

<https://doi.org/10.4467/2543733XSSB.25.010.22507>

AGNIESZKA NITSZKE

Uniwersytet Jagielloński

 <https://orcid.org/0000-0001-6108-0663>

Wektory polityki europejskiej Austrii w kontekście teorii poszukiwania statusu

Abstrakt

Austria, która jeszcze na początku XX wieku miała status mocarstwa, a obecnie jest zaliczana wedle różnych typologii do państw małych, stanowi dobry materiał do analizy aktywnej polityki zagranicznej. Austria, wykorzystując swoją historię, położenie geograficzne, a także zasoby materialne i pozamaterialne, jak np. rozwinięte kontakty dyplomatyczne, buduje swoją pozycję międzynarodową. Austria od 1995 r. jest pełnoprawnym członkiem Unii Europejskiej, co sprawia, że największa uwaga austriackiej dyplomacji skupia się na realizacji interesu narodowego na forum tej organizacji i poprzez nią, a zatem na polityce europejskiej. Należy jednak zaznaczyć, że termin „polityka europejska” może mieć szersze znaczenia, aniżeli tylko strategia danego państwa w relacji do Unii Europejskiej. Szczególnie widoczne jest to w przypadku Austrii, gdzie od lat realizowana jest strategia „budowniczego mostów” jako koncept polityki zagranicznej, co oznacza bycie łącznikiem pomiędzy UE a państwami Europy Środkowej i Wschodniej oraz państwami bałkańskimi. W artykule zaprezentowano teoretyczne uwarunkowania polityki zagranicznej państw małych, ze szczególnym uwzględnieniem perspektywy teorii poszukiwania statusu, a następnie przedstawiono główne wektory polityki europejskiej Austrii. W artykule wykorzystano metodę historyczną, komparatystyczną, krytycznej analizy zawartości treści oraz metodę syntezy przyczynowej. Ustalenia zawarte w tekście zostały oparte na analizie dokumentów dostępnych na stronach internetowych ministerstwa spraw zagranicznych i urzędu kanclerskiego Austrii, a także, szczególnie w części teoretycznej, na krytycznej analizie dorobku innych autorów.

Słowa kluczowe: Austria; polityka zagraniczna; teoria poszukiwania statusu

Vectors of Austria's European Policy in the Context of the Theory of Status-Seeking

Abstract

Austria, which at the beginning of the 20th century had the status of a superpower, and is now classified according to various typologies as a small state, is a good material for the analysis of active



foreign policy. Austria uses its history, geographical location, as well as material and non-material resources, such as developed diplomatic contacts, to build its international position. Austria has been a full member of the European Union since 1995, which means that the greatest attention of Austrian diplomacy is focused on the pursuit of the national interest in this organisation and through it, and therefore on European policy. It should be noted, however, that the term “European policy” may have broader meanings than just the strategy of a given country in relation to the European Union. This is particularly evident in the case of Austria, where the “bridge builder” strategy has been implemented for years as a foreign policy concept, which means being a link between the EU and the countries of Central and Eastern Europe and the Balkan countries. The article presents the theoretical determinants of the foreign policy of small countries, with particular emphasis on the perspective of the status-seeking theory, and then presents the main vectors of Austria’s European policy. The article uses the historical and comparative method, critical analysis of content and the method of causal synthesis. The text is based on an analysis of documents available on the websites of the Ministry of Foreign Affairs and the Austrian Chancellor’s Office, as well as, in particular in the theoretical part, using the achievements of other authors.

Keywords: Austria; foreign policy; status-seeking theory

Wstęp

Austria, która jeszcze na początku XX wieku miała status mocarstwa¹, a obecnie jest zaliczana wedle różnych typologii do państw małych², stanowi dobry materiał do analizy aktywnej polityki zagranicznej. Austria, wykorzystując swoją historię, położenie geograficzne, a także zasoby materialne i pozamaterialne, jak np. rozwinięte kontakty dyplomatyczne, buduje swoją pozycję międzynarodową. Austria od 1995 r. jest pełnoprawnym członkiem Unii Europejskiej, co sprawia, że największa uwaga austriackiej dyplomacji skupia się na realizacji interesu narodowego na forum tej organizacji i poprzez nią, a zatem na polityce europejskiej³. Należy jednak zaznaczyć, że termin „polityka europejska” może

¹ Należy oczywiście pamiętać o innym kontekście historycznym i uwarunkowaniach polityki międzynarodowej w pierwszych latach XX wieku, niemniej na potrzeby niniejszego opracowania, Austria jest traktowana jako prawna sukcesorka Cesarstwa Austro-Węgierskiego.

² Problematyka państw małych wielokrotnie była poruszana przez badaczy stosunków międzynarodowych. Warto odnotować, że na percepcję tych podmiotów na arenie międzynarodowej, w tym ich ról i funkcji, a także możliwości oddziaływania na cały system, wpływa zmieniający się kontekst międzynarodowy. Inaczej postrzegano państwa małe w dobie zimnej wojny, a inaczej w pozimnowojennym układzie. Pewne trudności sprawia również jednoznaczne zdefiniowanie tej grupy podmiotów, ponieważ różni badacze stosują odmienne kryteria. Niemniej można przyjąć kryterium demograficzne jako podstawowy czynnik wyróżniający tę kategorię państw. W tym ujęciu za państwa małe uznaje się państwa z populacją nieprzekraczającą 10 milionów mieszkańców; (zob.: J.M. Fiszer, *Polityka zagraniczna Polski wobec małych krajów Europy Środkowo-Wschodniej (1989 – 2009)*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna”, nr 1/2010, s. 133). Austria, której populacja wynosi 9 158 750 (dane za 2024 r., na podstawie: *Population on 1st January*, Eurostat, <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00001/default/table?lang=en>, dostęp: 12.01.2025), wypełnia to kryterium i stanowi ciekawy przypadek państwa małego, którego historia i dziedzictwo predestynują do wypełniania ról ponad swoją aktualną wielkość. Więcej na temat państw małych, zob.: R. Keohane, *Lilliputians’ Dilemmas: Small States in International Politics*, “International Organization” 1969, Nr. 2, s. 291–310; Ch. Ingebritsen, I. Neumann, S. Gstöhl, J. Beyer (eds), *Small States in International Relations*, Seattle 2006, *passim*.

³ Określenie polityka europejska nie jest jednoznaczne, ponieważ w zależności od intencji czy interesu aktora, może oznaczać różne kręgi oddziaływania. Najczęściej termin ten jest odnoszony do relacji wewnątrz-

mieć szersze znaczenia, aniżeli tylko strategia danego państwa w relacji do Unii Europejskiej. Szczególnie widoczne jest to w przypadku Austrii, gdzie od lat realizowana jest strategia „budowniczego mostów” jako koncept polityki zagranicznej, co oznacza bycie łącznikiem pomiędzy UE a państwami Europy Środkowej i Wschodniej oraz państwami bałkańskimi. W artykule zaprezentowane zostaną teoretyczne uwarunkowania polityki zagranicznej państw małych, ze szczególnym uwzględnieniem perspektywy teorii poszukiwania statusu, a następnie przedstawione zostaną główne wektory polityki europejskiej Austrii, rozumiane jako kategoria analityczna w zakresie badania ukierunkowania i strategicznego planowania polityki zagranicznej. Hipoteza badawcza zakłada, że Austria dzięki aktywnej polityce zagranicznej nakierowanej na budowanie partnerstw w regionie Europy Środkowej i Wschodniej oraz na Bałkanach, jest w stanie „grać powyżej swojej wagi”⁴. W artykule Autorka będzie poszukiwała odpowiedzi na następujące pytania badawcze: P1: Jakie są uwarunkowania polityki zagranicznej państw małych?; P2: Jakie są założenia teorii poszukiwania statusu?; P3: W jaki sposób Austria buduje swoją pozycję na arenie europejskiej? W artykule wykorzystano metodę komparatystyczną, krytycznej analizy zawartości treści oraz metodę syntezy przyczynowej. Ustalenia zawarte w tekście zostały oparte na analizie dokumentów dostępnych na stronach internetowych ministerstwa spraw zagranicznych i urzędu kanclerskiego Austrii, a także, w szczególności w części teoretycznej, na krytycznej analizie dorobku innych autorów.

1. Polityka zagraniczna państw małych

Polityka zagraniczna jest w dużej mierze funkcją uwarunkowań wewnętrznych i jest uzależniona od potencjału danego państwa. Potencjał jest rozumiany bardzo szeroko, nie tylko jako zasoby, ale też rozwiązania instytucjonalne i kultura polityczna, także ta związana z dyplomacją. Baldur Thorhallsson i Sverrir Steinsson w opracowaniu poświęconym polityce zagranicznej państw małych zwracają uwagę, że podmioty te w porównaniu z mocarstwami czy państwami dużymi, mają ograniczone możliwości, co z jednej strony jest oczywiście wadą, ale z drugiej wymaga od tej grupy państw większego zaangażowania i często stosowania bardziej innowacyjnych rozwiązań⁵.

nijnych i polityki poszczególnych państw członkowskich na forum Unii Europejskiej. Inne ujęcie polityki europejskiej, ważne z perspektywy tematu niniejszego artykułu, oznacza obszar polityki zagranicznej państwa w odniesieniu do innych państw europejskich, niekoniecznie członków UE. I na końcu najszersza perspektywa – to polityka państw pozaeuropejskich względem Europy, a najczęściej UE.

⁴ Termin „gra powyżej swojej wagi” w odniesieniu do pozycji i strategii państw małych w stosunkach międzynarodowych jest często przytaczany w anglojęzycznej literaturze przedmiotu (ang. *punch above its/their weight/s*) i oznacza, że państwa małe muszą stosować rozmaite strategie adaptacyjne, aby budować swoją pozycję i status na wyższym poziomie, aniżeli wynikałoby to z prostego obliczenia ich potencjału (gospodarczego, militarnego, demograficznego, kulturowego *etc.*); zob. np.: R. Edis, *Punching above their weight: How small developing states operate in the contemporary diplomatic world*, „Cambridge Review of International Affairs” 1991, Nr. 5(2), 45–53, <https://doi.org/10.1080/09557579108400066> (dostęp: 12.01.2025); D. Panke, *Being small in a big union: punching above their weights? How small states prevailed in the vodka and the pesticides cases*, „Cambridge Review of International Affairs” 2012, Nr. 3, 329–344, DOI: 10.1080/09557571.2012.710579.

⁵ B. Thorhallsson, S. Steinsson, *Small State Foreign Policy*, w: *Oxford Research Encyclopedia of Politics*, 2017, s. 2, <https://uni.hi.is/baldurt/files/2018/09/Small-State-Foreign-Policy-5404.pdf>, DOI: 10.1093/acrefore/9780190228637.013.484 (dostęp: 12.05.2024).

Państwa na arenie międzynarodowej dysponują odmiennymi możliwościami uzależnionymi od ich zasobów i potencjałów, które warunkują przyjmowane strategie działania. W naturalny sposób państwa średnie i małe będą wykorzystywać przede wszystkim strategie *soft* i *smart power*. Wynika to także z logiki systemu międzynarodowego, gdzie, zgodnie z założeniami realizmu i neorealizmu, państwa małe są traktowane instrumentalnie, jako przedmiot rozgrywki pomiędzy potęgami. Z tego powodu funkcjonowanie państw małych w stosunkach międzynarodowych warto zbadać z perspektywy, która nadaje im większą podmiotowość. Zgodnie z założeniami liberalnego instytucjonalizmu, środowisko międzynarodowe ma charakter anarchiczny, a państwa są nastawione na współpracę, która przynosi korzyści wszystkim uczestnikom. Kooperacja opiera się na wspólnie przyjętych i powszechnie uznawanych zasadach, zarówno skodyfikowanych w prawie międzynarodowym, jak i wynikających ze zwyczaju. Szczególne znaczenie w tym ujęciu przypada instytucjom, w tym organizacjom międzynarodowym, a także mniej sformalizowanym porozumieniom między państwami. Rola państw małych jest silniejsza w tych organizacjach, gdzie jest zagwarantowana statutowo zasada suwerennej równości państw, gwarantująca każdemu państwu, bez względu na jego potencjał, taką samą siłę głosu⁶. W takim układzie rola państw małych wzrasta i otwiera się możliwość zawierania różnych koalicji. Oczywiście jest to idealistyczne ujęcie, ponieważ mocarstwa czy państwa duże mogą wpływać nieformalnie na decyzje podejmowane przez państwa małe wykorzystując różnego rodzaju zależności, np. handlowe czy w zakresie gwarancji bezpieczeństwa. Po II wojnie światowej nastąpił znaczący wzrost liczby organizacji międzynarodowych, nie tylko o zasięgu globalnym, ale również w poszczególnych regionach świata. Po zakończeniu zimnej wojny, w latach 90. XX wieku poszukiwano nowych ram teoretycznych dla określenia funkcjonowania państw w układzie pozbawionym wcześniejszej dychotomii⁷. W tym czasie nadano nowe znaczenie multilateralizmowi, odchodząc od tradycyjnego definiowania go jako każdej współpracy między minimum trzema państwami. Włączono wówczas do analizy aktorów pozapaństwowych, w tym organizacje międzynarodowe czy korporacje transnarodowe, co znalazło odzwierciedlenie w proponowanej terminologii, takiej jak: multilateralizm wielotorowy (*multiple multilateralism*), neopluralizm transnarodowy czy polilateralizm⁸. Skupiając się na klasycznym ujęciu można odnieść się do Roberta Keohana, który określa multilateralizm jako koordynację polityki przynajmniej trzech państw na forach organizacji międzynarodowych lub tworzących doraźne sojusze. Dodając to tego aspekt jakościowy, należy badać również rodzaj relacji łączących państwa⁹. Multilateralizm wpisuje się w liberalny paradygmat stosunków międzynarodowych, ponieważ zakłada, że współpraca może prowadzić do osiągnięcia korzyści przez wszystkich

⁶ D. Panke, *Small States in Multilateral Negotiations. What Have We Learned?*, "Cambridge Review of International Affairs" 2012, Nr. 3, s. 388.

⁷ Multilateralizm jako strategia polityki zagranicznej sprawdza się przede wszystkim w czasach pokoju i stabilności systemu międzynarodowego, kiedy wszyscy aktorzy akceptują ogólnie przyjęte normy i zasady. Na początku trzeciej dekady XXI wieku świat wkroczył w nową erę związaną z imperialną polityką Rosji i pełnoskalową agresją tego państwa przeciwko Ukrainie.

⁸ Ostatecznie dla określenia współpracy międzynarodowej zróżnicowanej grupy podmiotów przyjęto stosowanie jeszcze określenia „globalne zarządzanie”. M. Raś, *Podejście transnarodowe, w: Teorie i podejścia badawcze w nauce o stosunkach międzynarodowych*, red. R. Zięba, S. Bieleń, J. Zajac, Warszawa 2015, s. 78.

⁹ R. Kwiecieński, *Multilateralizm „z chińskim charakterem”*, w: *Normy, wartości i instytucje we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, red. Ł. Fijałkowski, E. Stadtmüller, Warszawa 2015, s. 45.

uczestników danego układu; przy czym korzyści nie są odłożone w czasie i mają charakter proporcjonalny¹⁰. Jak piszą cytowani wcześniej Thorhallsson i Steinsson, państwa małe preferują multilateralizm z dwóch powodów: po pierwsze, do wywierania wpływu, a po drugie, jako instrument powstrzymywania mocarstw¹¹. Państwa małe mogą w tym celu tworzyć koalicje w różnym układzie. Mogą to być porozumienia formalne bądź nieformalne zawierane *ad hoc*. Celem takich porozumień jest optymalizacja własnego wpływu i realizacja swoich interesów. Koalicje mogą być zawierane w różnym układzie, tzn. tylko pomiędzy państwami małymi lub w układzie państwa małe z dużymi. Koalicje mają też wymiar praktyczny, ponieważ pozwalają zminimalizować koszty związane z prezentacją danego zagadnienia oraz zwiększyć zainteresowanie opinii międzynarodowej danym tematem. Innym instrumentem zwiększania swojego potencjału na arenie międzynarodowej przez państwa małe są strategie specjalizacyjne. Państwa małe dysponujące dużo mniejszymi zasobami materialnymi i organizacyjnymi niż potęgi, muszą dokonywać pewnej selekcji i priorytetyzacji swoich celów i obszarów działania. Strategia specjalizacji, naukowo ujęta w ramy teorii poszukiwania statusu, jest jednym z ciekawszych i ważniejszych elementów polityki państw małych.

2. Teoria poszukiwania statusu

Wzrost liczby państw małych na arenie międzynarodowej po II wojnie światowej związany z rozpadem imperiów kolonialnych, a w późniejszym okresie rozpadem państw w efekcie dezintegracji układu bipolarnego, skierował uwagę badaczy na analizę roli i zachowań tych podmiotów. Jednym z ciekawszych podejść mogących wyjaśnić różne formy zaangażowania państw małych i ich działania w polityce zagranicznej jest rozwijana od pierwszej dekady XXI wieku teoria poszukiwania statusu¹². Jednym z najważniejszych opracowań w tym zakresie jest praca Benjamina de Carvalho i Ivera B. Neumanna, którzy wręcz stawiają tezę, że „Status jest kluczowym czynnikiem napędzającym politykę małych państw w codziennym życiu społeczności międzynarodowej”¹³. Na wstępie wyjaśnienia wymaga sam termin „status”, ponieważ w ujęciu potocznym może on być mylony lub używany wymiennie z terminami, takimi jak reputacja czy prestiż¹⁴. Rasmus Brun Pedersen

¹⁰ J. Czaputowicz, *Teorie stosunków międzynarodowych. Krytyka i systematyzacja*, Warszawa 2008, s. 236–237.

¹¹ B. Thorhallsson, S. Steinsson, *Small State Foreign Policy...*, s. 11.

¹² Teoria poszukiwania statusu jako narzędzie wyjaśniające zachowania państw przez wiele lat była stosowana przede wszystkim do analizy zachowań, tzw. wschodzących potęg, głównie w czasach przeobrażeń ładu międzynarodowego, np. w I czy II wojnie światowej, gdy upadały stare potęgi i pojawiała się swoista przestrzeń do budowania nowej hierarchii. Większość analiz pomijała państwa małe jako niezdolne do zdobycia statusu międzynarodowego. Pierwsze badania na ten temat pojawiły się w latach 60. i 70. XX wieku, jednak miały ograniczony zasięg i analizowały wybrane przypadki, np. D. Vital, *The Inequality of States. A Study of the Small Power in International Relations*, Oxford 1967; J. Galtung, *A structural theory of aggression*, „Journal of Peace Research” 1964, Nr. 1, s. 95–119.

¹³ B. de Carvalho, I.B. Neumann (eds), *Small State Status Seeking Norway's Quest for International Standing*, London-New York 2015.

¹⁴ I.B. Neumann, B. de Carvalho, *Introduction: Small states and status*, w: *Small State Status Seeking Norway's Quest for International Standing*, eds B. de Carvalho, I.B. Neumann, London-New York 2015, s. 5–7. Autorzy dokonując przeglądu literatury, w tym również opracowań historycznych, wskazują, że na przestrzeni

zwraca uwagę na różnice między tymi pojęciami, pisząc, że reputacja i prestiż w pewnej mierze są kontrolowane przez aktora (państwo), ponieważ można je nabywać i w nie inwestować. Z kolei

[...] status jest często postrzegany jako funkcja systemu globalnego lub regionalnego, ponieważ jest nadawany lub przyznawany przez innych, nawet jeśli ma na niego wpływ reputacja państwa¹⁵.

Status postrzegany jako pozycja państwa w hierarchii międzynarodowej lub stan wynikający z pozycji państwa na arenie międzynarodowej jest rolą społeczną odgrywaną przez państwo, gdzie punktem odniesienia są państwa o podobnych cechach czy właściwościach (wielkość terytorium, populacja, PKB itp.)¹⁶. Status ma zatem charakter statyczny, w odróżnieniu do poszukiwania przez państwa statusu, co ma charakter dynamiczny i jest ciągłym procesem, który może prowadzić do zmiany układu hierarchicznego pozycji państw.

De Carvalho i Neumann zauważają, że poszukiwanie statusu ma różny wymiar w zależności od wielkości państwa. Mocarstwa mają status z racji bycia dużymi. Z kolei państwa małe dysponują trzema opcjami działań, aby swój status budować. Pierwszą z nich można określić jako „bycie użytecznym” dla mocarstw i w ten sposób uzyskanie statusu. Może to polegać na podejmowaniu działań na arenie międzynarodowej, w które mocarstwa nie mogą lub nie chcą się angażować, a na których im zależy. Pośrednictwo państw małych jest korzystne dla wszystkich zainteresowanych stron, w tym także państw uczestniczących w konflikcie, ponieważ trudno posądzić państwo małe o chęć realizacji jego partykularnego interesu. Druga możliwość budowania statusu przez państwa małe to zaangażowanie się w budowanie pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego. W tym przypadku chodzi o ogólne zaangażowanie na tym polu, w tym bycie liderem w zakresie propozycji regulacji w prawie międzynarodowym. W tej strategii państwa małe dążą do „bycia zauważonymi” przez mocarstwa. De Carvalho i Neumann zauważają, że aby tak się stało, wkład państwa musi być ponadprzeciętny i wykraczać poza jego „wagę”, co musi zostać dostrzeżone i potwierdzone przez społeczność międzynarodową, w tym mocarstwa. Ta ścieżka jest dostępna przede wszystkim dla państw bogatych i z dobrze rozwiniętą siecią kontaktów dyplomatycznych. Ostatnim modelem budowania statusu przez państwa małe jest bycie uznanym za „dobry podmiot” (*good power*)¹⁷. Należy przy tym wyjaśnić, co to oznacza. Bycie „dobrym podmiotem” ma w tym kontekście dwa znaczenia: po pierwsze, może odnosić się do autorytetu aksjologicznego państwa, a zatem bazować na jego wcześniejszych inicjatywach i aktywnościach, które z punktu widzenia prawa międzynarodowego nie budzą wątpliwości, czyli inaczej rzecz ujmując „bycie prawym państwem”; po drugie, może to być kwestia budowania swojej pozycji jako wiarygodnego partnera w układzie

wieków używano wielu innych terminów, które miały lub nadal mają znaczenie bliskoznaczne z pojęciem statusu, w tym: honor, chwała, duma czy ranga.

¹⁵ R.B. Pedersen, *Bandwagon for Status: Changing Patterns in the Nordic States Status-seeking Strategies?*, „International Peacekeeping” 2018, Nr. 2, s. 219, DOI: 10.1080/13533312.2017.1394792.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ I.B. Neumann, B. de Carvalho, *Introduction: ...*, s. 1–2. Dosłowne tłumaczenie terminu *good power*, czyli „dobre mocarstwo” / „dobra siła” może być mylące, stąd propozycja użycia w tym kontekście neutralnego określenia „podmiot”.

hegemonicznym lub wielostronnym¹⁸. Powyższe trzy sposoby budowania statusu nie mają charakteru rozłącznego czy wykluczającego się wzajemnie. Państwa w zależności od sytuacji międzynarodowej, a także uwarunkowań wewnętrznych mogą łączyć elementy poszczególnych strategii, tym bardziej że cechą wspólną wszystkich trzech opcji jest zaangażowanie międzynarodowe, w którym punktem odniesienia dla państw małych są mocarstwa.

Inną perspektywę związaną z strategiami poszukiwania i budowania statusu przez państwa proponuje teoria tożsamości społecznej. Ausra Park i Gerda Jakstaite-Confortola wskazują na trzy możliwości wynikające z tej teorii¹⁹. Pierwszą z nich jest mobilność społeczna, objawiająca się w dążeniach państw małych do przystąpienia do instytucji (formalnych bądź nieformalnych) zrzeszających państwa o wyższym statusie. To wymaga naśladownictwa, przede wszystkim w zakresie aksjologii obowiązującej w grupie, do której państwo pretenduje²⁰. Druga opcja zwiększenia statusu ma charakter konkurencyjny. Odbywa się w środowisku zamkniętym, gdzie jedynym rozwiązaniem jest rywalizacja, a ta wymaga dużych nakładów materialnych, na które państwa małe nie mogą sobie pozwolić i z tego powodu ta strategia jest uważana za niedostępną do realizacji dla tego rodzaju państw²¹. Ostatnia strategia wiąże się z tzw. kreatywnością społeczną rozumianą jako poszukiwanie nowej lub odmiennej cechy, która pozwoli danemu państwu wyróżnić się na tle innych podmiotów²². W ten sposób można wyjść poza tradycyjny katalog cech konstytuujących status państw i przenieść rywalizację na dogodny dla siebie obszar, gdzie najprawdopodobniej konkurencja będzie mniejsza i będą większe szanse na uzyskanie uznania międzynarodowego. Podobnie jak we wcześniej przedstawionej typologii, tak i w tym przypadku państwa mogą stosować mieszane strategie, przy czym dla państw małych najbardziej atrakcyjny jest wariant pierwszy i trzeci.

3. Wektory polityki europejskiej Austrii

W polityce zagranicznej Austria rozwija strategię „budowniczego mostów” (niem. *Brückenbauer*)²³, w czym pomocna jest neutralność tego państwa, co pomaga pozycjonować się jako z jednej strony arbiter, a z drugiej niezależny rzecznik interesów innych państw²⁴. Ma ona szerokie zastosowanie i odnosi się zarówno do bezpośredniego sąsiedztwa Austrii

¹⁸ Ibidem, s. 11.

¹⁹ A. Park, G. Jakstaite-Confortola, *Small State Status-Seeking: Lithuania's Foreign Policy Status Aspirations*, „Europe-Asia Studies” 2021, No. 7, s. 1283. Autorki w swoim opracowaniu w odniesieniu do teorii tożsamości społecznej odwołują się do pracy C. Stolte, *Brazil's Africa Strategy: Role Conception and the Drive for International Status*, New York 2015.

²⁰ Autorki wskazują, że jest to możliwe tylko w sytuacji, gdy dana instytucja czy organizacja przewidują przyjęcie nowych członków, ibidem. Przykładem praktycznego stosowania tej strategii przez wiele państw małych (i nie tylko) jest ubieganie się o członkostwo w UE, traktowanej przez kraje kandydujące jako elitarny klub zwiększający status jego członków na arenie międzynarodowej.

²¹ Ibidem.

²² Ibidem.

²³ *Österreichische Europa- und Außenpolitik*, Bundesministerium Europäisce und internationale Angelegenheiten, <https://www.bmeia.gv.at/themen> (dostęp: 12.10.2024).

²⁴ Więcej na temat ewolucji polityki neutralności Austrii, zob.: D. Popławski, *Neutrality in Austria's Foreign and Security Policy after the Cold War*, „Studia Europejskie” 2020, nr 2, s. 105–120.

w Europie, jak również zaangażowania na arenie międzynarodowej²⁵. Z punktu widzenia skutecznego realizowania interesu narodowego szczególne znaczenie mają działania podejmowane przez Austrię w odniesieniu do partnerów europejskich. Austria graniczy z sześcioma państwami, które należą do UE: Niemcami, Czechami, Słowacją, Węgrami, Słowenią, Włochami, a także dwoma spoza UE: Szwajcarią i Liechtensteinem (mapa 1). W kształtowaniu relacji Austrii z partnerami europejskimi można wyróżnić trzy kręgi: w pierwszym będą znajdować się Niemcy, jako partner strategiczny, w drugim pozostałe państwa sąsiedzkie oraz państwa, które współcześnie nie graniczą z Austrią, ale mają historyczne powiązania z nią, i w trzecim pozostałe kraje.

Wśród państw sąsiedzkich szczególne znaczenie dla polityki europejskiej Austrii mają kontakty z Niemcami. W analizach poświęconych budowaniu koalicji przez państwa członkowskie UE zwraca się uwagę na pewne stałe sojusze, np. irlandzko-brytyjski (przed brexitem), belgijsko-francuski oraz austriacko-niemiecki. Podstawą ich wszystkich jest bliskość geograficzna, a także wspólnota języka i bliskość kulturowa²⁶. Austria na arenie europejskiej bywa postrzegana jako stały, ale pasywny partner Niemiec. Duży wpływ na relacje austriacko-niemieckie ma gospodarka. Niemcy są pierwszym partnerem handlowym Austrii w UE²⁷. Wspólnym elementem jest także podejście do polityki klimatycznej UE, którą oba państwa silnie wspierają. Warto jednak zauważyć, że relacje austriacko-niemieckie również podlegają ewolucji. Wpływ na to ma kilka czynników, w tym polityka wewnętrzna w Austrii. Jak pisze Adam S. Czartoryski, poważnym problemem w relacjach austriacko-niemieckich stało się zarządzanie kryzysem migracyjnym w latach 2015–16²⁸. Austria krytykowała Niemcy za politykę „otwartych drzwi”, która zdaniem ówczesnego rządu austriackiego stanowiła zachętę do migracji do Europy dla obywateli państw trzecich i doprowadziła do zwiększenia presji migracyjnej²⁹. Rozbieżności w poszczególnych politykach nie oznaczają rezygnacji z sojuszu, ponieważ jest on opłacalny dla obu stron w perspektywie długoterminowej³⁰, zwłaszcza w odniesieniu do propozycji reform ustrojowych UE.

²⁵ Przykładowo, w Raporcie na temat polityki zagranicznej i europejskiej Federalnego Ministra ds.

europejskich i międzynarodowych z 2022 r. wskazano, że dyplomacja austriacka zaangażowała się w próbę rozwiązania konfliktu w Jemenie w roli mediatora i „budowniczego mostów”. *Außen- und Europapolitischer Bericht des Bundesministers für europäische und internationale Angelegenheiten*, 2022, s. 75, https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Publikationen/AEPB/APB_2022_DE_web.pdf (dostęp: 12.10.2024).

²⁶ M. Fantini, K. Staal, *Alliance-building to Influence the EU: Measuring the Geography of Mutual Support*, „Vives Discussion Paper” 2016, No. 53, s. 16, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2828116 (dostęp: 12.09.2024).

²⁷ W 2023 r. wolumen wymiany handlowej między Austrią i Niemcami wyniósł 123,1 mld euro, z czego eksport austriacki do Niemiec stanowił 58,4 mld euro. Na kolejnych miejscach w rankingu partnerów handlowych po stronie eksportu znalazły się: Włochy (12,3 mld euro), Szwajcaria (10 mld euro), Belgia (7,5 mld euro), Polska (7,3 mld euro), Francja (7,3 mld euro), Węgry (7,3 mld euro), Czechy (7,2 mld euro). *Bilateral economic relations with Europe*, Bundesministerium Arbeit und Wirtschaft, <https://www.bmaw.gv.at/en/Topics/International/Austria-s-Economic-relations-by-region/Europe.html> (dostęp: 12.09.2024).

²⁸ A.S. Czartoryski, *Almost Best Friends: Austria's Relations with Germany*, „PISM Bulletin” 2021, no 62, s. 2, <https://www.pism.pl/upload/images/artykuly/af48cb8e-3d13-44d4-aca4-a76a2b517225/1616694385801.pdf> (dostęp: 12.09.2024).

²⁹ E. Godlewska, *Aktywność Austrii na forum Unii Europejskiej w dobie kryzysu migracyjnego w Europie wybrane aspekty*, „Przegląd Zachodni” 2022, nr 1, s. 33.

³⁰ H. Gärtner, *Austria's Relations with Germany: Between Balancing and Bandwagoning*, „Irish Studies in International Affairs” 1998, Vol. 9, s. 67, <https://www.jstor.org/stable/30001875> (dostęp: 12.09.2024). Autor pisze,

Mapa 1. Mapa polityczna Europy/Unii Europejskiej

Źródło: https://de.freepik.com/vektoren-premium/politische-landkarte-der-eu-europaeische-union-ohne-vereinigtes-koenigreich_4020593.htm (dostęp: 12.09.2024).

Kryzys migracyjny wpłynął na większą autonomizację polityki europejskiej Austrii, co polega na budowaniu i rozwijaniu innych sojuszy, za pomocą których Austria będzie w stanie skuteczniej wywierać presję na szczeblu europejskim. Ciekawe spostrzeżenie na temat roli Austrii, również w kontekście relacji niemiecko-austriackich w szerszej perspektywie, czyni Anderi S. Markovits, pisząc, że Austria może być dla swoich sąsiadów „niegroźnymi mini Niemcami”, państwem, które ma wiele niemieckich zalet, ale jest niegroźne z uwagi na swój niewielki rozmiar³¹. To, a także historyczne więzi, mogą być odpowie-

że współpraca Austrii i Niemiec, mimo różnic w potencjałach obu państw, cechuje się partnerstwem, z którego oba państwa czerpią korzyści.

³¹ A.S. Markovits, *Austrian-German Relations in the New Europe: Predicaments of Political and National Identity Formation*, “German Studies Review” 1996, Vol. 19, s. 109, <https://www.jstor.org/stable/1431714> (dostęp: 12.09.2024). Autor pisze również o podobieństwach w systemach politycznych między Austrią i Niemcami – systemie kanclerskim i federalizmie jako dodatkowych czynnikach ułatwiających porozumienie i budujących wspólną agendę europejską. Należy jednak pamiętać, że tekst obejmuje analizę sytuacji z połowy lat 90. XX wieku.

dzią na potencjał sojuszniczy Austrii, rozumiany jako zdolność uczestnictwa w wielu formatach integracyjnych jednocześnie.

Drugi krąg polityki zagranicznej Austrii, jak zostało wspomniane, stanowią inne kraje w jej bezpośrednim sąsiedztwie. Cztery państwa sąsiadujące z Austrią: Czechy, Słowacja, Węgry i Słowenia były częścią bloku wschodniego. Jeszcze zanim doszło do rozszerzenia UE o te państwa w 2004 r., a nawet długo przed tym, jak państwa te ogłosiły chęć akcesji, Austria budowała z nimi zręby partnerstwa. Warto przypomnieć w tym kontekście Inicjatywę Środkowoeuropejską (*Central European Initiative*, CEI), która dzisiaj straciła na znaczeniu, ale na przełomie lat 80. i 90. XX wieku była ważną platformą współpracy między wschodnią i zachodnią Europą³². Inicjatywa łączyła (w pierwszym okresie swojego istnienia) państwa o różnych systemach politycznych i gospodarczych, mając jednak ograniczony zasięg terytorialny. Głównym celem współpracy było wspieranie państw wschodnich w procesie transformacji politycznej i gospodarczej, która rozpoczęła się na początku dekady lat 90. XX wieku. Rola Austrii w CEI wzrosła, kiedy państwo to przystąpiło do UE w 1995 r., ponieważ stała się wówczas naturalnym rzecznikiem interesów całego regionu na forum UE. W tych staraniach była wspierana przez Włochy, jednak z uwagi na kontekst geograficzny, to Austria stała się naturalnym liderem i „budowniczym mostów”. W kolejnych latach sytuacja wewnątrz CEI ewoluowała – z jednej strony do CEI były przyjmowane nowe państwa, wykraczając poza region określony w nazwie, a z drugiej część państw należących do Inicjatywy uzyskała status członków w UE. Otworzyło to nowe możliwości budowania sojuszy wewnątrz UE. Jednak potencjał ten nie został nigdy wykorzystany, ponieważ okazało się, że państwa mają sprzeczne interesy. Inicjatywa pozostała łącznikiem między UE a państwami spoza organizacji, umożliwiając im korzystanie ze wspólnych projektów i instrumentów finansowych, przede wszystkim z Funduszu CEI oraz we współpracy z Europejskim Bankiem Odbudowy i Rozwoju, a także z udziałem środków unijnych³³. Poszerzenie formatu spowodowało, że z czasem Austria straciła zainteresowanie dalszą współpracą w ramach CEI i w konsekwencji w 2018 r. kanclerz Sebastian Kurz podjął decyzję o wycofaniu państwa z Inicjatywy³⁴. Co ciekawe, jeszcze w 2016 i 2017 r. podczas spotkań komitetu koordynatorów narodowych CEI w Wiedniu i Mińsku, austriaccy przedstawiciele podkreślali znaczenie Inicjatywy jako ważnego partnera w tematach związanych z migracjami³⁵.

³² Geneza dzisiejszej CEI sięga 1989 r. i powołanej wówczas Inicjatywy Czterostronnej (*Quadrangone*), którą tworzyły Austria, Jugosławia, Węgry i Włochy. W kolejnym roku do Inicjatywy przystąpiła Czechosłowacja, co doprowadziło do przekształcenia *Quadrangone* w *Pentagonale*, a po rozszerzeniu o Polskę w 1991 r. w *Hexagonale*. W kolejnych latach do CEI (pod tą nazwą od 1992 r.) przystępowały państwa Bałkanów Zachodnich, Bułgaria, Rumunia, a także Białoruś i Ukraina. Aktualnie do CEI należy 17 państw, a Białoruś jest zawieszona w prawach członka. *CEI Member States*, <https://www.cei.int/member-states> (dostęp: 12.09.2024).

³³ *CEI Plan of Action 2024–2026*, Trieste 2023, s. 5–6, <https://www.cei.int/sites/default/files/publications/downloads/209.001-23%20PoA%202024-2026%20GR.pdf> (dostęp: 12.09.2024).

³⁴ K.P. Schwarz, *Austria and Visegrad: Interests converge in Central Europe*, Austrian Economics Center, Comment, 21st December, 2020, <https://austriancenter.com/austria-and-visegrad/> (dostęp: 12.09.2024).

³⁵ *Außenamtsgeneralsekretär Linhart*: „Die Zentraleuropäische Initiative hat eine wichtige Brückenfunktion zwischen den Regionen Europas“, 30. Mai 2016, Wien, <https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2016/05/aussenamtsgeneralsekretar-linhart-die-zentraleuropaeische-initiative-hat-eine-wichtige-brueckenfunktion-zwischen-den-regionen-europas> (dostęp: 12.09.2024); *Migration bleibt ein Schwerpunktthema der Zentraleuropäischen Initiative*, 22. Juni 2017, Wien/Minsk, <https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2017/06/migration-bleibt-ein-schwerpunktthema-der-zentraleuropaeischen-initiative> (dostęp: 12.09.2024).

W tym czasie dyplomacja austriacka wyrażała duże zainteresowanie zacieśnieniem współpracy z Grupą Wyszehradzką (*Visegrad Group/Visegrad Four*, V4). Sebastian Kurz był pierwszym austriackim kanclerzem, który uczestniczył w szczytach Grupy w 2018 i 2020 r.³⁶ We wcześniejszych latach taka współpraca między Austrią a państwami wyszehradzkimi miała miejsce w ramach formatu V4+, przy czym odbywała się na poziomie ministerialnym³⁷. Austria nie jest zainteresowana pełnym członkostwem w V4, a jedynie większą koordynacją w zakresie wybranych polityk na poziomie UE³⁸. Nie dziwi zatem, że w okresie, gdy w UE debatowano nad nowymi rozwiązaniami w zakresie polityki migracyjnej, uwaga dyplomacji austriackiej skierowana była na eurosceptyczne wówczas państwa wyszehradzkie. Należy jednak zauważyć, że oprócz wspólnych interesów, w relacjach V4–Austria jest również wiele rozbieżności. Jedną z nich jest kwestia budżetu unijnego, gdzie Austria opowiada się za oszczędnościami, przede wszystkim w obszarze polityki spójności i wspólnej polityki rolnej, podczas gdy państwa V4 są żywotnie zainteresowane utrzymaniem wysokiego poziomu ich finansowania. Grupa Wyszehradzka, realizowana w formacie międzyrządowym, jest w dużej mierze uzależniona od bieżącej polityki. Zmiany polityczne, zachodzące w państwach V4, rzutują na poziom współpracy i wektory polityki samej Grupy. Gdy Polska i Węgry weszły w ostry spór z instytucjami UE na temat przestrzegania zasady praworządności, wówczas Czechy i Słowacja przekierowały swoją uwagę na współpracę z innymi partnerami. Sprowokowało to nawet komentarze, że V4 to coraz bardziej format „2+2” (Polska, Węgry + Czechy, Słowacja). Po kolejnych zmianach politycznych dzisiaj twierdzenie nadal jest aktualne, przy czym jest inna linia podziału: Polska, Czechy vs. Węgry, Słowacja³⁹. Współpraca z V4 ma z perspektywy Austrii dodatkową niedogodność w postaci Polski, jako zbyt dużego państwa, które trudno instrumentalizować. Pod tym względem korzystniejsza jest współpraca z Czechami i Słowacją w ramach Trójkąta Sławkowskiego (*Slavkov Triangle/Austerlitz Triangle*, S3), który został zainicjowany w 2015 r. podpisaniem przez szefów rządów tych państw deklaracji austerlickiej⁴⁰. Jak pisze A. Chojan, Austria widziała się w roli lidera tego formatu⁴¹. Obszary współpracy obejmują kwestie infrastrukturalne, bezpieczeństwo energetyczne, a także sprawy europejskie⁴².

³⁶ K.P. Schwarz, *Austria and Visegrad...*

³⁷ Format V4+ oznacza współpracę Grupy Wyszehradzkiej z zainteresowanymi partnerami w wybranych dziedzinach, np. polityki wewnętrznej czy obronnej. Oprócz Austrii partnerami V4 są Słowenia, Chorwacja, Ukraina, Bułgaria czy Rumunia. Strona internetowa Grupy Wyszehradzkiej: <https://www.visegradgroup.eu> (dostęp: 12.09.2024).

³⁸ W 2016 r. Radzie Narodowej został złożony przez deputowanych FPÖ projekt rezolucji, w którym wzywano rząd federalny do podjęcia starań o zacieśnienie współpracy i ubieganie się o formalne członkostwo Austrii w V4. Argumentowano, że państwa V4 stoją na straży prawdziwych wartości europejskich, w tym suwerenności państwowej, w odróżnieniu od projektu Unii proponowanego przez Angelę Merkel. *Entschliessungsantrag des Abgeordneten Dr. Hübner und weiterer Abgeordneter betreffend Kooperation Österreichs mit der „Visegrad-Gruppe“*, National Rat, 1843/A(E) 1 von 1 vom 21.09.2016 (XXV.GP), s. 1, https://www.parlament.gv.at/dokument/XXV/A/1843/imfname_560999.pdf (dostęp: 12.09.2024).

³⁹ Inny jest też główny powód podziałów. Węgry i Słowacja są uważane za państwa prorosyjskie, gdy tymczasem Polska i Czechy wyrażają pełne poparcie dla Ukrainy i są za nakładaniem daleko idących sankcji na Moskwę.

⁴⁰ *Austerlitz Declaration*, 29 January 2015, <https://vlada.gov.cz/assets/media-centrum/aktualne/Austerlitz-Declaration.pdf> (dostęp: 12.09.2024).

⁴¹ A. Chojan, *Grupa Wyszehradzka w polityce zagranicznej Polski – między współpracą a rywalizacją*, „Biuletyn Analiz i Opinii Zakładu Europeistyki ISP PAN” 2016, nr 4, s. 8–9.

⁴² Jako jeden z takich tematów wskazuje się kwestię regulacji pracowników delegowanych. Ł. Ogrodnik, *Austria in Central Europe: The Aspiration to Become a Bridge-Builder*, “PISM Policy Paper” 2018, Nr. 2, s. 2–3, <https://pism.pl/upload/images/artykuly/legacy/files/24241.pdf> (dostęp: 12.09.2024).

Poszukiwanie partnerstw przez Austrię w regionie Europy Środkowo-Wschodniej skutkowało jej przystąpieniem do Inicjatywy Trójomorza (*Three Seas Initiative*, 3SI), która oryginalnie była projektem polsko-chorwackim, zawiązanym formalnie w 2016 r. Aktualnie 3SI zrzesza 13 państw. Austria przez pierwsze lata była jedynym „starym” państwem UE w tym formacie, do czasu gdy na szczycie w Bukareszcie w 2023 r. zdecydowano o przyjęciu Grecji⁴³. 3SI skupia się na rozwoju infrastruktury komunikacyjnej, czemu służy przede wszystkim Fundusz Inwestycyjny 3SI, przy czym Austria dotychczas nie podjęła decyzji o przekazaniu środków na rzecz tego instrumentu⁴⁴. Zwraca się uwagę, że Austria wprawdzie dostrzega potencjał 3SI, jednak uważa, że Inicjatywa nie może rozwijać się w kontrze do UE, i że to Unia powinna odgrywać główną rolę w tym projekcie⁴⁵, co stoi w sprzeczności z oczekiwaniami niektórych polityków z innych państw, którzy widzieli w 3SI szansę na zacieśnienie współpracy z USA⁴⁶. Innym ciekawym projektem, zawiązanym w 2002 r. z inicjatywy Austrii, jest Proces Współpracy Naddunajskiej (*Danube Cooperation Process*, DCP), który obejmuje aż 14 państw położonych w zlewisku Dunaju – dziewięć państw należących do UE: Austria, Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Niemcy, Węgry, Rumunia, Słowacja, Słowenia oraz pięć państw spoza UE: Bośnia i Hercegowina, Czarnogóra, Mołdawia, Ukraina i Serbia⁴⁷. Inicjatywa ta nabrała szczególnego znaczenia, gdy UE w 2011 r. przyjęła Strategię dla Dunaju, która skupia się na kwestiach ochrony środowiska naturalnego, transporcie rzecznym, a także rozwoju społeczno-ekonomicznym, szczególnie istotnym dla państw spoza UE⁴⁸. Oprócz Dunaju, drugim ważnym symbolem dla Austrii są Alpy. W 2015 r. została przyjęta Strategia UE na rzecz regionu alpejskiego, która obejmuje oprócz Austrii także Niemcy, Włochy, Francję, Słowenię oraz Szwajcarię i Liechtenstein⁴⁹. Zwrócono w niej uwagę na specyficzne wyzwania stojące przed regionami alpejskimi, takie jak: zmiany klimatu i ich wpływ na gospodarkę, wyludnianie regionów górskich czy sezonowość gospodarki związana z turystyką.

Wnioski

Poszukiwanie statusu rozumiane jako proces a nie stan, to ciągła gra i obserwowanie partnerów, po pierwsze, w ujęciu podmiotowym, czyli z jednej strony mocarstw (nie-

⁴³ *Three Seas Story*, <https://3seas.eu/about/threeseasstory> (dostęp: 12.09.2024).

⁴⁴ *Fundusz Inwestycyjny Inicjatywy Trójomorza*, 3SI Research Center, <https://trojmorze.isppan.waw.pl/fundusz-inwestycyjny-inicjatywy-trojmorza/> (dostęp: 12.09.2024); V. Tchakarova, L. Benko, *Austria's Bridge-building & the Three Seas Initiative*, "Horizons: Journal of International Relations and Sustainable Development" 2023, No. 22, s. 107.

⁴⁵ *Ibidem*, s. 103–104; V. Kornis, *Austria's Perspective on the Three-Seas-Initiative*, 14.02.2022, Friedrich Naumann Foundation, <https://www.freiheit.org/central-europe-and-baltic-states/austrias-perspective-three-seas-initiative-0> (dostęp: 12.09.2024).

⁴⁶ Więcej o problemach z dalszą instytucjonalizacją i wzmocnieniem spójności 3SI zob.: A. Orzelska-Stączek, *Problem instytucjonalizacji współpracy regionalnej w Europie Środkowej na przykładzie Inicjatywy Trójomorza i Funduszu Trójomorza*, „Analizy międzynarodowe” 2022, nr 2, s. 49–55.

⁴⁷ *EU Strategie für den Donaauraum (EUSDR)*, Bundesministerium Europäische und internationale Angelegenheiten, <https://www.bmeia.gv.at/themen/europapolitik/eu-donaauraumstrategie> (dostęp: 12.09.2024).

⁴⁸ *EU Strategy for the Danube Region*, https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/cooperation/macro-regional-strategies/danube_en (dostęp: 12.09.2024).

⁴⁹ *Strategia UE na rzecz regionu alpejskiego*, <https://eur-lex.europa.eu/PL/legal-content/summary/eu-strategy-for-the-alpine-region.html> (dostęp: 12.09.2024).

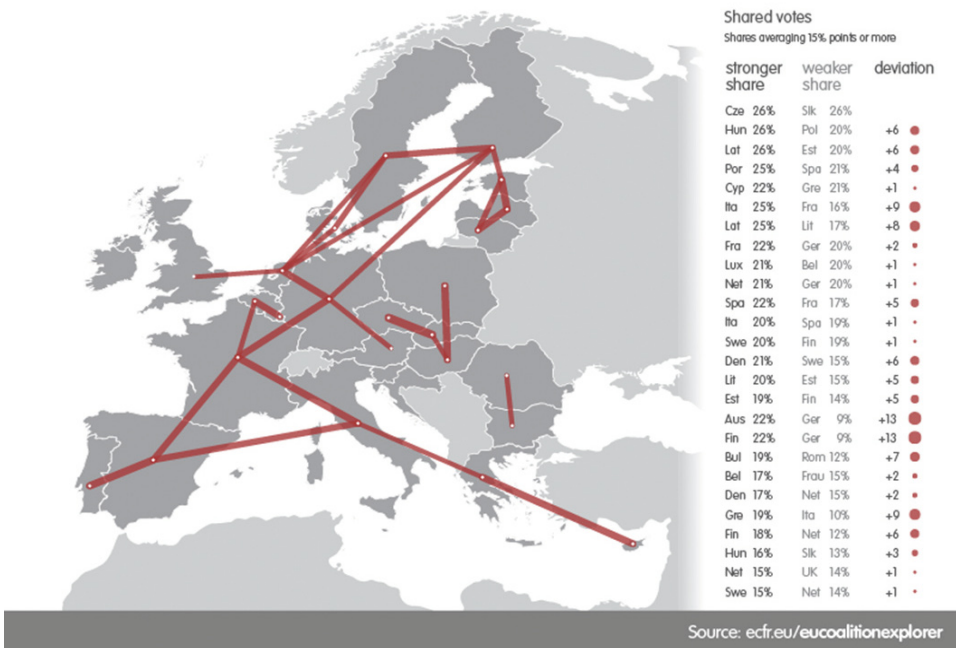
koniecznie globalnych, ale też regionalnych czy, nawet szerzej – państw o silniejszej pozycji) i badanie ich oczekiwań, a z drugiej strony swojej grupy odniesienia, czyli innych państw małych i sprawdzanie, jakie są ich aktualne priorytety i obszary poszukiwania statusu i czy nie próbują zyskać większej specjalizacji w wybranej przez dane państwo dziedzinie; po drugie, w ujęciu przedmiotowym, czyli jakie są trendy polityki globalnej czy regionalnej, aby móc – opierając się na nich – budować swój status.

Przegląd inicjatyw regionalnych, w które angażuje się Austria, pokazuje dużą dynamikę dyplomacji austriackiej i chęć budowania sojuszy, przy czym nie wszystkie inicjatywy są traktowane na równi i z jednakową intensywnością. Z przekrojowego badania *European Council on Foreign Relation (ECFR)* na temat potencjału koalicyjnego poszczególnych państw w UE i relacji pomiędzy państwami członkowskimi, wynika, że mimo deklarowanej współpracy z szerokim gronem państw, głównym partnerem Austrii w kwestiach europejskich pozostają Niemcy (mapa 2). Z pewnością można mówić o Austrii jako „budowniczym mostów” między UE a państwami Bałkanów Zachodnich, dla których, także ze względów historycznych, Austria jest naturalnym rzecznikiem na poziomie UE. Może to być też jeden z elementów specjalizacji Austrii w ramach UE i część strategii poszukiwania statusu przez to państwo.

Mapa 2. Postrzeganie państw sojusznicznych w zakresie polityki europejskiej

Shared Interests

Which EU member states generally share many of your country's longer standing interests on EU policy? (select up to five)



Źródło: J. Janning, A. Möller, *Untapped potential: How new alliances can strengthen the EU*, s. 7, https://ecfr.eu/wp-content/uploads/ECFR_290_Untapped_potential_How_new_alliances_can_strengthen_the_EU_-_double_pages.pdf (dostęp: 12.09.2024).

Jak podkreślają wszyscy autorzy, zajmujący się tą tematyką, status i poszukiwanie go przez państwa małe różni się od statusu mocarstw, które zasadniczo nie muszą tegoż statusu poszukiwać, ponieważ mają go z racji swoich zasobów. Państwa małe, wykorzystują do budowania statusu swoje unikatowe cechy. Austria, mimo relatywnie niewielkiego terytorium i populacji, wykorzystuje swoje centralne położenie geograficzne oraz dziedzictwo historyczne do budowania mostów pomiędzy różnymi partnerami, budując tym samym swoją pozycję na forum UE jako łącznik między tą organizacją a państwami zainteresowanymi zasileniem jej szeregów. Jako podsumowanie można zacytować słowa byłego ambasadora Singapuru przy Organizacji Narodów Zjednoczonych, Tommy'ego Koha, który stwierdził:

Małe państwa nie mogą sobie pozwolić na walkę z wiatrakami. Muszą działać pragmatycznie, akceptować świat takim, jaki jest, zachować elastyczność i szybko się dostosowywać, aby pozostać w grze⁵⁰.

Austria jest znakomitym przykładem realizacji tej strategii.

Bibliografia

Źródła publikowane

- Außen- und Europapolitischer Bericht des Bundesministers für europäische und internationale Angelegenheiten*, 2022, s. 75, https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Publicationen/AEPB/APB_2022_DE_web.pdf (dostęp: 12.10.2024).
- Außenamtsgeneralsekretär Linhart*: „Die Zentraleuropäische Initiative hat eine wichtige Brückenfunktion zwischen den Regionen Europas“, 30. Mai 2016, Wien, <https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2016/05/aussenamtsgeneralsekretaeer-linhart-die-zentraleuropaeische-initiative-hat-eine-wichtige-brueckenfunktion-zwischen-den-regionen-europas> (dostęp: 12.09.2024).
- Austerlitz Declaration*, 29 January 2015, <https://vlada.gov.cz/assets/media-centrum/aktualne/Austerlitz-Declaration.pdf> (dostęp: 12.09.2024).
- CEI Member States*, <https://www.cei.int/member-states> (dostęp: 12.09.2024).
- CEI Plan of Action 2024–2026*, Trieste 2023, s. 5–6, <https://www.cei.int/sites/default/files/publications/downloads/209.001-23%20PoA%202024-2026%20GR.pdf> (dostęp: 12.09.2024).
- Entschliessungsantrag des Abgeordneten Dr. Hübner und weiterer Abgeordneter betreffend Kooperation Österreichs mit der „Visegrad-Gruppe“*, National Rat, 1843/A(E) 1 von 1 vom 21.09.2016 (XXV.GP), s. 1, https://www.parlament.gv.at/dokument/XXV/A/1843/imfname_560999.pdf (dostęp: 12.09.2024).
- EU Strategie für den Donaauraum (EUSDR)*, Bundesministerium Europäische und internationale Angelegenheiten, <https://www.bmeia.gv.at/themen/europapolitik/eu-donaauraumstrategie> (dostęp: 12.09.2024).
- EU Strategy for the Danube Region*, https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/cooperation/macros-regional-strategies/danube_en (dostęp: 12.09.2024).

⁵⁰ Cyt. za: Y.-C Tham, New book edited by Tommy Koh shows how small states punch above their weight „The Straights Times” (online), 8 September 2022, <https://www.straitstimes.com/singapore/politics/new-book-edited-by-tommy-koh-shows-how-small-states-punch-above-their-weight> (dostęp: 12.01.2025).

Migration bleibt ein Schwerpunktthema der Zentraleuropäischen Initiative, 22. Juni 2017, Wien/ Minsk, <https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2017/06/migration-bleibt-ein-schwerpunktthema-der-zentraleuropaeischen-initiative> (dostęp: 12.09.2024).

Österreichische Europa- und Außenpolitik, Bundesministerium Europäische und internationale Angelegenheiten, <https://www.bmeia.gv.at/themen> (dostęp: 12.10.2024).

Strategia UE na rzecz regionu alpejskiego, <https://eur-lex.europa.eu/PL/legal-content/summary/eu-strategy-for-the-alpine-region.html> (dostęp: 12.09.2024).

Raporty

Bilateral economic relations with Europe, Bundesministerium Arbeit und Wirtschaft, <https://www.bmaw.gv.at/en/Topics/International/Austria-s-Economic-relations-by-region/Europe.html> (dostęp: 12.09.2024).

Janning J., A. Möller, *Untapped potential: How new alliances can strengthen the EU*, s. 7, https://ecfr.eu/wp-content/uploads/ECFR_290_Untapped_potential_How_new_alliances_can_strengthen_the_EU_-_double_pages.pdf (dostęp: 12.09.2024).

Kornis V., *Austria's Perspective on the Three-Seas-Initiative*, 14.02.2022, Friedrich Naumann Foundation, <https://www.freiheit.org/central-europe-and-baltic-states/austrias-perspective-three-seas-initiative-0> (dostęp: 12.09.2024).

Population on 1st January, Eurostat, <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00001/default/table?lang=en> (dostęp: 12.01.2025).

Schwarz K.P., *Austria and Visegrad: Interests converge in Central Europe*, Austrian Economics Center, Comment, 21st December, 2020, <https://austriancenter.com/austria-and-visegrad/> (dostęp: 12.09.2024).

Monografie

Czaputowicz J., *Teorie stosunków międzynarodowych. Krytyka i systematyzacja*, Warszawa 2008, s. 236–237.

de Carvalho B., Neumann I.B. (eds.), *Small State Status Seeking Norway's Quest for International Standing*, London-New York 2015.

Ingebritsen Ch., Neumann I., Gstöhl S., Beyer J. (eds), *Small States in International Relations*, Seattle 2006.

Stolte C., *Brazil's Africa Strategy: Role Conception and the Drive for International Status*, New York 2015.

Vital D., *The Inequality of States. A Study of the Small Power in International Relations*, Oxford 1967.

Artykuły

Czartoryski A.S., *Almost Best Friends: Austria's Relations with Germany*, "PISM Bulletin" 2021, no 62, s. 2, <https://www.pism.pl/upload/images/artykuly/af48cb8e-3d13-44d4-aca4-a76a2b517225//1616694385801.pdf> (dostęp: 12.09.2024).

Chojan A., *Grupa Wyszehradzka w polityce zagranicznej Polski – między współpracą a rywalizacją*, „Biuletyn Analiz i Opinii Zakładu Europeistyki ISP PAN” 2016, nr 4.

Edis R., *Punching above their weight: How small developing states operate in the contemporary diplomatic world*, „Cambridge Review of International Affairs” 1991, Nr.5(2), 45–53, <https://doi.org/10.1080/09557579108400066>.

Fantini M., Staal K., *Alliance-building to Influence the EU: Measuring the Geography of Mutual Support*, "Vives Discussion Paper" 2016, No. 53, s. 16, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2828116 (dostęp: 12.09.2024).

- Fiszer J.M., *Polityka zagraniczna Polski wobec małych krajów Europy Środkowo-Wschodniej (1989 – 2009)*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna”, nr 1/2010, s. 133.
- Fundusz Inwestycyjny Inicjatywy Trójmorza, 3SI Research Center, <https://trojmorze.isppan.waw.pl/fundusz-inwestycyjny-inicjatywy-trojmorza/> (dostęp: 12.09.2024).
- Galtung J., *A structural theory of aggression*, “Journal of Peace Research” 1964, Nr. 1, s. 95–119.
- Gärtner H., *Austria's Relations with Germany: Between Balancing and Bandwagoning*, “Irish Studies in International Affairs” 1998, Vol. 9, s. 67, <https://www.jstor.org/stable/30001875> (dostęp: 12.09.2024).
- Keohane R., *Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics*, “International Organization” 1969, Nr. 2, s. 291–310.
- Kwieciński R., *Multilateralizm „z chińskim charakterem”*, w: *Normy, wartości i instytucje we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, red. Ł. Fijałkowski, E. Stadtmüller, Warszawa 2015, s. 45.
- Markovits A.S., *Austrian-German Relations in the New Europe: Predicaments of Political and National Identity Formation*, “German Studies Review” 1996, Vol. 19, s. 109, <https://www.jstor.org/stable/1431714> (dostęp: 12.09.2024).
- Neumann I.B., de Carvalho B., *Introduction: Small states and status*, w: *Small State Status Seeking Norway's Quest for International Standing*, eds B. de Carvalho, I.B. Neumann, London-New York 2015, s. 5–7.
- Ogrodnik Ł., *Austria in Central Europe: The Aspiration to Become a Bridge-Builder*, “PISM Policy Paper” 2018, Nr. 2, s. 2–3, <https://pism.pl/upload/images/artykuly/legacy/files/24241.pdf> (dostęp: 12.09.2024).
- Orzelska-Stączek A., *Problem instytucjonalizacji współpracy regionalnej w Europie Środkowej na przykładzie Inicjatywy Trójmorza i Funduszu Trójmorza*, „Analizy międzynarodowe” 2022, nr 2.
- Panke D., *Being small in a big union: punching above their weights? How small states prevailed in the vodka and the pesticides cases*, „Cambridge Review of International Affairs” 2012, Nr. 3, 329–344, DOI: 10.1080/09557571.2012.710579.
- Panke D., *Small States in Multilateral Negotiations. What Have We Learned?*, “Cambridge Review of International Affairs” 2012, Nr. 3, s. 388.
- Park A., Jakstaite-Confortola G., *Small State Status-Seeking: Lithuania's Foreign Policy Status Aspirations*, “Europe-Asia Studies” 2021, No. 7, s. 1283.
- Pedersen R.B., *Bandwagon for Status: Changing Patterns in the Nordic States Status-seeking Strategies?*, “International Peacekeeping” 2018, Nr. 2, s. 219, DOI: 10.1080/13533312.2017.1394792.
- Popławski D., *Neutrality in Austria's Foreign and Security Policy after the Cold War*, „Studia Europejskie” 2020, nr 2.
- Raś M., *Podejście transnarodowe*, w: *Teorie i podejścia badawcze w nauce o stosunkach międzynarodowych*, red. R. Zięba, S. Bieleń, J. Zajac, Warszawa 2015, s. 78.
- Tchakarova V., Benko L., *Austria's Bridge-building & the Three Seas Initiative*, “Horizons: Journal of International Relations and Sustainable Development” 2023, No. 22, s. 107.
- Tham Y.-C., New book edited by Tommy Koh shows how small states punch above their weight „The Straights Times” (online), 8 September 2022, <https://www.straitstimes.com/singapore/politics/new-book-edited-by-tommy-koh-shows-how-small-states-punch-above-their-weight> (dostęp: 12.01.2025).
- Thorhallsson B., Steinsson S., *Small State Foreign Policy*, w: *Oxford Research Encyclopedia of Politics*, 2017, s. 2, <https://umi.hi.is/baldurt/files/2018/09/Small-State-Foreign-Policy-5404.pdf>, DOI: 10.1093/acrefore/9780190228637.013.484 (dostęp: 12.05.2024).
- Three Seas Story*, <https://3seas.eu/about/threeseasstory> (dostęp: 12.09.2024).