

Materiały

UNIA EUROPEJSKA JAKO GRACZ MIĘDZYNARODOWY – PERSPEKTYWA AMERYKAŃSKA

Unia Europejska będąca nadal największą potęgą gospodarczą w świecie jest równocześnie ważnym graczem na scenie międzynarodowej. Problemem jednak pozostaje, jak bardzo skuteczny i zdolny kreować sytuację międzynarodową jest to gracz, jak duży jest jego udział w utrzymywaniu stabilnego i pokojowego porządku globalnego, i to nie tylko w zakresie wolnego handlu i wymiany. Jaki wnosi wkład w rozwiązywanie problemów politycznych w Europie i świecie? Niewątpliwie w ciągu ponad 20 lat, jakie upłynęły od podpisania ustanawiającego Unię Europejską traktatu z Maastricht, ta bezprecedensowa struktura uczyniła znaczące postępy na drodze tworzenia wspólnej strategii zewnętrznej. Chodzi nie tylko o Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa oraz Wspólną Politykę Bezpieczeństwa i Obrony, odpowiedzialne za kształtowanie i prowadzenie polityki zewnętrznej UE¹. Instytucje unijne, występując z inicjatywami wobec innych państw i obszarów, zbudowały sieć powiązań z wieloma krajami pozaunijnymi, a także organizacjami i sojuszami, zarówno o charakterze globalnym, jak i regionalnym².

Aktywność i skuteczność UE jako gracza międzynarodowego wydaje się być znacznie mniejsza niż pozwałaby jej potencjał i możliwości; jest ona także rozczarowująca dla wielu analityków i obserwatorów. Czy wobec tego UE wreszcie ustabilizuje swe instytucje i wypracuje procedury sprawiające, że siła gospodarcza i potencjał polityczny struktury jednoczącej 28 państw przełożą się na silną, koherentną i skuteczną aktywność międzynarodową? Czy państwa zintegrowane w UE będą w stanie szybko i spójnie podejmować wyzwania pojawiające się we współczesnym świecie? Takie i podobne pytania od dawna stawiają sobie eksperci, stratedzy i politycy w Stanach Zjednoczonych. Chodzi nie tylko o aspekt ekonomicznej konkurencyjności UE wobec pozycji i roli USA w gospodarce światowej, jakkolwiek jest to ważne i aktualne zagadnienie, pozostające jednak poza obszarem poniższych dociekań. Oczekiwania Amerykanów odnoszą się w dużej mierze do sfery polityki i bezpieczeństwa³.

¹ D. Dialer, A. Opitz, *The European External Action Service (EEAS): Reality, Potential and Challenges*, w: S. B. Gareis, G. Hauser, F. Kernic (eds.), *The European Union – A Global Actor?*, Opladen, Berlin, Toronto 2013, s. 65-73; G. Hauser, *The Common Security and Defence Policy (CSDP) – Challenges after “Lisbon”*, w: tamże, s. 32-49.

² Zob. szerzej: G. Brettner-Messler, *The EU and ASEAN – The Interregional Relationship Between Europe and Asia*, w: S. B. Gareis, G. Hauser, F. Kernic (eds.), *The European Union – A Global Actor...*, s. 138-160; M. Brunelli, *The Mediterranean Dialogue*, w: tamże, s. 180; F. Kernic, *EU – Latin America: A Strategic Partnership in Making?*, w: tamże, s. 198-218.

³ W. Rees, *The US – EU Security Relationship. The Tension between a European and a Global Agenda*, Basingstoke 2011, s. 14 i n.

Zważyć należy bowiem, że kolejnym amerykańskim administracjom chodziło i chodzi przede wszystkim o zyskanie w Europie, a po 1992 r. właśnie w UE, partnera, który podejmie w większym wymiarze zobowiązania polityczne na arenie międzynarodowej, a przede wszystkim będzie bardziej zdeterminowany. Zabiegała o to już administracja Williama J. Clintona, zaczął o tym w pewnym momencie myśleć nawet George W. Bush junior, początkowo stawiający na unilateralizm w podejmowaniu wyzwań i rozwiązywaniu problemów globalnych.

Rosnące zaniepokojenie ekipy Clintona budziły urealnijające się zagrożenia, zwłaszcza terroryzm międzynarodowy i proliferacja broni masowego rażenia. Skłaniające się wówczas wyraźnie ku multilateralizmowi Stany Zjednoczone oczekiwały, że w przewycięzaniu tych wyzwań sojusznicy z Europy odegrają – u ich boku – ważną rolę. Tymczasem partnerzy europejscy, nawet w ramach *NATO*, nie byli szczególnie zainteresowani i wręcz nie chcieli pełnić roli „światowego żandarma”, interweniującego bez ograniczeń i wedle życzeń amerykańskiego supermocarstwa. Europa wolała pozostać w kręgu swych własnych spraw, związanych głównie z integracją oraz transformacją jej wschodniej i środkowej części, niż eskalować uwagę na problemy globalne, tak jak chcieliby Amerykanie⁴.

Tego rodzaju oczekiwania administracja amerykańska kierowała głównie pod adresem *NATO*, jako – zdawałoby się – naturalnego partnera Stanów Zjednoczonych w przewycięzaniu wyzwań w zakresie bezpieczeństwa. Mniej natomiast było takich sugestii ze strony ekipy Clintona wobec UE, która dopiero pracowała nad wspólną polityką zagraniczną, obrony oraz bezpieczeństwa, czyli stworzeniem militarnego i politycznego wymiaru integracji europejskiej. Pełna realizacja tego procesu mogła stanowić zagrożenie dla samego *NATO*, gdyż oznaczałaby powstanie niezależnych od Sojuszu możliwości militarnych UE i to za cenę osłabienia wkładu Europy do *NATO*. Niemniej jednak administracja Clintona odnosiła się z pewną życzliwością do europejskiej polityki bezpieczeństwa – jeśli tylko mogło to oznaczać przejmowanie przez Europę większych obciążeń i odpowiedzialności za rozwiązywanie konfliktów na arenie międzynarodowej⁵.

Ewentualne obawy Amerykanów osłabiało dość powszechne przekonanie, że prawdziwy postęp w rozwoju europejskiego potencjału militarnego i zdolności obronnych to – jak twierdzono u kresu prezydentury Clintona – sprawa dość odległa w czasie, kwestia przynajmniej dziesięciu lat. Oznaczało to, że Europejczycy długo jeszcze będą uzależnieni od Stanów Zjednoczonych i *NATO* pod względem wojskowym, co w jakimś stopniu zagwarantuje ich lojalność wobec amerykańskiego partnera, a nawet zobliguje do jego konsekwentnego wspierania, a nie działania „na własną rękę”.

Przywództwo Stanów Zjednoczonych w świecie tradycyjnie nazywanym zachodnim nie było wówczas jeszcze kwestionowane. Wyjątkowo czyniła to Francja, do czego cały Zachód zdążył się już przyzwyczaić. Ameryka utrzymała więc dominację w świecie pozimnowojennym, a skala jej odpowiedzialności na arenie międzynarodowej znacznie przekroczyła zakres odziedziczony przez Clintona po poprzedniku – George’u H. W. Bushu seniorze. Zaangażowanie Stanów Zjednoczonych w różnych rejonach kuli ziemskiej nie wydawało się wówczas przekraczać możliwości amerykańskiego supermocarstwa. Utwierdzało w Amerykanach poczucie, że ich prezydent dobrze dba o amerykańskie interesy, zmusza innych do respektu wobec ich państwa i umacnia jego rolę w świecie. Pomoc Europy/UE w wymiarze politycznym czy mili-

⁴ Zob. J. Kiwerska, *Gra o Europę, Bezpieczeństwo europejskie w polityce Stanów Zjednoczonych poł. koniec XX wieku*, Poznań 2000, s. 145-149.

⁵ W. Rees, *op. cit.*, s. 20-22.

tarnym nie była więc czynnikiem niezbędnym dla utrzymania i utwierdzenia amerykańskiego przywództwa w świecie.

Ale to wówczas Richard Rorty, dziś już nieżyjący amerykański filozof, wyrażając często pojawiającą się w amerykańskim dyskursie politycznym opinię, pisał o nadziejach związanych z Europą:

„marzę sobie czasami, że zwyciężą (...) zwolennicy europejskiego federalizmu. Że uda im się osiągnąć większą polityczną jedność Europy i że dzięki temu spotęguje się duma z faktu bycia Europejczykiem. Powinno jej towarzyszyć zwiększone poczucie odpowiedzialności – świadomość, że to od Europy zależy, czy świat będzie lepszy. (...) Silna, zjednoczona Europa, nie czekająca już, aż Ameryka rozwiąże za nią jej problemy i powie, co trzeba zrobić – to byłby dla nas szok. Ale dzięki niemu (...) Ameryka zaczęłaby się zastanawiać, co się stało z jej wcześniej niekwestionowaną rolą 'przywódcy wolnego świata'”⁶.

Nie brakowało równocześnie opinii kwestionujących potencjalną silną pozycję Europy. Takim sceptykiem był Zbigniew Brzeziński, który w połowie 2000 r. konstatawał: „Europa nie zdoła się przeobrazić w zwarte mocarstwo światowe. Jakkolwiek byłoby to przykre dla zwolenników Europy witalnej politycznie, większość Europejczyków nadal bowiem nie ma ochoty ani za nią umierać, ani nawet za jej bezpieczeństwo płacić”. Odnosząc się bezpośrednio do europejskich planów tworzenia struktur militarnych, czołowy amerykański analityk przewidywał: „Najbardziej prawdopodobne jest to, że proponowana armia nie będzie ani rywalem NATO, ani jego wymarzoną drugą europejskim 'filarem', który wyrówna siły partnerów”. Choć Europa usprawni swoje planowanie wojskowe oraz struktury dowodzenia i poprawi zdolność do operacji pokojowych bez udziału USA, to „tzw. filar europejski nie będzie konstrukcją ze stali i betonu, lecz raczej z papier-mâché”⁷. Brzezińskiemu wtórował Robert B. Zoellick, wówczas jeden z głównych doradców ds. międzynarodowych w ekipie republikańskiego kandydata na prezydenta George'a W. Busha juniora, dowodząc, że „jeśli Europa nie wzmocni potencjału militarnego, Ameryka uzna wywody Europy na temat jej nowych planów obronnych za niewiele więcej niż papierowe dywagacje. (...) Istnieje całkiem realne niebezpieczeństwo, że luka występująca pomiędzy sferami wojskowymi w Europie i USA poszerzy się”⁸.

Europejscy analitycy potraktowali te pesymistyczne opinie jako wyraz nadal jednoznacznej postawy Stanów Zjednoczonych wobec tworzonego militarnego i politycznego wymiaru UE. „Jedność tak, ale nie za dużo tej jedności. Biedna Europa, niezdolna do wyjścia poza ograniczoną integrację; szczęśliwa Ameryka, że ma takiego sojusznika” – kwitował amerykańskie stanowisko Daniel Vernet, komentator spraw międzynarodowych w „Le Monde”⁹. Niemiecki analityk Christoph Bertram dowodził konieczności uznania przez Amerykanów prostej prawdy: „Supremacja USA może trwać przez pokolenie, ale nie będzie trwać wiecznie. Jak można lepiej wykorzystać tę tymczasową przewagę, niż tworząc już teraz ramy instytucjonalne dla partnerstwa, w którym Europa – silniejsza niż dziś – oraz Ameryka, słabsza niż obecnie, mogłyby działać razem na rzecz porządku, dobrobytu i demokracji jutrzejszego świata”¹⁰.

⁶ R. Rorty, *Europa sollte auf sich selbst bauen*, „Der Merkur” H. 9/10, 2000, s. 1004-1008 (przedruk „Gazeta Wyborcza” 19-20.05.2001).

⁷ Artykuł Z. Brzezińskiego opublikowany pierwotnie w „The National Interest”, przedrukowano pt. *Jak żyć z nową Europą* „Gazeta Wyborcza” 24-25.06.2000.

⁸ R. B. Zoellick, *Pięć punktów zapalnych*, „Polityka” 15.04.2000.

⁹ D. Vernet w komentarzu dla „Gazety Wyborczej” 24-25.06.2000.

¹⁰ Ch. Bertram w komentarzu dla „Gazety Wyborczej” 24-25.06.2000.

Można zatem było sądzić, że Stary Świat zgłasza gotowość aktywnego włączenia się w kształtowanie i utwierdzenie porządku międzynarodowego. Spodziewano się, że będzie to wymagało wypracowania nowej formuły partnerstwa atlantyckiego, w której Europa przyjmowałaby większe obciążenia wojskowe i finansowe, a Stany Zjednoczone przystąpiłyby na bardziej zrównoważony dialog i zwiększenie kolegalności w podejmowaniu decyzji. UE miała w tym procesie odegrać niepoślednią rolę, wszak znajdowała się w momencie kluczowym – zbliżało się wielkie otwarcie na Europę Środkową i Wschodnią, krystalizowały się jej nowe zasady ustrojowe, które miały umocnić i pogłębić integrację¹¹.

Takie scenariusze snuto po obu stronach Atlantyku i takie oczekiwania towarzyszyły personalnej i politycznej zmianie w Waszyngtonie. Objęcie prezydentury przez G. W. Busha juniora w styczniu 2001 r. obok wielu niesprzyjających nowemu prezydentowi okoliczności, jak choćby zawirowań wynikłych z procedury wyborczej, wiązało się z generalnie nieprzychylnym przyjęciem nowego gospodarza Białego Domu, zdeklarowanego konserwatysty, przez europejską opinię publiczną i wielu polityków na Starym Kontynencie. Większość państw członkowskich Unii Europejskiej potraktowała G. W. Busha z pewną wyższością, a nawet niechęcią, demonstrując tym samym nowe aspiracje jednoczącej się Europy godnej traktowania jak partnera, którego nie ignoruje się w procesie decyzyjnym¹².

Z kolei administracja Busha od początku tak ustawiła priorytety amerykańskiej polityki zagranicznej, aby dowieść znaczenia żywotnego interesu (*vital interest*) Stanów Zjednoczonych, realizowanego bez względu na reakcje świata. Zaowocowało to wyraźnym pogorszeniem stosunków amerykańsko-europejskich. Gdy w czerwcu 2001 r. prezydent Bush przyjechał do Europy, czekało go niezbyt serdeczne przyjęcie, a podczas spotkania z przywódcami UE w Göteborgu doszło nawet do sporu na tle odrzuconego przez USA protokołu z Kioto o ograniczeniu emisji dwutlenku węgla. Jednak szczególnie zgubne skutki dla wzajemnych relacji przyniosła strategia walki z terroryzmem, przyjęta przez administrację Busha po ataku na Amerykę 11 września 2001 r.

Trudno wprawdzie odmówić racji ekipie Busha, która działając w atmosferze ogólnonarodowej traumy wywołanej uderzeniem Al-Kaidy na Nowy Jork i Waszyngton, zdecydowała się podjąć skuteczną walkę z zagrożeniem terrorystycznym¹³. Stany Zjednoczone miały wówczas pełne poparcie swoich europejskich sojuszników, jak i przeważającej części państw i światowej opinii publicznej. Efektem niemal powszechnego odruchu solidarności z Amerykanami była – obok bezprecedensowego zastosowania przez NATO fundamentalnego art. 5 traktatu waszyngtońskiego mówiącego o wzajemnej obronie („Strony zgadzają się, że zbrojna napaść na jedną lub więcej z nich w Europie lub Ameryce Północnej, będzie uznana za napaść przeciwko nim wszystkim”) – także deklaracja UE, złożona dzień po ataku przez szefów dyplomacji jej państw członkowskich. Szef Komisji Europejskiej Romano Prodi zapewnił o poparciu Europy dla Stanów Zjednoczonych, żądając przeciwstawienia się terroryzmowi w zdecydowany sposób. Wszystkie państwa europejskie przyłączyły się do tworzonej *ad hoc* koalicji antyterrorystycznej. Administracja Busha stanęła więc przed szansą wykorzystania dramatycznej sytuacji dla umocnienia więzi transatlantyckich i zarysowania Europie pola do demonstracji siły w jedność.

¹¹ S. McGuire, M. Smith, *The European Union and the United States*, Basingstoke 2008, s. 243-244.

¹² Zob. szerzej: J. Kiwerska, *Rozchodzenie się dwóch światów? Stany Zjednoczone i stosunki transatlantyckie 1989-2012*, Poznań 2013, s. 151-160.

¹³ Zob. W. Rees, *op. cit.*, s. 22.

Szansa ta jednak nie została wykorzystana, a choć wina leżała po obu stronach, odpowiedzialność Stanów Zjednoczonych wydaje się zdecydowanie większa. Realizując strategię walki z terroryzmem, której symbolem stała się „doktryna Busha”¹⁴, administracja działała w sposób unilateralny i totalny, w przekonaniu, że zaatakowana Ameryka nie powinna podlegać żadnym ograniczeniom, a przeciwnie – mieć daleko idącą swobodę działania w użyciu siły, zakresie i charakterze jej stosowania. Dopuszczono możliwość działania wyprzedzającego i akcji samodzielnych, nawet bez akceptacji wspólnoty międzynarodowej. Zdecydowano się wypowiedzieć wojnę nie tylko siłom terrorystycznym, ale również wspierającym je ośrodkom i państwom¹⁵.

Potwierdzeniem poczucia własnej potęgi militarnej zdawała się być zbrojna interwencja w Afganistanie. Operację rozpoczętą w październiku 2001 r. Stany Zjednoczone prowadziły niemal samodzielnie (tylko Brytyjczycy wnieśli ograniczony wkład wojskowy), wchodząc jedynie w dwustronne układy z niektórymi sojusznikami europejskimi i nie konsultując z nimi większości decyzji. Zwycięska – jak początkowo sądzono – kampania afgańska umocniła w Amerykanach przekonanie o roli siły militarnej w rozwiązywaniu problemów międzynarodowych oraz o niemal nieograniczonych możliwościach Stanów Zjednoczonych. W takiej sytuacji administracja Busha nie uważała, że dobre stosunki z Europą stanowią niezbędny czynnik podnoszący rangę i skuteczność państwa amerykańskiego na arenie międzynarodowej. Nie oczekiwano dzielenia obowiązków i przejmowania przez sojuszników europejskich części odpowiedzialności. Stany Zjednoczone były gotowe współpracować z sojusznikami, ale zastrzegały sobie prawo do akcji samodzielnych¹⁶.

Opisana w „doktrynie Busha” strategia, zrealizowana w Iraku wiosną 2003 r., doprowadziła do dramatycznych zawirowań w relacjach Ameryki z państwami europejskimi, w tym czołowymi mocarstwami UE: Francją i Niemcami. Poczuly się one zignorowane podczas operacji afgańskiej, choć deklarowały wolę pełnego współdziałania, nie akceptowały zawartych w „doktrynie Busha” założeń o uderzeniu wyprzedzającym, działaniach unilateralnych bez zgody społeczności międzynarodowej, wreszcie o roli siły militarnej w eliminowaniu zagrożeń¹⁷. Trudno w postawie części europejskich sojuszników nie dostrzec dominującej w Europie od wielu lat tendencji, ujętej przez amerykańskiego politologa Roberta Kagana w zgrabną formułę „Ameryka jest z Marsa, a Europa z Wenus”¹⁸. Budowana przez państwa europejskie struktura unijna skoncentrowana była nie na kwestiach bezpieczeństwa, ale wzmacnianiu swego potencjału gospodarczego. Nie były one zainteresowane poszerzaniem integracji, a pojawiające się zagrożenia chciały zwalczać drogą dyplomacji. Europa, lub co najmniej większość państw UE, nie chciało pełnić na arenie międzynarodowej roli gracza w wymiarze militarnym¹⁹. Administracja Busha zresztą takich oczekiwań nie

¹⁴ Jej główne elementy zawarte były w *National Security Strategy*, ogłoszonej we wrześniu 2002 r.: *The National Security Strategy of the United States*, Washington, The White House, September 2002.

¹⁵ I. H. Daalder, J. M. Lindsay, *The Bush Revolution: The Remaking of America's Foreign Policy*, Washington, The Brookings Institution, May 2003, *passim*.

¹⁶ Zob. J. Kiwerska, *Neokonserwatywne polityka George'a W. Busha. Założenia, realizacja, skutki*, Zeszyty Instytutu Zachodniego, nr 38/2005, s. 42-44.

¹⁷ A. Bailes, *The Price of Survival: Shared Objectives, Different Approaches*, w: S. Serfaty, *Visions of the Atlantic Alliance: The United States, the European Union and NATO*, Significant Issues Series, Vol. 27/No 8, CSIS, Washington DC 2005, s. 181.

¹⁸ R. Kagan, *Of Paradise and Power. America and Europe in the New World Order*, New York 2003 (wyd. polskie: *Potęga i raj. Ameryka i Europa w nowym porządku świata*, Warszawa 2003), s. 10 i n.

¹⁹ W. Rees, *op. cit.*, s. 23-28, 59-62.

miała, a przynajmniej nie od nich uzależniała dalsze prowadzenie wojny z terroryzmem. Wydawała się nawet zainteresowana taktyką pogłębiania podziałów i polaryzowania stanowisk w Europie. Użycie przez sekretarza obrony Donalda Rumsfelda sformułowania o „starej” Europie – antyamerykańskiej i „nowej” – proamerykańskiej spotęgowało poczucie pęknięcia kontynentu. Groziło też dalszą dekompozycją NATO i UE, która znajdowała się właśnie w przededniu poszerzenia o państwa z Europy Środkowo-Wschodniej, wyraźnie popierającej politykę Busha. Wśród przedstawicieli „starej” Europy, a zwłaszcza w Paryżu i Berlinie pojawiły się zatem głosy o wprowadzeniu amerykańskiego „koniu trojańskiego” do Unii Europejskiej²⁰. Fraza o „starej” i „nowej” Europie została odebrana przez większość europejskich polityków i ekspertów jako próba dalszego skłócenia kontynentu i pogłębienia jego podziałów. Timothy Garton Ash pisał, że w ten sposób „Waszyngton zaognił podziały w Europie i chętnie je wykorzystywał”²¹. Można było odnieść wrażenie, że Stany Zjednoczone nie są zainteresowane jednością Europy i jej silnym głosem na arenie międzynarodowej, ale osłabieniem lub wręcz rozbięciem UE.

Atak na Irak w marcu 2003 r. odsonił kryzys w układzie transatlantyckim, ale także pęknięcie w budowanej wspólnocie europejskiej. Amerykanie wprawdzie mieli po swojej stronie część ważnych partnerów, w tym Wielką Brytanię, Włochy, Hiszpanię i niemal całą pokomunistyczną Europę, szykującą się do członkostwa w UE, ale kluczowe państwa jak Francja i Niemcy, ostro krytykowały interwencję w Iraku. W dyskursie intelektualistów europejskich pojawiły się głosy sugerujące wykorzystanie rozbitcia Unii Europejskiej do stworzenia przez Francję i Niemcy „rdzenia Europy”. Taką ideę zawierał słynny manifest Niemca Jürgena Habermasa i Francuza Jacquesa Derridy, opublikowany pod koniec maja 2003 r. Autorzy pisali o początku nowej europejskiej tożsamości, definiującej się w odmiennosci od Stanów Zjednoczonych²². Czy koncepcja dzielenia UE według kryterium sympatii do Stanów Zjednoczonych i wytyczania „różnych prędkości”, bo takie skutki niesłaby realizacja idei *Kerneuropa*, oznaczać miała wzmocnienie rangi Starego Kontynentu w świecie oraz większą skuteczność w działaniu? Należało w to wątpić. T. Garton Ash i lord Ralf Dahrendorf, odpowiadając Habermasowi i Derridzie, pisali: „Każdą próbą zdefiniowania Europy przeciwko Ameryce nie będzie łączyć, ale dzielić. To udowodniła historia kryzysu irackiego”²³. Najgorsze, co mogłoby spotkać relacje amerykańsko-europejskie, odbijając się też negatywnie na kondycji UE, to z jednej strony USA świadomie osłabiające integrację Europy, faworyzowanie niektórych jej państw, z drugiej zaś – UE definiująca się w opozycji do Stanów Zjednoczonych. Świadomość takiego zagrożenia dotarła także do przywódców politycznych w Europie i Stanach Zjednoczonych. W Europie rozumiano, że bezpieczeństwo wobec trudnych wyzwań zależy od dobrego i skutecznego funkcjonowania układu transatlantyckiego, dostrzeżono też zgubne dla procesu integracji i budowania silnej Europy skutki podziałów na kontynencie²⁴. Z kolei USA, uwikłane w opanowywanie chaosu w Iraku, zmagające się z coraz trudniejszą sytuacją w Afganistanie oraz stojące wobec groźby proliferacji broni masowego rażenia, musiały uznać wagę współdziałania z Europą w zakresie

²⁰ Zob. szerzej J. Kiwerska, *Rozchodzenie się dwóch światów...*, s. 220-221.

²¹ T. Garton Ash, *Bo do tanga trzeba dwojga*, „Gazeta Wyborcza” 31.05.-1 06.2003.

²² List opublikowany został 31.05.2003 na łamach „Frankfurter Allgemeine Zeitung” i „Libération”; przedruk w: „Gazeta Wyborcza” 10.06.2003.

²³ Tekst został opublikowany m.in. w: „Süddeutsche Zeitung” (5.06.2003), przedruk w: „Gazeta Wyborcza” 17.07.2003.

²⁴ Zob. J. Rubin, *Building a New Atlantic Alliance*, „Foreign Affairs” July/August 2008, No 4, s. 101-102.

bezpieczeństwa. Współdziałania Stanów Zjednoczonych i UE wymagały też zmiany klimatyczne, kwestie gospodarcze czy „upadające państwa”.

Z tych powodów w debacie amerykańskiej postulowano zmianę stosunku do UE. „Zamiast próbować oddzielić Wielką Brytanię, Włochy i Polskę od koalicji francusko-niemieckiej, administracja powinna popierać zintegrowaną UE, wypowiadając się jednym głosem w sprawie bezpieczeństwa, dysponując własnymi siłami zbrojnymi” – sugerowali analitycy Ivo H. Daalder i Charles A. Kupchan. Ich zdaniem lepiej mieć jako partnera Europę silną i zjednoczoną, niż słabą i podzieloną²⁵. W podobnym duchu wypowiadali się Ronald D. Asmus i Philips H. Gordon: „Rzecz jasna, trudności w relacjach transatlantyckich nagle nie znikną. Jednak pełna akceptacja Unii Europejskiej pomoże nadać tym stosunkom nowej, pozytywnej dynamiki”. Nawiązując do niesłabnących w Europie nastrojów antyamerykańskich, dowodzili, że „strategiczne partnerstwo USA z UE będzie przyjęte zyczliwie przez zorientowanych atlantycko Europejczyków, a ci, którzy chlubią się antyamerykanizmem, będą zmuszeni dokonać wyboru – przyłączyć się do kręgu przyjaciół Waszyngtonu lub znaleźć się w izolacji w ramach Unii”²⁶.

Poddany naciskom, ale świadomy słabnącej rangi USA w świecie jako konsekwencji realizowanej przez siebie strategii, prezydent Bush skonstatował potrzebę ożywienia dialogu z Europą. Uznał, że nawet największe mocarstwo świata nie jest w stanie samo podołać groźnym problemom międzynarodowym. Silna i koherentna Europa/UE powróciła do świadomości politycznej decydentów amerykańskich jako ważny i pożądaný partner, tym bardziej że wpływy polityczne UE od pewnego czasu wzrastały kosztem Ameryki. Zarówno brukselscy urzędnicy, jak i przywódcy państw członkowskich UE starali się uczynić ją czynnikiem równowagi czy globalnym pośrednikiem między Stanami Zjednoczonymi a resztą świata, zwłaszcza mocno z Ameryką skonfliktowaną jego częścią. To trzy państwa Unii: Niemcy, Francja i Wielka Brytania prowadziły w okresie drugiej kadencji Busha negocjacje z Iranem w sprawie jego programu nuklearnego. Choć rozmowy nie przyniosły oczekiwanych rezultatów, to jednak tworzyły z owej „trojki” czynnik ewentualnego zastopowania irańskiego projektu nuklearnego.

Gdy Stany Zjednoczone nieudolnie próbowały opanować sytuację w Iraku, Unia Europejska angażowała środki finansowe i kapitał polityczny, aby wciągnąć w orbitę swoich wpływów państwa peryferyjne. „Wiele biednych regionów świata uświadomiło sobie, że chcą europejskiego marzenia” – pisał z dozą przesady amerykański politolog Parag Khanna²⁷. W świecie XXI w. ważniejsze dla zdobywania wpływów okazywały się narzędzia „miękkiej siły” – zwłaszcza oddziaływanie ekonomiczne, jak też kulturowe. Natomiast era Busha kojarzyła się z dominacją czynnika militarnego, przypominającą raczej czasy zimnej wojny, oraz utratą przez Stany Zjednoczone atrybutów *soft power*, kiedyś ważnego czynnika amerykańskiej przewagi.

Zyskiwała na tym UE, odwołując się do określenia użytego przez jednego z analityków – *a new sort of power*²⁸. Jako gospodarczo zintegrowana struktura stanowiła pewien wzorcowy model rozwoju, służyła też pomocą i wsparciem. „Europa bardziej

²⁵ I.H. Daalder, Ch. A. Kupchan, *America Abroad: President Bush Does Europe*, „Los Angeles Times” 20.02.2005.

²⁶ Ph.H. Gordon, R.D. Asmus, *Bush Needs a Strategic Partnership with Europe*, „Financial Times” 14.02.2005; zob. też S. Evert, Ch. Grant, *President Bush: Why You Need the Europeans*, „CER Bulletin” December 2004/January 2005, Issue 39.

²⁷ P. Khanna, *Pożegnanie z hegemonią*, „Europa”. Dodatek do „Dziennika” 7-8.03.2009.

²⁸ W. Rees, *op. cit.*, s. 23.

przypomina Merkurego – chodzi z wypchanym portfelem” – twierdził Khanna, nawiązując do słów Kagana o Europie z Wenus i Ameryce z Marsa²⁹. Rzeczywiście, od początku XXI w. rynek unijny stawał się największy na świecie, europejskie technologie wyznaczały standardy, a kraje UE należały do czołowych dystrybutorów pomocy rozwojowej. „Europa ma do zaoferowania światu doświadczenia i umiejętności, jakich nasza planeta w obecnych opałach potrzebuje bardziej niż czegokolwiek innego” – dodawał Zygmunt Bauman, mając na myśli wypracowaną przez Europejczyków po dramatycznych doświadczeniach przeszłości umiejętność pokojowego współżycia, pomimo zróżnicowanych doświadczeń historycznych oraz uprzedzeń³⁰.

Wszystko to procentowało większymi wpływami politycznymi UE – dla słabszych państw partnera bardziej pożądanego, bo mniej kontrowersyjnego i aroganckiego niż Stany Zjednoczone. Zdawało się, że UE jest niemal zupełnie pozbawiona skłonności do działania jak hegemon. Myśl tę rozwijał Kagan: „Europa chce roli światowego autorytetu moralnego oraz wpływów politycznych i ekonomicznych, traktowanych jako antidotum na militarizm”³¹. UE wyznaczała nowy biegun międzynarodowego układu, bo – zdaniem niektórych specjalistów – pod koniec pierwszej dekady XXI w. tworzył się porządek, w którym będzie odgrywała główną rolę obok USA i Chin. Ta nowa Wielka Trójka – twierdzono – już dyktowała reguły i wzorce, a innym państwu pozostawało tylko wybrać sobie partnerów. Trwała walka o wpływy i wzajemne przyciąganie, co utrudniało relacje w ramach trójkąta, a szczególnie między Stanami Zjednoczonymi a UE, należącymi przecież do tego samego świata zachodnich wartości i zasad. Coraz wyraźniej zaczęły je dzielić interesy, cele, rywalizacja o wpływy i możliwości oddziaływania³².

Otwarta pozostawała kwestia skuteczności działania politycznego UE na arenie międzynarodowej. Czy UE stała się wystarczająco zwartą i silną instytucją w zakresie bezpieczeństwa i polityki zagranicznej? Czy dysponowała mechanizmami i środkami pozwalającymi skutecznie reagować na niebezpieczeństwa? Czy mogła współdziałać ze Stanami Zjednoczonymi jako ważny i skuteczny gracz? Posługując się popularną sentencją Henry’ego Kissingera: czy istniał ów numer telefonu w Europie, pod który można zadzwonić, poszukując szybkiej i skutecznej reakcji na zagrożenie? Tylko zdolność podejmowania i rozwiązywania problemów globalnych mogła stanowić o realnej sile Europy.

Odpowiadając, trzeba zgodzić się z opiniami, że UE mimo osłabienia pozycji Stanów Zjednoczonych w okresie prezydentury Busha nie była jeszcze alternatywą dla amerykańskiego przywództwa. Jej oczywistą słabością był choćby brak struktur wojskowych. Brzeziński stawiał sprawę jasno: „Europa polityczna jeszcze nie powstała”, a odnosząc to na grunt stosunków z USA, pisał: „Polityczny dialog Ameryki z Europą sprowadza się do dwustronnych stosunków z poszczególnymi państwami, a szczególnie z trzema czołowymi: Wielką Brytanią, Francją i Niemcami, które same nie potrafią zająć wspólnego stanowiska w sprawach dla Ameryki istotnych”³³. Choć administracja Busha w trakcie drugiej kadencji nie stosowała wobec Europy już tak wyraźnej polityki dyferencjacji, jak wtedy, gdy Rumsfeld dzielił ją na „starą” i „nową”, to jednak łatwiej było rozmawiać z konkretnymi partnerami niż ze zintegrowaną całością. Ale decydujący był fakt, że UE nadal nie była w stanie sama rozstrzygać konfliktów

²⁹ P. Khanna, *Pożegnanie z hegemonią...*

³⁰ Z. Bauman, *Korzenie amerykańskiego zła*, „Gazeta Wyborcza” 28-29.06.2008.

³¹ R. Kagan, *Koniec marzeń, powrót historii*, „Europa”. Dodatek do „Dziennika” 11.08.2007.

³² P. Khanna, *Pożegnanie z hegemonią...*, por. R. Kagan, *Koniec marzeń, powrót historii...*; por. W. Rees, *op. cit.*, s. 31.

³³ Z. Brzeziński, *Tarcza tak, ale nie taka*, „Polityka” 7.06.2008.

światowych: nie posiadając realnych sił militarnych, nie wykazywała woli takiego działania. Innymi słowy, nie była jeszcze globalnym graczem³⁴.

Zbyt silne były również inercja i zachowawczość tworu europejskiego, wynikające z różnic interesów, postaw, doświadczeń i celów poszczególnych państw członkowskich UE. Kraje te różnie definiowały wiele ważnych kwestii strategicznych. Odmiennie oceny i zróżnicowane oczekiwania uniemożliwiały od lat wypracowanie wspólnej polityki zagranicznej oraz stanowiska wobec większych i mniejszych problemów międzynarodowych. Nawet pod koniec urzędowania Busha trudno było przesądzić, czy instrumentarium czekającego na wprowadzenie traktatu lizbońskiego okaże się skutecznym mechanizmem kształtowania wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Nie zmieniała tego nawet rola odegrana przez UE w trakcie kryzysu gruzińskiego w sierpniu 2008 r., gdy prezydent sprawującej prezydenturę w UE Francji Nicolas Sarkozy przeprowadził dość skuteczną mediację w sporze.

Decyzje podjęte podczas specjalnego szczytu UE 1 września 2008 r. nie oznaczały przyjęcia wobec Rosji kursu na tyle radykalnego, aby zmusić ją do rezygnacji z posunięć zrealizowanych metodą faktów dokonanych. Powodem był brak zgody państw członkowskich UE w kwestii skali zastosowanych środków. Udało się tylko uzyskać konsens co do zawieszenia rozmów z Rosją o nowej umowie o partnerstwie i współpracy, natomiast nie zdecydowano się na zastosowanie sankcji gospodarczych ani restrykcji wizowych. Z drugiej strony, już wówczas zadawano pytanie, czy zróżnicowana wewnętrznie i nieposiadająca wspólnej polityki zagranicznej UE – silniej niż inne regiony świata uzależniona od dostaw rosyjskich surowców energetycznych – może pójść na konfrontację z Moskwą.

Mimo odegrania przez UE i sprawującą prezydenturę Francję ważnej, przesądzającej nawet o zakończeniu działań wojennych, roli podczas wojny gruzińskiej, z perspektywy amerykańskiej i w sensie politycznym UE nadal pozostała tworem dość mgławicowym, targanym wewnętrznymi sprzecznościami, uniemożliwiającymi skuteczną grę na scenie międzynarodowej. Nie oznaczało to, że kondycja i pozycja UE nie będą wzrastały. Świadomy rosnącej nie tylko w wymiarze gospodarczym, ale też politycznym pozycji UE, prezydent Bush uznał potrzebę ożywienia dialogu z Europą, przywrócenia dobrych stosunków nawet z tymi państwami, które „w godzinie próby irackiej” okazały się nielojalne. Oczekiwał, że u jego boku Europa/UE stanie się aktywnym uczestnikiem wydarzeń międzynarodowych. W efekcie druga kadencja Busha w Białym Domu upłynęła pod znakiem wysiłków na rzecz odzyskania sojuszników europejskich. Najlepiej udało się to w przypadku Niemiec, również dlatego że po wygranych w 2005 r. wyborach parlamentarnych do władzy w Berlinie powróciła chadecja – zdecydowanie bardziej proamerykańska niż przewodząca koalicji rządowej w okresie kryzysu irackiego socjaldemokracja. Pod koniec drugiej kadencji Busha poprawiły się relacje z Francją, do czego przyczyniło się objęcie urzędu prezydenckiego w maju 2007 r. przez przychylnego Stanom Zjednoczonym N. Sarkozy'ego.

Z drugiej strony, w relacjach amerykańsko-europejskich nastąpiły tak duże spustoszenia, że nie zdołano wszystkiego naprawić. Podjęte przez administrację Busha działania okazywały się nieskuteczne albo pozbawione wiarygodności i moralnego tytułu, aby odrobić straty. Sama zaś Europa poczuła swą siłę i zdolność zdecydowanego artykułowania poglądów i krytycznych wobec polityki amerykańskiej sądów. Demonstrowała niezależność, wręcz niesubordynację wobec Stanów Zjednoczonych, czego dobitnym przykładem była niechętna reakcja na apele Busha o zwiększenie militarnego wysiłku europejskich sojuszników z *NATO* w Afganistanie. Także UE

³⁴ C. Bertram, *The EU and the Future of Transatlantic Relations*, w: N. Kotzias, P. Liacouras (eds.), *EU-US Relations: Repairing the Transatlantic Rift*, Basingstoke 2006, s. 41-42.

zdawała się wyrastać na liczącego się gracza na arenie międzynarodowej, utrzymującego duży margines niezależności od Stanów Zjednoczonych. Nadal nierozstrzygnięte pozostało pytanie, czy UE zechce swój potencjał przekuć na skuteczne działania polityczne i zdeterminowaną aktywność w zakresie bezpieczeństwa.

Kwestia ta – jako jedna z najważniejszych – stanęła przed Barackiem Obamą. Z nową administracją powszechnie wiązano nadzieję na poprawę stosunków Ameryki z Europą. Sam fakt, że w Europie przyjęto zmianę gospodarza Białego Domu wręcz entuzjastycznie, stwarzał szansę na przezwyciężenie kryzysu relacji. Prezydent Obama już na starcie miał w ręku ważne atuty: sympatię, kredyt zaufania i deklarowane zainteresowanie partnerów europejskich. Jego administracja miała też określone oczekiwania pod adresem UE, zwłaszcza, że skala problemów gospodarczych Ameryki pozostałych po prezydenturze Busha, skupiała uwagę przede wszystkim na walce z recesją. Oczekiwania te sformułowano w USA od początku prezydentury Obamy. Pisano, że państwa europejskie powinny poczuć większą odpowiedzialność za sytuację w świecie, za przezwyciężanie trudności i rozwiązywanie problemów, co oznaczać będzie większe ich zobowiązania i powinności. Dowiedzono, że kontynent europejski – chcąc zrealizować swe polityczne ambicje i utrzymać dobre stosunki ze Stanami Zjednoczonymi – będzie musiał zwiększyć zaangażowanie na różnych polach i w różnym charakterze. Zabraknie alibi w postaci czasami aroganckiej i unilateralnej polityki poprzedniego prezydenta. „Bush pozwolił im [Europejczykom – J.K.] obarczać amerykański unilateralizm odpowiedzialnością za przejawiany przez nich brak inicjatywy i wykorzystywać błędy amerykańskiej dyplomacji jako wytłumaczenie dla własnego nicnierobienia” – pisała Anne Applebaum. Teraz jednak – zdaniem amerykańskiej publicystki – „wybiła godzina Europy”³⁵. Susan Rice, wówczas główny doradca Obamy ds. zagranicznych, zapowiadała: „Polityka zagraniczna Obamy będzie oznaczać, że USA robią swoją część zadań, ale Europa też musi zrobić swoją. W dobrym partnerstwie nie ma pasażerów na gapę”³⁶.

Własne, utrzymane w znanej już tonacji oczekiwania sformułował Brzeziński: „Jeśli Europejczycy nie będą w stanie ustalić wspólnej europejskiej polityki zagranicznej, to oczywiście nie będzie prawdziwego dialogu transatlantyckiego, będzie co najwyżej dialog dwustronny między poszczególnymi krajami. Jeśli Europa chce mieć odpowiednią rangę w świecie, musi mówić jednym głosem” – przekonywał³⁷. Także Barack Obama stawiał sprawę jasno: „Chcemy mieć silnych sojuszników. Nie chcemy być patronami Europy. Oczekujemy, że będziemy partnerami Europy”. Prezydent Stanów Zjednoczonych postrzegał Stary Świat przede wszystkim w kontekście problemów stanowiących na początku jego prezydentury rzeczywiste wyzwanie dla amerykańskich interesów i priorytetów. Europa zdawała się nie być już głównym zobowiązaniem Stanów Zjednoczonych w zakresie bezpieczeństwa i dlatego została podporządkowana innym celom amerykańskiej polityki zagranicznej. Myśl te rozwił Kagan, pisząc, że

„Obama jest pierwszym naprawdę pozimnowojennym prezydentem USA. Nie łączy wielkich emocji z Europą. (...) Jako człowiek sterujący supermocarstwem, które ma wiele kłopotów, zastanawia się przede wszystkim nad tym, co Europa może zrobić dla niego. A jej znaczenie strategiczne maleje z roku na rok – na jej własną prośbę, z powodu tego, co Europa robi i nie robi”³⁸.

³⁵ A. Applebaum, *Wybiła godzina Europy*, „Gazeta Wyborcza” 31.07.2008.

³⁶ Wypowiedź S. Rice dla „The Daily Telegraph” z 17.07.2008, www.telegraph.co.uk/news/world-news/barackobama/2435862/No-free-ride-for-Europe-says-top-Barack-Obama-aide.html.

³⁷ Rozmowa ze Z. Brzezińskim, *Bez przesady z symbolami*, „Rzeczpospolita” 24-26.12.2008.

³⁸ Rozmowa z R. Kaganem pt. *Obama – cudu nie było* w „Gazecie Wyborczej” 16-17.01.2010.

Zatem o bliskich związkach ze Starym Światem miały teraz decydować bardziej względy pragmatyczne niż – jak to było przez ponad pół wieku – związki historyczne, emocjonalne lub kulturowe. Relacje Stany Zjednoczone – Europa nie miały być tylko wspólnotą wartości i zasad, sprowadzającą się do problemu bezpieczeństwa, czyli *de facto* NATO, ale winny zyskać bardziej praktyczny charakter. Ameryka czasu Obamy chciała UE, na którą będzie można liczyć przy rozwiązywaniu problemów i która będzie angażować się na miarę swych możliwości w różnych częściach świata, nawet tych odległych od teatru europejskiego. Wobec wyzwań takich, jak problemy globalnej gospodarki w erze głębokiego kryzysu, terroryzm, groźba proliferacji broni jądrowej czy konflikt bliskowschodni, celem administracji Obamy była współpraca z każdym, kto okazałby skuteczną pomoc. Nowy gospodarz Białego Domu widział w tym szczególną rolę sojuszników europejskich, co w efekcie miało oznaczać zrównoważenie wzajemnych relacji i nowy podział zadań³⁹.

Czy Europa to wyzwanie podjęte? W wypowiedziach jej przedstawicieli na początku było wiele deklaracji woli współdziałania. Przewodniczący Parlamentu Europejskiego Hans-Gert Pöttering podczas spotkania z sekretarzem stanu Hillary Clinton w marcu 2009 r. apelował o wspólne działanie jako równorzędni partnerzy „w budowaniu lepszego świata”⁴⁰. Chodziło zresztą nie tylko o współpracę w zakresie bezpieczeństwa i polityki, ale o przewyżczanie kryzysu gospodarczego. Pojawiła się też nadmiernie optymistyczna konstatacja, że „ten światowy kryzys finansowy może okazać się początkiem nowego partnerstwa transatlantyckiego”⁴¹.

Jednak generalny bilans relacji amerykańsko-europejskich po pierwszych czterech lat obecności Obamy w Białym Domu trudno uznać za dodatni. Z perspektywy amerykańskiej Europa nie spełniła pokładanych w niej nadziei. Jej państwa, choć coraz bardziej zintegrowane w posiadającej już swego rodzaju ministra spraw zagranicznych UE, nie zdołały zaprezentować się jako zdeterminowany i skuteczny gracz międzynarodowy, mówiący jednym, silnym głosem. Doświadczył tego osobiście prezydent Obama już w kwietniu 2009 r., podczas pierwszego pobytu w Europie, gdy w trakcie spotkania z przywódcami UE w Pradze był zmuszony wysłuchać różnych, czasami sprzecznych głosów polityków europejskich, a zabrakło jasnego, wspólnego przekazu. Efektem rozczarowania było odwołanie przez prezydenta Obamę udziału w kolejnym szczycie USA – UE, planowanym na maj 2010 r. w Hiszpanii, co uznano w Europie za przykry gest. Amerykanie w kuluarowych rozmowach informowali, że szczyty UE są stratą czasu, który prezydent jako człowiek praktyczny bardzo ceni⁴². Wprawdzie z czasem zmalało znaczenie tego incydentu, ale niemiłe wrażenie pozostało.

Trudno było mimo to zaprzeczyć, że Europejczycy nie przejęli w relacjach międzynarodowych roli podmiotu na miarę rangi UE i zapisów w traktacie lizbońskim. Co gorsze, z czasem ten deficyt europejskiej dyplomacji nie ustępował. Brakowało aktywności UE wobec konfliktu bliskowschodniego, gdzie zabrakło rzeczywistej determinacji w ożywieniu i realizacji procesu pokojowego (na spotkaniu w Waszyngtonie w lecie 2010 r., inaugurującym nowy etap rozmów izraelsko-palestyńskich, nie było żadnego przedstawiciela z Brukseli). UE, oczekując działań Stanów Zjednoczonych, ograniczała swą rolę do pomocy finansowej dla strony palestyńskiej (około

³⁹ Zob. wywiad B. Obamy pt. *Potrzebujemy siebie nawzajem*, „Polityka” 8-14.06.2001.

⁴⁰ www.euractiv.com/en/opinion/clinton-sees-us-cu-leading-world/article-180031.

⁴¹ Ch. Hasselbach, *Opinion: Clinton's European Visit Marks a New Beginning*, 7.03.2009, www.dw-world.com/popups/popup/_printcontent/4079093,00.html.

⁴² Zdecydowano wobec tego, że szczyty USA-UE odbywać się będą nie co roku, jak było to w zwykłym, ale w razie konieczności i gdy pojawią się konkretne sprawy do rozstrzygnięcia; *EU-US summit to take place 'only when necessary'*, 27.03.2010, www.euobserver.com/9/29782?print=1.

1 mld euro rocznie), natomiast wobec polityki Izraela państwa UE demonstrowały różne stanowiska i oceny – od bardzo krytycznych (dominujących np. w Wielkiej Brytanii i Francji) do bardziej przychylnych (wyrażanych np. w Polsce). Podobnie słabo dostrzegalna była rola UE w rozwiązywaniu groźnego i nadal nieprzewidywanego dylematu ambicji nuklearnych Iranu, a przecież o pomoc i przygotowanie konkretnych propozycji w tej sprawie Obama apelował do sojuszników europejskich już na początku swej prezydentury. Jak wiadomo, swego czasu to państwa tzw. trojki (Francja, Niemcy, Wielka Brytania) występowały jako strona w rozmowach z reżimem ajatollahów. Odpowiedzi z Europy jednak nie było.

Wspólna europejska polityka zagraniczna wobec najważniejszych dla świata spraw nadal zależała przede wszystkim od woli politycznej demokratycznie wybieranych rządów. Choćby podczas „arabskiej wiosny” w 2011 r., gdy strategia wobec Libii została wypracowana przez USA oraz tandem francusko-brytyjski poza strukturami Unii Europejskiej. Przygotowując zbrojną interwencję, amerykańska sekretarz stanu Clinton kontaktowała się głównie z szefami dyplomacji Francji i Wielkiej Brytanii, a nie wysokimi urzędnikami UE⁴³. Catherine Ashton kierująca Europejską Służbą Działań Zewnętrznych zdawała się nie posiadać na tyle silnego mandatu i wystarczającej determinacji, aby kształtować i forsować wspólny unijny punkt widzenia. A przecież można było sądzić, że traktat lizboński wyposażył UE w narzędzia przydatne w takich przypadkach jak Libia, a wcześniej Egipt czy Tunezja, integrujące państwa członkowskie wokół ważnego zadania z zakresu polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Tymczasem w rozpoczętej 19 marca 2011 r. operacji wojskowej w Libii zabrakło m.in. Niemiec, Holandii i Polski⁴⁴. Akcja ta nie miała więc charakteru wspólnego działania Stanów Zjednoczonych i UE.

Nawet otwierane w różnych państwach Azji, Afryki i obu Ameryk kolejne placówki dyplomatyczne UE nie rozwiązywały problemu – nie potwierdzały istnienia jednolitej polityki zagranicznej UE, ani nie czyniły z Brukseli liczącego się dla USA partnera w sprawach międzynarodowych. Można było jedynie stwierdzić, że potrzeba jeszcze czasu i niesłabnącego zapału, aby udało się wykorzystać istniejący potencjał i wspólnym wysiłkiem stworzyć jednolitą politykę europejską, przynajmniej w odniesieniu do niektórych kwestii międzynarodowych. Rangę UE podważały też krytykowane w Stanach Zjednoczonych próby przewyciężenia kryzysu gospodarczego Europy i załamania finansowego w strefie euro. Dezawuowało to wcześniejsze prognozy, że kryzys stanie się czynnikiem wzmacniającym wspólnotę transatlantycką. Teraz podkreślano brak wyraźnego przywództwa na kontynencie europejskim, zdolnego skutecznie podjąć największe od recesji końca lat 20. ubiegłego stulecia wyzwanie gospodarcze. Można nawet mówić o wzajemnym oskarżaniu się Stanów Zjednoczonych i UE o lekceważenie powagi sytuacji kryzysowej i nieadekwatnych próbach przewyciężenia problemów ekonomicznych (pobudzanie gospodarki poprzez dopływ środków stosowane w USA, a na gruncie europejskim forsowanie cięć budżetowych w strefie euro)⁴⁵. Administracja Obamy oczekiwała, że Niemcy z racji

⁴³ Przyznawał to w rozmowie z polskim dziennikarzem prof. Andrew A. Michta, amerykański ekspert ds. bezpieczeństwa i współpracy transatlantyckiej: „Odpowiedzmy sobie na pytanie: kto ma więcej do powiedzenia, szefowa dyplomacji UE czy np. szef francuskiego MSZ? Pozycja instytucji europejskich zależy od tego, jaka siła za nim stoi. (...) Gdy trzeba podejmować trudne decyzje, dzwoniemy do tych, którzy są w stanie to zrobić, czyli do szefów poszczególnych państw”, *Ameryka czeka na Europę*, „Gazeta Wyborcza” 28.03.2011.

⁴⁴ J. Kiwerska, *Stany Zjednoczone wobec kryzysów regionalnych – aspekt transatlantycki*, IZ Policy Papers, Poznań 2013, s. 37 i n.

⁴⁵ Zob. szerzej M. Götz, *Gospodarcze aspekty stosunków transatlantyckich*, „Przegląd Zachodni” nr 1, 2013, s. 192-201.

swego potencjału i rangi na kontynencie staną się inicjatorem i motorem rosnącej aktywności UE, a przede wszystkim odegrają główną rolę w walce z kryzysem gospodarczym. To od determinacji i skuteczności kanclerz Merkel miało zależeć – zdaniem Waszyngtonu – czy Europa upora się z załamaniem gospodarczym. Niektórzy amerykańscy analitycy pisali wręcz, że Niemcom w drugiej dekadzie XXI w., przypadła w Europie taka rola w wymiarze gospodarczym, jaką w ubiegłym stuleciu odgrywały Stany Zjednoczone. Jakkolwiek trudno nie docenić roli kanclerz Merkel w walce z kryzysem, to jednak z perspektywy amerykańskiej nie były to działania na miarę realnych potrzeb i powszechnych oczekiwań.

Prestiżu Europie nie przysporzyło także fiasko „szczytu klimatycznego” w Kopenhadze pod koniec 2009 r. Wydawało się, że UE może odegrać istotną rolę w walce ze zmianami klimatycznymi i skutecznie negocjować z różnymi państwami, w tym ze Stanami Zjednoczonymi, jak zresztą w pewnym okresie było. Tymczasem konferencję klimatyczną w stolicy Danii rozegrali między sobą Amerykanie, Chińczycy, Brazylijczycy i Hindusi. Rozczarowujące efekty spotkania w Kopenhadze osłabiły nie tylko autorytet UE, ale i jej wiarę we własne siły oraz możliwości. Sytuacja była dość kuriozalna, jeśli przypomnieć, że dotychczas właśnie Stany Zjednoczone blokowały rzeczywisty postęp w walce z efektem cieplarnianym.

Fakt, że UE nie sprawdzała się jako strategiczny aktor, na którego liczyły Stany Zjednoczone, wynikało – obok całego kompleksu problemów związanych z kryzysem gospodarczym – z braku gotowości państw europejskich do podejmowania większych zobowiązań i odpowiedzialności za bieg spraw w świecie. Wymagało to pokonania narodowych egoizmów i różnicy interesów, większego poświęcenia i woli partnerskiego współdziałania ze Stanami Zjednoczonymi. UE nadal nie potrafiła wykreaować własnego przywództwa politycznego, ani uzgodnić, jaką rolę powinna odgrywać w świecie⁴⁶. Brakowało nawet zgodności państw członkowskich, czy UE potrzebuje tak wyrazistego przywództwa politycznego, czy nie grozi to dominacją prowadzącą do wewnętrznych sporów i w efekcie dekompozycji UE. Tymczasem z amerykańskiej perspektywy takie przywództwo było wręcz pożądane, gdyż miało ułatwić komunikację i – jak zakładano w Waszyngtonie – mobilizować do skutecznego działania.

Na polu polityki zagranicznej i w zakresie bezpieczeństwa państwa członkowskie UE zachowały silne poczucie narodowej niezależności, co w wielu wypadkach było zrozumiałe. Unię tworzą však suwerenne państwa o różnych interesach, a przynajmniej różnie je definiujące. Trudno zatem forsować jeden europejski punkt widzenia⁴⁷. Nawet angażując się w działania NATO w Afganistanie, państwa europejskie – rzecz warta przypomnienia – czyniły to *de facto* jako indywidualni sojusznicy, silnie uzależnieni od narodowych uwarunkowań i ograniczeń. W efekcie sprawa Afganistanu przyczyniła się do nasilenia wzajemnego transatlantyckiego rozczarowania, a Europa – z perspektywy Stanów Zjednoczonych – nie sprawdziła się jako zaangażowany i odpowiedzialny partner, dysponujący wspólnym, jednoznacznym stanowiskiem⁴⁸.

Rozczarowała się licząca na powstanie mocno zintegrowanej i bardziej skutecznej Europy administracja Obamy. Okoliczności wymusiły sprowadzenie partnerstwa atlantyckiego – podobnie jak było wielokrotnie w przeszłości – właściwie do bilateralnych relacji z trzema najważniejszymi państwami europejskimi: Wielką Brytanią, Niemcami i Francją. Te kraje prezydent Obama najczęściej odwiedzał podczas swych

⁴⁶ Zob. Z. Brzeziński, *From Hope to Audacity. Appraising Obama's Foreign Policy*, „Foreign Affairs” January/February 2010, No 1, s. 28.

⁴⁷ E. Kirchner, J. Sperling, *EU Security Governance*, Manchester, New York 2007, s. 221.

⁴⁸ Zob. Ch. A. Kupchan, *NATO's Hard Choices*, „The New York Times” 31.03.2009.

nielicznych w czasie pierwszej kadencji podróży do Europy, jedynie one spośród państw europejskich zostały wymienione z nazwy jako najbliżsi sojusznicy Ameryki w *National Security Strategy*, ogłoszonej w maju 2010 r.⁴⁹ Ale nawet w odniesieniu do tych krajów trudno było mówić o umocnieniu więzi. „Korzyści z takiego dialogu były ograniczone politycznymi różnicami, występującymi między przywódcami tych państw” – pisał Brzeziński, powtarzając stawianą już znacznie wcześniej tezę. „Dlatego powstanie faktycznie zjednoczonej Europy i dzięki temu liczącej się w kalkulacjach Obamy wydaje się w najbliższym czasie niemożliwe”⁵⁰.

Administracja Obamy miała więc powody do rozczarowania partnerstwem z Europą, a ponieważ działała w świecie nowych, konkurencyjnych wobec USA potęg, zagrażających amerykańskim interesom i wyznaczających kolejne bieguny porządku międzynarodowego, musiało to skutkować faktami niekorzystnymi dla Europy i stosunków amerykańsko-europejskich. Podczas gdy ogarnięta kryzysem gospodarczym i finansowym UE, stojąca przed realną – jak się wówczas wydawało – perspektywą dezintegracji, przestała być „natchnieniem świata”, o którym pisano na początku wieku, słabiej rysowała się jako gospodarczy konkurent USA, a przede wszystkim nie spełniła oczekiwań Ameryki na arenie międzynarodowej, to inne siły stanowiły rzeczywisty problem dla Stanów Zjednoczonych. To one skupiły ich zainteresowanie. Wyzwaniem dla amerykańskich interesów gospodarczych i politycznych stały się konsekwentnie i dynamicznie rozwijające się Chiny. Rosnący potencjał gospodarczy Chin zaowocował nasileniem ich aspiracji politycznych w regionie azjatyckim⁵¹. Pekin stał się bardziej ofensywny w stosunku do swych sąsiadów, budząc zaniepokojenie dalekowschodnich państw, w tym Japonii, a nawet Australii. Jeśli do tego dodać wpływy Chin na straszących świat programem nuklearnym polityków Korei Płn., nie dziwi, że uwaga administracji Obamy w pewnym momencie wyraźnie skoncentrowała się na regionie dalekowschodnim. Podczas podróży po krajach regionu Pacyfiku w listopadzie 2011 r. prezydent Obama zadeklarował: „Priorytetem USA w polityce zagranicznej stanie się region Azji i Pacyfiku”. Występując przed australijskim parlamentem podkreślał, że Stany Zjednoczone jako mocarstwo Pacyfiku powinny przyczynić się do kształtowania przyszłości tego regionu, dlatego ich obecność tam miała uzyskać najwyższy priorytet w amerykańskiej polityce zagranicznej⁵². Zaczęto wręcz mówić o amerykańskim „zwrocie ku Pacyfikowi” (*pivot to the Pacific Rim*)⁵³. Działo się tak kosztem Europy i europejskich sojuszników, gdyż w tym samym czasie, gdy administracja Obamy ogłosiła plan drastycznych cięć w wydatkach na obronę oraz redukcję amerykańskiej obecności wojskowej w Europie, podpisała z premierem

⁴⁹ *National Security Strategy*, May 2010, www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf. Należy dodać, że wprawdzie w dokumencie autorzy piszą o relacjach z sojusznikami europejskimi jako o „kamieniu węgielnym zaangażowania USA w świecie i katalizatorze działań międzynarodowych”, to jednak Europie poświęcono niemal tyle samo miejsca co współpracy z sojusznikami w Azji i Ameryce Północnej.

⁵⁰ Z. Brzeziński, *From Hope to Audacity...*, s. 28.

⁵¹ Zob. R. Kagan, *Why the World Needs America*, February 11, 2012, www.brookings.edu/articles/2012/0211_us_power_kagan.aspx?p=1.

⁵² White House, Office of the Press Secretary, Remarks by President Obama to the Australian Parliament, November 17, 2011, www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/11/17/remarks-president-obama-australian-parliament.

⁵³ Po raz pierwszy określenia tego użyło biuro prasowe Białego Domu tuż przed wizytą prezydenta Obamy w państwach Azji Południowo-Wschodniej w listopadzie 2011 r., zob. M. S. Indyk, K. G. Lieberthal, M. E. O'Hanlon, *Bending History. Barack Obama's Foreign Policy*, Washington 2012, s. 56-59.

Australii porozumienie o wzmocnieniu amerykańskiej obecności wojskowej na antypodach.

Amerykański „zwrot ku Pacyfikowi” wywołał żywą reakcję w Europie. Uznano go za fakt przesądzony i jedynie niektórzy analitycy odważyli się twierdzić, że Europa pozostaje najważniejszym zobowiązaniem Stanów Zjednoczonych w zakresie bezpieczeństwa, a układ transatlantycki czynnikiem rangi i znaczenia obu jego członów. Za Atlantykiem przeważały natomiast opinie, które dosadnie wyraził Richard N. Haass, szef nowojorskiego *Council on Foreign Relations*. Dowodził on, że rola Europy w świecie będzie drastycznie spadać. „Konkluzje dla Ameryki są banalne. Choćbyśmy bardzo się starali, nie zmusimy Europejczyków, żeby spełnili nasze oczekiwania. (...) Czas poszukać nowych, równorzędnych partnerów w Azji, gdzie przenosi się środek ciężkości świata”⁵⁴. W ówczesnych realiach stawianie tak zdecydowanej tezy wydawało się dopuszczalne i uzasadnione, aczkolwiek dynamika wydarzeń międzynarodowych zmuszała do ostrożności w prognozach. Nie należało niczego przesądzać.

Bilans polityki amerykańskiej wobec Europy w okresie pierwszej kadencji Obamy, niewątpliwie z jednej strony wskazywał jej marginalizację w globalnej strategii USA, czego wyrazem był głośny „zwrot ku Pacyfikowi”, z drugiej zaś – utrzymującą się i rozczarowującą dla administracji amerykańskiej inercję UE w odniesieniu do wielu wyzwań i problemów. W amerykańskiej ocenie Europa nie zaprezentowała się jako gotowy do działania, aktywny i skuteczny aktor sceny międzynarodowej, choć zdawało się, że ma odpowiednie możliwości i narzędzia. Nasiliło się wrażenie dalszego oddalania się UE i Stanów Zjednoczonych. Początkowo nic nie wskazywało, że kolejne lata prezydenta Obamy w Białym Domu odwrócą ten trend. Zwłaszcza po ujawnionych w lecie 2013 r. rewelacjach o inwigilowaniu przez amerykańską Agencję Bezpieczeństwa Narodowego wielu Europejczyków, w tym przywódców przyjaźnionych państw z kanclerz Niemiec na czele. Z informacji byłego analityka wywiadu amerykańskiego Edwarda Snowdena wynikało, że szpiegowano także unijne instytucje oraz ambasady. Reakcja państw UE była bardzo ostra: „Podsłuchiwanie przyjaciół jest nie do zaakceptowania” – mówił rzecznik niemieckiego rządu, zaś francuski prezydent François Hollande grzmiał: „Nie możemy zaakceptować tego typu zachowania między partnerami i sojusznikami. Żądamy, by natychmiast się skończyło”. Komentarze prasy europejskiej, a także wypowiedzi niektórych polityków europejskich wręcz sugerowały, że w tej sytuacji bliska współpraca USA z Europą pozostaje pod dużym znakiem zapytania.

Obawiano się, że skandal wywołany przez zbiegłego do Rosji pracownika amerykańskiego wywiadu może zaszkodzić negocjacom Stanów Zjednoczonych z UE w sprawie umowy o wolnym handlu i inwestycjach (*Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership – TTIP*). Jakkolwiek by oceniać – z amerykańskiej perspektywy – rolę i znaczenie UE, jednak rozmowy na temat utworzenia ogromnego rynku transatlantyckiego potwierdzały ekonomiczną rangę struktury brukselskiej. Powodzenie negocjacji służyłoby nie tylko utrwaleniu w światowym handlu zachodnich regulacji i zasad, ale przede wszystkim umocnieniu współpracy między USA a UE. Obie strony wytwarzały w 2014 r. łącznie ponad 33% światowego PKB, a znaczna część międzynarodowej wymiany handlowej dokonywała się między USA a UE. Zastopowanie rozmów o *TTIP*, co sugerowali w reakcji na rewelacje Snowdena niektórzy wysocy urzędnicy z Brukseli, oznaczałoby pogłębienie rozdziewięku na linii Stany Zjednoczone – UE. Do pewnego momentu obawy wydawały się uzasadnione. Mogło

⁵⁴ R. N. Haass, *Why Europe no longer matters*, www.washingtonpost.com/opinions/why-europe-no-longer-matters/2011/06/15/AG7eCCZH_story_1.html

się zdawać, że relacje między Stanami Zjednoczonymi a UE znalazły się ponownie w kryzysie, a w sferze negocjacji nad *TTIP* wręcz uległy zamrożeniu.

Tymczasem wiosną 2014 r. dynamika wydarzeń międzynarodowych wyraźnie zmieniła trend stosunków amerykańsko-europejskich. Okazało się, że niektóre prognozy i oceny muszą ulec zmianie, a przynajmniej weryfikacji. Impulsem zmieniającym niekorzystną atmosferę w relacjach Ameryki z Europą stała się Rosja i jej agresywne zaangażowanie na Ukrainie. Aneksja Krymu, stanowiąca jawne pogwałcenie suwerenności niepodległego państwa, a następnie inspirowanie przez Moskwę grożącej rozpadem kraju krwawej rebelii we wschodniej części Ukrainy, spowodowały, że trend odwracania się Stanów Zjednoczonych od Europy został gwałtownie zahamowany. Imperialna polityka Władimira Putina wobec Ukrainy uzmysłowiła administracji Obamy, podobnie zresztą jak wielu politykom europejskim, że stabilność w Europie nie jest stanem danym raz na zawsze, poczucie bezpieczeństwa Europy może być złudne i ulotne, a Rosja znowu staje się zagrożeniem dla ustalonego na kontynencie porządku, podważając równocześnie rolę i rangę Stanów Zjednoczonych w świecie. W amerykańskiej optyce nie należy wobec tego odsuwać spraw europejskich na dalszy plan. Stany Zjednoczone zdecydowanie i z determinacją podjęły ukraińskie wyzwanie. Odpowiadając na aneksję Krymu, administracja Obamy niemal natychmiast, już w marcu 2014 r., wprowadziła pierwsze sankcje – restrykcjami objęto m.in. kilka instytucji finansowych w Rosji, a zakazem wjazdu do Stanów Zjednoczonych niektóre osoby z otoczenia prezydenta Putina. Ostra reakcja Waszyngtonu jawiła się jeszcze wyraźniej na tle działań sojuszników europejskich. UE bowiem – jakkolwiek zaprezentowała pewną stanowczość, a nawet zdobyła się na krytykę posunięć Rosji, daleko bardziej wykraczającą poza tradycyjną inercję i wstrzemięźliwość pod adresem Moskwy – nadal miała kłopoty z wypracowaniem jednoznacznego i zdecydowanego stanowiska. Było to tym bardziej rozczarowujące dla Waszyngtonu, że prezydent Obama nie ustawał w wysiłkach, aby zmusić UE do zdecydowanego i wspólnego działania. Był to dominujący temat rozmów Obamy podczas jego pierwszej w prezydenckiej karierze wizyty w instytucjach unijnych w Brukseli. Uczestnicząc pod koniec marca 2014 r. w szczycie UE – USA, prezydent Obama próbował nakłonić partnerów europejskich, aby nie zważając na silne uzależnienie od dostaw rosyjskich surowców energetycznych, przeciwstawili się polityce Rosji, nakładając na nią sankcje gospodarcze. Wprawdzie UE, odpowiadając na aneksję Krymu, przygotowała listę Rosjan, którym zamrożono aktywa oraz zakazano wjazdu na terytorium państw UE (lista ta była sukcesywnie rozszerzana), a także zapowiedziała możliwość wprowadzenia sankcji gospodarczych wobec Rosji, gdyby Moskwa dalej działała destabilizująco na Ukrainie, to jednak było to znacznie mniej ambitne niż oczekiwały tego Stany Zjednoczone.

Prezydent Obama apelował o solidarne z Ameryką działania Europy wobec Rosji, ale tej solidarności brakowało w samej UE. Powszechnie znanym i opisywanym powodem było zróżnicowane podejście poszczególnych państw członkowskich UE do Rosji, wynikające głównie ze skali ich gospodarczych powiązań z Moskwą i swoistego stosunku do rozległego mocarstwa eurazjatyckiego. Wyrażał się on choćby w próbach włączenia Moskwy do europejskiego porządku. Chociaż wysiłki te miały swoje uzasadnienie w próbach budowy trwałego bezpieczeństwa w Europie, a także w podejmowaniu wyzwań globalnych, jednak na obecnym etapie relacji z Rosją właśnie czynnik ukraiński powinien być traktowany jako strategiczny – przesądzający o reakcji na działania Moskwy. Taki punkt widzenia prezentował Waszyngton. Tymczasem zdawało się, że czynnik ukraiński takiego wpływu na zachowania państw unijnych nie miał lub występował w zróżnicowanej – zależnie od interesów poszczególnych państw – skali i charakterze. Trudno o bardziej dosadne opisanie istoty postawy kra-

jów unijnych niż zaprezentowane przez brytyjskiego publicystę Edwarda Lucasa podczas jego wystąpienia przed komisją spraw zagranicznych Senatu USA: „W Brukseli, Londynie i Berlinie wielu wierzy, że Rosję Putina da się oswoić poprzez dyplomację. Że pieniądze nie śmierdzą. Że energia to tylko biznes. Że nie trzeba podejmować radykalnych kroków w odpowiedzi na ukraiński kryzys. Że niebezpieczna jest polityka nie łagodzenia, tylko zbyt ostra reakcja”⁵⁵.

Można uznać argumenty wielu państw unijnych, zwłaszcza odnoszące się do wagi gospodarczych powiązań z Rosją, ich uzależnienia od dostaw rosyjskich surowców energetycznych. Należy też zgodzić się z opinią, że wypracowanie konsensu przez 28 państw nie było sprawą prostą, a na pewno było procesem trudniejszym niż ten, z którym miał do czynienia amerykański prezydent, podejmujący decyzje najczęściej samodzielnie. Prezydent Obama nie musiał ustalać swego stanowiska w żmudnych i gorących dyskusjach, charakteryzujących gremia unijne, nie musiał też – inaczej niż wiele krajów europejskich – obawiać się wysokich kosztów wprowadzanych sankcji. Argumentem była również tradycyjna skłonność większości państw UE do preferowania rozwiązań łagodnych/dyplomatycznych, a nie forsowania – tak jak zwykli to czynić Amerykanie – działań silnie restrykcyjnych.

Z perspektywy amerykańskiej wyglądało to jednak zupełnie inaczej. Administracja Obamy miała prawo sądzić, że w obliczu kryzysu na Ukrainie, wywołanego groźną – szczególnie dla Europy – polityką Putina, sojusznicy europejscy zachowają się z większą determinacją i skutecznością, zastosują stanowcze sankcje wobec Moskwy, a nie ograniczą się do ostrej retoryki i zapowiadanego planu wprowadzania restrykcji. Tak się nie działo. Oceny tej nie zmieniło podpisanie w połowie 2014 r. przez UE specjalnej umowy stowarzyszeniowej z Ukrainą, najpierw jej części politycznej, a następnie handlowej⁵⁶. W amerykańskiej ocenie konflikt na Ukrainie obnażył słabość UE zarówno w działaniach ekonomicznych, jak i politycznych. Ujawnił podziały we wspólnocie europejskiej, uniemożliwiające szybkie podjęcie decyzji. UE okazała się strukturą mało koherentną i niezdecydowaną. Stąd niewybredna wzmianka o Unii Europejskiej z 6 lutego 2014 r., powszechnie dostępna w internecie, zastępcy sekretarza stanu Victorii Nuland, która padła podczas jej telefonicznej rozmowy, podsłuchanej i upublicznionej przez Rosjan. Mocno niecenzuralne stwierdzenie w niewątpliwie dosadny sposób wyrażało opinię podzielaną przez wielu amerykańskich ekspertów i polityków – nie ma co liczyć na wspólnotę europejską. Nie będzie przesady w stwierdzeniu, że UE oddała Ameryce przywództwo w sprawie Ukrainy i konfliktu z Moskwą. Można nawet zaryzykować opinię, że była z tego dość zadowolona. A przecież to nie Stany Zjednoczone powinny przede wszystkim zabiegać o utrzymanie pokoju i stabilizacji w Europie. Posiadając tak znaczącą strukturę jak UE, wyposażoną w odpowiednie narzędzia, państwa europejskie winny ostro zareagować na działania Moskwy, zagrażające nie tylko suwerenności Ukrainy, ale także porządkowi na kontynencie. Tak się nie działo i to właśnie Stany Zjednoczone jako pierwsze i przez pewien czas jedyne zmierzyły się naprawdę z ambicjami Rosji. Próbując je powstrzymać, wprowadzały sukcesywnie i zdecydowanie kolejne sankcje (jeszcze przed tragedią malezyjskiego samolotu Waszyngton wstrzymał długoterminowe kredyty dla niektórych rosyjskich koncernów i banków).

Dopiero tak dramatyczne wydarzenie, jak zestrzelenie 17 lipca 2014 r. – najprawdopodobniej przez rosyjskich separatystów - samolotu pasażerskiego spowodowało

⁵⁵ www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/Lucas_Testimony1.pdf.

⁵⁶ Zob. opinię amerykańskiego eksperta: S. Pifer, *Poroshenko Signs EU-Ukraine Association Agreement*, June 27, 2014, www.brookings.edu/blogs/up-front/posts/2014/06/27-poroshenko-signs-eu-ukraine-association-agreement-pifer.

zmianę zachowania państw członkowskich UE i ich większą determinację w działaniach wobec Moskwy. Tragiczna śmierć 298 pasażerów malezyjskiego samolotu, w tym obywateli wielu państw europejskich (wśród ofiar było aż 173 Holendrów), bezpośrednio obciążała prezydenta Putina. To Rosja zbroiła i wyposażała rebeliantów oraz wysyłała na wschodnią Ukrainę żołnierzy. Trzeba było tak wielkiej zbrodni, aby UE zdecydowała się na zastosowanie wobec Rosji sankcji gospodarczych. Skala i charakter restrykcji zaskoczyły nawet największych sceptyków. Wprowadzone pod koniec lipca 2014 r. sankcje sektorowe, wymierzone w kluczowe działy gospodarki Rosji, obejmowały m.in. rosyjskie banki i przedsiębiorstwa, które w znacznym stopniu odcięto od międzynarodowych rynków kapitałowych. Bolesne były też restrykcje związane z sektorem energetycznym – zakazano eksportu technologii. Ponadto zablokowano niektóre transakcje na sprzęt zbrojeniowy, a także rozszerzono sankcje personalne.

Trudno przesądzić o skuteczności podjętych wobec Moskwy restrykcji, podobnie jak nie można precyzyjnie ocenić kosztów wprowadzonych sankcji dla państw europejskich – tego typu ograniczenia są bronią obosieczną. Rosja niemal natychmiast ogłosiła własne restrykcje, sprowadzające się najczęściej do zablokowania importu różnych towarów z państw, które zastosowały wobec niej sankcje. Najważniejsze w tej sytuacji było jednak, aby UE, która niewątpliwie w swej polityce wobec Rosji „przekroczyła Rubikon”, pozostała konsekwentna. Chodziło o osiągnięcie celu – zmuszenie prezydenta Putina do rewizji polityki i odstąpienia od agresywnych działań wobec Ukrainy. Można było mieć w tej kwestii wiele wątpliwości⁵⁷.

Pewne natomiast było, że nowy, ostry kurs polityki UE wobec Rosji udowodnił, że słusznie krytykowana za brak determinacji i inercję wspólnota potrafi się jednak zmobilizować. UE pokazała, że – choć niespiesznie – jest zdolna podjąć decyzje potwierdzające jej potencjał. Zademonstrowała możliwości odgrywania aktywnej roli na arenie międzynarodowej. Co więcej, UE zadziałała w sposób, jakiego oczekiwał Waszyngton. Po 17 lipca 2014 r., a także wobec nasilającego się zaangażowania militarnego Rosji we wschodniej Ukrainie, politycy po obu stronach Atlantyku zdawali się podobnie myśleć o euroazjatyckim mocarstwie jako państwie, które nie jest siłą racjonalną i konstruktywną, przeciwnie – stanowi zagrożenie i wyzwanie, które należy wspólnie przezwyciężyć. Bez wątpienia jedność w działaniu USA i UE stanowiła najbardziej skuteczny sposób oddziaływania na Moskwę i tym samym pożądanym czynnikiem kształtowania sytuacji międzynarodowej.

A zatem – z amerykańskiej perspektywy – kryzys ukraiński stał się ważnym testem możliwości UE, zwłaszcza jej predyspozycji do bycia zdeterminowanym i skutecznym graczem na arenie międzynarodowej. Najbliższa przyszłość pokaże, czy UE zda ten test. Wszak nie jest ona koherentnym superpaństwem, tylko strukturą działającą na podstawie kompromisowych ustaleń 28 państw członkowskich. Z jednej strony jest to niewątpliwym atutem, z drugiej – rodzi problem inercji. UE potrafiła tę inercję przezwyciężyć, co daje nadzieję na ukształtowanie jej roli jako skutecznego gracza międzynarodowego. Najlepiej we wspólnej linii ze Stanami Zjednoczonymi.

JADWIGA KIWERSKA

Poznań

⁵⁷ Zob. C. G. Gaddy, B. W. Ickes, *Can Sanctions Stop Putin?*, June 3, 2014, www.brookings.edu/research/articles/2014/06/03-can-sanctions-stop-putin-gad.

Prof. dr hab. Jadwiga Kiwerska, Instytut Zachodni (kiwerska@iz.poznan.pl)

Słowa kluczowe: Stany Zjednoczone, Unia Europejska, polityka amerykańska i europejska

Keywords: Unites States, European Union, American and European politics

ABSTRACT

The European Union with its obvious trump cards should be an active and efficient player on the international arena. Such are the expectations of the United States formulated especially by the administration of Barack Obama. However, from the American perspective, the EU did not prove successful as an important international actor, engaged in resolving global problems and prepared to assume greater responsibility for the course of events in the world. This inertia of the EU resulted in a marginalization of Europe in American politics, as manifested by the latter's pivot to the Pacific Rim. Only developments in the Ukraine which are an effect of imperial tendencies in Russia's activity triggered greater activity and coherence in American and European politics. But today it is still difficult to foresee whether the EU will want to live up to the role of an efficient player on the international arena in accord with American expectations.

KONCEPCJE ODRODZENIA PRZYWÓDZTWA STANÓW ZJEDNOCZONYCH NA ARENIE MIĘDZYNARODOWEJ W XXI WIEKU

Po zakończeniu zimnowojennej konfrontacji Stany Zjednoczone umocniły swój status supermocarstwa, gdyż posiadały najbardziej konkurencyjną i najbardziej wydajną gospodarkę w świecie, największy potencjał wojskowy, ekspansywną kulturę i ogromną siłę polityczną. Na początku XXI w. pojawiły się jednak nowe wyzwania, które osłabiły amerykańskie przywództwo: zagrożenie terroryzmem, zmiany w układzie sił na arenie międzynarodowej (szczególnie przesunięcie siły ekonomicznej na Wschód i Południe), łatwiejszy dostęp do broni masowego rażenia, katastrofy humanitarne, zmiany klimatyczne. Ogłoszenie przez prezydenta George'a W. Busha „wojny z terroryzmem” po atakach terrorystycznych 11 września 2001 r., a także atak na Irak w marcu 2003 r. bez mandatu Rady Bezpieczeństwa ONZ, osłabiły wizerunek Stanów Zjednoczonych jako państwa stojącego na straży demokracji i przestrzegania prawa międzynarodowego. Możliwości działania na arenie międzynarodowej ograniczył również kryzys finansowy z 2008 r., mający swój początek w USA.

Celem artykułu jest przedstawienie różnorodnych koncepcji umocnienia potęgi USA oraz sposobów odzyskania przez to państwo pozycji przywódczej na świecie. Każda z nich jest próbą odpowiedzi na nasuwające się w związku ze zmierzchem hegemonii tego państwa pytania:

1) Czy Stany Zjednoczone chcą odzyskać hegemoniczną pozycję, stosując politykę unilateralną? Czy powinny raczej dążyć do współpracy z innymi, nawet rywalizującymi z nimi mocarstwami? Innymi słowy, jak to ujął Zbigniew Brzezinski, postawić na dominację czy przywództwo?