

POLITYKA ZAGRANICZNA STANÓW ZJEDNOCZONYCH W LATACH  
SIEDEMDZIESIĄTYCH

(na podstawie orędzia prezydenta USA, Richarda Nixona, z 9 II 1972)

Podstawowe informacje, dotyczące charakteru polityki zagranicznej USA, są zawarte w orędziu prezydenta Stanów Zjednoczonych, raporcie sekretarza stanu oraz w raporcie sekretarza obrony. Orędzie prezydenta jest obszernym dokumentem (236 stron druku), ukazującym stanowisko administracji amerykańskiej wobec kluczowych problemów stosunków międzynarodowych w okresie prezydentury R. Nixona, a więc w praktyce stanowi ono podsumowanie jego kadencji i zarazem określenie programu w wyborach 1972 r. Ukazuje ono strategiczne cele polityki Stanów Zjednoczonych; dokładniejsze omówienie taktyki USA w stosunkach bilateralnych i multilateralnych zawiera drugi z kolei raport sekretarza stanu<sup>1</sup>.

Szereg sformułowań zawartych w orędziu prezydenta potwierdza regres, jaki wystąpił w sferze ekonomicznej, politycznej i militarnej aktywności USA, mimo usiłowań nadania niektórym wydarzeniom odmiennej zgoła interpretacji. Orędzie nie tylko potwierdza cele stojące przed USA, ale i wskazuje na środki, przy pomocy których Stany Zjednoczone występują przeciwko światowemu systemowi socjalistycznemu, broniąc jednocześnie podstawowych zasad swojej strategii globalnej. Wykazuje ono również tendencje do jednostronnego przypisywania Stanom Zjednoczonym zasług w procesie odprężenia lub w rozwiązywaniu sytuacji konfliktowych. Brak jest natomiast jakiegokolwiek pozytywnej oceny wkładu państw socjalistycznych, które swoją postawą niejednokrotnie zmuszały USA do porzucenia agresywnych lub zimnowojennych zamiarów.

Orędzie pomaga właściwie ocenić amerykańskie uczestnictwo we wszelkich przejawach międzynarodowej aktywności i może stanowić podstawę dla podejmowania głębszej polemiki z szeregiem stwierdzeń tam zawartych, które wypaczają obraz rzeczywistości.

W pierwszej części orędzia prezydent przedstawia te procesy dokonujące się w ramach społeczności międzynarodowej, które stały się katalizatorem przyspieszającym powstanie w stosunkach międzynarodowych nowych struktur i formuł wyjaśniających powiązanie poszczególnych elementów danej struktury, gdyż procesy te wpłynęły na charakter obecnej polityki zagranicznej USA. W ocenie amerykańskiej procesy te — niektóre dokonujące się od dłuższego czasu jak np.:

1) wzmocnienie potencjału ekonomicznego i polityczne ożywienie Europy zachodniej oraz Japonii;

2) umacnianie się państw powstałych w wyniku rozpadu systemu kolonialnego oraz wzrastające ich dążenie do wypracowania własnej drogi zapewniającej bezpieczeństwo i dobrobyt;

3) zanik strategicznej przewagi USA i zastąpienie jej równowagą strategiczną, umożliwiającą porównywanie amerykańskich i radzieckich sił nuklearnych,

inne — jak np.

1) zainicjowanie komunikacji z ChRL,

2) poszukiwanie nowych rozwiązań w zakresie światowego systemu monetar-

<sup>1</sup> Pierwszy raport sekretarza stanu USA, obejmujący lata 1969 - 1970, został omówiony w artykule *Polityka zagraniczna USA w latach 1969 - 1970*. „Przegląd Zachodni” nr 3/1971, ss. 195 - 206.

nego i gospodarczej aktywności — rozpoczęte w ostatniej fazie kadencji prezydenta Nixona — wymagają elastycznych reakcji ze strony Stanów Zjednoczonych.

Reakcje te powinny pozostawać w zgodzie z pewnymi podstawowymi zasadami działania, uznanymi przez prezydenta za „koncepcję filozoficzną” administracji. W praktyce stanowi ona niezbyt spójną wewnętrzną platformę dla wszelkich poczynań wygodnych z punktu widzenia rządu USA. Składają się na nią:

1) fragmenty dawnych teorii mówiące przykładowo o konieczności utrzymania wiodącej roli USA w rozwiązywaniu światowych problemów jako czynnika urzeczywistniającego amerykańską wizję świata, lub o konieczności zwiększenia odpowiedzialności sojuszników za wspólnie podejmowane działania;

2) elementy nowe, wywołane pogodzeniem się z nieuniknionymi zmianami w strukturze stosunków międzynarodowych — np. końcem ery bipolaryzmu, czy też świadomością potrzeby pilnego rozwiązania w ramach szeroko rozwijanej współpracy międzynarodowej szeregu problemów wynikających z bezprecedensowego rozwoju nauki i techniki;

3) stwierdzenia o charakterze czysto propagandowym, nie zawierające żadnej istotnej informacji co do możliwego kierunku działania dyplomacji amerykańskiej — np. iż „zakończenie ery bipolaryzmu otwiera przed obecną generacją możliwość ustanowienia nowego i trwałego pokoju”, lub że „porozumienia nie posiadają wartości same w sobie. Nabierają stałego znaczenia tylko wtedy, gdy wzmacniają stabilność struktury pozwalającej utrzymać pokój, co leży w interesie wszystkich państw”, a także uwagi o konieczności współpracy ze wszystkimi krajami, zarówno sojusznikami, jak i przeciwnikami, zmierzającej do utworzenia struktury zapewniającej pokój (s. 3).

Pojęcie „struktura zapewniająca pokój” pojawia się w orędziu nader często. Nie jest ono bezpośrednio definiowane, ale jeśli przeanalizować poszczególne części omawianego dokumentu, to okaże się ono atrakcyjnym, przemawiającym do odbiorcy, lecz jednocześnie wieloznacznym hasłem politycznym, za którym nie kryje się jasna koncepcja o zakreślonych współrzędnych przestrzenno-czasowych.

Tę strukturę planuje tworzyć administracja Nixona poprzez następujące rodzaje działań, nie posiadając jednak — dodajmy od siebie — pokrycia w aktualnej polityce Nixonowskiej:

1) kompromisy ze Związkiem Radzieckim i z ChRL, jako rezultat odwołania się do negocjacji zamiast dawnych konfrontacji, utrzymujące równowagę w stosunkach międzynarodowych. Za najważniejsze wydarzenia na tym odcinku Amerykanie uznają — a) zgodę na traktat zakazujący użycia broni masowej zagłady z urządzeń instalowanych na dnie morskim, — b) przełamanie impasu w rozmowach nad ograniczeniem broni strategicznych (SALT) — c) wyrażenie zgody na projekt traktatu zakazującego produkcji oraz posiadania broni biologicznej i bakteriologicznej — d) osiągnięcie porozumienia w sprawie usprawnienia bezpośredniej łączności pomiędzy Waszyngtonem i Moskwą oraz w sprawie środków podejmowanych wspólnie celem zredukowania ryzyka przypadkowego konfliktu nuklearnego;

2) poparcie udzielane zachodnioeuropejskim sojusznikom, wyrażające się pozytywnym ustosunkowaniem do brytyjskiej decyzji o przystąpieniu do EWG, oraz potwierdzenie poparcia udzielanego wschodniej polityce kanclerza Brandta;

3) aktywność w pewnych sferach wymagających międzynarodowej współpracy ze względu na bezpośrednie zagrożenie interesów amerykańskich lub pośrednie — w przypadkach procesów stanowiących zagrożenie dla całej społeczności międzynarodowej. USA wypowiedziały się za przyjęciem nowego prawa morskiego, aby zasoby morza służyły ludzkości, a nie stawały się jeszcze jednym źródłem konfliktów między państwami. Podjęły również wysiłki w kierunku zwalczania handlu narko-

tykami, przestrzegały przed niebezpieczeństwem przeludnienia i nawoływały do podjęcia efektywnych kroków w celu kontroli wzrostu ludności. Stany Zjednoczone usiłowały również zwiększyć zainteresowanie społeczności międzynarodowej problemem wykorzystania przestrzeni kosmicznej, rozwojem komunikacji oraz całkowitym zlikwidowaniem piractwa powietrznego.

Powodzenie tego ostatniego rodzaju działań, podejmowanych przez administrację, uzależnione jest od włączenia się do nich jak największej liczby państw. W niektórych innych sferach międzynarodowej działalności, amerykański punkt widzenia stanowi często czynnik decydujący o układzie sił. Toteż niezadowolenie, jakie administracja Nixona wyraża z rozwoju wydarzeń, w kilku płaszczyznach stosunków międzynarodowych, nie powinno być uznane za ocenę dokonywaną przez neutralnego obserwatora lub co najwyżej jedną z wielu stron, posiadającą ograniczone możliwości działania — jak sugeruje to orędzie — ale za świadectwo załamania się określonych planów i koncepcji w sytuacji, w której USA ponosząc bardzo poważną odpowiedzialność za rozwój wydarzeń posiadały, bądź też nadal posiadają potencjalne możliwości rozwiązania sytuacji konfliktowych.

Administracja Nixona uznaje, iż utrzymanie pokoju będzie zależało nadal w poważnym stopniu od charakteru stosunków radziecko-amerykańskich. Uwzględnia więc ona następujące przesłanki:

- 1) oba kraje są ideologicznymi przeciwnikami i takimi pozostaną;
  - 2) jako polityczni i militarni konkurenci nie mogą pozostać obojętni, na postępek dokonywany przez którekolwiek z nich w jakiegokolwiek dziedzinie;
  - 3) każde stoi na czele grupy państw, a USA nie zamierzają poświęcać swoich więzów sojuszniczych dla polepszenia stosunków amerykańsko-radzieckich.
  - 4) każde posiada odpowiednio przygotowane siły nuklearne;
  - 5) oba państwa prowadzą politykę o zasięgu globalnym, co — przy braku ostrożności — powodować może nowe napięcia i stwarzać nowe rejony konfliktu.
- Z tych przesłanek administracja wyprowadza szereg wieloznacznych zasad, które stanowią podstawę dla wzajemnych stosunków:

1) radziecka polityka oceniana będzie poprzez pryzmat jej działań podejmowanych na tych kluczowych odcinkach, na których istnieją największe różnice.

Zasada ta nie odzwierciedla właściwie charakteru wzajemnych stosunków dwóch wielkich mocarstw. Ma ona usprawiedliwiać w razie potrzeby kroki poczynione przez Amerykanów w odpowiedzi na wcześniejsze działania radzieckie. Te ostatnie stanowią jednakże również reakcje na przejawy polityki amerykańskiej. Istnieje więc sprzężenie zwrotne pomiędzy wzajemnymi reakcjami tych państw, czego administracja zdaje się nie zauważać.

- 2) amerykańskie pozycje uzależnione będą od środków proponowanych przez ZSRR, a nie od przypuszczeń co do radzieckich intencji;
- 3) amerykańskim celem pozostaje osiągnięcie znacznego postępu na spornych odcinkach, nie zaś powierzchownych zmian w klimacie tych stosunków.

Wydarzenia okresu „zimnej wojny”, jak i lat późniejszych, wykazały, że w klimacie odprężenia o wiele łatwiej osiągnąć przynajmniej częściowe porozumienia odnośnie do spornych spraw;

4) USA nie zgodzą się na żadne warunki wstępne, lecz pragną dyskusji nad każdym problemem;

5) konieczna zdaje się być wzajemna powściągliwość, gdyż jeśli jedna ze stron chciałyby uzyskać znaczną korzyść w stosunku do strony drugiej, doprowadziłyby to w sposób nieunikniony do przeciwakcji skierowanych na przywrócenie równowagi. Stanowiłyby to zagrożenie dla wszelkiego postępu i utrudniałyby osiągnięcie porozumienia w określonych sprawach.

Okresowe polepszenie klimatu między ZSRR i USA następowało również w wyniku powziętych wspólnie decyzji o mniejszym znaczeniu, które umożliwiły dalszą poprawę we wzajemnych stosunkach oraz wspólne rozstrzygnięcie szeregu ważnych spraw, tworząc typowy łańcuch przyczynowo-skutkowy: w styczniu 1971 r. przedstawiciele NASA i Akademii Nauk ZSRR omawiali problemy współpracy w zakresie badań kosmosu; w maju osiągnięto porozumienie w sprawie uczestnictwa firm amerykańskich w wielkiej inwestycji radzieckiej na rzece Kama; w maju dyskutowano wspólnie projekt współpracy nad zwalczaniem raka i chorób serca; w październiku omawiano w Moskwie środki mające na celu zredukowanie możliwości powstania incydentów między flotami morskimi obu państw; w listopadzie osiągnięto porozumienie w sprawie ułatwień w zakresie korzystania przez statki z urządzeń portowych obu państw.

Według orędzia prezydenta, w obecnej sytuacji Stany Zjednoczone powinny dążyć do:

- 1) osiągnięcia porozumienia co do ograniczenia zbrojeń strategicznych;
- 2) doprowadzenia do pokojowej regulacji konfliktu na Bliskim Wschodzie;
- 3) osiągnięcia porozumienia w sprawie bezpieczeństwa europejskiego jako kolejnego etapu normalizacji stosunków między Europą wschodnią i zachodnią, przy zachowaniu praw należnych sojusznikom USA.

Wśród zadań stojących przed USA w zakresie stosunków amerykańsko-radzieckich, administracja wymienia jeszcze dwa:

- 4) przebadanie polityki stosowanej w innych częściach świata pod kątem wspólnych interesów w utrzymaniu stabilności;
- 5) wyszukanie możliwości bilateralnej współpracy, gdyż istnieje wiele dziedzin, w których współpraca taka przyniosłaby obustronną korzyść.

O ile ostatni postulat nie budzi zastrzeżeń, to istnienie wspólnego interesu w utrzymaniu stabilności wydaje się być problematyczne, gdyż USA pojmują stabilność jako stan, w którym wpływy amerykańskie nie ulegną ograniczeniu, a jednocześnie zahamowany zostanie rozwój światowego systemu socjalistycznego. W niektórych przypadkach rozwój systemu socjalistycznego jest wyraźnie tłumiony przy pomocy amerykańskich interwencji zmierzających do przywrócenia tak pojmowanej stabilności. Jej utrzymanie stało się z chwilą wejścia ChRL do społeczności międzynarodowej zadaniem znacznie bardziej skomplikowanym. Orędzie prezydenta poświęca wiele miejsca omówieniu historii, stanu obecnego i perspektywom kontaktów chińsko-amerykańskich. Zniesienie szeregu dyskryminujących ograniczeń natury politycznej, jak i ekonomicznej pozwoliło stworzyć administracji jeszcze w okresie poprzedzającym wizytę Nixona w Pekinie sprzyjający klimat dla dalszego, politycznego, chociaż nie ideologicznego, zbliżenia amerykańsko-chińskiego, przyspieszającego przekształcenie się stosunków międzynarodowych w układ „triady” zastępującej system bipolarny.

Układy w „triadzie” posiadają dla USA podstawowe znaczenie. W pewnej mierze są one również wypadkową stosunków amerykańsko-zachodnioeuropejskich oraz stosunku USA do innych państw socjalistycznych. Jeśli rozważyć te pierwsze, to niewątpliwie Stany Zjednoczone są najbardziej zainteresowane w charakterze procesów zjednoczenia Europy zachodniej, w stworzeniu korzystnych warunków dla rozwiązania problemów monetarnych oraz w zwiększeniu wkładów sojuszniczych w „dzieło obronności Europy”.

Istotne znaczenie posiadają zasady, w oparciu o które Stany Zjednoczone pragnęłyby kształtować swoje stosunki z państwami socjalistycznymi. Prezydent Nixon wymienia następujące:

- 1) Każdy naród w Europie posiada suwerenne prawo do prowadzenia niezależ-

nej polityki i dlatego może być przyjacielem USA, nie będąc jednocześnie wrogiem któregoś z innych państw;

2) użycie lub groźba użycia siły przez Związek Radziecki w Europie może prowadzić jedynie do europejskiego kryzysu. Dlatego odprężenie w Europie jest nierozzerwalnie związane z odprężeniem w stosunkach amerykańsko-radzieckich;

3) Stany Zjednoczone nie chcą utrudniać wzajemnych stosunków państw socjalistycznych. Istnieją już warunki dla współpracy tych państw z USA w dziedzinie ekonomicznej, technicznej i kulturalnej, współpracy opartej na zasadzie wzajemności. Kraje Europy wschodniej mogą — zdaniem amerykańskim — określić zakres swoich stosunków z USA;

4) Stany Zjednoczone podzielają pogląd, zgodnie z którym stosunki między państwami powinny się rozwijać niezależnie od różnic lub podobieństw w systemie społecznym, ekonomicznym lub politycznym.

Ta ostatnia zasada zabrzmi fałszywie, jeśli przypomnieć, iż jej proklamowanie zbiegło się w czasie z odwoływaniem przez stronę amerykańską szeregu ograniczeń dyskryminujących ChRL oraz z próbami nawiązania pierwszych oficjalnych kontaktów między tymi państwami.

W okresie sprawozdawczym nie układały się najlepiej stosunki amerykańsko-japońskie. Stany Zjednoczone uznają iż:

1) 25-letnia administracja sprawowana przez USA nad Okinawą nie pozostawała w zgodzie z politycznymi i psychologicznymi implikacjami japońskiej potęgi gospodarczej oraz dumy narodowej;

2) wzrastający potencjał Japonii pozwala zwiększyć jej wkład w rozwój kontynentu azjatyckiego, tym bardziej iż przedsięwzięte przez nią inwestycje uczyniły z Japcni kraj zainteresowany w utrzymaniu stabilności systemu regionalnego.

Dlatego USA dążyły do ustanowienia takiego modelu stosunków gospodarczych, które odzwierciedlałyby pozycję Japonii jako trzeciej potęgi gospodarczej w świecie. Japonia powinna, zdaniem amerykańskim, przejąć odpowiedzialność za własną obronę. Obecnie opiera się ona nadal na amerykańskim potencjale atomowym oraz na amerykańsko-japońskim traktacie o wzajemnym bezpieczeństwie.

Wydaje się, że u podłoża komplikacji w stosunkach między USA a ich sojusznikami tkwią dwa zjawiska:

1) wewnętrzne trudności gospodarki USA, utrudniające prowadzenie polityki globalnej oraz finansowanie szeregu przedsięwzięć „w wolnym świecie”, do czego Stany Zjednoczone przyzwyczyły swoich sojuszników. Trudności te spowodowane są szeregiem nie rozwiązanych problemów społecznych wewnątrz kraju oraz olbrzymimi kosztami operacji militarnych w południowo-wschodniej Azji;

2) pomnożenie potencjału gospodarczego zachodniej Europy, Kanady i Japonii, które usprawiedliwia — zdaniem administracji — zwiększenie również finansowej odpowiedzialności za podejmowane wspólnie działania, szczególnie na odcinku militarnym.

Powyższe zjawiska określały do pewnego stopnia cele amerykańskiej polityki handlowej, które sprowadzają się do:

1) powstrzymania inflacji;

2) poszukiwania sposobu usunięcia określonych barier dla amerykańskiego eksportu;

3) tworzenia podstawy dla dalszych negocjacji zmierzających do podjęcia bardziej zdecydowanych środków w zwalczaniu ograniczeń obowiązujących w handlu;

4) wzmocnienia eksportowej konkurencyjności amerykańskiego przemysłu;

5) ułatwienia dostosowania krajowego przemysłu do presji wywieranej przez gwałtowny wzrost importu;

6) rozszerzenia wymiany handlowej z krajami socjalistycznymi.

W tej sytuacji ulegną również zmianie jak się wydaje, zasady udzielania przez USA pomocy ekonomicznej. Ponieważ instytucje o charakterze multilateralnym umożliwiają szeroki wkład w ogólnoswiatowy proces rozwoju, dlatego amerykańska pomoc bilateralna skupi się na krajach posiadających dla USA specjalne znaczenie. Ponieważ kraje rozwijające się zdolne są — zdaniem administracji — do bardziej samodzielnego niż w przeszłości rozwiązywania swoich podstawowych problemów, rola USA powinna ulec ograniczeniu wraz z liczbą personelu amerykańskiego stacjonującego poza granicami USA. Ze względu na liczbę krajów oraz organizacji udzielających pomoc, amerykańska pomoc bilateralna ulegnie skoordynowaniu z akcjami podejmowanymi przez organizacje międzynarodowe, od których administracja spodziewa się otrzymywać informacje o kraju zainteresowanym.

USA podejmą w najbliższym czasie — jak się wydaje — szeroką dyskusję nad zreformowaniem międzynarodowego systemu walutowego oraz nad współpracą w kierunku wzajemnej redukcji istniejących barier handlowych. Jednocześnie Amerykanie muszą kontynuować wysiłki w celu przeciwdziałania inflacji i osiągnięcia wzrostu możliwości eksportowych gospodarki amerykańskiej.

Szczególną uwagę przywiązuje administracja do ukazania pokojowych wysiłków Stanów Zjednoczonych na najbardziej kosztownym i zarazem haniebnym dla USA teatrze działań zbrojnych, jakim jest Wietnam. Prezydent przedstawia plany amerykańskie zmierzające do rozwiązania kryzysu z 20 kwietnia 1970 r., z 7 października 1970, 16 sierpnia 1971, 25 stycznia 1972 r. oraz usprawiedliwia interwencję w Kambodży i w Laosie. Odpowiedzialnością za rozwój sytuacji w tych państwach obarcza administracja całkowicie Demokratyczną Republikę Wietnamu, uzasadniając tę tezę w charakterystyczny dla siebie sposób:

1) siły zbrojne Laosu i Kambodży posiadają — zdaniem administracji — całkowicie obronny charakter i nie stanowią zagrożenia dla DRW;

2) neutralność, niepodległość i nienaruszalność terytorialna tych krajów została określona w międzynarodowych porozumieniach, które są rzekomo ignorowane przez DRW.

Amerykanie nie widzą również możliwości szybkiego rozwiązania konfliktu na Bliskim Wschodzie. Administracja przywiązuje dużą wagę do przedłużania czasu wstrzymania ognia, stwarzającego dogodniejszy klimat do podjęcia negocjacji, a także do zachowania militarnej równowagi w tym regionie. Stabilność powinna zapobiegać sytuacji, w której dla jednej ze stron zaistniałaby pokusa łatwego zwycięstwa, a dla drugiej — groźba odwołania się do desperackich kroków. Opowiada się również administracja za zawarciem porozumienia tymczasowego. Porozumienie takie musiałoby regulować zakres, w jakim zostaną wycofane siły zbrojne ze strefy Kanału Sueskiego, charakter kontroli wykonania porozumienia tymczasowego, charakter egipskiej obecności na wschód od Kanału oraz sposób korzystania z Kanału przez Izrael w okresie trwania takiego porozumienia.

Osiągnięcie jednomyślności w powyższych sprawach stanowiłoby poważny krok ku pokojowemu zakończeniu konfliktu. Zdaniem administracji, temu celowi powinny być podporządkowane wysiłki obu mocarstw, których rola ma polegać na wzmacnianiu podstawowych elementów decydujących o stabilności tego regionu, jak i kontynuacja misji ambasadora G. Jarringa.

Jak w kontekście rozwoju wydarzeń w Azji Południowo-Wschodniej oraz na Bliskim Wschodzie przedstawia się zagadnienie narodowego bezpieczeństwa?

Wiele czynników wpłynęło na to, że problemy bezpieczeństwa stały się w obecnej dobie bardziej kompleksowe niż kiedykolwiek w przeszłości. W okresie „zim-

nej wojny" ery bipolarnej rozwój wydarzeń nie pozostawiał wielu alternatyw działania. Włączenie się Chin w układ „triady”, współpraca gospodarcza, naukowa i kulturalna państw o różnych systemach, wreszcie potencjalna możliwość całkowitego wyniszczenia siebie nawzajem przez dwa wielkie mocarstwa, przy rosnących stale kosztach zbrojeń, stworzyły w rezultacie atmosferę sprzyjającą wspólnym negocjacom szeregu problemów. Istniejąca równowaga strategiczna między USA i ZSRR otwiera nowe możliwości w negocjowaniu ograniczenia zbrojeń i niedopuszczenia do osiągnięcia progu strategicznej wojny nuklearnej.

Podstawowym bowiem wskaźnikiem potęgi militarnej pozostają strategiczne siły nuklearne. Stanowią one czynnik odstrasżający przeciwnika od dokonania ataku, zmuszają stronę rozważającą akcję poniżej tego progu do uwzględnienia nieopłacalnego ryzyka eskalacji, a ponadto redukują prawdopodobieństwo zastraszenia lub zastosowania przymusu. Ta ostatnia cecha strategicznych sił nuklearnych jest o tyle istotna, iż prezydent opowiada się za doktryną „strategicznej wystarczalności” (*strategie sufficiency*). W szerszym kontekście politycznym oznacza ona pozostawienie takich sił, aby uchronić USA i ich sojuszników od możliwości zastosowania wobec nich przymusu.

W praktyce oznacza ona m. in. utrzymanie sił amerykańskich w Europie oraz stanu gotowości do udzielenia militarnej pomocy rządowi sojuszniczemu zagrożonemu w swojej egzystencji siłami partyzanckimi lub dywersją. W istocie swej doktryna ta pozostaje w sprzeczności z doktryną Nixona nawołującą do zwiększenia wysiłków sojusznicznych. Doktryna „strategicznej wystarczalności” łatwo przekształcić się może w doktrynę „strategicznej konieczności”, usprawiedliwiającą wzmożenie militarnej aktywności USA zmierzającej do „uzdrowienia” sytuacji wynikłej z zastosowania mało efektywnej doktryny Nixona.

Doktryna Nixona pozwala teoretycznie zmniejszyć amerykańskie wydatki na zbrojenia. Wydatki zbrojeniowe obciążą jednak budżety wielu państw rozwijających się, zmuszonych do akceptacji doktryny Nixona.

Podstawowe znaczenie nie tylko dla globalnego zmniejszenia wydatków na zbrojenia, ale i dla procesu tworzenia stabilniejszego systemu międzynarodowego posiada kontrola zbrojeń. Wysiłki państw powinny — zdaniem orędownika prezydenta — skupiać się na trzech powiązanych ze sobą płaszczyznach:

- 1) kontroli wyścigu zbrojeń;
- 2) poszukiwaniu środków ustanawiających stabilniejszą równowagę militarną na zredukowanym poziomie sił, szczególnie w regionach narażonych na konfrontację, np. w Europie środkowej;
- 3) podejmowaniu wysiłku w skali międzynarodowej zmierzającego do eliminacji broni biologicznej i bakteriologicznej oraz ograniczenia możliwości instalowania sił nuklearnych w różnych środowiskach.

Najwięcej kontrowersji budzą dwie pierwsze płaszczyzny; osiągnięcie porozumienia w trzeciej przychodzi znacznie łatwiej — Stany Zjednoczone zdecydowały się bowiem na wprowadzenie zakazu stosowania broni biologicznej i bakteriologicznej oraz podpisały 11 lutego 1971 r. traktat o zakazie umieszczania broni masowej zagłady na dnie mórz i oceanów.

Jeżeli chodzi o pierwszą płaszczyznę, to Stany Zjednoczone prowadzą negocjacje ze Związkiem Radzieckim w sprawie ograniczenia zbrojeń strategicznych (SALT). Są one szczególnie trudne ze względu na kłopoty w ustaleniu ekwiwalentu dla sił radzieckich i amerykańskich, które różnią się nie tylko ilością, ale również właściwościami oraz skutecznością. W rozmowach tych Amerykanie wychodzą z następujących przesłanek:

- 1) ograniczenie sił defensywnych przy pozostawieniu sił ofensywnych spowoduje zagrożenie równowagi strategicznej;
- 2) ograniczenie sił ofensywnych przy zachowaniu możliwości nieograniczonego stosowania strategicznych środków obronnych pozostaje również niebezpieczne;
- 3) administracja nie uważa za wskazane poszukiwanie formuły dla ograniczenia rozwoju wszystkich systemów, lecz wydaje się jej celowe koncentrowanie się na systemach najważniejszych dla zachowania strategicznej równowagi;
- 4) w przypadku niemożności znalezienia formuły dla ograniczenia różniących się między sobą systemów, należy uczynić tymczasowy krok polegający na zamrożeniu rozbudowy środków ofensywnych, które najbardziej zakłócają równowagę.

Dnia 20 maja 1971 r. ogłoszono wspólny komunikat radziecko-amerykański donoszący o obustronnej woli dalszego prowadzenia rozmów. Odtąd Amerykanie kładą nacisk na daleko idące ograniczenia, które powinny przede wszystkim objąć rozwój systemów antyrakietowych (ABM). Systemy te nie powinny obejmować swoim zasięgiem całości terytorialnej państwa, ani zagrażać ogólnej równowadze strategicznej. W sprawie środków ofensywnych administracja dąży do tymczasowego rozwiązania problemu ich kontroli.

Jak pożyteczną sprawą jest prowadzenie rokowań, nawet jeśli są one długie i żmudne, dowiódł dzień 30 września 1971 r., kiedy niejako na marginesie podstawowych negocjacji ZSRR i USA podpisały porozumienie określające środki przyjęte przez obie strony w celu zmniejszenia ryzyka konfliktu nuklearnego powstałego w rezultacie przypadku lub nieautoryzowanego działania oraz zawarły porozumienie uzgadniające zasady bezpośredniej komunikacji satelitarnej, usprawniającej tzw. gorącą linię.

Od chwili zakończenia II wojny światowej problem niemiecki wraz z kwestią berlińską co kilka lat powodował wzrost napięcia międzynarodowego. Stacjonowanie wojsk amerykańskich w Europie, a szczególnie na terenie NRF, poważnie wzmacniało ofensywne możliwości NATO, ale nie służyło bezpieczeństwu europejskiemu. Zapoczątkowana normalizacja stosunków między NRF i państwami socjalistycznymi oraz zawarcie porozumienia w kwestii Berlina zachodniego likwiduje potencjalne punkty zapalne, czyniąc jednocześnie zbędną obecność wojsk amerykańskich w Europie, a w każdym razie utrudniając możliwość uzasadnienia konieczności i celowości pobytu tych wojsk w Europie środkowej. Mimo to rozmowy prowadzone między ZSRR i USA, a zmierzające do wzajemnej i zrównoważonej redukcji sił (MBFR), nie są łatwe. Możliwe jest dokonanie bądź to proporcjonalnej i równej procentowo redukcji, bądź też redukcji asymetrycznej, bazującej na ograniczeniu różnej ilości odmiennych rodzajów broni. Stany Zjednoczone opowiadają się za pierwszym wariantem, gdyż uważają, że:

- 1) mała redukcja sił zbrojnych, rzędu 10% lub mniej, nie może być kontrolowana, szczególnie jeśli dotyczy sił demobilizowanych na własnym terytorium;
- 2) większe redukcje mogą być weryfikowane przez odpowiednie komisje;
- 3) ZSRR może dokonać mobilizacji sił w Europie środkowej znacznie szybciej niż NATO.

Ze stanowiska amerykańskiego przebija wyraźnie niechęć wobec koncepcji wycofania wojsk z Europy zachodniej, które USA uznają za czynnik równowagi sił w Europie.

Stany Zjednoczone usiłują utrzymać swoje wpływy na kontynencie europejskim m. in. również dlatego, że pierwszoplanowa rola, jaką odgrywały przez dłuższy czas w wielu dziedzinach życia międzynarodowego, uległa wyraźnemu ograniczeniu. Za odpowiedni przykład uznać można zmniejszenie znaczenia Stanów Zjednoczonych w Organizacji Narodów Zjednoczonych. Zasada suwerennej równości



państw, realizowana w ONZ poprzez głosowanie, uniemożliwiła w ostatnich latach szereg posunięć amerykańskiej dyplomacji. Dlatego właśnie w USA najmocniej akcentowana jest teza o „kryzysie zaufania” w ONZ i o potrzebie rewizji Karty NZ.

USA opłacają składkę w wysokości 31,52% budżetu ONZ. Administracja uznaje konieczność obniżenia jej do 25% i z trudnością godzi się ze stanowiskiem, iż wpływy państw nie są i nie mogą być proporcjonalne do finansowego wkładu, jaki one wnoszą.

W ciągu 1971 r. Kongres Stanów Zjednoczonych podjął następujące kroki:

- 1) Izba Reprezentantów po raz pierwszy odmówiła dobrowolnej składki na rzecz ONZ-owskiego programu rozwoju (*UNDP*);
- 2) po raz drugi z rządu Kongres odmówił zapłaty składki członkowskiej w Międzynarodowej Organizacji Pracy;
- 3) Kongres odmówił zgody na zasilenie funduszu związanego z modernizacją siedziby ONZ w Nowym Jorku;
- 4) wyłączył pewne materiały o wartości strategicznej spod ONZ-owskich sankcji importowych przedsięwziętych wobec Rodezji.

W swoim wystąpieniu prezydent nie ominął problemów związanych z ochroną naturalnego środowiska człowieka, poświęcając specjalną uwagę sprawom mórz i oceanów. Amerykańskie propozycje zmierzają do zawarcia nowego, wielostronnego porozumienia, ze względu na różne, często sprzeczne ze sobą interesy państw. Stany Zjednoczone opowiadają się za utrzymaniem wolności nawigacji oraz przelotów, a także za ustaleniem sprawiedliwego systemu eksploatacji zasobów morskich i dna morskiego. Uznają za konieczne wyłączenie tych spraw spod jurysdykcji krajowej, gdyż żadne z państw nie jest w stanie samodzielnie sprawować ochrony nad środowiskiem morskim.

Orędzie prezydenta USA poświęcone polityce zagranicznej Stanów Zjednoczonych nie zajmuje się w zasadzie sprawami wewnętrznymi tego kraju. Wyjątek stanowią informacje dotyczące procesu tworzenia polityki zagranicznej. Wiadomo, iż podstawowe znaczenie dla informacji, koordynacji i kontroli rządu amerykańskiego w dziedzinie bezpieczeństwa i polityki zagranicznej posiada Narodowa Rada Bezpieczeństwa. W skład jej wchodzi: prezydent, wiceprezydent, sekretarz stanu, sekretarz obrony, dyrektor Biura Stałej Gotowości (*the Director of the Office of Emergency Preparedness*). Poza nimi w posiedzeniach uczestniczą regularnie: sekretarz skarbu, prokurator generalny, dyrektor CIA oraz przewodniczący Szefów Połączonych Sztabów. Narodowa Rada Bezpieczeństwa jest najbardziej znanym, chociaż nie jedynym organem aktywnym w tej sferze. Opiera się ona na działaniu kilku grup usprawniających podejmowanie podstawowych decyzji dotyczących sfery bezpieczeństwa. Wstępną analizę problemów, które mają wejść na forum Narodowej Rady Bezpieczeństwa, dokonuje Starsza Grupa Inspekcyjna (*The Senior Review Group*). Decyzje finansowe podejmowane są przez Komitet Badań Programu Obrony (*The Defense Program Review Committee*), a techniczną stronę analiz związanych z kontrolą zbrojeń przeprowadza Zespół Weryfikacyjny (*The Verification Panel*). Prezydent podejmuje decyzje na podstawie danych, których wiarygodność i przydatność oceniana jest przedtem przez Komitet Wywiadowczy Narodowej Rady Bezpieczeństwa (*The National Security Council Intelligence Committee*). Kontrola nad sprawnym wykonywaniem określonych decyzji Narodowej Rady Bezpieczeństwa należy do Komitetu Podsekretarzy Stanu (*The Under Secretaries Committee*). Pozostaje jeszcze jeden organ — Waszyngtońska Grupa do Zadań Specjalnych (*The Washington Special Actions Group*) — która zbiera się

dla koordynacji działań w szczególnych sytuacjach konfliktowych, najczęściej po posiedzeniach Narodowej Rady Bezpieczeństwa.

Analiza strategicznych celów polityki USA wykazuje, iż z jednej strony administracja amerykańska uwzględnia w swoich koncepcjach procesy utrudniające lub wręcz uniemożliwiające realizację szeregu założeń jej polityki zagranicznej, z drugiej natomiast strony usiłuje przenieść w nowe warunki pokaźny bagaż starych idei oraz doktryn, broniąc wszelkimi sposobami polityki globalizmu.

*Leszek Weres*