

Expertise

Część nr 12

Theory and practice of diplomacy in the 21st century. Russian perspective

Ekspertyza:

Teoria i praktyka dyplomacji w XXI wieku. Perspektywa Rosji

prof. dr hab. Olga Wasiuta

Wykonana na rzecz Activity: 6,7,5

W ciągu ostatnich dwudziestu lat świat stał się jeszcze bardziej współzależny. Procesy integracyjne w gospodarce światowej, nauka, kultura, rozwój społeczny i polityczny współczesnego świata nabierają przyspieszenia. Żaden kraj – nawet najpotężniejszy i samowystarczalny - nie jest w stanie samodzielnie rozwiązać wszystkie swoje problemy. Izolacjonizm prowadzi do impasu - skazuje na stagnację, zacofanie i nieunikniony spadek poziomu życia społeczeństwa. A skuteczny udział w globalnych procesach politycznych, gospodarczych, technologicznych, społecznych i innych wymaga zastosowania odpowiednich instrumentów dyplomacji. Oczywiście, świat stał się bardziej cyniczny, egoistyczny, niż był jeszcze dwadzieścia lat temu, ale takie pojęcia jak „prawo międzynarodowe”, „opinia światowa”, „reputacja polityczna”, „równowaga interesów” - nie tylko hasła propagandowe, to są prawdziwe i ważne elementy współczesnego życia. Polityka oparta wyłącznie na zimnym cynizmie i egoizmie narodowym, często nie jest najbardziej skuteczna, i nie przynosi oczekiwanych rezultatów.

Nowoczesny model dyplomacji został utworzony na początku czasów nowożytnych w warunkach suwerenności świeckiego władcy, państwa narodowego i transformacji systemu stosunków międzynarodowych¹. W dobie globalizacji świat stanął „twarzą w twarz” ze zmianą paradygmatu w stosunkach międzynarodowych. Pod wpływem nowych technologii,

¹ R. Frelek, *Dzieje dyplomacji*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2012, passim.

militaryzacji polityki odbywają się zmiany w historycznych modelach dyplomacji. Na pierwszy plan wychodzi system wartości etycznych zawodowych dyplomatów. Jak nigdy dotąd dyplomacja ma na celu promowanie współpracy między narodami w duchu tolerancji i otwartego dialogu między kulturami².

Zainteresowanie teorią i praktyką dyplomacji wynika w głównej mierze ze zmian w funkcjonowaniu środowiska międzynarodowego oraz z rozwoju nowych środków komunikowania masowego³. Duże znaczenie na początku XXI wieku ma Internet, który sprawił, że młodzi ludzie, grupy etniczne, przedsiębiorcy, lobbyści, terroryści zaczęli go traktować jako główne źródło wiedzy o otaczającym świecie oraz podstawowe narzędzie komunikacji.

Przedstawiciele klasy politycznej zauważają również, że wzrost roli nowych mediów zdecydowanie skrócił czas podejmowania decyzji. Wiadomości nawet z najbardziej odległych zakątków świata trafiają do odbiorców szybciej niż kiedykolwiek przedtem, co z kolei implikuje konieczność błyskawicznego podejmowania decyzji, wszyscy bowiem oczekują odpowiedzi „w tej chwili”. Nowe środki przekazu potrafią także wymóc pewne zachowania. Czołowe serwisy informacyjne i telewizja są zmuszane do szybszego i celniejszego przekazywania wiadomości.

Rząd rosyjski, podejmując się zmiany i tworzenia swego wizerunku w Internecie i na portalach społecznościowych, stanął przed ogromnym wyzwaniem, spowodowanym, w głównej mierze, ich charakterem. Są one, bowiem, do nieprzewidywalne (nikt nie może zabronić użytkownikowi komentarza), a zatem również niepodlegające kontroli. Siła tych mediów tkwi w świeżości, braku skażenia regulacjami oraz możliwości społecznego zaangażowania użytkowników.

Drugim ważnym aspektem współczesnej dyplomacji jest dyplomacja publiczna - ważny obszar odbudowywania i umacniania wizerunku państwa na arenie międzynarodowej⁴.

² Zob. szerzej: K. Karsznicki, *Sztuka dyplomacji i negocjacji w świecie wielokulturowym*, Wyd. Difin, Warszawa 2013.

³ D. Bollier, *The Rise of Netpolitik. How the Internet is Changing International Politics and Diplomacy*, The Aspen Institute, Washington DC 2003; C. H. Dale, *Public Diplomacy 2.0: Where U. S. Government Meets "New Media"*, "Backgrounder" 2009, nr 2346, s. 1-11; *Nowe oblicza dyplomacji*, red. B. Surmacz, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2013, passim.

⁴ B. Ociepka, *Dyplomacja publiczna jako forma komunikowania międzynarodowego*, w: *Dyplomacja publiczna*, red. B. Ociepka, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2008, s. 11-26.

2013 rok stał się rokiem sukcesów rosyjskiej polityki zagranicznej, a znaczy jej dyplomacji: od „chemicznego” przełomu w Syrii i twardej linii w stosunku do E. Snowdena aż do udziału w rozstrzygnięciu problemu irańskiego i przekonania prezydenta Ukrainy W. Janukowycza do niepodpisania umowy stowarzyszeniowej z UE.

Na początku XXI wieku Rosja zapoczątkowała nową koncepcję polityki zagranicznej i dyplomacji, podkreślając, że polityka Rosji na arenie międzynarodowej powinna być pragmatyczna, skupić się na efektywności ekonomicznej i priorytetach zadań państwowych⁵. Już w lipcu 2000 roku w pierwszym posłaniu prezydenta FR W. Putina do Zgromadzenia Federalnego zaznaczono: „Niezależność naszej polityki zagranicznej nie powoduje wątpliwości. Podstawę tej polityki stanowią pragmatyzm polityczny, efektywność ekonomiczna, priorytet celów państwowych”⁶.

Wszystkie trzy elementy tej koncepcji - pragmatyzm, interesy narodowe i efektywność ekonomiczna - w takiej czy innej formie powtarzają się w innych posłaniach i przemówieniach prezydenta Rosji.

Jesienią 2001 roku w rosyjskich kręgach politycznych i wojskowych istniały również inne oceny i podejścia do prowadzenia dyplomacji. Proponowano zachować neutralność w wojnie przeciwko islamskim ekstremistom, którzy kontrolowali wtedy Afganistan. Mówiono o konieczności przeciwstawienia się pojawieniu wojsk państw zachodnich w Azji Środkowej itp. Ale już w maju 2003 roku W. Putin podkreślił, że rdzeniem społeczności antyterrorystycznej są Rosja, Stany Zjednoczone, Izrael i niektóre inne państwa, które stały się głównym celem agresji terrorystycznej.

Zazwyczaj analitycy wiążą zwrot w rosyjskiej polityce zagranicznej z decyzją prezydenta W. Putina wspierania USA po tragicznych wydarzeniach z 11 września 2001 roku, ale to rozwiązanie zostało przygotowane przez poprzednie wydarzenia⁷. Już na początku 2000 roku

⁵ A.P. Tsygankov, *Russia's Foreign Policy. Change and Continuity in National Identity*, Rowman & Littlefield Publishers, Oxford 2006, http://books.google.ru/books?id=mZaGsm_EhqUC&printsec=frontcover&dq=Russia%E2%80%99s+Foreign+Policy.+Change+and+Continuity+in+National+Identity&hl=ru&sa=X&ei=WkcyT6XJLoeK4gSO9qmkBQ&redir_esc=y#v=onepage&q=Russia%E2%80%99s%20Foreign%20Policy.%20Change%20and%20Continuity%20in%20National%20Identity&f=false.

⁶ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, 8 июля 2000, http://archive.kremlin.ru/appears/2000/07/08/0000_type63372type63374type82634_28782.shtml.

⁷ Zob. szerzej: Мальков В.Л., *Россия и США в XX веке: очерки истории международных отношений и дипломатии в социокультурном контексте*, Москва 2009.

Kreml zasygnalizował gotowość do nawiązania bliższych stosunków z NATO oraz innymi strukturami Zachodu, w tym ekonomicznymi. W. Putin dobrze rozumiał, że dla rozwoju Rosji trzeba integrować się z gospodarką światową.

Polityka zagraniczna i dyplomacja Rosji ma na celu ułatwienie rozwiązania problemów własnego państwa⁸. Są to m.in. zwiększenie konkurencyjności gospodarki, wzrost PKB, integracja Rosji w światowy system gospodarczy. Jako priorytety polityki zagranicznej wyznaczono: ochronę interesów gospodarczych, zwiększenie atrakcyjności inwestycyjnej, zwalczania dyskryminacji na rynkach zagranicznych. Tak więc, zagrożenie dla rosyjskiej polityki bezpieczeństwa narodowego są generowane jej słabością gospodarczą, i co najważniejsze, opóźnieniem w rozwoju i stosowaniu nowych technologii. Doświadczenie światowe pokazuje, że postęp technologiczny jest niemożliwy bez społecznej i politycznej konkurencji, wolności twórczości intelektualnej i skutecznego społeczeństwa obywatelskiego, czego w Rosji jeszcze długo nie będzie.

Głównym elementem nowej dyplomacji FR jest wielowektorowy charakter rosyjskiej polityki zagranicznej, a jej kluczowymi elementami stały się:

- pragmatyczne postrzeganie świata zewnętrznego i interesów narodowych;
- adekwatne rozumienie zagrożeń bezpieczeństwa;
- geo-ekonomiczna orientacja i zamiana „wielobiegunowej” strategii na wielowektorową.

Na początku XXI wieku Rosja pod rządami W. Putina otwarcie przejawia zamiar utworzenia globalnej koalicji państw antyzachodnich oraz odtworzenie ZSRR i całej jego działalności na arenie międzynarodowej, jak i w strukturach WNP, co prowadzi właśnie do utworzenia Unii Euroazjatyckiej. Największym błędem Rosji jest nadużywanie energetycznych surowców w prowadzeniu dyplomacji. Nie można twierdzić, że Rosja i jej polityka jest przewidywalna i jednocześnie szantażować inne państwa „rurą gazową”, trzymając oportunistyczne podejście do najbliższych sąsiadów. Oportunizm wykorzystują tylko państwa słabe dla osiągnięcia co najmniej marginalnych korzyści i wzmocnienia swojej pozycji. Rosja coraz częściej stosuje oportunizm w polityce międzynarodowej i dyplomacji, ponieważ na inne zachowanie po prostu nie mają zasobów.

⁸ Л. Млечин, МИД. Министры иностранных дел. Тайная дипломатия Кремля, Центрполиграф, Москва 2003.

Podstawowe pytanie na następne dwadzieścia lat polega na tym, aby dać odpowiedź, czy Rosja nadal będzie posługiwać się tradycyjnymi rosyjskimi instrumentami polityki zagranicznej i dyplomacji (np. użycie wojska lub szantażu gazowego) w stosunkach z sąsiadami, czy jednak przyłączy się do państw demokratycznych? Ale analiza polityki zagranicznej Rosji za kilka ostatnich lat, jak i jej reakcja na wydarzenia w Ukrainie na przełomie lat 2013-2014 świadczą o tym, że Rosja nadal będzie wykorzystywać stare instrumentu wpływów i zmuszać inne państwa do zwiększania wydatków na cele obronne oraz dywersyfikację dostaw gazu i ropy naftowej. Po raz pierwszy od kilku stuleci kontynentalne otoczenie Rosji w Eurazji (głównie Chiny i Indie), są bardziej dynamicznie i skuteczniej rozwijają się niż sama Rosja. A z drugiej strony jej najbliższe otoczenie – Ukraina - dosyć szybkimi krokami próbuje dołączyć się do państw demokratycznych, co zagraża zmianami w samej Rosji.

Rosja będzie zmuszona swoją słabość materialną w polityce zagranicznej zrekompensować zwiększaniem innych, niematerialnych, wymiarów: propagandą, różnego rodzaju szantażami, wojną informacyjną i ideologiczną. Dopóki Rosja nie stworzy nową ekonomię, nie wprowadzi innowacyjną technologię niezwiązaną tylko ze sprzedażą energii i surowców, będzie ona stosować ograniczony zestaw narzędzi wojskowych lub energetycznych. Ale trzeba mieć świadomość, że wartość tych dwóch zasobów naturalnych (gazu i ropy naftowej) w stosunkach międzynarodowych w przyszłości będzie spadać.

W ciągu najbliższych kilku lat politycy i dyplomaci będą musieli reagować na szybko zmieniające się środowisko, biorąc pod uwagę dużą liczbę zmiennych niezależnych, a raz stracone szanse mogą już nie powtórzyć się. Rosja musi radykalnie uaktualnić i rozszerzyć zakres instrumentów polityki zagranicznej w stosunkach międzynarodowych.

Ludzka natura obawia się tego, czego nie rozumie i nie może kontrolować, a w światowej polityce XXI wieku pojawiły się nowe trendy: wszechobecność nowych technologii komunikacyjnych, gwałtowny wzrost międzynarodowych przepływów migracyjnych, globalizacja edukacji i nauki, bezprecedensowa eksplozja dyplomacji publicznej, nieuniknione zmiany klimatyczne i wiele innych. Chociaż trendy te są postrzegane w Rosji przede wszystkim jako wyzwanie dla ich bezpieczeństwa i interesów, jako zagrożenia, przeciwko którym państwo

musi być w jakiś sposób chronione⁹. Natomiast przy braku rozwiniętych stosunków dyplomatycznych ogromnie ważne jest omawianie spraw bezpieczeństwa, wznowienia kontaktów handlowo-gospodarczych, koordynacji działalności różnych ministerstw i resortów.

Psychologiczne bariery wśród wielu rosyjskich polityków, urzędników i dyplomatów zastosowania nowych wymiarów (możliwości) polityki światowej są zrozumiałe, ponieważ nowe tendencje nie mieszczą się w tradycyjnej logice gry politycznej, są one trudne do obliczenia, jeszcze trudniejsze są one do wykorzystania, a skutki nie zawsze są przewidywalne. Ale izolowaniem się od nowych tendencji w polityce światowej i dyplomacji Rosja nie tylko odcina się od problemów, ale również i od nowych możliwości.

Rosja, jak i każde inne państwo na świecie, nie może izolować się od zmian zachodzących wokół niej. Tylko aktywny udział w pogłębiających się procesach globalizacyjnych może odpowiednio zabezpieczyć interesy narodowe, a znaczenie „niematerialnych” elementów w polityce zagranicznej prawdopodobnie wzrośnie. Przejście Rosji na poziom „inteligentnej” polityki zagranicznej stworzy nowe możliwości dla międzynarodowego oddziaływania i perspektyw integracji z nową światową rzeczywistością, ale od rządu i społeczeństwa to będzie wymagało dużego wysiłku - na każdym obszarze prowadzenia „inteligentnej” polityki¹⁰.

Jakie mogą być perspektywy dla Rosji? Dla przykładu, porównajmy dwa globalne rynki - rynek broni i rynek usług edukacyjnych. Eksport broni był zawsze narzędziem tradycyjnej dyplomacji, zaś eksport edukacji to stosunkowo nowe zjawisko. Te dwa rynki są współcześnie porównywalne ze sobą, choć eksport edukacji rozwija się szybciej niż eksport broni. Na rynku zbrojeń Rosja prezentuje się dobrze, natomiast pozycja na rynku edukacji jest bardzo skromna. Eksport nowej techniki wojskowej jest dla Rosji państwowym priorytetem, dla której istnieją liczne ministerstwa i agencje, gdzie lobbystami są wyżsi urzędnicy państwowi, gdzie idą miliardy dolarów dotacji, pod które są tworzone federalne programy docelowe. Eksport edukacji pozostaje wyzwaniem i wcale nie najwyższym priorytetem Ministerstwa Edukacji i Nauki. Środki polityczne i finansowe państwa w tym zakresie są prawie nie używane, koordynacja między agencjami praktycznie nieobecna, a tylko niektóre uczelnie realizują swoje instytucjonalne programy eksportu usług edukacyjnych, często konkurując ze sobą.

⁹ А.Я. Нейматова, Новая публичная дипломатия и новые коммуникационные технологии в работе МИД России, „Вестник российской нации” 2012, №4-5, s. 226-235.

¹⁰ А.Я. Нейматова, Пути улучшения имиджа современной России за рубежом, „Право и управление XXI век” 2012, № 1 (22), s. 78-84.

Z punktu widzenia „inteligentnej” polityki zagranicznej i dyplomacji taki stan jest nie do przyjęcia. I chociaż eksport sprzętu wojskowego ma duże znaczenie, ale eksport usług edukacyjnych będzie znacznie bardziej efektywnym narzędziem w najbliższej przyszłości, nie mówiąc już o tym, że rynek ten ma więcej perspektyw. A to oznacza konieczność wypracowania ogólnorosyjskiej strategii na rzecz promowania edukacji, wydzielenie odpowiednich zasobów, aby koordynować prace ministerstw i departamentów, uczelni i prywatnego biznesu, żeby zrobić to jednym z głównych priorytetów Rosji na arenie międzynarodowej.

Wybrana literatura:

- Bollier D., *The Rise of Netpolitik. How the Internet is Changing International Politics and Diplomacy*, The Aspen Institute, Washington DC 2003.
- Curanović A., Kardaś S., *Rosja w WikiLeaks*, Wyd. Scholar, Warszawa 2011.
- Dale H. C., *Public Diplomacy 2:0: Where U. S. Government Meets “New Media”*, “Backgrounder” 2009, nr 2346.
- Frelek R., *Dzieje dyplomacji*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2012.
- Karsznicki K., *Sztuka dyplomacji i negocjacji w świecie wielokulturowym*, Wyd. Difin, Warszawa 2013.
- *Nowe oblicza dyplomacji*, red. B. Surmacz, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2013.
- Ociepka B., *Dyplomacja publiczna jako forma komunikowania międzynarodowego*, w: *Dyplomacja publiczna*, red. B. Ociepka, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2008.
- *Russia and European Security*, eds. R. E. Kanet, M. R. Freire, The Netherlands: Republic of Letters Publishing, Dordrecht 2012.
- *The Russian Far East and Pacific Asia: Unfulfilled potential*, ed. M. Bradshaw, London 2001.
- Tsygankov A.P., *Russia’s Foreign Policy. Change and Continuity in National Identity*, Rawman & Littlefield Publishers, Oxford 2006,

http://books.google.ru/books?id=mZaGsm_EhqUC&printsec=frontcover&dq=Russia%E2%80%99s+Foreign+Policy.+Change+and+Continuity+in+National+Identity&hl=ru&sa=X&ei=WkcyT6XJLoeK4gSO9qmkBQ&redir_esc=y#v=onepage&q=Russia%E2%80%99s%20Foreign%20Policy.%20Change%20and%20Continuity%20in%20National%20Identity&f=false).

- Zachara M., Broń i dyplomacja. Eksport uzbrojenia w polityce zagranicznej Stanów Zjednoczonych, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2010.
- Арин О.А., Стратегические контуры Восточной Азии в XXI веке. Россия: ни шагу вперед, Москва 2001.
- Бажанов Е.П., Россия как великая держава (традиции и перспективы), Москва 1999.
- Барановский В.Г. и др., Формирование позитивного имиджа России через взаимодействие с многосторонними международно-политическими институтами, Москва 2008.
- Журкин В.В., Россия в международных организациях Европы и СНГ, Москва 2008.
- Кузык Б.Н., Шаумян Т.Л., Индия - Россия: стратегия партнерства в XXI веке, Москва 2009.
- Мальков В.Л., Россия и США в XX веке: очерки истории международных отношений и дипломатии в социокультурном контексте, Москва 2009.
- Млечин Л., МИД. Министры иностранных дел. Тайная дипломатия Кремля, Центрполиграф, Москва 2003.
- Многосторонняя дипломатия в биполярной системе международных отношений / отв. ред. Н.И. Егорова. М.: Русский Фонд Содействия Образованию и Науке, Москва 2012.
- Многосторонняя дипломатия в годы холодной войны, ИВИ РАН, Москва 2008.
- Нейматова А.Я., Новая публичная дипломатия и новые коммуникационные технологии в работе МИД России, „Вестник российской нации” 2012, №4-5, s. 226-235.
- Нейматова А.Я., Пути улучшения имиджа современной России за рубежом, „Право и управление XXI век” 2012, № 1 (22), s. 78-84.



Lithuania-Poland-Russia Cross-Border Co-operation Programme 2007-2013 is co-financed with funds from the European Union

- Современная дипломатия: теория и практика. Под ред. В.И. Попова. Москва, Международные отношения, Москва 2006.