

*Agnieszka Rothert*

## Rządzenie w przestrzeni transnarodowej

**SŁOWA KLUCZOWE:***rządzenie, przestrzeń, transnarodowy, globalizacja, system złożony, władza, publiczno-prywatne*

Punktem wyjścia jest przyjęcie założenia, że mamy do czynienia z systemem politycznym. Wobec tego należy analizować go jako całość złożoną z elementów zależnych od siebie wzajemnie. Zależnych również od całości. Należy uwzględniać ogół warunków, w jakich owa całość (system) działa. Szukać źródeł przekształceń systemu w samym systemie, w jego zdolności samosterowania własnym działaniem i oddziaływaniem na otoczenie. Świat stał się bardziej skomplikowany i pojawia się konieczność uwzględnienia tego faktu w kształtowaniu modeli i koncepcji. Dlatego przydatna jest analiza systemowa, ale z uwzględnieniem nowych podejść (systemy złożone). Dotychczas w analizie systemowej system polityczny był traktowany jako zamknięty i samostabilizujący się. Zważywszy na zachodzące zmiany, warto przyjąć perspektywę otwartego systemu naturalnego, co pozwala na dostrzeżenie wzajemnych relacji i zależności między systemem a jego otoczeniem, a także na uwzględnienie złożonej wielopoziomowej, sieciowej struktury instytucjonalno-organizacyjnej i procesów rządzenia. Inaczej rzecz ujmując, można przyjąć, że skoro system jest otwarty, to wskutek koewolucji, przenikania się i rosnącej współzależności między nim i otoczeniem (obejmującym inne systemy otwarte, zarówno naturalne, jak i społeczne oraz sztuczne) dokonuje się ciągła zmiana polegająca: po pierwsze na rozciąganiu się przestrzeni politycznej w wymiarze terytorialnym – efekt transgraniczności; po drugie

na współdziałanie w procesach władzy różnorodnych aktorów publicznych i prywatnych – efekt wielosektorowości lub prywatyzowania się władzy; po trzecie na rosnącej decentralizacji władzy politycznej oraz na krzyżowaniu i nakładaniu się ośrodków władzy – efekt policentryczności, dezagregacji lub, jak kto woli, „nowego średniowiecza”.

Zmiany zachodzące w naszym świecie mają charakter nieliniowy, dynamiczny, spiętrzony i destabilizujący. Wobec tego należy zastosować takie narzędzia badawcze, które analizują tego rodzaju systemy. Podstawą teorii złożoności jest złożony system adaptujący się – system, a nie zbiór niepowiązanych ze sobą działań – układ dynamiczny i skomplikowany. Charakteryzuje go porządek połączonych ze sobą części, które potencjalnie mogą być samodzielnymi podmiotami/aktorami/agentami. Autonomiczna aktywność jednostkowa nie pozostaje bez wpływu na działania innych jednostek, a wszyscy razem uosabiają pewien model zachowań, mający cechy bądź to rutyny, bądź też zerwania z nią, gdy trzeba sprostać nowym wymaganiom i wytworzyć nowe zachowania. Zdolność podmiotów/aktorów/agentów do zmiany zachowań, a co za tym idzie, do wywoływania pętli pozytywnego sprzężenia zwrotnego – czegoś co jest inne, nowe, nieznanne, czyni system złożonym. Stanowi to przeciwieństwo systemów prostych, gdzie wszyscy zachowują się w sposób przewidywalny. Adaptacja systemu oznacza umiejętność zbiorowego radzenia sobie z nowymi wyzwaniami. Takimi systemami, bez wątpienia, są systemy polityczne, np. państwo czy system międzynarodowy, charakteryzujące się pewnym układem strukturalnym, który może ulegać transformacji pod wpływem bodźców zewnętrznych lub wewnętrznych. Oczywiście, nie oznacza to stanu ciągłej zmiany, mogą istnieć długie okresy stagnacji, trwałości, stabilności, ale nadchodzą też momenty burzy, głębokich wstrząsów i przemian mających wszelkie znamiona złożonych systemów adaptujących się<sup>1</sup>.

Zmieniają się parametry badawcze. Działania polityczne przekraczają granice, gdy dziejące się w jakimś miejscu wydarzenia i związane z nimi decyzje pociągają za sobą konsekwencje, zamierzone lub niezamierzone, w innym miejscu. Ponadto wzrasta liczba powiązań, inaczej mówiąc, świat staje się gęstniejącą siatką powiązań i interakcji politycznych. Natychmiastowość obiegu informacji, rola mediów i nowoczesnych technologii komunikowania pozwala na relacjonowanie i śledzenie wydarzeń niemal w czasie rzeczywistym. Globalny obieg informacji wpływa na przyspiesze-

<sup>1</sup> J.N. Rosenau, *Governance in Globalizing Space*, [w:] J. Pierre (ed.), *Debating Governance. Authority, Steering, and Democracy*, Oxford–New York 2000, s. 181.

nie procesów politycznych, rozprzestrzenianie się konkretnych koncepcji i decyzji politycznych, a więc również tworzenie się kaskady ogólnoswiatowych konsekwencji. Struktury władzy decentralizują się, a rzeczywistość polityczna ulega transformacji – państwo musi coraz częściej rywalizować z takimi rodzajami władzy, które są nieuchwytnie i nieokreślone. Są nimi sieci kapitału, produkcji, komunikacji, przestępczości, instytucji międzynarodowych, ponadnarodowych prywatnych armii, organizacji pozarządowych, transnarodowych ruchów religijnych. Następuje naturalny proces ewolucji społecznej, adaptacja do zmieniających się okoliczności. Zmieniają się rezultaty oddziaływania systemowego. Wyłaniające się zjawiska mogą być zaskakujące i gwałtowne. Drobne modyfikacje w systemie wywołane zmianami w środowisku naturalnym, interakcjami pomiędzy różnorodnym podmiotami, mogą wywołać tsunami – transformację systemową. Otwarte systemy dynamiczne są nieprzewidywalne i pozostają w stanie nierównowagi. Innymi słowy, wszystko może się zdarzyć. W systemie wyłaniają się też zjawiska, których w żaden sposób nie da się przewidzieć na podstawie analizy cech poszczególnych podmiotów. Na dynamiczny proces musimy patrzeć w sposób całościowy. Ponadto zjawiska powstają spontanicznie i samoistnie. Rezultatem funkcjonowania licznych i zmiennych powiązań w systemie jest konieczność przewidywania i dostosowywania się do działań i postrzegania innych podmiotów/aktorów/agentów; oddziaływania potęgują się, a interakcje są nieliniowe. Wyłaniający się system stanowi skomplikowaną mieszaninę porządku i chaosu. Gdy badamy rozmaite polityczne, społeczne, ekonomiczne zjawiska, to nie jest wcale takie oczywiste, że równowaga jest regułą, być może jest wyjątkiem. Na giełdzie mamy boom i krach. Akty terroru są efektem działania luźno ze sobą powiązanych sieci terrorystycznych<sup>2</sup>.

Istotnym czynnikiem powinna być możliwość wyjaśniania i przewidywania, ponieważ mamy do czynienia z systemami charakteryzującymi się stanem pomiędzy determinacją a przypadkowością. Jak już powiedziano, otwarte systemy dynamiczne są nieprzewidywalne i pozostają w stanie nierównowagi, składają się z wielu podmiotów/aktorów/agentów (indywidualnych i zbiorowych) zachowujących się w sposób celowy i reaktywny, ale nie w sposób racjonalny; podmioty/aktorzy/agenci nie potrafią przewidzieć rezultatów swoich działań, ich zachowania są indywidualnie dostosowane do sytuacji – umotywowane w sposób subiektywny lub pozaracjonalny. Przyczynowość nie jest liniowa – kiedy system staje się

---

<sup>2</sup> J.H. Miller, S.E. Page, *Complex Adaptive Systems: An Introduction to Computational Models of Social Life*, Princeton–Oxford 2007, s. 222.

coraz bardziej skomplikowany, nie można wyizolować paru przyczyn, by wnioskować o skutkach, gdyż nadmierne uproszczenie modelu prowadzi do niebezpiecznego przekonania o możliwości zastosowania „prostych rozwiązań”. W złożonym, globalizującym się świecie wiele czynników symbiotycznie wywołuje skutek. Budując teorie, powinniśmy obserwować nie pojedyncze wydarzenia, ale ewolucję systemów.

## Rekonfiguracja przestrzeni politycznej

Świat staje się coraz bardziej nieuporządkowany, zmiany, jakie zachodzą od czasu zakończenia zimnej wojny, są coraz głębsze i szybsze. Zaczynamy powoli rozumieć, że zachodzące „gdzieś tam” wydarzenia mogą mieć znaczenie dla każdej innej części świata. Nowe sieciowe technologie komunikacyjne wywróciły pojmowanie czasu i przestrzeni, a państwa i rządy straciły wiele kompetencji, ich suwerenność i granice stają się coraz bardziej niespoiste, żyjemy zatem w okresie niezwyklej złożoności<sup>3</sup>. Oddziałują na siebie i zderzają się ze sobą różnorodne siły: globalizacja i lokalizacja, centralizacja i decentralizacja, integracja i fragmentacja.

Wyłanianie się nowych form globalnej polityki, charakteryzujących się gęstą siecią wzajemnych zależności, odbywa się w warunkach rosnącej deterytorialności, co oznacza tworzenie się „ponadterytorialnych” relacji międzyludzkich. Rozprzestrzenianie się różnych ponadpaństwowych, ponadgranicznych powiązań likwiduje coś, co jest nazywane „terytorializmem” – sytuację, w której geografia polityczna i społeczna jest określana terytorialnie. Przy czym, podobnie jak w przypadku państwa, nie chodzi tu o to, że terytorium nie odgrywa już żadnej roli (bo tak nie jest), ale że staje się częścią naszej geografii<sup>4</sup>.

Należy się zatem parę słów wyjaśnienia odnośnie do pojęcia terytorium. Terytorium jest konstrukcją o charakterze społecznym, politycznym i kulturowym<sup>5</sup>. A więc terytorium i jego ograniczenie są odzwier-

<sup>3</sup> J.N. Rosenau, *Governance in New Global Order*, [w:] D. Held, A. McGrew (eds.), *The Global Transformation Reader*, Cambridge 2003, s. 223.

<sup>4</sup> J.A. Scholte, *What is Global about Globalization*, [w:] D. Held, A. McGrew (eds.), *The Global Transformation...*, s. 85.

<sup>5</sup> Pojęcie terytorium niekoniecznie ma znaczenie polityczne, niektórzy wywodzą je z ekologii człowieka, w której znaczenie mają biologiczne i genetyczne oddziaływania na ludzkie zachowania. Uważa się, że człowiek ma wrodzoną potrzebę kontroli nad terytorium. D. Wastl-Walter, L.A. Staeheli, *Territory, Territoriality and Boundaries*, [w:] L.A. Staeheli,

ciedleniem relacji władzy, ponieważ zostały wytworzone w specyficznych okolicznościach i służą realizacji określonych celów. Terytorium jest przestrzenią ograniczoną<sup>6</sup>, do której roszczą sobie prawa jednostki lub grupa ludzi. Terytorialność odnosi się do strategii stosowanych w celu utrzymywania kontroli nad terytorium, takich jak struktury prawne (np. prawo własności), normy i sankcje społeczne, monopol użycia siły, by zapewnić istnienie granic i suwerenności. W oczywisty sposób można to szerokie podejście zastosować do różnych form kontroli przestrzennej, lecz w zasadzie punktem odniesienia analiz dotyczących terytorium jest państwo narodowe i związane z tym kwestie suwerenności, granic i bezpieczeństwa<sup>7</sup>.

Terytorium jest otoczone granicami, i tu znów można postrzegać ograniczenie tylko jako przestrzeń bronioną środkami wojskowymi, ale też jako zmienne bariery społeczne wznoszone w konkretnym kontekście kulturowym, religijnym, ekonomicznym i politycznym. Tworzą strukturę funkcjonowania różnych grup społecznych i wobec tego są zmienne i redefiniowane. Granice są liniami dzielącymi – włączającymi i wyłączającymi, są też przedmiotem starć i negocjacji, ponieważ każde przekroczenie (fizyczne lub symboliczne) stanowi wyzwanie dla władzy. Właściwie ograniczenia tworzą nie granice same w sobie, ale związana z tym instytucjonalizacja władzy<sup>8</sup>. Dlaczego w ogóle mówimy o globalnym, całościowym spojrzeniu na procesy polityczne? James N. Rosenau uważa, że, po pierwsze, próbujemy określić w jakiś sposób fakt istnienia władzy pozapaństwowej, jednocześnie wzdramy się przed użyciem pojęcia, gdyż taka struktura jest trudna do dojrzenia. Po drugie, od chwili, gdy mogliśmy obejrzeć zdjęcia Ziemi zrobione z kosmosu, jesteśmy w stanie lepiej sobie wyobrazić globalność. Po trzecie, od dłuższego czasu słyszy się o rosnącej współzależności, ale dopiero od czasu zakończenia zimnej wojny zaczęliśmy lepiej rozumieć dynamikę i konsekwencje współzależności<sup>9</sup>. Weźmy tylko parę problemów – globalne zmiany klimatyczne, kryzysy finansowe, zorganizowana przestępczość, które nie uznają granic i przenikają wszędzie. Być może zatem zmienia-

---

E. Kofman, L.J. Peake (eds.), *Mapping Women, Making Politics. Feminist Perspectives on Political Geography*, New York–London 2004, s. 141–142.

<sup>6</sup> Tu oczywiście pojawia się kwestia węższego i szerszego traktowania granic.

<sup>7</sup> D. Wastl-Walter, L.A. Staeheli, *Territory, Territoriality and Boundaries*, [w:] L.A. Staeheli, E. Kofman, L.J. Peake (eds.), *Mapping Women, Making Politics...*, s. 142–143.

<sup>8</sup> Tamże, s. 145.

<sup>9</sup> J.N. Rosenau, *The Study of World Politics*, vol. 2: *Globalization and governance*, London–New York 2006, s. 147.

jący się porządek świata należałoby postrzegać w kategoriach wyłaniającej się struktury i procesów o charakterze „postmiędzynarodowym”. Świat przechodzi głęboką transformację, w której następuje erozja suwerennego państwa narodowego i wyłaniają się inne formy rządzenia, zbiorowe działania na poziomie makro, będące przecież wynikiem zmian zachodzących na poziomie mikro. „Obywatelska rewolucja jednostkowa” jest wynikiem zmian świadomościowych, rosnących umiejętności politycznych i zdolności do angażowania się w różnorodne działania polityczne<sup>10</sup>.

Globalny proces polityczny przypomina poplątany zwój, zlepek różnorodnych zbiorowości, obejmujący państwa i rządy, organizacje pozarządowe, korporacje oraz innych transnarodowych aktorów. Musimy zatem postrzegać władzę jako siłę wyrywającą się z ograniczeń i wykraczającą poza granice państwowe. My sami zaś musimy wyrwać się z myślenia w kategoriach terytorialności, geograficznego i przestrzennego szufladkowania problemów i zjawisk. Porządek i nieporządek, stabilność i niestabilność, charakteryzujące globalną przestrzeń polityczną, możemy zrozumieć w kategoriach adaptującego się systemu złożonego, który charakteryzuje się tym że jest zróżnicowanym zbiorem wchodzących w interakcje aktorów, co prowadzi do zjawiska emergencji. Emergencja oznacza, że pojedyncze, lokalne zachowania wytwarzają globalne zachowanie, które jest niejako czymś innym, oderwanym od swoich źródeł. Oznacza to, że cechy szczegółowe lokalnych zachowań nie mają znaczenia dla rezultatu zbiorowego. To jest kluczowa kwestia, kiedy rozważamy systemy zdecentralizowane, by zrozumieć działanie systemów złożonych.

Złożoność oznacza także środowisko krzyżujących się wpływów lokalnych interakcji i globalnej stabilności. W tych warunkach pojawiają się drobne zmiany, ale ponieważ mutacje i przeobrażenia mają charakter stopniowy i narastają aż do momentu, w którym nastąpi nagła transformacja struktury, rozwój ma charakter czasowy, punktowy („równowaga przerywana”). Przez pewien czas system jest stabilny, a potem ulega zmianie albo znika. Ewolucja reżimu politycznego, jak i innych systemów złożonych, jest procesem otwartym, w którym struktura rozwija się we współzależności ze swoim otoczeniem, zmieniając się i adaptując, by przetrwać. Nieprzewidywalność tego procesu nie oznacza jednak braku kierunku. Systemy samoorganizujące stają się po prostu coraz bardziej skomplikowane i tworzą coś na kształt superstruktur, zróżnicowanych, gęsto połączonych sieci, funkcjonujących jako całość w sposób zaskakujący.

<sup>10</sup> Tamże, s. 148.

Teoria sformułowana przez noblistę Ilyę Prigogine'a mówi o tym, że nieład nie tylko niszczy ład, strukturę i organizację, ale również jest warunkiem ich tworzenia i zmiany. W rezultacie tworzą się nowe niezrównoważone i dynamiczne struktury charakteryzujące się jeszcze wyższym stopniem skomplikowania niż to, z czego powstały<sup>11</sup>. Być może teoria ta mogłaby wyjaśniać fenomen tworzenia się globalnej złożoności. Wydaje się bowiem, że nie istnieje żaden zrównoważony ład globalny, natomiast funkcjonuje system globalnych współzależności i relacji<sup>12</sup>, nazywany niekiedy „globalną złożonością”<sup>13</sup>.

Taki emergentny „porządek” jest otwartym systemem powiązanych ze sobą i zależnych od siebie sieci. Charakteryzuje go stały, ale zróżnicowany ruch w czasie i przestrzeni oraz stan nierównowagi. Z drugiej jednak strony, wyłaniający się globalny (nie)porządek nie stanowi anarchii. Istnieje mnogość rozproszonych wysepek zorganizowania i porządku, oddziałujących na całość poprzez pętle sprzężenia zwrotnego. Te wysepki porządku to rozmaite sieci, przepływy i mechanizmy rządzenia. Taka spontaniczna samoorganizacja odbywa się równolegle i powtarzalnie, tworząc emergentne struktury wykazujące cechy globalne. W procesie rozwoju pojawiają się różnorodne nieliniowe skutki o charakterze „glokalnym” (globalno-lokalnym) w postaci zachowań, praktyk, organizacji czy instytucji, a przyspieszaczem niewątpliwie są nowe technologie komunikacyjno-informacyjne<sup>14</sup>.

Procesy globalizacji spowodowały zamazywanie się granic czasowo-przestrzennych. Anthony Giddens zwraca uwagę na „intensyfikację relacji społecznych o zasięgu światowym, dzięki której oddalone od siebie miejsca stają się tak powiązane, że wydarzenia w jednym miejscu wpływają na inne, które rozgrywają się w miejscach oddalonych o setki kilometrów

<sup>11</sup> I. Prigogine, I. Stengers, *Order out of Chaos: Man's New Dialogue with Nature*, New York 1984, s. 143.

<sup>12</sup> R.O. Keohane, J.S Nye, *Globalization: What's New? What's Not (And So What?)*, [w:] D. Held, A. McGrew (eds.), *The Global Transformation...*, s. 75–83.

<sup>13</sup> J. Urry, *Global Complexity*, Cambridge–Oxford 2003, s. 102.

<sup>14</sup> Tamże, s. 103. Inaczej rzecz ujmując, pozytywne sprzężenie zwrotne „daje życie”, a negatywne sprzężenie prowadzi do „śmierci” elementów systemu. W rezultacie wyłania się imponujący układ zachowań o charakterze globalnym. Części systemu agregują się w skomplikowany i niezmiernie interesujący sposób. Do tego skomplikowanego spłotu interakcji wydaje się pasować określenie ukute przez J.N. Rosenaua – „fragmegracja”, czyli specyficzne, dynamiczne, ścisłe połączenie sprzeczności porządku i fragmentacji, wynikające z rozwoju technologicznego, który sprawił, że świat się skurczył, zmalały odległości czasowo-przestrzenne. Zob. tenże, *The Study of World Politics*, vol. 2: *Globalization and governance*, s. 14.

i odwrotnie”<sup>15</sup>. Zygmunt Bauman zwraca uwagę na to, że globalizacja oznacza nieokreśloność, kapryśność i autonomiczność charakteru świata, a także brak centrum, brak pulpitu operatora. Globalizacja to nic innego jak „nowy nieporządek świata”<sup>16</sup>. Procesy globalizacji implikują zwiększenie i zagęszczenie przekraczających granice interakcji, które wciągają prawie wszystkie społeczeństwa, państwa, organizacje, grupy podmiotów i jednostki – oczywiście w różnym stopniu zaangażowania – w złożony system wzajemnych zależności.

Mamy również do czynienia z przyspieszeniem i natychmiastowością działań politycznych, które są wynikiem globalnego obiegu informacji i roli mass mediów relacjonujących wydarzenia na żywo. Powoduje to także upowszechnienie się konkretnych koncepcji politycznych, a co za tym idzie, konsekwencje decyzji i działań politycznych rozprzestrzeniają się i nabierają charakteru ogólnoświatowego. Coraz trudniej jest wyraźnie podzielić świat na sferę lokalną i globalną, krajową i międzynarodową. Systemy państwowe „wyciągają się” w kierunku ponadnarodowym i „rozciągają się” na bok we współpracy z sektorem prywatnym. „Cechami charakterystycznymi zachodzących zmian jest różnicowanie się strony podmiotowej i przedmiotowej rządzenia, połączone z załamywaniem się monopolu państw i rządów oraz kształtowaniem się wielopoziomowego, wielopasmowego i wielocentrycznego modelu rządzenia, w którym aktywnymi podmiotami (niepaństwowymi aktorami określanymi nieraz terminem *non-state actors*) stają się również podmioty zlokalizowane poniżej i powyżej poziomu państwowego (w tym przede wszystkim niepaństwowe organizacje społeczeństwa obywatelskiego, organizacje ponadnarodowe oraz globalne korporacje finansowe i gospodarcze)”<sup>17</sup>.

Rozwiązywanie rozmaitych globalnych problemów, chociażby przeciwdziałanie skutkom globalnych zmian klimatycznych czy walka z ponadnarodowym terroryzmem lub ponadnarodową zorganizowaną przestępczością, nie jest możliwe na poziomie krajowym. Problemy lokalne nabierają wymiaru globalnego, a problemy światowe „lokalizują się”. Ponadnarodowe formy rządzenia mają charakter funkcjonalny i tworzą nowe pola problemów politycznych. Opieka społeczna i ochrona zdrowia, ochrona środowiska naturalnego i obszarów rolnych, powstrzymanie zagrożeń terrorystycznych i zapewnienie szeroko pojętego bezpieczeństwa, rozwój instytucji regulujących i koordynujących zrównoważony rozwój krajów

<sup>15</sup> A. Giddens, *The Consequences of Modernity*, Stanford 1990, s. 64.

<sup>16</sup> Z. Bauman, *Globalizacja: i co z tego dla ludzi wynika*, Warszawa 2000, s. 5–6.

<sup>17</sup> G. Rydlewski, *Rządzenie w świecie megazmian*, Warszawa 2009, s. 67.

biednych, a w krajach zamożnych rozwój bardziej „solidarny” – wszystko to nie leży dziś w gestii poszczególnych państw<sup>18</sup>.

Świat się także „zmniejszył”. Ośrodki władzy mogą być oddalone o całe kontynenty od tych, którzy są tej władzy poddani. Nie jest zatem możliwe określenie, gdzie jest ulokowana władza, o ile poprzestaje się na oglądzie okoliczności lokalnych. Państwa narodowe w jakimś sensie straciły monopol na stosowanie przymusu, siły, czy to fizycznej, czy ekonomicznej, czy też politycznej<sup>19</sup>. Koniec zimnej wojny spowodował redystrybucję władzy pomiędzy państwa, rynki i społeczeństwo obywatelskie. Można zauważyć, że żyjemy w czasach niezwykłego eksperymentowania, którego celem jest stworzenie mechanizmów rozwiązywania problemów wykraczających poza i ponad tradycyjne państwowe granice terytorialne i funkcjonalne. Obserwujemy występowanie równoległych i jednoczesnych form współpracy i współdziałania, na poziomie ponadnarodowym i międzynarodowym oraz na poziomie regionalnym i lokalnym. Tworzenie się nowych instytucji nie wynika wyłącznie z procesów globalizacji, ale można założyć, że jest również wynikiem ewolucji państwa narodowego. W związku z kumulatywnym efektem rozprzestrzeniania się rządzenia w wymiarze pozapaństwowym, zmianie ulegają formy władzy politycznej. W sensie ilościowym mamy do czynienia z lawinowym rozwojem międzynarodowych organizacji rządowych, a także organizacji pozarządowych o charakterze globalnym (*International Nongovernmental Organizations* – INGOs). W sensie jakościowym wzrasta władza organizacji międzynarodowych i ponadnarodowych, mają one bowiem zdolność tworzenia standardów i zasad, ale również są uznawane przez państwa narodowe i przez ich obywateli. Dobre tego przykłady to ONZ i standardy w zakresie przestrzegania praw człowieka, szereg regulacji dotyczących ekologii, poszerzanie się porozumień dotyczących wolnego handlu oraz rosnące kompetencje polityczne UE<sup>20</sup>.

Myśliciel szesnastowieczny Jean Bodin w sposób kategoryczny określał suwerenność jako coś całkowitego i wyłącznego. Taka koncepcja nie odnosiła się do rzeczywistości nawet państwa absolutnego i była przez

---

<sup>18</sup> E. Grande, L.W. Pauly, *Complex sovereignty and the emergence of transnational authority*, [w:] E. Grande, L.W. Pauly (eds.), *Complex Sovereignty. Reconstituting Political Authority in the Twenty-First Century*, Toronto 2007, s. 285.

<sup>19</sup> A. McGrew, *Globalizacja i polityka lokalna*, [w:] J. Baylis, S. Smith (red.), *Globalizacja polityki światowej. Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych*, Kraków 2008, s. 18.

<sup>20</sup> E. Grande, L.W. Pauly, *Complex sovereignty and the emergence of transnational authority*, [w:] E. Grande, L.W. Pauly (eds.), *Complex Sovereignty. Reconstituting Political Authority in the Twenty-First Century*, Toronto 2007, s. 286.

długie lata szeroko dyskutowana, formułowana na nowo. Ewolucja państwa dawała nowy asumpt zarówno do debaty, jak i do przekształceń w pojmowaniu suwerenności na poziomie empirycznym. Rodzenie się państwa konstytucyjnego, brytyjski model suwerenności parlamentu, koncepcja zwierzchnictwa ludu, wreszcie teoria Maxa Webera i idea suwerenności państwowej<sup>21</sup> – wszystko to wyznacza granice naszej współczesnej politycznej przestrzeni intelektualnej.

Suwerenność ma dwa wymiary: wewnętrzny – odnoszący się do relacji między państwem a społeczeństwem, czyli istnienia autonomii państwa w stosunku do organizacji społecznych, i zewnętrzny – dotyczący stosunków międzynarodowych, czyli niezależności w relacjach z innymi państwami. Niektórzy zwracają też uwagę, że suwerenność jest pojęciem elastycznym, może zatem być dzielona i przekształcana. W odniesieniu do suwerenności wewnętrznej oznacza to tworzenie konfiguracji instytucjonalnych dzielących władzę w przekroju poziomym i pionowym, co znajduje odzwierciedlenie w separacji władz oraz federalizmie. W tym kontekście powstaje pytanie, czy zmiany zachodzące obecnie w państwie, polegające na dzieleniu się władzą, współpracy i współdziałaniu z sektorem prywatnym, są efektem ewolucji państwa w kierunku „państwa sieciowego”.

Suwerenność zewnętrzna też podlega pewnej transformacji. Od czasu II wojny światowej widać pewne odejście od sztywnej doktryny zewnętrznej suwerenności, czego dobrym przykładem może być tworzenie się ponadnarodowego systemu praw człowieka, w którym indywidualne prawa stopniowo stawiane są ponad niezależność państwową. Rozpowszechnia się pogląd, że należy bronić istot ludzkich nawet wtedy, gdy poszczególne państwa temu się sprzeciwiają. Zglobalizowany świat dostarcza nam szeregu dowodów na to, jak bardzo skomplikowały się relacje władzy. W końcu to nie tak dawno (na przełomie lat 2000 i 2001) odbyła się wielka batalia o ceny leków pomagających chorym na AIDS w Afryce czy ogólnie w biednych krajach Trzeciego Świata. Po żmudnych negocjacjach i naciskach ze strony różnych organizacji pozarządowych (NGOs), firmy farmaceutyczne zgodziły się obniżyć ceny leków na AIDS w Afryce. Istotne w tym jest to, że główni aktorzy negocjacji to przedstawiciele sektora prywatnego: wielonarodowe korporacje farmaceutyczne i organizacje pozarządowe, w tym ponadnarodowa organizacja Lekarze Bez Granic<sup>22</sup>.

<sup>21</sup> E. Grande, L.W. Pauly, *Reconstituting Political Authority*, [w:] E. Grande, L.W. Pauly (eds.), *Complex Sovereignty...*, s. 9.

<sup>22</sup> S.J. Kobrin, *Economic governance in global economy*, [w:] R.B. Hall, Th.J. Biersteker (eds.), *The Emergence of Private Authority in Global Governance*, 3<sup>rd</sup> ed., Cambridge–New York 2007, s. 65.

Trzeba pamiętać, że pojęcie „nowego średniowiecza” jest metaforą, ale godną uwagi, gdyż ukazuje zapętlony i skomplikowany porządek polityczny. Dzisiejszy ład polityczny odznacza się bowiem rozproszeniem i zmiennością granic, dynamika procesów politycznych, społecznych i ekonomicznych charakteryzuje się jednoczesnym wytwarzaniem sprzeczności – z jednej strony integracji, centralizacji i globalizacji, z drugiej zaś dezintegracji, decentralizacji i lokalności. Świat wchodzi w nową epokę – „fragmeracji”<sup>23</sup>.

Niektórzy wieszczą wyłanianie się dualistycznego systemu, w którym obok siebie funkcjonują państwa i organizmy wielocentryczne, inaczej mówiąc, zakładającego współistnienie dwóch oddzielnych światów politycznych – suwerenności państwowej i pozasuwerenności<sup>24</sup>. Elastyczne podejście do suwerenności obejmuje też pojmowanie suwerenności jako w pewnym sensie przykrojonej do zmieniającej się rzeczywistości. Byłaby to zdolność do uczestnictwa we wszystkich rodzajach instytucji międzynarodowych, czyli w zbiorowym wysiłku kierowania systemem międzynarodowym i w zajmowaniu się globalnymi i regionalnymi problemami partnerów na szczeblu państwowym i ponadnarodowym<sup>25</sup>. To jest takie pojmowanie suwerenności państwowej, w którym wyznacznikiem suwerenności państwowej jest chęć i możliwość współpracy i tym samym przyjęcie na siebie pewnych zobowiązań. Wychodzi się zatem z założenia, że mamy do czynienia z czymś bardziej skomplikowanym aniżeli stan współzależności. Współzależność to sytuacja, w której państwa są od siebie zależne, i nie jest bez znaczenia, co inne państwa robią, jednak nadal są od siebie oddzielone, autonomiczne, z wyraźnie zarysowanymi granicami. I to działania państw kształtują system międzynarodowy. Natomiast w koncepcji „nowej suwerenności” to system międzynarodowy jest swoistym *spiritus movens*, bowiem stał się „ściśle splecioną strukturą obejmującą porozumienia międzynarodowe, organizacje i instytucje, kształtującą relacje między poszczególnymi państwami i wnikającą głębo w ich politykę wewnętrzną oraz gospodarkę”<sup>26</sup>.

W środowisku, w którym żywotne znaczenie mają połączenia, związki i interakcje, suwerenność pojmowana jako uczestnictwo wydaje się czymś naturalnym, chociaż może zostać uznana za wywracającą nasz dotych-

---

<sup>23</sup> J.N. Rosenau, *Governance in globalizing space*, [w:] J. Pierre (ed.), *Debating Governance. Authority, Steering, and Democracy*, New York–Oxford 2000, s. 177.

<sup>24</sup> J.N. Rosenau, *Turbulence in World Politics*, Princeton 1990, s. 247.

<sup>25</sup> A. Chayes, A.H. Chayes, *The New Sovereignty: Compliance with International Regulatory Agreements*, Cambridge 1995.

<sup>26</sup> Tamże, s. 26.

czasowy światopogląd. Jeżeli jednak rozproszony porządek polityczny miałby być skuteczny, to i suwerenność nabierałaby bardziej elastycznego charakteru, przechodziłaby na relacje między przedstawicielami władzy państwowej. Zalety takiego układu będą zależały od wartości przepływających przez poszczególne sieci rządowe, ponieważ sieci same w sobie nie są ani czymś pozytywnym, ani negatywnym. „Jednakże potencjalne korzyści przekłucia się przez welon suwerenności i dostania się bezpośrednio do konkretnych instytucji międzynarodowych są ogromne”<sup>27</sup>.

Pamiętajmy jednak, że jedną z cech współczesności jest brak dwuznaczności. Międzynarodowy system polityczny jest konstrukcją, której trzonem są państwa. Czy zachodzące zmiany oznaczają zatem kompletny chaos? A może powinniśmy przyzwyczajać się do rozproszenia i sieciowości, może żyjemy w czasach kolejnej politycznej transformacji, równie ważnej jak powstanie państw narodowych? Na pewno zmienia się pojmowanie suwerenności państwowej w warunkach złożonej współzależności, gdy istnieje mnogość powiązań i połączeń w pluralistycznych społeczeństwach, a wojna przestała być uważana za główny sposób rozwiązywania kwestii politycznych. Nie oznacza to wypierania państw przez system relacji międzynarodowych, ale przemianę suwerenności, która „w mniejszym stopniu jest terytorialnie określoną barierą, a bardziej staje się zasobem negocjacyjnym w charakterystycznym dla ponadnarodowych sieci procesie politycznym”<sup>28</sup>.

Jednakże wcale nie zmniejsza to pola do zaistnienia sytuacji konfliktowych, ponieważ pojawia się więcej problemów do negocjowania, gdy państwa są ze sobą powiązane niż gdy były od siebie odseparowane. Co więcej, ponieważ system balansuje na krawędzi chaosu, między anarchią a drapieżnym autorytaryzmem, delikatna równowaga zależy od wytwarzania się nowego kształtu relacji pomiędzy bardzo różnymi reżimami politycznymi, które w dodatku współewoluują. Szanse na światową demokrację, jednolity porządek instytucjonalny są raczej znikome. Kaskadowe rozpraszanie władzy może prowadzić do kształtowania się świata, gdzie władza jest podzielona poziomo i pionowo, nie tylko w ramach poszczególnych państw, co jest nam doskonale znane, ale i w skali globalnej.

<sup>27</sup> A.-M. Slaughter, *Governing Global Economy through Government Networks*, [w:] D. Held, A. McGrew (eds.), *The Global Transformation...*, s. 200.

<sup>28</sup> R.O. Keohane, *Sovereignty in International Society*, [w:] D. Held, A. McGrew (eds.), *The Global Transformation...*, s. 155.

## Policentryczność władzy

Konsekwencją o charakterze strukturalnym jest wytwarzanie się coraz większej liczby sfer władzy, co dezagreguje procesy rządzenia. Przestrzeń globalna zagęszcza się, utrudniając tym samym efektywne rządzenie. Policentryczność jest polifoniczna. Rozproszenie władzy jest wyzwaniem, musimy się zmierzyć z podstawowym problemem – wyłanianiem się systemu władzy, który jest skomplikowaną zbiorowością, interaktywną i samoorganizującą się.

„Nowe średniowiecze” to pojęcie, które w 1977 r. wprowadził niezjący już Hedley Bull, by opisać erozję suwerenności państwowej w zglobalizowanym świecie współczesnym. Światowy system polityczny zaczyna przypominać czasy średniowieczne, kiedy to władza polityczna była domeną różnych pozaterytorialnych i krzyżujących się podmiotów: instytucji religijnych, księstw, imperiów i miast-państw. Nie istniała wtedy jedna władza polityczna w postaci państwa, całkowicie suwerenna na danym terytorium. H. Bull dowodził, że tworzy się system polityczny, który cechuje wielość nakładających się na siebie źródeł władzy.

„Nowe średniowiecze” obejmuje takie zjawiska, jak chociażby rosnąca władza regionalnych organizacji (np. UE), co stanowi poważny wyłom w wyłączności władzy państwowej. Podobnie jest w przypadku prywatnych armii, wielonarodowych korporacji, ponadnarodowych ruchów religijnych – zmniejsza się rola państwa i następuje decentralizacja władzy<sup>29</sup>. Transgraniczność nie jest czymś nowym. Świat, jaki znamy i do którego jesteśmy tak przywiązani, nie trwa i nie będzie trwał wiecznie. Epoka średniowiecza pokazuje nam to w sposób dobitny. Wyobraźmy sobie sytuację wcale nierzadką. Jeden z francuskich możnowładców (Geoffrey de Joinville) pozyskuje ogromne połacie ziemi w Irlandii poprzez „sojusz strategiczny”, czyli po prostu małżeństwo. Wskutek tego de Joinville staje się wasalem (powiązania strategiczne i polityczne) królów Anglii i Francji. W dużym stopniu formy organizacji przednowoczesnej i ponowoczesnej mają charakter aterytorialny<sup>30</sup>.

Niektórzy wieszczą wyłanianie się dualistycznego systemu, w którym obok siebie funkcjonują państwa i organizmy wielocentryczne, inaczej mówiąc, zakładającego współistnienie dwóch oddzielnych światów poli-

---

<sup>29</sup> H. Bull, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, New York 1977, s. 254.

<sup>30</sup> S.J. Kobrin, *Economic governance in global economy*, [w:] R.B. Hall, T.J. Biersteker (eds.), *The Emergence of Private Authority in Global Governance*, Cambridge–New York 2007 (wyd. 3), s. 63–64.

tycznych – suwerenności państwowej i pozasuwerenności<sup>31</sup>. Wyłaniają się nowe formy relacji i interakcji między państwami, społeczeństwami, rządami i obywatelami, instytucjami rządowymi i pozarządowymi, które mają charakter „zorganizowanej złożoności”: mnogość uczestników, mających różne cele, wartości, zasady działania + różnorodne interakcje między nimi = odrębne zachowanie na poziomie makro, z czasem nabierające bardzo wyraźnego kształtu.

Punktem wyjścia jest obserwacja, że rządy poszczególnych państw mają coraz większy kłopot z samodzielnym tworzeniem i realizowaniem polityki ze względu na globalizację, imigrację i nowe technologie informatyczno-komunikacyjne. Konstrukcja ponadnarodowych i globalnych sieci powiązań pomiędzy korporacjami, rządami, pozarządowymi i międzynarodowymi organizacjami, koalicjami elit może mieć dogłębny wpływ na nowy ład, ponieważ przekracza granice sfery publicznej i prywatnej, granice i interesy narodowe. To sieci, a nie państwo, stają się dominującym czynnikiem zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym. „Rządzenie zaczyna zastępować rząd, nieformalne sieci koordynacji zastępują formalne struktury dominacji... Można nawet przypuszczać, że wielopoziomowy system rządzenia złożony z aktorów zbiorowych, z władzą nakładającą się na siebie, mógłby być równie skuteczny funkcjonalnie jak system scentralizowany”<sup>32</sup>.

Szereg wątpliwości budzi to, czy niekontrolowana decentralizacja i niekontrolowane sieci mogą zastąpić znany nam porządek międzynarodowy wyznaczany prawem i zobowiązaniami; co jest rozumiane pod pojęciem rządzenia w skali globalnej? „Rząd” oznacza władzę o charakterze formalnym i możliwość zastosowania przymusu, „rządzenie” zaś niekoniecznie musi się opierać na dominacji, przymusie, chodzi o realizowanie pewnych wspólnych celów. Dziś w systemie rządzenia traktowanego w kategoriach ponadnarodowych biorą udział nie tylko poszczególne państwa, ale także organizacje pozarządowe, grupy interesów, świat nauki, sektor prywatny (korporacje ponadnarodowe i globalny rynek kapitałowy). Rosnąca rola nieformalnych aktorów określa niehierarchiczną strukturę nowego układu. Co to jest rządzenie? Rząd i rządzenie oznaczają pewien system zasad. W przypadku rządu mówimy o układzie instytucjonalnym, rządzenie natomiast jest szerszym pojęciem. Rządzenie obejmuje zbiorową zdolność do działania, realizowania funkcji społecznych. Jest

<sup>31</sup> J.N. Rosenau, *Turbulence in World Politics*, Princeton 1990, s. 247.

<sup>32</sup> R.D. Lipschutz, J. Meyer, *Global Civil Society and Global Governance: The Politics of Nature from Place to Planet*, Albany 1996, s. 252.

procesem społecznym odbywającym się w wielu miejscach, w różnym (choć czasem i w tym samym czasie), w którym biorą udział różnorodne organizacje. „W przeciwieństwie do rządu rządzenie nie musi się odnosić do szerokiej palety spraw, często tak jest, ale wiele procesów rządzenia dotyczy jednej kwestii”. W oczywisty sposób chodzi tu o mechanizm sterowania rozumiany nie jako rząd wyznaczający politykę i pozwalający innym ją realizować, ale o proces negocjacji politycznych partnerów z różnych sektorów: rządowego, publicznego, prywatnego i wolontariatu. Przy czym procesy te mogą mieć charakter formalny (dzięki legitymacji instytucjonalno-prawnej) i nieformalny (jako mechanizm miękkiej władzy). Tak rozumiane mechanizmy sterowania mogą być równie skuteczne lub nieskuteczne jak działania rządu.

Rządzenie można opisać następująco:

- Struktura ma charakter i kształt sieci, gdyż wytwarza się wielość ośrodków decyzyjnych, struktura jest tak skonstruowana, by zarządzać konfliktami społecznymi bez suwerennego centrum rządzenia. Nie istnieje wyraźna hierarchia, co nie znaczy, że struktury rządzenia nie mogą być wpasowane w sformalizowane formy hierarchiczne.
- Struktura jest otwarta i płynna, co oznacza brak terytorialności i dostęp różnorodnych aktorów oraz to, że skutki decyzji mają charakter rozproszony.
- Aktorami/podmiotami są eksperci, przedstawiciele rządu i administracji rządowej, przedstawiciele sektora prywatnego (biznes, wolontariat), a kwestie i preferencje są określane przez aktorów zbiorowych.
- Kontrola i koordynacja odbywa się na różne sposoby. Dominują negocjacje. Ważnym czynnikiem jest dochodzenie do kompromisu, uczenie się od siebie nawzajem. Jednakże współpraca przeplata się z rywalizacją.
- Rezultatem jest wytwarzanie się mniej formalnych sposobów podejmowania decyzji w ramach struktur, które nie są zbyt przejrzyste dla opinii publicznej i nie przystają do tradycyjnych instytucji demokracji przedstawicielskiej. Właściwie rządzenie oznacza osłabienie inicjatywy i kontroli parlamentarnej, legislatura pełni funkcję ratyfikacyjną.

Ponieważ mamy do czynienia z siecią, elastyczną, zróżnicowaną i otwartą, w odniesieniu do rządzenia pojawia się określenie „rządzenia bez rządu”. Odpowiada ono tylko po części prawdzie, gdyż rządzenie nie polega jedynie na nieformalnych interakcjach podmiotów publicznych i prywatnych. Instytucje są istotne i w gruncie rzeczy rządzenie odbywa się w „cieniu hierarchii”, co więcej, charakterystyczna dla państwa piramida procesu decyzyjnego może wpływać w istotny sposób na skuteczność interakcji między podmiotami publicznymi i prywatnymi.

A zatem, instytucje są ważne, bo określają kwestie związane z legitymizacją, z uprawnieniami do decydowania, czynią zachowania polityczne przewidywalnymi i przejrzystymi, łączą rządzących z rządzonymi. Dlatego też, rządzenie to nie jest polityka poza państwem, lecz tworzenie powiązań: na poziomie krajowym i regionalnym to państwo tworzy instytucjonalne ramy rządzenia, na poziomie europejskim czy międzynarodowym krajowe instytucje polityczne mają wpływ na tworzące się powiązania między podmiotami z państw członkowskich i innymi prywatnymi lub ponadnarodowymi podmiotami, do tego dołączają się instytucje europejskie i „reżimy międzynarodowe”. Inaczej rzecz ujmując, rządzenie w przestrzeni ponadnarodowej odnosi się do zjawisk, które przekraczają suwerenne państwo narodowe.

Przykładem struktury złożonej jest sieciowe *polis* – Unia Europejska. Gdy zamkniemy oczy i spróbujemy wyobrazić sobie konstrukcję UE samą w sobie, to zobaczymy siatkę powiązań pionowych i poziomych, na różnych poziomach. Widzimy też zróżnicowane sieci rządzenia, tworzone przez instytucje władzy (egzekutywę, legislatywę, sądownictwo), które wykonują odmienne funkcje: wymiany informacji, współpracy i realizacji, harmonizacji, pomocy i wsparcia. Organizm ten składa się z wielu członków, funkcjonujących i współdziałających w sposób formalny i nieformalny. Tak wygląda model UE – pionierki „regulacji poprzez sieci”. Sieci ministrów rządowych mają istotną unijną władzę na poziomie europejskim; sieci sędziów na poziomie krajowym wymieniają informacje i współpracują ze sobą; tworzą się sieci krajowych parlamentarzystów, by kontrolować działania sieci ministrów. Unia Europejska ma też instytucje ponadpaństwowe, sąd, komisję, parlament, instytucje władzy (wzrastającej) i coraz częściej wykonującej swoje uprawnienia poprzez poziome powiązania ze swoimi krajowymi odpowiednikami. UE tworzy zatem swoisty transządowy system polityczny. Poszczególne kraje członkowskie zachowują swoją odrębność i autonomię swoich instytucji państwowych, korzystając jednocześnie z zalet zbiorowej sieci rządzenia.

Unię Europejską można zatem postrzegać jako pewnego rodzaju eksperyment w „rządzeniu sieciowym”, żywe laboratorium współpracujących ze sobą agentów, przy zachowaniu krajowych ośrodków władzy politycznej. Istotne jest to, że nie jest to proces zaplanowany, ale kombinacja słabości instytucji UE i potrzeby członków stworzenia uporządkowanej struktury relacji rynkowych. Gdyby to był proces sterowany centralnie i narzucony odgórnie, cały system by się rozpadł, a tak pogmatwana złożoność Unii pozwala na elastyczną ewolucję i adaptację, tworząc zarazem swoistą symbiozę różnych organizmów politycznych i systemów rynkowych.

Dodatkową porcję komplikacji systemowej wytwarza rosnąca „wielopoziomowość” i „wielosektorowość” struktur rządzenia. Rządzenie odbywa się w procesie negocjowania porozumień międzyrządowych pomiędzy wieloma poziomami jednostek decyzyjnych: organami UE, instytucjami krajowymi, regionalnym i lokalnymi. Do tego dochodzi, m.in. pod wpływem nowych sposobów zarządzania publicznego (*New Public Management* – NPM), zdecentralizowana współpraca między lokalnymi i regionalnym władzami a podmiotami prywatnymi. Mamy zatem do czynienia ze złożonym organizmem, gdzie nie istnieje jedna, suwerenna władza; to system interakcji i relacji pomiędzy organami lokalnymi, regionalnymi, państwowymi i ponadnarodowymi, sektorem publicznym i prywatnym.

Rządzenie opiera się na systemie zasad, na mechanizmach sterowania i koordynacji umożliwiających wykonywanie władzy i funkcjonowanie całego systemu. System rządu jest strukturą relacji, zaś rządzenie – funkcją lub procesem społecznym realizowanym w różny sposób przez różnorodne organizacje. Rządzić, to znaczy mieć władzę, a mieć władzę, to mieć prawo kierować. Władza bierze się z formalnych mechanizmów rządzenia (ma legitymację instytucjonalno-prawną) i nieformalnych, ale powtarzalnych praktyk i zachowań (ma charakter mechanizmu miękkiej władzy)<sup>33</sup>. Rządy państw posiadają atrybuty władzy wynikające z formalnych uprawnień. Ale rozwijają się systemy kierowania czy rządzenia w organizacjach pozarządowych, korporacjach, stowarzyszeniach, grupach i inicjatywach obywatelskich oraz innych zbiorowościach, które nie są rządami. A zatem, porządek światowy może być postrzegany jako system rozproszony, pojawia się bowiem coś, co można nazwać rozwidleniem (bifurkacja) polityki globalnej. Z jednej strony mamy system państw i rządów, a z drugiej sieciowy zdecentralizowany system rozmaitych zbiorowości rywalizujących, współpracujących, wchodzących w rozliczne interakcje z systemem państw. Rośnie i gęstnieje sieć relacji pomiędzy aktorami/agentami „wielkimi i małymi, formalnymi i nieformalnymi, ekonomicznymi i społecznymi, politycznymi i kulturowymi, narodowymi, ponadnarodowymi i międzynarodowymi, agresywnymi i pokojowymi, liberalnymi i autorytarnymi, którzy zbiorowo tworzą wysoce złożony system globalnego rządzenia”<sup>34</sup>.

Ponadto rządzenie związane jest ze zmianą lub transformacją prostego hierarchicznego systemu mającego kształt piramidy w złożony

---

<sup>33</sup> J.N. Rosenau, *The Study of World Politics*, vol. 2: *Globalization and governance*, s. 147.

<sup>34</sup> Tenże, *Governance in New Global Order*, [w:] D. Held, A. McGrew (eds.), *The Global Transformation...*, s. 225.

system adaptujący się, mający postać gęsto powiązanej sieci. Globalizacja wymusza tworzenie się porządku politycznego sięgającego ponad granice państwowe i rozciągającego się na podmioty zarówno publiczne, jak i prywatne. Jednakże, jak już powiedziano, wcale nie zmniejsza to pola do zaistnienia sytuacji konfliktowych, ponieważ pojawia się więcej problemów do negocjowania, gdy państwa są ze sobą powiązane, niż gdy były od siebie odseparowane. Co więcej, ponieważ system balansuje na krawędzi chaosu, między anarchią i autorytaryzmem, delikatna równowaga zależy od kształtu relacji pomiędzy bardzo różnymi, znajdującymi się w procesie zmian reżimami politycznymi. W tej sytuacji szanse na ukształtowanie światowej demokracji, opartej na jednolitym porządku instytucjonalnym, są raczej znikome. Kaskadowe rozpraszanie władzy może prowadzić do tego, że władza będzie podzielona poziomo i pionowo, nie tylko w ramach poszczególnych państw, co jest nam doskonale znane, ale i w skali globalnej. Inaczej rzecz ujmując, (nie)porządek światowy oznaczałby specyficzną konfigurację instytucji władzy państwowej (ustawodawczej, sądowniczej i wykonawczej) powiązanych interakcjami na poziomie krajowym i ponadnarodowym. Można by zatem przyjąć, że możliwy jest rozwój w kierunku systemu instytucjonalizującego współpracę i uczestnictwo. Tradycyjny model relacji międzynarodowych zakłada, że poszczególne państwa negocjują między sobą formalne porozumienia i wprowadzają je w życie odgórnie.

W tym „rozwidleniu systemowym” możliwe są różne alternatywy: świat podzielony na odizolowane od siebie państwa, tworzące pewien ład, ponieważ ograniczają kontakt między sobą do minimum, bądź uniwersalny organizm polityczny i rząd światowy, bez istnienia państw; państwa mogą zniknąć, a ich miejsce zajmie coś w rodzaju współczesnej wersji uniwersalnej organizacji politycznej charakterystycznej dla średniowiecza; może powstać także jeszcze inna forma, trudna w tej chwili do określenia, ponieważ „w żaden sposób nie da się zamknąć różnorodnych możliwych przyszłych form w listę potencjalnych systemów politycznych (...). Nie można, z definicji, przewidzieć nieprzewidywalnych form politycznych i próby określenia nieodwołujących się do historii form politycznych są zależne od doświadczeń historycznych. Ale nasze spojrzenie na możliwe alternatywy systemu państw powinny mieć na względzie ograniczenia naszej wyobraźni i nasz brak umiejętności wychodzenia poza przeszłe doświadczenia”<sup>35</sup>.

<sup>35</sup> H. Bull, *Beyond the States System?*, [w:] D. Held, A. McGrew (eds.), *The Global Transformation...*, s. 582.

Czy nieuchronna jest rosnąca złożoność systemowa? Z jednej strony mamy cały szereg systemów, które cechują się nieprzewidywalnością i oddolną niekontrolowaną samoorganizacją (np. krachy na giełdzie), ale mamy też systemy, które są oparte na pewnym stopniu przewidywalności (np. systemy wyborcze). Gdy system zaczyna się komplikować, a działanie przyczynowo-skutkowe nie jest oczywiste, to może zaistnieć potrzeba uproszczenia systemu poprzez dokonanie odpowiednich zmian (np. instytucjonalnych) ograniczających różnorodność, a tym samym zwiększających przewidywalność. Oznaczać to może przechodzenie od systemu złożonego do prostego, ponieważ jednak mamy do czynienia z systemami otwartymi, to prędzej czy później system dostanie nową porcję informacji (szeroko pojmowanej) i zacznie znowu się komplikować. Ponadto, paradoksalnie, uproszczenie systemu, jego homogenizacja (ujednolicenie) może prowadzić do całkowitego rozpadu systemu. Żywotność systemu zależy od różnorodności, zdolności adaptacyjnych i ciągłej zmiany. „Wszystko płynie” Heraklita – nic prawdziwszego.

## STRESZCZENIE

Obserwujemy złożoną i częściowo sprzeczną zmianę władzy politycznej powiązanej dotychczas z państwem narodowym. Ta transformacja władzy dotyczy podstawowych instytucji, zasad, norm i procedur tworzenia polityki. Zmiany mają charakter wielopoziomowy i wielowymiarowy. Następuje także inna zmiana w procesie politycznym, nazywana często przejściem od „rządu” do „rządzenia”. Obejmuje ona wszystkie aspekty władzy, przede wszystkim rozpraszanie procesu podejmowania decyzji politycznych pomiędzy różne poziomy i podmioty prywatne, a także redefinicję funkcji publicznych. Wyłaniają się nowe, mieszane formy instytucjonalne rządzenia publiczno-prywatnego.

*Agnieszka Rothert*

## GOVERNANCE IN TRANSNATIONAL SPACE

We can observe a complex and partly contradictory transformation of authority, until now centred in the state. The dispersion of authority both vertically to supranational and subnational institutions and horizontally to non-state actors has challenged the structure and capacity of national governments. This transformation of authority is multi-dimensional and multiscalar process. A major change also is

taking place in the organization of political power. This transformation has often been labeled as a shift from 'government' to 'governance'. We observe a world where new institutional forms of mixed public and private governance are emerging.

**KEY WORDS:** *governance, space, transnational, globalization, multidimensional system, power, public-private*

## Bibliografia

- Z. Bauman, *Globalizacja: i co z tego dla ludzi wynika*, Warszawa 2000.
- H. Bull, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, New York 1977.
- A. Giddens, *The Consequences of Modernity*, Stanford 1990.
- S.J. Kobrin, *Economic governance in global economy*, [w:] R.B. Hall, Th.J. Biersteker (eds.), *The Emergence of Private Authority in Global Governance*, 3<sup>rd</sup> ed., Cambridge–New York 2007.
- R.D. Lipschutz, J. Meyer, *Global Civil Society and Global Governance: The Politics of Nature from Place to Planet*, Albany 1996.
- J.H. Miller, S.E. Page, *Complex Adaptive Systems: An Introduction to Computational Models of Social Life*, Princeton–Oxford 2007.
- I. Prigogine, I. Stengers, *Order out of Chaos: Man's New Dialogue with Nature*, New York 1984.
- J.N. Rosenau, *Governance in Globalizing Space*, [w:] J. Pierre (ed.), *Debating Governance. Authority, Steering, and Democracy*, Oxford–New York 2000.
- D. Wastl-Walter, L.A. Staeheli, *Territory, Territoriality and Boundaries*, [w:] L.A. Staeheli, E. Kofman, L.J. Peake (eds.), *Mapping Women, Making Politics. Feminist Perspectives on Political Geography*, New York–London 2004.