

THINK-TANK CZYLI SZTUKA PRZEKUWANIA IDEI W CZYN THINK-TANK CZYLI SZTUKA PRZEKUWANIA IDEI W CZYN

Paweł Burdzy

Międzynarodowy Przegląd Polityczny 03/2003 www.mpp.org.pl

Jeśli jakiś pomysł, zwłaszcza z zakresu polityki zagranicznej ma dotrzeć do politycznego Waszyngtonu, najlepiej wykorzystać wpływy think-tank. Wpływy czyli dobrze znany i poważany wśród urzędników administracji lub członków Kongresu, dysponujący kadrami biegłymi w sztuce przekonywania do swoich racji decydentów i podległych im biurokratów. Z reguły zaczyna się od opracowania, książki lub publikacji przygotowanej przez mądre głowy „z nazwiskami”. Później jest konferencja prasowa lub kilku artykułów w najbardziej prestiżowych tytułach. Jeśli temat jest na czasie, ma walor poznawczy dla decydentów, śnieżna kula zaczyna się toczyć: więcej artykułów, zaproszenia na telewizyjne wywiady, briefingi dla wybranych. Ślady pomysłu zaczynamy odnajdywać w tekstach najbardziej prestiżowych publicystów, wystąpieniach kongresmenów czy senatorów. Przesłuchania[1] przed jedną z licznych komisji Kongresu daje okazję przedarcia się do świadomości najważniejszych waszyngtońskich decydentów. Szansę, że o idei czy pomysle dowie się ktoś ważny z Departamentu Stanu albo Pentagonu, może nawet odezwie się Biały Dom.

Nie ma jak ciekawe czasy

Tak wygląda schemat oddziaływania na opinię politycznego Waszyngtonu. Ostatnio wykorzystywała go New Atlantic Initiative. Kierowana przez byłego wiceministra spraw zagranicznych Radka Sikorskiego (i działająca w ramach American Enterprise Institute – AEI) grupa wylansowała pomysł przeniesienia amerykańskich baz wojskowych na terytorium Polski. Na tyle skutecznie, że pomysł o którym przed kilkoma miesiącami nie śniło się nikomu, znalazł odzew w artykułach znanych publicystów na łamach „New York Timesa” i „Washington Post” a na przesłuchaniach w Kongresie jego plusy i minusy prezentowali analitycy a nawet trzygwiazdkowy generał. I chociaż do realizacji jeszcze bardzo daleko, sprawa „wsiałka” już w umyśle przygotowujących decyzje biurokratów. A to stwarza szansę na sukces. Podobnie było przecież przy debacie o rozszerzeniu NATO o kraje Europy Środkowej, gdy dzięki m.in. analizom RAND Corporation udało się sprowadzić dyskusję z pytania „czy rozszerzać” na „jak” to robić. Co ważne, dzięki tym materiałom udało się zmiękczyć stanowcze „nie” rządowej biurokracji, zwłaszcza wśród decydentów ówczesnego Departamentu Obrony (z kolei przeciwnicy rozszerzenia korzystali pełnymi garściami z analiz libertariańskiego CATO Institute).

Czasami taka praca trwa latami, o czym świadczy przypadek konserwatywnej fundacji Heritage. Dzięki wieloletnim wysiłkom, specjalistom tego think-tanku udało się przeforsować – i to pomimo oporu tzw. establishmentu - dwa fundamentalne z punktu widzenia strategii pomysły: budowę (choć w ograniczonym zakresie) systemu obrony przeciwrakietowej tzw. antyrakietowej tarczy oraz wycofanie się USA z zawartego jeszcze w 1972 r. traktatu ABM o ograniczeniu systemów obrony przeciwrakietowej.

Oczywiście najlepiej jest działać w czasach przełomowych, gdy gwałtownie wzrasta zapotrzebowanie na analizy i „świeże” pomysły nie tylko ze strony rządowych biurokratów ale i dziennikarzy. Niedawna wojna w Iraku była najlepszą ilustracją. Jak zauważył jeden z waszyngtońskich dzienników „cała klasa intelektualistów i analityków poszła na wojnę, opisując konteksty kryzysu irackiego i mierząc ‘chytne bomby’ słów w administrację, jej przeciwników a czasami na samych siebie w radio, telewizji oraz w tekstach i komentarzach prasowych”. [2]

Fabryki idei

Czym jest think-tank? Samo pojęcie pochodzi z czasów II wojny światowej, gdy nazywano tak pomieszczenie albo bezpieczny lokal, gdzie planiści wojskowi i specjaliści z sektora zbrojeniowego mogli w spokoju dyskutować o strategii. Obecnie tym mianem określa się niezależne od politycznych wpływów (głównie rządowych), nie nastawione na zysk ośrodki badawczo-analityczne. To swego rodzaju „fabryki idei”, wypełniające przestrzeń pomiędzy „światem akademickim a realiami rządu”. W nawale informacji, think-tanki (żeby pozostać przy oryginalnej pisowni, z braku lepszego, polskiego odpowiednika) pełnią funkcje porządkujące, gdyż w polityce informacja jest przydatna tylko we właściwej formie i we właściwym czasie. W szerszym sensie, zajmują się „mówieniem prawdy władzy”.

Główny nurt działalności think-tanków polega na wpływaniu na rządowych biurokratów, budowaniu wśród nich consensusu czy koalicji wokół danych pomysłów i rozwiązań. Think-tank z prawdziwego zdarzenia stosuje wiele technik dotarcia do odbiorców. Od publikacji książek, raportów czy opracowań, artykuły w poważnych periodykach i gazetach oraz stałą obecność w programach politycznych w telewizji. Bezcenną okazją do zaistnienia są przesłuchania przed komisjami Kongresu USA. Dużej części pracy nie widać, bo sprowadza się do opracowań do użytku wewnątrz, briefingów dla przedstawicieli administracji.

Think-tanki są też wygodnym miejscem do prezentacji nowych pomysłów i idei. Organizowane przez nie konferencje są dobrym miejscem do wypuszczania wszelkiego rodzaju „balonów próbnych”. Co rozsądniejsi politycy przybywający z zagranicy wykorzystują je do prezentacji własnych pomysłów i osobowości przed amerykańskim establishmentem. W tym miejscu mała uwaga – po kilkuletnim pobycie jako korespondent polskich mediów w Waszyngtonie mogę stwierdzić, że akurat to narzędzie uprawiania polityki nie jest dobrze wykorzystywane przez polski MSZ. Dla wielu przybyszów z Polski od wystąpień na forum think-tanków ważniejsze są (robione na potrzeby krajowe) telewizyjne ujęcia pod płotem Białego Domu albo przed budynkiem Departamentu Stanu. Często problemem jest słabe, merytoryczne przygotowanie, o poprawnym języku angielskim nie wspominając. W ten sposób polscy politycy sami zamykają sobie drzwi przed waszyngtońskimi salonami polityki i politycznej idei.

W tym miejscu warto zastanowić się na czym polega „niezależność” think-tanków. Przede wszystkim chodzi o fakt, że instytucje nie są bezpośrednio zależne od rządu, choć administracja może na nie wpływać, choćby poprzez przyznawanie tzw.

grantów badawczych. Często think-thanki prowadzą działania lobbingowe. W przeciwieństwie do polskich standardów, gdzie tego typu działania mają charakter pokątny, nie ukrywają jednak zaangażowania. Wynika to ze ścisłych przepisów dotyczących organizacji non-profit oraz dobrowolnie prowadzonej polityki przejrzystości. Dość powiedzieć, że działa kilka think-tanków, które zajmują się kontrolą przejrzystości życia publicznego, w tym nadzorem innych think-tanków.

Sztuka dotarcia

Z oczywistych racji, skupiamy się w naszych rozważaniach nad think-tankami zajmującymi się propagowaniem idei z dziedziny polityki zagranicznej. Pierwsze tego typu instytucje powstały na początku XX wieku, jednak ich znaczenie wzrosło po drugiej wojnie światowej, gdy rosnąca potęga USA wymagała coraz większej ilości analiz i niezależnych ekspertyz. Z ponad dwóch tysięcy amerykańskich think-tanków (większość jest afiliowana przy ośrodkach akademickich), jedna czwarta to instytucje utrzymujące się wyłącznie z prywatnych dotacji. Niektóre jak Heritage Institute (swoista „kuźnia myśli” konserwatywnego skrzydła Partii Republikańskiej, chwaląca się 200 tys. współpracowników i osób wspierających) wyznaczają intelektualne ramy dyskusji, inne pracują bliżej z decydentami w kwestii kosztów realizacji pomysłów (np. RAND Corporation).

Historycznie rzecz ujmując, think-tanki wpływały na amerykańskich polityków przez prezentowanie oryginalnych idei i pomysłów. Większość z tych instytucji dorobiło się własnych periodyków, wśród których absolutnym liderem jest wydawany przez Council on Foreign Relations (CFR) dwumiesięcznik „Foreign Affairs”. To właśnie na jego łamach opublikowano artykuły, które miały przełomowe znaczenie dla amerykańskiej dyplomacji. W 1947 r. tajemniczy X (później ujawniony jako dyplomata George Kennan), opublikował artykuł „The Sources of Soviet Conduct”, kładąc intelektualne podwaliny pod tzw. doktrynę powstrzymywania, wdrożoną przez administrację prezydenta Trumana. Pół wieku później naukowiec z Harvardu Samuel P. Huntington swoim artykułem (który później rozrósł się później w książkę) „Zderzenie cywilizacji” („The Clash of Civilizations”) rozpoczął dyskusję o amerykańskiej polityce zagranicznej po zakończeniu Zimnej Wojny. Przez wszystkie te lata, „nowe myślenie” prezentowane przez think-tanki, „zmieniało sposób postrzegania świata i odpowiadania na jego wyzwania przez podejmujących decyzje amerykańskich polityków”[3].

Siła amerykańskich think-tanków wynika z specyfiki Stanów Zjednoczonych: amerykańskiej tradycji filantropów fundujących instytucje użyteczności publicznej, ścisłego rozdziału władz wykonawczej, ustawodawczej i sądowej, braku partyjnej dyscypliny, otwartości decydentów na rady specjalistów z sektora prywatnego. Dzięki niezależności finansowej od rządu, instytucje te mogą zdobyć się na obiektywne analizy i badania. Pomagają podejmować decyzje urzędnikom, których specyfika biurokratycznego często pozbawia jasności sądu i oceny sytuacji. Jak stwierdził były zastępca sekretarza stanu (obecnie prezydent prestiżowego ośrodka Brookings Institute) Strobe Talbott, „idee to surowiec nad którym pracują think-tanki” a rozpoznając ich wartość i użyteczność, „formułują podstawy dla decyzji politycznych”, co ostatecznie prowadzi do wykluwania się „nowych idei, na podstawie których można budować politykę w przyszłości”. [4]

Skuteczność mierzona jest prestiżem i polityczną siłą dotarcia. Najlepszym momentem są wybory prezydenckie, gdy kandydaci korzystają wręcz z nieprzebranych ilości ekspertyz. To przecież podczas wyborów w 2000 r., eksperci skupieni wokół New American Century przygotowali raport „O odbudowie amerykańskiej siły obronnej”, z którego na wyborczym szlaku pełnymi garściami korzystał gubernator George W. Bush. Dzisiaj eksperci NAC doradzają Białemu Domowi. Karl Rove - obecny intelektualny mózg administracji Busha - „niczym gąbka” ciągnie idee od szerokiego grona doradców, z których wielu to przedstawiciele liczących się think-tanków. Kto wie czy decyzji o ataku na Irak nie ugruntowały rady Michaela Ledena z AEI, który w swojej ostatniej książce miał przekonywać, że „aby zlikwidować zagrożenie terroryzmem, Ameryka musi najpierw obalić reżymy mistrzów terroru”[5]? Także sukces stojących za „jastrzębią” polityką obecnej administracji neokonserwatystów nie wziął się znikąd. Jak zauważył trzeźwo jeden z publicystów, neokonserwatyści „zawsze nieliczni, dysponują świetnymi zdolnościami komunikacyjnymi, wzmacniając swój głos poprzez liczne waszyngtońskie think-tanki, z których niektóre zostały założone za pieniądze przemysłu zbrojeniowego”. [6]

Między uniwersytetem a biurokratyczną mitręgą

Jednak o sile think-tanków decydują nazwiska. Lista polityków, którzy trafili na salony władzy wprost z think-tanków (albo po pracy rządowej wylądowali tam z powrotem) jest imponująca. Doradca prezydenta Cartera prof. Zbigniew Brzeziński pracuje obecnie w Center for Strategic and International Studies (CSIS) a była sekretarz stanu Madeleine Albright kierowała kiedyś Center for National Policy. Jej dwóch najbliższych współpracowników z Departamentu Stanu wykorzystuje swoją wiedzę i doświadczenie w think-tankach: Talbott w Brookings a Richard Holbrooke w CFR. Nie wykluczone, że tak jak obecny szef planowania politycznego w Departamencie Stanu Richard Haass (poprzednio Brookings), wróćą do pracy w administracji, o ile w roku 2004 wybory prezydenckie wygra kandydat Partii Demokratycznej.

Ludzi związanych poprzednio z think-tankami pełno także w administracji George’a W. Busha, gdzie kreują politykę supermocarstwa. Oprócz Haassa, najbliższymi współpracownikami sekretarza stanu Collina Powella są Paula Dobriansky (sprawy globalizacji, dawniej CFC), John Bolton (kwestie rozbrojenia, AEI), James Kelly (wschodnia Azja, CSIS), Kim Holmes (instytucje międzynarodowe, Heritage). Prawdziwym bastionem NAC jest Departament Obrony z Peterem Rodmanem (odpowiedzialny za bezpieczeństwo międzynarodowe, poprzednio Nixon Center). Ta wymiennosc, „obrotowe drzwi” łączące amerykańską administrację i think-tanki to oryginalny, amerykański rys. W innych krajach istnieje bowiem ostrzejsze rozgraniczenie świata stanowisk i polityki od ośrodków niezależnej ekspertyzy.

Zjawisko płynnego przechodzenia pomiędzy think-tankami (tymi „uniwersytetami bez studentów”) a rządową biurokracją dobrze wpływa na merytoryczną jakość pracy administracji. Rządowi biurokraci nie tylko nie boją się korzystać, ale często

wręcz przesadnie opierają się na ekspertyzach zewnętrznych fachowców. Ta „gotowość twórców decyzji politycznych do zwracania się o radę przy podejmowaniu decyzji” nie tylko podnosi poziom merytoryczny decyzji, ale powoduje większą otwartość na nowe idee, co z kolei „skłania wielu specjalistów do przekonania, że amerykańskie think-tanki odgrywają największą rolę w kształtowaniu polityki”. [7]

Paweł Burdzy (1970) – wieloletni korespondent polskich mediów w Waszyngtonie

[1] W polskiej literaturze tematu, przyjęło się tłumaczyć hearings jako „przesłuchania” przed komisją. W związku z pracami komisji specjalnej Sejmu RP w tzw. sprawie Rywina, taka procedura może się jednoznacznie kojarzyć z dochodzeniem, śledztwem. Tymczasem hearings to standardowa procedura amerykańskiego Kongresu, służąca wyjaśnieniu czy zebraniu informacji o danym zagadnieniu. Wydaje się, że istotę rzeczy lepiej oddają sformułowania „wysłuchanie” bądź „posłuchanie”.

[2] Richard Morin, Claudia Deane Tank Division Head Into the Media Fray “Washington Post” z 25 marca 2003 r.

[3] Richard Haass Think Tanks and U.S. Foreign Policy: A Policy-Maker’s Perspective “U.S. Foreign Policy Agenda”, listopad 2002 r.

[4] Strobe Talbott The Brookings Institution: How a Think Tank Works “U.S. Foreign Policy Agenda”, listopad 2002 r.

[5] Thomas B. Edsall, Dana Milbank White House’s Roving Eye for Politics “Washington Post” z 10 marca 2003 r.

[6] Stephen Fidler, Gerard Baker America’s democratic imperialists: how the neo-conservatives rose from humility to empire in two years “Financial Times” z 6 marca 2003 r.

[7] Donald Abelson Think tanks and U.S. Foreign Policy: An Historical View “U.S. Foreign Policy Agenda”, listopad 2002 r.