemożliwym jest określenie efektów takich negocjacji, przy udziale Brytyjczyków. Być może w sytuacji oporu rządu brytyjskiego przed rozwiązaniami ponadnarodowymi, Wielka Brytania i tak na późniejszym etapie zrezygnowałaby ostatecznie z negocjacji.

Inicjatywa Europejskiej Wspólnoty Obronnej – zarys problemu

W przypadku negocjacji Traktatu o Europejskiej Wspólnocie Obronnej, który miał być kolejnym krokiem w realizacji nakreślonego przez R. Schumana i J. Monnet planu federalizacji Europy, poprzez drobne kroki, udział Brytyjczyków w powoływaniu tej Wspólnoty był znacznie bardziej konstruktywny, niż w przypadku EWWiS. Chociaż początkowo Brytyjczycy, jak i Amerykanie odczytywali działanie Francji, jako grę na zwłokę mającą na celu opóźnienie tworzenia armii zachodnioniemieckiej. Jednakże późniejsza postawa objawiała się, jako „życzliwe wsparcie” dla tego projektu, gdzie jak już wcześniej zaznaczono, zakładano jeszcze większe włączenie RFN w zachodni system militarny. Było to ważne dla Brytyjczyków i Francuzów, aby obecność militarna RFN w Europie, w pewnym stopniu uzupełniała ich armie zaangażowane w potyczki czy wręcz wojny w koloniach. Podobnie jak w przypadku EWWiS udział Wielkiej Brytanii w tym przedsięwzięciu stał się niemożliwy z powodu założenia o utworzeniu silnych instytucji supranarodowych. Dlatego też brytyjskie propozycje zakładały m.in. podporządkowanie EWWiS oraz EWO Radzie Europy, czyli organizacji o charakterze *stricte* międzyrządowym, co z założenia miało „zmiękczyć” federalistyczne pierwiastki obu Wspólnot. Należy także podkreślić udzielenie przez Wielką Brytanię gwarancji bezpieczeństwa EWO, co było być może swoistą kompensacją dla Francji, która chciała włączenia Wielkiej Brytanii do EWO, jako przeciwwagi dla armii RFN (Łastawski, 2009, s. 106; Popowicz, 2006, s. 56–58). Znacznie bardziej konstruktywne podejście Wielkiej Brytanii można także tłumaczyć zmianą rządu, i ponownym objęciem teki premiera przez W. Churchilla, który, jak już wielokrotnie wspomniano, był znacznie bardziej przyjazny integrowaniu się kontynentu.

Rozpoczęcie wdrażania Planu Schumana dokonało zasadniczej zmiany przywództwa i sojuszy w Europie. Przywództwo i sojusz brytyjsko-francuski, zostały zastąpione przywództwem i sojuszem francusko-niemieckim. Ówczesnie jednak ani politycy, ani eksperci nie byli w stanie przewidzieć skutków owego planu dla układu sił i sojuszy w Europie. Tym bardziej należy doceniać geniusz Monnet i Schumana, którzy poprzez zmianę sojusznika umożliwili utrzymanie pozycji mocarstwowej Francji i jej przywództwa w Europie. Dalsze trwanie Francuzów we współpracy z Brytyjczykami oraz kontestowanie upodmiotowienia RFN, doprowadziłyby ostatecznie do osłabienia wpływu Francji w stosunkach międzynarodowych.

Podsumowanie

Jeśli odwołamy się do koncepcji Schumana, to podstawą integracji jest „wyrzeczenie się suwerennej władzy na rzecz wspólnego władania”, dlatego też Schuman rozumiał stanowisko brytyjskie przeciwne integracji ponadnarodowej. Jednocześnie jak sam stwierdził, miał nadzieję, iż da się przekonać Wielką Brytanię do zaangażowania w proces tworzenia EWWiS. Z drugiej strony dostrzegał swego rodzaju poświęcenie po stronie samych Francuzów, którzy także jako naród dumny, stojący na straży swoich żywotnych interesów narodowych, oddali część swojej suwerenności na organizację supranarodową (Schuman, 2009, s. 57–62).

Jak wykazano, generalne negatywne nastawienie Wielkiej Brytanii do współpracy integracyjnej z Europą Zachodnią po II wojnie światowej było motywowane: geopolityką, gospodarką i samopostrzeganiem się Brytyjczyków, jako narodu wyjątkowego i przeznaczonego do odgrywania pierwszoplanowej roli w polityce światowej. Do tego w okresie rządów Partii Pracy nałożyły się na wskazane motywy przesłanki ideologiczne związane z chęcią realizacji programu socjalistycznego, który odrzucał współpracę ponadnarodową. Tym samym, jak wskazuje hipoteza zaprezentowana we wstępie, pozycja Wielkiej Brytanii, w szczególności pod wpływem propozycji Roberta Schumana, zmieniła się w sposób zasadniczy, kreując w praktyce politykę europejską opartą na zasadzie *splendid isolation*.

Upadek EWO związany jest ze zmianami we francuskiej polityce wewnętrznej, które to zmiany spowodowały koniec ery Roberta Schumana. Schuman pełnił jeszcze istotne funkcje publiczne, jednakże nie miał on już tak dużego wpływu na realne kształtowanie polityki w jednoczącej się Europie. Wzmocnienie gaullistów, a następnie prezydentura generała Ch. de Gaulle stanowiło trudny czas dla relacji brytyjsko-francuskich, ale także dążenia Francji do wzmocnienia swojej pozycji w Europie i na świecie poprzez umacnianie międzyrządowego charakteru integracji europejskiej, a więc swoiste odejście od idei Schumana i Monnet. Jednocześnie rząd brytyjski zauważył, iż oparcie swojej przyszłości na luźnej współpracy w ramach Commonwealth oraz podjęta integracja w ramach Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu, nie dają właściwych podstaw rozwoju ekonomicznego ich krajowi. Dlatego też integracja ze Wspólnotami Europejskimi stała się przede wszystkim projektem zabezpieczenia bogactwa dla obywateli Wielkiej Brytanii. Jednakże ze względu na sprzeciw Francji, pomimo złożonego w 1961 roku wniosku, członkostwo Wielkiej Brytanii we Wspólnotach zostało odroczone do roku 1973.

Bibliografia

- Churchill W. (1974), *Address given by Winston Churchill (Edinburgh, 19 May 1950)*, w: *Winston S. Churchill, His complete speeches: 1897–1963*, vol. VIII: 1950–1963, red. R. James, London–New York.
- Deklaracja z 9 maja 1950 roku wygłoszona przez Roberta Schumana*, pobrano ze strony: http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/europe-day/schuman-declaration/index_pl.htm, dnia 19 grudnia 2014 r.
- Diebold W. (1950), *Imponderables of the Schuman Plan*, „Foreign Affairs”, October.
- Geraud A. (1954), *Rise and Fall of the Anglo-French Entente*, „Foreign Affairs”, Apr.
- Lipgens W., Loth W. (1988), *Documents on the History of European Integration: The Struggle for European Union by Political Parties and Pressure Groups in Western European Countries 1945–1950*, Florencia.
- Lastawski K. (2009), *Historia integracji europejskiej*, Toruń.
- Memorandum by Sir I. Kirkpatrick on the political implications of the Schuman Plan (11 May 1950)* (1986), w: *Documents on British Policy Overseas*, Series II, vol. I: *The Schuman Plan, the Council of Europe and Western European Integration May 1950–December 1952*, red. R. Bullen, M. E. Pelly, Her Majesty's Stationery Office, London, s. 1023.
- Memorandum from the French Government to the British Government (25 May 1950).

Message from Oliver Harvey to Kenneth Younger on the Schuman Plan question (Paris, 31 May 1950), The National Archives of the United Kingdom, [s. 1], Kew, Richmond, Surrey, TW9 4DU, <http://www.nationalarchives.gov.uk/>, Records created and inherited by the Foreign Office, FO. Foreign Office: Legation and Consulate, Luxembourg: General Correspondence, FO 982. Schuman plan: coal and steel; French proposals 1950, FO 982/24.

Message from the British Embassy in Paris to the French Government (26 May 1950).

Note from Roger Makins to Ernest Bevin (19 May 1950), w: *Documents on British Policy Overseas*, Series II, vol. I: *The Schuman Plan, the Council of Europe and Western European Integration May 1950–December 1952*, red. R. Bullen, M. E. Pelly, Her Majesty's Stationery Office, London, s. 1023.

Popowicz K. (2006), *Historia integracji europejskiej*, Warszawa.

Record of a meeting at the Foreign and Commonwealth Office: extract on the Schuman Plan (London, 10 May 1950).

Schuman R. (2009), *Dla Europy*, Kraków.

„The Manchester Guardian”, *Crossed wires*, (30 May 1950).

„The Spectator”, *The debate on the Schuman Plan*, 29 June 1950.

United States Department of State, *Foreign relations of the United States, 1950. Western Europe*, red. S. E. Gleason, F. Aandahl, vol. III.

Young H. (1999), *This Blessed Plot: Britain and Europe from Churchill to Blair*, Londyn.

Between splendid isolation and integration. UK relations with Western Europe in the times of Schuman

Summary

The purpose of this paper is to analyse British policy, and position and their evolution in the context of the activities of Robert Schuman as French Prime Minister and Minister of Foreign Affairs. The general framework of the analysis encompasses the period between 1947, when Robert Schuman was appointed Prime Minister of France, and 1950, when the Schuman Plan was presented. To a limited extent, the analysis is continued until 1954, that is up to the collapse of the European Defence Community project.

Key words: integration, Schuman, United Kingdom, Western Europe, isolation

Przemysław OSIEWICZ

Poznań

Przyczyny oraz przebieg procesu zmian politycznych w Egipcie w latach 2011–2014

Streszczenie: Proces zmian politycznych w Egipcie po 2011 roku zyskał szczególne znaczenie w ramach szerszego procesu zmian w ramach świata arabskiego – tak zwanej arabskiej wiosny. Kairski plac Tahrir stał się najważniejszym symbolem zmian nie tylko w wymiarze wewnętrznym, ale także regionalnym. Sukces Egipcjan stał się źródłem inspiracji dla innych arabskich społeczeństw, rządzonych przez autorytarnych przywódców, na przykład, w Syrii, Jemenie, Libii i Bahrajnie. W tym kontekście ważna jest odpowiedź na pytanie, jakie czynniki społeczne, polityczne i ekonomiczne doprowadziły do tak nagłej zmiany politycznej w Egipcie. Ponadto, czy doszło do rzeczywistej wymiany elity rządzącej, czy też wydarzenia z 2011 roku były w dużej mierze inspirowane przez najbliższe otoczenie prezydenta Hosni Mubaraka i tym samym stanowiły jedynie przejaw wewnętrznej rywalizacji w ramach armii oraz reżimowej Partii Narodowo-Demokratycznej (NDP).

Słowa kluczowe: Egipt, arabska wiosna, egipska rewolucja, plac Tahrir, Kefaya

Wprowadzenie

Przesilenia polityczne w Egipcie w 2011 oraz 2013 roku stanowiły najistotniejszy element całego procesu zmian polityczno-społecznych w państwach arabskich Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu. Szczególne, symboliczne znaczenie dla samych Egipcjan oraz obywateli innych państw arabskich miało odsunięcie od władzy wpływowego prezydenta Hosni Mubaraka w lutym 2011 roku. Zwycięstwo demonstrantów z placu Tahrir zyskało zatem znaczenie nie tylko w wymiarze wewnętrznym, ale także regionalnym. Bez wątpienia sukces Egipcjan stanowił zachętę dla społeczeństw w innych rządzonych autorytarnie państwach arabskich, na przykład, w Syrii, Libii i Jemenie.

W tym kontekście ważna jest odpowiedź na pytanie, jakie czynniki społeczne, polityczne i ekonomiczne doprowadziły do tak nagłej zmiany politycznej w Egipcie. I czy naprawdę, z perspektywy roku 2015, doszło do wymiany elity rządzącej, czy też wydarzenia z 2011 roku były w dużej mierze inspirowane przez najbliższe otoczenie prezydenta Mubaraka i tym samym stanowiły jedynie przejaw wewnętrznej rywalizacji w ramach armii oraz reżimowej Partii Narodowo-Demokratycznej (NDP).

Celem niniejszego artykułu jest znalezienie odpowiedzi na powyższe pytania, na podstawie pogłębionej analizy przyczyn oraz przebiegu zmian politycznych w Egipcie w latach 2011–2014. Cezurę początkową wyznacza rozpoczęcie protestów na placu Tahrir w styczniu 2011 roku, natomiast końcową wybór Abd al-Fattaha as-Sisiego na prezydenta Egiptu. W tym kontekście szczególne znaczenie zyskuje analiza przesilenia politycznego w lipcu 2013 r., w wyniku którego od władzy zostali odsunięci przedstawiciele

Bractwa Muzułmańskiego, na czele z prezydentem Muhammadem Mursim. Przedmiot badawczy stanowią zarówno przyczyny o charakterze politycznym, jak i gospodarczym oraz społecznym.

Zarys sytuacji społeczno-politycznej w Egipcie za rządów Hosni Mubaraka

Wydarzenia na placu Tahrir z przełomu stycznia i lutego 2011 roku miały swoje źródła także w wydarzeniach sprzed blisko pięćdziesięciu lat. W 1952 roku grupa Wolnych Oficerów zmusiła do abdykacji i wyjazdu z państwa króla Egiptu – Faruka. Faruk abdykował na rzecz swojego syna – Fuada II. Rok później proklamowano republikę, zniesiono Radę Regencyjną, a na czele państwa stanął prezydent Muhammad Nagib. W wyniku tych wydarzeń system polityczny Egiptu uległ zasadniczej zmianie, ponieważ, jak słusznie wskazał Afaf Lufti as-Sajjid Marsot, „po raz pierwszy od ponad dwóch tysięcy lat, od czasów faraonów, Egipt był rządzony przez Egipcjan. Turecko-czerkieska monarchia, podtrzymywana i umacniana dzięki wojskom brytyjskim, przeminęła” (Marsot, 2009, s. 147). Jednakże uzyskanie wpływu na politykę państwa przez samych Egipcjan nie oznaczało końca problemów. Wręcz przeciwnie, jak się miało okazać, działania podejmowane przez kolejnych rządzących doprowadziły do powstania głębokiego podziału w społeczeństwie egipskim. Członkowie państwowych elit posiadali koneksje oraz gromadzili kapitał, które zapewniały im zarówno polityczną, jak i finansową przewagę nad resztą obywateli. W tym gronie chlubny wyjątek stanowił prezydent Gamal Naser, na którego koncie po śmierci zostało zaledwie 610 funtów egipskich (Stępniewska-Holzer, Holzer, 2006, s. 116).

W ramach wspomnianych elit państwowych Egiptu pozycję dominującą zajęli wojskowi, którzy dzięki swojemu udziałowi w procesie obalenia monarchii mogli liczyć na wdzięczność i wyjątkową przychylność ze strony większości obywateli. Taka sytuacja miała miejsce już za prezydentury Gamala Nasera, który opowiadał się za udziałem armii w rządach, by ograniczyć możliwość przejęcia władzy przez członków Bractwa Muzułmańskiego. Zresztą była to jedna z kwestii, które doprowadziły do politycznej konfrontacji pomiędzy Naserem a Nagibem – zwolennikiem demokratyzacji życia politycznego w Egipcie. Ostatecznie z próby sił zwycięsko wyszedł Naser, który w 1954 roku zastąpił Nagiba na stanowisku prezydenta Egiptu.

Jak słusznie zauważa Gilbert Achcar, od tego momentu armia stanowiła podstawę funkcjonowania władzy w Egipcie (Achcar, 2013, s. 149). Wojskowi zyskali nie tylko bezpośredni wpływ na politykę państwa, ale także na jego rozwój gospodarczy. Egipska armia zyskała na znaczeniu w okresie prezydentury Gamala Nasera, a jej pozycja została ugruntowana za rządów kolejnych prezydentów – Anwara Sadata oraz Hosni Mubaraka. W rezultacie powstał system polityczny, w którym gwarancją pozostania u władzy stanowiły albo dobre relacje z armią, albo dopuszczenie wojskowych do bezpośredniego udziału w organach władzy wykonawczej. Co więcej, za rządów Nasera, nowe elity polityczne wprowadzały do systemu elementy socjalizmu i prowadziły politykę zbliżenia ze Związkiem Radzieckim (Ginat, 1997, s. 195). W sferze gospodarczej reformy nie pomogły jednak rozwiązać najpilniejszych problemów i tym samym władze Egiptu były zmuszone do zmiany prowadzonej polityki w połowie lat 70.

Prezydent Anwar Sadat doprowadził do otwarcia egipskiego rynku dla inwestycji zagranicznych. Pakiet wprowadzonych reform określono mianem *infitah* – ‘the Opening’ (El-Naggar, 2009, s. 34). Sytuacja gospodarcza zaczęła się jednak pogarszać po zabójstwie Sadata w październiku 1981 roku. W latach osiemdziesiątych Mubarak zablokował szereg reform gospodarczych, zainicjowanych przez Sadata, i przywrócił centralne planowanie gospodarcze, charakterystyczne dla rządów Nasera (Soliman, 2012, s. 45). W rezultacie, już w pierwszej połowie lat osiemdziesiątych XX wieku, Egipt zmagął się ze złożonymi problemami ekonomicznymi, w tym z niestabilnym wzrostem gospodarczym. Wysoki poziom bezrobocia wraz z gwałtownym spadkiem wpływów do budżetu wiązał się z koniecznością ograniczania wydatków, zwłaszcza w sferze socjalnej, oraz zmniejszanie państwowych subsydiów. Jak słusznie zauważył Michał Lipa, „był to cios zadany niepisanej umowie społecznej, polegającej na tym, że Egipcjanie – w zamian za gwarancję względnie dobrych warunków życia – na jakie nie było ich stać – nie kontestowali autorytarnych stosunków politycznych. W momencie, gdy owa umowa została złamana, zaczął znikać główny czynnik legitymizujący niedemokratyczną władzę Mubaraką oraz jego reżimu, który był zmuszony do częstszego uciekania się do przemocy” (Lipa, 2014, s. 9). Podobnego zdania jest Bruce K. Rutherford, który twierdzi, iż od lat sześćdziesiątych władze Egiptu gwarantowały swym obywatelom szereg subsydiów, a także zatrudnienie, które stanowiły ważny element legitymizacji kolejnych rządów. Jednakże z czasem subsydia stawały się coraz droższe, gospodarka nie generowała wystarczająco wysokich przychodów, a populacja Egiptu rosła o wiele szybciej aniżeli zakładano (Rutherford, 2008, s. 1).

Na początku XXI wieku bardzo ważną rolę w egipskiej polityce odegrał ruch Kefaya – ‘Enough’. Ruch Kefaya oraz inne, współpracujące z nim grupy były określane mianem *Harakat al-Tag'eer* – ‘Movements for Change’. Po raz pierwszy od wielu lat Egipcjanie wzięli udział w antyrządowych protestach. Choć nie miały tak masowego charakteru jak te z 2011 roku, przyciągały uwagę zarówno Egipcjan, jak i wielu zagranicznych komentatorów. Członkowie ruchu Kefaya rozpoczęli uliczne protesty w grudniu 2004 roku, gdy prezydent Hosni Mubarak zasugerował, iż chciałby pozostać na stanowisku na piątą kadencję. Ponadto, jednocześnie z kręgów rządowych coraz częściej napływały informacje o tym, że Mubarak planuje rodzinną sukcesję władzy prezydenckiej i stopniowo przygotowywał do tej roli swego młodszego syna, Dżamala. Wkrótce protesty Kefayi uzyskały poparcie ze strony wpływowych grup zawodowych, na przykład, pracowników naukowych, pisarzy, dziennikarzy, artystów, a także studentów. Wszyscy oni opowiadali się za zmianami politycznymi w Egipcie pod hasłem Egipski Ruch dla Zmian (al Sayyid, 2009, s. 45). Członkowie ruchu Kefaya stawiali dwa podstawowe żądania. Domagali się rezygnacji Hosni Mubaraką z kolejnego startu w wyborach prezydenckich oraz gwarancji, że w wyborach nie będzie brał udziału także jego syn Dżamal (Tadros, 2014, s. 149).

W tym kontekście należy jednak wyraźnie zaznaczyć, iż zdaniem niektórych autorów pomysł przekazania stanowiska Dżamalowi Mubarakowi nie był pomysłem ani samego prezydenta, ani też jego syna, lecz najbliższych doradców politycznych, którzy w ten sposób chcieli zabezpieczyć swoją przyszłość po ewentualnym odejściu w stan spoczynku lub też śmierci Hosni Mubaraką (Amin, 2011, s. 149). Stronnicy prezydenta obawiali się najpewniej, iż brak konsensusu w sprawie sukcesji oraz brak wyraźnego wskazania następcy przez samego Mubaraką mogłyby doprowadzić do niekontrolowanej rywalizacji

cji wewnętrznej w ramach rządzącej Partii Narodowo-Demokratycznej, NDP (arab. *al-Hizb al-Watani al-Dimuqrati*).

Kefaya straciła na znaczeniu po wyborach prezydenckich w 2005 roku. Jej słabymi stronami okazały się wewnętrzne podziały oraz brak doświadczenia politycznego większości działaczy (El-Mahdi, 2009, s. 88). Hosni Mubarak wyciągnął wnioski z konfrontacji z Kefayą i wzmocnił aparat represji oraz kontrolę mediów. Równolegle rosły wpływy polityczne i społeczne Bractwa Muzułmańskiego, które odniosło sukces podczas wyborów w 2005 roku i jednocześnie podejmowało współpracę z liderami ruchu Kefaya (Zahid, 2012, s. 125).

Bractwo stanowiło atrakcyjną alternatywę polityczną dla osób spoza tzw. establishmentu, a zwłaszcza dla przeciwników sekularyzmu, wszystkich zainteresowanych ograniczeniem wpływów armii w państwie, a także bezrobotnych i młodych Egipcjan. Egipskie władze przez wiele lat próbowały wyeliminować lub przynajmniej poważnie ograniczyć wpływy Bractwa, ale, jak się miało okazać, były to działania w dużej mierze nieskuteczne. Warto jednak nadmienić, iż podczas pierwszej dekady swych rządów Hosni Mubarak podejmował próby wciągnięcia Bractwa Muzułmańskiego w szerszą koalicję polityczną, której głównym celem miało być wyeliminowanie ugrupowań fundamentalistycznych na czele z Tandheem al-Jihad oraz Gamaah al-Islamiyah (Bokhari, Senzai, 2013, s. 51). Jak zauważył Andrzej Purat, „w czasie rządów Hosni Mubaraka Bracia Muzułmanie prowadzili działalność dobroczynną i oświatową, na którą mieli zgodę władz. Jednocześnie podejmowali próby, aby przy swoim stowarzyszeniu zarejestrować partię polityczną. Jednak władze odmawiały, bowiem egipskie prawo o partiach nie pozwalało na zalegalizowanie takiej organizacji, która odwoływała się do religii” (Purat, 2014, s. 223).

Dla Hosni Mubaraka pierwszym sygnałem odradzania się siły Bractwa Muzułmańskiego w Egipcie były wyniki wyborów parlamentarnych z listopada 2005 roku. Pomimo rozmaitych restrykcji oraz ograniczeń nałożonych na kandydatów Bractwa, na przykład, liczbę możliwych do zgłoszenia kandydatów ograniczono zaledwie do 150 osób, ruch zdołał zapewnić sobie aż 88 mandatów – w przybliżeniu około 20% miejsc w parlamencie. Równocześnie członkowie tak zwanych sekularnych ugrupowań politycznych zdobyli zaledwie 14 mandatów, czyli tylko około 3% ogólnej ich liczby (Naguib, 2009, s. 155–156).

Walid Kazzih utrzymuje, iż do stycznia 2011 roku egipską opozycję można było podzielić na dwie grupy. Pierwszą z nich stanowiły siły polityczne, które albo odrzucały system polityczny obowiązujący w czasach prezydentury Hosni Mubaraka, albo też odmawiały stosowania się do wyznaczonych przezeń zasad. Do tej grupy Kazzih zaliczył, między innymi, Partia Frontu Narodowego, ruch Kefaya oraz Mohameda el-Baradei. Z kolei w drugiej grupie znalazły się ugrupowania, które starały się wykorzystać słabości systemu politycznego i celowo dążyły do jego destabilizacji. Wśród nich wymienione zostały Bractwo Muzułmańskie, Partia Wafd oraz Partia Tegammu (Kazzih, 2013, s. 30). Opozycja była zatem podzielona, poszczególne ugrupowania miały różne cele, toteż trudno było sobie wyobrazić jakąkolwiek zorganizowaną siłę, mogącą doprowadzić do odsunięcia Mubaraka oraz jego stronników od władzy po blisko trzydziestu latach rządów. Tym bardziej, że służby bezpieczeństwa wewnętrznego były wyjątkowo dobrze zorganizowane, a po stronie prezydenta stała także armia, ciesząca się w Egipcie wielkim

szacunkiem i szerokimi wpływami polityczno-ekonomicznymi. Jednak, jak się miało wkrótce okazać, to nie zorganizowana siła polityczna miała stanowić największe zagrożenie dla reżimu, lecz masa jednostek niezadowolonych z sytuacji w państwie. Trzon tej spontanicznie powstałej grupy stanowili młodzi ludzie, którzy postanowili postąpić tak samo jak ich rówieśnicy w Tunezji i doprowadzić do wymiany elity rządzącej.

Przebieg rewolucji w 2011 roku

25 stycznia 2011 roku na ulice Kairu, Aleksandrii oraz wielu innych egipskich miast wyszły tysiące ludzi. Spontanicznie dzień ten określono Dniem Gniewu. Na kairskim placu Tahrir pojawiły się tłumy demonstrantów, którzy powtarzali znamienny slogan, zawierający esencję podstawowych żądań i oczekiwań społecznych: *'aish, hurriyya, karama insaniyya'* – chleb, wolność, godność ludzka (Clarke, 2013, s. 197). Nadspodziewanie brutalne działania ze strony policji oraz aparatu bezpieczeństwa przyczyniły się jedynie do umocnienia oporu oraz dalszego umasowienia protestów. Zdaniem Bahgata Korany'ego oraz Rababa El-Mahdiego, brutalność policji jedynie zwiększała liczbę protestujących do takich rozmiarów, że nie było już możliwości zapanowania nad tłumem. W dodatku dowództwo sił policyjnych było silnie podzielone w sprawie działań, które należało podejmować (Korany, El-Mahdi, 2012, s. 11).

Spontaniczny ruch protestu zyskiwał na sile oraz zasięgu głównie dzięki powszechnemu dostępowi do mediów społecznościowych. Młodzi Egipcjanie wzięli przykład z Tunezyjczyków i udostępniali rozmaite informacje dotyczące przebiegu protestów, a także mobilizowali się wzajemnie za pośrednictwem takich serwisów jak YouTube czy też Facebook. Najbardziej znanym internetowym aktywistą stał się Wael Ghonim, który założył oraz rozpropagował stronę na Facebooku, poświęconą Khaledowi Saeedowi (Ghonim, 2012, s. 58). Saeed był egipskim studentem, który został brutalnie zamordowany przez dwóch oficerów policji wkrótce po aresztowaniu w jednej z kafejek internetowych w Aleksandrii w czerwcu 2010 roku. Sprawa nabrała rozgłosu po tym jak członkowie jego rodziny opublikowali w sieci zdjęcia okaleczonych zwłok. To wydarzenie zainspirowało Waela Ghonima. Założona przez niego strona nosiła wymowny tytuł *'We are all Khaled Saeed'* – *Kullena Khaled Said*. Do grudnia 2014 roku 'polubiło ją' blisko 336 tysięcy zarejestrowanych użytkowników.

Kairski plac Tahrir ponownie stał się symbolem protestów. Ich przebieg obserwowali z uwagą zagraniczni dziennikarze. Przy okazji warto nadmienić, iż plac Tahrir zyskał swą obecną nazwę jeszcze w okresie rządów Dżamala Abdela Nasera, który w ten sposób chciał upamiętnić odrzucenie monarchii w 1952 roku. Obecnie miejsce to budzi zatem i pozytywne skojarzenia, i te negatywne, związane z represyjnym reżimem Hosni Mubarak (Schwedler, King, 2014, s. 169–170).

Ponad dwutygodniowe protesty zaowocowały sukcesem demonstrantów. 11 lutego prezydent Mubarak zrezygnował ze stanowiska, a władzę w państwie przejęła Rada Najwyższa Sił Zbrojnych, na czele z marszałkiem polnym Husseinem Tantawim. Jednocześnie rozpoczęły się przygotowania do przeprowadzenia reform konstytucyjnych. Kilka miesięcy później Hosni Mubarak, jego syn Dżamal oraz kilku najbliższych współpracowników stanęło przed sądem. Ze względów bezpieczeństwa oraz w związku z poważ-

nymi problemami zdrowotnymi, Hosni Mubarak był przez długi czas przetrzymywany w szpitalu w Sharm el-Sheikh na Synaju.

Przyczyny polityczne

Michał Lipa twierdzi, iż egipski system polityczny można było określić jako „semiautorytarny, gdyż – obok zdecydowanej przewagi egzekutywy – mieliśmy do czynienia z elementami demokracji, takimi jak instytucja wyborów parlamentarnych czy – od 2005 roku – także prezydenckich. Jednak istnienie zarówno skutecznego aparatu represji, jak również restrykcyjnego prawa, instytucji stanu wyjątkowego, podsystemu sądownictwa specjalnego oraz organizacji i instytucji wspierających reżim nie pozostawiało wątpliwości co do prawdziwej natury systemu” (Lipa, 2013, s. 101).

Do przyczyn politycznych wybuchu niezadowolenia społecznego w styczniu 2011 roku zaliczyć można wynik wyborów parlamentarnych z jesieni 2010 roku. Zwycięstwo odniosła National Democratic Party, uzyskując ponad 90% mandatów. Rozmiary wyborczego sukcesu partii rządzącej budziły jednak wątpliwości nie tylko opozycji, ale także niezależnych obserwatorów. Wystarczy wspomnieć, że Bractwo Muzułmańskie zdołało zdobyć zaledwie jeden mandat. Wspierany przezeń kandydat wziął udział w wyborach jako niezależny (Sharp, 2011, s. 19).

Zdaniem wielu analityków, do wybuchu gwałtownych protestów społecznych w Egipcie doprowadził także sukces Tunezyjczyków, którzy zdołali odsunąć od władzy wpływowego prezydenta – Ben Alego. Jego pozycja przez wiele lat wydawała się niepodważalna, zwłaszcza ze względu na osobistą kontrolę nad kluczowymi sektorami gospodarki oraz aparatem bezpieczeństwa. Tymczasem spontaniczne protesty, organizowane przy wykorzystaniu nowoczesnych mediów społecznościowych, a także będąca ich konsekwencją utrata kontroli nad armią, zmusiły Ben Alego do ustąpienia oraz wyjazdu z Tunezji (Achcar, 2013, s. 145–147). Był to sygnał ostrzegawczy dla innych autokratycznych przywódców w regionie Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu, w tym także dla prezydenta Egiptu. Jednocześnie tunezyjski kasus stanowił przykład dla społeczeństw takich jak egipskie – zmęczonych arogancją władzy, ograniczaniem podstawowych praw i wolności, a także represjami na tle politycznym (Sharp, 2012, s. 48). Nieco inny punkt widzenia reprezentuje jednak Samuel Tadros, którego zdaniem z początku Egipcjanie wcale nie śledzili z uwagą wydarzeń w Tunezji. Magreb, choć też arabski, nie przyciąga uwagi Egipcjan i nie cieszy się ich zainteresowaniem tak jak arabskie państwa Lewantu. Dopiero ucieczka Ben Alego z Tunezji 13 stycznia 2011 roku doprowadziła do zmiany. Niespodziewany sukces tunezyjskiej opozycji stał się źródłem inspiracji dla mieszkańców Egiptu. To właśnie wtedy Wael Ghonim wezwał do organizacji masowego protestu przeciwko Hosni Mubarakowi – Dnia Gniewu – 25 stycznia (Tadros, 2014, s. 334).

Inną przyczynę stanowił brak pluralizmu politycznego, a zwłaszcza wyeliminowanie z rywalizacji o władzę wpływowych organizacji o charakterze wyznaniowym, z Bractwem Muzułmańskim na czele. W opinii Alego Abi Issy, „elita wykształcona zgodnie z zachodnią myślą orientalistyczną stanowiła główne środowisko oraz zaplecze dla niedemokratycznych ustrojów panujących w krajach muzułmańskich w okresie postkolo-

niałym. Dostarczała im wsparcia w walce o utrzymywanie rozdziału władzy od religii, wykluczania panislamistów bez względu na wyznawane przez nich doktryny, a także w ogóle traktowanie religii jako źródła cywilizacyjnego zacofania trapiącego świat muzułmański” (Issa, 2011, s. 14).

Wśród przyczyn odsunięcia Hosni Mubaraka od władzy wymieniana jest także wewnętrzna rywalizacja wśród członków elity rządzącej, zwłaszcza w ramach Partii Narodowo-Demokratycznej. Już kilka miesięcy po zwycięstwie rewolucji ze stycznia 2011 roku, NDP została oficjalnie rozwiązana, a jej majątek w całości przekazany skarbowi państwa. Nie zmienia to jednak faktu, że jej członkowie zachowali duże, prywatne majątki oraz szerokie wpływy gospodarcze. Ponadto, w kręgach dowódczych armii zmiany były niewielkie. Protestujący starali się nie prowokować wojskowych, ponieważ armia nie wystąpiła przeciwko nim w styczniu. Można nawet zauważyć, iż armia kolejny raz skorzystała z okazji, by stanąć na straży porządku publicznego i tym samym przejąć rzeczywistą kontrolę nad życiem politycznym w państwie. Za śmierć demonstrantów oraz próby siłowego zdławienia protestów oskarżano personalnie Hosni Mubaraka oraz kontrolowany przezeń aparat bezpieczeństwa. Dzięki temu armia mogła stanąć po zwycięskiej stronie i zabezpieczyć własne interesy, na przykład, utrzymać kontrolę nad wieloma hotelami w kurortach, a także wielkie majątki poszczególnych wyższych oficerów.

Trudno jednak nie zgodzić się z opinią Joshua Stacher, iż „w trakcie osiemnastu dni Egipt przeszedł przez proces przyspieszonej transformacji ustrojowej, od autorytaryzmu Mubaraka do systemu ustanowionego przez zwycięskie siły rewolucyjne. Jednakże rewolucja pozostała niedokończona, ponieważ zmianie nie uległy podziały społeczne. W niektórych przypadkach sami liderzy sił rewolucyjnych nieświadomie wzięli udział w powieleniu hierarchii klasowej” (Stacher, 2012, s. 159). Ponadto, lata dominacji partii rządzącej NDP ograniczyły dostęp do władzy politykom opozycji i z tego powodu zdecydowana większość z nich nie dysponowała żadnym doświadczeniem. Na Zachodzie wiązano duże nadzieje z osobą Muhammada el-Baradei, byłego dyrektora generalnego Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej (MAEA) i laureata Pokojowej Nagrody Nobla. Baradei mógł jednak liczyć jedynie na poparcie ze strony liberalnej i postępowej części społeczeństwa. Podobno miał zostać premierem Egiptu po zamachu wojskowym z lipca 2013 roku, ale nie objął stanowiska ze względu na sprzeciw ze strony salafickiej partii al-Noor (Sen, 2013). W zamian został wiceprezydentem, choć, jak się miało okazać, jedynie na miesiąc.

Kontrrewolucja z lipca 2013 roku, odsunięcie od władzy Bractwa Muzułmańskiego oraz późniejszy wybór na prezydenta Egiptu generała Sisiego wydają się potwierdzać słuszność obserwacji Joshuy Stachera. Po upływie ponad czterech lat od rewolucji ze stycznia 2011 roku można nawet stwierdzić, iż w Egipcie nie doszło do wymiany elity rządzącej, lecz jedynie do rekonfiguracji w ramach elity związanej z Partią Narodowo-Demokratyczną oraz armią. Obecny prezydent Egiptu, Abdel Fattah as-Sisi, w ostatnim okresie rządów Hosni Mubaraka objął stanowisko szefa egipskiego wywiadu wojskowego i zajmował je aż do sierpnia 2012 roku, gdy został ministrem obrony oraz głównodowodzącym egipskich sił zbrojnych. W rezultacie jego prezydentura może, w perspektywie długookresowej, zaowocować jeszcze większym umocnieniem wpływów armii zarówno w polityce, jak i gospodarce.

Przyczyny gospodarcze i społeczne

Reformy gospodarcze z okresu prezydentury Sadata nie przyniosły zamierzonych skutków. Problemy państwa uległy pogłębieniu za rządów Mubaraka. W tym kontekście należy zwrócić uwagę przede wszystkim na wielki przerosł biurokracji. Pod koniec 2010 roku w administracji państwowej pracowało już ponad 5,5 mln Egipcjan. Dla porównania – państwowe przedsiębiorstwa zatrudniały zaledwie 600 tys. osób (Kandil, 2012, s. 203). Równolegle nie powstawały nowe miejsca pracy w sektorze prywatnym, co jedynie potęgowało problem bezrobocia, zwłaszcza wśród absolwentów. Zresztą ich sytuacja była trudna już od 1995 roku, gdy Międzynarodowy Fundusz Walutowy – IMF wymusił na egipskich władzach rezygnację z gwarancji zatrudniania absolwentów wyższych uczelni. Był to element programu naprawczego. Ponadto, w tym samym okresie egipski rząd zredukował poziom subsydiów o ponad 75% w porównaniu z ich poziomem w latach osiemdziesiątych (Kandil, 2012, s. 205). Według Nadii Ramsis Farah, w przeciwieństwie do innych państw wchodzących na drogę industrializacji, egipski eksperyment zakończył się niepowodzeniem i doprowadził do ekonomicznej dominacji ze strony stosunkowo nielicznej części społeczeństwa (Farah, 2009, s. 52).

W kontekście przyczyn tak zwanej arabskiej wiosny, Gilbert Achcar zwrócił uwagę na rosnący problem bezrobocia oraz, co z tym ściśle związane, powiększające się grono wykluczonych we współczesnych społeczeństwach arabskich. Jego zdaniem, także w Egipcie, wyróżnić można trzy główne grupy, dotknięte problemem braku stałej pracy:

- młodzież;
- kobiety;
- absolwenci wyższych uczelni (Achcar, 2013, s. 22–37).

Zdaniem Dżalala Amina, egipskie władze próbowały przeciwdziałać zjawisku bezrobocia wśród młodych, „udając, że starają się rozwiązać problem poprzez utworzenie specjalnego ministerstwa, Ministerstwa ds. Młodzieży, lub przedstawiając statystyki potwierdzające spadek bezrobocia, które w rzeczywistości rosło z każdym dniem. Musiały też liczyć zatrudnionych i bezrobotnych w określony sposób, który pozwalał wliczać bezrobotnych młodych ludzi w szeregi oficjalnie zatrudnionych” (Amin, 2013, s. 20). Tym samym nie sposób nie zgodzić się z opinią, iż państwo egipskie nie podejmowało zdecydowanych działań celem tworzenia nowych miejsc pracy i w pewnym sensie zrezygnowało z aktywnego wspierania rozwoju gospodarczego (Farah, 2009, s. 52).

Możliwości rozwoju gospodarczego Egiptu zostały również ograniczone ze względu na dekoninunkturę na rynku światowym, będącą konsekwencją kryzysu finansowego z 2008 roku. Zdaniem Jerzego Zdanowskiego, „w 2009 roku oddziaływanie kryzysu pogłębiło się nie tylko ze względu na bariery w inwestowaniu i kredytowaniu, ale głównie z uwagi na spadek cen ropy, ograniczenie ruchu turystycznego i niższe kwoty przesyłane do kraju przez obywateli pracujących za granicą” (Zdanowski, 2011, s. 73).

W kontekście przyczyn społecznych rewolucji egipskiej, należy zwrócić uwagę na szerszy, regionalny kontekst kulturowy, charakterystyczny zarówno dla Egiptu, jak i dla innych państw bliskowschodnich. I to nie tylko arabskich. Jak słusznie zauważył Jerzy Zdanowski, „rzeczywistość Bliskiego Wschodu jest wymownym przykładem oddziaływania kultury na stosunki społeczne. Relacje między pracodawcą a pracownikiem,

właścicielem ziemskim a dzierżawcą ziemi, dyrektorem szkoły a rodzicami, przywódcą partii a jej członkami są silnie spersonalizowane” (Zdanowski, 2013, s. 38). Tym samym wielu młodych Egipcjan, których rodziny pozbawione były szerszych koneksji, skazanych było na życie na marginesie. Warto dodać, że wspomniany problem nie stanowił jedynie konsekwencji stylu sprawowania władzy przez Mubaraką i jego współpracowników, choć niewątpliwie członkowie dawnego reżimu przyczynili się do umocnienia i rozwoju zjawiska klientelizmu we współczesnym Egipcie. Niemniej, nic nie wskazuje na to, by sytuacja ulegała poprawie w okresie postrewolucyjnym. Nadal można wskazać duże grupy wykluczonych, którzy nie mają szans na karierę w administracji państwowej czy armii. Po 2013 roku jedną z takich grup stanowią członkowie oraz sympatycy Bractwa Muzułmańskiego.

Kontrrewolucja w 2013 roku: przyczyny, przebieg, konsekwencje

Jeszcze w 2011 roku niektórzy komentatorzy dowodzili, iż ruch Braci Muzułmanów w Egipcie dojrzał do tego, by rywalizować o władzę przy wykorzystaniu legalnych środków, a także sprawować ją z korzyścią dla całego społeczeństwa, choć równocześnie jego przywódcy byli podzieleni jak nigdy przedtem. Jedną z nich była Carrie Rosefsky Wickham, która na łamach „Foreign Affairs” przekonywała, iż przez ponad 30 lat przywódcy i członkowie Bractwa Muzułmańskiego nabrali odpowiedniego doświadczenia politycznego i byli gotowi brać aktywny, odpowiedzialny udział w samodzielnym rządzeniu lub współrządzeniu Egiptem. Ponadto, Wickham przekonywała, że żaden proces przemian demokratycznych bez włączenia weń Bractwa nie będzie mógł zakończyć się powodzeniem (Wickham, 2014). Ta i podobne opinie uzyskały potwierdzenie podczas wyborów parlamentarnych na przełomie 2011 i 2012 roku. Powiązana z Bractwem Partia Wolności i Sprawiedliwości odniosła w nich wielki sukces, uzyskując ponad 37,5% głosów i wyprzedzając salaficką partię islamistyczną, Al Nour, z 20% oraz liberałów – 15% (Sedky, 2013, s. V–VI). Jeśli dodać do tego sukces Mohammada Mursiego w wyborach prezydenckich, wygrana Bractwa Muzułmańskiego wydawała się być całkowita. Jeszcze kilka lat wcześniej jakkolwiek udział członków Bractwa we władzach państwowych wydawał się zupełnie nierealny. Tymczasem w 2012 roku Bractwo zdobyło wpływ nie tylko na władzę ustawodawczą, ale także na wykonawczą.

Głównym zadaniem nowowybranego parlamentu było powołanie stu członków Egipskiego Zgromadzenia Ustawodawczego, odpowiedzialnego za opracowanie tekstu nowej konstytucji. Po jego powołaniu, rozpoczęła się prawna batalia z udziałem Najwyższego Sądu Konstytucyjnego, który dążył do zablokowania prac nad dokumentem ze względu na zbyt duże wpływy Bractwa Muzułmańskiego oraz salafitów. 14 czerwca sąd uznał wybory za niekonstytucyjne i nieważne. Co ciekawe, w innym orzeczeniu trybunał unieważnił też dekret zakazujący startu w wyborach członkom rozwiązanej partii Hosni Mubaraką (*Egypt Supreme*, 2012). W rezultacie, pod naciskiem trybunału oraz opinii publicznej, skład zgromadzenia został poszerzony o przedstawicieli rozmaitych innych partii politycznych oraz instytucji. Problemem stał się jednak bojkot posiedzeń zgromadzenia ze strony wielu członków opozycji. Pomimo tego, Egipskie Zgromadzenie Ustawodawcze zatwierdziło treść nowej konstytucji 29 listopada 2012 roku.

Obawy części egipskiego społeczeństwa budziły deklaracje niektórych członków Bractwa, a także członków partii al-Nour, dotyczące większej ingerencji państwa w kwestie światopoglądowe. Grupą wyznaniową, która najmocniej odczuła zmianę po 2011 roku byli egipscy koptowie. Wkrótce reprezentanci Bractwa mieli zostać zmuszeni nie tylko do rezygnacji z zajmowanych stanowisk, ale także do całkowitego wycofania się z legalnej działalności politycznej. W opinii Bruno Drwęskiego, „w Egipcie, gdzie wcześniej naród wykazał się energią rewolucyjną, legalny rząd islamistyczny nie potrafił skutecznie zmobilizować społeczeństwa w swej obronie” (Drwęski, 2014, s. 9). Słabość i brak politycznego doświadczenia polityków Bractwa Muzułmańskiego zachęciły armię do interwencji pod hasłem obrony porządku publicznego.

Przyjmuje się, iż egipska kontrewolucja rozpoczęła się 30 czerwca 2013 roku. W tym dniu aresztowany został prezydent Morsi. Oskarżono go o zachęcanie do użycia przemocy, a także, co wywołało największe kontrowersje, o szpiegostwo i konspiracyjną współpracę z Hezbollahem i Hamasem celem zdestabilizowania sytuacji w Egipcie (Abdallah, 2013). Przez kilka poprzedzających tygodni przeciwnicy rządów Bractwa oraz prezydenta wzywali egipskie społeczeństwo do otwartego wystąpienia przeciwko władzom państwa. W opinii wielu analityków członkowie Bractwa, kontrolując władzę w Egipcie, nie wykorzystali swojej szansy. W krótkim czasie narazili się wielu funkcjonariuszom służb bezpieczeństwa, policji, armii oraz sędziom, którzy od lat mieli decydujący wpływ na egipskie życie polityczne. Przeciwno sobie mieli także wielu polityków związanych z reżimem Mubaraka, a także, co okazało się być decydujące, znaczną część egipskiego społeczeństwa. Bractwo nie potrafiło także odpowiednio szybko wykryć i zapobiec próbie odsunięcia od władzy w czerwcu 2013 roku. Główną przyczyną takiego stanu rzeczy był brak doświadczenia politycznego oraz pełnej kontroli nad policją oraz służbami bezpieczeństwa (Al-Banna, 2014, s. 951). Wkrótce, po usunięciu Morsiego z urzędu, na ulice wyszły tysiące jego zwolenników. Symbolicznym miejscem protestów sympatyków Bractwa stał się kairski plac Raba'a. Tym samym egipskie społeczeństwo zostało poddane nowemu, symbolicznemu podziałowi na tych, którzy występowali przeciwko rządowi Bractwa i zbierali się lub wspierali protestujących na placu Tahrir oraz na zwolenników kontynuacji rządów Bractwa spod znaku placu Raba'a. Wkrótce miało się okazać, że konfrontacja między tymi dwoma obozami będzie wyjątkowo krwawa, a liczba ofiar śmiertelnych znacznie przekroczy liczbę ofiar z okresu rewolucji z początku 2011 roku.

Zwolennicy obalonego prezydenta Morsiego niezmiennie określali zmianę polityczną z lipca 2013 roku jako zamach stanu, natomiast jego przeciwnicy stosowali termin egipskiej rewolucji z 2013 roku. Do momentu wyboru i zaprzysiężenia nowego prezydenta w czerwcu 2014 roku, obowiązki głowy państwa przejął przewodniczący egipskiego Trybunału Konstytucyjnego Adly Mansour. Niemniej żaden z obserwatorów nie miał wątpliwości, iż pierwszoplanową postacią lipcowego przewrotu był marszałek polny Abdel Fattah el-Sisi, który od sierpnia 2012 aż do marca 2014 roku pełnił funkcje ministra obrony i głównodowodzącego egipskich sił zbrojnych, a od lipca 2013 do marca 2014 roku także wicepremiera Egiptu. Co niezwykle istotne, zarówno przed, jak i po przewrocie, Sisi mógł liczyć na znaczące wsparcie ze strony Arabii Saudyjskiej oraz kilku innych zamożnych i wpływowych państw arabskich z rejonu Zatoki Perskiej (Cambanis, 2015, s. 248).

Rządy prezydenta Sisiego: szansa na stabilizację?

W maju 2014 roku kairski sąd zabronił członkom rozwiązanej w 2011 roku the National Democratic Party startu w wyborach. Wkrótce potem odbyły się wybory prezydenckie, w których zwyciężył Abdel Fattah el-Sisi. I chociaż bardzo wyraźnie pokonał Hamdeen Sabahi, uzyskując aż 96,91% głosów, to komentatorzy zwrócili uwagę na bardzo niską frekwencję, która wyniosła zaledwie 47,5% (*El-Sisi*, 2014). Nie pomogło nawet ogłoszenie dnia wolnego od pracy oraz przedłużenie wyborów o jeden dzień. Z pewnością duży wpływ na taki stan rzeczy miał fakt, iż zwolennicy Bractwa Muzułmańskiego zbojkotowali wybory. Można uznać, że tym samym zamknięty został kolejny rozdział w postrewolucyjnej historii Egiptu. Prezydent Sisi obiecał Egipcjanom ustabilizowanie sytuacji politycznej, reformy gospodarcze, a także, być może przede wszystkim, ostateczne wykluczenie Bractwa Muzułmańskiego z polityki.

O ile rzeczywiście udało mu się wyeliminować Bractwo z legalnej walki o władzę oraz poważnie ograniczyć jego wpływy, o tyle ani nie poprawił się stan bezpieczeństwa, ani sytuacja gospodarcza. Analitycy „The Economist” prognozują dla Egiptu w 2015 roku wzrost gospodarczy na poziomie 3,3% (*The World*, 2014, s. 100). W dobie walki ze skutkami światowego kryzysu można uznać powyższą prognozę za dobrą, jednak jednocześnie należy podkreślić, iż w przypadku Egiptu wartość wzrostu jest zdecydowanie zbyt niska, by gwarantować odczuwalną poprawę sytuacji finansowej większości obywateli. Z kolei próba zmarginalizowania wpływów Bractwa Muzułmańskiego może, podobnie jak to miało miejsce w przeszłości, doprowadzić do wyraźnej radykalizacji jego członków. Jest bardzo prawdopodobne, że podejmą oni działalność o charakterze antysystemowym, z wykorzystaniem wszelkich dostępnych środków, z użyciem przemocy i terrorem włącznie. Wydarzenia z 2013 roku doprowadziły do pogłębienia podziałów pomiędzy Egipcjanami, także przedstawicielami młodzieży, którzy wspólnie doprowadzili do ustąpienia Hosni Mubaraka w lutym 2011 roku. Problem jest jednak znacznie poważniejszy i bardziej złożony. Jak słusznie zauważył Artur Wejkszner, „islamizm czy też dżihadizm z jednej strony i prodemokratyczne ruchy młodzieży islamskiej w państwach Afryki Północnej stoją wobec siebie w opozycji. Dzieje się tak z uwagi na aprioryczne odrzucenie przez dżihadystów zachodniej kultury i tradycji politycznej, do której powyższa młodzież jednoznacznie się odwołuje” (Wejkszner, 2014, s. 198).

Wnioski

Na zmianę elit rządzących Egiptem, w tym personalnie – odsunięcie od władzy prezydenta Hosniego Mubaraka, złożył się szereg przyczyn o charakterze politycznym, gospodarczym oraz społecznym. Z kolei w przypadku kontrrewolucji z lipca 2013 roku, decydujące znaczenie miały czynniki o charakterze politycznym oraz światopoglądowym.

Wśród przyczyn politycznych rewolucji z 2011 roku bezspornie najważniejszymi były brak pluralizmu oraz represjonowanie członków ugrupowań opozycyjnych. Polityka wykluczenia członków Bractwa Muzułmańskiego czy też opozycji skupionej wokół ruchu Kefaya skutkowałą stopniową alienacją elity rządzącej. Do odsunięcia od władzy prezydenta Hosni Mubaraka przyczyniła się także rywalizacja wewnętrzna w ramach

rzządzającej Partii Narodowo-Demokratycznej (NDP) oraz w kręgach dowódczych egipskiej armii. Symbolem represji oraz bezwzględności reżimu stała się śmierć Khaled Saeed. Wael Ghonim przyczynił się do nagłośnienia tej sprawy za pośrednictwem mediów społecznościowych i tym samym nadał procesowi rewolucyjnemu nowej dynamiki, niespotykanej wcześniej w Egipcie. W 2005 roku przywódcy ruchu Kefaya nie mieli jeszcze do swojej dyspozycji tak skutecznych środków przekazu. Wydarzenia z przełomu stycznia i lutego 2011 roku zjednoczyły większość społeczeństwa, a także opozycyjnych polityków, bez względu na różnice światopoglądowe. Wspólnym celem było odsunięcie od władzy Hosni Mubaraka oraz członków rządzącej partii NDP. Gdy cel ten udało się już osiągnąć, pojawił się problem ze stworzeniem wspólnej platformy politycznej, gwarantującej stabilne i skuteczne rządy w Egipcie. Niemalże od razu pojawiły się istotne różnice pomiędzy liberalną a konserwatywną częścią społeczeństwa, których apogeum stanowiły zamach stanu oraz krwawe starcia na ulicach Kairu latem 2013 roku. Atutem prezydenta Sisiego było poparcie polityczne oraz pomoc finansowa ze strony Arabii Saudyjskiej oraz kilku innych państw arabskich z rejonu Zatoki Perskiej. Na tej podstawie można wskazać na istotną rolę czynnika zewnętrznego w procesie przemian politycznych w Egipcie.

Paradoksalnie dobre wyniki makroekonomiczne Egiptu w ostatnim roku rządów Hosni Mubaraka nie przełożyły się na poprawę sytuacji ekonomicznej większości członków egipskiego społeczeństwa. Było wręcz przeciwnie. Egipcjanie wciąż odczuwali skutki międzynarodowego kryzysu finansowego z 2008 roku. Szczególnie trudna była sytuacja młodych ludzi, w tym absolwentów wyższych uczelni. Wysoki poziom bezrobocia oraz relatywnie niskie zarobki uniemożliwiały dalszy rozwój. Równie istotny problem stanowiło rosnące rozwarstwienie społeczne, a także zjawisko klientelizmu. Reżim wspierał posłusznych i lojalnych obywateli, na przykład, poprzez odpowiednią politykę kadrową w ramach armii czy administracji państwowej. Wydarzenia 2011 roku postrzegano zatem nie tylko jako wielką szansę na zmiany polityczne, ale także jako okazję do przeprowadzenia głębokich zmian gospodarczych i społecznych, które z kolei miały się przełożyć na poprawę warunków życia.

Do wybuchu społecznego niezadowolenia w Egipcie przyczynił się także sukces tunezyjskiej opozycji, na co wskazał, między innymi, Jeremy M. Sharp. Samuel Tadros wykazał jednak, że kasus tunezyjski stał się źródłem inspiracji dla Egipcjan dopiero po ucieczce prezydenta Ben Alego z Tunezji. Wcześniejsze wydarzenia, w tym samopodpalenie i śmierć Mohameda Bouazizi, nie spotkały się z większym zainteresowaniem egipskiej opinii publicznej.

Bibliografia

- Abdallah A. H. (2013), *Prosecutor general orders Morsi tried for espionage along with Brotherhood leaders*, <http://www.dailynewsegypt.com/2013/12/18/prosecutor-general-orders-morsi-tried-for-espionage-along-with-brotherhood-leaders/>, 30.12.2014.
- Achcar G. (2013), *The People Want: A Radical Exploration of the Arab Uprising*, Berkeley–Los Angeles.
- Al-Banna I. M. (2014), *Egypt and Revolution*, Cairo.

- Al-Sayyid M. K. (2009), *Kefaya at a Turning Point*, w: *Political and Social Protest in Egypt*, red. N. S. Hopkins, Cairo.
- Amin G. (2011), *Egypt in the Era of Hosni Mubarak 1981–2011*, Cairo.
- Bokhari K., Senzai F. (2013), *Political Islam in the Age of Democratization*, Basingstoke.
- Cambanis T. (2015), *Once Upon A Revolution: An Egyptian Story*, New York.
- Clarke K. (2013), *Aish, huriyya, karama insaniyya: Framing and the 2011 Egyptian Uprising*, „European Political Science”, nr 12.
- Drwęski B. (2014), *Islam, laickość – islamizm, laicyzm. Kwestia postępu w polityce muzułmańskiej*, „As-Salam”, nr 2.
- Egypt supreme court calls for parliament to be dissolved*, <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-18439530>, 24.12.2014.
- El-Mahdi R. (2009), *The Democracy Movement: Cycles of Protest*, w: *Egypt: The Moment of Change*, red. R. El-Mahdi, P. Marfleet, London.
- El-Naggar A. El-Sayed (2009), *Economic Policy: From State Control to Decay and Corruption*, w: *Egypt: The Moment of Change*, red. R. El-Mahdi, P. Marfleet, London.
- El-Sisi wins Egypt's presidential race with 96.91%*, <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/1/64/102841/Egypt/Politics-/BREAKING-PEC-officially-announces-AbdelFattah-ElSi.aspx>, 23.12.2014.
- Farah N. R. (2009), *Egypt's Political Economy: Power Relations in Development*, Cairo.
- Ghonim W. (2012), *Revolution 2.0. The Power of the People is Greater Than the People in Power: A Memoir*, New York.
- Ginat R. (1997), *Egypt's Incomplete Revolution: Lufti al-Khuli and Nasser's Socialism in the 1960s*, London.
- Issa Ali Abi (2011), *Doktryna Braci Muzułmanów a sytuacja doktrynalno-prawna świata muzułmańskiego*, „As-Salam”, nr 1.
- Kandil H. (2012), *Soldiers, Spies and Statesmen: Egypt's Road to Revolt*, New York.
- Kazzih W. (2013), *Egypt Under Mubarak: A Family Affair*, w: *Egypt's Tahrir Revolution*, red. D. Tschirgi, W. Kazzih, S. F. McMahon, London.
- Korany B., El-Mahdi R. (2012), *The Protesting Middle East*, w: *Arab Spring in Egypt: Revolution and Beyond*, red. B. Korany, R. El-Mahdi, Cairo.
- Lipa M. (2013), *Autorytaryzm na arabskim Bliskim Wschodzie. Egipt w latach 1981–2010*, Warszawa.
- Lipa M. (2014), *Polityczne aspekty Arabskiej Wiosny w Egipcie*, w: *Porewolucyjny Egipt. Wybrane aspekty społeczne i polityczne*, red. P. Niziński, M. Lipa, Kraków.
- Marsot A. L. S. (2009), *Historia Egiptu. Od podboju arabskiego do czasów współczesnych*, Warszawa.
- Naguib S. (2009), *The Muslim Brotherhood. Contradictions and Transformations*, w: *Political and Social Protest in Egypt*, red. N. S. Hopkins, Cairo.
- Purat A. (2014), *Znaczenie Bractwa Muzułmańskiego w polityce Egiptu oraz w wydarzeniach Arabskiej Wiosny 2011 roku*, „Przegląd Politologiczny”, vol. 19, nr 1.
- Rutherford B. K. (2008), *Egypt After Mubarak: Liberalism, Islam, and Democracy in the Arab World*, Princeton.
- Schwedler J., King R. (2014), *Political Geography*, w: *The Arab Uprisings Explained: New Contentious Politics in the Middle East*, red. M. Lynch, New York.
- Sedky A. R. (2013), *Cairo Rewind: The First Two Years of Egypt's Revolution 2011–2013*, Victoria.
- Sen A. K. (2013), *Egypt's interim president names leadership, Salafists approve*, „The Washington Post”, 9.07.
- Sharp J. M. (2011), *Egypt: the 25 January Revolution and Implications for U.S. Foreign Policy*, Washington D.C.

- Sharp J. M. (2012), *Egypt: The January 25 Revolution and Implications for US Foreign Policy*, w: *Tunisia and Egypt: Unrest and Revolution*, red. J. C. De Leon, C. R. Jones, New York.
- Soliman S. (2012), *The Political Economy of Mubarak's Fall*, w: *Arab Spring in Egypt: Revolution and Beyond*, red. B. Korany, R. El-Mahdi, Cairo.
- Stacher J. (2012), *Adaptable Autocrats: Regime Power in Egypt and Syria*, Cairo.
- Stepniewska-Holzer B., Holzer J. (2006), *Egipt. Stulecie przemian*, Warszawa.
- Tadros S. (2014), *Reflections on the Revolution in Egypt*, Stanford.
- The Economist: The World in 2015* (2014).
- Wejkszner A. (2014), *Ewolucja zagrożenia dżihadystycznego a przemiany demokratyczne w państwach Maghrebu*, „Przegląd Politologiczny”, vol. 19, nr 1.
- Wickham C. R. (2014), *The Muslim Brotherhood After Mubarak. What the Brotherhood Is and How It Will Shape the Future*, „Foreign Affairs”, <http://www.foreignaffairs.com/articles/67348/carrie-rosefsky-wickham/the-muslim-brotherhood-after-mubarak>, 10.10.2014.
- Zahid M. (2012), *The Muslim Brotherhood and Egypt's Succession Crisis: The Politics of Liberalisation and Reform in the Middle East*, London.
- Zdanowski J. (2011), *Bliski Wschód 2011: bunt czy rewolucja?*, Kraków.
- Zdanowski J. (2013), *Klasy, elity i klientelizm na muzułmańskim Bliskim Wschodzie*, w: *Władza na muzułmańskim Bliskim Wschodzie. Wybrane aspekty*, red. J. Zdanowski, Warszawa.

The causes and course of the political transformation in Egypt in 2011–2014

Summary

The political crises in Egypt in 2011 and 2013 constituted an essential element in the entire process of socio-political transformations in the Arab states of North Africa and the Middle East. The ousting of the influential President Hosni Mubarak in February 2011 had a special and symbolic meaning for both Egyptians and the citizens of other Arab states. Therefore, the victory of the demonstrators in Tahrir Square was significant in both its domestic and regional dimensions. The Egyptian success provided a clear incentive for the societies of other authoritarian Arab states, such as Syria, Libya and Yemen.

In this context, it is crucial to answer the question of what social, political and economic factors brought about such a rapid political change in Egypt. From the point of view of 2015, is it really true that the ruling elite was replaced, or were the 2011 events largely inspired by circles close to President Mubarak, thereby being only a manifestation of internal competition inside the army and the National Democratic Party belonging to the regime?

Key words: Egypt, Arab Spring, Egyptian revolution, Tahrir Square, Kefaya

Rafał WORDLICZEK

Kraków

Polityka zagraniczna Stanów Zjednoczonych wobec regionów o niskim stopniu zainteresowania na przykładzie wybranych krajów Afryki Północnej w latach 1989–2001¹

Streszczenie: Przez okres zimnej wojny i bezpośrednio po jej zakończeniu, aż do wydarzeń z 11 września 2001 r. kraje Afryki Północnej, z wyjątkiem Egiptu, były traktowane marginalnie przez kolejne administracje amerykańskie. Artykuł dotyczy miejsca krajów Maghrebu w polityce zagranicznej USA w latach 90-tych XX wieku. Do głównych problemów związanych z obszarem Afryki Północnej, które skupiały uwagę Waszyngtonu w ostatniej dekadzie ubiegłego wieku należały: konflikt między Algierią i Marokiem o Saharę Zachodnią oraz kryzys polityczny w Algierii i implikacje międzynarodowe wynikające z tego konfliktu. Autor podejmuje próbę odpowiedzi na dwa główne pytania: jakie były cele polityki zagranicznej USA wobec krajów Maghrebu w latach 90-tych XX wieku? Jakie instrumenty polityki zagranicznej Stany Zjednoczone wykorzystywały w stosunkach z Algierią, Marokiem i Mauretanią?

Słowa kluczowe: Maroko, Algieria, Sahara Zachodnia, Mauretania, Stany Zjednoczone

Stany Zjednoczone od momentu obecności militarnej i politycznej w basenie Morza Śródziemnego, od czasów II wojny światowej, przez okres 50 lat podejmowały intensywne działania wobec tego regionu świata. Jednak działania te nie dotyczyły całego obszaru śródziemnomorskiego. Priorytetem dla Waszyngtonu, z wielu powodów, pozostawał konflikt bliskowschodni i pokojowe próby jego rozwiązania. Na marginesie głównego nurtu polityki śródziemnomorskiej USA znajdowały się kraje Afryki Północnej, poza Egiptem, który choćby z racji położenia geograficznego i zaangażowania w konflikt z Izraelem był ważnym elementem amerykańskiej polityki wobec Bliskiego Wschodu. Nadzieją polityków państw Maghrebu na przyszłość była wzrastająca rola Egiptu, zwłaszcza po porozumieniu w Camp David z Izraelem. Liczono, iż w ten sposób Waszyngton dostrzeże i doceni rolę Afryki Północnej w swojej polityce zagranicznej (Nmoma, 2000, s. 141)². W okresie zimnej wojny rejon Morza Śródziemnego był terenem bipolarnej rywalizacji militarno-politycznej pomiędzy Wschodem a Zachodem. Pomimo tego faktu, jednak aż do 1989 r. Maroko, Al-

¹ Projekt został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2011/01/B/HS5/00930.

² Niektóre kraje arabskie prezentowały inny punkt widzenia i nie wiązały nadziei na przyszłość z podpisanym porozumieniem. Jawnie antyamerykański przywódca Libii pułkownik Kaddafi próbował zorganizować koalicję państw arabskich przeciw USA i Izraelowi, a umowę z Camp David traktował jako zdradę Palestyńczyków i świata arabskiego. W konsekwencji próbował izolować Egipt na arabskiej scenie politycznej i przy okazji prezentował się jako jedyny i prawdziwy obrońca interesów arabskich na arenie międzynarodowej. Innym przykładem działań przeciw Waszyngtonowi w regionie była próba nakłonienia Maroka w 1984 roku do wyjścia z sojuszu z Amerykanami.

gieria, Tunezja i Libia były traktowane przez kolejne administracje waszyngtońskie jako obszar o niskim stopniu zainteresowania/zaangażowania (Segal, 1986, s. 401)³. Po upadku żelaznej kurtyny w wyniku zmiany układu sił na świecie, wytworzenia się układu unipolarnego z dominującą pozycją USA oraz na skutek pojawienia się nowych zagrożeń dla ładu międzynarodowego (terroryzm międzynarodowy) i nowych wyzwań o charakterze ekonomicznym (poszukiwanie nowych źródeł dostaw surowców naturalnych, bezpieczne obszary tranzytowe dla transportu surowców z Afryki subsaharyjskiej) rola krajów Afryki Północnej w polityce zagranicznej USA wrosła (Zoubir, 2009, s. 78–79)⁴.

Kwestia Sahary Zachodniej. Między Rabatem a Algierem

Polityka Stanów Zjednoczonych wobec całego regionu Afryki Północnej przez okres lat 80-tych do połowy lat 90-tych XX wieku była prowadzona przez pryzmat konfliktu o terytorium Sahary Zachodniej. Początki wojny sięgają połowy lat 70-tych XX wieku, kiedy Hiszpania zdecydowała się na proces dekolonizacji, w efekcie którego wycofała się z terenów Afryki północno-zachodniej. Kroki podjęte przez Madryt dały asumpt do działania krajom afrykańskim. Z jednej strony, o kontrolę nad Saharą Zachodnią ubiegały się Maroko oraz Mauretania, z drugiej, o pełną niepodległość upomniął się lud Sahrawi zamieszkujący te tereny, który uzyskał poparcie ze strony Algierii oraz nieoficjalnie Libii. W 1974 roku Sahrawi zorganizowali Narodowy Ruch Wyzwolenia pod nazwą Polisario⁵. Po zajęciu części Sahary Zachodniej przez Maroko pod koniec 1975 roku 160 tys. Sahrawi opuściło swoje terytorium i znalazło schronienie w południowo-zachodniej Algierii. W algierskim mieście Tindouf założyli *Sahrawi Arab Democratic Republic* (SADR). W sytuacji zaangażowania się Rabatu i Algieru w konflikt Waszyngton znalazł się w dyskomfortowym położeniu. Amerykanie określili stosunki panujące między sąsiadami jako *'enemy brothers relations'* (*Why...*, 2009, s. 9). Waszyngton zdawał sobie sprawę z potrzeby utrzymania przyjaznych stosunków z Marokiem oraz obierającą kurs prozachodni Algierią. Maroko od lat było uznawane za lojalnego i cennego sojusznika Stanów Zjednoczonych w świecie arabskim. Współpraca militarna obu państw wkraczała w nową fazę. Od lat 80-tych w Maroku obecny był personel amerykański, zarówno wojskowy, jak i cywilny. Rabat potępił agresję Związku Radzieckiego na Afganistan, wysłał swoje oddziały do ogarniętego walkami Zairu, proces pokojowy na Bliskim Wschodzie postrzegał w sposób pragmatyczny i wbrew opinii większości krajów arab-

³ O marginalnym miejscu, jakie zajmował w polityce zagranicznej USA region Maghrebu świadczy fakt, iż w połowie lat 70-tych XX wieku nastąpiła reorganizacja struktury Departamentu Stanu. Wynikiem tych działań było włączenie krajów Afryki Północnej do Biura do Spraw Azji Południowo-Wschodniej. Z byłego Biura do Spraw Afryki wydzielono Biuro do Spraw Bliskiego Wschodu.

⁴ Od początku XXI wieku zauważa się wzrost znaczenia strategicznego krajów afrykańskich, ze względu na zasoby energetyczne. Bardzo szybko rośnie zapotrzebowanie gospodarki amerykańskiej na afrykańską ropę naftową. Import tego surowca do USA przedstawiał się następująco: w 2004 r. 15%, w 2006 r. 21%, a w 2015 r. prognozy mówią o 25%. Ambitne plany zakładają, iż do 2025 r. Amerykanie zastąpią import z Bliskiego Wschodu w 75% ropą pochodzącą z Czarnego Łądu.

⁵ *Popular Front for the Liberation of Saqiat al Hamra and Rio de Oro* (Polisario).

skich popierał porozumienie egipsko-izraelskie zawarte w Camp David w 1979 roku. Wydarzeniem o symbolicznym znaczeniu była obecność w lipcu 1999 roku delegacji amerykańskiej na czele z prezydentem Bille Clintonem na pogrzebie króla Hassana II (Otenyo, 2009, s. 69). Amerykanie dużą wagę przywiązują do geostrategicznego położenia Maroka. Cieśnina Gibraltarska leży na ważnym szlaku morskim pomiędzy Atlantykiem a Bliskim Wschodem. Bezpieczeństwo dostaw ropy naftowej zależy od przyjaznych stosunków z Rabatem. Stosunki amerykańsko-marokańskie wzmacniały wspólne interesy gospodarcze (*Arms...*, 1981, s. 42). Do 1963 roku armia amerykańska miała bazy wojskowe w Maroku, a bazy morskie istniały aż do 1978 roku kiedy Amerykanie sami zdecydowali się opuścić ten kraj. Warto podkreślić, iż od końca lat 70-tych XX wieku amerykańskie okręty wojenne mogły nadal korzystać bez przeszkód z infrastruktury nadbrzeżnej i w razie konieczności zawijać do portów marokańskich (Ibidem, s. 4).

Z kolei druga strona konfliktu Algieria, popierająca ruch niepodległościowy Polisario wyrażała sprzeciw wobec polityki USA. Zdaniem Algieru Amerykanie prowadzą ambiwalentną politykę wobec państw regionu i konfliktu o Saharę Zachodnią. Oficjalnie przyjmują postawę neutralną, a w rzeczywistości podpisują kontrakt na dostawy broni dla jednej ze stron konfliktu, Maroka. Dla Waszyngtonu cała sytuacja była kłopotliwa z kilku powodów. Po pierwsze władze Algieru obrały kurs prozachodni i rozpoczęły proces westernizacji Algierii. Zniechęcanie Algieru na początku przyjętej drogi i przez to ukierunkowanie na ściślejszą współpracę ze Związkiem Radzieckim nie było celem polityki Amerykanów. Czas pokaże, że Moskwa oficjalnie nie będzie angażować się w konflikt o Saharę Zachodnią i będzie unikać udzielenia jednoznacznego poparcia dla działań prezydenta Chadli Bendjedida ze względu na swoje interesy w Maroku. Co szczególnie cenne i godne podkreślenia, pojawiał się oto drugi po Maroku potencjalny lojalny partner spośród państw arabskich dla Stanów Zjednoczonych. Po drugie, władze Algierii odegrały znaczącą rolę w uwolnieniu 54 amerykańskich zakładników z Iranu. Był to ważny gest ze strony kraju arabskiego w kierunku Stanów Zjednoczonych. Waszyngton werbalnie doceniał wysiłek władz i dyplomacji algierskiej w tej akcji. Problem tkwił w tym, iż zaangażowanie Algierczyków było zauważane tylko symbolicznie, w rzeczywistości USA nieoficjalnie w sporze o Saharę Zachodnią wsparły stronę marokańską. Taka postawa Amerykanów rodziła podejrzliwość i niepewność rządu algierskiego wobec intencji Waszyngtonu. Po trzecie, Algieria zaczęła odgrywać ważną rolę ze względów strategicznych (Johnston, 1996, s. 96)⁶. Na jej terenie znajdują się potężne złoża gazu ziemnego, który ze względów bezpieczeństwa energetycznego ma kluczowe znaczenie dla gospodarki amerykańskiej. W pierwszej połowie lat 80-tych XX wieku algierskie dostawy gazu ziemnego stanowiły 7% całości importu surowców energetycznych do USA. Stany

⁶ Znaczenie zasobów surowcowych, które znajdują się na terenie Bliskiego Wschodu dla gospodarki światowej jest niepodważalne. Ponad 50% światowych rezerw gazu ziemnego i ropy znajduje się w tym rejonie świata. Analitycy przedmiotu przewidują, iż gospodarka światowa, w tym amerykańska, nadal będzie uzależniona od dostaw surowców z Bliskiego Wschodu co najmniej do 2020 roku. Poza walką z międzynarodowym terroryzmem, zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego stanowi priorytet amerykańskiej polityki zagranicznej. Warto podkreślić, iż uzależnienie USA od dostaw surowców z Bliskiego Wschodu jest mniejsze niż Japonii czy Unii Europejskiej i wynosi obecnie 50% importowanej ropy. Jednak import surowców energetycznych przez USA wzrośnie do 70% już w 2020 roku.

Zjednoczone do dziś są jednym z większych importerów gazu ziemnego w postaci LNG (*Energy...*, 18.02.2012)⁷.

Na początku lat 80-tych pojawił się kolejny problem w relacjach marokańsko-algierskich: dostawy broni ze Stanów Zjednoczonych dla armii marokańskiej. Algier zinterpretował tę transakcję jako pogwałcenie neutralności Waszyngtonu wobec konfliktu o Saharę Zachodnią i udzielenie pośredniego wsparcia dla Rabatu. Prawdopodobnie przed wybuchem konfliktu o Saharę Zachodnią Algier nie kwestionowałby potrzeby uzbrojenia armii marokańskiej. Dość powiedzieć, iż według danych wywiadu amerykańskiego stosunek liczby czołgów wynosił 5 do 1 na korzyść Algierii. Jednak początek lat 80-tych w obliczu dynamicznej sytuacji międzynarodowej i napięciach na linii Rabat–Algier, rząd algierski uznał za niefortunny okres na zakup broni przez króla Hassana II od Amerykanów. Waszyngton, mając na uwadze powyższe uwarunkowania, musiał znaleźć salomonowe rozwiązanie skomplikowanego problemu. W celu złagodzenia stanowiska Algieru wobec sprzedaży broni Maroku USA zaproponowały zawarcie długoletniego i bardzo korzystnego kontraktu na dostawy LNG do Ameryki Północnej z algierską rządową firmą energetyczną SONATRACH. Wartość umowy szacowano na 1 mld USD. Jednak po 6-miesięcznych negocjacjach i zmianie na stanowisku prezydenta USA administracja Ronalda Reagana zrezygnowała z podpisania tej umowy (*Reagan...*). Dodatkowo na prośbę rządu algierskiego strona amerykańska podjęła się próby mediacji między Polisario a Marokiem. W grudniu 1980 roku zorganizowano spotkanie conciliacyjne w algierskim Tindouf, który za siedzibę obrał sobie Front Polisario. Negocjacje odbyły się pod auspicjami amerykańskich ambasadorów w Maroku Angiera Biddle Duke'a oraz w Algierii Ulrica Haynesa Jr, a udział w nich wzięli przedstawiciele Maroka, Algierii i ruchu Polisario. Niestety rozmowy nie przyniosły żadnych konstruktywnych rozwiązań (Kamil, 1987, s. 39).

Kolejnym przejawem zaangażowania się polityków amerykańskich w konflikt o Saharę Zachodnią była inicjatywa podjęta przez członków *Subcommittee on International Security Scientific Affairs* amerykańskiego Kongresu. W dniach od 25 sierpnia do 6 września 1982 roku delegacja amerykańska odwiedziła Maroko, Algierię, tereny Sahary Zachodniej oraz Francję. Przed misją postawiono następujące cele: zapoznanie się z sytuacją militarno-polityczną w regionie, udzielenie pomocy politycznej i logistycznej sojusznikowi USA w tej części Afryki Maroku. Z punktu widzenia Stanów Zjednoczonych najważniejszym zadaniem przedstawicieli Kongresu USA, którzy spotkali się z władzami przeciwnych stron oraz Francji było poznanie ich opinii na temat konfliktu oraz próba odpowiedzi na pytanie: jakie implikacje dla Waszyngtonu mogą wynikać z powodu zaistniałej sytuacji kryzysowej i czy potrzebna będzie ewentualna korekta w polityce amerykańskiej wobec państw regionu (*U.S. Policy Toward the Conflict...*, 1983, s. 6).

Amerykanie bacznie obserwowali również reakcje na zaistniałą sytuację ze strony pozostałych krajów Maghrebu: Tunezji, Libii oraz Mauretanii (*Arms...*, 1981, s. 5 i 22)⁸.

⁷ LPG (*Liquefied Natural Gas*), paliwo – gaz ziemny w postaci ciekłej o temperaturze – 163 st. C, podczas skraplania jego objętość jest 630 razy mniejsza. Około jedna czwarta gazu ziemnego, którym handluje się na skalę światową jest transportowana w tej postaci.

⁸ Największą uwagę Waszyngton przywiązywał do ewentualnych działań ze strony Trypolisu, natomiast Mauretania była traktowana marginalnie. Słabą kondycję Mauretanii potwierdzały wydarzenia na

Tunezja była uznawana przez USA jako jeden z najbardziej liberalnych, prozachodnich i zdolnych do modernizacji krajów świata arabskiego. Natomiast Libia pod rządami pułkownika Kaddafiego w sposób oczywisty była bacznie obserwowana przez analityków amerykańskich, a jej rola również w konflikcie o Saharę Zachodnią odczytywana była przez pryzmat współpracy Trypolisu ze Związkiem Radzieckim. Negatywna opinia Amerykanów o pułkowniku Kaddafim była ugruntowana przez fakt wspierania międzynarodowego terroryzmu przez Trypolis (*Current...*, 1981, s. 10).

29 kwietnia 1991 roku ONZ w rezolucji nr 690 zaproponowała przerwanie walk pomiędzy Marokiem a Polisario i przeprowadzenie referendum wśród ludności Sahary Zachodniej, która miała wypowiedzieć się o przyszłości tego terenu. Wybór został określony pomiędzy przyłączeniem Sahary Zachodniej do Maroka lub ogłoszeniem powstania niepodległego państwa. Zaproponowano również wprowadzenie sił międzynarodowych na obszary graniczne i wycofanie wojsk stron konfliktu do baz wojskowych w głębi krajów. Również Stany Zjednoczone poparły taki plan rozwiązania konfliktu. W celu realizacji tej koncepcji ONZ powołała *United Nations Mission for the Organization of a Referendum in the Western Sahara* (MINURSO). 29 marca 1994 roku Zgromadzenie Ogólne ONZ ogłosiło rezolucję nr 907 dotyczącą ogólnych zasad organizacji plebiscytu (*Recent...*, 1995, s. 56). Niestety w tamtym okresie ani Maroko, ani Algieria jak również Polisario na powyższe kroki jeszcze nie były gotowe (*Ibidem*, s. 112)⁹. Pomiędzy zainteresowanymi trwały spory dotyczące m.in. określenia grup uprawnionych do wzięcia udziału w referendum. Pewien postęp nastąpił w marcu 1997 roku, kiedy sekretarz generalny ONZ Kofi Annan powołał na stanowisko reprezentanta ONZ ds. organizacji referendum na terenie Sahary Zachodniej byłego sekretarza stanu Jamesa Bakera III. Dzięki zabiegom Bakera 86 tys. osób było uprawnionych do wzięcia udziału w referendum. Baker skorzystał z hiszpańskiego spisu ludności Sahary Zachodniej z 1974 roku. Jednocześnie ONZ odrzuciła prośbę Maroka, aby 130 tys. osób, które po 1975 roku przybyło z Maroka i zamieszkało na terenie Sahary Zachodniej mogło wziąć udział w referendum. Zaistniała sytuacja była korzystna dla Waszyngtonu. Plan Bakera był projektem ONZ nie USA. Algier przyjął te ustalenia z zadowoleniem, Rabat ze sceptycyzmem. Jednak strona marokańska nie mogła mieć zastrzeżeń do Waszyngtonu, gdyż Baker firmował działania ONZ. Natomiast w adresie skierowanym do Algieru Amerykanie podkreślali osobisty wpływ amerykańskiego polityka na ostateczny kształt rozwiązań ujętych w propozycji ONZ (Luciano, 2011, s. 172). Sam James Baker był sceptyczny wobec powodzenia referendum, wątpił w takie rozwiązanie ze względu na nieprzejednane stanowiska stron walczących. Storna marokańska w sposób szczególnie opóźniała organizację plebiscytu.

froncie wojennym. Ze względu na trudności logistyczne i brak środków finansowych już w 1979 roku Mauretania wycofała się z okupacji części Sahary Zachodniej. Tereny te przejęło Maroko. W 1984 roku władze Mauretanii uznały rząd Frontu Polisario i nawiązały z nim stosunki dyplomatyczne.

⁹ Poza rozbieżnościami proceduralnymi dotyczącymi organizacji referendum w 1994 roku doszło do poważnego kryzysu w stosunkach pomiędzy Rabatem a Algierem, stronami zaangażowanymi w konflikt o Saharę Zachodnią. Grupy terrorystyczne dokonały ataku na jeden z hoteli w Marakeszu. Rabat oskarżył stronę algierską o inspirowanie zamachowców i w odwecie wprowadził obowiązek wizowy dla Algierczyków. Z kolei Algier zamknął granice między sąsiadami. Kryzys w stosunkach bilateralnych trwał przez kolejną dekadę. Intencją Stanów Zjednoczonych było zażegnanie eskalacji konfliktu.

Postawa USA musiała uwzględniać punkt widzenia Rabatu, gdyż Maroko było kluczowym partnerem w regionie. Wielu analityków amerykańskich zastanawiało się czy z punktu widzenia interesów Waszyngtonu, Stany Zjednoczone nie powinny jednoznacznie opowiedzieć się po stronie Maroka. Jedną z kwestii spornych okazało się określenie grupy osób uprawnionych do wzięcia udziału w referendum. Tylko w tej jednej sprawie Baker pod patronatem ONZ zorganizował trzy rundy spotkań. Pierwsze odbyło się w Londynie, kolejne w Lizbonie i dopiero ustalenia przyjęte przez strony konfliktu w Houston, 3 grudnia 1997 roku okazały się wiążące. Potwierdzeniem trudności, z jakimi spotykali się urzędnicy ONZ był dwuletni okres weryfikacji uprawnionych do głosowania. Cały proces został zakończony dopiero w grudniu 1999 roku (*The future...*, 1999, s. 41).

Wobec powyższych trudności ONZ zaproponowała w rezolucji nr 1301 ogłoszonej 31 maja 2000 roku, aby strony konfliktu rozważyły alternatywne możliwości rozwiązania konfliktu. 20 stycznia 2001 roku sekretarz generalny ONZ opublikował „Raport o sytuacji w Saharze Zachodniej” zwany Planem Bakera. Plan był próbą wypracowania kompromisu między Frontem Polisario a władzami Maroka, przy zabezpieczeniu interesów Rabatu na czym szczególnie zależało Amerykanom, ale również zagwarantowaniu praw Sahrawi. Plan zakładał wybór ciała ustawodawczego, centralnych organów władzy wykonawczej i członków władz lokalnych przez wyborców, którzy spełniali kryteria uprawnionych do głosowania przyjęte w grudniu 1999 roku. Decyzje powyższe odpowiadały żądaniom Polisario. W gestii Maroka pozostawiono politykę zagraniczną, zyskiwało prawo do prowadzenia polityki w zakresie obrony i bezpieczeństwa. Ponadto plan zakładał przeprowadzenie referendum w okresie pięciu najbliższych lat w celu określenia ostatecznego statusu Sahary Zachodniej (U.N..., 13.01.2013). Po przeprowadzeniu konsultacji politycznych z przedstawicielami władz Maroka, Algierii oraz Ruchu Polisario, James Baker oświadczył, iż na takie propozycje nie zgadza się Algier. W styczniu 2003 roku Baker podjął się ostatniej misji wyznaczonej przez ONZ i zaproponował powtórnie przeprowadzenie referendum, ale grupa uprawnionych go głosowania została poszerzona o osadników przybyłych z Maroka po 1999 roku. Głosujący mieli podjąć decyzję o przyszłości Sahary Zachodniej poprzez wybranie jednej z trzech możliwych opcji: pełna niepodległość, integracja z Marokiem lub autonomia. Z taką koncepcją nie zgadzał się rząd Maroka, który kwestionował możliwość uzyskania niepodległości przez Sahrawi i zgadzał się jedynie na wybór między integracją z Marokiem lub autonomią. Z kolei Front Polisario nie akceptował możliwości uzyskania jedynie autonomii, a sytuację patową dopełniła postawa Algieru, który stwierdził iż nie jest stroną konfliktu i nie zamierza zajmować oficjalnego stanowiska w tej sprawie. Ostatecznie projekt Bakera legł w gruzach w kwietniu 2004 roku, a sam pomysłodawca zrezygnował z kontynuowania misji. Kofi Annan przyjął dymisję polityka amerykańskiego i odwołał go z zajmowanego stanowiska. Była to ostatnia próba aktywnego zaangażowania się Stanów Zjednoczonych w rozwiązanie sporu o Saharę Zachodnią. Zgodnie z wolą Rabatu sojusznika USA w walce z międzynarodowym terroryzmem i z priorytetami amerykańskiej polityki zagranicznej przyjętymi po 2001 roku, sprawa przyszłości Sahary Zachodniej została odłożona *ad acta*. Prezydent George W. Bush podkreślał, iż Stany Zjednoczone rozumieją wagę problemu i zdają sobie sprawę jakie emocjonalne znaczenie przywiązują Marokańczycy do obszaru Sahary Zachodniej. Obiecał, iż Waszyngton nie będzie wytwarzał presji na Rabacie w celu szybkiego rozwiązania problemu. W ten sposób administracja

USA spłaciła dług wobec króla Muhammada VI za jego lojalną postawę po 2001 roku oraz pragmatyczną politykę bliskowschodnią. W 2007 roku Maroko wystąpiło z propozycją bliżej nieokreślonej autonomii dla Sahary Zachodniej. Zgodnie z priorytetami amerykańskiej polityki zagranicznej ówczesny amerykański podsekretarz stanu Nicholas Burns wyraził aprobatę dla stanowiska Maroka i uznał tą propozycję jako „poważną i możliwą do rozważenia” (Luciano, 2011, s. 178).

Kryzys polityczny w Algierii w latach 90-tych XX wieku

Przez okres dwóch ostatnich dekad XX wieku na relacje Stanów Zjednoczonych z Algierią miały wpływ dwa główne wydarzenia. Pierwsze to wspomniany konflikt z Marokiem o przyszłość Sahary Zachodniej. Drugie, to właściwie cała sekwencja zdarzeń, która związana była z kryzysem politycznym w Algierii. Apogeum kryzysu nastąpiło w latach 90-tych XX wieku. Historię życia politycznego w Algierii od 1956 roku można scharakteryzować w następujący sposób: był to stan pomiędzy biurokratycznymi rządami autorytarnymi wspieranymi przez armię a środowiskiem radykałów islamskich, którzy dążyli do budowy państwa teokratycznego. Na demokrację i rozwiązania wolnorynkowe w gospodarce nie było miejsca. Pod koniec lat 80-tych ówczesny prezydent Chadli Bendjedid zdecydował się na reformy wewnętrzne, zarówno gospodarcze, jak i polityczne. Dotychczas w monopartyjnym systemie politycznym Algierii zdominowanym od dziesięcioleci przez Narodowy Front Wolności (FLN, *Front de Liberation Nationale*) działalność innych ugrupowań politycznych nie była możliwa. Prezydent zgodził się na przeprowadzenie wyborów parlamentarnych wielopartyjnych w grudniu 1991 roku. Decyzją tą uczynił pierwszy krok w procesie demokratyzacji Algierii. Jednym z fundamentów reformy Bendjedid była potrzeba odsunięcia armii od wpływu na życie polityczne w Algierii. Tą decyzją zraził do siebie wpływowe lobby wojskowe. Od początku kampanii wyborczej bardzo aktywne było ugrupowanie opozycyjne, wywodzące się z kręgów fundamentalistów islamskich Islamski Front Wyzwolenia (FIS, *Front Islamique du Salut*). Była to jedyna partia, która zdołała wystawić kandydatów w każdym okręgu wyborczym. Nawet rządzący FLN nie zdołał tego uczynić. 26 grudnia 1991 roku w wyniku głosowania w pierwszej turze wyborów parlamentarnych najwięcej głosów 33% zdobyli islamiści (*Recent...*, 1995, s. 45). W związku z zaistniałą sytuacją prezydent Bendjedid wycofał się z wcześniejszej obietnicy, iż po wyborach parlamentarnych zrezygnuje ze swojej funkcji przed końcem kadencji. Zdecydował o piastowaniu urzędu do końca kadencji, czyli do grudnia 1993 roku. Wyniki nie do końca były zaskakujące, również dla opinii międzynarodowej. Długoletnie rządy FLN utożsamiane były z autorytarną biurokracją wspieraną przez wysokich dowódców wojskowych, a charakteryzowały się wysokim stopniem nepotyzmu i korupcji przy jednoczesnym spadku poziomu życia ludności. Rewolucyjne hasła islamistów okraszone hasłami religijnymi padły więc na podatny grunt. Inicjator reform przegrał nie tylko wybory. W styczniu 1992 roku jak zwykle w sytuacjach kryzysowych w Algierii do głosu doszli generałowie i dokonali przewrotu wojskowego. Tylko w styczniu aresztowano 5000 członków FIS. Następcą odsuniętego od władzy prezydenta Bendjedida został z nadania wojska powracający z wygnania w Maroku jeden z założycieli niepodległej Algierii Mohamed Boudiaf. Jednak rzeczywistym de-

cydentem był generał Khaled Nezzar (*The Crisis...*, 1995, s. 55)¹⁰. Kolejnym skutkiem puczu było odwołanie drugiej tury wyborów parlamentarnych, w której prawdopodobnie zwycięzcą zostałby FIS. 9 lutego władze kraju wprowadziły stan wyjątkowy i formalnie rozwiązały Islamski Front Wyzwolenia. Jednak sytuacja polityczna wymknęła się spod kontroli i islamiści rozpoczęli walkę z władzami algierskimi i establishmentem wojskowym za pomocą ataków terrorystycznych (Patek, Rydel, Węc, 2008, s. 432)¹¹. W walkach wewnętrznych w Algierii przez okres pierwszych dwóch lat kryzysu, od stycznia 1992 do marca 1994 roku zginęło około 3000 osób. W ciągu lat 90-tych liczbę ofiar konfliktu wewnętrznego w Algierii szacuje się na 150 000. Zdecydowana większość to członkowie lub sympatycy FIS. Jednak represje dotknęły również ludność cywilną. Wśród ofiar znalazło się ponad 30 obcokrajowców, również Amerykanów. 31 stycznia 1994 roku generałowie wyznaczili na urząd prezydenta Algierii nowego kandydata. Wybór padł na generała Liamine Zeroual. W celu legalizacji rządów swojego kandydata wojskowi zorganizowali formalnie wolne wybory prezydenckie. 16 listopada 1995 roku odbył się plebiscyt prezydencki, który zgodnie z oczekiwaniami wygrał kandydat generałów Liamine Zeroual (Pierre, Quandt, 1996, s. 65)¹². Przetrwał na stanowisku do początku 1999 roku, kiedy to został zmuszony do podania się do dymisji. Formalną zgodę na rezygnację z urzędu prezydenta Zeroual wyraził już we wrześniu 1998 roku. Zdaniem generałów prezentował zbyt liberalne poglądy. Początkiem wychodzenia z kryzysowej sytuacji było zorganizowane w 1996 roku ogólnokrajowe referendum, w którym mieszkańcy opowiedzieli się za umocnieniem pozycji organów władzy wykonawczej w algierskim systemie politycznym i za większymi uprawnieniami prezydenta. Wiele wskazuje, iż na wynik wyborów miała wpływ armia (Ibidem, s. 56)¹³. Przełomowy dla stabilizacji sytuacji w Algierii okazał się rok 1999. W kwietniu 1999 roku odbyły się formalnie demokratyczne wybory na urząd prezydenta Algierii. W praktyce tylko jeden spośród siedmiu kandydatów miał realne szanse na zwycięstwo. Był nim były minister spraw zagranicz-

¹⁰ Prezydent Boudiaf przetrwał na stanowisku kilkanaście miesięcy. Jedną z przyczyn niezadowolenia generałów z rządów Boudiafa były jego wypowiedzi, w których poddawał w wątpliwość delegalizację FIS. Ali Kafi i Redha Malik to kolejni „testowani” przez armię cywilni kandydaci na urząd prezydenta. W styczniu 1994 roku zdecydowali, iż zastąpi ich Liamine Zeroual. Przetrwał na stanowisku do 1999 roku, a powody utraty zaufania wojskowych były podobne do tych, które zdecydowały o losie Boudiafa. Zeroual również opowiadał się za liberalizacją gospodarki oraz potrzebą dialogu politycznego ze wszystkimi siłami opozycji, włącznie z FIS. Dialog polityczny uznał za *conditio sine qua non* wyjścia kraju z kryzysu wewnętrznego.

¹¹ W styczniu 1995 roku władze wojskowe podjęły próbę negocjacji z organizacjami islamskimi w rzymskim zgromadzeniu zakonnym Sant’ Egidio. Inicjatywa generałów została doceniona przez USA i Francję. Jednak rozmowy zakończyły się fiaskiem, gdyż wojskowi obawiali się utraty władzy w wyniku wolnych wyborów parlamentarnych. W efekcie generałowie storpedowali porozumienie poprzez organizację farsy wyborczej na urząd prezydenta w listopadzie 1995 roku.

¹² Na Zerouala głosowało 7,3 mln wyborców (61,3%), kolejni kandydaci zgromadzili o wiele mniej głosów, np. Nahnah reprezentujący liberalne skrzydło partii islamistów otrzymał 3 mln głosów (25,4%), a trzeci kandydat Saadi zgromadził 1,1 mln głosów (3,8%).

¹³ Mimo podejrzeń o sfałszowaniu wyników wyborów prezydenckich zarówno prezydent Clinton jak i prezydent Miteterand uznali legalność wyborów. Prezydent Clinton w liście gratulacyjnym przesłanym do prezydenta – elekta Zerouala wyraził nadzieję na „pozytywne zmiany oraz narodowe pojednanie w Algierii”.

nych Adb al-Aziz Bouteflika. Powód sukcesu Boutefliki był prozaiczny: uzyskał poparcie generałów. Jego wybór na pięcioletnią kadencję większością aż 74% głosów budzi zastrzeżenia co do legalności i transparentności wyborów. Faktem jest, iż jedną z pierwszych decyzji nowego prezydenta była amnestia, która objęła członków różnych islamskich ugrupowań fundamentalistycznych (Luciano, 2011, s. 24).

Administracja prezydenta Clintona musiała zająć zdecydowane stanowisko wobec wydarzeń w Algierii. Dla polityków amerykańskich sytuacja była dyskomfortowa. Jako kraj o tradycjach demokratycznych Stany Zjednoczone powinny opowiedzieć się po stronie demokracji i z szacunkiem zaakceptować wynik wyborów z grudnia 1991 roku. Jednak z punktu widzenia interesów amerykańskich w regionie, scenariusz powyższy był trudny do przyjęcia. Rządy fundamentalistów islamskich oznaczały wybranie przez Algierię antyamerykańskiego kursu w polityce zagranicznej. Alternatywą dla interesów Waszyngtonu było poparcie dyktatury Bendjedida (Schraeder, 1994, s. 258). Laickie, przyjmujące liberalny i prozachodni kurs polityczny rządy prezydenta Bendjedid jawiły się Amerykanom jako przewidywalna i stabilna alternatywa, współpracująca na arenie międzynarodowej z krajami zachodnimi. Rozważywszy kilka rozwiązań Stany Zjednoczone oświadczyły, iż są zwolennikiem demokracji życia politycznego w Algierii, ale mając informacje o sfałszowaniu wyników wyborów z grudnia 1991 roku i nieuczciwej walce wyborczej prowadzonej przez islamistów nie mogą uznać zwycięstwa FIS. W ten sposób nieoficjalnie Waszyngton udzielił poparcia wojskowym rządom firmowanym przez prezydentów Boudiafa oraz Zerouala. Trzeba zaznaczyć, iż obaj politycy opowiadali się za międzypartyjnym dialogiem politycznym, reformami gospodarczymi, a w polityce zagranicznej optowali za kursem prozachodnim. W rzeczywistości ośrodek decyzyjny znajdował się w środowisku generałów armii algierskiej (*The Crisis...*, 1995, s. 94)¹⁴.

Należy nadmienić, iż krajem zaangażowanym w sposób szczególnie w rozwiązanie konfliktu wewnętrznego w Algierii, byłej kolonii była Francja. Zainteresowanie Paryża wynikało z oczywistych względów bezpieczeństwa i obecności licznej społeczności algierskiej we Francji. Od końca 1994 roku w działaniach polityków francuskich i amerykańskich mających na celu zakończenie kryzysu widoczny był poważny dysonans. Francuzi skłonni byli poprzeć reżim prezydencko-wojskowy i przeciwdziałać fundamentalistom islamskim z Islamskiego Frontu Wyzwolenia. Amerykanie byli zdeterminowani w dążeniu do działań koncyliacyjnych, szukając za wszelką cenę porozumienia między skonfliktowanymi obozami politycznymi. Paryż otwarcie krytykował rozmowy prowadzone przez Amerykanów z przedstawicielami islamistów i zarzucał wspieranie ich w przyszłym przejęciu władzy. W rzeczywistości jednak Waszyngton nie dążył do faworyzowania islamistów, a rozmowy ze strony amerykańskiej prowadzili urzędnicy niskiego szczebla. Według niektórych analityków, negocjacje amerykańskie były jedynie zabiegiem taktycznym. Faktycznie w pierwszych miesiącach 1995 roku Paryż i Waszyngton podjęły skoordynowane kroki (Pierre, Quandt, s. 52).

¹⁴ Faktycznie można znaleźć przykłady łamania procedur demokratycznych. Przykładowo w regionach Algierii kontrolowanych przez FIS dystrybucja kart do głosowania odbywała się nie w urzędach, ale w meczetach, część kandydatów z konkurencyjnych partii była zastraszana i w efekcie wycofała się z dalszej walki.

Administracja Billa Clintona, uznając wyniki wyborów prezydenckich z listopada 1995 roku zastrzegła, iż pełnym zwycięstwem demokracji w Algierii będzie przeprowadzenie w niedalekiej przyszłości wyborów parlamentarnych. Amerykanie przy wsparciu ze strony Francji wyrazili gotowość do udzielenia pomocy przy ich organizacji i monitorowania przebiegu głosowania. Jednak Waszyngton nie był przekonany do końca o powodzeniu swojej misji z dwóch głównych powodów. Po pierwsze, urzędnicy amerykańscy obawiali się, iż gotowość pomocy przy przeprowadzeniu i zwłaszcza przy nadzorowaniu wyborów nie zostanie zaakceptowane przez kręgi wojskowe. Pełna transparentność plebiscytu politycznego nie gwarantowała wygranej przez kandydata wspieranego przez armię. Sami Amerykanie przyznawali, że w przeszłości dochodziło do nadużyć lub fałszowania wyników wyborów w Algierii. Kontrola międzynarodowa eliminowała możliwość fałszowania przyszłych wyborów np. przez generałów. Drugą przyczyną niezdecydowania w działaniach USA wynikała z przeświadczenia, iż zbyt bliska współpraca i udzielone jednoznacznie poparcie militarnemu reżimowi w Algierze spowoduje wzrost nastrojów antyamerykańskich w krajach Afryki Północnej. Obawiano się, że poprzez legitymizację rządów Zerouala Stany Zjednoczone będą wręcz utożsamiane z niepopularną wśród ludności cywilnej wojskową dyktaturą w Algierii (Hume, 2006, s. 21).

Z punktu widzenia interesów Stanów Zjednoczonych sytuacja w stosunkach z Algierią ustabilizowała się po objęciu rządów przez prezydenta Bouteflikę w 1999 roku, a polityka zagraniczna Algieru stała się przewidywalna i lojalna wobec USA. 25 lipca prezydent Clinton spotkał się z nowo wybranym prezydentem Algierii podczas ceremonii pogrzebowej króla Maroka Hassana II. Po wyborach nastąpiła intensyfikacja bilateralnych kontaktów gospodarczych oraz współpracy wojskowej. Pomoc ekonomiczna Stanów Zjednoczonych dla Algierii wzrosła do 500 mln USD rocznie. 3 maja podczas swojej wizyty po krajach Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej Molly Williamson wysoki urzędnik Departamentu Handlu odwiedziła również Algier. Konsekwencją ewolucji polityki USA było ogłoszenie decyzji o powstaniu *Eizenstat Initiative*, programu gospodarczego skierowanego do wszystkich krajów Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu. Potwierdzeniem akceptacji przez administrację Billa Clintona wyboru Boutefliki na prezydenta Algierii była kolejna wizyta urzędników amerykańskich. W skład delegacji, której głównym celem było określenie warunków wstępnych dla inwestycji korporacji amerykańskich w algierski sektor bankowy i telekomunikacyjny wchodziło: były doradca *National Security* Anthony Lake oraz urzędnicy Departamentu Stanu Susan Rice i Tony Lake. Przyszłość pokazała, iż najszybciej w Algierii zainwestowały takie koncerny jak: Coca-Cola, Pizza Hut i McDonald's. W ciągu dwóch kolejnych lat firmy te utworzyły 2000 miejsc pracy (Ibidem, s. 125). Wymiar ekonomiczny był symboliczny, jednak pojawienie się znanych marek amerykańskich na rynku algierskim spowodowało wzrost zaufania do siebie obu partnerów. Najważniejszym polem amerykańsko-algierskiej współpracy będzie od roku 2000 sektor paliwowy. Początkiem współpracy energetycznej była misja przedstawicieli inwestorów amerykańskich, która miała miejsce w Algierze 12 czerwca 2000 roku. W wyniku zabiegów amerykańskich otwarto przedstawicielstwa takich firm jak: BP – Amoco, Halliburton, Burlington Resources. Prezydent Clinton, proponując współpracę gospodarczą, oczekiwał od nowych władz algierskich reform politycznych i pluralizmu w życiu politycznym. Pierwszą oznaką początku procesu pojednania narodowego było uwolnienie przez reżim Boutefliki grupy ponad 2000 więźniów poli-

tycznych. Niestety były to działania doraźne, o charakterze wizerunkowym. Po 2001 roku władze algierskie wykorzystają pretekst walki z międzynarodowym terroryzmem i rozprawią się z opozycją w brutalny sposób. Również kręgi wojskowe, do tej pory niechętne Stanom Zjednoczonym zdecydowały się po raz pierwszy w historii niepodległej Algierii na nawiązanie współpracy wojskowej z Waszyngtonem (*Why...*, s. 24).

Akceptacja rządów prezydenta Boutefliki była korzystna z punktu widzenia interesów Stanów Zjednoczonych. Niestety ceną za nawiązanie współpracy militarno-politycznej między Algierem a Waszyngtonem było przyzwolenie na brak demokratyzacji życia politycznego, marginalizacji opozycji oraz brak wsparcia dla walki o prawa człowieka w Algierii. Od 2001 roku stanowisko ówczesnej administracji Georga W. Busha wskazało, iż priorytetem w stosunkach z Algierią są cele związane z walką z islamskim terroryzmem, a nie wspieranie walki o prawa człowieka. Test lojalności wobec USA władze algierskie zdały bez zarzutu po 11 września 2001 roku, udzielając pełnego poparcia w walce z międzynarodowym terroryzmem. Postawa administracji prezydenta Clintona oraz Prezydenta G. W. Busha była przykładem polityki USA wobec regionu o niskim stopniu zainteresowania, traktowaniu Algierii jako środka do osiągnięcia celów doraźnych.

Polityka Stanów Zjednoczonych wobec krajów Afryki Północnej od czasu pojawienia się wojsk amerykańskich w tej części świata tj. od II wojny światowej, ulega ewolucji. W czasie zimnej wojny priorytety amerykańskiej polityki zostały umiejscowione w innych regionach globu np. w Europie czy na Dalekim Wschodzie. Koniec dwubiegunowego układu sił oraz pojawienie się nowych wyzwań – zagrożeń dla współczesnego świata oznaczał radykalną zmianę założeń geopolitycznych dyplomacji USA. Znaczenie obszaru Maghrebu dla administracji waszyngtońskiego gwałtownie wzrosło w wyniku zamachów z 11 września 2001 roku na Waszyngton i Nowy Jork. Prezydent Bush dostrzegł potrzebę aktywnego włączenia jak największej liczby krajów, w tym arabskich z Afryki Północnej, do koalicji antyterrorystycznej. Zdaniem prezydenta G. W. Busha wsparcie polityczne i logistyczne krucjaty Zachodu w walce z międzynarodowym terroryzmem przez kraje arabskie np. Maroko czy Tunezję było jasnym sygnałem dla świata, iż islamscy ekstremiści stanowią zagrożenie dla każdego państwa, narodu, religii czy regionu świata. O determinacji Waszyngtonu w pozyskaniu państw Maghrebu do realizacji współczesnych celów amerykańskiej polityki zagranicznej świadczy przykład Tunezji, kraju o niskim potencjale geopolitycznym i gospodarczym. Administracja amerykańska za cenę poparcia ze strony prezydenta Ben Alego zapłaciła wysoką cenę; legitymizowała reżim Alego, nie bacząc na łamanie praw człowieka. Ostatnie rewolucyjne wydarzenia w krajach arabskich i sprzeczne reakcje różnych uczestników współczesnych stosunków międzynarodowych wykazały lata zaniedbań polityków Zachodu wobec tej części świata, a zaktywizowana polityczna postawa Stanów Zjednoczonych wobec Maghrebu na początku XXI wieku nie zmienia tej sytuacji.

Bibliografia

Arms sales in North Africa and the conflict in the Western Sahara an assessment of U.S. policy: hearing before the Subcommittees on International Security and Scientific Affairs and on Africa of

- the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, 97th Congress, 1st session, March 25, 1981* (1981), sygn. 4.F76/1:Ar 5/22, Washington D.C.
- Current situation in the Western Sahara – 1980: hearing before the Subcommittee on Africa of the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, 96th Congress, 2nd session, December 4, 1980* (1981), sygn. 4.F76/1:W 52/6/980, Washington D.C.
- Energy International Administration, *Official Energy Statistics from the U.S. Government, Algeria Energy Data, Statistics and Analysis – Oil, Gas, Electricity, Coal*, <http://www.eia.doe.gov/cabs/Algeria/NaturalGas.html>.
- Hume C. R. (2006), *Mission to Algiers. Diplomacy by Engagement*, Rowman & Littlefield Publishing Group, Oxford.
- Johnston D. (1996), *Foreign Policy into the 21st Century: The U.S Leadership Challenge*, CSIS, Washington D. C.
- Kamil L. (1987), *Fueling the fire: U.S. Policy and Western Sahara Conflict*, Red Sea Press, Trenton.
- Luciano V. G. (2011), *The Countries of North Africa. Background and Issues*, Nova, New York.
- Nmoma V. (2000), *Power and Force: Libya's relations with the United States*, „Journal of Third World Studies”, vol. 26, nr 4.
- Otenyo E. E. (2009), *American Promotion of Democracy in Africa, 1988–2000. A Comparison of the Presidential Administrations of George H. W. Bush and William J. Clinton*, Edwin Mellen Press, Lewiston–Queenston.
- Patek A., Rydel J., Węc J. J. (2008), *Najnowsza historia świata*, Wydawnictwo Literackie, t. 4, Kraków.
- Pierre A. J., Quandt W. B. (1996), *The Algerian Crisis: Policy Options for the West*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington D.C.
- Reagan Seen Missing Chance To Improve Links With Algeria*, March 25, 1981, „Washington Post”.
- Recent developments in North Africa: hearing before the Subcommittee on Africa of the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, 103rd Congress, 1st session, September 28, 1994* (1995), sygn. 4.F76/1:AF 8/40, Washington D.C.
- Schraeder P. J. (1994), *United States Foreign Policy toward Africa. Incrementalism, Crisis and Change*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Segal A. (1986), *The United States and Northern Africa*, „Current History”, vol. 80, nr 470.
- The Crisis in Algeria: hearing before the Subcommittee on Africa of the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, 103rd Congress, 2nd session, March 22, 1994* (1995), sygn. 4.F76/1:AF 3/2, Washington D.C.
- The future of the Western Sahara referendum: hearing before the Subcommittee on Africa of the Committee on International Relations, House of Representatives, 105th Congress, 2nd session, September 24, 1998* (1999), sygn. 4.IN8/16:SA1/2, Washington D.C.
- U.N. Secretary Council, *Reports of the Secretary General on the Situation Concerning Western Sahara, S/2001/613, June 20, 2001, and S/2002/41, January 10, 2002*, <http://www.un.org>.
- U.S. Policy Toward the Conflict in the Western Sahara, Report of a Staff Study Mission to Morocco, Algeria, the Western Sahara, and France, August 25–September 6, 1982 to the Committee on Foreign Affairs U.S. House of Representatives* (1983), Washington D.C.
- Why the Maghreb Matters: Threats, Opportunities, and Options for Effective American Engagement in North Africa* (2009), North Africa Policy Paper Project, Arlington.
- Zoubir Y. H. (2009), *The United States and Maghreb – Sahel Security*, „International Affairs”, vol. 85, nr 1.

United States' foreign policy towards low interest regions on the example of selected North African countries in 1989–2001**Summary**

During the Cold War and in the 1990s, Maghreb states, with the exception of Egypt, were treated marginally by successive US administrations. The situation changed after the terrorist attacks took place in New York and Washington D.C. in September 2001. The paper presents the main political problems in relations between the United States and Maghreb states in the 1990s. These main problems were: the political crisis in Algeria, and the political and military conflict between Morocco and Algeria over Western Sahara. From the US point of view the most important were the implications of these events for the international relations.

Key words: Morocco, Algeria, Maghreb, Mauretania, United States

Krzysztof ŁABĘDŹ

Kraków

Partycypacja obywatelska na poziomie lokalnym – formy i ograniczenia

Streszczenie: W tekście podjęto próbę diagnozy poziomu partycypacji obywatelskiej dotyczącej spraw lokalnych w ramach trzech istniejących możliwości: poprzez procedury demokracji przedstawicielskiej, instytucje demokracji uczestniczącej oraz mniej czy bardziej zinstytucjonalizowane formy społeczeństwa obywatelskiego. Punktem wyjścia było założenie, że być może sposobem aktywizacji obywateli, którzy w większości nie uczestniczą w procedurach silnie upartyjnionej demokracji przedstawicielskiej, będzie wprowadzenie elementów demokracji uczestniczącej czy też ukształtowanie się słabo zinstytucjonalizowanych ruchów społecznych składających się na społeczeństwo obywatelskie. W oparciu o zgromadzone dane można jednak stwierdzić, że z obecnego punktu widzenia nic nie wskazuje na możliwość zmiany istniejącego stanu rzeczy i podniesienia poziomu uczestnictwa. Wydaje się przy tym, że istnieje niechęć większości społeczeństwa do aktywnego uczestnictwa w sprawach publicznych, niezależna od istniejących możliwości instytucjonalnych, której przyczyny nie są do końca jasne – jednymi z możliwych może być utrzymujące się niskie zaufanie do innych ludzi oraz brak okoliczności zmuszających do podjęcia działań.

Słowa kluczowe: partycypacja obywatelska, przedstawicielska demokracja lokalna, demokracja uczestnicząca, społeczeństwo obywatelskie

Wprowadzenie

Poniżej zostanie podjęta próba diagnozy stanu uczestnictwa społeczności lokalnych w istniejących formach demokracji przedstawicielskiej i odpowiedzi na pytanie czy i w jakim zakresie można oczekiwać, że wprowadzane formy demokracji uczestniczącej zaktywizują te społeczności¹. Ponieważ uzupełnieniem (lub zastąpieniem) aktywności w tych formach może być aktywność podejmowana przez społeczeństwo obywatelskie, warto także krótko odpowiedzieć na pytanie o zakres uczestnictwa

¹ Demokracja lokalna wyróżniana jest ze względu na ograniczony zasięg terytorialny, a wiąże się z ideą samorządu traktowanego jako ograniczenie władzy państwa i przejmowania procesu zaspokajania potrzeb zbiorowych przez wspólnoty lokalne (*Leksykon*, 1995, s. 65). Natomiast wspólnoty lokalne są to „zbiorowości zamieszkałe na wspólnym terenie, w ramach których ludzie na ogół znający się nawzajem realizują większość swojej życiowej aktywności, obdarzając je silną identyfikacją i czyniąc uczestnictwo elementem własnej, indywidualnej tożsamości” (Sztompka, 2002, s. 225). Chodzi zatem o podejmowanie decyzji w skali gminy, w tym na poziomie jednostek pomocniczych gminy, o czym Andrzej Piasecki pisał, że „Uczestnictwo członków wspólnoty w samorządzie pod względem instytucjonalnym realizowane jest najpełniej w ramach jednostek pomocniczych gminy”, a „Formuła prawna jednostek pomocniczych umożliwiła przeciwdziałanie zjawisku alienacji organów samorządowych ze wspólnoty lokalnej” (Piasecki, 2009, s. 364–366).

w instytucjach społeczeństwa obywatelskiego, w tym o rolę powstających, w większości nieformalnych, ruchów społecznych (przede wszystkim popularnych ostatnio ruchów miejskich). Celem jest dokonanie pewnego porównania trzech różnych modeli partycypacji w sprawach własnego otoczenia pod kątem ich atrakcyjności dla członków społeczności lokalnych. W efekcie zostanie przedstawiona pewna niechęć większości społeczeństwa do aktywnego uczestnictwa w sprawach publicznych, której przyczyny nie są do końca jasne.

Podając problematykę partycypacji obywatelskiej społeczeństwa polskiego i stwierdzając, że poziom partycypacji jest relatywnie niski, chcąc wyjaśnić przyczyny tego zjawiska natrafiamy na szereg pytań, na które trudno jednoznacznie odpowiedzieć: czy wynika to z niechęci do polityki i polityków, czy jest wynikiem zadowolenia z istniejącej sytuacji, czy niechęci do uczestnictwa, gdy nie zależą od tego indywidualne interesy (model „pasażera na gapę”), czy jest to sytuacja trwała (w pewnym sensie „naturalna”), czy zależy raczej od kształtu istniejących instytucji politycznych oraz sposobu działania wybieranych przedstawicieli, czy może jest efektem utrzymującego się braku zaufania do innych ludzi i wielu instytucji. W dodatku społeczeństwo wysuwa zróżnicowane sygnały, zarówno jeśli chodzi o deklarowane poglądy², jak i zachowania, przede wszystkim wyborcze.

Poniżej uwaga zostanie zwrócona na dwie z możliwych przyczyn niskiego poziomu partycypacji – utrzymujący się brak zaufania do innych ludzi oraz brak okoliczności zmuszających ludzi do podjęcia aktywności publicznej – o których w przekonaniu autora można sądzić, że odgrywają decydującą rolę. Przedstawiając te kwestie, z góry trzeba jednak założyć, że istniejące źródła nie umożliwią sformułowania w pełni jednoznacznych wniosków, a poglądy wyrażane przez autorów istniejących w tym zakresie opracowań są w znacznej mierze subiektywne.

Lokalna demokracja przedstawicielska

Pierwszy ze wskazanych wyżej modeli partycypacji, to demokracja przedstawicielska, o której często twierdzi się, że przeżywa kryzys. Ukształtowaną w Polsce demokrację przedstawicielską można określić jako demokrację partyjną – partie polityczne, a właściwie elity partyjne decydują zarówno o obsadzie mandatów przedstawicielskich, jak i o składzie rządu. W tej sytuacji zatarciu ulega rozdzielenie władzy ustawodawczej i wykonawczej, a postępujące upartyjnienie obejmuje także organy samorządu terytorialnego, czyli podział władzy zanika również w tej płaszczyźnie. Upartyjnienie powoduje szereg negatywnych zjawisk – podleganie samorządowców centralnym władzom partyjnym i w związku z tym często także decyzjom tych władz, przenoszenie na forum sa-

² Jest to zresztą cecha opinii publicznej w ogóle. Wyniki badań opinii publicznej (rozumianej w najprostszy sposób – jako suma odpowiedzi w przeprowadzonych badaniach ankietowych) są bowiem uzależnione od wielu czynników (rodzaju techniki badawczej, sposobu zadawania pytań, ich kolejności, rozumienia przez respondenta, sytuacji, w której badania są prowadzone, wydarzeń w kraju i na świecie, zabiegów zmierzających do manipulacji opinią publiczną i szeregu innych), dlatego należy założyć, iż w tym samym miejscu i czasie mamy do czynienia z wielością wersji opinii publicznej, a ujawnienie jednej z nich jest efektem oddziaływania wspomnianych czynników (Zaller, 1998, s. 222).

morządu problemów niemających często znaczenia w danym miejscu, problemów często symbolicznych, przenoszenie konfliktów politycznych itp. Rafał Górski następująco charakteryzuje istniejący, oparty na przedstawicielstwie system samorządowy: „Najważniejsze decyzje zapadają bez porozumienia z mieszkańcami. Radni są zakotwiczeni w partiach, nie w społeczeństwie, natomiast społeczeństwo wycofuje się z udziału w wyborach, ponieważ uznaje, że nie ma rzeczywistego wpływu na politykę – ograniczoną do walki o stołki i przywileje dla nielicznych” (Górski, 2007, s. 41).

Charakterystyka powyższa jest zgodna z modelem demokracji przedstawionym przez Josepha Schumpetera, w myśl którego obywatele mogą jedynie dokonać wyboru spośród rywalizujących ze sobą elit (mających własne, partykularne interesy), a narzędziem pozwalającym na wymuszenie działania zgodnego z interesami większości obywateli jest konieczność poddawania się rządzących reelekcji. Nie jest to jednak narzędzie w pełni skuteczne, a jego znaczenie maleje w sytuacji postępującej bezalternatywności na scenie politycznej i niskiej frekwencji wyborczej (absencja wyborcza motywowana najczęściej brakiem odpowiednich kandydatów).

Wskaźniki, które można wziąć pod uwagę przy ocenie partycypacji w lokalnej demokracji przedstawicielskiej, jak już wyżej wspomniano, nie pozwalają na sformułowanie jednoznacznych wniosków. Z jednej strony, spotykamy wyniki badań świadczące o braku aspiracji do uczestnictwa w rządzeniu u przeważającej części społeczeństwa, co dość wyraźnie przemawia za modelem przedstawicielskim. Na pytanie czy respondent bardziej chciałby uczestniczyć w rządzeniu, czy być dobrze rządzonym, jedynie 16% wybrało tę pierwszą możliwość (*Rozumienie*), co może świadczyć o niechęci do aktywności i wyborze opcji „jazdy na gapę”, choć trudno przy tym określić w jakiej mierze odnosi się to do spraw lokalnych. O akceptacji demokracji przedstawicielskiej może świadczyć też frekwencja wyborcza w wyborach samorządowych do rad gmin i powiatów oraz do sejmików wojewódzkich, która nie odbiega w znaczący sposób od frekwencji w wyborach parlamentarnych (w 2002 – 44,2%, w 2006 – 46%, w 2010 – 47,3%, w 2014% – 47,4). Ponadto w sytuacji, gdy partie polityczne u zdecydowanej większości społeczeństwa nie cieszą się sympatią, można by sądzić, że upartyjnienie samorządów jest czynnikiem zniechęcającym do partycypacji lokalnej. Wyborcy (szczególnie w większych miastach oraz w wyborach do sejmików wojewódzkich) głosują w przeważającej części na przedstawicieli partii (jest to przede wszystkim efekt łatwiejszej identyfikacji oraz większych możliwości prowadzenia przez nich kampanii wyborczych). W wybranych w 2014 roku radach dziesięciu największych polskich miast jedynie w Katowicach nie wygrał komitet partyjny; w Warszawie, Łodzi, Wrocławiu, Poznaniu, Gdańsku i Bydgoszczy – wygrała PO, w Krakowie i Lublinie – PiS, w Szczecinie była równowaga³. Nie bez znaczenia jest też fakt, że większość respondentów pozytywnie ocenia władze samorządowe (w marcu 2015 roku dobrze oceniało te władze 67%, źle – 21%), w odróżnieniu od w większości negatywnych ocen władz państwowych (*Oceny*, 2015).

Z drugiej strony, istnieje szereg wskaźników świadczących o nieefektywności i raczej negatywnej ocenie demokracji przedstawicielskiej. Świadczy o tym m.in. fakt, że około

³ Wszystkie dane odnoszące się do poszczególnych gmin czy ich części wykorzystane w tym tekście pochodzą ze stron internetowych tych jednostek.

połowa badanych nie ma poczucia podmiotowości w sprawach lokalnych, a 43% uważa, że mieszkańcy mają niewielki wpływ na to co dzieje się w ich mieście czy gminie (75% największy wpływ przypisuje burmistrzowi, wójtowi czy prezydentowi, 64% radzie) (25 lat, 2015). O zakresie partycypacji w lokalnej demokracji przedstawicielskiej może świadczyć frekwencja w wyborach do jednostek pomocniczych gmin (dzielnice, osiedla, sołectwa), a zatem do organów pozostających najbliżej mieszkańców. Nie mają one zbyt wielkich kompetencji i nie dysponują większymi funduszami, ale wydają się najbardziej kompetentne w sprawach danego miejsca i najbardziej dostępne dla mieszkańców, co pozwala na dość sprawne załatwienie różnych drobnych spraw.

Frekwencja w odbywających się w 2015 roku wyborach do jednostek pomocniczych jest zróżnicowana, ale dotyczy to przede wszystkim wsi, w większych miastach średnia frekwencja (z wyjątkiem Krakowa, w którym wybory do rad odbyły się wraz z wyborami do rady miasta, prezydenta i sejmiku; w poprzednich wyborach głosowanie do rad dzielnic odbywało się w odrębnym terminie i frekwencja wyniosła 12,74%) jest wszędzie niska i utrzymuje się na takim poziomie mimo wzrostu środków finansowych pozostających do dyspozycji jednostek pomocniczych. Przykładowo: frekwencja w Poznaniu w wyborach do rad osiedli wyniosła 7,74%, w Lublinie – 6,11%, w Opolu – 7,4%, w Szczecinie – 7,88%, w Gdyni – 8,96%, w Gdańsku – nieco ponad 11%, i nie odbiegała od frekwencji w poprzednich wyborach. Podobnie w mniejszych miastach, choć w tym przypadku niekiedy bywała wyższa – przykładowo w Nowej Sarzynie (podkarpackie) w trzech osiedlach wyniosła od 9,5% do 18,4%, w Proszowicach (małopolskie) w czterech osiedlach wyniosła od 2% do 6,6%, w Wejherowie (pomorskie) z czterech rad wybrano tylko jedną, gdyż do utworzenia rady frekwencja musiała przekroczyć 10% (w kolejnych dzielnicach wyniosła 2,79%, 3,44%, 4,78% i 25,13%).

Jeśli chodzi o wybory sołtysów i rad sołeckich, to przykładowa frekwencja (wybory odbywały się w 2015 roku) w kilku przypadkowo dobranych gminach i kilku wsiach wyniosła: Gmina Pilchowice (śląskie) – Żernica – 5,4%, Pilchowice – 6,3%, Nieborowice – 10,8%, Kuźnia Nieborowska – 18,2%; Gmina Łęczyce (pomorskie) – Strzebielino Osiedle – 28,3%, Bożepole – 18,6%, Łęczyce – 18,2%; Gmina Miedziana Góra (świętokrzyskie) – Ćmińsk Kościelny – 39,6%, Kostomłoty Pierwsze – 34%, Tumlin-Wykleń – 14,1%, Miedziana Góra – 6,5%; ponadto np. w Gminie Besiekierz (zachodniopomorskie) średnia frekwencja wyniosła 18,3%, a w Gminie Michałowice (mazowieckie) ponad 15%. Nikła ilość uczestników zebrań wyborczych jeszcze wyraźniej ujawnia się, kiedy uświadomimy sobie, że w wielu przypadkach wyboru sołtysa i rady dokonuje niecałe 20 osób (Kandyty, ok. 600 mieszkańców, 2015 rok), 22 osoby (Niechłód, ok. 450 mieszkańców, 2015), czy nawet 66 osób spośród ok. 4400 mieszkańców Cięciny – wtedy pod znakiem zapytania staje poziom legitymizacji wybieranych przedstawicieli. Nie kontynuując tej wyliczanki można stwierdzić, że frekwencja na wsi, ogólnie biorąc jest nieco wyższa niż w miastach, że w poszczególnych wsiach nawet tej samej gminy bywa silnie zróżnicowana, a większości przypadków wiąże się z ilością kandydatów na sołtysa i do rady sołeckiej (tam, gdzie występował jeden kandydat na sołtysa w większości przypadków była niższa).

Z demokracją przedstawicielską oprócz wyborów związana jest również procedura odwoływania władz samorządowych – przeprowadzenie lokalnego referendum odwoławczego. Poniżej przytoczonych zostanie kilka liczb świadczących o tym, że także ta

forma nie cieszy się jakimś większym zainteresowaniem wyborców. Korzystając z danych zawartych w raporcie przygotowanym przez Kancelarię Prezydenta nieco ponad rok przed upływem poprzedniej kadencji samorządów (według stanu na 6 września 2013 roku) można stwierdzić, że w 85 gminach odbyło się 111 referendów lokalnych w sprawie odwołania organu jednostki samorządu terytorialnego przed upływem kadencji, w tym 81 referendów dotyczących odwołania organów wykonawczych oraz 30 dotyczących odwołania organów stanowiących (referenda podwójne). Ważnych (czyli takich, w których frekwencja przekroczyła 30%) referendów było zaledwie 16, w pozostałych przypadkach frekwencja była zbyt niska (średnia frekwencja wyniosła 17,87%). Zgodnie ze wspomnianym raportem najczęstszym powodem przeprowadzenia referendum odwoławczego były spory personalne lub partyjne (*Raport*, 2013). Najbardziej znanym przykładem referendum nieważnego była próba odwołania Prezydenta Warszawy (frekwencja wyniosła 26,8%), a referendum ważnego – odwołanie prezydenta i zarządu miasta w Elblągu. W obydwu przypadkach stronami zaangażowanymi w konflikt były najsilniejsze partie polityczne.

Demokracja uczestnicząca

Pewnym sposobem zmiany sytuacji, w której demokracja przedstawicielska jest oceniana jako nieefektywna (oprócz demokracji opartej na autorytecie przywódców, którą można określić też jako demokrację nieliberalną), dostrzeganym przez wielu autorów jest wprowadzenie różnych form demokracji uczestniczącej. Chodzi o takim model demokracji, w którym o kierunku działań decydują obywatele, a wybierani przedstawiciele pełnią jedynie role „techniczne”. Zdaniem R. Górskiego „Demokracja uczestnicząca to swego rodzaju kompromis pomiędzy zwolennikami demokracji bezpośredniej i obrońcami demokracji przedstawicielskiej. W miastach, w których została wprowadzona, lokalna administracja przestaje rządzić, a zaczyna w coraz większym stopniu służyć społeczności. Powoli eliminowane są zbędne hierarchie i struktury autorytarne, natomiast poszerzane swobody i demokratyczny wybór. Dzięki temu ludzie sami zaczynają kierować sprawami faktycznie wpływającymi na ich życie, nawet jeśli nie uczestniczą w wyborach” (Górski, 2007, s. 43). Taka ocena demokracji uczestniczącej wydaje się jednak myśleniem życzeniowym, a projekt taki wydaje się utopijny z wielu powodów, m.in. dlatego, że zakłada aktywność obywateli, ich stałe uczestnictwo w procesach deliberacji, racjonalność pozwalającą dochodzić do kompromisów i w ten sposób rozwiązywać konflikty itp. Niemniej jednak niektóre elementy demokracji uczestniczącej są obecne w społecznościach lokalnych (raczej od niedawna i w niewielkim zakresie), a należą do nich m.in. konsultacje społeczne, referenda przedmiotowe, budżety obywatelskie itp. Warto przy tym dodać, że w większości organy samorządu terytorialnego nie podejmują działań zasadniczo wspierających demokrację uczestniczącą i wiele form stosują z obowiązku i bez dbałości o efekty.

Konsultacje społeczne, dające obywatelom możliwość wyrażenia opinii na temat konkretnych rozwiązań i w ten sposób wywierania wpływu na sprawy publiczne, obejmują następujące etapy: informowanie o zamierzeniach, przedstawienie poglądów dotyczących sposobów rozwiązania problemu, wymianę opinii, znajdowanie rozwiązań

oraz informowanie o podjętej decyzji. Pod konsultacje władze samorządowe najczęściej poddają następujące kwestie: plan zagospodarowania przestrzennego, strategię rozwoju, inwestycje z zakresu infrastruktury drogowej, zmianę granic oraz inwestycje dotowane z funduszy europejskich (Węglarz, 2013, s. 128, 139). W dobie Internetu wydawałoby się, że ta forma uczestnictwa w kształtowaniu spraw lokalnych jest dość prosta. W rzeczywistości budzi jednak wiele kontrowersji. Niektóre z nich wynikają z niedookreślenia, w jakich kwestiach konsultacje powinny mieć miejsce, ich uznaniowego oraz niewiążącego charakteru. Inne ze stosunku władz samorządowych, które, jak wynika z wypowiedzi uczestników dyskusji na temat uczestnictwa w kształtowaniu przestrzeni miejskiej, często przejawiają postawę „właścicieli miasta”, a konsultacje traktują niezbyt poważnie (podobnie, jak urzędnicy). W efekcie obywatelom często daje się do konsultacji gotowe, abstrakcyjne dokumenty, których nie rozumieją, często nie odbywają się żadne spotkania konsultacyjne (Aktorzy, 2013, s. 38–41). Jeszcze inne problemy wynikają z istniejących konfliktów czy różnicy poglądów, które trudno rozwiązać przy braku możliwości bezpośredniej dyskusji.

Sposób prowadzenia konsultacji społecznych w skali całego kraju wymagałby odrębnych badań. W tym miejscu przedstawię jedynie niektóre wnioski w oparciu o konsultacje przeprowadzone w Krakowie w 2014 roku, choć i w tym przypadku dane są niepełne. Prowadzeniu konsultacji służy m.in. portal „Dialog Społeczny”, na którym zamieszczane są wszelkie informacje dotyczące konsultacji oraz formularze konsultacyjne. Z danych tam zawartych wynika, że w 2014 roku pod konsultacje poddano 20 kwestii, z czego w dziewięciu przypadkach propozycja udziału była skierowana wyłącznie do organizacji pozarządowych i podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego, czyli mieszkańcy nie mogli w nich bezpośrednio uczestniczyć. Z pozostałych kwestii mieszkańcy mogli uczestniczyć m.in. w konsultacjach związanych z budową nowej linii tramwajowej oraz organizacją olimpiady. W ramach tych konsultacji odbyły się spotkania z mieszkańcami, w których udział wzięło w pierwszym przypadku ok. 530 osób (przy ok. 70 tys. mieszkańców najbardziej zainteresowanej dzielnicy; odbyły się również trzy dyżury konsultacyjne w siedzibie rady dzielnicowej), w drugim ok. 160 osób, a zatem nie cieszyły się one zbytnią popularnością. Czas trwania konsultacji to najczęściej 2–3 tygodnie, a zatem niezbyt długi okres.

Przechodząc do referendum, większą popularnością od odwoławczych wydają się cieszyć niektóre referenda przedmiotowe (dla ważności których frekwencja również musi przekroczyć 30%), choć pewne wątpliwości mogą budzić relacje kompetencji organów samorządu i mieszkańców podejmujących decyzję w referendum. Inicjatywa najczęściej wychodzi od mieszkańców (czasem wbrew stanowisku rady – w wielu gminach do najbardziej spornych kwestii należy budowa spalarni śmieci). Z niedawno przeprowadzonych warto zwrócić uwagę na referendum przeprowadzone w Gminie Mielno w 2012 roku dotyczące lokalizacji elektrowni jądrowej w Gąskach, w którym frekwencja wyniosła 57% oraz referendum w Krakowie przeprowadzone przy okazji wyborów do Parlamentu Europejskiego w 2014 roku, w którym frekwencja wyniosła blisko 36% (pytania dotyczyły organizacji zimowej olimpiady, budowy metra i budowy ścieżek rowerowych) i była nieco niższa od frekwencji w wyborach do PE (40,2%). W 2013 roku w Kosakowie (województwo pomorskie) przeprowadzono referendum dotyczące budowy zbiorników z gazem – frekwencja 32,6%. Także w 2013 roku odbyło się referendum w Gminie Mokro

dotyczące budowy elektrowni wiatrowych – frekwencja 46,7%. Tym, co łączyło te przypadki i co najprawdopodobniej zdecydowało o przekroczeniu wymaganego progu frekwencji był sprzeciw wyraźnej większości mieszkańców wobec planów władz. Podobnie chyba było w przypadku Gminy Mosina i referendum w sprawie przejścia przez gminę obowiązku usuwania odpadów komunalnych – frekwencja wyniosła 32,4%, przy czym 3/4 głosowało „nie”. Bywają też inne sytuacje, np. w 2014 roku odbyło się referendum w sprawie przyłączenia Gminy Zielona Góra do Miasta Zielona Góra – frekwencja wyniosła 55,2%. Także w 2014 roku w Gminie Jaktorów przeprowadzono referendum, w którym mieszkańcy zdecydowali o budowie oczyszczalni ścieków (frekwencja 44,6%). Odbyło się także szereg referendów nieważnych z powodu zbyt niskiej frekwencji, np. w Gminie Czerwionka-Leszczyny referendum w sprawie nowego podziału gminy przyciągnęło niecałe 7% uprawnionych (w 2013), niecałe 17% głosowało w sprawie likwidacji szkół w Gminie Kotuń (w 2012), w Gminie Stepnica 25,5% głosowało w sprawie lokalizacji farm wiatrowych (w 2012), w Gryfinie w referendum dotyczącym budowy elektrowni atomowej, poprzez które władze gminy chciały uzyskać poparcie dla lokalizacji tej inwestycji, do urn poszło 13,8% (w 2012).

Jeśli chodzi o zebrania wiejskie, inne niż poświęcone wyborom, cieszyły się chyba jeszcze mniejszą frekwencją. Najczęściej takie zebrania odbywają się w II terminie, w którym nie obowiązuje już określone w statucie kworum (choć w większości jest ono bardzo niskie, np. 3% lub 5%). Przykładowo – w Nowej Wsi (Gmina Kęty, 17.09.2014) obecnych było 40 osób spośród ok. 3300 mieszkańców, w Zielonkach (Gmina Zielonki, 19.10.2013) – 62 osoby z ok. 4700 mieszkańców, w Bóbrce (Gmina Chorkówka, 22.03.2015) 80 os. z ok. 850 (przy czym na sali znajdowały się także osoby niepełnoletnie).

Inną jeszcze formą wpływania na działania organów samorządu jest możliwość składania inicjatywy uchwałodawczej, o ile statut gminy to przewiduje. Jednak tylko w ok. 11% przebadanych przez Fundację Batorego gmin i miast statuty przewidują możliwość zgłaszania projektów uchwał przez mieszkańców (*Kiepsko*, 2013). Zdaniem Andrzeja Piaseckiego zapis o inicjatywie uchwałodawczej istnieje tylko w ok. 100 jednostkach samorządowych (na ponad 2800 jednostek przebadanych) (Piasecki, *Inicjatywa*, 2010, s. 87). Ponadto, niekiedy bardzo wysoko określono próg umożliwiający złożenie takiej inicjatywy – wymaganą ilość podpisów.

Jedną z form demokracji uczestniczącej jest głośna w ostatnich latach instytucja budżetu obywatelskiego (partycypacyjnego). Czy jednak budżet obywatelski, o którego wielkości i podziale pomiędzy poszczególne jednostki decydują organy samorządu, daje mieszkańcom odpowiednio znaczące możliwości wpływania na sprawy lokalne. Odpowiedź jest raczej przecząca, choć sama inicjatywa zaktywizowała część mieszkańców – w 2013 roku w około połowie przypadków frekwencja w głosowaniach przekraczała 10%, a w kilku przypadkach nawet 20 i 30%; do połowy 2014 roku w głosowaniach w ramach budżetów partycypacyjnych wzięło udział niewiele ponad 800 tys. osób, znacznie mniejsza jest aktywność w postaci składania projektów. Niemniej jednak, w zdecydowanej większości budżety obywatelskie mają charakter konkursu (wygrywa projekt uzyskujący najwięcej głosów), a nie służą deliberacji prowadzącej do ustalenia najlepszych rozwiązań (zebrania mieszkańców albo w ogóle się nie odbywają, albo mają charakter spotkania z przedstawicielami władz), nie mają wiążącego charakteru, a środki przeznaczone do podziału przez samych mieszkańców są z reguły bardzo ograniczone. W myśl

dokonywanych ocen kryteria definicyjne budżetu obywatelskiego są spełnione w jednym na dziesięć przypadków. Jeden z autorów analizujących funkcjonowanie budżetu obywatelskiego stwierdził wręcz, że „Jednym z jego głównych zadań zdaje się być umocnienie pozycji dotychczasowych decydentów, a nie przygotowanie lokalnych społeczności do wspólnego zarządzania miastem” (Kębłowski, 2014, s. 37).

Biorąc za przykład Kraków, w 2014 roku na użytek dzielnic (co traktowano jako równoznaczne z oddaniem do decyzji mieszkańców) przeznaczono 1,38% budżetu całego miasta, ale z tej sumy blisko 3/4 (79,29%) zostało przeznaczony na sfinansowanie zadań zleconych przez miasto, a 7,17% na koszty administracji (Dulak i in., 2013, s. 8–9). W 2014 roku na projekty finansowane z budżetu obywatelskiego głosowało w Krakowie 67 tys. W 2015 roku budżet obywatelski w Krakowie obejmuje 10 mln zł na projekty ogólnomiejskie i 4 mln zł na dzielnicowe, pod głosowanie poddano 467 projektów zgłoszonych przez mieszkańców, a ilość głosujących (niecałe 48,5 tys.) była niższa niż w poprzednim roku. Przy okazji głosowania ujawniło się szereg nieprawidłowości dotyczących m.in. pomyłek systemu komputerowego, niemożności wprowadzenia korekt, oszacowania kosztów projektów przez urzędników. Niezbyt zachęcający dla uczestników budżetu obywatelskiego może być też fakt, że nie rozpoczęto realizacji projektów wybranych w poprzedniej edycji.

W podsumowaniu można więc stwierdzić, że budżety obywatelskie będące jedną z form demokracji uczestniczącej nie spełniają, przynajmniej dotychczas, swojej roli. W oparciu o powyższe dane można stwierdzić, że wprowadzane formy demokracji uczestniczącej nie przynoszą jakiegoś przełomu w zakresie aktywizacji mieszkańców i zwiększenia zainteresowania uczestnictwem w sprawach lokalnych.

Formy społeczeństwa obywatelskiego

Sytuacja, w której uczestnictwo, niezależnie od modelu demokracji jest niewielkie, mogłaby zostać złagodzona oddziaływaniem na sposób sprawowania władzy za pomocą instytucji społeczeństwa obywatelskiego (ten model uczestnictwa często ząbėja się z formami demokracji uczestniczącej). Jednak, wbrew oczekiwaniom, że wraz z konsolidacją systemu demokratycznego następować będzie rozwój społeczeństwa obywatelskiego, od pewnego czasu najczęściej przyjmowane wskaźniki pokazują, iż proces taki nie postępuje (ogólnie mówiąc, chodzi o aktywność społeczną w postaci działania w różnego typu stowarzyszeniach, uczestnictwa w zebraniach publicznych itp.). Krótko charakteryzując społeczeństwo obywatelskie można stwierdzić, że w 2013 roku przynależność do organizacji społecznych (stowarzyszeń, partii, związków, rad, komitetów, grup religijnych itp.) deklarowało 13,7% badanych, z których tylko 72,2 podejmowała jakieś działania związane z przynależnością (w stosunku do wszystkich badanych stanowiło to 9,9%) (Czapiński, 2013, s. 287). Podejmowanie działań na rzecz własnej społeczności na przestrzeni dwóch lat poprzedzających badanie zadeklarowało 15,2%, podejmowanie nieodpłatnej pracy lub świadczenie usług na rzecz innych osób lub organizacji społecznej, czyli np. działania o charakterze pomocy sąsiedzkiej czy w charakterze wolontariuszy, deklarowało w 2011 roku 19,6%. 17% badanych stwierdziło, że brali udział w zebraniach publicznych w ciągu ostatniego roku (*Główne*, 2013, s. 26). Dodać można,

że po krótkim okresie (w latach 1980–1981), nastąpił trwały jak się wydaje powrót do „próżni socjologicznej”, czyli sytuacji, w której żadne organizacje społeczne nie są traktowane jako wartościowe – brak poczucia więzi lub słabą więź z jakąkolwiek organizacją społeczną zadeklarowało 92% badanych (w przypadku partii politycznych było to 94%), natomiast 2,7 identyfikowało się z jakąś organizacją społeczną, a 1,5% z partią (Więzi, 2008). Wskaźniki te, choć podlegają pewnym zmianom, w zasadzie utrzymują się od lat na podobnym poziomie, a w porównaniu z sytuacją w innych krajach europejskich, Polska zajmuje ostatnie lub jedno z ostatnich miejsc. Przytoczone wskaźniki zakresu partycypacji obejmują najprawdopodobniej także lokalne inicjatywy oraz powstające spontanicznie i słabo zinstytucjonalizowane ruchy społeczne, z których w ostatnich latach najwięcej mówi się o ruchach miejskich. Korzystając z typologii Manuela Castellsa ruchy społeczne można podzielić na ruchy legitymizacji, oporu i projektu, i następująco scharakteryzować je za Pawłem Kubickim: „Tożsamość legitymizująca – to najczęściej formalne NGO, dążą do utrzymania istniejącego *status quo*, coraz bardziej uzależniające się od grantów i dotacji. Skutkiem tego popadają w klientelizm i «grantozę». Tożsamość oporu – najbardziej widoczne (medialne), ale też najbardziej efemeryczne – trwają z reguły nie dłużej, niż konflikt, który je powołał do życia. Z jednej strony, to typowy przykład NIMBY (Not In My Back Yard), z drugiej strony: obywatelskiego oporu wobec dyskursu neoliberalnego, traktującego miasto wyłącznie jako przestrzeń generującą zyski. Tożsamość projektu – redefiniowanie tożsamości miejskich (wielokulturowość), kreowanie alternatywnych polityk miejskich” (Kubicki, 2013).

W pełni należy zgodzić się z opinią, że dominującą rolę pełnią ruchy oporu, przybierające różne formy. Najczęściej są to protesty pewnych grup, często mających charakter sąsiedzki, przeciwko inwestycjom naruszającym ich interesy, w części o charakterze grupowym, ale w części mające charakter dobra wspólnego (w Krakowie to szereg ruchów w obronie zagrożonych zabudową terenów zielonych). Warto zwrócić uwagę, że niektóre ruchy protestu występują wyłącznie w obronie wspólnej przestrzeni miejskiej – za taki ruch można uznać Krakowski Alarm Smogowy czy stosujący nieco inny sposób działania ruch Przeciw Bazgrołom. Bardzo trudno oszacować nawet przybliżoną liczbę uczestników tych ruchów (poza tym, wg jakich kryteriów, np. czy wysłanie „lajka” albo złożenie podpisu pod petycją zamieszczoną w Internecie wystarczy do uznania kogoś za uczestnika ruchu), ale przede wszystkim trzeba za P. Kubickim podkreślić, że są to ruchy mające charakter relatywnie krótkotrwały, w momencie kiedy problem przestaje występować, rozwiązują się, nie zostawiając po sobie żadnych struktur. Inna ich cecha to fakt, że uczestnictwo w tego rodzaju aktywności występuje najczęściej dopiero po ujawnieniu się jakiegoś konfliktu (np. zamknięcie szkoły), a nie na etapie planowania i podejmowania decyzji. Można zatem powiedzieć, że nawet ci, którzy wykazują aktywność w sferze publicznej, wolą doraźnie protestować niż w sposób trwały brać udział w funkcjonowaniu własnej społeczności.

Jeśli chodzi o ruchy miejskie, to w większości pod tą nazwą kryje się inny z rodzajów ruchów społecznych wyróżnionych przez M. Castellsa – ruchy projektu. Jest to forma uczestnictwa w jakiś sposób elitarna (przygotowywanie analiz, ekspertyz, przenoszenie rozwiązań z innych krajów itp.) w związku z tym „[...] nie można mówić o tysiącach uczestników, co by mogło sugerować pojęcie ruchu. Ruchy miejskie to w istocie aktywność indywidualistów, a nie masowe ruchy społeczne” (Kokoszkiwicz, 2013, s. 24).

Wydaje się więc, że ruchy miejskie, choć czasem odnoszą spektakularne sukcesy (przykładem Kraków Przeciw Igrzyskom – ruch, który doprowadził do odrzucenia przez mieszkańców inicjatywy organizacji zimowej olimpiady), nie mają większej siły aktywizującej mieszkańców i w dalszym ciągu dominuje uczestnictwo w roli konsumentów imprez organizowanych przez władze samorządowe.

Jeśli chodzi o „apolityczność” ruchów miejskich (same ruchy miejskie definiują się niekiedy „jako niepartyjne inicjatywy, stanowiące alternatywę dla skompromitowanych partii politycznych” (Ciszewski, 2014), to po ostatnich wyborach samorządowych pojawiło się szereg komentarzy kwestionujących możliwość działania niepolitycznego w samorządzie, apolityczność radnych wybranych z listy Miasto Jest Nasze, a związanych poprzednio z jakąś partią (Warszawa) czy sygnalizujących przejście niektórych osób do partii politycznych już po wyborach. Ponadto, jeden z komentatorów pisał m.in.: „Radni nie uciekną od decyzji światopoglądowych. Zresztą czy naprawdę chcą? Przecież gdy ktoś stawia się na proteście przeciwko „lewackiej tęczy”, to z premedytacją bierze udział w wojnie światopoglądowej. Jeśli później wciska wyborcom, że „ideologia go nie interesuje”, to jest to – delikatnie mówiąc – nieuczciwe” (Ruchy, 2014).

Jedna z działaczek MJN Joanna Erbel stwierdziła natomiast: „Partyjność czy bezpartyjność w ogóle nie powinna być stawką. Stawką powinny być rzeczy do załatwienia. [...] Apartyjność niczego nie gwarantuje. [...] To, na czym powinniśmy się skupić, to dyskusja o tym, w jakim mieście chcielibyśmy żyć. Dramatem tych wyborów było to, że główną kwestią stała się partyjność i bezpartyjność” (Joanna, 2015).

Podobne zdanie wyrazili także inni aktywiści, np. działacz z Wrocławia pisząc: „Owszem, tegoroczne wybory samorządowe pokazały, że obywatele, w tym także tzw. nowi mieszczanie, chcą, by władze gmin czy miast funkcjonowały według innej logiki. Promowanie bardziej zrównoważonego transportu w miastach, troska o przestrzeń publiczną, walka z często bezprawnie wieszanymi na ulicach miast szpetnymi reklamami, troska o zieleń w miastach – to efekty codziennej, żmudnej, prowadzonej przez ostatnie lata pracy środowisk miejskich. To ich ogromny sukces. Ale tego typu działalność może być prowadzona na większą skalę poprzez partie polityczne” (Maślanka, 2014). Z cytowanych wypowiedzi wynika, że ruchy miejskie mogą ewoluować raczej w kierunku partii politycznych, niż stanowić dla nich alternatywę.

Zakończenie

Przechodząc do wskazania niektórych przyczyn stosunkowo słabej partycypacji w rozwiązywaniu spraw publicznych na poziomie lokalnym, niezależnie od przyjmowanych rozwiązań instytucjonalnych, można sądzić, że zasadnicze z nich są podobne, jak w odniesieniu do społeczeństwa obywatelskiego. W tym przypadku najczęściej jako zasadniczą barierę dla jego rozwoju postrzega się deficyt kapitału społecznego, przede wszystkim utrzymujące się na bardzo niskim poziomie zaufanie społeczne – do innych ludzi, instytucji, polityków itd. Wydaje się, że pogląd ten można uogólnić i w niewielkim poziomie zaufania upatrywać zasadniczej przyczyny niskiej aktywności w ogóle w sferze publicznej. O znaczeniu tego czynnika najdobitniej wypowiedział się Piotr Sztompka, tytułując jedną ze swoich książek *Zaufanie. Fundament społeczeństwa* (Sztompka, 2007). Rolę za-

ufania podkreśla też np. M. Castells pisząc, że spaja społeczeństwo, rynek, instytucje. „Bez zaufania nic nie może działać. Bez zaufania kontrakt społeczny przestaje obowiązywać, a naród zastępują jednostki zdecydowane na wszystko w walce o przetrwanie” (Castells, 2013, s. 13).

W Polsce poziom zaufania jest relatywnie bardzo niski. Na pytanie, czy większości ludzi można ufać, twierdząco odpowiedziało w 2013 roku jedynie 12,2% badanych, natomiast odpowiedź, że w kontaktach z ludźmi ostrożności nigdy za wiele, wybrało 77,3% (Czapiński, 2013, s. 286). Podobne wyniki uzyskano w innych badaniach przeprowadzonych w styczniu 2014 roku – większości ludzi można ufać – 22%, w stosunkach z innymi trzeba być bardzo ostrożnym – 75% (*Zaufanie*, 2014). W badaniach tych pytano również o zaufanie do partnerów w interesach – 33% stwierdziło, że zaufanie takie się opłaca, natomiast 40%, że zaufanie do partnerów w interesach na ogół źle się kończy; ponadto 55% respondentów stwierdziło, że nie chcieliby prowadzić działalności gospodarczej wspólnie z innymi osobami. Pod koniec 2010 roku 78% badanych zgodziło się także z opinią, że jeżeli człowiek nie ma się na baczności, inni to wykorzystają, a 67% z poglądem, że tam, gdzie jedni zyskują, inni muszą zawsze coś tracić (*Zmiany*, 2011). Niski jest także poziom zaufania do większości instytucji publicznych, szczególnie do instytucji związanych ze sprawowaniem władzy politycznej. Największa nieufność jest deklarowana wobec partii politycznych, sejmiku i senatu, rządu, gazet i telewizji (od 65–49%) (*Społeczeństwo*, 2012, s. 28–30).

Do współpracy pomiędzy różnymi organizacjami bezpośrednio odnoszą się słowa jednego z uczestników ruchów miejskich, które można uznać za bardzo symptomatyczne dla istniejącej w Polsce sytuacji: „...współdziałanie w sieci, zwłaszcza podmiotów zbiorowych (organizacji, ruchów, grup nieformalnych) daje poczucie bezpieczeństwa. Istnieje bowiem powszechne wyobrażenie o zagrożeniu dla tożsamości własnej grupy w wyniku albo poprzez podjęcie współdziałania z innymi grupami. Obawa przed byciem wykorzystanym, zmanipulowanym, wmanewrowanym w cudze sprawy i zobowiązania. [...] Współdziałanie organizowane sieciowo te zagrożenia zmniejsza – umawiamy się na konkretne działanie, bez innych zobowiązań i uzgodnień (jednorazowa transakcja, a nie trwała relacja) i potem dalej zajmujemy się swoimi sprawami, każdy osobno” (Megler, 2013, s. 27).

Zajmując się problematyką zaufania P. Sztompka posłużył się rozróżnieniem kultury zaufania i kultury nieufności, co może być bardzo przydatne w analizie sytuacji, z którą mamy do czynienia w Polsce. Kultura zaufania to „uogólnione zaufanie przenikające całą zbiorowość i traktowane jako obowiązująca reguła postępowania”, natomiast kultura nieufności (cynizmu) to rozpowszechniona i uogólniona podejrzliwość w stosunku do osób i instytucji, nakazująca nieustannie monitorować i kontrolować ich działania w obawie przed oszustwami, nadużyciami, kłamstwami, nierzetelnością, spiskami i konspiracją” (Sztompka, 2002, s. 326). P. Sztompka stwierdził, że na ukształtowanie się kultury zaufania czy nieufności wpływa dziedzictwo historyczne, ale przede wszystkim charakter aktualnego kontekstu sytuacyjnego (strukturalnego). Znaczenie uwarunkowań kulturowych zaufania (zaufanie lub nieufność staje się normą społeczną) rośnie w odniesieniu do obiektów abstrakcyjnych, złożonych (instytucji, urzędów, firm, ustrojów itd.), w stosunku do których nie mamy wystarczających informacji i kompetencji. Czynniki, które autor wyróżnił w ramach kontekstu sytuacyjnego to: stabilność normatywna (której przeciwień-

stwem jest anomia), przejrzystość organizacji społecznej (przeciwieństwem jest niejasność i tajemniczość), trwałość porządku społecznego (nie występuje w sytuacji radykalnej zmiany społecznej), podporządkowanie władzy regułom prawa (przeciwieństwem jest arbitralność i brak odpowiedzialności władzy) oraz realizowanie uprawnień i egzekwowanie obowiązków (przeciwieństwem bezsilność obywateli i permissywność władzy) (Sztompka, 2002, s. 318–319). Analiza występowania tych czynników w Polsce rodzi uzasadnione pytanie, czy w nie ukształtowała się już kultura nieufności, dominująca nad kulturą zaufania (Łabędź, 2014, s. 20–24).

W odniesieniu do drugiego z wymienionych na wstępie czynników wpływających na niski poziom aktywności – brak motywacji w sytuacji braku zagrożenia dla własnych interesów i przekonania, że nasze potrzeby są realizowane bez naszej aktywności – dowodów jego oddziaływania można szukać, po pierwsze, w przedstawionych wyżej ruchach protestu, świadczących o tym, że jesteśmy gotowi do podjęcia działań w sytuacji zagrożenia dla naszych interesów (także przestrzeni, w której żyjemy). Ruchy te powstają spontanicznie, samorzutnie wyłaniają się ich liderzy, trwają do momentu ustania powodu, dla którego powstały. Jest to zgodne z koncepcją ruchów społecznych Alaina Touraine'a, wiążącego powstanie ruchów z konfliktem i zaistnieniem sytuacji zagrożenia. Tam, gdzie można liczyć, że nasze interesy zostaną zrealizowane przez powołane do tego, wyspecjalizowane instytucje, motywacja do podejmowania działań zdecydowanie słabnie. Po drugie, wydaje się, że deklarowany w badaniach coraz wyższy poziom zadowolenia niemal we wszystkich aspektach życia (zadowolenie z miejsca zamieszkania deklaruje 78%, a niezadowolenie jedynie 6% badanych) (*Zadowolenie*, 2015) świadczy m.in. o braku silnych motywacji u większości społeczeństwa do dokonywania zmian istniejącego stanu rzeczy w sposób wymagający własnych aktywnych działań. Dodatkowym argumentem może być fakt, że w wielu przypadkach urzędujący prezydenci, burmistrzowie i wójtowie wybierani są na kolejne kadencje. Sądzić też można, że ci, którzy dostrzegają potrzeby zmian w zdecydowanej większości ograniczają się do udziału w wyborach.

Bibliografia

- Aktorzy i dylematy partycypacji – jak dbać o jakość procesów i lepsze uczestnictwo?* (2013), „Ani-macja Życia Publicznego”, nr 3, www.civitas.edu.pl.
- Castells M. (2013), *Sieci oburzenia i nadziei. Ruchy społeczne w erze Internetu*, PWN, Warszawa.
- Ciszewski P. (2014), *Ruchy miejskie – po której stronie*, www.lewica.pl.
- Czapiński J. (2013), *Kapitał społeczny, w: Diagnoza społeczna 2013*, red. J. Czapiński, T. Panek, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa.
- Dulak M., Kędziński M. (red.), T. Kwaśnicki, K. Mazur, P. Musiałek, B. Sawicki (2013), *Budżet obywatelski*, Kraków, s. 8–9, www.osom.org.pl.
- 25 lat państwa obywatelskiego. Społeczne oceny samorządności terytorialnej*, 2015, Komunikat CBOS 69/2015, www.cbos.pl.
- Główne wyniki i wnioski* (2013), w: *Diagnoza społeczna 2013*, red. J. Czapiński, T. Panek, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa.
- Górski R. (2007), *Bez państwa. Demokracja uczestnicząca w działaniu*, Korporacja Halart, Kraków.

- Joanna Erbel: *Ruchy miejskie potrzebują nowej formuły*, „Polityka Warszawska” 1.01.2015, <http://politykawarszawska.pl>.
- Kęblowski W. (2014), *Budżet partycypacyjny. Ewaluacja*, Warszawa, <http://www.institutobywatelski.pl>.
- Kiepsko z inicjatywą ustawodawczą w gminach* (2013), www.portalsamorzadowy.pl.
- Kokoszkiwicz M. (2013), *Ruchów miejskich życie wewnętrzne*, „Animacja Życia Publicznego”, nr 3, www.civitas.edu.pl.
- Kubicki P. (2013), *Ruchy miejskie w Polsce. Próba analizy*, www.slideshare.net.
- Leksykon politologii*, (1995), red. A. Antoszewski, R. Herbut, Atla2, Wrocław.
- Łabędź K. (2014), *Świadomościowe uwarunkowania współpracy interpersonalnej*, w: *Partnerstwa w sferze publicznej*, red. A. Kołomycew, B. Kotarba, Scholar, Warszawa.
- Maślanka Ł. (2014), *Aktywiści wyjdźcie z okopów*, www.institutobywatelski.pl.
- Megler L. (2013), *Z liderami czy bez liderów? Partycypacja na przykładzie nowych ruchów miejskich*, „Animacja Życia Publicznego”, nr 3.
- Oceny instytucji publicznych*, Komunikat CBOS 42/2015, www.cbos.pl.
- Piasecki A. K. (2010), *Inicjatywa obywatelska w praktyce politycznej III RP*, „Państwo i Społeczeństwo”, nr 2.
- Piasecki A. K. (2009), *Samorząd terytorialny i wspólnoty lokalne*, Warszawa.
- Raport KPRP nt. referendum lokalnych* (2013), www.prezydent.pl.
- Ruchy miejskie skracają na prawo (komentarz)* (2014), www.wyborcza.pl, 14.12.2014.
- Społeczeństwo obywatelskie w Polsce A.D. 2012* (2012), red. M. Grabowska, CBOS, Warszawa.
- Sztompka P. (2002), *Socjologia. Analiza społeczeństwa*, Znak, Kraków.
- Sztompka P. (2007), *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Znak, Kraków.
- Węglarz B. (2013), *Ewolucja lokalnej demokracji przedstawicielskiej w Polsce po 1989 roku*, Księgarnia Akademicka, Kraków.
- Więzi społeczne i wzajemna pomoc* (2008), Komunikat CBOS, 24/2008, www.cbos.pl.
- Zaller J. (1998), *Definicje opinii publicznej*, w: *Władza i społeczeństwo 2*, wybór i oprac. J. Szczupaczyński, Scholar, Warszawa.
- Zadowolenie z życia* (2015), Komunikat CBOS 3/2015, www.cbos.pl.
- Zaufanie w stosunkach międzyludzkich* (2014), Komunikat CBOS 29/2014, www.cbos.pl.
- Zmiany w psychologicznych profilach elektoratów partyjnych* (2011), Komunikat CBOS, 19/2011, www.cbos.pl.

Civic participation at local level – types and limits

Summary

The paper attempts to diagnose the level of civic participation in local issues by means of the three existing possibilities: applying the procedures of a representative democracy, participatory democratic institutions and more or less institutionalised forms of civil society. The starting point is the assumption that, perhaps, the way to stimulate citizens, most of whom do not participate in the procedures of a strongly party-dependent representative democracy, will be based on the introduction of elements of participatory democracy, or the formation of loosely institutionalised social movements that constitute a civil society. On the basis of the collected data, it can be said that from the current point of view there is no indication that the *status quo* might be changed and the level of participation raised. In addi-

tion, it seems that the majority of society are reluctant to actively participate in public affairs, regardless of the existing institutional opportunities, the reasons for which are not entirely clear – they may include a persistent low level of trust in other people, and a lack of circumstances, forcing them to take action.

Key words: civil participation, representative local democracy, participatory democracy, civil society

Tadeusz KAMIŃSKI

Warszawa

Gminna pomoc społeczna – ćwierć wieku transformacji

Streszczenie: Artykuł poświęcony jest refleksji nad dwudziestopięcioletnim funkcjonowaniem pomocy społecznej w strukturach odrodzonego samorządu gminnego. Najpierw ogólnie zostało ukazane znaczenie procesów decentralizacji we współczesnej pomocy społecznej. Następnie przedstawiono pokrótce polskie doświadczenia gminnej pomocy społecznej, sięgające uchwalonej w 1923 roku ustawy o opiece społecznej. W dalszej kolejności zaprezentowana została kluczowa rola ustawy o pomocy społecznej z 29 listopada 1990 roku, skutki reformy administracyjnej wdrożonej 1 stycznia 1999 roku oraz aktualne wyzwania stojące przed gminną pomocą społeczną.

Słowa kluczowe: gmina, pomoc społeczna, decentralizacja

Dwudziestopięcioletnie restytucji samorządu terytorialnego w Polsce to zarazem jubileusz odrodzonej gminnej pomocy społecznej. Tak jak podstawową jednostką samorządu terytorialnego jest gmina, tak też podstawową strukturą publicznej pomocy społecznej jest ośrodek pomocy społecznej obligatoryjnie tworzony na szczeblu samorządu gminnego. Najbardziej charakterystyczną cechą gminnej pomocy społecznej jest próba sprostania realizacji zadań ustawowo określonych jako własne, przy jednoczesnym spełnianiu funkcji wykonawcy zadań zleconych z zakresu administracji rządowej. Warto poświęcić uwagę temu problemowi właśnie w kontekście rozważań nad doświadczeniami polskiej samorządności terytorialnej, gdyż jak ujęli to w tytule jednego ze swych tekstów Piotr Błędowski i Paweł Kubicki pomoc społeczna jest główną instytucją socjalną na szczeblu lokalnym (Błędowski, Kubicki, 2009). W przedłożeniu ukazane zostanie najpierw ogólnie znaczenie procesów decentralizacji we współczesnej pomocy społecznej. Następnie przedstawione zostaną pokrótce polskie doświadczenia gminnej pomocy społecznej, sięgające uchwalonej w 1923 roku ustawy o opiece społecznej. W dalszej kolejności zaprezentowana będzie kluczowa rola ustawy o pomocy społecznej z 29 listopada 1990 roku, skutki reformy administracyjnej wdrożonej 1 stycznia 1999 roku oraz aktualne wyzwania dla gminnej pomocy społecznej.

1. Decentralizacja w pomocy społecznej

Pomoc społeczna jest instytucją ściśle związaną ze strukturami współczesnych państw rozwiniętych, nazywanych zwykle *welfare states*. Ich istotą jest bowiem publiczna odpowiedzialność za zapewnienie zaspokojenia niezbędnych potrzeb życiowych obywateli, którzy nie mogą uczynić tego we własnym zakresie lub z pomocą swoich bliskich. W szerszym ujęciu, proponowanym choćby przez Waltera A. Friedlandera pomoc społeczna pojmowana jest jako zorganizowany systemem „świadczeń i instytucji spo-

łecznych mających za zadanie dopomóc jednostkom i grupom w osiągnięciu zadowalającego poziomu życia, stanu zdrowia, stosunków osobistych i społecznych, co pozwoli w pełni rozwinąć im możliwości, oraz będzie sprzyjało pomyślności, pozostając w harmonii z potrzebami ich rodzin i otoczenia” (cyt. za: Skidmore, Thackeray, 1996, s. 15–16). W węższym ujęciu z kolei pomoc społeczna rozumiana jest jako „katalog dóbr (zasiłki, pomoc w naturze, usługi) świadczonych przez właściwe organizacje, przede wszystkim publiczne, osobom, które znajdują się w trudnej sytuacji życiowej i w związku z tym potrzebują pomocy” (Kaźmierczak, 2000, s. 144). Niewątpliwie jednak mamy do czynienia w tym przypadku z instytucją polityki społecznej państwa, co wprost zostało zapisane w art. 2 ust. 1 obowiązującej obecnie ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej. Ma być ona realizowana we współpracy z organizacjami społecznymi, pozarządowymi, Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi oraz osobami fizycznymi i prawnymi (art. 2 ust. 2), ale za organizację systemu pomocy społecznej pozostaje odpowiedzialne państwo. W konsekwencji przyjmuje ono na siebie finansowanie zadań uznanych za konieczne do realizacji w sferze pomocy społecznej, a ponadto sprawuje nadzór i kontrolę nad organami i podmiotami wykonującymi zadania pomocy społecznej. Obok organów administracji rządowej odpowiedzialność za pomoc społeczną spoczywa głównie na jednostkach samorządu terytorialnego. Można zatem za Wojciechem Maciejko powiedzieć, że takie formalnoprawne umocowanie pomocy społecznej powoduje, iż ma ona charakter instytucji publicznej (Maciejko, 2009, s. 29–30).

Zdecentralizowany charakter pomocy społecznej traktowany jest jako główna cecha charakterystyczna tej instytucji. Choć bowiem istnieje wiele zróżnicowanych modeli pomocy społecznej, to jednak wspólne dla nich jest, że „pomoc społeczna pozostaje w gestii władz lokalnych, co powoduje, że w jednym państwie może funkcjonować od kilku do kilkudziesięciu różnych systemów świadczeń opiekuńczych” (Księżopolski, 1999, s. 180). Zróżnicowania mogą zatem istnieć nie tylko pomiędzy poszczególnymi państwami, ale także wewnątrz nich. Warto przy tym zauważyć, że zdecentralizowaniu administrowania zadaniami niekoniecznie towarzyszyć musi decentralizacja ich finansowania i odwrotnie. Nawet jednak dalece zdecentralizowana pomoc społeczna pozostaje nadal instytucją publiczną (Kamiński, 2012, s. 80).

Pojęcie decentralizacji w pomocy społecznej oznaczać może jednakże różne rodzaje konkretnych działań, realizowane na różnych poziomach funkcjonowania państwa i wprowadzane przy użyciu różnorodnych strategii. Dość wnikliwą analizę tych różnych ujęć i wymiarów decentralizacji przeprowadził między innymi Jerzy Krzyszkowski (2005, s. 89–98) i do jego ustaleń wypada odwołać się w tej części niniejszego tekstu. W najogólniejszym ujęciu, decentralizacja oznacza zatem proces, w ramach którego świadczenia i usługi socjalne przenoszone są ze szczebla rządu centralnego na mniejsze, lokalne właśnie jednostki administracji czy agencje w przekonaniu, że znajdują się one bliżej adresatów tych świadczeń i usług. W praktyce tak rozumiana decentralizacja w sferze socjalnej może oznaczać: a) lokalizację usług na niższym poziomie; b) integrację tych usług w sensie świadczenia ich przez jedną lokalną jednostkę administracyjną; c) delegowanie władzy zarządzającej i związanej z nią odpowiedzialności jak najbliżej „pierwszej linii” oraz d) demokratyzację władzy lokalnej, przez co należy rozumieć przekazanie społecznościom lokalnym władzy politycznej. Efektem decentralizacji powinno być sprawniejsze rządzenie, zwiększenie kontroli społecznej nad władzą, kształtowanie wię-

kszej odpowiedzialności za własne sprawy w społecznościach lokalnych oraz zdjęcie z państwa troski o sprawy społeczne (Ibidem, s. 89). W tym ostatnim przypadku pomoc społeczna pozostaje instytucją polityki państwa, ale zmienia się szczebel, na którym spoczywa bezpośrednia odpowiedzialność za realizację celów tej polityki.

2. Polskie doświadczenia (tradycje) gminnej pomocy społecznej

W odniesieniu do polskiej pomocy społecznej można zasadnie mówić o istnieniu pewnych tradycji decentralizacyjnych. Sięgają one uchwalonej 16 sierpnia 1923 roku ustawy o opiece społecznej, choć jak słusznie zauważa Dariusz Zalewski „w ujęciu historycznym, instytucje opieki i pomocy społecznej zawsze kształtowały się w środowiskach lokalnych jako dobrze osadzone w lokalnych realiach (systemach wartości, strukturze interesów) reguły gry mające służyć zarówno interesom wspólnoty, jak i znajdującym się w potrzebie jednostkom” (2005, s. 81). Podstawą jednakże tworzenia systemu wsparcia potrzebujących w skali ogólnokrajowej, ze wskazaniem zakresu odpowiedzialności państwa oraz władz lokalnych była w istocie dopiero przywołana ustawa z 1923 roku. Obowiązki związane z bezpośrednim wykonywaniem zadań z zakresu opieki społecznej zostały w niej przypisane związkom komunalnym, a wśród nich kluczową rolę odgrywać miały gminy. Zgodnie z art. 5 tejże ustawy „gminy wiejskie i miasta, nie wydzielone ze związku komunalnego powiatowego, sprawują zasadniczo opiekę pozazakładową, zakładową zaś o tyle, o ile fundusze gminne pozwolą na założenie i utrzymanie zakładu”. Miasta wydzielone ze związku powiatowego miały sprawować zarówno opiekę zakładową, jak i pozazakładową. Rolą związków powiatowych miało być uzupełnianie i wspieranie gmin w realizacji zadań opiekuńczych, zaś rolą wojewódzkich związków komunalnych uzupełnianie opieki sprawowanej przez związki komunalne i miasta wydzielone ze związków komunalnych. Prawo do opieki ze strony gminy nabywał ten, kto mieszkał na terenie gminy co najmniej jeden rok (art. 8). Utrata zaś prawa do opieki była skutkiem nabycia go w innej gminie lub nieuzasadnionej trwałej jednorocznej nieobecności na terenie gminy (art. 9).

Znaczącą kwestią było finansowanie zadań opieki społecznej. Koszty te w myśl ustawy powinny być pokrywane przede wszystkim z budżetów związków komunalnych (art. 16). Warto w związku z tym przytoczyć w dosłownym brzmieniu art. 17 ustawy: „w razie uchylecia się związków komunalnych od wstawienia do budżetu lub uchwalenia poza nim wydatków, do których pokrycia są w myśl niniejszej ustawy zobowiązane, wprowadzi władza nadzorcza, na wniosek właściwego organu Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej, odpowiednie kwoty do budżetów odnośnych związków komunalnych. W przypadkach wyjątkowych, gdy związki samorządowe nie są w finansowej możliwości wypełniać obowiązków z ustawy niniejszej wynikających, Minister Opieki Społecznej w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych i Ministrem Skarbu udziela na wniosek właściwego wojewody odpowiedniej subwencji z funduszy państwowych na pokrycie tych potrzeb”. Tak więc ustawa uwzględnia możliwość wystąpienia sytuacji, w których środki budżetowe władz lokalnych mogą nie wystarczyć dla pokrycia niezbędnych wydatków na zadania nałożone ustawą. Innym, obok wspomnianej subwencji, rozwiązaniem mającym wesprzeć związki komunalne w realizacji zadań jest możliwość

łączenia ciał samorządowych. Zgodnie z art. 19 „dla ulżenia swym obowiązkom opiekuńczym, tudzież dla skuteczniejszego sprawowania opieki społecznej, mogą dobrowolnie łączyć się we wspólną jednostkę administracyjno-opiekuńczą gminy tego samego związku komunalnego powiatowego, gminy różnych związków komunalnych powiatowych oraz różne związki komunalne powiatowe”.

Sposób finansowania zadań opieki społecznej, czyli *de facto* scedowanie tej odpowiedzialności całkowicie na poziom związków komunalnych stanowił jedną z przyczyn trudności z pełną ich realizacją. Podobnie jak dzisiaj, zróżnicowanie poszczególnych jednostek samorządowych pod względem ich zamożności w decydujący sposób wpływa na zakres i jakość wypełniania zadań. Jednakże zwraca się uwagę także na inne przyczyny tego stanu rzeczy w odniesieniu do funkcjonowania omawianej tu ustawy. Otóż, istotną rolę w ówczesnym systemie opieki społecznej właśnie na poziomie lokalnym mieli do odegrania tzw. opiekunowie społeczni. Nie byli to jednak profesjonalni pracownicy administracji lokalnej, lecz swego rodzaju osoby zaufania społecznego, które nie pobierały wynagrodzenia z tytułu wykonywania obowiązków na rzecz gmin. Z jednej strony miało to zapewniać lepsze rozeznanie potrzeb socjalnych, ale z drugiej pozwolić też na duży stopień indywidualizacji świadczeń. Ta jednak oparta była o uznaniowość opiekuna społecznego. Mógł on zatem odmówić przyznania świadczenia lub też przyznać je w minimalnej wysokości, wedle dość swobodnie wybranych, nieokreślonych formalnie kryteriów. Nie bez znaczenia jest też fakt, że w wielu gminach opiekunowie społeczni w ogóle nie podjęli działalności (Zalewski, 2005, s. 82–84).

Innym dość ważnym aspektem funkcjonowania lokalnej opieki społecznej w dwudziestolecu międzywojennym było umożliwienie, a nawet promowanie współpracy administracji lokalnej z podmiotami, które współcześnie określamy mianem organizacji pozarządowych. Jak zwraca uwagę Jerzy Krzyszkowski, do głównych zasad prawa socjalnego w II Rzeczypospolitej obok powszechności dostępu i obligatoryjności świadczeń zaliczyć trzeba uspołecznienie, rozumiane właśnie jako współpraca sektora publicznego z organizacjami pozarządowymi (Krzyszkowski, 2005, s. 52). Organizacje te miały szczególnie znaczący udział w organizacji zakładowej opieki dla dzieci i młodzieży, ale generalnie w połowie lat trzydziestych ubiegłego wieku „zdecydowana większość – 2/3 wychowanków i pensjonariuszy – korzystała ze wsparcia sektora pozarządowego, a jedynie około 1/3 z bezpośredniej opieki i pomocy organizowanej przez związki komunalne (Zalewski, 2005, s. 75). Jak wynika z danych statystycznych dotyczących struktury finansowania organizacji pozarządowych, ważną, choć nie szczególnie znaczącą pozycję w ich budżetach, stanowiły subwencje związków komunalnych (Ibidem, s. 206). Nie była to zatem współpraca tak zinstytucjonalizowana jak odbywa się to współcześnie (np. poprzez zlecenie zadań w drodze konkursu ofert), niemniej jednak udział tych podmiotów w systemie opieki społecznej niewątpliwie odciążał związki komunalne zarówno w wymiarze organizacyjnym, jak i finansowym.

3. Kluczowa rola ustawy o pomocy społecznej z 29 listopada 1990 roku

W okresie tzw. Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej nie funkcjonował *de facto* samorząd terytorialny we właściwym rozumieniu tego pojęcia. Również pomoc społeczna

(opieka społeczna) była zmarginalizowana. Znacząca zmiana tej sytuacji przypada na czas przemian ustrojowych zapoczątkowanych w 1989 roku. Pojawienie się nowej ustawy z zakresu zabezpieczenia społecznego ma związek nie tylko z koniecznością zorganizowania systemu wsparcia dla osób i rodzin najbardziej poszkodowanych w wyniku dość gwałtownej i radykalnej zmiany zasad funkcjonowania polskiej gospodarki. Zapewne konieczność złagodzenia bolesnych reform wymusiła uchwalenie nowych przepisów i zmianę swoistej filozofii zabezpieczenia społecznego z „opieki”, która była umocowana w nazwie ustawy z 1923 roku na „pomoc”, która znalazła się w nazwie nowej ustawy uchwalonej 29 listopada 1990 roku. Trzeba jednak widzieć tę ustawę także w kontekście przyjętej 8 marca 1990 roku ustawy o samorządzie gminnym. Ona to bowiem w art. 7 ust. 1, p. 6 stwierdzała, że należące do zadań własnych gminy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty obejmuje sprawy pomocy społecznej, a w tym ośrodków i zakładów opiekuńczych. Natomiast ustawą z dnia 17 maja 1990 r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw dokonano zmian w obowiązującej jeszcze formalnie ustawie z 1923 roku. Cytowany już art. 5 tej ustawy określający zadania gminy otrzymał brzmienie: „gminy sprawują opiekę środowiskową (poza Zakładową) w ramach zadań własnych i zleconych; w ramach zadań własnych udzielają zasiłków celowych świadczeń niepieniężnych oraz utrzymują bazę materialno-techniczną ośrodków pomocy społecznej, a także zakładają i utrzymują żłobki i inne zakłady opiekuńcze o zasięgu lokalnym; w ramach zadań zleconych gminy udzielają zasiłków stałych i okresowych oraz finansują wynagrodzenie pracowników socjalnych”. Ta objętościowo niewielka zmiana wprowadziła do systemu instytucję ośrodka pomocy społecznej i funkcjonujący do dziś – choć w innych proporcjach – podział zadań na własne i zlecone.

Fundamentem nowoczesnej pomocy społecznej, a zarazem podstawą jej decentralizacji i ulokowania stała się uchwalona 29 listopada 1990 roku ustawa o pomocy społecznej. Zgodnie z art. 9 tejże ustawy obowiązek wykonania zadań pomocy społecznej spoczywa na gminie oraz na administracji rządowej w zakresie określonym ustawami. Gmina nie może odmówić pomocy osobie potrzebującej, nawet gdy istnieje obowiązek osób fizycznych lub prawnych do zaspokojenia jej niezbędnych potrzeb życiowych. Część zadań własnych przypisanych gminie miała charakter obligatoryjny, zaś część fakultatywny. Do obowiązkowych zaliczono udzielanie schronienia, posiłku i niezbędnego ubrania osobom tego pozbawionym, świadczenie usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania osobom samotnym, pokrywanie kosztów leczenia beneficjentów nieubezpieczonych, pracę socjalną, sprawienie pogrzebu oraz zapewnienie środków na wynagrodzenia pracowników i realizację tych zadań. Wśród gminnych zadań fakultatywnych znalazły się: prowadzenie lokalnych domów pomocy społecznej i ośrodków opiekuńczych, wypłacanie zasiłków celowych, pomoc rzeczowa oraz wykonywanie innych zadań wynikających z rozeznanych potrzeb gminy. I na realizację tych zadań gmina powinna również zapewnić środki (art. 10). W grupie zadań zleconych, a zatem tych, które miały być finansowane z budżetu centralnego znalazły się: świadczenie usług opiekuńczych osobom, którym rodzina nie jest w stanie zapewnić opieki, pomoc na ekonomiczne usamodzielnienie (w naturze i w formie zasiłku lub pożyczki), wypłacanie zasiłków stałych i okresowych, utworzenie i utrzymanie ośrodka pomocy społecznej oraz inne zadania wynikające z rządowych programów pomocy społecznej (art. 11).

Zdaniem Jerzego Krzyszkowskiego, okres zapoczątkowany wejściem w życie ustawy o pomocy społecznej i trwający do drugiej reformy administracyjnej (1999) „trzeba nazwać niedokończoną decentralizacją pomocy społecznej” (Krzyszkowski, 2005, s. 146), zaś tak ukształtowany system można określić jako trzysegmentowy o charakterze hierarchicznym (Kerlin, 2002/2003, s. 134). Na te trzy segmenty składały się: Ministerstwo Pracy i Polityki Socjalnej, 49 Wojewódzkich Zespołów Pomocy Społecznej oraz 2489 Gminnych i Miejskich Ośrodków Pomocy Społecznej. Ministerstwo nadzorowało WZPS-y, a te kontrolowały i wspierały ośrodki pomocy społecznej. W efekcie system stawał się coraz bardziej biurokratyzowany, skoncentrowany na dystrybucji środków finansowych i kontroli administracyjnej procedur przyznawania i wypłacania świadczeń (Krzyszkowski, 2005, s. 146). Jak pisze Dariusz Zalewski „można rozsądnie argumentować, że u podłoża decentralizacyjnych zmian w obszarze opieki i pomocy społecznej leżały w równej mierze względy merytoryczne, jak i polityczne, tj. racjonalizacja wydatków publicznych i podnoszenie ich efektywności wykorzystania oraz chęć *rozłożenia* odpowiedzialności za sferę publiczną między podmiotami państwowymi (rządowymi) a samorządowymi” (Zalewski, 2005, s. 145–146). Nie udało się jednak uniknąć problemów w praktycznej realizacji przyjętych założeń.

Zdaniem niektórych autorów tworzony od początku lat 90. ubiegłego wieku system pomocy społecznej był w pewnym sensie zbyt nowoczesny, albowiem nieadekwatny do rzeczywistych możliwości finansowych i kadrowych gmin. Zabrakło też wdrożenia mechanizmów współpracy i koordynacji różnych służb i instytucji. Jak zatem stwierdza Izabela Rybka, „sprawdził się również czarny scenariusz dotyczący dysfunkcyjności pomocy społecznej wskutek przeciążenia jej liczbą zadań. W latach 90. systematycznie rozszerzano zakres podmiotowy pomocy społecznej, wprowadzano nowe świadczenia oraz programy pomocowe. Na pomoc społeczną nałożono odpowiedzialność za rozwiązywanie problemów, które wynikały z braku polityki rodzinnej, ograniczenia funkcji wychowawczych i socjalnych szkoły, wadliwego funkcjonowania opieki zdrowotnej i polityki mieszkaniowej” (Rybka, 2006, s. 6). Następowało systematyczne przesuwanie do pomocy społecznej kolejnych grup klientów i powierzanie jej kolejnych zadań, zaś sama pomoc społeczna „przed tym procesem specjalnie się nie broniła” (Rymsza, 2002, s. 102). Dotyczy to w sposób szczególnie gminnej pomocy społecznej, gdyż Wojewódzkie Zespoły Pomocy Społecznej były niejako dalej od problemów jednostek i rodzin.

Słuszna i zgodna z panującymi w systemach pomocy społecznej innych krajów tendencja do decentralizacji napotkała zatem w Polsce pewne bariery, które spowodowały, że niemożliwa była pełna realizacja przyjętych założeń. Niemniej jednak bilans przeprowadzanych w pomocy społecznej zmian w tym okresie może być uznany za dodatni. Jak bowiem pisze Marek Rymsza ośrodki pomocy społecznej stały się instytucją rozpoznawalną w środowiskach lokalnych, zaś współpraca pomiędzy nimi a nadzorującymi je wojewódzkimi zespołami pomocy społecznej układała się dobrze (Ibidem, s. 100). Tyle tylko, że jak wspomniano, decentralizacja ta była niepełna.

4. Reforma administracyjna 1999 roku i jej wpływ na system pomocy społecznej

Wdrożona 1 stycznia 1999 roku reforma administracyjna przyniosła przede wszystkim wprowadzenie dwóch kolejnych szczebli samorządu terytorialnego: powiatowego

i wojewódzkiego. Miała ona wyeliminować „wady niedokończony decentralizacji z lat 1990–1998” (Krzyszkowski, 2005, s. 147). Na szczeblu powiatowym utworzono Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie, zaś na szczeblu województwa samorządowego powołane zostały Regionalne Ośrodki Polityki Społecznej. Powiaty przejęły większość zadań, które przed reformą były realizowane przez wojewódzkie zespoły pomocy społecznej. Miał to być element dalszego przekazywania uprawnień decyzyjnych na niższe szczeble administracji. Zdaniem przeciwników tych rozwiązań były one bardzo kosztowne i prowadziły do zwiększenia liczby urzędników (Zalewski, 2005, s. 149). Sama w sobie reforma administracyjna nie wprowadziła nowych zadań z obszaru pomocy społecznej dla gmin. Niemniej jednak pojawienie się nowych bytów instytucjonalnych w systemie zrodziło kwestię relacji pomiędzy nimi a dotychczas istniejącymi w gminach ośrodkami pomocy społecznej.

Drugi etap decentralizacji charakteryzował się takim sposobem przekazywania zadań publicznych od państwa do samorządowego województwa i powiatu, aby te nowo utworzone szczeble samorządu nie kontrolowały gmin (Rymsza, 2002, s. 103). W szczególności ważne są w tym kontekście różnice pomiędzy ośrodkami gminnymi a powiatowymi centrami pomocy rodzinie. W zakresie poziomu pomocy gminie przypisane zostały świadczenia podstawowe, zaś powiatom specjalistyczne. Gminne ośrodki udzielają wszystkich typów świadczeń, ale znaczącą ich część stanowią świadczenia pieniężne. Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie skupiają się na poradnictwie, organizowaniu usług specjalistycznych i opieki zastępczej, zaś ich świadczenia pieniężne ograniczają się wyłącznie do świadczeń dla rodzin zastępczych. W większości przypadków świadczenia OPS opierają się na kryterium dochodowym, zaś PCPR generalnie nie stosują kryterium dochodowego. OPS koncentruje się na działaniach interwencyjnych, naprawczych, zaś wsparcie ma charakter opiekuńczy lub skierowany na usamodzielnianie klientów. PCPR powinien koncentrować się na programach profilaktycznych. Pewna różnica występuje także na poziomie metod interwencji socjalnej. O ile w ośrodkach gminnych możliwe jest stosowanie wszystkich metod pracy socjalnej (choć dominuje *case work*), o tyle PCPR powinien stosować metodę pracy środowiskowej, rozumianej jako organizowanie i aktywizację społeczności lokalnej (Ibidem, s. 103–104). Można zatem stwierdzić, że wyższe szczeble samorządu nie tylko nie kontrolują/nadzorują gmin w zakresie pomocy społecznej, ale raczej spełniają inne zadania, z których realizacją gminy mogłyby mieć problemy.

Zdaniem krytyków reforma administracyjna wdrożona w 1999 roku nie została przygotowana w sposób należyty. Jerzy Krzyszkowski twierdzi, że „ogólnikowo określono zakres, kompetencje i środki, brak było wzorów nowych organizacji i wzorów ich działania. Kadra nie została przygotowana do realizacji nałożonych na nią zadań, a także wystąpił opór pewnej części sił politycznych i ekspertów przeciw reformie” (Krzyszkowski, 2005, s. 147). W konsekwencji można mówić o trzech rodzajach skutków reformy administracyjnej w odniesieniu do zadań pomocy społecznej. Polityką chybioną okazała się polityka fiskalna, gdyż decentralizacji zadań nie towarzyszyło adekwatne do potrzeb przekształcenie systemu podatkowego. Zabrakło więc decentralizacji finansów. Polityką przeciwnie skuteczną okazało się wyodrębnienie 65 tzw. powiatów grodzkich, których sytuacja finansowa była w efekcie znacząco lepsza od sytuacji powiatów ziemskich. Miasta na prawach powiatu funkcjonujące jednocześnie jako powiaty i jako gminy miały możliwość transferu środków finansowych niejako pomiędzy budżetami obu szczebli samorządu. Przykładem polityki trafnej, zgodnej z oczekiwaniami jest natomiast współpraca

jednostek powiatowych z innymi jednostkami lokalnymi. W tym zakresie szczególnie istotne jest, że same ośrodki gminne wskazały na wiele form współpracy z PCPR (zob. Kerlin, 2002/2003, s. 142–176).

Kilkuletni okres funkcjonowania pomocy społecznej po reformie administracyjnej ukazał zatem szereg problemów, na co odpowiedzią było uchwalenie zupełnie nowej ustawy o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 roku. Ustawa ta wprowadziła zarazem dość istotne zmiany w gminnej pomocy społecznej. Jak odnotował Dariusz Zalewski, zmiany te „pogłębiają uruchomiony na początku lat 90. ubiegłego wieku proces *ulokowania* systemu opiekuńczo-pomocowego. Temu m.in. służy ustawowe przeniesienie zasiłków okresowych do obligatoryjnych zadań własnych gmin czy też nadanie świadczeniom rodzinnym charakteru pomocowego (z zastosowaniem kryterium dochodowego) i uczynienie *de facto* ośrodków pomocy społecznej odpowiedzialnymi za ich dystrybucję” (Zalewski, 2005, s. 155). Uwzględnić też trzeba pojawienie się innych ustaw, które dotyczą różnych form pomagania potrzebującym i stwarzają możliwość powołania nowych instytucji na szczeblu gminnym. Przykładem może być ustawa z dnia 13 czerwca 2003 roku o zatrudnieniu socjalnym, na mocy której tworzone są centra integracji społecznej i kluby integracji społecznej, czyli podmioty realizujące model aktywizującej polityki i pomocy społecznej.

Analizując okres funkcjonowania pomocy społecznej po 1 stycznia 1999 roku Piotr Błędowski i Paweł Kubicki zauważają zdecydowany wzrost roli budżetu samorządów w finansowaniu środowiskowej pomocy społecznej. W 2000 roku udział wydatków samorządowych wynosił 1/3, w 2004 roku osiągnął 2/3, zaś w 2008 było to już 3/4 ogółu wydatków na świadczenia środowiskowej pomocy społecznej. I autorzy konkludują, że „pomoc społeczna stała się – obok oświaty – głównym zadaniem finansowanym z budżetu gminy” (Błędowski, Kubicki, 2009, s. 41). Na dłuższą metę jest to sytuacja bardzo niekorzystna, gdyż przecież poza oświatą i właśnie pomocą społeczną gminy mają wiele jeszcze innych istotnych zadań do zrealizowania i na zadania te muszą znajdować w swych budżetach odpowiednie środki. Trzeba przy tym dodać, że rosnącej roli pomocy społecznej w takim sensie jak wyżej zasygnalizowany, nie towarzyszy realny wzrost pozycji społecznej tej instytucji ani prestiżu jej pracowników.

5. Aktualne wyzwania dla gminnej pomocy społecznej

Obserwując dokonywane i planowane zmiany w systemie pomocy społecznej, nie tylko na poziomie gminy, ale na wszystkich szczeblach administracji, stwierdzić można, iż proces transformacji tego systemu jeszcze się nie zakończył. Aktualne pozostają uwagi dotyczące wyzwań stojących przed pomocą społeczną, jakie kilka lat temu sformułowali Joanna Starega-Piasek oraz cytowani już Piotr Błędowski i Paweł Kubicki.

J. Starega Piasek (2006, s. 94–96) zwróciła uwagę na dwojakiemu rodzaju bariery utrudniające skuteczne funkcjonowanie zdecentralizowanej pomocy społecznej w Polsce, mianowicie bariery zewnętrzne i bariery wewnętrzne. W kontekście funkcjonowania pomocy społecznej jako instytucji samorządu gminnego szczególne znaczenie mają bariery zewnętrzne. Zdaniem autorki do tych barier zewnętrznych zaliczyć trzeba przede wszystkim problemy we współpracy między poszczególnymi szczeblami administracji

samorządowej. Brakuje również dobrych mechanizmów współpracy pomiędzy pomocą społeczną a innymi instytucjami na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego, takimi jak sądy, urzędy pracy, szkoły, służba zdrowia. Autorka wskazuje też na traktowanie wydatków na pomoc społeczną jako marnotrawstwo środków, zamiast postrzegania ich w kategoriach inwestycji społecznych. Istotną barierą zewnętrzną jest też brak w samorządach rzeczywistej przychylności dla współpracy z organizacjami pozarządowymi. Na poziomie samorządów odtwarzane są sektorowe struktury administracji rządowej, co utrudnia integrację działań i w efekcie blokuje skuteczne rozwiązywanie problemów społecznych. Część „winy” za niedoskonałe funkcjonowanie gminnej pomocy społecznej tkwi jednakże w niej samej, gdyż bariery wewnętrzne są pochodną przyjętych reguł działania pomocy społecznej oraz jakości tworzących tę instytucję zasobów ludzkich. Do owych barier wewnętrznych Starega-Piasek zaliczyła najpierw brak współdziałania między różnymi instytucjami pomocy społecznej i szczeblami samorządowymi (powiatowe centra pomocy rodzinie, gminne ośrodki pomocy społecznej, domy dziecka, domy pomocy społecznej). Ponadto dostrzegła nieumiejętność planowania długookresowego i fikcyjność strategii rozwiązywania problemów społecznych. Brakuje także właściwych mechanizmów nadzoru i kontroli zarówno działalności, jak i skuteczności pomocy społecznej. Sama pomoc społeczna jest niechętna – mimo dość dobrych rozwiązań legislacyjnych – współpracy z sektorem pozarządowym. Autorka zauważa niechęć do innowacyjności i ryzyka, brak lub niski poziom wymiany informacji między instytucjami lokalnymi, a także brak lokalnych liderów zdolnych do wprowadzania nowych rozwiązań i integrowania środowiska lokalnego. Wśród barier wewnętrznych wymieniony został brak pozytywnego klimatu wobec instytucji pomocy społecznej, choć to akurat może być także barierą zewnętrzną.

Piotr Błędowski i Paweł Kubicki zwrócili z kolei uwagę na kilka szczególnych wyzwań, przed jakimi staje gminna pomoc społeczna (Błędowski, Kubicki, 2009, s. 43). Za najważniejsze uznali konieczność współpracy z innymi lokalnymi instytucjami, szczególnie z powiatowymi urzędami pracy. Wynika to z konieczności realizacji paradygmatu aktywizacji beneficjentów wsparcia. Trudność tkwi w rozbieżności adresatów działań tych instytucji: urzędy pracy skupiają się na tych, których można skutecznie zaktywizować, zaś ośrodki pomocy społecznej na osobach w najtrudniejszym położeniu materialnym, o częstokroć znacznie ograniczonych możliwościach aktywizacji. Drugim wyzwaniem jest zdaniem autorów organizacja usług opiekuńczych dla osób niesamodzielnych. Rosnąca liczba takich osób (długotrwale chorych, niepełnosprawnych) sprawia, że sama publiczna (a zatem lokalna, przede wszystkim gminna) pomoc społeczna w niewielkim stopniu może sprostać zapotrzebowaniu. Tu otwiera się pole dla zlecenia tych zadań innym podmiotom na większą skalę, ale na przeszkodzie stanie w pewnym momencie ograniczony budżet. Trzecie wyzwanie dotyczy tworzenia i utrzymywania infrastruktury domów pomocy społecznej. Ma to związek ze wspomnianą dużą liczbą osób niesamodzielnych, spośród których pewnej części nie można zapewnić usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania. I wreszcie czwartym, bardzo poważnym wyzwaniem jest zauważalna wyraźna dominacja świadczeń pieniężnych i ograniczenie się przez ośrodki pomocy społecznej do tych osób potrzebujących, które lokują się poniżej kryterium dochodowego. Z tym związane są zaniedbania w realizacji pracy socjalnej, jak również fakt, że w niektórych gminach brakuje pracowników socjalnych.

Decydenci pomocy społecznej w Polsce zdają się być świadomi wyzwań i trudności, przed jakimi staje ta instytucja, stąd też w ostatnich kilku latach pojawiło się kilka założeń do reformy systemu, niekiedy proponujących dość daleko idące zmiany. Nie ma tu oczywiście miejsca na dokładną analizę proponowanych rozwiązań, ale warto wskazać na niektóre propozycje dotyczące pomocy społecznej na poziomie gminy¹. W kwietniu 2013 roku pojawiła się zatem koncepcja przeformułowania celów pomocy społecznej w taki sposób, aby wyraźnie wskazać na priorytet działań profilaktycznych i aktywizujących, a także kluczową rolę usług socjalnych. Miałyby to służyć rzeczywistemu zapobieganiu powstawaniu i pogłębianiu się zjawisk dysfunkcyjnych. Nowym rozwiązaniem w ramach usług interwencyjnych miałyby być tzw. sąsiedzkie usługi opiekuńcze. W konsekwencji pojawiłaby się nowa struktura organizacyjna pomocy społecznej w gminie pod nazwą „Centrum Pomocy i Usług Socjalnych”. Samorząd otrzymałby swobodę w dopasowaniu wewnętrznej struktury organizacyjnej jednostek pomocy społecznej w taki sposób, aby możliwe było rozdzielenie zadań administracyjnych (głównie przyznawania i wypłaty świadczeń) od realizowania pracy socjalnej i świadczenia usług socjalnych. Obligatoryjnymi działami Centrum Pomocy i Usług Socjalnych byłyby zatem Dział Pracy Socjalnej i Dział Usług Socjalnych. Dział zajmujący się obsługą administracyjną i księgowo-finansową mógłby być utworzony wewnątrz Centrum lub poza nim, w strukturach urzędu gminy. W założeniach z marca 2014 roku przytoczone propozycje zostały generalnie podtrzymane, ale wypadł z projektu pomysł utworzenia Centrum Pomocy i Usług Socjalnych. Ośrodek Pomocy Społecznej pozostał podstawową strukturą tej instytucji na szczeblu gminy i to w jego ramach miałyby funkcjonować Dział Pracy Socjalnej i Dział Usług Socjalnych. Dodano jednakże akapit, zgodnie z którym w przypadku małych gmin, czyli takich gdzie obsada kadrowa ośrodka pomocy społecznej jest niewielka, zaproponowano alternatywnie wyodrębnienie stanowiska do spraw pracy socjalnej, stanowiska do spraw usług socjalnych i fakultatywnie stanowiska do spraw wsparcia dochodowego.

W sierpniu 2014 roku pojawiły się dwa warianty założeń i w przytoczonym zakresie obydwa podtrzymują propozycje organizacyjne z marca 2014 r.

Propozycje te wychodzą naprzeciw postulatowi dowartościowania pracy socjalnej i zdjęcia z gminnej pomocy społecznej odium instytucji zajmującej się wyłącznie wypłatami zasiłków. Aktywizacja beneficjentów przynieść powinna wzrost efektywności udzielanego wsparcia rozumianej jako realne wyprowadzanie osób i rodzin z trudnych sytuacji życiowych. Zapewne też oczekiwanym skutkiem zmian jest racjonalizacja wydatków na cele socjalne, co nabiera szczególnego znaczenia w kontekście sposobu finansowania i zakresu zadań realizowanych przez pomoc społeczną na szczeblu gminy.

Zakończenie

Jak wynika z analiz przedstawionych w prezentowanym tekście, gminna pomoc społeczna posiada w Polsce tradycje i doświadczenia sięgające okresu dwudziestolecia

¹ Projekty tych zmian znajdują się na stronach Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, pod adresem <http://www.mpips.gov.pl/bip/projekty-aktow-prawnych/projekty-ustaw/pomoc-spoeczna/projekt-zalozen-projektu-ustawy-o-zmianie-ustawy-o-pomocy-spoecznej-oraz-niektorych-innych-ustaw/>.

międzywojennego. Odrodziła się ona u początków transformacji ustrojowej w ślad za restytucją samorządu terytorialnego na szczeblu gminnym. Pierwszy okres przypadający na lata 90. ubiegłego wieku był czasem niepełnej decentralizacji tej instytucji. Jej dopełnieniem miała być reforma administracyjna wdrożona w roku 1999. Gminna pomoc społeczna ugruntowała w tym czasie swoje miejsce jako podstawowa instytucja zabezpieczenia społecznego na szczeblu lokalnym. Doświadczyła jednakże coraz dalej idącego spychania na nią kolejnych zadań, bez zapewnienia niezbędnych środków finansowych na ich realizację. Skutkiem są kolejne koncepcje reformowania tej instytucji, tym razem zmierzające w stronę rozdzielania zadań administracyjnych od bezpośredniego wspierania potrzebujących.

Bibliografia

- Błędowski P., Kubicki P. (2009), *Pomoc społeczna – główna instytucja socjalna na szczeblu lokalnym*, „Polityka Społeczna”, nr 11–12.
- Kamiński T. (2012), *Caritas i polityka. Podmioty wyznaniowe w systemie pomocy społecznej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Warszawa.
- Każmierczak T. (2000), *Pomoc społeczna*, w: *Encyklopedia socjologii*, t. 3, Oficyna Naukowa, Warszawa.
- Kerlin J. (2002/2003), *Pomoc społeczna po reformie administracyjnej 1999 r.: Analiza polityki i jej skutków*, w: *Pomoc społeczna. Od klientyzmu do partycypacji*, red. E. Leś, ASPRA-JR, Warszawa.
- Krzyszkowski J. (2005), *Między państwem opiekuńczym a opiekuńczym społeczeństwem. Determinanty funkcjonowania środowiskowej pomocy społecznej na poziomie lokalnym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Księżpolski M. (1999), *Polityka społeczna. Wybrane problemy porównań międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe Śląsk, Katowice.
- Maciejko W. (2009), *Instytucje pomocy społecznej*, LexisNexis, Warszawa.
- Rybka I. (2006), *Diagnoza pomocy społecznej w Polsce w latach 1991–2006. Możliwości i bariery zastosowania instrumentów ekonomii społecznej w pomocy społecznej*, <http://www.ekonomiaspoleczna.pl/files/ekonomiaspoleczna.pl/public/Biblioteka/2006.21.pdf>, 12 maja 2015.
- Rymsza M. (2002), *Praca socjalna i pracownicy socjalni po reformie samorządowej z 1999 roku*, w: *Wielowymiarowość pracy socjalnej*, red. K. Frysztacki, K. Piątek, Wydawnictwo Edukacyjne Akapit, Toruń.
- Skidmore R. A., Thackeray M. G. (1996), *Wprowadzenie do pracy socjalnej*, Interart, Warszawa.
- Staręga-Piasek J. (2006), *Przyczynek do decentralizacji pomocy społecznej*, w: *Nowe dylematy polityki społecznej*, red. S. Golinowska, M. Boni, *Nowe dylematy polityki społecznej*, Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa.
- Zalewski D. (2005), *Opieka i pomoc społeczna. Dynamika instytucji*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.

Municipal social welfare – twenty five years of transformation

Summary

The paper is devoted to reflections on the functioning of social welfare in the restored structures of local government in last twenty-five years. Firstly, it generally shows the importance of decentralisation

processes in contemporary social welfare. Then it briefly presents the experiences of Polish municipal social welfare, on the basis of the Social Welfare Act adopted in 1923. Next, it presents the key role of the Social Assistance Act of 29 November 1990, the effects of the administrative reform implemented on 1 January 1999 and the current challenges facing municipal social welfare.

Key words: municipality, social welfare, decentralisation

Beata SŁOBODZIAN

Gdańsk

Sukces czy porażka społeczności lokalnych? – funkcjonowanie jednostek pomocniczych, na przykładzie miasta Gdańska

Streszczenie: Jednostki pomocnicze miasta Gdańska stały się trwałym elementem w jego przestrzeni. Przyjęte rozwiązania prawne nie obligują władz miasta do tworzenia jednostek pomocniczych (np. w Gdyni jest obowiązek powoływania jednostek pomocniczych), ale kwestie te są wynikiem oddolnego działania mieszkańców. Mechanizm kształtowania instytucji jednostek pomocniczych stał się formą partycypacji obywateli w życiu gminy. Specyficzne funkcjonowanie gdańskich jednostek pomocniczych polega na ich ciągłej przemianie, spowodowanej zmianami prawa lokalnego, poszukiwaniem “idealnych” rozwiązań. Zadawalające jest to, iż wiele poczynań władz miasta zmierza do ustabilizowania i poprawy jakości funkcjonowania jednostek pomocniczych.

Słowa kluczowe: samorząd, jednostki pomocnicze, partycypacja

Wprowadzenie

Samorząd jest najstarszą formą organizacji życia społecznego. Istniał od zarania ludzkości, od czasu, gdy ludzie zaczęli łączyć się w grupy, aby we współdziałaniu z innymi skuteczniej zaspokajać swe potrzeby. Ulegał on licznym zmianom, tak jak w procesie historycznym zmieniały się społeczeństwa.

Zapoczątkowany w 1990 r. proces przekształceń ustrojowych przyczynił się do powstania samorządu terytorialnego na poziomie podstawowym – gminnym. Przyjęte rozwiązania prawne (w początkowej fazie) dotyczące ustroju, funkcjonowania, zadań i kompetencji gminy były zadawalające. Sukcesywnie uchwalane nowe ustawy (bądź nowelizowane już obowiązujące) uszczegółowiły i doprecyzowały proces decentralizacji (Słobodzian, 2007, s. 46–50). Powstałe samorządowe gminy otrzymały prawo do podejmowania decyzji właściwych dla zaspokojenia potrzeb swojej wspólnoty (np. realizacja zadań własnych, stanowienie prawa lokalnego, pozyskiwanie środków finansowych – dochody własne).

Zgodnie z zapisem ustawy z 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym*¹ – „gmina może tworzyć jednostki pomocnicze: sołectwa oraz dzielnice, osiedla i inne. Jednostką pomocniczą może być również położone na terenie gminy miasto” (art. 5 ust. 1). Regulacja ta pozwoliła na dokonywanie reorganizacji wewnątrz gminy – podziału jej terytorium na mniejsze struktury przestrzenne oraz „tworzenie” ciał (organów) zarządzających na tych mikroobszarach. Brak uszczegółowienia przepisów ustawy spowodował, iż ich doprecy-

¹ Ustawa z 8.03.1990 r. *o samorządzie gminnym*, tekst jednolity Dz. U. 2013, Nr 594, poz. 1318 ze zm.

zowanie odbywało się (i nadal odbywa) na poziomie prawa lokalnego – w treści statutów gmin, uchwałach, zarządzeniach. Skutkiem takiego rozwiązania było m.in. zróżnicowanie nazewnictwa jednostek pomocniczych (głównie w miastach, gdyż na wsiach zachowała się historyczna nazwa – sołectwo), zasady i tryb wyborów organów w jednostkach pomocniczych, procedura zatwierdzania statutów, mechanizm sprawowania nadzoru i kontroli nad jednostkami.

Reforma administracji publicznej wprowadzona w życie od 1 stycznia 1999 r., rozszerzenie procesu decentralizacji – utworzenie samorządowego powiatu i województwa, zmiana zasad wyboru organu wykonawczego w gminie (od 2002 r.) przyczyniły się do wzrostu zainteresowania sprawami lokalnymi i uaktywnienia społeczności lokalnych. Przejawiało się to także w coraz większym zainteresowaniu funkcjonowaniem jednostek pomocniczych.

Kształtowanie się jednostek pomocniczych miasta Gdańska

Od 1 stycznia 1999 r. miasto Gdańsk (dotychczasowa stolica województwa gdańskiego), zgodnie z założeniami nowej reformy administracji publicznej, otrzymało status miasta na prawach powiatu (tzw. miasta grodzkiego) i zachowało status stolicy województwa – w nowym układzie terytorialnym – pomorskiego.

Nowo wybrane (w 1998 r.) władze miasta – Prezydent Miasta oraz 60-osobowa Rada Miasta Gdańska rozpoczęły „zarządzanie” miastem z wykorzystaniem istniejącej siatki podziału terytorium miasta na jednostki pomocnicze. Wpisały się one na trwałe w strukturę przestrzenną miasta, gdyż ułatwiały realizację zadań samorządowych, wspomagały zarządzanie miastem jako całością, a przede wszystkim stanowiły element historii miasta².

W 1990 r. „usamorządowiony” Gdańsk – miasto–gmina – jego terytorium stanowiło jednorodną całość. Pierwszy podział administracyjny na jednostki pomocnicze nastąpił w 1992 r. Rada Miasta Gdańska uchwałą z 30 lipca 1992 r. w *sprawie utworzenia jednostek pomocniczych Miasta Gdańska w postaci dzielnic/osiedli* (Uchwała 1992, XLI) utworzyła 29 jednostek. Ich granice terytorialne określono przebiegiem ulic, a szczegółowy ich wykaz sporządził Zarząd Miasta. Wyodrębniono nazwy „dzielnica”, „osiedle”, których rozróżnienie stanowiła liczba mieszkańców. Osiedlem określano tę jednostkę pomocniczą, na obszarze której musi zamieszkiwać nie mniej niż 2000 mieszkańców, dzielnica – to jednostka pomocnicza, której obszar zamieszkiwany jest przez nie mniej niż 20 000 mieszkańców (Statut Miasta Gdańska). Następnym utworzenia jednostek pomocniczych miały być działające na ich obszarze organy władzy, pochodzące z bezpośrednich wyborów rady dzielnic/osiedli i wyłaniane drogą pośrednią – zarządy.

Przyjęta przez Radę Miasta uchwała „wyborcza” (Uchwała 1992 XLIX) w 1992 r. nie została wprowadzona w życie. Mimo regulacji prawnej, normującej procedurę wyborczą nie przeprowadzono wyborów do rad dzielnic/osiedli. Powodem był brak inicjatywy mieszkańców w celu utworzenia rady dzielnicy/osiedla.

² Wiele z dzielnic i osiedli Gdańska powstało jako samodzielne wsie w wiekach średnich. Także ich nazwy mają historyczne znaczenie.

Pierwsze wybory do rad dzielnic/osiedli odbyły się 29 czerwca 1997 r. Wybrano tylko trzy rady: Radę Osiedla Rudniki, Radę Osiedla Letnica, Radę Osiedla Osowa na kadencję jednoroczną, gdyż w 1998 r. odbywały się wybory do organów stanowiących samorządu terytorialnego³.

W latach 1992–1997 w funkcjonowaniu jednostek pomocniczych (podziale administracyjnym miasta) dokonywano licznych zmian, głównie w wielkości obszaru terytorialnego i nazewnictwie jednostek:

- a) osiedla Przymorze Małe i Przymorze Wielkie połączono w Przymorze (Uchwała 1992, LV);
- b) z Olszynki-Błonia (z Płonią) utworzono osiedle Zawodników i Olszynkę Południe-Błonia (Uchwała 1993, LIX), którą w 1995 r. rozdzielono na Olszynkę Południe i Rudniki-Błonia (z Płonią) (Uchwała 1995, XXIII);
- c) w 1997 r. powrócono do podziału Przymorza na Przymorze Małe i Przymorze Wielkie, Olszynkę Południe i Osiedle Zawodników połączono w Olszynkę a Rudnikom-Błonia (z Płonią) zmieniono nazwę na Rudniki (Uchwała 1997, XLV).

Głównym argumentem wysuwany przez inicjatorów zmian była niejednorodność struktury urbanistycznej i społecznej, szczególnie powiązanie terenów (mieszkańców) infrastrukturą urządzeń działających na ich terenie, instytucjami kultury, placówkami edukacji, służby zdrowia⁴. Należy wspomnieć, że budowane w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych XX w. osiedla mieszkaniowe (np. Zaspą, Rozstaje, Morena, Przymorze) stanowiły integralną całość. Osoby otrzymujące mieszkania były pracownikami głównie Stoczni Gdańskiej, zakładów produkujących dla stoczni. Pracownicy ci (mieszkańcy) stanowili zintegrowaną społeczność, którą łączyło miejsce zamieszkania i pracy. Stąd propozycje zmian w układzie terytorialnym (podział na jednostki pomocnicze), wyłonienia władz jednostki uznawano za zbyteczne i godzące w ich wspólnotę.

Istotne zmiany nastąpiły w 1998 r. – roku przygotowywania założeń reformy administracji publicznej oraz wyborów samorządowych. 11 października 1998 r., równoległe z wyborami do Rady Miasta Gdańska i Sejmiku Województwa Pomorskiego odbyły się wybory do 6 rad osiedli. Tylko w 6 jednostkach pomocniczych mieszkańcy podjęli inicjatywę, celem której było wyłonienie w wyborach lokalnych liderów. Obowiązujące przepisy uchwały Rady Miasta Gdańska (Uchwała 1998, LXII) dotyczące wyborów do rad dzielnic/osiedli wprowadzały wymóg 15% frekwencji przy urnach, by wybory były ważne. W 5 osiedlach frekwencja wyborcza przekroczyła 33, a w Nowym Porcie – 26%.

Wyniki wyborów (wielkość frekwencji) świadczyć może o dużej akceptacji mieszkańców dla powołania władz osiedla, wysokim zaangażowaniu się inicjatorów osiedla, pobudzeniu poczucia wspólnotowości. Z drugiej strony, 15% próg frekwencji zniechęcał do aktywności, dla wielu mieszkańców (osiedlowych działaczy) był barierą nie do przekroczenia, a tym samym uzasadniał rezygnację ze starań o powołanie władz dzielnicy/osiedla.

W 1999 r. rada Miasta Gdańska złagodziła przepisy wyborcze, zmieniając wielkość progu frekwencji z 15 na 10% (Uchwała 1999, LX). Zmiana ta umożliwiła realizację kolejnych wyborów:

³ Zgodnie z prawem, kadencja rad dzielnic/osiedli kończy się wraz z upływem kadencji Rady Miasta Gdańska.

⁴ Zob. uzasadnienia do uchwał Rady Miasta Gdańska zmieniających podział na jednostki pomocnicze.

- a) w 1999 r. wybrano przedstawicieli do Rady Osiedla: Strzyża (frekwencja 15,03%), Brzeźno (16,61%), Stogi z Przeróbką (15,74%);
- b) w 2000 r. wybrano Radę Osiedla Kokoszki (22,92%), Radę Osiedla Wzgórze Mickiewicza (17,07%).

W 2002 r. – roku wyborów samorządowych do organów stanowiących oraz po raz pierwszy – na wójta, burmistrza, prezydenta miasta, gdańscy radni podjęli uchwałę (Uchwała 2002, XLIX) zmieniającą wysokość progu frekwencji wyborczej. Przywrócono 15% próg wyborczy. Liczono, iż bezpośrednio wybory na prezydenta miasta zmotywują mieszkańców do większego zaangażowania się w proces wyborczy, a tym samym ułatwią wybranie radnych dzielnic/osiedla. Czyli, że przekroczenie 15% progu frekwencji nie będzie kłopotliwe, a tym samym zadba się o lepszą (bo wyższą niż 10%) jakość wyborczą.

Efektem wprowadzenia 15% progu frekwencji było nieprzeprowadzenie wyborów do rad dzielnic i osiedli. Sytuacja ta pokazała, że nie należy lekceważyć mieszkańców, przyznawać im prawa, które zmienia się bez ich udziału (brak konsultacji społecznych). Swoisty „bunt” mieszkańców w przerwaniu cyklu wyborczego do rad dzielnic/osiedli przyczynił się do kolejnej zmiany lokalnych przepisów wyborczych.

W 2003 r. nowo wybrani radni miejscy przegłosowali i przyjęli uchwałę (Uchwała 2003, VIII) zmieniającą wysokość progu frekwencji wyborczej. Mocą tej uchwały ponownie obniżono próg do 10%. W uzasadnieniu uchwały czyta się, iż „w związku z licznymi wnioskami mieszkańców Gdańska dotyczącymi obniżenia progu frekwencji dla uzyskania ważności wyborów w jednostkach pomocniczych dokonuje się jego zmiany”.

Obniżenie progu frekwencji spowodowało uznanie za ważne wyborów do rad dzielnic/osiedli, które odbyły się 18 maja 2003 r. w następujących jednostkach: Brzeźno (11,99%), Letnica (17,50%), Krakowiec-Górki Zachodnie (22,35%), Wyspa Sobieszewska (18,66%), Rudniki (22,38%), Wzgórze Mickiewicza (15,68%), Kokoszki (11,23%), Strzyża (11,92%), Osowa (11,41%), Olszynka (20,19%).

Nikłe zainteresowanie wyborami wykazali mieszkańcy: Nowego Portu (6,15%), Stogów (z Przeróbką) – 9,69%, Chełmu (z Dzielnicą Gdańsk Południe) – 3,47%.

Dnia 5 czerwca 2005 r. mieszkańcy osiedla Młyniska wybierali swoich radnych. Frekwencja wyborcza wyniosła 15,68%.

Po kolejnych wyborach samorządowych przypadających na 12 listopada 2006 r. rozpoczął się nowy cykl wyborczy do rad dzielnic/osiedli. Wybory wyznaczono w 11 jednostkach pomocniczych na 22 kwietnia 2007 r. Zakończyły się one sukcesem – wybraniem rad osiedli w 9 jednostkach pomocniczych: Krakowiec-Górki Zachodnie (22,77%), Wyspa Sobieszewska (12,91%), Rudniki (15,11%), Wzgórze Mickiewicza (11,79%), Kokoszki (14,68%), Strzyża (13,84%), Osowa (12,98%), Olszynka (12,71%), Młyniska (13,07%).

W związku z rezygnacją kandydata na radnego osiedla Letnica, wyborów w tej jednostce nie przeprowadzono. W Brzeźnie – 5,49% frekwencja wyborcza była niewystarczająca (przy obowiązującym 10% progu wyborczym), by wybory uznać za ważne.

Do końca kadencji Rady Miasta Gdańska w 2010 r. z powodzeniem przeprowadzono wybory do rad osiedli:

- a) 30 września 2007 r. – do rady osiedla Letnica (15,38%);

- b) 15 czerwca 2008 r. – do rady osiedla Nowy Port (14,05%);
- c) 4 października 2009 r. – do rady osiedla Żabianka-Wejhera-Jelitkowo-Tysiąclecia (11,04%).

Natomiast porażkę ponieśli mieszkańcy Przymorza Małego (18 maja 2008 r. – 6,95%) oraz Stogów (z Przeróbką) – (15 czerwca 2008 r. – 8,79%), którym z jednej strony udało się zebrać wymaganą liczbę podpisów pod wnioskiem inicjującym funkcjonowanie rady, a z drugiej strony – nie potrafili wykorzystać tego poparcia przy urnie wyborczej.

Analizując wybory do jednostek pomocniczych Miasta Gdańska w latach 1997–2008 można stwierdzić, że:

- a) liczba „uczestników wyborczych” (tj. jednostek pomocniczych) w kolejnych latach wzrastała, ale uczestniczyły tylko osiedla. W dzielnicach (jednostka powyżej 20 000 mieszkańców) nie udało się zainicjować procesu wyboru rady dzielnicy;
- b) brak czy nie do końca sprecyzowane stanowisko władz miasta wobec problemu funkcjonowania jednostek pomocniczych i ich władz. Dowodem może być wprowadzenie progu frekwencji wyborczej, którego nie ma w wyborach do organów samorządu terytorialnego oraz częstotliwość jego zmian;
- c) w procesie uchwalania norm prawnych dla jednostek pomocniczych nie dało się zauważyć właściwej komunikacji między stronami: władze miasta–mieszkańcy. Przede wszystkim w niedostatecznym jego stopniu informowano o zamierzeniach, planowanych działaniach, projektach prawa lokalnego, a tym samym oddalono możliwość konsultowania tych zmian z zainteresowaną stroną – wspólnota mieszkańców;
- d) wybory w jednostkach pomocniczych postrzegane były przez mieszkańców (ich większość) jako element „gry politycznej”, „etapu w dalszej karierze politycznej”, „szukaniu ciepłych posad”, „tworzeniu nic nieznaczących struktur, których utrzymanie będzie obciążało finanse miasta”⁵.

Ożywienie w zainteresowaniu, jak i funkcjonowaniu jednostek pomocniczych nastąpiło po wyborach samorządowych z 12 listopada 2010 r. Władze miasta rozpoczęły działania mające na celu uaktywnienie mieszkańców do samoorganizacji, samodziziałania, m.in. poprzez inicjowanie tworzenia rad dzielnic/osiedli, podejmowanie inicjatywy uchwałodawczej, czyli budowania społeczeństwa obywatelskiego⁶. Zainicjowano comiesięczne spotkania przedstawicieli władz miasta, urzędników samorządowych z mieszkańcami poszczególnych jednostek. Spotkania te miały, z jednej strony wykazać zainteresowanie, troskę, chęć niesienia pomocy władz miasta wobec mieszkańców, z drugiej zaś – z treści dyskusji dowiadywano się o codziennych problemach z jakimi borykają się mieszkańcy (np. niewłaściwa lokalizacja placów zabaw, śmietników, brak miejsc parkingowych itp.). Często „żywa i głośna” dyskusja obu stron wykazywał ogrom niewiedzy dyskutantów o wielu małych, ale jak istotnych problemach mieszkańców, spo-

⁵ Fragmenty wypowiedzi mieszkańców pytaných o funkcjonowanie jednostek pomocniczych w Gdańsku na podstawie artykułów prasowych opublikowanych w dzienniku „Dziennik Bałtycki” z lat 2003–2008.

⁶ Np. wypowiedź Prezydenta Miasta Gdańska, *Wszystko co chcielibyście wiedzieć o radach dzielnic...*, www.adamowicz.pl, 26.11.2011.

sobach ich rozwiązania. W tym kontekście dyskusji reprezentanci władz przekonywali o korzyściach wynikających z funkcjonowania rady dzielnicy/osiedla. Być może spotkania te przyczyniły się do przekonania mieszkańców o racjonalności powołania rad jednostek pomocniczych.

W kadencji Rady Miasta Gdańska (2006–2010) działało 13 rad osiedli w 30 jednostkach pomocniczych. W styczniu 2011 r. uprawomocnił się nowy podział administracyjny miasta na jednostki pomocnicze (Uchwała 2010, LII). „Rozdrobniono” 3 jednostki, tworząc z nich mniejsze terytorialnie i ludnościowo obszary:

- a) ze Stogów (z Przeróbką) utworzono „Stogi” i „Przeróbkę”;
- b) Wrzeszcz podzielono na „Wrzeszcz Dolny” i „Wrzeszcz Górny”;
- c) Chełm (z dzielnicą Gdańsk Południe) podzielono na „Jasień”, „Ujeścisko-Łostowice”, „Chełm”.

Na mapie administracyjnej Gdańska wykreślono 34 obszary terytorialne jednostek pomocniczych. W 2011 r. należało przeprowadzić wybory do rad osiedli, które już miały wybrane rady. Zgodnie z uchwałą wyborczą i przyjętym kalendarzem wyborczym, termin wyborów wyznaczono na 8 maja 2011 r. Równocześnie rozpoczęto zbieranie podpisów mieszkańców pod wnioskami o utworzenie jednostki pomocniczej. Zgodnie z zapisem *Statutu Miasta Gdańska* (§ 61.3) wniosek ten musi być podpisany przez co najmniej 10% mieszkańców projektowanej jednostki.

Dnia 8 maja 2011 r. wybrano 27 rad: **22 rady osiedli** (Rada Osiedla Brętowo, Rada Osiedla Brzeźno, Rada Osiedla Jasień, Rada Osiedla Kokoszki, Rada Osiedla Krakowiec-Górki Zachodnie, Rada Osiedla Letnica, Rada Osiedla Młyniska, Rada Osiedla Nowy Port, Rada Osiedla Oliwa, Rada Osiedla Olszynka, Rada Osiedla Orunia Św.-Wojciech-Lipce, Rada Osiedla Osowa, Rada Osiedla Przeróbka, Rada Osiedla Rudniki, Rada Osiedla Siedlce, Rada Osiedla Stogi, Rada Osiedla Strzyża, Rada Osiedla Ujeścisko-Łostowice, Rada Osiedla VII Dwór, Rada Osiedla Wyspa Sobieszewska, Rada Osiedla Wzgórze Mickiewicza, Rada Osiedla Żabianka-Wejhera-Jelitkowo-Tysiąclecia) i **5 rad dzielnic** (Rada Dzielnicy Chełm, Rada Dzielnicy Piecki-Migowo, Rada Dzielnicy Śródmieście, Rada Dzielnicy Wrzeszcz Dolny, Rada Dzielnicy Wrzeszcz Górny).

Mieszkańcom osiedla Zaspą-Młyniec w wymaganym terminie (do 21 lutego 2011 r.) nie udało się zebrać odpowiedniej liczby podpisów. Na ich prośbę termin ten został wydłużony, co pozwoliło zebrać wymaganą liczbę podpisów i pozwoliło na dalsze procedowanie wniosku. Termin dodatkowych wyborów został wyznaczony na 25 września 2011 r., frekwencja wyniosła 13,32%.

W 2011 r. na terenie miasta Gdańska funkcjonowało 28 rad – 23 rady osiedli i 5 rad dzielnic. Ponadto Rada Miasta Gdańska dwukrotnie zmieniła zapis uchwały wyborczej dotyczący progu frekwencji wyborczej. Uległ on obniżeniu z 10% (w 2003 r.) na 8% (w 2010 r.) (Uchwała 2011, VII) – ale w tym roku nie przeprowadzono żadnych wyborów do rad dzielnic/osiedli, a następnie na 5% (w 2011 r.) (Uchwała 2011, VII).

Działania te polegające na „drastycznym” obniżeniu progu frekwencji wyborczej pokazały, że władzom miasta zależy na aktywizacji członków wspólnot lokalnych i są chętne do pomocy, zmian, wprowadzania ułatwień. Z drugiej strony – obnażono ułomność gdańskiej wspólnoty polegającą na braku więzi społecznych, integracji, chęci podejmowania decyzji, działań dla własnego dobra.

W 5 dzielnicach – jednostkach powyżej 20 000 mieszkańców, frekwencja wyborcza nie przekroczyła 10%: Chełm (6,24%), Piecki-Migowo (8,30%), Śródmieście (6,63%), Wrzeszcz Dolny (7,98%), Wrzeszcz Górny (7,71%). Gdyby nie przedwyborcza redukcja progu wyborczego, w tych dzielnicach nie utworzono by rad. Najlepszą jakość obywatelskości wykazali mieszkańcy osiedla (osiedle domków jednorodzinnych) Wzgórze Mickiewicza (22,97%), osiedla Strzyża (19,96%), Przeróbka (19,31%), Krakowiec-Górki zachodnie (17,67%)⁷.

Władze miasta poza obniżeniem progu frekwencji wyborczej, zastosowały dość interesujące rozwiązanie zachęcające do uczestnictwa w wyborach. Radni miasta jednogłośnie podjęli uchwałę w sprawie wyodrębnienia na 2012 r. środków finansowych na działalność statutową jednostek pomocniczych. Ustalono stawkę bazową na jednego mieszkańca w danej jednostce pomocniczej w wysokości 4,00 zł (Uchwała 2002, XLIX)⁸ (w 2010 r. – 3,50 zł), ale mogła ona zostać zwiększona. Wysokość „nowej” stawki uzależniona była od frekwencji w wyborach do rad dzielnic/osiedli w dniu 8 maja 2011 r., i tak:

- a) jeśli w wyborach będzie uczestniczyło 14–16% uprawnionych do głosowania, stawka bazowa wzrośnie o 25%;
- b) jeśli frekwencja przekroczy 16% – stawka bazowa wzrośnie o 50%.

W ostatecznym rozrachunku jakość wyborów (frekwencja) przełożyły się na wynik ekonomiczny. Na 34 jednostki pomocnicze w 2011 r. wybrano 23 rady osiedli i 5 rad dzielnic. W 7 jednostkach frekwencja wyborcza przekroczyła 16%, w 3 jednostkach zawierała się w przedziale 14–16%, co skutkowało wzrostem środków finansowych na działalność statutową tych jednostek.

Kolejne wybory do rad dzielnic, zgodnie z zapisem *Statutów Dzielnic* (§ 41) „wybory do rad dzielnic zarządza Prezydent Miasta w terminie 2 miesiące od złożenia ślubowania”. Czyli po jesiennych wyborach samorządowych (16 listopada 2014 r.), wybory do rad dzielnic miasta Gdańska wyznaczono na 22 marca 2015 r. Wybory te miały odbyć się w 30 z 34 jednostek. Ostatecznie przeprowadzono je w 29 dzielnicach, gdyż 2 dni przed wyborami kilku kandydatów zrezygnowało z kandydowania do rady dzielnicy VII Dwór, powodując wstrzymanie procesu wyborczego⁹. W czterech dzielnicach administracyjnych (w których nie funkcjonują organy władzy): Matarnia, Przymorze Małe, Suchanino, Zaspą-Rozstaje nie przeprowadzono wyborów, gdyż mieszkańcy tych jednostek nie wykazali się inicjatywą utworzenia rady dzielnicy.

⁷ Wyniki wyborów do rad jednostek pomocniczych miasta Gdańska, www.mojemiasto.pl, 27.11.2012.

⁸ Wielkość środków finansowych jest określana według liczby stałych mieszkańców jednostki pomocniczej w dniu 30 września roku poprzedzającego. W przypadku przeprowadzenia pierwszych wyborów do organów nowo powołanej jednostki pomocniczej w trakcie roku budżetowego, środki przeznaczone na działalność statutową tej jednostki ustala się w tym roku budżetowym jako iloczyn pełnych miesięcy od dnia wyborów do końca danego roku i 1/12 kwoty wyliczonej według określonych zasad (§ 23).

⁹ Zgodnie z zapisem w *Statutach dzielnic* (§ 56) wybory przeprowadza się, jeżeli liczba zgłoszonych kandydatów jest większa od ustalonej liczby mandatów dla dzielnicy. W przypadku rezygnacji kandydatów liczba zgłoszonych (pozostających na liście) była mniejsza od liczby wymaganej – 15 osób, co skutkowało wstrzymaniem procesu wyborczego.

Nowym rozwiązaniem przyjętym na potrzeby przeprowadzenia wyborów do rad dzielnic, była zmiana wszystkich *Statutów dzielnic*, polegająca na dopisaniu rozdziału 6a „Zasady i tryb przeprowadzania wyborów do rady Dzielnicy” (tym samym zniesiono uchwałę „wyborczą”) oraz zmianie zasad wybierania. W wyborach 2015 r. zmieniono zasadę oddawania głosów – „wyborca oddaje tylko 1 głos na kandydata” (§ 66). W latach wcześniejszych oddawano głos na kilku kandydatów. Zmiana ta miała na celu „polepszenie jakości wyborów”, miała zmotywować kandydatów do rywalizacji, prowadzenia merytorycznej kampanii wyborczej, a dla wyborców – oddać głos na (ich zdaniem) najlepszego kandydata.

Wyniki wyborów, frekwencja wyborcza w wyborach do rad dzielnic są dowodem jakości społeczności lokalnej. W 2015 r. mieszkańcy Gdańska niechętnie uczestniczyli w wyborach swoich przedstawicieli. Najczęstszym powodem nieuczestnictwa było: brak wiedzy o funkcjonowaniu rad dzielnic, odbywających się do nich wyborach, informacji o terminie wyborów, kandydatach, mylenie wyborów ogólnopolskich samorządowych z „samorządowymi lokalnymi”. Z pewnością źle przygotowane i przeprowadzone procedury wyborcze w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz na wójta, burmistrza i prezydenta miasta, szum medialny, chaos przy ogłaszaniu wyników wyborów, spowodowały zniechęcenie, a tym samym brak zainteresowania wyborami do rad dzielnic. Kampania wyborcza kandydatów na radnych dzielnicowych najczęściej polegała na rozdaniu ulotek (bardzo skromna ich liczba), wywieszeniu plakatów, baner (np. wspólne zdjęcie wszystkich kandydatów do rady dzielnicy Strzyża). Kampania ta była prawie niezauważalna, co można tłumaczyć jej kosztami pokrywanymi z środków własnych kandydata. Media lokalne dość ogólnikowo informowały o przygotowaniach do wyborów do rad dzielnic, np. gazeta „Dziennik Bałtycki Polska” na dalszych stronach informowała o funkcjonowaniu jednostek pomocniczych, przygotowaniach do wyborów.

Frekwencja wyborcza do 29 rad dzielnic była zróżnicowana. Najniższą zanotowano w dzielnicach: Śródmieście (6,33%), Ujeścisko-Łostowice (7,33%), Jasień (7,34%), Piecki-Migowo (7,35%). Najwięcej uprawnionych do głosowania uczestniczyło w wyborach do rady dzielnicy; Strzyża (23,32%), Wzgórze Mickiewicza (20,39), Kokoszki (19,65%), Brętowo (19,05%), Osowa (18,54%). Zastanawiające jest, dlaczego w dużych dzielnicach (tzw. sypialnie Gdańska) zlekceważono wybory. Np. w dzielnicy Śródmieście na 23 404 osoby uprawnione do głosowania, tylko 1478 osób uczestniczyło w wyborach (to 307 osób więcej niż wynosił próg wyborczy); do 21-osobowej rady dzielnicy kandydowało 30 osób, w tym zwycięzca otrzymał 152 głosy poparcia, kandydat zamykający listę „zwycięzców” otrzymał 28 głosów. Analiza wyników wyborów w poszczególnych dzielnicach pokazuje, że łatwo można było zostać zwycięzcą, wystarczyło kilka głosów poparcia, np. uzyskały mandat osoby, które otrzymały 1 głos (Krakowiec-Górki Zachodnie), 2 głosy – Rudniki, 3 głosy – Młyniska.

Ponadto, władze miasta Gdańska zastosowały gratyfikację finansową dla rad osiedli za „frekwencję wyborczą” Powtórzono rozwiązanie przyjęte dla wyborów z 2011 r., gdy kwota środków finansowych na funkcjonowanie jednostki pomocniczej była zwiększana, jeśli frekwencja wyborcza przekroczyła próg 14, bądź 16%. Rozwiązanie to miało stać się motywatorem do uczestniczenia w wyborach, ale jak wskazują wyniki (wysokość frekwencji wyborczej) tylko kilku dzielnicom uda się pozyskać dodatkowe środki finansowe.

Władze rad dzielnic

Model ustroju i funkcjonowania dzielnic i osiedli określa rada Miasta Gdańska. Zgodnie z zapisem *Statutu Miasta Gdańska* (§ 61.2) „organizację i zakres działania jednostek pomocniczych określa rada odrębnym statutem, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami. Statut jednostek pomocniczych określa w szczególności: 1) nazwę i obszar jednostki pomocniczej, 2) zasady i tryb wyborów organów jednostek pomocniczych, 3) organizację i zadania organów jednostek pomocniczych, 4) zakres zadań przekazywanych jednostkom przez Miasto oraz sposób ich realizacji, 5) zakres i formy kontroli oraz nadzoru rady nad działalnością organów jednostek pomocniczych”.

Samą organizację i zakres działania jednostek pomocniczych określiła Rada Miasta, uchwalając odrębne statuty dzielnic i osiedli. Dla gdańskich jednostek pomocniczych zastosowano dość osobliwe rozwiązanie co do uchwalania statutów. Projekt statutu jest efektem pracy zespołu składającego się z przedstawicieli jednostek pomocniczych, Prezydenta Miasta Gdańska oraz radnych. W projekcie tym uwzględnia się uwagi zgłaszane w trakcie konsultacji społecznych z mieszkańcami. Według założeń w treści statutu unika się nadmiernej szczegółowości na rzecz rozwiązań uniwersalnych, ma on być funkcjonalny. W takim kierunku zaczęto zmieniać już obowiązujące statuty dzielnic/osiedli.

Obecnie uchwalono statuty dla wszystkich 34 jednostek, chociaż funkcjonuje tylko 28 rad jednostek pomocniczych. Zabieg ten ma zachęcić mieszkańców 6 jednostek pomocniczych do podjęcia działań inicjujących powołanie rady osiedla.

Należy pamiętać, iż ustawa *o samorządzie gminnym* wymienia organy jednostek pomocniczych; organem uchwałodawczym w dzielnicy (osiedlu) jest rada, organem wykonawczym – zarząd, na czele którego stoi przewodniczący. Stąd nazewnictwo organów jednostek pomocniczych dzielnic/osiedli (czy innych) jest ujednolicone. Gdańskie rady dzielnic liczą 21 radnych, osiedlowe – 15. Rada ze swojego grona wybiera przewodniczącego rady i 1 zastępcę przewodniczącego, mogą powoływać (i odwoływać) stałe i doraźne komisje do realizacji określonych zadań. Obowiązkowo powołaną i działającą komisją jest komisja rewizyjna (w składzie nie mniejszym niż 3 osoby), której celem jest kontrola działalności zarządu.

Funkcje organu wykonawczego pełni kolegialny zarząd, składający się z: przewodniczącego zarządu, 1 zastępcy oraz 2 członków zarządu. Liczbę członków zarządu ustala rada, na wniosek przewodniczącego zarządu. Przyjęcie takiego rozstrzygnięcia prawnego pozwala na zróżnicowanie składu zarządu (liczby członków zarządu) do potrzeb, realizowanych zadań.

Działalność w organach jednostek pomocniczych ma charakter społeczny. Diety z tytułu pełnionych funkcji otrzymują:

- a) przewodniczący zarządu – 600,00 zł,
- b) jego zastępca – 300,00 zł,
- c) członek – 300,00 zł,
- d) przewodniczący rady dzielnicy/osiedla – 300,00 zł (Uchwała, 2003, VIII).

Ponadto władze miasta zapewniają warunki lokalowe na siedziby władz jednostek oraz obsługę finansową i techniczno-kancelaryjną. Koszty utrzymania lokali (głównie są to lokale będące własnością miasta), opłaty za media, telefon pokrywa się ze środków finansowych miasta. Wynoszą one ok. 500–700 tys. zł rocznie. Dwa razy do roku radni

jednostek pomocniczych otrzymują tzw. pakiet materiałów biurowych oraz środki czystości. Mają możliwość korzystania z zaplecza administracyjno-biurowego urzędu miasta, co dodatkowo generuje koszty.

Statuty rad dzielnic/osiedli zawierają szczegółowe rozwiązania odnoszące się do trybu i zasad wyboru organów, gospodarki finansowej, nadzoru nad działalnością dzielnic/osiedli, składania przez organy jednostek pomocniczych sprawozdań przed mieszkańcami.

Interesującym rozwiązaniem było powołanie pełnomocników Prezydenta Miasta Gdańska ds. współpracy z jednostkami pomocniczymi (Zarządzenie, 2010, 528) w 2010 r. Ideą tego przedsięwzięcia było ułatwienie współpracy, kontaktów między mieszkańcami, organizacjami działającymi na obszarze jednostki pomocniczej a aparatem administracji samorządowej. Instytucja ta została zniesiona w 2013 r. Uznano, że rady dzielnic/osiedli zostały wyposażone w wiele narzędzi ułatwiających im funkcjonowanie i dodatkowa osoba „skomplikuje” proces komunikowania się.

Podsumowanie

Najnowszym rozwiązaniem przyjętym dla jednostek pomocniczych było uchwalenie uchwały w sprawie zmiany Statutu Miasta Gdańska, w której ujednolicono nazewnictwo jednostek pomocniczych (Uchwała, 2014, XLVIII). Przepis ten obowiązuje od 1 czerwca 2014 r. i wprowadza nazwę „dzielnica” dla wszystkich 34 jednostek. Argumentem za zmianą nazwy było pejoratywne kojarzenie „osiedla” ze spółdzielnią mieszkaniową, dawnymi komitetami osiedlowymi, radami narodowymi osiedli.

Zmieniono zapis o wielkości – liczbie mieszkańców dzielnicy, określając, że „na obszarze dzielnicy musi zamieszkiwać nie mniej niż 2 tys. mieszkańców” (§ 1).

Przyjęta regulacja stała się kontrowersyjna, gdyż na terenie miasta Gdańska funkcjonują 3 jednostki, których liczba mieszkańców nie przekracza 2 tys. Należą do nich: Krakowiec – Górki Zachodnie (1958 mieszkańców), Letnica (1338), Rudniki (1354). Odpowiednie wnioski zostały skierowane do wojewody i w przyszłości podjęte zostanie właściwe rozstrzygnięcie.

Jednostki pomocnicze miasta Gdańska stały się trwałym elementem w jego przestrzeni. Przyjęte rozwiązania prawne nie obligują władz miasta do tworzenia jednostek pomocniczych (np. w Gdyni jest obowiązek powoływania jednostek pomocniczych), ale kwestie te są wynikiem oddolnego działania mieszkańców. Jednostka pomocnicza miasta może zostać powołana na wniosek co najmniej 10% mieszkańców jednostki uprawnionych do wyborów do Rady Miasta Gdańska. Stąd na terenie Gdańska nie wszystkie jednostki pomocnicze (podział administracyjny) mają swoje wybieralne organy. Mechanizm kształtowania instytucji jednostek pomocniczych stał się formą partycypacji obywateli w życiu gminy. Specyficzne funkcjonowanie gdańskich jednostek pomocniczych polega na ich ciągłej przemianie, spowodowanej zmianami prawa lokalnego, poszukiwaniem „idealnych” rozwiązań. Zadawalające jest to, iż wiele poczynań władz miasta zmierza do ustabilizowania i poprawy jakości funkcjonowania jednostek pomocniczych.

Sukces czy porażka społeczności lokalnych? – czy funkcjonowanie jednostek pomocniczych pomaga w kształtowaniu się lepszej jakości społeczeństwa? Wydaje się, że mecha-

nizm oddolnego sprawowania władzy (rady dzielnic), podejmowanie przez mieszkańców działań zmierzających do poprawy jakości życia powinny przyczynić się do zwiększenia partycypacji mieszkańców w „zarządzaniu” dzielnicą. Z jednej strony, przyzwolenie i pomoc władz miasta na działanie rad dzielnic powinny służyć ich rozwojowi. Z drugiej zaś strony, władze miasta przejmują rolę koordynatora i zarządcy podejmowanych działań w dzielnicach, często bez wsparcia mieszkańców. Z pewnością proces kształtowania się społeczności lokalnych wymaga czasu. Ocenic jak działają rady dzielnic miasta Gdańska będzie można dopiero za kilka lat, gdy proces ten na dobre stanie się elementem kształtowania wspólnoty lokalnej.

Bibliografia

„Dziennik Bałtycki Polska” (2003–2008)

Słobodzian B. (2007), *Współczesny system samorządu terytorialnego w Polsce*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń.

Uchwała 1992, XLI/348 Rady Miasta Gdańska z 30.07.1992 r. w sprawie utworzenia jednostek pomocniczych Miasta Gdańska w postaci dzielnic/osiedli.

Uchwała 1992, XLIX/350 Rady Miasta Gdańska z 30.07.1992 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania wyborów do rad dzielnic/osiedli.

Uchwała 1992, LV/396 Rady Miasta Gdańska z 21.11.1992 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr XLIX/348/92 Rady Miasta Gdańska z 30.07.1992 r. w sprawie utworzenia jednostek pomocniczych Miasta Gdańska w postaci dzielnic/osiedli.

Uchwała 1993, LIX/436 Rady Miasta Gdańska z 16.02.1993 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr XLIX/348/92 Rady Miasta Gdańska z 30.07.1992 r. w sprawie utworzenia jednostek pomocniczych Miasta Gdańska w postaci dzielnic/osiedli.

Uchwała 1995, XXIII/232 Rady Miasta Gdańska z 27.07.1995 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr XLIX/348/92 Rady Miasta Gdańska z 30.07.1992 r. w sprawie utworzenia jednostek pomocniczych Miasta Gdańska w postaci dzielnic/osiedli.

Uchwała 1997, XLV/542/97 Rady Miasta Gdańska z 20.02.1997 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr XLIX/348/92 Rady Miasta Gdańska z 30.07.1992 r. w sprawie utworzenia jednostek pomocniczych Miasta Gdańska w postaci dzielnic/osiedli.

Uchwała 1998, LXII/848 Rady Miasta Gdańska z 16.06.1998 r. w sprawie określenia organizacji zakresu działania oraz trybu przeprowadzania wyborów do jednostek pomocniczych Miasta Gdańska w postaci dzielnic/osiedli.

Uchwała 1999, LX/319 Rady Miasta Gdańska z 29.04.1999 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr LXII/848/98 Rady Miasta Gdańska z 16.06.1998 r. w sprawie określenia organizacji zakresu działania oraz trybu przeprowadzania wyborów do jednostek pomocniczych Miasta Gdańska w postaci dzielnic/osiedli.

Uchwała 2002, XLIX/1488 Rady Miasta Gdańska z 23.05.2002 r. w sprawie określenia organizacji, zasad finansowania oraz zakresu działania jednostek pomocniczych Miasta Gdańska.

Uchwała 2003, VIII/191 Rady Miasta Gdańska z 24.04.2003 r. zmieniająca uchwałę w sprawie zasad i trybu przeprowadzania wyborów do rad jednostek pomocniczych.

Uchwała 2003, VIII/192/03 Rady Miasta Gdańska z 2.04.2003 r. w sprawie ustalenia wysokości diet służbowych dla przewodniczących rady, przewodniczących zarządu rady jednostek pomocniczych Gdańska.

Uchwała 2010, LII/1462/10 Rady Miasta Gdańska z 28.10.2010 r. zmieniająca Uchwałę nr XLIX/348/92 Rady Miasta Gdańska z 30.07.1992 r. w sprawie utworzenia jednostek pomocniczych Miasta Gdańska w postaci dzielnic/osiedli.

- Uchwała 2011, VII/89/11 Rady Miasta Gdańska z 17.02.2011 r. *zmieniająca uchwałę w sprawie zasad i trybu przeprowadzania wyborów do rad jednostek pomocniczych.*
- Uchwała 2014, XLVIII/1073/14 Rady Miasta Gdańska z 16.01.2014 r. *w sprawie zmian Statutu Miasta Gdańska.*
- Wyniki wyborów do rad jednostek pomocniczych miasta Gdańska, www.mojemiasto.pl, 27.11.2012, 29.03.2015.
- Zarządzenie 2010, 528/10 Prezydenta Miasta Gdańska z 19.04.2010 r. *w sprawie powołania Pełnomocników ds. współpracy z jednostkami pomocniczymi Miasta Gdańska.*
- Uchwała 2014, XLVIII/1073/14 Rady Miasta Gdańska z 16.01.2014 r. *w sprawie zmian Statutu Miasta Gdańska.*
- Ustawa z 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym*, tekst jednolity Dz. U. 2013, Nr 594, poz. 1318 ze zm.

Success or failure? The functioning of auxiliary units on the example of the city of Gdańsk

Summary

The auxiliary units of Gdansk have become a permanent element of its structure. On the basis of the adopted legal measures, local authorities are not obliged to establish auxiliary units (but in Gdynia it is obligatory to appoint auxiliary units), but it follows from the grassroots activities of citizens. The mechanism of forming auxiliary units has become a means of inhabitants participating in municipal life. The unique functioning of the Gdańsk auxiliary units relies on their ongoing transformation, caused by multiple amendments of local laws. The above is a result of searching for the best solutions. Above all, multiple actions undertaken by the local government are focused on the stabilisation, as well as improvement of the functioning of auxiliary units.

Key words: local government, auxiliary units, participation

Anna GODZICH

Poznań

Sport a komunikowanie w sferze publicznej: współuczestniczenie

Streszczenie: Artykuł wpisuje się w część badań z zakresu leksyki piłki nożnej we współczesnym języku włoskim i polskim, które prowadzę. Celem niniejszego artykułu jest analiza wybranych zwrotów i wyrażeń zaczerpniętych przez uczestników życia publicznego, nadawców medialnych lub polityków ze słownictwa z zakresu sportu i piłki nożnej by skomentować sytuację polityczną w kraju. Sięganie po słownictwo sportowe stanowi w opinii autorki ważny element współczesnego funkcjonowania środków komunikowania masowego: pod wpływem globalizacji oraz za sprawą rosnących wpływów kultury popularnej język środków komunikowania masowego, w tym słownictwo z zakresu sportu, a w szczególności z zakresu piłki nożnej wdziera się nie tylko do życia codziennego, do naszej codzienności, ale również zdomowia się w dyskursie publicznym i politycznym.

Słowa kluczowe: sport, słownictwo z zakresu piłki nożnej i sportu, komunikowanie polityczne, dyskurs publiczny, dyskurs polityczny

Wstęp

W dzisiejszych czasach, zważywszy na tempo naszego życia oraz na globalizację wielu jego sfer, nietrudno o zmiany w języku. Zmiany te łączą się z przemijalnością i nietrwałością wielu współczesnych zjawisk. Naszą obecną kondycję trafnie określił Bauman w rozmowie z Grażyną Gajewską (Bauman, Gajewska, 2005, s. 16) mianem *płynnej nowoczesności*. Filozof (Bauman, Gajewska, 2005, s. 15) przyznaje, że wcześniej przez wiele lat używał pojęcia *ponowoczesność*, lecz, jak sam pisze jedynie „[...] dlatego, żeby przekazać wrażenie, że zastane pojęcia czy sieci pojęciowe, które otrzymałem w spadku po swoich nauczycielach nie oddają już tego, co dzieje się we współczesnym świecie. Albo nie da się owych zjawisk tam pomieścić, albo – przeciwnie – przemkną się przez oka sieci”. Bauman podkreśla zatem nieadekwatność zastanych przez siebie pojęć do współczesności. Socjolog jednak konsekwentnie wyjaśnia, że wadą pojęcia *ponowoczesność* jest to, że jest ono często negatywne oraz, że wyjąwszy jedną negację, jest ono semantycznie puste. To właśnie z tego powodu autor już na początku swych rozważań przyjął, że pojęcie to będzie tymczasowe. Za najbardziej adekwatne do naszej dzisiejszej kondycji uznał pojęcie *płynna nowoczesność*: od dzisiaj, jak twierdzi (ibidem), „[...] nie można już w dawną sieć pojęciową uchwycić tego, co jest najbardziej znaczące dla współczesności”. Na zmianę naszego sposobu postrzegania otaczającej nas rzeczywistości miał wpływ znaczny i szybki rozwój techniki oraz tak zwana *mediamorfoza prasy codziennej*¹, które były rów-

¹ Bonomi (2003, s. 127) pisze, że pod wpływem konkurencji ze strony innych mediów, w szczególności zaś ze strony telewizji, w prasie codziennej nastąpiło wiele zmian, jak na przykład pojawiła

nocześnie czynnikami stanowiącymi źródło tych przemian. Metafora płynności, cieczy, wskazuje na niestałość, niestabilność, zmienność. Bauman (Bauman, Gajewska, 2005, s. 17) zmienność dostrzega w każdym aspekcie naszego życia: „[...] w aspekcie kwalifikacji, które mogą zapewnić miejsce we względnie stabilnym społeczeństwie; wiedzy, którą musimy posiadać, by poruszać się w tym świecie; przyzwyczajęń, których trzeba się pozbyć, bowiem są balastem uniemożliwiającym znalezienie się w obecnej rzeczywistości”. I tak zmienne są codzienne informacje: często dzisiejsze nagłówki bądź wiadomości nazajutrz są już nieaktualne, szybko zmieniają się relacje międzyludzkie: dzisiaj jesteśmy przyjaciółmi, a jutro nie mamy dla siebie czasu, dzisiejsze zmienne to również miejsce zamieszkania (przemieszczamy się w poszukiwaniu zatrudnienia) i grupy do których przynależymy: zawody, miejsca pracy, znajomi. Żyjemy w zmieniającym się świecie, w kulturze konsumpcji, zmieniają się zatem sieci pojęciowe, normy społeczne, poglądy, a więzy i wspólnoty międzyludzkie są nietrwałe. Zerwaniu dawnych struktur i relacji, tkaniu sieci nowych znaczeń, szybkim przemianom cywilizacyjnym współczesnego świata towarzyszą dynamiczne zmiany w języku. Bardziej stabilnym komponentem języka jest gramatyka – niepodlegająca zmianom z łatwością, jakiej podlega leksyka. Zmiany w obrębie gramatyki są rzadkie, ponieważ w porównaniu ze słownictwem jest ona komponentem w miarę stabilnym, mniej podatnym na wpływy z zewnątrz (Markowski, 2012a, s. 11). Leksyka natomiast pozostaje w miarę plastyczna, podatna na wpływy i czynniki zewnątrzjęzykowe, gdyż język jest tworem społecznym, jego prymarną formą była postać mówiona, a celem – komunikowanie się. Specyfikę komunikowania się w Baumanowskiej *płynnej rzeczywistości* wyróżnia zmienność. Zjawisko płynności obserwujemy także na przykładzie przenikania się i swoistego mieszania się języków specjalnych. Dzieje się tak w przypadku słownictwa sportowego, które zostaje zapożyczane i używane powszechnie w języku w polityce. Rzeczywistość współczesnego świata jest globalna. I taka rzeczywistość uobecnia się w przestrzeni medialnej, w polskim dyskursie publicznym. W słownictwie poszczególnych dziedzin pojawiają się wyrazy zapożyczone z innych stylów polszczyzny. Jednym z przejawów *płynnej nowoczesności* w języku jest w mojej opinii mieszanie się leksyki z różnych pól semantycznych. W ten sposób odnajdujemy słownictwo z zakresu sportu oraz z zakresu piłki nożnej w polskim dyskursie publicznym. Jest to zjawisko dość powszechne w dzisiejszych czasach i, według mnie, warunkowane wieloma czynnikami, takimi jak fakt, iż zarówno piłka nożna, jak i polityka są dziedzinami, w których lubują się mężczyźni, oraz to, że wielu polityków polskiego rządu jest zapalonymi piłkarzami-amatorami. Nie bez znaczenia pozostają również funkcje słownictwa gwar środowiskowych i zawodowych²: integrująca i odróżniająca.

Zjawisko migracji słownictwa z jednej dziedziny do drugiej świadczy o plastyczności zarówno dyskursu publicznego, jak i samej leksyki sportowej. Zwrotom i wyrażeniom

się tendencja do sensacyjności, widowiskowości opisu. O wpływie telewizji na język prasy codziennej pisze też Szemberska (2010, s. 249).

² Zgodnie z tym, co pisze Markowski (2012b, s. 151), „Są to elementy językowe zrozumiałe tylko dla grupy osób tworzących pewną społeczność powiązaną wspólnym zawodem, zainteresowaniami, czasem wiekiem i miejscem zamieszkania”.

z zakresu sportu pojawiającym się w dyskursie publicznym przyjrzymy się w dalszej części mojej refleksji. Korpusem analizy są serwisy informacyjne oraz materiały publicystyczne w postaci debat, dyskusji, artykułów prasowych. Zebrany materiał leksykalny pochodzi zatem zarówno z tekstów mówionych, jak i tych pisanych. Analizowane materiały pochodzą z następujących mediów: gazeta.pl, interia.pl, rp.pl, tokfm.pl, tvn24.pl, wp.pl, wprost.pl.

Są to wiodące portale internetowe i media w Polsce. Kryteria doboru opierały się na pochodzeniu danego leksemu, zwrotu lub wyrażenia z pola semantycznego piłki nożnej. Zebrany korpus liczy 63 jednostki. Początek pracy nad korpusem sięga 1 stycznia 2011 roku. Analizę zakończyłam w grudniu 2013 roku. Rok rozpoczęcia badania był czasem obfitującym w piłkarskie porównania w polskim dyskursie publicznym, dlatego też stanowił asumpt do przeprowadzenia analizy. Założenia metodologiczne przyjęte przeze mnie wpisują się w nurt badań nad metaforą konceptualną (Lakoff, Johnson, 1988): DZIAŁALNOŚĆ POLITYCZNA TO MECZ PIŁKI NOŻNEJ oraz językowym obrazem świata (Bartmiński, 2006; Dąbrowska, Anusiewicz, 2000), a także Baumanowską koncepcję płynnej nowoczesności (Bauman, Gajewska, 2005).

Etymologia leksemu *sport*

Nie bez znaczenia dla moich rozważań jest sama sportowa etymologia: słowo *sport* pochodzi od francuskiego *déporter*, które z kolei wywodzi się od łacińskiego *deportare*, złożonego z przedrostka *de-* oraz z czasownika *portare* – ‘przenieść, przetransportować, zabrać ze sobą’, a także ‘wygnać kogoś z jego państwa’. W późnej łacinie musiało oznaczać również ‘zabawiać, odrywać umysł od czegoś, odwracać czyjąś uwagę’, ponieważ znaczenie to odnajdujemy w innych językach romańskich: włoskie *diportarsi*, hiszpańskie *deportarse*, czy staroprowansalskie *deportar* (Rey, Tomi, Horde’ et al. (red.), 1993, s. 582). Można zatem przypuszczać, że słowo to funkcjonowało w znaczeniu ‘bawić się, dobrze się bawić’ (Rey, Tomi, Horde’ et al. (red.), 1993, s. 582). Jak wskazuje etymologia, sport był rozrywką, sposobem spędzania czasu, hobby, zabawą. Znaczenie takie odnajdziemy w staropolskich polowaniach, wyścigach konnych. Do dziś w polszczyźnie funkcjonuje zwrot *robić coś dla sportu*. Sport czyli *ludus*. Sport zatem będzie kojarzył się nam z rozrywką, zabawą, spędzaniem czasu wolnego: asocjacja będąca przeciwieństwem skojarzeń ze słowem *polityka*, które przypuszczalnie nie będą tak pozytywne. Ze sportem wiąże się inne pojęcie, a mianowicie *agonizm*. Jest to pojęcie istotne dla polityczno-sportowych rozważań, ponieważ ukazuje podwójną naturę sportu: pochodzi od greckiego *agonismós* – ‘walka, współzawodnictwo’, *agón* jest derywatem od *ágein* – ‘prowadzić’, ale *agón* oznacza także ‘zebranie, wydarzenie towarzyskie’³. I ten właśnie aspekt odnajdujemy w dyskursie publicznym i komentowaniu wydarzeń politycznych za pomocą słownictwa sportowego: chodzi między innymi o współuczestniczenie, silnie zarysowuje się funkcja integrująca dane środowisko (polityków/nadawców medialnych

³ Por. Szemberska (2012).

i odbiorców komunikatu). W dalszej części rozważań przyjrzymy się baczniej relacji sport–komunikowanie w dyskursie publicznym.

Fenomen sportu na przykładzie piłki nożnej we Włoszech – Zjednoczenie Włoch a powstawanie pierwszych stowarzyszeń sportowych

Powiązania na linii sport–polityka odnajdujemy już w XIX-wiecznych Włoszech. Wydaje się, iż europejską kolebką codziennej prasy sportowej są właśnie Włochy – codziennie ukazują się tam trzy tytuły prasowe poświęcone wyłącznie sportowi: mediolańska „Gazeta Sportowa” (*La Gazzetta dello Sport*), rzymski „Kurier Sportowy-Stadion” (*Corriere dello Sport-Stadio*) oraz wydawany w Turynie dziennik „Cały Sport” (*Tuttosport*). Pochylając się nad genezą zjawiska popularności piłki nożnej w skali europejskiej, warto przedstawić rys historyczny dotyczący rozpowszechnienia się nowożytnych dyscyplin sportowych we Włoszech. Zjawisko to zostanie przeanalizowane na przykładzie sytuacji we Włoszech po politycznym zjednoczeniu, które miało miejsce w 1861 roku. Dzisiaj jest poza wszelką wątpliwością, że w kronice piłkarskiej widoczne są zjawiska spektakularyzacji i widowiskowości opisu, oddawanie emocji poprzez słowo, emfaza i patos metafory, a dzienniki sportowe sytuują się wśród najpoczytniejszych we Włoszech: według badań nad czytelnictwem prasy codziennej przeprowadzanych trzy razy w roku przez *Audipress*. Z danych za I kwartał 2013 r. opublikowanych 27.05.2013 roku wynika, iż najpoczytniejszym dziennikiem we Włoszech jest „Gazeta Sportowa” (*La Gazzetta dello Sport*). Na kolejnych miejscach znalazły się następujące dzienniki: „Republika” (*La Repubblica*), „Kurier Wieczorny” (*Corriere della Sera*) oraz drugi sportowy dziennik, „Kurier Sportowy-Stadion” (*Corriere dello Sport-Stadio*). Ósme miejsce wśród najpoczytniejszych dzienników należy do trzeciego sportowego tytułu prasowego, „Cały Sport” (*Tuttosport*). W tym miejscu warto odnotować, że pierwsze wiadomości sportowe pojawiły się w Anglii i w Ameryce około 1840 roku. Nie dotyczyły one jednak piłki nożnej, a sportów, które wówczas cieszyły się największym zainteresowaniem, to jest boks, żeglarsstwa, gimnastyki czy zapasów (Faustini, 2006, s. 210). By piłka nożna zdobyła porównywalną popularność potrzeba było jeszcze kilku dekad: do I wojny światowej najpopularniejszą dyscypliną sportową we Włoszech było kolarstwo, na drugim stopniu podium plasowała się jazda konna, piłka nożna była trzecia. Tuż przed wybuchem I wojny światowej piłka nożna przesunęła się na drugą pozycję, by ostatecznie stanąć na najwyższym stopniu podium w latach 50-tych ubiegłego stulecia. Dyscyplina ta niepodzielnie króluje na Półwyspie Apenińskim do dzisiaj. Informacje sportowe po raz pierwszy zaczęto regularnie publikować we francuskim „Le Figaro” w 1856 roku (Faustini, 2006, s. 210), natomiast już w 1833 roku powstało pierwsze stowarzyszenie sportowe na terenie dzisiejszych Włoch – *Turyńskie Królewskie Towarzystwo Gimnastyczne (Reale Società Ginnastica di Torino)*. Jak pisze Ormezzano (2008, s. 390), dziennikarstwo sportowe w dziewiętnastowiecznych Włoszech zrodziło się z miłości do raczkującego wówczas sportu. Za pierwszy włoski biuletyn sportowy (ówczesne tytuły prasowe liczyły kilka stron) uznaje się „Kwartalny Biuletyn Turyńskiego Klubu Alpinistycznego” (w oryginale *Bollettino Trimestrale del Club Alpino di Torino*), wydany po raz pierwszy w 1865 roku (zaledwie 4 lata po Zjednoczeniu Włoch) przez Casson & C.:

„Biuletyn” liczył raptem kilka stron, zawierał dwie kolumny tekstu na stronę, informacje i programy wspinaczek. Opisano w nim także założenie przez Quintino Sellę *Turyńskiego Klubu Alpinistycznego*, które miało miejsce dwa lata przed ukazaniem się pisma. Już wówczas podkreślano duchowy wymiar i piękno sportu kultywowane podczas górskich wspinaczek. Rok później – 1 stycznia 1866 roku w Livorno ukazał się pierwszy numer dwustronicowej „Gimnastyki”, natomiast „Sport” (*Lo Sport*), biuletyn włoskiego *Regio Yacht Club* został po raz pierwszy wydany w Genui w 1870 roku. Pięć lat później wydano w Livorno „Czasopismo szachowe” (*La Rivista degli Scacchi*). Uściślić należy, że nie były to dzienniki jak te, które kupujemy dzisiaj, a kilkustronicowe biuletyny wydawane przez stowarzyszenia sportowe, utrzymywane przez nie i niekiedy służące propagandzie. Jak podkreśla Faustini (2006, s. 210) „Ówczesna sytuacja nie pozwala na nic innego. We Włoszech w 1861 roku 78% populacji to analfabeci; nieliczni mogą sobie pozwolić na uprawianie drogich sportów; również ci, którzy mogliby pozwolić sobie na uprawianie sportów bardziej dostępnych finansowo, jak marszobiegi, zapasy, gimnastyka, nie mają ani czasu, ani ochoty, zważywszy na fakt, że tydzień pracy wynosi od 78 do 84 godzin”. Jak widzimy, wówczas na uprawianie sportu mogły pozwolić sobie osoby dobrze sytuowane, majątne: innymi słowy takie, które mogły nie pracować. Tezę tę potwierdza fakt, że to właśnie dwaj baronowie, Fenoglio i Viarigi, poczynawszy od 1883 roku wydają w Turynie „Czasopismo Rowerowe” (*Rivista Velocipedistica*), pierwszy tytuł prasowy dedykowany wyłącznie kolarstwu (Faustini, 2006, s. 210). Badacze zauważają, że w przypadku dziewiętnastowiecznych Włoch to przemysł wydawniczy antycypuje czasy – najpierw powstają pierwsze tytuły prasowe, dopiero w drugiej kolejności same towarzystwa i kluby sportowe (Ormezzano, 2008, s. 391). Oczywiście towarzystwa sportowe i gimnastyczne zakłada się głównie we Włoszech Północnych, które są bardziej rozwinięte przemysłowo i gospodarczo. Zauważmy również, że pomimo braku języka narodowego – ogólnonarodowego narzędzia komunikacji (równocześnie w Zjednoczonych Włoszech trwają debaty dotyczące tak zwanej *kwestii językowej* (*Questione della lingua*)⁴, powstaje najpoczytniejszy dzisiaj włoski sportowy tytuł prasowy: „Gazeta Sportowa” (*La Gazzetta dello Sport*) (Ormezzano, 2008, s. 393). W 1924 roku powstaje w Rzymie „Kurier Sportowy” (*Corriere dello Sport*), zaś po II wojnie światowej w Bolonii w roku 1945 – „Stadion” (*Stadio*), a w Turynie „Cały Sport” (*Tuttosport*). W wyniku połączenia się tych dwóch ostatnich dzienników w 1977 r. tworzy się „Kurier Sportowy – Stadion” (*Corriere dello Sport – Stadio*). Dzienniki te istnieją do dziś i są jednymi z najbardziej poczytnych we Włoszech.

Na podstawie powyższych danych łatwo zrozumieć, że sport zajmuje ważne miejsce w życiu codziennym przeciętnego Włocha. Bez wątplenia skutkuje to obecnością sportowych i piłkarskich zwrotów i wyrażeń w dyskursie publicznym.

Sport i polityka

Jak widzieliśmy, już pod koniec XIX stulecia sport znalazł swoje miejsce w panoramie prasy włoskiej. Strony poświęcone sportowi zaczęły się wówczas pojawiać również w dziennikach i periodykach politycznych, z aktualnościami. Publikacje te odegrały

⁴ Por. Beszterda (2007).

ważną rolę w rozwoju sportu we Włoszech. Dostrzec tutaj można po raz pierwszy powiązanie polityka–sport. Ten wspólny mianownik dla pary polityka–sport będzie jeszcze niejednokrotnie powracał: nieprzypadkowo Ormezzano (2013) zaczyna swój artykuł pytaniem retorycznym „Czy uda się wszystkim naszym politykom, poza Berlusconiem, który wykorzystuje na własne potrzeby jedynie piłkę nożną i to też jedynie jako kibic Milanu, nie wypowiedzieć jednosylabowego słowa «sport» w ich kampanii wyborczej?”. Ten sam publicysta komentuje gorzko, że jedyne poważne potraktowanie sportu przez włoski rząd sięga roku 1861, kiedy to pisarz Francesco De Sanctis został wybrany Ministrem Edukacji w rządzie Cavoura, w pierwszym rządzie Zjednoczonych Włoch. Za sprawą ministra De Sanctisa sport został wprowadzony do szkół: początkowo były to dwie godziny gimnastyki w tygodniu, a ćwiczenia wykonywano pomiędzy szkolnymi ławkami. W 1994 r. Silvio Berlusconi doszedł do władzy, posługując się w wystąpieniach publicznych słownictwem z zakresu sportu: Berlusconi swoją partię nazwał *Forza Italia* (dosł. ‘Naprzód Włochy’), czyli dokładnie tak, jak brzmi zawołanie dopingujące włoską drużynę narodową. Co więcej, były premier Włoch swoje spektakularne i, jak się później okazało zwycięskie, wkroczenie na scenę polityczną zwykł określać mianem „stanięcia na placu boju” (*discesa in campo*) lub „wyjścia na boisko” [do gry] (*entrata in campo*)⁵. Nietrudno zauważyć, że zwroty „stanać na placu boju” oraz „wyjść na boisko” [do gry] wyraźnie nawiązują do średniowiecznych potyczek rycerskich i funkcjonują w słownictwie z zakresu piłki nożnej obok zwrotu „stanać w szranki” (*scendere in lizza*). Można przypuszczać, że z doświadczenia Berlusconiego czerpał szeroko Donald Tusk, który nigdy nie ukrywał swego zamiłowania do piłki nożnej, często porównując swoje poczynania do manewrów zawodników na boisku piłkarskim.

Słownictwo gwar środowiskowych i zawodowych

Sama leksyka z zakresu piłki nożnej to słownictwo socjolektów (gwar socjalnych) – słownictwo gwar środowiskowych i zawodowych jest z założenia zbiorem o ograniczonym zakresie używania (Markowski, 2012b, s. 151). Chodzi bowiem o wyrazy nacechowane, używane przez daną grupę i zrozumiałe dla grupy o wspólnej profesji, zainteresowaniach. Za pomocą tych swoistych elementów językowych dana społeczność nazywa realia dla niej istotne. Te ostatnie nie są jednak ważne w języku ogólnym, dlatego też w nim pozostają nienazwane, niescharakteryzowane. Ograniczony zakres posługiwania się leksyką gwar środowiskowych i zawodowych związany jest również z faktem, że jest ona często nacechowana ekspresywnie, tym samym nie można używać jej w wielu sytuacjach. Dla połączenia polityka–sport nie bez znaczenia pozostaje fakt, że słownictwo gwar środowiskowych i zawodowych, jak pisze Markowski (2012b, s. 151), służy również przekazaniu wartości wspólnych członkom danej społeczności oraz wskazuje ich stosunek do rzeczywistości. W przypadku środowiska piłkarskiego leksyka służy z jednej strony precyzyjnemu scharakteryzowaniu realiów danej społeczności, opisaniu dziedziny, z drugiej natomiast – odnosi się do sposobu bycia i życia danej grupy, którą

⁵ <https://www.youtube.com/watch?v=3OIQ762Qh-A>, 15.06.2013.

łączą wspólne zainteresowania i która spotyka się w sytuacjach nieoficjalnych. Dlatego też część słownictwa będzie miała charakter zawodowy (dziennikarze sportowi, piłkarze, trenerzy), część natomiast, środowiskowy (kibice). W leksyce z zakresu piłki nożnej wyróżniamy zapożyczenia wewnętrzne, to jest z innych odmian języka, zapożyczenia z języków obcych, neologizmy i neosemantyzmy, a także frazeologizmy.

Komunikowanie masowe, komunikowanie polityczne

Dobek-Ostrowska (2006, s. 61) zaznacza, że sam termin *komunikowanie* pochodzi od łacińskiego czasownika *communico, communicare* – ‘uczynić wspólnym, połączyć; udzielić komuś wiadomości, naradzać się’ oraz od rzeczownika *communio* – ‘wspólność, poczucie łączności’. Znaczenie ‘przekaz, transmisja’ zostało mu nadane dopiero w XVI wieku, w wyniku rozwoju poczty i dróg. Chodzi zatem o przekaz informacji na odległość, za pomocą telegrafu, telefonu, radia, telewizji, Internetu, nowych mediów. Z uwagi na złożoną naturę oraz niejednoznaczność terminów *komunikowanie* i *polityka, komunikowanie polityczne* nie jest proste do zdefiniowania (Dobek-Ostrowska, 2006, s. 129). Jak pisze autorka (2006, s. 129) jest to proces dwukierunkowy, zachodzący „w konkretnym otoczeniu społecznym (system społeczny), politycznym (system polityczny), medialnym (system medialny) i kulturowym (system kulturowy)”. Badacze wyraźnie podkreślają powiązanie polityki oraz komunikowania we współczesnym świecie.

Słownictwo piłkarskie i sportowe w dyskursie publicznym

Obecność słownictwa z zakresu sportu, a w szczególności z zakresu samej piłki nożnej w dyskursie publicznym i politycznym wiąże się m.in. z dominacją mężczyzn w obu tych dziedzinach. W europejskich mediach piłkarskie komentowanie wydarzeń politycznych nie stanowi już novum: „*Pressing* na Follinim i hipoteza «centrystyczna»”⁶. W Polsce piłkarsko-polityczne asocjacje wzmogły się z dojściem do władzy partii dowodzonej przez Donalda Tuska, który to nie krył nigdy swych piłkarskich upodobań, a także wzmocnione zostały faktem, iż przyznano naszemu krajowi prawo do współorganizacji Mistrzostw Europy w piłce nożnej w 2012 roku. Otóż okazuje się, że na Euro 2012 zmieniły się nie tylko polskie ulice, drogi, dworce czy lotniska. Z wielu stron krzyczały do nas hasła „Przygotujmy się na mistrzostwa!”, „Wybermy mistrzowską drużynę telefonów!”, „Wpadnijmy w piłkoszał!”. Zmiany w polskiej rzeczywistości odnotowaliśmy również w sferze leksyki. I tak przed tą sportową imprezą mieliśmy do czynienia z prawdziwym wysypem okazjonalizmów⁷ zeń powiązanych: igrzyska przygotowań nie omięły języka: ukuwane wówczas słownictwo okazjonalne pochodziło przede wszystkim

⁶ W oryginale „Il pressing su Follini e l’ipotesi «centrista»”, http://www.corriere.it/Primo_Piano/Politica/2007/02_Febbraio/22/follini.shtml, 31.05.2013.

⁷ Słowa okazjonalne są to „jednostki słownikowe, które weszły do języka na krótko i z różnych powodów nie zadowolily się w nim: po kilku miesiącach czy latach przestały być używane” (Markowski, 2012c, s. 20).

z dziedziny reklamy, polityki, języka mediów. I tak na potrzeby piłkarskiego święta powstały językowe twory: *piłkoszał*, *piłkażelki*. Niektóre z nich przy zachowaniu szyku właściwego polszczyźnie (*bulka football*), inne odwrotnie, pod wpływem szyku germańskiego dla rzeczowników złożonych: *piłkoszał*, *piłkażelki*. Zapanowała ogólnonarodowa *euroeuforia*, mówiono o *euroturnée premiera*⁸, pojawiały się *euro-emocje*⁹/*euro emocje*¹⁰ i *eurokorzyści*, którym towarzyszyła *eurogorączka*¹¹. Można było odnotować również poniższe połączenia wyrazów: „Koko zgrzyt. Ostatnie euro szlify z jednym koko zgrzytem”¹², „Euro emocje, euro-rytmy”¹³. Pojawiały się różne gry słowne jak na przykład „Euro pa-pa”¹⁴. Ówczesną eurorzeczywistość opisała trafnie na łamach tygodnika „Polityka” Edyta Giętka (2012).

Powyższe wyrażenia i zwroty można określić mianem *euroślownictwa 2012*: ich masowe ukuwanie pokazuje, że język jest tworem społecznym. Należy również pamiętać, że to media kształtują nasz obraz świata – w rzeczywistości nie czytamy komunikatów prasowych, depesz, a oglądamy, słuchamy, czytamy najnowsze informacje, które docierają do nas za pośrednictwem środków masowego komunikowania. Wyrazy te, ukuwane okazjonalnie z okazji euroświęta, należą do wyrazów „systemowo możliwych”, lecz nieusankcjonowanych przez uzus: pozostają poza regułami określanymi przez zwyczaj społeczny (Miodunka, 1989, s. 205).

Nośne określenia ukuwane na okoliczność Euro 2012 zapisywane były w trzech wersjach: *euro gorączka*, *euro-emocje/euro emocje*. Według językoznawców (Malinowski, 2007, s. 230) utworzone są niezgodnie z regułami polskiego systemu słowotwórczego, ponieważ przydawka klasyfikująca, która nazywa istotną cechę przedmiotu bądź zjawiska znajduje się przed wyrazem określanym oraz została skrócona w drodze apokopy¹⁵. Prepozycyjność przydawki gatunkującej jest nietypowa dla polszczyzny i sprawia, że użytkownicy niejako odruchowo sięgają po łącznik, który umieszczają pomiędzy dwa człony lub zapisują poszczególne człony wyrażenia rozłącznie. Jako że chodzi o przedrostki, poprawna jest pisownia łączna: *euroemocje*, *eurogorączka*. Jakkolwiek, jak zauważa Malinowski (2007, s. 231) w słownikach ortograficznych znajdziemy również pisownię oboczną, rozłączną: *seks party*, *biznes plan*.

Przestrzeń publiczna i sfera polityki, do których zapożyczane są sportowe wyrażenia i zwroty pozostają pod dużym wpływem zmian związanych z rewolucją audiowizualną, rewolucją medialną, która miała miejsce pod koniec ubiegłego wieku (por. Szemberska, 2010). Powstały w wyniku tej ostatniej model komunikacji medioznawcy określają mianem *modelu komunikowania telewizyjnego* (Dobek-Ostrowska, 2006, s. 159). Wyróżniają go zapośredniczone przez media audiowizualne formy komunikowania, zmiana

⁸ „Trwa euroturnée premiera”, *Dzień dobry TVN*, TVN, godz. 8.00–11.00, 19.05.2012.

⁹ Reportaż „Euro-emocje”, *Panorama*, TVP2, godz. 17.20, 9.06.2012.

¹⁰ „Pierwsze euro emocje za nami”, *Teleexpress*, godz. 17.00, 9.06.2012.

¹¹ „Dziś eurogorączka przeniosła się na Ukrainę”, *Panorama*, TVP2, godz. 17.20, 9.06.2012.

¹² *Fakty TVN*, TVN, zapowiedzi, 30.05.2012, godz. 19.00.

¹³ *Fakty TVN*, TVN, 4.06.2012, godz. 19.00.

¹⁴ *Puls Dnia*, WTK, 19.06.2012, godz. 18.00.

¹⁵ Jest to „zanik jednej lub kilku głosek na końcu wyrazu” (*Słownik Języka Polskiego*, <http://sjp.pwn.pl/>).

technik przekazu będąca wynikiem rozwoju techniki telewizyjnej, pojawienie się globalnej publiczności światowej oraz informacja będąca specyficznym zbudowanym obrazem (Dobek-Ostrowska, 2006, s. 159 za Thoveronem, 1990, s. 16–17). Ze zjawiskiem *modelu komunikowania telewizyjnego* wiąże się mediatyzacja życia publicznego polegająca na transformacji i modernizacji sfery publicznej oraz zmiany zachowań uczestników komunikowania politycznego pod wpływem dwóch typów mediów – klasycznych środków masowego przekazu – prasy, radia i telewizji oraz nowych mediów sieciowych – sieci kablowych, telepatycznych, satelitarnych, Internetu (Dobek-Ostrowska, 2006, s. 159). Za sprawą telewizji powstała rzeczywistość nazywana nierzadko „telewizyjną”. Thoveron (op. cit.), cytowany przez Dobek-Ostrowską (2006, s. 159) przyrównuje kampanie wyborcze i życie polityczne do niekończącego się serialu telewizyjnego, którego głównymi bohaterami są politycy. Jak dodaje Dobek-Ostrowska (2006, s. 159) powszechna obecność środków masowego komunikowania i ich niebagatelne znaczenie w komunikowaniu politycznym sprawia, że mówi się o mediatyzacji/medializacji (Michalczyk, 2005, s. 181–88; cyt. za Dobek-Ostrowską, 2006, s. 159; Szemberska, 2010) życia politycznego i samej polityki. Mówiąc o *modelu komunikowania telewizyjnego*, należy podkreślić rolę mediów masowych w komunikowaniu politycznym. Rola środków masowego komunikowania jest, według badaczy, podwójna, nie sprowadza się bowiem jedynie do roli kanału – pośrednika, ale media coraz częściej są aktorem komunikowania (Dobek-Ostrowska, 2006, s. 180). Według badaczki, w przypadku, gdy media pełnią rolę kanału – pośrednika, są one nadawcą wtórnym, gdy natomiast pełnią rolę aktora politycznego, są nadawcą pierwotnym. Media bowiem nie tylko rozpowszechniają codzienne informacje, a kreują przekaz, kształtują nasz obraz rzeczywistości. Wydaje się, że prymarną funkcją mediów masowego komunikowania jest rozpowszechnianie komunikatu między nadawcą pierwotnym, który znajduje się poza strukturą organizacji medialnej, a odbiorcami komunikatu. Rolą mediów jeśli chodzi o komunikowanie polityczne jest pośredniczenie w przekazywaniu komunikatów partii politycznych, instytucji władzy publicznej i elit politycznych skierowanych do obywateli. Media przetwarzają nadany przez aktorów politycznych przekaz pierwotny, czyniąc zeń przekaz wtórny, który nierzadko jest zreorganizowany lub zreinterpretowany. Zgodnie ze stanowiskiem analityków współcześnie los aktorów politycznych zależy w znacznym stopniu od nadawców medialnych: ci ostatni mogą w sposób znaczny przyczynić się do sukcesu lub porażki polityka, ponieważ to oni, aktywnie uczestnicząc w procesie komunikowania, tworząc własny przekaz kreują, kształtują informacje, które są serwowane odbiorcom (Dobek-Ostrowska, 2006, s. 180–181). Sama rola aktora politycznego polega na byciu zarówno elementem procesu komunikowania, jak i elementem procesu politycznego: środki masowego komunikowania wyjaśniają i oceniają sytuację polityczną, „krytykują lub wychwalają indywidualnych lub zbiorowych aktorów politycznych” (Dobek-Ostrowska, 2006, s. 181). W ten sposób rola mediów nie ogranicza się jedynie do bycia widzami spektaklu politycznego, lecz czyni zeń głównie podmioty polityki. W związku z powyższym należałoby wyróżnić dwa aktywne typy aktorów w procesie komunikowania politycznego: są to, obok nadawców politycznych (polityków), nadawcy medialni, czyli profesjonalny personel zatrudniony w organizacji medialnej (Dobek-Ostrowska, 2006, s. 182). Potwierdza to fakt, że według badań empirycznych, dla większości obywateli prymarnym, najistotniejszym źródłem informacji o wydarzeniach na świecie i o sprawach politycznych są środki maso-

wego komunikowania (Lichtenberg (red.), 1990, s. 1, cyt. za Dobek-Ostrowską, 2006, s. 182). Podstawowym źródłem zatem do kształtowania naszej wiedzy i sądów politycznych są prasa, radio, telewizja, Internet. Jest interesujące, że media – z jednej strony kanał informacji pomiędzy elitami politycznymi i wyborcami, a z drugiej – aktywny aktor polityczny, źródło naszych politycznych informacji „są postrzegane jako mechanizm stojący na straży demokracji” (Dobek-Ostrowska, 2006, s. 182). Niektórzy badacze (Canel, 1999, s. 15, cyt. przez Dobek-Ostrowską, 2006, s. 129) uznają środki masowego komunikowania za członka elity politycznej, wyróżniając wcześniejsze stadia w dochodzeniu do tej kategorii: silny i ważny uczestnik życia politycznego, grupa interesu, grupa nacisku. Jest bezspornym faktem, iż rola mediów w komunikowaniu publicznym i politycznym oraz w kreowaniu polityki jest ogromna, a wraz z rozwojem techniki i technologii środki masowego przekazu stawały się coraz silniejszym, aktywnym uczestnikiem życia publicznego. Tak silna pozycja środków masowego komunikowania sprzyja wędrowce leksemów. Ich migracja jest zjawiskiem powszechnym, znanym językoznawcom. Wojan (2010, s. 21), wskazując na zmienność leksyki, określa język mianem „towaru wymiennego”. Często spotykamy więc sformułowania sportowe, w tym pochodzące z zakresu piłki nożnej, prawdopodobnie najbardziej popularnej dyscypliny sportowej w naszym kraju, w dyskursie publicznym: „Wielkie reformy zastąpiła ciepła woda w kranie, a *drużynę* samotność długodystansowca”¹⁶, „Podczas meczów potrafi ośmieszyć przeciwników serią zwodów, ale takie manewry poza boiskiem to już ryzyko. Szczególnie gdy Leo Messi staje sam na sam nie z bramkarzem, lecz z hiszpańskim urzędem skarbowym. «Jak możemy mieć pretensje do Messiego, że *okiwał fiskusa*, jak on po prostu ... kiwanie leży w jego naturze»”¹⁷. Ta sama informacja zostaje następująco skomentowana przez „Rzeczpospolitą”: „Tak Messi *kiwa* fiskusa”¹⁸: miast donieść, że „Messi oszukuje fiskusa”, preferuje się użycie piłkarskiego czasownika *kiwać*, to jest ‘w grze w piłkę nożną: zręcznie prowadząc piłkę, omijać innych zawodników’, w języku ogólnym *pot.* ‘oszukiwać kogoś’¹⁹. Inna informacja o tym wydarzeniu zostaje opatrzona wdzięcznym tytułem „Jak oni kiwiają” Wilkowicz (2013). W artykule pojawia się zdanie „Lista tych, którym się nie udało *drybling* z fiskusem, jest długa”. Dobrą egzemplifikację zjawiska stanowią poniższe fragmenty: „Siwec: To rząd dryfu, a *ławka kadrowa jest krótka*. – *Ławka kadrowa* w PO jest dramatycznie krótka. Nie widzę osób które mogłyby zastąpić ministrów, chociaż pewnie i tak ktoś się znajdzie – przyznał w «Faktach po Faktach» Marek Siwec z Europy+. Jego zdaniem Tusk nie ma pomysłu na rządzenie. Rządu i prawa premiera do jego rekonstrukcji broniła Joanna Kluzik-Rostkowska”²⁰; „Palikot *strzelił sobie samobójczego gola*”²¹, „Tusk *pokazał Schetynie żółtą kartkę*”²². Dużą część słownictwa

¹⁶ *Wydarzenia*, Polsat, 1.06.2013, godz. 18.50.

¹⁷ Marek Pol, komentator sportowy. Reportaż „Się gra, się ma”, *Fakty TVN*, TVN, 13.06.2013, godz. 19.00.

¹⁸ <http://archiwum.rp.pl/artykul/1192025-Tak-Messi-kiwa-fiskusa.html>, 14.06.2013.

¹⁹ *Słownik Języka Polskiego*, <http://sjp.pwn.pl/>.

²⁰ <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/siwec-to-rzad-dryfu-a-lawka-kadrowa-jest-krotka,326258.html>, 15.06.2013.

²¹ http://www.tokfm.pl/Tokfm/1,103087,13399848,Schetyna_Palikot_strzelil_sobie_samobojczego_gola.html, 15.06.2013.

²² <http://fakty.interia.pl/polska/news-tusk-pokazal-schetynie-zolta-kartke,nId,895223>, 15.06.2013.

gwar środowiskowych i zawodowych stanowią rzeczowniki – nazywają realia charakterystyczne dla danej grupy. W korpusie przeważają jednak zwroty: *asystować komuś, być drużyną, być na aucie, być na spalonym, być rozgrywającym, być/znaleźć się w sytuacji podbramkowej, być wychowankiem, dać komuś żółtą/czerwoną kartkę, dołączyć do drużyny, dostać rykoszetem, dryblować, grać do jednej bramki, iść szerokim skrzydłem, mieć ciąg na bramkę, mieć krótką ławkę, (o)kiwać kogoś, pokazać komuś aut, pokazać komuś żółtą/czerwoną kartkę, przejść do kontrataku, przejść do ofensywy, przerzucać piłkę na połowę rywala, rozpocząć kontratak, (s)faulować kogoś, strzelić sobie samobója, ukarać kogoś czerwoną kartką, wyautować kogoś, wykluczyć kogoś z drużyny, zadryblować kogoś oraz wyrażenia: *czerwona/żółta kartka, druga połowa, krótka piłka/ławka, długi róg, ławka kadrowa, polityczny aut, samobójczy gol, sytuacja podbramkowa, szerokie skrzydło*. Zarejestrowane rzeczowniki to *aut, asysta, atak, defensywa, dogrywka, drużyna, drybling, kontratak, kontra, ofensywa, pojedynek, pressing, rozgrywka, rykoszet, samobój, skrzydło, transfer, walka, wychowanek*.*

Podsumowanie

Piłka nożna/sport–polityka to sprawdzone połączenie. Połączenie medialne, spełniające swe zadanie: mrugnąć porozumiewawczo do odbiorcy, wykorzystujące zarówno funkcję odróżniającą, jak i tę emotywną. Aktorzy polityczni – politycy i środki masowego komunikowania starają się przekonać odbiorcę ich komunikatu do siebie, przekonać, starając się upodobnić do odbiorcy: używając jego języka, starając się wszelkimi sposobami sprawić, że odbiorca się z nimi utożsami. Zarówno media, jak i politycy próbują uwieść odbiorcę ich przekazu. Obok technik perswazji służy temu m.in. odpowiedni dobór leksyki. Osoby posługujące się słownictwem danej gwary środowiskowej lub zawodowej, w przypadku mojej refleksji jest to słownictwo z zakresu sportu, łączy więc porozumienia, poczucie współuczestnictwa, swego rodzaju intymność językowa²³ – wykorzystywana jest na szeroką skalę funkcja leksyki wspólnej dla danej grupy społecznej (wystarczy wspomnieć powtarzane podczas ostatniej kampanii wyborczej hasło partii PiS: „Dołącz do drużyny PiS”)²⁴. Wykorzystywanie w wypowiedziach bądź w komentowaniu rzeczywistości leksykalnych elementów z zakresu sportu związane jest z wieloma czynnikami: od tych natury bardziej ogólnej (dominacja mężczyzn w polityce i w piłce nożnej), po czynniki właściwe naszej rodzimej scenie politycznej (dojście do władzy i obecność na scenie politycznej Donalda Tuska i *Platformy Obywatelskiej*, piłkarskie upodobania partii rządzącej i premiera). Wspomnieć trzeba również o polskiej skłonności do zrywów i łaknieniu sukcesów, których owocem są *ad hoc* ukuwane neologizmy, idące w parze z osiągnięciami polskich sportowców na arenie światowej (*małyszomania, kubicomania, stochomania, jerzykomania*²⁵). Zatem czynniki zewnątrzjęzykowe mają

²³ Por. Rossi (2003a, s. 70), a także Rossi (2003b) cyt. Beccarię (1973, s. 46).

²⁴ <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1342,title,Blaszczak-nowy-rzad-nie-bedzie-rzadem-autorskim-ale-druzyzny-PiS,wid,17947304,wiadomosc.html?ticaid=115f6f>, 17.11.2015.

²⁵ ‘Zachwył i kibicowanie tenisiście Jerzemu Janowiczowi’: „Jerzy Janowicz: Jerzykomania? Zwisa mi to”, <http://www.wprost.pl/ar/387074/Janowicz-Jerzykomania-Zwisa-mi-to/>, 14.06.2013.

duży wpływ na komunikowanie się w życiu publicznym (poruszone Kamińska-Szmaj, 2007 s. 7). Również Buschmann, Bellinghausen (2009, s. 69) są zdania, że powszechność sportowych sformułowań, po które sięgamy w życiu codziennym jest ściśle powiązana z popularnością danej dyscypliny sportowej w danym momencie w danym społeczeństwie/w danej grupie. Wyróżnić należy także integrującą funkcję leksyki socjolektów oraz dostępność i zrozumiałość leksyki sportowej, po którą się sięga: zauważmy, że politycy i nadawcy medialni nie sięgają po terminy, natomiast szeroko stosują słownictwo piłkarskie i sportowe znane i zrozumiałe dla większości społeczeństwa. Stąd nadawcy medialni nie użyją np. sformułowania *założyć komuś sito*²⁶ („Messi założył sito fiskusowi”), ponieważ nie byłoby ono zrozumiałe dla ogółu odbiorców. Podstawowym kryterium zatem, przy sięganiu po słownictwo sportowe do skomentowania, wyrażenia opinii o fakcie z życia publicznego lub politycznego danej społeczności jest zatem zrozumiałość. Przekaz zawierający zrozumiałe słownictwo ma rację bytu, można przypuszczać, że zostanie on zrozumiany przez odbiorcę komunikatu politycznego. Istotny dla komunikowania politycznego jest również fakt, że nierzadko leksyka sportowa używana w wypowiedziach lub w komentarzach wiadomości jest nacechowana ekspresywnie (*zakiwać kogoś na śmierć, zadryblować kogoś na śmierć, okiwać kogoś*), mamy do czynienia z relacją spektakl sportowy – spektakl polityczny, chodzi o granie na emocjach, żonglowanie emocjami wyborców, trzymanie ich w napięciu, obudzenie dreszczu emocji. Wszystkie te odczucia kojarzą się odbiorcy raczej pozytywnie. Nadawcy medialni preferują skomentowanie faktu, iż Lionel Messi miał oszukać hiszpański fiskus na kilka milionów euro mówiąc, że *okiwał fiskusa*, niż że *oszukiwał fiskusa*, ponieważ brzmi to bardziej spektakularnie, widowiskowo, rodzi skojarzenia z futbolowym spektaklem.

Jak mieliśmy okazję zaobserwować na podstawie przytoczonych przykładów, zjawiskiem coraz powszechniejszym staje się proces zapożyczania, „wymiany” słownictwa w obrębie różnych stylów polszczyzny. Zgodnie z postulowaną przez Baumana (2005) koncepcją *płynnej (po)nowoczesności*, tendencja ta zdaje się być rosnąca, pozostając również pod wpływem globalizacji. Niekwestionowana dominacja telewizji w systemie medialnym, podkreślana przez wielu badaczy (Dobek-Ostrowska, 2006, s. 158) sprzyja również rozpowszechnianiu komunikatów-modeli, w których, z uwagi na wyżej omówione czynniki, ważne miejsce zajmuje słownictwo sportowe.

Bibliografia

- Bartmiński J. (2006), *Językowe podstawy obrazu świata*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin.
- Bauman Z., Gajewska G. (2005), *Nadzieje i obawy płynnej nowoczesności*, w: *Nadzieje i obawy płynnej nowoczesności: rozmowa przeprowadzona 3 grudnia 2005 roku*, red. Z. Bauman, G. Gajewska, Wydawnictwo Naukowe UAM w Poznaniu, Fundacja Collegium Europaeum Gnesense, Gniezno.
- Beszterda I. (2007), *La questione della norma nel repertorio verbale della comunità linguistica italiana: tra lingua e dialetti*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.

²⁶ ‘Zagranie piłki między nogami przeciwnika i pozostanie w jej posiadaniu’ (Rosłoń, 2011, s. 80).

- Bonomi I. (2003), *La lingua dei quotidiani*, w: *La lingua italiana e i mass media*, red. I. Bonomi, A. Masini, S. Morgana, Carocci, Roma.
- Buschmann J., Bellinghausen M. (2009), *Sport and Language in Germany*, „Studies in Physical Culture and Tourism”, vol. 16 (1).
- Dąbrowska A., Anusiewicz J. (2000), *Język a kultura*, vol. 13, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- Dobek-Ostrowska B. (2006), *Komunikowanie polityczne i publiczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Faustini G. (2006), *Il linguaggio sportivo*, w: *Le tecniche del linguaggio giornalistico*, red. G. Faustini, Carocci, Roma.
- Giętka E. (2012), *(Nie)zbędnik kibica*, „Polityka” z dnia 30.05.2012 r.
- Il pressing su Follini e l'ipotesi «centrista»*, 5.03.2007, „Corriere della Sera”, http://www.corriere.it/Primo_Piano/Politica/2007/02_Febbraio/22/follini.shtml, 31.05.2013.
- Jerzy Janowicz: Jerzykomania? Zwisa mi to*, 6.02.2013, „Wprost”, <http://www.wprost.pl/ar/387074/Janowicz-Jerzykomania-Zwisa-mi-to/>, 14.06.2013.
- Kamińska-Szmaj I. (2007), *Agresja językowa w życiu publicznym. Leksykon inwektyw politycznych 1918–2000*, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- Lakoff G., Johnson M. (1988), *Metafory w naszym życiu*, PIW, Warszawa.
- Malinowski M. (2007), *Co z tą polszczyzną?*, Wydawnictwo Promo, Kraków.
- Markowski A. (2012a), *Leksyka jako podsystem języka. Leksyka a gramatyka. Przejawy systemowości leksyki. Słownictwo nienacechowane i słownictwo nacechowane. Typy nacechowania wyrazów*, w: *Wykłady z leksykologii*, A. Markowski, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Markowski A. (2012b), *Słownictwo nacechowane środowiskowo i zawodowo*, w: *Wykłady z leksykologii*, A. Markowski, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Markowski A. (2012c), *Ile mamy wyrazów w polszczyźnie?*, w: *Wykłady z leksykologii*, A. Markowski, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Miodunka W. (1989), *Norma leksykalna. Norma a grupy społeczne*, w: *Podstawy leksykologii i leksykografii*, W. Miodunka, PWN, Warszawa.
- Ormezzano G. P. (2008), *La stampa sportiva*, w: *La stampa italiana nell'età della Tv. Dagli anni Settanta a oggi*, red. V. Castronovo, N. Tranfaglia, Editori Laterza, Roma.
- Ormezzano G. P. (2013), *Sport, Cenerentola delle elezioni*, 20.01.2013, „Famiglia cristiana”, <http://www.famigliacristiana.it/informazione/sport/articolo/sport-cenerentola-delle-elezioni.aspx>, 15.06.2013.
- Rey A., Tomi M., Horde' T. et al. (red.) (1993), *Dictionnaire Historique de la Langue Française*, t. 1, A–L, Dictionnaires Le Robert, Paris.
- Rosłoń M. (2011), *Mowa trawa. Słownik piłkarskiej polszczyzny*, Wydawnictwo Bukowy Las, Wrocław.
- Rossi F. (2003a), *Come si è formata la lingua dello sport/I*, „Italiano e Oltre”, vol. 2.
- Rossi F. (2003b), *La lingua dello sport*, w: *Sport e comunicazione nella società moderna*, red. F. Rossi, A. Ghirelli, A. Grasso, F. Ciotti, treccani.it, [http://www.treccani.it/enciclopedia/sport-e-comunicazione-nella-societa-moderna_\(Enciclopedia-dello-Sport\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/sport-e-comunicazione-nella-societa-moderna_(Enciclopedia-dello-Sport)/), 15.06.2013.
- Schetyna: Palikot strzelił sobie samobójczego gola*, 14.02.2013, tokfm.pl, http://www.tokfm.pl/Tokfm/1,103087,13399848,Schetyna__Palikot_strzelił_sobie_samobojczego_gola.html, 15.06.2013.
- Siwiec: To rząd dryfu, a lawka kadrowa jest krótka*, 16.05.2013, tvn24.pl, <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/siwiec-to-rzad-dryfu-a-lawka-kadrowa-jest-krotka,326258.html>, 15.06.2013.

Słownik Języka Polskiego, <http://www.sjp.pwn.pl/>.

Sondaż dotyczący czytelnictwa prasy codziennej i periodyków we Włoszech (wł. *Indagine sulla lettura dei quotidiani e dei periodici in Italia*) (2013), Audipress, <http://www.audipress.it/>.

Szemberska A. (2010), *Medializacja języka prasy codziennej na przykładzie włoskiej i polskiej kroniki piłkarskiej: zgubny wpływ innych mediów czy wymóg kultury popularnej? Postęp czy uproszczenie?*, w: *Kultura popularna w społeczeństwie współczesnym: teoria i rzeczywistość*, red. M. Bernasiewicz, J. Drozdowicz, Impuls, Kraków.

Szemberska A. (2012), *Foreign and Olympic Terminology in Football Italian*, w: *18th International Session on Olympic Studies for Postgraduate Students 2–30 September 2011 Proceedings*, red. K. Georgiadis, The International Olympic Academy and the International Olympic Committee, Eptalofos S.A., Athens.

Tak Messi kiwa fiskusa, 14.06.2013, „Rzeczpospolita”, <http://archiwum.rp.pl/artypk/1192025-Tak-Messi-kiwa-fiskusa.html>, 14.06.2013.

Tusk pokazał Schetyńie żółtą kartkę, 22.02.2011, interia.pl, <http://fakty.interia.pl/polska/news-tusk-pokazal-schetynie-zolta-kartke,nId,895223>, 15.06.2013.

Wilkowicz P. (2013), *Jak oni kiwają*, 14.06.2013, „Rzeczpospolita”, <http://www.rp.pl/artypk/2,1019442-Jak-oni-kiwaja.html>, 14.06.2013.

Wojan K. (2010), *Przypadkowe i nieprzypadkowe wędrówki leksemów*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk.

Sport and communication in public discourse: participation

Summary

The paper concentrates on the presence of football lexicon in Polish public discourse. Special emphasis is put on the notion of Bauman's liquid modernity as an important constituent of the modern world. The notion is connected with language and lexicon change, particularly with the lexicon of languages for specific purposes. The paper underlines the importance of interpenetration between the football lexicon, common lexicon and political lexicon.

Key words: sport, football and sports lexicon, political communication, public discourse, political discourse

Stanisław GĘDEK

Rzeszów

Wpływ cen ropy naftowej na kurs korony norweskiej

Streszczenie: Wydobycie i eksport ropy naftowej jest podstawą gospodarki Norwegii i stanowi podstawowe źródło jej wysokiego poziomu rozwoju gospodarczego. Takie uzależnienie może być powodem pojawienia się zespołu niekorzystnych zjawisk gospodarczych określanых mianem „choroby holenderskiej”. Norwegia uniknęła większości negatywnych efektów „choroby holenderskiej” na skutek prowadzenia skutecznej polityki gospodarczej w tym zakresie. Przedmiotem opracowania była weryfikacja hipotezy, iż nie w pełni udało się jej uniknąć oddziaływania kanału walutowego tej „choroby holenderskiej” polegającego na aprecjacji waluty krajowej i tym samym pogarszaniu konkurencyjności na rynku międzynarodowym. Weryfikacja tej hipotezy dokonana została w oparciu o badanie współzależności pomiędzy szeregami czasowymi kursu NOK/EUR i cen ropy Brent obejmującymi przedział czasowy maj 2003–styczeń 2015. W analizie tej wykorzystany został model ekonometryczny zbudowany zgodnie z metodologią Engla–Grangera. Wyniki tej analizy wykazały, że kanał walutowy „choroby holenderskiej” był w gospodarce norweskiej aktywny, aczkolwiek z różną intensywnością w poszczególnych okresach badanego przedziału czasowego.

Słowa kluczowe: choroba holenderska, Norwegia, kurs walutowy, model VAR

Trudno jest przecenić znaczenie wydobycia ropy i gazu dla gospodarki Norwegii. Według norweskiego Ministerstwa ds. Ropy i Energii sektor ten odpowiada za ponad jedną piątą norweskiego produktu krajowego brutto, generuje niemal 30% przychodów budżetu Norwegii oraz prawie 50% eksportu¹. U.S. Energy Information Administration (EIA) ocenia, że Norwegia jest trzecim co do wielkości światowym eksporterem gazu ziemnego (po Rosji i Katarze) i 12 światowym eksporterem ropy naftowej².

Dostęp do dużych złóż surowców naturalnych może, paradoksalnie, być dla gospodarki źródłem problemów. W literaturze funkcjonuje pojęcie „klątwy bogactwa” (*resource curse*)³ opisujące zjawisko osiągania gorszych wyników gospodarczych przez państwa mające łatwy dostęp do zasobów surowców naturalnych w porównaniu z krajami, które takich zasobów nie posiadają. Najbardziej znanym i najlepiej opisanym przykładem jest XVII-wieczna Hiszpania, której gospodarka doznała zapaści (utrzymującej się jeszcze co najmniej przez cały następny wiek) na skutek prostej, rabunkowej eksploatacji zasobów kolonii (Sachs, Warner, 1995).

¹ Por. *Facts 2014. The Norwegian Petroleum Sector*, Ministry of Petroleum and Energy, Oslo 2014.

² <http://www.eia.gov/countries/analysisbriefs/Norway/norway.pdf>, 23.03.2015.

³ Terminu tego po raz pierwszy użył Auty (Auty, 1994). Używane jest też określenia „paradoks bogactwa” (*paradox of plenty*).

Zjawisko „kłątwy bogactwa” dotyczy również wielu innych krajów i także w XX i XXI wieku. Wymienić tu można przede wszystkim kraje Afryki (Kongo, Nigeria), Ameryki Łacińskiej (Meksyk, Wenezuela) czy, w szczególności, Rosję (Auty, 2001a; Sachs, Warner, 2001). Norwegia uniknęła, jak się wydaje, najbardziej drastycznych objawów „kłątwy bogactwa”. Od roku 2000 w każdym roku, poza latami 2007 i 2008, jest liderem rankingu *HDI*⁴. Jednakże pojawia się pytanie, czy ten wielki potencjał, jakim są zasoby surowców energetycznych Norwegii jest w pełni wykorzystany. Celem niniejszego opracowania jest weryfikacja hipotezy, iż niektóre objawy „kłątwy bogactwa” dotyczą również Norwegię, mimo działań podejmowanych przez ten kraj mających za zadanie ograniczyć skutki kłątwy bogactwa.

Mechanizm choroby holenderskiej

Jednym z objawów „kłątwy bogactwa” jest „choroba holenderska”⁵. W teorii ekonomii pojęcie „choroby holenderskiej” odnosi się do problemów gospodarki spowodowanych przez masowe wykorzystywanie i eksport surowców naturalnych w szczególności surowców energetycznych⁶. Pierwotnie problem ten był definiowany jako spadek produkcji przemysłu i rolnictwa wywołany przez intensywną eksploatację surowców, zwłaszcza energetycznych i ich eksport. Zagadnienie to jest dobrze opisane i ma obfitą literaturę⁷.

Fundamentem teoretycznym interpretacji tego zjawiska jest twierdzenie Rybczyńskiego (Rybczyński, 1952), które stwierdza, że w warunkach niezmiennych relacji cen wzrost zasobów tylko jednego czynnika produkcji, prowadzi do bardziej niż proporcjonalnego wzrostu produkcji dobra zużywającego przede wszystkim ten czynnik oraz do zmniejszenia produkcji dobra, do którego wytwarzania wykorzystywany jest czynnik, którego zasoby nie ulegają zmianie. W odniesieniu do „choroby holenderskiej” oznacza to, że szybki rozwój jednej dziedziny gospodarki (górnictwa) skutkuje regresem pozostałych dziedzin (przemysłu, rolnictwa), gdyż „wysysa” z nich zasoby czynników produkcji. W literaturze zaproponowane zostały cztery główne kanały oddziaływania choroby holenderskiej na spowolnienie wzrostu gospodarczego (por. dla przykładu Gylfason i Zoega, 2001): efekt żarłoczości (*voracity effect*), redukcja skłonności do akumulacji

⁴ Human Development Indeks – syntetyczny miernik rozwoju społeczno-ekonomicznego poszczególnych krajów. Miernik ten wprowadzony został w 1993 roku przez oenzetowski Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (*United Nations Development Programme, UNDP*) dla celów porównań międzynarodowych (por. <http://hdr.undp.org/en/data>).

⁵ Dostyc często te dwa pojęcia są ze sobą utożsamiane. Wydaje się jednak, że zakres pojęcia „kłątwa bogactwa” jest szerszy. Auty (2001b) traktuje „chorobę holenderską” jak jeden z objawów „kłątwy bogactwa”.

⁶ Termin „choroba holenderska” został po raz pierwszy użyty w 1977 r., w listopadowym numerze „The Economist” („The Economist”, November 26, s. 82–83), na określenie skutków odkrycia w 1959 roku i późniejszej eksploatacji dużych złóż gazu ziemnego w Holandii (stąd nazwa), a także eksportu tego gazu w latach 60. i na początku lat 70. XX wieku. Teorię wyjaśniającą mechanizm choroby holenderskiej sformułowali Corden i Neary (Corden, Neary, 1982).

⁷ Przegląd tej literatury daje na przykład Ismail (Ismail, 2010).

kapitału ludzkiego, redukcja skłonności do oszczędzania i inwestowania, umacnianie waluty krajowej i zwiększona chwiejność kursu tej waluty).

Efekt żarłoczności wywołany jest rywalizacją pomiędzy grupami zawodowymi, etnicznymi czy religijnymi o łatwo osiągalne dochody z eksploatacji zasobów naturalnych. Wynika stąd intensyfikacja aktywności redystrybucyjnej państwa. Wielkość publicznych subsydiów, transferów itp., wzrasta szybciej niż wpływy generowane przez eksploatację zasobów surowców (Tornell, Lane, 1998). Prowadzi to w najlepszym przypadku do wzrostu deficytu budżetowego, w skrajnych zaś przypadkach nawet do wojen domowych, czego dobrym przykładem są państwa afrykańskie, na przykład Angola, Nigeria czy Kongo (Brückner, Lederman, 2012).

Redukcja prywatnej i publicznej motywacji do akumulacji kapitału ludzkiego wynika z faktu, że społeczeństwa, w których osiągane są wysokie dochody pochodzące z eksploatacji zasobów naturalnych, mają skłonność do niedoceniań edukacji. Jak wykazali Gylfason i in. (Gylfason i in., 1999), wskaźnik skolaryzacji na wszystkich poziomach jest odwrotnie skorelowany z przychodami pochodzącymi z eksploatacji zasobów naturalnych. Istnieją jednak pewne wyjątki od tej reguły, Botswana na przykład, gdzie strumień dochodów z eksploatacji zasobów naturalnych umożliwia obywatelom dostęp do edukacji w szerokim zakresie (Gurbanov, Merkel, 2010).

Spadek skłonności do inwestowania i oszczędzania, tak w sektorze prywatnym, jak i publicznym, ma miejsce w przypadku występowania „choroby holenderskiej”, ponieważ popyt na kapitał spada, gdy wzrasta udział dochodów pochodzących z eksploatacji surowców naturalnych w dochodach osób prywatnych i instytucji. Prowadzi to do zmniejszenia realnych stóp procentowych, co powoduje dalszy spadek skłonności do oszczędzania (Gylfason, Zoega, 2001; Saibu, 2012). Pojawia się wówczas również wiele inwestycji nieproduktywnych, zwłaszcza w sektorze publicznym, co wynika z „łatwego pieniądza” uzyskiwanego z eksploatacji surowców naturalnych (Dietz, Neumayer, 2007).

Duży eksport surowców naturalnych generuje czwarty efekt choroby holenderskiej nazywany efektem *terms of trade* lub efektem kursu walutowego (Bresser-Pereira, 2013). Wzrost eksportu wpływa na aprecjację waluty krajowej, co zmienia *terms of trade* danego państwa. Ceny dóbr eksportowanych przez przedsiębiorstwa z sektorów niezwiązanych z wydobywaniem wzrastają, co zmniejsza konkurencyjność produkcji krajowej na rynku światowym. Ceny dóbr importowanych stają się z kolei niższe w stosunku do analogicznych dóbr krajowych. Powoduje to zwiększenie się w kraju popytu na zagraniczne produkty i usługi oraz spadek popytu krajowego i zagranicznego na produkty wytwarzane przez przedsiębiorstwa krajowe. Wpływa to negatywnie na konkurencyjność krajową i międzynarodową tych sektorów i przedsiębiorstw, które biorą udział w wymianie międzynarodowej, a nie są związane z przemysłem wydobywczym produkującym na eksport. Dodatkowo wahania cen na eksportowane surowce powodują wahania kursu waluty krajowej i wzrost niepewności, co jeszcze negatywnie odbija się na handlu zagranicznym i poziomie inwestycji zagranicznych (Lartey i in., 2008; Magud, Sosa, 2010).

Skutki choroby holenderskiej dotyczą różne państwa w różny sposób. Zmienia się również w czasie nasilenie skutków choroby holenderskiej, w znacznej części na skutek rozpoznania jej skutków i podejmowania działań mających ograniczyć jej efekty (Sim, 2013). Działania te mają różny zakres i różną skuteczność (Gurbanov, Merkel, 2010).

Dosyć oczywistym „lekiem” wydaje się być interwencja państwa mająca na celu dywersyfikację gospodarki i często zalecana w początkowej fazie rozpoznawania choroby holenderskiej (Auty, 1994; Love, 1994), jednakże jej skuteczność okazała się dosyć ograniczona (Sachs, 2007), o ile przedmiotem wsparcia ze strony państw nie były inwestycje w infrastrukturę oraz rozwój kapitału ludzkiego (Hesse, 2008) bądź owo wsparcie nie dotyczyło przedsiębiorstw prywatnych (Stevens, 2006). Zalecane działania w sferze polityki monetarnej i fiskalnej mające przeciwdziałać skutkom choroby holenderskiej dotyczą przede wszystkim ograniczania zadłużenia zewnętrznego (Rynarzewski, 1992) oraz niedopuszczanie do aprecjacji waluty krajowej czy wręcz jej osłabianie (Magud, Sosa, 2010). Skuteczność tego ostatniego zabiegu jest jednak ograniczona, z dwu co najmniej powodów. Po pierwsze, nie zawsze spełniony jest warunek Marshalla-Lernera⁸, co warunkuje skuteczność deprecjacji w przywracaniu równowagi bilansu handlowego (Lama, Medina, 2010; Rafindadi, Yusof, 2014). Po drugie, jest to zbieg ryzykowny politycznie ze względu na groźbę inflacji (Stevens, 2006).

Najczęstszym remedium na chorobę holenderską jest tworzenie tak zwanych „funduszy stabilizacyjnych”. Norweski Rządowy Fundusz Emerytalny⁹ (*Government Pension Fund in Norway*) jest typowym przykładem takiego funduszu, który pełni trzy funkcje typowe dla takich funduszy: stabilizacyjną, sterylizującą i rozwojową (Fiedorczyk, 2014). Powstaje jednak pytanie czy funkcjonowanie tego funduszu zniwelowało oddziaływanie rynku walutowego. Odpowiedź na nie stanowi istotę części empirycznej niniejszego opracowania.

Materialy liczbowe i metodyka

Hipoteza, która wynika z celu pracy jest następująca: wzrost ceny ropy naftowej powoduje umacnianie korony norweskiej, a spadek ceny ropy skutkuje jej osłabianiem.

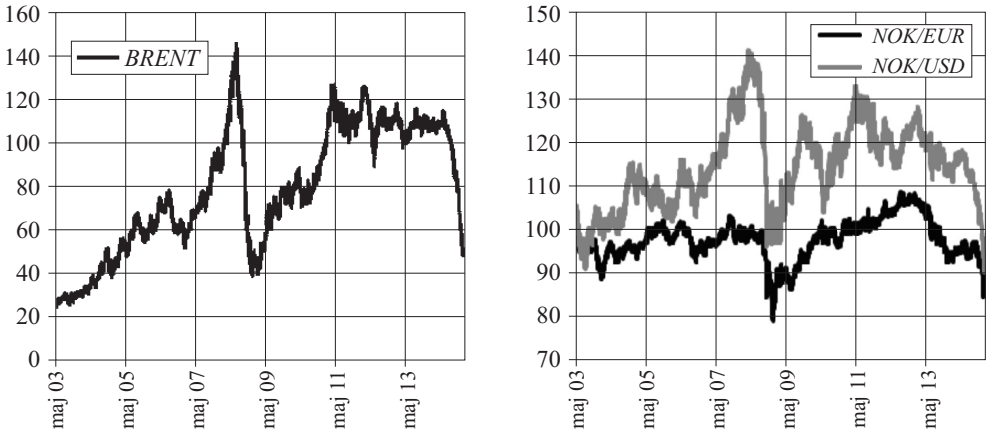
Analiza współzależności pomiędzy badanymi zmiennymi przeprowadzona została w oparciu o podawane przez Reuters¹⁰ zamknięcia dziennych notowań wartości cen ropy Brent (w dolarach za baryłkę) oraz kursów korony norweskiej do dolara (NOK/USD) i euro (NOK/EUR). Szeregi czasowe tych zmiennych obejmowały przedział czasowy 5.05.2003–15.01.2015 i liczyły po 2940 obserwacji czyli 588 pełnych tygodni 5 dniowych. Pojedyncze braki danych w poszczególnych szeregach czasowych były uzupełniane przy pomocy średnich z obserwacji sąsiednich. Przebieg szeregów czasowych tych zmiennych przedstawiony został na wykresie 1. Wykres szeregów czasowych oraz kursów korony norweskiej przedstawiony został w postaci indeksów o podstawie w pierwszym dniu obserwacji, w dniu 5.05.2003. Średnie poziomy kursów NOK/USD i NOK/EUR są bowiem różne, stąd ten zabieg ułatwiający porównywanie ich zmian.

⁸ Więcej na temat warunku Marshalla-Lernera (Por. Budnikowski, 2006, rozdz. 2; Dawidson, 2009, s. 121 i dalsze).

⁹ Początkowo, w okresie od 1990 do 2006 nosił nazwę „Fundusz Naftowy Norwegii”. Obecnie jest to największy na świecie fundusz inwestycyjny mający jednego właściciela – państwo norweskie. Fundusz ten jest właścicielem 1% światowych aktywów (Fiedorczyk, 2014).

¹⁰ Dostępne na stronie stooq.com.

Wykres 1. Przebieg cen ropy BRENT oraz indeksów kursów korony norweskiej do dolara (NOK/USD) i euro (NOK/EUR)



Źródło: Opracowanie własne.

Analiza wpływu ceny ropy na kształtowanie się kursów korony norweskiej do dolara (NOK/USD) i euro (NOK/EUR) zakłada, iż kursy te nawzajem na siebie wpływają. Wymaga to zastosowania metodologii VAR (Vector AutoResgressive) opracowanej przez Sims'a (1980) jako alternatywa dla klasycznego modelu wielorównaniowego o równaniach współzależnych¹¹. Podstawowa postać modelu VAR (Por. Kusideł, 2000, s. 15–17; Maddala, 2006, s. 609 i dalsze) jest następująca:

$$x_t = A_0 d_t + \sum_{i=1}^r A_i x_{t-i} + e_t, \quad (1)$$

gdzie: $x_t = [x_{1t}, \dots, x_{mt}]^T$ – jest wektorem obserwacji na bieżących wartościach zmiennych;

$d_t = [d_{0t}, \dots, d_{kt}]^T$ – jest wektorem $k + 1$ deterministycznych składników równań (wyraz wolny, zmienna czasowa, zmienne binarne itp.);

A_0 – macierz parametrów przy zmiennych wektora d_t ;

A_i – macierz parametrów przy opóźnionych zmiennych wektora x_t , gdzie maksymalny rząd opóźnienia jest równy r ;

$e_t = [e_{1t}, \dots, e_{mt}]^T$ – zawiera wektory reszt równań modelu.

Reszty równań modelu (1) będące składowymi wektora e_t powinny spełniać klasyczne założenia (zerowa średnia, stała wariancja, brak autokorelacji) natomiast kowariancje jednoczesne pomiędzy resztami poszczególnych równań mogą być różne od zera. Rząd opóźnienia modelu (r), powinien być tak dobrany, aby przede wszystkim wyeliminowana została autokorelacja oraz aby odzwierciedlone zostały naturalne interakcje wyni-

¹¹ Szczegóły tak zwanej „krytyki Simsa” klasycznej metodologii opartej na podejściu Komisji Cowlesa i opis jej konsekwencji dla modelowania ekonometrycznego dokonywanego w oparciu o szeregi czasowe danych można znaleźć na przykład w pracy (Kusideł, 2000, s. 10–11).

kające z sezonowości (na przykład dla danych kwartalnych rząd opóźnienia nie powinien wynosić 4).

Estymatory modelu VAR otrzymane metodą najmniejszych kwadratów zachowują pożądane właściwości tylko wówczas, gdy szeregi czasowe obserwacji na zmiennych są stacjonarne¹². Niestacjonarność szeregów czasowych badanych zmiennych powoduje konieczność zastosowania metodyki pozwalającej uniknąć błędów wynikających z tak zwanej regresji pozornej (spurious regression)¹³. Metodyka taka (por. dla przykładu Kusiś, 2000) obejmuje następujące kroki:

- 1) analizę kointegracji, która określa typ modelu używany do analizy współzależności;
- 2) estymację modelu wskazanego przez odpowiedni test kointegracji: VAR, dla poziomów zmiennych, VECM (*Vector Error Correction Model*) lub VAR dla pierwszych różnic;
- 3) analizę przyczynowości;
- 4) analizę funkcji odpowiedzi na impuls (IRF), które pozwalają na opis przebiegu tej zależności w czasie.

Do badania kointegracji stosuje się najczęściej test Johansena (Johansen, 1988). Zgodnie z tą procedurą, aby wykorzystać model VAR do badania kointegracji należy go przekształcić do modelu VECM (*Vector Error Correction Model*) o postaci:

$$\Delta x_t = \Psi_0 d_t + \Pi x_{t-1} + \sum_{i=1}^{r-1} \Pi_i \Delta x_{t-i} + \varepsilon_t, \quad (2)$$

gdzie: Ψ_0 – macierz parametrów przy zmiennych wektora d_t , $\Pi = \sum_{i=1}^k A_i - I$;

$$\Pi_i = \sum_{j=i+1}^k A_j;$$

ε_t – reszty modelu.

Test Johansena pozwala zidentyfikować trzy przypadki (Kusiś, 2000, s. 49):

- model (2) jest modelem VAR dla przyrostów zmiennych, w którym nie występuje zależność długookresowa mający postać:

$$\Delta x_t = A_0 d_t + \sum_{i=1}^r A_i \Delta x_{t-i} + e_t, \quad (3)$$

gdzie: $\Delta x_t = [\Delta x_{t1} \dots \Delta x_{tk}]^T$ jest wektorem obserwacji na bieżących wartościach pierwszych różnic zmiennych objaśnianych, pozostałe oznaczenia jak w modelu (1);

¹² Ścisłej chodzi tu o tak zwaną słabą stacjonarność polegającą na tym, że średnie i wariancje szeregu są stałe w czasie, a wielkość kowariancji dla dwóch momentów obserwacji zależy tylko od odstępów pomiędzy nimi (Por. Charemza, Deadman, 1997, s. 104–105). Więcej na temat problematyki badania stacjonarności szeregów czasowych znaleźć można na przykład w pracy Maddali (Maddala, 2006, s. 299–306 oraz 613–622).

¹³ Problem regresji pozornej po raz pierwszy zdefiniowany został przez Grangera i Newbolda (Granger, Newbold, 1974). Stwierdzili oni mianowicie, że nawet wtedy, gdy niestacjonarne szeregi czasowe są generowane losowo, to „[...] będzie raczej regułą niż wyjątkiem”, że zbudowane w oparciu o nie modele ekonometryczne będą „stwarzać pozory statystycznie istotnej zależności”.

- do analizy współzależności badanych zmiennych należy zastosować model (2);
- szeregi zmiennych są łącznie stacjonarne i do analizy współzależności zmiennych należy zastosować model (1) – VAR dla poziomów zmiennych.

Zależności przyczynowe pomiędzy zmiennymi objaśniającymi i zmienną badane są w modelach VAR VECM przy pomocy testu przyczynowości Grangera, w oparciu o wyniki estymacji modelu (1) (2) lub (3). Idea tego testu polega na sprawdzeniu czy wprowadzenie danej zmiennej do modelu wraz ze wszystkimi opóźnieniami, zmniejszy istotnie wariancję resztową (Szerzej: Charemza, Deadman, 1997, rozdz. 6.3; Osińska, 2006, s. 212). Test przyczynowości Grangera bada występowanie tzw. przyczynowości w sensie Grangera. Zmienna x jest przyczyną y w sensie Grangera, jeśli bieżące wartości y są lepiej objaśniane przy użyciu opóźnionych i bieżących wartości x niż bez ich wykorzystania. Szczegółowo ten problem omawiany jest w pracy Charemzy i Deadmana (Charemza, Deadman, 1997, rozdz. 6.3).

Istnienie powiązań pomiędzy składnikami losowymi modelu VAR, czego wyrazem jest niezerowa kowariancja jednoczesna pomiędzy składnikami losowymi poszczególnych równań składających się na model, daje możliwość tworzenia modeli strukturalnych. W oparciu o modele te możliwa jest konstrukcja funkcji odpowiedzi na impuls (*IRF – Impulse Reaction Function*), która określa zachowanie j -tej zmiennej w odpowiedzi na zaburzenia w resztach k -tej zmiennej. Najczęstszym sposobem prezentacji *IRF* jest wykres pokazujący zmianę w czasie reakcji j -tej zmiennej na zaburzenia w wysokości jednego odchylenia standardowego reszt k -tej zmiennej (Kusideł, 2000, s. 38–40). Analiza funkcji odpowiedzi na impuls dotyczy trzech elementów: kierunku oddziaływania impulsu, siły tego impulsu oraz rozkładu w czasie i szybkości wygasania, co najpełniej charakteryzuje zależności pomiędzy badanymi zmiennymi.

W modelu VAR stanowiącym punkt wyjścia w badaniach opisanych w niniejszym opracowaniu danym równaniem (1): $x_t = [NOK/USD_t, NOK/EUR_t, BRENT_t]^T$ jest wektorem obserwacji na bieżących wartościach kursów korony norweskiej odpowiednio do dolara i euro oraz ceny ropy Brent, $d_t = [d_{0t}, t, BRENT_t]^T$ jest wektorem obserwacji na deterministycznych składnikach równań, gdzie: d_0 – wyraz wolny, t – zmienna czasowa. W przypadku, gdy test Johansena wskaże na konieczność zastosowania modelu (2) lub (3) wektory x i d zostaną zmodyfikowane odpowiednio do konstrukcji tych modeli. Poprawność modeli zostanie sprawdzona przy pomocy testu portmanteau¹⁴. Stabilność w czasie parametrów modeli zostanie sprawdzona przy pomocy testu CUSUM (Więcej na temat testu: Harvey, Collier, 1997). W oparciu o wyniki tego testu, cały analizowany przedział czasowy zostanie podzielony na okresy, w których wyniki testu CUSUM będą potwierdzać stabilność parametrów modelu.

Rozkład w czasie reakcji kursów korony norweskiej na impuls ze strony cen ropy Brent przedstawiony zostanie w postaci funkcji reakcji na impuls (*IRF*). Estymacja parametrów modeli opisujących zachowanie się cen badanych produktów w wydzielonych okresach dokonana została przy pomocy programu GRETL, również przy pomocy tego

¹⁴ Test portmanteau (portmonetki) wykorzystujący statystykę Ljung-Boxa (Ljung, Box, 1978) służy do badania poprawności modelu VAR. Weryfikuje on ogólną hipotezę o występowaniu autokorelacji reszt rzędu dowolnego rzędu. Odrzucenia tej hipotezy wskazuje na poprawną budowę modelu.

programu wyznaczone zostały wartości funkcji *IRF* służące jako podstawa do wyznaczenia reakcji na impuls ze strony zmian ceny ropy Brent.

Wyniki badań

Związek kursów korony norweskiej z ceną ropy widoczny jest już na wykresie 1. Analiza graficzna jest jednak niewystarczająca, musi być poparta analizą ekonometryczną. Podstawowe wyniki tej analizy przedstawione zostały w tabeli 1. W oparciu o wyniki testu CUSUM z całego zbioru danych wydzielonych zostało 11 okresów, wewnątrz których parametry równań opisujących kształtowanie się kursu NOK/USD i NOK/EUR są stabilne. Charakterystyka wydzielonych okresów zamieszczona została w tabeli 1.

Tabela 1

Charakterystyka wydzielonych okresów

Numer kolejny okresu	Czas trwania	Liczba obserwacji	Rząd opóźnienia	Występowanie zmiennej czasowej	Typ modelu
I	05.05.2003–2006.08.11	855	2	TAK	(1)
II	14.08.2006–28.03.2008	295	3	TAK	(1)
III	31.03.2008–27.06.2008	65	1	NIE	(3)
IV	30.06.2008–17.10.2008	80	2	NIE	(3)
V	27.10.2008–19.12.2008	60	2	TAK	(1)
VI	22.12.2008–30.01.2009	30	Wpływ BRENT na kursy nieistotny		
VII	02.02.2009–03.07.2009	110	2	TAK	(1)
VIII	06.07.2009–03.02.2012	695	2	TAK	(1)
IX	05.03.2012–22.02.2013	255	2	TAK	(1)
X	25.02.2013–03.01.2014	225	Wpływ BRENT na kursy nieistotny		
XI	06.01.2014–16.01.2015	270		TAK	(2)

Źródło: Obliczenia własne.

Dla dwu okresów – VI i X – wpływ ceny ropy Brent na kształtowanie się kursów korony norweskiej okazał się nieistotny. W okresach III (31.03.2008–27.06.2008) i IV (30.06.2008–17.10.2008), obejmujących czas bezpośrednio przed załamaniem rynków finansowych w USA i w konsekwencji na cały świecie, test Johansena wskazał, że do opisu zależności pomiędzy badanymi zmiennymi należy użyć model VAR dla przyrostów zmiennych przedstawiony w niniejszym opracowaniu w postaci równania (3), a w okresie ostatnim, w którym pojawił się wyraźny spadek cen ropy, test Johansena wskazał, że do opisu zależności pomiędzy badanymi zmiennymi należy model VECM przedstawiony w niniejszym opracowaniu w postaci równania (2). W pozostałych okresach do opisu zależności pomiędzy analizowanymi zmiennymi wykorzystany zostanie, zgodnie ze wskazaniami testu Johansena model VAR dla poziomów zmiennych dany równaniem (1).

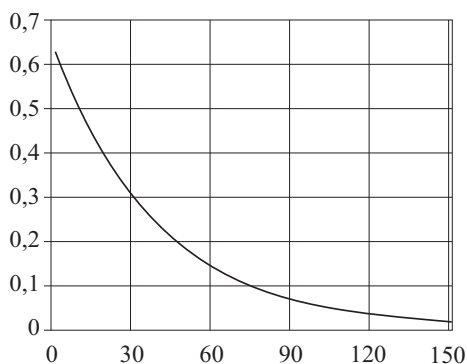
Test przyczynowości Grangera wykazał, iż w okresie V zmiany ceny ropy Brent nie były przyczyną dla zmian kursów korony norweskiej. W związku z tym w dalszej analizie okres ten zostanie pominięty, podobnie jak okresy VI i X, w których wpływ zmian cen ropy Brent na zmiany kursów korony norweskiej okazał się nieistotny statystycznie.

Przeprowadzona analiza wykazała, że zmiany kursu korony norweskiej do dolara (NOK/USD) są w zasadzie wyłącznie skutkiem zmian kursu EUR/USD. Kurs korony norweskiej do dolara może więc być potraktowany jako kurs krosowy, na który cena ropy Brent ma niewielki wpływ, stąd w dalszych rozważaniach będzie brany pod uwagę wyłącznie kurs NOK/EUR.

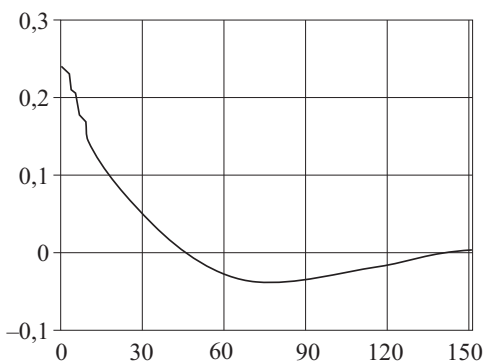
Dane zawarte w tabeli 1 pozwalają jedynie na stwierdzenie faktu występowania zależności pomiędzy kursami korony norweskiej i ceną ropy Brent. Najpełniej zależności te opisuje funkcja reakcji na impuls (*IRF*), gdyż pozwala na pokazanie kierunku oddziaływania tego impulsu, jego siły oraz rozkładu w czasie. Funkcja reakcji kursu korony norweskiej do euro na impuls ze strony cen ropy (przed, w trakcie i po kryzysie) przedstawiona została na wykresach 2 i 3. Na wykresie 2 przedstawiony został przebieg funkcji

Wykres 2. Przebieg funkcji reakcji kursu korony norweskiej do euro (NOK/EUR) na impuls ze strony cen ropy Brent w okresach poprzedzających kryzys i podczas kryzysu finansowego

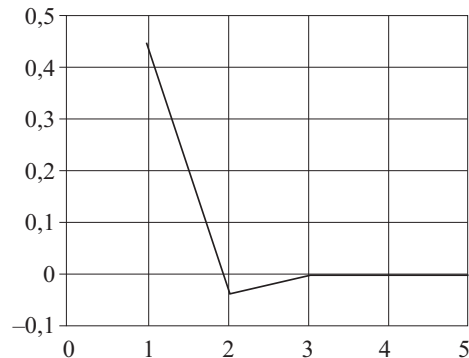
Okres I



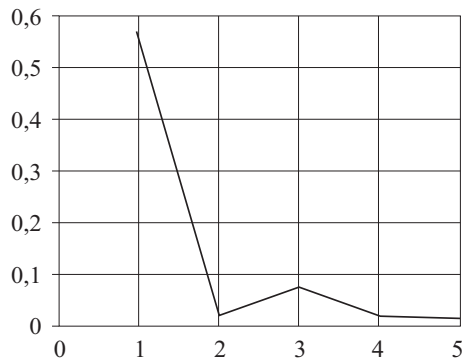
Okres II



Okres III



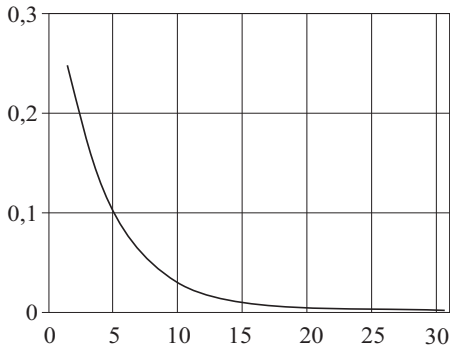
Okres IV



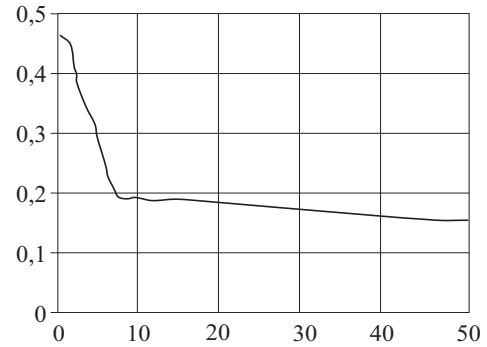
Źródło: Opracowanie własne.

Wykres 3. Przebieg funkcji reakcji kursu korony norweskiej do euro (NOK/EUR) na impuls ze strony cen ropy Brent w okresach po kryzysie finansowym

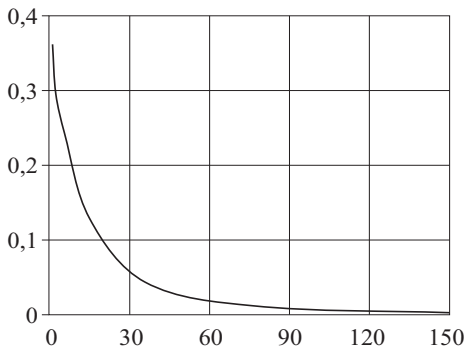
Okres VII



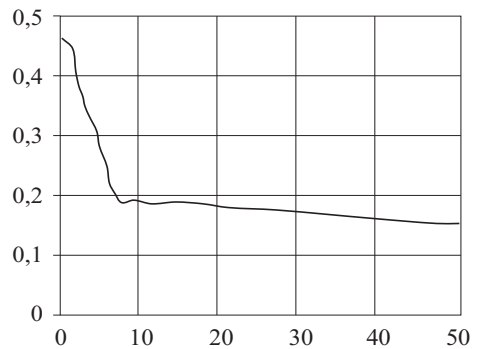
Okres VIII



Okres IX



Okres XI



Źródło: Opracowanie własne.

IRF dla okresów składających się na przedział czasowy od momentu startowego analizy (05.05.2003) do względnego uspokojenia rynków finansowych po wstrząsie spowodowanym kryzysem bankowym w USA we wrześniu 2008 roku, czyli do początku roku 2009. Na wykresie 3 przedstawiony został natomiast przebieg funkcji *IRF* dla przedziału czasowego obejmującego okresy po kryzysie finansowym. Wykresy funkcji reakcji na impuls skonstruowane zostały w ten sposób, że na osi rzędnych każdego z wykresów odłożona została wielkość reakcji kursu NOK/EUR na zmianę ceny ropy Brent o 1 dolar na baryłkę, a na osi odciętych wyrażony w dniach horyzont czasowy oddziaływania tego impulsu.

Wykresy przebiegu funkcji reakcji na impuls zamieszczone na wykresach 2 i 3 ujawniają kilka elementów wspólnych reakcji kursu NOK/EUR na zmianę ceny ropy Brent. Najważniejszym elementem wspólnym jest kierunek oddziaływania impulsów. W każdym okresie wzrost ceny ropy Brent powodował umocnienie korony norweskiej względem euro. Taki przebieg funkcji *IRF* oznacza również, iż spadek ceny ropy Brent powodował osłabienie korony norweskiej względem euro. Drugim elementem wspólnym jest monotoniczne i wykładnicze wygasanie reakcji obydwu analizowanych kursów korony norweskiej na impuls ze strony ceny ropy Brent. Trzecim elementem wspólnym jest podobna siła oddziaływania ceny ropy Brent na kurs NOK/EUR.

Widoczne są jednak również różnice w reakcji kursu NOK/EUR na zmianę ceny ropy Brent pomiędzy poszczególnymi okresami. Najwyraźniejsza różnica dotyczy tempa wygasania impulsów. W okresach III i VI reakcja kursu NOK/EUR na zmianę ceny ropy Brent była niemal wyłącznie natychmiastowa. W pozostałych okresach reakcja ta wygasła bardzo wolno. Szczególnie ciekawy jest przypadek okresu ostatniego, XI – obejmującego przedział czasowy 6.01.2014–16.01.2015, w którym ceny ropy wyraźnie spadały. W okresie tym, w przeciwieństwie do innych okresów, wartość impulsu nie wygasła asymptotycznie do zera, lecz do wartości około 0,15. Oznacza to długoterminowe i trwałe zmiany kursu korony norweskiej wywołane zamianą cen ropy.

Podsumowanie

Przeprowadzona analiza wykazała, że cena ropy wyraźnie wpływała w badanym przedziale czasowym na kursy korony norweskiej do euro i dolara, wzrost cen ropy umacniał koronę norweską zarówno do euro, jak i do dolara. Wykazała też, iż charakter tej zależności jest bardzo wyraźnie zmienny w czasie, co w szczegółach pokazała analiza funkcji odpowiedzi na impuls analizowanych kursów ze strony cen ropy. Potwierdzona została w ten sposób generalna hipoteza niniejszego opracowania, mówiąca że kanał kursu walutowego choroby holenderskiej jest aktywny również w przypadku gospodarki norweskiej. Można więc stwierdzić, że mimo bardzo aktywnej i bardzo skutecznej polityki gospodarczej Norwegia nie uniknęła niektórych skutków „kłątwy bogactwa”.

Szczególnie interesujący jest fakt, iż w okresie wyraźnego spadku cen ropy zmienił się charakter oddziaływania cen ropy na kurs korony norweskiej. Impuls, ze strony cen ropy naftowej, osłabiający koronę norweską, nie wygasł, tak jak w okresach poprzednich po pewnym czasie (niekiedy bardzo długim), ale zmieniał ten kurs trwale. Okres, w oparciu o który uzyskany został ten wynik, jest stosunkowo jednak krótki. Nie jest też pewne czy trend spadkowy na rynku ropy utrzyma się. Tym niemniej zarysowuje ten fakt bardzo ważny problem badawczy polegający na ocenie reakcji gospodarki dotkniętej chorobą cholenderską na spadek cen surowca będącego źródłem tej choroby.

Bibliografia

- Auty R. M. (1994), *Industrial policy reform in six large newly industrialising countries: The resource curse*, „World Development” 22, s. 11–26.
- Auty R. M. (2001a), *Resource abundance and economic development*, Oxford University Press, Oxford.
- Auty R. M. (2001b), *The political economy of resource-driven growth*, „European Economic Review”, vol. 45, s. 839–846.
- Bresser-Pereira L. C. (2013), *The value of the exchange rate and the Dutch disease*, „Brazilian Journal of Political Economy”, vol. 33, s. 371–387.
- Budnikowski A. (2006), *Międzynarodowe stosunki gospodarcze*, PWE, Warszawa.
- Brückner M., Lederman D. (2012), *Trade Causes Growth in Sub-Saharan Africa*, The World Bank Policy Research Working Paper 6007.

- Charemza W. W., Deadman D. F. (1997), *Nowa ekonometria*, PWE, Warszawa.
- Corden M. W., Neary P. J. (1982), *Booming Sector and De-Industrialization in a Small Open Economy*, „The Economic Journal”, vol. 92, s. 825–848.
- Davidson P. (2009), *The Keynes Solution: The Path to Global Economic Prosperity*, Palgrave Macmillan, New York.
- Dietz S., Neumayer E., Dessoysa I. (2007), *Corruption, the resource curse and genuine saving*, „Environment and Development Economics”, vol. 12, s. 33–53.
- Fiedorczuk J. (2014), *Rola rządowego funduszu emerytalnego na tle problemów rozwoju społeczno-gospodarczego Norwegii*, „Optimum. Studia Ekonomiczne”, tom 2 (68), s. 59–74.
- Granger C. J. W., Newbold P. (1974), *Spurious Regression in Econometrics*, „Journal of Econometrics”, vol. 2, s. 111–120.
- Gurbanov S., Merkel E. (2010), *Avoiding The Dutch Disease: A Comparative Study of Three Successful Countries*, „Journal of Qafqaz University, Economics and Administration”, vol. 29, s. 21–27.
- Gylfason T., Herbertsson T., Zoega G. (1999), *A Mixed Blessing: Natural Resources and Economic Growth*, „Macroeconomic Dynamics”, vol. 3, s. 204–225.
- Gylfason T., Zoega G. (2001), *Natural Resources and Economic Growth: The Role of Investment*, CEPR Discussion Paper No. 2743, University of Copenhagen.
- Harvey A. C., Collier P. (1997), *Testing for Functional Misspecification in Regression Analysis*, „Journal of Econometrics”, 6, s. 103–119.
- Hesse H. (2008), *Export Diversification and Economic Growth*, Commission on Growth and Development Working Paper 21.
- Ismail K. (2010), *The Structural Manifestation of the 'Dutch Disease': The Case of Oil Exporting Countries*, IMF Working Paper WP/10/103.
- Johansen S. (1988), *Statistical Analysis of Cointegration Vectors*, „Journal of Economic Dynamics and Control”, vol. 12, s. 231–254.
- Kusideł E. (2000), *Modele wektorowo – autoregresyjne VAR. Metodologia i zastosowania*, ABSOLWENT, Łódź.
- Lama R., Medina J. P. (2010), *Is Exchange Rate Stabilization an Appropriate Cure for the Dutch Disease?*, IMF Working Paper WP/10/182.
- Lartey E. K. K., Mandelman F. S., Acosta P. A. (2008), *Remittances, Exchange Rate Regimes, and the Dutch Disease: A Panel Data Analysis*, Federal Reserve Bank of Atlanta Working Paper 2008/12.
- Ljung G. M., Box G. E. P. (1978), *On a measure of lack of fit in time series models*, „Biometrika”, vol. 65, s. 297–303.
- Love R. (1994), *Drought, Dutch Disease and Controlled Transition in Botswana Agriculture*, „Journal of Southern African Studies”, vol. 20, s. 71–83.
- Maddala G. S. (2006), *Ekonometria*, PWN, Warszawa.
- Magud N., Sosa S. (2010), *When and Why Worry About Real Exchange Rate Appreciation? The Missing Link between Dutch Disease and Growth*, IMF Working Paper WP/10/27.
- Rafindadi A. A., Yusof Z. (2014), *An Econometric Estimation and Prediction of the Effects of Nominal Devaluation on Real Devaluation: Does the Marshal-Lerner (M-L) Assumptions Fits in Nigeria?*, „International Journal of Economics and Financial Issues”, vol. 4, s. 819–835.
- Rybczynski T. M. (1955), *Factor Endowment and Relative Commodity Prices*, „Economica”, vol. 22, s. 336–341.
- Rynarzewski T. (1992), *Międzynarodowa stabilizacja cen surowców a dochody eksportowe krajów rozwijających się*, Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Poznaniu – Seria 2, Prace Doktorskie i Habilitacyjne, zeszyt 107.

- Sachs J. (2007), *How to handle the macroeconomics of oil wealth, w: Escaping the Resource Curse*, red. M. Humphreys, J. Sachs, J. Stiglitz, Columbia University Press, New York, s. 185–206.
- Sachs J. D., Warner A. M. (1995), *Natural Resource Abundance and Economic Growth*, National Bureau of Economic Research Working Paper 5398, Cambridge, MA.
- Sachs J. D., Warner A. M. (2001), *Natural Resources and Economic Development: The Curse of Natural Resources*, „European Economic”, vol. 5, s. 827–838.
- Saibu O. M. (2012), *Energy Resources, Domestic Investment and Economic Growth: Empirical Evidence from Nigeria*, „Iranica Journal of Energy & Environment”, vol. 3, s. 320–328.
- Sim P. (2013), *Natural Resources and Economic Growth: The Conditional Curse*, „The International Journal of Economic Policy Studies”, vol. 8, s. 113–145.
- Sims C. A. (2001), *Macroeconomics and Reality*, „Econometrica”, 49, s. 1–48.
- Stevens P. (2006), „Resource curse” and how to avoid it?, „The Journal of Energy and Development”, vol. 31, s. 1–20.
- Tornell A., Lane P. R. (1998), *The Voracity Effect*, „American Economic Review”, vol. 89, s. 22–46.

The impact of oil prices on the exchange rate of Norwegian krone

Summary

Crude oil exploitation forms the basis for the Norwegian economy and the main source of its high level of economic development. Such dependence, however, could be the reason for the emergence of a set of harmful economic phenomena known as the ‘Dutch disease’. Norway avoided most of the negative effects of the ‘Dutch disease’ as a result of conducting effective economic policy in this regard. The subject of the paper is the verification of the hypotheses that Norway has not fully been able to avoid the impact of the exchange rate channel of the ‘Dutch disease’, which consists of appreciation of the national currency and thus weakening competitiveness in international markets. Verification of this hypothesis was based on an examination of the interrelationship between the time series course NOK/EUR and the price of Brent crude oil, over a time interval from May 2003 to January 2015. This analysis used an econometric macro-model built in accordance with the Engel-Grainger methodology. The results of this analysis showed that the exchange rate channel was active in the Norwegian economy, albeit with different intensities in different periods of the sample interval.

Key words: Dutch disease, Norway, exchange rate, VAR model

Clifford A. BATES, Jr.

Warsaw University

Contemporary Comparative Politics and Revival of Regime Analysis Contra Reviving Aristotle's Regime Science

Abstract: This paper suggests that upon comparing the various behavioural models and post-behavioural approaches (mostly understood as “the return of the state” and the concept of the political regime that emerges from that return) to compare political systems, we discover that Aristotle’s science of regimes is a superior framework to various models advanced by the majority of regime frameworks of contemporary comparative political science. In examining that whole attempt to recover the regime as a means to analyze human political behaviour one finally comes to see that Aristotle’s approach allows a more accurate and precise presentation of human political behaviour found within the structure of given political communities that are shaped by the given form of a particular regime.

Key words: Aristotle’s politics, comparative politics, regime(s), political system(s), behaviouralism

When looking at the attempts by major voices of comparative political science to not only give a model to analyse the political phenomena of the state but how to compare different institutional expressions of the state, we can say there has been little improvement from Aristotle’s teaching about the regime (*politeia*) found in his *Politics*. After nearly a century attempting to replace the model of political science that emerged in the 18th and 19th centuries, that emerged out of early modern political thinkers (e.g., Hobbes, Locke, Tocqueville, etc.) with new approaches, models and frameworks that are said to be “current”, “up to date”, and/or “scientific”, this ‘revolution’ only led to a greater forgetting, and dismissal as well, of the earlier frameworks – both the older Aristotelian tradition and the “New Science of Politics” introduced by the early Moderns. Now, the political science created by the “Behavioural Revolution” and the various frameworks that emerged from it all too often had built-in, and unaddressed bias – that is to say it all too often used models and typologies that relied on concepts or variables that often reflected undefended values or goods that loaded the concept or variable to favour certain political forms or goods over others. Also the models and framework that emerged out the “Behavioural Revolution” often were charged by the critics that they were not truly able to address political phenomena on its own terms and thus they distorted what they were attempting to explain and analyse.

This paper will review the final steps that led contemporary political science to once again come to see the question of the form of the political community as the key to allow one an accurate and effective means to more precisely model and measure human political activity initially. At first, contemporary political science broke away from the view of the state held by early modern political thinkers (such as Hobbes, Locke, Rousseau, Kant,

Hegel, and others) and embraced what was understood as the behavioural revolution in the social sciences, and upon becoming increasingly dissatisfied with that approach, returned once again to the concept of the state.

With the so called “return to the state” and the attempt to find effective models to allow the effective comparative analysis of states, a reinvention of “regimes” occurred. Yet when evaluating the various contemporary regime models one comes to discover that all of them have built in bias favouring one form of political regime over another – something the creators of these new models either ignore or embrace. And if we then contrast these contemporary regime models to Aristotle’s science of *politeia*, we discover that Aristotle’s approach is not only superior to the various contemporary models of regime analysis in terms of avoiding internal bias effecting evaluations, but also Aristotle’s approach is much more respectful of the complexity of human beings as social animals whose social nature operates within the context of human biology per se, the different environmental setting of which those human animals live and reproduce over time, and the institutions and structures those human social animals create to help them not only fulfil their social natures but also help them live well and beautifully.

Contemporary Political Science Attempts at Reinventing the Political

Contemporary political science, starting with the behavioural revolution in America from the 1930s on, and the political development that the understanding of the state and the political behaviour of actors that give form to the state and its environment is vastly different from the state that emerged from the political thought of the early modern political thinkers such as Hobbes, Locke, etc. The view of politics as a unifying ‘will’ was thought to leave out or fail to address things that had a much greater impact on the political behaviour of humans beings than the formal administrative institutionalism that followed from this understanding of the state as the sole and fundamental political actor. It is linked with the reaction of the voluntarism and willing state by late moderns who turn hostile to the teaching of the early moderns as way too anthropomorphic and too metaphysical, attributing to social and political units the characteristics of living organisms. Again this is very much the case of the leading voices shaping the behavioural revolution, such as Lasswell and Merriam, who are all but names from the past that new generations of political scientists often have little knowledge of. Also the scientific pretensions of later moderns and their materialism and reductionism led to a reaction against the willing agency of the modern Hobbesian state which can be seen in much of the writing of the great sociological scholarship of the late nineteenth and early twentieth centuries. Such scholarship stressed that it was the various impersonal forces of mass society acting and interacting with each other through the various institutional structures that historically emerged in each given socio-ethnic grouping, which produced the given outcomes that we call politics. All of this was very far, not only from the state teaching of Hobbes et al., but also far more reductionist than Aristotle’s political teaching.

The Birth of Behavioural Comparative Politics and the Political System

Even if we go back to the origins of contemporary comparative political science scholarship, arising from the behavioural tradition (e.g., Lasswell and Merriam) of political science, which saw itself as a clear breaking away from more historical/descriptive and legal/institutional traditions of political science, one cannot simply say regime analysis was not a concern. One could argue that Almond's construction of the political system combining David Easton's rational-analytical model of a function system and the structural-functionalist approach of Talcott Parsons et al. found in sociology scholarship of the same period was in fact a form of regime analysis.

One sees clearly that what Almond thought his approach to the comparative political system was could be seen as following in Aristotle's "empirical" footsteps, although going far beyond what Aristotle could have achieved, due to Aristotle's limited experience and the changes in our knowledge of politics due to historical events that Aristotle was simply unaware of and could hardly be expected to either know or deal with. Yet if one looks at the Almond comparative political system model all too many later students of comparative politics found it very unsatisfactory, in that they found that it reduced too many complex and nuanced socio-political phenomena into an overly abstract model.

David Easton's systems analysis approach is a conceptual model showing the universal frame of political systems. The systems approach gives a conceptual framework that allows comparative politics to have a very systematic and rigorous method of comparing differing countries, that is it (the systems approach) provides an analytical knife to allow us to examine the parts of a political system and see how they interact. The universality of this approach allows the scholars of comparative politics to view how "variables relate to each other, from one system to another." In plain language, Easton's systems analysis is nothing more than the general bone structure of political bodies, showing the dynamic nature of political systems. This approach is useful in examining all political systems: from authoritarian to pluralist, and from "so-called" primitive societies to highly industrial-technological ones. However, one is forewarned, that systems analysis, as Easton notes, is not an empirical theory. He says his approach does not "provide causal relationships that predict and explain political behaviour. Hence, its use is limited to analysis."

Easton's systems analysis is not free from problems. The critics charge that it overemphasises equilibrium, status-quo, and persistence. Another criticism is that his approach does not take into account the "great man" theory of politics. That has the bias of the liberal paradigm. These criticisms are valid but tend to underrate the universality of the system approach (its specific comparative nature). However, some of the gaps (holes) that are in the systems approach (such as what the inner workings of "inputs" and "demands" are) do leave it open to valid criticism. This is where structural functionalism comes in.

Structural functionalism is an improvement on Easton's system analysis approach. Almond, in his development of structural functionalism is working within Easton's system framework. This approach fills most, if not all, the conceptual "holes" that were mentioned above in the "raw" systems approach. The inner working of the structural-functionalist approach is derived from Talcott Parsons and developments of sociology in the early 1950s. It tends to look at the inner-relations between government and society, (i.e.: explain government action in terms of societal interaction versus governmental auton-

omy). Because of its inclination to weigh in societal factors, some critics claim it is very deterministic. That criticism is only valid in reference to how the “structural functionalistic” approach is being used to explain political phenomena. If it is used deterministically, then blame the scholar using it rather than the approach itself. This approach appears to be deterministic because of its very descriptive, analytical and rationalistic method. However, sciences that employ such methods (such as economics and sociology) are often criticised as being deterministic.

In his essay, “Toward a Non-ethnocentric Theory of Development” (1985), Wiarda criticises definitions of political development, like Almond and Verba, as having an implicit Western ethnocentric bias. He argues that the Westernised definition of what composes “Good Society” should not be the method of measuring the political development of non-Western nations or societies. Thus the frame that behaviouralists and scholars like Huntington use to understand political development is very much akin to the same types of models they understand the political systems of those non-western states to have. Wiarda continues that the method of measuring development should come from within the particular culture being examined. Here he is very much echoing the position of Clifford Geertz, whose hostility to any comparative methods to understand the alien other is well known. Following Geertz, Wiarda argues that each society shall be judged from its own set of goals as to whether that nation is “developed” or not. Wiarda argues that ethnocentrism creeps in no matter what. This is shown in that

[Gabriel] Almond’s original functional categories were reasonable and non ethnocentric enough, but in actual practice “rule adjudication” was taken to mean an independent judiciary, political parties and an independent legislature were required, and countries that lacked these institutions were too often labelled “dysfunctional” (Wiarda, 1991, p. 37).

Thus Wiarda’s criticism of the models of development very much echoes the problem of looking at the way that behaviouralists, such as Almond and Dahl, try to categorise in a systemic fashion. All too often one of the factors that shape the system of categorisation implicitly or explicitly favour liberal democracy in one fashion or another.

When one looks at the models of the political system that emerge from the scholarship of Almond and Dahl in this mid-period of the “Behavioural Revolution” in the late 50s and 60s, one can see an attempt to re-do some model or typology of political systems that was similar to what Aristotle did. All too often, scholars like Almond and Dahl would make noises about Aristotle’s discussion about regimes as being very interesting and suggestive and something students of comparative politics should pay attention to, yet at the same time openly remark that Aristotle’s approach is overly simple or outdated, and that more modern voices such as Weber and/or Lasswell should be relied on more. This is seen by Dahl’s criticism in his 1964 classic *Modern Political Analysis*, where he openly and explicitly states that Aristotle’s approach to politics leaves out too many important things that any true study of politics must take into account. Yes this contradicts what Dahl (and others like Almond, Powell and many of the generation of behavioural political scientists) remarked with wonder and surprise about the “gems” of insight that can be found in Aristotle about the very complex character of political change that remains valuable even today.

Although in this part of the paper I have focused on ‘behavioural’ comparative political scientists such as Dahl, Verba, and Almond and their regime modelling, if one turned

to what Samuel Huntington does in his 1968 classic *Political Order and Changing Societies* one sees similar reliance on Aristotle and what other classical thinkers of politics had to teach on the question of how to understand the relationship between what gives shape to a given political order and how change occurs in such a political order (Huntington, 1968, p. 25, 56, 80–81, 178). It is this work of Huntington, rather than his more popular and more cited work on the “Clash of Civilisations,” that is held to be his “most powerful, original and theoretical work, and his most enduringly influential in the academic literature” (Lowenthal, 2009).

Huntington’s model of political orders is strikingly similar to Aristotle’s original two-fold regime model that is traditionally held to be Aristotle’s teaching about regimes. If one looks at Huntington’s typological order for the various types/categories of political order we see something that brings to mind immediately Aristotle’s well known two-fold typology of regimes (the one that produces the classic six form of political regimes/constitutions) (see Huntington, 1968, p. 80).

In lieu of Aristotle’s categories of quantitative number of those ruling (what I call the quantitative claim) and what I call the qualitative claim (rule either for the interest of the ruler, or that of common advantage of ruler and ruled), Huntington substitutes the level of ‘participation’ (with three categories of low, medium and high) for the number of those ruling (one, few and many) and the ‘ratio of institutionalisation to participation’ (with two categories high-civic or law-‘praetorian’) for the difference between self-interested rule by ruler or rule for the common advantage (Huntington, 1968, p. 80).

As we turn to this criticism of Aristotle levelled by Dahl in his 1962 classic (as well as criticism by Almond and others) we see that much of this problem arises from taking as the final teaching the twofold regime model of *Politics* 3.7. We will show that this tendency by all too many readers of Aristotle to take the regime typology of *Politics* 3.7 as the definitive teaching and the view that the practical teaching is a blurred confusion that although useful and very insightful cannot possibly derive from what one gets in *Politics* 3.7. The argument I shall put forward is that this inability to see how Aristotle’s regime science is a complete and coherent whole, and not the incoherent and fragmented thing that the “Founders” of Comparative Politics claim it to be, is the failure to read carefully and work out the dialectic argument that the text of the *Politics* offers the reader, and not the simple textbook that modern readers expect the *Politics* to be.

Early Reactions against the Behaviouralist Comparative Politics Model

Another criticism of many scholars of the post-1960s/70s reaction against the behavioural approach to the Almond model was its apparent built-in bias, subsuming most if not all of the assumptions of the pluralist model of Robert Dahl, which in its very form of modelling posits the goods of democratic values while openly claiming to be offering a value-free and objective political science that avoids the normativism that is all too often found in the tradition of political science that came before the Behavioural Revolution in political science.

One of the leading critics of the behaviouralist approach to comparative politics was the leading British scholar of politics Samuel Finer. Finer is little remembered in US cir-

cles, but in the UK he is seen as one of the bigwigs who shaped comparative politics. It was under Finer's leadership in the politics department of Manchester University in the 1960s that helped established that department's later reputation as one of the leading centres for the study of politics in the UK. He later became Gladstone Professor of Government and Administration at the University of Oxford and remained there until his retirement in 1982. It was in retirement that he worked on his multivolume *History of Government*, which was only published after his death. Finer presents there his own regime typology, one resting on a twofold typology of what Finer labels (1) the 'palace' versus 'forum' – dealing with where political decisions are formed, shaped, made and executed and (2) the 'church' versus 'nobles' – which takes into how elites are to be shaped (inclusive of rule by those holding power out of or from modern ideological commitment/belief) versus those who hold power due to noble status (Finer, 1997).

Clifford Geertz, who is considered one of the most important scholars in Area Studies – a significant sub-field in comparative politics, rejects the notion that there exists a universal human nature that can explain human social behaviour. He argues that culture, which is created, varied, diverse and relative, is what defines what a human being is and how he or she will behave socially (see Geertz, 1973 and 1965). Geertz's approach was highly descriptive in character and it tended to echo more traditional historical approaches that sought to describe in great detail the political institutions and structures of the non-Western country that one was trying to understand. By replacing universal and objective measures with culturally "relative" measures, one would ultimately make comparison impossible (see Geertz, 1973). If we cannot compare in a non-relativistic way, then comparative political science is not at all useful in helping us understand societies we wish to examine.

The "Return to the State"

The system approach and structural-functionalism tend to place a great deal of emphasis on the inputs that the environment has on "government" in their examination of politics. This "environmental" framework of the above approach, critics charge, confuses politics with those environmental (i.e.: societal) factors. The critics desired an approach to the study of politics that attempts to look at that which is specifically political. Hence, the renewed interest in the "state" as an analytical concept in the field of comparative politics. This renewed interest has been labelled as the return of the state. This return to the study of "the state" (as typified by authors such as Nettl, Nordlinger, and Skocpol) comes at a time in the field of comparative politics when there is a desire to study the embodiment of the political as a separate and independent entity from the influence of the societal environment (see Evans, Rueschemeyer, Skocpol, 1985). The state as an analytical concept provides the framework in which "one" studies the political aspect of a given country independently from the societal environment (hence there is a strong concern for the autonomy of the state as an actor). The "return of the state" approach is a reaction to the notion that the study of politics is concerned with everything that influences political decisions, up to and including toilet behaviour, and suggests some phenomena are more central than others (see Evans, Rueschemeyer, Skocpol, 1985).

The advocates of the “return to the state” argue that the study of political activity must be centred around that which makes the political decisions (i.e.; the institutions, government). Thus the study of the “state” is interesting, as Skocpol notes, because “the real dynamics of political life are found when social scientists are willing to look at societies and their economies, sites of the processes or structures” (Evans, Rueschemeyer, Skocpol 1985, p. 19–20). The notion of the state depends upon an attempt to transcend the distinction between “government” and “civil-society”. Skocpol notes, this attempt at transcending the above distinction (“government” and “society”) is made because “government is not considered an independent actor” (Evans, Rueschemeyer, Skocpol 1985, p. 19–20). She, quoting Alfred Stepan, points out that the state must be considered as more than the government (Evans, Rueschemeyer, Skocpol 1985, p. 20). It is the continuous administrative, legal, bureaucratic, and coercive system that attempts not only to structure relationships between civil society and public authority, but it is also able to structure many crucial relationships within civil society as well. Here is where the advocates for the “return to the state” insist that it (the state) has to be an autonomous actor that can act independently from societal inputs (Evans, Rueschemeyer, Skocpol 1985, p. 20–22).

A problem arises in the “state” approach to politics, because the history of the state as a political concept is problematic. The term “state” itself comes first in use by Machiavelli, and later the term “state” was associated with the power of the sovereign (monarchs, princes, who held their realms by physical force). As democracies tended to prevail, the term fell into disrepute, as it was unfortunately perceived as being autocratic and undemocratic. Now, it is true that Hobbes and then later Rousseau found a way – via the social contract formulation – to harmonise the concept of the state with rule of the people. This popular sovereignty solution was later co-opted by the nation-state view, which argued that the ethnic nation was the frame out of which the modern state reached its perfection (see Manent 2006, 2007 & 2010). The problem with this is that the concept of the state is distinct from the concept of the nation by the fact that the state is a product of the will, whereas the nation arises out of the ethnic, linguistic and cultural frame that gives shape to a given people or nation.

It is in Max Weber that we find a “modern” attempt to define what the “state” is conceptually. Weber defined “the state” as “the monopoly of the legitimate use of physical force within a given territory.” The key qualifier is the word “legitimate”. For Weber, legitimacy is achieved through tradition, a popular charismatic man or group, or constitutionally (a legalistic interpretation). However, Weber argues that we don’t understand a state by its “goals” but by its “means”. Simply put, we understand what states are by their “means” rather than their “ends”. This is Weber’s attempt to de-ontologise the “state” from the understanding that Hegel provided in his *Philosophy of Right* in the mid-nineteenth century. The “myth of the state”, developed from a Hegelian ontological argument, was the reason for the abandoning of the “state” concept by political scientists after the Second World War, because it was too closely associated with fascism (see Manent 1994b, 2006).

The “state” approach does have other serious problems. The least of them is the personification of the state by its advocates – such as Skocpol, Nettl, and Nordlinger. They give the state “a life on its own,” by attributing the actions of political actors to the state itself. What is created is what I call the “non-ontological but quasi-re-ontologised”

view of the state. Those authors, by saying “the state does this” and “the state does that,” present the image that the “state” has an existence unto itself (that is akin to a human being) – hence leading to the validity of the charge that Lasswell and the hard core behaviouralists such as Dahl and Almond still make, against treating an inanimate thing as an autonomous being (Almond, 1988; Dahl, 1964). However, Skocpol et al., do not give “the state” a metaphysical grounding as Hegel does (hence they try to be true to Weber’s notion that the state is to be defined by “means” and not “goals”) but they still talk about it like Hegel does, so the implications of “goals” are pregnant in their discussions about the state (Evans, Rueschemeyer, Skocpol 1985, p. 107–168, 347–365).

Another more serious problem, from the political science aspect, is the fostering of the problem that critics of comparative politics have been complaining about, namely the imprecise use of terminology. This ambiguity of the term “state” just reinforces the lack of precision and inconstancy in the terminology that critics of comparative politics always argue against. In his review of the “return to the study of the state”, Gabriel Almond is right on target when he notes that the concept of the “state” was always criticised by political theorists as a “class of objects” that cannot be “identified exactly” (Almond, 1988, p. 854–855). Almond notes that, although some scholars, while advocating the return of the “state”, do “not effectively deal with the political theorists uneasiness about the ambiguity of the term” (Almond, 1988, p. 856). Then they go on and discuss the state as though the meaning of the term is self-evident. In the literature concerning “the return to the state”, the “state” is used in a multiplicity of ways, one used the term one way, while another used the term in a different way (Almond, 1988, p. 855–859).

These criticisms of the “state” approach seem to have a great deal of validity. Those criticisms make one wonder about the value of the state approach to comparative politics. The weaknesses of the state approach seem to reinforce the view of comparative politics as being in a fundamental state of crisis. The more general conceptual framework that systems analysis employs promotes a comparative method to the examination of the politics of various countries. The generalisations that the “systems” approach provide develop into a larger scale “theory of political systems”, which will be not only descriptive but also predictive and explanatory, thus overcoming the present limitations in Easton’s systems approach.

Revisiting Regime Analysis

The current return to regime analysis – as the current literature in the area labels it – arises from the context of the return of the state or the “Bringing the State Back In” scholarship that came to the fore in comparative politics scholarship in the mid- to late 1980s and early 1990s, led by voices (such as Theda Skocpol and Charles Tilly) influenced by the Tocquevillian trend that was occurring in sociology in the same period. Finer holds that the historical state-centric approach he defended, while he was criticising the behaviouralists back in the 1960s, was proof he was riding the wave of the late 1980s, 1990s future (Finer, 1997). Yet if one looks at how political regimes are usually understood by the great variety of comparative political scientists, one notices that although they claim they are using the state-based models championed by Skocpol and others,

when one looks more closely one notices that what is being seen as the structure of the political regime is either a framework of ideologies or a simplified framework which assumes political forms that arise from certain ideological assumptions (see Siaroff, 2009). The turn to the regime question in the study of states arose to avoid the problem of anthropomorphising that happens too commonly when dealing with the state as a holistic concept, something that the original behaviouralist scholars pointed to in justifying their abandoning of the state as a useful instrument of analysis of political behaviour.

But when we look at much of the regime analysis of those who came to champion the "Return of the State", all too often they employed many of the same overly democratic and pluralistic assumptions one found in Dahl's political model. One can clearly see this if one looks at Charles Tilly's work, especially his 2006 work *Regimes and Repertoires* where his twofold regime model, following his review of the regime models of Aristotle, Dahl and Finer, echoes far more the structure of Dahl rather than that of Aristotle's use of regime. Yet, unlike Tilly, Dahl never uses the term regime, rather he prefers to use the term polity (see Dahl, 1964, 1956, 1971 and 1982). Tilly prefers to ignore such things and opts to use "regime" and puts Dahl's model as a regime schema system. Thus Tilly presents Dahl's model as a model with two clear categories – liberalisation or public contestation, and inclusiveness or the right to participate (Tilly, 2006, p. 23). So when one looks at Tilly's model, he presents a different yet similar set of two categories – governmental capacity and democracy. We clearly see that the regime model employed by Tilly has an explicit built in bias of 'democracy' which no-longer is to be considered a form of regime, but rather as a universal human political form that all human communities should strive to achieve.

Tilly charges that Finer's model follows that of Aristotle and is unlike that of Dahl, and thus it is unable to measure or follow relationships among regime types (Tilly, 2006, p. 15). I would argue that Tilly might be correct about this limitation to Finer's regime model, but as I will show this criticism does not hold true to Aristotle, and what distinguishes Finer's modelling from Aristotle's is that there is a clear interconnection between what shapes a regime type and how that regime transitions from one type to another, and variations within type – what Tilly calls forces of contention.

Yet with all these issues with Tilly mentioned, he nevertheless offers us a very good point for a turn to the main point of this paper, that a return to Aristotle's regime science would be a vast improvement to help us understand the true nature of regimes and thereby avoid the pitfalls of bias that reveal themselves in the regime models by Tilly and others. Tilly explicitly points to Aristotle's teaching about the regime (or as Tilly calls them – regimes) as being much more complex than what is usually assumed by contemporary scholars of comparative political systems and social change. Tilly, in summing up what he finds in Aristotle's treatment of *regime*, says the following:

Without developing his observations at length, Aristotle clearly saw different sorts of regimes as having their own characteristic forms of contention, and changes of regimes as resulting largely from political contention. In contrasting regimes, different ruling coalitions pursued distinct strategies of rule, which altered the incentives and capacities of various constituted groups within the state to defend or advance their own interest by acting collectively. Aristotle explained political struggles of his day by combining the perspectives of ra-

tionalists and structuralists, millennia before anyone used those labels (Tilly, 2006, p. 10).

Yet even after saying what he did about Aristotle, as we clearly noted earlier, if one looks at the formal model he ultimately relies on to explain varieties of regime forms, he owes much more Robert Dahl than to Aristotle. We must ask why Tilly, who clearly relies on Aristotle's regime model as being interesting, and telling about issues of contestation, finally decides to use Dahl's model instead (Tilly, 2006, p. 25–29).

The Differences between the State-based “Regime” Model and Aristotle’s *Politeia*

Now we must admit that there is a significant difference between how the regime (*politeia*) operated to give form and variety to the polis (in Latin the *civitas*), or the political community and the working of the modern state. The structure of the political community (either understood as polis or the *civitas*, or the political form before the emergence of the modern state in the 16th century) was composed of communities of household networks that joined together for the purpose of achieving some sense of common advantage, which was understood as allowing all members of the community to live well or in a beautiful (*kalos*) manner, which allows the human being in that community to achieve their *eudemonia*, or fulfilling their capacity to live fully as a human being.

Now this common advantage and living beautifully that the political community allowed for is not something divorced from a sense of shared utility, because Aristotle makes rather clear in the *Politics* that living (or being able to live per se) is a necessary and essential precondition in order to live well. Thus in Aristotle's treatment of regimes (*politeia*) we find a concept that allows us to understand the nature and working of human political community in a way that allows us to see, in a generally undistorted manner, how the fundamentally social and political nature of human beings manifests itself.

The Return to Aristotle's Concept of *Politeia* as the Basis of a Model for Regime Analysis

The issue of the regime (*politeia*) is fundamentally tied to the concept of the political community as being a whole composed of parts. Now the fundamental part of the political community is held to be the household. But even if we take households as the basic unit of composition, there remain various types of households, not to mention associations of households. To say that the political community is an association of households is to beg the question of what that is composed of.

Book 3 teaches the reader that the regime is the fundamental ordering of the political community, in terms of the ordering of the who and how governs, as well as the way in which they govern and the ends or goals to which their governing strive to obtain. The teaching about the regime is that it will reflect the authoritative part of the political community, its ruling part (*politeuma*). But this governing body/ruling part (*politeuma*) is none the less a part of the whole. Contra the teaching of Hobbes and the modern teaching

that follows from his understanding of government representing from the whole politic body as such, and not merely a ruling part, Aristotle teaches about the nature of political rule that it is a part of the political community that acts on behalf of the whole (either for its own sake or for the common benefit). Thus, the differences of regimes not only reflect different understandings of who should rule and why, but also the competing understandings of what is good per se (both in terms of self-interest and the interests of the community per se).

The teaching of the practical books of the *Politics* suggest that the very character of the regime will echo the character and make-up of the different parts that rule or have authority within a given political community. Thus to understand what part will rule within a given political community, one must know what are the various parts within it. Here is the reason for the turn in *Politics* 4.3 from the general types of regimes that one saw earlier in *Politics* 3.7, to an account of the parts of the polis/political community.

Aristotle notes in *Politics* 4.3 that one of the generic divisions of the parts of any given political community rests between the rich, the poor and the middling sort. Yet although he mentions the middling sort, he still notes that the division/distinction tends to remain between the rich and the poor. And that this tension between these two poles seems to point towards two general trends in the variations of regime and in the nature of political rule per se. Aristotle speaks of the distinction between the rich and poor as akin to the different types of winds that govern the weather. These tension points between the rich and poor seem to be one of the key forces of contestation that shape the dynamic in which part of the political community/polis is the controlling part over the others.

Aside from the issue of rich and poor, we have to deal with the larger and smaller part of the community. Aristotle seems to suggest that the question of number and size of the parts is as important to the issue of contestation for control and the shape of how that control will be exercised as the mere issue of comparative wealth or poverty. This is to say that any given political community will contain certain associations of parts (or groups) and those groups will vary in size and make-up, and will also vary in regards to what function they play within the given community. The given make-up of the different parts, and who does what and has what role within a given political community will have a very significant impact in how to understand the character of the regime.

In the last part of *Politics* 4.3, we not only move away from both the tension between the rich and the poor and that of the many and the few (which are all too often seen to be the same, but really are not), and now turn to the question of the ways of life that arise in a given political community. By the way of life, we mean to say the way of securing one's life, one's sustenance – what we would call today economics. The various ways of life deal with the differing means of production and producing the needs for the political community. We must recall for a political community to be a political community, it must not only share a common life and common identity but also be what Aristotle called self-sufficient, which means having the basic ability to act as a common political unit, and one of the means to do that is having the resource capacity (monetary, material, or human) to do so. Lacking such resource capacity, becoming an autonomous political community is highly unlikely.

Even if we say there has been much development of the question of lifestyle and economy since Aristotle's days, Aristotle's basic formation of ways of life between the forces of agriculture (both land and care and use of animals for meeting human needs), those

who labour physically (referred to as the vulgar sort), and those who engage in commerce or trade (which would also include what today we call the service and finance sectors) remains as true today as it was in his time. He then connects the issue of different ways of life to the different parts of the community and the interaction of the two factors together, and the question of which part ultimately controls and rules in a community is that which ultimately shapes the way the regime of that given political community will present what way of life is held to be best and most authoritative way of life for that community.

From the presentation of regime forms and how those forms emerge that we found in *Politics* 4.3, we turn to chapters 4 through 10 where we have the presentation of various regime types and their different variations that occur within each particular type. We see the different types of democracies (in 4.4), oligarchies (in 4.5 [and in 4.6 a cross comparison between oligarchies and democracy]), aristocracies (in 4.8) and the regime that is called a regime (in 4.8 and 4.9) and then finally tyranny (4.10). From the presentation of the variety and sub-variety of regime, we then have a brief three chapter discussion of the question of what is the best type of regime practically (4.11) and then what type of regime suits what type of political community (4.12-13). These three chapters offer us an example of the comparative benefits and utility of each type of regime for each type of political community/city. We come to see the role of circumstance and the variety of make-up of given particular sets of givens that a political community/polis possesses and how it impacts the differing levels of advantage or disadvantage each different regime type would have in those conditions.

From the question of what regime type is best for what type of city/political community, we turn to a detailed discussion of political institutions per se (4.14-16). Here we have Aristotle's famous presentation of why political rule for the sake of effectiveness is divided into the classic three parts of rule – deliberation/deciding (4.14), the offices of implementing what has been decided (i.e., the various 'offices' of the given political community) (4.15), and the adjudicating or judging part of the political community (4.16). This is to become later in the history of political thought the classic three powers of government – legislative, executive and judicial, but for Aristotle what is talked about is not powers, but functions, and the treatment here suggests that function matters more in understanding how these institutions really work. In this discussion of institutions, we see how institutions themselves evolve and change in regard to function, and how that change impacts how regimes can and do change from one form (or sub-form) to another.

From the discussion of political institutions in the last three chapters of *Politics* 4, we turn to the discussion of regime change and the question of how to preserve regimes in *Politics* 5. Throughout Book 5 we see a very detailed and complex account of how regimes change and can be preserved. And we see that Aristotle not only gives accounts of how to preserve the commonly viewed good regimes, but also the commonly held defective regimes as well (including, shockingly, tyranny in 5.10-11). At the end of Book 5, Aristotle takes on Plato's account of regime change as presented in the *Republic*. In taking on Plato's account of regime change, Aristotle criticises the view that there is only a single cycle of regime change. Rather, Aristotle makes the case that regime change varies greatly and the forces of change can be so subtle and so different that in different circumstances and with different conditions the direction of regime change can vary significantly, and that there is generally no one fixed cycle of revolution or regime change that is predetermined by the character or any given regime type. This is to say that any re-

gime could change not only in terms of the variety of sub-types within the regime (in both directions within the subtypes) but also among general regime types. It is not so that aristocracy can only turn to oligarchy as Plato's account suggests, but it could also turn to democracy or tyranny. Likewise with the other regime types. This position against Plato's teaching could also be turned to the teaching of others who hold a similar predetermined cycle of political change, from Hegel to Marx (or even Nietzsche), and those who follow them in their dialectic model for political change, be it either progressive or regressive.

From the examination of regime change in Book 5, we have a re-examination of regimes and their forms in *Politics* 6. At the start of Book 6 we have a return to a discussion of political institutions. But this discussion of political institutions adds what was learnt from the process of political change to what we learnt from Book 5, adding how different institutions and what role they have will vary from regime to regime. Here we get a more complex presentation of how the way institutions work and the role they have in a given city over time will change and be shaped by the given regime the city/political community has at any given time. The fact that regimes will shape the way institutions work recasts the discussion of *Politics* 4.14-16 in a new light, one which, like the discussion of how in *Politics* 3.14-16, we come to see how the law is relative to the type of regime. Hence the given set of institutions will vary, and what role they will have in any given type political community will be shaped by the regime. So any discussion of political institutions that does not address the question of regime is defective and as such distorts one's understanding of how institutions affect political action as well as the political behaviour of actors.

This clearly would have a big impact on various current discussions of political institutions that are now arising in contemporary political science from the dominance of game theory and rational choice in the study of political science. But even those who bemoan the pathologies of rational choice are blind to the regime question and failed to learn from Aristotle that the limits of rational choice are to be found in the way actors work within a given set of structures/rules that any given regime presents, but the rational choice model falls apart when it has to explain how we move from one set of rules to another, this is to say, how regime change occurs. Here Aristotle's account offers a very useful correction to those scholars of the rational choice approach.

From the re-examination of political institutions in 6.1, we turn to an account of the varieties of democracies and how they are established (*Politics* 6.2-5). Here Aristotle not only goes over ground that he went over in *Politics* 4.5 but he goes into more detail, dealing with the general character of democratic rule (6.2), the character of the principle of equality works within democratic rule (6.3), the varieties of democracy (6.4) and the ways democracies can be preserved (6.5).

From democracy, Aristotle turns to oligarchy. In the next two chapters Aristotle discusses the varieties of oligarchies and how they are established. The interesting point here in 6.8 is that the discussion of preserving oligarchies is left silent, and what is discussed is their establishment or creation. This suggests that perhaps any discussion of the issue of change in oligarchies that arose in Book 5 cannot be averted, or Aristotle is unwilling to make a clear case to how to avert them. Now this fact must be contrasted to what is clearly done in 6.5 and the difference in this question of perseverance perhaps suggests the preferring of one regime type over another. The fact that no other regimes than democracy and oligarchy are discussed in Book 6 is also a clue about how we should understand

the opening of *Politics* 4 and the discussion of fundamental regime types. The hint in *Politics* 4.3 that there are commonly held to be two types of regimes – democracy and oligarchy – seems to be upheld in the more detailed discussion of regime types in *Politics* 6. And the fact that *Politics* 6 ends with a chapter on another account of executive institutions, which Aristotle calls ‘the offices’ (6.8), seems to have the whole body of Book 6 framed by the question of political institutions.

If one looks closely at this last account of ‘the offices,’ we see it differs significantly from the account in Book 4.15. The account in 6.8 looks at the question of which offices are not only the most *kalon* (good, fine, beautiful) for a city, but the most necessary as well. Aristotle makes the case that the given size of the city will determine the number and variety of offices it will require and their relative beautiful/noble/good ordering. That smaller cities/political communities will need fewer officers than larger ones is not a shocking point, but then Aristotle moves on from the question of number to the question of type, and the rest of the chapter deals with an account of the given types of offices one would need in a well balanced political community.

On one level, the list of offices that we find in 6.8 suggests an ordering and character of those offices of a city that is beautifully ordered, which is the best political community, the political community whose regime is the best. Now, given that the next two books in the traditional ordering of the *Politics* deal with the best regime and the question of education for that regime, this discussion of the most proper ordering of offices suggests a preparation for the discussion of the best regime per se. Yet, on the other hand, the question of the best ordering also has an impact on the question of what is best in the realms of political practice as well. Given the discussion here is not about *theoria* but *praxis*, the apparent general character of the 6.8 discussion of the order of the offices perhaps point to a given regime and a given set of conditions for that regime to exist. The only time we get a given setting and place for any example of an office being discussed in 6.8 is somewhere in the middle, where in reference to a distinction between an office which guards prisoners and that office which is “the office that takes actions” the example of the ‘so-called Eleven’ of Athens is given (6.8.1322a20). That Athens is the only political community that is named in this chapter perhaps should make us look more closely at this account and accounts of Athenian offices in general, perhaps this is what is intended by this chapter.

Regardless of the fact, no other specific example from any given political community begs us to question the practicality of the discussion of offices found in 6.8. It gives too much the hint of what contemporary political scientists would call normative. But is this the case? Does not this account seem to arouse in the reader more questions than answers? And in doing this, is not Aristotle getting us to re-read what was said, and getting the reader to start thinking about what was said, and to work through the problems that arise by what was presented?

Conclusions

When we again return to the main argument that this paper started with, the usefulness and benefit to contemporary comparative politics in returning to the origins of comparative politics as found in Aristotle’s regime science in his *Politics*, or when looking as we

did at the various contemporary approaches to recapture what Aristotle understood as a regime, but what modern proponents call a regime or polity, we see that Aristotle's approach possesses more characteristics of objectivity and specificity than that which contemporary comparative political scientists say they aspire to. And if we compare Aristotle's typology of regime analysis to the various models of regime analysis commonly used by contemporary students of comparative politics, we clearly see that Aristotle's regime model has far fewer hidden, or even explicit normative biases in it than those commonly found when reviewing comparative politics literature.

Given this, a strong case could be made that students of comparative political science (not only in undergraduate studies, but graduate and doctoral studies) should be carefully turning to and studying Aristotle's *Politics* in their scope and methods courses. The importance of Aristotle's *Politics* for students of comparative politics was explicitly stated by most of the founding generation of behavioural comparative politics – Almond, Nye, Verba, Dahl, and Huntington. Yet, if one surveyed the US major departments of political science (offering doctoral degrees) with a strong emphasis on comparative politics, one would see that little or no effort is made to have students confront the lessons of Aristotle's *Politics*. The number of comparative politics graduate programs with a focus on comparison that require students to seriously read and learn from what Aristotle could teach them in the *Politics* could easily be counted on the fingers of both hands.

The usual argument is that students would be exposed to it in undergraduate political theory. But such courses are all too often overview courses, or courses that focus on aspects of teachings that seek to address different concerns than what would interest those focusing on comparative politics. The vast majority of US PhD programs in comparative politics do not require doctoral students to take graduate level political theory reading courses that would explicitly expose their students to the ideas of the history of political thought. And even if students in such doctoral programs wanted to be exposed to a graduate course on Aristotle's *Politics* offered by those departments' political theory sections, a close look at the vast majority of US doctoral programs in political science shows that very few of them have such a course listed in their general offerings in any regular cycle.

This fact – the absence of exposure to not only Aristotle's *Politics* but the other most important figures of political thought in the graduate education of most future students of comparative politics – is commonly bemoaned by the likes of Almond, Dahl, Huntington, Schmitter, Przeworski and even Robert Bates of rational choice fame! Those leading figures of comparative politics often openly complained consistently in the decade bridging the 20th and 21st century about the lack of exposure that most students of comparative politics had to the great political thinkers of the past (see Munck, Snyder 2007). Yet, for all the talk, there has been no action taken to alter the situation in comparative graduate programs. So we find once again that the emperors have no clothes on. The emperors (and here we mean the leading voices in comparative politics) in their hearts of hearts (or more correctly in their own self-understanding, if they are being really honest with themselves) know this as well.

Bibliography

Almond G. A., Powell Jr. G. B., Dalton R. J., Strom K. (2008), *Comparative Politics Today: A World View*, 9th edition, Pearson, New York.

- Almond G. A. (1988), *Return of the State*, "The American Political Science Review", vol. 82, no. 3 (September), pp. 853–874.
- Apter D. E. (1988), *Rethinking Development*, Sage Publications, Newbury Park–Beverly Hills.
- Arendt H. (1958), *The Human Condition*, Doubleday, Garden City, N.Y.
- Axelrod R. (1983), *The Evolution of Cooperation*, Harvard University Press, Cambridge.
- Bates C. A. Jr. (2003), *Aristotle's Best Regime*, LSU Press, Baton Rouge.
- Bates R. (1987), *Agrarian Politics*, in: *Understanding Political Development*, eds. Weiner, Huntington, Brown and Co., Boston–Little, pp. 160–195.
- Bloom A. (1987). *The Closing of the American Mind*, Simon and Schuster, New York.
- Bodin J. (1993), *Les Six livres de la République*, Livre de Poche, Paris.
- Codevilla A. M. (2009), *The Character of Nations: How Politics Makes and Breaks Prosperity, Family and Civility*, Revised Edition, Basic Books, New York.
- Dahl R. (1964), *Modern Political Analysis*, Prentice Hall, Englewood Cliffs.
- Dahl R. (1956), *A Preface to Democratic Theory*, University of Chicago Press, Chicago.
- Dahl R. (1971), *Polarchy: Participation and Opposition*, Yale University Press, New Haven.
- Dahl R. (1982), *Dilemmas of Pluralist Democracy*, New Haven, Yale University Press.
- de Alvarez L. P. S. (1989), *Niccolo Machiavelli: The Prince*, Waveland Press, Prospect Heights, Ill.
- Dietz M. (2012), *Between Polis and Empire: Aristotle's Politics*, "American Political Science Review", vol. 106, issue 02 (May 2012), pp. 275–293.
- Easton D. (1953), *The Political System. An Inquiry into the State of Political Science*, Knopf, New York.
- Evans P. B., Rueschemeyer D., Skocpol T. (1985), *Bringing the State Back in*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Ewbank M. B. (2005), *Politeia as Focal Reference in Aristotle's Taxonomy of Regimes*, "The Review of Metaphysics", vol. 53, no. 3.
- Farrar C. (1988), *The Origins of Democratic Thinking*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Finer S. E. (1997), *The History of Government from the Earliest Times*, 3 volumes, Oxford University Press, Oxford.
- Fukuyama F. (1992), *The End of History and the Last Man*, The Free Press, New York.
- Fukuyama F. (2011) *The Origins of Political Order*, Farrar, Straus and Giroux, New York.
- Geertz C. (1965), *The Impact of the Concept of Culture on the Concept of Man*, in: *New Views of the Nature of Man*, ed. J. R. Platt, University of Chicago Press, Chicago.
- Geertz C. (1973), *Interpretation of Cultures*, Basic Books, New York.
- Goldsmith T. H. (1991), *The Biological Roots of Human Nature: Forging Links between Evolution and Behavior*, Oxford University Press, Oxford.
- Hansen M. H. (1993), *Aristotle's Alternative to the Sixfold Model of Constitutions*, in: *Aristote et Ate'nes = Aristotle and Athens*, Seminaire d'histoire ancienn, Fribourge (Suisse).
- Hansen M. H. (1994), *Polis, Politeuma and Politeia: A Note on Arist. Pol. 1278b6-14*, in: *From political architecture to Stephanus Byzantius: sources for the ancient Greek polis*, F. Steiner, Stuttgart.
- Hardt M., Negri A. (2000), *Empire*, Harvard University Press, Cambridge.
- Hintze O. (1975), *The Preconditions of Representative Government in the Context of World History*, in: *The Historical Essays of Otto Hintze*, ed. F. Gilbert, Oxford University Press, New York.
- Higgot R. A. (1983), *Political Development Theory*, Croom Helm, London.
- Hobbes T. (1991[1651]), *Leviathan*, ed. R. Tuck, Cambridge University Press, Cambridge.
- Huntington S. (1987), *The Goals of Development*, in: *Understanding Political Development*, eds. Huntington, Myer, Little, Brown, Boston.

- Huntington S. (1981), *American Politics: The Promise of Disharmony*, Harvard University Press, Cambridge.
- Huntington S. (1968[2006]), *Political Order and Changing Societies*, Yale University Press, New Haven.
- Keyt D., Miller F. (1991), eds., *A Companion to Aristotle's "Politics"*, Blackwell, Oxford.
- Keyt D. (1999), *Aristotle's Politics Book V and VI*, Clarendon Press, Oxford.
- Keyt D. (1987), *Three Fundamental Theorems in Aristotle's Politics*, *Phronesis* 32, pp. 54–79.
- Lilla M. ed. (1994), *New French Thought: Political Philosophy*, Princeton University Press, Princeton.
- Lord C. (1984), *Aristotle: The Politics*, University of Chicago Press, Chicago.
- Lord C. (1987), *Aristotle*, in: *History of Political Philosophy*, eds. L. Strauss, J. Cropsey, University of Chicago Press, Chicago, pp. 118–154.
- Lord C. (2003), *The Modern Prince: What Leaders Need to Know Now*, Yale University Press, New Haven, Ct.
- Lord C. (2012), *Proconsuls: Delegated Political-Military Leadership from Rome to America Today*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Lowenthal A. (2009), *Samuel P. Huntington 1927–2008*, “New Perspectives Quarterly”, vol. 26, no. 2.
- Manent P. (1994a), *An Intellectual History of Liberalism*, Princeton University Press, Princeton.
- Manent P. (1994b), *The Modern State*, Lilla, pp. 123–133.
- Manent P. (1994c), *The Contest for Command*, Lilla, pp. 178–185.
- Manent P. (2006), *A World Beyond Politics: A Defense of the Nation-State*, Princeton University Press, Princeton.
- Manent P. (2007), *Democracy Without Nations? The Fate of Self-Government in Europe*, ISI Press, Wilmington DE.
- Manent P. (2010), *Les Metamorphose de la cite*, Flammarion, Paris.
- Mansfield Jr. H. C. (1983), *On the Impersonality of the Modern State: A Comment on Machiavelli's Use of Stato*, “American Political Science Review”, 77, pp. 849–857.
- Mansfield Jr. H. C. (1989), *Taming the Prince*, The Free Press, New York.
- Mansfield Jr. H. C. (1995), *Self-Interest Rightly Understood*, “Political Theory”, vol. 21, no. 1 (February), pp. 48–66.
- Masters R. D. (1989a), *The Nature of Politics*, Yale University Press, New Haven.
- Masters R. D. (1989b), *Gradualism and Discontinuous Change in Evolutionary Theory and Politics: Philosophy*, “Journal of Social and Biological Structures”, vol. 12, pp. 281–301.
- Masters R. D. (1991), *Naturalistic Approaches to the Concept of Justice*, “American Behavioral Scientist”, 34,3 (January/February), pp. 289–313.
- Masters R. D. (1993), *Beyond Relativism: Science and Human Values*, University of New England Press, Hanover, N. H.
- Meier Ch (1990), *The Greek Discovery of Politics*, trans. D. McLintock, Harvard University Press, Cambridge.
- Munck G. L., Snyder R. (2007), *Passion, Craft, and Method in Comparative Politics*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, MD.
- Nichols M. P. (1991), *Citizens and Statesmen*, Rowman and Littlefield, Savage, Maryland.
- Nussbaum M. (1992), *Human Functioning and Social Justice: In Defense of Aristotelian Essentialism*, “Political Theory”, 20, 3 (May), pp. 202–246.
- Nussbaum M., Sen A. (1993), *The Quality of Life*, The Clarendon Press, Oxford.
- Popper K. (1945), *The Enemies of the Open Society*, 2 vols., Routledge and Kegan and Paul, London.

- Palmer M. (1989), *Dilemmas of Political Development*, F. E. Peacock, Itasca, Illinois.
- Pocock J. G. A., (1975), *The Machiavellian Moment*, Princeton University Press, Princeton.
- Pompkin S. (1979), *The Rational Peasant*, University of California Press, Berkeley.
- Pye L., Verba S. (1965), *Political Culture and Political Development*, Princeton University Press, Princeton.
- Ricci D. M. (1984), *The Tragedy of Political Science: Politics, Scholarship and Democracy*, Yale University Press, New Haven, Ct.
- Robinson R. (1962), *Aristotle's Politics Book III and IV*, Clarendon Press, Oxford.
- Rousseau J.-J. (1978), *On the Social Contract*, ed. R. Masters, trans. J. Masters, St. Martins Press, New York.
- Rousseau J.-J. (1964), *The First and Second Discourses by Jean-Jacques Rousseau*, translated by R. D. Masters, J. R. Masters, St. Martin's Press, New York.
- Schmitt C. (1976), *The Concept of the Political*, trans. G. Schwab, Rutgers University Press, New Brunswick.
- Scott J. (1976), *The Moral Economy of The Peasant*, Yale University Press, New Haven.
- Siaroff A. (2009), *Comparing Political Regimes: A Thematic Introduction to Comparative Politics*, 2nd edition, University of Toronto Press, Toronto, Ontario.
- Simpson P. (1997), *The Politics of Aristotle—Translation and Introduction*, University of North Carolina Press, Chapel Hill.
- Tilly Ch. (2006), *Regimes and Repertoires*, University of Chicago Press, Chicago.
- Tocqueville A. de (2000) *Democracy in America*, trans. and edited by H. C. Mansfield Jr, D. Winthrop, University of Chicago Press, Chicago.
- Wallerstein I. (1990), *The States in the Institutional Vortex of the Capitalist World Economy*, "International Social Science Journal", 32, 4, pp. 743–751.
- Wiarda H. (1985), *Toward a Nonethnocentric Theory of Development*, in: *New Directions in Comparative Politics*, Westview Press, Boulder.
- Wiarda H. (1991), *Concept and Models in Comparative Politics*, in: *Comparative Political Dynamics*, eds. D. A. Rustow, K. A. Erickson, Harper Collins, New York.

Współczesna polityka porównawcza i odrodzenie analizy reżimu a odrodzenie arystotelesowskiej nauki o reżimie

Streszczenie

W artykule zasugerowano, że porównanie różnych modeli behawioralnych i podejścia post-behawioralnego (rozumianego przede wszystkim jako „powrót państwa” i pojęcie reżimu politycznego, będące wynikiem tego powrotu) w celu porównania systemów politycznych prowadzi do wniosku, że arystotelesowska nauka o reżimie jest nadrzędnym punktem odniesienia dla rozmaitych modeli większości koncepcji reżimu opracowanych w ramach współczesnej politologii porównawczej. Badając wszystkie te próby zmierzające do odrodzenia koncepcji reżimu jako instrumentu analizy zachowań politycznych człowieka dostrzega się, że podejście przyjęte przez Arystotelesa pozwala na celniejsze i dokładniejsze przedstawienie zachowań politycznych występujących w strukturze określonych społeczności politycznych kształtowanych według danego reżimu.

Słowa kluczowe: polityka Arystotelesa, polityka porównawcza, reżim(y), system(y) polityczny/e, behawioralizm

Ferenc HÖRCHER

Budapest, Hungary

Skinner and Rosanvallon: Reconciling the History of Political Thought with Political Philosophy

Abstract: This paper addresses the issue of whether a proper history of political thought should avoid any contact with substantive political philosophy, as it was vehemently claimed earlier by Cambridge historians of political thought, or not. It argues that (A) a strong political or philosophical bias might kill the credibility of a reliable history of political thought, but (B), in this genre, it is by definition impossible to avoid taking on board politico-philosophical concerns. What is more, the paper also tries to show (C) the relevance of political philosophy for the history of political thought and vice versa. In particular, it will argue along the following two lines: (a) Without a political philosophical self-positioning any reconstruction of the history of political thought remains underdetermined and therefore uninformative, and (b) without a look at the history of political thought political philosophy remains blind, alienated, theoretically unfounded and therefore potentially even dangerous.

Methodologically, the paper aims to recapture some of the conclusions of the debates of the relationship of the two disciplines, with special attention to the French and British contexts (more particularly to the oeuvres of Rosanvallon and Skinner).

Key words: history of political thought, political philosophy, Skinner, Rosanvallon, Cambridge-school

Introduction

To talk about politics has always been part and parcel of the European intellectual tradition. At least since Plato and Aristotle, there has been a continuous tradition of discussing politics within a theoretical framework, with far-sighted aims, besides the usual lip-service practiced among advisors of the powerful. However, there are different registers established for this discussion. These registers are dependent on the one hand on theoretical considerations and on the other, on the historically more accidental institutional structures of early modern and modern science, than on politics. Already, Aristotle made a clear-cut distinction between the profession of the historian and that of the poet and the philosopher in his *Poetics* (Aristotle, 1895, part IX). His distinguishing mark for history was to deal with the particular event, while philosophy and poetry provided the universal. There is no need to argue too long that philosophy seemed more valuable from this perspective than history writing. And yet historians played a major role in political regimes since Antiquity through the Middle Ages up to the Early Modern and Modern period. Their function was no less than legitimising the powerful. On the other hand, philosophy's aim was to confront politics with its own higher ideals elaborated over the centuries, but claimed to be independent from time and place.

It needed the forceful rhetoric of Machiavelli and the talent of his friend and critic Francesco Guicciardini to recontextualise the relationship of history and philosophy, in

their competition for a priority in the discourse on government. Although heavily indebted to the ancient elaborations of the problem, these Florentine authors successfully showed that politics is an autonomous realm of human action with its own specific, universally valid but historically conditioned laws, and therefore that it requires a rather specialised discourse to talk about it in a valid fashion. In their descriptions they used historical narratives, or just simple events for illustrations of normative claims. In other words, in their way of writing, history and philosophy were not yet alienated from each other.

The modern mentality tried to pigeonhole these disciplines. First of all, it was the modern university (of science) that forced its requirement of professionalisation on writers of politics. While the 18th century still witnessed the grandeur of universal (or philosophical) history writing (think of Voltaire, Hume or Gibbon), the Humboldt-style German university (and especially the newly founded Göttingen University) wanted to separate scientific research based on the research methodologies of the particular research fields.¹ By distinguishing the science of politics from political history and the philosophy of politics, this era certainly did a lot to reshape human notions of politics, too (Iggers, 2011). Iggers refers to the birth of “historicism”, this Germanic ideology of history, as the reason behind the academic breakthrough of history, and its positioning itself as the master science within the cosmos of university disciplines in the following way: the historical movement was “...substituting history for philosophy as the key to understanding things human”² (Iggers, 2011, p. 41). One needs to understand, however, that behind this phenomenon there was a long and thrilling struggle between two paradigmatic forms of *Weltanschauung* characteristic of late eighteenth and early nineteenth century German classical idealist philosophy: between different forms of Neo-Kantianism, acclaimed by their opponents to be ahistorical, and those of the Neo-Hegelian schools, with their special “sense of history”.

To cut a long story short, it is to this Neo-Hegelian school, to which the so called Cambridge history of political thought can be traced back, through the first generation of British reception, including historians like Macaulay, Carlyle, Lord Acton and Maitland, and later 20th century followers of it, including people like Collingwood, Hans Baron, Sir Herbert Butterfield and Peter Laslett.³

This description of the case is of course short-handed, and therefore unjust and certainly imprecise.⁴ The aim here was not to give a detailed history or historiography of the topic, but rather to show that the question at hand has a long and vexed history (and politics as well). In what follows we shall focus on the most recent developments in the debate. The paper will present as a starting point what might be called the separation thesis, which isolates the two twin disciplines of intellectual history and political philosophy,

¹ For a discussion of the connection between the classics of German Enlightenment and the birth of the historical movement, see Reill, 1975.

² See also Iggers, 1983.

³ For a detailed analysis of how politics as a science developed in 19th century Britain, see Collini, Winch, Burrow, 1983.

⁴ For a recent, volume-long analysis of the relationship of the history of political thought and political philosophy, see Floyd, Stears, 2011.

represented by the position of the classical Cambridge historian, Quentin Skinner. Then the alternative “sister arts” position will be presented, both in its weaker and stronger forms. In the third part, an overall assessment of one key representative of the sister arts position will be provided, focusing on the oeuvre of Pierre Rosanvallon. As a conclusion, we shall see that even the classical Cambridge historians Quentin Skinner and J. G. A. Pocock have given up the ideal of a wholly autonomous art of history, and it will be asked what the rationality behind this turn is.

The Separation Thesis

In order to define the separation thesis, we need to see that the “scientific ideology” of the Cambridge-based history of political thought did not admit its own premises. According to Cambridge historians, there isn’t and there has never been a Cambridge-school methodology in the history of political thought. What is more, they did not accept the label of Cambridge-school at all. Funnily enough, they were alone in this sort of rigour, all the professional world – except for them – shares the conviction that there is such a school with a wide-ranging impact, and that it has a very easily identifiable – if not methodology – then working strategy. The Cambridge Centre for Political Thought today writes on its introductory webpage: “Cambridge is a world-leading centre for the study of the History of Political Thought. Many of the subject’s finest practitioners have studied and taught here, among them John Dunn, Duncan Forbes, Peter Laslett, John Pocock, Quentin Skinner, Gareth Stedman Jones and Richard Tuck.”⁵ Presenting this short list of big names is, certainly, nothing less than admitting, or even more, proudly claiming Cambridge as a workshop, a school in the history of political thought.

If you take the typical overviews of the characteristic research style of Cambridge historians and their own reflections on their work so far, perhaps their most often repeated conviction is that if you want to study the history of political thought, you should avoid a typical mistake, which might probably be called the anachronistic fallacy.⁶ This fallacy consists of a typical mistake of historians, to interpret their past topic with the vocabulary of the present. This would cause the sort of anachronism which kills the historian’s mission, which is to reconstruct the ideas of the past as they actually occurred.

Cambridge historians are typically characterised in the following way: “[i]n his most famous methodological piece, now more than three decades old, Skinner recommended a kind of enforced antiquarianism to keep presentist commitments from interfering with the intelligibility of texts, gained by restoring them to their place and time” (Moyn, 2006, p. 13).⁷ This “enforced antiquarianism” is the main reason behind the separation thesis: a historian should not be engaged in (present day) philosophical issues when interpreting

⁵ See the webpage of the *Cambridge Centre for Political Thought*. I miss István Hont’s name from their list of the “founding fathers”.

⁶ For an overview, see for example Richter, 2003. The present author also published a volume of and about Cambridge-based intellectual historians, with an afterword (Hörcher, 1997).

⁷ The Skinner essay which is referred to is Skinner, 1969.

historical texts, as this would bring into his/her discussion the aforementioned “presentist commitments”.

In perhaps the most widely read classical early essay of his, Skinner refers to his own efforts as an “alternative approach”, which “would be more satisfactory as history”. He goes as far as to talk about methodology, a mistake which he would not commit in a few years’ time. In this groundbreaking essay he presents his point the following way: “... trying to make sense of past utterances does not mean to find the universally valid questions of it, which would seem to be directly relevant to answer our own problems: we must learn to do our own thinking for ourselves. It is by no means my conclusion, however, that because the philosophical value at present claimed for the history of ideas rests on a misconception, it must follow that the subject has no philosophical value in itself at all” (Skinner, 1969, p. 52).

In other words, Skinner, far from denying the political and philosophical relevance of the investigation of past thoughts, only denies a direct link between a historical approach and a universalist philosophical account of it. He does not deny, however, that one type of activity might be relevant for the other. What is more, he attributes an “indisputable value” to “studying the history of ideas”, but in a cunning way: “[t]o demand from the history of thought a solution to our own immediate problems is thus to commit not merely a methodological fallacy, but something like a moral error. But to learn from the past and we cannot otherwise learn it at all – the distinction between what is necessary and what is the product merely of our own contingent arrangements, is to learn the key to self-awareness itself” (Skinner, 1969, p. 53). This last claim amounts to the thesis that it is in fact through the separation of the two disciplines that intellectual history and political philosophy can become useful to each other. However, Skinner seems to leave it unclear how exactly he imagines this separation between them, while still preserving their relevance for each other. And the same is true of the other representatives of the orthodox Cambridge school history of political thought – much the same way as of Koselleck’s *Begriffsgeschichte*, which is also very keen on a positivist self-definition.

The Interplay between Intellectual History and Political Philosophy

If you try to delineate the relationship of the two disciplines, you can argue the other way round to Skinner. You can say that the connection is impossible to cut off, as long as they have a common topic, namely political thought. Political philosophy and the history of political thought are only two perspectives on it, but these perspectives, looking at the same thing, necessarily will have overlaps. If you accept this starting point, the next step is to formulate the nature of these overlaps, and I suggest that there are two ways to do that, a weaker and a stronger form. According to the weaker form, a familiarity with the other discipline mutually fuels the practice of these disciplines. If you know the history of the concepts you use for your theoretical account of present political conditions, it will be much more realistic. And vice versa, if you know the (present) philosophical significance of political concepts, it will be much easier for you to make sense of their historical relevance, through a complete reversal of the teleology of what Herbert Butterfield called the Whig interpretation of history (Butterfield, 1931).

But I will argue for a stronger claim of their interconnection: in this scheme one simply cannot make theoretical sense of present day politics (action) without giving an account of the conceptual framework (system of thought) that makes it possible and its evolution (past). More precisely: it is only by giving an account of the pragmatics of political thought (how concepts were used by actors in what circumstances with what purposes) that we shall be in a position to build up our own philosophical account about the present conditions, by understanding our own contexts in the action-field, and on the semantic field as well.

This stronger point about the necessary interplay of the two disciplines appears in the way of thinking of what I would call the second generation of Cambridge-influenced historians and also in the approach to their disciplines of political philosophers who also had a familiarity with the achievements of Cambridge. I have in mind as an example three representatives of this generation: István Hont, Raymond Geuss and Pierre Rosanvallón.⁸ They seem to me in the forefront of contemporary political thought, and all three are deeply influenced by a historical understanding of political ideas. Let me characterise the first two in a short form and introduce the third one as my key example this time. István Hont (1947–2013) was a Hungarian born, Cambridge-based historian of economic and political thought who was mostly interested in the Scottish Enlightenment and its ideas of the connections between political economy and real politics. Raymond Geuss (1946–) is a Cambridge-based Professor Emeritus in political philosophy and 19–20th century (mainly continental) philosophy, who brought to the forefront the discourse(s) of/on political realism. Hont and Geuss must have had some influence on each other, the two of them organising the Cambridge Seminars in Political Thought and Intellectual History in 2007/8. The third of them is Pierre Rosanvallón (1948–), a French political theorist, whose ideas about the two disciplines will be analysed below. But the general claim is that the three of them represent a new way of scholarship focused on political thought, in which the historical and the contemporary are not barricaded from each other – on the contrary: they are put into interaction with each other. This is made easier by the fact that there is a natural disciplinary kinship between them, which makes their smooth operation into a very fruitful cooperation.

Rosanvallón's Intellectual Family Tree

In what follows, I would like to present some of the relevant ideas of the French political theorist, Pierre Rosanvallón, in order to show how in the work of this new generation the two fields are referred to each other. Certainly, this introduction will be unduly short and therefore sometimes distorting, but hopefully it can fulfil the function it is meant to serve. Also, the reader has to take into account the different disciplinary traditions in the English and French speaking worlds, both as far as their political realities and their pasts are concerned, and both as far as the political discourses (past and present) are con-

⁸ Perhaps another example could be Richard Tuck, who was a younger colleague of the Skinner generation, a Cambridge-style historian of political ideas who was hired by Harvard University's Department of Government.

cerned.⁹ But I hope that the issues that will be addressed here can indicate the direction the interdisciplinary practice of political thought may take in the discourse of this second generation. For brevity's sake, I shall concentrate on a single work by Rosanvallon, his notable "Inaugural Lecture" given on the occasion of winning the chair of the Collège de France (Rosanvallon, 2006). The speech was originally given in March 2002, and first published in French in 2003. In it the author provides a generative account of his own intellectual story, in the form of a kind of narrative, summing up the main phases and influences of his intellectual formation, and the main coordinates of his present position.¹⁰

It is instructive to collect first of all Rosanvallon's account of those scholars whom he regards as having exercised a major influence on his development. The list starts out with Marc Fumaroli, who is followed by François Furet, Claude Lefort, Paul Vignaux, and a little later by André Siegfried, Raymond Aron, Michel Foucault and Maurice Agulhon. There are obvious names on this list, including Fumaroli, Furet, Aron and Foucault. But Claude Lefort might be quite a surprise if we are not aware that besides being a political activist he was quite deeply involved in contemporary French philosophy, as well as in the history of political thought, publishing, for example, on Machiavelli¹¹ (Lefort, 2012). But perhaps more importantly, his agitating leftist political convictions might have formed Rosanvallon's own activism, and for us even more significantly, his often pessimistic realistic views of politics might have a direct impact on Rosanvallon's own soberness. Another surprise appearance is that of Maurice Agulhon, who was himself a famous communist activist, who felt, however a strange adoration for President De Gaulle. From him, Rosanvallon might have taken over an interest in 19th–20th century French political thinking. Finally, Paul Vignaux, "the great late medievalist", as the speaker characterises him, joins this circle more for his active involvement in "democratic trade-unionism", a sort of activity which in France had quite a reputation in certain parts of the 20th century, and less for his activity as a historian of late medieval philosophy.

Besides his contemporaries, Rosanvallon gives clues to his own way of thinking by mentioning some relevant French historians from the 19th century as well: his favourites are Jules Michelet, Ernest Renan and Edgar Quinet. Let us shortly see why! Michelet is directly relevant for our present concern. In Rosanvallon's interpretation he made an effort "to illuminate the vicissitudes of the present by retracing the genesis of the French state and nation." This seems to be a direct inspiration for the reformed programme of the history of the political announced by Rosanvallon. Ernest Renan is more interesting for him as a kind of social critic, while Edgar Quinet appears in his narrative as an "ardent republican", who provides Rosanvallon with a very clear-cut judgement on the exhaustion of the intellectual resources of French democracy, which his follower seems to take quite seriously as a challenge.¹²

⁹ One should certainly add here a third dimension: national or political cultural traditions also differ in their ways of relating political thought to action and action to thought, in other words – in their political pragmatics.

¹⁰ See also Rosanvallon, 2006b.

¹¹ Originally published in 1972.

¹² "French democracy has exhausted its storehouse of ideas, which has to be stocked up again" (Rosanvallon, 2006, p. 34; quoting Quinet, 1868, vol. I, p. 11. The editor of the English translation adds here

Rosanvallon's Concept of the Political

After presenting his direct and indirect intellectual fathers and forefathers, Rosanvallon offers a definition of the discipline he claims to practice, namely the history of “the political”. He does not mention here in connection with this term the name of Carl Schmitt, who seems to be the fountain of this concept of “the political” in modernity (Schmitt, 1932), but in another essay, in another context he refers to “the martial celebration of a decisionism that burst the limits of the boredom of deliberation,” mentioning Schmitt together with the name of Lenin¹³ (Rosanvallon, 2006c, p. 192). Also importantly, however, he does connect his own view of the political to a line of thought that runs from Hannah Arendt in the 1950s up to Claude Lefort in the 1970s, and further, reappropriating Schmitt's term and the term used in the realist discourses of international relations. In Rosanvallon's account, the political is both a field and a project. In the first sense, it is “what allows all of their (i.e. of the people's) activities and discourses to be understood in an overall framework” (Rosanvallon, 2006, p. 34). In other works, it seems to be a platform, he calls it a site, that secures the unity of individual actions and discursive acts. “As a project, the political means the process whereby a human collectivity, which is never to be understood as a simple ‘population’, progressively takes on the face of an actual community” (Rosanvallon, 2006, p. 34). At this point, when we try to make sense of Rosanvallon's concept of the political, it needs to be stressed that the question of the community seems to be a real problem for him, which is in itself a criticism of mainstream liberal theory (as we shall see, he is critical of both Rawls and Habermas). He seems to be really aware of “the recurrent difficulty of forging a nation founded on the recognition of shared obligation” (Rosanvallon, 2006, p. 35). But it is not simply “collective action” that is involved in this concept. It is critical of the apolitical politics of liberalism, which concentrates on institutional arrangements. Rosanvallon finds more interesting the “contradictions and ambiguities” that run through our modern democracies. And in understanding the road which led to the particular deadlocks we encounter, Rosanvallon turns to the past of our present thoughts to make sense of them, and to the past actions that forged our present framework of mind and action.¹⁴ While in its actual unfolding, the history (in his case of French democracy) was nothing but a “thread of trial and error, of conflict and controversy,” and if we forgot about that we would not be able to confront our own present situation, which is overdetermined by these past struggles. “History conceived in this way is the active laboratory that created our present and not simply its background” (Rosanvallon, 2006, p. 39). It is here that he turns towards a more elaborate explanation of

a quote of Rosanvallon in an issue of *Le Monde*: “Il faut refaire le bagage d'idées de la démocratie française” (Rosanvallon, 2002).

¹³ In a footnote he adds: “The fact that these authors have recently been celebrated in common would repay closer scrutiny” (Rosanvallon, 2006c, p. 276, n5). The reference might aim at present day leftist enthusiasts of Schmitt, including Chantal Mouffe and for example Bolsinger (2001). Schmitt's new supporters inspired a renewed interest in political realism and international theory. See for example Belamy, Baehr, 1993. But one should also refer here to Raymond Geuss, who took Lenin on board for serious reflection.

¹⁴ At one point he quotes Marc Bloch: “Misunderstanding of the present is the inevitable consequence of ignorance of the past” (Bloch, 1964, p. 43).

what he means by his practice of the history of the political. He extrapolates from all these a “permanent dialogue between present and past” (Rosanvallon, 2006, p. 39) and that is what he is interested in.

The History of the Political

This history of the political is both characterised by “the passionate concern for [present, F. H.] relevance and a scrupulous attention to history” (Rosanvallon, 2006, p. 39). And although it has this pillar of presentism, it is opposed to “political philosophy” – we shall later see why.

But first it is contrasted with the history of politics. In spite of all his efforts to describe the difference, however, between the two, it remains only vaguely described. We only learn that he wants to include the analyses of passions and interest in his research programme, and most of all, of what he calls here “the enigma of the political” (Rosanvallon, 2006, p. 40). Perhaps it takes us a bit further if we have a look at the disciplines from which he wants to distinguish his own scholarly activity, namely social history, political sociology, political theory and finally intellectual history. By drawing the borders of his discipline along these lines, he also marks out the neighbouring territories – these are the fields which the history of the political verges upon. Let us have a short overview of how he describes the differences between them and the history of the political.

While social history, too, deals with “the interpretation of conflicts of power and oppositions of interest” it has the drawback, however, that it “takes only a portion of reality into account” (Rosanvallon, 2006, p. 40). His example is universal suffrage, which cannot be understood simply as a class conflict, as the “internal” history of the question needs further elaboration. Sociology and especially political sociology “‘unmasks’ the way power is arrogated,” however, it understands social reality in structural terms, which makes it ponderous and inflexible, providing a simultaneous view of affairs without making visible the dynamics of the affairs. As for political theory, it is here that Rosanvallon tries to illuminate how he positions himself in comparison with Rawls and Habermas. While he accepts that these authors were in the forefront of the “renovation of political thought, which brought with it in the 1970s a ‘return of the political.’”¹⁵ Rosanvallon mainly criticises these influential political philosophers’ “essentially procedural concerns” (instead of their concentrating on “the complexity of reality”) and detects that “[r]eason is available in this framework only on condition of abstraction, according to the extent distance is won from the sound and fury of the world” (Rosanvallon, 2006, p. 44).

The final distinction concerns intellectual history, this way making it explicit that Rosanvallon’s own discipline is not to be identified either with political philosophy or the

¹⁵ Rawls published his opus magnum in 1971, while Habermas’s *Habilitationsschrift* about the birth of an independent public sphere was published already in 1962, and his breakthrough came with his 1981 piece with the theory of communicative acts. To Rosanvallon’s sketchy narrative of a renewed interest in political theory one should certainly add that the rebirth was not independent of an interest in the history of political thought, as Peter Laslett’s series of *Philosophy, Politics and Society* (first published in 1958) indicated.

history of political thought. Although the source materials of the two historical disciplines are the same, in the history of the political they are not investigated in isolation from the other parts of a past reality, as he supposes in the case of the history of political thought, on the contrary, “these representations are understood as real and powerful ‘infrastructures’ in the life of societies” (Rosanvallon, 2006, p. 45). He takes the key formula this time from Michel de Certeau, the French Jesuit thinker, and relying on that claims himself that “[n]arratives and representations have precisely this positive function of opening “a legitimate theatre for practical actions”¹⁶ (Rosanvallon, 2006, p. 46). His aim, as earlier in the history of mentalities, is nothing less than “the totality of the elements that compose that complex object that a political culture is” (Rosanvallon, 2006, p. 46).

To Theorise the Contingencies of Democracies

Besides focusing on the political in a historical manner, Rosanvallon’s novelty consists of his emphasis on the contingent nature of democracies in another sense, too. Instead of writing a Whiggish history of democracy’s overall success, he repeats his insistence that what is required is nothing less than the “examination of the disappointments and the disarray to which it can lead” (Rosanvallon, 2006, p. 46). He is not looking at democratic history as a march of victory, but one full of conflicts, agonising tensions and unresolvable aporias. One of its inner contradictions concerns its temporal dimension. The starting point is of course the famous debate of Burke and Paine, where he seems to accept Paine’s conviction that no generation should be excluded to determine its own fate by an earlier social pact of the forefathers. The exaggeration of the point is evident from Rosanvallon’s reliance on Marx when explaining it, who regards the tradition of “dead generations” a “nightmare on the brain of the living” (Rosanvallon, 2006, p. 48). He himself is less extreme, as he seems to include in his own view a traditionalist vein with the gesture of “the nation linking memory to the promise of a shared future” (Rosanvallon, 2006, p. 49). More importantly, the real temporal tension within democratic theory, in his view, is the one between the short term and long term perspective. One is reflecting on what Renan called “the caprice of the moment,” while the other is implied, for example, by the ideal of the rule of law, which does not allow rapid changes within the framework of the political.

There is a further dimension of democratic indeterminacy in Rosanvallon’s professional credo: the permanent crisis of political language. In his often passion-driven, colourful style he describes “the drama of language’s breakdown.” In his interpretation, one of the battlegrounds of the French Revolution was language. He seems to be fully convinced by Condorcet claiming that “the alteration of the meaning of words indicates the alteration of things”¹⁷ (Rosanvallon, 2006, p. 50). Following in the footsteps of critical theory, Rosanvallon recovers the linguistic aspirations of the revolutionaries, which amounted to an exclusion of contradictions from reality, and adds that poets and novel

¹⁶ Quote from Certeau, 1984, p. 125.

¹⁷ Quote from de Condorcet 1793, p. 10.

writers could “remain open to the contradictions of the world” (Rosanvallon, 2006, p. 50–51).

These contradictions implied by Rosanvallon in his description of his own discipline present the history of the political as “a history of aporias, then, but also a history of limits and boundaries” (Rosanvallon, 2006, p. 51). But it is exactly here, at the moment of experiencing the fragility of the historical venture it scrutinises that this discipline can turn into a philosophically sound enterprise. For it is indeed by returning to earlier phases of the adventure, always re-examining its intellectual presuppositions and its accidental activities that it can gain the sort of self-knowledge that is required when confronting the challenges of the moment. If Western philosophy since Socrates is nothing more than the thinker’s learning his/her self-limitations and boundaries, to build up a philosophical account of democratic politics requires the same sort of self-scrutiny from the scholar who is admittedly involved in the fate of his/her political community. A historical investigation which is executed with an awareness of the dilemmas of the day in one’s mind this way really connects present significance with a clarification of the past.

The way Rosanvallon illustrates this overlap of the temporal dimensions is by reference to totalitarianism, as interpreted by thinkers of the political, like Arendt and Lefort. He claims that one cannot recognise the novelty of this form of power without having understood its manifestations “as deviant forms of democratic modernity” (Rosanvallon, 2006, p. 51). It gained its control over the minds of the people by being presented as the superlative form of democracy, its political engine, the party, not only representing the population, but identified with “the very substance of the people” (Rosanvallon, 2006, p. 52).

Rosanvallon’s account of the totalitarian exaggeration of democratic unity is only one extreme of the use of politics and the political to discredit democracy. The other extreme of a corrupted democracy is the post-1989 scenario, where national awakening leads to a number of national splits, resulting in absurd situations where “existing populations have simply refused to coexist any longer” (Rosanvallon, 2006, p. 53). It is here that we return to the communitarian or republican component of Rosanvallon’s message: he seems to be engaged in an understanding of the polity according to which nation states should remain the sole trustees of democratic sovereignty.

These diagnoses of the risks of (not only, but paradigmatically the history of French) democracy seem to be well founded. It is also understandable why Rosanvallon is keen to return to these problem-fields: his “continuous history of democratic disappointment” is meant not simply as a positive science practiced in a Comte-like fashion, or an antiquarian interest in the past, as represented by strict historicists. He envisages his own discipline as a form of involvement in the affairs of the public (*res publica*), joining in this respect Michelet, who famously claimed: “[i]t is not really teaching that occurs here, to be perfectly precise. It is the examination of high questions, in front of the public”¹⁸ (Rosanvallon, 2006, p. 58). If so, this history should not present an unbending vector line of the Whiggish form of historical teleology glorifying the present in a Hegelian way. For it is the zigzags, the leaps and the discrepancies in the rhythm and mel-

¹⁸ Quote from Michelet, 1995, p. 20.

ody of the concert of political ideas and actions that are more interesting than their harmonic unison.

Conclusion

This paper recaptured the way the discipline of the history of the political was introduced by Pierre Rosanvallon, one of the key protagonists in French political theory in his influential “Inaugural Lecture” at the Collège de France. His views of his own profession were taken as an example representing a more collaborative effort between the history of political thought and political theory than was admitted by orthodox historians of political thought, mainly, but not exclusively, of the Cambridge school. While Cambridge style intellectual history was meant to be practiced with a blind eye towards the present moment (of politics), the history of the political turns towards the past in order to get a more detailed and historically substantiated, and therefore more precise view of the present. It showed that relying on a number of forerunners in French intellectual life, Rosanvallon took the concept of “the political”, which he used as a more dynamic and agent-oriented notion of public life than politics, and built on it a whole discipline, which he distinguished from (and in this way also connected to) social history, political sociology, political theory and intellectual history. If this summary could show that there is a logical possibility for this sort of consortium between the history of political thought and political philosophy, it has achieved its aim.

There are two more things to add to this story. One is that a rigid opposition between Skinner’s and Rosanvallon’s relevant positions should not be assumed. For in spite of all his efforts to show the political neutrality of the historian, Skinner himself stepped out of the shadow of history when he presented his own ideal political type: a kind of republicanism that was meant to be suitable for the conditions of our present. Certainly he could only do this by developing two separate intellectual identities: one remained within the confines of professional history-writing, while the other became innovative and daring, looking for resources in the past to meet the political demands of the moment.¹⁹ And most of the other Cambridge people followed suit. John Dunn wrote a huge monograph on the fate of democracy (Dunn, 1992), becoming himself a strong critical voice of democratic theory; John Pocock turned out to be a New Zealand local patriot (Pocock, 2005), Richard Tuck almost an expert in international relations and issues of contemporary political economy (Tuck, 2008). To make this happy ending even more pronounced, we should add that the second generation Cambridge people, like Geuss and Hont, themselves at the very beginning already professionally interested in the politics of their own time, raised their own disciples (including people like Isaac Nakhimovsky, Duncan Kelly and Bela Kapossy), who embody a new model of expertise in political realism and international relations which is based on a solid basis of acquaintance with the subtleties of the history of political thought.

¹⁹ The usual references for this innovative side of Skinner are Skinner, 1997 and Skinner, 2002.

Bibliography

- Aristotle (1895), *Poetics*, trans. Butcher, S. H., Macmillan, London.
- Bellamy R., Baehr P. (1993), *Carl Schmitt and the Crisis of Liberal Democracy*, "European Journal of Political Research", 23, p. 163–85.
- Bloch M. (1964), *The Historian's Craft*, Vintage, New York.
- Bolsinger E. (2001), *The Autonomy of the Political: Carl Schmitt's and Lenin's Political Realism*, Greenwood Press, London.
- Butterfield H. (1931), *The Whig Interpretation of History*, G. Bell, London.
- Cambridge Centre for Political Thought, <http://www.polthought.cam.ac.uk/>, 10.02.2015.
- Certeau M. (1984), *The Practice of Everyday Life*, University of California, Berkeley.
- Collini S., Winch D., Burrow J. (1983), *That Noble Science of Politics: a Study in Nineteenth-Century Intellectual History*, Cambridge University Press, Cambridge.
- de Condorcet M. (1793), *Sur le sens du mot révolutionnaire*, "Journal d'instruction sociale" 1, June 1.
- Dunn J. (1992), *Democracy: The Unfinished Journey, 508 B.C. to A.D. 1993.*, Oxford University Press, Oxford.
- Floyd J., Stears M. (2011), *Political Philosophy versus History? Contextualism and Real Politics in Contemporary Political Thought*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Hörcher F. (1997), *A koramodern politikai eszmetörténet cambridge-i látképe (The Cambridge view of early modern political thought)*, in: F. Hörcher, *A koramodern politikai eszmetörténet cambridge-i látképe*, "Tanulmány Kiadó, Pécs", p. 287–306.
- Iggers G. G. (2011), *The Intellectual Foundations of Nineteenth-Century "Scientific" History: The German Model*, in: *The Oxford History of Historical Writing*, eds. S. Macintyre, J. Maignushca, A. Pók, Oxford University Press, Oxford, p. 41–58.
- Iggers G. G. (1983), *The German Conception of History: The National Tradition of Historical Thought from Herder to the Present*, 2nd rev. edn., Wesleyan University Press, Middletown, Ct.
- Lefort C. (2012), *Machiavelli in the Making*, Northwestern University Press, Evanston, Ill.
- Michelet J. (1995), *Cours au Collège de France*, vol. 1: 1838–1844, Gallimard, Paris.
- Moyn S. (2006), *Introduction. Antitotalitarianism and After*, in: *Rosanvallon P.: Democracy Past and future*, ed. S. Moyn, Columbia University Press, New York, p. 1–28.
- Quinet E. (1868), *Critique de la Revolution, reprint in Quinet E.*, "La revolution", 5th ed., 2 vol., Paris.
- Pocock J. G. A. (2005), *The Discovery of Islands: Essays in British History*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Reill P. H. (1975), *The German Enlightenment and the Rise of Historicism*, University of California Press, Berkeley.
- Richter M. (2003), *A Lexicon of European Political and Legal Concepts: A Comparison of Begriffsgeschichte and the 'Cambridge School'*, "Critical Review of Social and Political Philosophy", vol. 6, p. 91–120.
- Rosanvallon P. (2002), "Il faut refaire le bagage d'idées de la démocratie française" *Entretien avec ce professeur au Collège de France et président de l'association La République des idées*, "Le Monde", November 21, <http://olivier.ammam.free.fr/actualites/documents/reacs/monde.htm#REACMOND02>, 10.02.2015.
- Rosanvallon P. (2006), *Inaugural Lecture, Collège de France*, in: *Rosanvallon P.: Democracy Past and Future*, ed. S. Moyn, Columbia University Press, New York, p. 31–58.
- Rosanvallon P. (2006b), *Toward a Philosophical History of the Political*, in: *Rosanvallon P.: Democracy Past and Future*, ed. S. Moyn, Columbia University Press, New York, p. 59–76.
- Rosanvallon P. (2006c), *From the Past to the Future of Democracy*, in: *Pierre Rosanvallon: Democracy Past and Future*, ed. S. Moyn, Columbia University Press, New York, p. 189–217.

- Schmitt C. (1932), *Der Begriff des Politischen*, revised version, Duncker und Humblot, Berlin.
- Skinner Q. (1969), *Meaning and Understanding in the History of Ideas*, "History and Theory", vol. 8, no 1, p. 3–53.
- Skinner Q. (1997), *Liberty before Liberalism*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Skinner Q. (2002), *A Third Concept of Liberty*, "Proceedings of the British Academy", vol. 117, p. 237–68.
- Tuck R. (2008), *Free Riding*, Harvard University Press, Cambridge–London.

Skinner i Rosanvallon: pojednanie historii myśli politycznej i filozofii politycznej

Streszczenie

Artykuł podejmuje zagadnienie czy właściwa historia myśli politycznej powinna wystrzegać się wszelkiego kontaktu z poważną filozofią polityczną, którego to stanowiska żarliwie bronili wcześniej historycy myśli politycznej z Cambridge, czy też nie. Przedstawiono tu pogląd, że silna stronniczość w dziedzinie polityki czy filozofii może zniszczyć wiarygodność miarodajnej historii myśli politycznej, ale uprawiając tę naukę z definicji nie sposób uchronić się przed rozważaniami polityczno-filozoficznymi. Artykuł próbuje także wykazać związek filozofii politycznej z historią myśli politycznej i *vice versa*. Artykuł szczególnie koncentruje się na następujących dwóch twierdzeniach: a) wszelka rekonstrukcja historii myśli politycznej pozbawiona własnej pozycji polityczno-filozoficznej jest nieokreślona i dlatego nie stanowi źródła wiedzy, b) bez przyjrzenia się historii myśli politycznej filozofia polityczna jest ślepa, wyobcowana, nieuzasadniona teoretycznie, a tym samym nawet potencjalnie niebezpieczna.

Z metodologicznego punktu widzenia w artykule podjęto próbę ponownego ujęcia niektórych wniosków z rozważań na temat związku obu dyscyplin, ze szczególnym uwzględnieniem kontekstu francuskiego i angielskiego (a konkretnie dzieł Rosanvallona i Skinnera).

Słowa kluczowe: historia myśli politycznej, filozofia polityczna, Rosanvallon, Skinner, szkoła Cambridge

Volker SCHNEIDER

Konstanz, Germany

Relationalism in Political Theory and Research: The Challenge of Networked Politics and Policy-Making

Abstract: Political theory and research approaches are in most cases not explicit in all respects, but are usually shaped by implicit background theories and scientific worldviews, e.g. presuppositions and paradigms. Examples are idealism, materialism or institutionalism. A fairly new perspective in this regard is *relationalism*. This way of thinking, in its ontological orientation, conceives the world only in terms of relations. Research programmes with a relationalist orientation put this idea into practice with methods of social network analysis which are more and more used also in political science. Several variants of this new -ism and type of network thinking are presented in this paper in a critical perspective. Relationalism is ultimately seen as fruitful perspective, but is seen as limited in its explanatory power, though. It should therefore always be combined with other approaches and perspectives.

Key words: relations, political networks, social network analysis, paradigms, background theory

1. Introduction

The epistemic landscape of science is a complex matter. There are not just theories and data, but a wide range of additional cognitive entities that organise our images and representations of reality and provide them with meaning. Jeffrey Alexander (1982), for instance, just to give a prominent example, envisages a “scientific continuum” including entities such as presuppositions, models, concepts, definitions, methods and observations. Curiously, theories are missing from his list. If we add them, and look closer into the microcosm of theory, we discover even more variety. There is not just “theory”, but multiple types and levels. For instance, we usually distinguish not only between theories of variable range, i.e. grand theories versus theories of the middle range or single-item theories, but we differentiate also with respect to exactness and precision. There are fuzzy or implicit metaphorical theories on the one hand, and more explicit and formalised theories on the other. A further distinction is between specific theories that relate to given objects of knowledge (such as the “state” or types of “political organisations”) versus general background theories that organise knowledge and research processes in a more general way. Such frameworks or paradigms shape worldviews that provide and arrange a specific access to reality. This means that worldviews of this kind not only have ontological, but also epistemological and methodological implications. If we have a specific idea of the structure of the world, this also shapes the way we study and explore the world.

Since theory development in political science does not take place in isolation but has always been embedded in general philosophical discourses, also the worldviews in

political science are influenced by competing philosophical perspectives. Best known is perhaps the old debate between materialism and idealism. Modern “-isms” such as individualism, pluralism, structuralism and institutionalism have increased the diversity of epistemic species also in the political and social sciences quite considerably. A rather new -ism in this context is relationalism, which originally spread in sociology, but now is also increasingly used in political science. Meanwhile, it has shaped a number of specific theories and particularly a new collection of methods – i.e. social network analysis – that are increasingly used also in political analysis. During recent decades these types of studies have gained growing popularity in the various subfields of political science. Since the 1980s, its methods have been used a lot in political sociology and public policy analysis, but during the last decade also increasingly in comparative politics and international relations.

The central question of this paper is how relationalism as a philosophical perspective can enhance political analysis, particularly the study of networked politics and policy-making. In a first step, this question will be approached by linking “relationalism” to policy network research. Thereafter, the aspirations and shortcomings of “relationalist thinking” will be discussed. The concluding section will formulate a sceptical position towards a “pure relational” perspective in which only “relations are at work”. The paper calls for a pluralist ontological position, in which the world is governed not only by one single principle.

2. Policy Networks as a Relational View on Politics and Policy-making

A large part of relational research is focused on networks in public policy. Such policy networks are constellations of public and private actors which generate and implement public policies at all political levels – from the local community to politics at the global level. Like in other research areas of social network analysis, the study of political networks aims at the systematic description and explanation of “network effects” and the influence and constraints of “relational structures” in the political realm and their *modi operandi* (Kenis, 2007; Provan, 1995). An increasing number of studies have taken this orientation. Some years ago, we compiled a biography of publications on political networks (Schneider, 2007) which included more than a thousand titles from the 1970s up to 2007. Among them were about 200 quantitative studies, about 550 articles on qualitative research, the rest was methodological literature. Since the early 1990s, qualitative and quantitative network studies have expanded continuously.

Already in the early phase of growth of this new research field a debate on its epistemological status began. Tanja Börzel complained about the conceptual variety and confusion in this research area (Börzel, 1998), and other scholars criticised the metaphorical orientation of this literature (Dowding, 1995; Pappi, 1998). Can policy network analysis be based on a theory or a model? Is it a new paradigm, a specific approach or just a bundle of specialised methods? A number of scholars used “policy networks” as a core concept of a new theory on the governance of modern societies with a more refined view on the relationship between state and society (Mayntz, 1996; Rhodes, 2006). For other scholars the study of networks and social relations in policy-making was just a the-

ory-unspecific application of analytical methods and research techniques that are compatible to a great variety of theories and concepts (Knoke, 2011; Pappi, 1993). Even other researchers called for greater conceptual exactness and a more systematic integration into foundational social theories (Dowding, 1995).

Interestingly, a rather similar debate took place during the 1980s in sociology, when complaints arose on the poverty of theory in social network analysis (Burt, 1980; Granovetter, 1979). But times have changed, meanwhile a kind of “catch-up- theorising” has taken place and an increasing number of scholars now is talking of “network theory” (Borgatti, 2011), and some schools of thought even propagate the emergence of a “network paradigm” and the establishment of “network science” (Börner, 2007).

Even more pretentious, are efforts aiming at the philosophical foundation of network research in a new -ism, i.e. relationalism. Already in the 1980s Barry Wellman emphasised that network analysis is not just a method but a comprehensive approach implying a specific view on the world (Wellman, 1983). More than a decade later Emirbayer tried to promulgate such an idea by his “manifesto for a relational sociology” (Emirbayer, 1997). In this perspective social network analysis was conceived of as,

“... not primarily a theory or even a set of complicated research techniques, but rather a comprehensive new family of analytical strategies, a paradigm for the study of how resources, goods, and even positions flow through particular figurations of social ties” (Emirbayer, 1997, p. 313).

In the following years, the idea of relationalism attracted an increasing number of followers and a veritable academic industry has emerged under this rubric. This paper deals with the promises and shortcomings of this new philosophical perspective.

3. Between Background Knowledge, Theory and Observation

In order to examine the relationship between political network analysis and relationalism, both epistemic entities first have to be discussed at a philosophical level. In Alexander’s “scientific continuum” quote above, the scientific production of knowledge is conceived as a spectrum of increasing abstraction from empirical reality to metaphysics (Alexander, 1982). Starting by observation, it proceeds over methods via increasing abstraction to concepts, models, and general presuppositions, which form the most abstract level. The latter includes implicit assumptions and background knowledge for any form of theory building. Fruitful in this perspective is that the naïve, positivist view of theory building is overcome, and the multiple layers in the knowledge production are recognised. However, despite these improvements, this perspective overlooks the multi-dimensionality of theorising.

Drawing on the work of the Canadian philosopher of science Mario Bunge, it is more convincing to expand Alexander’s “continuum” into a two-dimensional space (Bunge, 1996; Bunge, 1998). In addition to the dimension of increasing abstraction there is also a dimension of increasing exactness. These two dimensions are depicted in Figure 2. Empirical knowledge can be, on the one hand, intuitive and vague, without exact definition and explicit specification of the assumptions that underlie measurement and observation.

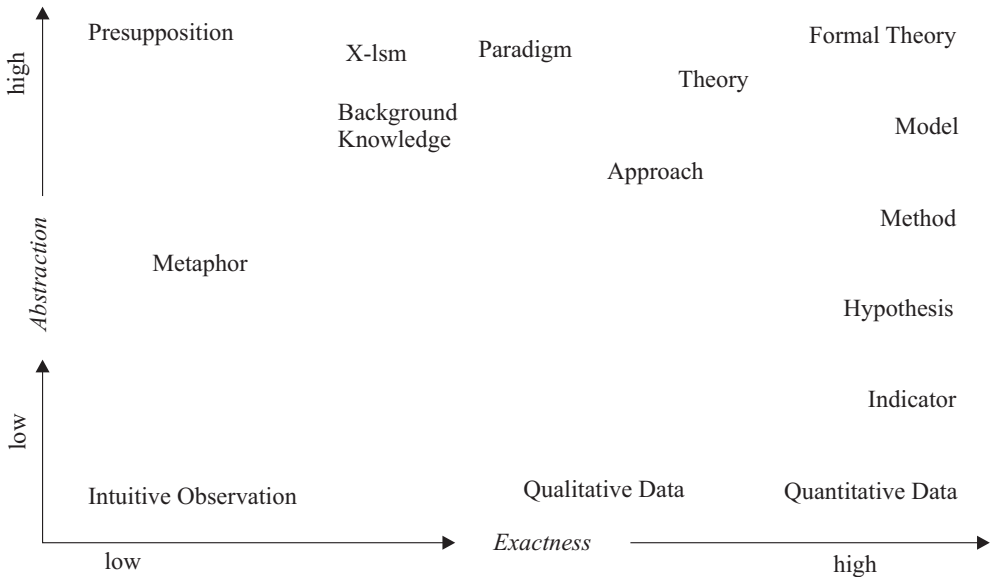


Figure 2. The epistemic space of science (own source)

For instance, if measurement is based on a clear indicator concept, we know in a more precise way how certain facts are represented in the data. Furthermore, at the level of theory this perspective distinguishes between vague and implicit background knowledge and clearly explicated or exact theories. Theories should be hypo-deductive conceptual systems, or at least coherent and logical conceptual networks. Paradigms are mental figurations at a higher level, including families of theories with similar architectures, design principles, and world views (Bunge, 1996; 1998; 2003).

At the empirical level an important distinction should be made between facts and data. The latter are representations of facts which are matched with models or theories at a more abstract level. Axiomatic, mathematised theories try to produce maximal exactness but imply also “farness” from empirical reality. In the following section we try to arrange the different meta-theoretical components of network analysis and relationalism in this two-dimensional space.

4. From Network Metaphors to Network Science

To conceive society as an organism, or the state as a ship was the starting point of famous political metaphors and grand theories on the state and society (take for instance Plato’s republic). Also for network thinkers, there is a broad array of images available (Brandes, 2009).

Everybody who has looked at a spider’s web or a fisherman’s net can easily comprehend a set of nodes and links. A network thus depicts a specific arrangement of nodes and links (edges) as the smallest units of relational configurations. On the other hand, there are the notions of the web, net and braid (the translation of the German word “Geflecht”;

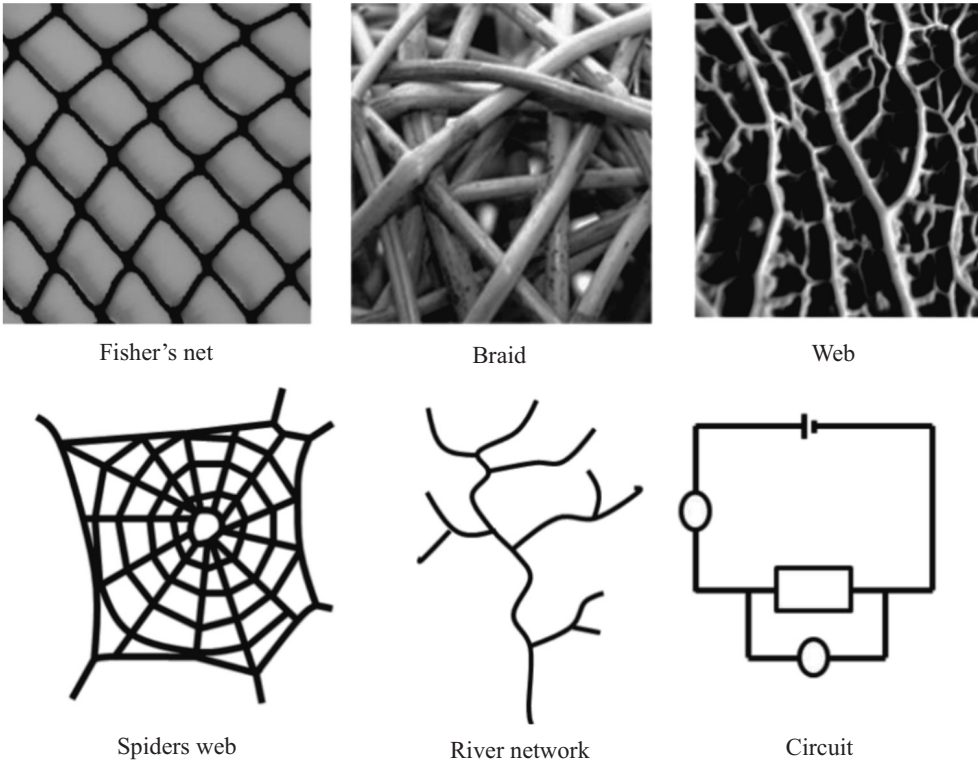


Figure 3. Network Metaphors (own charts and pictures)

see for instance the concept “Flechtwerk” of Werner Sombart and the notion of “Politikverflechtung” introduced by Fritz Scharpf (Scharpf, 1976; Sombart, 1927). Roads, rivers, channels and circuits are further representations of networked configurations. Although it is difficult to conceive dynamic interaction in images, it can be represented for instance by the collision of billiard balls.

As mentioned above, in network research there is a strong tradition of criticism with regard to metaphorical orientations. Indeed, metaphorical thinking implies serious flaws, but metaphors also made useful epistemic contributions in the evolution of knowledge. Rather close to empirical reality, they can provide fruitful analogies in everyday language and intuitive ideas about complex configurations. For instance, Plato’s helmsman metaphor explained in a simple way the superiority of specialised knowledge. Metaphors in this sense are proto-theories.

A first step in the theorisation of metaphors is the explication and specification of fields of meaning. For instance, in network research there are competing network notions and ideas of what networks are. There are at least two rival network concepts with rather different meanings: on the one hand there is a formal network concept based on graph theory, on the other hand there is a network concept embedded in institutional theory which is frequently used in the governance debate. Whereas a network based on graph theory includes all sets of nodes and links, a network based on institutional theory only contains specific configurations, thus only a subset of the graph theoretical concept.

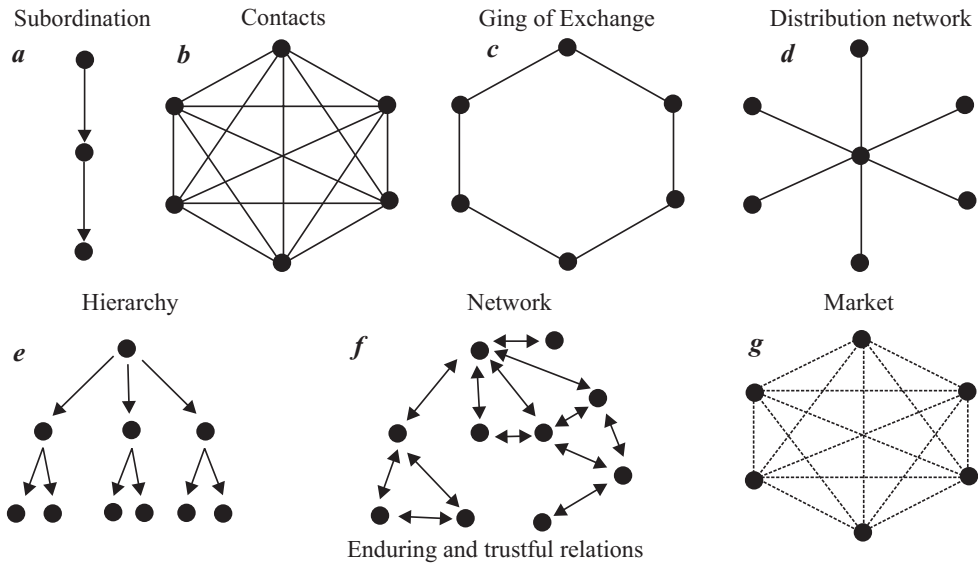


Figure 4. Competing network concepts (own charts)

For instance, all configurations of nodes and links in Figure 4 are networks in a formal graph-theoretical view, whereas in an institutional perspective only Figure 4-f is seen as a network. Relational configurations in the latter sense are specific governance structures beyond markets and hierarchies (Kenis, 1991; Powell, 2003). However, both network notions are not completely incompatible, since governance structures can be formalised by graph-theoretical models too, but their meanings are different.

If a conceptual system or analytical framework is used to systematically describe and explain a given object of knowledge, then we build a theory about that given object. For some time there was a dominant conviction that a “theory of networks” could not exist, since there are so many types and forms of networks across countless domains and levels of social reality. For instance, how can we compare a mafia-type criminal network to a smart grid in the energy sector? For some time, however, a group of physicists has tried to find comparable network characteristics in all natural and social phenomena – networks of proteins, people, words, or web sites in the internet. Their ultimate goal is to find general network patterns and generalisable “network laws”. An example of such a generalisation is the discovery of the law of preferential attachment in so-called “scale-free networks”. Scale-free means that the distributional pattern of network links remains more or less unaffected by rescaling. This happens when many nodes are involved in few links, and if few nodes have many links. This pattern has been recognised since Pareto’s research on patterns of income distribution. Based on advanced computing power and large data sets, network research could test these preferential attachments in many areas since the 1990s. Newman (2010) published an encompassing textbook covering most of these new streams and directions of network science.

Besides these general network theories claiming general validity in nature and society, there are social and political variants of network theory. A specific type is, for instance, Bruno Latour’s actor-network-theory (ANT), claiming descriptive and explanatory power

for socio-political and technological configurations (Latour, 1996), or Manuel Castells' theory of the network society (Castells, 2011), or theories on networked socio-technical systems (Mayntz, 1988). Some scholars understand networks also as key-mechanisms of social order in modern societies (Raab, 2009).

Social theories are systems of propositions including more or less "general" social laws and mechanisms. But "general" does not necessarily mean universality across time and space. For instance, some mechanisms only work in specific social domains or institutional contexts. Theories covering such "semi-universal" patterns are so-called middle range theories, whereas grand theories such as rational choice, game theories and versions of systems theory claim comprehensive coverage. Some social theories are mathematised and suggest high precision, whereas others remain vague and often implicit. Their appeal is often to evoke certain images of society that focus on important aspects or trends of social and political development. Castells' theory of the network society is such a case.

The most abstract axiomatic theory in this context, graph theory, can be traced back to Leonard Euler in the 18th century. Graph theory provides a formalised language for precise descriptions of relationship structures. On this basis, a variety of algorithms can be constructed for the analysis and explanation of all kinds of relationships (Brandes, 2010). However, graph theory is not a theory of real objects (e.g. factual political or technical networks) in the sense that it could refer to general patterns and mechanisms. If graph theorists explain the whole world in the sense of a "theory of everything", their explanations are perplexingly abstract, without carrying much information (Dipert, 1997).

From grand or middle range theories – axiomatic or not – we have to distinguish varieties of implicit knowledge stocks and background knowledge. These include presuppositions, paradigms, and philosophical -isms. All three are located on the left side of the spectrum of precision in Figure 2. Some social scientists see the network perspective as such a new mental entity (Kilduff, 2006; Stegbauer, 2010).

Scientific worldviews such as "X-isms" (Bunge, 1979) are more elaborated than metaphors, even if they are more imprecise and inexplicit. X-isms often include "ideological" orientations and emphasise the general superiority of certain interpretations and analytical perspectives. A holist, for example, holds the view that individual and social action is not an analytical entity as such, but is determined by macro-structures – such as class divisions or functional differentiation structures (ontological X-ism), and that only explanatory models based on these structures can provide satisfactory explanations (methodological holism). In contrast, individualism derives macro-level social phenomena exclusively from the action and interaction behaviour of individuals. Not all differ in a clear-cut way. For instance, structuralism and relationalism overlap in some areas. Some recent research programs combine different X-isms. For instance, Coleman and Burt provide combinations of individualism and structuralism (Burt, 1982; Coleman, 1990).

5. Relationalism and the Network Paradigm

Relationalism is a new social ontology aiming to explain the world primarily or exclusively on the basis of relations. It is a contrasting alternative to substantialism or

essentialism. Together with structuralism it is probably the most influential background philosophy for network research. In the 1970s, some theory-based network analysts used structural-functionalist systems theory as foundational theory. For instance, Laumann and Pappi applied Parsons AGIL scheme in their empirical network research on local political networks (Laumann, 1976).

In the 1980s, Wellman and Berkowitz presented the network approach as structural analysis as such and emphasised the close links between network analysis and variants of structuralism (Wellman, 1988). Particularly influential at that time was French structuralism, with its focus on deep structures, but also variants of American structuralism gained popularity in sociology. Harrison White, a prominent figure of the so-called “Harvard Structuralists” (Scott, 2000) became, at least since the publication of “Identity and Control”, one of the most important spokespersons of the “new structuralism” or “relationalism” (Mützel, 2010; White, 1992). It was particularly this perspective that influenced the relationalist manifesto, where a new ontology was formulated exclusively based on relations (Emirbayer, 1997).

In this respect relationalism appears as a special form of structuralism which does not include all kinds of structures (such as distribution structures, infrastructures, control structures, symbol structures), but focuses exclusively on relations. A relational structure is a structure that can be represented by links between points. In mathematics, this structure is also called a graph – a set of nodes and edges. In this context the relationalist world view stresses the primacy of relationships over the related.

Promoters of modern relationalism present long lists of renowned theorists and philosophers supporting this peculiar worldview. Emirbayer quotes Marx, Simmel, Cassirer, Dewey, Bentley, Elias, Foucault, Bourdieu, and Luhmann as relationalists. In particular, Karl Marx, he conceives as a “profoundly relational thinker” (Emirbayer, 1997, p. 297) and bases this view essentially on two Marx quotes: one proposition in “Grundrisse” states that “society does not consist of individuals, but expresses the sum of interrelations, the relations within which these individuals stand”. Another statement in Marx’s 6th Thesis on Feuerbach is: “[b]ut the essence of man is no abstraction inherent in each single individual. In reality, it is the ensemble of the social relations.”

A further key witness for Emirbayer is Cassirer, a student of Heidegger. His book “Concept of substance and function concept” is quoted with the paragraph:

Things “are not assumed as independent existences present anterior to any relation, but ... gain their whole being... first in and with the relations which are predicated of them. Such ‘thing’ are terms of relations, and as such can never be given in isolation but only in an ideal community with each other” (Cassirer, 2000, p. 36).

One of the most stylised arguments is taken from Harrison White’s “Identity and Control” where it is stated: “[t]here is no tidy atom and no embracing world, only complex striations, long strings reptating as in a polymer goo” (White, 1992, p. 4). Curiously, even Luhmann is assigned to this new philosophy of networks since his system theory, in fact, reduces social relations exclusively to relations of communication (Luhmann, 2007).

However, the idea that the world only consists of relations, and that there are relations without relata is rather mysterious. While it is conceivable in the cultural sphere that meanings arise as nodes in semantic networks, so to speak “from nowhere”, this rela-

tions-without-relata-idea is hardly generalisable. Perhaps this is the reason why in particular the sociological and cultural studies versions of relationalism put their focus on the cultural level of analysis (Fuhse, 2010). But this is only one of the various streams of this new X-ism.

Emphasis on social relations has also been stressed by the historical sociology version of relationalism in which Elias, Mann and Tilly are seen as forerunners (Hobden, 2001). In this perspective, Daniel Nexon has placed the process-based nature of social development moves in the forefront:

“Relationalists [...] adopt a scientific ontology that privileges processes over substances. A focus on any form of social transaction necessarily gives priority to processes rather than ‘things’, since transactions are dynamics exchanges rather than entities. But relationalism implies a stronger claim about the fundamental priority of processes” (Nexon, 2009).

Andrew Abbott delineates this view from the mechanism approach, which usually would require an agent or the intentional actions of an individual (Abbott, 2007).

“By contrast, the relational view presupposes an act, usually a thing that was done, and a scene, usually a set of connections in social time and social space that create the concentric and crosscutting loci for action. Moreover, the relational view makes the scene the dominant term of the pair. For the relational account defines an act as a making of relations within a scene” (Abbott 2007, p. 9).

The relational approach would explicitly seek a process-related understanding of social affairs, in which all social entities – the results of action, actors and relationships – are endogenised (Abbott, 2007, p. 19).

While the above quotation from Marx implies a multidimensional concept of structure, in which conditions may include both material conditions and relationships, the type of relationalism that was sketched in the last paragraphs implies in contrast a radicalisation in the sense that all structures and relations are reduced to interaction structures. Within the spectrum of quantitative and graph theory-based network research, relationalism thus is focusing on a very specific type of relation with the implication that other social structures and levels do not play important roles in the constitution of society. But, as we will see in the next section, interaction is only a special type of relationship.

6. The Diversity of Social Relations

There is a wide range of contents and formal characteristics in social relations. Many relational structures in modern societies overlap to such a degree that they form a “relation box” which can be represented by a stack of matrices, in which each matrix represents one type of social relation (Winship, 1988). Both Weber and Simmel, the classics of German sociology, conceive multiple social relationships as struts and pillars in the constitution of society. In the chapter on social relations of his main work *Economy and Society*, he listed a number of concrete relations that are effective in society which include fighting, hostility, sexual love, friendship, filial piety, market exchange, contract compliance, competition, class community and a national sense of community (Weber, 1980). It

is well known that, in Simmel's perspective, the intersection of social circles plays a fundamental role in the constitution and integration of society (Simmel, 1910). He was one of the first scholars to think of society as a network, as a collection of multiple relations (Simmel, 1910, p. 391). Influenced by this formal perspective, Leopold von Wiese even proposed a sociological system in the 1930s that was based almost purely on the analysis of social relations. However, this perspective only received limited recognition in Germany and remained almost completely unknown abroad (Wiese, 1933).

Social studies centring on the analysis of relations only gained currency in social network analysis since the 1970s, and in this context a great variety of relationships have been studied during recent decades. Various textbooks provide overviews on the great variety of relationships that are studied in this analytical perspective (Knoke, 1982; Knoke, 2008; Wasserman, 1994). One of the most recent typologies of relations has been presented by a research group around Borgatti which differentiates at the level of basic types between similarity relations, social relationships, flows and interactions (Borgatti, 2009).

Based on the bibliography above, Leifeld (2007) presented interesting data on all different types of relationships that were explored in the above-mentioned quantitative policy network studies. In most studies, data on information exchange, contact, cooperation and influence reputation were collected. Less studied are relations exchange of resources, alliances, common interest, conflict, competition and trust. Relationships on common beliefs were the least investigated at that time. Recently, however, these relations have moved under the heading "discourse network analysis" increasingly into the focus of public policy analysis (Janning, 2009; Leifeld, 2013; Schneider, 2013).

It is important to emphasise that different types of relations are often based on different functional mechanisms and causal structures. For instance, the interaction of armed groups is based on a completely different process than the generation of trust between persons. Even interactions may follow quite diverse logics, if we consider the differences between coercion, competition and bargaining (Scharpf, 2000). Energy flows differ completely from communication flows, the transmission of information. Even within communication flows there may be different logics at work when it is based on "open channels" in contrast to "closed conduits" (Owen-Smith, 2004). And information infrastructures are not the same as information flows. Pathways or channels are usually opportunity structures, not the information itself. For instance, membership in working bodies and policy-making committees provide opportunities for interactions, but these meeting bodies are not interactions themselves (Brandes, 2009; Leifeld, 2012).

7. The Flaws of Radical Relationalism

In light of the diversity of relations emphasised above, it is highly problematic to conceive only one type of relations – interactions – to be the tissue of social life. And it is even more problematic to conceptualise relations without *relata* as was suggested by Cassirer and White. However, at this point it should be mentioned that in the paragraph that was cited by Emirbayer, Cassirer does not make an ontological statement about the world as such, but refers only to symbolic structures in the area of number theory. Never-

theless, Hartmann called such a perspective in which relations exist without relata a “pure relationalism,” that ultimately would boil down to nonsense (Hartmann, 1964).

“There are relations of relations, in which relata are themselves configurations of relations. And because relations are most likely to be rationally comprehensible and expressible in the structure of reality, there is a tendency of relationalism to resolve everything that exists in relations. In this way one gets pure relationalism in which the successive stages of a relationship exist without a base point of relatedness, i.e. without final relata. The world is then one big spider web of relationships, without the entities that are related. This immense nonsense is contrasted with the counter term of the relation, the substrate. A relation presupposes a relatum. Relata in this sense are the substrates of the relation” [transl. by VS] (Hartmann, 1964, p. 214).¹

Of course, relations can have an immense impact on their relata and may even cause them to transform or even to merge. This is, for instance, the central theme in the complexity theory advanced by Stuart Kauffman (1996). Self-organisation of the world emerged out of chemical reaction networks. The network as a metabolic graph is a kind of opportunity structure for catalysis and reaction of different substrates, creating new entities and organisational levels. But even here initial substrates form the starting points.

How problematic it is to conceptualise relations without relata can be demonstrated by the emergence of the modern nation-state. Since its formation, it has been involved in an increasingly dense web of international relations. Inspired by sociological relationalism, Jackson and Nexon accused current political science theories in *International Relations* to misapprehend modern state-formation in an essentialist perspective (Jackson, 1999). In contrast, the relational view would give a more convincing explanation of the rise of the modern nation-state, where a specific constellation of interaction would have produced the modern nation-state as a new form of organisation.

It is interesting that Nexon modified his perspective about 10 years later. In a detailed reconstruction of the historical development of European nation-states after the Reformation in the 16th Century he discussed a whole range of relations and relata – cultural, economic and political relations, as well as rulers, elites and the public (Nexon, 2011). His approach ultimately tries to explain how transnational links were the relational infrastructure of the spread of Reformation and Counter-Reformation. These relations generated identity relationships within and between the pre-state segments that ultimately led to new border relations between different segments. But even here, each time-specific relationship was connected to specific nodes, and the latter did not emerge from the former. Complex relationships exerted transformative effects on their relata which again pro-

¹ “Es gibt Relationen von Relationen, in denen die relata selbst schon ganze Verhältnisse sind. Und weil Relationen dasjenige sind, was in der Struktur des Realen am ehesten rational fassbar und ausdrückbar wird, so gibt es eine Tendenz des Relationalismus, alles Seiende in Relationen aufzulösen. Man bekommt auf diese Weise einen reinen Relationalismus heraus, in welchem die Stufenfolge der Beziehungen ohne einen Fußpunkt des Bezogenen, d.h. ohne letzte relata, dasteht. Die Welt ist dann ein einziges großes Spinnweb von Beziehungen, in denen nicht das Bezogene ist. Diesem ungeheuren Nonsens tritt als Gegenglied der Relation überhaupt das Substrat entgegen. Relationen setzen ein relatum voraus, das nicht Relation ist. Die relata in diesem Sinne sind die Substrate der Relation” (Hartmann, 1964, p. 214).

duced new relata and new relations. In addition to the rulers there were local intermediary powers, elites and populations as diverse nodes in a complex transnational network that transformed the prior composite political regime into territorial nation-states. The core idea of radical relationalism that relations exist independently of their relata is thus ultimately untenable. Relations always need relata as a basis for interconnection (Bunge, 2000).

The last mentioned version, including relation without relata, might be called “pure” or “radical relationalism”. This extreme position has to be delineated from a moderate version of relationalism in which the entities exist on their own right. Relata precede relations or at least they occur at the same time. The emergence of a relationship then causes changes of state within entities, i.e. relations are changing their relata. This can happen directly, for instance by information exchange causing preference changes within actors, or indirectly, for example, by similarities between relata (homophily) which trigger willingness to share and exchange information. In a further step, these information flows can in turn be transformative for the relata in question, for instance by learning processes. It is also conceivable that an existing relationship, such as an institutional infrastructure, facilitates the development of these relations. Multiplex networks in which several relations exist in a parallel way may invoke different causal chains to act and interact simultaneously. In the analysis of such networks it is important to stress the diversity of such mechanisms.

Conclusion

If relationalism refers to an ontology in which relations alone count in reality and nodes or “relata” are only structural effects without any self-efficacy, it is ultimately a similar form of reductionism as we have encountered in individualism, holism or institutionalism.

Human behaviour and social processes, however, cannot purely be explained by the self-efficacy of individuals and organisations, yet only through the institutional control systems or relational structures in which they are embedded. Ultimately, it is difficult – if not logically impossible – to imagine a pre-existing relation without relata. Much more convincing is the idea of relational configurations in which an altered macro constellation produces new relata, dissolves old ones or transforms existing relata into new entities.

In the above mentioned example a certain macro-political constellation of international relations creates new political entities such as nation-states. These new units never arise *ex nihilo*, but are in most cases transformations or “recombines” of pre-existing traditional political structures. This is a central idea of the theory of evolution. Yet, such transformations can be quite radical and can result in new emergent entities. These, however, are never created from scratch, but are always modifications of things that already exist.

Another conclusion of these considerations is that one should not talk in an abstract manner about “relationships” or “interactions”. There is a huge range of relations that are associated with completely different mechanisms. How these diverse relations interact both in nature and society is still a largely unexplored research area. Society is multiplex

or “pluri-relational” and there are many different relations between heterogeneous relations in society at the same time. There are also, as shown above, many levels of social structure, which cannot be described in relational structures alone. All this is still a great challenge for theory building.

Relationalism as a background philosophy, as a form of “catch-up theorising” of network studies in general and policy network research in particular is therefore of limited use. Relations in public policy are ubiquitous and heterogeneous. It is hard to imagine a universal theory of relations, since their mechanisms are often completely different. Theories always have to be based on specific mechanisms and operative logics of things and processes.

Bibliography

- Abbott A. (2007), *Mechanisms and relations*, “Sociologica”, vol. 1, no. 2.
- Alexander J. C. (1982), *Positivism, presuppositions, and current controversies*, University of California Press, Berkeley.
- Borgatti S. P., Lopez-Kidwell V. (2011), *Network Theory*, in: *The SAGE Handbook of Social Network Analysis*, eds. J. Scott, P. J. Carrington, Sage, London.
- Borgatti S. P., Mehra A., Brass D. J., Labianca G. (2009), *Network analysis in the social sciences*, “Science”, vol. 323, no. 5916.
- Börner K., Sanyal S., Vespignani A. (2007), *Network science*, “Annual Review of Information Science and Technology”, vol. 41, no. 1.
- Börzel T. A. (1998), *Organizing Babylon – On the Different Conceptions of Policy Networks*, “Public Administration”, vol. 76, no. 2.
- Brandes U. (2010), *Graphentheorie*, in: *Handbuch Netzwerkforschung*, eds. C. Stegbauer, R. Häußling, VS-Verlag, Wiesbaden.
- Brandes U., Schneider V. (2009), *Netzwerkbilder: Politiknetzwerke in Metaphern, Modellen und Visualisierungen*, in: *Politiknetzwerke. Modelle, Anwendungen und Visualisierungen*, eds. V. Schneider, F. Janning, P. Leifeld, T. Malang, VS-Verlag, Wiesbaden.
- Bunge M. (1979), *A systems concept of society: Beyond individualism and holism*, “Theory and Decision”, vol. 10, no. 1.
- Bunge M. (1996), *Finding philosophy in social science*, Yale University Press, New Haven.
- Bunge M. (1998), *Philosophy of science: from problem to theory*, Transaction Publishers, New Brunswick, NJ.
- Bunge M. (2003), *Philosophical dictionary* [enlarged edition], Prometheus Books, Amherst.
- Burt R. S. (1980), *Models of network structure*, “Annual Review of Sociology”, vol. 6.
- Burt R. S. (1982), *Toward a structural theory of action*, Academic Press, New York.
- Cassirer E. (2000), *Substanzbegriff und Funktionsbegriff*, in: *Gesammelte Werke. Hamburger Ausgabe (ECW), Bd. 6.*, ed. E. Cassirer, Meiner Verlag, Hamburg.
- Castells M. (2011), *The rise of the network society: The information age: Economy, society, and culture*, Wiley-Blackwell.
- Coleman J. S. (1990), *Foundations of social theory*, Harvard University Press, Cambridge, MA.
- Dipert R. R. (1997), *The mathematical structure of the world: The world as graph*, “The Journal of Philosophy”, vol. 94, no. 7.

- Dowding K. (1995), *Model or metaphor? A critical review of the policy network approach*. "Political Studies", vol. 43, no. 1.
- Emirbayer M. (1997), *Manifesto for a relational sociology*, "The American Journal of Sociology", vol. 103, no. 2.
- Fuhse J., Mützel S. (eds.), (2010), *Relationale Soziologie*, VS-Verlag, Wiesbaden.
- Granovetter M. (1979), *The theory-gap in social network analysis*, in: *Perspectives on social network research*, eds. P. W. Holland, S. Leinhardt, Academic Press, New York.
- Hartmann N. (1964), *Der Aufbau der realen Welt*, Walter de Gruyter, Berlin.
- Hobden S. (2001), *You can choose your sociology but you can't choose your relations: Tilly, Mann and relational sociology*, "Review of International Studies", vol. 27, no. 2.
- Jackson P. T., Nexon D. H. (1999), *Relations before states: Substance, process and the study of world politics*, "European Journal of International Relations", vol. 5, no. 3.
- Janning F., Leifeld P., Malang T., Schneider V. (2009), *Diskursnetzwerkanalyse. Überlegungen zur Theoriebildung und Methodik*, in: *Politiknetzwerke. Modelle, Anwendungen und Visualisierungen*, eds. V. Schneider, F. Janning, P. Leifeld, T. Malang, VS-Verlag, Wiesbaden.
- Kauffman S. (1996), *At home in the universe: The search for the laws of self-organization and complexity*, Oxford University Press.
- Kenis P., Raab J. (2007), *Taking stock of policy networks: Do they matter?*, in: *Handbook of public policy analysis: Theory, politics and methods*, eds. M. S. Sidney, F. Fisher, G. J. Miller, CRC Press, Boca Raton.
- Kenis P., Schneider V. (1991), *Policy Networks and Policy Analysis: Scrutinizing a New Analytical Toolbox*, in: *Policy Networks. Empirical Evidence and Theoretical Considerations*, eds. B. Marin, R. Mayntz, Campus, Frankfurt/Main.
- Kilduff M., Tsai W., Hanke R. (2006), *A paradigm too far? A dynamic stability reconsideration of the social network research program*, "Academy of Management Review", vol. 31, no. 4.
- Knoke D. (2011), *Policy Networks*, in: *The SAGE Handbook of Social Network Analysis*, eds. J. Scott, P. J. Carrington, Sage, London.
- Knoke D., Kuklinski J. H. (1982), *Network analysis*, Sage, London.
- Knoke D., Yang S. (2008), *Social network analysis. 2nd Ed.*, Sage Publications, Los Angeles, CA.
- Latour B. (1996), *On actor-network theory: a few clarifications*, "Soziale Welt".
- Laumann E. O., Pappi F. U. (1976), *Networks of collective action*, Academic Press, New York.
- Leifeld P. (2007). *Policy Networks: A Citation Analysis of the Quantitative Literature*, University of Konstanz.
- Leifeld P. (2013), *Reconceptualizing major policy change in the advocacy coalition framework: A discourse network analysis of German Pension politics*, "Policy Studies Journal", vol. 41, no. 1.
- Leifeld P., Schneider V. (2012), *Information Exchange in Policy Networks*, "American Journal of Political Science", vol. 56, no. 3.
- Luhmann N. (2007), *Was ist Kommunikation*, in: *Aufsätze und Reden*, ed. N. Luhmann, Reclam, Stuttgart.
- Mayntz R. (1996), *Policy-Netzwerke und die Logik von Verhandlungssystemen*, in: *Organisation und Netzwerk. Institutionelle Steuerung in Wirtschaft und Politik*, eds. P. Kenis, V. Schneider, Campus, Frankfurt a.M.
- Mayntz R., Hughes T. P. (1988), *The development of large technical systems*, Campus Verlag, Frankfurt/Main.
- Mützel S. (2010), *Neuer amerikanischer Strukturalismus*, in: *Handbuch Netzwerkforschung*, eds. C. Stegbauer, R. Häußling, VS-Verlag, Wiesbaden.
- Nexon D. H. (2009), *Relationalism and new systems theory*, in: *New systems theories of world politics*, eds. M. Albert, L.-E. Cederman, A. Wendt, Palgrave, New York, NY.

- Nexon D. H. (2011), *The struggle for power in early modern Europe: religious conflict, dynastic empires, and international change*, Princeton University Press, Princeton.
- Owen-Smith J., Powell W. W. (2004), *Knowledge networks as channels and conduits: The effects of spillovers in the Boston biotechnology community*, "Organization Science", vol. 15, no. 1.
- Pappi F. U. (1993), *Policy-Netze: Erscheinungsform moderner Politiksteuerung oder methodischer Ansatz*, in: *Policy-Analyse: Kritik und Neuorientierung*, ed. Windhoff-Héritier, Westdeutscher Verlag, Opladen.
- Pappi F. U., Henning C. H. C. A. (1998), *Policy networks: More than a metaphor?*, "Journal of Theoretical Politics", vol. 10, no. 4.
- Powell W. (2003), *Neither market nor hierarchy*, "The sociology of organizations: classic, contemporary, and critical readings", vol. 315.
- Provan K. G., Milward H. B. (1995), *A preliminary theory of interorganizational network effectiveness: A comparative study of four community mental health systems*, "Administrative science quarterly".
- Raab J., Kenis P. (2009), *Heading Toward a Society of Networks Empirical Developments and Theoretical Challenges*. "Journal of Management Inquiry", vol. 18, no. 3.
- Rhodes R. A. (2006), *Policy network analysis*, in: *The Oxford Handbook of Public Policy*, eds. M. Moran, M. Rein, R. Goodin, Oxford University Press, Oxford.
- Scharpf F. W. (2000), *Interaktionsformen: Akteurszentrierter Institutionalismus in der Politikforschung*, Leske + Budrich, Opladen.
- Scharpf F. W., Reissert B., Schnabel F. (1976), *Politikverflechtung: Theorie und Empirie des kooperativen Föderalismus in der Bundesrepublik*, Scriptor Verlag, Kronberg.
- Schneider V., Lang A., Leifeld P., Gundelach B. (2007), *Political Networks—A Structured Bibliography*, http://www.uni-konstanz.de/FuF/Verwiss/Schneider/ePapers/PolNetw_StructBibliography.pdf.
- Schneider V., Ollmann J. K. (2013), *Punctuations and Displacements in Policy Discourse: The Climate Change Issue in Germany 2007–2010*, in: *Environmental Change and Sustainability*, eds. S. Silvern, S. Young, InTech, Vienna, Austria.
- Scott J. (2000), *Social network analysis: A handbook*, Sage, London.
- Simmel G. (1910), *How is society possible?*, "The American Journal of Sociology", vol. 16, no. 3.
- Sombart W. (1927), *Das Wirtschaftsleben im Zeitalter des Hochkapitalismus*, Duncker & Humblot, München.
- Stegbauer C. (2010), *Netzwerkanalyse und Netzwerktheorie. Einige Anmerkungen zu einem neuen Paradigma*, in: *Netzwerkanalyse und Netzwerktheorie*, ed. C. Stegbauer, VS-Verlag, Wiesbaden.
- Wasserman S., Faust K. (1994), *Social network analysis: Methods and applications*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Weber M. (1980), *Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehenden Soziologie*, Mohr Siebeck, Tübingen.
- Wellman B. (1983), *Network analysis: Some basic principles*. "Sociological Theory", vol. 1, no. 1.
- Wellman B., Berkowitz S. D. (1988), *Social structures: A network approach*, Cambridge University Press.
- White H. C. (1992), *Identity and control: A structural theory of social action*, Princeton University Press, Princeton.
- Wiese L. (1933), *System der Allgemeinen Soziologie als Lehre von den sozialen Prozessen und den sozialen Gebilden der Menschen (Beziehungslehre)*, Duncker & Humblot, Berlin.
- Winship C. (1988), *Thoughts about roles and relations: an old document revisited*. "Social Networks", vol. 10, no. 3.

Racjonalizm w teorii politycznej i badaniach: wyzwania stawiane przez usieciowioną politykę i jej tworzenie

Streszczenie

Teoria polityczna i badania w tej dziedzinie nie są zwykle pod każdym względem jednoznaczne, ale podlegają wpływom ukrytych teorii wyjściowych i światopoglądów naukowych, obejmujących na przykład założenia i paradygmaty. Przykładami są idealizm, materializm czy instytucjonalizm. Stosunkowo nowe podejście stanowi w tym względzie *relacjonalizm*. W ramach tej orientacji ontologicznej świat pojmowany jest wyłącznie w kategoriach relacji. Programy badawcze utrzymane w duchu relacjonalizmu realizują tę ideę w praktyce za pomocą metod analizy sieci społecznych, które w coraz większym stopniu wchodzi w użycie także w naukach politycznych. Niniejszy artykuł prezentuje krytyczny ogląd kilku odmian tego nowego "izmu" i rodzajów myślenia sieciowego. Relacjonalizm jest ostatecznie postrzegany jako perspektywa pożyteczna, ale o ograniczonej mocy eksplanacyjnej. Dlatego powinien być zawsze stosowany w połączeniu z innymi podejściami i perspektywami.

Słowa kluczowe: relacje, sieci polityczne, analiza sieci społecznych, paradygmaty, teoria wyjściowa

Jan KVĚTINA

Department of Political Science at the Faculty of Arts, Charles University in Prague

Polish Aristocratic Identity as a Discourse of Ideology: A Critical Discourse Analysis Approach

Abstract: Critical discourse analysis (CDA) can be considered the contemporary, dominant approach to the study of national identity, which presupposes that a nation is an *imagined community* which is produced and reproduced discursively. Moreover, CDA denies the traditional dichotomy between political and cultural nations, which is viewed solely as a purpose-built consequence of power. With regard to the fact that most researchers who use CDA limit their approaches to the modern context of the 20th century, it is desirable to ask to what extent one can apply methods of CDA to pre-modern national identities. The clarification of this issue should be deemed the main aim of this study, which holds that the Polish aristocratic nation is a convenient case for this kind of research, because its elites had to reflect not only the loss of statehood, and thus the programme of future desired development, but also the causes of previous failure. The analysis of the conflicts between conservative national attitudes during the 19th century should therefore define who was considered a Pole and to what extent national identity was based on ideological and discursive assumptions.

Key words: Critical Discourse Analysis, Polish identity, conservatism, nationalism, constructivism

This paper aims to present and analyse one of the ways in which national identity – especially historical identity in our case – can be interpreted discursively. To do this, it is necessary to specify the method of Critical Discourse Analysis (CDA), because it is deemed a relatively new approach whose identification may be unclear. This statement can be supported by the fact that what CDA is and what it is not is often the subject of much debate, since some authors tend to treat so-called Foucaultian Discourse Analysis (Peräkylä, 2005) separately, whereas others implicitly understand the approaches inspired by Foucault as an inherent part of CDA (Fairclough, 1992, p. 37–61).

Bearing these ambiguities in mind, it is desirable to state some key attributes that further clarify what one means when speaking about the way CDA is applied to the issue of national consciousness. With regard to this application, it is necessary to reflect mainly on the works of Norman Fairclough and Ruth Wodak, being considered the most influential thinkers on CDA: Fairclough is mentioned because he can be labelled as the main initiator of this approach, and Wodak because she applied CDA to the question of national identity, which is the main issue of this paper. Hence, if necessary to use a CDA approach for the research of historical identity in the Polish environment, it is worth noting that this method presupposes that:

- 1) Discourse is considered not just as a system of communication which delimits space for actual statements, but, after Foucault, as a structure of meaning, or even more as the “ways of constituting knowledge, together with the social practices, forms of subjectivity and power relations which inhere in such knowledge

and relations between them” (Weeden, 1987, p. 108). That means that CDA in this respect overshadows the study of linguistic elements, or rather uses the study of language for revealing the real contexts and meanings of speech.

- 2) Discourse is taken neither strictly as a reflection of materialistic relations of production, nor as the only level of social reality, but as an irreducible part of social life (Foucault, 2002, p. 24) where it is necessary to distinguish between the discursive elements standing for speech acts creating meanings and non-discursive aspects (Fairclough, 2001, p. 122–123). However, it would be wrong to understand this difference as a gap between abstract and non-existing traits on the one hand and reality on the other, because CDA supposes that there is a strong interdependency between discursive and non-discursive acts, where the language of the discourse formulates a social system and keeps it running, and social system provides space and acts which must be interpreted through the discourse (Wetherell, 2001, p. 390–392; Wodak, 2009, p. 9). As Uri Ram claims in connection with the relationship between discourse and national identity: “the fact that nationality is a story does not challenge its reality, because myths are not mystifications” (Ram, 1994, p. 154).
- 3) Discourse is strongly oriented towards the research of power, which means that CDA tries to identify the power content of speech acts by revealing how the seemingly neutral denominations of social facts are used to shape social values and society itself. For that reason, CDA is viewed as a subversive approach, for it can show the arbitrariness and calculated essence of the pillars of social reality – those pillars seen by traditional approaches as stable and natural ones. Hence, most researchers using CDA admit their normative and emancipatory aims that entail supporting those who are oppressed and excluded (Wodak, 2009, p. 9), although, at the same time, they try to claim that their research should be viewed as a contribution to universal knowledge (Wodak, 2001, p. 93). This can be summed up as follows: if one manages to prove that some components of society are just a part of the dominant power construction, it is necessary to lay down some alternative options, meant to show that changes are possible and required.

As we have just specified the key features of CDA in connection with upcoming application of this method to the main issue of this paper, it is also time to draw our attention to the question of national identity, which is one of the most frequent problems studied by CDA. Also, it is necessary to highlight some essential principles concerning the possibilities and difficulties of studying national consciousness.

As we have claimed that discourse creates distinguishable and, according to the ontology of constructivists, also very real social objects, as Foucault showed in the example of madness (Foucault, 2006) – we can assume that both national objects and subjects do not come into being until they are created through textual or speech acts. That means that there is neither an essence of national identity nor national actors (meaning bearers of this national identity) before the collective consciousness, as Wodak claims: “we assume that nations are mental constructs, ‘imagined communities’, which nationalised political subjects perceive as discrete political entities. Secondly, we assume that national identities, as special forms of social identities, are produced and reproduced, as well as transformed and dismantled, discursively” (Wodak, 2009, p. 3–4).

The absence of anything that could be classified as an essential national identity forces CDA to assume that all nation-building processes are based on some kind of negative delimitation. This means that if you are creating the concept of your identity, you are not able to identify what you are, until you identify what you are not – the meaning of your national identity comes into being when you delimitate it against different concepts. This Heraclitean principle of national identity is especially apparent with Wodak, claiming that: “in imagining national singularity and homogeneity, members of a national community simultaneously construct the distinctions between themselves and other nations, most notably when the other nationality is believed to exhibit traits similar to those of one’s own national community” (Wodak, 2009, p. 4). At the same time, it implies that there is no single national identity as such according to CDA, but there is a complex of competing conceptions that all the time clash with one another in everyday speech acts: “there is – in an essentialist sense – no such thing as one national identity... we believe rather that different identities are discursively constructed according to audience, setting, topic and substantive content... national identities are therefore malleable, fragile and, frequently, ambivalent and diffuse” (Wodak, 2009, p. 4).

Moreover, this refutation of a single national identity is linked to the crucial rejection of the traditional dichotomy between so-called political and cultural nations, commonly seen as a classical part of the theory of nationalism based on the concept of Friedrich Meinecke (Hroch, 2009, p. 18). His influential work, which has been widely accepted and served as an explanatory model for the differences between Western and Eastern European nations, presupposes that there have been two basic ways of nation-building processes: either the national society identifies itself primarily with the political structure, or with ethnic and cultural bonds (Meinecke, 1908). On the contrary, Wodak, using the CDA approach, denies this clear and strict dichotomy when she claims that no nation is entirely political or cultural and, instead of identifying whole nations in this way, it should be emphasised that this dichotomy is present in one nation as a tool of power and as an ideological clash among different concepts: “discourses of national identity constructed by residents of any given state will always contain or imply both cultural and political elements... the principal reason to maintain the distinction is to highlight differences in national self-perception within a country – be it between different political or ideological camps or even within one and the same political group” (Wodak, 2009, p. 5).

If we look thoroughly at the application of CDA to the research into national identity, we can claim that these efforts have thus far always had something in common, as their intention has been narrowed to its display in a modern environment – this means that, for example, the approach of Wodak tries to capture the narrative of Austrian national identity during the 20th and 21st centuries (Wodak, 2009). However, if one supposes that national identity represents – which means that it has always represented and still represents – a practice which can be experienced through discourse, it is inevitable to ask to what extent it is possible to analyse the problem of the interdependency between national categories and power relations in pre-modern times, when the national concept had to compete with other kinds of identity such as those of estates, religion, local patriotism, etc.

It is obvious that in that case one has to face some serious difficulties, as it is not possible to apply CDA in all its complexity. There is apparently no space for its emancipatory nature anymore, because the identification of historical power relations has a minimal im-

pact on contemporary power structures. If there is a proof that Polish aristocratic identity was maintained discursively by certain actors, the validity of the CDA approach will be confirmed, even though its historicity does not have any normative consequences. There is also a limited number of discursive acts that can be analysed. As modern CDA uses many textual and speech sources, such as internet forums or sociological surveys researching the opinions of mass populations, research into national identity before the information revolution is limited mainly to the textual expressions of the elites, such as philosophical works, pamphlets, correspondence, newspaper articles, etc.

However, despite all these difficulties, I am convinced it is desirable to analyse historical nation-building process through CDA, especially in the Polish case, because it can be regarded as a unique example whose original aristocratic identity was interrupted very suddenly and violently by the ending of an independent state. Under these circumstances, when elites had to adapt their social positions to the norms of the ruling powers, as seen, for instance, in the barefoot gentry that was not regarded as a noble estate anymore, the national discourse represented one of the main symbolic tools of how to maintain or change the Polish social system. Thus, after 1795 two questions with ideological connotations became fundamental for the Polish national narrative, and these can be interpreted as a paraphrase of Porter's article¹ (Porter, 1992):

- 1) What is the Polish nation and what is its essence in terms of its existence?
- 2) Who are the Poles?

It is worth noting that Polish ideological and political movements in the 19th century are traditionally seen as a priori categories, which means that some objective materialist facts are assumed to exist, being classified as causes of different political concepts.² Nevertheless, the application of the CDA approach to this question brings some extensions or rather modifications of this standpoint with the implementation of the discursive level, which tries to show that the competing concepts of Polish nation did not stem purely from distinct economic and political interests, but were also co-determined by the negative textual and speech delimitation of their own principles against the others. In this respect, it is necessary to answer the following questions:

- A) Is it possible to interpret Polish aristocratic identity as a myth which became a symbol of a discursive clash between competing political groups, and which was adapted by them according to their interests and needs?
- B) Are we allowed to claim that Polish conservative, nationalistic, socialist and other concepts of the nation were formed discursively in order to confirm the validity of distinct ideological postulates, which means – along with the aforementioned Heraclitean principle of CDA – that the core of national identity was created primarily by negative delimitation against competing concepts, because it became meaningful purely through this negation?

¹ Brian Porter entitled one of his articles about the policy of the National Democratic Party "Who is a Pole and where is Poland?", which sounds more than fitting, because each political movement struggling for its concept of Polish development had to clarify these questions.

² For results of these objectivist approaches regarding Polish national identity see, for example, Ludwikowski, 1991 or Bromke, 1967.

There are many national concepts in the Polish context of the 19th century that could serve as a verification of this theoretical assumption, however, the concept dealing with the dichotomy between the two conservative notions of national identity should be mentioned as one of the most convenient ones, traditionally termed as the clash between true and false conservatism (Ludwikowski, 1991, p. 47–49).

This denotation comes from the works of A. Z. Helcel³ and later L. Górski, who tried to define the main differences between two distinct ideas of conservative thinking. Helcel's work *Aforyzmy o prawdziwym i fałszywym konserwatyzmie* (Helcel, 2009, p. 1–5) is traditionally believed to be a philosophical reflection, specifying and considering the real differences between his own understanding of conservative thinking and the ideas of Henryk Rzewuski⁴ who represented its counterpart. However, taking critical discourse analysis into account, it is possible to understand this dichotomy as a discursive tool of a political clash whose main aim was to defeat the opponent, which becomes more apparent when we realise that both concepts of conservative national identity make sense only by comparison with its alternative. The concept of conservatism can be thus described as a floating signifier following the concept of Ernest Laclau (Laclau, 1996), because its content is dependent on the necessity of both thinkers to deny the principles of the opposing one.

When one tries to decide whether the clash between Helcel and Rzewuski should be read as a philosophical dispute, or rather as part of a power discourse which forced them to advocate the genuineness of their approaches and label themselves as the flag-bearers of the only true conservatism, it is desirable to focus on their definition of the principle of conservatism. The desire for preservation is usually the only part of conservative ideology which can be regarded as a common and unifying feature of all conservative thinkers, irrespective of their historical, cultural and temporal context. It is not so surprising that comparing various concepts of conservatism in different countries can be both very confusing and controversial, because something that is seen as a valuable traditional heritage in one country can be assessed as dangerous and revolutionary change in another. To put it briefly, the relationship of an American Conservative in the 19th century towards individual freedom was completely contradictory to the evaluation of the same principle by a Russian supporter of conservatism in the same era, because their concepts of traditions were entirely different and the only thing they had in common was their conviction to preserve something (Pipes, 2005, p. xii).

However, when looking at the case of Polish conservatism, one can work out that even this simple and seemingly indispensable part of conservative thinking is not so clear-cut anymore. When Helcel tries to distinguish his “genuine” conservatism from the “false” one, he denies that a conservative should be someone who impulsively conserves every-

³ Antoni Zygmunt Helcel (1808–1870) was one of the leading figures of the Polish conservative movement in Austrian Partition, where he acted as a legal historian, politician and political thinker.

⁴ Henryk Rzewuski (1791–1866) was a Polish novelist and thinker who belonged to a famous family of magnates of the First Polish-Lithuanian Commonwealth. He influenced Polish conservative movement, especially by his specific genre of aristocratic novels called “gawędy”. The most famous of them, *The Memoirs of Soplica*, is considered to be one of the main inspirations for *Pan Tadeusz* by Adam Mickiewicz.

thing at any cost, because in that case one might consider even those revolutionaries who struggle for the preservation of revolutionary values as conservatives (Helcel, 2007, p. 2). Hence, he claims that the essence of traditional values is more important than the process of preservation itself, which means that a genuine conservative is someone who is able to explain the reasons for their conservatism, whereas a false one tries to maintain anything, just because they are too comfortable and lazy to change their way of life: “[j]ust as frugality doesn’t order you to spare everything, but to spare reasonably, conservatism orders you the same... the relationship of frugality towards avarice is the same as an attitude of real conservatism towards a false one” (Helcel, 2007, p. 2). It is obvious that Helcel tries to interpret this rivalry between both concepts of conservatism as the antagonism between rationalism and irrationalism or fanaticism; this shows, therefore, an important reason why the false concept should be rejected. However, if we turn to the statements of Rzewuski, we discover that the question of rationality and irrationality is more puzzling than Helcel tried to persuade us to believe.

Rzewuski reads the distinction entirely differently, for he does not criticise the difference between the essence and process of preservation. Instead, he emphasises that a proper conservative should be determined to defend his beliefs even if it is not convenient, and thus he must also reject all proposals to betray his consciousness by looking for compromises. Again, in this case one can demonstrate that Rzewuski does not espouse a neutral philosophical discourse, but tries to undermine a competing conservative stream by criticising Helcel’s willingness to act as an arbiter of various social interests and to harmonise them. Rzewuski denotes this approach as a cardinal weakness, because meanwhile “all the power of revolutionaries consists of their conviction that there is nothing in common between their ideas and principles of conservatism” (Ludwikowski, 1991, p. 57), those conservatives who delude themselves that compromise is possible merely weaken their positions in favour of their rivals, because they are not able to understand that their competition is a zero-sum game – you either win or lose. Moreover, one should notice that, having stated this, Rzewuski refuted Helcel’s scheme of rationality against irrationality, because he was able to support his own conservative beliefs by reasonable arguments as Helcel requires. His promoted understanding of conservatism has nothing in common with the fanatical effort to preserve all the things of the past, since Rzewuski argues consistently and sceptically that political conflict should be read as an unceasing clash of distrust. Moreover, he also reverses this dichotomy by claiming that irrational conservatives are those who try to adapt their solutions to liberal ones and, hence, act naively and irrationally. Thus, one can conclude that both Helcel and Rzewuski use denunciative speech acts, which is apparent when they try to establish a dichotomy between rationality and irrationality. This means that they both use such words that create the notion that only their attitude can be supported by rational arguments, while the opposite concept must be rejected as irrational. It is therefore obvious that these terms of rationality and irrationality are senseless if they stand alone and can be grasped only if they are interpreted discursively as a result of a mutual power conflict.

Another inherent part of the conservative doctrine, which proves to be purpose-built and a rhetorical feature of the aforementioned competition, can be labelled the concept of the natural order whose principles were created by God, and so representing the historical and supra-individual essence of human society. Rzewuski writes about the necessity of

interpersonal mutuality and dependency in this respect, as he is not willing to admit that man can exist for himself. Only if he is embodied in hierarchical bonds, such as those between a ruler and his subject, a landowner and his serf or between state and its citizen (Ludwikowski, 1991, p. 80–81), can he be described as a part of humanity – thus there is no space for individualism. The main collective identity is represented by a national community described by Rzewuski as the sum of fundamental laws manifesting itself in national wisdom, national consciousness and national belief. One should notice that his attention was not on a state structure, but on a national society which he understands as an a priori entity, established with a mission that must be fulfilled. It is, therefore, apparent that a true conservative should appreciate the nation more than the state, because states can be destroyed, but nations can keep performing their duties even without them.

Even in this case there is a strong similarity to Helcel's point of view calling for the primary and independent origin of society when he rejects the idea that the state should be regarded as a source of positive human values: "[i]s it the state which gives us all benefits and life? Is the state the highest and ultimate goal of man? No, the state does not form marriages, nor families, the state does not give birth to a man, it cannot replace physical or intellectual work, it doesn't create matter for preserving life, till soil, seize natural wealth or augment our possessions... it cannot give physical strength nor health, nor spiritual power, nor honesty, piety or genius..." (Helcel, 2007, p. 3). All these social phenomena, such as rights and duties of family, ownership or religious belief thus stem not from the state, but from a free society where God's intention manifests itself. However, the fact that the state is not an original essence but a derived structure does not undermine its authority. According to Helcel, this is necessary for the protection of those principles that are so indispensable for maintaining the conservative character of society.

Hence, one may claim that although the state does not come directly from God and can be viewed as a social product, there is a strong difference from the liberal point of view, because Helcel as a conservative believes that the state should serve as a tool which helps a nation to fulfil those aims that were ascribed to it by God. This understanding of the state structure is obviously far removed from the concept of the voluntary social contract, which is meant to protect the individual interests of its members, because, on the contrary, it should embody the natural tendency for a hierarchical order and social organisation. This is described by Helcel as social harmony, ensuring a balanced relationship between the individual and the whole, just as much as between two individuals: "there is no government without power, no order without government, and without order it is not possible to unite the parts together... there is no society without order and without society no human can exist" (Helcel, 2007, p. 5). It implies that if God creates man as a social being in the Aristotelian sense, it is necessary to respect the state as a divine product, even though it was established artificially, because it reflects the original purpose of the national collective identity and social hierarchy.

This actually means that the ideas of Helcel can be compared to those of Rzewuski, even if they both tried to prove the contrary. Although they use a different mode of argumentation, they are similarly convinced of the necessity of hierarchical bonds as a social expression of God's purpose. This similarity is especially obvious when one takes into account Helcel's promoted distinction between rationalism and fanaticism, which seems to be mistaken. Both versions of conservatism were able to support their claims by ratio-

nal arguments, so that they similarly supposed there were some questions beyond the scope of the human mind which have to be solved not by reason but by belief. It shows us again that it is fully legitimate to emphasise the existence of a strong conservative tradition which rejected the rationalist cult of liberalism, but at the same time one must admit that it is extremely difficult, or even confusing to distinguish various conservative doctrines from one another. With regard to the important traits of society they were both blurred and interchangeable, which means that Helcel's distinction should be considered more as wishful-thinking than reality.

Moreover, there is another level of the aforementioned dispute that should be considered by means of the analysis of ideological-based speech acts. When Helcel criticises Rzewuski, he does not limit his rejection to the alleged irrationalism of his counterpart, but he also tries to persuade us that "false conservatism" cannot be even regarded as a collection of ideas, because it does not represent any coherent belief based on sincerity and moral standards, and thus should be assessed as merely a façade of selfish interests. This accusation results from the statement upon which conservatives should act as agents of a particular social class. This belief was frequently emphasised by Rzewuski, who was willing to appreciate the merits and possibilities of the nobility, which he took as the "main advocates of national spirit: there would be no genius in society without a nobility, as the nobility represents the essence of national heritage" (Rzewuski, 1851, p. 182). One cannot ignore the fact that Rzewuski, who was strongly influenced by his French idol Joseph de Maistre in this respect (Łytkowski, 1925), admired his own social class very uncritically, but, on the other hand, it would be unfair to read this approach purely as a purpose-built aspiration for a nobleman's favour, because this would lead to omitting some important points of Rzewuski's argumentation.

One should notice that his belief about the leading role of the nobility among other social classes as a part of Divine Providence is coherent with his concept of the European nations' purposes. In this regard, he wanted to demonstrate that all the ancient nations created by God were established with some particular mission which must be fulfilled during their existence as "every nation is an emanation of a moral principle which it is devoted to" (Rzewuski, 1851, p. 108). It is evident that Rzewuski tried to define all these principles in particular nations, and thus he proclaimed that the French were born to lead other nations, the German spirit should reveal the truth, and Italians should represent beauty and the English utility (Rzewuski, 2003, p. 11). The Polish spirit was, according to him, made for sacrificing itself in the struggle for freedom, which was not unusual in the Polish historical context of the 19th century, because the identification of national identity with universal freedom stemmed from the strong messianist character of Polish philosophical movements of that time⁵ (Walicki, 1991). Although it might be surprising that even conservatives were able to understand specific traditions as a part of global tendency, Rzewuski's universalist approach is highly important for the explanation of his admiring attitude towards his own social class. One should realise that the development

⁵ Although some kind of universal messianist tendencies can possibly be traced in every political movement of that time, it is obvious that the most sophisticated concept, which was later developed by others, was that of Mickiewicz.

of Polish society was read by Rzewuski as a sign of decadence and not as evolution, which means that each change prevents Poles from being able to fulfil their historical task, because if they were created as defenders of certain values they would have to remain the same. As the most valuable summary of Polish ancient principles, Rzewuski refers to the so-called golden freedoms which were represented by the promotion of noble privileges and by the individual and egalitarian essence of the aristocratic ethos. That means that, according to him, Polish nobles were obliged to protect their privileges not only to maintain their individual freedom, but also to preserve their constitution, because without it they would not be able to live as they should, and they would even endanger their identity: “our constitution is the most appropriate for a nation which has been chosen to devote itself to the fight for freedom of the world... and it also prevents us from ceasing to be Poles” (Rzewuski, 2003, p. 18).

Under these circumstances, one should accept that when Helcel blamed “false conservatives” for being selfish and for ignoring any principled underpinnings, he misinterpreted the point probably because he wanted to discredit his rival. It is possible to accept the statement that Rzewuski defended the doctrine of a certain social class, but it is important to highlight that he was also able to explain his motives by theoretical argumentation with the greater good. Moreover, if we look at Helcel’s works more carefully, we can find that his concept of conservatism is strongly determined by the prism of aristocratic values as well, which is apparent, for example, when he expresses his disregard or even disgust for the lowborn classes. He criticises the temperament of rough peasants (Pl. *chłopi*), which he evaluated as the nature of “inborn communists who regard the land and forests as an indivisible divine gift for all people, such as water and air” (Helcel, 2007, p. 99) and he is convinced that for those peasants work does not mean a way to develop oneself, but is merely a tool to satisfy their addiction to vodka. However, this contempt is not limited only to the serfs, because Helcel was also very critical of other untitled classes, such as the bourgeoisie, who he assessed as decadent due to their materialism. Moreover, he explains his mistrust towards non-nobles by their insufficient education, which means that they are so often and easily affected and persuaded by the Jews who “demoralise the lower classes of Christian society and lead them to drunkenness... they corrupt officials and force the youth into usury” (Helcel, 2007, p. 102).

If Rzewuski takes the view that those classes which do not respect aristocratic authority cannot belong to the nation, he expresses nearly the same attitude as Helcel does. This is further evident when Rzewuski tries to prove that the peasants have no national spirit due to their opposition to the natural order, which results in their need to be led by those who have those qualities – i.e. the nobles. This idea is actually very similar to Helcel’s archetype of the enlightened patriotic landowner who should decide the fate of the Polish nation and even the lowborn classes as a reasonable and educated father protecting them from the danger of the Jews.

However, this shows us that there is one important, distinctive line which has not been created solely by discursive acts, but determined by competing character of both thinkers, and which thus can be regarded as a real difference. This is neither the scale of rationalism nor the absence of universal ideas as Helcel promotes, but the different understanding of the chosen class which should act as saviour of the nation. If we accept the aforementioned thesis about the importance of nobility, it is necessary to notice that Helcel strictly

differentiates between the wealthy aristocracy and the so-called barefoot gentry. He opposes the traditional Polish principle that “a noble in his manor is equal to a voivode”⁶ (Helcel, 2007, p. 107) and appreciates the richer members of the noble estate for their reliable Catholic attitudes and consistent rituals: “religious spirit is more developed among the higher and better nobility... there is a strong variety in the case of the lower nobility” (Helcel, 2007, p. 108). Now it is fully understandable why Helcel supported the reform movement that tried to remove some traditional principles of the Polish political system during the second part of the 18th century, because their members were convinced of the necessity of such steps to save their homeland. Although Helcel’s appreciation may be surprising, if one realises that he emphasised the continuity of social norms, it is necessary to take into account that not only did reformers promote radical changes such as freedom of speech or division of power, but they also called for a hereditary monarchy, or argued that poor gentry should have their political rights removed. This part of the reforms represented the desired course for Helcel, because the political destruction of lower nobility would have strengthened the positions of the wealthy magnates – those noblemen who were born to protect and save all classes, according to him.

At this point it is possible to view Rzewuski’s conservatism as a genuine power counterpart of the concept of Helcel, because the first called for maintaining all the traditional political principles which were read as guardians of the golden freedoms of nobles and their national mission. This means that Rzewuski promoted the equality of all noble estates, regardless of their property, and the elective monarchy as well, because only these institutions could ensure that petty nobles would remain decisive agents among all citizens. He also tried to support his statement, using his own interpretation of national history, which was meant to demonstrate that any attempts to reform the state had been rightly punished, because these reforms did not respect the essence of the national spirit. The failure of the Polish state at the end of the 18th century could be therefore explained as a just act of Providence which had to punish Polish citizens for losing their national pride (Rzewuski, 1851, p. 262). According to Rzewuski, they risked it when they accepted the pernicious reforms espoused, among others, by Helcel, and that is why divine purpose was forced to demonstrate all the horrors caused by the danger of the principle of popular sovereignty (Ludwikowski, 1991, p. 64–65).

Actually, this situation seems highly paradoxical; where a more extreme conservative approach is represented by a demand for a wider scope of individual freedom and equality, which again proves that there is no universal or objective concept of conservatism, because all these concepts must be taken as floating signifiers expressing discursive and power rivalries. This shows us that although both concepts try to prove that there is a real and important difference from each other, they use the same arguments, which means that they are distinct primarily on the discursive level of speech acts and not in connection with their desired goals. Both conservative principles of national identity promote the same existence of natural laws, they identically argue for the collective nature of the individual man, they agree that there are some principles which cannot be understood by hu-

⁶ This is a rhyming phrase which sounds really poetically in Polish: “szlachcic na zagrodzie równy wojewodzie”.

man reason because they were created by God. Thus, although both these doctrines are composed of irrational traits, they use their alleged rationality as the main argument against each other – one can therefore say that rationality, as the mythical essence of both concepts, is created discursively and antagonistically while, at the same time, there is no possibility of defining the rational extent of the first doctrine without the other. Moreover, a similar distinction is present when both authors try to blame each other that the opposite way of thinking is not a coherent doctrine, but only serves as a purpose-built advocacy of a certain social class. Again in this case, they are similar to each other, because both these concepts arise from power structures and represent the interests of the noble class, but neither of them is willing to admit it and establish their own sense on the assumption that, whereas we defend important and eternal principles, our competitors are merely protecting their own interests.

There are many related issues concerning historical Polish identity which should be analysed using CDA. One of the most important research tasks could, for example, verify the thesis that it is not possible to distinguish between political and cultural nations, as we have already mentioned, following the principle of CDA (Wodak, 2009, p. 5). In this regard, the distinct approach of the National Democrats led by R. Dmowski, who was able to modify their concept of national spirit according to their actual needs and the context in which they used their arguments against the socialists, conservatives and other ideological rivals, should be a primary object of further research. If one wants to decide whether adherents of the ND espoused the political or cultural principles of the nation, one is forced to admit that their notion of it was constantly changing, because again their concept was a purpose-built construct without any unambiguous criteria. The decision of who is, or is not a Pole was left entirely up to the National Democrats themselves, which is made especially apparent by introducing their concept of a national spirit: “we are a nation due to our feeling of unity, because we share a common consciousness, common national spirit... which has been created over centuries... and whose common will is legitimised by a national purpose that we all are aware of” (Dmowski, 1895). One of the fundamental questions that has yet to be answered is the ambivalent approach of the ND party, containing a lot of abstract and symbolic figures of speech, that enabled them to exclude or include all the national minorities according to how much the party profited from it.

That is why they were able to accept a Lithuanian identity (Balicki, 1908, p. 49; Wapiński, 1977, p. 230) while refusing Ukrainians, who were labelled as “a dark nationality, which is unmannered and greedy and, therefore, it is necessary to use violence against it” (Piątkowski, 1966, p. 51) or Belarusians: “as for Belarusians, nobody can deny that they are just a tribe and not a nation” (Dmowski, 1901, p. 618) and thus to advocate their concept of Polish imperialism.

It is self-evident that this issue must be studied by means of a CDA approach more thoroughly, and some further research can thus be based on this draft. However, to put it shortly, there is no ultimate answer as to whether national democrats defined the nation politically or culturally, and, similarly, there is no such answer to the difference between the two competing doctrines of conservatism; as seen in both cases, the construction and reconstruction of discursive acts was crucial, since all the agents involved tried to define their own principles by denying the opposite concepts.

Bibliografia

- Balicki Z. (1908), *Egoizm narodowy: wobec etyki*, nakł. Towarzystwa Wydawniczego, Lwów.
- Bromke A. (1967), *Poland's Politics: Idealism vs. Realism*, Harvard University Press, Cambridge–Massachusetts.
- Dmowski R. (1895), “Przegląd Wszechpolski”, no 1.
- Dmowski R. (1901), “Przegląd Wszechpolski”, no 10.
- Fairclough N. (1992), *Discourse and Social Change*, Polity Press, Cambridge.
- Fairclough N. (2001), *Critical discourse analysis as a method in social scientific research*, in: *Methods of Critical Discourse Analysis*, eds. R. Wodak, M. J. Meyer et al., Sage, London.
- Foucault M. (2002), *Archaeology of knowledge*, Routledge, London–New York.
- Foucault M. (2006), *History of Madness*, Routledge, London–New York.
- Helcel A. Z. (2009), *O prawdziwym i fałszywym konserwatyzmie*, in: *Wybór pism*, ed. W. Kożub-Ciembroniewicz, Ośrodek Myśli Politycznej Księgarnia Akademicka, Kraków.
- Hroch M. (2009), *Národy nejsou dílem náhody. Příčiny a předpoklady utváření moderních evropských národů*, SLON, Praha.
- Laclau E. (1996), *Emancipation(s)*, Verso, London.
- Ludwikowski R. R. (1991), *Continuity and Change in Poland: Conservatism in Polish Political Thought*, Catholic University of America Press, Washington D.C.
- Łytkowski J. (1925), *Józef de Maistre a Henryk Rzewuski. Studium porównacze*, Skład główny w Kasie im. J. Mianowskiego, Kraków.
- Meinecke F. (1908), *Weltbürgertum und Nationalstaat: Studien zur Genesis des deutschen Nationalstaates*, R. Oldenbourg, München–Berlin.
- Peräkylä A. (2005), *Analyzing talk and text*, in: *The Sage Handbook of Qualitative Research*, eds. N. K. Denzin, Y. S. Lincoln et al., Sage, London.
- Ram U. (1994), *Narration, Erziehung und die Erfindung des jüdischen Nationalismus*, Österreichische Zeitschrift für Geschichtswissenschaft, vol. 5, no 2.
- Rzewuski H. (1851), *Wędrowki Umysłowe*, in: *Pisma Henryka hrabi Rzewuskiego*, vol. 2, B. M. Wolff, Petersburg.
- Rzewuski H. (2003), *Uwagi o dawnej Polsce przez starego Szlachcica Seweryna Soplicę Cześnika Parnawskiego napisane 1832 roku*, eds. P. Dudziak B. Szleszyński, Fundacja Akademia Humanistyczna, Warszawa.
- Pipes R. (2005), *Russian Conservatism and Its Critics. A Study in Political Culture*, Yale University Press, New Haven–London.
- Porter B. (1992), *Who is a Pole and Where is Poland? Territory and Nation in the Rhetoric of Polish National Democracy before 1905*, “Slavic Review”, vol. 51, no 4.
- Piątkowski W. (1966), *Idee społeczno-polityczne “Polaka” (1896–1906). Przyczynek do kształtowania się ideologii Narodowej demokracji*, “Rocznik Historii Czasopiśmiennictwa Polskiego”, vol. 5, no 2.
- Walicki A. (1991), *Trzy patriotyzmy. Trzy tradycje polskiego patriotyzmu i ich znaczenie współczesne*, Res Publica, Warszawa.
- Wapiński R. (1977), *Idea narodu w myśli społecznej i politycznej endecji przed rokiem 1918*, in: *Idee i koncepcje narodu w polskiej myśli politycznej czasów porozbiorowych*, eds. J. Goćkowski, A. Walicki, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa.
- Weeden C. (1987), *Feminist Practice and Poststructuralist Theory*, Basil Blackwell, Oxford.
- Wetherell M. (2001), *Debates in Discourse Research*, in: *Discourse Theory and Practice. A Reader*, eds. M. Wetherell, S. Taylor, S. J. Yates et al., Sage, London.

Wodak R., De Cilla R., Reisigl M., Liebhart K. (2009), *The Discursive Construction of National Identity*, Edinburgh University Press, Edinburgh.

Wodak R. (2001), *The Discourse-Historical Approach*, in: *Methods of Critical Discourse Analysis*, eds. R. Wodak, M. J. Meyer et al., Sage, London.

Tożsamość arystokracji polskiej jako dyskurs ideologiczny: krytyczna analiza dyskursu

Streszczenie

Na przełomie XX i XXI wieku za dominujące podejście w badaniach tożsamości narodowej można uznać krytyczną analizę dyskursu (*critical discourse analysis* – CDA), zakładającą, że naród jest wyobraźnym społeczeństwem utrzymywany w sposób dyskursywny. Trzeba ponadto dodać, iż CDA łamie dotychczasowe wyobrażenie o dychotomii między narodami politycznymi a kulturalnymi, ponieważ uważa, że jest ona konstruktem zbudowanym przez rywalizujące partie narodowe. Jeżeli większość badaczy wykorzystujących CDA ogranicza swoje podejścia do nowoczesnego kontekstu XX wieku, należy postawić pytanie, czy i w jakim stopniu można stosować owe metody w badaniach przednowoczesnych tożsamości narodowych. Wyjaśnienie tej kwestii należy uznać za główny cel niniejszej pracy. Jako odpowiedni przykład wybrano polski naród szlachecki, gdyż jego elity zmuszone były do refleksji nie tylko nad utratą własnej państwowości i z nią związanej kwestii przyszłego rozwoju, lecz także nad przyczynami własnego niepowodzenia. Analiza starć pomiędzy konserwatywnymi interpretacjami narodu w XIX wieku powinna bowiem rozstrzygnąć, kto był przez ich pryzmat uważany za Polaka oraz w jakim stopniu owa tożsamość narodowa wywodziła się ze wzorców ideologicznych i dyskursywnych.

Słowa kluczowe: krytyczna analiza dyskursu, polska tożsamość, konserwatyzm, nacjonalizm, konstruktywizm

Bronisław Władysław Pasierb, *Historyk wobec dylematów polskich i własnych. Przyczynki i szkice*, Oficyna Wydawnicza ATUT – Wrocławskie Wydawnictwo Oświatowe, Wrocław 2014, ss. 355.

W opublikowanym przez Uniwersytet Zielonogórski wydawnictwie jubileuszowym, które przed laty upamiętniło siedemdziesięciolecie urodzin autora, Czesław Osękowski napisał: „Droga życiowa i naukowa profesora Bronisława Pasierba niemal jak kalka nakłada się na skomplikowane dzieje Polski w XX wieku. W jego życiu jak w soczewce kumulują i odzwierciedlają się wloty i upadki państwowości polskiej związane m.in. z drugą wojną światową i jej następstwami, kilkudziesięcioletnim powojennym brakiem suwerenności państwowej i jej odzyskaniem po 1989 roku. Dzielił los milionów Polaków żyjących na Kresach Wschodnich. Jako dziecko sześć lat spędził na Syberii, po wojnie nie mógł powrócić w rodzinne strony, stąd też wraz z rodzicami osiadł na tzw. Ziemiach Odzyskanych na Dolnym Śląsku. Dalej jego losy toczyły się typowo. Wyrównanie zaległości wykształcenia z lat wojny na poziomie szkoły podstawowej, szkoła średnia i w końcu studia na Uniwersytecie Wrocławskim” (*Studia politologiczne i historyczne. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Bronisławowi Pasierbowi*, Zielona Góra 2005, s. 9).

Urodzony na pięć lat przed wybuchem drugiej wojny światowej w okolicach historycznego Zbąraza wzrastał w atmosferze sienkiewiczowskiej wizji Kresów (rodzina świeżo przybyła tam wraz z falą osadników – kolonistów z Małopolski), zanim zasilił szeregi entuzjastów *Ogniem i mieczem* jako sześciolatek doznał wraz z najbliższymi losu zesłańców i na Syberii przeszedł w przyspieszonym tempie edukację polityczną, zaś po sześciu latach dane ubyło znaleźć się w nowej *małej ojczyźnie*, którą stał się Dolny Śląsk. Tam edukacja życiowa została pogłębiona przez wejście w sferę badawczą, kiedy po studiach historycznych na Uniwersytecie Wrocławskim, z którym – choć nie od razu – związał się po obronie pracy doktorskiej jako adiunkt, docent i profesor, by na swej *Alma Mater* z czasem pełnić godność dziekana.

Ta droga na zachód poprzez deportację przypomina losy wielu rodaków, w tym patrona młodych pokoleń politologów polskich i seniora tej dyscypliny w Poznaniu, Czesława Mojsiewicza. Dziś Bronisław Pasierb sam jest jej seniorem w środowisku wrocławskim, choć swe miejsce w nauce i dydaktyce akademickiej zaznaczył nie tylko tam, ale również na uniwersytecie w Zielonej Górze, a także w Poznaniu (Wyższa Szkoła Zarządzenia i Bankowości). Na temat jego dokonań pisałem szerzej w szkicu jubileuszowym na łamach organu tej uczelni („Forum Naukowe” R. XI nr 5/21, *Prace Historyczno-Politologiczne*, Poznań 2006, s. 201–204). Toteż tę część tekstu zakończę konkluzją, że droga wrocławskiego badacza do politologii prowadziła – nie jego jednego w pokoleniu z lat międzywojennych – od doświadczeń życiowych i przymusowej zmiany małej polskiej ojczyzny poprzez zesłanie na nową w zmienionych granicach i historiografię. Bogate doświadczenie życiowe pozwoliło spojrzeć na tę dyscyplinę w sposób pogłębiony, co powinni sobie uświadamiać politolodzy z najmłodszej dziś generacji.

W opublikowanej za czterdziestolecie 1964–2004 bibliografii prac B. Pasierba (liczy ona 355 pozycji) wiele miejsca zajmuje tematyka kresowa, choć ze zrozumiałych względów *ziemie utracone* początkowo nie są eksponowane, a jeśli to teksty im poświęcone zostały opatrzone zakamuflowanymi tytułami (względy cenzuralne), natomiast czołowe miejsce zajmują *ziemie odzyskane* i procesy repolonizacyjne na Dolnym Śląsku. Natomiast w opublikowanym na swe osiemdziesięciolecie tomie przyczynków i szkiców *Historyk wobec dylematów polskich i własnych*, mającym w znacznym stopniu charakter autobiograficzno-rozrachunkowy (rozmowy z sobą samym

i współczesnymi) Autor nie jest skrepowany owymi ograniczeniami, a jego myśl najczęściej kierują się ku Rzeczypospolitej w granicach sprzed 1939 r. (1945). Specjalne miejsce zajmują starania o utworzenie studiów politologicznych na Uniwersytecie Wrocławskim. Symboliczne znaczenie ma dedykacja: „Tym, którzy nie wrócili z Syberii”, opatrzona ilustracją przedstawiającą gromadę około czterdziestu wygnańców przy świeżym grobie z krzyżem (zdjęcie z pogrzebu Rozalii Zawady w miejscowości Ozierki, rejon Taborzy, obłast swierdłowska – rok 1942 lub 1941, jak wyjaśnia Autor, z którego zbiorów fotografia pochodzi).

Wybór tekstów, które w ostatnich latach zostały opublikowane w pracach zbiorowych, a ukazały się przeważnie w wersji poszerzonej i przeredagowanej, poprzedza *Słowo wstępne* poświęcone w znacznym stopniu sześćdziesięcioleciu związków Autora z Wrocławiem, uniwersytetem i ludziom rozpoczynającym wraz z nim studia na kierunku historia – wymienia kilkanaście zapamiętanych nazwisk, osobno wspomina trzech zmarłych przed kilku laty kolegów. Specjalne miejsce poświęca swoim mistrzom (Henryk Zieliński i Marian Orzechowski) oraz profesorowi Wojciechowi Wrzesińskiemu (1934–2013), swemu rówieśnikowi, który towarzyszył genezie książki. Składa się ona z trzech części: I. *Polskie rozterki* (s. 19–116), II. „*Wśród serdecznych przyjaciół...*” (s. 119–238), III. *Kręte ścieżki życia* (s. 239–338). Całość zamyka *Przesłanie*, indeks osobowy oraz *Nota o autorze*.

Część pierwsza ma charakter historycznych refleksji na temat korzeni współczesności, a otwiera ją *Debata nad europejską orientacją*, po raz pierwszy opublikowana w 1996 r. w tomie o współczesnej polskiej myśli politycznej. Autor rozpoczyna spojrzeniem na przełomowy swą symboliką rok 1989 i kończy uwagami dotyczącymi wiosny roku następnego, a więc początkowej fazy prezydentury Wojciecha Jaruzelskiego i premierostwa Tadeusza Mazowieckiego, kiedy polityką zagraniczną kierował Krzysztof Skubiszewski. Wykład koncentruje się na stosunkach Rzeczypospolitej z Republiką Federalną Niemiec, przy czym B. Pasierb w syntetycznym obrazie ukazuje wkład w jej kształtowanie przez pokolenie reprezentujące różne siły, które łączyło inteligentne spojrzenie na miejsce państwa w Europie, uwolnione całkiem niedawno od podległości wobec Kremla, skierowane ku związkom z zachodnią częścią Starego Kontynentu. Stąd obok Adama Michnika wiele uwagi poświęca myśli politycznej młodej ówczesnej Lewicy w osobach Józefa Oleksego i Włodzimierza Cimoszewicza. Tekst mimo upływu czasu zachował swą aktualność i warto polecić – dla celów kształcących – jego lekturę tym, którzy dzisiaj zaliczają się do tzw. elity politycznej. Odwołując się m.in. do konstatacji takich badaczy, jak Jerzy Jedlicki, Wiesław Władysław i Anna Wolff-Powęska, a także reprezentująca starsze pokolenie Celina Bobińska, zadaje – jako historyk czasów najnowszych, a zarazem politolog – pytanie dotyczące początków kształtowania się nowej polityki europejskiej RP:

„Jaki był jej start w roku 1989? Jaki багаż doświadczeń ciążył na sposobie myślenia jej twórców, co musiało się stać, że możliwe było otwarte myślenie na ten temat? Polska ma bogate i różnorodne doświadczenie w postrzeganiu Europy. Osią jej zainteresowań pozostały stosunki z podzielonymi Niemcami i wschodnim mocarstwem atomowym – ZSRR” (s. 23).

Przy tej okazji zauważmy, że dzisiejsza propaganda z uporem godnym lepszej sprawy, wbrew utrwalonemu piśmiennictwu, wprowadzając zamęt do piśmiennictwa, usiłuje przechrzcić ZSRR a ZSRS (Związek Socjalistycznych Republik *Sowieckich*), wraz z pochodnymi, jak KPZR na KPZS. *Cui bono?* Nawiasem mówiąc, może warto byłoby w omawianym rozdziale poświęcić choćby zdanie na rolę Wojciecha Jaruzelskiego w przełomowym momencie uregulowania napiętych stosunków granicznych między (jeszcze) PRL i NRD?

Wśród *polских rozterek* dalej Autor zamieścił studia *O polskiej geopolityce*, *W siłach wielkiej polityki* oraz *W Paryżu i Rydze*, przypominające zasłużone dla czasów odbudowy państwowości postaci z okresu międzywojennego. W części drugiej przypomniał fragmenty dziejów z czasu drugiej wojny światowej, o których obok jej przypomnianego wcześniej nagłówka, mówią tytuły rozdziałów: *Zmowa sąsiadów*, *Listy z „niesławnej wojny”*, „*Niewygodny świadek*”, „*Sowierszenno sekretno*” oraz *Wizje rzeczoznawców*. Część trzecia zajmuje miejsce między osobistymi i ro-

dzinnymi wspomnieniami mieszkańca Kresów Wschodnich z czasów okupacji (*Na żołnierskim szlaku*), szkicu o zesłańczych losach Bronisława Piłsudskiego ("*Obywatel Sachalina*"), pamiętnikarską relacją o budowie wrocławskiej politologii, która zamyka prezentowany tom (*Gorzki smak służby*), a doskonale udokumentowanym studium na temat współczesnych kontrowersji wokół *Legendy Kresów*. Z jego tezami mogliśmy się zapoznać przed kilku laty podczas konferencji zorganizowanej przez Zakład Kultury Politycznej na Wydziale Nauk Politycznych i Dziennikarstwa UAM, a z całością w publikacji zbiorowej o *Wielkich rocznicach w dyskursie politycznym i pamięci społecznej* (Poznań 2011, s. 31–48). Do kontrowersyjnych, w tym skrajnie polemicznych głosów badaczy krajowych i zagranicznych Autor podchodzi z godnym uznania umiarem. Tekst ten zajmuje ważne miejsce w badaniach nad polską granicą wschodnią w minionym tysiącleciu i stanowi ważny przyczynek do podbudowy dla przyszłej jej pełnej syntezy.

Zbiór studiów Bronisława Pasierba można bez przesady zaliczyć do klasyki polskiej literatury politologicznej, a zarazem do wkładu jej Autora w rozwój tej dyscypliny w drugiej połowie XX i na początku XXI wieku.

Marceli KOSMAN

Poznań

Informacje/Information

DOI : 10.14746/pp.2015.20.3.17

Zapisy ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym a oczekiwania Ślązaków – dyskusja panelowa zapis z wprowadzeniem

Termin: 7 maja 2015.

Organizator: Wydział Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

Patronat: Komisja Mniejszości Narodowych i Etnicznych (Sejm RP), Wielkopolski Urząd Wojewódzki

Uwagi wprowadzające

U podstaw zjawisk separatystycznych z przełomu XIX i XX wieku na Górnym Śląsku leży historia tego regionu, który do połowy XIX wieku charakteryzowała peryferyjność w stosunku do głównych procesów modernistycznych, którym podlegały narody zabiegające o przychylność (głosy) Górnos Ślązaków. Występowały więc wielowiekowe związki ludności tego regionu początkowo z Królestwem Polskim, Królestwem Czeskim, następnie z Habsburgami, a od połowy XVIII wieku z Królestwem Pruskim oraz okres rozwoju kapitalizmu, kiedy to w efekcie napływu niemieckich przedsiębiorców, kadry administracyjnej i masowych przemieszczeń się ludności śląskiej z terenów wiejskich do rozwijających się miast górnośląskich i doświadczanie najczęściej awansu cywilizacyjnego i znajdowanie się pod silnym wpływem niemieckiego etosu kulturowego. Wpływało to na zmianę przede wszystkim identyfikacji kulturowej Górnos Ślązaków, gdyż do połowy XIX wieku trudno było mówić o świadomości narodowej ludności wiejskiej w Europie w ogóle, a we wschodniej części kontynentu, zorganizowanego w cztery wielokulturowe byty polityczne w szczególności. Z jednej strony występujące wcześniej zjawisko symbiozy różnych rzeczywistości kulturowych, z którym mieliśmy do czynienia na Górnym Śląsku z umocnieniem poczucia swojej odrębności w konfrontacji z „obcymi”. Z drugiej strony, konfrontacja ta w przypadku przybyszów z terenów zacofanych kulturowo i cywilizacyjnie (Galicja, Królestwo Kongresowe) pozwalała wykształcić u Górnos Ślązaków poczucie wyższości w stosunku do ludności, która choć posługiwała się takim samym (podobnym) językiem, to kulturowo od nich się różniła. To uświadamianie sobie odmienności początkowo rodziło dystans, by wraz ze wzrostem liczby napływających, co zagrażało miejscom i warunkom pracy, przerodzić się we wrogość ujawniającą się przy różnych okazjach. Z całą mocą należy podkreślić, że wielowiekowe oderwanie tej ludności, niewątpliwie słowiańskiego pochodzenia, od procesów modernizacyjnych, którym podlegał polski etos kulturowy, zwłaszcza, że od końca XVIII wieku również on musiał zabiegać o przetrwanie, wpłynęło na postrzeganie polskiej oferty kulturowej jako relatywnie najbardziej odległej od dotychczasowych doświadczeń Górnos Ślązaków. Odległej w stosunku głównie do oferty niemieckiej i w nieco mniejszym stopniu w stosunku do oferty czeskiej. O wyniku rywalizacji między ofertą polską i niemiecką miała, i jak się okazuje nadal ma, zadecydować ludność labilna narodowościowo. W efekcie procesy, które ujawniły się na przełomie XIX i XX wieku, rozwijały się przez cały okres dwudziestolecia międzywojennego, wystąpiły ponownie na przełomie XX i XXI wieku. Mowa tu o pojawieniu się stanu pośredniego między opcją polską i niemiecką na Górnym Śląsku, a mianowicie opcji śląskiej jako bytu samego w sobie, której najbardziej spektakularnym przejawem jest artykułowanie stwierdzenia „to my jesteśmy u siebie”.

Uczestnicy dyskusji¹

Dietmar Brehmer. Socjolog i pedagog, ukończył studia w Akademii Wychowania Fizycznego w Warszawie, był członkiem polskiej kadry narodowej w lekkiej atletyce (100 m – 10,50 s) i w szermierce (szabla, brązowy medal mistrzostw Polski). W wyborach w 1989 i 1991 ubiegał się o mandat senatorski w województwie katowickim (za drugim razem zebrał 130 tys. głosów, co dało mu 10 miejsce wśród 22 kandydatów). Na początku lat 90. założył Niemiecką Wspólnotę Roboczą „Pojednanie i Przyszłość”, która ubiegała się o mandaty w wyborach samorządowych i parlamentarnych. W 2001 z jej ramienia startował w wyborach do Sejmu. W 2004 znalazł się wśród założycieli Jedności Górnośląskiej, skupiającej m.in. Związek Górnośląski i Ruch Autonomii Śląska. Jest założycielem i prezesem Górnośląskiego Towarzystwa Charytatywnego, a także wydawcą czasopisma „Hoffnung”. Autor i realizator Górnośląskiego Magazynu Mniejszości Niemieckiej „Pojednanie i Przyszłość” w Polskim Radiu Katowice (od 1991).

Niemiecka Wspólnota „Pojednanie i Przyszłość”. Statutowym celem powołanej do życia 1 lutego 1991 roku Niemieckiej Wspólnoty „Pojednanie i Przyszłość”, jest pełnienie łącznika pomiędzy mniejszością pochodzenia niemieckiego a społeczeństwem polskim. Cele te realizuje m.in. poprzez pielęgnowanie języka kultury i historii niemieckiej, w drodze organizowania szkolnictwa w języku niemieckim, kursów nauczania języka niemieckiego. Wspólnota działa na rzecz odrodzenia kultury niemieckiej i języka niemieckiego na Górnym Śląsku.

Wspólnota jest współzałożycielem Polsko-Niemieckiego Liceum Ogólnokształcącego w Zabrze im. Królowej Jadwigi, posiada swój własny klub sportowy – sekcję piłki nożnej (ćwierćfinał Mistrzostw Europy Mniejszości Narodowych w Szwajcarii w 2008 r.). Organizuje opiekę nad osobami bezdomnymi, z własnym Ośrodkiem Socjalnym oraz dysponuje Domem dla Bezdomnych i Ogrzewalnią dla Bezdomnych. Wydaje codziennie ciepłe posiłki dla bezdomnych (150 tys. obiadów rocznie). Stale odbywają się kursy języka niemieckiego, niemiecki studencki teatrzyk, a także szereg imprez kulturalnych.

Piotr (Pejter) Długosz. Prowadzi własną firmę, zajmującą się m.in. tłumaczeniami, handlem energią elektryczną, gazem i certyfikatami CO₂ oraz sprzedażą śląskich pamiątek. Tematyka śląska pochłonęła go podczas studiów, które skończył obroną pracy magisterskiej pod tytułem: *Dążenia autonomiczne na Górnym Śląsku w latach 1918–1922*. Członek Towarzystwa Społeczno-Kulturalnego Niemców (TSKN) na Śląsku Opolskim do momentu, w którym zaangażował się w współtworzenie opolskich struktur Ruchu Autonomii Śląska. W 2004 r. założył stowarzyszenie Młodzież Górnośląska, którego był także pierwszym przewodniczącym. Był również jednym ze współzałożycieli zarejestrowanego w grudniu 2011 roku przez Sąd Rejonowy w Opolu Stowarzyszenia Osób Narodowości Śląskiej (SONŚ), którego pracami do dnia dzisiejszego kieruje.

Stowarzyszenie Osób Narodowości Śląskiej. Ze Statutu SONŚ: „Celem Stowarzyszenia jest: pielęgnowanie śląskiej tożsamości, odrodzenie kultury śląskiej, propagowanie wiedzy o Śląsku, kształtowanie i rozwijanie wśród wszystkich mieszkańców Śląska aktywnej postawy obywatelskiej, współuczestniczenie we współczesnej integracji wszystkich zamieszkujących Śląsk grup ludności, podtrzymywanie kontaktów kulturowych między Ślązakami bez względu na miejsce zamieszkania oraz pomoc osobom chętnym do powrotów z emigracji zarobkowej, promocja i kształtowanie pozytywnego wizerunku Śląska i Ślązaków, dbanie o zachowanie materialnego i duchowego dziedzictwa Śląska”. Liderzy SONŚ deklarują apolityczność, gdy stwierdzają, iż nie

¹ Informacje o uczestnikach dyskusji i organizacjach, które reprezentują pochodzą z ich stron internetowych.

będą rejestrować komitetów wyborczych. Założyciele w statucie zapisali punkt, że nie mogą powoływać komitetu wyborczego w wyborach parlamentarnych. Komitet założycielski stanął na stanowisku, że marka SONŚ nie powinna być wykorzystywana do jakichkolwiek celów zdefiniowanych politycznie w tym samorządowych.

Dr Jerzy Gorzelik. Ukończył historię sztuki na Uniwersytecie Jagiellońskim. W 1999 uzyskał stopień doktora nauki o sztukach pięknych na Uniwersytecie Wrocławskim na podstawie rozprawy *Etapy przemian sztuki barokowej w opactwie cysterskim w Rudach Wielkich koło Raciborza*. Został pracownikiem naukowym Wydziału Nauk Społecznych Uniwersytetu Śląskiego na etacie adiunkta w Zakładzie Historii Sztuki. Od 1996 r. krótko działał w Lidze Republikańskiej. W drugiej połowie lat 90. został jednym z liderów Związku Ludności Narodowości Śląskiej (ZLNŚ). Z tamtego okresu opinia publiczna poznała go jako autora stwierdzenia: „nie czuję się Polakiem tylko Górnoszlązakiem, a tym samym nie czuję się zobowiązany do lojalności wobec Polski”. Przez cały czas aktywnie działa na rzecz uznania narodowości śląskiej za odrębną, względem polskiej. Od samego początku aktywnie angażował się w działalność Ruchu Autonomii Śląska (RAŚ). W organizacji tej pełnił funkcję rzecznika prasowego, kierował katowickim kołem ruchu. W 2003 r. został przewodniczącym RAŚ. W okresie jego kierownictwa organizacja ta zrezygnowała z radykalnych haseł, koncentrując się na upowszechnianiu śląskiej kultury i tożsamości.

Ruch Autonomii Śląska. Stowarzyszenie utworzone w styczniu 1990 r. na Górnym Śląsku. Od 27 czerwca 2001 r. stowarzyszenie z siedzibą w Katowicach. Głównym celem organizacji jest utworzenie autonomicznego regionu w historycznych granicach Górnego Śląska. Najbardziej widocznym sukcesem RAŚ była agitacja przed spisem powszechnym w 2002 roku prowadzona pod hasłem „Masz prawo zadeklarować narodowość śląską”. Aktualnie działacze Ruchu są zaangażowani w promowanie idei powołania Śląskiej Partii Regionalnej, której celem ma być doprowadzenie do pełnej samorządności regionu.

Piotr Spyra. Absolwent Wydziału Nauk Społecznych Uniwersytetu Śląskiego. Po studiach pracował jako nauczyciel, a następnie urzędnik w Urzędzie Kontroli Skarbowej. W 2006 r. objął stanowisko zastępcy prezesa zarządu Międzynarodowej Giełdy Towarowej. Jest jednym z założycieli powstałego w 1997 r. Ruchu Obywatelskiego „Polski Śląsk” (RO„PŚ”), którym kieruje do dnia dzisiejszego. W wyborach samorządowych w 2010 r. z listy PO uzyskał reelekcję do sejmiku województwa śląskiego, otrzymując ok. 13 tys. głosów. W dniu 17 lutego 2011 r. powołany został na stanowisko drugiego wicewojewody śląskiego.

Ruch Obywatelski „Polski Śląsk”. Organizacja nawiązująca jednoznacznie do tradycji polskości Górnego Śląska. Ruch deklaruje poparcie dla wszelkich inicjatyw dążących do rzeczywistej integracji mieszkańców Górnego Śląska, opowiada się za silnym samorządnym Województwem Górnoszlązkim w ramach unitarnego Państwa Polskiego. Ruch Obywatelski „Polski Śląsk” wspiera zdrowy regionalizm śląski, zakorzeniony w polskości i kulturze chrześcijańskiej.

Dr Waldemar Szendera. Doktor biologii. Ukończył Ogrodniczą Zasadniczą Szkołę Zawodową, potem Państwowe Technikum Ogrodnicze w Bielsku-Białej. W 1988 r. zrobił dyplom magisterski na Uniwersytecie Śląskim. W latach 90. odbył wyjazdy studyjne na Uniwersytecie Filipa w Marburgu w Niemczech i w Wageningen w Holandii. Jest twórcą i kierownikiem Śląskiego Ogrodu Botanicznego w Mikołowie Mokrem. Jednocześnie wspólnie z ojcem prowadzi w Suszcu gospodarstwo szkółkarskie drzew, krzewów i bylin ozdobnych. Zainteresowania: narciarstwo, systematyczna gra w piłkę halową, lubi wędrówki w celu poznawania świata, w rodzinnym gospodarstwie posiada prywatne muzeum etnograficzne. Od marca 2014 roku członek Zarządu Związku Górnoszląskiego.

Związek Górnośląski. U podstaw jego działalności leży zamiar obrony wartości kulturowych i cywilizacyjnych Górnego Śląska, powstałych na gruncie chrześcijańskim jak również dążność do integracji społeczności regionu wokół jego wartości dawnych i nowych oraz do harmonijnego rozwoju zamieszkanej tu ludności, zapewniającego dobro każdej osoby.

Związek uznaje za swoje dziedzictwo wartości przekazywane przez:

- a) wielkich Ślązaków – budzicieli świadomości moralnej i narodowej duchownych obu wyznań, społeczników, intelektualistów i artystów;
- b) zakony górnośląskie, m.in. cystersów, bożogrobców, franciszkanów, dominikanów, jezuitów oraz diakonackie wspólnoty ewangelickie;
- c) organizacje górnośląskie takie jak Górnośląskie towarzystwo Akademickie sprzed I wojny światowej, Macierz Szkolną, Alojzjanów, Sokoła, Eleusis, Silesia Superior, Towarzystwo Przyjaciół Nauk na Śląsku, Związek Polaków w Niemczech, Związek Polaków w Czechosłowacji, Związek Powstańców Śląskich i Obrońców Górnego Śląska we wrześniu 1939 r., żołnierzy Armii Krajowej na Śląsku i Śląskich Szarych Szeregów.

Przebieg dyskusji

Prowadzący, dr Cezary Trosiak (Wydział Nauk Politycznych i Dziennikarstwa UAM)

Szanowni Państwo jest mi niezmiernie miło przywitać uczestników dyskusji na temat aspiracji części mieszkańców Górnego Śląska do tego, aby byli oni uznani za odrębną grupę etniczną czy wręcz narodową. Z uwagi na fakt, że urodziłem się w opolskiej części Górnego Śląska, z tematem tym jestem konfrontowany niemal od samego początku swojego świadomego doświadczania rzeczywistości społecznej. Kiedy w roku 1979 przyjechałem do Poznania na studia socjologiczne, zarówno dla moich koleżanek i kolegów, jak i dla wykładowców, opowieści o zjawiskach społecznych charakterystycznych dla regionu, z którego przyjechałem do Wielkopolski, brzmiały jak opowieści z innego kraju. Jestem przekonany, że podobne wrażenie odniosą obecni na tej sali studenci, którzy zapewne po raz pierwszy zostaną skonfrontowani z treścią i temperaturą społeczną dyskusji/sporu jaki toczy się na obecnie na Górnym Śląsku. Z uwagi na czas, jaki zaplanowaliśmy dla tej dyskusji od razu przejdę do pytań, które postawiliśmy przed naszymi gośćmi. Pytanie pierwsze, do którego proszę byście panowie się ustosunkowali, to pytanie o to jakie są argumenty na rzecz uznania, bądź nie, Ślązaków za odrębną grupę etniczną bądź narodową?

Dr Waldemar Szendera (*Związek Górnośląski*)

Proszę państwa reprezentując Związek Górnośląski, który jest najstarszą organizacją na Śląsku, która zajęła się Śląskiem, a w zasadzie taką pozostałością na Górnym Śląsku, który w przeszłości był bardziej kolorowy. Jeżeli chodzi o tak postawioną tezę, czy istnieje naród śląski czy nie, bardzo często, bardzo wielu polityków w Polsce odpowiada, że nie ma takiego precedensu na świecie żeby narodowość śląska w jakikolwiek sposób była uznana, czy pokazywana jako grupa, która w jakikolwiek sposób się odróżnia od innych. Tutaj dziękuję pani doktor Szyszlak za przybliżenie tej czeskiej strony narodowościowej i pokazanie, że w konstytucji Republiki Czeskiej zapisano wyraźnie, że państwo czeskie jest tworzone przez ludzi, którzy są Czechami, Morawianami i Ślązakami. Jak państwo przyjrzyście się godłu czeskiemu, to zobaczycie w nim te wszystkie atrybuty, które tym narodowościom są przypisane, jest lew czeski, jest orzeł morawski i jest piastowski orzeł śląski. Tak więc jakieś przesłanki do uznania Ślązaków za naród są. W związku z tym zapytałem bezpośrednio w ministerstwie spraw wewnętrznych Republiki Czeskiej jak należy rozumieć sformułowanie ludzie, którzy są Ślązakami, czy to jest naród? Padła odpowiedź bardzo prosta tak, należy rozumieć to jako naród, ale żebyśmy nie byli zbyt daleko idący w formułowaniu wniosków w dyskusji toczącej się na ten temat w Polsce. Ci ludzie, którzy określają się jako Ślązacy w Czechach, to nie ci sami ludzie, którzy określają się jako Ślązacy w Polsce, to są ludzie, którzy władają zwykle językiem czeskim i którzy zamieszkują na dzień dzisiejszy trzy powiaty, pozostałości po

powiecie hluczyńskim, pozostałości po dawnym dużym powiecie nyskim i fragmenty powiatu kłodzkiego. Czyli to są ludzie, którzy tak naprawdę ze śląskością polską mają niewiele do czynienia. Nie mniej jednak ludzie ci, w przeszłości, w czasach austro-węgierskich pokazywali swoją odrębność narodową i podkreślali swoje różnice w stosunku do tych Ślązaków, którzy zamieszkują duży dawny powiat cieszyński, którego ludność określała się jako Polacy. I to jest cała różnica. Druga przesłanka o tym, że była mowa w polityce światowej o tym, że istnieje naród śląski, to jest informacja, która zastała przekazana przez świętej pamięci doktora Karola Śitko, republikanina amerykańskiego, żorzanina z pochodzenia, czyli tak naprawdę mojego sąsiada, który po powrocie w latach 90., już na starość do Polski stwierdził, że śląskość była reprezentowana w ONZ. Pytałem jak to możliwe? Okazuje się, że delegacja Stanów Zjednoczonych ma prawo do reprezentowania narodów, które nie są reprezentowane w żaden sposób na arenie międzynarodowej. Kogo dotyczyła reprezentacja Ślązaków przez Amerykanów. Dotyczyła ona tych mieszkańców Prus, którzy wyjechali, wyemigrowali do Stanów Zjednoczonych przed powstaniem Polski w 1922 roku na Śląsku. Tak więc przesłanki dotyczące istnienia narodowości śląskiej możemy znaleźć, jeśli tylko będziemy dobrze szukać. W związku z tym argument, że nigdzie w świecie nie została uznana narodowość śląska, moim zdaniem możemy uznać za fałszywy. Natomiast wybór czy chcemy być narodem należy już do nas, to nasze pokolenie zadecyduje o tym czy zechce tworzyć zrzęby narodowe, czy może mniejszości etnicznej. Część moich kolegów w Związku Górnośląskim mówi, że na Śląsku to my wcale nie jesteśmy mniejszością, my tam jesteśmy większością.

Piotr (Pejter) Długosz (*Stowarzyszenie Osób Narodowości Śląskiej*)

Ja odwołam się do innej filozofii czy koncepcji. Można oczywiście przytaczać kolejne argumenty historyczne, zaczynając od Anzelma Ephorinusa, który już w XV wieku pisał do Erazma z Rotterdamu *Sielsius non Polonus*, ale uważam, że główną tezą, która przemawia za tym, że Ślązacy są odrębną grupą narodowościową – o tym czy etniczną, czy narodową to jeszcze za chwilę powiem – jest sama wola Ślązaków. W końcu mamy kilka spisów powszechnych, dwa w Polsce i spis w Republice Czeskiej, przeprowadzony jeszcze bodajże w czasach Czechosłowacji, gdzie ta grupa się ujawniła. W Polsce mamy wyraźny przyrost tej ludności, gdzie prawie 400 tys. osób uznało tę deklarację w spisie z 2011 roku jako pierwszą. Oczywiście do worka Ślązacy nie można wrzucać wszystkich. Ja uważam śląskość jako kategorię regionalną, bo mamy tutaj przedstawicieli śląskich Niemców, w osobach pana Honki i pana Brehmera, mamy polskich Ślązaków, w osobie pana wicewojewody śląskiego Piotra Spiry no i jest ta grupa, która w ostatnich latach jest najbardziej widzialna, czyli osoby narodowości śląskiej. Dyskutowana jest tutaj kwestia czy Ślązacy mają być uznani na odrębną grupę etniczną czy narodową? Ja uważam, że jeśli założymy, że narodowość w rozumieniu prawa to grupa etniczna czy narodowa, to grupa bezpieczeństwa i jeśli przyjrzymy się polskiemu prawu i je zaakceptujemy, a ja uważam że nie ma żadnych przeszkód żeby tak czynić, to rzeczywiście Ślązacy powinni zostać uznani za mniejszość etniczną, gdyż nie istnieje żadne państwo na świecie, które ma w nazwie zwrot Śląsk. Czyli raz jeszcze uważam, że mniejszość etniczna, to narodowość bezpieczeństwa.

Diethmar Brehmer (*Niemiecka Wspólnota Pojednanie i Przyszłość*)

Panie Przewodniczący, Szanowni Państwo, proszę mi pozwolić na pewną refleksję. Otóż 25 lat temu w Poznaniu została zorganizowana przez Instytut Zachodni dyskusja na temat mniejszości narodowych dzisiaj ma swój rozkwit. Chciałbym z całą mocą podkreślić znaczenie w dziedzinie stosunków polsko-niemieckich pani profesor Anny Wolf-Powęskiej z Instytutu Zachodniego oraz pana profesora Andrzeja Saksona. Chciałbym również wspomnieć o panu ministrze spraw zagranicznych Krzysztofie Skubiszewskim, który rozpoczął ten proces jakby artykulacji mniejszości niemieckiej zapraszając naszą delegację na podpisanie traktatu polsko-niemieckiego w Bonn. Jeszcze jedno nazwisko, pan premier Łączkowski, to wszystko poznaniacy. Premier Łączkowski, który rozpoczął i skończył z nami rozmowy na temat odszkodowań, na temat zaliczenia do lat

wysługi rentowych – co było wówczas i dziś też tak byłoby ocenione jako sensacja – służby w Wehrmachcie. Dla nas to było jakby zakończenie wojny, dopiero wtedy. Proszę państwa pytanie jest takie, że kolegom lepiej będzie udzielić na nie odpowiedź. Ja bym wskazała na pewne genetyczne uwarunkowania Ślązaków. Otóż proszę państwa gdziekolwiek popatrzymy na Górnym Śląsku, to pierwszą rzeczą jest wrażenie, że my jesteśmy wychowani przede wszystkim jako Polacy, dopiero później wychodzi z nas ta śląskość. Gdyby zapytano tych Ślązaków w okresie kiedy ja chodziłem do szkoły podstawowej o to kim są, to większość podobnie jak moja mama odpowiadała, że jest Ślązacką, ta śląskość jest tam bardzo głęboka. Posłużę się tutaj cytatem Josefa von Eichendorfa, który przepięknie uwydatnił tą istotę w stwierdzeniu wiele „Gedanken verdenkt werden”, wiele myśli zostanie stłamszonych, również myśli o naszej małej ojczyźnie o Górnym Śląsku. Pewnego czasu miłość do tej ojczyzny i tęsknota za nią wybuchnie z pradawną siłą. Jest to ważne w poszukiwaniu odpowiedzi na zadane pytanie czy jest to, czy nie jest grupa etniczna, ale na pewno jest to trwała grupa kulturowa.

Prowadzący, dr Cezary Trosiak

Panie Przewodniczący możemy więc powiedzieć, że jest to swego rodzaju spotkanie po latach. Gdyż na sali znajduje się trzech uczestników spotkania, o którym był pan łaskaw wspomnieć. Jednym z jego współorganizatorów był pan profesor Andrzej Sakson, wówczas wicedyrektor Instytutu Zachodniego, ja miałem przyjemność być sekretarzem tego spotkania. Przypominam sobie jaka gorąca była atmosfera dyskusji towarzyszącej sporowi o uznanie istnienia w Polsce mniejszości niemieckiej. Można ją porównać z dyskusją jaka dziś towarzyszy uznaniu faktu istnienia na Górnym Śląsku śląskiej mniejszości etnicznej, czy w bardziej radykalnej wersji, mniejszości narodowej. Dziś temperatura dyskusji o mniejszości niemieckiej wyraźnie spadła, czego należy życzyć ślązakowcom. Proszę o zabranie głosu pana wicewojewodę.

Piotr Spyra (*Ruch Obywatelski Polski Górny Śląsk*)

Swoją wypowiedź chciałbym podzielić na dwie części. W pierwszej części na zadane pytanie chcę udzielić odpowiedzi z perspektywy osobistej, gdyż jestem, jak wszyscy zebrani tu koledzy, Górnos Ślązakiem, moja odpowiedź brzmi jednoznacznie nie. To znaczy Ślązacy nie są odrębną grupą etniczną, nie są odrębną narodowością, nie są odrębnym narodem. Takie jest moje doświadczenie rodzinne, takie jest moje widzenie tradycji tożsamości śląskiej. Oczywiście można sobie wynajdywać różne anegdoty, że gdzieś, ktoś, ileś tam lat temu coś powiedział, natomiast jeżeli realnie popatrzymy na nasze śląskie dzieje, jeśli popatrzymy na wybory Ślązaków na ostatnie dziesięciolecie, to mogę z czystym sumieniem powiedzieć, że nie ma podstaw żeby taką narodowość śląską wykreować. To jest moje osobiste zdanie jako Górnos Ślązaka i jednocześnie odpowiedź na zadane pytanie. Nie widzę w swoich życiowych doświadczeniach przesłanek ku temu żeby taką tezę postawić. Jeżeli spojrzemy na to szerzej, każdy bowiem może spojrzeć na to inaczej, ja mówię o swoim osobistym doświadczeniu, jeżeli na to spojrzemy szerzej z punktu widzenia prawnego, z punktu widzenia naukowego, spróbujemy to w jakiś sposób zdefiniować, to moim zdaniem są dwie możliwości. Jeżeli weźmiemy obecną tradycję intelektualną polską, choć zdaję sobie sprawę, że znaczna część panelistów odrzuca te tradycje, jeżeli weźmiemy pod uwagę polską tradycję intelektualną, jeżeli weźmiemy stan polskiego prawa aktualnie, no to też nie ma przesłanek ku temu żeby narodowość śląska została uznana. Takie jest moje zdanie. Natomiast jeśli odrzucimy jakakolwiek próbę definiowania narodu i obiektywizowania tego i uznamy woluntarystycznie, że narodowość czy grupa etniczna, to jest tylko i wyłącznie kwestia woli, to oczywiście taka sytuacja w pewnym sensie zaistniała, pojawili się ludzie z odrębnym poczuciem tożsamości. Przy czym, i to jest moim zdaniem ważny przyczynek do tej dyskusji, to jak dotosować do tej sytuacji obecny system prawny Polsce i obecne definicje w języku prawnym, które dotyczą tych pojęć, o których rozmawiamy. I moim zdaniem jest takie rozwiązanie i tym rozwiązaniem jest model francuski, którego istota zawiera się w przyjęciu założenia, że jest jeden naród obywatelski i jest to całkowicie niezależne od wyborów obywateli.

Dr Jerzy Gorzelik (*Ruch Autonomii Śląska*).

Chciałoby się przypomnieć, że ta francuska obojętność w sprawach tożsamościowych przejawiała się rządów Charlesa de Gaulle'a wywieszaniem w szkołach tabliczek zabrania się pluć na podłogę i mówić po bretońsku. Gdybyśmy się zastanowili nad doświadczeniami czy wyborami Ślązaków, o których tutaj pan wojewoda mówił w ostatnich dziesięcioleciach, to zapewne doszlibyśmy do wniosku, że najczęstszym wyborem był wyjazd do Republiki Federalnej Niemiec. Nie wiem czy z tego można wyciągać wnioski, które pomogą nam dojść do konkluzji w tej dyskusji. Natomiast odpowiedź na pytanie, które zostało przed nami postawione, powinna uwzględniać dwie płaszczyzny, z jednej strony możemy się zapytać o status Górnoślązaków na płaszczyźnie tej nauki, jaką jest choćby socjologia, z drugiej strony możemy się zapytać o to jakie miejsce należy przyznać Ślązacom w systemie prawnym. My mówimy tutaj na przykład o narodowości, która bywa różnie rozumiana, niektórzy ją definiują jako przynależność do narodu, inni mówią, że jest to inna forma wspólnoty, protonaród bezpieczeństwa, ale przypominę, że w tym drugim tego słowa znaczeniu polski system prawny tym pojęciem się nie posługuje, z jednym wyjątkiem, czyli ustawy o spisie powszechnym, gdzie narodowość jest definiowana jako kwestia poczucia jednostki, a więc jako kwestia subiektywna. Dlatego Ślązaków można uznać za narodowość czy naród? Tu nie będę rozstrzygał sporu między różnymi szkołami, które spierają się co do tego rozróżnienia. Odwołując się do teorii Benedicta Andersona można powiedzieć, że Górnoślązacy są wspólnotą wyobrażoną, spora część z nas, oczywiście nie wszyscy, ale ci którzy deklarują narodowość śląską wyobraża sobie nas jako wspólnotę czy to o charakterze narodowym, czy protonarodowym. Większość z nas nie dysponuje taką wiedzą, aby dokonać takiej dystynkcji. My akurat za tym stołem, wszyscy się znamy, ale gwarantuję państwu, że zdecydowana większość tych osób, które w dwóch spisach ludności zadeklarowała narodowość śląską, to nie są moi znajomi, mimo że niektórzy w to wątpią. Zatem jest to niewątpliwie wspólnota wyobrażona, co więcej, jest to wspólnota, którą charakteryzuje świadoma wola, która przejawia się w rozmaitych działaniach podejmowanych przez tych Górnoślązaków, którzy dystansują się i od niemieckich i polskich deklaracji narodowych, co nie oznacza dystansowania się od tych elementów kultury, które również w tożsamości górnośląskiej występują. Ta świadoma wola przejawia się również w inicjatywie obywatelskiej, mianowicie w popartej przez sto czterdzieści cztery tysiące obywateli Rzeczypospolitej Polskiej inicjatywie nowelizacji ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym. Bez wątpienia możemy powiedzieć, że nasza wspólnota ma swoje własne mity i swoje symbole, i swoją własną narrację historyczną. Ta narracja niejednokrotnie jest płaszczyzną sporów między nami i tymi Górnoślązaki, którzy przyjęli polską bądź niemiecką narrację historyczną, takim symbolem pozostaje wojna, dla nas wojna domowa 1921 roku, dla Niemców polskie powstanie, bądź polska akcja dywersyjna na Górnym Śląsku, a dla Polaków po prostu III powstanie śląskie.

Prowadzący, dr Cezary Trosiak

Proszę Państwa tytułem informacji chciałbym powiedzieć, że potencjalnych uczestników tej dyskusji na Górnym Śląsku jest bardzo wielu. Jednak organizatorzy musieli dokonać jakiegoś wyboru. Oprócz przedstawicieli organizacji, którzy są obecni na sali, zaproszenie wystosowaliśmy również do „Niemców opolskich”, czyli do Towarzystwa Społeczno-Kulturalnego Niemców na Śląsku Opolskim, osobiście odbyłem rozmowę na ten temat z posłem Ryszardem Gallą. Do samego końca liczyliśmy, że przedstawiciel tej organizacji, która jest przecież bardzo ważnym podmiotem w dyskusji na temat tożsamości górnośląskiej pojawi się na naszej konferencji. To tyle tytułem wyjaśnienia, które powinienem na początku poczynić. Kontynuując naszą dyskusję chciałbym abyśmy skoncentrowali się obecnie na poszukiwaniu odpowiedzi na pytanie; jak ustawa rozwiązuje problemy, z którymi spotykamy się na Górnym Śląsku, jakie kwestie zostały rozwiązane, a jakie oczekują na rozwiązanie?

Dr Waldemar Szendera

Tak naprawdę to państwo odpowiadacie przez cały czas na to pytanie, ja jestem również naukowcem, ale przyrodnikiem, w związku z tym jest mi trudno w jakiś sposób nawiązać właściwy poziom rozmowy w tym zakresie. Niemniej jednak należy wyraźnie stwierdzić, że dla takiej organizacji jak Związek Górnośląski i naszych członków ta ustawa, czy te ustawy na razie nic nie wniosły. Po prostu nie potrafimy w jakiś sposób znaleźć odpowiedzi na to czy możemy zajmować się śląską grupą etniczną, czy narodem śląskim? Dla nas zapisy ustawy są bezpodstawne do tego żeby w ogóle o tym dyskutować. Można oczywiście dyskutować o tym na takim poziomie jak państwo to dzisiaj robicie, na poziomie naukowym, natomiast nas interesuje strona praktyczna tego co wynika z zapisów tej ustawy. Dlatego musimy rozmawiać z członkami naszego związku, gdyż są oni bardzo spolaryzowani w swoich poglądach. Poglądy członków w Związku Górnośląskim można by scharakteryzować w taki sposób, że są to ludzie bardzo mocno związani z opcją polską na Górnym Śląsku, najsilniejsza jest opcja śląska na Śląsku i na samym końcu znajdują się nasi członkowie, którzy wnoszą pewien bagaż czeski czy nawet morawski. Oczywiście są również członkowie, którzy reprezentują tożsamość niemiecką w tożsamości górnośląskiej. Ponieważ tak rozmieszczony jest Związek Górnośląski, że jego koła są zarówno w województwie śląskim jak i opolskim, że nasi członkowie, w zależności od tego skąd pochodzą tak rozumieją swoją postawę, rozumieją swoją możliwość skorzystania z ewentualnej ustawy o narodowości czy z ustawy o języku regionalnym. Jest stała dyskusja na forach Związku Górnośląskiego jak znaleźć się w tym wszystkim. Ta dyskusja trwa od wielu lat. W naszym statucie zapisano, że jest ona kwintesencją życia i funkcjonowania Związku Górnośląskiego. W momencie kiedy uzyskamy sprawne narzędzie, sprawną ustawę czy to o języku, czy to o narodowości będziemy w stanie podjąć decyzję o tym, w którym miejscu jesteśmy.

Piotr (Pejter) Długosz

Patrząc na Górny Śląsk i ustawę o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz języku regionalnym, to ta ustawa załatwiła lepiej lub gorzej sprawy śląskich Niemców. Jeśli chodzi o osoby narodowości śląskiej, to ja powiem, że ona pogorszyła sytuację osób, które deklarują narodowość śląską co najmniej z dwóch powodów. Pierwszy, od momentu gdy znalazła się tam zamknięta lista uznanych prawnie narodowości grup etnicznych i społeczności używających języka regionalnego wszystkie sądy, rozstrzygające wnioski grup regionalnych o uznanie praw do traktowania ich jako odrębnej grupy etnicznej, powołują się na zapisy tej ustawy. Jeśli nie ma was w ustawie, to nie możecie tworzyć organizacji z nazwą narodowość śląska. Więc z tego powodu nam utrudniła poruszanie się w kategoriach prawnych. Też utrudniła nam staranie się o środki zewnętrzne, Stowarzyszenie Osób Narodowości Śląskiej czy inne organizacje regionalne, w których brałem udział skarżą się, że dopóki nie było tej ustawy mogliśmy wnioskować o środki na działania na rzecz szeroko rozumianej tożsamości powołując się na tożsamość śląską i to zależało od dobrej czy złej woli urzędnika, który rozstrzygał przyznanie tych środków. Teraz sprawa jest zamknięta nie możemy w żadnym grancie startować i powołać się na naszą mniejszość etniczną lub grupę narodowościową, ponieważ nie ma nas w ustawie. W związku z powyższym nie przysługują nam żadne środki z tego tytułu. Z mojej prywatnej perspektywy czy osób reprezentujących narodowość śląską ta ustawa zdecydowanie pogorszyła sytuację.

Diethmar Brehmer

Ze strony niemieckiej wspólnoty na Górnym Śląsku ustawa ta nie ma dla nas praktycznie żadnego znaczenia. Niczego nam nie daje ani niczego nam nie odbiera. Mniejszość niemiecka opiera się na traktacie polsko-niemieckim, który wskazuje co możemy zrobić a czego nie, a jeszcze szczegółowiej traktat mówi do czego jesteśmy predystynowani. Jeśli cokolwiek chcemy zrobić, założyć jakąś organizację wykonać jakieś działania, to musimy patrzeć na zapisy traktatu. Inna sprawa, że finansowanie naszej organizacji przez budżet państwa w skali roku, to kwota 4 tys. złotych, to jest kwota, która jest przeznaczona na działalność chóru. Należy zaznaczyć, że członkowie chórów tak szybko się sta-

rzeją, że niedługo i tę działalność będziemy musieli skończyć. Szanowni państwo, mniejszość niemiecka, czy raczej Niemcy na Górnym Śląsku nie opierają swojej działalności tylko na prawie powojennym. Mniejszość niemiecka na polskim Górnym Śląsku istnieje od 1922 roku, w związku z tym ma doskonale tradycje, które chcemy kontynuować. Dobrze by było, aby władze polskie dowiedziały się jak wyglądała dawniej ta współpraca i nawiązały do tej tradycji. Przypominam, że funkcjonowanie mniejszości niemieckiej regulował tzw. „mały traktat wersalski” i do tej tradycji chcemy nawiązywać. Dokument ten był wzorem do regulowania relacji między Niemcami a mniejszością duńską w Niemczech po I wojnie światowej. Na tej podstawie również tworzono zapisy traktatu polsko-niemieckiego w obszarze mniejszość niemiecka w Polsce i mniejszość polska w Niemczech.

Piotr Spyra

Zaczął bym od tego, że tutaj w tych dwóch stanowiskach, które się zarysowały na temat tego czy dała nam coś ustawa czy nie, to ja tutaj zgadzam się z panem przewodniczącym Długoszem, natomiast nie zgadzam się z panem przewodniczącym Berhmerem. Uważam, że właśnie jeśli chodzi o mniejszość niemiecką, to ta ustawa dużo nam dała jeśli chodzi o utrzymywanie szkolnictwa, sytuację szkół niemieckich w Polsce. Marzę o tym jako Polak, aby ta ustawa stała się wzorem do rozwiązywania problemów szkolnictwa dla mniejszości polskiej w Niemczech, żeby Niemcy przywrócili te przywileje, które mniejszość polska w Niemczech miała do roku 1939. To jest oczywiście uwaga na marginesie. Odpowiadając wprost na zadane pytanie, to osobiście uważam tę ustawę za dobrą, nie oczekuję jak większość zebranych tu dyskutantów, aby ustawa ta dała dialektowi śląskiemu czy też gwarom śląskim status języka regionalnego. Posługuję się gwara jakkolwiek to śmiesznie brzmi, w trakcie świąt rodzinnych godomy po śląsku. Jednak uważam, że nie ma co mnożyć bytów ponad konieczność, gwary śląskie są takie jakie są, próba tworzenia języka na bazie dialektu śląskiego czy gwar śląskich byłaby bardzo sztuczna. Jeden bardzo mały przykład, kolega przewodniczący przybrał sobie imię Pejter, natomiast w mojej rodzinie w okolicy Pszczyny nikt Piotrowi nie mówiłby Pejter tylko Piotr. Takich przykładów można by mnożyć wiele. Mam też dużą nieufność, i to powiem szczerze mimo, że w tym gronie może to zabrzmieć przykro jako, iż zauważyłem jedną rzecz, że robi się pewną podbudowę ideologiczną dla ewidentnie politycznej akcji. Jest to swoista forma rewizjonizmu, w tym przypadku pojęciowego czy językowego, który wykorzystywany jest do celów politycznych. Bardzo często, nawet analizując publikacje czy też pewne trendy w badaniach naukowych można zauważyć, że z roku na rok redefiniuje się w językoznawstwie czy w etnologii pojęcia naród, narodowość. Zjawisko to wywołuje poczucie braku ufności do tych podbudów, które się do tego celu tworzy.

Dr Jerzy Gorzelik

Ja chciałem zauważyć, że bez rewizjonizmu nie ma nauki tak naprawdę. Wróćmy do meritum. Co do ustawy, to można ją postrzegać jako pewien krok naprzód w stosunku do stanu sprzed jej uchwalenia, ale jak się dzisiaj zresztą przekonaliśmy podczas sesji plenarnej naszej konferencji ustawa ta niesie ze sobą szereg niebezpieczeństw. W tym miejscu chciałbym zwrócić uwagę na takie dwie płaszczyzny. Oczywiście ta ustawa jest wykluczająca nie tylko dla Ślązaków ona jest wykluczająca także dla takich niewielkich grup historycznie ze Śląskiem powiązanych jak choćby użytkownicy języka wilamowskiego. Język wilamowski nie otrzymał żadnej ochrony prawnej na gruncie tej ustawy. Można by powiedzieć to jest szczegół, który można by naprawić, jednak na razie takiej woli nie widzę, ale ten szczegół daje nam wyobrażenie o tej ideologii, o której mówi pani profesor, którą należy dostrzec pod tekstem ustawy. Ta ideologia, to lekceważenie słabych i tych, którzy nie potrafią upomnieć się na gruncie politycznym o swoje prawa. Wspólnota wilamowska jest tak nieliczna, że możemy mówić o sytuacji przypominającej tę na wyspie Man pod koniec pierwszej dekady XXI wieku, kiedy język manx został uznany za język martwy. Całe szczęście po paru latach doprowadziło to do gwałtownego renesansu, swoistego odbicia i społecznej mobilizacji. Oby tak było również w przypadku języka śląskiego. Chciałbym zwrócić uwagę na pewną logi-

kę, w której mieści się ta ustawa. Jest to logika państwa narodowego, które kryje się za nacjonalizmem obywatelskim, za ustawą zasadniczą Rzeczypospolitej Polskiej, ale tak naprawdę jest nacjonalizmem etnicznym. Choćby ustawa o języku polskim – jest wyrazem nacjonalizmu *stricte* etnicznego. Proszę zwrócić uwagę, że w tym systemie grupa, która poczuwa się do odrębności kulturowej, do własnej tradycji, a nie jest ujęta w ustawie poddana jest absolutnej nieuchronnej asymilacji na gruncie systemu szkolnictwa. W przypadku odrębnych grup etnicznych takie zjawisko nazywa się etnocydem i ten etnocyd wobec grup etnicznych w Rzeczypospolitej Polskiej jest uprawiany. To oczywiście brzmi groźnie, choć nie wiąże się ze stosowaniem przemocy tylko z pozbawieniem jakiej grupy jej tożsamości metodami, które ja nazywam bezwładem biurokratycznym. Nie przypisuję bowiem nikomu świadomej woli by dokonywać tak konsekwentnej homogenizacji kulturowej, raczej mamy tu do czynienia z pewnym brakiem refleksji i bezwładem. Z tego punktu widzenia mogę stwierdzić, że w przypadku grupy śląskiej, tej która definiuje się w kategoriach odrębnej narodowości ta ustawa nie załatwia niczego, natomiast jest impulsem do społecznej mobilizacji, która na Górnym Śląsku ma miejsce. Tak więc być może mimo woli ustawodawca sprawie śląskiej w sposób niezamierzony się przysłużył.

Prowadzący, dr Cezary Trosiak

Proszę Państwa i trzecie pytanie, które jest chyba najbardziej gorące, jeśli chodzi o pytanie dotyczące kwestii tożsamości górnośląskiej, to pytanie które zahacza o kwestie związane z separatyzmem. Najbardziej radykalni przeciwnicy tej dyskusji mówią, że może ona być wstępem do pojawienia się zjawisk, z którymi mamy teraz do czynienia we wschodniej Ukrainie. Tak więc prosimy naszych gości do ustosunkowania się do następującej tezy: uznanie Ślązaków za odrębną grupę etniczną (narodową) będzie początkiem procesu, w wyniku którego dojdzie do pojawienia się dążeń separatystycznych w tym regionie Polski. Oczywiście Górny Śląsk składa się z zachodniej i wschodniej części, czyli z województwa opolskiego i województwa śląskiego.

Dr Waldemar Szendera

Pytanie jest podszyte już w samej treści pewnym strachem, który na Śląsku towarzyszy nam od zakończenia wojny trzydziestoletniej. Tak naprawdę na Śląsku boimy się separatyzmu, boimy się potraktowania nas jako ludzi z jednej strony drugiej kategorii i z innej strony jako ludzi, którzy mają jakieś inne aspiracje. Wielu członków Związku Górnośląskiego widzi właśnie ten strach również interpretując w ten sam sposób trzy powstania śląskie, które w swoim zrywie tak naprawdę niewiele dały, dały dużo krwi, która została przelana po obu stronach śląskiej granicy podzieliła trwale Śląsk. Podział ten jest utrwalany przez kolejne państwa, które przychodzą na ten teren, czyli w okresie międzywojennym druga Rzeczpospolita w czasie wojny III Rzeszy, następnie „Polska Ludowa” i obecnie „Trzecia Rzeczpospolita” w zasadzie każde z tych państw utrwała ten podział, który budzi w nas lęk. Przy uznaniu Ślązaków jako odrębnej narodowości ten lęk może być wzmocniony bądź osłabiony, przede wszystkim da poczucie tej części mieszkańców Górnego Śląska, która mieszka na pograniczu województwa opolskiego i śląskiego podstawę do tego, aby poczuć się jednym narodem. To jest jak gdyby jedno wyjście. Natomiast czy rozwiąże to sprawy polskiego nacjonalizmu na Śląsku, ponieważ tak należałoby na tę sprawę popatrzeć, że jesteśmy stale uwikłani nie tylko w rozumienie Śląska i śląskości jako odrębnej narodowości, ale jesteśmy również uwikłani w bardzo silny polski nacjonalizm, szczególnie w tych miejscowościach, które w latach 70. zostały zdominowane przez ludność pochodzenia polskiego w dużych miastach, takich jak na przykład Jastrzębie, Żory, Rybnik. To miasta, które etnicznie do tej pory były na pewno bardzo związane z myślą śląską i śląskością jako taką, natomiast po przewartościowaniu ludnościowym polski nacjonalizm spowodował, że znaczna część ludności tych obszarów albo wyjechała do Niemiec, albo uległa przyspieszonej polonizacji. Stworzyło to sytuację, w której śląskości jako taka już się w tych miejscach nie odrodzi jak chcieliby koledzy z Ruchu Autonomii Śląska czy Związku Ludności Narodowości Śląskiej. Niestety to już jest stracone.

Piotr (Pejter) Długosz

Zanim odpowiem na to pytanie, to taka anegdota, która dobrze pokazuje tę sytuację. Na Śląsku było kilka prób zarejestrowania organizacji z nazwą narodowość śląska i bodajże dziesięć lat temu w Katowicach próbowano zarejestrować Śląski Ruch Narodowy. Zostało to odrzucone inicjatorzy poszli z tym samym statutem tylko zmienili nazwę na Śląski Ruch Separatystyczny i o dziwo sąd to zarejestrował. Inicjatorzy byli tak zdziwieni tą całą sytuacją, że po trzech latach zwiesili działalność i rozwiązali stowarzyszenie. Sytuacja ta pokazuje jak bardzo się polskie władze boją, jak bardzo i my boimy się na Śląsku nazwy narodowość śląska jako przejawu separatyzmu. Natomiast jeśli chodzi istotę tego pytania, to ja uważam, że byłoby wręcz przeciwnie. W tej chwili brak jest dyskusji przede wszystkim z grupą osób narodowości śląskiej, pomimo że kilkakrotnie pisaliśmy do sejmu, czy to do prezydenta, czy rzecznika praw obywatelskich w sprawie spotkania, umówienia się, czy do komisji wspólnej rządu i mniejszości i zawsze dostajemy krótką odpowiedź – nie ma was w ustawie, z wami nie rozmawiamy. Takie działania, czy rozwiązywanie kolejnych stowarzyszeń budzi w wielu osobach poczucie odrzucenia, a przez to budzi tendencje separatystyczne. Poprzez danie praw Ślązakom Polska miałaby szansę stać się pierwszym państwem, które by taką organizację z nazwą narodowość śląska uznało. Polska nie skorzystała z tej szansy i w tej chwili każde kolejne działanie, gdzie nie ma żadnej dyskusji, gdzie nie ma żadnego dialogu powoduje narastanie tendencji, które można nazwać separatystycznymi. Te odczucia nie przerodzą się w żaden ruch separatystyczny, mam przynajmniej taką nadzieję, ale jeśli ktoś jest winny za pojawianie się tego typu tendencji, to są to nieprzemyślane decyzje strony większościowej.

Diethmar Brehmer

Proszę państwa, ja przez cały czas mówię z punktu widzenia naszej organizacji. Gdybym miał się wypowiadać generalnie o sprawach górnośląskich mówił bym troszeczkę inaczej. Strach przed Śląskiem, to jest strach przed Niemcami, to jest sprawa dla nas absolutnie jasna. Poza tym strachem jest jeszcze strach przed tym, że jednak przepraszam nie chcę nikogo obrazić, że Śląsk jest solidny, jest pracowity i tak dalej i gdyby doszło do jakiegoś odłączenia to Polska straciła by ekonomicznie na rzecz Niemiec. Tu raz jeszcze chciałbym podkreślić rolę pani profesor Anny Wolf-Powęskiej, która przedstawiała relacje polsko-niemieckie na gruncie prawdy. Również o tym co do tej pory było przemilczane, a więc o tej tragedii górnośląskiej, która proszę państwa – to trzeba sobie jasno powiedzieć – dotyczyła górnośląskich Niemców, ale nie tylko górnośląskich, dotyczyła Niemców mieszkających w przedwojennej Polsce. Na ten temat nie będę się rozwlekał, ale ten strach wynika z tego, że, przepraszam jeśli ktoś poczuje się urażony tym co powiem, jest jakaś obawa, że Polacy mogą się poczuć winni za te strawy związane z latami po 1945 roku. Proszę państwa ja sobie doskonale przypominam czasy listów biskupów polskich do biskupów niemieckich, co się wtedy działo. Młodzi uczestnicy naszego spotkania nie mogą tego pamiętać, ale to była straszna nagonka na polski episkopat, a przede wszystkim na arcybiskupa Kominka, wybaczymy i prosimy o wybaczenie, otóż my Niemcy na Śląsku oczekujemy chociaż małego gestu, żeby podkreślić, że jednak ten okres był w narodzie polskim okresem tragicznym, chodzi o moralną ocenę wydarzeń jakie miały miejsce między narodem śląskim i narodem polskim po 1945 roku. Po takim moralnym zadocúczynieniu sytuacja Polski byłaby jakaś bardziej czysta i bardziej moralna. Na to czekamy.

Piotr Spyra

Mam pytanie panie przewodniczący, czy będziemy mogli wzajemnie sobie zadawać pytanie?

Prowadzący, dr Cezary Trosiak

Tak, jeśli nam czas pozwoli, to przewidziana jest na to trzecia część debaty.

Piotr Spyra

Tutaj co prawda padło pytanie o pewien lęk, czy strach przed skutkami tej ewentualnej zmiany ustawy, o czym mówi sam tytuł konferencji, gdzie mówi się o lęku i nadziei. Gdy ja tu reprezentuję

lęk, a pozostali uczestnicy debaty nadzieje, że czują się trochę dyskomfortowo w tej roli. Natomiast jeżeli można się czegoś lękać, to tego co ma cały czas miejsce na Śląsku, co jest skutkiem polityzacji i ideologizacji dyskusji na temat tożsamości śląskiej. To jest to co profesor Nijakowski nazwał budowaniem symbolicznych granic etnicznych, to jest to co powoduje, że śląskość kiedyś była taką przystanią, przytułkiem dla Ślązaków znajdujących się między różnymi politycznymi, narodowymi, etnicznymi, religijnymi sporami. Jednak na gruncie rodziny śląskość była czymś co jednoczyło i powodowało, że spory były racjonalizowane i nie przekładały się na stosunki i więzi międzyludzkie. Teraz ta śląskość, która jednoczyła jakby ponad polityką, ponad narodowością, ponad religią stała się jedną z opcji narodowych i jedną z opcji politycznych. Tego należy się bać, to jest groźne. Widzę to po dyskusjach toczących się nawet w mojej rodzinie, widzę tego skutki jak się kiedyś rozmawiało przy rodzinnym stole, jak się teraz rozmawia. Pojawiło się symboliczne tworzenie granic na gruncie, który kiedyś łączył ponad granicami etnicznymi to jest rzeczywiście to co jest groźne i czego można się bać.

Dr Jerzy Gorzelik

Ja przede wszystkim chciałbym nieco prowokacyjnie zadeklarować swoje zdziwienie tym, że w Polsce ktokolwiek może bać się separatyzmu, przecież tego państwa nie byłoby gdyby nie działalność separatystyczna a wschodni Górny Śląsk nie znalazł by się w 1922 roku w granicach II Rzeczypospolitej Polskiej, gdyby nie polski ruch separatystyczny na Górnym Śląsku. Proszę państwa bądźmy konsekwentni. Natomiast rzecz jasna niebezpieczny jest, może nie tyle sam separatyzm, bo z nim można sobie radzić w sposób cywilizowany jak pokazuje przykład Zjednoczonego Królestwa czy Kanady, natomiast problemem jest przemoc, do której może separatyzm, czyli nieumiejętne obchodzenie się z separatyzmem prowadzić. Mamy cały szereg przykładów takich sytuacji, do których podczas tej dyskusji już się odwoływano. Bardzo często przyczyną erupcji tego typu antagonizmów jest nie tyle budowanie tożsamości, które zawsze jest związane z budowaniem granic, bo nie ma tożsamości bez granic, ale absolutyzowanie tych granic i dominacja jednej tożsamości nad drugą, która jest uzyskiwana takimi a nie innymi, często bulwersującymi metodami. I tutaj chciałbym się przyłączyć do tego głosu Piotra vel Pejtra Długosza, tak nawiasem w Niemczech jest Johann, Hans, ale nikt nie twierdzi, że nie ma języka niemieckiego. To uwaga do tych zastrzeżeń dotyczących różnego brzmienia w języku śląskim polskiego imienia Piotr, w których twierdzi się, niebezpieczne jest prawne zaznaczenie swoich praw. To właśnie jest niebezpieczne. Wracam do tego pojęcia etnocydu i edukacji szkolnej, bo wydaje mi się, że to jest ten instrument, który wykorzystywany jest w największym stopniu do asymilowania jednostek o nie polskiej tożsamości a nie uznanej w ustawie. Pięć lat temu opublikowany został taki raport przygotowany przez pracowników Uniwersytetu Śląskiego na temat tożsamości uczniów szkół województwa śląskiego, szkół gimnazjalnych i szkół ponadgimnazjalnych. Raport ten ujawnił tak naprawdę całkowitą nieobecność tradycji kultury Górnego Śląska, historii Górnego Śląska w polskiej szkole i co za tym idzie porażającą nieznaną górnos Śląskich historii, mitów, symboli. Konkluzja jest następująca, otóż naukowcy stwierdzili, że poprzez taką politykę edukacyjną, poprzez brak w szkole tego pozytywnego kodu śląkości tożsamość śląska budowana jest na poczuciu wykluczenia, występuje swoisty dysonans poznawczy, inna jest narracja w domu inna narracja w szkole i to prowadzi do frustracji, a może prowadzić wręcz do agresji. Tak więc taka polityka państwa może doprowadzić do wychowania pokolenia górnos Śląskich separatystów. Jednak to nie jest jedyny czynnik. Dodam, że należy szukać także drugiego czynnika poza tożsamościowego, czyli jest to zapaść cywilizacyjna Górnego Śląska widoczna w tej jego starej przemysłowej części, to jest coś co tak naprawdę jest bombą z opóźnionym zapłonem i z tym się trzeba tak naprawdę liczyć. Ten czynnik w połączeniu ze sprawami tożsamościowymi może dać silną mieszanekę wybuchową, taki niebezpieczny ładunek.

Prowadzący, dr Cezary Trosiak

Jestem przekonany, że uczestnicy naszej dzisiejszej debaty, którzy znają swoje poglądy, gdyż wielokrotnie spotykali się przy różnych okazjach z zainteresowaniem posłuchają jak przedmiot ich

dyskusji, sporów postrzegany jest poza Górnym Śląskiem, jak widziany jest on z perspektywy wielkopolskiej. Pytanie do sali to pytanie, na ile przedmiot debaty jest istotny dla treści dyskusji na temat współczesnych zjawisk społeczno-kulturowych, politycznych zachodzących w Polsce. Jeszcze inne pytanie, jakie nasuwa się na marginesie tej dyskusji, to pytanie o to na ile dyskutujący przerysowują istotę sporu górnośląskiego? Czy nie należy dyskusji tej zakończyć stwierdzeniem, że każda grupa ma prawo do samodefiniowania się? Proszę o zadawanie pytań, które jak się domyślam będzie poprzedzone kilkoma zdaniem tytułem komentarza do wypowiedzianych kwestii, jednak ważne jest abyśmy swoją wypowiedź kończyli jasnym sformułowaniem pytania. Proszę również o wskazanie osoby, czy osób, do których pytanie to jest kierowane. Proszę również, aby zadający pytania przedstawiali się.

Dr Barbara Kotarska Kobzarska-Bar (Wyższa Szkoła Handlowa we Wrocławiu)

To ja będę pierwsza. Ja mam pytanie do szanownych panów liderów, działaczy politycznych, przywódców charyzmatycznych. Proszę wyobrazić sobie taką sytuację, mniejszość śląska znajduje się w ustawie, wiadomo radość, szła eksplozja radości, odkorkowane butelki szampana, następnego dnia kac, a trzeciego dnia trzeba zacząć działać. Jakie są pierwsze działania, jakie panowie podejmiecie? To jest pytanie do wszystkich szanownych panów.

Natalia Długosz (Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, językoznawca)

Pierwsza myśl, która przyszła mi do głowy w kontekście tej dyskusji, to nie tylko pytanie, ale i trochę parafraza stwierdzenia pana Brehmera, że może strach przed Śląskiem jest strachem przed Niemcami, a może strach przed Śląskiem jest strachem przed nieznanym? Jest to w zasadzie pytanie do nas wszystkich. Jest to pytanie od Wielkopolanki, która od kilku lat mieszka na Śląsku. Natomiast pytanie do pana wojewody Spyry, jest to właściwie taka myśl, która osadzona jest w silnych argumentach, że mowa o mnożeniu bytów w kontekście aktualnej szeroko rozumianej rzeczywistości językowej nie ma racji bytu, ponieważ badamy te języki obserwujemy je i konstatujemy, że w świecie języki zanikają one się nie mnożą. Istnieje bardzo silna tendencja w tym kierunku, wystarczy spojrzeć na publikacje tutaj z lokalnego podwórka, profesora Iwaskiewicza ostatnio, które ukazały się w serii Okcydentalizm, z których wynika, że języki zanikały będą z roku na rok zanikać, to zwykle jest proces bardziej długotrwały, jednak na pewno języków w świecie nam nie przybywa. Moje pytanie do pana wojewody skąd ta refleksja o mnożeniu bytów? Druga sprawa jest taka, że bardzo wiele języków ogólnych, języków narodowych, to języki które wyrosły na dialektach i z perspektywy językoznawcy uważam, że bardzo nieuzasadnione jest wartościowanie odmian języków z takiego pułapu.

Dr hab. Helena Duć-Fajfer (Uniwersytet Jagielloński – etnofilolog)

Mam pytanie o język, jeśli pan wojewoda mówi, że w domu rozmawia po śląsku, to jaki jest pana język macierzysty?

Prof. Andrzej Sakson (Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, socjolog)

Na początek taka refleksja, że gdy mówimy o Śląsku to musimy określić o jakim Śląsku mówimy. Bo ja wyróżniam do celów analitycznych pięć subregionów śląskich. Pierwszy to jest dawne przedwojenne województwo śląskie, tzw. „polski Górny Śląsk”, gdzie ta tradycja śląskości państwa polskiego, autonomii śląskiej, sejmu śląskiego jest zgoła inna niż na tzw. „niemieckim Górnym Śląsku”, czyli terenach, które Polska przejęła po 1945 roku, a popularnie nazywanymi „ziemiemi odzyskanymi”, „ziemiemi zachodnimi i północnymi”. Czyli to jest generalnie województwo opolskie plus trzy powiaty zaborski, gliwicki i bytomski, to jest inny Śląsk z uwagi na tradycje państwa polskiego, gdyż powiaty te stały się polskie dopiero po 1945 roku. Jeszcze inne klimaty panują w Zagłębiu, to jest ten region Śląska, który do 1918 roku wchodził w skład zaboru rosyjskiego. I mamy czwarty Górny Śląsk, nazywany popularnie Śląskiem Cieszyńskim, gdzie mamy

fenomen protestancki zawarty w sformułowaniu „twardy Ślązak jak luterańska wiara”, gdzie bycie Polakiem oznaczało bycie ewangelikiem, luteraninem i gdzie opcja polska, tożsamość polska inaczej kształtowała się niż na niemieckim czy na polskim Śląsku. Na końcu chciałbym wskazać fenomen tożsamości dolnośląskiej, czyli obecnego województwa dolnośląskiego z jego piękną stolicą Wrocławiem, gdzie nastąpiła po 1945 roku wymiana ludności. Tam mamy do czynienia z tym co na Mazurach nazywa się fenomenem nowej tożsamości mazurskiej, a na Dolnym Śląsku dolnośląskiej, przynajmniej próby jej budowania. Ona jest istotna dla ludzi przybyłych do tego regionu z różnych stron na teren np. Wrocławia, i którzy też chcą się w jakiś sposób zakorzenić w tym mieście, też chcą się identyfikować ze Śląskiem, ze swoim Heimatem, a dla nich jest to Dolny Śląsk. Jeszcze inna sprawa, znana mi z przekazów rodzinnych, lokująca się ponad tymi wszystkimi podziałami, to kwestia Polaków, którzy przybyli z różnych stron na Górny Śląsk, przede wszystkim na ten tzw. „polski Śląsk”, którzy zapuścili tam korzenie i przejmują wartości śląskie, którzy się „ślązaczą”, nie wiem czy to jest dobre określenie, ale przejmują wzory śląskie, bo tam mieszka ich drugie czy trzecie pokolenie, którzy nie chcą wracać do miejsc, z których wywedrowali na Górny Śląsk. Pytanie jest takie, czy panowie dostrzegacie tę różnicę, czy to o czym panowie mówicie dotyczy polskiego śląska, czy tego śląska również opolskiego? Moim zdaniem warto to doprecyzować.

Dr Tomasz Wicherkiewicz (Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu – językoznawca)
Cieszę się, że został do tej dyskusji przywołany przykład położonej w województwie śląskim miejscowości Wilamowice i języka wilamowickiego, gdyż w tej problematyce siedzę po uszy już od 25 lat. Wilamowskość jest takim przykładem, która postrzega śląskość jako pewną ostoję, a nie zagrożenie dla siebie. Działacze wilamowscy, jest już nowe ich pokolenie, postrzegają w śląkości niszę dla swojego języka. Podejrzewam, że powołują się na podobne przykłady jak na przykład niezwykle szerokimi prawami obdarzona enklawa języka arańskiego w Katalonii, która przez to, że znajduje się w Katalonii cieszy się dużo większymi prawami niż cieszyłaby się gdziekolwiek indziej. Z drugiej strony wilamowskość nie jest postrzegana jako zagrożenie, wilamowskość wycierpiała to co wycierpiała tylko dlatego, że była inna. Obojętnie czy w kontakcie z większością polską i czy niemiecką.

Dr Małgorzata Myśliwiec (Uniwersytet Śląski – socjolog, politolog)
Mam pytanie do pana wojewody Spiry, gdyż to posądzenie o rewizjonizm krew mi wzburzyło. Chciałabym zapytać pana o następującą rzecz, już w 2002 roku okazało się, że Górnoślązacy są największą mniejszością w III Rzeczpospolitej, mimo to w ustawie z 2005 roku nie występują, pan profesor Janusz wyjaśnił nam to, nie ma takiej woli politycznej, to dlaczego w 2011 roku pozwolono się tej grupie określić?

Prof. Monika Mazurek Janasik (Uniwersytet Gdański – antropolog społeczny)
Mam pytanie również do pana wojewody, ponieważ bardzo zafrapowało mnie, iż w pańskiej wypowiedzi dominuje taka myśl, że z pana doświadczeń rodzinnych wynika, że nie ma czegoś takiego jak naród śląski. Chciałam zapytać na jakiej podstawie pan formułuje ten wniosek mimo, że prawie pół miliona osób twierdzi coś innego? Czyli z ich doświadczeń wynika coś zgoła innego. To mnie zafrapowało na jakiej podstawie pozawala pan sobie na formułowanie tak daleko idącego wniosku?

Prof. Andrzej Sadowski (Uniwersytet w Białymstoku – socjolog)
Chciałbym się podzielić na marginesie toczącej się dyskusji taką refleksją, otóż jak wiadomo ustawa dotychczasowa dzieli społeczeństwo polskie na Polaków, mniejszość niemiecką, ukraińską, białoruską, tak jakby to były oddzielne całości zupełnie ze sobą niepowiązane, wkłada nas w takie szuflady, które wyciągamy, a następnie chowamy, a tymczasem obserwujemy, że Śląsk to piękny pluralizm, każdy z panów reprezentuje jakąś część tego pluralizmu. Tak sobie pomyślałem w tej chwili żebyśmy wyszli z taką super inicjatywą, abyśmy wskazali na sytuację panującą na Górnym

Śląsku jako na wzorcowy przykład pluralizmu, podobnie rzecz się ma z Białorusinami na Podlasiu, którzy też są wewnątrz zróżnicowani. W efekcie powstaje wielobarwny bukiet wzbogacający kulturę polską.

Prowadzący, dr Cezary Trosiak

Skorzystam z możliwości, które mają zwykle prowadzący dyskusję i udzielię sobie głosu by zadać dwa pytania. Pierwsze kieruję do pana Jerzego Gorzelika, jakie są szanse, powołania Śląskiej Partii Regionalnej? Z kolei pytanie do pana Pejtera Długosza, na czym polega istota sporu, z jakim mamy do czynienia na terenie województwa opolskiego między Stowarzyszeniem Osób Narodowości Śląskiej a mniejszością niemiecką? Prenumeruję pismo „Wochenblatt.pl”, posiadam niemal wszystkie jego egzemplarze i od mniej więcej 2011 roku wyraźnie zauważalny jest spór, czasem konflikt między tymi dwoma środowiskami. To co wydaje się oczywiste, że ślązakowcy i mniejszość niemiecka na terenie województwa opolskiego powinny ze sobą współpracować na rzecz definiowania i kulturowania tożsamości śląskiej. Dlaczego tak się nie dzieje?

Dr Waldemar Szendera

Udzielię sobie głosu bo mam mikrofon. Pierwsze pytanie, które padło, to pytanie o to co będziemy robić jak prawo polskie uzna śląską odrębność. Ja nie wiem czy będzie szampan, bo po co, gdyż tak naprawdę nic się nie zmieni, nadal będziemy obywatelami Rzeczypospolitej Polskiej, nadal będziemy płacić te same podatki, nadal będziemy wykonywać swoją pracę uczciwie tak jak to do tej pory robimy, natomiast zyskamy coś co pozwoli nam się ewentualnie dookreślić, i to dookreślenie będzie na tyle stymulujące, że być może część z nas nie wyjedzie do Irlandii czy Wielkiej Brytanii tylko zostanie na miejscu. Będzie mi łatwiej rozmawiać z moimi synami i w jakiś sposób przekazywać im informację o przeszłości mojego dziadka, który walczył w Wehrmachcie i nie będę się tego wstydził. Będzie może prościej i łatwiej rozmawiać przy rodzinnym stole nie tylko ukradkiem o ciotce w Niemczech, która miała trochę inne poglądy niż cała reszta rodziny tylko będziemy o tym mówić w sposób bardziej otwarty i rzeczywisty. Także nie zawsze uzyskanie pewnego dobra, jakim w tym wypadku może być uznanie śląskości będzie manifestowało się tym, że wyjdę na ulicę i będę krzyczał jestem Ślązakiem. Nie, tego nie zrobię i tego nikt z rozsądnych Ślązaków nie zrobi. Po prostu zachowamy to dla siebie, tacy jesteśmy. Będzie to jeden z elementów naszego powrotu do normalności. Czy ten Śląsk to strach przed nieznanym, bo też padło takie pytanie ogólne? Ja myślę, że tak, że wielu ludzi z którymi się spotykam, gdyż na co dzień pracuję w Warszawie obawia się czy nie chcemy być piątą kolumną czy jeszcze jakimiś innymi zielonymi ludkami, bo podobno to jest takie modne w tej chwili. Śląsk jest naprawdę normalną częścią Europy Środkowej, która dobrze komunikuje się z Czechami, Słowakami ma dobre koneksje w tej chwili z Niemcami, a od paru lat coraz lepsze koneksje z Wielką Brytanią i Irlandią. Jednak tak naprawdę ode mnie z domu zawsze się jedzie do Polski. Dla nas ta Polska zawsze będzie miejscem, do którego będziemy dążyć w sprawach zawodowych. Ja mówię po polsku, Polska mnie wykształciła, Polska dała mi to co powinienem dostać, ale również to samo dostałem w Niemczech, gdzie się kształciłem. Moje wykształcenie oparte jest na dwóch filarach, czego życzę każdemu studentowi obecnemu na tej sali. Tutaj padło również pytanie od pani profesor o to jaki jest nasz język. Pani mnie o to nie pytała wprost, ale to samo pytanie, gdyż zadawano mi je parę razy w życiu i w związku z tym odpowiem na nie. Do siódmego roku życia nie mówiłem po polsku, moim językiem rodzinnym, językiem serca był język śląski. Jeden z moich wujków, który pochodził z Krasnegostawu stwierdził, że ten chłopak nie będzie się nadawał do niczego, ponieważ nie potrafi mówić po polsku. Nauczyłem się polskiego najlepiej jak potrafiłem, nauczyłem się również paru innych języków, po prostu było mi łatwiej, znając najpierw śląski, a dopiero później inne języki. Mówiąc już całkiem współcześnie, podział terytorialny i powstanie województwa śląskiego w granicach, które dzisiaj mamy, czyli ziemia górnośląska, trochę ziemi małopolskiej, Śląsk Cieszyński wprowadził olbrzymi zamęt w nomenklaturze śląskiej, szczególnie w moich kontaktach z kolegami

niemieckimi, którzy zupełnie nie rozumieją o czym do nich mówię, gdy mówię Śląsk. Dla nich Śląsk to jest Wrocław i Dolny Śląsk, natomiast to gdzie my mieszkamy to jest Górny Śląsk. Wprowadzenie jeszcze dodatkowego pojęcia, jakim jest województwo opolskie powodowało, że zupełnie nie było dla nich wiadome gdzie my mieszkamy. W pewnym momencie będziemy musieli w jakiś sensie i tę kwestię uporządkować i doprowadzić do jakiegoś połączenia obu górnośląskich województw. Nie wiem jak to się stanie, ale jest cała część ziemi raciborskiej, która twierdzi to samo, że w sposób sztuczny została oddzielana od Opolszczyzny. Musimy się zastanowić jak tą rzecz uporządkować. Ostatnie pytanie, naród śląski jako naród kulturowy. Bardzo podobała mi się wypowiedź pani profesor Roztropowicz na gali nagród Wojciecha Korfatego, które są nagrodami Związku Górnośląskiego dla zasłużonych mieszkańców Śląska i Opolszczyzny, która powiedziała coś takiego: „Ślązacy są jak Grecy są najlepszymi basztardami na świecie”, to znaczy mieszancami. Ja o sobie mogę również powiedzieć, że w moich żyłach płynie pewna kropla krwi karaimskiej, czyli najmniejszej mniejszości etnicznej w Polsce. Czyli mamy do czynienia z sytuacją, że 54 osoby mają prawo być mniejszością etniczną, a prawie milion Górnoślazaków takiego prawa nie ma.

Prowadzący, dr Cezary Trosiak

Panie przewodniczący mam nadzieję, że zauważył pan, że w tym momencie gdy mówił pan o połączeniu województw górnośląskich na sali dało się usłyszeć protesty opatrzone komentarzem nie po to walczyliśmy o województwo opolskie. I był to głos przedstawiciela mniejszości niemieckiej z terenu tego województwa. Panie Pejtrze proszę o udzielenie odpowiedzi na postawione pytania.

Piotr (Pejter) Długosz

Ja się poczuwam do udzielenia odpowiedzi na trzy pytania. Pierwsze działania, powiem tak, nie patrzę na znalezienie się w ustawie jak na skok na kasę, tylko przywrócenie pewnej godności, gdyż od pięciu lat włóczę się po sądach, które mi udowadniają, że mnie nie ma, że narodowości śląskiej nie ma. Każda kolejna decyzja sądu zaostrza wydawane wyroki. Pojawiają się w uzasadnieniach takie sformułowania, że przywołują PRL-owską retorykę. Ale nie uciekam od pytania co byśmy zrobili gdybyśmy znaleźli się w ustawie? Już dzisiaj dużo robimy, wydajemy książki po śląsku i o Śląsku, dzieje się dużo rzeczy oddolnych ja obawiam się, że ta ustawa mogłaby cały szereg tych rzeczy zniszczyć, kiedy patrzę co się stało z mniejszością niemiecką w ciągu tych ostatnich dwudziestu lat, której działalność oklapła kiedy przyszły pieniądze dlatego boję się, że to samo może stać się z osobami deklarującymi narodowość śląską. Jednak na pewno są potrzebne środki na działania, które wymagają systematyczności i długofalowego planowania. Czyli przede wszystkim edukacja regionalna i obecność w mediach w języku śląskim, czy działalność dotycząca promowania regionu śląskiego. Tego nie da się dobrze długofalowo robić bez systematycznego i odpowiedniego finansowania. Różnice między Śląskami, przede wszystkim trudno powiedzieć, że Zagłębie to Śląsk, nawet oni się z tym nie zgadzają. Jednak jeśli ktoś parzy na Śląsk całościowo, mimo że widać różnice między częścią cieszyńską i dolnośląską, mimo że Stowarzyszenie Osób Narodowości Śląskiej powstało w Opolu, to 80% członków pochodzi z województwa śląskiego co pokazuje, że działamy w obrębie całego Górnego Śląska, gdyż mamy członków również po czeskiej stronie. Mówi o tym ostatnia wydana przez nas książka *Dyskretny urok Śląska* jest to książka czeskiej autorki piszącej o kraiku huleczyńskim. Książka ta pokazuje, że ta śląskość jest rozumiana po obu stronach granicy tak samo. I pytanie skierowane tylko do mnie relacja mniejszość śląska mniejszość niemiecka w województwie opolskim. Powiem, że dla mnie jest to kwestia bolesna, bo ja patrzę na śląskość w kategoriach regionalnych i uważam tak samo za Ślązaków przedstawicieli mniejszości niemieckiej czy większości polskiej. Boli mnie to, że z mniejszością niemiecką jest się nam najtrudniej dogadać a od 2002 roku, praktycznie co dwa lata staramy się w województwie opolskim spotkać się z mniejszością niemiecką i dojść do jakiegoś kompromisu. Ostatnio w zeszłym roku była przygotowana „deklaracja śląska”, dokument który mieliśmy podpisać opracowany przez świętej pamięci Dietera Przedźwina i w ostatnim momencie mniejszość niemiecka wyco-

fała się z tego zamiaru i do tej pory nie podpisała tego dokumentu, mimo iż wydawało się, że jest to tylko formalność. Co gorsza, inicjatywa obywatelska, czyli 140 tys. podpisów, które zbieraliśmy, które trafiły do sejmu ma teraz pięć opinii przedłożonych do biura analiz sejmowych i tylko jedna jest negatywna podpisana jest przez przedstawiciela mniejszości niemieckiej. Nas to na Śląsku zabolalo, mimo to widzę wolę współpracy wielu młodych przedstawicieli mniejszości niemieckiej. Wymaga to jednak pewnej równowagi politycznej. W tej chwili jest przekonanie władz mniejszości niemieckiej w województwie opolskim, że nie ma potrzeby dzielenia się władzą z dużo mniejszą organizacją. Lecz jest kwestia czterech pięciu lat kiedy to się zmieni.

Diethmar Brehmer

Będę szanował państwa czas, bardzo popierał to stwierdzenie, że strach przed śląskością to jest strach przed nieznanym. To jest stały problem odkrywania Śląska. Jeśli chodzi o niemiecką spuściznę kulturową ona jest olbrzymia i w tej chwili odkrywamy perły. Nawet ja, który jestem co nieco wychowany w tej kulturze niemieckiej, odkrywam rzeczy, które są wspaniałe i to może być dar dla całej Polski. Co zrobimy jeśli do wszystkiego się stanie, muszę stwierdzić, że nasza opcja w województwie śląskim jest nakierowana na Ruch Autonomii Śląska. Dążąc do współpracy z Ruchem Autonomii Śląska pokazujemy swoją niezależność, pokazujemy, że jesteśmy rozczarowani zarówno stroną niemiecką jak i niestety stroną polską, dlatego idziemy swoim własnym traktem i będziemy wspierać ten ruch autonomii. Jednak od razu zaznaczam panie przewodniczący, że nasza współpraca będzie dotyczyła przede wszystkim budowania społeczeństwa obywatelskiego na Górnym Śląsku. Tutaj wszystko co się w tym pojęciu mieści, kapitał społeczny, to nas interesuje przede wszystkim. Szpica Ruchu Autonomii Śląska jest zorientowana bardzo politycznie, natomiast powinna się jeszcze rozbudować społecznie.

Piotr Spyra

Panie przewodniczący ile mam czasu bo mam sporo pytań? Zacznę od dwóch dotyczących mojego sformułowania o mnożenie bytów ponad konieczność. Nie mnie się wypowiadać w temacie zaniku języków, to państwo jesteście ekspertami, dla mnie problemem jest to, że śledząc dyskusje językoznawcze, etnologiczne dostrzegam coś co nazywam rewizjonizmem, kiedyś w badaniach tych pannaował pewien ład, formułowane tezy miały uzasadnienie naukowe i nagle w trakcie dość krótkiego czasu większość kwestii została w jakiś sposób zmieniona diametralnie. Natomiast mówię to w takim kontekście, że należy w tej dyskusji wyróżnić trzy pojęcia, postawić trzy pytania, czym jest język, czym jest dialekt, czym są gwary, na czym polega różnica między tymi pojęciami. Dla mnie nie ma żadnych przesłanek żeby uznać gwary śląskie za odrębny język, jest to grupa gwar, która spełnia wszystkie jakby znamiona dialektu, zgadzam się z tym, że jest to proces ruchomy, że jest to kwestia, która jest dynamiczna. Moim zdaniem dyskusyjne jest to, jaka jest rola nauki a jaka jest rola polityki, czy też działaczy społecznych? Czy nauka ma stawać się ideologią i wspierać pewne procesy polityczne, czy też nauka ma być nauką, która opisuje te procesy. W tym kontekście swoją tezę o rewizjonizmie językowym sformułowałem. Można bowiem powiedzieć, że dialekt podhalański, czy też gwary podhalańskie są jedynym dialektem, który mógłby spełniać kryteria pozwalające uznać go za język.

Głos z sali: Studenci nie powinni tego słuchać.

Prowadzący, dr Cezary Trosiak

Proszę pozwolić wypowiedzieć się panu wojewodzie.

Piotr Spyra

Bardzo dziękuję panie prowadzący. Sądziłem, że różnica zdań jest czymś naturalnym na uniwersytecie. Mam nadzieję, że się nie myliłem. Pani profesor pytała o mój język macierzysty. Moim języ-

kiem macierzystym jest język polski, w moim domu – jako że jestem z pierwszego pokolenia z rodziny inteligentniejszej o chłopskich korzeniach – mówiło się po polsku. Natomiast w całej pozostałej rodzinie się godało po śląsku, przy czym nigdy w mojej rodzinie nie rozróżniało się tego, wszyscy wiedzieli, że godają i byli z tego dumni nikt nie uważał, że jest kimś gorszym, że bawiąc się na podwórka i goda po śląsku to jest kimś gorszym. Wszyscy potrafili rozróżnić, że w oficjalnym obiegu mówi się po polsku, w kręgach prywatnych mówi się po śląsku. Nie byłem wychowany w sprzeczności wręcz w dumie z gwary śląskiej, w takim przekonaniu, że gwara jest naszym kodem językowym, jest częścią języka polskiego. Nie było w tym żadnej sprzeczności, tak samo jak w tym, że w kościele mówiło się po polsku, że w szkole byłem uczony języka polskiego. Od swoich przodków dowiedziałem się, że walczyli oni o język polski w szkołach i kościele, że walczyli z germanizacją. W XIX wieku kiedy odrodziła się śląska tożsamość, ona się rozpoczęła od walki o język polski w szkole, walki o język polski w kościele. Ja jestem z tej tradycji. Kolejna kwestia, stwierdzenie, że zbyt daleko idące wnioski wyciągnąłem z moich rodzinnych doświadczeń, to jednak w tym miejscu przypomnę, że złożyłem zastrzeżenie, że jest to moje prywatne zdanie, które opiera się na moich doświadczeniach. Nie odmawiam innym prawa do innych doświadczeń, do innej drogi życiowej, zaznaczyłem tylko ten fakt, że staram się kierować moim poczuciem tożsamości, które realnie wynika z takiego zakorzenienia jakie mam. W mojej rodzinie byli powstańcy śląscy. Inna sprawa, że obecnie powstania często błędnie nazywane są wojną domową. Często ci sami powstańcy, co było ich tragedią, musieli walczyć w Wehrmachcie i bardzo często kończyli wówczas wojnę w armii Andersa czy innych polskich formacjach. I jedno ostatnie pytanie, o to dlaczego w drugim spisie pozwolono wskazywać narodowość śląską? Z prostej przyczyny, bo tak zwane nieuznawanie, czyli nieprzyznanie statusu prawnego nie ma nic wspólnego z tym, że każdy ma prawo wyznawać dowolną tożsamość, jaką chce. Żadne demokratyczne państwo, członek Unii Europejskiej nie ma prawa żadnemu swojemu obywatelowi zabraniać deklarowania jego tożsamości. Polska łamałaby standardy, które sama sobie narzuciła, z których jesteśmy dumni, gdyby zamknęła listę narodowości dla swoich obywateli, listę, z której będą oni wybierać swoją tożsamość. W tym sensie problem jest, bo to jest problem sprzeczności tych deklaracji śląskich ze stanem prawnym. W tym stanie prawnym nie da się ich rozwiązać, dlatego należy się zastanowić na przyszłość co dalej z tym zrobić. Moja odpowiedź już padła, pójdźmy w stronę Francji, uznajmy, że narodowość, tożsamość etniczna jest kwestią prywatną, wszyscy jesteśmy członkami narodu obywatelskiego, a nie tak jak pan doktor sugerował, że podskórnie jest to naród etniczny. Idźmy w tę stronę i wszelkie problemy się rozwiążą.

Jerzy Gorzelik

Tak *a propos* tych spisów powszechnych, to mamy sytuację analogiczną jak w cesarstwie niemieckim, na które pan wojewoda tak często się obrusza, otóż wtedy też można było deklarować narodowość polską w spisie, ale też niewiele w tego wynikało. No może nie do końca, gdyż w pruskiej, a później niemieckiej szkole, nawet w dobie Kulturkampfu nie wyeliminowano języka polskiego. Teraz krótko postaram się odpowiedzieć na pytania. Pierwsze, tak naprawdę pytanie o program, co po uznaniu śląskiej mniejszości etnicznej na gruncie obowiązującej w Polsce ustawy. Otóż w zasadzie ze zdefiniowania problemu w moich poprzednich wypowiedziach wynika nasz program działania. Dzień po udaję się do rektora Uniwersytetu Śląskiego z wnioskiem o zmianę nazwy otwieranego kierunku silesianistyka w studium wiedzy o regionie, które ma wychowywać, kształcić kompetentnych nauczycieli edukacji regionalnej i do paru znanych mi profesorów, których nazwisk tu nie zdradzę, z prośbą o włączenie się do przygotowania programów nauczania i podręczników po to by zaradzić deficytowi pozytywnego kodu kulturowego w szkole na Górnym Śląsku. To było pewne uproszczenie, nie wiem czy zrobię to ja, czy Pejter Długosz, być może on jako reprezentant stowarzyszenia, dla którego kwestia uznania śląskiej mniejszości etnicznej jest tym absolutnym priorytetem. Dlatego on jest tu bardziej predystynowany do podjęcia tych działań. Ja natomiast będę działała na rzecz autonomii terytorialnej i przekształcenia Polski w państwo re-

gionalne, o uzyskanie pewnej autonomii kulturowej, której Ślązakom ten wpis do ustawy jeszcze nie daje. Jednak nam jako społeczności regionalnej wpis ten pozwala na podjęcie działań modernizacyjnych, choćby poprzez wprowadzenie edukacji regionalnej ale podkreślam nowoczesnej edukacji regionalnej. To będzie możliwe kiedy ministerstwo edukacji, ministerstwo kultury będą w Poznaniu, Katowicach, Gdańsku, a nie będziemy mieli do czynienia z monopolem obecnego politycznego centrum, który wiąże się z absolutnym bezwładem, co odczuwamy w bardzo wielu dziedzinach życia. Dalej strach przed nieznanym to jest konstatacja, ale ona podsuwa pewną refleksję, której nie zawarłem w swojej wypowiedzi na temat skutków działań obecnej ustawy. Otóż tak naprawdę my myślimy tylko w jedną stronę, myślimy o tym, że mniejszości powinny mieć swobodę takiej autoekspresji, działalności edukacyjnej i kulturalnej, powinniśmy szukać rozwiązania żeby polska większość uczyła się o mniejszościach, czy uczyła się mniejszości. Tak jak Ignacy Baudouin de Courtenay w okresie dwudziestolecia międzywojennego głosił postulat wprowadzenia jidysz do polskiej szkoły, a do szkół mniejszościowych żydowskich języka polskiego. Pytanie o granice Górnego Śląska, to rzeczywiście warto zdefiniować, choć Zagłębie to na pewno nie Górny Śląsk. Muszę powiedzieć, że dla mnie ujmujące jest to, nawiązując do wypowiedzi pana doktora Wichierkiewicza, że społeczność wilamowska dostrzega w śląskości pewne oparcie. Bardzo bym chciał żeby ta górnośląskość, którą w jakimś stopniu konstruujemy, nie wahajmy się powiedzieć, że tożsamość jest pewnym performersem, chcielibyśmy aby była ona ostoją dla różnych takich mikrotożsamości, żeby to właśnie była ta otulina, w której te tożsamości mogą znaleźć swoje oparcie. Myślę że to by było urzeczywistnieniem pewnego ideału, jak chcemy budować. I tu można by od razu przejść do wypowiedzi pana profesora Sadowskiego, który mówi o pluralistycznym narodzie kulturowym. To jest dla Górnoślązaków tak naprawdę olbrzymie wyzwanie. Nie wiem czy temu wyzwaniu sprostają, ale mam nadzieję, że tak właśnie będzie. W duchu tego pluralizmu chciałem zaproponować, Waldku Zgorzelec to Górne Łużyce nie Śląsk. Śląsk kończy się na Kwisie, nie bądźmy imperialistami wobec naszych Górnołużyckich sąsiadów.

Prowadzący, dr Cezary Trościak

Szanowni państwo przebieg debaty był wyczerpujący, uczestnicy są zmęczeni, niemal wszyscy studenci opuścili już salę. Jak można to zinterpretować? Możliwe są dwa warianty, zajęcia się skończyły, to wyszli, gdyż mają następne. Inna możliwość jest taka, że nie rozumieją o czym my tu rozmawiamy, skoro jest jakaś grupa, która inaczej definiuje swoją tożsamość, to należy to uszanować, a nie tworzyć sztucznego problemu. Proszę państwa obiecałem, że uczestnicy będą mogli sobie wzajemnie zadawać pytania, lecz czas na debatę i tak przekroczyliśmy o ponad 30 minut. Proponuję abyśmy tę dyskusję przenieśli do kulaarów oraz do panelu śląskiego, który jest kolejnym punktem naszej konferencji i zaczyna się zaraz po przerwie kawowej.

Jerzy Gorzelik

Ślązaków znowu oszukali i to tym razem Wielkopolanie.

Prowadzący, dr Cezary Trościak

Szanowni Państwo Wielkopolanie zawsze wspierali Górnoślązaków, by wskazać tu postać Wojciecha Korfantego i zapewniam, że tak jest nadal. Chciałbym podziękować wszystkim uczestnikom naszej dyskusji, za to że zechcieli pokonać odległość 300 kilometrów, aby kontynuować dyskusję, którą toczą ze sobą tam na Górnym Śląsku i przybliżyć nam jej główne wątki. Cała dyskusja została zarejestrowana i zostanie zamieszczona w jednym z najbliższych numerów „Przeglądu Politologicznego”.

Opracował: dr Cezary TROŚIAK

Poznań

Noty o autorach/Contributors

- **CLIFFORD ANGELL BATES, Jr.** – od 2002 r. profesor Uniwersytetu Warszawskiego w Ośrodku Studiów Amerykańskich. Od 2004 r. wykładowca na studiach magisterskich z zakresu dyplomacji w ramach programu studiów drugiego stopnia prowadzonych online na Uniwersytecie Norwich (w Northfield, Vermont, USA). Specjalizuje się w zakresie myśli politycznej i polityki porównawczej. W 2002 r. otrzymał stopień doktora nauk politycznych na Uniwersytecie Northern Illinois w DeKalb. E-mail: c.a.bates@uw.edu.pl
Clifford Angell Bates, Jr. – a professor UW at Warsaw University's American Studies (Warsaw, Poland) since 2002. He has also been an instructor for Masters of Diplomacy Program in the On-line Graduate Program at Norwich University (Northfield, Vermont, USA) since 2004. He is a specialist in political thought and comparative politics. He holds a Ph.D. in Political Science from Northern Illinois University, DeKalb, Illinois. E-mail: c.a.bates@uw.edu.pl
- **STANISŁAW GĘDEK** – absolwent Wydziału Nauk Ekonomicznych SGGW, tam też obronił doktorat i habilitował się. Odbił staże naukowe w North of Scotland College of Agriculture, University College Cork oraz Seattle Pacific University. Obecnie kierownik Katedry Ekonomii na Wydz. Zarządzania PRz. E-mail: gedeks@prz.edu.pl
Stanisław Gędek – graduate from the Faculty of Economic Sciences of Warsaw University of Life Sciences (SGGW), where he obtained his PhD and postdoctoral degrees. He completed academic internships at the North of Scotland College of Agriculture, University College Cork, and Seattle Pacific University. Currently he heads the Department of Economics at Rzeszow University of Technology. E-mail: gedeks@prz.edu.pl
- **ANNA GODZICH** – doktor nauk humanistycznych w zakresie językoznawstwa włoskiego. Adiunkt w Instytucie Filologii Romańskiej UAM w Poznaniu. Dziedziny badań naukowych to składnia, aspekt i leksykologia. E-mail: annas@amu.edu.pl
Anna Godzich – PhD, assistant professor and researcher at the Institute of Romance Studies at Adam Mickiewicz University (AMU) in Poznań. Her scientific interests encompass syntax, aspect, and lexicology. E-mail: annas@amu.edu.pl
- **ADAM JASKULSKI** – dr, politolog i prawnik. Zatrudniony jako adiunkt w Zakładzie Badań nad In-
- tegracją Europejską Wydziału Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Zainteresowania badawcze: instytucje Unii Europejskiej, teorie integracji europejskiej, polska polityka europejska, prezydencja w Radzie Unii Europejskiej, dyplomacja naukowa i kulturalna UE, polityka zewnętrzna UE.
Adam Jaskulski – Ph.D., political scientist and lawyer. He is an assistant professor at the Department for European Integration Research at the Faculty of Political Science and Journalism at Adam Mickiewicz University in Poznań. Research areas: institutions of the European Union, theories of the European integration, Polish European policy, presidency in the Council of the EU, academic and cultural diplomacy of the EU, external policy of the EU.
- **TADEUSZ KAMIŃSKI** – dr socjologii, dr hab. nauk o polityce. Adiunkt w Zakładzie Polityki Społecznej i Gospodarczej w Katedrze Polityk Publicznych Instytutu Politologii UKSW w Warszawie. Dziekan Wydziału Nauk Historycznych i Społecznych UKSW w Warszawie. E-mail: t.kaminski@uksw.edu.pl
Tadeusz Kamiński – PhD in sociology, post-doctoral degree in political science; assistant professor at the Section of Social and Economic Policy at the Department of Public Policies at the Institute of Political Science at the Cardinal Stefan Wyszyński University (UKSW) in Warsaw. E-mail: t.kaminski@uksw.edu.pl
- **BOGDAN KOSZEL** – prof. zw. dr hab., historyk dziejów najnowszych i politolog. Od 2007 r. kierownik Zakładu Badań Niemcoznawczych na Wydziale Nauk Politycznych i Dziennikarstwa UAM. Specjalizuje się w historii najnowszej, integracji europejskiej i roli Niemiec w procesach rozwojowych Europy w XX i XXI wieku. Autor ponad 200 opracowań naukowych opublikowanych w kraju i za granicą, m.in. w USA, Wielkiej Brytanii, Niemczech, Szwajcarii i Austrii. E-mail: bogdan.koszel@amu.edu.pl
Bogdan Koszel – full professor, historian specialising in modern history and political scientist. Since 2007 head of the Department of German Studies at the Faculty of Political Science and Journalism at AMU. He is an expert in modern history, European integration and the role of Germany in the processes of European development in the 20th and 21st centuries. He has written over

200 academic studies published in Poland and abroad, for example in the US, Great Britain, Germany, Switzerland and Austria. E-mail: bogdan.koszel@amu.edu.pl

■ JAN KVĚTINA – autor jest badaczem pracującym w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Karola w Pradze, gdzie zajmując się studiowaniem tożsamości narodowej w Europie Środkowej i republikańską myślą polityczną.

Jan Květina – a researcher at the Institute of Political Science at the Charles University in Prague, where he studies national identity in Central Europe and republican political thought.

■ KRZYSZTOF MALINOWSKI prof. nadzw. Uniwersytetu Szczecińskiego (Instytut Politologii i Europeistyki); prof. nadzw. Instytutu Zachodniego w Poznaniu; obszar badawczy: polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Niemiec; stosunki polsko-niemieckie; autor kilku monografii, m.in.: *Nauka i polityka zagraniczna. Dyskurs o międzynarodowej roli Niemiec (1990–2005)* (Poznań 2007), *Przemiany niemieckiej polityki bezpieczeństwa* (Poznań 2009).

Krzysztof Malinowski – professor at the Institute of Political Science and European Studies at Szczecin University and the Institute for Western Affairs; research area: German foreign and security policy, Polish-German relations; author of several monographs: *Nauka i polityka zagraniczna. Dyskurs o międzynarodowej roli Niemiec (1990–2005)* (Poznań 2007), *Przemiany niemieckiej polityki bezpieczeństwa* (Poznań 2009).

■ KRZYSZTOF ŁABĘDŹ – dr hab., socjolog i politolog, prof. nadzw. w Akademii Ignatianum w Krakowie, kierownik Katedry Współczesnych Systemów Politycznych.

Krzysztof Łabędź – PhD, sociologist and political scientist; assistant professor at the Ignatianum Academy in Krakow, chair of the Department of Modern Political Systems.

■ PRZEMYSŁAW OSIEWICZ – prof. UAM dr hab. na WNPiD UAM w Poznaniu (specjalizacja – stosunki międzynarodowe). Członek the International Political Science Association (IPSA). Sekretarz komitetu badawczego IPSA RC-15. Członek zarządu poznańskiego oddziału Polskiego Towarzystwa Nauk Politycznych (PTNP). Członek zarządu PTSM o/Poznań. Członek zwyczajny Towarzystwa Azji i Pacyfiku.

Przemysław Osiewicz – PhD, Professor AMU, assistant professor at the Faculty of Political Science and Journalism at AMU, Poznań (specialising in international relations). Member of the In-

ternational Political Science Association (IPSA). Secretary of the IPSA RC-15 research committee. Board member of the Poznań branch of the Polish Society of Political Science (PTNP) and of the Polish Society of International Studies (PTSM). An ordinary member of the Society of Asia and the Pacific.

■ ANNA POTYRAŁA – politolog, prawnik, profesor w Zakładzie Stosunków Międzynarodowych na Wydziale Nauk Politycznych i Dziennikarstwa UAM. Członkini Polskiego Towarzystwa Nauk Politycznych oraz Polskiego Towarzystwa Studiów Międzynarodowych (zasiada w zarządzie Oddziału PTSM w Poznaniu). Sekretarz redakcji czasopisma „Przegląd Strategiczny”. Prowadzi badania z zakresu niedobrowolnych migracji, międzynarodowego sądownictwa karnego oraz wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych Unii Europejskiej.

Anna Potyrała – political scientist, lawyer and professor at the Department of International Relations at the Faculty of Political Science and Journalism at Adam Mickiewicz University (AMU). Member of the Polish Society of Political Science (PTNP) and Polish Society of International Studies (PTSM), board member of the Poznań branch of the latter. Secretary of the editorial board of the “Przegląd Strategiczny” journal. Her research concerns the issues of involuntary migration, international criminal justice and the administration of justice and internal matters of the European Union.

■ VOLKER SCHNEIDER – studiował nauki polityczne i ekonomię w Berlinie i Paryżu. Tytuł doktorski otrzymał w Europejskim Instytucie Uniwersyteckim we Florencji, zaś habilitację na Uniwersytecie Mannheim. W latach 1986–1997 był pracownikiem naukowym Instytutu Maxa Plancka w zakresie badania społeczeństw w Kolonii. W 1997 r. objął Katedrę Empirycznej Teorii Państwa na Uniwersytecie w Konstancji. W 2001 r. wykładał gościnnie w Szkole Komunikacji Anenberg w Los Angeles, a w 2006 na Uniwersytecie Harvard. Od 2013 r. Volker Schneider zajmuje stanowisko dziekana Wydziału Polityki, Prawa i Ekonomii. Jest autorem licznych prac na temat sieci politycznych, polityki technologii, relacji pomiędzy kręgami rządowymi a gospodarczymi i ewolucji struktur rządowych. Jego długofalowe badania dotyczą teorii współczesnego państwa i polityki publicznej z systemowego i relacjonalistycznego punktu widzenia z uwzględnieniem teorii złożoności i sieci.

Volker Schneider – studied political science and economics in Berlin and Paris. He obtained a PhD from the European University Institute in

Florence (Italy), and received his post-doctoral degree at the University of Mannheim. Between 1986 and 1997 he was research fellow at the Max-Planck-Institute for the Study of Societies in Cologne, Germany. In 1997 he took up the Chair of Empirical Theory of the State at the University of Konstanz. In 2001, he was visiting scholar at Annenberg School of Communication, Los Angeles, and in 2006 he was visiting fellow at Harvard University. Since 2013, Volker Schneider has been Dean of the Faculty of Politics, Law and Economics. He has written extensively on policy networks, politics and technological policy, government-business relations and the evolution of governance structures. In a long term perspective, he is working on a theory of the modern state and public policy in a systemic and relational perspective, combining complexity and network theories.

- BEATA SŁOBODZIAN – dr, adiunkt w Zakładzie Systemów Politycznych Instytutu Politologii Uniwersytetu Gdańskiego. W swoich badaniach podejmuje tematykę samorządu terytorialnego w Polsce i na świecie.

Beata Słobodzian – PhD, assistant professor at the Department of Political Systems at the Institute of Political Science at Gdańsk University. In her research she deals with the issues of local government in Poland and globally.

- RAFAŁ WORDLICZEK (ur. 1972), adiunkt w Katedrze Historii Dyplomacji i Polityki Międzynarodowej INP i SM UJ. Autor kilkudziesięciu artykułów naukowych z zakresu historii i współczesnych stosunków międzynarodowych. W 1999 roku stypendysta *The Tokyo Foundation*. W 2011 roku otrzymał grant na badania naukowe z Narodowego Centrum Nauki.

E-mail: wordlik@poczta.fm,

Rafał Wordliczek (b. 1972), assistant professor at the Department of History of Diplomacy and International Politics at the Institute of Political Science and International Relations at the Jagiellonian University. Author of several dozen academic papers on history and modern international relations. In 1999 he received a scholarship from *The Tokyo Foundation*. In 2011 he was granted a research subsidy by the National Science Centre. E-mail: wordlik@poczta.fm

Lista recenzentów

1. Janusz Adamowski
2. Marko Babić
3. Roman Bäcker
4. Stanisław Bieleń
5. Bartłomiej Biskup
6. Tadeusz Bodio
7. Andrzej Chodubski
8. Yonhyok Choe
9. Jacek Czaputowicz
10. Erhard Cziomer
11. Maciej Drzonek
12. Aniela Dylus
13. Andrzej Gąsiorowski
14. Tadeusz Godlewski
15. Tomasz Herzog
16. Jan Iwanek
17. Karol B. Janowski
18. Jarosław Jańczak
19. Marta Jas-Koziarkiewicz
20. Helmut Juros
21. Alina Kaszkur
22. Kazimierz Kik
23. Stanisław Konopacki
24. Artur Kopka
25. Sebastian Kubas
26. Elżbieta Kuźlewska
27. Barbara Krauz-Mozer
28. Wojciech Lewandowski
29. Agata Ludera-Ruszel
30. Teresa Łoś-Nowak
31. Marcin Łukaszewski
32. Andrzej Mania
33. Maria Marczevska-Rytko
34. Justyna Miecznikowska
35. Małgorzata Mizerska-Wrotkowska
36. Tadeusz Mołdawa
37. Jadwiga Nadolska
38. Yuliya Nesteriak
39. Bernadetta Nitschke
40. Artur Olechno
41. Edward Olszewski
42. Rafał Ożarowski
43. Agnieszka Piekutowska
44. Marek Pietraś
45. Mariusz Ruszel
46. Janusz Ruszkowski
47. Jerzy Sielski
48. Elżbieta Stadtmüller
49. Ewa Stasiak-Jazukiewicz
50. Alicja Stępień-Kuczyńska
51. Stanisław Sulowski
52. Michał Tomczyk
53. Józef Tymanowski
54. Grażyna Ulicka
55. Piotr Wawrzyk
56. Waldemar Wojtasik
57. Marian Wolański
58. Jacek Wojnicki
59. Konstanty Adam Wojtaszczyk
60. Stanisław Wójcik
61. Sylwester Wróbel
62. Łukasz Zamęcki
63. Aleksandra Zięba
64. Ryszard Zięba
65. Arkadiusz Żukowski

PRZEGLĄD POLITOLOGICZNY

Artykuł należy nadesłać do redakcji w postaci wydruku i w formie elektronicznej, jako plik edytora tekstu.

Objętość artykułu, wraz z przypisami i bibliografią nie powinna przekraczać jednego arkusza wydawniczego (40 tys. znaków).

Recenzje, polemiki i informacje nie powinny przekraczać połowy jednego arkusza znormalizowanego maszynopisu.

Autor nie ma możliwości redagowania tekstu w trakcie prac redakcyjnych; do redakcji należy przesłać ostateczną postać materiału.

Wymogi edytorskie

Tekst powinien być sformatowany w następujący sposób:

- a) edytor tekstu: Winword, czcionka Times New Roman, rozmiar 12,
- b) odstępy między wierszami – 1,5,
- c) marginesy 2,5 cm,
- d) imię i nazwisko Autora (czcionka Times New Roman, rozmiar 12, wyrównanie do lewej),
- e) uczelnia (czcionka Times New Roman, rozmiar 12, wyrównanie do lewej),
- f) tytuł (czcionka Times New Roman, rozmiar 14, pogrubione, wyśrodkowane),
- g) podtytuły (czcionka Times New Roman, rozmiar 12, pogrubione, wyśrodkowanie),
- h) cytaty powinny być umieszczone w cudzysłowie (bez kursywy),
- i) kursywa w tekście powinna być stosowana wyłącznie do zapisu tytułów książek, tytułów artykułów, krótkich obcojęzycznych zwrotów lub nazw,
- j) streszczenie (max 1200 znaków),
- k) key words: max 5 słów kluczowych,
- l) informacja biograficzna w jęz. polskim (150–200 znaków).

Przypisy

Do tworzenia przypisów bibliograficznych należy zastosować system „oksfordzki”, polegający na odesłaniu do określonej pozycji umieszczonej w bibliografii.

Odesłania powinny być zamieszczane w nawiasie obok stosownej informacji, opinii, poglądu w następującym porządku (nazwisko, data wydania, strona), np.:

- (Nowak, 1999, s. 10) – gdy przywoływana praca ma jednego autora;
- (Nowak, Kowalski, 2000, s. 145–150) – gdy przywoływana praca ma dwóch i więcej autorów;
- (*Inquiry*) – Pierwsze słowo tytułu podajemy w przypadku powoływania się na publikację, w której nie ma informacji o autorze;
- fragment tytułu (2 lub więcej słów) publikacji podajemy, gdy w bibliografii jest kilka tytułów zaczynających się od tych samych słów.

Przypisy wyjaśniające należy umieszczać na dole strony.

Bibliografia

Pełne dane bibliograficzne prosimy podać w wykazie przywoływanej literatury (bibliografia), zamieszczonej na końcu artykułu. Wykaz powinien być uporządkowany alfabetycznie według nazwisk autorów, a w przypadku powtarzającej się daty wydania publikacji tego samego autora, według daty utworów w porządku chronologicznym (dodając małe litery np. 2003a, 2003b, 2003c).

Przykładowe zapisy:

Barber B. R. (2003), *Strong Democracy Participatory Politics for a New Age*, University of California Press, Berkeley–Los Angeles–London.

Friedent L. A. (1998), *New Citizenship*, „Media & Society”, vol. 18, nr 2.

Inquiry into Democracy. Report (2003), Parliament of Victoria, <http://www.parliament.jhgiutigui.html>.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. 1997, Nr 78 poz. 483.

Kowalski P. (2008), *Rozwój cywilizacji*, Wydawnictwo ABC, Warszawa.

Krasuski K. (2009), *Nowy pomysł na prywatyzację giełdy*, „Rzeczpospolita” z dnia 27.11.2009 r.

Miserez M.-A., *Switzerland: a country of politicians*, 24.08.2009, Swissinfo.ch, http://www.swissinfo.ch/eng/specials/switzerland_for_the_record/world_records/Switzerland:_a_country_of_politicians.html?cid=669352, 15.10.2012.

Nowak R. (1999), *Władza i demokracja*, w: *Demokracja i władza*, red. J. Kowalski, Wydawnictwo XYZ, Warszawa.

Rybińska A., *„Nie” dla rozbrojenia narodu*, 14.02.2011, „Rzeczpospolita”, http://www.rp.pl/artykul/611851_-Nie—dla-rozbrojenia-narodu.html. 15.10.2012.

Tabele, wykresy i rysunki

Każdy wykres, tabela, rysunek itp. powinien być opisany z podaniem tytułu (Times New Roman, bold, 10) oraz wskazaniem źródła (Times New Roman, 10). Tytuł powinien być zamieszczony nad, a informacja o źródle – pod prezentowanym wykresem, tabelą lub rysunkiem.

Do tekstu należy dołączyć informacje dotyczące autora:

- a) pełne imię i nazwisko,
- b) stopień, tytuł naukowy,
- c) dokładny adres korespondencyjny, z numerem telefonu oraz e-mailem.

Autorzy tekstów przyjętych do druku zobowiązani są do przesłania na adres redakcji podpisanego oświadczenia o przekazaniu praw autorskich do publikacji, o samodzielnym przygotowaniu tekstu i o jego oryginalnym charakterze. Stosowne oświadczenie jest dostępne na stronie internetowej czasopisma.