

Dyplomacja naukowa Unii Europejskiej w czasie pandemii COVID-19¹

Monika Szkarłat, *Maria Curie-Skłodowska University (Lublin, Poland)*

E-mail: monika.szkarlat@mail.umcs.pl

ORCID ID: 0000-0002-8525-7563

Streszczenie

Celem artykułu jest analiza istoty i specyfiki dyplomacji naukowej Unii Europejskiej (UE) w czasie pandemii COVID-19. W tym celu przeanalizowano podejścia w definiowaniu pojęcia dyplomacji naukowej oraz jej genezę; podjęto próbę określenia specyfiki dyplomacji naukowej UE oraz dokonano analizy działań UE w czasie pandemii COVID-19, które mieszczą się w zakresie definicyjnym dyplomacji naukowej. W artykule odwołano się do koncepcji autonomii strategicznej UE jako szerszej formuły politycznej, której część powinna stanowić dyplomacja naukowa. Sformułowano również kierunki zmian, które pozwolą doprecyzować miejsce i rolę dyplomacji naukowej UE w przyszłości.

Do analizy wykorzystano źródła pierwotne (akty normatywne, dokumenty polityczne) oraz dostępną literaturę naukową i raporty dotyczące dyplomacji naukowej, międzynarodowej współpracy naukowej. Stworzono autorskie zestawienie działań realizowanych przez UE w czasie pandemii COVID-19, dzieląc je zgodnie z kryterium typów dyplomacji naukowej oraz kierunku oddziaływania. Pozwala to stwierdzić, że dyplomacja naukowa UE to zespół działań wspierających i uzupełniających aktywność państw członkowskich oraz działań koordynacyjnych w tych obszarach, gdzie reakcja wspólnotowa tworzy wartość dodaną. Ma to znaczenie dla wyznaczenia dalszego rozwoju dyplomacji naukowej UE i przygotowania organizacji na przyszłe kryzysy wymagające ponadnarodowej odpowiedzi z wykorzystaniem współpracy naukowej i wiedzy eksperckiej w procesie decyzyjnym.

Słowa kluczowe: dyplomacja naukowa, pandemia COVID-19, Unia Europejska

¹ Artykuł przygotowano na podstawie wyników kwerendy przeprowadzonej w ramach grantu NCN, Miniatura 4, nr 2020/04/X/HS5/01249, pt. *Diplomacy for science in EU – the case of Germany*.

Science diplomacy of the European Union in the time of COVID-19 pandemic

Abstract

The aim of the article is to analyse the essence and specificity of the European Union's (EU) science diplomacy during the COVID-19 pandemic. For this aim, approaches in defining the concept of science diplomacy and its genesis have been analysed; an attempt has been made to define the specificity of the EU science diplomacy, and the analysis has been conducted of the EU's actions during the COVID-19 pandemic that fall within the defining scope of science diplomacy. The article refers to the concept of strategic autonomy of the EU as a broader political formula, of which science diplomacy should be a part. The author also formulates directions for changes that will clarify the place and role of EU science diplomacy in the future.

Primary sources (normative acts, policy documents), and available scholar literature and reports on science diplomacy and international scientific cooperation were used for the analysis. The list of activities implemented by the EU during the COVID-19 pandemic was created, dividing them according to the criterion of types of science diplomacy and the direction of impact. This allows us to conclude that EU science diplomacy is a set of activities that support and complement the activities of the Member States, as well as coordination activities in those areas, where the community response creates added value. This is important to determine the further development of EU science diplomacy and prepare the organisation for future crises requiring a supranational response using scientific cooperation and expertise in the decision-making process.

Keywords: science diplomacy, COVID-19 pandemic, the European Union

Od początku 2020 roku świat mierzy się z zagrożeniem powodowanym przez wirus SARS-CoV-2 i wywołowaną przez niego chorobą COVID-19. Nie jest to wyłącznie zagrożenie dla bezpieczeństwa zdrowotnego, ale ma swoje implikacje w wielu innych wymiarach – w tym gospodarczym, społecznym, ekologicznym. Członkowie społeczności międzynarodowej – państwa, jak też podmioty niepaństwowe – starają się reagować na zmiany zachodzące w otaczającej ich postnormalnej rzeczywistości. Nawiązanie do koncepcji nauki postnormalnej Jerome'a Ravetza i Silvio Funtowicza jest zasadne, gdyż pandemia COVID-19 to sytuacja decyzyjna, w której nie ma pewności, co do faktów, system wartości jest kwestionowany, a czas na podjęcie decyzji jest ograniczony. Ryzyko towarzyszące procesowi decyzyjnemu nie poddaje się kwantyfikacji, a potencjalna szkoda jest nieodwracalna (Funtowicz, Ravetz 1990; Funtowicz, Ravetz 1993). Jest to również wyzwanie dla świata nauki, który musi do trybu „przewidywać i ustalać fakty” dołączyć tryb „oszacować i konsultować” (Healy 2011).

Wraz z pojawieniem się pierwszych przypadków zakażenia SARS-CoV-2 w państwach członkowskich UE, zarówno instytucje państwowe, jak i UE podjęły szereg działań *stricte* związanych z ryzykiem epidemiologicznym, funkcjonowaniem systemów opieki zdrowotnej, ale również zmobilizowano społeczność naukową do poznania zagrożenia oraz zaproponowania rozwiązań, pozwalających na opanowanie i wyjście z pandemii.

Okres pandemii COVID-19 jest tym szczególnym czasem, kiedy opinia publiczna z większą uwagą śledzi i analizuje rolę nauki, wiedzy eksperckiej i samych ekspertów w życiu publicznym. W UE jest to też czas powrotu dyplomacji naukowej do dyskursu na

poziomie europejskim. Dyplomacja naukowa – zarówno jako katalog praktyk oraz jako kategoria analityczna – była cały czas obecna w UE, choć przede wszystkim jako domena aktywności państw członkowskich, pomiędzy którymi istnieje duża dysproporcja poziomu zaawansowania w wymiarze koncepcyjnym, formalnoprawnym, instytucjonalnym, jak i stosowanego instrumentarium.

Wyzwanie stanowi sformułowanie jednoznacznej definicji dyplomacji naukowej, choć – analizując to zjawisko z perspektywy praktyki – można stwierdzić, że są to aktywności przebiegające na przecięciu polityki naukowej/naukowo-technologicznej z polityką zagraniczną, posiadające wielowiekową tradycję (Gluckman 2017). Podmiotami dyplomacji naukowej są aktorzy państwowi i niepaństwowi. Jednak należy podkreślić, że dyplomacja naukowa to aktywność, w której zawsze – choć w różnej formie i roli – biorą udział państwa. To pozwala na odróżnienie jej od międzynarodowej współpracy naukowej, która może – ale nie musi – uwzględniać aktorów państwowych i w niektórych przypadkach jest nastawiona na zysk (Turekian et al. 2015; Copeland 2016; Szkarłat et al. 2020).

Badania dyplomacji naukowej są częścią szerszego nurtu analizy zjawiska nowej dyplomacji i jej wymiarów (Hocking 2005; Melissen 2011; Hocking et al. 2012; Copeland 2016; Bjola, Kornprobst 2018; Barston 2019) oraz ewolucji instytucji dyplomacji w wymiarze podmiotowym. Analizuje się też zmiany w skali mezo i mikro, np. realizowanie zadań i funkcji tradycyjnie zarezerwowanych dla resortu spraw zagranicznych i służby dyplomatyczno-konsularnej przez inne resorty, np. resort nauki i szkolnictwa wyższego, agencje wykonawcze, akademie nauk (Hocking et al. 2012; Campbell 2015; Jönsson 2016). Przedmiotem zainteresowania badaczy stosunków międzynarodowych jest nauka i technologia jako czynnik zmiany rzeczywistości międzynarodowej czy międzynarodowy wymiar polityki naukowo-technologicznej państwa (Keohane, Nye 2001; Ferguson, Mansbach 2004; Nye 2004; Rosenau 2006; Kelley 2014). Istnieje też ugruntowana tradycja badań i monitorowania stanu internacjonalizacji nauki i międzynarodowej współpracy naukowej. Jest to obszar zainteresowania państw, ale też organizacji międzynarodowych (np. UE, Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju), które opracowują wskaźniki poziomu umiędzynarodowienia nauki, innowacyjności (Kwiek 2012; European Commission 2021d; OECD 2021). Badania *stricte* poświęcone dyplomacji naukowej mają relatywnie krótką genezę, gdyż ich intensyfikacja przypada na początek XXI wieku. Dotychczasowe rozważania dotyczyły konceptualizacji pojęcia (*New Frontiers...* 2010; Flink 2020; Rungius, Flink 2020), identyfikacji, opisu i klasyfikacji praktyk włączanych do katalogu dyplomacji naukowej (Turekian et al. 2015; Van Langenhove 2017; Leitjen 2017). Analizy wymiaru podmiotowego dyplomacji naukowej były zdominowane przez badania modeli państwowych (Flink, Schreiterer 2010; Ruffini 2017; Szkarłat 2020). Jednak w ostatnich latach rozwija się też nurt badań dyplomacji naukowej aktorów niepaństwowych, np. organizacji międzynarodowych (Rüffin 2020; Melchor et al. 2021).

Znane zagrożenia zyskały na intensywności i skali w czasie pandemii COVID-19, co również przyczyniło się do wzrostu zainteresowania dyplomacją naukową. Dostrzeżono, że UE potrzebuje skoordynowanej wizji w tym obszarze, gdyż tylko przez współpracę

badawczo-rozwojową (wewnętrzna i wychodząca poza terytorium UE) stworzy potencjał do skutecznego zarządzania współzależnościami w wymiarze globalnym, w tym w tworzeniu i dostępie do innowacji technologicznych, budowaniu i korzystaniu z zaawansowanej infrastruktury badawczej itd. To jest warunek efektywnego reagowania na kolejne pandemie, które bez wątpienia pojawią się w przyszłości.

Niewątpliwie, doświadczenie zagrożenia dla zdrowia i życia, jakim jest pandemia COVID-19, po raz kolejny skupia uwagę gremiów decyzyjnych w państwach członkowskich i w UE na roli nauki w życiu społecznym. Powraca też pytanie o zasadność nadania ram i próby definiowania roli UE jako podmiotu dyplomacji naukowej. Dylematy pojawiają się na poziomie rozważań najbardziej abstrakcyjnych i teoretycznych, gdzie stawia się pytanie o sensowność nadawania etykiet zjawiskom, które od dawna istnieją. Inny dylemat dotyczy zasadności tworzenia odrębnej koncepcji dyplomacji naukowej UE w sytuacji braku entuzjazmu ze strony państw członkowskich, szczególnie tych z najdłuższą tradycją w tym zakresie. Czas pandemii udowodnił, jak ważna jest właściwa koordynacja działań, komunikacja czy inicjowanie wspólnych aktywności. Potencjalnym kierunkiem, który mogą przyjąć instytucje UE, definiując cele i instrumenty dyplomacji naukowej na przyszłość, może być włączenie jej do szerszej koncepcji autonomii/suwerenności strategicznej, która pierwotnie była stricte wiązana z tradycyjnymi wymiarami bezpieczeństwa. Obecnie jednak uwzględnia się również niemilitarne wymiary bezpieczeństwa, w tym m.in. autonomię/suwerenność technologiczną, ekonomiczną czy zdrowotną (Helwig 2021).

Koncepcja autonomii strategicznej jest potwierdzeniem, że społeczność międzynarodowa funkcjonuje w rzeczywistości głęboko zakorzenionych współzależności. Bezpieczeństwo UE opiera się na sojuszach i współpracy wielostronnej. Pandemia COVID-19 dodatkowo uświadomiła, że UE musi posiadać potencjał do zarządzania asymetrycznymi współzależnościami, które mogą wywoływać poważne konsekwencje dla bezpieczeństwa. W tym działaniu ważne miejsce zajmuje nauka oraz dostęp do najnowszych rozwiązań technologicznych. Autonomia strategiczna w wymiarze naukowym i technologicznym powinna być rozumiana jako zdolność do takiego kształtowania otaczającego środowiska zewnętrznego, aby sprzyjało realizacji interesów UE.

Unia Europejska i jej instytucje dostrzegają znaczenie kontroli i ochrony kluczowej infrastruktury i technologii krytycznych. Przy okazji debaty nad *Cyfrową Dekadą dla Europy* Komisja Europejska (KE) podkreśla, że UE musi posiadać własny potencjał w obszarze zaawansowanych technologii. W tym momencie brak jest niestety jednolitego podejścia i zgody – pomiędzy instytucjami UE oraz państwami członkowskimi – jak definiować autonomię strategiczną. Choć w opublikowanych do tej pory raportach grup eksperckich można znaleźć zalecenia dotyczące poszczególnych jej wymiarów, np. sugeruje się, aby koncepcja suwerenności gospodarczej UE uwzględniała jako cel wzmocnienie europejskiego sektora naukowego i technologicznego (Leonard, Shapiro 2019; Bauer, Erixon 2020). Natomiast włączenie dyplomacji naukowej do koncepcji autonomii strategicznej byłoby potwierdzeniem znaczenia działań koordynujących i wspierających, jakie powinny być domeną UE (Anghel et al. 2020; Jakobsson, Stolz 2021).

Celem niniejszego artykułu jest analiza dyplomacji naukowej UE w czasie pandemii COVID-19. Poprzedzać ją będzie przedstawienie genezy, specyfiki i uwarunkowań towarzyszących rozwojowi koncepcji dyplomacji naukowej UE. Analizując konkretne działania wdrożone w okresie pandemii COVID-19, podjęta będzie próba odpowiedzi na pytania badawcze: (1) jaka jest specyfika dyplomacji naukowej UE? (2) jak doświadczenie obecnego kryzysu wpływa na ewolucje koncepcji dyplomacji naukowej UE? oraz (3) jaka jest perspektywa rozwoju tego obszaru aktywności UE w przyszłości?

Metodologia

W artykule wykorzystano metodę opisową, normatywną i prognostyczną. Analizie poddano dostępną literaturę na temat dyplomacji naukowej jako nowego zjawiska w dyskursie międzynarodowym, co miało na celu przedstawienie stanu debaty wokół tego pojęcia i konceptualizacji jego granic i desygnatów². Wykorzystano też źródła pierwotne w postaci aktów normatywnych UE, dokumentów politycznych poświęconych dyplomacji naukowej UE, współpracy naukowo-technologicznej UE czy koncepcji autonomii strategicznej w obszarze naukowo-technologicznym. Ponadto, analizując zasoby elektroniczne UE, wyselekcjonowano katalog praktyk, które mieszczą się w zakresie definicji dyplomacji naukowej, a były podejmowane przez UE w czasie pandemii COVID-19.

Dokonując selekcji działań, mieszczących się w zakresie definicyjnym dyplomacji naukowej – czyli wszelkie aktywności podejmowane na przecięciu polityki zewnętrznej UE i polityki naukowej, badawczo-rozwojowej czy innowacyjnej – wybrano te, które inicjowano w ramach istniejących ram prawno-instytucjonalnych,³ lub takie, których inicjatorem była Komisja Europejska, albo które mają zasięg europejski lub globalny, z udziałem UE jako jednego z partnerów współpracy. Miało to na celu wyodrębnienie i wskazanie praktyk dyplomacji naukowej podmiotu niepaństwowego, organizacji międzynarodowej w kontrze do – niezaprzeczalnie – licznych i legitymujących się znacznie dłuższą genezą aktywności państw, jako podmiotów dyplomacji naukowej. Stworzony katalog zawiera przykłady aktywności UE i nie ma charakteru zamkniętego. Wybrane przykłady uporządkowano, stosując dwa kryteria uzupełniające. Po pierwsze, jest to kryterium adresata. Wyróżniono tu działania skierowane do wewnątrz i na zewnątrz UE. Po drugie, odwołano się do taksonomii typów dyplomacji naukowej ze względu na jej cel, czyli dyplomacji dla nauki, nauki dla dyplomacji i nauki w dyplomacji (*New Frontiers...* 2010).

² Niniejszy artykuł jest częścią cyklu artykułów naukowych poświęconych zjawisku dyplomacji naukowej, w których celem jest m.in. analiza pojęcia, przedstawienie podejść w definiowaniu dyplomacji naukowej oraz debaty toczącej się z udziałem środowisk naukowych oraz praktyków dyplomacji naukowej wokół kwestii wyznaczenia granic definicji, określenia podmiotów, instrumentów oraz narzędzi oceny efektywności podejmowanych działań. Analiza będzie obejmować również namysł teoretyczny, którego celem jest spojrzenie na dyplomację naukową z perspektywy różnych podejść stosowanych w nauce o stosunkach międzynarodowych.

³ Np. programy ramowe *Horyzont 2020* i *Horyzont Europa*.