

ZSRR ich broni jądrowo-rakietowych średniego zasięgu w Europie (INF). Potępienie przez Gorbaczowa na forum ONZ w grudniu 1988 r. „przemocy i groźby przemocy”, jako instrumentów polityki zagranicznej, uwiarygodniał ZSRR przez wycofanie swoich wojsk z Afganistanu. W lipcu 1990 r. w Moskwie Kohl i Gorbaczow osiągnęli porozumienie co do udziału zjednoczonych Niemiec w NATO (ZSRR wycofał swoje zastrzeżenia).

Liberalizacja stosunków wewnętrznych i nowa polityka zagraniczna nie uratowały jednak ZSRR. Kryzys systemu komunistycznego i sprzeczności wielonarodowego imperium okazały się silniejsze. Po nieudanym sierpniowym puczu 1991 r. partia komunistyczna została zawieszona. Proponowany przez Gorbaczowa w listopadzie 1991 r. nowy układ związkowy został odrzucony przez najważniejsze republiki. 8 grudnia prezydenci Rosji, Ukrainy i Białorusi powołali Wspólnotę Niepodległych Państw i stwierdzili, że ZSRR przestał istnieć. Oficjalnie ZSRR jako państwo i podmiot prawa międzynarodowego został zlikwidowany 26 grudnia 1991 r. Tym samym upadł powojenny, dwubiegunowy system stosunków międzynarodowych.

Irena POPIUK-RYSIŃSKA

Rozdział IV

Uczestnicy stosunków międzynarodowych, ich interesy i oddziaływania

1. Pojęcie uczestnika stosunków międzynarodowych

Chcąc zrozumieć życie międzynarodowe, szczególnie w czasach współczesnych, nie wystarczy ograniczyć się do wyjaśniania działalności międzynarodowej państw. Okazuje się bowiem, że obok dyplomaty i żołnierza, symbolizujących tradycyjnie aktywność zewnętrzną państw, na arenie międzynarodowej działają także liczne podmioty pozapaństwowe. Są wśród nich m.in. osoby prywatne (np. turyści), partie polityczne, kościoły, fundacje, przedsiębiorstwa gospodarcze, organizacje mniejszości narodowych, tajne związki terrorystyczne, a także bardzo zróżnicowana grupa organizacji międzynarodowych. Podmioty te niejednokrotnie w tak dużym stopniu oddziaływały na życie międzynarodowe, że bez uwzględnienia ich aktywności nie można w pełni wyjaśnić wielu zjawisk i procesów międzynarodowych. Na przykład ruchy federacyjne przyczyniły się do rozwoju integracji zachodnioeuropejskiej, a wzrost międzynarodowej ochrony praw człowieka dokonał się przy znaczącym udziale organizacji humanitarnych. Z powyższych względów w badaniach stosunków międzynarodowych bierze się pod uwagę nie tylko działalność państw, ale także uwzględnia się w coraz szerszym zakresie aktywność innych sił społecznych. Łącznie podmioty te określa się zazwyczaj wspólnym mianem uczestników stosunków międzynarodowych¹.

Próbując scharakteryzować tę grupę podmiotów, należy przede wszystkim zastanowić się nad kryteriami uczestnictwa w stosunkach międzynarodowych. Samo słowo „uczestniczyć” oznacza brać w czymś udział lub mieć w czymś udział. Przez uczestnictwo należy więc rozumieć bądź udział podmiotu w jakiejś zbiorowej aktywności, działanie w powiązaniu z innymi ludźmi, bądź też wnoszenie własnego wkładu w rezultaty zbiorowej aktywności, należenie do grupy tych, których działania wywołały określony sku-

¹ W nauce używa się też innych określeń będących synonimami pojęcia „uczestnik” stosunków międzynarodowych, np. „podmiot” stosunków międzynarodowych lub „aktor”; por. J.N. Rosenau, *The Study of Global Interdependence: Essays on the Transnationalisation of World Affairs*, London-New York 1980, s. 53-73; Ph. Taylor, *Nonstate Actors in International Politics. From Transregional to Substate Organizations*, Boulder 1984; J.Z. Pietraś, *Podstawy teorii stosunków międzynarodowych*, Lublin 1986, s. 64-71.

tek. W pierwszym przypadku zwracamy uwagę na sam proces działań zbiorowych, w drugim na jego rezultaty. W obu uczestnictwo wskazuje na relację między częścią a całością. Jeżeli za tę całość uznać stosunki międzynarodowe, to kryteria uczestnictwa można określić dwojako, przez charakter działań lub konsekwencje działań. W pierwszym przypadku kryterium uczestnictwa stanowić będzie zdolność do aktywności (działalności) międzynarodowej, w drugim — zdolność do zmieniania lub utrwalania stanów rzeczy w środowisku międzynarodowym.

Na początku należy więc sprecyzować pojęcie aktywności międzynarodowej. Generalnie rzecz biorąc, aktywność międzynarodowa to najbardziej ogólne określenie różnych przejawów celowego i czynnego stosunku do rzeczywistości międzynarodowej. Aktywność ta jest więc świadomym i celowym postępowaniem niezależnie od czasu jego trwania, skomplikowania czy wydatkowanej energii. Międzynarodowy charakter ma ona wtedy, gdy jest podejmowana i realizowana w stosunku do tego, co stanowi „zagranicę” dla jej podmiotu. Na przykład za aktywność międzynarodową należy uznać jakiekolwiek wystąpienie rządu niemieckiego wobec rządów innych państw. Natomiast negocjacje tego samego rządu z opozycją polityczną w Niemczech trzeba zaliczyć do działalności wewnętrznej, ponieważ opozycja i rząd nie stanowią dla siebie „zagranicy”.

W literaturze wyróżnia się dwie formy aktywności międzynarodowej: czynności i działania. Czynności „...są krótkotrwałe i mniej skomplikowane, podczas gdy działania są długotrwałe, złożone, wymagające więcej wysiłku i dla całego procesu aktywności ważniejsze”². Na przykład polityka zagraniczna jest procesem działań, a głosowanie na konferencji międzynarodowej można uznać za czynność. To jednak właśnie działania, traktowane jako zespoły czynności, są podstawową formą aktywności międzynarodowej. Kształtują one też w najwyższym stopniu życie międzynarodowe. Nieprzypadkowo zatem utożsamia się często aktywność z działalnością (działaniami).

Głębsza analiza obu wyróżnionych kryteriów prowadzi do wniosku, że można je w zasadzie utożsamiać. Każda bowiem aktywność międzynarodowa niezależnie od rezultatów zmienia stany rzeczy w środowisku międzynarodowym przez sam fakt jej zaistnienia. Na przykład spotkanie szefów dwóch państw, zawarcie umowy międzynarodowej, udzielenie pomocy innemu państwu oznaczają, że nastąpiło coś, co wcześniej nie miało miejsca, a więc stan rzeczy uległ zmianie. Z drugiej strony zdolność do utrwalania lub zmiany środowiska zewnętrznego jest uwarunkowana w istocie zdolnością do aktywności międzynarodowej.

Nie są bowiem wyrazem zdolności do kształtowania środowiska międzynarodowego także działania wewnętrzne, które w sposób niezamierzony wywołują skutki uboczne za granicą. Jeżeli — np. długotrwały spór we-

² J. Kukulka, *Polityka zagraniczna jako element procesu oddziaływań międzynarodowych, w: Zmienność i instytucjonalizacja stosunków międzynarodowych*, red.: J. Kukulka, Warszawa 1988, s. 149-150.

wewnętrzny w Polsce o ustawę aborcyjną zaktywizował różne środowiska zagraniczne, to nie oznacza, że strony sporu same zmieniły stan otoczenia międzynarodowego naszego kraju. Trzeba raczej stwierdzić, że stworzyły one tylko przesłanki dla aktywności podmiotów zewnętrznych (np. papieństwa). Sam zaś spór wewnętrzny uzyskał międzynarodowy wymiar dopiero wtedy, gdy został odpowiednio zinterpretowany i wykorzystany przez zagranicę. Mówiąc ogólnie, działania typowo wewnętrzne nie kształtują same środowiska międzynarodowego, a jedynie warunkują aktywność podmiotów zewnętrznych.

Podsumowując, uczestników stosunków międzynarodowych można określić jako podmioty zdolne do aktywności międzynarodowej, a więc do zmieniania lub utrwalania w sposób zamierzony stanów środowiska międzynarodowego. Warto też podkreślić, że

- 1) uczestnik jest tylko jednym z elementów szerszej zbiorowości podmiotów podejmujących taką samą aktywność,
- 2) aktywność uczestnika jest częścią składową (elementem) całości stosunków międzynarodowych,
- 3) każdy uczestnik ma swój udział w rezultatach zbiorowej aktywności, którymi są procesy i zjawiska międzynarodowe oraz odpowiadające im stany rzeczy środowiska międzynarodowego.

2. Zróżnicowanie uczestników stosunków międzynarodowych

Uczestnicy stosunków międzynarodowych są zbiorowością bardzo liczną i niejednorodną. Różnią się między sobą wieloma istotnymi cechami. Jedną z najważniejszych jest sam charakter podmiotów uczestniczących, decydujący o specyfice ich położenia międzynarodowego i aktywności. Biorąc pod uwagę to kryterium, można wyróżnić dwie podstawowe grupy uczestników stosunków międzynarodowych³: państwa i uczestnicy pozapaństwowi. Ta druga grupa obejmuje

- 1) narody;
- 2) organizacje międzynarodowe i ruchy międzynarodowe;
- 3) uczestników transnarodowych (przedsiębiorstwa, fundacje, kościoły);
- 4) uczestników subpaństwowych (np. partie polityczne, organizacje społeczne, osoby fizyczne).

Państwa są powszechnie uważane za najważniejszych, centralnych uczestników stosunków międzynarodowych. Są one najwyżej zorganizowanymi zbiorowymi podmiotami. Państwo można określić jako suwerenną organizację terytorialno-polityczną. Składa się ono z trzech elementów konstytutywnych: ludności, terytorium i władzy suwerennej. Państwo

³ Por. J.Z. Pietraś, op. cit., s. 71-83; Ph. Taylor, op. cit., s. 19-23; Ph. Braillard, *Théories des relations internationales*, Paris 1974, s. 121 i nast.

powstaje więc wówczas, gdy nad określonym terytorium i zamieszkującą go ludnością tworzy się władza suwerenna, sprawowana w granicach tego terytorium.

Powstanie państwa oznacza, że pojawił się nowy uczestnik stosunków międzynarodowych. Państwo bowiem z chwilą powstania uzyskuje zdolność do aktywności międzynarodowej. Uczestnictwo państwa można więc uznać za pierwotne, wynikające z samego faktu jego istnienia, a nie z nadania przez czynnik zewnętrzny. Każde państwo ma niezbywalne prawo do suwerennego reprezentowania i realizowania swoich interesów w środowisku międzynarodowym. Przedmiot międzynarodowej aktywności państwa jest w zasadzie nieograniczony. Może ono zatem zajmować się wszelkimi sprawami, których podjęcie jest konieczne z punktu widzenia dobra publicznego. Formy aktywności międzynarodowej państwa są bardzo zróżnicowane. Do najważniejszych należy zaliczyć: utrzymywanie stosunków z innymi uczestnikami, w tym stosunków dyplomatycznych i konsularnych z państwami, zawieranie umów międzynarodowych, współtworzenie organizacji międzynarodowych i udział w konferencjach międzynarodowych, korzystanie ze środków pokojowego rozwiązywania sporów, w tym z sądów międzynarodowych.

Jakkolwiek zdolność do działań międzynarodowych jest wspólna dla wszystkich państw i stanowi ich stały, powszechny i niezbywalny atrybut zewnętrzny, to jednak państwa korzystają z tego atrybutu w zróżnicowanym stopniu. Mówiąc inaczej, choć państwa z istoty swej są potencjalnie jednakowymi uczestnikami stosunków międzynarodowych, to w praktyce zakres ich zdolności do działań międzynarodowych jest zróżnicowany. Zależy on od czynników wewnętrznych i zewnętrznych.

Po pierwsze, zakres efektywnej zdolności do działań międzynarodowych jest pochodną potencjału państwa, jego zasobów materialnych i ludzkich (ilościowych i jakościowych), które mogą być uruchomione dla osiągnięcia celów państwa w środowisku zewnętrznym. Generalnie można stwierdzić, że im większe i wszechstronnie rozwinięte zasoby, tym większa możliwość działania. Jest bowiem oczywiste, że państwa biedne i słabe ekonomicznie mają bardzo ograniczone kontakty ze światem, a często nie stać je nawet na wysyłanie delegacji na konferencje międzynarodowe. Biorąc pod uwagę zakres efektywnej zdolności do działań międzynarodowych, można podzielić wszystkie państwa na następujące podstawowe grupy, odzwierciedlające stratyfikację państw:

1) mocarstwa uniwersalne, zdolne do działań w skali globalnej we wszystkich dziedzinach stosunków zewnętrznych, np. USA;

2) mocarstwa sektorowe, zdolne do działań w skali globalnej w jednej dziedzinie, np. w gospodarczej — Japonia;

3) mocarstwa regionalne, zdolne do efektywnego oddziaływania w regionie, np. Francja;

4) państwa zdolne do efektywnego działania w skali lokalnej, np. Polska.

Po drugie, aktywność międzynarodowa państwa zależy od zakresu uznania go przez inne państwa. Uznanie bowiem jest warunkiem nawiąza-

nia bezpośrednich stosunków oficjalnych. Bez uznania takie stosunki są teoretycznie niemożliwe. W praktyce natomiast potrzeby rozwiązywania pilnych problemów zmuszają czasami państwa do utrzymywania różnych kontaktów (np. USA nie uznawały ChRL, ale wielokrotnie prowadziły negocjacje z przedstawicielami tego kraju na terenie państw trzecich). Pomimo tych wyjątków brak uznania, szczególnie ze strony licznych państw, ogranicza aktywność i obniża prestiż państwa oraz utrudnia realizację interesów w środowisku międzynarodowym. Zdarza się bowiem i tak, że choć uznanie jest aktem jednostronnym i wywołuje tylko skutki względne (dwustronne), to państwa nie uznające blokują udział państw przez nie nie uznawanych we współpracy wielostronnej, np. państwa zachodnie sprzeciwiały się udziałowi w pracach wielu konferencji i organizacji międzynarodowych DRW, KRL-D czy NRD. Ten ostatni przykład jest wyrazem szerszego zjawiska, które wystąpiło wyraźnie po II wojnie. Polegało ono na tym, że państwa uczyniły z uznania broń polityczną. Posługiwały się nią, by nagradzać lub karać potencjalnych bądź aktualnych sojuszników lub przeciwników (np. państwa arabskie nie uznawały Izraela, Maroko Mauretanii, państwa zachodnie NRD; ZSRR natomiast uznawał oba państwa niemieckie, uważając ich podział za korzystny).

Po trzecie, niektóre zobowiązania międzynarodowe ograniczają zdolność do działań (np. państwa neutralne nie mogą zawierać sojuszy i należeć do organizacji sojuszniczych, państwa pokonane w wojnach na mocy aktów bezwarunkowej kapitulacji miały ograniczoną zdolność przez państwa zwycięskie, np. Niemcy i Japonia po II wojnie).

Po czwarte, aktywność międzynarodowa państwa jest zależna od zakresu faktycznej jego autonomii i swobody, a w istocie poszanowania jego suwerenności przez inne państwa. Znane są liczne przypadki ograniczania zdolności międzynarodowej państw słabszych przez państwa silniejsze, a szczególnie wielkie mocarstwa. Między innymi Związek Radziecki przymuszał państwa leżące w jego strefie wpływów do ograniczania kontaktów z Zachodem (np. odrzucenie Planu Marshalla), a potem generalnie ukierunkowywał ich aktywność międzynarodową.

Po piąte, aktywność międzynarodowa państwa zależy od zakresu nawiązywania stosunków dyplomatycznych. Jakkolwiek zazwyczaj uznanie poprzedza rozwój oficjalnych kontaktów, to jednak stosunki dyplomatyczne mają swoją własną dynamikę, zależną od stosunków między państwami. Przykładem tego są liczne przypadki zrywania stosunków dyplomatycznych (np. w latach 1945-1971 miało miejsce 213 takich przypadków⁴), ich zawieszania (np. Polska z Chile w 1973 r.) lub braku (np. szereg państw afrykańskich ma bardzo małą sieć kontaktów oficjalnych).

Jeżeli mówimy o aktywności międzynarodowej państwa, to w istocie identyfikujemy państwo z jego organami, a więc osobami lub grupami,

⁴ Podaję za: J. Sutor, *Prawo dyplomatyczne i konsularne*, Warszawa 1982, s. 126; Autor ten powołuje się na: R. Pappini, G. Cortese, *La rupture des relations diplomatiques et ses conséquences*, Paris 1972, s. 232.

które konstytucyjnie i ustawowo są upoważnione do występowania w imieniu państwa i reprezentowania go na zewnątrz. Do organów tych należy zaliczyć: głowy państw, rządy, ministerstwa i ich służby, a w pewnym zakresie też parlamenty, chociaż ich rola ogranicza się zazwyczaj do kontroli zewnętrznej działalności władz wykonawczych. Trzeba tu podkreślić, że działalności zewnętrznej państwa nie należy utożsamiać z działalnością ministerstw spraw zagranicznych i podległych im służb (np. stałych misji dyplomatycznych i konsularnych). Działalność międzynarodową bowiem prowadzą też inne resorty, a zakres ich aktywności ciągle się rozszerza. W stosunku do ich działalności minister spraw zagranicznych pełni funkcje inspiratorskie i koordynacyjne.

Narody są uważane za jednych z najważniejszych uczestników stosunków międzynarodowych, chociaż ich uczestnictwo ma charakter przejściowy. Stają się one bowiem uczestnikami stosunków międzynarodowych wówczas, gdy podejmują działania na rzecz utworzenia własnego państwa. Przestają zaś nimi być z chwilą osiągnięcia tego celu, ponieważ funkcje ich reprezentacji przejmuje wtedy państwo.

Naród może być uczestnikiem stosunków międzynarodowych tylko wtedy, gdy jest odpowiednio zorganizowany i ma organy zdolne do występowania w jego imieniu i reprezentowania go na zewnątrz. Innymi słowy, uczestnikami stosunków międzynarodowych będą te narody, które mają własną organizację i reprezentację. Stanowią je zazwyczaj różne fronty narodowe, organizacje narodowyzwolenicze czy załączki władzy państwowej. Do najstarszych tego typu organizacji należały: Organizacja Wyzwolenia Palestyny (OWP) i Organizacja Ludu Afryki Południowo-Zachodniej (SWAPO). Z nowszych można wymienić fronty narodowe w byłych republikach ZSRR i Jugosławii, które reprezentowały najpierw dążenia emancypacyjne, a potem niepodległościowe narodów wchodzących w skład tych państw (np. litewski Sajudis).

Narody w porównaniu z państwami mają ograniczony zakres zdolności do działań międzynarodowych. Bez wątpienia mogą one nawiązywać i utrzymywać stosunki z innymi uczestnikami, ale ich ranga jest niższa od stosunków międzypaństwowych. Mogą one także zawierać traktaty międzynarodowe (np. ruchy narodowyzwolenicze Wietnamu, Laosu i Kambodży podpisały umowy w sprawie Indochin). Mają one także zdolność uczestnictwa w pracach organizacji międzynarodowych i mogą wchodzić w skład różnych związków państw, ale nie na zasadach pełnego członkostwa (np. OWP miała status obserwatora w ONZ i ruchu państw niezaangażowanych).

Organizacje międzynarodowe i ruchy międzynarodowe mają wspólne cechy. Są to trwałe związki państw lub (i) osób fizycznych i ich organizacji pochodzących z różnych krajów. Stanowią zatem podmioty zbiorowe, o międzynarodowym składzie (członkostwie), zorientowane w swoim działaniu na rzecz realizacji wspólnych interesów całej zbiorowości lub przynajmniej jej większości. Mają one zatem charakter międzynarodowy. Organizacje różnią się od ruchów tym, że są w znacznie wyższym stopniu zinstytucjonalizowane.

Organizacje międzynarodowe są takimi celowymi związkami uczestników stosunków międzynarodowych, które mają stałe organy i w istocie działają za pośrednictwem tych organów. Organizacje można podzielić na dwie podstawowe grupy: międzyrządowe i pozarządowe.

Członkami organizacji międzyrządowych są państwa reprezentowane przez rządy. Stąd też nazywa się je także organizacjami międzypaństwowymi lub publicznymi. Drugą cechą tych organizacji jest to, że zazwyczaj powołuje je do życia umowa międzynarodowa, która stanowi statut organizacji (np. Karta Narodów Zjednoczonych, Pakt Ligi Narodów, Konstytucja UNESCO).

Organizacje pozarządowe są związkami o charakterze międzyspołecznym. Ich członkami nie są bowiem państwa, a osoby fizyczne lub prawne pochodzące z różnych państw i działające bez pośrednictwa rządów. Stąd też organizacje te nazywa się także pozapaństwowymi lub prywatnymi. Podstawą funkcjonowania tych organizacji nie jest umowa międzynarodowa. Działają one zazwyczaj na podstawie prawa o stowarzyszeniach tego państwa, które zostało wybrane za siedzibę organizacji i w którym zarejestrowano statut.

Ruchy międzynarodowe są związkami bądź międzyspołecznymi (np. pokojowe), bądź międzyrządowymi (np. ruch państw niezaangażowanych). Są one zazwyczaj słabo zinstytucjonalizowane. Choć powołują własne organy czy tylko sekretariaty, to zwykle ich aktywność daleko wykracza poza działalność samych międzynarodowych organów. Organy te bowiem mają bardzo ograniczone funkcje. Ułatwiają porozumiewanie się członków ruchu, harmonizują ich działalność, przygotowują międzynarodowe spotkania, a generalnie rzecz biorąc — ułatwiają współpracę i koordynację stanowisk.

Zakres zdolności międzynarodowej tej grupy uczestników jest pochodną porozumienia podmiotów współtworzących związki międzynarodowe. To one określają przedmiot wspólnego działania, cele związku oraz środki i metody realizacji zadań. Generalnie rzecz biorąc, zakres zdolności międzynarodowej tych uczestników jest ograniczony i zazwyczaj wyraźnie określony. W ramach tej grupy największą zdolnością do działań międzynarodowych dysponują organizacje międzyrządowe.

Organizacje i ruchy międzynarodowe są grupą bardzo zróżnicowaną. Różnią się między sobą liczbą i rodzajem uczestników, terytorialnym i przedmiotowym zakresem działania, rodzajem aktywności, funkcjami, stopniem instytucjonalizacji i znaczeniem w stosunkach międzynarodowych. Jeżeli wziąć pod uwagę tylko dwie cechy tych podmiotów, a więc zakres członkostwa oraz zakres celów (przedmiot), to związki te można podzielić na cztery kategorie

1. Związki o powszechnym lub przynajmniej ponadregionalnym członkostwie i celach ogólnych:

a) organizacje międzyrządowe — Organizacja Narodów Zjednoczonych: powszechne członkostwo, cele szeroko zakreślone, takie jak: pokój i bezpieczeństwo międzynarodowe, współpraca społeczno-gospodarcza, ochrona praw człowieka, wymiana kulturalna;

b) organizacje pozarządowe — najbliższe temu typowi organizacji są międzynarodówki ruchów politycznych skupiające partie polityczne; mają one cele szeroko określone, wynikające z własnej ideologii, całościowej wizji świata, np. Międzynarodówka Socjalistyczna (71 partii z 63 państw), Międzynarodówka Chrześcijańsko-Demokratyczna (58 partii z 54 państw).

2. Związki o powszechnym lub ponadregionalnym członkostwie i celach ograniczonych:

a) organizacje międzyrządowe — organizacje tego typu noszą nazwę funkcjonalnych, ponieważ pełnią specyficzne funkcje w jednej z dziedzin życia społecznego; typowym przykładem takich organizacji są organizacje wyspecjalizowane systemu Narodów Zjednoczonych; wśród 18 takich organizacji są między innymi: Światowa Organizacja Zdrowia, Międzynarodowa Organizacja Pracy, Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Bank Światowy;

b) organizacje pozarządowe — grupa tych organizacji jest bardzo liczna; bardzo często są to organizacje ruchów krajowych; należą do nich międzynarodowe organizacje pokojowe, młodzieżowe, kobiece, religijne, sportowe, związkowe, narodów żyjących w rozproszeniu, np. Międzynarodowa Konfederacja Wolnych Związków Zawodowych, Światowa Federacja Związków Zawodowych, Światowa Federacja Studentów Chrześcijańskich, Międzynarodowe Biuro Pokoju, Międzynarodówka Lekarzy na Rzecz Zapobiegania Wojnie Jądrowej, Pax Romana, Pax Christi, Ekumeniczna Rada Kościołów, Międzynarodowe Federacje Sportowe, Międzynarodowy Komitet Olimpijski;

c) ruchy międzynarodowe, np. ruch państw niezaangażowanych skupiony wokół celów politycznych i gospodarczych, Grupa 77 promująca zmiany w międzynarodowym ładzie gospodarczym.

3. Związki o ograniczonym członkostwie i ogólnych celach:

a) organizacje międzynarodowe — należą do tej grupy organizacje regionalne, zajmujące się szerokim zakresem spraw, takich jak: bezpieczeństwo i pokój, wymiana gospodarcza, kulturalna, rozwój społeczny; np. Organizacja Państw Amerykańskich, Organizacja Jedności Afrykańskiej, Liga Państw Arabskich, Unia Europejska;

b) organizacje pozarządowe — są to przede wszystkim regionalne międzynarodówki partii politycznych, np. Federacja Chrześcijańsko-Demokratycznych Partii Wspólnoty Europejskiej, Unia Demokratów Pacyfiku, Socjalistyczna Liga Afrykańskich Partii Demokratyczno-Socjalistycznych;

c) ruchy międzynarodowe, np. Konferencja Islamska — skupia 40 państw, nie ma jasno określonych celów, zajmuje się tymi sprawami, które stanowią przedmiot wspólnego zainteresowania państw.

4. Związki o ograniczonym członkostwie, ograniczonych celach; zdecydowanie przeważająca pod względem liczebności grupa związków międzynarodowych:

a) organizacje międzyrządowe — przede wszystkim organizacje o charakterze społeczno-ekonomicznym i sojusznicze; np. Rada Europy, Rada Nordycka, Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu, Stowarzyszenie Wolnego Handlu Ameryki Łacińskiej, Organizacja Paktu Północnego Atlantyku;

b) organizacje pozarządowe — stanowią one bardzo liczną grupę organizacji regionalnych — politycznych, humanitarnych, ekologicznych, pokojowych, sportowych, integracyjnych itd.; np. Europejski Związek Kobiet, Europejskie Stowarzyszenie Nauczycieli, Europejska Wspólnota Pisarzy, Nordycka Młodzież Centrystowska, Unia Europejskich Federalistów;

c) ruchy międzynarodowe — przede wszystkim regionalne ruchy integracyjne, pokojowe i ekologiczne; np. Europejskie Rozbrojenie Nuklearne, Greenpeace, „Przyjaciele Ziemi”, Ruch Europejski, Ruch Atlantycki.

Istnienie zbiorowych podmiotów międzynarodowych świadczy o tym, że systemy wartości, interesy i cele społeczne nie pokrywają się z granicami państw. Ponad nimi bowiem tworzą się i funkcjonują zbiorowe siły społeczne. Wkraczają one we wszystkie dziedziny stosunków społecznych. Z drugiej jednak strony różnicowanie tych sił na płaszczyźnie międzynarodowej odzwierciedla niejednokrotnie podziały istniejące wewnątrz państw. Odnosi się to szczególnie do podmiotów pozarządowych, które wewnątrzspołeczne różnice przenoszą na poziom międzynarodowy oraz poszukują zewnętrznych źródeł identyfikacji i siły.

Uczestnicy transnarodowi są zbiorowymi podmiotami (organizacjami) kierowanymi z jednego ośrodka. Mają one skład międzynarodowy, ale nie można ich określić jako podmioty międzynarodowe. Nie są jednak prawdziwym związkiem międzynarodowym o charakterze kolektywnym, ale raczej czymś w rodzaju krajowego podmiotu mającego swoje filie i agencje za granicą. Inaczej mówiąc, podmioty te kształtują się wokół jednego centrum i są przez to centrum kierowane.

Wyodrębnia się trzy typy takich organizacji:

1. Kościoły transnarodowe (np. kościół rzymskokatolicki).

2. Fundacje transnarodowe (np. Rockefellera czy Forda).

3. Przedsiębiorstwa transnarodowe (banki i korporacje). Tę grupę nazywa się często przedsiębiorstwami międzynarodowymi lub wielonarodowymi. Nie wydaje się jednak, by te terminy właściwie oddawały charakter tych organizacji. Organizacje te bowiem należą zazwyczaj do obywateli kraju macierzystego (obywatele tego kraju mają pakiet kontrolny akcji), obywatele ci stanowią większość członków rad nadzorczych, a podstawowe decyzje dotyczące filii są podejmowane przez przedsiębiorstwo macierzyste. Z tego względu bardziej właściwy wydaje się termin „transnarodowy” (wykraczający poza granice kraju, przekraczający je).

Wszystkie organizacje transnarodowe są silnie scentralizowane i zhierarchizowane, zarządzane i kierowane przez centrum. W przypadku przedsiębiorstw i fundacji państwowa przynależność owego centrum odgrywa istotną rolę w ich działalności (np. muszą stosować się do prawa krajowego, mogą starać się o poparcie swoich rządów). W przypadku kościołów nie ma ona większego znaczenia, choć na przykład głowa kościoła katolickiego (papież) jest równocześnie głową państwa watykańskiego. Organizacje transnarodowe można zaliczyć do grupy najważniejszych uczestników stosunków międzynarodowych. Dysponują one zazwyczaj dużymi środkami osłaniania celów, a ich organizacja i centralizacja sprzyja efektywności działania. W przypadku kościoła rzymskokatolickiego podmiotowość

prawnomiedzynarodowa Stolicy Apostolskiej podnosi jej prestiż, zwiększa zdolność do działań międzynarodowych i ułatwia aktywność w środowisku zewnętrznym.

Uczestnicy subpaństwowi to wszystkie prywatne podmioty krajowe podejmujące aktywność międzynarodową bez pośrednictwa i udziału rządów. Należy do nich zaliczyć: jednostki, grupy społeczne i ich organizacje (np. partie polityczne, stowarzyszenia twórcze, związki zawodowe), fundacje, agencje prasowe, turystyczne, przedsiębiorstwa, banki itd.

Aktywność międzynarodowa tych podmiotów jest niezwykle zróżnicowana. Część z nich trwale uczestniczy w życiu międzynarodowym, a ich kontakty zewnętrzne mają charakter zinstytucjonalizowany. Można do nich zaliczyć — na przykład — przedsiębiorstwa zajmujące się handlem zagranicznym czy agencje obsługujące turystykę zagraniczną. Wiele z tych podmiotów współtworzy międzynarodowe organizacje i ruchy pozarządowe. Część natomiast ma tylko sporadyczne kontakty z zagranicą (np. turysta). Niezależnie od tych różnic aktywność tych podmiotów wzrasta. Uczestnicy ci tworzą bardzo bogatą sieć stosunków międzynarodowych we wszystkich dziedzinach życia społecznego. To oni są głównymi realizatorami stosunków międzypaństwowych, a ich udział w kształtowaniu międzynarodowych stosunków pozapartycyjnych jest bezdyskusyjny.

Zaprezentowana charakterystyka uwidacznia wiele cech wspólnych i odmiennych uczestników stosunków międzynarodowych. Są wśród nich podmioty jednostkowe (np. jednostka) oraz podmioty zbiorowe (np. organizacje międzynarodowe), podmioty pierwotne (np. państwo) i podmioty wtórne (np. ruchy międzynarodowe), podmioty globalne oraz podmioty regionalne i lokalne. Są wśród nich także uczestnicy mający podmiotowość prawnomiedzynarodową i pozbawieni tej cechy. I to jest ostatnia ważna cecha różnicująca uczestników, na którą należy zwrócić uwagę.

Jeżeli za kryterium uczestnictwa międzynarodowego uznaje się zdolność do działań międzynarodowych, to za kryterium podmiotowości prawnomiedzynarodowej przyjmuje się zdolność prawną, tj. posiadanie praw i obowiązków wynikających bezpośrednio z prawa międzynarodowego (bycie adresatem norm prawa międzynarodowego) i zdolność do czynności prawnych, tj. wywoływanie skutków prawnych przez własne działanie. Warunki tak określone spełnia tylko część uczestników stosunków międzynarodowych, których nazywa się podmiotami prawa międzynarodowego. Mówiąc inaczej, za podmioty prawa międzynarodowego uznaje się tych uczestników stosunków międzynarodowych, którzy będąc adresatami norm prawa międzynarodowego, mają zdolność do działania. Zalicza się do nich zazwyczaj: państwa, Stolicę Apostolską, narody walczące o niepodległość, powstańców, strony wojujące, organizacje międzyrządowe oraz w pewnych specyficznych przypadkach osoby fizyczne. Posiadanie zdolności prawnomiedzynarodowej pozwala na uczestniczenie w międzynarodowych stosunkach prawnych. W praktyce oznacza to możliwość zawierania umów międzynarodowych, posiadania prawa legacji, korzystania z sądów międzynarodowych oraz ponoszenie odpowiedzialności prawnomiedzynarodowej. Spośród wymienionych wcześniej podmiotów jedynie państwo dysponuje

pełnym zakresem podmiotowości. Pozostałe podmioty mają tę zdolność ograniczoną i zróżnicowaną. Niektóre z nich uzyskują ją z woli państw i ma ona charakter wyraźnie pochodny (np. organizacje międzyrządowe i jednostki).

3. Interesy uczestników stosunków międzynarodowych

W poprzednim podrozdziale zwracano uwagę na to, że aktywność międzynarodowa uczestników ma charakter celowy, jest działaniem skierowanym na osiągnięcie jednego, a zwykle wielu celów. Teraz należałoby zapytać, co stanowi podstawę formułowania celów, co jest ich głównym punktem odniesienia.

W nauce przyjmuje się zazwyczaj, że cele są pochodną interesów. Ilustracją tego w języku politycznym są stwierdzenia zbudowane w następujący sposób: aby osiągnąć interes A, należy zrobić B (np. w interesie bezpieczeństwa Polski, należy przystąpić do NATO). W tym przypadku przystąpienie do NATO jest celem sformułowanym na podstawie interesów bezpieczeństwa państwa. Można więc też powiedzieć, że interesy są pierwotne w stosunku do celów.

Interesy natomiast są bardzo często uznawane za pochodną potrzeb. Określane są wówczas jako pewna pozytywna reakcja na potrzebę, uruchamiająca działania zmierzające do zaspokojenia potrzeb lub prościej — jako dążenie do zaspokojenia maksymalnej liczby potrzeb⁵. Jednak określanie interesów przez potrzeby bardzo utrudnia rozumienie pojęcia interesów. Dzieje się tak dlatego, ponieważ potrzeba nie jest czymś pierwotnym. „Pojęcie potrzeby jest pojęciem relacyjnym, określającym związek zachodzący między jakimś podmiotem (systemem), celem oraz środkiem lub warunkiem niezbędnym do tego celu. W oderwaniu od podmiotu i jego celu potrzeba nie oznacza nic konkretnego i pojęcie to traci jakikolwiek sens. Zawsze coś jest potrzebne komuś w jakimś celu”⁶. Jeżeli zatem mówimy o zaspokajaniu potrzeb, to rozumiemy przez to osiąganie celów, a więc zdobywanie pewnych dóbr, które są niezbędne do osiągnięcia określonego celu lub sprzyjają jego osiągnięciu. Mówiąc inaczej, pojęcie potrzeby jest użyteczne tylko wtedy, gdy zostaje zdefiniowane jako pewna rozbieżność między celem (stanem pożądanym) a stanem aktualnym. I to właśnie ta rozbieżność (potrzeba) uruchamia proces działania, który zmierza do jej pokonania, a w istocie do osiągnięcia celu (stanu pożądanego)⁷.

⁵ Np. J. Kukulka, *Problemy teorii stosunków międzynarodowych*, Warszawa 1978, s. 264-265; Z.J. Pietraś, op. cit., s. 143-144.

⁶ T. Kocowski, *Systemowe koncepcje repertuaru potrzeb człowieka*, „Prakseologia” 1975, nr 3-4, s. 40.

⁷ J. Kozielecki, *Koncepcja transgresyjna człowieka*, Warszawa 1987, s. 149-152.

Na podstawie tego można wyciągnąć wniosek, że definiowanie interesów przez potrzeby niewiele wyjaśnia. Jeżeli mówimy bowiem o realizacji interesów, to mamy na myśli nie zaspokajanie jakichś abstrakcyjnych potrzeb, ale pokonywanie rozbieżności między stanem pożądanym a aktualnym, a więc w istocie osiaganie stanów poświadanych. Poza tym można też zauważyć, że pewne stany poświadane nawet wtedy, gdy zgadzają się ze stanem aktualnym, podlegają ze strony podmiotów działaniom utrwalającym i ochronnym. Podmioty podejmują takie działania wtedy, gdy przewidują, że w przyszłości może powstać rozdziew między stanem pożądanym a rzeczywistym, a więc że w istocie zostaną zagrożone interesy podmiotu. Na przykład polskie władze państwowe twierdzą, że bezpieczeństwo militarne Polski nie jest zagrożone, a mimo to podejmują szereg działań by je wzmocnić (przystąpienie do NATO, zwiększenie roli KBWE). Czynią tak dlatego, ponieważ zakładają możliwość zmiany sytuacji międzynarodowej w kierunku niekorzystnym dla Polski. Właśnie te przewidywane zagrożenia interesów są jednym z podstawowych bodźców uruchamiających działanie uczestników międzynarodowych.

Tak więc, interes można określić jako takie poświadane stany rzeczy, które są osiagane lub chronione przez podmioty, lub, innymi słowy, będą to takie dobra, których brak lub niedobór, aktualny bądź antycypowany, wywołuje działanie podmiotu. Te poświadane stany rzeczy lub dobra mogą przyjmować różną postać. Mogą to być rzeczy, wartości, stany rzeczywistości, stosunki, właściwości środowiska lub samego podmiotu.

Biorąc pod uwagę to określenie interesu, należałoby zastanowić się nad specyfiką interesów uczestników stosunków międzynarodowych. Co wyróżnia więc te interesy od interesów realizowanych w ramach systemów wewnętrznych? Otóż wydaje się, że interesy te — najogólniej rzecz biorąc — dotyczą relacji między uczestnikami a ich środowiskiem zewnętrznym. Wyrażają one trzy grupy takich relacji.

Po pierwsze, określają poświadane stany stosunków między uczestnikiem a jego środowiskiem. Ogólnie można powiedzieć, że chodzi tu o takie stosunki, które w maksymalnym stopniu zapewniają przetrwanie i rozwój uczestników. Należą do nich interesy bezpieczeństwa, suwerenności, uczestnictwa w życiu międzynarodowym, korzystnej współpracy międzynarodowej, instytucjonalizacji korzystnych więzi i kontaktów itp.

Po drugie, interesy wyrażają poświadane stany zjawisk i procesów międzynarodowych oraz środowiska międzynarodowego. Należy do nich zaliczyć interesy ochrony i umacniania pokoju, ochrony praw człowieka, rozwój handlu międzynarodowego, rozwój współpracy międzynarodowej, instytucjonalizację stosunków międzynarodowych. Ta grupa interesów jest charakterystyczna dla organizacji i ruchów międzynarodowych, chociaż i inne podmioty wyrażają i realizują niektóre z tych interesów.

Po trzecie, interesy określają poświadane przez uczestników pozycje i role międzynarodowe. Chodzi tu zatem o właściwe miejsce wśród innych uczestników i odpowiadające temu funkcje. Wzrost pozycji międzynarodowej należy do podstawowych interesów większości uczestników. Zabiegają o jego osiaganie nie tylko państwa, ale także organizacje międzynarodowe.

grupy transnarodowe i podmioty subpaństwowe. W przypadku organizacji pozarządowych takim źródłem pozycji może być współpraca z organizacjami międzyrządowymi. Podnosi ona prestiż, ułatwia dostęp do funduszy, a przede wszystkim zwiększa możliwości oddziaływania, co stanowi podstawowy bodziec podnoszenia pozycji.

Podsumowując, interesy uczestników stosunków międzynarodowych to poświadane przez nich stany stosunków międzynarodowych. Interesy te są zawsze skierowane na zewnątrz, poza system wewnętrzny, a w praktyce ich adresatami są inni uczestnicy. Jeżeli — na przykład — Polska chce wstąpić do Unii Europejskiej, to musi zdobyć przychylność przede wszystkim państw należących do tej organizacji, ponieważ to one podejmują decyzje o przyjęciu do swego grona nowego państwa.

W polskiej literaturze spotyka się często typologię interesów dokonaną przez Józefa Kukułkę. Autor ten wyodrębnił trzy typy podstawowych interesów uczestników stosunków międzynarodowych⁸:

1) interesy egzystencjalne — interesy całości, bezpieczeństwa, pewności, przetrwania, identyfikacji, rozwoju, przystosowania i perspektywy,

2) interesy koegzystencjalne — interesy autonomiczności, suwerenności, uczestnictwa, współżycia, współpracy, korzyści, wzajemności, pozycji, roli, normatywizacji,

3) interesy funkcjonalne — interesy skuteczności, sprawności.

Typologia ta w porównaniu z przedstawionymi wcześniej grupami interesów uwzględnia znacznie szerszy ich zakres. Chodzi tu głównie o interesy funkcjonalne. Nie zostały one wcześniej wzięte pod uwagę, ponieważ nie są specyficznymi interesami uczestników życia międzynarodowego. Wprost przeciwnie, są to interesy każdego podmiotu działającego. Określają warunki skutecznego działania i mają instrumentalny charakter wobec interesów podstawowych. Ich funkcja polega na zwiększaniu efektywności realizacji interesów egzystencjalnych i koegzystencjalnych.

Nie oznacza to jednak, że interesy te można lekceważyć. Wprost przeciwnie, wszyscy uczestnicy poświęcają ich osiaganie wiele czasu i energii. Dotyczy to przede wszystkim organizacji międzynarodowych, a szerzej — wszystkich zbiorowych podmiotów. W ich przypadku interesy funkcjonowania bądź przeważają nad innymi interesami, bądź są im równorzędne.

Ten przykład wskazuje, że jakkolwiek przedstawiona typologia ma ogólne zastosowanie, to jednak poszczególne typy interesów nie mają jednakowego znaczenia dla wszystkich uczestników. W przypadku państw i narodów podstawowymi interesami są interesy egzystencjalne, dotyczą bowiem samego ich przetrwania i rozwoju. Trudno natomiast uznać, że ta grupa interesów wysuwa się także na czoło interesów organizacji czy ruchów międzynarodowych. Dla nich bowiem najważniejsze są interesy koegzystencjalne i funkcjonalne. Wydaje się także, że uwagę tę można odnieść również do podmiotów subnarodowych.

⁸ J. Kukułka, *Problemy...*, s. 265.

Interesy zagrożone lub nie zrealizowane uruchamiają proces działania. Nadają działaniu ogólny kierunek. Często jednak są one sformułowane bardzo ogólnie, muszą więc być ukonkretnione i przełożone na język operacyjny. Wyrazem realizowanych interesów są cele rozumiane jako projektowane stany rzeczy, które podmiot chce osiągnąć po podjęciu działania.

Z punktu widzenia aktywności podmiotu cele pełnią trzy ważne funkcje:

1) ukierunkowują działanie, decydują o tym, co jest ważne, na czym ma się koncentrować podmiot (np. cel USA powstrzymywania komunizmu wyznaczał obszar spraw i podmiotów, które absorbowały politykę amerykańską);

2) wpływają na wybór środków i metod działania; środki i metody są bowiem dostosowywane do celów (np. Polska w celu stabilizacji sytuacji społecznej i rozwoju gospodarczego uzyskuje pomoc gospodarczą i techniczną od Wspólnot Europejskich);

3) decydują o czasie trwania aktywności i wydaktowanej energii (kosztach); im cele są ważniejsze i trudniejsze, tym więcej czasu i energii poświęca podmiot na ich osiągnięcie (np. Polska przez 45 lat podejmowała wysiłki na rzecz uznania jej zachodniej granicy przez Niemcy).

4. Oddziaływania uczestników stosunków międzynarodowych

Jeżeli za istotę stosunków międzynarodowych uznaje się procesy wzajemnych oddziaływań uczestników, to zasadne wydaje się pytanie o związek między oddziaływaniem a działalnością międzynarodową. Dotąd bowiem posługiwaliśmy się terminami „aktywność” lub „działalność” międzynarodowa uczestników traktowanych jako synonimy i nie używaliśmy właściwie pojęcia „oddziaływanie”.

Przypomnijmy, że pojęcie oddziaływania określa specyfikę stosunków między elementami środowiska międzynarodowego. Nie wszystkie jednak elementy oddziałują w jednakowy sposób. Z tego względu możemy wyróżnić dwa rodzaje oddziaływań: oddziaływania nieukierunkowane i niezamierzone oraz oddziaływania celowe, świadomie realizowane i ukierunkowane. Ten drugi rodzaj oddziaływań jest właśnie przejawem działania podmiotów. Tylko podmioty spośród wszystkich elementów środowiska oddziałują w toku własnych działań (przez działania). Działania zatem to oddziaływania ukierunkowane, celowe, świadomie wybrane i realizowane przez podmiot.

Jeżeli działania są typowymi oddziaływaniami, to mają one pośredni charakter. Nie kształtują wówczas bezpośrednio sfery międzynarodowej ani ją nie sterują. Realizowane są bowiem za pomocą różnych struktur społecznych zapewniających związek podmiotu z otoczeniem zewnętrznym (np. państwa, organizacje międzynarodowe, ruch społeczne). Podlegają one równocześnie oddziaływaniu tych struktur oraz innych elementów środowiska. Stąd też w przebiegu i rezultatach tego typu działań uwidacznia się oddziaływanie środowiska międzynarodowego.

Jakkolwiek specyficzną cechą działań międzynarodowych jest ich pośredniość, to jednak w środowisku międzynarodowym występuje również pewne typy działań bezpośrednich lub im bliskich. Można je nazwać wpływaniem⁹. Wpływanie to bezpośrednio kontrolowanie, urabianie, wydawanie poleceń, stwarzanie sytuacji przymusowych, ukierunkowujących działanie podmiotu zgodnie z celami wywierającego wpływ. Z tych względów tego typu działania bywają najczęściej, przynajmniej w sprzyjających warunkach, kwestionowane, krytykowane i odrzucane przez podmioty, które im podlegają.

Wpływanie przejawia się zazwyczaj w następujących formach:

1) stosowanie siły zbrojnej wobec innego podmiotu lub zagrożenie siłą, w tym m.in.: interwencja zbrojna, okupacja całości lub części obcego terytorium, demonstracje zbrojne, ostrzał terytorium innego państwa, ultimatum; np. interwencja zbrojna Stanów Zjednoczonych w Grenadzie w 1983 r., interwencja zbrojna Izraela w Libanie w 1982 r.;

2) manipulowanie środkami (dobrami materialnymi i niematerialnymi), które są niezbędne dla innego podmiotu w celu wywołania pożądanych zmian w jego działaniach, postawach, koncepcjach, w tym m.in. przerywanie lub ograniczanie stosunków gospodarczych, politycznych, zamknięcie granic, zawieszenie wymiany osobowej, wyrażanie gróźb; np. Związek Radziecki w 1958 r. wprowadził całkowite embargo na handel z Finlandią, by przeszkodzić fińskim planom rozszerzenia kontaktów gospodarczych z Zachodem i redukcji stosunków ze Związkiem Radzieckim; USA wycofały się z UNESCO, by wyrzucić wpływ na zmianę kierunku jej działania (m.in. chodziło o ograniczenie wydatków na administrację);

3) tajne akcje wywiadowcze, w tym szczególnie infiltracja aparatu państwa, kontrola działalności partii politycznych, oczernianie i przekupywanie polityków, działalność wywrotowa, sabotaż, organizowanie zamachów stanu; np. infiltracja aparatu państwowego krajów socjalistycznych przez Związek Radziecki;

4) wykorzystywanie pozytywnego nastawienia innego podmiotu w celu wywierania na niego wpływu; ten rodzaj wpływu występuje wtedy, gdy jeden podmiot świadomie wykorzystuje postawę drugiego, który uważa, że pierwszy z nich ma z pewnych względów (wysoki prestiż międzynarodowy, wysoka pozycja międzynarodowa, dawca pomocy, duży potencjał militarny czy gospodarczy) szczególne prawa, w tym prawo do wpływania na innych; np. działania wielkich mocarstw wobec części państw satelickich akceptujących w jakiejś mierze swój status podporządkowania, wykorzystywanie programów pomocy przez dawców do wywierania wpływu na kraj przyjmujący, który uważa, że musi spełnić oczekiwania dawcy.

Zarówno działanie pośrednie, jak i wpływanie są formami aktywności różnych podmiotów. Żadna z nich nie może być przypisana tylko jednej grupie uczestników. Można jednak zauważyć, że choć podmioty pozapaństwowe stosują czasami metody bezpośredniego urabiania swoich partne-

⁹ J. Kukulka, *Polityka...*, s. 161-162.

rów (np. korporacje transnarodowe), to jednak tymi formami działania posługują się najczęściej państwa. Korzystają z nich przede wszystkim państwa silniejsze wobec słabszych w ramach stosunków bilateralnych.

Już na podstawie tego można zorientować się, że poszczególni uczestnicy odmiennie oddziałują na środowisko zewnętrzne, a więc każdy inaczej realizuje swoje interesy i osiąga założone cele. Z drugiej jednak strony zaznacza się pewna odrębność działań między poszczególnymi grupami uczestników.

Tak więc można zauważyć, że państwa są najbardziej dynamicznymi uczestnikami stosunków międzynarodowych, posługującymi się najszerszym i najbogatszym zbiorem środków i metod działania. Mają one do swojej dyspozycji środki i metody polityczne, gospodarcze, wojskowe, psychospołeczne i wywiadowcze. Wykorzystują ponadto środki normatywne (normy międzynarodowe) oraz posługują się instrumentalnie innymi uczestnikami stosunków międzynarodowych, w tym obcymi rządami, organizacjami społecznymi, partiami politycznymi czy organizacjami i ruchami międzynarodowymi (np. ZSRR państwami socjalistycznymi, partiami komunistycznymi, ruchami narodowyzwoleniczymi, organizacjami pozarządowymi, w tym Światową Radą Pokoju; Stany Zjednoczone uczyniły z ONZ prawie wyłączny instrument swojej dyplomacji w ciągu pierwszych ośmiu lat funkcjonowania tej organizacji).

Uczestnicy pozapaństwowi dysponują zazwyczaj bardziej ograniczonymi w porównaniu z państwami środkami działania i posługują się znacznie węższym zbiorem metod międzynarodowego oddziaływania. Z niewielkimi wyjątkami są one pozbawione własnych środków wojskowych i wywiadowczych, a jeżeli nawet niektórzy z nich posiadają pewne środki przewyższające bieżące zasoby państw (np. korporacje transnarodowe), to jednak możliwości posługiwania się tymi środkami są ograniczone. Można powiedzieć ogólnie, że żaden z podmiotów pozapaństwowych nie dysponuje tak szerokim wachlarzem środków, jak państwo, i żaden z podmiotów pozapaństwowych nie ma tak dużej, jak państwo, swobody w wyborze sposobów posługiwania się środkami.

Skoro aktywność międzynarodowa ma charakter celowy, to z punktu widzenia podmiotu ważny jest wynik (rezultat) jego działań. Na wynik ten składają się wszelkie zmiany będące skutkiem działania, a więc zarówno rezultaty zamierzone, jak skutki uboczne (rezultaty nie zamierzone). W związku z tym za działania skuteczne (efektywne) należy uznać takie, które nie tylko przynoszą rezultaty tożsame z zamierzonymi lub im bliskie, ale w dodatku nie wywołują poważnych negatywnych skutków ubocznych. Patrząc z tego punktu widzenia, działaniem nieefektywnym była np. deportacja przez Izrael na początku 1993 r. blisko 400 Palestyńczyków, członków fundamentalistycznej organizacji muzułmańskiej, dokonującej zamachów na Żydów. Deportacja ta bowiem wywołała niezwykle negatywne reakcje zagranicy, oskarżającej Izrael o łamanie praw człowieka i domagającej się repatriacji wszystkich deportowanych.

5. Ewolucja uczestników stosunków międzynarodowych

Już wcześniej zwracano uwagę na ogromną niejednorodność uczestników życia międzynarodowego. Jest ona skutkiem i równocześnie przejawem dwóch procesów charakteryzujących ewolucję podmiotów międzynarodowych. Procesy te obejmowały wzrost liczby tych podmiotów oraz rozwój ich różnorodności. Towarzyszyło temu rozszerzanie się zakresu interesów i celów osiaganych z pomocą środowiska zewnętrznego.

Powiększanie się liczby uczestników jest najbardziej widoczne w grupie państw i organizacji międzynarodowych. Liczba państw zwiększyła się prawie trzykrotnie: w 1945 r. było 71 państw, obecnie ponad 190. Nic też nie wskazuje, by proces ten uległ zakończeniu. Aktywizują się bowiem różne grupy narodowe, narodowości, a nawet grupy etniczne, aspirujące do utworzenia własnych państw. Procesy te są najbardziej nasilone na terenie dwóch byłych socjalistycznych państw wielonarodowych, ZSRR i Jugosławii, ale i w innych regionach można zauważyć ich przejawy (np. problem kurdyjski).

Rozwój organizacji międzynarodowych po II wojnie był tak duży, że uznaje się go za cechę charakterystyczną współczesnych stosunków międzynarodowych. Liczba organizacji w latach 1951-1993 wzrosła ponad pięciokrotnie — z 955 do 5102. Wśród organizacji międzynarodowych najszybciej rozwijały się związki prywatne. W tym samym okresie ich liczba wzrosła prawie sześciokrotnie (z 832 do 4830), podczas gdy liczba organizacji publicznych powiększyła się ponad dwukrotnie (ze 123 do 272). Jeżeli weźmiemy pod uwagę dane z lat wcześniejszych, to wskaźniki dynamiki rozwoju będą jeszcze większe (np. w 1944 r. istniały tylko 82 organizacje międzyrządowe). Powyższe dane pokazują równocześnie, że liczba i dynamika rozwoju organizacji pozarządowych przewyższały zawsze analogiczne wskaźniki dotyczące związków publicznych. Można tu dodać, że zazwyczaj na jedną organizację międzyrządową przypadało co najmniej dziesięć pozarządowych¹⁰.

Ten wielki rozwój prywatnych związków międzynarodowych świadczy o wzroście zaangażowania społeczeństw w życie międzynarodowe, a więc o rozwoju podmiotów subpaństwowych. Tezę tę potwierdzają także badania na temat dynamiki przynależności podmiotów krajowych do organizacji międzynarodowych. Wskazują one, że rozszerza się i zwiększa uczestnictwo w organizacjach międzynarodowych obywateli i organizacji z poszczególnych krajów, głównie pozaeuropejskich. Przeważają w nich jednak ciągle członkowie z europejskich państw zachodnich (w kolejności: z Francji, Niemiec, Belgii, Wielkiej Brytanii i Włoch).

Wzrostowi liczbowemu uczestników towarzyszył proces dyferencjacji. Polegał on przede wszystkim na tym, że powstawały nowe typy czy rodzaje

¹⁰ Dane na temat organizacji pochodzą z: Yearbook of International Organizations 1993/1994, München 1993, Vol. I, s. 1703.

uczestników pozarządowych. Można do nich zaliczyć m.in. gospodarcze organizacje międzyrządowe o charakterze integracyjnym (np. Wspólnoty Europejskie), międzyrządowe organizacje sojusznicze (np. NATO), pozarządowe organizacje i ruchy ekologiczne, antynuklearne czy ekumeniczne, ruchy czy ugrupowania międzyrządowe (np. ruch państw niezaangażowanych, Grupa 77).

Ponadto można zauważyć też rozszerzanie się ideologicznego zróżnicowania podmiotów międzynarodowych. Wszystkie bowiem główne siły polityczne (liberałowie, konserwatyści, chadecy i socjaldemokraci) są zorganizowane na poziomie międzynarodowym. Powołały one nie tylko międzynarodówki partii, ale też inne organizacje, grupujące m.in. kobiety, młodzież, studentów czy dziennikarzy o określonej orientacji¹¹. Trzeba też wspomnieć o ogromnej dyferencjacji samych państw. Aczkolwiek w ostatnich latach zanikają i tracą znaczenie odmienności ideologiczne, niemniej utrzymują się różnice gospodarcze, etniczne, religijne, kulturowe czy szerzej — cywilizacyjne. Warunkują one aktywność międzynarodową państw i oddziałują na przebieg stosunków międzynarodowych.

Należy też zwrócić uwagę na rozszerzanie się zakresu celów, które uczestnicy stosunków międzynarodowych chcą osiągnąć przy pomocy środowiska międzynarodowego. Zjawisko to jest konsekwencją rozwoju internacjonalizacji życia społeczeństw i państw oraz narastających współzależności międzynarodowych. Jego wyrazem jest m.in. wzrost zainteresowania państw pozapolitycznymi dziedzinami obrotu międzynarodowego, w tym gospodarczą, społeczną i kulturalną. Innym przejawem tego zjawiska jest upowszechnianie się celów dotyczących kształtu i charakteru środowiska międzynarodowego, takich jak pokój, bezpieczeństwo międzynarodowe, ochrona środowiska, ochrona kolektywnych i indywidualnych praw człowieka, instytucjonalizacja stosunków międzynarodowych. Można też zauważyć, że sfera polityki przestaje być wyłączną domeną rządów. Coraz bardziej angażują się bowiem w sprawy polityczne społeczeństwa, w tym szczególnie ruchy pokojowe i organizacje humanitarne.

Rozwój i zróżnicowanie podmiotów pozapaństwowych powodują, że państwom przybywają nowi, autonomiczni konkurenci lub sojusznicy, którzy wkraczają we wszystkie dziedziny i sfery stosunków międzynarodowych. Podejmują oni niejednokrotnie nowe zagadnienia i sprawy. Zajmują się nawet problemami zastrzeżonymi wcześniej dla rządów (np. ruchy pokojowe — bezpieczeństwem państw w kontekście stacjonowania lub posiadania broni jądrowej). W ten sposób wzbogacają oni stosunki międzynarodowe o nowe treści i rozszerzają ich zakres przedmiotowy. Przyczyniają się także do wzrostu dynamiki i złożoności życia międzynarodowego. Obok tradycyjnych stosunków międzypaństwowych powstaje bowiem skomplikowa-

wana sieć kontaktów i więzi między państwami a podmiotami pozapaństwowymi oraz między tymi ostatnimi. To zagęszczenie oddziaływań powoduje, że każdy z podmiotów podejmując działania międzynarodowe, musi uwzględniać coraz więcej zagranicznych adresatów. Pluralizm uczestników stosunków międzynarodowych komplikuje życie międzynarodowe także dlatego, ponieważ różne podmioty przenoszą na płaszczyznę międzynarodową wiele spraw i problemów wewnętrznych. W ten sposób przemieszcza się położenie wielu konfliktów, sporów, napięć, sojuszy i solidarności.

Wszystkie te procesy określa się często mianem decentralizacji stosunków międzynarodowych. Decentralizacja nie oznacza jednak spadku roli i znaczenia państwa. Podmioty pozapaństwowe nie zastępują bowiem państw, a jedynie uzupełniają je w wielu dziedzinach i modyfikują w jakimś sensie międzynarodowe położenie państwa. Z drugiej jednak strony uczestnicy ci działają w ramach warunków prawnych i rzeczowych stworzonych przez państwa, często korzystają z pomocy państwa, a bez wyraźnej (np. organizacje międzyrządowe) lub milczącej (np. podmioty subpaństwowe) zgody państw działalność większości z nich nie byłaby w ogóle możliwa. Mówiąc inaczej, państwa we współczesnych stosunkach międzynarodowych przestają być jedynymi znaczącymi uczestnikami, ale nadal są uczestnikami centralnymi, podstawowymi i najważniejszymi.

¹¹ Szerzej na ten temat: A. Ziłęba, *Międzynarodowe organizacje współczesnych partii politycznych*, „Sprawy Międzynarodowe” 1991, nr 12.