

# Wstęp

Głównym badanym problemem jest wpływ polaryzacji polskiej sceny politycznej na działalność ministrów spraw zagranicznych w latach 2005–2014. Początek analizowanego okresu wyznaczają wybory parlamentarne i prezydenckie przeprowadzone jesienią 2005 r., które stanowią cezurę ze względu na zapoczątkowany wówczas okres dominacji Prawa i Sprawiedliwości oraz Platformy Obywatelskiej, trwający w zasadzie do dziś. Wbrew zapowiedziom w 2005 r. te dwie partie nie tylko nie zdołały utworzyć wspólnej koalicji, ale rozpoczęły ostrą rywalizację. Tak zwana wojna polsko-polska w specyficzny sposób wpływała na politykę zagraniczną, co analizuję na przykładzie trzech kolejnych ministrów spraw zagranicznych: Stefana Mellera, Anny Fotygi i Radosława Sikorskiego. Badany okres kończę na dymisji rządu kierowanego przez Donalda Tuska we wrześniu 2014 r. Zamykało to ważny rozdział polityki zagranicznej, za kształtowanie której przez siedem lat współodpowiedzialność ponosił Radosław Sikorski. Przejęcie przez Donalda Tuska funkcji szefa unijnej Rady Europejskiej i jego wyjazd do Brukseli oraz powołanie nowego rządu pod kierownictwem Ewy Kopacz nie oznaczało końca polaryzacji, ale znacząco zmieniało scenę polityczną. Nowy minister spraw zagranicznych Grzegorz Schetyna w odmienny niż poprzednik sposób starał się realizować swoją misję, co wykracza poza temat tej pracy.

Książka składa się z czterech rozdziałów i z załączników. W pierwszym rozdziale przedstawiam trzy modele działalności ministrów spraw zagranicznych, które określam jako łącznikowy, wykonawczy i konfrontacyjny. Punktem odniesienia jest polaryzacja sceny politycznej, czyli silna rywalizacja między PiS i PO. W myśl

głównej tezy w pierwszym modelu bezpartyjny Stefan Meller miał być swoistym łącznikiem między rządem a opozycją, w drugim – Anna Fotyga definiowała swoją rolę jako wykonawcy ustalonych zadań, natomiast wyróżnikiem Radosława Sikorskiego było jego zaangażowanie w konfrontację między PO a PiS. Żaden z tych modeli nie był optymalny z punktu widzenia interesów państwa. Trzeba szukać innych rozwiązań, starając się budować ponadpartyjny konsensus w polityce zagranicznej i dążąc do wyłączenia szefa dyplomacji z bieżącej polityki wewnętrznej.

W kolejnych rozdziałach przedstawiam uwarunkowania działalności Stefana Mellera, Anny Fotygi i Radosława Sikorskiego, starając się wyeksponować najważniejsze czynniki wyjaśniające mechanizmy polskiej dyplomacji. Analizując okres urzędowania Mellera, odwołuję się do modeli Grahama Allisona. Stwierdzam, że Stefan Meller wszedł do rządu, licząc, że polityka zagraniczna będzie oparta na tak zwanym modelu racjonalnego aktora, podczas gdy praktykę lepiej ilustrują modele procesu organizacyjnego i uwarunkowań biurokratycznych ze względu na wzrost roli uwarunkowań wewnętrznych. W rozdziale dotyczącym Anny Fotygi opieram się na metodzie poziomów analizy. Oznacza to, że przedstawiam uwarunkowania polityki zagranicznej tego okresu, biorąc pod uwagę poziom systemu międzynarodowego, polityki wewnętrznej oraz indywidualnego decydenta. Uważam, że uwarunkowania na poziomie indywidualnego decydenta, takie jak przypisywane szefowej dyplomacji szczególnie negatywne cechy osobowościowe, nie miałyby większego wpływu na pełnioną przez nią funkcję w odmiennej sytuacji wewnętrznej. W istniejącej zaś zostały wykorzystane do osłabiania przeciwnika politycznego. Podczas gdy Stefan Meller pełnił funkcję ministra spraw zagranicznych przez dziewięć miesięcy, Anna Fotyga dziewiętnaście miesięcy, to Radosław Sikorski aż siedem lat. Okres ten wyróżniał się największym stopniem wykorzystania polityki zagranicznej w wewnętrznych rozgrywkach partyjnych, relatywnie słabą pozycją szefa dyplomacji w układzie decyzyjnym, a także różnorodnymi, czasem sprzecznymi celami, które minister starał się realizować.

Końcowa część książki obejmuje dokumenty, wybrane i uporządkowane w taki sposób, aby pozwalały czytelnikowi zajrzeć do źródeł ważnych dla badanego okresu. Wartość dodana polega właśnie na zestawieniu ich w ten konkretny sposób, z poprzedzającymi analizami, co ułatwia krytyczną lekturę tekstu. Załączone dokumenty są publicznie dostępne, ale rozproszone, dlatego dotarcie do nich bywa czasochłonne. Mam nadzieję, że ta lektura skłoni do refleksji i pobudzi do dalszej dyskusji nad poruszonym tematem.

W literaturze naukowej dotyczącej polskiej polityki zagranicznej dominuje podejście historyczne na poziomie systemu międzynarodowego. Przedmiotem badań stają się najczęściej działania podejmowane przez państwo traktowane jako unitarny podmiot w odniesieniu do zachowań innych aktorów międzynarodowych. Brakuje analizy procesów decyzyjnych w zestawieniu z materiałem faktograficznym.

Niniejsza praca nie przynosi opisu działalności poszczególnych ministrów. Nie jest całościowym przedstawieniem polityki zagranicznej Polski w omawianym okresie. Interesuje mnie wpływ polaryzacji na działalność ministrów spraw zagranicznych, postrzeganych jako jeden z elementów systemu decyzyjnego. Temat ten w odniesieniu do Polski jest rzadko podejmowany. W niewielu pracach autorzy piszą o mechanizmach decyzyjnych polskiej dyplomacji, zwłaszcza o uwarunkowaniach na poziomie poszczególnych organów lub decydentów. Zapewne wpływa na to między innymi ograniczony dostęp do materiałów archiwalnych i do wiarygodnych źródeł, a także trudności wynikające z ogromu materiałów wymagających analizy. Moim zdaniem, pogłębione badania w tym właśnie obszarze są potrzebne nie tylko z uwagi na wymiar naukowy, ale i na ich wartość praktyczną w obliczu aktualnych wyzwań stojących przed polską dyplomacją.

Książka ta powstała jako wynik moich wielomiesięcznych badań dotyczących polskiej polityki zagranicznej. Część z zamieszczonych w tej pracy tekstów została wcześniej opublikowana (na co zwracam uwagę w przypisach). Stanowią one element większej, spójnej

całości i dzięki tej monografii w taki właśnie sposób mogły zostać przedstawione.

Pragnę bardzo podziękować wszystkim, którzy pomogli mi w przygotowaniu tej książki. Szczególnie dziękuję Panom Profesorom Janowi Kofmanowi, Wojciechowi Materskiemu i Wojciechowi Roszkowskiemu za wieloletnie wsparcie w pracy badawczej, cierpliwość i życzliwość. Podziękowania składam również wszystkim moim Koleżankom i Kolegom z Zakładu Europy Środkowo-Wschodniej Instytutu Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk.