

Homage to L'archiv  
1911

HISTORYKA, T. III, 1972

## Z WARSZTATU HISTORYKA

ROBERT DEMOULIN

Liège — Belgia

### O WPŁYWIE OPINII PUBLICZNEJ NA POLITYKĘ ZAGRANICZNĄ W WIEKU XIX

#### *Problemy badawcze*

Próba precyzyjnego zdefiniowania terminu „opinia publiczna” pociąga za sobą wniknięcie w głąb problemu. Czym jest „opinia publiczna”? W licznych pracach poświęconych opinii publicznej bardzo trudno jest znaleźć dokładną odpowiedź na to pytanie. Większość autorów unika formułowania ścisłej definicji. Uważają oni, zdaje się, że „pojęcie to jest na tyle rozpowszechnione w języku potocznym, że nie nasuwa wątpliwości”. Słowa te czytamy w klasycznej już rozprawie Jean Stoetzela<sup>1</sup>. Przed rozpatrzeniem definicji, jakie proponują inni specjaliści, zajrzyjmy do słowników.

*Encyklopedia* Diderota i d'Alemberta nie zna pojęcia o tym znaczeniu. Mówi tylko, że używa się wyrazu „duch zbiorowości, duch społeczeństwa [*esprit d'un corps, d'une société*] na określenie zwyczajów, sposobu myślenia, postępowania czy przesądów jakiejś zbiorowości”.

Przy określeniu „publiczny” *encyklopedia* ta podaje: „Tego określenia używa się czasem dla ciała politycznego, które tworzą wspólnie wszyscy poddani państwa, a czasem odnosi się ono tylko do obywateli tego samego miasta”. Chodzi tu poniekąd o opinię publiczną, o podstawę sądów, uczuć i postaw, o których za chwilę będziemy mówić.

Dla Littrého<sup>2</sup> opinia publiczna lub po prostu opinia oznacza to, co myśli zbiorowość (*le public*). *Słownik Akademii Francuskiej* nawiązuje do Littrého: „Opinia publiczna lub po prostu opinia to to, co myśli zbiorowość o czymś, o kimś”. Akademia Francuska identyfikuje zresztą opinię publiczną z *l'esprit public*, ponieważ podaje następującą jej definicję: opinia — to poczucie świadomości zbiorowej (*le sentiment du public*); warto podkreślić, że w danym wypadku chodzi o zbiorową świadomość, a nie o opinię publiczną.

W *Wielkiej Encyklopedii* (*la Grande Encyclopédie*) znowu znajdziemy

<sup>1</sup> J. Stoetzel, *Théorie des opinions*, Paris 1943, s. 145.

<sup>2</sup> E. Littré, *Dictionnaire de la langue française*, Paris 1874, t. III, s. 832.

definicję opinii jako poczucie zbiorowe członków społeczeństwa (*senti-ment collectif des membres de la société*).

Z kolei Lalande w swoim słowniku pt. *Vocabulaire technique et critique de la Philosophie* określił najpierw opinię jako stan umysłów (*l'état d'esprit*), polegający na przekonaniu, że pewne twierdzenie jest prawdziwe przy dopuszczeniu możliwości pomyłki co do tego przekonania — jest to Kantowskie *meinen* w przeciwstawieniu do *wissen* i *Glauben* (wiara); przypomniał także, że Platon przeciwstawia opinię (*δόξα*) poznaniu (*ἐπιστήμη*) albo myśli racjonalnej (*νόησις*). Następnie Lalande zdefiniował opinię albo opinię publiczną jako zbiorowy sąd odnoszący się do faktu lub przekonania, podzielany przez daną społeczność („le jugement collectif porté sur un fait ou sur une croyance par une société donnée”).

Z definicji Roberta zawartych w słowniku pt. *Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française* zapamiętajmy definicję: opinia to „zespół postaw duchowych dominujących w pewnym społeczeństwie w stosunku do problemów ogólnych, zbiorowych, aktualnych, a także: zespół tych, którzy podzielają te postawy” („l'ensemble des attitudes d'esprit dominantes dans une société, à l'égard de problèmes généraux, collectifs et actuels; ensemble de ceux qui partagent ces attitudes”). Robert nawiązuje do *Historii języka francuskiego* Charles Brunota<sup>3</sup>: „W szerokim znaczeniu o opinii mówi się też — opinia publiczna. Trzeba by niemal pisać ten wyraz dużą literą. Opinia stała się nie tylko niepojętą siłą, lecz także pewnym rodzajem osoby”.

Wracając do specjalistów — dość rzadko się zdarza, aby autorzy dawali sobie trud wyprowadzenia ze swych koncepcji jasnej i dokładnej definicji.

Dla Alain Girarda (artykuł w XX t. *Encyklopedii Francuskiej*)<sup>4</sup> opinia to „pragnienia, życzenia, dążenia, skryta myśl tysięcy lub milionów ludzi; wszystko, co stanowi opinię publiczną, jest trudniejsze do uchwycenia niż liczba ludzi, liczebność lub potęga zbiorna”.

Stoetzel nawiązuje w swej rozprawie do różnych definicji, mianowicie do definicji Walthera Lippmanna i Bogarda (Bogardusa): „Opinia publiczna to opinia podzielana przez większość lub przedstawiana jako taka”, a sam dochodzi do następującego sformułowania: „Jest to przeświadczenie dominujące w łonie pewnego ugrupowania społecznego, któremu towarzyszy u poszczególnych jednostek mniej lub bardziej wyraźne wrażenie, że jest ono podzielane powszechnie”<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> F. Brunot, *Histoire de la langue française des origines à nos jours*, Paris 1933, t. I, VI.

<sup>4</sup> A. Girard, *L'étude de l'opinion publique* [w:] *l'Encyclopédie française*, Rozdz.: *Le Monde en devenir*, Paris 1959, t. XX, s. 20, 34.

Empirycznie wnioskuje się o istnieniu opinii publicznej, gdy się stwierdza, że uczucia grupy „są zbieżne z pewnym ukierunkowaniem opinii [...] Na drodze naukowej przyjmuje się ten sam wniosek o istnieniu opinii publicznej wtedy, kiedy badanie wykaże pewną formę podziału opinii [...] Gdy stwierdza się, że opinie indywidualne na pewną kwestię z zakresu mniej więcej ogólnego stanowią odpowiedź przypadkową spośród całej gamy możliwych, wtedy przyjmuje się ocenę, że opinia publiczna nie wytworzyła się i że chodzi tylko o opinie cząstkowe, opinie prywatne”<sup>6</sup>.

„W narodzie lub określonej grupie społecznej istnieje opinia publiczna dotycząca określonego zagadnienia, kiedy rezultat ankiety lub sondażu wśród członków tej grupy przedstawia się graficznie jako krzywa J. Natomiast mówi się o koegzystencji opinii prywatnych, gdy rezultat przedstawia się jako krzywa w formie dzwonu (tzn. rezultat jest wtedy podobny do tego, jaki by dała próba losowa w rachunku prawdopodobieństwa)”<sup>7</sup>. Przedstawienie graficzne jako krzywa U odkrywa dwa kierunki opinii publicznej, które się sobie przeciwstawiają.

\*

Opinia publiczna tworzy się i wyraża w sposób zróżnicowany zależnie od rodzaju grup społecznych. Trzeba tu przyjąć klasyczne rozróżnienie między „grupami, w łonie których ustalają się bezpośrednie kontakty między jednostkami (pierwotne grupy rodziny, sąsiedztwa, łączności zawodowej) i grupami, których członkowie są w kontakcie za pośrednictwem instytucji, a nie wzajemnej znajomości osobistej”<sup>8</sup>. W grupach pierwotnych opinie publiczne przybierają postać opinii dominującej, która narzuca się instynktownie quasi-całości grupy, w grupach wtórnych opinie publiczne przybierają postać opinii większości, którym przeciwstawiają się inne opinie, opinie mniejszości. Grupy pierwotne uległy rozprzężeniu, lub są w trakcie rozkładu, na skutek przemian przemysłowych i demograficznych.

Tak samo jak ludność nie jest czymś jednolitym, lecz składa się ze zróżnicowanych grup, tak na opinię publiczną składają się różne układy i stratyfikacje. Na opinię wpływają: wiek, płeć, poziom wykształcenia, miejsce zamieszkania, zawód, orientacja polityczna, preferencje ideologiczne, wierzenia religijne.

<sup>5</sup> J. Stoetzel, op. cit., s. 147.

<sup>6</sup> Tamże, s. 248.

<sup>7</sup> J. W. Lapierre, *Les facteurs sociologiques dans la formation de l'opinion publique* [w:] *L'Opinion publique* (praca zbiorowa Faculté de droit d'Aix en Provence), Paris 1957, s. 58.

<sup>8</sup> J. Lambert, *Structure sociale et opinion publique*, jw., s. 74.

Aby opinia publiczna mogła się wytworzyć w społeczności grup wtórnych, niezbędne było zorganizowanie środków informacji, jak: oświecenie publiczne, prasa, przekazy radiowe, telewizja. Wszystkie środki masowej komunikacji są koniecznym warunkiem pojawienia się opinii publicznej, która w grupach wtórnych może się wytworzyć tylko poprzez metody pośrednie.

Przed przystąpieniem do analizy środków wyrażania opinii publicznej, dostępnych historykowi, uważamy, że długim roztrząsaniem na temat rozumienia wyrazu „opinia publiczna” dodałoby się pewnej jasności, jeśli dołożyłoby się starań, aby zdecydowanie rozróżnić opinię publiczną jako „zbiorowy sąd danej społeczności odnoszący się do faktu lub przekonania” i opinię publiczną jako „społeczność wyrażającą tę opinię”. Opinia publiczna dla wielu ludzi to nie tylko zdanie czy postawa mniej lub bardziej dominującej grupy społeczeństwa lecz także sama grupa ludzka wyrażająca ten sąd.

U pani Staël uosobienie opinii publicznej pojawia się właśnie w zdaniu z *Delfiny*: „Ciężko mi będzie w ten sposób przedstawić się całej armii opinii” (chodzi o środowisko, gdzie się spotyka cały wielki świat paryski). Czyż skądinąd trzeba wspominać o wysiłku Konwentu Narodowego na rzecz tej personifikacji, kiedy ustalono święto opinii jako piąte z świąt obchodzonych w czasie dni uzupełniających?

Przenoszenie znaczenia „sąd” na tych, którzy ten sąd wypowiadają, jest również przyjęte w innych wypadkach używania wyrażenia „opinia”.

Dla Littrégo opinia jest doktryną polityczną lub religijną. Tak więc mówi się o opinii liberalistów, która, jak się następnie okazuje, jest jednoznaczna z zespołem ludzi wyznających tę liberalną opinię. „Opinia postępową — mówi się o tych, którzy reprezentują bardziej zdecydowane odcinienie liberalizmu”<sup>9</sup>.

W *Słowniku Akademii Francuskiej* znajdujemy to samo rozróżnienie: „opinia oznacza niekiedy — gdy mowa o polityce — partię, zespół osób, które w ten sam sposób myślą o sprawach publicznych, o rządzie państwa (podkreślenia moje — R. D.). Przykładowo: Tegoż zdania była opinia liberalna i opinia legitymistyczna”.

W ten sposób rozumując, opinia publiczna to także zbiorowość. Przy używaniu terminu „opinia” trzeba będzie z wielką starannością precyzować, w jakim znaczeniu się go używa.

<sup>9</sup> E. Littré, op. cit., s. 833.

Opinia publiczna pojęta jako zbiorowość jest zawsze obecna. Nie znika w przerwach pomiędzy precyzyjnymi sondażami, które mierzą wyrażone przez nią sądy i emocje. Jest ukryta, a obawa przed jej gwałtownymi wahaniami skłania polityka (który ma podjąć decyzję w interwale między dwoma sondażami) do dokładnego liczenia się z troskami wyborcy w okresie między dwiema turami wyborów.

Ale oczywiście większe znaczenie niż podłoże i podstawa opinii mają jej manifestacje i kierunki.

Jest rzeczą powszechnie wiadomą, że szczególnie od r. 1936 bardzo rozwinęły się metody sondażu jako metody badania i wartościowania opinii publicznej. Niektórzy specjaliści, posługujący się tymi metodami, mają tendencję do zaprzeczania istnienia opinii publicznej, póki nie można jej ująć ich metodami „naukowymi”; być może, przejawiając nieco ich poglądy, można by powiedzieć, że — według nich — przed okresem sondażów i przedstawień graficznych opinia publiczna nie istnieje.

Idealnym badaniem opinii publicznej byłoby takie, które przeprowadzono by wykorzystując wyniki regularnych sondaży. Np. dla naszej dziedziny bardzo pozytywne byłoby zapewne dysponowanie cotygodniowymi sondażami (przeprowadzanymi przez neutralne instytucje naukowe) na temat rozmaitych zagadnień polityki międzynarodowej w różnych krajach zainteresowanych tymi sondażami. Lecz jest to życzenie, którego nie da się zrealizować. Sondaże takie bowiem dawniej nie były przeprowadzane i nie wiadomo, jak retrospektywnie można by je zastosować, by wskrzesić minioną już przeszłość. A jednak można by, jeśli chodzi o bliskie naszym czasom kryzysy międzynarodowe, zwrócić się z ankietą do tych, którzy je przeżyli, czy skierować pytania do współczesnych nam ludzi na temat tego, co myśleli ich rodzice czy dziadkowie o pewnych wydarzeniach, które wyryły głęboki ślad na ich opinii. Np. marzyłibyśmy o sondażach na temat wojny Burów, sprawy Dreyfusa, wejścia wojsk niemieckich do Nadrenii, układu w Monachium. Lecz wskaźniki te mogłyby mieć małą wartość, gdyż wyniki wypowiedzi byłyby obciążone całym łańdkiem wydarzeń, jakie nastąpiły do tego czasu.

Zatem idealna ankieta opinii, taka, jakiej domagają się specjaliści, w dziedzinie historycznej nie istnieje przed okresem, w którym zostały wprowadzone sondaże. Wraz z sondażami otwiera się nowy okres historii opinii, i — jak powiedzą niektórzy — po prostu historii. Znakomite udokumentowanie tego zagadnienia stanowią nieprzeliczone wiadomości zgromadzone w dziele pt. *Public opinion 1935—1946*<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> H. Cantril, M. Strunk, *Public Opinion 1935—1946*, Princeton Univ. Press 1951. Szkoda, że nie został ogłoszony drugi tom tego cennego zbioru.

Przed okresem sondaży oczywiście istniała społeczność czyli podstawa dla sądów wartościujących, sądów o działaniach, o postawach. Jednakże, naszym zdaniem, złudzeniem jest poznawanie prasowej opinii publicznej przy pomocy metod kwantytatywnych, pozwalających jakoby obliczyć jej decydującą rolę, a nawet jej quasi-jedność. To, na co historyk może liczyć, to poszukiwanie przejawów opinii publicznej. Jakie tradycyjne manifestacje opinii publicznej przyciągają naszą uwagę?

Klasyyczna manifestacja opinii publicznej — wybory — ma niewielkie szanse przekazywania informacji w interesującej nas materii. W rzeczywistości rzadko zdarzają się wybory, które są w zasadniczy sposób związane z jakimś problemem polityki międzynarodowej. Wyborców przede wszystkim interesują zagadnienia wewnętrzne; na pierwszy plan wysuwają się zwielokrotnione troski życia codziennego.

Stanowiska partii, które — nie zapominajmy o tym — od dawna są tylko „ogólnymi tendencjami ducha publicznego”<sup>11</sup>, są bez wątpienia najłatwiejsze do odtworzenia w dziedzinie polityki zewnętrznej. Trzeba tylko, aby one istniały i aby same partie miały rzeczywisty posłuch. Niemniej, możliwa jest analiza postaw przywódców partii politycznych. Dotrzemy do nich poprzez przemówienia parlamentarne, mowy na konferencjach czy mitingach ludowych, artykuły w dziennikach partyjnych. Warto też dotrzeć do dyspozycji i do haseł przekazywanych przez „sanhedryny” oraz przez tajne i konfidencjonalne pisma, rezerwowane dla ściślejszej kadry w drukach ulotnych, i później rozpowszechniane wśród szerokich kół członków. Można w ten sposób uzyskać cenne wyniki w odniesieniu do XIX wieku.

Wyjaśnienie związków zachodzących między prasą i opinią publiczną nastroża trudności. Dziennikarze często twierdzą, że prasa jest wiernym zwierciadłem opinii. Oświadczają z upodobaniem, że są jej tłumaczami. Według ich własnych wypowiedzi — wyjaśniają najmniejsze wahania opinii. Lecz rzeczywistość jest nieco inna. Można się zgodzić, że dziennikarze usiłują poznać prądy opinii i wyjaśniać dążenia społeczeństwa. Ale dziennikarze bywają najczęściej interpretatorami określonej części opinii. Właśnie wtedy, kiedy nacisk opinii triumfuje, w 2 połowie XIX w., każdy organ prasowy jest głosem pewnego sektora ściśle określonego rodzaju opinii. Z drugiej strony nie da się zaprzeczyć, że prasa przyczynia się do wytwarzania sądów publiczności (nie da się ustalić, w jakiej mierze); niektórzy powiedzą nawet, że kształtuje opinię publicz-

<sup>11</sup> F. Goguel, *Etat présent de l'étude des partis, de l'opinion publique et des élections en France* [w:] *La science politique contemporaine*, Paris (UNESCO) 1950, s. 527.

ną. Ocena oddźwięku prasy jest niezwykle trudna. Nakład prasy jest niewątpliwie jakimś kryterium. Lecz w XIX w. jeden egzemplarz gazety czytało w kawiarniach 10, 50, a nawet więcej osób. W okresach przełomowych głośne czytanie prasy było w zwyczaju. Jaką część dziennika czytelnik czytał? Nowości polityczne, różne wydarzenia, relacje z sensacyjnych procesów sądowych, czy felieton? A w naszym wieku? Specjalistyczne wydawnictwa z zakresu polityki zagranicznej, nowiny sportowe, czy „komiksy”?

A zatem błędem byłoby usiłowanie ustalenia stałego powiązania między prasą i opinią publiczną. Prasa pełni podwójne funkcje: wyraziela myśli i czynnika kształtującego opinię, ale nikt nie jest w stanie obliczyć, w jakich proporcjach spełnia te zadania.

Brozury polityczne i publikacje okolicznościowe dziś utraciły wpływ. W XIX w., szczególnie w I połowie, odgrywały one skuteczną rolę. Mamy np. na myśli okres Restauracji we Francji. Wówczas przynajmniej nakład publikacji był (ze względu na jej koszt) bardziej ewidentny. Sukces brozury politycznej już jest ważnym wskaźnikiem.

Jeśli chodzi o literaturę, to wyraża ona również opinię, której wpływ ma duży zasięg. Jej poznanie może być pożyteczne dla badania pulsu określonej publiczności, która zresztą — należąca do klas rządzących — odgrywa znaczną rolę wśród ludzi odpowiedzialnych za politykę.

Aby poznać opinię publiczną już od dawna badamy stwierdzenia i refleksje władz politycznych, administracyjnych i sądowych. Jest to proceder klasyczny w badaniach historycznych, podejmowany w celu odnalezienia tego, co w w. XIX nazywano *l'esprit public*.

Bezspornie, w dalszym ciągu będziemy potrzebować tych nawrotów ku przeszłości. W sferze stosunku opinii publicznej do polityki zagranicznej jest rzeczą oczywistą, że wśród rzeczników politycznych szerego korzysta się z raportów dyplomatów. I w wieku XIX, i w naszym stuleciu dyplomaci poświęcali znaczną część swego czasu sprawie oceny roli opinii publicznej w krajach, gdzie byli akredytowani. Oczywiście jakość ich uwag jest rozmaita. Aby uzyskać informacje o fluktuacjach opinii publicznej sięgali często do tych samych źródeł, do których my dziś docieramy, i z tą samą energią: a więc do współczesnej im prasy, do broszur, debat parlamentarnych; a jeśli odznaczali się spostrzegawczością i przedsiębiorczością i gdy dobrze znali swą pracę, to ich doniesienia mogły dzisiaj rzucić światło na środowiska prasowe i relacje między rządami a prasą.

Są to sygnały tej samej natury, jakie się niekiedy czyta w raportach represyjnych urzędów lub pewnych wysokich funkcjonariuszy policji. Władze polityczne, zależne od ministerstwa spraw wewnętrznych, miały

pod tym względem mniej do powiedzenia. Lecz w ich archiwach można będzie znaleźć wskazówki co do nakładów gazet i kontroli nad rozpowszechnianiem druków wszelkiego rodzaju. Oczywiście, władze sądowe i polityczne poświęcają najwięcej uwagi gwałtownym demonstracjom, które uzewnętrzniają niedomaganie pewnych sektorów opinii. Natomiast w badanej przez nas szczególnej dziedzinie rzadko się zdarza, by występowały poważne zaburzenia. Strajki, pochody, burzliwe manifestacje, rozruchy zdarzają się w wypadkach konfliktów między partiami, rozdźwięków między większością opinii lub jej quasi-jednością a rządem, ale z okazji problemów wewnętrznych. Ponadto wspomniane manifestacje występują o wiele mniej licznie na naszym terenie niż w Anglii, gdzie częste były kampanie mitingów i masowe manifestacje, spowodowane przez politykę zagraniczną. Wspomnijmy wojnę krymską, sprawę „Peace Ballot”, mitingi w okresie ugody polityków Laval—Hoare, a jeśli chodzi o nowsze czasy — „marsze atomowe”.

Odtworzenie manifestacji opinii publicznej stanowi dopiero pierwszą część zadania dla tego, kto usiłuje wyjaśnić relacje między opinią publiczną i polityką zagraniczną. Następnie trzeba przebadać wpływ, jaki opinie wywarły na „rządzących”, a jest to trud jeszcze delikatniejszej natury.

W sferze polityki zagranicznej, jaka by nie była forma rządu, czynniki wykonawcze zachowały nadzór w kwestiach koncepcji i realizacji polityki kraju w dziedzinie jego stosunków z obcymi państwami, bądź też ze wspólnotą międzynarodową lub z instytucjami ponadnarodowymi. A przecież publiczna opinia wywiera wpływ na „rządzących” i ich decyzje. Jednak rozpoznanie tego wpływu, a przede wszystkim jego ocena, jest rzeczą bardzo trudną. Zadaniem historyka winno być poznanie pobudek i motywów, inspirowanych rząd w okresie tygodni poprzedzających decyzje o zasadniczym znaczeniu, a nade wszystko właśnie w chwili podejmowania tych decyzji. Lecz zadanie to historyk może spełnić nader rzadko.

Mówi się o decyzji rządu, zgromadzenia, czy poszczególnego człowieka. Jednakże psychologia jednostki jest trudna do zbadania; niektórzy powiedzą nawet, że jest to zadanie niewykonalne. Rządzący kierowali się w decyzjach względami władzy i okolicznościami ideologicznymi; rozważali potencjał własnego kraju i oceniali go w stosunku do innych krajów. W swych ocenach brali zwykle pod uwagę różne potencjały, jak: militarny, ekonomiczny i spoiłość moralną społeczeństwa.



Opinia publiczna jest podstawowym czynnikiem tej spistości moralnej. Rządy doceniają znaczenie opinii publicznej własnego kraju i innych państw, a jeśli wytworzyła się międzynarodowa opinia publiczna, to doceniają wagę również i tej opinii. W trudności jej oceny — powiedzmy to sobie — tkwi dramat naszego badania. Opinia publiczna często jest nieokreślona, trudna do zmierzenia, ponieważ narzędzia naukowe nie zawsze są dostosowane do potrzeb naszych badań, a zwłaszcza — są nader rzadko stosowane. Poza tym opinia publiczna bywa rozmaicie oceniana przez ludzi, do których należy decyzja. Wedle idealnego założenia historyk powinien odtworzyć zarówno obiektywną opinię, jak i subiektywne wyobrażenia rządzących o niej, które wytworzyli oni sobie w momencie powzięcia decyzji.

Niekoniecznie trzeba długiej praktyki badań historycznych, by pojąć trudność zadania i by stwierdzić, że wyniki, do jakich można dojść, będą skromne. Często okazuje się, że przedsięwzięcie jest daremne.

Należy przeto zadowolić się przybliżeniami. Badania wstępne będą dotyczyły opinii publicznej, a dalsze — obrazu opinii, jaki stworzyli sobie rządzący. Ustalić, jaki wpływ ten obraz opinii wywarł na rządzących — to zadanie trzecie.

Tak będą się przedstawiały dociekania nad udziałem opinii publicznej w zespole czynników, warunkujących politykę zagraniczną.

Na ogół władza wykonawcza zawsze ma decydujący głos w sprawie koncepcji i prowadzenia polityki zewnętrznej; jednakże znane są wysiłki reprezentacji narodowych, dokonywane od końca XVIII wieku w krajach demokracji liberalnej — a nawet demokracji socjalnej — w celu kontrolowania polityki zewnętrznej.

Badania dotyczące tych reprezentacji narodowych — ściślej: ich struktur, a przede wszystkim debat toczących się w ich łonie — rzucają często jaskrawe światło, choć drogą pośrednią, na fluktuacje opinii publicznej.

Z drugiej strony, właśnie to zajęcie stanowiska przez reprezentację narodową, przemówienia leaderów partii, posunięcia organów kierujących tymi partiami przykuwają często uwagę rządzących. Czynniki kierownicze — to albo szefowie partii większości, jak w Anglii, albo działacze znajdujący się w ściślejszej zależności od nich. W XIX w. powoli wchodziła w życie zasada odpowiedzialności ministrów, co również wywarło wpływ tak na politykę zagraniczną, jak i wewnętrzną. Jednakże mechanizm jej działania jest coraz bardziej delikatny, gdyż w większości parlamentów maleje troska o te sprawy. Wprawdzie czynniki rządzące powinny liczyć się z tym, co myśli, czego sobie życzy, krótko mówiąc czego

wymaga partia (lub partie większości), ale z drugiej strony, rządzący nie mogą też zaniedbywać opinii ugrupowań mniejszości.

W ten sposób problem kontroli polityki zagranicznej przez instytucje przedstawicielskie znajduje się, wedle naszego zdania, w samym centrum zagadnienia, ponieważ — przypomnijmy o tym — debaty parlamentarne, tj. publiczne obrady lub posiedzenia komisji, zajmowanie stanowiska przez partie, echo tych debat w prasie — tworzą jedno z najlepszych, najbardziej dostępnych źródeł pośrednich dla poznania fluktuacji opinii publicznej. Problem sprawowania tej kontroli przez wspomniane instytucje znajduje się w centrum naszej uwagi badawczej, ponieważ dostarcza nam świadectw, mających nieprzeciętne znaczenie przy ocenianiu postawy władz rządzących wobec opinii.

Nie ukrywamy, że obraz, jaki uzyskujemy ograniczając naszą ankietę do debat parlamentarnych — i przyjmując, że w ten sposób zbadamy wpływ opinii publicznej na tych, którzy podejmują decyzję — jest niekompletny. Zapewne, istnieją inne środki wyrażania opinii publicznej — cała pierwsza część niniejszej pracy miała to wykazać. Jednakże musimy z naciskiem podkreślić fakt podstawowy, że jaki by nie był postęp oświaty i techniki rozpowszechniania wiadomości wśród mas, to jednak masy mniej interesują się sprawami zewnętrznymi niż wewnętrznymi — politycznymi, ekonomicznymi, społecznymi czy religijnymi. Wahania opinii publicznej przejawiają się bez wątpienia z okazji tych spraw, w których polityka zewnętrzna i wewnętrzna są ściśle powiązane, a więc przy sprawach militarnych, kwestii czasu trwania służby wojskowej, wysokości wydatków wojskowych, lub przy kwestiach kolonialnych (zwłaszcza w krajach, które w XIX w. rzuciły się w wielką przygodę ekspansji kolonialnej, a w wieku XX mają kłopoty w związku z problemem unarodowienia krajów skolonizowanych).

Ale w sprawach ściślej polityki zagranicznej opinia publiczna najczęściej znajduje swój wyraz poprzez reprezentację narodową. Potwierdza to szczególną wagę, jaką przywiązuje się do roli parlamentów.

Jeśli rzeczą niezbędną jest odkrycie wpływu opinii publicznej na decyzję władz rządzących, to równie niezbędne jest wyjaśnienie, jak czynniki rządzące opinię wykorzystują.

Już dawno odkryły one jej potęgę. Wskazał im drogę Pascal w *Mysłach*: „Władza zbudowana na opinii i urojeniu panuje czas jakiś i ta władza jest łagodna i kapryśna; władza siły panuje ciągle. Opinia jest jakoby królową świata, ale siła jest jego tyranem”. Voltaire obwieścił jej siłę: „Opinia rządzi światem, a filozofowie zawsze rządzą opinią lu-

dzi". Zaś jego przeciwnik, Jean Jacques Rousseau w *Umowie społecznej* położył na nią nacisk jako na partię „nie znaną naszym politykom, lecz od której zależy powodzenie wszystkich innych”. Metternich w r. 1808 pisał: „Pogardzać opinią publiczną jest równie niebezpiecznie, jak pogardzać zasadami moralnymi”. Odtąd nie ma męża stanu, który, nawet gdyby nią pogardzał, nie robiłby z niej użytku w swym własnym kraju lub na gruncie przeciwnika.

To stwierdzenie jest banalne, ale warto zastanowić się, jak niektórzy mężowie stanu, a wśród nich najwięksi, np. Palmerston czy Bismarck, postępowali wobec opinii publicznej. Jest to badanie typu klasyczno-historycznego; wymaga wykorzystania źródeł, które nas zbliżą do władz wykonawczych (np. protokoły uchwał gabinetu, rozporządzenia ministrów, tajna korespondencja ministrów między sobą i z władcami, tajne karnety etc.). Jest to zadanie rozległe i trudne.

\*

Badanie opinii publicznej w jej związkach z polityką zagraniczną, już i tak trudne w zakresie nauki politycznej i historii czasów nam bliskich, jest jeszcze trudniejsze, gdy chcemy cofać się wstecz, w historię.

Przytłaczająca masa dokumentacji zniechęca badacza. By ułatwić sobie zadanie — a także ponieważ przekonaliśmy się, że w przełomowych okresach kryzysów opinie publiczne przejawiały się z siłą, która im nadawała wyrazu i ostrych cech — wybraliśmy do badania 3 okresy kryzysów w ciągu wieku XIX: lata 1840, 1867, 1887 (kryzys orientalny i jego reperkusje na Zachodzie, sprawa Luksemburga, napięcie francusko-niemieckie, sprawa komisarza Schnaebele, a także kryzys bułgarski). Dlaczego właśnie te 3 przesilenia? Ponieważ stanowiły zagrożenie pokoju na Zachodzie, a mianowicie naraziły na niebezpieczeństwo neutralność i stabilność Belgii. Miały wspólną cechę: we wszystkich wypadkach pokój powszechny został ocalony. Bez wątplenia, konflikt zbrojny istniał w Syrii, a Muhammad Ali przegrał, pokonany siłą, tym niemniej w stonkach między wielkimi potęgami uniknęło się tego, co najgorsze, tzn. wojny.

Aby wejść w problem i lepiej podkreślić ewolucję, ustaliliśmy kilka przypadków demonstracji opinii francuskiej i angielskiej w wigilię wypowiedzenia wojny przez Konwent Narodowy 1 lutego 1793, opierając się przede wszystkim na badaniu podejmowania decyzji oraz wpływów, jakim uległy władze wykonawcze.

Badania opinii publicznej są w toku, dalekim jeszcze od zakończenia.

\*

Chciałbym tylko przedstawić trzy stwierdzenia, które są jedynie supozycjami wstępnymi.

Kryzys 1840 roku jest dobrym przykładem ukształtowania się i de-zintegracji opinii publicznej. Wiadomość o podpisaniu konwencji z 15 lipca wywołała ogólne poruszenie opinii. Jest to znakomity przypadek wytworzenia się opinii publicznej, rozumianej w duchu dzisiejszych teoretyków. Źródła są zgodne (artykuły prasowe, komentarze dyplomatyczne, korespondencje prywatne, tajne gazety, pamiętniki i wspomnienia) i zgodnie przedstawiają podział opinii francuskiej, w dwa miesiące później, na wiadomość o bombardowaniu Bejrutu, gdy groźba wojny staje się bliska. W opinii pojawiają się przeciwstawne tendencje, jedność znika.

Czy Thiers życzył sobie tego powszechnego podniecenia opinii lub czy mu uległ? Jest to najbardziej delikatny punkt rozważań. Każdy wie o ścisłych związkach między szefem rządu a prasą. Thiers miał swoje pisma. Lecz nie wszystkie pisma udzielały mu poparcia. Otóż w tym wypadku zgodne stanowisko wszystkich gazet jest bardzo znamienne! W tej sprawie jest coś, co przekraczało możliwości jednego człowieka.

Palmerston, wielki przeciwnik Thiersa, oskarżał szefa rządu francuskiego i Ludwika Filipa o monarchiczną zrzęczość w prowadzeniu polityki; o to, że obaj dążą do zmywy w celu zastraszenia społeczeństwa francuskiego (w obawie przed rewolucją, która ogarnęłaby całą Francję, a potem rozciągnęłaby się na Europę), że podburzają opinię francuską, aby wywierala presję na inne państwa zmuszając je do ugięcia się przed żądaniami francuskimi.

Palmerston ustawicznie uciekał się do tej argumentacji. Angielski mąż stanu był mistrzem w sztuce posługiwania się prasą. Miał ściśle powiązania z takimi pismami, jak „Globe”, „Morning Chronicle”, „Observer” (wiadomo, że w r. 1834 nastąpiło zerwanie stosunków między pismem „Times” a wigami). A oto jak pisał on do lady Cooper: „I can compel but not control”; zaś księżę Bedfordu pisał współcześnie do lorda Johna Russella, że „sekretnarż stanu nie powstrzymał się od bezpośrednich gróźb i irytujących artykułów w «Morning Chronicle», będąc przeciwny uczuciom i decyzjom swych kolegów” („... to direct menacing and irritating articles in the «Morning Chronicle», contrary to the feelings and decisions of his colleagues”)<sup>12</sup>. Russell oświadczył Guizotowi, że dzienniki te nie wyrażały poglądów rządu<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> Por. *The Later Correspondence of Lord John Russell, 1840—1878*, London 1925, t. I, s. 26.

<sup>13</sup> Tamże, t. I, s. 22.

W związku z kryzysem luksemburskim przebadaliśmy jeden z jego specyficznie belgijskich aspektów. Czy Belgowie na wiosnę 1867 r. pragnęli odzyskać Luksemburg?

Właśnie w tym celu wykorzystaliśmy prasę. Zdumiewa wielka rezerwa prasy katolickiej. Albowiem gdy w r. 1839 katolicy tak bardzo protestowali przeciw utracie współwyznawców, którzy przeszli do grona protestantów, to teraz pisma „Le Bien Public” (Gandawa), „La Patrie” (Bruges), „L’Ami de l’Ordre” (Namur), „Le Courrier de l’Escaut” (Tournai), „Le Hainaut” (Mons) były ostrożne, obojętne, albo milczały. W tym okresie ostrej walki między dwoma partiami — katolicką i liberalną — ta dyskrecja jest zadziwiająca. Bez wątpienia trzeba przypisać tę rezerwę trosce dzienników, by nie poruszyć kwestii, dotyczących spraw polityki międzynarodowej i statutu neutralności. Jednakże znaleźliśmy 3 dzienniki: „Le Nouvelliste de Verviers”, „La Gazette de Liège” i „Le Journal de Bruxelles”, które skrytykowały rząd (mniej lub bardziej wyraźnie). „La Gazette de Liège” przeciwstawiła króla rządowi i wykazała głębokie niezadowolenie z powodu porażki inicjatywy królewskiej. Z drugiej strony dziennik ten oskarżył doktrynerów, że nie chcieli Luksemburga z powodów wyborczych, ponieważ tamtejsza ludność była katolicka.

Poważne pismo „Le Journal de Bruxelles” chwali intencje królewskie i naraża się na ciętą odpowiedź pisma „L’Echo du Parlement”, organu będącego na usługach Frère-Orbana.

„Le Journal de Liège”, w którym dominujące stanowisko zajmuje Trasenter, przyjaciel Frère-Orbana, gorliwie broni postawy ministra finansów. Prasa doktrynerska, tj. „L’Impartial” w Brugii, „L’Union libérale” w Verviers zajmuje to samo stanowisko. Lecz znamiennym faktem jest, że „La Meuse”, liberalny dziennik w Liège, jest za aneksją i uważa swe lokalne bratnie pismo „Le Journal de Liège” oraz inne, pozbawione odwagi, organy za „gazety-usypiaczy i gazety ukolysane”. Inne pismo liberalne, „L’Organ de Namur” polemizuje z „Le Journal de Liège” i stwierdza, że Luksemburg sam „nie może istnieć”. Nie jest dziwne, że pisma radykalne czy postępowe, jak „L’Echo de Liège” i „Le Progrès” w Verviers, są zwolennikami aneksji.

„La Gazette de Mons” ma zdanie podzielone: jeśli redakcja popiera Frère-Orbana, to korespondent brukselski dziennika jest za aneksją. W końcu „L’Indépendance Belge” — pismo naczelne — zdaniem obcokrajowców milczy w sprawie tych projektów i skłania się ku neutralności. Ta różnorodność postaw jest charakterystyczna dla prasy belgijskiej.

Usprawiedliwia w zupełności podjęty trud poszukiwań. Wykazuje daremność przedwczesnych i uogólniających sądów co do oceny rozdzwieńków pomiędzy dwiema całkiem prostymi opiniami, podzielanymi gwałtownie z powodu zadrażnień między partiami.

Jeśli chodzi o trzeci temat, kryzys 1887 r., to poprzedzimy go kilkoma wyjaśnieniami, dotyczącymi przeprowadzonych badań.

Badania te prowadzone były w tej samej dziedzinie, o której była mowa, a mianowicie — prasy. Wykorzystano ją dzień po dniu, od 1 stycznia do 1 maja 1887 r., badając pięć pism (2 brukselskie: „L'Indépendance Belge” i „Le Journal de Bruxelles”, 2 wydawane w Liège: „Le Journal de Liège”, „La Gazette de Liège” i 1 gandawskie: „Le Bien Public”). Zastosowano podwójną ankietę: powierzchniową (de surface) i analizę stanowiska zajętego przez pismo w związku z trzema zagadnieniami: stosunków francusko-niemieckich, fortyfikacji nad Mozą i kwestii wschodniej.

Znaczenie przemówień Bismarcka w Reichstagu w dniu 11 stycznia 1887 r., rozwiązanie Reichstagu 14 stycznia, wynik wyborów z 21 lutego 1887 r. i oczywiście sprawa komisarza Schnaebela — to sprawy, które wysuwają się na pierwsze miejsce przy przeprowadzaniu tych analiz. Jak wynika definitywnie z badań, ciężar napięcia istniał na długo przed tymi wydarzeniami<sup>14</sup>.

Jeśli idzie o reakcję dzienników, to nie trzymają się one ściśle kierunku partii. W ocenie projektu fortyfikacji nad Mozą dość znaczną rolę odgrywają czynniki lokalne. Element polityki wewnętrznej jest nader ważny.

Zanim zaryzykujemy wnioski, niezbędna będzie pogłębiona analiza prasy brukselskiej, a przede wszystkim flamandzkiej.

Czy ośmielimy się wyrazić jak najbardziej prowizoryczne zdanie co do ogólnego znaczenia badań? W naszym przekonaniu byłoby to dążenie

<sup>14</sup> Wskazuje na to także dobra praca dyplomowa P. Alberta dotycząca stosunków francusko-niemieckich, pt. *Relations franco-allemandes vues dans la presse française*, oraz interesujący artykuł M. E. Thomas, *Belgian neutrality and the British Press, 1887* (w pracy zbiorowej pt. *Power, Public Opinion and Diplomacy. Essays in honor of Eber Malcolm Carroll*, Durham, North Carolina, Duke Univ. Press 1959, s. 110—139).

do pełnej rekonstrukcji opinii publicznej w krajach najbardziej bezpośrednio zainteresowanych w trzech badanych kryzysach. Nie będzie można tego osiągnąć nawet metodą pracy zespołowej, bo wtedy trudno byłoby zapewnić jednolitość badań. Opinia publiczna jest nieuchwytna w swej całości i złożoności. Współczesny specjalista zadawała się sondażami, chociaż są one krytykowane, poza tym nie posiadamy niczego podobnego, co by nas przybliżyło do okresu sprzed 1936 r.

Tak przedstawia się sprawa okoliczności, limitujących badania w tej dziedzinie. Trzeba koniecznie o nich wiedzieć, aby umieć się ograniczać. Ale posługując się klasycznymi źródłami historii dyplomatycznej można natrafić na ślady wpływu opinii publicznej na tych, którzy podejmowali decyzje — podobnie jak też możliwe jest tropienie dróg, jakimi postępowali (choć szanse definitywnego odkrycia są o wiele rzadsze) i środków, jakich używali rządzący, aby wpłynąć na tych, którymi zarządzili — mianowicie wykorzystując organa prasowe albo odwołując się do ludzi posiadających określony prestiż w oczach opinii.

Badanie stosunków między opinią publiczną i dyplomacją przed okresem stosowania sondaży jest sprawą delikatną. Natężenie i ewolucja opinii publicznej w Europie i na świecie w ciągu wieku XIX i w w. XX jest przesłanką fundamentalną. Całkowite jest również przekształcenie dyplomacji na przestrzeni ostatnich 150 lat. Wskazuje to na zakres problemu. Sądzimy, że jedynie analizy ograniczone do znaczniejszych kryzysów, w rozsądnie wytyczonych ramach geograficznych, są w stanie przyczynić się do postępu tych pasjonujących poszukiwań.

*Tłum. Z. Kłosińska*

## OPINION PUBLIQUE ET DIPLOMATIE

### Résumé

La définition de l'opinion publique est imprécise et ambiguë. Les dictionnaires et les auteurs qui ont consacré à cette puissance, „la reine du monde”, des études plus ou moins pénétrantes, insistent dans leur définition sur l'attitude d'esprit du corps social, ou sur le sentiment collectif qui l'anime et ils en font une personne. L'âge, le sexe, le niveau d'instruction, la résidence, la profession, l'appréciation politique, les préférences idéologiques, les croyances religieuses influencent les opinions.

Dans des sociétés de groupes secondaires, „dont les membres sont en contact par l'intermédiaire d'institutions”, les moyens d'information: instruction publique, presse, radiodiffusion, télévision font naître et se développer l'opinion publique. Celle-ci est devenue la „société exprimant une opinion”, elle est un véritable groupe humain. C'est „l'ensemble des personnes qui pensent de même sur les affaires publi-

ques, sur le gouvernement de l'Etat" (Dict. de l'Académie française). Pour l'historien, cette opinion publique, ne disparaissant pas entre deux sondages, est difficile à saisir aussi longtemps qu'elle ne se manifeste pas. Aujourd'hui que nous disposons de procédés „scientifiques" — les sondages, l'opinion apparaît plus fréquemment et plus aisément. Dès le moment où l'historien dispose des résultats de bons sondages, il est à l'aise. D'aucuns vont jusqu'à dire qu'une véritable étude historique de l'opinion publique ne peut être antérieure à 1935.

Avant cette date, il faut se contenter non de jauger, à travers la presse, la prépondérance d'une opinion, mais simplement de retrouver des manifestations d'opinion publique.

L'opinion publique se cristallise-t-elle sur des thèmes de la politique internationale et quels procédés convient-il d'employer pour découvrir sa consistance et son intensité en pareille occurrence? L'élection, dominée le plus souvent par des questions intérieures, ne fournit guère d'indications. L'attitude des partis, plus précisément de leurs chefs ou de leurs représentants influents, sera découverte dans les prises de position formulées dans les chambres représentatives ou dans la presse.

Les rapports de la presse et de l'opinion sont malaisés à démêler. Le tirage et l'influence réelle d'un journal sont difficiles à atteindre. Comme l'est aussi celle des pamphlets et des écrits de circonstance, ou de la littérature.

Les réflexions des autorités politiques, administratives et judiciaires sont utiles pour retrouver l'esprit public sur un thème de politique extérieure. Ainsi utilisera-t-on les rapports des diplomates, des magistrats, des fonctionnaires, et ceux de la police seront précieux lorsque des manifestations plus ou moins violentes se produisent.

La seconde tâche de l'historien est de découvrir l'influence de ces manifestations d'opinion sur les gouvernants. Ceux-ci, avant de prendre leur décision, apprécient l'opinion de leur propre pays et celle des autres pays. L'historien tentera de reconstituer l'opinion publique objective et la représentation subjective que s'en sont faite les gouvernants.

Aussi bien au XIX<sup>e</sup> siècle le contrôle de la politique extérieure par la représentation nationale est une des préoccupations essentielles des milieux politiques et les débats parlementaires sont une des meilleures sources pour atteindre indirectement l'esprit public face aux problèmes internationaux.

Enfin, l'utilisation de l'opinion publique par les gouvernants mérite de retenir l'attention: comment les maîtres de la diplomatie en ont usé, voilà une recherche à mener en suivant les procédés classiques de toute enquête historique.

L'étude de l'opinion publique face à des crises graves, en période de tension dangereuse pour la paix est particulièrement significative. L'opinion se manifeste alors avec vigueur. Trois crises: 1840, la crise orientale et ses répercussions en Occident, 1867, l'Affaire du Luxembourg, 1887, la tension franco-allemande, l'Affaire Schnaebèle et la crise bulgare ont menacé la neutralité de la Belgique, territoire déjà convoité lors du conflit franco-anglais en février 1793. La crise de 1840 est un bon exemple de la formation et de la désagrégation d'une opinion publique, celle de la France. En 1867, des Belges ont souhaité recouvrer le Luxembourg. En 1887, la tension franco-allemande est bien antérieure à l'Affaire Schnaebèle et l'opinion belge est divisée sur la construction des forts de la Meuse. Ce sont là quelques-uns des résultats de recherches en cours, d'où se dégage la complexité de l'opinion publique, si souvent insaisissable, mais dont l'importance croissante est évidente.