

Aktywność międzynarodowa regionów (paradyplomacja) w ujęciu teoretycznym

Maciej Raś

Uniwersytet Warszawski

W artykule przedstawiono próby systematyzacji zjawiska międzynarodowej aktywności regionów (części składowych państw) – paradyplomacji – na gruncie nauki o stosunkach międzynarodowych. W zarysie zobrazowano problemy definicyjne związane z omawianym zagadnieniem badawczym, uwarunkowania wzrastającej aktywności regionów w stosunkach międzynarodowych oraz rozwój studiów nad paradyplomacją. Wskazano na dynamikę badanego zjawiska i jego złożoność, jak również na nieostrość koncepcji paradyplomacji regionów i potrzebę dalszych studiów w tym zakresie.

Słowa kluczowe: paradyplomacja, regiony w stosunkach międzynarodowych, subpaństwowi uczestnicy stosunków międzynarodowych, współpraca trans- i przygraniczna.

Stosunki międzynarodowe cechowała w ostatnich kilku dziesięcioleciach dynamiczna zmiana ilościowa i jakościowa w odniesieniu do ich uczestników. Wzrostowi liczby podmiotów partycypujących w obrocie międzynarodowym towarzyszyło pogłębianie się ich różnorodności¹. Państwa zachowały nadrzędną pozycję i największy wpływ na kształtowanie porządku międzynarodowego. Zyskały jednak, często za ich zgodą i przyzwoleniem, „konkurencję” w postaci równoległej do systemu relacji międzypaństwowych płaszczyzny interakcji generowanych przez innych aktorów stosunków międzynarodowych. Chodzi o podmioty niepaństwowe (działające na skalę międzynarodową podmioty gospodarcze, organizacje pozarządowe, związki wyznaniowe, organizacje terrorystyczne, ruchy i sieci transnarodowe, przestępczość transgraniczną etc.) oraz subpaństwowe (zwłaszcza regiony i samorządy lokalne). Wysiłki władz państwowych, by utrzymać priorytetową pozycję państw w sferze stosunków międzynarodowych, zostały osłabione wzrastającą aktywnością tychże podmiotów.

Maciej Raś – doktor, Instytut Stosunków Międzynarodowych, Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych, Uniwersytet Warszawski.

¹ I. Popiuk-Rysińska, *Uczestnicy stosunków międzynarodowych, ich interesy i oddziaływania*, w: E. Haliżak, R. Kuźniar (red.), *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2006, s. 113 i nast.

Aktywność międzynarodowa podmiotów subpaństwowych zasługuje na szczególną uwagę, gdyż są to – podobnie jak państwa – podmioty terytorialne, choć niesuwerenne lub – jak w przypadku części składowych państw federalnych – dysponujące ograniczoną suwerennością, współdzieloną z federalnym centrum. Ponadto reprezentują one subnarodowy poziom władzy państwowej. Podmiotom subpaństwowym przypisuje się więc charakter zbliżony do państw (*a state-like nature*), podczas gdy korporacje transnarodowe czy organizacje pozarządowe pozostają wyraźnie niepaństwowymi (*non-state*), zaś tworzone przez państwa międzyrządowe organizacje międzynarodowe nie stanowią części składowych państw. Podmioty subpaństwowe, zwłaszcza regiony (podstawowe części składowe państw), mogą odgrywać istotną rolę w kształtowaniu polityki zagranicznej i wewnętrznej poszczególnych państw. Wzrastająca aktywność regionów na arenie międzynarodowej pobudziła rozwój badań teoretycznych nad tym zjawiskiem (określanym najczęściej mianem paradyplomacji) i procesami mu towarzyszącymi.

W artykule poddano analizie próby teoretycznego ujęcia międzynarodowej aktywności regionów, w tym związane z nim problemy definicyjne oraz rozwój studiów nad paradyplomacją. Głównym celem opracowania jest przedstawienie prób systematyzacji tejże aktywności i jej uwarunkowań. Autor nie stawia sobie za cel przedstawienia własnej koncepcji, definicji i kategoryzacji w odniesieniu do analizowanego zagadnienia. Charakter tekstu i jego ograniczona objętość wymusiły uwzględnienie jedynie najważniejszych, zdaniem autora, aspektów omawianego problemu badawczego. Główny zasób literatury źródłowej stanowią monografie i opracowania anglojęzyczne, uznawane zazwyczaj za należące do kanonu badań w tym zakresie. Wspomniane ograniczenia wymusiły rezygnację z choćby sygnałnego zaprezentowania dostępnej autorowi obszernej literatury przedmiotu w językach rosyjskim i polskim², jak również szerszego przedstawienia wyjątkowo bogatej bibliografii anglojęzycznej³.

² Na polskim gruncie badawczym powstało wiele prac analizujących zagadnienia współpracy przy- i transgranicznej. W szczególności podkreślić należy pogłębione badania odnoszące się do kooperacji z Obwodem Kaliningradzkim Federacji Rosyjskiej i rolę ośrodków akademickich w Olsztynie i Gdańsku w tym zakresie, a także studia nad euroregionami i – szerzej – partycypacją polskich regionów w integracji europejskiej. Większość opracowań skupia się na analizie konkretnego przypadku i/lub ma charakter opisowy. Na wyróżnienie zasługują, wydane w ostatnim okresie, monografie Beaty Surmacz (*Ewolucja współczesnej dyplomacji. Aktorzy, struktury, funkcje*, Lublin 2015, rozdział 9: „Dyplomacja” aktorów subpaństwowych) i Pawła Frankowskiego (*Polityki zewnętrzne stanów amerykańskich w procesie kształtowania polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych*, Lublin 2014, zwłaszcza rozdział 1.3: *Rola podmiotów subnarodowych na płaszczyźnie stosunków międzynarodowych i w zakresie polityki zagranicznej*) oraz rozdziały w pracach zbiorowych autorstwa Hanny Dumały [*Motywy paradyplomacji*, w: A. Pawłowska (red.), *Niepaństwowi uczestnicy stosunków międzynarodowych*, Lublin 2010] i Michała Łuszczuka [*Zastosowanie pojęcia „paradyplomacja” w świetle ewolucji badań dyplomacji niesuwerennej*, w: B. Surmacz (red.), *Nowe oblicza dyplomacji*, Lublin 2013].

³ Część literatury przywołano jedynie w postaci przykładów zawartych w tabeli 2 na s. 206–209.

Region i paradyplomacja – problemy definicyjne

Pojęcie regionu uchodzi na gruncie nauk społecznych za jedno z najbardziej wieloznacznych. Termin „paradyplomacja” z kolei uznać można za nie w pełni dopracowany.

Terminu „region” używa się powszechnie nie tylko w pracach o charakterze politologicznym, ale i geograficznym, ekonomicznym czy kulturoznawczym. Region stał się centrum zainteresowania popularyzowanych od lat 50. XX w. studiów regionalnych⁴. Nawet w obrębie nauk o polityce zetknąć się można z różnorodnymi ujęciami tego terminu. Dość łatwo wyróżnić można dwa poziomy odniesienia tego pojęcia:

- ponadpaństwowy: dla określenia wielkich jednostek geograficznych/kontynentów (Arktyka, Azja, Europa etc.) lub innych wielkich przestrzeni wyróżnianych pod kątem nie tylko ich położenia geograficznego, ale i pewnej spójności determinowanej czynnikami natury historycznej, ekonomicznej, społeczno-kulturowej (np. Afryka Subsaharyjska, Ameryka Łacińska, Bliski Wschód, Europa Środkowa i Wschodnia, obszar poradziecki, region czarnomorski);
- subpaństwowy: odnoszący się do terytorialnych jednostek administracyjnych (podstawowych jednostek podziału terytorialnego) poszczególnych państw (np. stan Delta w Nigerii, stan Kalifornia w USA, prowincja Manitoba w Kanadzie, obwód kaliningradzki w Rosji, stan Radżastan w Indiach, kraj Szkocja i księstwo Walia w Wielkiej Brytanii, region Sardynia we Włoszech, województwo mazowieckie/Mazowsze w Polsce); powierzchnia, którą zajmują regiony, podobnie jak wielkość ich populacji nie mają tu znaczenia: autonomiczna Republika Jakucka (Sacha) w Rosji zajmuje terytorium większe niż prawie wszystkie suwerenne podmioty stosunków międzynarodowych – ponad 3 mln km², a indyjski stan Uttar Pradesh zamieszkuje z kolei około 200 mln ludzi, czyli więcej niż którekolwiek z państw europejskich⁵.

Zgromadzenie Regionów Europejskich (Assembly of European Regions, AER) za region uznaje w swoim statucie „zasadniczo administrację terytorialną [usytuowaną] między rządami centralnymi i władzami lokalnymi”, „z mocą reprezentacji politycznej”, której mandat opiera się na powszechnych wyborach⁶. Podobną definicję przyjęli Liesbet Hooghe, Gary Marks i Arjan H. Schakel, definiując region subpaństwowy jako „spójną jednostkę terytorialną znajdującą się między poziomem lokalnym i państwa”,

⁴ Patrz np. tematyka poszczególnych numerów kwartalnika naukowego „Studia Regionalne i Lokalne”, wydawanego od 2000 r. przez Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych Uniwersytetu Warszawskiego: http://www.studreg.uw.edu.pl/archiwum_new.php.

⁵ Ciekawe dane o charakterze porównawczym dotyczące regionów (części składowych państw) znaleźć można na stronie Statoids Factoids: <http://www.statoids.com/factoids.html>. Warto zwrócić uwagę na sam angielski termin *statoid* („państwopodobny”, „państwowokształtny”) używany już dość często w niektórych publikacjach popularnonaukowych na określenie tego rodzaju regionów, uwyppuklający podobieństwo cech regionu i państwa.

⁶ *Assembly of European Regions Statute (as adopted by the AER General Assembly on 23 June 2016 in Nordland (NO))*, Article 2.2, <http://aer.eu/aer-statute-23-june-2016-nordland/> (data dostępu: 30.10.2016).

dysponującą zdolnością do „autorytatywnego podejmowania decyzji”⁷. Zauważywszy, że termin „region” jest pojęciem „rozsiażliwym” zarówno w przestrzeni ponad-, jak i subnarodowej, autorzy ci rozszerzyli powyższą definicję o następujące stwierdzenia:

- region odnosi się do danego terytorium dysponującego ciągłą, nieprzerwaną granicą;
- regiony subpaństwowe są elementem pośrednim między władzami lokalnymi i państwowymi⁸;
- rząd regionalny jest zbiorem instytucji ustawodawczych i wykonawczych odpowiedzialnych za autorytatywne podejmowanie decyzji⁹.

Na potrzeby niniejszego opracowania autor za region uważa po prostu podstawową (najwyższego szczebla) jednostkę podziału administracyjnego państwa.

Relatywnie szybki w ostatnim ćwierćwieczu rozwój badań nad aktywnością aktorów subpaństwowych w stosunkach międzynarodowych doprowadził z jednej strony do znaczącego podniesienia stanu wiedzy na ten temat, z drugiej jednak – pogłębił w niektórych przypadkach problemy terminologiczne. Dotyczy to zwłaszcza terminu używanego na określenie działań władz regionalnych w sferze międzynarodowej. Najczęściej w tym kontekście pojawiało się ostatnio słowo „paradyplomacja”. Aleksandr S. Kuznietsov wyliczył liczne napotkane w literaturze przedmiotu terminy synonimiczne¹⁰. Próbowano wprowadzić (mniej lub bardziej skutecznie) do obiegu naukowego również takie pojęcia, jak: „dyplomacja regionalna” (*regional diplomacy*), „dyplomacja subpaństwowa/subnarodowa” (*sub-national diplomacy*), „mikrodyplomacja” (*microdiplomacy*), „dyplomacja wielowarstwowa” (*multilayered diplomacy*), „protodyplomacja” (*protodiplomacy*), „postdyplomacja” (*post-diplomacy*), „dyplomacja katalityczna” (*catalytic diplomacy*) czy niełatwe do przetłumaczenia na język polski *constituent diplomacy* („dyplomacja części składowych”). Zdaniem wspomnianego badacza, nie osiągnięto w tym zakresie zgody, a poszczególni autorzy, nie koncentrując się na kwestiach terminologicznych, uznają za poprawne te terminy, które wydają się najbardziej właściwe z ich punktu widzenia lub które najbardziej przypadły im do gustu. Wszystkie powyższe neologizmy pozostają jednak nie w pełni zdefiniowanymi¹¹.

⁷ L. Hooghe, G. Marks, A.H. Schakel, *The Rise of Regional Authority: A Comparative Study of 42 Democracies (1950–2006)*, Amsterdam, sierpień 2009 r., s. 9.

⁸ Stwierdzenie to może budzić kontrowersje w odniesieniu do części składowych państw federalnych, gdzie regionom (będącym podmiotami federacji) przynależy część suwerenności państwowej.

⁹ Ibidem, s. 8. Autorem zbliżonej definicji jest Képa Sodupe, uznający region za „jednostkę terytorialną tuż poniżej suwerennego państwa, z systemem samorządu, posiadającą własną konstytucję, autonomiczny statut lub inne prawo kształtujące część ustawodawstwa państwowego i określające sposób, w jaki region jest zorganizowany i jaki jest zakres jego władzy”. K. Sodupe, *The European Union and inter-regional co-operation*, „Regional and Federal Studies” 1999, t. 9, nr 1, s. 59.

¹⁰ W zasadzie: synonimiczne lub zbliżone, o czym dalej.

¹¹ A.S. Kuznietsov, *Theory and Practice of Paradiplomacy: Subnational Governments in International Relations*, Routledge, London – New York 2015, s. 25 i nast.

Należy wyraźnie podkreślić, iż – wbrew stwierdzeniu Kuzniecowa – niektóre z wymienionych terminów trudno uznać za synonimy paradyplomacji. Dotyczy to na przykład pojęcia „protodyplomacja”¹² czy „dyplomacja katalityczna”¹³.

Pojęcie paradyplomacji zostało ukute i spopularyzowane w latach 80. XX w. przez Ivo Duchacka i Panayotisa Soldatosa na gruncie amerykańskich studiów nad federalizmem¹⁴. To ich wspomniane w niniejszym artykule prace¹⁵ spowodowały, iż paradyplomacja stała się najczęściej stosowanym synonimem zaangażowania władz regionalnych w przestrzeni międzynarodowej.

Iñaki Aguirre w kompleksowej analizie poświęconej pojęciu paradyplomacji określił je mianem „modnego słowa”, które odniosło „nieodgadniony sukces” w literaturze przedmiotu, mimo iż „jego analityczna definicja nie jest jasna”. Stwierdził też, że wykreowanie wspomnianego terminu to wyraz semantycznej „prowokacyjnej postmodernistycznej «dekonstrukcji» dyplomacji”¹⁶.

Wątpliwości budzi już samo pochodzenie pojęcia „paradyplomacja”. Beata Surmacz przyjęła, że za jego źródło można uznać – w ślad za Duchackiem i Soldatosem – angielskie *parallel diplomacy* („dyplomacja równoległa”, którą mogą prowadzić podmioty subpaństwowe „równoległe” i relatywnie autonomicznie względem polityk zagranicznych implementowanych przez swoje rządy centralne) bądź też zestawienie greckiego przedrostka *para-* (obok, blisko, poza) ze słowem „dyplomacja”, co wskazywałoby na proces przypominający klasyczną dyplomację, funkcjonujący w sposób do niej zbliżony, lecz pozostający poza jej zakresem. Autorka ta podkreśliła zbieżność obu interpretacji w odniesieniu do określania przez nie wzajemnych relacji między

¹² Poprzez którą dany podmiot subpaństwowy stara się nie tyle – a przynajmniej nie tylko – wyrażać swoje interesy gospodarcze, społeczno-kulturowe czy polityczne, ile przede wszystkim zgłaszać roszczenie do osiągnięcia statusu suwerennego podmiotu stosunków międzynarodowych. J.T. McHugh, *Paradiplomacy, protodiplomacy and the foreign policy aspirations of Quebec and other Canadian provinces*, „Canadian Foreign Policy Journal” 2015, t. 21, nr 3.

¹³ Określającego interakcje i szczególnego rodzaju partnerstwo między aktywnością międzynarodową państwowych i niepaństwowych (terytorialnych i nieterytorialnych) uczestników stosunków międzynarodowych, realizowaną w sposób oficjalny i nieoficjalny, z zachowaniem autonomii przedstawicieli obu grup. B. Hocking, *Catalytic diplomacy: Beyond „newness” and „decline”*, w: J. Melissen (red.), *Innovation in Diplomatic Practice*, Macmillan, Basingstoke 1999.

¹⁴ P. Frankowski i A.S. Kuzniecowa wskazali na wcześniejsze użycie terminu „paradyplomacja” przez Rohana Butlera w 1961 r. w pracy na temat historii dyplomacji (rozdział *Paradiplomacy* w dziele *Studies in Diplomatic History and Historiography in Honour of G.P. Gooch, C.H.* pod redakcją Arshaga O. Sarkissiana, London 1961). Odnosiło się ono jednakże do niejawnych („równoległych”) działań dyplomatycznych stanowiących uzupełnienie lub konkurencję wobec oficjalnych działań dyplomatycznych. P. Frankowski, *Polityki zewnętrzne...*, op.cit., s. 87; A.S. Kuznetsov, *Theory and Practice...*, op.cit., s. 26.

¹⁵ I.D. Duchacek, *Perforated sovereignties: Towards a typology of new actors in international relations*, w: H.J. Michelmann, P. Soldatos (red.), *Federalism and International Relations: The Role of Subnational Units*, Clarendon Press, Oxford 1990; P. Soldatos, *An explanatory framework for the study of federated states as foreign-policy actors*, w: H.J. Michelmann, P. Soldatos (red.), *Federalism...*, op.cit.

¹⁶ I. Aguirre, *Making sense of paradiplomacy: An intertextual enquiry about a concept in search of a definition*, w: F. Aldecoa, M. Keating (red.), *Paradiplomacy in Action: The Foreign Relations of Subnational Governments*, Frank Cass, London – Portland 1999, s. 186.

dypłomacją centralną (realizowaną przez państwa) i peryferyjną (paradyplomacją aktorów subpaństwowych)¹⁷. Michał Łuszczuk zauważył dwie możliwe interpretacje pochodzenia paradyplomacji: „grecką” (jak powyżej) lub – z czym trudno się zgodzić – „łacińską” (w łacinie przedrostek *para-* oznacza „chronić się”, „odeprzeć”), sugerującą, iż pojęcie to wskazuje na „coś chroniącego przed dyplomacją”¹⁸. Noé Cornago podkreślił zaś niezręczność terminu „paradyplomacja”, zakładającego jednocześnie zarówno powiązanie z dyplomacją, jak i autonomiczność względem niej¹⁹.

Choć konceptualną wartość tego terminu często poddawano krytyce, paradyplomację – za Cornagiem – można zdefiniować jako:

(...) zaangażowanie władz (rządów) podmiotów subpaństwowych w stosunki międzynarodowe poprzez budowanie kontaktów o charakterze formalnym i nieformalnym, zarówno stałych (trwałych), jak i doraźnych, z zagranicznymi podmiotami publicznymi lub prywatnymi w celu realizacji interesów społeczno-ekonomicznych, kulturalnych i politycznych, a także każdy inny międzynarodowy wymiar ich konstytucyjnych kompetencji²⁰.

Autor artykułu skłania się ku takiemu właśnie rozumieniu paradyplomacji.

Duchacek uwypuklił jeszcze inny wymiar oddziaływania regionów na politykę zagraniczną, stwierdzając, iż podmioty subpaństwowe nie stanowią dla władz centralnych konkurencji w odniesieniu do takich zagadnień, jak wojna, negocjacje na temat kontroli zbrojeń, terroryzm międzynarodowy, ani też innych form konfliktów i kooperacji między suwerennymi podmiotami stosunków międzynarodowych. Jego zdaniem jednak, kwestie tego rodzaju wpływają na politykę wewnętrzną, implikując także postawy liderów lokalnych i regionalnych społeczności, a dzięki ich aktywności budując złożone relacje między polityką wewnętrzną i zagraniczną²¹.

Michael Keating podkreślił zaś, iż w odróżnieniu od polityki zagranicznej prowadzonej przez państwa paradyplomacja²² nie dąży do reprezentowania „szerszego interesu ogólnego”, ani też do objęcia swoim zasięgiem możliwie najszerszego kręgu partnerów. Regiony, co uwypuklił ten autor, nie posiadają suwerennych władz zdolnych do zdefiniowania czegoś na kształt interesu narodowego, a następnie wdrożenia go w ujednocionej i spójnej formie. Regiony stanowią bowiem złożone jednostki

¹⁷ B. Surmacz, *Ewolucja współczesnej dyplomacji...*, op.cit., s. 414–415.

¹⁸ M. Łuszczuk, *Zastosowanie pojęcia „paradyplomacja”...*, op.cit., s. 123–124.

¹⁹ N. Cornago, *Plural Diplomacies: Normative Predicaments and Functional Imperatives*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden 2013, s. 111. Patrz też pogłębione rozważania tego autora nt. wzajemnych odniesień między dyplomacją i paradyplomacją w: idem, *(Para)Diplomatic Cultures: Old and New*, Keynote paper presented at the International Workshop „Alternative Cultures of Diplomacy”, UNPO, The Hague, listopad 2013 r.

²⁰ Idem, *Diplomacy and paradiplomacy in the redefinition of international security: Dimensions of conflict and cooperation*, w: F. Aldecoa, M. Keating (red.), *Paradiplomacy in Action...*, op.cit., s. 40.

²¹ I.D. Duchacek, *Perforated sovereignties...*, op.cit., s. 2.

²² Autor ten użył zamiennie także określeń „dyplomacja regionalna” i „dyplomacja subpaństwowa”.

polityczno-terytorialne, skupiające różnorakie grupy „interesariuszy”, których interesy mogą się pokrywać tylko w części. Nawet w przypadku współpracy realizowanej przez regiony państw zdecentralizowanych o silnych tradycjach autonomicznych podmioty subpaństwowe zmuszone są korzystać ze wsparcia aktorów suwerennych w realizacji konkretnych programów międzynarodowych czy radzeniu sobie z ponadregionalnymi wyzwaniami. Regiony zmuszone są bowiem do „wpisania własnej aktywności w świat zdominowany przez rządy narodowe i organizacje transnarodowe, z którymi muszą współpracować lub które muszą obchodzić”²³.

W literaturze można spotkać różne typologie paradyplomacji, których przedstawienie wykracza poza ramy niniejszego opracowania (patrz też tabela 1). Jedną z najczęściej przywoływanych jest klasyfikacja zaproponowana przez Roberta Kaisera, który wyróżnił:

- transgraniczną (przygraniczną) regionalną paradyplomację realizowaną poprzez kontakty formalne i nieformalne między sąsiadującymi (graniczącymi) ze sobą regionami należącymi do różnych państw;
- transregionalną paradyplomację odnoszącą się do kooperacji regionów z różnych państw;
- globalną paradyplomację oznaczającą kontakty regionów z władzami centralnymi innych państw, organizacjami międzynarodowymi, zagranicznymi prywatnymi podmiotami gospodarczymi czy grupami interesów²⁴.

Pojęcie paradyplomacji odnosi się zazwyczaj do międzynarodowego zaangażowania podstawowych terytorialnych jednostek składowych (regionów) państw. Dotyczy to w szczególności – ze względów ustrojowych (konstytucyjnych) i wynikającego z nich podziału kompetencji między władzami centralnymi a regionalnymi – podmiotów państw federalnych (np. landów w Niemczech, stanów w Australii, Brazylii, Indiach czy Stanach Zjednoczonych, prowincji w Kanadzie, różnego rodzaju podmiotów Federacji Rosyjskiej), jak również autonomicznych regionów w państwach unitarnych

²³ M. Keating, *Paradiplomacy and Regional Networking*, Forum of Federations: An International Federalism, Hanover, październik 2000 r., s. 3, <http://www.forumfed.org/libdocs/ForRelCU01/924-FRCU0105-eu-keating.pdf> (data dostępu: 30.10.2016).

²⁴ R. Kaiser, *Sub-state governments in international arenas: Paradiplomacy and multi-level governance in Europe and North America*, „Participation” 2003, t. 27, nr 1, s. 18. José M. Magone zaproponował dodanie do tej klasyfikacji jeszcze jednego „poziomu” między paradyplomacją „transregionalną” i „globalną” – „transnarodowej paradyplomacji”, który to odnosiłby się do współpracy nawiązywanej między władzami państwowymi, lecz z udziałem różnych grup interesu, ośrodków akademickich, czy też właśnie władz regionalnych i lokalnych. Instytucje centralne państw pozostają w takich przypadkach animatorami kooperacji (*gatekeepers*), ale realnymi aktorami stają się realizujący swoją aktywność paradyplomacyjną aktorzy subpaństwowi i niepaństwowi. Zob. J.M. Magone, *Paradiplomacy Revisited: The Structure of Opportunities of Global Governance and Regional Actors*, 2006, s. 8, <http://paradiplomacia.org/upload/downloads/66fc7ecc666b857d415ee890307ab79c9josemagonefinal.pdf> (data dostępu: 21.10.2016). Warto zauważyć, że autor ten uznał zdolność do aktywności o charakterze paradyplomacyjnym także w przypadku instytucji innych niż władze regionalne, a nawet lokalne, takich jak np. instytucje społeczeństwa obywatelskiego. Wywiódł to z powiązania zjawiska paradyplomacji z koncepcją nowego mediewalizmu w stosunkach międzynarodowych i państw postsuwerennych, w tym denacjonalizacji władz podmiotów subpaństwowych. Zob. ibidem, s. 1–6.

(*vide* Katalonia w Hiszpanii, Szkocja w Wielkiej Brytanii, Kurdystan w Iraku) oraz terytoriów zależnych. Ewolucja współczesnych stosunków międzynarodowych doprowadziła również do zwrócenia większej uwagi na międzynarodową aktywność regionów administracyjno-samorządowych (nieautonomicznych), a nawet pozostałych jednostek samorządu terytorialnego (zwłaszcza w przypadku ośrodków metropolitalnych).

Tabela 1. Możliwe typy kontaktów w ramach aktywności międzynarodowej podmiotów subpaństwowych

Podmioty współpracy/kanały kontaktów paradyplomatycznych	Uwagi
Region – obce państwo	Bezpośrednie kontakty regionu z władzami centralnymi innego państwa.
Region – rząd obcego państwa	Bezpośrednie kontakty regionu z innym państwem realizowane poprzez przedstawicielstwa dyplomatyczne i konsularne tegoż państwa.
Region – organy władzy federalnej/centralnej – rząd obcego państwa	Kontakty regionu z władzami obcego państwa za pośrednictwem organów władzy centralnej własnego państwa (np. ministerstw, agencji rządowych).
Region – region	W tym kontakty między różnymi instytucjami (organizacjami) z obu regionów w ramach programów współpracy międzyregionalnej zainicjowanych przez władze regionów.
Region – organizacja międzynarodowa	
Region – prywatne komercyjne podmioty zagraniczne	Na przykład kontakty władz regionu z zagranicznymi instytucjami finansowymi.
Region – międzynarodowe organizacje pozarządowe	
Region – władze federalne/centralne – organizacja międzynarodowa	Na przykład uczestnictwo regionu w sieci współpracy transgranicznej kreowanej przez międzyrządową organizację międzynarodową.
Region – władze federalne/centralne – przedsiębiorstwa/banki zagraniczne lub międzynarodowe instytucje finansowe	
Region – diaspora w innym państwie	
Instytucje regionalne (banki, uniwersytety, szkoły, organizacje pozarządowe itp.) – instytucje regionu innego państwa	Kontakty nawiązywane i realizowane bezpośrednio między tego rodzaju instytucjami bez pośrednictwa władz regionalnych, centralnych czy organizacji międzynarodowych.
Regionalne podmioty gospodarcze – instytucje międzynarodowe	Na przykład uczestnictwo przedstawicieli dużych rosyjskich przedsiębiorstw regionalnych w Światowym Forum Ekonomicznym w Davos.
Instytucje regionalne (banki, uniwersytety, organizacje pozarządowe itp.) – instytucje międzynarodowe	Często za pośrednictwem władz/programów regionalnych i centralnych/federalnych.

Tabela 1 – cd.

Podmioty współpracy/kanały kontaktów paradyplomatycznych	Uwagi
Miasto – miasto innego państwa	Zwłaszcza instytucje miast partnerskich.
Miasto – organizacja międzynarodowa lub miasto – miasta zagraniczne – organizacja międzynarodowa	Uczestnictwo władz municypalnych w instytucji/ programie współpracy kreowanym przez organizację międzynarodową lub udział w sieci transgranicznej podmiotów municypalnych i w jej ramach współpraca z organizacją międzynarodową (np. udział w Związku Miast Bałtyckich współpracującym z Radą Państw Morza Bałtyckiego).

Źródło: na podstawie B.W. Bazarow, *Rieionalnaja paradiplomacija w transgranicznych rieionach Sibiri i wostocznoj Azii*, w: *Rossija w sistemie jewro-aziatskich wzaimodiejstwij. Intiegracyonnyje procesy w Ewrazii*, „Izwestija Uralskiego Fiedieralnogo Uniwersiteta”, Sierija 2: „Gumanitarnyje nauki”, 2011, t. 96, nr 4, s. 28–29. Zaproponowana typologia odnosi się w najbardziej pełnym zakresie do paradyplomacji podmiotów subpaństwowych Federacji Rosyjskiej.

Część autorów do zakresu paradyplomacji zalicza także międzynarodową aktywność władz lokalnych, zwłaszcza w odniesieniu do zaangażowania w obrót międzynarodowy dużych ośrodków miejskich. Czynią tak Guy Lachapelle i Stephane Paquin, wskazując na podobieństwo działań władz niektórych miast na arenie międzynarodowej do paradyplomacji z udziałem regionów. Ukazują przy tym na podobne motywy i sposób działania oraz wskazują na zbliżoną zdolność do oddziaływania w przestrzeni międzynarodowej (szczególnie w kontekście potencjału bogatych ośrodków metropolitalnych). Porównanie to odnoszą nie tylko do sfery społeczno-ekonomicznej, ale także politycznej, podając przykłady władz miejskich San Francisco i Lyonu²⁵. Zbliżoną perspektywę, odnoszącą paradyplomację do „zagranicznej aktywności miast

²⁵ S. Paquin, G. Lachapelle, *Why do sub-states and regions practice international relations?*, w: G. Lachapelle, S. Paquin (red.), *Mastering Globalization: New Sub-states' Governance and Strategies*, Routledge, New York 2005, s. 77 i 88. Wskazać można wiele przykładów zaangażowania pewnych stanów i ośrodków miejskich (głównie liberalnych metropolii, jak San Francisco i Nowy Jork, ale i miasteczek akademickich w rodzaju Madison czy Berkeley) w USA w sankcjonowanie suwerennych podmiotów stosunków międzynarodowych (RPA w latach 80. XX w. i Birmy dekadę później) w związku z rażącym naruszeniem przez nie praw człowieka. Zob. L.T. Hadar, *U.S. Sanctions against Burma: A Failure on All Fronts*, Trade Policy Analysis, nr 1, CATO Institute, 26.03.1998, http://www.cato.org/publications/trade-policy-analysis/us-sanctions-against-burma-failure-all-fronts#N_11_ (data dostępu: 30.10.2016). Swoją rolę w procesie aneksji Krymu przez Rosję odegrały władze Tatarstanu – republiki autonomicznej, której tytułarna narodowość jest bardzo bliska etnicznie i kulturowo Tatarom krymskim (charakterystyka działań Tatarstanu: R. Sabitov, *Paradiplomatic activity of Tatarstan during Ukrainian crises*, „Krimskoje istoritczeskoje obozrienije” 2014, nr 1). Także Warszawa angażowała się okresowo w polityczne wsparcie zbuntowanej Czeczenii, podpisując w 1994 r. umowę o zacieśnieniu kontaktów ze stolicą Czeczenii Groznm czy goszcząc uroczyscie w 1997 r. wdowę po Dżocharze Dudajewie. W 2004 r. stołeczna rada miasta zdecydowała o nadaniu imienia tego czeczeńskiego lidera jednemu z rond (owa inicjatywa prawicowych radnych zupełnie nie współgrała z polityką ówczesnego lewicowego rządu). Nawet jeśli tego rodzaju działalność jest uznawana za pozaprawną (niekonstytucyjną, jak we wspomnianych przypadkach na gruncie USA), to wywołuje ona określone skutki polityczne i propagandowe.

i regionów”, zaprezentowali – przykładowo – także Petr Drulák, Lucie Königová i Petr Kratochvíl, analizując działalność paradyplomacyczną w Czechach²⁶, podobnie autorzy zbiorowej monografii pod redakcją Marka Amena, Noah J. Toly’ego, Patricii L. McCarney i Klaus Segbersa, wszechstronnie prezentującej uwarunkowania zaangażowania władz municypalnych w globalne zarządzanie²⁷, oraz Rogier van der Pluijm i Jan Melissen, którzy dokonali nawet konceptualizacji pojęcia „diplomacja miast/miejska” (*city diplomacy*)²⁸.

Uwarunkowania zwiększonej aktywności międzynarodowej regionów

Ewolucja stosunków międzynarodowych, czy – szerzej – rzeczywistości społecznej jako takiej, doprowadziła do ukształtowania przestrzeni o nowych jakościowo cechach, funkcjonującej „na przecięciu” wnętrza państwa i środowiska międzynarodowego, czyli – innymi słowy – poziomu państwa narodowego i systemu międzynarodowego. Przestrzeń ta komplikuje uprzednio wyraźny podział na to, co wewnątrzpaństwowe, i to, co międzynarodowe. Przestrzeń ta zachodzi zarówno na poziom systemu międzynarodowego, jak i na poziom państwa narodowego i wiąże się przede wszystkim z aktywnością (działaniami, stosunkami, interakcjami) aktorów niepaństwowych w stosunkach międzynarodowych oraz uwzględnianiem zjawisk, procesów i przepływów transgranicznych²⁹.

Bez wątpienia zjawiskami i procesami sprzyjającymi nowemu spojrzeniu na ład międzynarodowy (szerzej: stosunki międzynarodowe jako takie) stały się:

- wzrost liczby i aktywności niepaństwowych i subpaństwowych uczestników stosunków międzynarodowych, będący efektem postępu społeczno-gospodarczego, zwłaszcza zmian w sferze produkcji i komunikacji, skutkujący decentralizacją (relatywnym osłabieniem pozycji państw) w stosunkach międzynarodowych;
- ukształtowanie płaszczyzny transnarodowej jako integralnej części stosunków międzynarodowych – ujawnienie się i rozwój nowych obszarów i kanałów interakcji w sferze międzynarodowej;

²⁶ P. Drulák, L. Königová, P. Kratochvíl, *Jak si stojí česká paradiplomacie?*, Policy Paper, Ústav Mezinárodních Vztahů/Institute of International Relations, Duben 2004, s. 2.

²⁷ M. Amen, N.J. Toly, P.L. McCarney, K. Segbers (red.), *Cities and Global Governance*, Ashgate, Farnham 2011.

²⁸ R. van der Pluijm, J. Melissen, *City Diplomacy: The Expanding Role of Cities in International Politics*, Netherlands Institute of International Affairs Clingendael, The Hague, kwiecień 2007 r. Na temat paradyplomacji władz lokalnych patrz także: H.S. Curto, L. Moita, B.R. Brito, C. Quintas, M.S. Galito, *Cities and regions: Paradiplomacy in Portugal: Notes and reflections*, „JANUS.NET e-journal of International Relations”, t. 5, nr 2, listopad 2014–kwiecień 2015 r., http://observare.ual.pt/janus.net/images/stories/PDF/vol5_n2/en/en_vol5_n2_not1.pdf (data dostępu: 21.10.2016); P-Y. Saunier, S. Ewen (red.), *Another Global City: Historical Explorations into the Transnational Municipal Moment, 1850–2000*, Palgrave Macmillan, New York – Basingstoke 2008.

²⁹ M. Pietraś, *Przestrzeń transnarodowa jako poziom analizy w nauce o stosunkach międzynarodowych*, w: E. Halizak, M. Pietraś (red.), *Poziomy analizy stosunków międzynarodowych*, t. 1, PTSM, Warszawa 2013, s. 129–130.

- osłabienie rzeczywistej suwerenności państw narodowych, wynikające ze wzrastającej współzależności tychże podmiotów – erozja suwerenności i utrata autonomii politycznej oraz ekonomicznej państw;
- pogłębianie się „sprzężeń” (powiązań) między zewnętrzną i wewnętrzną sferą aktywności państw, a – tym samym – zacieranie specyfiki („rozmywanie się”) polityk zagranicznej i wewnętrznej pojmowanych jako wyspecjalizowane obszary aktywności państwa;
- dyfuzja (państwa przestały być jedynymi nosicielami siły w stosunkach międzynarodowych) i dywersyfikacja potęgi państw (wzrost znaczenia nietradycyjnych „miękkich” źródeł potęgi, tj. *soft power*)³⁰.

Zdaniem Vita Dostała i Michała Kořana³¹ paradyplomacja dobrze wpisuje się w definicję relacji o charakterze transnarodowym rozumianych przez Roberta O. Keohane’a i Josepha S. Nye’a jako „przekraczające granice państwowe kontakty, koalicje i interakcje, które nie są kontrolowane przez władze centralne odpowiadające za politykę zagraniczną państwa”³². Zdaniem autora artykułu tezę tę można uznać za w pełni prawdziwą w odniesieniu do państw demokratycznych (czy nawet „międko” autorytarnych³³), w przypadku których dochodzi rzeczywiście do budowania więzi transnarodowych z udziałem wchodzących w ich skład regionów, „wymykających” się bezpośredniej kontroli politycznego centrum danego państwa (zazwyczaj nie wyraża ono nawet woli w zakresie realizacji takiej kontroli). Założenie to staje się jednak dyskusyjne, gdy poddamy analizie międzynarodową aktywność regionów państw starających się możliwie najpełniej kontrolować kontakty swoich obywateli z podmiotami zagranicznymi³⁴.

³⁰ Szerzej na ten temat M. Raś, *Perspektywa transnarodowa*, w: R. Zięba, S. Bieleń, J. Zajac (red.), *Teorie i podejścia badawcze w nauce o stosunkach międzynarodowych*, Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych UW, Warszawa 2015, s. 67–70; zob. także G. Geeraerts, *Analyzing non-state actors in world politics*, „POLE – Paper Series”, t. 1, nr 4, październik 1995 r.; F.L. Griebes (red.), *Transnationalism in World Politics and Business*, Pergamon Press, New York 1979; S. Hoffmann, *Primacy or World Order: American Foreign Policy since the Cold War*, McGraw-Hill, New York 1978; R.O. Keohane, J.S. Nye Jr., *Power and Interdependence*, Little Brown, Boston 1977; S.P. Sałajczyk, *Wizje rzeczywistości międzynarodowej*, w: E. Haliżak, R. Kuźniar (red.), *Stosunki międzynarodowe...*, op.cit.; O.R. Young, *The actors in world politics*, w: J.N. Rosenau, V. Davis, M.A. East (red.), *The Analysis of International Politics*, The Free Press, New York 1972.

³¹ V. Dostał, M. Kořan, *Paradiplomacie: teoretické uchopení v mezinárodních vztazích, politologii, evropských studiích a regionálním rozvoji*, „Regionální Studia” 2013, nr 2, s. 30.

³² J.S. Nye Jr., R.O. Keohane, *Transnational relations and world politics: An introduction*, w: eidem (red.), *Transnational Relations in World Politics*, Harvard University Press, Cambridge 1972, s. xi.

³³ Trudno nie zgodzić się z tezą, iż kontakty międzynarodowe – na przykład – regionów Federacji Rosyjskiej tworzą pewną nową jakość w relacjach tego państwa ze światem zewnętrznym, nawet w warunkach dość skutecznej kontroli władz regionalnych realizowanej przez Kreml po 2000 r. Zob. P. Joenniemi, A. Sergunin, *Paradiplomacy as a capacity-building strategy: The case of Russia’s northwestern subnational actors*, „Problems of Post-Communism”, listopad/grudzień 2014 r., s. 19.

³⁴ Rodzi się wówczas pytanie, na ile zaangażowanie regionów takich państw w obrót międzynarodowy tworzy rzeczywiście nową pod względem jakościowym (transnarodową) płaszczyznę oddziaływań

Aktywność tego rodzaju może mieć istotne znaczenie szczególnie w państwach demokratycznych, w których to władze regionalne i lokalne (podobnie jak pojedynczy obywatele) mogą publicznie wyrażać odmienne zdanie od władz centralnych także w kwestiach nienależących bezpośrednio do ich kompetencji³⁵. W państwach federalnych podmioty federacji dysponują określonym wpływem na politykę zagraniczną o charakterze bezpośrednim (różnego rodzaju, w zależności od konkretnego przypadku, kompetencje formalne w tym zakresie, jak udział w kreowaniu wyższej izby parlamentu narodowego/federalnego uczestniczącej w realizowaniu polityki zagranicznej, prawo do zawierania umów międzynarodowych w pewnych dziedzinach życia społecznego³⁶, ograniczone prawo do reprezentacji międzynarodowej³⁷ i innych działań zewnętrznych³⁸) i pośrednim (oddziaływanie na władze centralne poprzez „własnych” polityków w rządzie i parlamencie czy inne działania o charakterze dyskrecyjnym/lobbingowym).

Regiony w państwach unitarnych i samorządy lokalne oddziałują w stosunkach międzynarodowych, przede wszystkim wykorzystując swój potencjał społeczno-ekonomiczny, a zwłaszcza atrakcyjność inwestycyjną, turystyczną, zasoby materialne i intelektualne. Przejawia się to na przykład w działaniach marketingowych realizowanych na skalę międzynarodową (w tym otwieraniu przedstawicielstw handlowych i kulturalnych, organizowaniu imprez o charakterze promocyjnym, przeprowadzaniu kampanii reklamowych etc.) oraz podpisywaniu umów z podmiotami zewnętrznymi – przede wszystkim z innymi podmiotami subpaństwowymi (jeśli pozwala na to prawo danego państwa) czy władzami lokalnymi (*vide* instytucja miast partnerskich) – i niepaństwowymi aktorami stosunków międzynarodowych, jak zagraniczne przedsiębiorstwa,

międzynarodowych danego państwa, a na ile stanowi tylko i wyłącznie kolejny instrument jego polityki zagranicznej. Problem ten dotyczy na przykład regionów ChRL.

³⁵ W 2016 r. kilka włoskich regionów (uchwałami swoich legislatyw) opowiedziało się za zniesieniem przez UE sankcji nałożonych na Rosję w związku z konfliktem na Ukrainie, wzywając rząd włoski do odpowiedniego działania na forum Unii. W tymże samym roku władze Warszawy zaprosiły wiceprzewodniczącego Komisji Europejskiej, Fransa Timmermansa, do udziału w obchodach Dnia Europy w momencie nasilonego napięcia w relacjach między rządem polskim i Komisją.

³⁶ Lub też obowiązek konsultacji umów międzynarodowych z regionami przez władze centralne danego państwa (co doprowadziło na przykład do czasowego zablokowania zawarcia przez UE umowy CETA z Kanadą w październiku 2016 r. – sprzeciwiały się temu przez pewien czas władze Walonii, a stanowisko to wiązało rząd w Brukseli).

³⁷ Na przykład poprzez otwieranie własnych misji za granicą i przyjmowanie przedstawicielstw obcych państw lub podmiotów subpaństwowych na swoim terytorium.

³⁸ Na przykład władze kanadyjskiej Alerty oraz brytyjskiej Szkocji nałożyły dodatkowe obostrzenia (w stosunku do sankcji zastosowanych przez władze tychże państw) w relacjach z Federacją Rosyjską. Do rosyjskich kontrsanekcji związanych z zakazem wjazdu na terytorium Rosji wybranych obywateli USA, Japonii, Kanady i UE własne obostrzenia w tym zakresie dodały władze Republiki Krymu (objęły czołowych polityków ukraińskich) i Republiki Czeczenii (dotyczące m.in. prezydenta USA, Baracka Obamy). W przypadku obu podmiotów Federacji Rosyjskiej można uznać to za działanie w ścisłym porozumieniu z Kremlem, co pokazuje, iż formalnie autonomiczny charakter regionów wykorzystywany może być jako instrument w dyspozycji władz centralnych do osiągnięcia określonego efektu (w tym przypadku przede wszystkim propagandowego) w stosunkach międzynarodowych.

fundacje, stowarzyszenia. Reprezentanci władz regionalnych i lokalnych niejednokrotnie wchodzi w skład delegacji państwowych udających się z wizytami za granicę. Tego rodzaju formy oddziaływań międzynarodowych są, rzecz jasna, charakterystyczne także dla podmiotów federacji. Bezpośrednio lub poprzez reprezentujące je instytucje (np. związki miast, powiatów) regiony i samorządy lokalne uczestniczyć mogą w międzynarodowych sieciach regionalnej i lokalnej współpracy trans- i przygranicznej. Na mocy porozumień międzypaństwowych regiony i inne jednostki samorządu terytorialnego mogą się stawać częścią euroregionów – rozbudowanej i relatywnie bardziej zinstytucjonalizowanej formy współpracy przygranicznej. W Unii Europejskiej regiony i samorządy lokalne uzyskały szczególną pozycję ustrojową, dzięki uznaniu zasady subsydiarności za jedną z kluczowych dla funkcjonowania UE, co między innymi wyraża się w zaangażowaniu ich w pracę Komitetu Regionów oraz dystrybucję środków finansowych w ramach unijnej polityki spójności.

Zaangażowanie podmiotów subpaństwowych w stosunki międzynarodowe zawiera w sobie, z jednej strony, spory potencjał politycznego oportunistu, co może prowadzić do nadmiernego wzmocnienia regionalnych elit i dezintegracji państwa³⁹. Z tego też powodu władze centralne z reguły nie wspierają ochoczo idei aktywności międzynarodowej swoich części składowych. Z drugiej zaś, paradyplomacja przybliży sferę międzynarodową (w tym politykę zagraniczną danego państwa) elitom regionalnym i lokalnym oraz przeciętnym obywatelom. Partycypacja podmiotów subpaństwowych w stosunkach międzynarodowych na zasadach konkurencji i współpracy sprzyja demokratycznemu rozwojowi państw oraz aktywnych w tej dziedzinie regionów. Otwartość na kontakty z zagranicą wszechstronnie wzmacnia regiony⁴⁰. Z tych też względów Ron Jenkins uznał wzrastającą międzynarodową aktywność podmiotów subpaństwowych (zwłaszcza w państwach demokratycznych) nie za przejaw erozji instytucji państwa, lecz za oznakę tkwiącej w nim siły (elastyczności i wytrzymałości). Paradyplomacja ma być przejawem rekonfiguracji państwa, zgodnie z wymogami ewoluującego środowiska międzynarodowego⁴¹.

Przesłanki decydujące o stopniu i charakterze wzrastającego udziału podmiotów subpaństwowych w stosunkach międzynarodowych mogą być bardzo różne. Kuzniecow podzielił je na dwie grupy, wyróżniając zewnętrzne/universalne i wewnętrzne/krajowe przyczyny aktywności paradyplomatycznej regionów. W ramach pierwszej grupy

³⁹ A. Lecours, *Paradyplomacy: Reflections on the foreign policy and international relations of regions*, „International Negotiations” 2002, nr 7.

⁴⁰ J. Kincaid, *Constituent diplomacy in federal polities and the nation-state: Conflict and co-operation*, w: H.J. Michelmann, P. Soldatos (red.), *Federalism ...*, op.cit., s. 56; idem, *Foreign Relations of Sub-national Units: Constituent Diplomacy in Federal Systems (paper presented at the Second International Conference on Federalism, St. Gallen, Switzerland 2002)*, s. 133 i nast., <http://www.forumfed.org/pubs/StG-Kincaid.pdf> (data dostępu: 22.10.2016).

⁴¹ R. Jenkins, *India's states and the making of foreign economic policy: The limits of constituent diplomacy paradigm*, „Publius: The Journal of Federalism” 2003, t. 34, nr 3, s. 64.

uwypuklił zjawiska globalizacji i regionalizacji⁴², podkreślając, iż stanowią one kluczowe determinanty współczesnego świata, kształtujące globalne uwarunkowania politycznego, ekonomicznego i kulturowego rozwoju państw. Współzależności występujące między tymi siłami napędzającymi rozwój oraz ich synergia powodują, iż procesy decyzyjne związane ze wszelkimi sferami życia społecznego stają się mniej zależne od regulacji na poziomie państw narodowych, a jednocześnie coraz bardziej warunkowane czynnikami z poziomu ponadnarodowego i subpaństwowego (regionalnego). Za istotne czynniki zewnętrzne uznał także demokratyzację⁴³ oraz zacieranie się wyraźnych różnic między problematyką należącą do sfery polityki wewnętrznej i zagranicznej⁴⁴.

Badacz ten za wewnętrzne determinanty działalności paradyplomacji uznał z kolei czynniki związane z procesami federalizacji i decentralizacji państwa, zjawiska odnoszące się do problematyki procesów państwowotwórczych/autonomizacyjnych⁴⁵, nieefektywność polityki zagranicznej realizowanej przez władze centralne⁴⁶, asymetrię potencjałów poszczególnych regionów danego państwa⁴⁷ oraz bodźce zewnętrzne stymulujące zainteresowanie aktywnością międzynarodową na poziomie regionów⁴⁸. Podkreślił w tym kontekście także znaczenie regionalnych liderów i partii politycznych, jak również przygraniczne położenie części regionów⁴⁹.

⁴² Wskazując przy tym – za Michaeliem Keatingiem [*The political economy of regionalism*, w: M. Keating, J. Loughlin (red.), *The Political Economy of Regionalism*, Frank Cass, London 1997] – na trzy różnego rodzaju modele regionalizacji w ramach danego państwa:

- odgórną, stanowiącą część polityki władz państwowych, dążących do aktywnego angażowania regionalnych elit w proces kształtowania i implementacji strategii narodowej, a tym samym podniesienia politycznego i ekonomicznego statusu regionów;
- oddolną, wynikającą z dążeń samych regionów do uzyskania większej władzy w sferze polityki, gospodarki czy kultury;
- będącą odpowiedzią zarówno państwa, jak i regionów na wyzwania i możliwości stwarzane przez zmiany w gospodarce światowej.

⁴³ Paradyplomacja jako wynik liberalizacji politycznej i pluralizacji procesu decyzyjnego związanego z polityką zagraniczną.

⁴⁴ A.S. Kuznetsov, *Theory and Practice...*, op.cit., s. 1 i 102–104.

⁴⁵ Aktywność międzynarodowa jako efekt dążenia danego regionu do uzyskania większej niezależności od władz państwowych, a nawet własnej państwowości i uznania na arenie międzynarodowej.

⁴⁶ Dotyczyć to może zwłaszcza konkretnych obszarów aktywności międzynarodowej państwa; poszczególne regiony dysponować mogą większym od władz centralnych doświadczeniem, wiedzą i zasobami dla prowadzenia działań w pewnych sferach także w relacjach z partnerami zewnętrznymi.

⁴⁷ Regiony o największych potencjałach i najwyżej rozwinięte przejawiają większą skłonność do aktywności paradyplomacji, zwłaszcza w odniesieniu do sfery międzynarodowych stosunków gospodarczych. Decydują o tym głównie ich uprzemysłowienie i zaangażowanie w międzynarodową wymianę handlową. Do rozważań Kuzniecowa dodać należy także formalną i/lub faktyczną asymetrię politycznych możliwości realizowania paradyplomacji przez regiony tego samego państwa (różnice takie widać na przykładzie Federacji Rosyjskiej).

⁴⁸ Podając przykłady wpływu instytucjonalnego UE na regiony jej państw członkowskich czy politycznego oddziaływania prezydenta Francji Charlesa de Gaulle'a na Quebec.

⁴⁹ A.S. Kuznetsov, *Theory and Practice...*, op.cit., s. 105–108.

Autor artykułu – podobnie jak większość autorów publikujących na temat paradyplomacji⁵⁰ – za podstawowe motywy, którymi kierują się elity regionalne, dążąc do aktywizacji działalności paradyplomacyjnej swoich regionów, uznaje przesłanki o następującym charakterze:

- ekonomicznym: przyspieszenie rozwoju społeczno-gospodarczego, zwiększenie zysków z wymiany międzynarodowej całej gospodarki regionu bądź konkretnych przedsiębiorstw, przyciąganie inwestycji zagranicznych, podniesienie konkurencyjności regionu – także w wymiarze danego państwa etc.;
- politycznym: różnego rodzaju ambicje polityczne owych elit, w tym chęć podniesienia własnej pozycji w ramach narodowego (krajowego) systemu politycznego, realizowanie specyficznych celów politycznych na arenie międzynarodowej (w rodzaju promocji praw człowieka czy polityki rozwojowej), czy też dążenia separatystyczne i związane z nimi poszukiwanie wsparcia (uznania) za granicą;
- społeczno-kulturowym: budowanie kontaktów z bliskimi sobie pod względem społeczno-kulturowym (etnicznym, językowym, wyznaniowym, obyczajowym) wspólnotami, reprezentowanymi nie tylko przez inne państwa i podmioty subpaństwowe, lecz także organizacje pozarządowe czy związki wyznaniowe; ma to szczególne znaczenie w przypadku regionów, które zamieszkiwane są przez społeczności mniejszościowe w danym państwie, odnajdujące bliskich/tożsamych sobie pod względem społeczno-kulturowym partnerów za granicą⁵¹.

Istotnym uwarunkowaniem obiektywnym sprzyjającym większej aktywności międzynarodowej pozostaje oczywiście przygraniczne położenie. Władze regionalne dążą zwykle do wykorzystania korzyści z tego wynikających oraz bardziej skutecznego stawiania czoła wyzwaniom transgranicznym (wspólne z sąsiadującym regionem innego państwa projekty komunikacyjne, edukacyjne, kulturalne, handlowe, ekologiczne, współpraca w sferze zarządzania migracjami etc.).

Studia nad paradyplomacją

Badania nad aktywnością niepaństwowych uczestników stosunków międzynarodowych, związane zwłaszcza z transnarodowym podejściem do nauki o stosunkach międzynarodowych (perspektywą transnarodową), spowodowały także wzrost zainteresowania międzynarodowymi oddziaływaniami podmiotów subpaństwowych: władz regionalnych i lokalnych.

Pierwsze badania nad aktywnością regionów w stosunkach międzynarodowych rozpoczęto na gruncie nauki amerykańskiej w latach 70. XX w. Poświęcone były

⁵⁰ Zob. np. M. Keating, *Regions and international affairs: Motives, opportunities and strategies*, „Regional and Federal Studies” 1999, t. 9, nr 1.

⁵¹ Zob. relacje między kanadyjską prowincją Quebec i Francją, Karelią – republiką autonomiczną Federacji Rosyjskiej – i Finlandią, czy też związki tradycyjnie muzałmańskich regionów Rosji (Baskortostan, Tatarstan, Czeczenia itd.) z wyznawcami tejże religii za granicą.

przede wszystkim analizie współpracy przy- i transgranicznej między stanami USA i prowincjami Kanady⁵². Studium tym sprzyjał „zwrot transnarodowy” popularyzowany w środowiskach naukowych Stanów Zjednoczonych⁵³. Kolejna dekada przyniosła dalszy ich rozwój, także w aspekcie teoretycznym⁵⁴.

Lata 90. minionego stulecia oraz początek XXI w. należy uznać za okres dynamicznego rozwoju badań nad międzynarodowym zaangażowaniem regionów. Obok mnóstwa mniej lub bardziej obszernych publikacji mających na celu opisanie aktywności międzynarodowej podmiotów subpaństwowych w wielu różnych ujęciach (patrz tabela 2), a w tym w kontekście analizowanie współpracy transgranicznej i przygranicznej w różnej skali geograficznej, pojawiły się także prace, których autorzy wykazali ambicje do systematyzowania i konceptualizowania zjawiska paradyplomacji. Istotny wkład w tym zakresie wnieśli w szczególności Iñaki Aguirre, Francisco Aldecoa, Noe Cornago, Liesbet Hooghe i Gary Marks, Brian Hocking, Michael Keating, Aleksandr Kuzniecowa, Guy Lachapelle i Stephane Paquin, André Lecours czy Elin Royles.

Co niezwykle istotne, studia nad międzynarodową aktywnością władz regionalnych oraz współpracą przy- i transgraniczną z udziałem regionów podjęli w szerszym aspekcie – począwszy od ostatniej dekady XX w. – badacze europejscy reprezentujący ośrodki naukowe wielu państw Starego Kontynentu. Do kontynuowanych badań nad zaangażowaniem regionów państw zachodnioeuropejskich w stosunki międzynarodowe⁵⁵ (ze zwróceniem szczególnej uwagi na podmioty państw federalnych

⁵² Zob. np. R.G. Atkey, *The role of provinces in international affairs*, „International Journal” 1970–1971, t. 26, nr 1; E.H. Fry, G.A. Raymond, *Idaho's Foreign Relations: The Transgovernmental Linkages of an American State*, Center for Research, Boise 1978; P.R. (Roff) Johannson, *Provincial international activities*, „International Journal” 1978, t. 33, nr 2; R.H. Leach, D.E. Walker, T.A. Levy, *Province-state trans-border relations: A preliminary assessment*, „Canadian Public Administration” 1973, nr 16; R.F. Swanson, *The range of direct relations between states and provinces*, „International Perspectives”, marzec–kwiecień 1976 r.; idem, *State/Provincial Interaction: A Study of the Relations Between U.S. States and Canadian Provinces Prepared for the U.S. Department of State*, Office of External Research, Bureau of Intelligence and Research, Department of State, Washington, DC 1974; na ten temat zob. także R.E. Breckinridge, *Integration from Below: Transnational Regionalism in Europe and North America (Prepared for presentation at the Fourth Biennial International Conference of the European Community Studies Association, Charleston, SC, May 11–14, 1995)*, http://aei.pitt.edu/6901/1/breckinridge_robert_e.pdf (data dostępu: 21.10.2016).

⁵³ Do tego rodzaju badań pobudzały także pewne czynniki związane z praktyką polityczną w Ameryce Północnej: „nowy federalizm” (wieloaspektowa decentralizacja) w USA ogłoszony przez prezydenta Richarda Nixona oraz „Cicha Rewolucja” w kanadyjskim Quebecu, czyli wzrost dążeń autonomistycznych w tej prowincji, związany także z ożywioną działalnością międzynarodową jej władz od lat 60. XX w., w tym otwieraniem prezeń przedstawicielstw międzynarodowych. Zob. G. Lalande, *Quebec and international affairs*, w: D.C. Thomson (red.), *Quebec Society and Politics: Views from the Inside*, McClelland and Stewart, Toronto 1973; R. Venugopal, *An Analysis of New Brunswick's International Policies and Practices*, Carleton University, Ottawa, Ontario, maj 2010 r., zwłaszcza s. 54–66, https://curve.carleton.ca/system/files/etd/d2e262a8-ac60-4781-bc07-e285efa6779a/etd_pdf/5034fc5c55a9c6c7be569c5f5b27d47c/venugopal-ananalysisofnewbrunswicksinternationalpolicies.pdf (data dostępu: 30.10.2016).

⁵⁴ Na uwagę zasługują choćby (w części przywoływane w niniejszym artykule) prace takich autorów, jak Ivo D. Duchacek, Earl H. Fry, Daniel Latouche, Hans J. Michelmann i Panayotis Soldatos.

⁵⁵ Na ten temat zob. np. A.S. Kuzniecowa, *Razvitiye nautchnykh skol paradiplomatičeskikh issledovanii v zapadnoy političeskoj naukie*, Nautchny almanach „Diskurs Pi” 2007, nr 7, s. 92–94.

oraz regiony wykazujące silne tendencje odśrodkowe, z Krajem Basków na czele) dołączyły rozwijane w coraz szerszym zakresie analizy odnoszące się do regionów państw środkowo- i wschodnioeuropejskich. Na podkreślenie zasługuje między innymi rozwój badań nad aktywnością paradyplomatyczną podmiotów Federacji Rosyjskiej oraz kooperacją regionalną w basenie Morza Bałtyckiego. Studia tego rodzaju objęły w większym zakresie także działalność międzynarodową regionów w innych częściach świata: Azji (z Indiami na czele, ale i większą uwagą skierowaną na ChRL oraz współpracę transgraniczną na Dalekim Wschodzie), Ameryce Łacińskiej (z Brazylią na miejscu pierwszym) czy Afryce⁵⁶. W gronie ekspertów przygotowujących publikacje o zasięgu międzynarodowym dostrzec można coraz więcej badaczy pochodzących z ośrodków niezachodnich, a nawet nieeuropejskich.

Tabela 2. Podejścia badawcze w zakresie studiów nad paradyplomacją

Określenie zasadniczego przedmiotu studiów	Główne kierunki badań w odniesieniu do paradyplomacji oraz przykładowa literatura przedmiotu
Konstytucjonalizm	Formalne kompetencje władz regionalnych w sferze obrotu międzynarodowego ze szczególnym uwzględnieniem prawa konstytucyjnego. J. Kincaid, G.A. Tarr (red.), <i>Constitutional Origins, Structure and Change in International Relations</i> , McGill-Queen's University Press, Montreal 2005; J. Trone, <i>Federal Constitutions and International Relations</i> , University of Queensland Press, Brisbane 2001.
Federalizm/ polityka wewnętrzna	Zależności między aktywnością międzynarodową regionów i funkcjonowaniem (ewolucją) systemu federalnego danego państwa. I.D. Duchacek, <i>The Territorial Dimension of the Politics: Within, Among and Across Nations</i> , Westview Press, Boulder 1986; N. Michaud, <i>Canada and Quebec on the world scene: Defining new rules?</i> , w: A.F. Cooper, D. Rowlands (red.), <i>Canada Among Nations 2006: Minorities and Priorities</i> , McGill-Queen's University Press, Montreal 2006; M. Raś, <i>Regiony Federacji Rosyjskiej w stosunkach międzynarodowych</i> , w: E. Haliżak, M. Pietraś (red.), <i>Poziomy analizy stosunków międzynarodowych</i> , t. 2, PTSM, Warszawa – Lublin 2013; F. Requejo et al., <i>Foreign Policy of Constituent Units at the Beginning of the 21st Century</i> , Institut d'Estudis Autònoms, Barcelona 2010; O.Yu. Romanova, <i>Regional'nyye interesy v kontekstie nacional'nykh: vneshnepoliticheskoye izmereniye</i> , w: A.S. Makarytchev (red.), <i>Region v sostavie federacii</i> , Nizhnii Novgorod State Univeristy Press, Nowogród Niżny 1999.

⁵⁶ Syntetyczną analizę badań nad aktywnością międzynarodową regionów „z perspektywy globalnej” (w przestrzeni poradzieckiej, azjatycko-pacyficznej, latynoamerykańskiej i afrykańskiej) w XX w. zob. w: N. Cornago, *Exploring the global dimensions of paradiplomacy: Functional and normative dynamics in the global spreading of subnational involvement in international affairs*, Forum of Federations, Workshop on Constituent Units in International Affairs, Hanover, październik 2000 r.

Tabela 2 – cd.

Określenie zasadniczego przedmiotu studiów	Główne kierunki badań w odniesieniu do paradyplomacji oraz przykładowa literatura przedmiotu
Nacjonalizm/ tożsamość etniczna i kulturowa	<p>Wpływ paradyplomacji na tożsamość polityczną i etniczną/kulturową na poziomie regionów w państwach wieloetnicznych/wielojęzycznych/wielowyznaniowych oraz spójność tych państw.</p> <p>E. Albina, <i>The external relations of Tatarstan: In pursuit of sovereignty, or playing the sub-nationalist card?</i>, w: D. Crikemans (red.), <i>Regional Sub-State Diplomacy Today</i>, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden – Boston 2010; R. Wyn Jones, E. Royles, <i>Wales in the world: Intergovernmental relations and sub-state diplomacy</i>, „The British Journal of Politics and International Relations” 2012, t. 14, s. 250–269; A. Lecours, L. Moreno, <i>Paradiplomacy and Stateless Nations: A Reference to Basque Country</i>, Unidad de Políticas Comparadas (CSIS), UPC Working Paper, 01–06, 15.06.2010; G. Sharafutdinova, <i>Paradiplomacy in Russian regions: Tatarstan’s search for statehood</i>, „Europe-Asia Studies” 2003, t. 55, nr 4, s. 613–629.</p>
Stosunki międzynarodowe	<p>Aktywność międzynarodowa regionów jako nowych aktorów stosunków międzynarodowych (SM), zwłaszcza w kontekście ewolucji SM i pozycji państw w SM.</p> <p>P. Joenniemi, A. Sergunin, <i>Paradiplomacy as a capacity-building strategy: The case of Russia’s northwestern subnational actors</i>, „Problems of Post-Communism”, listopad/grudzień 2014 r., s. 18–33; R. Kaiser, <i>Sub-state governments in international arenas: Paradiplomacy and multi-level governance in Europe and North America</i>, „Participation” 2003, t. 27, s. 17–19; I.I. Kurilla (red.), <i>Mezhdunarodnaya integratsiya rossiyskikh regionov</i>, Logos, Moskwa 2007; D. Latouche, <i>State building and foreign policy at subnational level</i>, w: I.D. Duchacek, D. Latouche, G. Stevenson (red.), <i>Perforated Sovereignties and International Relations: Trans-Sovereign Contacts of Subnational Governments</i>, Greenwood Press, New York 1988.</p>
Studia nad granicami	<p>Wyzwania polityczne, gospodarcze i społeczne związane z przygranicznym położeniem regionów.</p> <p>D. Maillat, <i>Transfrontier regionalism: The Jura are from Basel to Geneva</i>, w: I.D. Duchacek, D. Latouche, G. Stevenson (red.), <i>Perforated sovereignties...</i>, op.cit.; M. Perkmann, <i>Cross-border regions in Europe: Significance and drivers of regional cross-border cooperation</i>, „European Urban and Regional Studies” 2003, t. 10, nr 2, s. 153–171.</p>
Globalizacja	<p>Aktywność paradyplomatyczna jako wypadkowa procesów globalizacji-regionalizacji.</p> <p>N. Brenner, <i>Beyond state-centrism? Space, territoriality, and geographical scale in globalization studies</i>, „Theory and Society” 1999, t. 28, nr 1, s. 39–78; N. Cornago, <i>Paradiplomacy as international custom: Sub-national government and the making of new global norms</i>, w: K-G. Giesen, K. van der Pijl (red.), <i>Global Norms in the Twenty-First Century</i>, Cambridge Scholars Press, Newcastle 2006; E.H. Fry, <i>Sub-state strategies in an era of globalization and the information technology revolution</i>, w: G. Lachapelle, S. Paquin (red.), <i>Mastering</i></p>

Tabela 2 – cd.

Określenie zasadniczego przedmiotu studiów	Główne kierunki badań w odniesieniu do paradyplomacji oraz przykładowa literatura przedmiotu
	<i>Globalization: New Sub-states' Governance and Strategies</i> , Routledge, New York 2005; M. Keating, <i>Regions and international affairs: Motives, opportunities and strategies</i> , „Regional and Federal Studies” 1999, t. 9, nr 1, s. 1–16.
Bezpieczeństwo międzynarodowe i geopolityka	Konsekwencje paradyplomacji w sferze bezpieczeństwa międzynarodowego i geopolityki. N. Cornago, <i>Diplomacy and paradiplomacy in the redefinition of international security: Dimensions of conflict and cooperation</i> , „Regional and Federal Studies” 1999, t. 9, nr 1, s. 40–57; J. Perović, <i>Internalization of Russian Regions and the Consequences for Russian Foreign and Security Policy</i> , ETH Working Paper, nr 1, Zurich, kwiecień 2000 r.
Gospodarka światowa	Udział regionów w międzynarodowych stosunkach gospodarczych. D.M. Brown, E.H. Fry (red.), <i>States and Provinces in International Economy</i> , Institute of Governmental Studies Press, Berkley 1993; C.J. Kukucha, <i>Provinces and Canadian Foreign Trade Policy</i> , UBC Press, Vancouver 2008; L. Vardomskiy, E. Skatershtchikova, <i>Vneshneekonomitcheskaya deyatielnost' regionov Rossii</i> , ARKTI, Moskwa 2002.
Studia środowiskowe	Wpływ podmiotów subpaństwowych na kształtowanie międzynarodowych reżimów w dziedzinie ochrony środowiska naturalnego i podnoszenie jakości życia ich mieszkańców w tym kontekście. T.D. Eatmon, <i>Paradiplomacy and climate change: American states as actors in global climate change</i> , „Journal of Natural Resources Policy Research” 2009, t. 1, nr 2, s. 153–165; J. Setzer, <i>Testing the boundaries of subnational diplomacy: The international climate action of local and regional governments</i> , „Transnational Environmental Law” 2015, t. 4, nr 2, s. 319–337.
Dyplomacja	Włączanie się regionów w realizowaną przez państwo działalność dyplomatyczną („decentralizacja” dyplomacji i jej konsekwencje). N. Cornago, <i>On the normalization of sub-state diplomacy</i> , „The Hague Journal of Diplomacy” 2010, nr 5, s. 11–36; M. Manojlovic, C.H. Thorheim, <i>Crossroads of Diplomacy: New Challenges, New Solutions</i> , Clingendael Diplomacy Papers, nr 13, The Hague, październik 2007 r.
Separatyzm/ państwa nieuznawane	Działalność paradyplomatyczna tzw. <i>quasi</i> -państw (nieuznawanych). B. Coppieters, T. Kovziridze, U. Leonardy, <i>Federalization of Foreign Relations: Discussing Alternatives for the Georgian-Abkhaz Conflict</i> , Working Paper Series, nr 2, Harvard University 2003; N. Dedushaj, <i>Between Public Diplomacy and Paradiplomacy: Establishing Kosova's Diplomatic Apparatus</i> , 14.06.2007, http://www.ibrarian.net/navon/paper/Between_public_diplomacy_and_paradiplomacy__Estab.pdf?paperid=12376256 (data dostępu: 10.10.2016).

Źródło: A.S. Kuznetsov, *Theory and Practice of Paradiplomacy: Subnational Governments in International Relations*, Routledge, London – New York 2015, rozdział 4 (autor artykułu zmienił lub uzupełnił część przykładowej literatury przedmiotu).

Badanie aktywności międzynarodowej podmiotów subpaństwowych wydaje się fascynujące i istotne nie tylko ze względu na fakt, iż zjawisko to stanowi kolejny czynnik kształtujący współczesne stosunki międzynarodowe. Studia nad działalnością paradyplomacyjną są ważne dla zrozumienia i interpretacji problemów związanych z suwerennością państw oraz procesami centralizacji lub decentralizacji w nich zachodzącymi. W tym kontekście paradyplomacja stanowić powinna przedmiot badań wielu dyscyplin naukowych z zakresu nauk społecznych i humanistycznych, wnosząc wkład zarówno w naukę o stosunkach międzynarodowych, jak i – na przykład – w komparatystykę politologiczną⁵⁷, prawo międzynarodowe⁵⁸ czy międzynarodową ekonomię polityczną⁵⁹.

Cornago zauważył, że – mimo podkreślania w środowisku naukowym dużego potencjału tkwiącego w studiach nad paradyplomacją, a nawet pewnej mody na ukazywanie tego rodzaju nowych aspektów stosunków międzynarodowych⁶⁰ – międzynarodowej aktywności regionów nie poświęcono jak dotąd wszechstronnej uwagi w badaniach naukowych. Jego zdaniem, literatura na temat dyplomacji subpaństwowej (*sub-state diplomacy*) nigdy nie znalazła się w kręgu zainteresowania „naukowego mainstreamu” z zakresu nauki o stosunkach międzynarodowych, choć zagadnienie to zostało włączone do debaty toczzonej przez uczonych. Cornago podkreślił przy tym, iż najbardziej znaczące w świecie nauki prace na temat paradyplomacji nosiły początkowo charakter bardziej opisowy niż wyjaśniający, identyfikując przede wszystkim różnego rodzaju sposoby (strategie, instrumenty) zaangażowania podmiotów subpaństwowych w różnorakie sfery stosunków międzynarodowych, jak handel zagraniczny i inwestycje, turystyka, ochrona środowiska naturalnego, bezpieczeństwo ludzi czy inne dziedziny międzynarodowej kooperacji społecznej i kulturalnej. W najbardziej wartościowych pod względem eksplanacyjnym pracach starano się też wyjaśnić, jak owa „decentralizacja” stosunków międzynarodowych, powodowana wzrastającą aktywnością regionów, wpływa na ewolucję rozumienia dyplomacji jako instrumentu polityki zagranicznej państwa⁶¹.

⁵⁷ W dziedzinie stosunków międzynarodowych i komparatystyki politologicznej zob. np. I.D. Duchacek, D. Latouche, G. Stevenson (red.), *Perforated Sovereignties and International Relations: Trans-Sovereign Contacts of Subnational Governments*, Greenwood Press, New York 1988; H.J. Michelmann, P. Soldatos (red.), *Federalism...*, op.cit.; B. Hocking (red.), *Foreign Relations and Federal States*, Frances Pinter, London 1993; F. Aldecoa, M. Keating (red.), *Paradiplomacy in Action...*, op.cit.; F. Requejo et al., *Foreign Policy of Constituent Units at the Beginning of the 21st Century*, Institut d'Estudis Autònoms, Barcelona 2010.

⁵⁸ W odniesieniu do prawa międzynarodowego zob. np. L. Di Marzo, *Component Units of Federal States and International Agreements*, Sijthoff & Noordhoff, Alphen aan den Rijn 1980; R.J. Dehousse, *Federalisme et relations internationales*, Bruylant, Brussels 1991; M. Pérez-González (red.), *La acción exterior y comunitaria de los länder, regiones, cantones y comunidades autónomas*, AVIP, Oñati 1994.

⁵⁹ W obszarze badawczym międzynarodowej ekonomii politycznej zob. np. G. Lachapelle, S. Paquin (red.), *Mastering Globalization...*, op.cit.

⁶⁰ A.S. Kuzniecowa, przytaczając opinię Cornagia i zgadzając się z jego tezą, określił nawet kolokwialnie paradyplomację epitetem *sexy*: „a „sexy” topic for researchers. A.S. Kuznetsov, *Theory and Practice...*, op.cit., s. 4.

⁶¹ N. Cornago, *On the normalization of sub-state diplomacy*, „The Hague Journal of Diplomacy” 2010, nr 5, s. 12; zob. też E. Royles, *Substate diplomacy, culture, and Wales: Investigating a historical institutionalist*

Do podobnych wniosków doszedł André Lecours, który stwierdził, iż paradyplomacji (rozumianej jako „międzynarodowa aktywność rządów regionalnych”) zaczęto poświęcać coraz więcej uwagi w nauce, choć literaturę na jej temat należało na początku XXI w. uznać za skromną, jednakowoż na podstawie analizy rozmaitych przypadków (*case study*) dążącą do wyjaśnienia istoty badanego zjawiska. Jednak, co uwypuklił Lecours, większość prac odnoszących się do paradyplomacji nie zawierała w sobie dwóch istotnych elementów:

- ich autorzy nie pokusili się (co Lecours uznał za najpoważniejszą wadę) o wypracowanie „ogólnej perspektywy teoretycznej”, która mogłaby wyjaśniać, w jaki sposób rządy regionalne oddziałują w sferze międzynarodowej i co kształtuje ich „politykę zagraniczną, stosunki międzynarodowe oraz zachowania negocjacyjne”;
- brakowało w nich próby zbudowania ogólnych ram analitycznych studiów nad paradyplomacją⁶².

Podobnie Peter Bursens i Jana Deforche dostrzegli, iż – mimo relatywnie udanej charakterystyki zjawiska paradyplomacji oraz prób konceptualizacji międzynarodowych oddziaływań podmiotów subpaństwowych na gruncie nauki o stosunkach międzynarodowych i komparatystyki politologicznej – literatura na ten temat z rzadka wykracza poza opracowania o charakterze opisowym⁶³.

Zaznaczone powyżej wyzwania dostrzegł także Kuzniecowa, który w swoim dziele *Teoria i praktyka paradyplomacji* przeanalizował zjawisko paradyplomacji, tak by – jak to ujął – zaproponować pewien „projekt teoretyczny”. Przedstawił on w sposób syntetyczny ocenę bazy źródłowej na temat paradyplomacji i dokonał jej systematyzacji, a na tej podstawie zbudował ów model teoretyczny wyjaśniający międzynarodową aktywność podmiotów subpaństwowych. Kuzniecowa zaproponował badanie zjawiska paradyplomacji poprzez analizę przyczyn zwiększonej aktywności międzynarodowej regionów (patrz wcześniejsza część artykułu), formalnoprawnej bazy dla tejże aktywności w poszczególnych państwach, najbardziej istotnych motywów zaangażowania konkretnych władz regionalnych w kontakty z zagranicą, zakresu instytucjonalizacji działalności paradyplomatycznej w danym regionie, stosunku władz centralnych do zaangażowania jego części składowych w stosunki międzynarodowe, jak również wpływu działań paradyplomatycznych na rozwój państw. Tę propozycję teoretyczną poddał weryfikacji poprzez analizę o charakterze studium przypadku: działań paradyplomatycznych kanadyjskiej prowincji Alberta⁶⁴.

Kuzniecowa trafnie wyjaśnił trudności związane ze skonstruowaniem wszechstronnego (uniwersalnego, interdyscyplinarnego) modelu teoretycznego związanego z analizą międzynarodowej aktywności podmiotów subpaństwowych. Przyjął, że

approach, „Publius: The Journal of Federalism” 2006, t. 46, nr 2, s. 228 i nast.

⁶² A. Lecours, *Paradiplomacy...*, op.cit., s. 92.

⁶³ P. Bursens, J. Deforche, *Going beyond paradiplomacy? Adding historical institutionalism to account regional foreign policy competences*, „The Hague Journal of Diplomacy” 2010, nr 5, s. 157.

⁶⁴ A.S. Kuznetsov, *Theory and Practice...*, op.cit., zwłaszcza rozdział 5.

wynika to ze złożonej natury samego zjawiska oraz prób jego wyjaśnienia z punktu widzenia odmiennych podejść badawczych. Bibliografię odnoszącą się do paradyplomacji⁶⁵ usystematyzował w postaci wyróżnienia aż jedenastu różnorodnych kierunków analizy/podejść badawczych (patrz tabela 2). Podkreślił przy tym znaczenie różnic definicyjnych, w tym zakresu samego pojęcia paradyplomacji⁶⁶.

Podsumowanie

Zjawisko międzynarodowej aktywności podmiotów subpaństwowych, w tym zwłaszcza regionów, budzi wzrastające zainteresowanie badaczy stosunków międzynarodowych. Wynika to przede wszystkim z faktu, iż zjawisko to oddziałuje dziś silniej na życie międzynarodowe. Coraz większa liczba podmiotów subpaństwowych, i to w coraz większym zakresie, angażuje się w kontakty z partnerami zagranicznymi. Ponadto studia nad paradyplomacją wydają się istotne także z punktu widzenia suwerenności państw, procesów centralizacji lub decentralizacji państw, międzynarodowych stosunków gospodarczych, zarządzania granicami i wielu innych (patrz np. tabela 2). Nawet jeśli paradyplomacja wyraża jedynie partykularne interesy danego podmiotu subpaństwowego (i to tylko części jego społeczności), odgrywa istotną rolę w kształtowaniu polityki zagranicznej i wewnętrznej władz centralnych państwa.

Studia nad aktywnością paradyplomatyczną stopniowo dojrzewały, uzupełniając analizy o charakterze deskryptywnym i/lub porównawczym opracowaniami, których autorzy stawiali sobie za zadanie również konceptualizację badanych zjawisk i procesów, a nawet budowanie modeli teoretycznych w tym zakresie. W dalszym ciągu jednak brakuje wśród autorów zgody co do wspomnianych powyżej ram analitycznych czy używanej terminologii. Można to wytłumaczyć nie tylko stosowaniem różnych podejść badawczych, ale także dynamiką badanych zjawisk i ich złożonością. W związku z tym paradyplomacja pozostaje wciąż koncepcją nieostrą, wymagającą dalszych studiów.

⁶⁵ Jak sam przyznał, głównie w języku angielskim, dostępną w zbiorach kanadyjskich, europejskich i USA.

⁶⁶ A.S. Kuznetsov, *Theory and Practice...*, op.cit., s. 6–8 oraz 50–91.

International Activity of Regions (Paradiplomacy) in Theoretical Approach

The article presents proposed systematisation of international activity of regions (constituent parts of states) – regional paradiplomacy – within the framework of international relations studies. The author outlines the problems with defining the concept in question, the determinants of increasing activity of regions in international relations as well as the development of paradiplomacy studies. Furthermore, the author points out the dynamism and complexity of the analysed phenomenon as well as the vagueness of the concept of regional paradiplomacy and the need to conduct further studies on the issue.

Keywords: paradiplomacy, regions in international relations, subnational participants of international relations, cross-border and borderland cooperation.

