



Рышард Стемповски

**Польша в мировой системе:
изменение государственного устройства
и внешней политики**

*(текст опубликованный в „Polski Przegląd Dyplomatyczny”,
t. 1, nr 2(2), s. 5-19*

Польский институт международных дел начал свои публичные лекции циклом под названием *Государственное устройство и внешняя политика*. Для их чтения я, однако, пригласил не профессиональных исследователей государственного устройства или внешней политики, а нынешнего и бывших (с 1989 г.) министров иностранных дел. Ибо цель угостить собравшуюся публику серией академических рассуждений не ставилась, необходимо было создать прежде всего общественный факт в виде публичного высказывания отношения к вопросу, непосредственно касающемуся изменения польского государственного устройства и переориентации польской внешней политики, главными соавторами этой переориентации. И действительно, мы получили уникальный источник информации – обширнейшие высказывания всех министров иностранных дел: Кшиштофа Скубишевского, Анджея Олеховского, Дариуша Росати, Бронислава Геремека, Владыслава Бартошевского. Тексты их лекций помещены в первом номере «Польского дипломатического вестника» (*Polski Przegląd Dyplomatyczny*). Ни в одной стране, переживающей трансформацию в области государственного устройства, кроме Польши, не было среди министров иностранных дел столько незаурядных личностей.

В настоящем вступлении к основным тезисам моей лекции, прочитанной в заключение вышеназванного цикла, мне бы хотелось набросать предварительный эскиз контекста деятельности названных министров, соединяя (а) методологический подход, который, не являясь ни государствоцентрическим, ни политикоцентрическим, позволяет уловить связь между государ-

ственным устройством и политикой путем трансдисциплинарного взгляда на это отношение как на элемент функционирования мировой системы, а также (б) элементы монодисциплинарного подхода: прежде всего правового и политологического (откладывая, однако, на другой случай оценку наиболее распространенных концепций и «теорий» международных отношений).

Основной точкой отсчета поэтому здесь является мировая система, в которой потоки информации, капитала, товаров, услуг и людей, происходящее под влиянием постоянной аккумуляции капитала, развития науки и техники, а также воздействия окружающей среды, соединенные с существованием соответствующих институтов, образуют динамическую иерархию, состоящую из центра, полупериферии и периферии, что проявляется ныне в разделении труда и неравномерности развития, связанных с разделением на государства. Государства постоянно максимизируют свое положение в мировой системе, причем некоторые из них стремятся выполнять функцию ее гегемона. Государства в этой системе играют первостепенную роль, но не являются в ней единственными институтами, здесь в качестве примера можно назвать транснациональные корпорации. Нынешнюю глобализацию можно в таком случае понимать как современный этап функционирования мировой системы. Примером системной нерегулярности служит СССР, как попытка создания альтернативной системы (это не первое такого рода явление в мировой системе и не последнее).

Польша, как страна государственного социализма, находилась в положении зависимости от СССР, будучи, однако, отчасти интегрированной в мировую систему. Хотя процентная доля СЭВ в мировой торговле определялась одной цифрой, а перемещения капитала, информации и людей между странами СЭВ и внешним миром были незначительными и к тому же контролировались государством, ни СССР, ни тем более «содружество социалистических стран» (советский блок), не создали альтернативной системы. Ее возникновение было невозможно. Несмотря на то, что коммунисты декларировали стремление к новому всеобщему общественно-политическому строю, в действительности СССР и весь советский блок стремились «догнать и перегнать капитализм» на основе этой отброшенной уже системы. Главное отличие заключалось в том, что преодоление стези развития, начинающейся с ускоренной («социалистической») индустриализации и заканчивающейся высоким уровнем потребления (*welfare state* в форме «каждому по потребностям»), должно было совершиться благодаря всеобъемлющему государству под руководством олигархии, т. е. высшего пар-

тийно-государственного аппарата. Это было важное отличие, однако оно не ликвидировало вышеупомянутой основной трудности: образование альтернативной системы происходило в политико-военно-экономико-научно-разведывательной связи с господствующей системой и с помощью ее основной эволюционной логики. Естественно, другие логически доступные решения – абсолютная автаркия – были тем более нереальными. (Поражение в построении альтернативной системы, конечно, не обозначает отсутствия каких-либо изменений существующего порядка)

Итак, Польша, как и все страны восточного блока, была частично интегрирована в господствующую мировую систему, однако эта частичность, или, лучше сказать, неполнота, отличалась своеобразным объемом. Связь Польши с господствующей мировой системой была более всесторонней, чем какого-нибудь другого государства из этого блока, и более глубокой, чем было принято в то время судить. Мы хорошо знаем, почему так было, однако нужно обязательно обратить внимание на последствия такого положения вещей. Итак, главной чертой польского положения была ее двойная полупериферийность: как в межгосударственном советском блоке, так и в мировой системе.

Полупериферийный участник большой системы (будь то мировая система или блок государств, состоящий из СССР и стран, ему подчиненных) создает для нее самую серьезную опасность. Периферийное государство ее не вызывает (хотя оно обычно является очень нестабильным), поскольку его внешнее воздействие является слишком слабым; не создает такой опасности и государство-гегемон (не только потому, что оно внутренне стабильно), именно такие государства стабилизируют «свои» системы. Именно полупериферийное государство объединяет в себе внутреннюю нестабильность и силу воздействия вовне на уровне, создающем из такого государства фактор изменения системы в целом.

Максимизация положения полупериферийного государства в большой системе основывается на его стремлении к сближению к центру системы или проникновению в него, но поскольку большинство таких государств не в состоянии это сделать (в мировой системе это сложно, а в советском блоке было *ex definitione* исключено), то они воздействуют как уже раньше упоминавшийся фактор, подрывающий статус-кво. Польша оказалась таким фактором изменений, с одной стороны – укрепляя в восьмидесятые годы свое воздействие как очень мощный стимул, ослабляющий господство Москвы в межгосударственном советском блоке, а с другой – как один из сильнейших стимулов

эрозии ялтинского отношения США, Соединенного Королевства и Франции, и даже Германии, – т. е. важнейших, наряду с Японией, Канадой и Италией, стран центра мировой системы – к разделу Европы и связанному с ним соглашению великих держав.

В процессе освобождения Польши от отношения «господство-подчинение» ослабевали экономические, рвались военные связи, постепенно исчезала политическая зависимость от СССР. Для полного понимания того, что случилось, нужно помнить, что это отношение имело операционное и прямое значение даже после 1956 года, и поныне еще мы имеем дело с большой зависимостью от поставок энергоносителей, однако самым главным было то, что тогдашнее отношение носило структурный характер. Советский тип развития должен был определить тип развития зависимых стран. В этом месте я подчеркиваю, что прежде всего речь шла о государственном устройстве. Освобождение от отношения «господство-подчинение», в частности, заключалось в ослаблении и ликвидации передаточного механизма. Освобождение от подобной зависимости одновременно способствовало полной интеграции с мировой системой.

Полная интеграция и максимизация положения в мировой системе требовали – и по-прежнему требуют в качестве обязательного условия – образования в Польше (в каждой стране, переживающей трансформацию) таких общественных отношений, которые обеспечат продолжительный экономический рост, соответствующий уровень инновационности (это, между прочим, производная местных усилий в области научных исследований), гармоничное взаимодействие с наиболее развитыми участниками системы. Постулированные (идеализированные) общественные отношения должны опираться на частную собственность, свободную торговлю, политическую демократию и на связанные с ними ценности. Здесь мы вновь говорим о государственном устройстве, так как построение таких отношений выражается также в реформировании либо создании новых институтов государственной власти, институтов административных, финансовых и налоговых. Иначе говоря, должен был свершиться переход от государственного социализма к рыночной экономике и парламентской демократии. А что можно сказать об общественном сознании? В этой области также происходили чрезвычайно глубокие изменения, однако они были довольно медленными. Элита, меняющая государственное устройство, идет быстрее всех, но она должна свой темп модифицировать, поскольку если слишком радикально опере-

дит своих современников, то не пройдет положительной избирательной верификации, хотя как раз в области внешней политики отмечается, главным образом, проблема понимания электоратом смысла европейской интеграции.

Членство в важнейших институтах, объединяющих наиболее развитые страны мировой системы, т. е. в НАТО и Европейском союзе, является существенным способом максимизации положения Польши в мировой системе.

Конечно, Польша должна была вступить в НАТО, должна была выйти из зоны, являющейся потенциальным полем соперничества великих держав. Между тем существовала еще одна предпосылка, связанная именно с нашим положением в господствующей мировой системе. Нужно помнить, что для все сильнее связанных между собой стран Западной Европы НАТО с самого начала было институциональным проявлением безопасности в мировой системе – а следует помнить о мировом радиусе действия британских, французских, немецких интересов, не говоря уже о США. Соперничество между СССР и США являлось скорее всего лишь коррелятом, чем причиной такой ситуации. Если бы не возникло НАТО, наверняка была бы создана другая организация в целях обеспечения безопасности. И поэтому роспуск Варшавского договора не мог повлечь за собой и роспуск НАТО. Нельзя здесь забывать о том, что война принадлежит в мировой системе к основным интеракциям, причем предпосылки существования данных интеракций еще прочно и повсеместно не устранены. Выбор союза является для любого государства вопросом принципиальным.

Членство в ЕС имеет также принципиальное значение, поскольку оно тесно связывает почти все наиболее развитые страны мировой системы, находящиеся в Европе. Членство в ЕС порождает последствия в отношении почти всех аспектов полной интеграции с данной системой. В этом смысле ЕС является для Польши инструментом, способом, методом, институциональным проявлением процесса завершения нашей интеграции в мировую систему. Но это еще не все, дело не во внешней политике в классическом понимании этого слова. Принадлежность к ЕС также является самоцелью, а это потому, что его эволюция сулит возникновение радикально нового порядка в Европе и в то же время создание новых условий для взаимодействия в центре мировой системы; на горизонте перемен становятся видны очертания Европейской конфедерации.

Имеется достаточное количество доводов, что подходящая к концу стадия упадка, т. н. стадия Б гипотетического цикла

Кондратьева (в частности, снижение темпов экономического роста) совпадает с чем-то таким, что может превратиться в кризис, а затем еще в неизвестную трансформацию мировой системы. Кризис может возникнуть из соединения таких явлений, как снижение общественной сплоченности государств, вынужденных отказаться от стратегии *welfare state* (а ведь мы говорим о центральных странах), новая функция транснациональных корпораций как субъектов мировой системы, новая роль центрального банка как организации, учитывающей как интересы государства, так и транснациональных корпораций, автономизация международной финансовой системы (в том числе функции Международного валютного фонда и Всемирного банка), зарождение новых отношений между государством и религиозными институтами, а также экологическими и т. н. антиглобалистскими движениями, специализированная и территориальная реструктуризация рабочей силы, начальный этап общественной реакции на переворот в науке и технике (информатика, генетика), распространение оружия массового поражения и развитие террористических организаций (средства анархизации мировой системы), дальнейшее увеличение различий в рамках мировой системы (особенно в области качества жизни), ослабление стабилизирующей (общественную структуру) функции просвещения и т. п. К этому еще прибавляется нарастающее сомнение в гегемонистской роли США (это состояние, правда, уже удерживается более двух десятилетий). Учитывая столько неизвестных, членство в ЕС дает Польше отличные шансы.

При самом удачном ходе дел ЕС будет в ближайшее время развиваться благодаря институту усиленного сотрудничества.

Введение института усиленного сотрудничества вытекает из двух принципиальных причин – неравномерности развития в ЕС и политики наиболее развитых стран ЕС. Однако хорошо известным является факт, что общественно-экономическое развитие больших территорий всегда неравномерно (аккумуляция капитала, разделение труда). Межрегиональные противоречия в пределах государства могут послужить одним из стимулов развития, так же и противоречия между странами-членами Европейского союза являются хорошим шансом для стран-членов, находящихся на более низком уровне развития, однако они могут также оказаться деструктивной силой в случае, если изменения в степени дифференциации будут рассматриваться в стране-члене (либо группе государств) как невыгодные. Правительства наиболее развитых государств обладают наиболее благоприятными условиями для максимизации своего

положения и с полной уверенностью ищут новых способов для этой максимизации. Естественно, страны, стремящиеся к вступлению в члены ЕС, ставят себе цели такие же, как и его наиболее развитые страны. Однако расширение ЕС увеличивает неравномерность его развития. Первые двадцать лет после расширения будут исключительно сложными. Проблема, связанная с использованием усиленного сотрудничества, состоит в том, что даже временное повышение уровня дифференциации может способствовать росту склонности к заключению секторных договоров о близком сотрудничестве прежде всего между наиболее развитыми странами ЕС. Общий результат действия нарастающего числа договоренностей может способствовать возникновению более сильного авангарда, ядра или еще как-нибудь по-другому определяемой группы наиболее быстро интегрирующихся стран. Не приведет ли все это к прочному разделению, а возможно даже к появлению новой интеграционной системы, раз принимаемые относительно более тесного сотрудничества акты и решения не являются частью *acquis* ЕС? Не дойдет ли ЕС до копирования модели центр-полупериферия-периферия, характеризующей мировую систему? Благодаря Договору в Ницце легче всего будет, пожалуй, Польше включиться в усиленное сотрудничество в области общей внешней политики и безопасности.

Демонтаж государственного социализма, создание рыночной экономики и парламентской демократии, высвобождение от отношений господства и зависимости – это сложный процесс изменения государственного устройства, частью которого являлось также принятие решений и выполнение их в процессе формирования и осуществления политики, в том числе и внешней политики, которая ведь только является частью политики государства, а та, в свою очередь, является частью процесса управления государством посредством его системных институтов. Поиски связи между внешней политикой и государственным устройством, а также любой анализ внешней политики должен уловить функцию руководящих институтов, т. е. конституционных органов государственной власти, а точнее – их функции в области формирования и осуществления внешней политики.

Конституция 1952 года утверждала, что Сейм является высшим органом государственной власти. Естественно, функционирование тогдашнего Сейма прежде всего придавало решениям, принимаемым руководящими кругами ПОРП, правовую форму – и всего лишь форму (сам не имевший легитимности, Сейм не мог ничего легитимизировать), однако

форму, сигнализирующую об обязательной силе данных решений. Выборы 1989 г. и образование правительства Тадеуша Мазовецкого с меньшинством ПОРП привело к ликвидации господствующей позиции ПОРП, а ее расформирование в январе 1991 г. завершило дело: это придало упомянутой норме конституции, по-прежнему действующей после выборов 1989 г., новый смысл. Итак, Сейм действительно стал высшим органом государственной власти. Такое состояние продолжалось до вступления в силу т. н. малой конституции 1992 г. Часто используемое название «контрактный сейм» не должно умалять факт, что за короткий период с выборов 1989 г. до выборов 1991 г. Сейм X созыва придал изменению государственного устройства необратимый характер, а связь между утвержденными тогда законами и внешней политикой является очевидной.

Однако выполнил ли Сейм свою функцию высшего органа государственной власти в области определения направления внешней политики? Мне кажется, что после введения т. н. малой конституцией 1992 г. системы разделения властей, когда Сейм перестал быть высшим органом государственной власти, его новый правовой статус (функция, заложенная в конституции) на практике не требовал снижения уровня настоящей функции, уже установленной Сеймом X созыва. Конституция 1997 года и сопутствующая ей практика являются продолжением этого положения, возможно, при уменьшающемся значении Комиссии иностранных дел. Однако нельзя назвать тогдашнюю истинную функцию, выполняемую Сеймом, маловажной, поскольку новые законы и новые редакции старых законов особенно в области экономики, включая многочисленные изменения основного закона и принятие нового, определяли также и международную позицию Польши, а декларации «по случаю» (напр., по вопросу независимости Украины) акцентировали новую ориентацию Польши.

Определение, а вернее легитимизация, курса внешней политики происходило главным образом с помощью экспозе премьер-министра в момент формирования правительства, затем института ежегодного выступления министра иностранных дел вкупе с парламентскими прениями, причем парламентский надзор отчасти осуществлялся путем депутатских запросов, в небольшой степени благодаря институту предложений комиссии Сейма и, наконец, за счет самого подбора тем для рассмотрения комиссией (Попыткой расширения надзора была *sui generis* узурпация Сената, который склонил министра Скубишевского выступить на своем заседании с некоторого рода экспозе и принять участие в прениях).

Предлагаемые тексты выступлений министра не обсуждались Советом министров. Обычно министр иностранных дел ограничивался письменным предоставлением Совету министров лишь тезисов, а также согласованием с председателем Совета министров самых существенных вопросов. Иногда обращались за консультацией к президенту. Некоторые вопросы предварительно рассматривались на заседании Комиссии иностранных дел Сейма. Со временем и другие комиссии Сейма и – все чаще – сенатская Комиссия иностранных дел и европейской интеграции дебатировали с участием министра либо его представителя.

В высокоразвитых и стабилизированных демократических системах президентская система может по некоторым причинам преобладать над системой кабинетно-парламентарной. Существует твердое убеждение специалистов о том, что системные институты США более четко, чем соответствующие им институты в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии, формулируют проблемы, требующие решения, проявляют больше прагматизма в их поиске, отличаются более высокой готовностью стать перед лицом опасности, им легче мобилизоваться на выполнение задания, они легче абсорбируют критику. Кабинетно-парламентарная система в континентальных странах Европейского союза должна была бы характеризоваться, в силу своей многопартийности, более легким, чем британское, межинституциональным сотрудничеством.

У нас существует кабинетно-парламентарная система с сильной позицией президента в сфере внешней политики, сильнее «немецкой», но слабее «французской» (вначале президент обладал полномочиями, разработанными во времена «Круглого стола», в частности, по назначению министра иностранных дел и министра обороны; при участии президента Александра Квасьневского данные прерогативы были отменены).

Существовали также исключительные политические обстоятельства. Кшиштоф Скубишевски, министр иностранных дел в правительстве Тадеуша Мазовецкого, Яна Кшиштофа Белецкого и Ханны Сухоцкой, не происходил из узкой группы советников «Солидарности» старого оппозиционного закала, хотя, без всякого сомнения, точно понимал требования трансформации и чувствовал общенародные устремления, в том числе позицию римско-католического Костела; министры Анджей Олеховски, Дариуш Росати и Владыслав Бартошевски тоже не принадлежали к верхушкам правящих партий и вообще к каким-либо партиям; занимаемыми постами они были обязаны скорее своей личной позиции, положительно оцениваемой

политическими силами создающими правительство; правительство Мазовецкого сосуществовало с президентом Войцехом Ярузельским, правительства Яна Кшиштофа Белецкого и Ханны Сухоцкой – с президентом Лехом Валенсой, а следующие – Вальдемара Павляка, Юзефа Олексы и Владимира Тимошевича, имевшие ориентацию победителей на выборах 1993 г., – вначале сотрудничали с президентом Валенсой, затем Квасьневским, с которым взаимодействовало с правительством, сформированным после выборов 1997 г. Об этих исключительных политических обстоятельствах будут написаны книги. Наверняка в них пойдет речь как о неадекватном правовом регулировании, ограниченной подготовке политиков к исполнению своих социальных ролей, так и о слаборазвитом процессе создания партийной системы и ущербно реализованной истинной функции Сейма (особенно в сфере парламентского контроля над правительством).

При таком порядке ведения дел в 1989-2000 годы ключевое значение имела своеобразная комбинация формальных процедур с неформальными соглашениями, о которой я могу лишь высказать несколько гипотез.

В течение всех этих лет в процессе соглашений участвовал лишь один из наших докладчиков, Бронислав Геремек – политик, соединявший роль председателя парламентского клуба происходящих из «Солидарности» формаций (поочередно Гражданского парламентского клуба, клуба Демократического союза, клуба Союза свободы) с ролью председателя Комиссии иностранных дел в Сейме (1989-1997), с 1997 г. министр иностранных дел и одновременно ученый-историк, человек известный и уважаемый в международных академическо-политических кругах еще до 1980 г. Премьеры же, министры иностранных дел, обороны, финансов, приватизации/казначейства, внутренних дел, координаторы спецслужб, президенты, председатели Национального банка, руководители Бюро национальной безопасности сменялись; сменялись также штатные секретные осведомители и неформальные советники, сменялись партии и власти, возник Совет денежной политики. Министры иностранных дел играли ключевые роли, но неясно, в какой степени они влияли на экономическое регулирование, особенно финансовое. В подобной ситуации были министры обороны и внутренних дел, а также руководители штаба. Роль президентов проявлялась в делах принципиальных и персональных. Меньшее значение имели премьеры. При одном или двух исключениях (Ежи Козьмински в Вашингтоне и Станислав Цёсек в Москве), влияние послов на формирование

польской внешней политики было близко к нулю. Изменениям подвергались правовой статус и сфера деятельности, состав и даже название нынешнего Совета национальной безопасности.

Внешнюю политику с 1989 года до наших дней формирует прежде всего группа из нескольких человек. Однако различия по сравнению с периодом государственного социализма принципиальны: Польша является суверенной страной, и решения принимаются в Польше, участники неформального процесса соглашений имеют демократические полномочия или назначаются на свои посты легитимными обладателями полномочий. Это облегчает достижение договоренностей между главными политическими партиями в вопросах направлений внешней политики.

Важным механизмом формирования внешней политики являются т. н. переговоры с Европейским союзом. Системная и политическая организация ведет к принятию решений, которые в других условиях классифицировались бы как касающиеся отдельных проблем или направлений внешней политики. Такие инициативы, однако, рассматриваются в совокупности как функция генерального решения о вступлении в ЕС. Таким образом, мы имеем дело с выделением некоторой сферы внешней политики и даже с проявлением параллелизма в формировании и реализации внешней политики; данное явление хорошо известно политикам, дипломатам и управленцам вообще, но лишь в небольшой степени – общественному мнению*.

Новая система сделала возможным проведение публичной дискуссии до сих пор невиданного масштаба, изменения очевидны, но нам теперь следует равняться на страны центра, а не периферии, и поэтому следует осознать, что внешняя политика не стала еще предметом широких общественных дискуссий или хотя бы солидной информации и исчерпывающего комментария, особенно в СМИ и даже в партийных кругах или парламентских клубах. Одну из причин этого можно усматривать в согласии в отношении важнейших дел, а некоторые темы, возможно, даже нежелательно было публично затрагивать в 1989-1990 гг., дабы, антагонизируя партнеров и соседей, не загубить Дело. Поэтому не массовое неведение, не какой-нибудь заговор элит, а коллективное знание определяло такое поведение. Этому мнению можно все же противопоставить аргумент, что сейчас, когда необходима

* Лекция была прочитана до создания правительства Л. Миллера и до проведения институциональной реформы польской интеграционной политики (ред.)

дискуссия о самом выгодном способе получения членства в ЕС и последствиях этого членства, данная дискуссия ничтожна, хотя ведь она не может помешать нам в реализации внешней политики, а даже наоборот, может помочь.

Только начинается также дискуссия о роли органов территориального самоуправления в формировании и реализации внешней политики, которые уже развивают беспрецедентно масштабные отношения с зарубежными административно-территориальными партнерами.

Среди причин по-прежнему скромного и все еще сдержанного уровня информации об общественной дискуссии можно также назвать слабые темпы развития частных исследовательских организаций. Центров и фондов, специализирующихся в организации полезных конференций, правда, хватает, но некоторые из них делают это с внешними референтами и за деньги зарубежных фондов, не особо заботясь о создании собственных, независимых аналитических структур. Назовем здесь также слабость средств массовой информации, прежде всего ощутимый дефицит профессиональных аналитиков международных дел, а затем – слабость групп давления (организации и органы территориального самоуправления крайне редко обращаются к правительству по вопросам, связанным с внешней политикой). Следует обратить внимание на недостаточный интерес политиков и управленцев к информации, полученной от местных и зарубежных аналитических центров. А ведь ни академики не являются настолько наивными, как о них привыкли судить многие политики, ни политики не являются столь ограниченными, как полагают многие академики.

Отрицательно сказывается отсутствие сильного государственного центра исследования международных дел. Министр Скубишевский принял в 1993 г. решение о ликвидации тогдашнего Польского института международных дел, подчинявшегося министру иностранных дел, а создание нового, который бы ему не подчинялся, осложнено ныне волюнтаристским отношением некоторых правящих четыре года политиков и управленцев к закону 1996 г. о Польском институте международных дел. Трудные условия закаляют нас, однако, как организацию, служащую Республике, всем конституционным органам государственной власти, начиная с президента РП, гражданскому обществу, а не политико-управленческой котерии.

Общественное мнение и экспертная инфраструктура являются частью функционирования государственной системы. Иной,

скорее политологический контекст для размышлений над государственным устройством и внешней политикой создает политическая культура. И здесь определенные барьеры не могут быть преодолены сразу. Укажу только на некоторые аспекты данной проблемы.

Процесс социализации имеет свои законы. Большинство политиков исполняет свою социальную роль недавно и многому еще должно научиться. Многие управленцы (дипломаты в этом отношении не хуже) либо научились при старом режиме пассивности и не умеют проявить инициативу, либо вынесли из своей оппозиционной деятельности такую долю политизации, что не отличают ныне своей социальной роли управленца от общественной роли политика. Многие журналисты не понимают функции средства массовой информации, многие своей позицией демонстрируют, что легче научиться свободе, чем ответственности. Колоссальный рост количества студентов на отделениях международных отношений не сопровождается пропорциональным увеличением числа преподавателей и научных результатов в этой области. Членам нашей властной элиты недостает многолетней семейной традиции социально-политической деятельности. Многие хотели бы уже лишь пожинать плоды системных перемен, вместо того чтобы старательно учиться принципам нового порядка, а на это все накладывается ведь еще и устойчивость непригодных уже понятий о социальной структуре и общественных отношениях, государстве и праве, общественной морали и ответственности. Общий исторический опыт слишком еще сильно разделяет нас: слово *компромисс* в нашем словаре стоит слишком близко к слову *компрометировать*, а людям, ссылающимся на пример испанского лечения последствий гражданской войны, можно напомнить, что испанское *compromiso* означает *согласие*.

Я обращаю внимание на это потому, что политическая культура связана с убеждениями людей, участвующих в процессе формирования и реализации внешней политики.

Существуют по меньшей мере три отдельные сферы знаний и убеждений, которые требуют нашего особого внимания. Во-первых, знания политиков и дипломатов о мировой системе или хотя бы о традиционно понимаемых «международных отношениях», отличных друг от друга культурах, других странах. Во-вторых, роль иностранных советников (приватизация, финансы и т. д.). В-третьих, эффективность влияния личных убеждений, касающихся идеологии, государственного устройства (правосознание), религии, морали и т. п., на принятие решений в сфере внешней политики. Мы помним, как велико было значение таких знаний

и убеждений в предтрансформационный период, а шире – в период холодной войны, причем в масштабе многих стран. Сегодня знания и убеждения также имеют серьезное влияние на политику, а ведь такие знания и такие убеждения связаны непосредственно с государственным устройством. Так мы приходим к психологической сфере процесса принятия политических решений.

Этот народных восстаний, борьбы, протеста помог нам добиться полной независимости. Ныне мы договариваемся с недавними врагами и знаем, что их успех нам выгоден, хотя бы потому, что демократии не нападают на демократии. Мы подписываем договоры в особенности с членами Европейского союза и знаем, что только что обретенную независимость необходимо заменить общей независимостью многих партнеров, где наши дела будут решаться коллективно, но и мы будем участвовать в решении дел других стран. Поэтому необходимо по-новому определить сферу и соотношение понятий *наше* и *общее*, а также *суверенное*. Как же много зрелости это требует от политиков и чиновников, готовящих нас к членству в ЕС! Психологический аспект хорошо разработан в литературе, касающейся проблем принятия политических решений, и я хотел бы только остановиться на проблеме сотрудничества.

Системная оптимизация внешней политики требует сотрудничества значительного числа людей в высокоспециализированных ролях и функционально определенных институтах. Являемся ли мы уже обществом кооперативным? Служат ли наши институты оптимизации общественных усилий с целью полной интеграции и в то же время максимизации нашего положения в мировой системе или хотя бы нашей интеграции с Европейским союзом? Не крестьяне, не шахтеры и металлурги представляют собой главное препятствие, а некомпетентные чиновники, недостаток серьезной организации и мирящиеся с этим «ответственные» политики. К этому прибавляются еще – как и в других странах – следствия социологического закона, гласящего о том, что даже компетентная управленческая служба политика, обеспечивающая его большинством необходимой информации, одновременно ослабляет оригинальность принимаемых им решений и замедляет новаторство в этой области.

Информация – это власть, но ложная идентификация с организацией ведет к бюрократическим конфликтам, а вытекающая из этого неадекватная кооперация сдерживает информационные потоки и усложняет сбор, обработку и распространение информации в процессе формулирования внешней политики.

Это явление хорошо известно чиновникам МИДа, Правлению Комитета европейской интеграции (УКІЕ), Канцелярии президента и Канцелярии председателя Совета министров. Однако за конституционное состояние организации отвечают политики. Конкуренция, борьба, дублирование и своеобразное присвоение функций являются результатом отсутствия умения кооперироваться, которое дорого нам стоит. Неполная кооперация – это также неспособность к управлению, отсутствие соответствующего подчинения вышестоящему руководству и, более того, помеха в правильном функционировании координатора. Ведь эффективное обслуживание министра и кооперация управленцев в министерстве почти невозможны без адекватной организации и компетенции чиновников, а функционирование Совета министров может быть связано с тем, что это единственный в Польше конституционный орган государственной власти, эксплицитно лишенный принадлежащего ему управленческого обслуживания.

В высокоразвитых обществах стабильной демократии, с которыми наше нынешнее устройство и новая политика связывает нас более всего, можно выделить два системных подхода к политике. Для Соединенных Штатов Америки с самого начала характерно философское, телеологическое, миссионерское представление о предназначении Америки, предусматривающее движение, общественные изменения, экспансию демократии, а внешняя политика, формируемая там, находится в процессе политической межинституциональной конфронтации. Западноевропейские общества настроены скорее на стабилизацию, а их современная внешняя политика характеризуется сглаживанием общей позиции в интеграционном процессе и упорной разработкой реакций на внешние импульсы. В Польше еще преобладает конфронтационная позиция и убеждение в исключительности, нет развитых институтов, но уже выразительно пробивается убеждение в необходимости как можно более скорой законной цивилизации нашей разнородности и обучения сотрудничеству – и внутри страны, и с соседями – с целью использования необычайно редко возникающей исторической конъюнктуры.

Польша стремится к окончанию процесса интеграции с мировой системой и максимизирует свое положение в этой системе, а процесс этот – часть всеобщего процесса, охватывающего мир, – является самой широкой, основной и объективной отправной точкой польской внешней политики. В польской политической практике преобладает все же скорее концептуализация политики, представляющая собой интуитивное соедине-

ние понятий, использующихся в таких областях, как геополитика, философия взаимозависимости, понятие государства средней величины, реализм и неореализм, или критерий национальных интересов, выраженный в категории государственных интересов, которые определены в дискурсе, охватывающем небольшую часть политической элиты. Эта практика пока лишь медленно становится предметом систематического исследования, но хорошо видно, что люди, определяющие направление пути государства, формируют внешнюю политику прежде всего в связи с изменением и функционированием государственного устройства и в соответствии с тем, как они понимают то, что называют польскими национальными или государственными интересами. Они формируют эту политику вместе с обслуживающими их чиновниками и реализуют так, как умеют, и в той степени, в которой им это позволяют свойства мировой системы (...).

С польского перевел М. Гульчин
(перевод не авторизован)

* Замечанные опечатки исправлены