

ISTOTA, CELE, ŚRODKI, INSTRUMENTY I METODY POLITYKI ZAGRANICZNEJ PAŃSTWA – ASPEKTY TEORETYCZNO-DEFINICYJNE

ESSENCE, OBJECTIVES, MEASURES, INSTRUMENTS AND METHODS OF THE STATE'S FOREIGN POLICY – THEORETICAL AND DEFINITIONAL ASPECTS

Abstract: The article opens general reflections on the essence of foreign policy and the ways of its perception. Then the author focuses his attention on foreign policy goals. In the mainstream, however, the focus is on the ways of understanding and classifying foreign policy measures, instruments and methods.

Keywords: foreign policy, international relations, foreign policy instruments, foreign policy methods

Polityka zagraniczna jest tym obszarem działalności współczesnych państw, który ze względu na swoje znaczenie stanowi przedmiot różnorodnych analiz. Nie zawsze jednak w ich trakcie stosowany jest odpowiadający aktualnemu stanowi wiedzy aparat pojęciowy. O ile można to usprawiedliwić w przypadku opracowań o charakterze publicystycznym to w stosunku do tych mających ambicje naukowe jest to ze zrozumiałych względów nie do przyjęcia. Warto zatem poświęcić uwagę teoretycznym aspektom bardzo często używanych terminów, które przywołano w tytule (istota, cele, środki, instrumenty, metody polityki zagranicznej państwa) nie tylko po to aby sprecyzować ich zakres znaczeniowy, ale żeby także określić zachodzące pomiędzy nimi relacje. Problem jest dość złożony i zaczyna się już na poziomie

definiowania istoty polityki zagranicznej¹. Jak celnie bowiem zauważa Teresa Łoś-Nowak polityka zagraniczna to zewnętrzny obszar działania państwa, mający fundamentalne znaczenie dla jego istnienia oraz rozwoju². Jednocześnie badaczka przedstawia bardzo istotny z punktu widzenia prowadzonych rozważań pogląd mówiący o tym, że formułowanie polityki zagranicznej to proces trudny i odpowiedzialny w którym powinny dominować działania profesjonalne³. O skali trudności związanych z konceptualizacją i realizacją polityki zagranicznej zaświadcza chociażby to, że, jak wskazuje Wojciech Kostecki, musi to być wykonywane na trzech poziomach:

- poziomie międzynarodowym, na którym politykę zagraniczną interpretuje się jako reakcję na to co niesie ze sobą środowisko zewnętrzne;
- poziomie państwowym, gdzie polityka zagraniczna rozpatrywana jest jako rezultat narodowego zbioru określonych czynników;
- poziomie decyzji, w ramach którego politykę zagraniczną traktuje się jako określanie celów oraz środków do ich realizacji⁴.

Przechodząc do próby uchwycenia i zdefiniowania istoty polityki zagranicznej warto przypomnieć, że jeszcze w XVIII i XIX wieku politykę tą utożsamiano z działalnością dyplomatyczną państwa, eksponując znaczenie umiejętności jej twórców i realizatorów⁵. Stanowiła ona swego rodzaju sztukę komunikowania się państw, narzędzie w ręku dyplomatów. Współcześnie, wielu badaczy, zwracając uwagę na skomplikowaną materię tej polityki, jej szczególnie przedmiot oraz środowisko, w którym jest realizowana, podkreśla nieemożliwość stworzenia jej uniwersalnej definicji⁶. Józef Kukułka opisując istotę polityki zagranicznej zwraca uwagę, że jest to działalność najwyżej zorganizowanego podmiotu politycznego, czyli państwa. Jednocześnie dodaje, że należy ona do kręgu zewnętrznych działań państwa i posiada trzy wyróżniające cechy:

¹ K. Jaworski, *Teoretyczne aspekty analizy polityki zagranicznej państwa*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2010, nr 3, s. 139.

² T. Łoś-Nowak, *Stosunki Międzynarodowe. Teorie – systemy – uczestnicy*, Wrocław 2000, s. 185.

³ Tamże, s. 186.

⁴ W. Kostecki, *Poziomy analizy polityki zagranicznej*, [w:] *Poziomy analizy stosunków międzynarodowych*, M. Pietraś, E. Haliżak (red.), Warszawa 2013, t. I. s. 45.

⁵ R. Zenderowski, *Stosunki Międzynarodowe. Vademecum*, Wrocław, 2005, s. 457.

⁶ T. Łoś-Nowak, *Stosunki Międzynarodowe...*, dz. cyt., s. 186.

- silną współzależność ze środowiskiem międzynarodowym;
- specyficzne treści i formy realizacji;
- rozległy i dynamicznie zmienny zasięg działania⁷.

W ujęciu Ryszarda Zięby polityka zagraniczna to, „proces aktywności politycznej, podejmowanej przez państwo, która jest adresowana i prowadzona w środowisku międzynarodowym. Aktywność ta jest częścią ogólnej polityki państwa która zmierza do zrealizowania określonych potrzeb i interesów na arenie międzynarodowej”⁸. Znany badacz stosunków międzynarodowych Roman Kuźniar proponuje aby politykę zagraniczną postrzegać jako „zorganizowany i skierowany na zewnątrz wysiłek państwa, podporządkowany osiągnięciu jego żywotnych interesów, który wyraża się w kształtowaniu jego zewnętrznego otoczenia (tworzeniu i sprzyjaniu relacji oraz sytuacji korzystnych, zapobieganiu i usuwaniu sytuacji niekorzystnych)”⁹. Inny autor Julian Sutor definiuje politykę zagraniczną jako „suwerenne kształtowanie przez kompetentne organy państwowe strategicznych celów (interesów) narodowych (państwowych) na arenie międzynarodowej, w bliskiej i dalekiej perspektywie, oraz zespół działań podejmowanych zwłaszcza przez dyplomację dla realizacji tych celów poprzez skuteczne oddziaływanie na środowisko międzynarodowe”¹⁰. Przywoływana już wcześniej T. Łoś-Nowak zwraca uwagę na fakt, że sposoby definiowania polityki zagranicznej są mocno związane z określonymi szkołami i nurtami badawczymi w nauce o stosunkach międzynarodowych. Wymienia w tym kontekście:

- nurt realistyczny, który politykę zagraniczną postrzega przede wszystkim jako celowe działanie zorientowane na poszerzanie skali autonomii i wpływów państwa w środowisku międzynarodowym;
- nurt neorealistyczny, który postuluje, aby używać pojęcia polityka międzynarodowa ze względu na to, że na jej kształt jako zewnętrznej funkcji państwa przemożny wpływ wywierają właściwości systemu międzynarodowego w którym państwo to funkcjonuje;

⁷ J. Kukułka, *Polityka zagraniczna a polityka wewnętrzna*, [w:] *Polityka zagraniczna państwa*, J. Kukułka, R. Zięba (red.), Warszawa 1992, s. 19-20.

⁸ R. Zięba, *Wstęp*, [w:] *Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa*, R. Zięba (red.), Toruń 2005, s. 14.

⁹ R. Kuźniar, *Międzynarodowe stosunki polityczne*, [w:] *Stosunki międzynarodowe – geneza, struktura, dynamika*, E. Haliżak, R. Kuźniar (red.), Warszawa 2000, s. 112.

¹⁰ J. Sutor, *Leksykon dyplomatyczny*, Warszawa 2005, s. 284.

- nurt liberalny, traktujący politykę zagraniczną jako funkcję narodowych atrybutów i orientacji państwa oraz oczekiwań pozostałych podmiotów stosunków międzynarodowych¹¹.

W konkluzji swoich rozważań na temat istoty polityki zagranicznej przywołana powyżej autorka przedstawia pogląd, zgodnie z którym polityka zagraniczna to „dynamiczny proces formułowania i realizacji interesów narodowych i celów polityki w poliarchicznym i policentrycznym środowisku międzynarodowym”¹².

Korzystając z funkcjonujących w obiegu naukowym ujęć na użytek prowadzonych rozważań można stwierdzić, że polityka zagraniczna państwa jest jego polityką zewnętrzną, w ramach której formułuje się i realizuje interesy narodowe na poziomie relacji z innymi uczestnikami stosunków międzynarodowych. Inaczej mówiąc, przez politykę zagraniczną należy rozumieć celowo zorganizowaną i skierowaną na zewnątrz działalność państwa, podporządkowaną jego żywotnym interesom. Działalność ta, w którą oprócz organów i instytucji państwa zaangażowane są także podmioty pozapaństwowe wyraża się w kształtowaniu otoczenia zewnętrznego drogą budowania i pielęgnowania relacji oraz sytuacji pozytywnych i korzystnych oraz zapobiegania i usuwania sytuacji negatywnych i niekorzystnych. Działania państwa w ramach polityki zagranicznej zakładają osiąganie określonych celów przy użyciu odpowiednich środków, instrumentów i metod. Jak zauważa Kamil Jaworski, uwarunkowania polityki zagranicznej są elementem zastanym, chociaż nie niezmiennym, natomiast jej cele i interesy mogą być formułowane na bieżąco i stanowią kwintesencję tej polityki¹³. W kontekście formułowania celów polityki zagranicznej T. Łoś-Nowak zwraca uwagę na to, że istnieje wspólna dla wszystkich państw grupa potrzeb i interesów, a mianowicie: bezpieczeństwo militarne, dobrobyt, autonomia, wolność, status i prestiż międzynarodowy¹⁴. Z kolei R. Zenderowski wskazuje, że „ogólnym celem polityki zagranicznej jest świadome i systematyczne działanie oraz dążenie państwa do

¹¹ T. Łoś-Nowak, *Polityka zagraniczna – stałe i zmienne komponenty procesu formułowania i realizacji*, [w:] *Polityka zagraniczna. Aktorzy – potencjały – strategie*, T. Łoś-Nowak (red.), Warszawa 2011, s. 44-45.

¹² Tamże, s. 47.

¹³ K. Jaworski, *Teoretyczne aspekty analizy...*, dz. cyt., s. 148.

¹⁴ T. Łoś-Nowak, *Polityka zagraniczna...*, dz. cyt., s. 51

adaptacji środowiska międzynarodowego dla własnych potrzeb i interesów”¹⁵. Jednocześnie wspomniany autor podkreśla, że brak precyzji i czytelności celów polityki zagranicznej uniemożliwia dokonywanie jej ocen oraz powoduje, że staje się ona niejasna dla środowiska międzynarodowego. To zaś z kolei wpływa na: zakres skali dokonanych zamierzeń, sprawność i efektywność jej realizacji¹⁶. W publikacjach naukowych z obszaru politologii oraz stosunków międzynarodowych spotyka się liczne klasyfikacje celów polityki zagranicznej. Bazując na ich przeglądzie dokonany przez T. Łoś-Nowak¹⁷ można przedstawić podziały zastosowane przez Arnolda Wolfersa, Kalevi J. Holstiego oraz Józefa Kukułkę. Pierwszy z przywołanych autorów wyróżnia cele:

- narodowej ekspansji polegające na zmianie status quo państwa;
- bezpieczeństwa narodowego, czyli utrzymania status quo;
- narodowej abnegacji, oznaczające działania promujące wartości uniwersalne.

Według K. Holstiego można mówić o celach:

- podstawowych, związanych z żywotnymi interesami państwa;
- ekspansywnych, wyrażających potrzeby i dążenia państwa;
- uniwersalnych (takich jak np. pokój czy współpraca międzynarodowa).

Z kolei J. Kukułka wymienia cele:

- egzystencjalne;
- koegzystencjalne;
- funkcjonalne¹⁸.

Stosując kryterium horyzontu czasowego można wyodrębnić cele: długoterminowe, średnioterminowe oraz krótkoterminowe. Kryterium znaczenia pozwala z kolei wyróżnić cele: podstawowe (żywotne), główne (ważne w danym okresie), drugorzędne i marginalne.

Pamiętając, że klasyfikacja celów polityki zagranicznej jest zawsze zabiegiem opartym o subiektywny wybór w syntetycznym (wzorującym się na

¹⁵ R. Zenderowski, *Stosunki międzynarodowe...*, dz. cyt., s. 460.

¹⁶ Tamże, s. 463.

¹⁷ Interesującego i wartościowego poznawczo przeglądu klasyfikacji celów polityki zagranicznej dokonał także R. Zięba, *Cele polityki zagranicznej państwa [w:] Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa*, R. Zięba (red.), Toruń 2005, s. 44-50.

¹⁸ T. Łoś-Nowak, *Stosunki Międzynarodowe...*, dz. cyt., s. 195.

stanowisku R. Zięby) ujęciu, wyszczególnić można cztery takie zasadnicze cele:

- zapewnienie bezpieczeństwa w stosunkach międzynarodowych, (w szczególności zaś przetrwania, integralności terytorialnej, niezależności politycznej i perspektyw rozwojowych);
- wzrost siły materialnej i moralnej (przede wszystkim chodzi tu o zwiększenie potencjału i zakresu wpływów, rozwój gospodarczy, techniczny, naukowy, kulturalny itp.);
- umacnianie i polepszanie pozycji międzynarodowej (przede wszystkim zaś zaspokojenie aspiracji do uczestnictwa w różnych formach stosunków międzynarodowych);
- kształtowanie i optymalizację reguł funkcjonowania środowiska międzynarodowego (polepszanie skuteczności prawa międzynarodowego oraz organizacji międzynarodowych, ochronę praw człowieka¹⁹, ochronę środowiska, pomoc humanitarną)²⁰.

Złożoność mechanizmów politycznych, społecznych i przyrodniczych powoduje, iż mimo ciągle zwiększających się możliwości, w zakresie realizacji celów polityki zagranicznej są one ograniczane przez właściwe każdemu państwu uwarunkowania.

Pamiętać trzeba również, że polityka zagraniczna musi przeciwstawiać się różnego rodzaju zagrożeniom i podejmować pojawiające się wyzwania, rozumiane nie tylko jako pewien negatywny potencjał zgromadzony w istniejącym świecie, ale także jako konkretyzujące się w różnych formach groźne zjawiska i zdarzenia oraz sytuacje nowe i trudne. Należy również dostrzec fakt zróżnicowania interesów działających w środowisku międzynarodowym podmiotów, co wymaga odpowiednich uzgodnień, kompromisów i koordynacji działań. Z tych powyżej zasygnalizowanych względów jednym z ważniejszych elementów działań państwa w zakresie uzyskiwania pożądanego poziomu efektywności polityki zagranicznej jest systematyczne badanie,

¹⁹ Warto w tym miejscu za Kingą Machowicz zauważyć, że nie wszystkie państwa traktują prawa człowieka jako obszar polityki zagranicznej – czyni tak np. Federacja Rosyjska która mimo podejmowania zobowiązań międzynarodowych, przestrzeganie praw człowieka traktuje jako jeden z obszarów polityki wewnętrznej. Zob. K. Machowicz, *Przejawy ignorancji wobec praw człowieka w Federacji Rosyjskiej – skala problemu*, [w:] *Federacja Rosyjska w stosunkach międzynarodowych*, A. Czarnocki, I. Topolski (red.), Lublin 2006, s. 45-54.

²⁰ R. Zięba *Cele polityki zagranicznej państwa*, [w:] *Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa*, R. Zięba (red.), Toruń 2005, s. 50-58.

diagnozowanie i modyfikowanie uwarunkowań oraz gromadzenie i doskonalenie środków oraz stosowanych w ich ramach instrumentów, służących do realizacji tej polityki w danych warunkach. Nie da się tego dokonać w racjonalnym oraz dostosowanym do potrzeb i możliwości danego państwa kształcie bez uwzględnienia aktualnego i perspektywicznego stanu środowiska międzynarodowego. Nie może to nastąpić także w oderwaniu od realiów racji stanu i wpływających z niej strategicznych wizji trwania i rozwoju państwa.

Biorąc pod uwagę ogólne cele, zasygnalizowane w tytule opracowania oraz dążąc do ich realizacji należy podkreślić, że polityka zagraniczna jest immanentnym składnikiem ogólnej polityki państwa i prowadzi ją państwa, funkcjonujące w określonych warunkach międzynarodowych i wewnętrznych.

W związku z tym (o ile jest racjonalnie konceptualizowana i wcielana w życie) musi ona obejmować cały szereg różnorodnych działań podejmowanych samodzielnie oraz we współpracy z innymi podmiotami państwowymi i pozapaństwowymi (rola tych ostatnich w stosunkach międzynarodowych zresztą systematycznie wzrasta). Rodzi to wymóg zdolności i gotowości do zawierania kompromisów, równoważenia interesów oraz różnych form kooperacji. Dynamicznie zmienny charakter części uwarunkowań polityki zagranicznej generuje także konieczność sprawnego reagowania na zmiany w postaci odpowiedniego konfigurowania priorytetów tej polityki, a w przypadkach przeobrażeń o głębszym (systemowym charakterze) gotowości do jej redefiniowania. Proces konceptualizacji oraz wcielania w życie polityki zagranicznej powinien być oparty o określone reguły postępowania. Jako najistotniejsze z nich można wskazać:

- wybór sposobu pojmowania i interpretowania interesu narodowego;
- określenie twórcy (twórców) i prowadzących politykę zagraniczną oraz jej odbiorców;
- ustalenie przedmiotu, celów oraz zadań polityki zagranicznej;
- określenie determinant polityki zagranicznej, relacji pomiędzy nimi oraz ich systematyki w ujęciu hierarchicznym;
- przyjęcie norm określających zakładany (pożądany) poziom efektywności polityki zagranicznej;
- ustalenie miar (oraz metod ich stosowania) służących do oceny efektywności polityki zagranicznej;

- zapewnienie możliwości badawczych w zakresie ocen i prognoz (w bliższej i dalszej perspektywie) dotyczących sytuacji w środowisku międzynarodowym;
- określenie dostępnych i możliwych do zastosowania środków polityki zagranicznej;
- odpowiedni dobór instrumentów oraz metod realizacji polityki zagranicznej.

Żeby dana koncepcja polityki zagranicznej nie pozostała tylko konstrukcją teoretyczną niezbędne jest posiadanie odpowiednich środków i instrumentów, które umożliwią podjęcie działań wykonawczych. Jeżeli chodzi o określenie tego, czym są środki polityki zagranicznej to Irena Popiuk-Rysińska uważa, że są to „środki za pośrednictwem których państwa starają się kształtować pożądane postawy i działania zagranicznych podmiotów oraz pożądane stany zjawisk i procesów międzynarodowych”²¹. Bazując na tej definicji Justyna Zając prezentuje swoje nieznacznie zmodyfikowane w stosunku do pierwotnego ujęcie, w którym podkreśla, że można „przez środki polityki zagranicznej rozumieć wszystkie zasoby i instrumenty, przy użyciu których państwa starają się kształtować pożądane postawy i działania zagranicznych podmiotów oraz pożądane stany zjawisk i procesów międzynarodowych”²². Wychodząc od powyżej przedstawionych poglądów można syntetycznie stwierdzić, że środki polityki zagranicznej to całokształt zasobów materialnych i niematerialnych, których może użyć państwo realizując tą politykę. Jeżeli chodzi o podział środków polityki zagranicznej to R. Zenderowski wyróżnia:

- środki polityczne i prawne;
- środki militarne;
- środki gospodarcze;
- środki psychospołeczne²³.

Z kolei I. Popiuk-Rysińska zaznaczając, że zbiór środków polityki zagranicznej, którym posługują się państwa podlega ciągłemu rozszerzaniu i wzbogacaniu, wymienia środki: polityczne, gospodarcze, wojskowe,

²¹ I. Popiuk-Rysińska, *Środki i metody polityki zagranicznej*, [w:] *Polityka zagraniczna państwa*, J. Kukułka, R. Zięba (red.), Warszawa 1992, s. 78.

²² J. Zając, *Środki i metody polityki zagranicznej państwa*, [w:] *Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa*, R. Zięba (red.), Toruń 2005, s. 79.

²³ R. Zenderowski, *Stosunki Międzynarodowe...*, dz. cyt., s. 464.

psychospołeczne oraz normatywne²⁴. W optyce autora prezentowanych rozważań podziału środków polityki zagranicznej dokonać można w oparciu o kryteria: przedmiotowe, czasu, sposobu oddziaływania, ilości zaangażowanych podmiotów, zasięgu. Przy zastosowaniu kryterium przedmiotowego da się wyróżnić środki: polityczne, prawne, ekonomiczne, wojskowe, kulturowe, ideologiczne, informacyjne i policyjne. Korzystając z kryterium czasu oddziaływania można wyodrębnić środki: krótkookresowe (doraźne), średniookresowe oraz długookresowe. Kryterium sposobu oddziaływania pozwala na wyróżnienie środków prewencyjnych (pozwalających zapobiec określonym niekorzystnym sytuacjom np. agresji militarnej czy odcięciu od dostaw surowców) oraz środków reaktywnych (stosowanych w sytuacji wystąpienia niekorzystnych sytuacji i zdarzeń). Kryterium ilości zaangażowanych podmiotów umożliwia wskazanie środków jednostronnych, dwustronnych oraz wielostronnych. Kryterium zasięgu z kolei pozwala na wyróżnienie środków o charakterze globalnym, regionalnym i lokalnym. Należy dodać, że środki polityki zagranicznej mogą być stosowane zarówno w ramach realizacji funkcji zewnętrznej (np. udział w dwustronnych i wielostronnych przedsięwzięciach mających wpływ na bezpieczeństwo i pozycję danego państwa w środowisku międzynarodowym), jak i funkcji wewnętrznej państwa (podnoszenie sprawności i siły militarnej, umacnianie gospodarki, doskonalenie i stabilizowanie systemu politycznego).

Jeżeli chodzi o pojęcie instrumentów polityki zagranicznej, to w dostępnych opracowaniach trudno doszukać się jednoznacznych ujęć tego terminu. Wspomniana wcześniej J. Zajac odnosi się do tej kwestii w sposób pośredni, wskazując na to, że instrument jest kategorią podrzędną w odniesieniu do środka, a w ramach jednej kategorii środka może mieścić się kilka instrumentów²⁵. Dążąc do pełniejszego przedstawienia istoty instrumentów polityki zagranicznej można przyjąć, że są to konkretne, wyodrębniane spośród środków polityki zagranicznej zbiory działań, (np. embargo, blokada, pomoc gospodarcza) instytucji z ich personelem (siły zbrojne, służby wywiadowcze, służba dyplomatyczna itp.) i procedur (m.in. nawiązywanie i regulowanie stosunków dyplomatycznych, kontrolowanie przestrzegania porozu-

²⁴ I. Popiuk-Rysińska, *Środki i metody polityki...*, dz. cyt., s. 84-91.

²⁵ J. Zajac, *Środki i metody polityki zagranicznej państwa*, [w:] *Wstęp do teorii...*, dz. cyt., s. 79.

mień rozbrojeniowych, nadzór i kontrola ruchu granicznego, itp.) wraz z posiadanymi przez nie cechami użyteczności. Jeżeli chodzi o instrumenty polityki zagranicznej to według amerykańskich badaczy Harolda i Margaret Sprout uzasadniony jest ich podział na:

- instrumenty pozaludzkie (idee normatywne, informację, żywność, surowce, technologie, maszyny, artykuły konsumpcyjne trwałego użytku);
- instrumenty ludzkie (agendy rządowe i ich personel: dyplomatyczny, wojskowy, wywiadowczy, informacyjny oraz agendy pozarządowe i prywatne wraz z personelem bankowym, oświatowym, technicznym, ubezpieczeniowym, dziennikarskim i in.)²⁶.

Analizując istniejącą praktykę w zakresie uprawiania polityki zagranicznej można zaproponować systematyzację narzędzi tej polityki w ramach następujących grup:

- instrumenty instytucjonalne (centra analityczne, instytucje naukowe, zespoły integrujące działania i sprawujące zarządzanie w sferze polityki zagranicznej, placówki dyplomatyczne, instytuty kultury, ekspozytury wywiadowcze, przedstawicielstwa handlowe, wojskowe itp.);
- instrumenty koncepcyjno-planistyczne (strategie działania w różnych sferach polityki zagranicznej, długofalowe programy dotyczące poprawy uwarunkowań np. uzyskania niezależności energetycznej, plany działań na rzecz normalizacji stosunków z partnerami itp.);
- instrumenty informacyjne (np. stacje radiowe i telewizyjne, witryny internetowe, gazety generujące przekazy informacyjne o ponadnarodowym zasięgu zawierające propagowanie własnych ocen i interesów, piętnujące oponentów i ośrodki nieprzychylne, systemy zbierania informacji (w tym wywiad) służące do monitoringu sytuacji i ostrzegania przed zagrożeniami itp.);
- instrumenty infrastrukturalne (transnarodowe rurociągi, linie przesyłowe energii elektrycznej, systemy nawigacji satelitarnej, szlaki drogowe i kolejowe oraz inne inwestycje komunikacyjne czy transportowe o znaczeniu transnarodowym m.in. wiążące partnerów w ramach ich budowy i eksploatacji);

²⁶ Tamże, s. 81.

- instrumenty proceduralno-decyzyjne (nawiązywanie i regulowanie stosunków dyplomatycznych, kontrolowanie przestrzegania porozumień rozbrojeniowych, nadzór i kontrola ruchu granicznego, zawieranie i wypowiedzanie umów, podejmowanie decyzji o zakresie otwartości rynków, swobody przepływu siły roboczej, pomocy, ułatwieniach lub sankcjach i ograniczeniach w różnych sferach kontaktów międzynarodowych).

Obok właściwego określenia celów, posiadania odpowiednich środków i instrumentów niezmiernie ważną kwestią w polityce zagranicznej jest również wybór metod ich użycia. Ogólnie rzecz ujmując metody polityki zagranicznej to nic innego jak sposoby posługiwania się środkami i związanymi z nimi instrumentami. I. Popiuk-Rysińska zwraca w tym kontekście uwagę, że metody te mogą być rozumiane wąsko lub szeroko. W pierwszym przypadku oznacza to sposób użycia przez państwo jednego środka w drugim wspólny dla danej sekwencji działań sposób posługiwania się grupą środków²⁷.

W klasycznym ujęciu o którym pisze T. Łoś-Nowak metody polityki zagranicznej mają charakter polityczny i dzielą się na dyplomatyczne i nedyplomatyczne²⁸. Inny podział o którym wspomina I. Popiuk-Rysińska polega na wyróżnianiu:

- metod wykorzystywanych w stosunkach międzyrządowych (głównie są to metody polityczne);
- metod bezpośredniego oddziaływania na społeczeństwa i procesy społeczne²⁹.

Metody polityki zagranicznej dzieli się również na: pozytywne, negatywne i neutralne. Metody pozytywne to przede wszystkim nakłanianie, udzielanie poparcia, dostarczanie pomocy. Metody negatywne wiążą się ze stosowaniem różnych form przymusu lub groźbami jego użycia. Metody neutralne to np. mediowanie, dobre usługi czy sygnalizowanie stanowisk, informowanie o możliwości wpływu na stan danej sprawy. Metody te zostawiając swobodę wyboru rozstrzygnięć i decyzji z zasady nie powinny zawierać elementów szkodzących czy pomagających adresatowi tych działań. Kwestia

²⁷I. Popiuk-Rysińska, *Środki i metody polityki ...*, dz. cyt., s. 78.

²⁸T. Łoś-Nowak, *Stosunki Międzynarodowe...*, dz. cyt., s. 203.

²⁹I. Popiuk-Rysińska, *Środki i metody polityki...*, dz. cyt., s. 91.

wyboru metod należy do indywidualnych rozstrzygnięć danego państwa prowadzącego politykę zagraniczną jest jednak zależna od dwóch grup czynników. Pierwsza to czynniki wewnętrzne (cele państwa, jego możliwości oddziaływania, poglądy i postawy społeczeństwa w zakresie relacji z innymi państwami i kierunków polityki zagranicznej), druga grupa to czynniki zewnętrzne, obejmujące przede wszystkim stan i charakter środowiska międzynarodowego państwa oraz jakość i zakres jego relacji z tym środowiskiem.

Reasumując powyższe rozważania należy stwierdzić, że polityka zagraniczna, chociaż jest różnie definiowana, to jej ujęcia będące w obiegu naukowym mają szereg punktów wspólnych. Niewątpliwie jest ona mającym egzystencjalne znaczenie obszarem aktywności każdego państwa. W związku z powyższym na ogół jest realizowana przy wykorzystaniu wszystkich dostępnych temu państwu środków polityki zagranicznej. Są one klasyfikowane przy użyciu różnych kryteriów, spośród których najczęściej używane jest kryterium przedmiotowe. W ramach poszczególnych grup środków stosowane są konkretne mające różną, często zmienną (co nie zawsze jest w porę przez część zainteresowanych dostrzegane) postać i specyficzne cechy instrumenty. Ta niedostrzegalna lub nie zauważona na czas zmiana postaci instrumentów pozwala często zdobywać przewagę (np. nowe instrumenty informacyjne pozwalają ingerować skrycie w politykę wewnętrzną państw poprzez oddziaływanie na wybór przywódców, powodowanie dymisji, wykup akcji przedsiębiorstw, zakupy dużych obszarów gruntów, działania lobbingowe itp.). Uzyskiwanie pozytywnych rezultatów w polityce zagranicznej wiąże się nie tylko z wielkością, jakością czy adekwatnością używanych środków i mieszczących się w ich obrębie instrumentów, ale także z właściwym doбором i zastosowaniem poszczególnych metod lub też ich kombinacji.

Bibliografia

Czarnocki A., Topolski I. (red.), *Federacja Rosyjska w stosunkach międzynarodowych*, Lublin 2006.

Haliżak E., Kuźniar R. (red.), *Stosunki międzynarodowe – geneza, struktura, dynamika*, Warszawa 2000.

Jaworski K., *Teoretyczne aspekty analizy polityki zagranicznej państwa*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2010, nr 3.

Kukułka J., Zięba R. (red.), *Polityka zagraniczna państwa*, Warszawa 1992.

Łoś-Nowak T. (red.), *Polityka zagraniczna. Aktorzy – potencjały – strategie*, Warszawa 2011.

Łoś-Nowak T., *Stosunki Międzynarodowe. Teorie – systemy – uczestnicy*, Wrocław 2000.

Pietraś M., Haliżak E. (red.), *Poziomy analizy stosunków międzynarodowych*, t. I., Warszawa 2013.

Sutor J., *Leksykon dyplomatyczny*, Warszawa 2005.

Zięba R. (red.), *Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa*, Toruń 2005.

Zenderowski R., *Stosunki Międzynarodowe. Vademecum*, Wrocław 2005.