

PAULINA MATERA  
Łódź

## RELACJE TRANSATLANTYCKIE W CZASIE PREZYDENTURY BARACKA OBAMY KONIEC „SPECJALNYCH STOSUNKÓW”?

WSPÓŁPRACA TRANSATLANTYCKA NA POCZĄTKU KADENCJI  
BARACKA OBAMY

W trakcie kampanii prezydenckiej, latem 2007 r., ubiegający się o nominację z ramienia Partii Demokratycznej Barack Obama, opublikował artykuł w „Foreign Affairs”. Był on zatytułowany *Odnowienie amerykańskiego przywództwa (Renewing American Leadership)* i dotyczył założeń polityki zagranicznej kandydata. Główną tezę stanowiła konieczność odbudowania zaufania na świecie do Stanów Zjednoczonych, poważnie nadwężonego przez działania administracji George’a W. Busha. Polityka wobec europejskich sojuszników nie była pierwszoplanowym zagadnieniem. Obama zaznaczył jednak, że oprócz wzmocnienia *NATO*, dla bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych kluczowe było budowanie trwałych sojuszy w innych regionach świata – szczególnie w Azji<sup>1</sup>.

Obama był przez cały okres kampanii wyborczej bardzo popularny w Europie. Jego charyzma i krytyka unilateralnej, siłowej polityki jego poprzednika wzbudzała nadzieje na nowe otwarcie w relacjach transatlantyckich<sup>2</sup>. Na Starym Kontynencie panowało przekonanie, że to podejście można wykorzystać, by państwa europejskie brały większy udział w kształtowaniu polityki światowej<sup>3</sup>. Obama wykazywał duże zainteresowanie wyzwaniami takimi, jak zmiany klimatyczne czy proliferacja broni masowego rażenia, co było zgodne z europejskimi priorytetami. Nastąpiło też wyraźne odejście od neokonserwatywnej wizji amerykańskiej hegemonii. Retoryka

<sup>1</sup> B. Obama, *Renewing American Leadership*, „Foreign Affairs”, July/August 2007, s. 8-9.

<sup>2</sup> S. Serfaty, *No Time for a Time-out in Europe*, „Current History”, March 2009, s. 101.

<sup>3</sup> Cyt. za: J. Kiwerska, *Barack Obama – szansa czy zagrożenie dla stosunków transatlantyckich?*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego”, nr 7, 2008, s. 3, [http://www.iz.poznan.pl/news/65\\_Biuletyn%20IZ%20nr%207.%20B.%20Obama.pdf](http://www.iz.poznan.pl/news/65_Biuletyn%20IZ%20nr%207.%20B.%20Obama.pdf) (25.04.2011).

kandydata wskazywała na świadomość globalnych powiązań na wszystkich polach. Obama dążył do stworzenia szerokiej koalicji, która mogłaby stawiać czoło problemom współczesnego świata. W tym celu preferował użycie „miękkiej siły”: dyplomacji i zachęt o charakterze gospodarczym. Takie rozwiązanie było bardzo obiecujące dla Europy, tym bardziej że Obama deklarował gotowość utrzymania amerykańskiego przywództwa<sup>4</sup>.

Głównymi celami amerykańskiej polityki zagranicznej, ogłoszonymi na początku prezydentury, były: stabilizacja sytuacji w Afganistanie i Pakistanie, zatrzymanie irańskiego programu nuklearnego, walka ze skutkami kryzysu finansowego i przeciwdziałanie globalnym zmianom klimatycznym. Europejczycy twierdzili, że do ich realizacji konieczna będzie bliższa współpraca w ramach sojuszu atlantyckiego. Według badania *Transatlantic Trends Survey* z 2009 r., przeprowadzonego przez *German Marshall Fund of the United States*, Obama był bardziej popularny w krajach Unii Europejskiej (ufało mu 77% respondentów) niż w USA – (tylko 57%)<sup>5</sup>. Symbolem tych nadziei była decyzja o przyznaniu mu w październiku 2009 r. pokojowej Nagrody Nobla<sup>6</sup>.

Tymczasem Obama od początku prezydentury pragmatycznie podchodził do możliwości współdziałania z Europą. Wiedział, że w wielu kwestiach UE może zapewnić pomoc, jednak znał również jej ograniczenia. Za najważniejsze uznawał trudność podejmowania wspólnych decyzji i odmienne od amerykańskiego podejście do niektórych kwestii, np. warunków porozumienia izraelsko-palestyńskiego<sup>7</sup>. Amerykanie raczej skupiali się na zapewnieniu sobie wsparcia w kluczowych kwestiach ze strony Rosji i Chin, a pomoc ze strony państw europejskich uznawali za oczywistą, niewymagającą dodatkowych starań.

Za jeden z dowodów spadku znaczenia europejskich sojuszników powszechnie uznaje się odwołanie przez prezydenta 17 września 2009 r. planu umieszczenia elementów tarczy antyrakietowej na terenie Polski i Czech. Projekt, zaproponowany w 2007 r. przez administrację George'a W. Busha, przyczynił się do pogorszenia relacji amerykańsko-rosyjskich, co komentatorzy uznali za najważniejszy powód jego zarzucenia. Można było więc spodziewać się, iż Obama zrezygnuje z planu swego poprzednika. Już w lipcu 2009 r. wybitni politycy z Europy Środkowej napisali do niego list, w którym przestrzegali przed uleganiem rosyjskiej presji i zaniedbywaniem wiernych sojuszników z Europy Środkowej i Wschodniej.

<sup>4</sup> A. de Vasconcelos, *Introduction – Responding to the Obama Moment: the EU and the US in a Multipolar World*, w: A. de Vasconcelos, M. Zaborowski (red.), *The Obama Moment. European and American Perspectives*, Paris 2009, s. 12-14.

<sup>5</sup> D. Hamilton, N. Foster, *The Obama Administration and Europe*, w: *The Obama Moment...*, s. 41.

<sup>6</sup> Pokojową Nagrodę Nobla przyznaje pięcioosobowy komitet, wybierany przez norweski parlament (*Storting*).

<sup>7</sup> B. Jones, *The Coming Clash? Europe and US Multilateralism under Obama*, w: *The Obama Moment...*, s. 73.

Ze strony polskiej list podpisali m.in. byli prezydenci: Lech Wałęsa i Aleksander Kwaśniewski<sup>8</sup>.

Oficjalnie Obama zapowiedział budowę lepszego i mniej kosztownego systemu obrony USA i ich sojuszników. Uważał, że należało skoncentrować się na niwelowaniu zagrożenia stworzonego przez Iran, który mógł wyprodukować raczej rakiety krótkiego i średniego zasięgu niż międzykontynentalne<sup>9</sup>. Po trudnych negocjacjach, trwających od kwietnia 2007 r., decyzja Obamy była wielkim rozczarowaniem dla przywódców Polski i Czech, którzy postrzegali budowę tego systemu jako zwiększenie gwarancji obronnych ze strony USA. W tej sprawie oba państwa podpisały latem 2008 r. porozumienia ze Stanami Zjednoczonymi, mimo sprzeciwu dużej części opinii publicznej. Bardzo niefortunny był również dzień ogłoszenia amerykańskiej decyzji: w 70. rocznicę napaści ZSRR na Polskę. Decyzja Obamy była odczytywana jako zwycięstwo Rosji i dowód na zmniejszenie się zainteresowania USA europejskimi sojusznikami. Priorytetem okazała się chęć poprawy relacji na linii Moskwa-Waszyngton<sup>10</sup>.

Amerykanom zależało na złagodzeniu politycznych skutków tej decyzji. Sekretarz obrony USA Robert Gates ujawnił plany rozmieszczenia w Polsce w 2015 r. pocisków przechwytyjących *Standard Missile-3* (SM-3). Apelowal również o ratyfikację wcześniejszych układów, w tym porozumienia o statusie amerykańskich sił zbrojnych – *SOFA* (podpisanego 11 grudnia 2009 r.). Zapowiedział, że zgodnie z obietnicą złożoną przez Busha, w Polsce zainstalowane będą rakiety *Patriot*<sup>11</sup>. Mimo rozgoryczenia w Polsce i w Czechach, należy zauważyć, że plany zaangażowania wszystkich sojuszników w system obrony przeciwrakietowej wzbudziły zadowolenie w innych krajach *NATO*. Dlatego paradoksalnie krok Obamy można postrzegać jako wzmocnienie sojuszu oraz rezygnację z dzielenia Europy pod względem stopnia wspierania polityki USA<sup>12</sup>.

Za kolejny dowód lekceważenia europejskich sojuszników na początku prezydentury Obamy, uznano jego odmowę wzięcia udziału w ważnych dla Europy obchodach 70-lecia wybuchu II wojny światowej w Gdańsku czy 20-lecia obalenia muru berlińskiego 9 listopada w stolicy Niemiec. Amerykański prezydent nie

<sup>8</sup> Tekst listu: *An Open Letter to the Obama Administration from Central and Eastern Europe*, [http://wyborcza.pl/1,76842,6825987,An\\_Open\\_Letter\\_to\\_the\\_Obama\\_Administration\\_from\\_Central\\_and\\_Eastern\\_Europe.html](http://wyborcza.pl/1,76842,6825987,An_Open_Letter_to_the_Obama_Administration_from_Central_and_Eastern_Europe.html) (14.08.2010).

<sup>9</sup> Na temat szczegółów nowego planu czytaj: *Nowa strategia budowy systemu obrony przeciwrakietowej przez USA*, „Stosunki Międzynarodowe”, 19.09.2009, [http://www.stosunkimiedzynarodowe.info/artukul,483,Nowa\\_strategia\\_budowy\\_systemu\\_obrony\\_przeciwrakietowej\\_przez\\_USA.\\_?\\_q\\_and\\_a](http://www.stosunkimiedzynarodowe.info/artukul,483,Nowa_strategia_budowy_systemu_obrony_przeciwrakietowej_przez_USA._?_q_and_a) (18.10.2011).

<sup>10</sup> *Obama Abandons Missile Defence Shield in Europe*, „The Guardian”, 17.08.2009, <http://www.guardian.co.uk/world/2009/sep/17/missile-defence-shield-barack-obama> (13.01.2012).

<sup>11</sup> *Nowa strategia budowy systemu obrony przeciwrakietowej przez USA...*

<sup>12</sup> Więcej na ten temat zob. P. Matera, R. Matera, *Transatlantyckie rozbieżności w dobie wojny z terroryzmem*, „Sprawy Międzynarodowe”, 2004, nr 1, s. 40-43.

pojawił się również na corocznym szczycie przywódców Stanów Zjednoczonych i państw UE (*US-EU Summit*) w Madrycie w maju 2010 r. Nieobecność tłumaczył koniecznością zajęcia się pilnymi kwestiami w polityce wewnętrznej, szczególnie reformą ubezpieczeń zdrowotnych. Komentator z „*The Wall Street Journal*” przewidywał, że Europejczycy szybko zatęsknią za czasami G. W. Busha, kiedy sprawa relacji transatlantyckich nie schodziła z pierwszych stron gazet<sup>13</sup>.

Trafną ocenę miejsca relacji transatlantyckich w agendzie polityki zagranicznej nowej administracji przedstawił Phillip Gordon z Departamentu Stanu. Stwierdził, że „wybór prezydenta Obamy wzbudził wielkie nadzieje na całym świecie. W porównaniu z nimi, nasza współpraca z Europejczykami może wzbudzać rozczarowanie. Ale gdy spojrzymy na to bardziej racjonalnie, spostrzeżemy, że Europa i Stany Zjednoczone bardzo dobrze współpracują, nawet w kwestiach, które dzieliły nas w przeszłości”<sup>14</sup>.

#### WSPÓLPRACA GOSPODARCZA W DOBIE KRYZYSU FINANSOWEGO

Spotkaniami, na których omawiane jest szerokie spektrum kwestii współpracy między Stanami Zjednoczonymi i UE, są coroczne szczyty przywódców. Na spotkaniu w 2009 r. w Waszyngtonie w końcowym oświadczeniu zauważono, że gospodarki Stanów Zjednoczonych i UE są ściśle powiązane, a państwa te są też liderami pomocy rozwojowej. Nakładało to na nie odpowiedzialność za kształtowanie gospodarki światowej i przezwyciężenie trudności, które przeżywała<sup>15</sup>.

Było to szczególnie istotne w dobie kryzysu finansowego, który rozpoczął się pod koniec prezydentury G.W. Busha i szybko rozprzestrzenił na powiązane z gospodarką amerykańską rynki europejskie. Za jego początek uznaje się upadek banku inwestycyjnego *Lehman Brothers*, który specjalizował się w usługach finansowych dla firm. Należał on do najbardziej wiarygodnych instytucji finansowych w Stanach Zjednoczonych. Ten fakt zapoczątkował długotrwałe spadki na giełdach (indeks *Dow Jones* stracił wówczas 4,4%). Przywódcy państw Starego Kontynentu obwiniali Amerykanów za kryzys, spowodowany nieodpowiedzialną polityką prowadzoną przez instytucje finansowe<sup>16</sup>.

<sup>13</sup> *Obama Won't Attend Annual EU Summit*, <http://online.wsj.com/article/SB10001424052748704722304575037650352214396.html> (04.02.2012).

<sup>14</sup> P. H. Gordon, *The U.S.-Europe Partnership Under the Obama Administration, Remarks before the Council on Foreign Relations*, Washington DC, 9 December, 2009, <http://www.state.gov/p/eur/rls/rm/2009/133417.htm>. (30.12.2011).

<sup>15</sup> *2009 U.S.-EU Summit Declaration*, November 3, 2009, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/09-03-2009/2009-11-03-us-eu-joint-declaration-and-annexes> (22.05.2011). Por. C. Bergmann, *The Trials and Tribulations of Transatlantic Ties*, „*Deutsche Welle*”, November 28, 2011, [www.dw.de/dw/article/0,,15556631,00.html#](http://www.dw.de/dw/article/0,,15556631,00.html#) (23.05.2011).

<sup>16</sup> Więcej na temat przyczyn kryzysu zob. P. Pacuła, *Kryzys finansowy w Stanach Zjednoczonych i jego możliwe konsekwencje*, „*Bezpieczeństwo Narodowe*”, styczeń-luty 2009, s. 105-117.

Stany Zjednoczone i UE były największymi partnerami gospodarczymi na świecie. Według danych z 2009 r., firmy z USA dostarczały połowę BIZ do Europy, wartych 1,7 bln USD, natomiast inwestycje europejskie stanowiły 63% BIZ w Stanach Zjednoczonych i wynosiły 1,5 bln USD. Te inwestycje generowały miejsca pracy po obu stronach Atlantyku dla 4 mln osób<sup>17</sup>.

Stany Zjednoczone i UE wydawały się doskonale przygotowane, by utrzymać wspólne przywództwo w gospodarce światowej i ponosić odpowiedzialność za kształtowanie instytucji nią kierujących. Choć łącznie ich populacja wynosiła w 2009 r. tylko ok. 12% światowej (818 mln ludzi), wytwarzały blisko 50% PKB całego globu. Między tymi partnerami odbywał się przepływ ok. 40% dóbr i usług<sup>18</sup>. Jednak te współzależności doprowadziły do większej podatności na przenoszenie się skutków kryzysu finansowego. O ile gospodarka Stanów Zjednoczonych wykazywała już w 2010 r. oznaki wychodzenia z głębokiej recesji, to niektóre kraje UE: Grecja, Portugalia, Hiszpania czy Irlandia walczyły z kryzysem zadłużeniowym, co spowalniało wzrost gospodarczy całej UE.

W kwietniu 2009 r. odbył się w Londynie szczyt państw G20. W deklaracji końcowej znalazły się zapisy o utworzeniu dodatkowej puli środków w MFW, w celu udzielenia pomocy krajom najbardziej dotkniętym kryzysem: Islandii, Węgrom i Ukrainie. Zobowiązano się powstrzymać od protekcjonizmu w handlu, promować rozwój krajów biedniejszych i współpracę w utrudnianiu działań tzw. rajów podatkowych oraz dążyć do uregulowania na poziomie międzynarodowym dochodów szefów wielkich koncernów<sup>19</sup>. Europejczycy starali się zająć na forum G20 pozycję mediatora – siły pojedynczej między często sprzecznymi interesami Stanów Zjednoczonych i wschodzących potęg gospodarczych<sup>20</sup>.

Na szczytach USA-UE za prezydentury Obamy potwierdzono konieczność kontynuowania i intensyfikacji prac powstałej w 2007 r. Transatlantyckiej Rady Gospodarczej (*Transatlantic Economic Council – TEC*)<sup>21</sup>, poprzez rozpoczęcie dialogu umożliwiającego współpracę w sektorach nowoczesnych technologii (przede wszystkim konsultacje przed wprowadzaniem regulacji) oraz dalszą redukcję barier handlowych i inwestycyjnych. W dobie kryzysu istotne były deklaracje o podjęciu reform regulujących system finansowy i odstąpieniu od stosowania

<sup>17</sup> R. J. Ahearn, *U.S.-EU Trade and Economic Relations: Key Policy Issues for the 112th Congress*, Congressional Research Service, February 17, 2011, [http://transatlantic.sais-jhu.edu/transatlantic-topics/Articles/economyU.S.EU\\_Trade\\_and\\_Economic\\_Relations\\_CRS.pdf](http://transatlantic.sais-jhu.edu/transatlantic-topics/Articles/economyU.S.EU_Trade_and_Economic_Relations_CRS.pdf). (24.02.2012).

<sup>18</sup> *Ibidem*.

<sup>19</sup> D. Hamilton, N. Foster, *op. cit.*, s. 40.

<sup>20</sup> *European Foreign Policy Scorecard 2010, Multilateral Issues*, <http://www.ecfr.eu/scorecard/2010/issues> (13.04.2011).

<sup>21</sup> Podczas szczytu USA-UE w kwietniu 2007 r. przywódcy państw zobowiązali się do jeszcze większej intensyfikacji kontaktów handlowych poprzez znoszenie pozostałych barier wymiany, a także utrudnień w inwestowaniu. Efektem tych działań miało być powstanie wolnego rynku transatlantyckiego do 2015 r. Utworzono wtedy Transatlantycką Radę Gospodarczą (*Transatlantic Economic Council – TEC*), która miała ułatwiać i monitorować działania podejmowane w tym celu.

środków protekcjonistycznych. Ponawiano deklaracje o tworzeniu nowych miejsc pracy poprzez reformy strukturalne, wzywano do unikania działań mogących pogłębiać kryzys, szczególnie dewaluacji walut w celu pobudzenia eksportu.

W odniesieniu do współpracy gospodarczej, rok 2010 był zdominowany przez światowy kryzys finansowy i kryzys euro. O ile w 2009 r. Stany Zjednoczone i państwa europejskie starały się ustalić reguły współpracy, to w 2010 r. zaczęto prowadzić odmienne polityki makroekonomiczne. Europejczycy nie zaakceptowali amerykańskiego programu stymulacyjnego, ponieważ zawierał on rozszerzenie ulg podatkowych przysługujących amerykańskim przedsiębiorcom. Nie mogli jednak w żaden sposób wpłynąć na kształt decyzji. Natomiast Amerykanie próbowali wyrzucić nacisk na swoich partnerów. Gdy na początku maja 2010 r. europejscy liderzy tworzyli *European Financial Stability Facility (EFSF)*<sup>22</sup>, prezydent Obama nalegał, by jak najszybciej podjęli decyzję w tej sprawie<sup>23</sup>.

#### ZAANGAŻOWANIE W AFGANISTANIE

Najważniejszym aspektem współpracy transatlantyckiej za prezydentury Obamy było współdziałanie w ramach polityki międzynarodowej. Bezprecedensowa decyzja *NATO* zaangażowania się w Afganistanie w odpowiedzi na ataki terrorystyczne na Stany Zjednoczone z 11 września 2001 r. została poddana poważnej próbie. Niemożność pokonania talibów i zapewnienia bezpieczeństwa Afganistanowi, brak spektakularnych sukcesów oraz częste doniesienia o śmierci żołnierzy Sojuszu powodowały coraz większą presję opinii publicznej na zakończenie misji w poszczególnych krajach. Przedłużająca się obecność wojsk państw *NATO* w Afganistanie, działających w ramach *International Security Assistance Force (ISAF)*, zmusiła Obamę do przyjęcia nowej strategii<sup>24</sup>.

Przedstawił ją na szczycie *NATO* w kwietniu 2009 r. sekretarz obrony Robert Gates. Amerykanie założyli, że należało dążyć do wycofania wojsk, po przygotowaniu sił afgańskich do zapewnienia bezpieczeństwa miejscowej ludności. Uznano również, że na długotrwałość konfliktu miała wpływ sytuacja w sąsiednim Pakistanie, gdzie talibowie posiadali bazy, z których atakowali terytorium Afganistanu. Dlatego przyjęto wspólną Strategię dla Afganistanu i Pakistanu (*Af/Pak Strategy*). Gates uzyskał dla niej poparcie pozostałych członków *NATO*, nie wymagając jednocześnie żadnych konkretnych deklaracji. Z jednej strony był to pozytywny gest w kierunku sojuszników, a z drugiej dowód na to, że kwestia

<sup>22</sup> Jest to program wsparcia finansowego dla krajów strefy euro przeżywających problemy gospodarcze związane z kryzysem, przyjęty 10 maja 2010 r.

<sup>23</sup> *European Foreign Policy Scorecard 2010, United States*, [http://www.ecfr.eu/scorecard/2010/usa/usa\\_report](http://www.ecfr.eu/scorecard/2010/usa/usa_report) (13.04.2011).

<sup>24</sup> J. Dobbins, *Obama's Af/Pak Strategy*, w: *The Obama Moment...*, s. 141-150.

dotychczasowych sił europejskich nie była dla Stanów Zjednoczonych kluczowa. Na tej podstawie można wnioskować, że państwa Starego Kontynentu nie były dla USA ważnym partnerem we współpracy militarnej<sup>25</sup>. Amerykanie wiedzieli, że europejska opinia publiczna była niechętna zwiększaniu kontyngentu, zdecydowali się więc uniknąć publicznej dyskusji, by nie dopuścić do osłabienia Sojuszu.

W grudniu 2009 r. Obama ogłosił decyzję o zwiększeniu kontyngentu amerykańskiego w Afganistanie o 30 tys. żołnierzy. Sekretarz generalny *NATO* Anders Fogh Rasmussen poparł ten plan podkreślając, że odpowiedzialny za przebieg tej misji był cały Sojusz Północnoatlantycki, a nie tylko Stany Zjednoczone. Zadeklarował, że w 2010 r. kraje *NATO* zapewnią dodatkowy kontyngent składający się przynajmniej z 5 tys. żołnierzy<sup>26</sup>. Pozytywnie na to wezwanie odpowiedziały: Polska – zobowiązując się do zwiększenia sił o 600 żołnierzy, Wielka Brytania – o 500, Włochy – o 1000, Słowacja – o 250, Albania – o 85. Pozostałe kraje zwlekały z konkretnymi deklaracjami (np. Francja i Niemcy), a Kanada i Holandia zapowiedziały wycofanie swoich sił w okresie 2010-2011<sup>27</sup>. Jednak Europejczycy mogli zaproponować innego rodzaju wsparcie dla Afganistanu. Wprawdzie w styczniu 2010 r. kanclerz RFN Angela Merkel zdecydowała o wysłaniu jedynie 500 dodatkowych żołnierzy, jednak zadeklarowała przeznaczenie 70 mln USD na cele związane z rozwojem tego państwa. Krytycy takich rozwiązań wskazywali, że ponieważ europejscy żołnierze mieli ściśle określone ramy zaangażowania, ofiarami ataków byli głównie Amerykanie. Ironicznie rozszyfrowywano skrót *ISAF* jako *I Saw Americans Fight* (widziałam walczących Amerykanów)<sup>28</sup>.

Decyzje niektórych krajów o znacznej redukcji kontyngentów lub całkowitym wycofaniu prowadziły do nieporozumień wewnątrz *NATO*. Jednak konieczność współdziałania w obliczu prowadzonej wojny sprawiała, że nie były nagłaśniane. Deklaracje o przygotowaniu sił afgańskich do samodzielnej obrony i zapewnieniu stabilności kraju mają duże znaczenie, ale skutki wycofania Sojuszu, zarówno dla Afganistanu, jak i dla spistości *NATO*, są trudne do przewidzenia.

#### WSPÓLPRACA W SPRAWIE IRAŃSKIEGO PROGRAMU NUKLEARNEGO

W porównaniu ze stanowiskiem Busha, postawa Obamy wobec Iranu, podejrzewanego o chęć wejścia w posiadanie broni nuklearnej, była bardziej pragmatyczna. 20 marca 2009 r. prezydent wygłosił przemówienie do obywateli Iranu,

<sup>25</sup> B. Jones, *op. cit.*, s. 74-75.

<sup>26</sup> V. Morelli, P. Belkin, *NATO in Afghanistan: A Test of the Transatlantic Alliance*, December 3, 2009, Congressional Research Service, <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL33627.pdf>, s. 2-8 (14.08.2011).

<sup>27</sup> „Gazeta Wyborcza”, 4.12.2009.

<sup>28</sup> W. Drozdiak, *The Brussels Wall*, „Foreign Affairs”, May/June 2010, s. 10.

deklarując koniec polityki izolacji tego kraju. Jednak wobec braku relacji dyplomatycznych z Teheranem, ciężar negocjacji miał spoczywać – jak dotychczas – na barkach państw UE. Z ich perspektywy otwartość prezydenta USA na współpracę zapewniała im potencjalne wsparcie w rozmowach.

W czasie prezydentury Busha Francja, Niemcy i Wielka Brytania prowadziły negocjacje z Iranem. Ich celem było przekonanie tego państwa do zrezygnowania z programu wzbogacania uranu w zamian za koncesje gospodarcze. Polityka ta nie przynosiła jednak wymiernych rezultatów: Teheran co jakiś czas zrywał rozmowy, podejmując kolejne kroki w celu wejścia w posiadanie broni atomowej. Dlatego z czasem państwa UE zaczęły promować, wraz ze Stanami Zjednoczonymi, nakładanie przez ONZ sankcji na ten kraj. Lecz z powodu oporu ze strony Chin i Rosji były one bardzo ograniczone<sup>29</sup>.

Prowadzenie polityki UE wobec Iranu utrudniały dwa czynniki: uzależnienie od dostaw ropy oraz konieczność koordynacji strategii z celami USA. Europejskie postrzeganie Iranu było mniej uwarunkowane ideologicznie niż amerykańskie. Nie oznaczało to jednak, że przywódcy chcieli pozwolić na kontynuowanie dążeń do rozwoju irańskiego programu nuklearnego. Była to raczej kwestia retoryki, większej gotowości do negocjacji i przyznawania koncesji gospodarczych<sup>30</sup>.

W listopadzie 2011 r. Międzynarodowa Agencja Energii Atomowej (MAEA) opracowała raport, w którym znalazło się stwierdzenie, że Iran pracował nad bronią nuklearną przynajmniej do 2010 r., a niektóre z tych programów mogły być kontynuowane. Chociaż dokument był przeznaczony dla Rady Bezpieczeństwa ONZ, jego treść niespodziewanie (zapewne w wyniku kontrolowanego przecieku) znalazła się w prasie. Ta wiadomość spowodowała ogłoszenie przez Stany Zjednoczone, Wielką Brytanię i Francję sankcji przeciwko irańskiemu sektorowi bankowemu. Stany Zjednoczone wprowadziły ponadto ograniczenia dla firm dostarczających sprzęt i technologie firmom irańskim z branży naftowej i chemicznej.

W odpowiedzi na sankcje, pod koniec listopada 2011 r., do brytyjskiej ambasady w Teheranie wtargnęli demonstranci. Wielka Brytania zdecydowała o zamknięciu tej placówki i wydaleniu irańskich dyplomatów z Londynu. Nie zdecydowano jednak o zerwaniu stosunków dyplomatycznych, by nie zamykać furtki do negocjacji w sprawie programu nuklearnego. Wtedy także Chiny i Rosja stały się bardziej skłonne poprzeć nowe sankcje ONZ. Francja wezwała UE do rozpatrzenia możliwości nałożenia embarga na irańską ropę i zamrożenie aktywów banku centralnego Iranu w Europie. W geście solidarności Niemcy, Francja i Holandia

<sup>29</sup> R. Miller, *The European Union's Counterproductive Iran Sanctions. The Case for Pulling Back*, „Foreign Affairs”, February 23, 2012, <http://www.foreignaffairs.com/articles/137298/rory-miller/the-european-unions-counterproductive-iran-sanctions> (04.05.2012).

<sup>30</sup> R. Parsi, *The Obama Effect and the Iranian Conundrum*, w: *The Obama Moment...*, s. 157; 163-165.



odwołały ambasadorów z Teheranu. Eksperci obawiali się, że wycofanie się Europy z rozmów sprawi, że sytuacja w Iranie wymknie się spod kontroli. Jednak państwa UE ewidentnie straciły cierpliwość wobec ciągłego łamania przez Iran obietnic i postanowiły zwiększyć presję na ten kraj. Zbliżało to je do Stanów Zjednoczonych, które od dawna popierały taką opcję.

W grudniu 2011 r. UE zastrzyła sankcje w sektorze energii, transportu i finansów. Jednak sprawa embarga na eksport ropy była problematyczna w dobie kryzysu, także ze względu na duże uzależnienie od zakupu tego surowca z Iranu. W Waszyngtonie odbyły się rozmowy z udziałem Stanów Zjednoczonych, państw UE i niektórych krajów arabskich. Przedstawiciele Arabii Saudyjskiej, Kuwejtu i Zjednoczonych Emiratów Arabskich (dalej: ZEA) zadeklarowali nieoficjalnie gotowość do rekompensaty dostaw do Europy w przypadku decyzji o sankcjach. Stany Zjednoczone, organizując to spotkanie, chciały wesprzeć sojuszników i doprowadzić do podtrzymania ich twardego stanowiska<sup>31</sup>.

Państwa europejskie płaciły za sankcje większą cenę niż Stany Zjednoczone, które nie miały tak intensywnych relacji gospodarczych z Iranem. Mimo to UE w styczniu 2012 r. zdecydowała się na wstrzymanie importu ropy i jej pochodnych, zablokowanie dostaw technologii i sprzętu dla tego sektora, zawieszenie podpisywania nowych kontraktów i zakończenie już obowiązujących do 1 lipca 2012 r. Oznaczało to, że od tego momentu wchodziło w życie całkowite embargo na dostawy ropy do UE. Ważnym środkiem nacisku było zamrożenie aktywów irańskiego Banku Centralnego<sup>32</sup>.

Już w lutym 2012 r. ujawnił się negatywny wpływ sankcji na gospodarkę Iranu. Po początkowych działaniach odwetowych (ogłoszeniu zakazu eksportu ropy do Francji i Wielkiej Brytanii), władze irańskie stały się bardziej skłonne do wznowienia negocjacji o programie nuklearnym. W marcu 2012 r. zgodziły się na wpuszczenie inspektorów MAEA, a Obama prowadził intensywne rozmowy z premierem Izraela Benjaminem Netanjahu, który rozważał akcję militarną przeciw irańskiemu obiektom nuklearnym. Amerykański prezydent, mimo krytyki Republikanów, był przeciwny takiemu rozwiązaniu. Szefowa europejskiej dyplomacji Catherine Ashton ogłosiła, że pięciu stałych członków RB ONZ i Niemcy zgodzili się na nową rundę rozmów na temat programu nuklearnego, choć Zachód pomny wcześniejszych doświadczeń, był sceptyczny wobec ich wyników<sup>33</sup>.

<sup>31</sup> M. Landler, *United States and Its Allies Expand Sanctions on Iran*, „The New York Times”, March 6, 2012, [http://www.nytimes.com/2011/11/22/world/middleeast/iran-stays-away-from-nuclear-talks.html?\\_r=1](http://www.nytimes.com/2011/11/22/world/middleeast/iran-stays-away-from-nuclear-talks.html?_r=1) (12.04.2012).

<sup>32</sup> *US, Europe Set New Talks with Iran on Nuclear Dispute; Obama Says Time for Diplomacy, not War*, „The Washington Post”, March 6, 2012, [http://article.wn.com/view/2012/03/07/US\\_Europe\\_set\\_new\\_talks\\_with\\_Iran\\_on\\_nuclear\\_dispute\\_Obama\\_s/](http://article.wn.com/view/2012/03/07/US_Europe_set_new_talks_with_Iran_on_nuclear_dispute_Obama_s/) (12.04.2012).

<sup>33</sup> R. Miller, *op. cit.*

## REAKCJA SOJUSZNIKÓW NA WYBUCH „ARABSKIEJ WIOSNY”

Rewolucja w świecie arabskim zaczęła się 18 grudnia 2010 r. w Tunezji wystąpieniami przeciw prezydentowi Ben Alemu. Kolejnym, znacznie bardziej krwawym konfliktem, były walki wewnętrzne w Egipcie. Od początku stycznia 2011 r. rozpoczęły się protesty wymierzone w prezydenta Hosniego Mubaraka<sup>34</sup>. Po rewolucjach w Tunezji i Egipcie fala protestów rozlała się na prawie wszystkie kraje arabskie, z wyjątkiem Kataru oraz Libanu<sup>35</sup>.

Te wydarzenia zaskoczyły Zachód. Warto przypomnieć, że zarówno kraje europejskie, jak i Stany Zjednoczone utrzymywały poprawne stosunki, a niekiedy wręcz wspierały autorytarne rządy w krajach arabskich. Z tego względu ich wiarygodność wśród obywateli regionu Afryki Północnej, Bliskiego Wschodu i Półwyspu Arabskiego, buntujących się przeciw własnym rządóm, była niska. Trudno było przewidzieć rozwój wydarzeń, dlatego Zachód początkowo przyjął pozycję obserwatora zastanawiając się, jakie skutki może przynieść obalenie dyktatorów. Reakcja UE i Stanów Zjednoczonych na „arabską wiosnę” była postrzegana jako dylemat między obawami o stabilność regionu (szczególnie wpływu tych wydarzeń na konflikt izraelsko-palestyński) i zadowoleniem z demokratycznych reform. W krajach europejskich niepokojono się także wpływem tych wydarzeń na bezpieczeństwo wewnętrzne, związane z napływem nowych imigrantów<sup>36</sup>.

Ze względu na dużą nieufność zarówno do byłych europejskich potęg kolonialnych, jak i do Stanów Zjednoczonych początkowa powściągliwość była zrozumiała. Jednak państwa NATO, szczególnie jego europejscy członkowie, nie mogli sobie pozwolić na bierność wobec wydarzeń w tak newralgicznym regionie. Rezygnacja z urzędu Ben Alego 14 stycznia 2011 r. i wybuch protestów w kolejnych krajach arabskich przekonały Zachód o potrzebie opracowania spójnej strategii. Jednak świadomość konieczności brania pod uwagę skomplikowanych interesów i powiązań państw tego regionu sprawiła, że decyzja o działaniach militarnych krajów NATO – mimo dramatycznych wydarzeń w wielu krajach arabskich – została podjęta tylko w przypadku Libii.

## INTERWENCJA NATO W LIBII

Powstanie przeciw przywódcy Libii – Muammarowi Kaddafiemu, rozpoczęło się w Bengazi, na północnym wschodzie Libii. 17 lutego został ogłoszony przez demonstrantów „dniem gniewu” przeciw rządzącemu 41 lat dyktatorowi. Rebelia

<sup>34</sup> Mubarak ustąpił z urzędu 11 lutego 2011 r.

<sup>35</sup> W. Repetowicz, „Arabska wiosna” – szanse i zagrożenia, Brief Programowy Instytutu Kościuszki, kwiecień 2011, <http://www.ik.org.pl/cms/wp-content/uploads/2011/04/arabska-wiosna.pdf>, (11.05.2012).

<sup>36</sup> *EU-Washington Forum ONLINE, Debate Summary*, <http://www.iss.europa.eu/regions/united-states/washington-forum-debate/> (23.02.2012).

szybko rozprzestrzeniła się na inne libijskie miasta, dając początek wojnie domowej przeciwników reżimu z oddziałami wiernymi Kaddafiemu. Już 28 lutego UE wprowadziła sankcje przeciw rządzącym Libią: embargo na sprzedaż broni, zamrożenie aktywów oraz restrykcje wizowe. 5 marca w Bengazi powstała Narodowa Rada Libijska, która ogłosiła się jedynym reprezentantem narodu. Pięć dni później została uznana przez Francję, która zaczęła odgrywać najważniejszą rolę w przekonywaniu pozostałych członków *NATO* do militarnego zaangażowania się w pomoc przeciwnikom Kaddafiego. Rozwiązanie to zostało usankcjonowane 17 marca przez rezolucję RB ONZ<sup>37</sup>. Wprowadzała ona strefę zakazu lotów wojskowych nad Libią i dopuściła użycie środków militarnych w celu obrony ludności cywilnej.

Do zgody wszystkich państw *NATO* na rozpoczęcie interwencji było jednak daleko. Stany Zjednoczone, które były zaangażowane militarnie już w dwóch krajach muzułmańskich: Iraku i Afganistanie, początkowo bardzo niechętnie skłaniały się ku takiemu rozwiązaniu. Amerykanie woleliby scedować odpowiedzialność za tę misję na Europejczyków. Z drugiej strony obawiano się, iż ograniczone zaangażowanie sprawi, że Kaddafi pozostanie u władzy. Pojawiły się komentarze, że mógłby on być nadal tolerowany przez Zachód, gdyby po negocjacjach zgodził się na ustępstwa, łącznie z podziałem kraju lub powstaniem rządu jedności narodowej, oraz na zapewnienie bezpieczeństwa rebeliantom. Jednak nadzór nad przestrzeganiem warunków byłby utrudniony, a stacjonowania sił USA w kolejnym państwie muzułmańskim nie brano pod uwagę<sup>38</sup>. Jednak to Stany Zjednoczone były pierwszym krajem, który ograniczył reżimowi środki finansowe, zamrażając w swoich bankach aktywa libijskie warte 32 mld *USD*, przekonując inne państwa do podjęcia podobnych działań.

Prezydent Francji Nicolas Sarkozy był zdecydowanym zwolennikiem akcji militarnej. Po przeforsowaniu postulatu o ustaleniu strefy zakazów lotów przez ONZ starał się, by operacja była przeprowadzona w ramach *NATO*. Uznał, że oddanie przywództwa Sojuszowi przekona więcej państw do wzięcia udziału w operacji. Za takim rozwiązaniem była również Wielka Brytania, która wspierała Francję na forum RB ONZ. Ustabilizowanie sytuacji w Libii było kluczowe dla bliskich geograficznie Włoch, które miały tam rozbudowane interesy gospodarcze. Dlatego były skłonne poprzeć interwencję *NATO*. Turcja, która długo była przeciwna użyciu sił zbrojnych, ostatecznie zgodziła się na ograniczone poparcie, wysyłając okręty wojenne na wody terytorialne Libii<sup>39</sup>. Niemcy odmówiły

<sup>37</sup> Od głosu wstrzymało się 5 państw członkowskich RB ONZ: Rosja, Chiny, Niemcy, Indie i Brazylia.

<sup>38</sup> M. O'Hanlon, *Winning Ugly in Libya. What the United States Should Learn From Its War in Kosovo*, „Foreign Affairs”, March 30, 2011, <http://www.foreignaffairs.com/articles/67684/michael-ohanlon/winning-ugly-in-libya> (23.11.2011).

<sup>39</sup> Turcja początkowo, mimo poparcia misji *NATO*, utrzymywała swoich dyplomatów w Trypolisie, co sugerowało, że nie wycofała uznania dla rządu Kaddafiego.

zaangażowania militarnego w jakiegokolwiek postaci. Zgodziły się jedynie na zamrożenie aktywów libijskiego rządu<sup>40</sup>.

Rozbieżności między sojusznikami sprawiły, że w początkowej fazie operacji pod kryptonimem „Świt Odysei”, polegającej głównie na bombardowaniu z powietrza pozycji sił Kaddafiego, wzięły udział Stany Zjednoczone, Francja, Wielka Brytania, Kanada i Włochy. Spośród państw *NATO* wsparcia udzieliły jeszcze: Belgia, Dania, Francja, Hiszpania, Holandia i Norwegia<sup>41</sup>. Chociaż Amerykanie przeprowadzili przez pierwsze dwa tygodnie najwięcej ataków z powietrza (370, tyle co łącznie pozostałe kraje), Obama nie chciał, by operacja była postrzegana jako prowadzona pod amerykańskim dowództwem. Twierdził, że rola sił USA była jedynie pomocnicza (*supporting*)<sup>42</sup>.

27 marca 2011 r. Sojusz Północnoatlantycki osiągnął konsensus. Zgodzono się na przejęcie przez *NATO* nadzoru nad militarną kampanią przeciw Kaddafiemu pod kryptonimem *Unified Protector*. Celem Sojuszu było nadzorowanie przestrzegania embarga na dostawy broni, patrolowanie strefy zakazu lotów i ochrona cywilów, co oznaczało bombardowanie lądowych sił wiernych Kaddafiemu<sup>43</sup>.

Oprócz działań militarnych sojusznicy zainicjowali powstanie Grupy Kontaktowej ds. Libii, która została utworzona na konferencji londyńskiej 29 marca 2011 r. W spotkaniu założycielskim wzięli udział przedstawiciele 40 krajów oraz organizacji. 25 sierpnia 2011 r. w Stambule spotkali się przedstawiciele 28 krajów i 6 organizacji międzynarodowych: ONZ, UE, *NATO*, Ligi Arabskiej, Organizacji Konferencji Islamskiej i Unii Afrykańskiej. W tym czasie oddziały rządu rebelianckiego – Narodowej Rady Tymczasowej (*National Transitional Council – NTC*) zdobyły Trypolis. *NTC* została uznana przez członków Grupy Kontaktowej za prawną reprezentację obywateli Libii. Przywódcy Rady wystąpili do *NATO* o utrzymanie zaangażowania do końca realizacji celów rezolucji ONZ. Głównym tematem obrad Grupy Kontaktowej było jednak zorganizowanie dalszej pomocy finansowej i militarnej dla przeciwników Kaddafiego. Zdecydowano się przekazać im środki należące do dawnego reżimu, zamrożone na początku kampanii. Zadeklarowano również pomoc w powojennej rekonstrukcji kraju, ale żeby uniknąć oskarżeń o okupację podkreślono, że to Libijczycy będą odpowiedzialni za jej zorganizowanie<sup>44</sup>. Operacja zakończyła się 31 października 2011 r. Uznano wtedy,

<sup>40</sup> Editorial: *Discord Among Allies*, „The New York Times”, March 23, 2011, <http://www.nytimes.com/2011/03/24/opinion/24thu1.html> (16.08.2011).

<sup>41</sup> I.H. Daalder, J.G. Stavridis, *NATO's Victory in Libya*, „Foreign Affairs”, March/April 2012, s. 3.

<sup>42</sup> E. Schmitt, *U.S. Gives Its Air Power Expansive Role in Libya*, „The New York Times”, March 28, 2011, <http://www.nytimes.com/2011/03/29/us/29military.html> (16.08.2011).

<sup>43</sup> I.H. Daalder, J.G. Stavridis, *op. cit.*, s. 3.

<sup>44</sup> *Conclusions of the Libya Contact Group Meeting*, Istanbul, 25 August 2011, Republic of Turkey. Ministry of Foreign Affairs, [http://www.mfa.gov.tr/conclusions-of-the-libya-contact-group-meeting\\_istanbul\\_-25-august-2011.en.mfa](http://www.mfa.gov.tr/conclusions-of-the-libya-contact-group-meeting_istanbul_-25-august-2011.en.mfa) (15.11.2011).

że przeciwnicy Kaddafiego przejęli kontrolę nad całym krajem i mogli przystąpić do tworzenia nowych władz.

#### STOSUNEK PAŃSTW ZACHODU DO ROZWOJU SYTUACJI W POZOSTAŁYCH PAŃSTWACH ARABSKICH

Państwa europejskie i Stany Zjednoczone były świadome, że ich silniejsze zaangażowanie w ogarniętych protestami krajach arabskich mogło zaognić sytuację. Dominowało stanowisko, że poprzez powstrzymanie się od interwencji, okazują zaufanie i szacunek społeczeństwom, które same powinny ustanawiać rządy we własnych krajach. Lepszym rozwiązaniem było udzielanie dyskretnej pomocy w odbudowie krajów, które zdołały obalić dyktatorów. Na szczycie G8 we Francji w maju 2011 r. podjęto inicjatywę *Deauville Partnership*, deklarując pomoc w transformacji zarówno politycznej, jak i gospodarczej. Sojusznicy podzielili się odpowiedzialnością za pomoc ekonomiczną: Europejczycy mieli bardziej angażować się w Afryce Północnej, a Stany Zjednoczone – w rejonie Zatoki Perskiej<sup>45</sup>.

Podczas wizyty w Warszawie w maju 2011 r. Obama mówił o Polsce jako wzorze transformacji dla krajów arabskich, które obaliły swoich dyktatorów. Wynikało to z faktu, że Stany Zjednoczone chciały przekazać odpowiedzialność za ten region państwom europejskim. Amerykański prezydent podkreślił, odcinając się od strategii swego poprzednika, że siłą militarną nie da się narzucić demokracji. Liczył, że sojusznicy zastosują *soft power* do stabilizacji sytuacji w Afryce Północnej<sup>46</sup>.

Jednak społeczeństwa krajów ogarniętych rebelią w większości przypadków nie miały szans w starciu z militarną machiną rządów. Było to widoczne w przypadku Syrii. Według szacunków ONZ, od początku konfliktu, który wybuchł w marcu 2011 r., w wyniku walk przeciw reżimowi w ciągu roku zginęło tam już około 9 tys. osób<sup>47</sup>. Sytuacja w tym kraju była powodem największego niepokoju Zachodu i tym samym najczęściej omawiana na spotkaniach wysokiego szczebla. Amerykanie zamknęli ambasadę w Damaszku, aktywnie zaangażowali się w prace komitetu „Przyjaciół Syrii”<sup>48</sup>. Rozszerzyli też sankcje wobec rządu Baszara al-Asada (m.in.

<sup>45</sup> S. Serfaty, *The New Middle East Will Test Europe*, „Current History” March 2012, s. 118-119.

<sup>46</sup> J. Kiwerska, *Obama w Warszawie i amerykańskie posłannictwo*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego”, nr 56/2011, <http://www.iz.poznan.pl> (28.04.2012).

<sup>47</sup> *Advance Team of UN Observers Arrives in Syria to Report on Cessation of Violence*, „UN Daily News”, March 16, 2012, <http://www.un.org/news/dh/pdf/english/2012/16042012.pdf> (28.04.2012).

<sup>48</sup> Pierwsze spotkanie „Przyjaciół Syrii” odbyło się 24 lutego 2011 r. w Tunisie, a drugie – w Stambule 1 kwietnia 2012 r. Celem spotkań jest wywarcie presji na reżim w Damaszku. W Stambule (w spotkaniu wzięli udział przedstawiciele 83 krajów) uznano opozycyjną Narodową Radę Syryjską za „przedstawicielstwo wszystkich Syryjczyków”.

zamrożono wszystkie jego aktywa w USA, zakazano obywatelom angażowania się w transakcje z jego udziałem i zatrzymano import syryjskiej ropy). Wykluczono natomiast interwencję militarną w tym państwie<sup>49</sup>. Również UE wprowadziła sankcje wobec Syrii. Zdecydowano się zamrozić środki finansowe Asada i 9 członków jego rządu oraz zakazano im wjazdu na teren UE<sup>50</sup>.

#### WSPÓLPRACA BEZPIECZEŃSTWA: SUKCESY I WYZWANIA

Na szczycie USA-UE w 2009 r. zadeklarowano, że w obliczu wspólnych zagrożeń – terroryzmu i działania międzynarodowych grup przestępczych – konieczna była współpraca ministerstw sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Podkreślono wagę nowych traktatów, które ją regulowały: ratyfikacji porozumienia o ekstradycji i pomocy prawnej (*The U.S.-EU Extradition and Mutual Legal Assistance Agreements*), wspólnej komisji chroniącej dane osobowe, umowy między amerykańskim Departamentem Bezpieczeństwa Wewnętrznego (*Department of Homeland Security*) i *Frontexem* – organizacją UE koordynującą działania w kwestii bezpieczeństwa granic. Udało się również wynegocjować umowę *Passenger Name Record Agreement* w sprawie warunków przekazywania danych pasażerów transportu lotniczego oraz kontynuowano współpracę w blokowaniu finansowania organizacji terrorystycznych. Zobowiązano się też do koordynacji działań w sprawie bezpieczeństwa w Internecie, określając obszary możliwej współpracy. W tym celu utworzono specjalną grupę roboczą: *EU-U.S. Working Group on Cyber-security and Cyber-crime*<sup>51</sup>.

Najważniejszym filarem transatlantyckiej współpracy bezpieczeństwa pozostał Sojusz Północnoatlantycki. Ważny dla jego przyszłości był szczyt w Lizbonie z listopada 2010 r., na którym przyjęto nową koncepcję strategiczną (wcześniejsza została uchwalona w 1999 r.). Wymieniono w niej zagrożenia dla bezpieczeństwa państw Sojuszu, m.in. rozprzestrzenianie broni masowego rażenia, terroryzm i cyberprzestępczość. W strategii znalazło się potwierdzenie idei kolektywnej obrony i zapowiedź bliższej współpracy z ONZ i UE. Jako cele wyznaczono zapobieganie kryzysom, monitorowanie konfliktów i pomoc w stabilizacji państw po zakończeniu działań wojennych. Mimo sceptycyzmu państw sąsiadujących z Rosją, zadeklarowano również ocieplenie stosunków z tym krajem, ważnym sprzymierzeńcem w walce z terroryzmem i narkohandlem<sup>52</sup>.

<sup>49</sup> J.M. Sharp, C.M. Blanchard, *Unrest in Syria and U.S. Sanctions Against the Assad Regime*, Congressional Research Service, February 16, 2012, <http://www.fas.org/sgp/crs/mideast/RL33487.pdf> (28.04.2012).

<sup>50</sup> *EU Imposes Sanctions on Syria's Assad*, <http://www.reuters.com/article/2011/05/23/us-syria-idUSLDE73N02P20110523> (28.04.2012).

<sup>51</sup> *2009 US-EU Summit Declaration...*

<sup>52</sup> Tekst koncepcji strategicznej: *Active Engagement, Modern Defence. Strategic Concept for the*

W Lizbonie zgodzono się także na budowę systemu obrony przeciwrakietowej, pokrywającego obszar wszystkich państw członkowskich *NATO*, proponując Rosji włączenie się do realizacji tego projektu. Nowy system, zgodnie z zapowiedziami Obamy, miał być mniej kosztowny i miał zostać wprowadzony w ciągu 10 lat<sup>53</sup>. Cele i postanowienia nowej strategii wyraźnie wskazywały, że *NATO* broniąc swojego bezpieczeństwa, będzie działało głównie poza obszarem państw członkowskich, gdyż stamtąd pochodzić będzie najwięcej zagrożeń. Szeroko zakrojona współpraca z organizacjami i państwami spoza *NATO* potwierdzała poważne zmiany w charakterze organizacji.

Ważnym sprawdzianem dla Sojuszu była interwencja w Libii. Choć operacja zakończyła się sukcesem, wielu komentatorów podkreślało, że przy tej okazji uwidoczniły się również słabości tej organizacji. Wśród pozytywów wymieniano brak ofiar wśród uczestniczących w misji żołnierzy *NATO* i stosunkowo niewielką liczbę ofiar (jak na taką skalę bombardowań) wśród ludności cywilnej w Libii. Europejczycy, którzy często byli krytykowani przez USA za niewystarczające zaangażowanie militarne w zagraniczne misje, tym razem stanęli na wysokości zadania. Dlatego USA, choć miały największy udział w zneutralizowaniu obrony powietrznej Kaddafiego, mogły być zadowolone z podziału kosztów operacji<sup>54</sup>. Podkreślano również dobrą koordynację działań, czego przejawem było rozpoczęcie operacji już 4 dni po podjęciu decyzji o objęciu dowództwa przez *NATO*. Istotne było również, iż mimo odmowy udziału w akcji niektórych państw (np. Niemiec), żaden członek *NATO* nie zdecydował się na jej zablokowanie poprzez weto. Sukcesem było również zdobycie poparcia RB ONZ dla tych działań<sup>55</sup>.

Okazało się poza tym, że *NATO* jest dobrze przygotowane do rozwiązywania tego typu kryzysów. Posiadało bowiem środki militarne, a przede wszystkim strukturę zdolną do sprawnej koordynacji akcji militarnych. W Libii *NATO*

---

*Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization*, Lisbon, 19-20 November 2010, [http://www.nato.int/strategic-concept/pdf/Strat\\_Concept\\_web\\_en.pdf](http://www.nato.int/strategic-concept/pdf/Strat_Concept_web_en.pdf) (17.05.2011).

<sup>53</sup> S. Erlanger, J. Calmes, *NATO Agrees to Build Missile Defense System*, „The New York Times”, November 19, 2010, <http://www.nytimes.com/2010/11/20/world/europe/20prexy.html> (19.03.2011).

<sup>54</sup> Wśród państw europejskich, największe zaangażowanie militarne wykazały Francja i Wielka Brytania, które wykonały ponad 40% lotów i zniszczyły 1/3 założonych celów. Dania, Norwegia i Belgia razem zniszczyły tyle samo wrogich celów, co Francja (C. M. O'Donnell, J. Vaïsse, *Is Libya NATO's Final Bow?*, The Brookings Institution, December 2, 2011, [http://www.brookings.edu/opinions/2011/1202\\_libya\\_odonnell\\_vaisse.aspx](http://www.brookings.edu/opinions/2011/1202_libya_odonnell_vaisse.aspx)). Stany Zjednoczone, oprócz udziału w bombardowaniach i wyznaczaniu ich celów, dostarczały paliwa i ważnych informacji wywiadowczych. Włochy przeprowadziły wiele misji zwiadowczych i podobnie jak Grecja – udostępniły bazę lotnicze. W operacji libijskiej brały udział myśliwce z Belgii, Kanady, Danii, Norwegii i ZEA. Pomocy w utrzymaniu strefy zakazu lotów udzieliły siły Jordanii, Holandii, Hiszpanii, Szwecji, Turcji i Kataru. Większość z wyżej wymienionych krajów, a także Bułgaria i Rumunia, wysłały w strefę konfliktu okręty w celu monitorowania przestrzegania embarga na dostawy broni (I. H. Daalder, J.G. Stavridis, *op. cit.*, s. 5).

<sup>55</sup> C. M. O'Donnell, J. Vaïsse, *op. cit.*

koordynowało akcje 18 krajów: 14 z organizacji i 4 partnerów (Zjednoczonych Emiratów Arabskich, Jordanii, Kataru i Szwecji) pod jednym dowództwem.

Za najważniejszy powód do niepokoju o przyszłość *NATO* i jego udziału w tego typu misjach uznawano stosunkowo małe zaangażowanie Stanów Zjednoczonych<sup>56</sup>. Nie chodziło nawet o wkład militarny, ale o rezygnację z przywództwa. Można założyć, że bez praktycznego wsparcia Amerykanów operację byłoby trudniej koordynować, mogła też trwać o wiele dłużej, a jej wynik byłby niepewny. Abstrahując jednak od takich spekulacji, należy przypomnieć, że to Francja od początku była najbardziej aktywna w mobilizowaniu pozostałych państw Sojuszu do reakcji na wydarzenia w Libii.

Według Ivo Daaldera – stałego reprezentanta USA przy *NATO*, i Jamesa Stavridisa – dowódcy *NATO* w Europie, wciąż istniała zbyt duża rozbieżność interesów między członkami Sojuszu. Podkreślali, że choć żaden kraj nie zablokował libijskiej interwencji, aktywnie zaangażowało się tylko 14 państw, a więc połowa państw członkowskich Sojuszu<sup>57</sup>. Niektóre z nich nie zdecydowały się na udział w interwencji z powodu braku koniecznych środków, lecz jak zauważyli, niektóre po prostu nie miały interesów w Libii, więc swoją bierność uznały za usprawiedliwioną. Największym rozczarowaniem była postawa Niemiec, które wstrzymały się od głosu w RB ONZ, gdy zatwierdzała ona możliwość interwencji zbrojnej. Daalder i Stavridis obawiali się, że mógł być to początek podziału w Sojuszu na grupę państw gotową do udziału w misjach humanitarnych i nieodczuwającą konieczności solidarnego wsparcia partnerów.

Autorzy wezwali państwa europejskie do większych inwestycji w cele militarne. Przypomnieli, że podczas operacji libijskiej Stany Zjednoczone były odpowiedzialne w 75% za pracę wywiadu, obserwację wroga i rekonesans, dostarczyły także ok. 75% paliwa dla samolotów bojowych. Europejskie kraje *NATO* wydawały w 2011 r. średnio 1,6% PKB na cele militarne, a USA – 4%. Oznaczało to, że przeznaczają trzy razy więcej pieniędzy niż pozostali członkowie<sup>58</sup>.

Zakończenie interwencji w Libii rozpoczęło debatę nad przyszłością współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa w stosunkach transatlantyckich. Trudno podważyć stwierdzenie, które sformułował Dana Allin, że zainteresowanie Stanów Zjednoczonych koncentrowało się raczej w regionie Azji i Pacyfiku. Poza tym kryzys finansowy wymuszał redukcję budżetów obronnych, a także plany stopniowego wycofania się *NATO* z misji w Afganistanie. Według Allina problemy gospodarcze będą miały wpływ nie tylko na politykę wewnętrzną, ale także zagraniczną

<sup>56</sup> *Ibidem*.

<sup>57</sup> W operacji, w różnym stopniu zaangażowane, brały udział: Belgia, Bułgaria, Dania, Francja, Grecja, Hiszpania, Holandia, Kanada, Norwegia, Rumunia, Stany Zjednoczone, Turcja, Wielka Brytania i Włochy. Natomiast Albania, Chorwacja, Czechy, Estonia, Islandia, Litwa, Luksemburg, Łotwa, Niemcy, Polska, Portugalia, Słowacja, Słowenia i Węgry ograniczyły się bądź tylko do poparcia politycznego, bądź do wysyłania pomocy humanitarnej.

<sup>58</sup> I. H. Daalder, J.G. Stavridis, *op. cit.*, s. 6.



mocarstw. Przewidywał on, że niezdolność państw europejskich do wsparcia Amerykanów w kluczowych misjach militarnych osłabi wzajemne zaufanie i więzy transatlantyckie. Za największe zagrożenie dla *NATO* uznał utratę przez USA zainteresowania jego istnieniem. Liczył, że taka perspektywa może stać się impulsem dla Europy, by stać się bardziej aktywną na tym polu<sup>59</sup>.

Przeglądając listę priorytetów polityki zagranicznej Obamy można zaobserwować, że w realizacji większości z nich Stany Zjednoczone potrzebowały współpracy państw europejskich. Jednak zmęczeni Irakiem i Afganistanem Amerykanie mogą nalegać, by Europa sama interweniowała w konfliktach, które leżą w jej interesie<sup>60</sup>. Doświadczenia w Iraku, Afganistanie i Libii prawdopodobnie doprowadzą do jeszcze większej ostrożności w podejmowaniu działań militarnych za granicą. Zapewne udział USA będzie w większym stopniu uzależniony od zaangażowania i wkładu innych członków koalicji. Planowane cięcia w amerykańskim budżecie obronnym pozostawiają Europejczyków, niezdolnych do opracowania mechanizmów wspólnej obrony, w niekomfortowej sytuacji w przypadku konieczności użycia sił militarnych. Poza tym Waszyngton oprócz tradycyjnego postulatu zwiększania nakładów na obronę wymagał od partnerów opracowywania strategii rozwiązywania kryzysów, czyli wzięcia większej odpowiedzialności za bezpieczeństwo, przynajmniej w bliskim sąsiedztwie.

Ekspert od stosunków transatlantyckich William Drozdiak uważał, że sojusz można ożywić poprzez większe skoordynowanie współpracy *NATO* i UE. Twierdził, że połączenie siły militarnej z instrumentami *soft power* sprawi, iż obie organizacje będą bardziej gotowe do przewycięzania współczesnych zagrożeń i stawiania czoła konkurencji ze strony azjatyckich potęg. Tytuł artykułu *Brukselski mur* (*The Brussels Wall*) obrazuje absurdalność sytuacji, kiedy przy funkcjonowaniu centrów obu organizacji w jednym mieście, współpraca między nimi jest tak znikoma<sup>61</sup>.

Przez długi czas próby ustalenia stałej współpracy między UE i *NATO* kończyły się fiaskiem, głównie z powodu wzajemnej nieufności między USA a Francją, będącej poza strukturami militarnymi Sojuszu i dążącej do organizacji europejskiego systemu obrony jako przeciwwagi dla *NATO*. Jednak gdy Sarkozy w marcu 2009 r. ogłosił powrót Francji do zintegrowanej struktury dowództwa wojskowego *NATO*, otworzyły się możliwości bliższej kooperacji. W 2012 r. 21 krajów należało jednocześnie do UE i *NATO*, a kryzys wymuszał ograniczenie wydatków na obronę. Nie chciano więc ich dublować, a raczej je dzielić. Zintegrowanie wysiłków obu

<sup>59</sup> D. Allin, *Beyond Europe – Transatlantic Relations in a Global World*, w: *European Security...*, s. 62-67.

<sup>60</sup> C. M. O'Donnell, *The Future of EU-U.S. Security and Defense Cooperation: What Lies Ahead?* EU Institute for Security Studies, October 03, 2011, Brookings, [http://www.brookings.edu/opinions/2011/1003\\_us\\_eu\\_defense\\_odonnell.aspx?p=1](http://www.brookings.edu/opinions/2011/1003_us_eu_defense_odonnell.aspx?p=1) (16.02.2012).

<sup>61</sup> Dopiero w 2009 r. podjęto decyzję, że szef europejskiej polityki zagranicznej i sekretarz generalny *NATO* będą spotykali się na śniadaniu raz w miesiącu.

organizacji miałyby pozytywny wpływ na skuteczność inicjatyw Zachodu w polityce światowej. Dawałyby to np. możliwość zwiększenia środków na siły pokojowe, pomoc humanitarną, programy promujące handel i inwestycje na Bliskim Wschodzie<sup>62</sup>. Można przypuszczać, że także zniwelowałyby to różnice w podejściu do konfliktu izraelsko-palestyńskiego między Stanami Zjednoczonymi i Europą, co mogłoby zwiększyć skuteczność pośrednictwa w rozmowach pokojowych.

Drozdiak przewidywał, że traktat lizboński skłoni UE do śmielszych działań na arenie międzynarodowej. Zauważył jednocześnie, że europejska instytucja była niechętna poprawie swych zdolności militarnych. Małe wydatki na obronę, brak niezbędnego sprzętu (np. samolotów transportowych) utrudniały jej zaangażowanie. Według autora Amerykanie powinni zaakceptować sytuację, że w rozwiązywaniu konfliktów należało używać jednocześnie dwóch najskuteczniejszych narzędzi: struktury dowodzenia *NATO* i programów pomocowych UE<sup>63</sup>.

#### PODSUMOWANIE

Barack Obama podczas wizyty w Europie w maju 2011 r. stwierdził wprost, że XXI w. będzie dla Ameryki wiekiem Pacyfiku (*America's Pacific Century*). Jednak wydarzenia na świecie w czasie jego pierwszej kadencji pokazały, że Stany Zjednoczone wciąż potrzebują współpracy z Europą zarówno w polityce światowej, jak i w stabilizacji gospodarki. Te działania nie zawsze kończyły się sukcesem, jednakże większość z nich miała charakter długofalowy i ocena ich skuteczności nie jest jeszcze możliwa. Wspólne inicjatywy i utrzymanie bliskich relacji jest niezbędne, by Zachód mógł stawić czoła wyzwaniom nowych potęg na arenie międzynarodowej. Za największą przeszkodę dla skoordynowanej polityki uznaje się często polaryzację polityczną, która ma miejsce w Stanach Zjednoczonych oraz niemożność prowadzenia przez UE wspólnej polityki zagranicznej<sup>64</sup>.

Trzeba również przyznać, że choć interesy UE i USA w polityce światowej są podobne, to ich priorytety i sposoby osiągania celów często się różnią. Trudno wyobrazić sobie wspólne prowadzenie polityki zagranicznej przez sojuszników, w związku z tym muszą oni działać odmiennie. Na przykład Europa jest zmuszona układać stosunki z Rosją na innych warunkach niż USA. Granicząc z krajami muzułmańskimi i posiadając liczną społeczność wyznającą islam w swoich granicach, prowadzi specyficzną politykę wobec państw arabskich<sup>65</sup>.

<sup>62</sup> W. Drozdiak, *op. cit.*, s. 10.

<sup>63</sup> *Ibidem*, s. 7-12.

<sup>64</sup> C. Bergmann, *The Trials and Tribulations of Transatlantic Ties*, „Deutsche Welle”, November 28, 2011, [www.dw.de/dw/article/0,,15556631,00.html#](http://www.dw.de/dw/article/0,,15556631,00.html#) (25.03.2012).

<sup>65</sup> D. Calleo, *Why EU and US Geopolitical Interests are no Longer the Same*, „Europe's World”, Summer 2008, [http://www.europesworld.org/NewEnglish/Home\\_old/Article/tabid/191/ArticleType/articleview/ArticleID/21156/language/en-US/Default.aspx](http://www.europesworld.org/NewEnglish/Home_old/Article/tabid/191/ArticleType/articleview/ArticleID/21156/language/en-US/Default.aspx) (20.03.2012).

Mimo przyjęcia traktatu lizbońskiego, UE jest podzielona np. w kwestii strategii wobec Rosji, polityki energetycznej czy zaangażowania w Afganistanie. Obama zajął się aktywnie sprawami wewnętrznymi, a w polityce zagranicznej priorytetem było wycofanie wojsk amerykańskich z Iraku i przygotowanie się do opuszczenia Afganistanu<sup>66</sup>. Jednak zdolność państw europejskich do prowadzenia działań dyplomatycznych i udzielania pomocy finansowej była bezcenna we wspieraniu nowych demokracji w Afryce Północnej. Dzielenie odpowiedzialności w tej kwestii było więc wciąż bardzo ważnym aspektem współpracy transatlantyckiej.

Zbigniew Brzeziński, jako jeden z ważnych komponentów utrzymywania pozycji mocarstwowej Stanów Zjednoczonych, wymienił konsolidację i poszerzenie pojęcia Zachodu – od Ameryki Północnej, poprzez Europę (włączając Rosję i Turcję), aż do Korei Południowej i Japonii. Uważał, że Amerykanie nie powinni zaniebyszać Europy i lekceważyć jej potencjału, natomiast koniecznie utrzymywać duże zaangażowanie w *NATO* oraz wspierać państwa Starego Kontynentu we włączaniu Turcji i Rosji do współpracy z Zachodem<sup>67</sup>.

Należy podkreślić, że Stany Zjednoczone i Europa wciąż kooperują w bardzo wielu dziedzinach. Nie zawsze nowe inicjatywy są spektakularne, jednak spektrum zbieżnych interesów jest bardzo szerokie, a współpraca często przynosi pozytywne skutki. Stawiając tezę o osłabieniu relacji transatlantyckich za prezydentury Obamy, wielu ekspertów proponowało utworzenie organizacji współpracy obejmującej wszystkie dziedziny działań Stanów Zjednoczonych i Europy. Taka propozycja nie była nowa: pojawiała się w momentach rozbieżności pomiędzy sojusznikami w czasie zimnej wojny, a także po jej zakończeniu, kiedy zaczęto kwestionować konieczność utrzymywania ścisłych związków, np. w *NATO* wobec rozpadu ZSRR. Jednak Stany Zjednoczone i UE są członkami tak wielu organizacji i mają tak wiele osobnych forów dialogu w różnych sprawach, że kreowanie jakiegoś nowego ciała nie miałoby większego sensu. Kluczem do sukcesu może być efektywna współpraca w ramach istniejących porozumień i przestrzeganie przez obie strony ustalonych reguł. Europejczycy muszą się także pogodzić z tym, że w nowym układzie sił na świecie nie są jedynymi sojusznikami Stanów Zjednoczonych.

---

<sup>66</sup> K. Volker, *The 'Obama effect' Has Been to Lay Bare Deep Transatlantic Tensions*, „Europe's World”, Spring 2010, [http://www.europesworld.org/NewEnglish/Home\\_old/Article/tabid/191/ArticleType/articleview/ArticleID/21568/Default.aspx](http://www.europesworld.org/NewEnglish/Home_old/Article/tabid/191/ArticleType/articleview/ArticleID/21568/Default.aspx) (20.03.2012).

<sup>67</sup> Z. Brzeziński, *Balancing the East, Upgrading the West*, „Foreign Affairs”, January/February 2010, s. 97-104.

## ABSTRACT

*The aim of the article is to present the policy of the United States of America toward Europe during the presidency of Barrack Obama in the context of a changing conception of American involvement worldwide. Economic cooperation and discrepancies among allies at a time of financial crisis are considered. The following instances of American involvement in international conflicts are analyzed: mission in Afghanistan, attempts to mediate in the Near Eastern peace process, the developments of the "Arab spring" and NATO's intervention in Libya. The USA and the European countries cooperated also toward elimination of other threats to global security, such as: Iranian nuclear program or international terrorism. Despite a change of priorities in American foreign policy, the transatlantic alliance remains its major pillar.*