

Andrzej Mania, *Department of State 1789–1939. Pierwsze 150 lat udziału w polityce zagranicznej USA*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2011, ss. 316.

Autor książki jest profesorem nauk humanistycznych, znanym amerykańskimi, który w swych dotychczasowych badaniach nadzwyczaj chętnie podejmował kwestie historii i polityki Stanów Zjednoczonych oraz współczesnej historii stosunków międzynarodowych. Tym razem przedmiotem jego zainteresowania stały się dzieje Departamentu Stanu USA, instytucji wywierającej dziś istotny wpływ na charakter tych stosunków.

Koncentrując się na latach 1789–1939, profesor A. Mania zaznacza we wstępie, że daty te nie zostały bynajmniej wybrane przypadkowo: pierwsza z nich oznacza rok powstania Departamentu Stanu, druga zaś rok wprowadzenia reform w działalności tego urzędu, mających na celu dostosowanie jego pracy do wymogów wojny. Intencją Autora było skupienie uwagi nie tyle na amerykańskiej polityce zagranicznej, w której urząd ten pełnił i pełni tak ważną rolę, ile na samej instytucji, „która tę politykę współtworzyła i realizowała” (s. 10). Omawiana książka jest więc monografią historyczną poświęconą specyficie jednego z najważniejszych urzędów Stanów Zjednoczonych.

Pierwszy z sześciu rozdziałów książki dotyczy roli dyplomacji amerykańskiej okresu kolonialnego (do czasu zwołania Konwencji Konstytucyjnej w 1787 r.). Jak zaznacza Autor, okres ten ukazał w Ame-

ryce „budzącą podziw zdolność definiowania interesów tworzącego się państwa”, co jej mieszkańcy zawdzięczają przede wszystkim temu, że u steru rządów znaleźli się wówczas w ich kraju „ludzie wielkiej wyobraźni, znający świat”. W krótkim podsumowaniu rozważań zawartych w tym rozdziale A. Mania tak uzasadnia ten pogląd: „Wizjonerstwo tych osób, znajomość świata i determinacja odegrały bodajże największą rolę w procesie tworzenia instytucji zajmujących się polityką zagraniczną. Młoda republika z własnego doświadczenia wyprowadziła zasady działania, które zapewniły zdolność uczestniczenia w polityce międzynarodowej osiemnastowiecznego świata” (s. 45).

Tę nader pozytywną opinię o przywódcach tworzącego się państwa Autor podtrzymuje w drugim rozdziale monografii, poświęconej Konstytucji USA oraz miejscu Departamentu Stanu w systemie politycznym republiki. Kończąc rozważania w tej części pracy, pisze on: „Debaty w czasie konwencji dają jak najlepsze świadectwo o zdolnościach prawotwórczych tego zgromadzenia. Stworzono konstytucję z silną pozycją prezydenta, który miał prawo korzystać z pomocy szefów departamentów. Pierwszym powołanym okazał się sekretarz stanu kierujący Departamentem Stanu. Temu organowi administracji federalnej powierzono waż-

ne zadania dotyczące sfery kontaktów ze światem zewnętrznym, a także spraw wewnętrznych kraju” (s. 80).

W trzecim rozdziale A. Mania zwraca uwagę na rolę, jaką wspomniany organ zaczął odgrywać w XIX w. na polu propagowania i rozszerzania interesów USA nie tylko w dziedzinie polityki, ale i ekonomii: „Wreszcie rozwijająca się Ameryka chciała handlować na całym świecie w atmosferze i z gwarancją najwyższego uprzywilejowania. Tym zadaniom mógł sprzyjać dobrze zorganizowany Departament Stanu, tj. centrala i szybko rosnąca za granicą służba demokratyczna i konsularna. Mógł to realizować przede wszystkim dzięki temu, że większość sekretarzy stanu to postaci wybitne, dobrze wykształcone, doświadczone w sferze zagranicznej. Wielu z nich zostało potem prezydentami. Stanowisko sekretarza stanu było najbardziej prestiżowym w gronie sekretarzy i prowadziło na wyżyny władzy. Był to nadal departament, który miał rozliczne zadania dotyczące spraw wewnętrznych młodego państwa, ale komplikowanie się tej sfery separowało ją od głównych pól aktywności w sprawach zagranicznych, wymuszając konieczność przeniesienia jej do innych agend federalnych” (s. 112).

Zwracając uwagę na wyjątkowe znaczenie Departamentu Stanu wśród instytucji politycznych USA, Autor podkreśla, że jego funkcjonowanie pozostawiało równocześnie wiele do życzenia. Przez całe dziesięciolecie nie udawało się w nim zwalczyć zjawiska „systemu łupów” (*spoils system*), tzn. przyznawania stanowisk według klucza partyjnego, a nie kryteriów merytorycznych. Choć osoby stojące na czele urzędu, o któ-

rym mowa, okazywały się z reguły ludźmi nieprzeciętnie zdolnymi, to jednak nie można było tego powiedzieć o wielu z ich podwładnych. Jak się wydaje, zjawisko *spoils system* dało o sobie najsilniej znać w okresie prezydentury Andrew Jacksona (1828–1837), który po zwycięskich dla siebie wyborach nie zawahał się nagrodzić atrakcyjnymi stanowiskami wyjątkowo wielu lojalnych wobec siebie stronników – kosztem często zdolniejszych od nich i doświadczonych urzędników, pozbawionych pracy.

Podkreślając, że z biegiem czasu walka z „systemem łupów” stała się jednym z najważniejszych zadań wewnątrzorganizacyjnych Departamentu Stanu, A. Mania pisze w zakończeniu czwartego rozdziału: „Wyzwolenie się od uwikłań tego systemu było głównym celem działań osób walczących o reformy i w wypadku służby konsularnej częściowo to zrealizowano. To był początek walki o nowoczesne służby zagraniczne. Przemiany na tym polu nie były procesem wyodrębnionym, lecz stanowiły część przekształceń całej administracji, a nawet szerzej – całego społeczeństwa podlegającego zmianom i coraz aktywniej otwierającego się na świat” (s. 154). W tym samym rozdziale, poświęconym m.in. kwestii rosnącej potęgi Ameryki w XIX w., Autor podkreśla, iż w omawianym okresie coraz większy „kontakt obywateli USA, a także gospodarki Stanów Zjednoczonych ze światem spowodował rozbudowę Departamentu Stanu i wykształcenie się struktury oraz form działania pasujących do nowych potrzeb” (ibidem).

Dwa ostatnie rozdziały monografii dotyczą odpowiednio okresu progresywizmu (mianem tym określa się w USA

wczesne lata XX w., stojące pod znakiem ważnych reform społecznych – przyp. W.W.) i pierwszej wojny światowej oraz okresu międzywojennego. Jak zauważa A. Mania, w pierwszym z wymienionych okresów obywatele USA, świadomi rosnącego znaczenia swego kraju, coraz częściej i natarczywiej domagali się ostatecznego zerwania z „systemem łupów” i profesjonalizacji służb publicznych. Zadanie to udało się w dużym stopniu zrealizować. „Wiele w zakresie reformowania służb osiągnięto w czasie progresywizmu. Były to tak trwałe zmiany, że późniejsze odradzanie się izolacjonizmu czy neutralności nie przeszkodziło w dostosowywaniu Departamentu Stanu do służenia USA – światowemu mocarstwu gospodarczemu” – podkreśla Autor w ostatnich zdaniach piątego rozdziału (s. 191).

W rozdziale szóstym poświęca on dużo uwagi m.in. ustawie Rogersa z 1924 r., dzięki której utworzono *Foreign Service of the United States*. Doprowadziło to do wzrostu profesjonalizacji służb zagranicznych USA, które zaczęły zajmować się coraz bardziej skomplikowanymi sprawami z różnych dziedzin życia, w tym ekonomii, kultury, przepływu informacji. W wyniku podjętych reform – „Departament Stanu stał się dobrze działającą strukturą federalną, której zasadności istnienia nie kwestionowano nawet w czasie chwilowego odwrócenia się od świata w okresie izolacjonizmu” oraz której skuteczność działania potwierdziła „w dramatycznych okolicznościach” druga wojna światowa (s. 237).

Podsumowując swoje rozważania, Autor podejmuje m.in. próbę ustalenia, które z osób kierujących Departamen-

tem Stanu wywiązały się najlepiej ze swoich zadań. Wskazując kolejno na takie nazwiska, jak John Quincy Adams, William H. Seward, Hamilton Fish, Daniel Webster i Charles Hughes – A. Mania podkreśla, że nawet ci wybitni mężowie stanu nie wywierali decydującego wpływu na amerykańską politykę, a to z tego powodu, iż „[a]merykański model ustrojowy miał i ma jedną gwiazdę – prezydenta”. (248) Trudno nie zgodzić się z tą tezą Autora, a na potwierdzenie jej słuszności wydaje się celowe wskazać na relacje panujące pomiędzy drugim z ww. sekretarzy a Abrahamem Lincolnem, uważanym za największego prezydenta w historii USA (tak wynika z wielu amerykańskich rankingów – przyp. W.W.) W.H. Seward był niewątpliwie wybitnym sekretarzem stanu w gabinecie Lincolna (a później Andrew Johnsona), któremu ten pozostawił wielką swobodę działania, a mimo wszystko, jak zauważa A. Mania, ludzie „znający rzeczywiste mechanizmy władzy byli jednak świadomi, że to Lincoln sprawował władzę i że Seward był świadomy jego kwalifikacji przywódczych”, (s. 135). Jak wypada dodać na marginesie rozważań prof. Mani, obaj: Lincoln i Seward okazali się w dramatycznych dla USA latach (wojna secesyjna) ludźmi wielkiego formatu, jednak główne zasługi za niedopuszczenie do rozpadu kraju przypisuje się dziś temu pierwszemu, to on był bowiem kompetentnym prezydentem, potrafiącym właściwie wykorzystać pracę swego zdolnego sekretarza stanu.

Książka będąca tu przedmiotem zainteresowania zwraca uwagę swymi walorami merytorycznymi i formalnymi. Pierwsze dają o sobie znać w postaci ogromnej liczby informacji, zawartych w każdym

z sześciu rozdziałów oraz w dwóch aneksach, z których pierwszy przedstawia kolejno sylwetki sekretarzy stanu z lat 1789–1939 (również ich poprzedników, tzn. osób zajmujących się sprawami zagranicznymi przed r. 1789, poza tym także osób piastujących czasowo stanowisko sekretarzy stanu w latach 1789–1939), a drugi zawiera wykaz osób pełniących funkcje kierownicze w Departamencie Stanu w tym samym okresie. Bogactwo treści, tak uderzające w omawianej książce, świadczy nie tylko o wielkiej erudycji Autora, ale także o jego dojrzałym warsztacie badawczym, szacunku dla danych statystycznych, przywoływanych obficie i konsekwentnie, z wiarygodnych źródeł, na potwierdzenie wyrażanych opinii. To wyjątkowe nasycenie tekstu treścią uwytłumaczoną dodatkowo licznymi fotografiami i ilustracjami, przedstawiającymi głównie wybitnych pracowników Departamentu Stanu.

Mówiąc o wspomnianych wyżej zaleceniach formalnych książki, należy zwrócić uwagę na język, jakim posługuje się Autor. Jest on dostosowany do treści monografii, cechuje go bowiem zwięzłość i rzeczowość, zauważalny dystans do retorycznego zdobnictwa, co nie przeszkadza jednak czytelnikowi dostrzec subtelny poczucie humoru Autora, dającego o sobie wyraźnie znać na kartach omawianej książki. Jak się wydaje, cechy te właściwie ilustruje choćby początek jej ostatniego rozdziału, gdzie A. Mania pisze:

„Kandydat demokratów James M. Cox przegrał wybory prezydenckie w roku 1920 na rzecz republikanina Warrena Hardinga. Ten prezydent, a także jego następcą Calvin Coolidge (objął urząd po śmierci Hardinga od 2 sierpnia 1923 roku) przez cztery lata mieli tego samego Sekretarza Stanu, którym był **Charles Evans Hughes** (sekretarz od 4 marca 1921 do 4 marca 1925 roku). Prezydent Harding nie był silną osobowością i, jak sądzą niektórzy, bardziej lubił pokera oraz uczestniczenie w «drinking parties» niż zajmowanie się sprawami zagranicznymi, a więc akceptował wszystko, co wymyślał jego Sekretarz Stanu, a co w tym wypadku okazało się zbawcze dla sprawności funkcjonowania państwa” (s. 193; w cytowanym fragmencie pomięto przypis).

Przedstawiona tu książka jest przykładem wartościowego tekstu naukowego, który – jako taki – przypomina czytelnikowi, że słowa nie mają w nim błyszczeć, lecz znaczyć. To tylko jeden z ważnych powodów, dla których warto sięgnąć po monografię profesora Andrzeja Mani.

Wiesław Waćławczyk¹

¹ Dr. hab. nauk humanistycznych w zakresie nauk o polityce, Wydział Politologii i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu.