

Geopolityczne strategie państw mniejszych i peryferyjnych – przykład Polski w Unii Europejskiej

Tomasz Grzegorz Grosse

Uniwersytet Warszawski

Artykuł stanowi analizę wyborów strategicznych dokonywanych w stosunkach międzynarodowych przez państwa mniejsze, a więc niebędące mocarstwami (*great powers*), ze szczególnym uwzględnieniem państw wchodzących w skład struktur integracyjnych. Przedmiotem analizy są zwłaszcza państwa uznawane za peryferyjne, o niskiej pozycji w systemie międzynarodowym zarówno ze względu na swoje położenie geograficzne, jak i z uwagi na niewielki potencjał geopolityczny. Artykuł dzieli się na dwie podstawowe części. W pierwszej wskazano na najważniejsze wątki dyskusji teoretycznej o roli geopolitycznej państw mniejszych i peryferyjnych. W drugiej zweryfikowano najważniejsze wnioski tej debaty w odniesieniu do Polski, a dokładnie polityki tego państwa w Unii Europejskiej oraz innych działań podejmowanych przez polskie władze w polityce zagranicznej.

Słowa kluczowe: strategia, geopolityka, państwa mniejsze i peryferyjne, Polska, Unia Europejska.

Celem artykułu jest analiza wyborów strategicznych dokonywanych w stosunkach międzynarodowych przez państwa mniejsze, a więc niebędące mocarstwami (*great powers*), ze szczególnym uwzględnieniem państw wchodzących w skład struktur integracyjnych. Przedmiotem analizy są zwłaszcza państwa uznawane za peryferyjne, czyli takie, które zajmują niską pozycję w systemie międzynarodowym zarówno ze względu na swoje położenie geograficzne, jak i z uwagi na niewielki potencjał geopolityczny. Z reguły są to państwa małe bądź średniej wielkości, które znajdują się poza obszarami centralnymi, na obrzeżach lub wręcz na pograniczu określonego układu międzynarodowego. Jak się wydaje, Polska ze względu na stosunkowo niewielki potencjał geopolityczny (gospodarczy, demograficzny, militarny itp.) oraz z racji swojego położenia na granicy wschodniej Unii Europejskiej może być traktowana jako przykład państwa peryferyjnego. Położenie peryferyjne Polski podkreśla to, że jest usytuowana na granicy dwóch bloków geopolitycznych, tj. między Zachodem (którego trzonem są

USA i największe państwa UE) a Rosją i jej strefą wpływów. Polska znajduje się też w bezpośredniej bliskości innych obszarów peryferyjnych będących areną rywalizacji między Rosją a Zachodem (mam na myśli przede wszystkim Ukrainę).

Niniejszy artykuł dzieli się na dwie podstawowe części. W pierwszej będę się starał wskazać na najważniejsze wątki dyskusji teoretycznej o roli geopolitycznej państw mniejszych i peryferyjnych. W drugiej spróbuję zweryfikować najważniejsze wnioski tej debaty w odniesieniu do przykładu Polski, a dokładnie polityki tego państwa w Unii Europejskiej oraz innych działań podejmowanych przez polskie władze w polityce zagranicznej.

Teorie w stosunkach międzynarodowych koncentrują się przede wszystkim na roli mocarstw, jako tych, które mają największy wpływ na kształtowanie ładu międzynarodowego lub relacji geopolitycznych. W znacznie mniejszym stopniu obiektem ich zainteresowania są państwa mniejsze i średnie, a zwłaszcza te uznawane za peryferyjne. W części teoretycznej będę się starał pokazać, jakie są wizje ładu międzynarodowego wybranych podejść naukowych. W szczególności dotyczy to tego, jak w wybranych teoriach przedstawione są różnice między rolą mocarstw a rolą mniejszych państw, a także czy w ramach poszczególnych koncepcji zakłada się istnienie relacji hierarchicznych między nimi, czy bardziej partnerskich. Kolejnym aspektem mojej analizy będzie próba odpowiedzi na pytanie, od czego zależy status państw peryferyjnych. W jaki sposób mogą one wzmacniać swoją pozycję międzynarodową? Jakie uwarunkowania zewnętrzne lub czynniki wewnętrzne (w tym przede wszystkim obrona strategia w polityce zagranicznej) mogą stymulować wpływ tych państw na ład geopolityczny oraz poprawiać ich autonomię w stosunku do mocarstw, zarówno tych regionalnych, jak i światowych? Na koniec przyjrę się specyficznej sytuacji panującej w integrującej się Europie. Zastanowię się, czy jest to szczególnie przykładowy wymagający odrębnego podejścia teoretycznego, czy raczej potwierdza on główne założenia najważniejszych teorii w stosunkach międzynarodowych. Interesuje mnie też pytanie, czy UE zwiększa autonomię państw mniejszych i peryferyjnych, czy tylko zapewnia im większą stabilność geopolityczną. Czy wreszcie Unia staje się nowym rodzajem mocarstwa regionalnego, które konsumuje i przetwarza interesy swoich części składowych, zarówno państw centralnych, jak i peryferyjnych? Czy też jest ona jedynie platformą rywalizacji między tymi państwami oraz instrumentem realizacji ich interesów w polityce wewnętrznej?

Następnie wyniki rozważań teoretycznych będę się starał zweryfikować na przykładzie Polski. W tym celu będę analizował strategię geopolityczną¹ tego państwa

¹ **Strategia** jest w niniejszym opracowaniu rozumiana jako kierunek i sposoby działania, które państwo (lub inny aktor stosunków międzynarodowych) zamierza przyjąć w długim terminie, aby osiągnąć swoje cele i zyskać przewagę polityczną. Strategia ma na celu takie długofalowe działania podejmowane w ramach systemu międzynarodowego i w odpowiedzi na zmiany zachodzące w stosunkach międzynarodowych, aby zapewnić danemu podmiotowi długotrwałe przetrwanie i rozwój. **Geopolityka** jest z jednej strony podejściem naukowym w ramach stosunków międzynarodowych, z drugiej zaś sposobem działania stosowanym przez różnych aktorów w szerszym kontekście społecznym, gospodarczym lub międzynarodowym. W tym drugim przypadku klasyczne ujęcie geopolityki ma odniesienie do geografii i polityki międzynarodowej, a więc do

w ciągu ostatnich lat, obierając za punkt startu dla całego badania moment przystąpienia do UE w 2004 r., a jako cezurę końcową rok 2015. Mając na myśli strategię geopolityczną, stawiam pytanie przede wszystkim o długofalowe działania w odniesieniu do najważniejszych relacji sojuszniczych zarówno wewnątrz UE, jak i na zewnątrz, głównych kierunków geograficznych polityki zagranicznej, jej celów, jak również największych zagrożeń definiowanych przez władze państwowe. Na koniec spróbuję zastanowić się nad skutecznością realizacji tych wszystkich celów, a zwłaszcza nad tym, w jakim zakresie zwiększają one wpływ geopolityczny państwa polskiego lub jego autonomię w stosunkach międzynarodowych.

Przegląd wybranych teorii: mocarstwa a państwa mniejsze i peryferyjne

Wśród teorii stosunków międzynarodowych podstawowe znaczenie mają dwa podejścia naukowe: realistyczne i liberalne. W ramach tego pierwszego podstawowym obiektem zainteresowania są duże państwa, określane jako mocarstwa lub wielkie potęgi, które mają największy potencjał geopolityczny i wiodącą pozycję w strukturze geopolitycznej². Największe spośród nich są twórcami ładu międzynarodowego, kontrolują go i stabilizują. To one determinują pokój i bezpieczeństwo systemu geopolitycznego (regionalnego bądź światowego)³. Dążą do maksymalizacji własnej potęgi (w realizmie ofensywnym) lub do obrony *status quo* (w ujęciu realizmu defensywnego). Przedstawiciele omawianego kierunku zwykle poświęcają znacznie mniej uwagi państwom mniejszym lub usytuowanym peryferyjnie. Niemniej z ich wypowiedzi wynika jasno, że znajdują się pod wpływem mocarstw i muszą się podporządkowywać regułom ładu międzynarodowego stanowionym przez wielkie potęgi⁴. Jeśli do stosunków międzynarodowych wprowadzimy kategorię władzy, to zakładamy, że jedni aktorzy mogą mieć władzę nad innymi, a więc wpływają na ich działania zgodnie

przestrzennego rozwoju wzajemnych relacji i wpływów między aktorami w stosunkach międzynarodowych. W szerszym ujęciu odnosi się do kategorii władzy i ogólnego kontekstu działań politycznych, które mogą dotyczyć np. sfery idei, kultury, tożsamości, ekologii, ekonomii, stosunków międzynarodowych itd. W niniejszym opracowaniu stosuję termin „geopolityka” przede wszystkim w odniesieniu do pojęcia władzy w stosunkach międzynarodowych i w kontekście różnego typu działań strategicznych mających znaczenie dla zwiększenia autonomii państw mniejszych lub peryferyjnych, a także podniesienia ich pozycji w ramach systemu międzynarodowego. Szerzej zob. C. Flint, *Introduction to Geopolitics* (wyd. 2), Routledge, New York, London 2012, s. 31, 39; G.Ó Tuathail, *General introduction. Thinking critically about geopolitics*, w: G.Ó Tuathail, S. Dalby, P. Routledge (red.), *The Geopolitics Reader* (wyd. 2), Routledge, New York, London 2006, s. 1–14; J. Agnew, *Geopolitics. Re-visioning World Politics* (wyd. 2), Routledge, London, New York 2003, s. 86–93.

² K.N. Waltz, *Struktura teorii stosunków międzynarodowych*, tłum. R. Włoch, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2010, s. 98, 198, 207, 211; J.J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, W.W. Norton & Comp., New York, London 2001, s. 2–3, 19, 21.

³ H. Bull, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, Columbia University Press, New York 1977, s. 202.

⁴ K.N. Waltz, *Struktura...*, op.cit., s. 206–207; J.J. Mearsheimer, *The Tragedy...*, op.cit., s. 3, 5.

ze swoimi interesami⁵. Podmioty o większym potencjale geopolitycznym mają tym samym większą władzę w stosunkach międzynarodowych. Możemy w tym wypadku mówić zarówno o hierarchicznej i bezpośredniej **władzy relacyjnej** silniejszych nad tymi słabszymi, jak i dobrowolnym dostosowaniu się tych słabszych do preferencji silniejszych aktorów, co określa się mianem **władzy strukturalnej** w danym systemie⁶.

Według Kennetha Waltza podstawowym celem wszystkich państw, w tym również tych mniejszych, jest zachowanie suwerenności. Sam Waltz rozumie ten termin w sposób skrajny, jako chęć utrzymania własnej państwowości (lub suwerenności ujmowanej formalnoprawnie). Niemniej możemy podejść do tego problemu także w sposób gradualny, tj. w odniesieniu do zakresu posiadanej autonomii politycznej (lub faktycznego zakresu suwerenności danego podmiotu w sprawach wewnętrznych bądź w polityce zagranicznej⁷). Wszystkie państwa dążą też do zwiększenia swojej pozycji w strukturze międzynarodowej, choć te mniejsze startują z gorszej pozycji, mają mniejsze możliwości popełniania błędów i mniejszy zakres bezpieczeństwa w relacjach z silniejszymi podmiotami⁸.

Możemy uznać, że w ujęciu realistycznym „tragedia małych państw”⁹ polega na tym, że są one pionkami w grze o władzę między mocarstwami. Decyzje państw słabszych dotyczą wyboru mniejszego zła lub bardziej liberalnego patrona (tj. dominującego mocarstwa), który zapewni im więcej korzyści i autonomii w polityce wewnętrznej lub międzynarodowej. Jednocześnie mają znacznie mniejsze możliwości popełniania błędów oraz ciąży na nich większe ryzyko utraty suwerenności.

Z kolei w ujęciu liberalnym rola rywalizacji geopolitycznej, a zwłaszcza hierarchia władzy między mocarstwami a mniejszymi państwami traci na znaczeniu¹⁰. Państwa przestają być jedynymi aktorami stosunków międzynarodowych. Wzrasta m.in. rola wielkich korporacji i sieciowych relacji społeczno-gospodarczych ponad granicami państwowymi, które tonują logikę rywalizacji międzynarodowej. Innym czynnikiem łagodzącym relacje hierarchiczne między podmiotami państwowymi jest rosnąca rola współzależności ekonomicznych oraz prawa i instytucji międzynarodowych, które rozładują konflikty geopolityczne¹¹. W ujęciu liberalnym duże znaczenie mają

⁵ Można tutaj zastosować klasyczną definicję Roberta Dahla: władza jednego podmiotu nad drugim występuje wówczas, jeśli ten drugi czyni coś, czego by nie uczynił bez presji tego pierwszego. Zob. R.A. Dahl, *The concept of power*, w: R. Bell, D.V. Edwards, R.H. Wagner (red.), *Political Power: A Reader in Theory and Research*, Free Press, New York 1969, s. 79–93.

⁶ Zob. S. Strange, *The persistent myth of lost hegemony*, „International Organization” 1987, t. 41, nr 4, s. 551–574.

⁷ Zob. J. Czaputowicz, *Suwerenność*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2013.

⁸ K.N. Waltz, *Struktura...*, op.cit., s. 197.

⁹ Jest to parafraza słynnego tytułu książki Johna J. Mearsheimera.

¹⁰ Zob. M. Doyle, *Liberalism and world politics*, „American Political Science Review” 1986, t. 80, nr 4, s. 1151–1169.

¹¹ T.L. Friedman, *The Lexus and the Olive Tree: Understanding Globalization*, Farrar, Straus and Giroux, New York 1999; E.D. Mansfield, *Power, Trade, and War*, Princeton University Press, Princeton 1994.

uwarunkowania wewnętrzne w poszczególnych państwach¹², zwłaszcza takie, które dotyczą demokracji, rządów prawa i poszanowania praw człowieka¹³. Są to bowiem w założeniach czynniki dodatkowo zmniejszające skłonność do eskalowania potęgi przez mocarstwa kosztem państw mniejszych lub peryferyjnych.

Należy jednak pamiętać, że również u przedstawicieli szkoły liberalnej pojawiają się refleksje dotyczące hierarchii w stosunkach międzynarodowych oraz podziału między państwami dominującymi a podporządkowanymi¹⁴. W takim ujęciu wielkie potęgi zapewniają stabilność i bezpieczeństwo systemu międzynarodowego, mniejsze podmioty zaś podporządkowują się regułom gry aktora dominującego. Tracą w ten sposób przynajmniej w części swoją autonomię w zamian za zwiększone bezpieczeństwo. Inną korzyścią jest możliwość przeznaczenia wydatków na obronność na inne cele polityki publicznej. Kluczową kategorię dla liberałów stanowi autorytet mocarstw, a więc legitymizowane przez społeczność międzynarodową prawo do przewodzenia innym państwom w trosce o stabilność całego systemu i poszanowanie prawa międzynarodowego¹⁵. Istnieje też możliwość „dzielenia suwerenności” w taki sposób, że mniejsze państwa zachowują autonomię w sprawach wewnętrznych, natomiast podporządkowują się mocarstwu w polityce zagranicznej¹⁶.

Niektórzy autorzy odwołują się do koncepcji geopolitycznej strefy wpływów, w ramach której mniejsze państwa podlegają dominacji mocarstw regionalnych bądź światowych. Jednocześnie wspomniane strefy dzielą terytorium wpływów między wielkimi potęgami. Takie zachowanie cechowało zwłaszcza ład dwubiegunowy (do 1989 r.), ale jest widoczne także po zakończeniu zimnej wojny. Omawiana koncepcja zakłada, że mocarstwa dążą do ustanowienia (i ekspansji) wyłącznej strefy wpływów¹⁷. Oznacza to, że państwa podporządkowane mają bardzo ograniczony wybór ewentualnego patrona, jak również manewrowania między wpływami dwóch konkurencyjnych mocarstw. To mocarstwa decydują o finalnym podziale wpływów, jak również o ustanowieniu wspólnej strefy oddziaływania bądź terytoriów neutralnych (wolnych od jednoznacznej dominacji).

Zastanawiając się nad losem małych państw o statusie peryferyjnym, należy odnieść się też do koncepcji systemu światowego, która zgodnie z tradycją marksistowską kładzie nacisk na dominację interesów ekonomicznych nad geopolitycznymi.

¹² Według niektórych opinii także realisci, zwłaszcza w ujęciu klasyków, uwzględniają uwarunkowania wewnętrzne dla kształtowania działań na arenie międzynarodowej. Zob. J. Kirshner, *The economic sins of modern IR theory and the classical realist alternative*, „World Politics” 2015, t. 67, nr 1, s. 155–183.

¹³ F. Fukuyama, *The End of History and the Last Man*, Free Press, New York 1992; M.E. Brown, S.M. Lynn-Jones, S.E. Miller (red.), *Debating the Democratic Peace*, MIT Press, Cambridge 1996.

¹⁴ D.A. Lake, *Status, authority, and the end of the American century*, w: T.V. Paul, D.W. Larson, W.C. Wohlforth (red.), *Status in World Politics*, Cambridge University Press, Cambridge 2014, s. 251.

¹⁵ D.A. Lake, *Hierarchy in International Relations*, Cornell University Press, Ithaca 2009.

¹⁶ D.A. Lake, *Status...*, op.cit., s. 253.

¹⁷ Ibidem, s. 254.

Przedstawiciele tej szkoły zakładają¹⁸, że wielki kapitał z obszarów centralnych dąży do ekspansji swoich korzyści w skali globalnej, w tym do podporządkowania i eksploatacji obszarów peryferyjnych. Potęga geopolityczna największych mocarstw służy realizacji tych celów, co w praktyce oznacza kształtowanie relacji hierarchicznych między państwami centralnymi a państwami peryferyjnymi. Immanuel Wallerstein, twórca omawianego podejścia uznaje, że potęga geopolityczna służy narzuceniu asymetrycznych reguł gry przez państwa centralne tym peryferyjnym. Ma to na celu wprowadzenie nierównej dystrybucji korzyści i kosztów w relacjach centro-peryferyjnych. Elementem dominacji jest m.in. wymuszenie otwarcia rynku wewnętrznego dla zewnętrznych inwestorów, co stopniowo prowadzi do wyparcia lokalnych przedsiębiorstw przez bardziej konkurencyjnych i dysponujących większymi zasobami kapitałowymi rywali z państw centralnych¹⁹. Państwa peryferyjne, nawet wówczas, gdy dysponują określonymi zasobami, nie akumulują bogactwa, ale umożliwiają jego eksploatację przez zewnętrzne podmioty. Duże znaczenie w tym procesie ma postawa miejscowych elit, które podporządkowują się presji politycznej i ekonomicznej płynącej z centrum lub są wręcz kontrolowane przez największe mocarstwa. Towarzyszy temu dominacja nad peryferiami na płaszczyźnie kulturalnej (m.in. w zakresie języka, wartości społecznych i politycznych, obyczajów itp.).

Niektórzy socjologowie i politolodzy wskazują na zbliżone mechanizmy relacji centro-peryferyjnych²⁰. Choć nie zajmują się stosunkami międzynarodowymi (a raczej wewnątrzpaństwowymi), to dowodzą, że peryferie są najczęściej podporządkowane administracyjnie i politycznie, a jednocześnie zdominowane na płaszczyźnie ekonomicznej. Lokalna gospodarka ma bowiem specyfikę egzogeniczną, a więc zależy od decyzji inwestycyjnych podejmowanych przez metropolię lub podmioty gospodarcze z nią związane. Występuje tutaj klasyczna relacja geoeconomiczna, w ramach której władza w wymiarze politycznym decyduje o dystrybucji korzyści i kosztów w wymiarze gospodarczym²¹. Lokalne elity pełnią funkcje administracyjne, czyli nie sprawują rządów w odniesieniu do interesów miejscowego społeczeństwa, ale raczej w odniesieniu do zaleceń i oczekiwań płynących z centrum. To obszary centralne kształtują „strukturę szans” lub możliwości awansu dla lokalnego społeczeństwa. Wspomniana „struktura szans” decyduje o tym, kto ma szansę na pozostanie w elicie władzy lub wejście do niej bądź możliwości osiągnięcia sukcesu materialnego i zawodowego. Obraz dominacji centrum nad peryferiami dopełnia prowincjonalność kulturalna, coraz bardziej

¹⁸ J. Wallerstein, *World-system Analysis. An Introduction*, Duke University Press, Durham, London 2004.

¹⁹ Ibidem, s. 28, 55.

²⁰ S. Rokkan, D.W. Urwin, *Economy, Territory, Identity. Politics of West European Peripheries*, Sage Publications, London 1983, s. 2, 19. W literaturze polskiej na temat relacji centro-peryferyjnych zob. T. Zarycki, *Peryferie. Nowe ujęcia symbolicznych zależności centro-peryferyjnych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2009.

²¹ Zob. T.G. Grosse, *W poszukiwaniu geoeconomii w Europie*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 2014.

marginalizowana i jednocześnie pozostająca pod silnym wpływem wzorców płynących z obszarów centralnych. Stein Rokkan i Derek Urwin, którzy zajmują się omawianą problematyką w Europie, wskazują na bardzo wyraźną granicę między centrum a obszarami peryferyjnymi. Do tych pierwszych zaliczają Europę Zachodnią. Natomiast peryferie stanowi południowa oraz wschodnia część Starego Kontynentu²². W takim ujęciu Polska zaliczona została do obszaru historycznie zdominowanego przez centrum (głównie zachodnie, ale przez fragment swojej historii także wschodnie).

Integrująca się Europa wobec relacji centro-peryferyjnych

Dla analizy relacji między mocarstwami a państwami mniejszymi i peryferyjnymi w integrującej się Europie interesującą perspektywą naukową wydaje się podejście regionalne w stosunkach międzynarodowych. Wspomniane koncepcje mają najczęściej charakter eklektyczny. Przykładowo Barry Buzan i Ole Wæver zakładają zgodnie z realizmem, że największe znaczenie dla kształtowania ładu regionalnego mają największe potęgi, a mniejsze kraje muszą się tylko dostosowywać do ustanawianych przez nie reguł²³. Z kolei zgodnie z tradycją liberalną zwracają baczną uwagę na uwarunkowania wewnętrzne, które tworzą preferencje i sposób działania w polityce zagranicznej. Innym wątkiem liberalnym jest przekonanie o wzrastającej roli instytucji europejskich dla kształtowania ładu regionalnego. Zgodnie z tym podejściem wspomniani badacze podkreślają też wagę współzależności ekonomicznych i rosnącego znaczenia podmiotów gospodarczych dla funkcjonowania tego ładu.

Eklektyzm podejścia obu autorów jest bardzo dobrze widoczny w analizie roli mniejszych państw w Europie. Z jednej strony w nawiązaniu do liberalizmu pomniejszana jest nieco rywalizacja między mocarstwami regionalnymi o przywództwo. Uznają oni, że UE tworzy wspólnotę bezpieczeństwa, w której niewyobrażalna jest wojna wewnętrzna²⁴. Ustanawia to wyższy poziom bezpieczeństwa dla państw mniejszych i peryferyjnych, jak również potencjalnie większy zakres ich autonomii, a nawet wpływu na politykę zewnętrzną samej Unii. Z drugiej strony Buzan i Wæver postrzegają Europę jako strukturę centro-peryferyjną złożoną z koncentrycznych kręgów terytorialnych. Sercem tego układu jest Europa Zachodnia, a dokładnie tandem francusko-niemiecki. Państwa członkowskie z Europy Środkowo-Wschodniej oraz Południowej tworzą dalszy, mniej wpływowy politycznie krąg integracyjny. Na zewnątrz tego układu znajdują się państwa poddane oddziaływaniu UE, w tym przede wszystkim dawne państwa ZSRR, jednocześnie zaliczane do rosyjskiej strefy wpływów. Koncepcja koncentrycznych kręgów zakłada relacje hierarchiczne między europejskimi krajami, a także znacząco mniejszy wpływ na ład geopolityczny państw

²² S. Rokkan, D.W. Urwin, *Economy, Territory...*, op.cit., s. 20, 43.

²³ B. Buzan, O. Wæver, *Regions and Powers. The Structure of International Security*, Cambridge University Press, Cambridge 2003, s. 34–36.

²⁴ *Ibidem*, s. 57.

o statusie peryferyjnym (zwłaszcza tych zaliczanych do zewnętrznego kręgu, czyli poza formalnym członkostwem w UE).

Istotne znaczenie dla koncepcji regionalnych w stosunkach międzynarodowych ma prowadzenie analizy jednocześnie na dwóch poziomach: regionalnym i globalnym²⁵. Na tym pierwszym rywalizują o władze przede wszystkim największe mocarstwa regionalne. Obok regionów scentralizowanych (czyli znajdujących się pod wpływem jednej potęgi) możemy wyróżnić regiony standardowe, gdzie zgodnie z mechanizmem równowagi sił o przywództwo rywalizuje większa liczba mocarstw. Sytuację komplikuje to, że na niektóre regiony oddziałują także wielkie potęgi aspirujące do roli światowej. Mocarstwa światowe rozszerzają swoje wpływy poza rodzime regiony. Z kolei mocarstwa regionalne dążą do utrzymania wyłącznej strefy wpływów i wyparcia wszelkich aspiracji mocarstw światowych z własnego otoczenia regionalnego²⁶. W ten sposób na przykład USA oddziałują na sytuację w Azji Wschodniej i Południowo-Wschodniej, a jednocześnie Chiny starają się zmniejszyć wpływy geopolityczne i gospodarcze USA w swoim sąsiedztwie. W podobny sposób Stany Zjednoczone wywierają wpływ na rosyjską strefę wpływów w Europie Wschodniej i Azji Środkowej, podczas gdy Rosja dąży tutaj do utrzymania wyłącznej strefy oddziaływania. Rywalizacja o Ukrainę jest w tym wypadku naturalnym zderzeniem interesów mocarstwa światowego z ponadregionalnym.

W przypadku Unii Europejskiej analiza regionalna dostrzega zewnętrzne wpływy USA – na polityki wewnętrzne tej organizacji, ale jeszcze bardziej na jej politykę zewnętrzną. Szczególnie duża rola przypada Stanom Zjednoczonym w odniesieniu do obronności i bezpieczeństwa Starego Kontynentu, gdzie wywierają one wpływ przede wszystkim za sprawą NATO²⁷ oraz niektórych państw członkowskich, wiernych sojuszników Ameryki. Podobne oddziaływanie – choć w mniejszym stopniu – podejmuje wobec UE także Rosja²⁸. Warto zauważyć, że analiza regionalna zakłada wpływ na mniejsze państwa jednocześnie przez mocarstwa zewnętrzne oraz największe państwa członkowskie. Stwarza to pewne możliwości wyboru między tymi potęgami ze strony krajów mniejszych bądź peryferyjnych, jak również różnicowania obszarów tego wpływu (np. bliższego powiązania z mocarstwem globalnym na płaszczyźnie geopolitycznej przy silniejszej kooperacji z największymi państwami członkowskimi na płaszczyźnie gospodarczej).

²⁵ Zob. D.A. Lake, P.M. Morgan, *Regional Orders: Building Security in a New World*, Pennsylvania State University Press, University Park 1997.

²⁶ D.A. Lake, *Status...*, op.cit., s. 269.

²⁷ B. Buzan, O. Wæver, *Regions and Powers...*, op.cit., s. 344, 373.

²⁸ Niektórzy badacze, tak jak Buzan i Wæver, w ogóle nie uwzględniają takiego wpływu ze strony Rosji w swoich analizach. Tymczasem o próbach oddziaływania Rosji na partie polityczne w państwach UE świadczy m.in. następujący raport: *The Russian connection. The spread of pro-Russian policies on the European far right*. Political Capital Policy Research & Consulting Institute, Budapest 2014, www.riskandforecast.com/uploads/files/pc_flash_report_russian_connection.pdf (data dostępu: 20.10.2015).

Problemem w ujęciu analizy regionalnej jest natomiast to, czy oprócz wspomnianych wpływów zewnętrznych Unia Europejska jest także strefą rywalizacji między największymi państwami członkowskimi. A może w wyniku silnej instytucjonalizacji Unia zaczyna stawać się nowym typem mocarstwa regionalnego? Buzan i Wæver uznają, że sytuacja w Europie jest niejako „w pół drogi” między oboma modelami. Wielu badaczy integracji europejskiej podkreśla kształtowanie się specyficznej tożsamości europejskiej w polityce zewnętrznej, zorientowanej na pokojowe i dyplomatyczne rozstrzyganie sporów oraz postępowanie zgodnie z prawem międzynarodowym²⁹. Uznaje również rosnącą rolę instytucji unijnych dla kształtowania polityki zagranicznej UE. Tymczasem doświadczenia kryzysu ukraińskiego (rozpoczętego w 2013 r.) dowodzą, że głównymi aktorami w dalszym ciągu są największe państwa członkowskie, a instytucje unijne lub ich przedstawiciele pełnią funkcje drugoplanowe lub wręcz usługowe wobec interesów tych krajów. Co więcej, państwa te zdają się ustępować w tym konflikcie aktorom zewnętrznym: z jednej strony mającym globalne aspiracje Stanom Zjednoczonym, a z drugiej broniącej *status quo* i własnej pozycji geopolitycznej Rosji³⁰.

Jak się wydaje, stawką w tym konflikcie wcale nie jest jedynie los Ukrainy, a bardziej przyszły status geopolityczny obu wymienionych potęg. Utrata terytorium ukraińskiego jest uznawana za ostateczną deklasację Rosji z pozycji mocarstwa mającego ambicje globalne (a przynajmniej ponadregionalne)³¹. Z kolei dla USA kluczową kwestią dla utrzymania przewagi mocarstwa światowego – przede wszystkim w rywalizacji z Chinami – jest zdobycie kontroli nad Rosją, do czego pierwszym krokiem może być obalenie rządów Władimira Putina, a następnie przejęcie kontroli nad gospodarczym potencjałem tego państwa. Chodziłoby o to, aby władze na Kremlu były bardziej spolegliwe wobec strategii geopolitycznej Waszyngtonu, a także otworzyły Rosję na kapitał amerykański zgodnie z neoliberalnymi zasadami promowanymi przez administrację amerykańską. Jeśli Rosja pod rządami Putina od wielu lat prowadzi politykę limitowanego dostępu inwestorów amerykańskich do rynku wewnętrznego, a w wielu obszarach rynek ten został niemal całkowicie zamknięty, to taki reżim polityczny stanowi wyzwanie dla interesów gospodarczych USA³². Na to nakłada się rywalizacja geopolityczna i gospodarcza o strefy wpływów, m.in. na Ukrainie, w Mołdawii, Gruzji, państwach bałkańskich oraz Syrii. Konflikt

²⁹ Szerzej zob. D. Milczarek, *Rola międzynarodowa Unii Europejskiej jako „mocarstwa niewojkowego”*, „Studia Europejskie” 2003, nr 1, s. 33–54.

³⁰ Zob. T.G. Grosse, *W poszukiwaniu europejskiej geoekonomii – przykład kryzysu na Ukrainie*, w: A. Kukliński, J. Woźniak (red.), *Przyszłość wolności. Wymiar krajowy – regionalny – międzynarodowy*, Biblioteka Małopolskiego Obserwatorium Polityki Rozwoju, t. VII, Kraków 2014, s. 145–167.

³¹ B. Buzan, O. Wæver, *Regions and Powers...*, op.cit., s. 344.

³² Por. teorię oczekiwań handlowych, według której konflikty prowadzone przez mocarstwa na obszarach peryferyjnych mogą wynikać ze sprzeczności interesów ekonomicznych i oczekiwanych korzyści gospodarczych będących następstwem rozstrzygnięć na polu militarnym. Zob. D.C. Copeland, *Economic Interdependence and War*, Princeton University Press, Princeton, Oxford 2015.

na Ukrainie, który wszedł w 2014 r. w fazę rywalizacji militarnej i sankcji gospodarczych, może więc być interpretowany na dwa sposoby: z jednej strony jako dążenie Kremla do powstrzymania regresu geopolitycznego Rosji, a drugiej – jako próba Zachodu, a zwłaszcza USA, osłabiania potencjału Rosji, doprowadzenia do zmiany władzy na Kremlu, a tym samym silniejszego poddania tego państwa wpływowi geoeconomicznemu Zachodu.

Jakie są możliwości zwiększania autonomii przez państwa mniejsze i peryferyjne?

Zastanówmy się nad możliwościami zwiększenia autonomii przez mniejsze państwa, zwłaszcza te o statusie peryferyjnym. W ujęciu realistycznym podstawowe znaczenie wydaje się mieć stabilność danego układu geopolitycznego. Im trwalszy system, tym większe bezpieczeństwo państw podporządkowanych, ale również mniejsza ich autonomia polityczna. Oznaką destabilizacji ładu międzynarodowego może być słabnięcie wiodącego mocarstwa bądź awans innych mocarstw, aspirujących do przejścia władzy nad systemem międzynarodowym. W ujęciu strukturalnym na proces ten wskazywałaby zmiana potencjałów geopolitycznych między mocarstwami prowadząca do rekonfiguracji władzy między nimi albo nawet do zastąpienia starego systemu instytucji międzynarodowych przez nowy. Destabilizacja stwarza potencjalnie szansę państwom zdominowanym na zwiększenie własnej autonomii, ale rośnie również ryzyko wojny i innych kosztów wynikających ze zmiany porządku międzynarodowego. Tego typu zmiana prowadzi najczęściej do uwolnienia się spod kurateli jednego mocarstwa tylko po to, aby wkrótce potem paść w ramiona nowego patrona. Niekoniecznie może więc prowadzić do zasadniczego podwyższenia autonomii międzynarodowej państw mniejszych i peryferyjnych.

Niektórzy realisci twierdzą, że bardziej stabilny jest ład dwubiegunowy aniżeli wielobiegunowy³³. Z kolei dla badaczy nurtu liberalnego sprawą zasadniczą jest tworzenie trwałych regulacji oraz instytucji międzynarodowych zapewniających stabilność, bezpieczeństwo oraz zwiększających autonomię mniejszych państw. Szczególną rolę w tym podejściu odgrywa Unia Europejska i jej gęsta instytucjonalizacja. Organizacje międzynarodowe (zarówno działające w skali regionalnej, jak i globalnej) nie funkcjonują jednak w próżni geopolitycznej. Oznacza to, że wymagają opieki ze strony wiodącego mocarstwa (lub grupy sojusznicznych mocarstw), w tym przeciwdziałania przez nie kryzysom geopolitycznym i gospodarczym, jak również ponoszenia kosztów stabilizacji i utrzymania danego systemu międzynarodowego.

Z kolei w ujęciu koncepcji systemu światowego podstawowe znaczenie dla autonomii mniejszych państw ma kategoria semiperyferii. Celem tych podmiotów jest przede wszystkim obrona przed degradacją do statusu peryferii – w pełni uzależnionych od

³³ K.N. Waltz *Struktura...*, op.cit., s. 201; J.J. Mearsheimer, *The Tragedy...*, op.cit., s. 5.

gospodarczego i politycznego centrum³⁴. Wspomniane kraje dążą też w miarę możliwości do pokonania dystansu względem centrum, a tym samym zwiększenia autonomii w relacjach międzynarodowych. Kluczem do takiego awansu jest przede wszystkim rozwój gospodarczy, stwarzający możliwość zbudowania potencjałów geopolitycznych. Według Wallersteina inicjowanie tak rozumianego rozwoju łączy się głównie z odejściem od modelu egzogenicznej gospodarki³⁵. Obejmuje to zwiększenie ochrony protekcyjnej dla lokalnych przedsiębiorstw, aby mogły przygotować się do skutecznej konkurencji na rynkach globalnych. Państwo semiperyferyjne, a dokładnie sprawność jego administracji i polityki gospodarczej, jest tym samym głównym narzędziem wzrostu i konkurencyjności miejscowej gospodarki oraz lokalnej akumulacji kapitału. Jest to koncepcja na wskroś geoeconomiczna, gdyż zakłada, że polityka gospodarcza państwa ma w rezultacie służyć poprawie autonomii w wymiarze międzynarodowym. Także według Rokkana i Urwina kluczowe znaczenie dla autonomii peryferii ma rozwój gospodarczy, traktowany jako podstawowy czynnik awansu politycznego³⁶. Wspomniani autorzy zwracają uwagę również na inne elementy uwarunkowań wewnętrznych. Zaliczają do nich przede wszystkim potencjał kulturowy, w tym zwłaszcza mobilizację ideologiczną lokalnej społeczności, opierającą się na własnej tożsamości, historii, języku i obyczajach. Wskazują ponadto na rolę miejscowych elit, które szukają ścieżek awansu nie na bazie związków z metropolią, ale własnej autonomii i wzmocnienia potencjału lokalnej społeczności.

Podsumowując dyskusję teoretyczną, możemy założyć, że zasadnicze decyzje dotyczące ładu międzynarodowego, a tym samym również losów mniejszych państw, podejmują wielkie potęgi, zwłaszcza te aspirujące do przewodzenia w skali światowej. Niemniej pewna doza swobody decyzyjnej pozostaje także udziałem państw mniejszych lub peryferyjnych. Poszczególni autorzy wskazują na różne elementy potencjału wewnętrznego tych państw, które pozwalają im na zwiększenie autonomii. Wymieniają m.in. trajektorię rozwoju miejscowej gospodarki, jakość struktur państwa i administracji, kwalifikacje i model kariery dominujący wśród miejscowych elit oraz lokalną kulturę. Analiza tych wszystkich czynników przekracza założenia niniejszego opracowania. Niemniej warto się skupić na kluczowym elemencie, mianowicie wyborach strategicznych. W tym kontekście chciałbym się zastanowić, jakie są możliwości wyboru strategii geopolitycznej przez elity państw mniejszych i peryferyjnych.

³⁴ J. Wallerstein, *World-system Analysis...*, op.cit., s. 29.

³⁵ Egzogeniczność gospodarki w niniejszym opracowaniu oznacza zależność procesów rozwojowych danej gospodarki od dostępu do zewnętrznych inwestycji, technologii lub pomocy rozwojowej, a tym samym od decyzji strategicznych podejmowanych przede wszystkim przez zewnętrzne ośrodki polityczne lub inwestorów. Zob. T.G. Grosse, *Egzogeniczna gospodarka w Polsce. Model kapitalizmu wynikający z przemian politycznych*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, z. 24, Uniwersytet Rzeszowski, Katedra Teorii Ekonomii i Stosunków Międzynarodowych, Rzeszów 2012, s. 16–35.

³⁶ S. Rokkan, D.W. Urwin, *Economy, Territory...*, op.cit., s. 124–129.

Wybrane strategie państw mniejszych i peryferyjnych

W stosunkach międzynarodowych analizowanych jest wiele strategii geopolitycznych, choć czyni się to przede wszystkim z perspektywy wielkich potęg. W przypadku wyborów, przed jakimi stają państwa mniejsze lub o statusie peryferyjnym, możemy zastosować tylko niektóre z tych strategii lub powinniśmy je w istotny sposób zmodyfikować. Jak się wydaje, zasadnicze znaczenie ma strategia *bandwagoning* (tłumaczona jako „przyłączanie się” do aktora najsilniejszego), polegająca na poszukiwaniu przez państwa słabsze wsparcia i opieki ze strony mocarstw³⁷. Można to przyrównać do wyboru patrona, tj. mocarstwa odgrywającego dominującą rolę w układzie regionalnym bądź światowym, który zapewni słabszemu partnerowi udział w korzyściach wynikających z wpływu tego mocarstwa na ład międzynarodowy. Przykładem zastosowania tego typu polityki mogą być bliskie związki sojusznicze między Polską a USA po 1989 r., zwłaszcza na płaszczyźnie geopolitycznej, oraz między Polską a Niemcami w ramach UE i w sferze ekonomicznej (głównie w latach 2007–2015). Podstawowym zagrożeniem dla opisywanej strategii jest asymetryczna relacja między takimi podmiotami. Może ona skutkować wykorzystywaniem potencjału państwa peryferyjnego bądź przerzucaniem na nie kosztów przy stosunkowo niewielkich korzyściach ekonomiczno-politycznych oferowanych przez mocarstwo. Może nawet prowadzić do pogorszenia ogólnego stanu bezpieczeństwa państwa zależnego, zwłaszcza w sytuacji prowadzenia ekspansywnej i agresywnej polityki na arenie międzynarodowej przez dominujący w tym układzie podmiot. Należy bowiem pamiętać, że w dobie dysponowania bronią nuklearną przez wielkie potęgi państwa peryferyjne są najczęściej główną areną konfliktów między mocarstwami, również tych militarnych.

Podstawową strategią wymienianą w stosunkach międzynarodowych jest równoważenie siły (*balancing*), najczęściej rozumiane jako próba niwelowania wpływów i przewag geopolitycznych zbyt silnego podmiotu³⁸. Prowadzeniu tego typu polityki służą m.in. sojusze mające równoważyć potencjał geopolityczny zagrażającego mocarstwa. W przypadku państw mniejszych lub peryferyjnych omawiana strategia może mieć zastosowanie w dwóch sytuacjach. Przede wszystkim w odniesieniu do próby balansowania między dwoma konkurencyjnymi mocarstwami lub układami geopolitycznymi. Niemniej zgodnie z teorią realistyczną tego typu działanie jest możliwe w sytuacjach wyjątkowych i najczęściej w stosunkowo krótkim okresie. Może też wynikać z intensyfikacji rywalizacji między wspomnianymi mocarstwami lub ze zmiany

³⁷ Zob. E.J. Labs, *Do weak states bandwagon?* „Security Studies” 1992, t. 1, nr 3, s. 383–416; S.M. Walt, *The Origins of Alliances*, Cornell University Press, Ithaca 1987; J.J. Mearsheimer, *The Tragedy...*, op.cit., s. 162.

³⁸ R. Jervis, J. Snyder (red.), *Dominoes and Bandwagons: Strategic Beliefs and Great Power Competition in the Eurasian Rimland*, Oxford University Press, Oxford 1991; E.B. Haas, *The balance of power: Prescription, concept, or propaganda?* „World Politics” 1953, t. 5, nr 4, s. 442–477; H. Morgenthau, *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*, Knopf, New York 1973, rozdz. 11; J.J. Mearsheimer, *The Tragedy...*, op.cit., s. 156.

systemu międzynarodowego. Przykładem tego typu scenariusza może być polityka Ukrainy po rozpadzie ZSRR i próby balansowania przez to państwo między wpływami z jednej strony USA i UE, a z drugiej Rosji. Polityka ta nie wytrzymała, jak się wydaje, próby czasu i doprowadziła do ostrego konfliktu geopolitycznego w 2014 r. Trwalsze rozwiązania omawianego typu polegają na porozumieniu mocarstw ustanawiających wspólną strefę wpływów na określonym obszarze bądź strefę neutralną geopolitycznie, wolną od jednoznacznej dominacji któregoś z mocarstw. Przykładem służy tu *casus* Finlandii w okresie zimnowojennym.

Innym wariantem omawianej strategii pozostającym w dyspozycji krajów mniejszych lub peryferyjnych jest próba budowania nowego ośrodka geopolitycznego składającego się z mniejszych państw danego regionu. Przykładem tego typu działań są różnorodne porozumienia kształtowane w Europie Środkowej, które miały na celu budowanie podmiotowości i autonomii całego regionu. Ryzyko tego typu strategii polega na nietrwałości współpracy między państwami mającymi z osobna niewielki potencjał geopolityczny. Są one bowiem wystawione na pokusę związania się z mocarstwem, które potencjalnie może zaferować więcej korzyści gospodarczych bądź politycznych. Oznacza to, że państwa mniejsze i peryferyjne mogą kształtować współpracę regionalną z podobnymi do siebie krajami w sposób instrumentalny, jako kartę przetargową dla innych negocjacji międzynarodowych, a nie jako trwałą i lojalną współpracę w ramach danego regionu.

Nieco innym wariantem geopolitycznym omawianej strategii jest próba „związania” mocarstw – zwłaszcza znanych z historii jako te, które próbowały podbić lub zdominować peryferie – w ramach zinstytucjonalizowanej współpracy międzynarodowej, najlepiej regionalnej. Przykładem tego typu działania jest rozwijanie integracji europejskiej, zwłaszcza wspieranie budowania instytucji wspólnotowych i prawa europejskiego, które będą w podobnym zakresie „wiązały” zarówno mniejsze państwa, jak i mocarstwa. Wspomniane instytucje mogą więc niwelować naturalną hierarchię władzy występującą między obiema grupami państw. Przeniesieniem tej strategii na relacje polsko-rosyjskie byłaby próba jak najściślejszego powiązania Rosji z instytucjami europejskimi, zwłaszcza tymi, które mają kształtować politykę wschodnią UE. Największym zagrożeniem dla omawianej strategii byłoby przejęcie zbyt wielkiej kontroli nad funkcjonowaniem organizacji międzynarodowych przez największe państwa lub wręcz wykorzystywanie jej instytucji do kształtowania hierarchicznych zależności między państwami centralnymi a peryferyjnymi.

Ważną strategią geopolityczną jest *buck-passing* (tłumaczone najczęściej jako „spychanie odpowiedzialności na innych”) przypominające nieco przyjmowanie statusu państwa neutralnego wobec rywalizacji geopolitycznej³⁹. Tego typu postawa

³⁹ Zob. M. Olson Jr., *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press, Cambridge 1965; M. Olson, R. Zeckhauser, *The economic theory of alliances*, „Review of Economics and Statistics” 1966, t. 48, nr 3, s. 266–279; J.J. Mearsheimer, *The Tragedy...*, op.cit., s. 157–162.

wydaje się jednak całkowitym zaprzeczeniem sposobu funkcjonowania Polski na arenie międzynarodowej, przynajmniej od 2003 r. Rzeczpospolita obierała raczej postawę politycznego „harcownika”, zwłaszcza w ramach transatlantyckich zobowiązań sojuszniczych i wobec najważniejszego konfliktu w swoim regionie między Zachodem a Rosją. Strategia geopolityczna „spychania odpowiedzialności na innych” dotyczy zwłaszcza postępowania w sytuacji zwiększenia napięcia między rywalizującymi mocarstwami lub wręcz wybuchu otwartego konfliktu zbrojnego między nimi. Może ona także przypominać działanie, które należałoby scharakteryzować za pomocą polskiego przysłowia „gdzie dwóch się bije, tam trzeci korzysta”⁴⁰. Oznacza ona wy-czekiwanie na skutki rywalizacji mocarstw prowadzącej do relatywnego osłabienia ich potencjałów, dzięki czemu rośnie rola geopolityczna państw mniejszych, nawet tych peryferyjnych. Przykładem tego typu sytuacji był konflikt między polskimi zaborcami w ramach I wojny światowej, który tak bardzo nadwątlił ich potencjały, że możliwe było nie tylko powstanie niepodległej Polski, ale nawet wygranie przez nią wojny z Rosją Radziecką (prowadzonej w latach 1919–1920).

Innym wyborem geopolitycznym jest polityka ustępstw (*appeasement*), której przejaw stanowi ustępowanie przed żądaniami silniejszego państwa, prowadzącego agresywną lub rewanżystowską politykę na arenie międzynarodowej⁴¹. Celem polityki ustępstw jest próba doprowadzenia do pokojowych rozstrzygnięć, a tym samym normalizowania sytuacji konfliktowej bez ponoszenia kosztów konfliktu zbrojnego. Dotyczy to zwłaszcza sporu między państwami mającymi diametralnie różne potencjały geopolityczne, jak również sytuacji, w której wojna mogłaby prowadzić do utraty suwerenności przez słabsze państwo. Podręcznikowym przykładem tego typu polityki były ustępstwa Czech wobec hitlerowskich Niemiec w 1938 r. (przy aprobacie innych wielkich potęg europejskich).

Kolejną strategią geopolityczną państw mniejszych i peryferyjnych jest akumulacja bogactwa⁴², a więc rozwój krajowej gospodarki i wzmacnianie potencjału gospodarczego, który z czasem może pozwolić na podwyższenie pozycji międzynarodowej danego państwa w strukturze geopolitycznej. Warunkiem wykorzystania tego typu strategii pozostaje przede wszystkim rozwijanie endogenicznego potencjału miejscowej gospodarki i ograniczenie nadmiernej zależności ekonomicznej od podmiotów zewnętrznych. Innym warunkiem jest utrzymanie stabilności geopolitycznej oraz funkcjonowanie reżimu międzynarodowego ułatwiającego wymianę gospodarczą.

⁴⁰ John Mearsheimer określa tę strategię także mianem *bait and bleed*, zob. J.J. Mearsheimer, *The Tragedy...*, op.cit., s. 153–154.

⁴¹ Zob. R. Gilpin, *War and Change in International Politics*, Cambridge University Press, Cambridge 1981, s. 193–194; S.R. Rock, *Appeasement in International Politics*, University Press of Kentucky, Lexington 2000; J.J. Mearsheimer, *The Tragedy...*, op.cit., s. 163.

⁴² J. Wallerstein, *World-system Analysis...*, op.cit., s. 29. Wspomina o tym także J.J. Mearsheimer, *The Tragedy...*, op.cit., s. 143. Szerzej omówienie dyskusji naukowej na ten temat: T.G. Grosse, *Innowacyjna gospodarka na peryferiach?* Instytut Studiów politycznych PAN, Warszawa 2007.

Można wymienić także inne działania, które pojawiają się w dyskursie naukowym lub publicystycznym. Przykładowo możliwości zwiększenia autonomii wobec mocarstw daje mniejszym państwom wejście w posiadanie broni atomowej⁴³, niemniej jest to proces kosztowny, długotrwały i dodatkowo torpedowany przez mocarstwa nuklearne. Innym podejściem może być skoncentrowanie wysiłków w polityce zagranicznej na spójnym przekazie ideowym, który może m.in. odwoływać się do doświadczeń historycznych bądź potrzeby rekompensaty wcześniejszych krzywd doznanych ze strony mocarstw. Tego typu taktykę zastosowała Polska, zabiegając o członkostwo w UE⁴⁴.

Praktyka polskich wyborów geopolitycznych

Podstawowym wyborem geopolitycznym Polski po 1989 r. było oparcie polityki zagranicznej na bliskich relacjach sojuszniczych z USA. Zdaniem specjalistów⁴⁵ była to strategia *bandwagoning*, a więc „przyłączenia się” do zwycięzcy „zimnej wojny” i jedynej wielkiej potęgi w skali światowej, zajmującej także bardzo ważne miejsce w geopolityce europejskiej i wywierającej duży wpływ na UE. Polscy naukowcy niejednokrotnie krytykują ten sojusz. Uznają, że jego cechą jest silna asymetria korzyści na rzecz strony amerykańskiej, przy niedostatecznym uwzględnieniu polskiej racji stanu i innych wymiernych korzyści politycznych bądź ekonomicznych dla państwa polskiego. Sojusz ten opiera się na bezwarunkowej lojalności Polaków, co znacząco obniża możliwości negocjowania własnych interesów. Co więcej, jest to polityka coraz bardziej kosztowna, a nawet skutkująca pogorszeniem bezpieczeństwa narodowego i relacji z partnerami z UE, w tym sojusznikami z Europy Środkowej⁴⁶. Prowadzi ona do nadmiernego uzależnienia od światowego mocarstwa przy zupełnym braku wpływu na jego politykę⁴⁷. Jej następstwem jest niesamodzielność strategiczna i redukcja Polski do roli satelity⁴⁸. Dowodzi ona również słabości definiowania własnych interesów, niedostatków spójnej wizji i strategicznego myślenia, a także braku umiejętności prowadzenia autonomicznej, kreatywnej i niezależnej od zewnętrznych wzorców (bądź nacisków) debaty o celach polityki zagranicznej⁴⁹.

⁴³ M. Kuź, *Dlaczego potrzebujemy broni jądrowej*, „Nowa Konfederacja”, 5–11.12.2013, nr 9, <http://www.nowakonfederacja.pl> (data dostępu: 27.04.2015).

⁴⁴ Zob. F. Schimmelfennig, *The community trap: Liberal norms, rhetorical action, and the Eastern enlargement of the European Union*, „International Organization” 2001, nr 55, s. 47–80.

⁴⁵ R. Kuźniar, *Droga do wolności. Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2008, s. 297; J. Zajac, *Bandwagoning w polskiej polityce zagranicznej*, „Przegląd Zachodni” 2009, nr 3, s. 168–178.

⁴⁶ S. Bieleń, *Rozważania o polskim interesie narodowym*, „Stosunki Międzynarodowe – International Relations” 2014, t. 50, nr 2, s. 57–73, tu s. 65; R. Kuźniar, *Droga do wolności...*, op.cit., s. 251–253.

⁴⁷ R. Kuźniar, *Droga do wolności...*, op.cit., s. 298.

⁴⁸ *Sojusznik to nie satelita*, rozmowa z prof. Z. Brzezińskim, „Polska Zbrojna”, 03.2000, nr 14, za: ibidem, s. 230.

⁴⁹ S. Bieleń, *Rozważania...*, op.cit., s. 68, 69.

Strategia ta pozostaje jednocześnie trwałym elementem polskiej polityki zagranicznej bez względu na zmiany kolejnych ekip rządowych bądź osób piastujących najwyższą funkcję w państwie⁵⁰. Bardzo dobrze wpisuje się w charakterystykę państwa peryferyjnego. Inicjatywa strategiczna należy bowiem do wiodącego mocarstwa, a rola Polski jest reaktywna i w pełni zależna od polityki USA⁵¹. Kolejne projekty geopolityczne podejmowane przez polski rząd pochodzą najczęściej od geopolitycznego patrona lub są z nim uzgadniane. Dlatego wynikający z tej polityki bilans korzyści i kosztów jest przede wszystkim zgodny z interesami amerykańskimi, a nie zawsze polskimi. Dodatkowo w polityce Rzeczypospolitej mieszają się tendencje megalomańskie, a więc bez należytego uwzględnienia rzeczywistego potencjału geopolitycznego z politycznym wasalstwem, klientelizmem i serwilizmem⁵². Przykładem jest polityka wobec Rosji, która nie uwzględnia różnicy potencjałów geopolitycznych między oboma krajami, a od czasu zaostrzenia sytuacji na Ukrainie po 2013 r. prowadzi do coraz większych strat gospodarczych i zwiększa ryzyko geopolityczne.

Konsekwencję omawianej relacji między USA a Polską stanowi także szereg działań podejmowanych na forum UE. Polska nieprzypadkowo jest odbierana przez partnerów europejskich jako wierny sojusznik USA w polityce unijnej. Przejawem tej tendencji stało się przede wszystkim wspieranie silnych relacji transatlantycznych między UE i Ameryką, w tym również obecności NATO i amerykańskich wojsk na Starym Kontynencie. Polska wielokrotnie deklarowała nadrzędność Sojuszu Północnoatlantyckiego dla bezpieczeństwa UE. Zgodnie ze stanowiskiem amerykańskim wspierała poszerzenie obu tych organizacji na wschód, w tym m.in. o Gruzję, Ukrainę, Mołdawię i Bałkany Zachodnie⁵³. Właśnie z uwagi na swoją proamerykańską geopolitykę władze RP były początkowo niechętne rozwojowi Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony⁵⁴, zwłaszcza że projekt ten był interpretowany jako próba zwiększania autonomii UE wobec NATO i USA. Później Polska stała się aktywnym orędownikiem rozwoju tej polityki, traktowanej jako europejskie ramię Sojuszu Północnoatlantyckiego⁵⁵. Ważną konsekwencją relacji polsko-amerykańskich jest polityka wschodnia RP, a zwłaszcza próby kształtowania polityki UE w tym kierunku⁵⁶.

Polityka wschodnia pozostaje jednym z największych priorytetów Polski w UE, czego przejawem było przede wszystkim Partnerstwo Wschodnie, wspólna inicjatywa

⁵⁰ R. Kuźniar, *Droga do wolności...*, op.cit., s. 300; S. Bieleń, *Rozważania...*, op.cit., s. 63.

⁵¹ Ch. Schweiger, *Poland, variable geometry and the enlarged European Union*, „Europe-Asia Studies” 2014, t. 66, nr 3, s. 394–420, tu s. 394; S. Bieleń, *Rozważania...*, op.cit., s. 68.

⁵² R. Zięba, *Główne kierunki polityki zagranicznej Polski po zimnej wojnie*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2010, s. 136; R. Kuźniar, *Droga do wolności...*, op.cit., s. 319.

⁵³ Ch. Schweiger, *Poland...*, op.cit., s. 412–414.

⁵⁴ Przed wejściem w życie traktatu lizbońskiego występowała pod nazwą Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony.

⁵⁵ R. Zięba, *Główne kierunki...*, op.cit., s. 117, 125–127, 136; R. Kuźniar, *Droga do wolności...*, op.cit., s. 206.

⁵⁶ Ch. Schweiger, *Poland...*, op.cit., s. 411.

z rządem Szwecji (przyjęta przez Radę UE w 2008 r.). Miała ona na celu oddziaływanie za pomocą instrumentów europejskich na wschodnich sąsiadów Polski, dla ich ściślejszego związania z UE i tworzenia jej zewnętrznego kręgu wpływów, a jednocześnie strefy buforowej z Rosją⁵⁷. Oddziaływanie Unii było prowadzone „miękkimi” środkami, przede wszystkim poprzez pogłębianie relacji ekonomicznych, tworzenie zachęt inwestycyjnych i przekazywanie środków pomocowych, a także propagowanie idei politycznych oraz regulacji europejskich.

Utworzenie Partnerstwa Wschodniego można uznać za polski sukces, choć był on dość powierzchowny⁵⁸. Inicjatywa nie była zbyt korzystna dla wschodnich sąsiadów, gdyż nie stwarzała perspektywy członkostwa, jak również oferowała bardzo skromne fundusze pomocowe⁵⁹. Możliwość dostępu do wysoko konkurencyjnego rynku wewnętrznego Unii nie była zbyt wielką zachętą, tym bardziej że wiązało się z nią przyjęcie regulacji unijnych i innych rozwiązań mogących ograniczać dostęp towarów z państw Partnerstwa Wschodniego na ten rynek. Działania implementujące omawianą politykę (w tym negocjowanie umów stowarzyszeniowych) postępowały niezwykle wolno, a bardziej zdecydowane kroki w tym kierunku podjęto dopiero w 2014 r., czyli już po wybuchu kryzysu ukraińskiego. Niezależnie od opieszałości polskiej administracji w zakresie aktywnego wdrażania tego Partnerstwa szybko się okazało, że to inne państwa mają decydujący głos w tej sprawie. Niemcy, Francja i Rosja (choć w różnym stopniu i z odmiennych przyczyn) były generalnie niechętne powyższej inicjatywie⁶⁰. Ilustruje to faktyczną rolę mocarstw w odniesieniu do działań UE mających poważne skutki geopolityczne.

Należy pamiętać, że polityka wschodnia promowana przez polskie władze przyczyniała się do osłabienia związków sąsiadów UE z Rosją, co było odbierane przez to mocarstwo jako wkraczanie w jego wyłączną strefę geopolityczną. Taka polityka nawiązywała do spuścizny intelektualnej m.in. Jerzego Giedroycia i Juliusza Mieroszewskiego, według której celem strategicznym polskiej polityki powinno być osłabianie Rosji, np. poprzez stopniowe „odrywanie” od niej wschodnich sąsiadów Polski i jednocześnie powiązanie tych ziem z polityką polską (w tym wypadku realizowaną za pośrednictwem instrumentów unijnych)⁶¹. Trzecia Rzeczpospolita

⁵⁷ N. Copesey, K. Pomorska, *The influence of newer member States in the European Union: The case of Poland and the Eastern Partnership*, „Europe-Asia Studies” 2014, t. 66, nr 3, s. 421–443, tu s. 423.

⁵⁸ Ibidem, s. 426.

⁵⁹ Zob. S. Lavenex, F. Schimmelfennig, *Relations with the wider Europe*, „Journal of Common Market Studies, Annual Review” 2008, t. 46, s. 145–164.

⁶⁰ N. Copesey, K. Pomorska, *The influence...*, op.cit., s. 435–437.

⁶¹ Tego typu polityka była kształtowana i upowszechniana m.in. przez rządowe ośrodki analityczne (Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Ośrodek Studiów Wschodnich) oraz niektórych akademików. Zob. A. Gil, T. Kapuśniak (red.), *Polityka wschodnia Polski. Uwarunkowania, koncepcje, realizacja*, Instytut Europy Środkowo-Wschodniej, Lublin, Warszawa 2009; S. Trela (red.), *Polska polityka wschodnia: materiały z konferencji zorganizowanej 22–24 listopada 2012 r. we Wrocławiu*, Kolegium Europy Wschodniej im. J. Nowaka-Jeziorańskiego, Wrocław 2013.

„nie wytworzyła żadnej nowej całościowej doktryny polityki wschodniej innej niż prometejsko-giedroyciowa”⁶².

Podstawowym problemem omawianej koncepcji jest abstrahowanie od interesów największej potęgi w regionie, mianowicie Rosji, a faktycznie prowadzenie polityki antyrosyjskiej. Tego typu podejście w oczywisty sposób zmierza do zaostrzenia rywalizacji geopolitycznej, a nawet grozi destabilizacją sytuacji w regionie i może obniżyć bezpieczeństwo dla samej Polski. Trudno też uznać, aby Polska mogła sobie pozwolić na prowadzenie agresywnej polityki wobec Rosji bez ponoszenia znacznych kosztów, zwłaszcza w sytuacji diametralnie różnych potencjałów geopolitycznych między oboma państwami. Z punktu widzenia polskich interesów bardziej rozsądną polityką wydaje się dążenie do stabilizacji sytuacji u jej granic, instytucjonalne „związanie” Rosji ze strukturami europejskimi oraz próba wykorzystania rosyjskiego rynku zbytu dla rozwoju gospodarczego, a tym samym podniesienia własnej rangi geopolitycznej. Polityka uszczuplania rosyjskiej strefy wpływów, a co za tym idzie – próba obniżania statusu geopolitycznego Rosji, przekracza możliwości strategiczne Polski. Co więcej, jest to działanie postrzegane jako ryzykowne lub niezgodne z interesami wielu członków UE. Natomiast wydaje się ono zgodne ze strategią Waszyngtonu, dążącego nie tylko do osłabienia Moskwy, lecz także zwiększenia wpływu gospodarczego i politycznego w samej Rosji – tj. na terytorium będącym według Halforda Mackindera kluczowym obszarem geopolitycznym, niezbędnym do uzyskania (lub utrzymania) dominacji nad światem⁶³. Należy też pamiętać, że jeszcze w okresie zimnowojennym Kenneth Waltz przewidywał⁶⁴, iż jakkolwiek próba zbliżenia między Rosją a Europą spotka się z oporem ze strony USA. Podsumowując, polityka wschodnia RP daleka jest od strategii *buck-passing* (tj. spychania odpowiedzialności na innych) lub zrównoważenia potęgi Rosji poprzez jej silniejsze związanie ze strukturami unijnymi. Zamiast tego pozostaje w ścisłym związku z amerykańskimi interesami, co jest zgodne ze strategią *bandwagoning*.

Oprócz wiodącej relacji z USA władze RP prowadziły też inne działania geopolityczne w UE. Niektórzy autorzy uznają⁶⁵, że dominującą strategią państw członkowskich na forum unijnym jest elastyczne kształtowanie sojuszy, w zależności od konfiguracji interesów w konkretnej sprawie. Tego typu polityka mogła być stosowana w początkowym okresie członkostwa w UE, kiedy polski rząd wykazywał się stanowiskiem nie tylko proamerykańskim i antyrosyjskim, lecz także mocno zdystansowanym wobec Niemiec oraz niechętnym dalszemu pogłębianiu integracji (lub określanym wręcz jako eurosceptyczne⁶⁶). Niemniej, począwszy od 2007 r., rząd prowadził politykę unijną

⁶² P. Kowal, *Między Majdanem a Smoleńskiem*, Wydawnictwo Literackie, Kraków 2012, s. 153.

⁶³ Na temat koncepcji tzw. heartlandu zob. H.J. Mackinder, *The geographical pivot of history*, „The Geographical Journal” 1904, t. 23, nr 4, s. 421–437.

⁶⁴ K.N. Waltz, *Struktura...*, op.cit., s. 205.

⁶⁵ W. Wallace, *Post-sovereign governance*, w: H. Wallace, W. Wallace, M. Pollack (red.), *Policy-Making in the European Union*, Oxford University Press, Oxford 2005, s. 502.

⁶⁶ Ch. Schweiger, *Poland...*, op.cit., s. 399; R. Kuźniar, *Droga do wolności...*, op.cit., s. 207, 282.

w bliskiej relacji z Niemcami⁶⁷, starając się w ten sposób maksymalizować własne wpływy w UE, ale będąc również wyraźnym wsparciem dla celów niemieckich w tej organizacji⁶⁸. Przypomina to strategię *bandwagoning*, stosowaną tym razem w odniesieniu do największego mocarstwa w UE, przede wszystkim zorientowaną na politykę wewnątrzunijną lub prowadzoną w aspekcie ekonomicznym, jak również wyraźnie drugorzędną wobec relacji transatlantyckiej z USA.

Innym działaniem geopolitycznym było kształtowanie relacji sojuszniczych w Europie Środkowej, dla których podstawę stanowiła Grupa Wyszehradzka (zainicjowana jeszcze w 1991 r.). Była to polityka mająca niewątpliwie wzmacniać rolę Polski i w najbliższym sąsiedztwie, i w polityce unijnej⁶⁹. Instrumentalne podejście Polski do tej współpracy niejednokrotnie raziło mniejsze państwa, które zarzucały Warszawie, że zbyt mało interesuje się losem regionu, a także zbyt mocno forsuje własne pomysły polityczne. Jednym z nich było włączanie Grupy do działań na rzecz preferowanej przez Polskę polityki wschodniej, jak również poszerzanie współpracy o inne państwa regionu, w tym kraje nadbałtyckie i uczestniczące w Partnerstwie Wschodnim⁷⁰.

Komentarze ekspertów wskazują na słabe efekty współpracy państw wyszehradzkich (tzw. V4). Wprawdzie z biegiem czasu udawało się podjąć kooperację w wielu obszarach europejskich (m.in. polityce spójności, zagranicznej, obronnej), niemniej w dalszym ciągu jest ona stosunkowo luźna, a niekiedy ogranicza się wyłącznie do sfery retorycznej i politycznych deklaracji⁷¹. Różnice interesów między krajami V4 były niejednokrotnie wykorzystywane przez mocarstwa, co rozbijało jedność grupy. Niektórych partnerów raziła też zbyt duża proamerykańskość lub antyrosyjskość polskiego rządu. W rezultacie próby budowania przez Rzeczpospolitą regionalnego bieguna geopolitycznego jako formuły równoważenia największych potęg regionalnych okazały się strategią o niskiej skuteczności, a także wtórnej wobec wiodących działań *bandwagoning*.

W perspektywie geopolitycznej podejmowano również dążenia do przeciwdziałania podziałom wewnątrz UE, przede wszystkim zróżnicowanej integracji między strefą euro i resztą państw członkowskich (ale również w ramach strefy Schengen⁷²). Wspomniany podział mógł w przekonaniu polskich elit prowadzić do wzmocnienia europejskiego centrum i skazania pozostałych państw na status peryferyjny. Dlatego

⁶⁷ N. Copey, K. Pomorska, *The influence...*, op.cit., s. 433. Wspomniana polityka zakończyła się wraz ze zmianą rządu RP w 2015 r.

⁶⁸ Przykładowo obecność Polski w Trójkącie Weimarskim była odbierana przede wszystkim jako wzmocnienie stanowiska Niemiec w relacji do Francji. Zob. Ch. Schweiger, *Poland...*, op.cit., s. 398.

⁶⁹ C. Törö, E. Butler, K. Grüber, *Visegrad: The evolving pattern of coordination and partnership after EU enlargement*, „Europe-Asia Studies” 2014, t. 66, nr 3, s. 364–393, tu s. 372; Ch. Schweiger, *Poland...*, op.cit., s. 400.

⁷⁰ C. Törö et al., *Visegrad...*, op.cit., s. 376–377.

⁷¹ Ibidem, s. 366, 378; S. Bielen, *Rozważania...*, op.cit., s. 62.

⁷² *Merkel creates EU core group on refugees*, EU Observer, Brussels, 30.11.2015, <https://euobserver.com/foreign/131307> (data dostępu: 30.11.2015).

takie działanie można uznać za przejaw równoważenia siły (*balancing*). Początkowo polski rząd zapowiedział przyspieszenie przygotowań do wejścia do unii walutowej (w 2008 r. premier ogłosił gotowość wejścia do tej strefy w 2012 r.). Pogłębiający się kryzys gospodarczy w Europie Zachodniej wyhamował jednak te ambitne plany. Rząd postanowił zwlekać z decyzją o członkostwie, a jednocześnie starał się kontrolować inicjatywy podejmowane w czasie kryzysu, które miały zreformować i wzmocnić unię walutową. Można takie działanie określić jako „trzymanie nogi w drzwiach”, gdyż polskie władze przystępowały do kolejnych inicjatyw powoływanych w ramach walki z kryzysem (Pakt Euro-Plus, Pakt Fiskalny, Unia Bankowa itp.). W 2012 r. przyjęto stanowisko, że Polska wejdzie do systemu wspólnej waluty, jeśli obie strony będą na to gotowe, czyli nastąpi z jednej strony wzmocnienie strukturalne polskiej gospodarki, a z drugiej strefa euro upora się z kryzysem⁷³. Warto również zauważyć, że omawiana polityka była możliwa do realizacji dzięki silnemu wsparciu ze strony Niemiec, a więc na bazie mechanizmu *bandwagoning*. Po raz kolejny okazało się, że jest to podstawowa strategia geopolityczna, a pozostałe działania albo z niej wynikają, albo odgrywają rolę drugoplanową.

Podsumowanie

Zastanówmy się nad skutecznością polskiej strategii geopolitycznej. W odniesieniu do działań podejmowanych na forum UE ocena efektów musi być bardzo umiarkowana. Pod wpływem integracji europejskiej zmniejszyła się polska autonomia w polityce wewnętrznej, co wynika z konieczności przyjęcia *acquis communautaire* i silnego wpływu regulacyjnego UE na państwa członkowskie. Europeizacja sprzyjała skupieniu władz państwowych na absorpcji prawa i funduszy europejskich oraz dość reaktywnej postawie wobec wymogów i zaleceń instytucji unijnych. Nastąpiło też uśpienie zdolności do samodzielnego planowania strategicznego. Niski był potencjał niezbędny do prowadzenia aktywnej polityki w odniesieniu do własnych celów strategicznych w UE⁷⁴. Nic więc dziwnego, że Polska ma generalnie niewielki wpływ na poszczególne polityki UE i działania regulacyjne⁷⁵. Pewnym wyjątkiem jest oddziaływanie na politykę sąsiedztwa UE, a także na politykę spójności i energetyczno-klimatyczną (choć w tym ostatnim obszarze podstawowym działaniem jest blokowanie postępów integracji). Jednakże nawet bilans osiągnięć w polityce wschodniej budzi wątpliwości. Jak wcześniej wspominałem, był to jeden z największych priorytetów polskich

⁷³ Szerzej zob. Ch. Schweiger, *Poland...*, op.cit., s. 405–410.

⁷⁴ Szerzej zob. T.G. Grosse, *The golden straitjacket of Poland's membership in the EU*, „Yearbook of Polish European Studies” 2014, t. 17, s. 117–138.

⁷⁵ N. Copesey, K. Pomorska, *Poland's power and influence in the European Union: The case of its Eastern Policy*, „Comparative European Politics” 2010, t. 8, nr 3, s. 304–326; P. Copeland, *Central and Eastern Europe: Negotiating influence in an enlarged European Union*, „Europe-Asia Studies” 2014, t. 66, nr 3, s. 467–487.

władz na arenie europejskiej. Ekspertsi uznają, że począwszy od 2007 r., wspomniany kierunek polskich działań poprawił się, przede wszystkim ze względu na bardziej pragmatyczne podejście (m.in. zrezygnowano z lansowania potrzeby jak najszybszego przyjęcia nowych członków do UE, np. Ukrainy). Ponadto uległy poprawie polityka informacyjna rządu i relacje z największymi partnerami w UE. Szczególne znaczenia nabrała bliska kooperacja z Niemcami w polityce europejskiej. Niemniej strategia *bandwagoning* nie przyniosła zasadniczego przyspieszenia realizacji konkretnych celów w polityce wschodniej. Polskie starania były natomiast jednym z czynników, które doprowadziły do największego kryzysu Zachodu z Rosją od zakończenia „zimnej wojny”.

Dla polskiej polityki w UE kluczowe znaczenie miał sojusz z USA. Jednocześnie strategia *bandwagoning* wobec Waszyngtonu była nadrzędna w stosunku do wszelkich innych działań strategicznych. Ustępowały jej zarówno relacje Warszawy z Berlinem, jak i działania mające budować regionalny ośrodek równowagi politycznej w Europie Wschodniej. Polska podchodziła zresztą do współpracy w ramach Grupy Wyszehradzkiej w sposób instrumentalny, bardziej upatrując w niej sposób wzmacniania własnej siły przetargowej na arenie międzynarodowej, aniżeli jako rzeczywisty lider Europy Środkowej. Mniejsze kraje tego regionu razila taka postawa, dlatego poszukiwały alternatywnych sojuszy politycznych, zarówno w układach dwustronnych, jak i w ramach nowych inicjatyw regionalnych (ale już bez Polski). Przykładem jest Trójkąt Sławkowski – inicjatywa Austrii, Czech i Słowacji powołana w 2015 r. m.in. w wyniku niezadowolienia z konfrontacyjnego nastawienia polskich władz wobec konfliktu ukraińskiego⁷⁶.

Podsumowując, nadrzędność strategii *bandwagoning* w polskiej geopolityce przynosi umiarkowane korzyści, a w pewnych obszarach rodzi koszty i zwiększa zagrożenia dla bezpieczeństwa narodowego. Polska jest daleka od wyboru innych strategii geopolitycznych, np. *buck-passing* (spychania odpowiedzialności na innych) bądź polityki ustępstw (*appeasement*). W niewielkim stopniu odwołuje się do równoważenia siły (*balancing*), a tego typu działania są traktowane drugoplanowo i podporządkowane nadrzędnej strategii geopolitycznej. Polskie władze nie doceniają też jednego z najbardziej obiecujących działań strategicznych przewidzianych dla państw mniejszych i peryferyjnych, mianowicie geoeconomicznego wspierania rozwoju krajowej gospodarki w celu wzmacniania potencjałów geopolitycznych. Polityka gospodarcza polskiego rządu opiera się na tworzeniu zachęt dla zagranicznych inwestorów oraz na jak największej absorpcji środków pomocowych UE (na politykę rolną i spójności). Wspomniana polityka skutkuje wprawdzie wzrostem PKB i popytu wewnętrznego, ale zasadniczo nie prowadzi do zmian strukturalnych i poprawy konkurencyjności polskiej gospodarki. Raczej przyczynia się do rosnącej zależności ekonomicznej od podmiotów

⁷⁶ Zob. D. Kałan, *Trójkąt sławkowski: konkurencja dla Wyszehradu?* „Biuletyn PISM”, 16.02.2015, nr 18(1255).

pochodzących z państw centralnych⁷⁷. Tego typu model gospodarczy może utrudnić długofalowy wzrost i budowanie siły konkurencyjnej krajowych przedsiębiorstw.

Niska skuteczność Polski na arenie międzynarodowej wynika przede wszystkim z jej słabego potencjału geopolitycznego⁷⁸. Potwierdza to założenia teorii realistycznej, zgodnie z którymi podstawowe znaczenie geopolityczne mają potęgi regionalne i światowe. Przykład Polski, jako państwa o położeniu peryferyjnym, dowodzi nie tylko niewielkiego wpływu na kształtowanie polityki w regionie, ale potwierdza tezę o hierarchicznym podporządkowaniu państw mniejszych woli politycznej mocarstw, zwłaszcza tych oddziałujących na ład międzynarodowy w skali światowej. Wynika to nie tylko z obiektywnych różnic w ramach struktury geopolitycznej między Polską a mocarstwami, lecz także jest niestety rezultatem zaniedbań po stronie samych Polaków. Specjaliści, zarówno polscy, jak i zagraniczni, wskazują na niskie kompetencje strategiczne polskich elit⁷⁹. Poza tym dowodzą słabości implementowania celów w polityce zagranicznej, w tym braku umiejętności oddziaływania na instytucje europejskie i angażowania pracujących w nich polskich urzędników na rzecz realizacji narodowych celów. Względna poprawa działań informacyjnych prowadzonych na arenie unijnej oraz relacji z największymi państwami UE po 2007 r. nie przełożyła się na wyraźny wzrost skuteczności polskiej administracji. Duże znaczenie ma silny wpływ największych potęg na polskie elity, ale również ogromna jest podatność tychże elit na zewnętrzne wzorce, sugestie, a nawet korzyści osobiste⁸⁰. Dowodzi to w moim przekonaniu słuszności założeń Rokkana i Urwina, którzy upatrują szanse awansu peryferii jedynie w poczuciu autonomii miejscowych elit i wzmacnianiu przez nie potencjału lokalnej gospodarki i społeczeństwa.

Geopolitical Strategies of Minor and Peripheral States: The Example of Poland in the European Union

The aim of the article is to analyse the strategic choices made in international relations by minor states, that is those that are not considered great powers, with special focus on members of integration structures. The analysis concerns in particular countries that are considered peripheral, having a very weak position in the

⁷⁷ Szerzej zob. T.G. Grosse, *The golden straitjacket...*, op.cit.

⁷⁸ Zob. P. Copeland, *Central and Eastern Europe...*, op.cit., s. 467; Ch. Schweiger, *Poland...*, op.cit., s. 402; N. Copsey, K. Pomorska, *The influence...*, op.cit., s. 432.

⁷⁹ N. Copsey, K. Pomorska, *The influence...*, op.cit., s. 438–439; S. Bieleń, *Rozważania...*, op.cit., s. 62–69.

⁸⁰ S. Bieleń, *Rozważania...*, op.cit., s. 66–70. Znanca najnowszej historii Polski prof. Paweł Wierczokiewicz uznaje, że zasadniczy wpływ na kształtowanie dziejów najnowszych mają zagraniczne służby specjalne, zarówno rosyjskie, jak i państw zachodnich, które począwszy od lat 70. XX w., infiltrowały opozycję solidarnościową, jak również istotnie oddziaływały na transformację ustrojową w 1989 r. Zob. P.P. Wierczokiewicz, *Łańcuch Historii. Studia i publicystyka*, Wydawnictwo LTW, Łomianki 2012, s. 463–464.

international system due to both their geographical location and small geopolitical potential. The article is divided into two major parts. The first one points out the most important threads in the theoretical discussion about the geopolitical role of minor and peripheral countries. In the second part the author verifies the key conclusions from this debate concerning the example of Poland, and specifically Poland's policy in the European Union as well as other foreign policy measures taken by the Polish authorities.

Keywords: strategy, geopolitics, minor and peripheral states, Poland, European Union.

