

## *Miękka siła państwa i jej pomiar:*

*czy to ma sens?*<sup>1</sup>

BEATA OCIEPKA

Dyskusja nad miękką siłą państwa trwa od co najmniej dwudziestu lat. Nie ustają próby stworzenia metod jej pomiaru. Są one kontynuacją wcześniejszych wysiłków, zmierzających do pomiaru potęgi państwa. Założeniem tego artykułu jest zweryfikowanie celowości mierzenia miękkiej siły lub też włączenia elementów miękkiej siły do pomiarów potęgi państwa, poprzez zastosowanie ich na przykładzie Polski. Wskazane zostaną próby zidentyfikowania zasobów miękkiej siły Polski, aby wykorzystać je w dyplomacji publicznej państwa.

Miękką siłę (*soft power*) rozumiem za J.S. Nye jako zasoby, składające się z niematerialnych elementów potęgi państwa i metody, oparte na wykorzystaniu tychże elementów niematerialnych i miękkich narzędzi siły gospodarczej. To ujęcie pozwala na pokonanie trudności, wynikających z ostrego przeciwstawienia siły twardej i miękkiej. Z koncepcji Nye (zwłaszcza z idei siły sprytnej i z rozważań przedstawionych przez tego autora w *The Future of Power*, opublikowanej w 2011 r., a w Polsce w 2012 r.<sup>2</sup>) wynika silny związek, a nie jednoznaczne przeciwstawienie siły gospodarczej i siły miękkiej. Do siły miękkiej nie włączam narzędzi siły militarnej i w tym przypadku przeciwstawienie tych sił zachowuje swój sens.

Stosowanie narzędzi miękkich jest niezbędne w przypadku krajów, które nie posiadają większych zasobów twardych. Mogą one budować swoją międzynarodową rolę na usługach na rzecz społeczności międzynarodowej jak negocjacje pokojowe. Daje im to niezbędną wiarygodność. Przypadki małych krajów o dużej sile gospodarczej potwierdzają przy tym związek siły miękkiej i gospodarczej – kraje te nie byłyby w stanie pełnić roli państwa (mocarstwa) średniego, gdyby nie rozwój gospodarczy i wysoki poziom życia obywateli. Przypadek Polski wart jest rozważenia, gdyż w kategoriach zasobów twardych Polska ma potencjał średniego kraju europejskiego. Zakładam, że umiejętne wykorzystanie zasobów i miękkich metod może wzmocnić pozycję Polski jako regionalnego lidera, a przede wszystkim jako „dobrego obywatela wspólnoty międzynarodowej”. Dzięki roli „dobrego obywatela” państwa średnie mają, według E. Jordana’a, kształtować swoją międzynarodową tożsamość, różną od tożsamości krajów dominujących w regionie<sup>3</sup>. Jak podkreśla G. Evans, „dobry obywatel wspólnoty

międzynarodowej” to kraj, który rozumie konieczność współpracy z innymi państwami dla rozwiązywania problemów globalnych, ale także taki, który wprowadza do swojej polityki zagranicznej osiągnięcie statusu „dobrego obywatela” i bycia postrzeganym jako „dobry obywatel”<sup>4</sup>. Element postrzegania jest w tych rozważaniach niezwykle istotny, gdyż wskazuje na funkcjonowanie idei „dobrego obywatela” na poziomie władzy symbolicznej i podkreśla fakt kształtowania międzynarodowej roli i tożsamości państwa w procesach społecznych. Oznacza to, że w badaniu sensowności mierzenia miękkiej siły należy mieć na uwadze wartości społecznie konstruowane.

Zakładam, że po 1989 r. wizerunek Polski poprawia się. Trend ten wskazuje na znaczenie siły gospodarczej i dobrego zarządzania siłą miękką w dążeniu do zmiany postrzegania kraju w środowisku międzynarodowym. Wzrostowi znaczenia Polski sprzyjała polityczna stabilizacja i przewidywalność polskiej polityki zagranicznej, ich brak to znaczenie pomniejsza.

W teorii stosunków międzynarodowych potęgę państwa mierzy się najczęściej na podstawie zmiennych twardych. Pomiar elementów twardych dotyczy zwykle wielkości kraju, liczby ludności, wykorzystywany jest także poziom produktu narodowego brutto na głowę mieszkańca oraz takie wskaźniki jak liczba patentów, dostęp do infrastruktury komunikacyjnej (Internet). Zmienne gospodarcze bardzo mocno wpływają na postrzeganie państwa, choć jak wskazuje przykład Polski po 2008 r., ich pozytywne oddziaływanie jest nieco odroczone i nie następuje automatycznie. Tworzy to miejsce dla planowanego oddziaływania przez promocję gospodarki i dyplomację publiczną. Rosnąca popularność koncepcji miękkiej siły spowodowała, że jej elementy zostały wprowadzone do rozważań nad pomiarem potęgi państw i ich pozycją w stosunkach międzynarodowych.

Zakładam, że w przypadku Polski, poprawa sytuacji gospodarczej (niewystąpienie recesji po 2008 r., stan na 2012 r.), nie wpłynęła jeszcze zasadniczo na miejsce Polski w rankingach, w których pojawiają się pomiary zasobów miękkiej siły. Miękki efekt twardych zmian jest bowiem, jak podkreśliłam powyżej, odroczone w czasie. Zmiany znalazły natomiast odzwierciedlenie w rankingach opartych w większości na twardych kryteriach gospodarczych z 2012 r., jak w zestawieniu „Brand Finance Journal”, w wydaniu z 2012 r., w którym Polska podwyższyła swoją markę narodową o 75 % w 2011 r. i znalazła się na 20 miejscu wśród marek państw. Ten wzrost według „BFJ” był spektakularny, spowodowany przede wszystkim rosnącą mimo kryzysu gospodarką, miejscem w UE – zarówno w sensie gospodarczym, jaki politycznym (prezydencja Rady UE) – i wynikającym z tego zaufaniem rynków finansowych do Polski<sup>6</sup>.

nie, czy elementy niematerialne, miękkie, poddają się pomiarowi, a jeśli tak, to czy na podstawie tych pomiarów można wyrokować o międzynarodowej pozycji państwa? Aby odpowiedzieć na to pytanie sięgnę do dostępnych rankingów, w których dokonuje się pomiaru elementów niematerialnych. Rozpocznę przy tym od bardziej szczegółowych, wyspecjalizowanych rankingów państw jako marek.

Marka państwa to (pozytywne) wartości, kojarzone z krajem, przekładające się na pozytywne postawy wobec tego kraju. Kształtowanie marki jest istotne w wykorzystaniu miękkiej siły państwa. Po pierwsze bowiem, w przypadku państw średnich, marka ta budowana jest zarówno na pozytywnych walorach zasobów twardych, jak i w przypadku ich braku – na zasobach miękkich. Dla marki kraju istotne są więc zarówno markowe produkty, identyfikowane z danym krajem, jak też przekonanie o atrakcyjności stylu życia jego mieszkańców, co może mieć znaczenie dla wyboru tegoż kraju jako miejsca inwestycji lub migracji. W ostatnich latach powstały indeksy, które próbują zmierzyć, jak by się wydawało niemierzalny wpływ marki kraju na jego międzynarodową pozycję.

Do najbardziej znanych rankingów tego typu należą Nation Brand Index (NBI) S. Anholta<sup>7</sup> i Country Brand Index (CBI) firmy Future Brands. S. Anholt prowadzi swoje pomiary od 2005 r. na podstawie tzw. sześciokąta kanałów komunikacji, które wpływają na międzynarodową ocenę i pozycję marki danego państwa. Podkreślam w tym miejscu, że naczelną kategorią dla Anholta jest właśnie marka (*brand*), a nie miękka siła państwa. To co mierzy NBI w dużej części odpowiada jednak istocie miękkiej siły. Według NBI można m.in. selekcjonować kraje, które są postrzegane jako „markowe” ze względu na jakość swoich produktów, ale także ze względu na kulturę i atrakcyjne dziedzictwo narodowe. Marka kraju według S. Anholta to wartości, które zapewniają ich właścicielowi przewagę konkurencyjną. Ujęcie to odwołuje się do pojęcia marki w *public relations*, przede wszystkim w obszarze konkurowania przedsiębiorstw i produktów. Wskazuje ono na wprowadzanie do rankingów państw jako marek podstaw *public relations*.

Spośród sześciu kanałów komunikacji marki Anholta: markowego eksportu, polityki zagranicznej i wewnętrznej, inwestycji i migracji, kultury i dziedzictwa, ludzi, turystyki, trzy w części budzą wątpliwości, czy mieszczą się w klasycznej koncepcji miękkiej siły państwa: chodzi o eksport (Nye zalicza gospodarkę do twardej siły), częściowo inwestycje i migracje, i częściowo także turystyka jako dziedzina gospodarki kraju (zwłaszcza, że w innych rankingach, jak brytyjskim rankingu Institute for Government, turystyka została ujęta jako element czynnika „kultura”, patrz niżej<sup>8</sup>). Wszystkie trzy mogą jednak być uznane za miękką część siły gospodarczej. NBI Anholta jest wykorzystywany przez ministerstwa

spraw zagranicznych, odwołując się do niego także ministerstwa prowadzące promocję gospodarczą i dyplomację kulturalną. W Polsce jest przywoływany zarówno w dokumentach MSZ jak i raportach kontrolnych Najwyższej Izby Kontroli<sup>9</sup>.

Indeks Anholta opiera się na wynikach badań opinii publicznej, które przeprowadzane są co roku w dwudziestu krajach. Tym samym, próba uchwycenia elementów niematerialnych odbywa się poprzez badanie postaw odbiorców wobec danego kraju. W każdym z badań bierze udział około tysiąca dorosłych osób, wśród których są m.in. liderzy opinii. Na tej podstawie powstaje ranking krajów o najbardziej wartościowych markach. W istocie sondaż ten stanowi próbę zmierzenia miękkiej siły kraju poprzez jego międzynarodowe postrzeganie, łączy więc elementy obiektywne z subiektywnymi. Kwestionariusz online zawiera pytania w każdej z sześciu kategorii sześciokąta kanałów komunikacji Anholta. Sprawdza m.in., czy dany kraj zostałby wybrany jako miejsce pracy, spędzenia urlopu, migracji zarobkowej, jak postrzegane są jego atrakcje turystyczne, ale także czy w danym kraju przestrzegane są prawa człowieka. W kilku innych studiach, aby ująć elementy subiektywne w pomiarze pozycji międzynarodowej państwa, pojawiają się pytania, typu „W którym kraju chciał(a)by Pan/Pani żyć, oprócz własnego?”<sup>10</sup>. Według rankingu S. Anholta na pierwszym miejscu jako supermarka są od lat Stany Zjednoczone. Pozostałe kraje, które Anholt określa jako megamarki to Japonia, Niemcy, Włochy, Szwajcaria i Francja. Z NBI wynika jednak tendencja spadku znaczenia krajów Południa Europy i wzrostu pozycji krajów Północy (Szwecja).

Podobnymi miernikami posługuje się Country Brand Index prowadzony przez Future Brands od 2005 r. W tym przypadku brane są pod uwagę system wartości (narodowy system wartości), jakość życia, warunki dla biznesu, dziedzictwo narodowe i kultura oraz turystyka<sup>11</sup>. Co najmniej cztery z nich mieszczą się w klasycznym pojmowaniu miękkiej siły. Szczególną uwagę przyciąga kategoria „system wartości”, występująca w koncepcji miękkiej siły Nye. Niestety ze względu na brak dostępu do wyników badań (mają one charakter komercyjny) nie jestem w stanie przeanalizować wpływu, jaki Future Brands przypisuje tym czynnikom w rankingu.

Interesującą metodę pomiaru miękkiej siły krajów Azji zaproponowali B-K. Jhee i N-Y. Lee. Metoda ta opiera się na badaniach opinii publicznej, w których pytania zostały skupione w dwóch grupach, odpowiadających dwóm głównym wymiarom miękkiej siły: wymiarowi afektywnemu i normatywnemu. Wymiar afektywny mówi o sile przyciągania danego kraju, wymiar normatywny o jego legitymizacji. Do zasobów afektywnych autorzy zaliczają: odpowiedni system polityczny, efektywną gospodarkę, wysoką jakość edukacji i nauki („wy-

soki poziom edukacji, uniwersytety o wysokiej jakości, zaawansowanych badaniach i technologii”), bogactwo kulturowe. Zasoby normatywne to „respektowanie suwerenności”, wkład w rozwiązywanie problemów międzynarodowych („pomoc rozwojowa, budowanie zaufania i współpracy, rozwiązywanie kryzysów humanitarnych”)<sup>12</sup>. Wymienione tu elementy zasobów afektywnych i normatywnych powtarzają się także w wyżej wymienionych rankingach państw i metodach pomiarów miękkiej siły, co wskazuje na tworzącą się wspólną płaszczyznę rozumienia tego zjawiska.

Sposób pomiaru szerszej kategorii – globalnej obecności państwa – zaproponował Królewski Instytut Elcano Madrycie (Elcano Global Presence Index, IEPG). Przywołuję ten ranking, gdyż jego twórcy uznają, że na globalną obecność państwa, obok obecności gospodarczej i militarnej, składa się obecność miękka (stanowi ona 45,92% IEPG w ujęciu statystycznym)<sup>13</sup>. Przez globalną obecność należy w tym ujęciu rozumieć „efektywne pozycjonowanie kraju, w warunkach bezwzględnych, w gospodarce, w społeczeństwie i na globalnych arenach politycznej i wojskowej, wszystko w aktualnym kontekście globalizacji”<sup>14</sup>. Autorzy przypisują znaczenie – w ramach IEPG – wizerunkowi i reputacji. Uznają, że pogarszający się wskaźnik może sugerować nieskuteczność dyplomacji publicznej lub w razie jej braku, konieczność jej zastosowania. Na trzy badane zmienne składają się dalsze elementy: obecność gospodarcza jest mierzona poprzez zasoby energetyczne (eksport paliw, gazu &c.), eksport surowców naturalnych (oprócz energii i surowców energetycznych) i produktów nieprzetworzonych; eksport produkcji przetworzonej, eksport usług i inwestycje bezpośrednie w badanym kraju. Zmienna militarna ustalana jest na podstawie liczby oddziałów wojskowych danego państwa za granicą i wyposażenia wojska. Na obecność miękka składa się najwięcej zmiennych: migracje, turystyka, sport (waga tej zmiennej powstaje na podstawie danych o wynikach w pucharze świata w piłce nożnej oraz w letnich igrzyskach olimpijskich, brane są pod uwagę miejsca i medale), kultura (na podstawie danych Światowej Organizacji Handlu o międzynarodowym przepływie produktów kultury jak filmy, programy telewizyjne i radiowe, piosenki), informacja (na podstawie internetowej obecności danego kraju), technologia, nauka, edukacja i rządowa pomoc rozwojowa<sup>15</sup>. Sposób rozumienia poszczególnych zmiennych i ich wagi budzą pytania i kontrowersje, czego autorzy IEPG są świadomi. Instytut Elcano udostępnia wyniki IEPG i można z nich wyczytać na jakiej pozycji w rankingu globalnej obecności znajdują się kraje wzięte pod uwagę przez IEPG. Wśród badanych krajów znajduje się Polska. Według IEPG z 2011 r. Polska była na 29 miejscu, a kraje o największej globalnej obecności to:



Tab. 1. Kraje o największej globalnej obecności według IEPG w 2011 r.

1	Stany Zjednoczone
2	Niemcy
3	Wielka Brytania
4	Francja
5	Chiny
6	Japonia
7	Rosja
8	Holandia
9	Kanada
10	Włochy

Tab. 2. Obecność globalna Polski 1990 – 2011 według rankingu Instytutu Elcano

POLSKA W ROKU	IEPG	OBECNOŚĆ GOSPODARCZA	OBECNOŚĆ MILITARNA	OBECNOŚĆ MIĘKKA
2011	40,5	60,9	5,1	36,0
2010	38,5	51,6	6,6	38,9
2005	28,6	31,1	5,0	34,8
2000	20,9	13,0	6,0	32,6
1995	21,9	11,4	7,0	35,8
1990	9,9	6,5	2,0	15,6

Źródło: Elcano Global Presence Index, IEPG, [www.realinstitutoelcano.org](http://www.realinstitutoelcano.org), [www.iepg.es](http://www.iepg.es)

Tabela 2 wskazuje na wzrost znaczenia obecności gospodarczej Polski, który jest o wiele szybszy, niż wzrost znaczenia Polski ze względu na jej miękką obecność. Kategoria obecności militarnej wskazuje na spadające znaczenie, na ustabilizowanym poziomie. Aby w pełni ocenić znaczenie tego rankingu porównajmy pozycję Polski według IEPG z dwoma dużymi sąsiadami: Rosją i Niemcami oraz krajami (mocarstwami) średnimi: Norwegią, Holandią i Kanadą, które osiągnęły pozycję „dobrych obywateli wspólnoty międzynarodowej” dzięki działalności na rzecz rozwiązywania konfliktów i współpracy rozwojowej. Nie bez znaczenia jest przy tym ich potencjał gospodarczy i dobrobyt obywateli, a przypadku Kanady siła przyciągania jej uniwersytetów.

Tab. 3. *Miejsce Polski w rankingu globalnej obecności Instytutu Elcano, w porównaniu z dużymi sąsiadami i wybranymi mocarstwami średnimi w 2011 r. (skala 0 – 1000, pierwsze miejsce w rankingu 2011: USA, IEPG = 930).*

KRAJ	OBECNOŚĆ GOSPODARCZA	OBECNOŚĆ MILITARNA	OBECNOŚĆ MIĘKKA
Niemcy	487,3	35,2	347,6
Rosja	330,8	125,0	142,2
Holandia	305,9	9,4	126,2
Kanada	253,1	14,9	148,1
Norwegia	126,2	3,9	44,9
Polska	60,9	5,1	36,0

Źródło: *Elcano Global Presence Index, IEPG* [www.realinstitutoelcano.org](http://www.realinstitutoelcano.org); [www.iepg.es](http://www.iepg.es)

Jeśli zakładam, że Polska dąży do osiągnięcia statusu państwa średniego o znaczeniu regionalnego lidera w Europie, to istotne jest porównanie czynników, składających się na miękką obecność Polski z innymi krajami, o statusie mocarstw średnich (jak wyżej: Holandia, Norwegia, Kanada).

Tabela 4. *Porównanie miękkiej obecności Polski i dobrych obywateli wspólnoty międzynarodowej: Holandii, Norwegii i Kanady w dziedzinie nauki, edukacji i współpracy rozwojowej 2011, 2000 i 1990 r.*

KRAJ	NAUKA	EDUKACJA	WSPÓŁPRACA ROZWOJOWA
2011	2011	2011	2011
Holandia	50	38	218
Kanada	91	150	177
Norwegia	14	28	154
Polska	26	27	13
2000	2000	2000	2000
Holandia	53	22	109
Kanada	101	58	60
Norwegia	13	14	43
Polska	24	10	1
1990	1990	1990	1990
Holandia	33	14	92
Kanada	83	56	104
Norwegia	8	11	41
Polska	13	7	0

Źródło: [www.realinstitutoelcano.org](http://www.realinstitutoelcano.org); [www.iepg.es](http://www.iepg.es)

Z dwóch ostatnich tabel wynika zmniejszanie się dystansu między Polską, a państwami średnimi, o znaczącym miękkim potencjale. Wskazują one także na postęp, jaki dokonał się w nauce i edukacji. Tabela 2 uwydatnia znaczenie siły gospodarczej państwa dla oceny jego globalnej obecności. Biorąc pod uwagę pozytywną zmianę wizerunku Polski po 2008 r., wynikającą z faktu, iż Polska utrzymała (2012) wzrost gospodarczy w czasie kryzysu, należałoby nadać większą wagę sile gospodarczej. Widoczny w tabeli 3 wyraźnie mały potencjał we współpracy rozwojowej wynika z późnego włączenia się Polski do tej działalności, co jednak w ostatnich latach również zaczyna się zmieniać.

Ranking globalnej obecności opiera się zarówno na obiektywnych wskaźnikach, w których przypadku zastosowano metody ilościowe, jak i na subiektywnych ocenach. Niedocenionym w Polsce elementem miękkiej siły jest nauka i edukacja, o czym świadczą nakłady na nie w porównaniu z innymi krajami o średnim potencjale. Liczba studentów zagranicznych w Polsce mogłaby się stać podstawowym czynnikiem (przy zastosowaniu pomiaru jednoczynnikowego) badania zmiany pozycji Polski. Ten element miękkiej siły krajów jest doceniany w Niemczech, Wielkiej Brytanii i innych krajach tzw. starej Europy oraz tradycyjnie, od momentu uruchomienia programu Fulbrighta w Stanach Zjednoczonych, ma także znaczenie dla wzmocnienia międzynarodowej pozycji Kanady. Pytanie o liczbę studentów zagranicznych jest obecnie jednym z pierwszych, które pada na międzynarodowych spotkaniach przedstawicieli szkół wyższych, jeśli chcą oni dowiedzieć się o poziomie edukacji w danej szkole. Liczba zagranicznych studentów w stosunku do liczby ludności kraju może wskazać, jaką siłę przyciągania ma dany kraj i jego uczelnie, jako emanacja jego kultury i tożsamości oraz znaczenia, jakie w danej kulturze przypisuje się nauce i edukacji<sup>16</sup>. Liczba ta jest także zależna od rozwoju infrastruktury danego kraju, sposobu postrzegania jego rynku pracy i poziomu życia obywateli, i w końcu sytuacji politycznej. Pytanie o liczbę studentów zagranicznych w przypadku Polski mogłoby stać się wybranym wyznacznikiem skuteczności wykorzystania zasobów polskiej miękkiej siły.

Przykład Instytutu Elcano wskazuje, że tworzenie rankingów przez takie instytucje daje krajowi, w którym operują, więcej widoczności w stosunkach międzynarodowych i możliwość wpływu na debatę o wizerunkach i markach krajów. Tym samym, tworząc instytucję, przygotowującą ranking, można wpływać na społeczną konstrukcję postrzegania kraju. Hiszpanie wykorzystują ranking Instytutu Elcano po 2008 r., aby monitorować i w miarę potrzeby przeciwdziałać opiniom o pogarszającym się postrzeganiu Hiszpanii na skutek kryzysu gospodarczego<sup>17</sup>.



Institute for Government (IG). Metoda, rozwijana od 2010 r., odwołuje się do klasycznej koncepcji Nye i uzupełnia ją o nowe czynniki. Wpływ na miękką siłę państwa według IG mają kultura, reżim (*government*) i dyplomacja (polityka zagraniczna), ale także innowacje i biznes oraz edukacja. W pojęciu kultury indeks zawiera m.in. liczbę turystów odwiedzających dany kraj, zasięg języka danego kraju (w przypadku Polski należy zwrócić uwagę, że język polski niepełni funkcji języka szerszej komunikacji na świecie) oraz liczbę obiektów na Liście Światowego Dziedzictwa UNESCO (ta ostatnia kategoria występuje w definicjach polskich zasobów miękkich w raportach NIK). W kategorii reżim polityczny mieszczą się instytucje polityczne, wartości i „efektywność rządu”. Autorzy zakładają, że takie wartości jak „transparentność, sprawiedliwość, równość” są „atrakcyjne za granicą”, przyjmują jednak, że reprezentują w tej kwestii zachodni punkt widzenia<sup>18</sup>. Wyjaśnienia wymagają innowacje i biznes oraz edukacja. Autorzy indeksu przyznają, że biznes i innowacje bardziej kojarzą się z twardymi, niż miękkimi zasobami kraju, włączenie tego czynnika do analizy tłumaczy siłą przyciągania modelu ekonomicznego (niewątpliwie jest to ważny element m.in. w przypadku Niemiec, w relacji do Polski i innych krajów przechodzących do demokracji po 1989 r.). Mierzą jego otwartość i poziom innowacyjności. Dostrzegają w przejściu zachodnioeuropejskiego modelu gospodarczego przez państwa postkomunistyczne Europy Środkowej i Wschodniej dowód na normatywną siłę Unii, co pozwala im na wprowadzenie przynajmniej części biznesu do kategorii czynników miękkiej siły. Wśród mierników subiektywnych znajdują się „ikony miękkiej siły”, jako przykład służy D. Beckham, ale do kategorii tej można wpisać nie tylko osoby, ale także inne symboliczne zjawiska jak kuchnia, produkty kultury (film, plakat). Niezwykle istotne jest zaś podkreślenie znaczenia czynnika, nazwanego przez autorów indeksu „edukacja”. Indeks opiera się bowiem na zdolności kraju do przyciągania zagranicznych studentów, którą to zdolność autorzy określają jako „potężne narzędzie dyplomacji publicznej, nawet między najbardziej skłóconymi krajami”<sup>19</sup>. Jest to więc kolejny przykład rankingu, w którym edukacja wyższa odgrywa istotną rolę. Oba powyższe indeksy zaliczają do zasobów miękkiej siły sport.

W Polsce próby oceny skuteczności rządowych działań na rzecz wykorzystania miękkiej siły zostały zawarte w dwóch raportach po kontrolach NIK: z 2006 i 2010 r. Pierwsza dotyczyła kontroli promocji gospodarczej, nie mieści się więc w rozważaniach nad miękką siłą w prezentowanym tu ujęciu. Dla zrozumienia wpływu wykorzystania miękkich zasobów na międzynarodową pozycję państwa na przykładzie Polski bardziej pomocny jest drugi raport NIK, z kontroli promocji Polski przez kulturę z 2010 r. (opublikowany w 2011 r.)<sup>20</sup>. Raport NIK o promocji kultury rozpoczyna pesymistyczny wniosek, iż mimo

działań i nakładów ze strony rządu, pozycja marki Polski nie podnosi się w rankingach jak NBI i CBI, i pośrednio świadczy o niewymierności oddziaływań poprzez miękką siłę. Indeksy NBI i CBI odnoszą się jednak bardziej do poziomu marek niż promocji kultury i promocji kraju przez kulturę. Podobnie jak w raporcie z 2006 r. także i tu, i tym razem na podstawie wskaźników NBI i CBI, NIK nie stwierdził wpływu podejmowanych działań, a więc wykorzystania narzędzi miękkich, na poprawę międzynarodowej pozycji Polski<sup>21</sup>.

Wskazane powyżej rankingi nie ujmują znaczenia mediów jako ikon miękkiej siły. Chodzi tu o te przypadki, gdy popularne media, zwłaszcza elektroniczne, są utożsamiane z danym krajem. Taką rolę ikony miękkiej siły odgrywa m.in. BBC, zarówno jako telewizja światowa BBC World, jak i jako model nadawcy publicznego, na którym wzorowało się wiele państw na świecie. Oddziaływanie tego modelu (jak w momencie tworzenia systemu nadawców publicznych w Polsce) świadczy o normatywnej sile Wielkiej Brytanii. Ikoną miękkiej siły są również media społecznościowe jak Facebook, choć w tym przypadku powiązanie go z zasobami miękkiej siły USA jest pośrednie. W wielu krajach, jak w Polsce, to medium społecznościowe rozwija się dopiero po uruchomieniu narodowej wersji językowej, i nie jest utożsamiane z krajem pochodzenia. Istotną kategorią dla oceny znaczenia miękkiej siły w potęgze państwa jest zaś wolność prasy i swoboda dostępu obywateli do mediów. Część tych kategorii została ujęta w przytoczonych powyżej rankingach w kategoriach praw człowieka lub wartości i reżimu politycznego. Istotnym uzupełnieniem rankingów mogą być jednak indeksy wolności prasy, przygotowywane przez organizacje jak Freedom House i Reporterzy bez Granic, na podstawie których tworzą one rankingi państw. Polska – co typowe dla państw średnich, których języki nie pełnią roli języków szerszej komunikacji – nie posiada mediów, które mogłyby funkcjonować w środowisku międzynarodowym jako ikony jej miękkiej siły. W rankingach państw według przestrzegania wolności prasy była zaś w ubiegłych latach kilkakrotnie krytykowana, zwłaszcza za ograniczanie swobody działania dziennikarzy i nie należy do krajów, znajdujących się w czołówce tych rankingów<sup>22</sup>.

Przytoczone tu rankingi, uwzględniające zasoby miękkiej siły, nie wskazują na istotne znaczenie tych zasobów dla wzrostu pozycji międzynarodowej Polski. Największe zmiany zachodzą bowiem w klasycznie rozumianej dziedzinie twardej, tj. w obszarze rozwoju gospodarczego Polski. O niskim znaczeniu miękkiej siły Polski pośrednio świadczy fakt, że nie znalazła się ona w rankingu państw, stworzonym przez Institute for Government.

Wobec powyższego nasuwa się wniosek, że wprowadzanie elementów miękkich do pomiaru potęgi państwa lub też wskazywanie na znaczenie elementów niematerialnych ma sens o tyle, o ile odzwierciedla postrzeganie danego kraju na

podstawie badań opinii publicznej. Przytoczone tu rankingi takimi badaniami się posługują. Wyznaczanie pozycji kraju na podstawie jego miękkich zasobów (w tym marki) daje więc obraz rozkładu opinii na jego temat. Jest to przykład badania dominującego klimatu opinii w środowisku międzynarodowym, w tym przypadku w stosunku do danego państwa. Daje ono możliwość przygotowania na tej podstawie strategii dyplomacji publicznej, strategii kształtowania marki kraju i zastosowania skutecznych narzędzi kształtowania postrzegania kraju w wybranych grupach docelowych.

#### PRZYPISY

1. Niniejszy tekst powstał w ramach grantu na badania własne MNiSW nr N II 6 283238 „Miękka siła w stosunkach międzynarodowych”. Wykorzystałam w nim fragmenty, które znajdują się w publikacji pt. *Miękka siła i dyplomacja publiczna Polski*, finansowanej w ramach tego projektu.
2. J.S. Nye, *The Future of Power*, Public Affairs, New York, 2011, wydanie polskie pod tytułem *Przyszłość siły*, PWN, Warszawa 2012.
3. E. Jordaan, *The Concept of a Middle Power in International Relations: Distinguishing between Emerging and Traditional Middle Powers*, „Politikon”, 30 (2) 2003, s. 173, 177.
4. G. Evans, *Middle Power Diplomacy*, Santiago, 29.06. 2011, [www.evans.org/speeches](http://www.evans.org/speeches); pobrano 12.05. 2012, s. 6
5. Przez wizerunek kraju rozumiem zespół cech kraju (społeczeństwa), na podstawie których jest on (ono) rozpoznawany (-e) i oceniany (-e).
6. *Special Nation Brand Issue*, „Brand Finance Journal”, August 2012, [www.brand-finance.com/docs](http://www.brand-finance.com/docs)
7. To S. Anholt miał również wprowadzić pojęcie *nation brand* w 1995 r. patrz [www.simonanholt.com](http://www.simonanholt.com)
8. W innych ujęciach promocja turystyki jest z kolei uznawana za część dyplomacji ekonomicznej. Patrz: S.K. Rana, *Serving the Private Sector: India's Experience in Context*, [w:], N. Bayne, S. Woolcock [red.], *The New Economic Diplomacy. Decision-Making and Negotiations in International Economic Relations*, Ashgate, Surrey 2011, s. 95
9. Patrz raporty pokontrolne NIK:NIK, *Informacja o wynikach kontroli promocji kultury polskiej na świecie*, Warszawa, maj 2011, nr ewid.177/2010 /P/10/070/ KNO, [www.nik.gov.pl/kontrole](http://www.nik.gov.pl/kontrole), pobrano 11.05. 2012 oraz *Kierunki promocji Polski do 2015 r.*, dokument MSZ z 2009 r. w posiadaniu autorki, s. 8
10. Na taki sposób badania zwraca uwagę J. Noya, występuje on m.in. w tekście pod redakcją G. F. Trevertona i S. G. Jonsa *Measuring National Power*,

- J. Noya, *The Symbolic Power of Nations*, „Working Paper” Real Instituto Elcano, 35, 2005, [www.realinstitutoelcano.org](http://www.realinstitutoelcano.org), s. 8. W podobnym kierunku idzie propozycja zawarta w tym tekście, aby porównywać liczbę studentów wybierających dany kraj jako miejsce studiów (nie związanych więzami rodzinnymi z krajem studiowania).
11. [www.futurebrand.com](http://www.futurebrand.com)
  12. B.K. Jhee, N-Y. Lee, *Measuring Soft Power in East Asia: An Overview of Soft Power in East Asia on Affective and Normative Dimensions*, [w:] *Public Diplomacy and Soft Power in Asia*, S.J. Lee, J. Melissen [red.], Palgrave Macmillan, New York, 2011, s. 54
  13. I. Olivie, I. Molina, *Measuring the International Presence of Countries: the Elcano Institute's IEPG Index Methodology Revisited*, „Working Paper” Real Instituto Elcano, 9, 2012, [www.realinstitutoelcano.org](http://www.realinstitutoelcano.org).
  14. Ibidem, s. 5
  15. Ibidem, s. 21
  16. Na ten sposób pomiaru zasobów miękkiej siły kraju wskazał również były minister spraw zagranicznych Andrzej Olechowski w czasie wywiadu.
  17. W. Chrislett, *The Rise of Spain's International Presence*, 15.10.2012 [www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_eng](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_eng), pobrano 16.10. 2012
  18. J. McClory, *The New Persuaders II. A 2011 Global Ranking of Soft Power*, Institute for Government, London 2011, s. 10-11
  19. Ibidem, s. 11, 13
  20. NIK, *Informacja o wynikach kontroli promocji kultury polskiej na świecie*, Warszawa, maj 2011, nr ewid. 177/2010/P/10/070/KNO, [WWW.nik.gov.pl/kontrola](http://WWW.nik.gov.pl/kontrola), pobrano 11.05. 2012
  21. Aczkolwiek raport jednoznacznie stwierdza, że i w tym wypadku: „Brak przedmiotowego systemu, określającego cele i mierniki działań promocyjnych, zdaniem NIK, uniemożliwia jednoznaczne określenie wpływu działalności zarówno ministerstw, jak i nadzorowanych jednostek na budowę obrazu Polski jako kraju o bogatym dziedzictwie kulturowym, a także nie pozwala na zwymiarowanie efektów działalności promocyjnej i w konsekwencji na dokonanie oceny skuteczności zrealizowanych zadań.” NIK, *Informacja o wynikach kontroli promocji...* s. 26
  22. W 2007 r. Polska była krytykowana w raporcie Reporterów bez Granic, jako jeden ze „złych chłopców” UE, kraj, w którym prześladowano media. Patrz: Press Freedom Index 2007, Reporters without Borders, <http://www.rsf.org>, pobrano 12 kwietnia 2009