

JADWIGA KIWERSKA
Poznań

WYZNACZNIKI POLITYKI AMERYKAŃSKIEJ WOBEC EUROPY

Jednym z ważniejszych procesów zachodzących obecnie na arenie międzynarodowej są przekształcenia w relacjach między Stanami Zjednoczonymi a Europą (Unią Europejską). Taki jest efekt nowych uwarunkowań funkcjonowania układu transatlantyckiego – tego wyjątkowego, zbudowanego po II wojnie światowej sojuszu Ameryki i Europy Zachodniej, dziś już sięgającego Europy Wschodniej. W okresie zimnej wojny wspólnota transatlantycka miała jasno sprecyzowany cel lub inaczej – wyraziście zarysowanego przeciwnika. Rodziło to naturalną potrzebę wzajemnego i bliskiego współdziałania Ameryki i zachodniej części kontynentu europejskiego, zarówno w sferze bezpieczeństwa, jak i na polu politycznym i gospodarczym. Stany Zjednoczone ze swoim bezprecedensowym potencjałem, w tym przekraczającą możliwości Zachodniej Europy siłą militarną były gwarantem jej bezpieczeństwa wobec mniej lub bardziej realnego zagrożenia ze strony Związku Radzieckiego. Z kolei dla Ameryki sojusz z Europą Zachodnią w ramach *NATO* stanowił, obok głównego zobowiązania w zakresie bezpieczeństwa, także ważny czynnik jej rangi i pozycji w dwubiegunowym świecie.

Zniknięcie zagrożenia radzieckiego (komunistycznego) osłabiło fundamenty, na których w okresie zimnej wojny budowano stosunki transatlantyckie. Nie ma wątpliwości, że gdy zabrakło wspólnego wroga, to górę zaczęły brać partykularne interesy, do głosu doszły skrywane ambicje, ale też pojawiły się nowe wyzwania i priorytety. Napięcia w relacjach między Stanami Zjednoczonymi a ich sojusznikami europejskimi na początku lat 90. wynikały między innymi z rosnących aspiracji państw integrującej się Europy, w tym przede wszystkim Francji coraz śmielej popieranej przez zjednoczone Niemcy, w zakresie bezpieczeństwa i obrony. Wywoływały one bardziej lub mniej uzasadnioną irytację po drugiej stronie Atlantyku, aż do stawiania pytania – i to nie tylko przez kręgi neoizolacjonistyczne w Waszyngtonie, ale także przez administrację George'a H. W. Busha seniora – czy nie czas wycofać się z Europy, która okazuje się niewdzięcznym sojusznikiem i zapomina, że przez ponad czterdzieści lat bezpiecznie rozwijała się pod parasolem ochronnym Ameryki¹.

¹ M. Brenner, P. Williams, *The United States and European Security in the 1990s*, w: C. McInnes (ed.), *Strategy in the New Europe*, London 1992, s. 57-58.

Równocześnie zza Atlantyku docierały sygnały sugerujące, że Stany Zjednoczone nie zamierzają odgrywać w pojedynkę roli „światowego żandarma”. Trudno było nie dostrzec wagi argumentów wysuwanych przez neoizolacjonistów amerykańskich, którzy po zakończeniu zimnej wojny z nową siłą domagali się wycofania Stanów Zjednoczonych z Europy. Twierdzono, że kontynent europejski nie znajduje się już na pierwszej linii amerykańskiej obrony przeciwko radzieckiemu/rosyjskiemu zagrożeniu, a staje się głównym konkurentem gospodarczym Ameryki. Dlatego Waszyngton powinien zrezygnować lub ograniczyć swe zaangażowanie w Starym Świecie, nadszedł bowiem czas podzielenia ciężarów i odpowiedzialności².

Z kolei europejskich partnerów Ameryki irytowała jej skłonność do ignorowania sojuszników i narzucania swej woli. Pogłębiająca się przepaść technologiczna między Stanami Zjednoczonymi a europejskim filarem *NATO*, a także samą Unią Europejską w zakresie możliwości militarnych dodatkowo zwiększała frustrację w stolicach europejskich. Doświadczenie bałkańskie, a zwłaszcza ingerencja *NATO* w obronie Kosowa pokazały, że Europa nie byłaby w stanie przeprowadzić samodzielnie – bez wykorzystania amerykańskich zasobów, logistycznych i strategicznych zdolności Ameryki akcji zbrojnej (a także wystarczająco skutecznych działań w sferze dyplomacji) na swym własnym, europejskim podwórku. Wyrazem tej przewagi amerykańskiej myśli technicznej, możliwości finansowych, wreszcie zdolności amerykańskich firm zbrojeniowych był projekt systemu obrony przeciw-rakietowej, tzw. tarczy antyrakietowej, podjęty jeszcze przez administrację Williama J. Clintona. Stał się on w Europie obiektem ostrej krytyki, gdyż uznano go nie tylko za początek nowego wyścigu zbrojeń i zarzewie kolejnych napięć w relacjach z Rosją, ale także kolejny dowód wyraźnej asymetrii potencjałów Ameryki i Europy (Unii Europejskiej). Koszt całego przedsięwzięcia szacowano bowiem na 80-100 mld dolarów, co było sumą gigantyczną w realiach europejskich³.

Innymi słowy Europa przejawiała coraz większe aspiracje i ambicje, ale równocześnie miała świadomość swej słabości i uzależnienia od Stanów Zjednoczonych, zwłaszcza pod względem militarnym. Nie mobilizowało jej to jednak do zwiększania nakładów na obronność, i to pomimo ciągłych apeli płynących z Waszyngtonu (budżety obronne sojuszników europejskich spadły od 1992 r. realnie o 22%). Europa nie pozostawała jednak bierna, jeśli idzie o jej własne zdolności obronne. Rozwijana z różnymi efektami i przechodząca różne etapy europejska tożsamość obronna aż do powstania Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (*European Security and Defense Policy – ESDP*) z jednej strony dowodziła woli wzmocnienia europejskiego filara we wspólnocie transatlantyckiej, z drugiej zaś – mogła stać się czynnikiem komplikującym relacje Unii Europejskiej

² T. G. Carpenter, *Beyond NATO. Staying out of Europe's Wars*, Cato Institute 1994, s. 36.

³ J. Kiwerska, *Problemy partnerstwa transatlantyckiego*, Zeszyty Instytutu Zachodniego nr 22/2001, s. 25 i n.

z amerykańskim sojusznikiem, dbającym mimo wszystko o utrzymanie swej dominującej roli w relacjach z Europą.

A zatem układ transatlantycki wszedł w XXI w. z wieloma niewiadomymi co do swej przyszłości, chociaż zgadzano się, że pozostaje on na arenie międzynarodowej wartością trudną do przecenienia. „Świadomość własnego interesu i posiadanych stałych punktów powinna stanowić podstawę trwałego sojuszu Ameryki i Europy” – pisał Zbigniew Brzeziński⁴. Podkreślano, że Ameryka, jeśli chce realizować swe cele globalne, to musi posiadać strategicznych partnerów. Takim naturalnym sojusznikiem dla USA wydawała się wówczas Europa, z którą łączyło Amerykę ponad 50 lat bliskiego współdziałania oraz wypracowane przez ten czas standardy i rozwijane instytucje. Europa zaś w przewidywalnej przyszłości, by czuć się naprawdę bezpiecznie, będzie nadal potrzebowała amerykańskiego wsparcia. Takie przekonanie dominowało zwłaszcza wśród „nowych” członków wspólnoty transatlantyckiej – pierwszych trzech państw z Europy Środkowo-Wschodniej, które przystępując do *NATO* w 1999 r. wyraźnie wzmacniały proamerykańskie tendencje na kontynencie europejskim.

Jednak już wówczas analitycy i eksperci wskazywali, że konieczne jest wypracowanie nowej formuły partnerstwa atlantyckiego, w której Europa przyjmowałaby na siebie większe obciążenia, zarówno wojskowe, jak i finansowe, a Ameryka przystałaby na bardziej zrównoważony dialog i większą kolegialność w podejmowaniu decyzji. Przestrzegano, że mogą pojawić się nowe pola konfliktów, związanych choćby z narastającą konkurencją gospodarczą między czyniącą postępy integracyjne Unią Europejską a dominującą dotychczas w sferze ekonomii Ameryką. Powinno się zatem wypracować metody i środki, które – w sytuacji pojawienia się konfliktu interesów – ustrzegą wspólnotę transatlantycką przed rujnującymi ją napięciami i zawirowaniami.

Były to zadania, które na początku XXI w. stanęły zarówno przed nowym amerykańskim prezydentem George'em W. Bushem juniorem, jak i przywódcami państw europejskich. Po obu stronach Atlantyku niewątpliwie istniała świadomość, że sytuacja wymaga działania, podjęcia prób umocnienia więzi transatlantyckich. Wobec wyzwań globalnych, takich jak niepewność co do kierunku przemian w Rosji, zagrożenia proliferacją broni masowego rażenia, nie do końca jeszcze zidentyfikowanej i oszacowanej, ale już wyraźnie dostrzeganej groźby terroryzmu międzynarodowego nie można było dopuścić do osłabienia wspólnoty transatlantyckiej. Tymczasem splot okoliczności, a przede wszystkim bezprecedensowe wydarzenia spowodowały, że początek obecnego stulecia okazał się niezwykle dramatyczny dla stosunków amerykańsko-europejskich. Doszło do zawirowań i kryzysów, które groziły rozpadem układu transatlantyckiego.

⁴ Artykuł Z. Brzezińskiego opublikowany w „National Interest”, przedrukowany pt. *Jak żyć z nową Europą* w „Gazecie Wyborczej” 24-25.06.2000.

Otóż, przyjęta po ataku na Amerykę 11 września 2001 r. strategia walki z terroryzmem, przyniosła zgubne skutki nie tylko dla rangi i pozycji Stanów Zjednoczonych w świecie, ale także dla wspólnoty transatlantyckiej. Trudno wprawdzie odmówić racji administracji G. W. Busha, która działając w atmosferze ogólnonarodowej traumy wywołanej uderzeniem Al-Kaidy na Nowy Jork i Waszyngton, zdecydowała się podjąć szybką i skuteczną walkę z zagrożeniem terrorystycznym⁵. Zresztą wówczas Stany Zjednoczone miały poparcie nie tylko swoich sojuszników europejskich, ale przeważającej części przywódców państw oraz światowej opinii publicznej. Efektem tego niemalże powszechnego odruchu solidarności z Amerykanami było – obok wsparcia ONZ – bezprecedensowe wprowadzenie w życie przez partnerów z *NATO* fundamentalnego art. 5 traktatu waszyngtońskiego mówiącego o wzajemnej obronie („jeden za wszystkich, wszyscy za jednego”). Następnie cała Europa przyłączyła się do tworzonej *ad hoc* koalicji antyterrorystycznej. Administracja Busha stanęła więc przed ogromną szansą wykorzystania dramatycznej sytuacji do stworzenia czegoś dobrego – jeśli nie nowego modelu stosunków w świecie, to przynajmniej umocnienia więzi transatlantyckich⁶.

Szybko jednak okazało się, że prezydent Bush tej szansy nie wykorzystał. Co więcej działania amerykańskie spowodowały, że Stany Zjednoczone zmarnowały wielki kapitał sympatii i olbrzymie możliwości oddziaływania na sytuację międzynarodową, jakie zyskały tuż po 11 września 2001 r. Także siła moralna i tzw. promieniowanie przykładem, czyli *soft power*⁷, które tradycyjnie określały rangę Ameryki w świecie, uległy ogromnej deprecjacji, zastąpiły je dość powszechne uczucia niechęci i wrogości wobec USA. Ze szczególną siłą te emocje ogarnęły większość państw europejskich, w tym tak lojalnego dotychczas sojusznika Stanów Zjednoczonych jak Niemcy. Nie mogło to pozostać bez wpływu na stan relacji amerykańsko-europejskich.

Powodem tej ostrej krytyki, kierowanej pod adresem Stanów Zjednoczonych, była realizowana przez Biały Dom strategia walki z terroryzmem, której symbolem stała się doktryna Busha⁸. U podłoża tej nowej koncepcji bezpieczeństwa legło przekonanie amerykańskich strategów, że zaatakowana Ameryka nie powinna

⁵ Zob. H. Szlajfer, *Stany Zjednoczone: Wielka Strategia i co dalej?*, w: A. D. Rotfeld (red.), *Dokąd zmierza świat?*, Warszawa 2008, s. 330.

⁶ Zob. R. D. Asmus, K. M. Pollack, *The New Transatlantic Project*, „Policy Review” October/November 2002.

⁷ O „wartościach amerykańskich” – owej *soft power* Ameryki – dostrzegalnych zarówno w jej polityce wewnętrznej, jak i zagranicznej pisał J. S. Nye w książce: *Bound to Lead: The Changing Nature of Americana Power*, New York 1990; następnie koncepcję tę rozwinął w pracy: *The Means to Success in World Politics*, New York 2004.

⁸ Założenia doktryny Busha znalazły się w: G. W. Bush, *The State of the Union Address: January 29, Washington, The White House, January 2002*; *The National Security Strategy of the United States*, Washington, The White House, September 2002.

podlegać żadnym ograniczeniom, a przeciwnie mieć daleko idącą swobodę działania, jeśli chodzi o użycie siły, zakres i charakter jej stosowania. Zdecydowano się więc wypowiedzieć wojnę nie tylko siłom terrorystycznym, ale również wspierającym je ośrodkom i państwom, które stwarzają bądź mogą stworzyć zagrożenie dla USA. Następnie pojawiła się formuła uderzenia powstrzymującego zagrożenie, czyli akcja prewencyjna. Uznano, że w epoce rozprzestrzeniania się broni o ogromnej mocy rażenia i w świecie „sprywatyzowanej” polityki zagranicznej⁹, gdy obowiązująca od półwiecza polityka odstraszenia nie chroni już przed atakami, konieczne są działania wyprzedzające, zapobiegające groźbie ataku zbrojnego, użycia broni masowego rażenia, zamachom terrorystycznym. Kolejnym elementem „doktryny Busha” była możliwość odejścia od taktyki multilateralizmu. Stwierdzono, że w obliczu nowych dramatycznych wyzwań i zagrożeń Stany Zjednoczone zastrzegają sobie prawo do akcji samodzielnych – unilateralnych, nawet bez akceptacji wspólnoty międzynarodowej, utożsamianej z ONZ¹⁰.

Wprawdzie uderzenie na Afganistan w październiku 2001 r. odbywało się pod sztandarem szerokiej koalicji i z mandatem ONZ oraz deklarowaną gotowością udziału całego *NATO*, to jednak w praktyce interwencja ta okazała się akcją *stricte* amerykańską. USA prowadziły ją niemalże samodzielnie (tylko Brytyjczycy wnieśli wkład wojskowy, a na lądzie działały siły afgańskie), wchodząc jedynie w dwustronne układy z niektórymi członkami *NATO* i nie konsultując z nimi większości decyzji. Różne były tego przyczyny. Pewną rolę odegrało poczucie własnej potęgi militarnej, ale też obawy Waszyngtonu o kunktatorstwo przywódców europejskich, będących pod rosnącą presją antyamerykańskich nastrojów społecznych¹¹. Ale w rezultacie kampania afgańska, zamiast umocnić współpracę Ameryki z sojusznikami i potwierdzić znaczenie układu transatlantyckiego, spowodowała głęboką rysę w relacjach Ameryki z wieloma partnerami europejskimi. Państwa te uznały, że zostały przez Amerykę, demonstrującą arogancję i niechęć do dzielenia się odpowiedzialnością, właściwie zignorowane.

Sytuację pogorszyła ostra ocena doktryny Busha, formułowana w głównych stolicach europejskich. Uważano, że stanowi ona swoistą rewolucję w polityce

⁹ Pojęcie „prywatyzacji” polityki zagranicznej wprowadził H. Kissinger. Chodziło o to, że dawniej potencjalnym agresorem były silne państwa, które można było obserwować, monitorować, reagować na ewentualne zagrożenia i odstraszać. Dyplomacja, prowadzona nawet z pozycji siły, jest jednak bezskuteczna w odniesieniu do grup i sił, którym obcy jest kompromis, gdyż uprawiają swego rodzaju rewolucyjną politykę zagraniczną wyrosłą na fanatyzmie i nienawiści, ale „zarządzaną” niezwykle nowocześnie; zob. H. Kissinger, *Dyplomacja w świecie dżihadu*, „Rzeczpospolita” 31.12.2004-2.01.2005.

¹⁰ I. H. Daalder, J. M. Lindsay, *The Bush Revolution: The Remaking of American's Foreign Policy*, The Brookings Institution, May 2003, s. 34 i n. Historyk J. L. Gaddis tę politykę Busha określił terminem „Wielka Strategia” (*Surprise, Security, and the American Experience*, Harvard Univ. Press 2004), zob. też H. Szlajfer, *op. cit.*, s. 308 i n.

¹¹ Więcej na ten temat zob. J. Kiwerska, *USA – osamotnione mocarstwo w świecie zagrożeń*, „Przegląd Zachodni” nr 1/2005, s. 29.

zagranicznej, gdyż łamie dotychczasowe zasady ładu międzynarodowego i jest wyraźną manifestacją amerykańskiej siły, arogancji i – jak przekonywali najwięksi krytycy – dążenia do hegemonii¹². Ostra polemika, towarzysząca nowej strategii amerykańskiej, ujawniła nie tylko rozbieżność poglądów co do charakteru i metod walki z nowymi zagrożeniami, ale była okazją do zmanifestowania narastającej w Europie niechęci do Ameryki, ukrytych kompleksów i zadawnionych konfliktów. Spór ten odzwierciedlał dwa sposoby myślenia o sytuacji międzynarodowej i roli Stanów Zjednoczonych w świecie. Oponenty, w tym większość sojuszników europejskich, wątpili, czy siła może eliminować zagrożenia, odrzucali wojnę prewencyjną, uznając ją za działanie agresywne i sprzeczne z prawem. Przywiązani byli do dyplomacji jako najlepszej metody osiągnięcia celów politycznych i likwidowania zagrożeń, zaś wizja Busha przywołała im na myśl działania „szeryfa z Teksasu”, który siłą zaprowadza porządek w miasteczku, nawet wbrew woli jego mieszkańców¹³.

A zatem Amerykę i część jej najbliższych dotąd europejskich sojuszników różnił sposób myślenia o sytuacji międzynarodowej, skali zagrożeń i wyzwaniach, metodach przeciwdziałania niebezpieczeństwom. Robert Kagan, amerykański ekspert w dziedzinie polityki zagranicznej i doskonały publicysta ujął to w zgrabną formułę, że Ameryka jest z Marsa, a Europa z Wenus¹⁴. Pojawiła się zatem sytuacja, wcześniej we wspólnocie transatlantyckiej nieznaną, gdy to między jej państwami członkowskimi nie było zgodności co do spraw zasadniczych, stanowiących podstawę funkcjonowania, skuteczności i sensu jej istnienia¹⁵.

Efektom było bezprecedensowe zachwianie układu transatlantyckiego. Odpowiadając na „rewolucję Busha” w polityce zagranicznej¹⁶, nie zgadzając się z założeniami strategii amerykańskiej, przywódcy niektórych państw europejskich przybrali niemalże konfrontacyjną wobec Waszyngtonu postawę. Dotyczyło to przede wszystkim Jacques’a Chiraca, prezydenta Francji, ale też Gerharda

¹² Były niemiecki kanclerz Helmut Schmidt napisał wręcz, że „nigdy amerykańska polityka zagraniczna nie była tak imperialna”, a następnie zaapelował, aby „nie klękać przed Ameryką” (*Europa braucht kein Vormund*, „Die Zeit” 1.08.2002).

¹³ Zob. szerzej: J. Kiwerska, *Odwrót od rewolucji? Nowe elementy w amerykańskiej polityce zagranicznej*, Zeszyty Instytutu Zachodniego nr 43/2006, s. 12-14.

¹⁴ Wyrażone to zostało w jego głośnym esejie *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). Autor postawił tam szeroko komentowaną wówczas tezę, że USA w działaniach międzynarodowych stawiają głównie „na posiadanie i stosowanie siły zbrojnej”, zaś „Europa odwraca się od siły (...) i wstępuje do odrębnego świata reguł i praw, międzynarodowych negocjacji i współpracy”. Dlatego „w najważniejszych kwestiach strategicznych i międzynarodowych Amerykanie są z Marsa, a Europejczycy z Wenus” (s. 9).

¹⁵ Zob. A. Falke, *The End of German-American Relations... "as we know them"*, Heidelberg 2005, s. 144.

¹⁶ Określenie wprowadzone do dyskursu przez I. H. Daaldera i J. M. Lindsaya w pracy: *The Bush Revolution...*

Schrödera, kanclerza Niemiec. Zwłaszcza postawa Berlina była wydarzeniem bez precedensu, wszak RFN uchodziła za niezwykle lojalnego i spolegliwego sojusznika Ameryki, której od zakończenia II wojny światowej zawdzięczała niemało. Tymczasem Niemcy wraz z Francją i Rosją stworzyły tzw. front odmowy, niezwykle krytyczny wobec administracji Busha i zdecydowanie sprzeciwiający się planom Waszyngtonu¹⁷. Był to też wyraz buntu przeciwko amerykańskiemu prymatowi, potwierdzenie tezy, że zbyt silne mocarstwo rodzi nieuchronną próbę jego zrównoważenia i osłabienia, odreagowanie sytuacji, gdy Europa przez wiele lat była uzależniona od amerykańskiego patrona. Tym samym część Europy demonstrowała swe rosnące ambicje i wolę pewnego zdystansowania się od Stanów Zjednoczonych, a przynajmniej od polityki administracji Busha.

Praktycznym efektem tego „buntu” był kryzys decyzyjny w NATO, do którego doszło w lutym 2003 r., niemalże w przeddzień amerykańskiego ataku na Irak. Wtedy to Waszyngton nie mógł uzyskać zgody Sojuszu na dostarczenie Turcji instalacji obronnych na wypadek ataku irackiego (chodziło o dyslokację baterii *Patriot*, udostępnienie samolotów *AWACS* i trałowców do operacji na Morzu Śródziemnym). Było to uderzenie w prestiż Ameryki, najsilniejszego członka Paktu Północnoatlantyckiego i to ze strony małej Belgii, która wspierana przez Francję blokowała zamiary Stanów Zjednoczonych. Świadomość, że przystępując do kolejnego etapu tak ważnej dla nich walki z terroryzmem USA nie mogą liczyć na wielu swych najbliższych europejskich sojuszników, musiała być dla Waszyngtonu niezwykle frustrująca i bolesna. Mogła podać w wątpliwość – z amerykańskiej perspektywy – znaczenie i wartość NATO, głównego filara wspólnoty transatlantyckiej¹⁸.

Atak na Irak w marcu 2003 r. z całą siłą odsonił kryzys we wspólnocie transatlantyckiej. Amerykanie wprawdzie mieli po swojej stronie część swych europejskich partnerów, w tym Wielką Brytanię, Włochy, Hiszpanię i niemal całą pokomunistyczną Europę, ale tak ważne państwa sojusznicze, jak Niemcy i Francja, ale też Belgia, Luksemburg i Grecja wyrażały kategoryczny sprzeciw wobec wojny irackiej. Podobny był stosunek przeważającej części europejskiej opinii publicznej, w tym państw, których rządy oficjalnie poparły interwencję zbrojną w Iraku (w Wielkiej Brytanii jedynie nieco ponad 1/3 Brytyjczyków popierała wojnę z Irakiem, a w Hiszpanii było jeszcze gorzej – aż 90% było jej przeciwnych, w Polsce – przeciwników było 60%)¹⁹. W efekcie wojna iracka, a później jej dramatyczne konsekwencje, w tym terror rozprzestrzeniający

¹⁷ Zob. szerzej: J. Kiwerska, *Niemcy we wspólnocie transatlantyckiej*, w: J. Kiwerska, B. Koszel, M. Tomczak, S. Żerko, *Polityka zagraniczna zjednoczonych Niemiec*, Poznań 2011, s. 218-236.

¹⁸ I. H. Daalder, *The End of Atlanticism*, „Survival” vol. 45, No 2, Summer 2003, s. 147. Niektórzy amerykańscy analitycy wręcz przewidywali koniec NATO, zob. S. E. Meyer, *Carcass of Dead Policies: The Irrelevance of NATO*, „Parameters, US Army War College Quarterly” 2003-2004, No 4, s. 97.

¹⁹ Cyt. w: „Gazeta Wyborcza” 7.02.2003; także „Rzeczpospolita” 12.02.2003 i 13.02.2003.

się na wielką skalę w posaddamowskim Iraku oraz bulwersujące przykłady zachowań żołnierzy amerykańskich, łamiące prawa człowieka i sprzeczne z zasadami humanitaryzmu (Abu Ghraib) do tego stopnia wzmocniły antyamerykanizm w Europie, że popieranie Waszyngtonu stało się dla wielu jego dotychczasowych sprzymierzeńców niewygodne, wręcz groźne. Niektóre proamerykańskie rządy znalazły się pod rosnącą presją opinii publicznej, opozycji, populistycznych tendencji, krytycznych wobec polityki USA. Czy w tej sytuacji można było mówić o łagodzeniu różnic i napięć między Europą a Stanami Zjednoczonymi – z pewnością nie. Wprost przeciwnie – można było odnieść wrażenie, że Ameryka zyskała zdolność budowania koalicji nie wokół siebie – jak to było w przeszłości i na czym opierał się układ transatlantycki – ale przeciw sobie.

Niebezpieczna dla wspólnoty transatlantyckiej była również tendencja Waszyngtonu pogłębiania podziałów w Europie i polaryzowania stanowisk. Użycie przez sekretarza obrony Donalda Rumsfelda na początku 2003 r. formuły o „starej” Europie – antyamerykańskiej i „nowej” – proamerykańskiej spotęgowało poczucie pęknięcia kontynentu²⁰. Groziło też dalszą dekompozycją nie tylko *NATO*, ale i Unii Europejskiej, która znajdowała się właśnie w przededniu poszerzenia o państwa z Europy Środkowo-Wschodniej, wyraźnie popierającej administrację Busha. Wśród przedstawicieli „starej” Europy, a zwłaszcza w Paryżu i Berlinie pojawiały się zatem głosy o wprowadzaniu amerykańskiego „konia trojańskiego” do Unii Europejskiej.

Wiele czynników spowodowało, że po obu stronach Atlantyku podjęto jednak wysiłki, aby nie dopuścić do dalszych spustoszeń w relacjach transatlantyckich. Sytuacja bowiem stawała się groźna zarówno dla Stanów Zjednoczonych, jak i dla ich adwersarzy w Europie. Przede wszystkim USA, uwikłane w trudny proces opanowywania chaosu i stabilizowania Iraku, ale również zmagające się z coraz trudniejszą sytuacją w Afganistanie, gdzie do aktywności zbrojnej powracali talibowie i terroryści islamscy, musiały uznać wagę współdziałania szerokim frontem, szczególnie natowskim. Tym bardziej że formalnie operację stabilizacyjną w Afganistanie prowadziły siły Sojuszu Północnoatlantyckiego²¹. Administracja Busha na początku drugiej kadencji skonstatowała, że nawet największe mocarstwo świata nie jest w stanie samo podolać groźnym wyzwaniom współczesności. Niezależnie od tego, czy chodziło o zmiany klimatyczne, rozprzestrzenianie broni masowego rażenia, terroryzm, czy „upadające” państwa – były to wyzwania, którym trudno było sprostać bez współdziałania z partnerami europejskimi²². Także „stara”

²⁰ Zob. ciekawą opinię H. Szlajfer, *op. cit.*, s. 331.

²¹ W Afganistanie operowały wojska *ISAF* (*International Assistance Force*), które od sierpnia 2003 r. znajdowały się pod naczelnym dowództwem *NATO*. Od października 2006 r. sprawowały kontrolę operacyjną nad całym krajem. Można to traktować jako próbę naprawienia błędu z 2001 r., gdy to sojusznicy zostali przez USA pominięci, zob. H. Szlajfer, *op. cit.*, s. 330.

²² Zob. I. H. Daalder, J. M. Lindsay, *Bush's Foreign Policy Strategy: Is the Revolution Over?*, „The Mercury News” 14.10.2005.

Europa wydawała się zmęczona „przeciąganiem liny” z Waszyngtonem i deklarowała wolę naprawiania więzi transatlantyckich. Rozumiano, że bezpieczeństwo Europy w świecie trudnych wyzwań i nierozstrzygniętych nadal problemów zależy od dobrego i skutecznego funkcjonowania układu transatlantyckiego. Dostrzegano też zgubne skutki podziałów na kontynencie dla procesu integracji europejskiej i budowania silnej Europy²³.

Jakkolwiek by oceniać politykę prezydenta Busha, zwłaszcza jej konsekwencje dla relacji z Europą, to podjęta w drugiej kadencji formuła dialogu, próba odzyskiwania sojuszników i partnerów, rezygnacja z dzielenia Europy na „starą” i „nową” przyniosła pewne korzyści. Udało się przywrócić lepszą atmosferę w kontaktach z Europą jako całością, ale też z poszczególnymi państwami, w tym z Francją i Niemcami. Miało to pozytywny wpływ na funkcjonowanie *NATO*, zwłaszcza w Afganistanie, gdzie europejscy partnerzy – aczkolwiek bez entuzjazmu i nie w wymiarze oczekiwanym przez Waszyngton – to jednak przystali na pewne zwiększenie swoich kontyngentów wojskowych. Trzeba też przyznać, że wpływ na poprawę atmosfery w relacjach transatlantyckich miały zmiany przywódców w Niemczech i Francji, gdzie pozostających w chłodnych stosunkach z prezydentem Bushem, kanclerza Schrödera i prezydenta Chiraca zastąpili Angela Merkel i Nicolas Sarkozy, oboje bardziej przychylni Ameryce.

Z drugiej strony załamanie w relacjach amerykańsko-europejskich było zbyt głębokie, aby udało się je całkowicie odbudować. Poza tym zgodzić się trzeba z opinią, że w wielu wypadkach było już za późno, a podjęte przez Waszyngton działania okazały się albo nieskuteczne, albo pozbawione wiarygodności i moralnego tytułu, by udało się do końca urzędowania Busha w Białym Domu odrobić straty. Zresztą Europa przekonała się, że może wobec Ameryki wykazać się niesubordynacją i asertywnością. Tym bardziej że bilans prezydentury Busha to przede wszystkim osłabienie pozycji i rangi Ameryki w świecie, jej nadwerężony wizerunek i ogromne trudności w forsowaniu swoich racji. Państwa europejskie zyskały więc duży komfort w artykułowaniu własnych opinii, formułowaniu krytycznych wobec polityki amerykańskiej sądów, nawet zajmowania konfrontacyjnej wobec Waszyngtonu postawy.

Potwierdzeniem tego, jak bardzo osłabła amerykańska zdolność kreowania sytuacji w układzie transatlantyckim, było niepowodzenie działań prezydenta Busha podczas szczytu *NATO* w Bukareszcie na początku kwietnia 2008 r. Amerykanom nie udało się przeforsować planu objęcia dwóch dawnych republik radzieckich – Ukrainy i Gruzji specjalnym programem przygotowawczym do członkostwa w *NATO*. Działania prezydenta Busha skutecznie zablokowali – w obawie o reakcję Moskwy – kanclerz Merkel i prezydent Sarkozy. Była to polityczna i prestiżowa

²³ Zob. Ch. Bertram, *One Year After, A Grand Strategy for the West? Shaping a Congenial Environment*, „Survival” 2002-2003, No 4, s. 140; także J. Rubin, *Building a New Atlantic Alliance*, „Foreign Affairs” July/August 2008, nr 4, s. 101-102.

porażka Stanów Zjednoczonych, najsilniejszego i dotychczas zdolnego odgrywać rolę dominującą, wręcz narzucającego swą wolę członka Paktu Północnoatlantyckiego²⁴. Podobnie należało ocenić fakt, że europejscy partnerzy bez entuzjazmu reagowali na apele administracji Busha o zwiększenie ich kontyngentów wojskowych w Afganistanie, i to pomimo tego, że wszyscy zgadzali się co do znaczenia skuteczności misji *NATO* w rejonie Hindukuszu. Z drugiej strony, ta niechęć Europy była w jakimś stopniu efektem tego, że atakując Afganistan w październiku 2001 r. USA właściwie zignorowały europejską gotowość do udzielenia wojskowego wsparcia. Wobec tego teraz, gdy pojawiły się kłopoty, większość państw europejskich pozostała powściągliwa w spieszeniu z pomocą. Tak więc Sojusz, który zwycięsko wyszedł z zimnej wojny, a następnie sprawdził się wobec wielu wyzwań lat 90. ubiegłego stulecia, teraz stanął w obliczu realnej porażki w starciu z talibami i oddziałami terrorystów islamskich. A to mogło mieć ogromne konsekwencje dla trwałości układu transatlantyckiego, gdyż podważyłoby sens jego istnienia.

Osobnym wyzwaniem nie tylko dla samych Stanów Zjednoczonych, ale i dla całej wspólnoty transatlantyckiej pod koniec pierwszej dekady obecnego stulecia stała się Unia Europejska. Gospodarczy aspekt problemu stanowi temat sam dla siebie i jest przedmiotem innych rozważań. Można zatem ograniczyć się tylko do stwierdzenia, że spory gospodarcze na linii USA – Unia Europejska, świadczące bardziej o narastającej atmosferze konkurencji i rywalizacji oraz innego podejścia do wielu kwestii gospodarczych niż woli współpracy, na pewno nie poprawiały wzajemnych stosunków. Z drugiej jednak strony, zarówno UE, jak i Stany Zjednoczone stanowiły elementy tego samego zachodniego systemu norm i zasad gospodarki wolnorynkowej, uczestniczyły w procesie globalizacji i bez ich współdziałania trudno byłoby rozwiązać główne problemy ekonomiczne świata, zwłaszcza w dobie kryzysu, jaki w 2008 r. ogarnął świat i trwał mimo podejmowanych prób pokonania go. Świadomość tego faktu była widoczna po obu stronach Atlantyku.

Pozostaje jednak do rozważenia polityczny aspekt relacji między Stanami Zjednoczonymi a tym wyjątkowym w dziejach naszego kontynentu tworem, jakim jest Unia Europejska. W pierwszej dekadzie XXI w. wpływy polityczne UE wzrastały kosztem Ameryki. Zresztą zarówno brukselscy technokraci, jak i przywódcy głównych państw członkowskich Unii starali się uczynić z niej bądź to czynnik równowagi, bądź to globalnego pośrednika między Stanami Zjednoczonymi a resztą świata. Zwłaszcza tą jego częścią, która w taki czy inny sposób była z Ameryką silnie skonfliktowana. To trzy główne państwa Unii Europejskiej – Niemcy, Francja i Wielka Brytania prowadziły negocjacje z Iranem w sprawie jego programu nuklearnego. Choć rozmowy te okazały się mało skuteczne i nie

²⁴ Zob. ocenę tego wydarzenia w: Ch. A. Kupchan, *Nowa era Sojuszu*, „Gazeta Wyborcza” 15.04.2008.

przyniosły oczekiwanych rezultatów, to jednak tworzyły z tzw. trójki niezbędny czynnik ewentualnego zastopowania irańskiego projektu nuklearnego.

Podczas gdy Stany Zjednoczone nieudolnie próbowały opanować sytuację w Iraku, to Europa angażowała środki finansowe i kapitał polityczny, aby wciągnąć różne bardziej i mniej peryferyjne państwa w swoją orbitę. „Wiele biednych regionów świata uświadomiło sobie, że chcą europejskiego, a nie amerykańskiego marzenia” – pisał z pewną dozą przesady amerykański politolog Parag Khanna²⁵. Chodziło o to, że w świecie pozimnowojennym znacznie ważniejsze w procesie zdobywania wpływów okazały się narzędzia „miękkiej siły” – w tym zwłaszcza oddziaływanie ekonomiczne, ale też ekspansja kultury. Natomiast era Busha kojarzyła się z dominacją czynnika militarnego, przypominając raczej czasy zimnej wojny, oraz utratą przez Stany Zjednoczone atrybutów owej *soft power*, tak silnie związanej z amerykańską tradycją.

Na tym zyskiwała Unia Europejska. Jako struktura zintegrowana przede wszystkim gospodarczo stworzyła pewien wzorcowy model rozwoju, ale też służyła pomocą i wsparciem różnym państwom, siłom oraz organizacjom. „Europa bardziej przypomina Merkurego – chodzi z wypchanym portfelem” – twierdził Khanna, nawiązując do słynnej tezy Kagana o Europie z Wenus i Ameryce z Marsa²⁶. Rzeczywiście rynek unijny stał się największy na świecie, europejskie technologie w coraz większym stopniu wyznaczały standardy, a kraje UE należały do największych dawców pomocy rozwojowej. „Europa ma do zaoferowania światu doświadczenia i umiejętności, jakich nasza planeta w obecnych opałach potrzebuje bardziej niż czegokolwiek innego”²⁷. Chodziło o wypracowaną przez Europejczyków, po dramatycznych doświadczeniach przeszłości, umiejętność korzystnego współżycia pokojowego, i to pomimo dzielących ich nadal różnic i uprzedzeń.

Wszystko to procentowało w formie większych politycznych wpływów Unii Europejskiej. Stała się ona partnerem bardziej pożądanym, bo mniej kontrowersyjnym i aroganckim niż Ameryka. Europa nie miała skłonności do działania jak hegemon, raczej oczekiwała uznania za światowy autorytet moralny, a wpływy polityczne i ekonomiczne traktowała jako antidotum na militarystkę²⁸. Zaczęła więc wyznaczać kolejny biegun nowego międzynarodowego układu. Zdaniem niektórych specjalistów tworzył się porządek, w którym główną rolę będzie odgrywała, obok USA i Chin, także Unia Europejska. Ta nowa „Wielka Trójka” – twierdzono – już dyktuje reguły i wzorce, a innym państwom pozostawało tylko wybrać sobie partnerów w tym kształtowanym obecnie świecie. Intensywnie walczyła ona o wpływy, o to, kto kogo do siebie przyciągnie²⁹. Z pewnością nie ułatwiała to

²⁵ P. Khanna, *Pożegnanie z hegemonią*, „Europa”. Dodatek do „Dziennika” 17.05.2008.

²⁶ Tamże.

²⁷ Z. Bauman, *Korzenie amerykańskiego zła*, „Gazeta Wyborcza” 28-29.06.2008.

²⁸ R. Kagan, *Koniec marzeń, powrót historii*, „Europa”. Dodatek do „Dziennika” 11.08.2007.

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

wzajemnych relacji w ramach tego trójkąta. Miało to znaczenie szczególnie w odniesieniu do układu Ameryka – Unia Europejska, bo oba jego członki należały przecież do tego samego zachodniego świata wartości i zasad, a coraz wyraźniej zaczynała ich dzielić sfera interesów i celów, rywalizacja o wpływy i możliwości oddziaływania.

Pozostaje jednak otwartą kwestią skuteczność działania politycznego Unii Europejskiej na arenie międzynarodowej. Czy UE była już wystarczająco zwartą i silną instytucją, jeśli chodzi o bezpieczeństwo i politykę zagraniczną? Czy posiadała mechanizmy i środki, które pozwalały skutecznie w pierwszej dekadzie XXI w. reagować na wypadek niebezpieczeństwa? Posługując się formułą Henry'ego Kissingera, czy istnieje ów magiczny numer telefonu w Europie, pod który można by zadzwonić poszukując tam szybkiej i skutecznej reakcji na zagrożenie. Bo tylko to mogło stanowić o realnej sile Europy na scenie światowej, jej możliwości skutecznego rozwiązywania problemów politycznych³⁰.

Pod tym względem zgodzić się trzeba z opiniami, że w pierwszej dekadzie obecnego stulecia Unia Europejska nadal nie była alternatywą dla amerykańskiego przywództwa. Oczywiście słabością UE był chociażby brak struktur wojskowych. Z. Brzeziński stawiał sprawę jasno: „Europa polityczna jeszcze nie powstała”. I 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”³¹. W jakimś stopniu był to efekt tego, że administracji Busha, choć w pewnym momencie odeszła od tak wyraźnego stosowania polityki dyferencjacji, jak wtedy, gdy sekretarz obrony Rumsfeld dzielił ją na „starą” i „nową”, to jednak łatwiej było rozmawiać z konkretnymi partnerami europejskim niż ze zintegrowaną całością. Ale decydował o tym przede wszystkim fakt, że Unia Europejska nadal nie była w stanie sama rozstrzygać konfliktów światowych, ani do tego nie aspirowała. Choćby dlatego, że nie posiadała realnych sił militarnych.

Ale też zbyt duża była inercja i zachowawczość tworu europejskiego. Wynikało to z różnic interesów, postaw, doświadczeń i celów poszczególnych państw członkowskich. Ich odmienna ocena sytuacji i zróżnicowane oczekiwania od wielu lat uniemożliwiały wypracowanie wspólnej polityki zagranicznej oraz wspólnego stanowiska wobec mnóstwa większych i mniejszych problemów międzynarodowych. Trudno nawet było jeszcze przesądzić, czy traktat lizboński okaże się skutecznym mechanizmem, kształtującym wspólną politykę zagraniczną.

Tej oceny nie zmieniła nawet rola, jaką Unia Europejska odegrała podczas kryzysu gruzińskiego w sierpniu 2008 r. Jest faktem, że to prezydent Francji,

³⁰ Zob. R. N. Haass, *The Opportunity. America's Moment to Alter History's Course*, New York 2005, s. 165.

³¹ Z. Brzeziński, *Tarcza tak, ale nie taka*, „Polityka” 7.06.2008.

sprawującej wówczas prezydencję w UE, podjął się zadania rozwiązania kryzysu. I – przy wszystkich zastrzeżeniach – temu wyzwaniu sprostał, mediując między Moskwą a Tbilisi i wypracowując dokument, podpisany przez obie strony. Jednak misji Sarkozy'ego towarzyszyła cała paleta różnych opinii i stanowisk poszczególnych państw członkowskich UE. Od skrajnie wojowniczej wobec Rosji i silnie progruzińskiej reakcji polskiego prezydenta Lecha Kaczyńskiego, który w towarzystwie przywódców republik bałtyckich Litwy, Łotwy i Estonii oraz Ukrainy, niezależnie od Sarkozy'ego wybrał się do Tbilisi, przez stanowczą wobec Moskwy postawę Brytyjczyków, po bardziej prorosyjską ocenę sytuacji, wyrażaną przez Włochy i prezydenta Czech. Co więcej różnice występowały w samych państwach członkowskich: w Polsce między prezydentem a premierem, w Niemczech w ramach rządzącej koalicji *CDU/CSU-SPD*, gdzie szef dyplomacji, socjaldemokrata Frank-Walter Steinmeier był wyraźnie prorosyjski, a kanclerz Merkel bliżej było do racji Gruzji, w Czechach zaś premier nie do końca zgadzał się z prezydentem.

Ale co by nie powiedzieć o efektywności działań Unii Europejskiej, to jednak misja prezydenta Francji była na pewnym etapie rozwijania się wojny w Gruzji znaczącym i ważnym dokonaniem. Zrazu wydawało się, że nawet skutecznym, a na pewno przesądzającym o zakończeniu działań zbrojnych. Natomiast administracja Busha ukazała w konflikcie gruzińskim całą swą bezradność i nieskuteczność, choć Gruzja uchodziła za jej bliskiego sojusznika (USA wyposażyły i wyćwiczyły armię gruzińską, która błyskawicznie poszła w rozsypkę w starciu z wojskami rosyjskimi)³². Podobnie można ocenić zachowanie *NATO* – głównego komponenta osi transatlantyckiej, które nie odegrało większej roli w kulminacyjnych momentach wojny gruzińskiej, podzielone co do oceny zachowań Rosji i zastosowania wobec niej sankcji. Trudno zatem było oprzeć się wrażeniu, że konflikt gruziński miał znaczenie symboliczne, gdyż dowodził swego rodzaju bezradności całego układu transatlantyckiego. Bardziej sprawdziła się Unia Europejska, zaś Ameryka prezydenta Busha straciła wiarygodność, podważając równocześnie wagę i znaczenie wspólnoty transatlantyckiej.

W pierwszych latach XXI w. wiele było czynników i wydarzeń, które doprowadziły do pogorszenia relacji między Stanami Zjednoczonymi a Europą. Składały się na nią zarówno osłabione przywództwo amerykańskie oraz większa niezależność Europy, jak i trudności w osiągnięciu porozumienia między Ameryką i jej europejskimi sojusznikami w wielu sprawach, także problemy natury militarnej związane choćby z prowadzoną operacją w Afganistanie, osłabiające wiarygodność i skuteczność *NATO*. Można było odnieść wrażenie, że układ transatlantycki zatracił sens bycia wspólnotą, zabrakło wyraźnego spoiwa, a także tych samych celów oraz priorytetów, które wystarczająco silnie ogniskowałyby uwagę wszystkich zainteresowanych członów tego układu. Sojusz transatlantycki nie był

³² Szerzej: R. Grodzki, *Wojna gruzińsko-rosyjska 2008. Przyczyny, przebieg, skutki*, Zakrzewo 2009, s. 140-148.

już niczym oczywistym. Stał się raczej odziedziczonym po poprzedniej epoce i stanowiącym element tradycji układem, a nie wynikającą z potrzeb koniecznością.

Sytuację komplikował fakt, że świat coraz wyraźniej zmierzał ku wielobiegowości. W efekcie nowym, bardzo ważnym wyznacznikiem relacji amerykańsko-europejskich u progu drugiej dekady XXI w. był fakt, że Stany Zjednoczone, chcąc nie chcąc, musiały konkurować na geopolitycznym rynku z innymi potęgami, a także grupami politycznymi o różnym obliczu (oprócz Unii Europejskiej, uwagę zwracały zwłaszcza Chiny i Rosja, ale też niektóre państwa Ameryki Łacińskiej i Afryki)³³. I to pomimo tego, że nadal Ameryka jako jedyna dysponowała wszystkimi naraz atrybutami supermocarstwa: ekonomicznymi, militarnymi, technologicznymi i politycznymi. Pozostałe mocarstwa posiadały zróżnicowane i często pojedyncze atuty, ale powodowały one, że na określonym polu miały te państwa coraz więcej do powiedzenia. W świecie skomplikowanych powiązań i uzależnień, zwłaszcza gospodarczych były w stanie silniej niż kiedykolwiek wcześniej blokować, hamować, a nawet torpedować działania Waszyngtonu. Mogły też sprzymierzyć się przeciwko Ameryce. Jedni tę nową konstelację geopolityczną nazywali układem wielobiegowym lub powrotem do stanu rywalizacji mocarstw, inni mówili o świecie bez biegunów, dla niektórych zaś wkroczyliśmy w czas chaosu lub znaleźliśmy się w okresie przejściowym³⁴. Mogło to być szansą dla wspólnoty transatlantyckiej, ale też czynnikiem odsuwającym od siebie Amerykę i Europę.

Zatem pytanie o przyszłość relacji transatlantyckich było jednym z ważniejszych, jakie w 2009 r. stanęło przed administracją Baracka Obamy. Z nową administracją powszechnie wiązano nadzieję na poprawę stosunków Ameryki z Europą. Sam fakt, że na kontynencie europejskim przyjęto zmianę gospodarza w Białym Domu z ogromnymi nadziejami, wręcz entuzjastycznie – od dawna żaden amerykański przywódca nie wzbudzał takiej sympatii – stwarzał szanse na przezwyciężenie kryzysu w stosunkach transatlantyckich w takim stopniu, aby wspólnota ta stała się świadomym i koniecznym wyborem dla wszystkich stron, zdolna do skutecznego działania. Tym bardziej że wśród przywódców europejskich rosło poczucie, że złe relacje transatlantyckie osłabiają też prestiż i znaczenie

³³ Szerzej: J. Kiwerska, *Oslabione supermocarstwo. Pozycja USA w świecie po ośmiu latach prezydentury George'a W. Busha*, Zeszyty Instytutu Zachodniego nr 50/2008, s. 29-35.

³⁴ Na temat kształtowania się nowego porządku w świecie powstało wówczas wiele prac, do najważniejszych należą: Z. Brzeziński, *Second Chance. Three Presidents and the Crisis of American Superpower*, New York 2007, (w j. polskim *Druga szansa. Trzej prezydenci i kryzys amerykańskiego supermocarstwa*, Warszawa 2008); F. Zakaria, *The Post-American World*, New York 2008 (w j. polskim: *Koniec hegemonii Ameryki*, Warszawa 2009); tenże, *The Future of American Power*, „Foreign Affairs” May/June 2008, No 3; R. N. Haass, *The Age of Nonpolarity*, „Foreign Affairs” May/June 2008, No 3 (w j. polskim: *Świat po Ameryce*, „Europa”, Dodatek do „Dziennika” 31 V 2008); R. Kagan, *The Return of History and the End of Dreams*, „Policy Review” 2008 (w j. polskim: *Powrót Historii i koniec marzeń*, Poznań 2009).

Europy. Prezydent Obama już na starcie miał więc w ręku ważne atuty – sympatię, kredyt zaufania i deklarowane zainteresowanie partnerów europejskich. Istniało też dość powszechnie przekonanie, że jakiegokolwiek próby odbudowy i wzmocnienia sojuszu transatlantyckiego zależeć będą w dużym stopniu od Stanów Zjednoczonych.

Czy zatem Barackowi Obamie udało się w ciągu czterech lat prezydentury przywrócić harmonię w relacjach z Europejczykami, czy zdołano wypełnić nową treścią układ transatlantycki, czy w stolicach europejskich było większe zrozumienie dla oczekiwań oraz dążeń Stanów Zjednoczonych? Jakże wyznaczniki określiły stosunek Ameryki do Europy? Czy wśród priorytetów politycznych nowej administracji Europa zajęła zgodną z jej oczekiwaniami pozycję? Wreszcie, czy Europa wykonała własną część zadania, wnosząc swój wkład w odbudowę układu transatlantyckiego? Jak zatem można zdiagnozować obecny stan relacji transatlantyckich i jakie rysują się przed nimi perspektywy?

Nie ulega wątpliwości, że kluczowe znaczenie dla odbudowy silnych więzi amerykańsko-europejskich miało przywrócenie dobrej atmosfery we wzajemnych relacjach. Służyła temu zmiana stylu uprawiania polityki w Waszyngtonie, gdzie znowu przywiązywano wagę do działań dyplomatycznych, zademonstrowano wolę współpracy i wysłuchiwanie racji partnerów. Multilateralizm powrócił do świadomości amerykańskich polityków jako najlepsza, najskuteczniejsza w obecnej, wielce skomplikowanej, sytuacji metoda osiągania celów i realizowania zadań³⁵. Można było odnieść wrażenie, że pragmatyzm w działaniu i konsultacja zastępują dotychczasową ideologizację polityki i autorytaryzm w podejmowaniu decyzji.

Niczym innym jak tylko próbą powrotu do „miękkiej siły” Ameryki była zapowiedź zamknięcia kontrowersyjnego i sprzecznego z zasadami demokracji więzienia w Guantanamo na Kubie oraz deklarowana gotowość aktywnego włączenia się do walki ze zmianami klimatycznymi w świecie. W agendzie działań administracji Obamy znalazło się również wycofanie w niedalekiej już przyszłości amerykańskich wojsk z Iraku oraz silniejsze zaangażowanie się Ameryki w odbudowę Afganistanu, a nie tylko koncentracja na walkach z siłami radykalnymi. Jeszcze wyraźniejszym odejściem od dotychczasowej linii działań USA na arenie międzynarodowej była skierowana do wrogów i przeciwników oferta rozmów i negocjacji, niemalże bez warunków wstępnych. Taka propozycja padła na przykład już w marcu 2009 r. wobec Iranu³⁶. Kolejnym, wielce spektakularnym wydarzeniem był apel, z którym prezydent Obama wystąpił w kwietniu 2009 r., podczas swojej wizyty w Pradze. Apelowwał wówczas o zbudowanie świata bez broni

³⁵ Konieczność powrotu do multilateralnych działań na arenie międzynarodowej została bardzo silnie zaakcentowana m.in. w ogłoszonej w maju 2010 r. Strategii Bezpieczeństwa Narodowego: National Security Strategy, May 2010, www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf.

³⁶ Szerzej: M. S. Indyk, K. G. Lieberthal, M. E. O'Hanlon, *Bending History. Barack Obama's Foreign Policy*, Brookings Institution Press, Washington 2012, s. 190-191.

atomowej³⁷. Jakkolwiek były to hasła idealistyczne, nawiązujące bardziej do retoryki prezydenta Wilsona z początku ubiegłego stulecia niż realiów XXI w., to jednak wywarły wówczas ogromne wrażenie, umacniając w Europie wizerunek Obamy jako przywódcy z wizją i wolą zmian. Kilka miesięcy później propozycja ta dała mu pokojową Nagrodę Nobla.

Te gesty i działania, służące odbudowie wizerunku Ameryki jako *soft power*, niekwestionowanego atrybutu jej prestiżu i znaczenia, wysoko cenionego w Europie Zachodniej, pozwoliły przywrócić lepszą atmosferę we wzajemnych relacjach. Europejski członek układu transatlantyckiego, mając za partnera państwo z liderem pozbawionym arogancji, stawiającym na multilateralizm i „miękką siłę”, poczuł się – przynajmniej początkowo – bardziej doceniony, ważniejszy i współodpowiedzialny. Administracji Obamy zaś mogło się zdawać, że sojusznicy europejscy będą teraz gotowi pełnić rolę strategicznego partnera USA na arenie międzynarodowej, aktywniej angażującego się w rozwiązywanie problemów globalnych. Przesaną być – jak to kiedyś zgrabnie ujęto – „pasażerami na gapę”. Takich partnerów Biały Dom pilnie potrzebował, tym bardziej że sam poddany był silnej presji zmierzania się przede wszystkim z narastającym kryzysem gospodarczym w kraju.

Jednak w stosunkach amerykańsko-europejskich daleko było od ideału. Pojawiły się bowiem nowe okoliczności i nowe wyzwania, które skomplikowały bieg spraw. Dla Waszyngtonu czasu Obamy kontynent europejski przestał być regionem o pierwszorzędym znaczeniu. Obok zaabsorbowania uwagi administracji wewnętrznymi problemami gospodarczymi w jakiejś mierze wynikało to także ze słabnących więzi emocjonalnych między politykami amerykańskimi a przywódcami europejskimi. Choćby pochodzenie czarnoskórego prezydenta USA – ojciec z Afryki, dzieciństwo spędzone z dala od kontynentu amerykańskiego, w Azji i na Hawajach – automatycznie narzucało słabszą niż było dotąd więź emocjonalną z Europą. Zatem o bliskich związkach ze Starym Światem decydować miały teraz bardziej względy pragmatyczne niż – jak to było przez ostatnie ponad pół wieku – związki historyczne, uczuciowe lub kulturowe.

Słabnące zainteresowanie Europą wynikało też z prostego faktu, że przestała być ona przedmiotem szczególnych obaw amerykańskich o jej bezpieczeństwo, stabilizację i postępy w demokracji, jak działo się w czasach zimnej wojny i w pierwszym okresie po jej zakończeniu. Prezydent Obama dostrzegał Europę przede wszystkim w kontekście i w zestawieniu z innymi problemami, stanowiącymi rzeczywiste wyzwanie dla amerykańskich interesów i priorytetów. Europa nie będąc już głównym zobowiązaniem Stanów Zjednoczonych w zakresie bezpieczeństwa, została podporządkowana innym celom amerykańskiej polityki zagranicznej. Myśl tę rozwijał R. 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

³⁷ President Obama Speech on Nuclear Disarmament, April 5, 2009, www.whitehouse.gov.

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.

Administracja Obamy oczekiwała więc, że relacje transatlantyckie nie będą tylko wspólnotą wartości i zasad, sprowadzającą się do problemu bezpieczeństwa, czyli *de facto* NATO, ale zyskają bardziej praktyczny charakter. Ameryka chciała Europy, na którą będzie można liczyć przy rozwiązywaniu różnych problemów i która będzie angażować się na miarę swych możliwości w różnych częściach świata, nawet tych odległych od teatru europejskiego. „Chcemy mieć silnych sojuszników. Nie chcemy być patronami Europy. Oczekujemy, że będziemy partnerami Europy” – mówił Obama w kwietniu 2009 r. podczas swej pierwszej podróży europejskiej³⁹. Wobec różnych wyzwań, takich jak problemy globalnej gospodarki, terroryzm, groźba proliferacji broni jądrowej, konflikt bliskowschodni celem administracji Obamy była współpraca z każdym, kto okazałby skuteczną pomoc przy rozwiązaniu tych problemów. W tym Waszyngton widział szczególną rolę sojuszników europejskich⁴⁰. Miało to oznaczać w efekcie zrównoważenie stosunków transatlantyckich i nowy podział zadań.

Tymczasem państwa europejskie, choć zintegrowane w Unii Europejskiej, posiadającej już swego rodzaju ministra spraw zagranicznych, nie zdołały zaprezentować się jeszcze jako skuteczny, aktywny gracz na arenie międzynarodowej. Nie przejęły roli ważnego podmiotu w świecie, którym potencjalnie Unia Europejska przecież jest. Nie chodziło tylko o to, że państwa europejskie, choć konsekwentnie krytykowały przetrzymywanie bez wyroków, podejrzewanych o terroryzm w Guantanamo, to odmawiały przyjęcia uwolnionych więźniów na swoje terytorium. Ale odnieść to można było chociażby do konfliktu bliskowschodniego, gdzie zabrakło rzeczywistej determinacji, aby zaangażować się dyplomatycznie na miarę możliwości Europy w realizację procesu pokojowego (na inaugurującym nowy etap rozmów izraelsko-palestyńskim spotkaniu w Waszyngtonie w lecie 2010 r. nie było Catherine Ashton – wysokiego przedstawiciela ds. wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE). Europa, oczekując na działania Ameryki, w praktyce ograniczała swą rolę do pomocy finansowej dla strony palestyńskiej (około 1 mld euro rocznie). Podobnie słabo dostrzegalna była rola Unii Europejskiej przy rozwiązywaniu groźnego i nadal nieprzewidywanego dylematu ambicji nuklearnych Iranu. A przecież swego czasu państwa tzw. trojki jawiły się jako ważny czynnik w rozmowach z reżimem ajatollahów.

Prestiżu Europie nie przysporzyło fiasko szczytu klimatycznego w Kopenhadze pod koniec 2009 r. Wydawało się bowiem, że to Unia Europejska może odegrać

³⁸ Rozmowa z R. Kaganem pt. *Obama – cudu nie było*, „Gazeta Wyborcza” 16-17.01.2010.

³⁹ Cyt. w: M. E. O'Hanlon, *Obama's Solid First Year on Foreign Policy*, www.brookings.edu/opinions/2010/0101_obama_foreign_policy_ohanlon.aspx.

⁴⁰ Zob. wywiad B. Obamy pt. *Potrzebujemy siebie nawzajem*, „Polityka” 8.06-14.06.2001.

główną rolę w walce ze zmianami klimatycznymi, być skuteczną w negocjacjach z różnymi państwami, w tym ze Stanami Zjednoczonymi – tak zresztą w pewnym okresie było. Tymczasem konferencję klimatyczną w stolicy Danii rozegrali między sobą Amerykanie, Chińczycy, Brazylijczycy i Hindusi. Zatem rozczarowujące efekty spotkania w Kopenhadze osłabiły nie tylko autorytet Europy, ale i jej wiarę we własne siły oraz możliwości. Sytuacja dość kuriozalna, jeśli przypomnieć, że to dotychczas właśnie Stany Zjednoczone blokowały rzeczywisty postęp w walce z efektem cieplarnianym.

To, że Europa nie sprawdziła się w ostatnim czasie jako strategiczny aktor, na którego liczyły Stany Zjednoczone, wynikało – obok całego kompleksu jej problemów związanych z kryzysem gospodarczym – z braku gotowości państw europejskich do podejmowania większych zobowiązań i większej odpowiedzialności za bieg spraw w świecie. Wymagało to bowiem pokonania narodowego egoizmu, większego poświęcenia, zademonstrowania woli partnerskiego współdziałania z Ameryką, a tych przesłanek często brakowało. Europa nadal nie potrafiła wykreować własnego przywództwa politycznego, ani uzgodnić, jaką rolę powinna odgrywać w świecie⁴¹. Warto dodać, że na polu polityki zagranicznej, a także obronnej państwa członkowskie UE zachowały silne poczucie narodowej niezależności. Trudno było zatem forsować jeden europejski punkt widzenia. Nawet angażując się w działania *NATO* w Afganistanie państwa europejskie czyniły to jako indywidualni sojusznicy, silnie uzależnieni od narodowych uwarunkowań i ograniczeń.

Zresztą Afganistan stał się – w amerykańskiej ocenie – doskonałym potwierdzeniem braku woli zdecydowanego angażowania się Europy i wspierania wysiłków amerykańskich. Pod koniec marca 2009 r. prezydent Obama przedstawił nową strategię dla Afganistanu, której celem było odwrócenie losów wojny pod Hindukuszem. Miała ona bardziej polityczny niż militarny charakter: proponowano podjęcie negocjacji z różnymi siłami w Afganistanie, w tym z umiarkowanymi grupami talibów, rozszerzenie programu szkolenia afgańskich żołnierzy i policjantów, podjęcie wysiłku na rzecz odbudowy i rozwoju kraju. Plany te, zwłaszcza dotyczące zwiększonych środków cywilnych i politycznych, spotkały się z życzliwą reakcją sojuszników europejskich. Ale gdy Obama zaproponował sojusznikom europejskim skierowanie pod Hindukusz dodatkowych żołnierzy, odzew nie był już tak przychylny. Europa – pomimo niekwestionowanej sympatii dla nowego gospodarza w Białym Domu – okazała się już partnerem trudniejszym i na pewno nie tak spolegliwym jak kiedyś. Tylko z największym trudem udało się zebrać 4-tysięczny kontyngent, składający się zresztą głównie z policjantów i szkoleniowców. Jednak pomimo tego brak było w Afganistanie zdecydowanych sukcesów w walce z talibami i Al-Kaidą, co nie przysporzyło prestiżu Ameryce, Europie i wspólnocie transatlantyckiej.

⁴¹ Zob. Z. Brzeziński, *From Hope to Audacity. Appraising Obama's Foreign Policy*, „Foreign Affairs” January/February 2010, No 1, s. 28.

Jeszcze słabszy był odzew sojuszników europejskich na kolejną strategię afgańską, ogłoszoną przez prezydenta Obamę 1 grudnia 2009 r. Nowy plan wobec Afganistanu zakładał wysłanie następnych 35 tys. żołnierzy amerykańskich oraz przewidywał zwiększenie kontyngentów innych państw, głównie z *NATO*. Prezydent Obama dowodził, że świat musi czuć się odpowiedzialny za tę wojnę. Był to więc kolejny test na solidarność, zwłaszcza atlantycką. Jednak Europa bez entuzjazmu zareagowała na ten pomysł. Wielka Brytania, najbardziej lojalny sojusznik Stanów Zjednoczonych, zaoferowała ledwie 500 żołnierzy, podobnie postąpiła Turcja. Natomiast Francja, choć jej prezydent chwalił wystąpienie Obamy jako „odważne, zdecydowane i przejrzyste”, to jednak żadnych konkretnych działań nie podjęła. W takim kontekście deklaracja Warszawy o gotowości zwiększenia polskiego kontyngentu o 600 żołnierzy była znacząca. W Niemczech kwestia wysłania kolejnych żołnierzy wywołała debatę publiczną, w której przeważały głosy sprzeciwu. Dopiero pod koniec stycznia 2010 r. kanclerz Merkel ogłosiła decyzję o wysłaniu dodatkowo 500 żołnierzy *Bundeswehry*⁴². Przynajmniej na tym etapie Europa z największym trudem zdawała egzamin na solidarność atlantycką.

Europejscy politycy deklarowali wprawdzie, że powodzenie misji afgańskiej jest czynnikiem ich narodowego bezpieczeństwa, ale w praktyce traktowano ją jako niemalże wyłączną odpowiedzialność Stanów Zjednoczonych. Wielu europejskich liderów politycznych oraz zdecydowana większość opinii publicznej w Europie nie uważała wojny w Afganistanie za pojedynek z terroryzmem o charakterze egzystencjalnym. Raczej pozostała ona dla nich „wojną Busha”, której nie chcieli i nie popierali. I choć tym razem o wsparcie apelował powszechnie lubiany prezydent Obama, to jednak odzew europejskich sojuszników był stosunkowo słaby. Pojawiały się nawet opinie, że administracja Obamy nie chce niczego więcej od Europy, jak tylko nowych oddziałów wojsk w Afganistanie⁴³. Nasiliło się więc wzajemne transatlantyckie rozczarowanie, a Europa nie sprawdziła się jako zaangażowany i odpowiedzialny partner, którego Waszyngton wyraźnie potrzebował. Partner dysponujący wspólnym, jednoznacznym stanowiskiem⁴⁴.

Administracja amerykańska liczyła na powstanie bardziej zjednoczonej i skutecznej Europy, ale się rozczarowała. Dlatego prezydent Obama odmówił udziału w szczycie Stany Zjednoczone – Unia Europejska, planowanym na maj 2010 r. Uznał – po rozczarującym spotkaniu w Pradze na początku kwietnia 2009 r. – że będzie to znowu wysłuchanie, czasami rozbieżnych i wykluczających się opinii oraz poglądów 27 przywódców państw członkowskich UE, z czego nie wyniknie nic konkretnego dla przewyciężenia globalnych wyzwań. A on

⁴² Szerzej: J. Kiwerska, *Niemcy we wspólnocie atlantyckiej...*, s. 260.

⁴³ Zob. wypowiedzi podczas spotkania w Waszyngtonie w ramach *Bergerdorfer Gesprächskreis* (9-11 marca 2010 r.) opublikowane w: *Grenzen der Macht: Europa und Amerika in einer neuen Weltordnung*, Hamburg 2010, s. 28-30.

⁴⁴ Zob. Ch. A. Kupchan, *NATO's Hard Choices*, „The New York Times” 31.03.2009.

liczył na przedstawienie wspólnego i przez to znaczącego stanowiska całej Europy wobec najważniejszych problemów współczesnego świata, a zwłaszcza kryzysu gospodarczego. Zdecydowano wobec tego, że szczyty USA-UE odbywać się będą nie co roku, jak było to w zwyczaju, ale w razie konieczności i gdy pojawią się konkretne sprawy do rozstrzygnięcia⁴⁵.

Zatem okoliczności wymusiły na administracji Obamy sprowadzenie partnerstwa atlantyckiego – podobnie jak było w przeszłości – właściwie do bilateralnych relacji z trzema głównymi państwami europejskimi, mającymi znaczenie i pozycję w świecie: Wielką Brytanią, Niemcami i Francją. Te kraje prezydent Obama najczęściej odwiedzał podczas swych nielicznych podróży do Europy. Jedynie tylko one spośród państw europejskich zostały wymienione z nazwy w *National Security Strategy* jako najbliżsi sojusznicy Ameryki⁴⁶. Ale i w odniesieniu do tych państw trudno było mówić o stworzeniu silnych więzi. „Korzyści z takiego dialogu były ograniczone politycznymi różnicami, występującymi między przywódcami tych państw – pisał Z. Brzeziński, powtarzając zresztą tezę, którą stawiał już znacznie wcześniej. „(...) powstanie faktycznie zjednoczonej Europy i dzięki temu liczącej się w kalkulacjach Obamy, wydaje się w najbliższym czasie niemożliwe”⁴⁷.

Kolejne pytanie dotyczyło tego, czy udało się wypełnić głębszą treścią relacje transatlantyckie. Nie ma wątpliwości, że służyć temu miało zdynamizowanie Paktu Północnoatlantyckiego, znajdującego się po erze G. W. Busha w nie najlepszej kondycji. Wprawdzie w okresie prezydentury Busha w 2004 r. przyjęto do Sojuszu nowych członków, w tym trzy były republiki radzieckie. Tym samym *NATO* przekroczyło to, co jeszcze kilkanaście lat temu wydawało się niemożliwe – granice dawnego Związku Radzieckiego. Z kolei członkostwo Słowenii, a następnie w 2009 r. – Chorwacji oznaczało, że w Sojuszu znalazły się pierwsze z byłych republik Jugosławii, gdzie jeszcze niedawno toczył się najbardziej krwawy od zakończenia II wojny światowej konflikt w Europie. W ten sposób dokonał się kolejny akt w procesie przewycięzania podziałów w Europie i jednoczenia się kontynentu.

Ale to co dla jednych było poszerzaniem strefy stabilizacji i bezpieczeństwa, dla innych oznaczało tworzenie z *NATO* mniej sprawnej i skutecznej instytucji, w której decyzje zapadały powoli i z trudnością, drogą wyczerpujących negocjacji i konsultacji. Jego strukturę nadwierały ponadto interesy, ambicje i emocje poszczególnych państw członkowskich, ich stosunek do polityki amerykańskiej, a także do postrzegania roli Rosji w europejskiej strukturze bezpieczeństwa. Zatracił się więc

⁴⁵ *EU-US summits to take place 'only when necessary'*, 27.03.2010, www.euobserver.com/9/29782?print=1.

⁴⁶ *National Security Strategy*, May 2010...; 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.

⁴⁷ Z. Brzeziński, *From Hope to Audacity...*, s. 28.

gdzieś sens bycia razem, czy – jak mówili inni – „natowski kręgosłup”, który tworzyły te same dla wszystkich państw członkowskich wartości: wolność i demokracja, to samo poczucie zagrożenia, jakim kiedyś był Związek Radziecki, a później – jak się zdawało – terrorizm. O słabszej kondycji organizacji, uchodzącej dotychczas za najbardziej skuteczną, stanowiącą fundament bezpieczeństwa jej członków, świadczyły niepowodzenia misji w Afganistanie.

Wprawdzie to przede wszystkim od Stanów Zjednoczonych, najsilniejszego państwa członkowskiego Sojuszu, oczekiwano – obok przełamania impasu w Afganistanie – wypełnienia nową treścią wspólnoty atlantyckiej. Tym bardziej że nowy gospodarz Białego Domu deklarował swoje uznanie dla znaczenia *NATO* jako fundamentalnej struktury bezpieczeństwa euroatlantyckiego, stanowiącej zarazem główne wsparcie dla USA w podejmowaniu wyzwań w skali globalnej. Spodziewano się zatem, że z Waszyngtonu wyjdzie silny impuls do opracowania nowej koncepcji strategicznej *NATO*. Konieczne było przede wszystkim zredefiniowanie na nowo roli Sojuszu, określenie charakteru wewnętrznych relacji, wytyczenie celów, zasięgu, metod i kierunku działania. Był to problem tym bardziej palący, że poprzednia koncepcja strategiczna przyjęta została w 1999 r. Od tego momentu wydarzyło się tak wiele, zaszyły zasadnicze zmiany na arenie międzynarodowej, z nową siłą ujawniły się różne zagrożenia.

Z drugiej strony także administracja Obamy formułowała swoje oczekiwania pod adresem sojuszników europejskich. Oczekiwała podjęcia przez państwa członkowskie Sojuszu globalnych zobowiązań, i większego wsparcia Stanów Zjednoczonych w działaniach *out of area*. Chodziło nie tylko o Afganistan, choć on miał znaczenie kluczowe, gdyż weryfikując rzeczywiste możliwości i skuteczność *NATO*, mógł przesądzić o przyszłości Paktu. Administracja Obamy liczyła też na przejście przez Europę większych obciążeń w transatlantyckich strukturach obronnych w ogóle. Mówił o tym wyraźnie prezydent na szczycie *NATO* w kwietniu 2009 r. Pisali o tym amerykańscy eksperci, którzy jednak stawiali najważniejsze w tej dyskusji pytania o możliwości podołania przez Sojusz kolejnym wyzwaniom. Charles A. Kupchan zastanawiał się, czy wobec trudności, z jakimi *NATO* boryka się pod Hindukuszem, możliwe byłoby podjęcie przez sojuszników nowych zadań, np. w strefie Gazy, czy innych odległych od areny euroatlantyckiej regionach świata⁴⁸.

Tymczasem przez pierwszy rok urzędowania Obamy uczyniono niewiele, aby te wzajemne oczekiwania spełnić. Brakowało entuzjazmu Europejczyków dla formułowanych pod ich adresem sugestii o przyjęciu roli strategicznego partnera Stanów Zjednoczonych. Nie udało się także skryształizować koncepcji, czym ma być *NATO*. Nie znaleziono odpowiedzi, w jakim stopniu celem Sojuszu powinny być misje *out of area* lub w jakim kierunku powinno iść jego rozszerzenie. Innymi słowy

⁴⁸ Ch. A. Kupchan, *NATO's Hard Choices...*

Pakt Północnoatlantycki pozostał „duchem w poszukiwaniu wcielenia”⁴⁹. Koncentrując się na zadaniach bieżących, związanych głównie z misją w Afganistanie, pozostawiono na boku działania strategiczne, związane z przyszłością Sojuszu, jego zdynamizowaniem i umocnieniem skuteczności, nie objęto głębszą refleksją charakteru i zadań *NATO*.

Dostrzegalny postęp związany był początkowo jedynie z uściśleniem rozumienia fundamentalnego art. 5 traktatu waszyngtońskiego, nakładającego na wszystkie państwa członkowskie obowiązek przyjęcia z pomocą sojusznikowi. Dotychczas został on zaledwie jeden raz wprowadzony w życie, po ataku terrorystycznym na Amerykę we wrześniu 2001 r. Jednak już wówczas pojawiły się pełne sceptycyzmu głosy, czy państwa sojusznicze są zobowiązane do udzielenia bezwarunkowej pomocy i kto powinien zakres tej pomocy określać. Wtedy pozostało to zaledwie teoretycznym dylematem, gdyż atakując Afganistan administracja Busha nie zdecydowała się skorzystać z pomocy sojuszników (z wyjątkiem Wielkiej Brytanii). Do tematu powrócono przy okazji dyskusji nad nową koncepcją strategiczną Sojuszu i w kontekście zapowiadanego ponownego przystąpienia Francji do struktur wojskowych *NATO*.

Problem ten nabrał nowej ostrości w sierpniu 2008 r., pod wpływem wydarzeń w Gruzji, a także manewrów armii rosyjskiej, włącznie z symulacją ataku nuklearnego na Polskę, przeprowadzonych w 2009 r. Okazało się bowiem, że bezpieczeństwo europejskie nie jest stanem danym raz na zawsze. Zaniepokojenie wyraziły wówczas państwa bałtyckie oraz kraje z Europy Środkowo-Wschodniej, gdyż uświadomiono sobie, że nie tylko nie ma planów obrony ich terytoriów, ale wątpiono w powszechną wolę podjęcia ewentualnie takich działań. Francja na przykład deklarowała, że odrzuca automatyzm działania mechanizmu art. 5 i pozostawia sobie prawo do ocen i decyzji w tej dziedzinie. Takie stwierdzenia, powtórzone przez inne państwa członkowskie, mogłyby całkowicie zburzyć fundament, na którym stoi *NATO*, a przynajmniej realnie podważyć jego wiarygodność i znaczenie. Dlatego w pewnym momencie nie kwestia zasięgu Sojuszu i ewentualnego nadania mu charakteru globalnego dominowały w dyskusji, ale właśnie problem interpretacji art. 5. Stąd znaczenie przyjętej w kwietniu 2009 r., podczas szczytu *NATO*, deklaracji zawierającej jednoznaczne sformułowania: „Artykuł 5 traktatu waszyngtońskiego i zbiorowa obrona, która opiera się na niepodzielności bezpieczeństwa Sojuszu, są i pozostaną podstawą Sojuszu”. Był to dobry punkt wyjścia do opracowania nowej koncepcji strategicznej *NATO*, gdyż zabezpieczono to, co tworzyło jego podstawę.

Natomiast dopiero pod koniec 2010 r. sfinalizowano nową koncepcję strategiczną Sojuszu (wypracowaną w połowie 2010 r. przez specjalną grupę ekspertów).

⁴⁹ Wypowiedź A. Smolara podczas debaty w Fundacji Batorego: Unia Europejska – Stany Zjednoczone: definiowanie nowych stosunków, 24.06.2010; www.batory.org.pl/debaty/21100624.htm.

Określała ona trzy zasadnicze zadania Sojuszu: obronę zbiorową, opanowywanie kryzysów i bezpieczeństwo kolektywne⁵⁰. Ale przede wszystkim przygotowywała Sojusz do reagowania na różnorodne wyzwania i zagrożenia, z których wiele miało nowy charakter, jak np. zagrożenia w sferze cybernetycznej i energetycznej. Przyjęcie koncepcji strategicznej w listopadzie 2010 r. na szczycie *NATO* w Lizbonie było niewątpliwie ważnym aktem w procesie odbudowy spójności Sojuszu, umocnienia jego roli i znaczenia. Tym samym mogło służyć wzmocnieniu więzi transatlantyckich⁵¹. Ale to przyszłość miała zweryfikować gotowość państw członkowskich do realizowania nowej koncepcji strategicznej.

Wyrazem szczególnego rozczarowania Ameryki w odniesieniu do jej europejskich sojuszników było pamiętne wystąpienie amerykańskiego sekretarza obrony Roberta Gatesa 10 czerwca 2011 r. w Brukseli, podczas spotkania szefów resortów obrony państw członkowskich *NATO*. Europejczycy członkowie Paktu Północnoatlantyckiego poddani zostali ostrej krytyce za – mówiąc najogólniej – brak woli wnoszenia większego wkładu finansowego, materiałowego i ludzkiego we wspólną obronność i bezpieczeństwo. Usłyszeli zarzut, że nie są skłonni do ponoszenia ciężarów zobowiązań sojuszniczych, a raczej trwają w roli aktywnego kibica, cieszącego się równocześnie pełnymi gwarancjami bezpieczeństwa⁵². Jakkolwiek tylko wobec niektórych państw członkowskich *NATO* te słowa krytyki były uzasadnione – wystarczyło zważyć wcześniejsze zaangażowanie Polski, Wielkiej Brytanii czy nawet małej Holandii w przedsięwzięcia sojusznicze, aby wyeliminować je z grupy krytykowanych państw, to jednak oddawały one istotę problemu – Europa nadal nie chce podejmować wyzwań w zakresie bezpieczeństwa na miarę swych możliwości i amerykańskich oczekiwań.

Jak na ironię, zarzuty Gatesa padły w momencie, gdy europejscy członkowie Sojuszu od kilku miesięcy uczestniczyli w zainicjowanej przez siebie operacji wojskowej w Libii. Z różnych względów wydawało się nawet, że ta akcja Paktu Północnoatlantyckiego nada relacjom transatlantyckim nowej dynamiki, a przynajmniej potwierdzi wartość i znaczenie tego układu politycznego – i to nie tylko dla jego członków, ale również dla bliższego i dalszego sąsiedztwa. Z perspektywy wspólnoty euroatlantyckiej było to bowiem wydarzenie bez precedensu. W przeciwnieństwie do większości dotychczasowych interwencji zbrojnych Sojuszu, została

⁵⁰ Strategic Concept For the Defense and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization Adopted by Heads of State and Government in Lisbon. Active Engagement, Modern Defense. Rozwinięcie niektórych założeń koncepcji znalazło się w deklaracji ze szczytu. Lisbon Summit Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Lisbon on 20 November 2010. Press Release Communiqué de press. Press release PR/CP(2010)0155.

⁵¹ S. Pifer, J. Waïsse, *The NATO Summit in Lisbon, November 19-20, 2010*, November 10, 2010, www.brookings.edu/research/papers/2010/11/10-nato-summit-pifer-waïsse.

⁵² Cyt. Za: P. Belkin, *NATO's Chicago Summit*, May 14, 2012, Congressional Research Service 7-5700, CRS Report for Congress, R42529.

ona podjęta z inicjatywy nie Stanów Zjednoczonych, ale kilku państw europejskich, w tym głównie Francji. A Waszyngton został do tej akcji niejako przymuszony. To także Paryż, wspierany przez Londyn, wymusił na Radzie Bezpieczeństwa przyjęcie rezolucji sankcjonującej *de facto* interwencję militarną. Wreszcie, choć w początkowym okresie operacji w Libii przewodziły jej Stany Zjednoczone, to pod koniec marca 2011 r. dowództwo akcji przejęło *NATO*, a USA stały się zaledwie członkiem tej koalicji. Była to więc pierwsza operacja bojowa Sojuszu, w której Ameryka działała raczej „z drugiego rzędu”⁵³. Można powiedzieć, że zaistniała sytuacja oczekiwana od dawna przez administrację Obamy.

Jednak na tym precedensy się kończą. Bowiem w rzeczywistości, wobec długotrwałości operacji libijskiej (trwała od marca do końca października 2011 r.), nadwężenia zasobów militarnych uczestniczących w niej państw europejskich oraz ich słabnącej woli kontynuowania działań zbrojnych, Ameryka musiała przejąć inicjatywę, zwiększyć swój udział militarny i znowu odegrać rolę pierwszorzędną, przyczyniając się bezpośrednio do usunięcia i śmierci libijskiego dyktatora Muamara Kaddafiego. Był to efekt trwającego już od lat procesu obniżania przez większość europejskich sojuszników nakładów na obronność, czyli w praktyce ich zmniejszającego się potencjału zbrojnego, co Europie tak ostro wypomniał amerykański sekretarz obrony Gates.

Były jeszcze inne – źle oceniane z perspektywy Waszyngtonu – aspekty operacji libijskiej. Po pierwsze, nie była to akcja solidarna, bowiem kilka ważnych państw, w tym Polska i Niemcy odmówiły w niej udziału. W jakimś stopniu oznaczało to, że przyjęta właśnie koncepcja strategiczna Sojuszu nie rozwiązuje wszystkich jego strategicznych dylematów, a zwłaszcza stopnia i charakteru solidarności sojuszniczej. Po drugie, można było mieć zastrzeżenia co do funkcjonowania wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej. Choć wydawało się, że traktat lizboński wyposaży unijną dyplomację w narzędzia, które będzie można wykorzystać w takich przypadkach jak Libia, a wcześniej rewolta w arabskich krajach Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu („arabska wiosna”), aby zintegrować państwa członkowskie wokół ważnego zadania z zakresu polityki zagranicznej, to jednak tych testów UE nie przeszła pomyślnie. To nie przewodząca europejskiej dyplomacji Catherine Ashton koordynowała działaniami, ale motorem jej były dwie stolice europejskie – Paryż i Londyn. W Europie mieliśmy więc nadal dominację polityki narodowej, a nie unijnej dyplomacji. Unia Europejska, pomimo istnienia *ESDP* nie była w stanie odważnie i skutecznie zaprezentować się jako ważny gracz na arenie międzynarodowej. Mogło to tylko potęgować zniecierpliwienie w Waszyngtonie.

Należy również zastanowić się, czy Rosja i kwestia stosunków z nią wywarła wpływ na relacje amerykańsko-europejskie. Wszak czynnik, kiedyś radziecki,

⁵³ M. S. Indyk, K. G. Lieberthal, M. E. O’Hanlon, *op. cit.*, s. 160-164.

obecnie rosyjski stanowił i stanowi jeden z najważniejszych punktów odniesienia zarówno dla Europy, jak i Stanów Zjednoczonych. Jeśli należałoby wskazać pole, na którym administracja Obamy odcisnęła pewne, głównie spektakularne piętno, to z pewnością były tym relacje z Rosją. Już w lutym 2009 r. dyplomacja amerykańska zapowiedziała nowe otwarcie w relacjach z Moskwą. „Czas nacisnąć klawisz *reset* i zrewidować wiele obszarów, w których możemy i powinniśmy współpracować” – oznajmił wiceprezydent Joseph R. Biden podczas corocznej konferencji o bezpieczeństwie w Monachium⁵⁴. W dzisiejszym świecie prostych konstrukcji słownych określenie *reset* stało się niemalże hasłem, którego realizacji Biały Dom poświęcił wiele czasu i wysiłku, czyniąc z tego ważny kierunek swojej polityki.

Na pewno kwestia poprawy atmosfery w stosunkach Waszyngton – Moskwa żywo interesowała także europejskich partnerów Ameryki. Udział Rosji w rozwiązywaniu, ale też komplikowaniu niektórych problemów, a nawet podgrzewaniu atmosfery był bowiem bezdyskusyjny. Trudna do przecenienia była pomoc Rosji w Afganistanie, choćby poprzez udostępnienie swojej przestrzeni do transportu dostaw przeznaczonych dla stacjonujących tam żołnierzy sił sojuszniczych. Moskwa była też głównym partnerem Waszyngtonu w rozmowach rozbrojeniowych, w tym szczególnie negocjacjach START, bardzo ważnych w katalogu zadań administracji Obamy. Do agendy trudnych do rozwiązania problemów bez udziału Rosji zaliczyć należało również konflikt bliskowschodni i sprawy polityki energetycznej. Liczyła się ona przy próbach zastopowania irańskiej ambicji nuklearnych i w sprawie Syrii. Wobec większości z tych wyzwań postawa Rosji miała znaczenie kluczowe i jej twarde weto w Radzie Bezpieczeństwa mogło zablokować wysiłki Stanów Zjednoczonych oraz państw zachodnich, jak stało się to chociażby w przypadku Syrii i potępienia reżimu Baszara al-Asada. Budowa trwałego bezpieczeństwa w naszym regionie, a także podołanie wyzwaniom globalnym bez współpracy z rosyjskim partnerem, byłoby niemożliwe, a przynajmniej znacznie trudniejsze.

Jednak ocena „resetowania” stosunków z Moskwą nie była w Europie jednoznaczna. Wprawdzie doprowadziła ona do podpisania pod koniec 2009 r. nowego traktatu START, poważnie zmniejszającego limit amerykańskich i rosyjskich głowic jądrowych, jednak zdaniem niektórych analityków strona amerykańska okazała się zbyt miękka dla Moskwy. Tak wielu komentatorów oceniło bowiem fakt rezygnacji przez Waszyngton we wrześniu 2009 r. z projektu „tarczy antyrakietowej”, której elementy miały być instalowane w Polsce i Czechach. Chociaż trudno zaprzeczyć argumentom natury finansowej i technologicznej, które wpłynęły na decyzję administracji Obamy, to jednak nie można było zapomnieć o politycznym aspekcie całej sprawy – uwzględnieniu interesów Rosji, która ostro sprzeciwiała się rozmieszczeniu w krajach jej dawnej strefy wpływów elementów instalacji

⁵⁴ J. R. Biden, Speech at the 45th Munich Conference, 7 II 2009, www.securityconference.de/konferenzen/rede.php?menu_2009=&menu_konfer.

amerykańskiej. Gdy więc w myśleniu prezydenta Obamy i jego współpracowników Rosja stała się państwem nieodzownym, jeśli idzie o przewyciężanie wyzwań na arenie międzynarodowej, zdecydowano się na przyjazny wobec niej gest. Stało się to kosztem relacji z niektórymi krajami Europy Środkowo-Wschodniej.

Bez większej przesady można powiedzieć, że nadwężenie zaufania do Waszyngtonu w państwach tego regionu Europy to jedno z najbardziej jaskrawych „dokonań” administracji Obamy w stosunkach z kontynentem europejskim. Państwa Europy Środkowo-Wschodniej, leżącej na strategicznej granicy z Rosją, tradycyjnie pragnęły silnych więzów z Ameryką, były gotowe i dały temu wielokrotnie przykład w okresie pozimnowojennym, szczególnie w czasie prezydentury Busha juniora, do pełnej lojalności oraz spolegliwości wobec amerykańskiego supermocarstwa⁵⁵. Tymczasem administracja Obamy, skoncentrowana na innych priorytetach, ale też próbująca traktować nasz kontynent jako całość, jakby straciła z pola widzenia tę część Europy. Bez odzewu pozostał więc list autorstwa zatroskanych o stan relacji z Ameryką znanych postaci i autorytetów z Europy Środkowo-Wschodniej, w tym Lecha Wałęsy i Vaclava Havla, skierowany do Białego Domu w lipcu 2009 r. Krótko po tym nastąpiła rezygnacja z „tarczy antyrakietowej”. Negatywnego rezonansu tej decyzji nie były w stanie już zmienić ani plany zrealizowania innej technologii antyrakietowej z wykorzystaniem terytorium państw Europy Środkowo-Wschodniej, ani kurtuazyjna podróż wiceprezydenta Bidena do stolic państw tego regionu na jesieni 2009 r. Jakkolwiek trudno nie zgodzić się z opinią, że w stolicach państw Europy Środkowo-Wschodniej, a szczególnie w Warszawie, przeceniono wagę naszych atutów i możliwości w relacjach ze Stanami Zjednoczonymi, to jednak sposób potraktowania tej części kontynentu przez demokratyczną administrację musiał wywołać zrozumiałą krytykę.

W kolejnych latach prezydentury Obamy niewiele się w tym podejściu Waszyngtonu do Europy Środkowo-Wschodniej zmieniło. Nawet wizyta prezydenta Bronisława Komorowskiego w Stanach Zjednoczonych i rozmowa z Obamą w grudniu 2010 r. oraz podróż amerykańskiego prezydenta do Polski w maju 2011 r. i spotkanie tutaj z przywódcami państw Europy Środkowej i Wschodniej (podobnie jak inne, mniejszej rangi spotkania dyplomatyczne i gesty polityczne administracji Obamy) nie stały się impulsem dla przewartościowania miejsca i roli Polski (Europy Środkowo-Wschodniej) w polityce amerykańskiej. A przecież nie tylko chodziło o wyrażenie poparcia i danie satysfakcji tym państwom, ale mógł to być czynnik służący relacjom transatlantyckim, a przynajmniej umocnieniu więzi tej części kontynentu europejskiego ze Stanami Zjednoczonymi.

W efekcie po blisko czterech latach urzędowania Demokratów w Białym Domu trzeba było uznać porządek rzeczy, w którym Europa Środkowo-Wschodnia nie stała się żadnym znaczącym partnerem (nawet asymetrycznym) dla Stanów

⁵⁵ Zob. szerzej: J. Kiwerska, *Wymarzony sojusznik Polski*, „Przegląd Zachodni” nr 3/2009, s. 56-67.

Zjednoczonych. Potwierdzało to przewidywania Z. Brzezińskiego, który już w 2009 r. twierdził, że z punktu widzenia Ameryki partnerem w relacjach może być tylko Europa jako całość. Było w tym wiele racji, jakkolwiek brzmiało to dla naszej części kontynentu mało przyjemnie. Patrząc jednak z innej perspektywy, należy dostrzec, że te doświadczenia zmusiły przywódców z Europy Środkowo-Wschodniej do „urealnienia” zarówno ich oczekiwań pod adresem Ameryki, jak i miejsca w amerykańskiej polityce.

Słuszność takiego przewartościowania potwierdziła dalsza sekwencja wydarzeń w podejściu Stanów Zjednoczonych do Europy Środkowo-Wschodniej/Polski. Słynna wymiana zdań między Obamą a rosyjskim prezydentem Dmitrijem Miedwiediewem w marcu 2012 r., nie przeznaczona dla opinii publicznej, w której amerykański prezydent półgłosem informował, że po swojej zwycięskiej reelekcji „będzie miał większą swobodę manewru” w sprawie tarczy antyrakietowej, doskonale wpisywała się w tę tonację. Rodziła smutną refleksję na temat wiarygodności amerykańskiego prezydenta, który swoje rzeczywiste intencje skrywa przed sojusznikami, a ujawnia Rosji – cokolwiek by mówić, będącej raczej rywalem niż sprzymierzeńcem Stanów Zjednoczonych. Powstało wrażenie, że w sytuacji utrzymującego się sprzeciwu Rosji wobec instalowania w Europie systemu obrony przeciwrakietowej, prezydent Obama zamierza podjąć decyzje, które będą odpowiadały przede wszystkim Moskwie, a niekoniecznie niektórym europejskim sojusznikom, w tym Polsce. Takie wnioski można było wysnuć z zasłyszanego fragmentu rozmowy obu przywódców. Z pewnością nie były to konkluzje dobrze świadczące o sposobie traktowania przez amerykańskiego prezydenta swoich partnerów w Europie.

Generalizując problem, trudno nie odnieść wrażenia, że polityka administracji Obamy wobec Rosji wywołała w Europie stan niepewności, tworząc nowe podziały, a przede wszystkim komplikując relacje transatlantyckie, których ważnym członem były przecież kraje dawnej radzieckiej strefy wpływów w Europie. Z drugiej strony należy podkreślić, że sytuacji nie ułatwiała zróżnicowanie postaw państw europejskich wobec rosyjskiego giganta. Były bowiem państwa, takie jak Niemcy, które tradycyjnie myślały o Rosji jako ważnym elemencie paneuropejskiej architektury bezpieczeństwa. Wprawdzie kanclerz Merkel odeszła od wyjątkowej zażyłości, jaka charakteryzowała relacje jej poprzednika Schrödera z Putinem i była w stanie krytycznie wypowiadać się o różnych aspektach rosyjskiej polityki, lecz jednocześnie Berlin przyznawał, że na lepszych stosunkach Ameryki z Rosją skorzystać mogą wszyscy. Zaś bezpieczeństwa transatlantyckiego nie można budować przeciwko Moskwie⁵⁶. Inny przykład stanowiła z kolei Wielka Brytania, gdzie trudniej było dostrzec szczególną wrażliwość na interesy rosyjskie.

⁵⁶ Zob. szerzej: S. Żerko, *Rosja w polityce Niemiec*, w: J. Kiwerska, B. Koszel, M. Tomczak, S. Żerko, *op. cit.*, s. 324-336.

Rację mieli również ci analitycy, którzy zarzucali Europie brak głębszej refleksji nad relacjami z Rosją. W Unii Europejskiej nie było dyskusji ani o nowej strategii bezpieczeństwa zaproponowanej przez rosyjskiego prezydenta D. Miedwiediewa, ani o bezpieczeństwie energetycznym. W tej sytuacji można było podejrzewać, że cokolwiek Stany Zjednoczone nie uczyniłyby wobec Rosji, spotkałoby się to z krytyką, płynącą z tych lub innych stolic europejskich, wywołując niepotrzebne napięcia i spory we wspólnocie transatlantyckiej oraz prowadząc do jej zachwiania⁵⁷.

Nie pomniejszając znaczenia wszystkich tych czynników, wpływających ostatnio na wyraźne osłabienie rangi Europy w amerykańskiej polityce, to nie ulega wątpliwości, że jest to też konsekwencją funkcjonowania Stanów Zjednoczonych w świecie nowych, konkurencyjnych wobec Ameryki potęg, silnie zagrażających jej interesom. Podczas gdy Unia Europejska, ogarnięta kryzysem gospodarczym i finansowym, stojąca przed realną już perspektywą dezintegracji, przestała być w ostatnim czasie „natchnieniem świata”⁵⁸, a przede wszystkim nie spełniła oczekiwań Ameryki jako ważny gracz na arenie międzynarodowej, to inne siły stały się rzeczywistym konkurentem dla Stanów Zjednoczonych. Takim wyzwaniem dla amerykańskiej zarówno gospodarki, jak i polityki są niewątpliwie Chiny, konsekwentnie i dynamicznie rozwijające się przez ostatnie lata. Wystarczy przytoczyć kilka danych: Stany Zjednoczone są zadłużone w Chinach na sumę przeszło 1,5 bln dol., zaś według prognoz *City Investment Research and Analysis* już w 2020 r. Chiny, z blisko 10% wzrostem gospodarczym znajdują się przed USA pod względem PKB (21,9 bln dol. PKB Chin w stosunku do 19,1 bln dol. produktu Stanów Zjednoczonych), zaś Indie przed Niemcami, a Rosja przed Wielką Brytanią i Francją. W 2030 r. PKB Chin ma być większy niż łączne PKB USA i Japonii (a PKB Indii większy niż łączny produkt Niemiec, Wielkiej Brytanii i Francji)⁵⁹.

Ten rosnący potencjał gospodarczy coraz wyraźniej przekładał się na zasoby i zdolności militarne tych nowych potęg i *summa summarum* na ich większą rangę polityczną. Podczas gdy jeszcze cztery lata temu mówiło się, że ambicje Chin ograniczają się głównie do sfery ekonomicznej, to u kresu pierwszej kadencji Obamy nie milkły głosy dowodzące, że rosnący potencjał gospodarczy Państwa

⁵⁷ Zob. ciekawą analizę w: J. Shapiro, N. Witney, *Towards a Post-American Europe: A Power Audit of EU-US Relations*, European Council on Foreign Relations, November 2009, s. 54-55.

⁵⁸ Wg szacunków *Carnegie Endowment for International Peace* w 2050 r. Stany Zjednoczone osiągną PKB o 12,03 bln dol. większy od PKB Unii Europejskiej (w 2010 PKB w USA był o 1,48 bln dol. mniejszy od produktu UE); cyt. za: Z. Brzeziński, *Strategic Vision. America and the Crisis of Global Power*, New York 2012, s. 56.

⁵⁹ Cyt. w: A. Lubowski, *Cegły bez zaprawy*, „Polityka” 18.07.-24.07.2012, s. 42. Z kolei Z. Brzeziński (*Strategic Vision...*, s. 56) przytacza szacunki *Carnegie Endowment for International Peace*, wskazujące, że najwyższą w świecie pozycję pod względem wartości PKB Chiny osiągną dopiero/już w 2030 r. Trzeba jednak podkreślić, że inaczej przedstawia się sytuacja, gdy przeliczyć PKB na głowę jednego mieszkańca. Wówczas Chiny pozostaną daleko w tyle za Stanami Zjednoczonymi (w 2030 r.: USA – 59,59 dol. wobec 14,69 dol. na głowę jednego mieszkańca w Chinach); tamże s. 57.

Środka zaowocował wzrostem ich aspiracji politycznych w regionie azjatyckim⁶⁰. Pekin okazał się coraz bardziej ofensywny w stosunku do swych sąsiadów, choćby Filipin i Wietnamu, o Tajwanie nie wspominając, budząc zaniepokojenie sąsiednich państw, w tym Japonii, a nawet Australii. Jeśli do tego dodać możliwości Chin wpływania na polityków Korei Płn., straszących świat swym programem nuklearnym, to nie dziwi fakt, że uwaga administracji Obamy skoncentrowała się właśnie na regionie dalekowschodnim. W listopadzie 2011 r., podczas swojej wizyty po krajach regionu Pacyfiku 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 obecność USA w rejonie Azji i Pacyfiku miała uzyskać najwyższy priorytet w amerykańskiej polityce zagranicznej⁶¹. Zaczęto wręcz mówić o amerykańskim „zwrocie ku Wybrzeżu Pacyfiku” (*pivot to the Pacific Rim*)⁶².

Można dodać, że działo się tak kosztem Europy i europejskich sojuszników. W tym samym czasie, gdy administracja Obamy ogłosiła plan drastycznych cięć w wydatkach na obronę (ok. 500 mld dol. w ciągu najbliższej dekady) oraz redukcję amerykańskiej obecności wojskowej w Europie, to równocześnie podpisała z premierem Australii porozumienie o wzmocnieniu amerykańskiej obecności wojskowej na antypodach. Zapowiedziano rozlokowanie w północnej Australii kontyngentu amerykańskich żołnierzy (początkowo 2,5 tys. żołnierzy). Nie zamierzano też zmniejszać baz Stanów Zjednoczonych w Japonii (40 tys. żołnierzy) i Korei Płd. (28,5 tys. żołnierzy). W planach było też dostarczenie pomocy zbrojeniowej dla Singapuru i Filipin. Bardzo szybko więc pojawiła się opinia, że „Obama nie tyle jest pierwszym czarnym prezydentem USA, ile pierwszym azjatyckim”⁶³.

Ten amerykański „zwrot ku Pacyfikowi” – mimo że spodziewany, gdy wziąć pod uwagę obserwowane od dłuższego czasu zmiany w porządku międzynarodowym – to jednak wywołał żywą reakcję w świecie. Z jednej strony były to głosy krytyczne wobec takiego przewartościowania priorytetów amerykańskiej polityki zagranicznej – rozczarowanie i niezadowolenie pojawiło się zwłaszcza w stolicach sojuszników europejskich⁶⁴. Ale też w samej Ameryce dowodzono, że Europa mimo

⁶⁰ Zob. R. Kagan, *Why the World Needs America*, February 11, 2012, www.brookings.edu/articles/2012/0211_us_power_kagan.aspx?p=1.

⁶¹ 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.

⁶² 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, *op. cit.*, s. 56-59.

⁶³ Emilio Lamo de Espinosa (prezes Real Instituto Elcano w Madrycie) w rozmowie z M. Stasińskim, *Nie pozwólmy umrzeć Europie*, „Gazeta Wyborcza” 4-5.08.2012.

⁶⁴ J. Dempsey, *Munich Calling: The Seas of South-East Asia*, 2012/01/23, www.securityconference.de/program.425+M548f0d52261.0.html.

wszystko nadal pozostaje najważniejszym zobowiązaniem Stanów Zjednoczonych w zakresie bezpieczeństwa, a układ transatlantycki miernikiem rangi i znaczenia obu jego członów. Podawano natomiast w wątpliwość realne możliwości Chin przekształcenia potencjału gospodarczego w rangę polityczną oraz chińskie aspiracje i prawdopodobieństwo odgrywania dominującej roli w regionie⁶⁵. Mieliśmy też do czynienia z opiniami, że to na przykład „arabska wiosna” stwarza dziś największą szansę dla strategii Stanów Zjednoczonych – perspektywę realizacji amerykańskiego „posłannictwa” i zbudowania na zupełnie nowych zasadach relacji Ameryki ze światem muzułmańskim. W przeciwnym razie, pozbawiony amerykańskiego zainteresowania i zaangażowania ten region świata zdominowany zostanie przez fundamentalizm islamski.

Z drugiej jednak strony, utrzymywało się silne przekonanie, że największym wyzwaniem dla polityki Waszyngtonu będzie rejon Azji, z dwoma rosnącymi w potęgę państwami: Chinami oraz Indiami, z przesuwającym się centrum gospodarczym z Zachodu na Wschód, silnym rozbudzeniem politycznym w świecie (*global political awakening*)⁶⁶. Przewidywano, że już wkrótce dynamikę współczesnego świata będą kształtować pełne napięcie, ale i wzajemnego uzależnienia stosunki Stanów Zjednoczonych z Chinami, które brytyjski historyk Niall Ferguson nazwał „Chimeryką”. Prognozowano skuteczną ekspansję Chin, przywołując – zdawało się zarezerwowane dla Ameryki – pojęcie *soft power*. To chińskie inwestycje zagraniczne, stanowiące element „miękkiej siły”, są używane przez Pekin dla wzmocnienia własnej pozycji w świecie. Ta pomoc okazuje się szczególnie atrakcyjna dla państw biednych i słabych, gdyż nie wymaga przestrzegania zasad demokratyzacji, rozliczania się z subwencji ani nawet rozsądnej polityki gospodarczej, czego domagają się zdominowane przez USA instytucje międzynarodowe, takie jak Bank Światowy czy Międzynarodowy Fundusz Walutowy.

Do tego wszystkiego Ameryka musi się przygotować, zmieniając priorytety swej polityki i dokonując „zwrotu ku Pacyfikowi”. Dlatego powinna wzmocnić swe zobowiązania polityczne i wojskowe w tym regionie świata, odświeżyć istniejące sojusze i porozumienia (*APEC, ASEAN*), sfinalizować nowe (oprócz ratyfikowanego już *U.S.-Korea Free Trade Agreement, także Trans-Pacific Partnership*). Twierdzono, że moment ku temu jest optymalny, gdyż aspiracje Pekinu budzą coraz większe zaniepokojenie, a to że Chiny są głównym i najważniejszym partnerem handlowych w tym regionie, wcale nie musi skutkować pożądaniem ich jako strategicznego sojusznika⁶⁷. W takiej sytuacji Ameryka, ze swoim doświadczeniem

⁶⁵ R. Kagan, *Not Fade Away: Against the Myth of Americana Decline*, „The New Republic” 17.01.2012.

⁶⁶ Zob. Z. Brzeziński, *Strategic Vision...*, s. 16 i n.

⁶⁷ Zob. *The Rise or Fall of the American Empire*, by D. W. Drezner, G. Rachman, R. Kagan, www.foreignpolicy.com/articles/2012/02/14/the_rise_or_fall_of_the_american...

i nadal pokaznym potencjałem, jawi się jako jedyna przeciwwaga dla Chin i gwarant bezpieczeństwa wielu państw regionu Pacyfiku⁶⁸.

Jeśli z tej toczącej się dyskusji o amerykańskiej strategii wobec świata zmierzającego ku wielobiegunowości można wysnuć jakąś wspólną konkluzję, to jest nią przede wszystkim teza o zmianie amerykańskiej orientacji politycznej, dokonanej przez administrację Obamy – z atlantyckiej na Pacyfik. Wielce wymowny w tym kontekście jest fakt, że w najnowszej pracy, bilansującej politykę zagraniczną obecnego prezydenta pt. *Bending History*, nie znalazł się ani jeden rozdział poświęcony czy to stosunkom z Europą, problemom wspólnoty transatlantyckiej, czy kwestiom NATO. Natomiast obszerna część pierwsza, wymownie zatytułowana *Emerging Power: China*, to wyczerpująca analiza tego głównego – jak należy rozumieć – wyzwania dla amerykańskiej polityki, jakim jawi się rosnąca potęga Chin⁶⁹.

Druga teza dotyczy możliwości utrzymania amerykańskiego przywództwa na arenie międzynarodowej, gdzie toczy się już otwarta gra nie tylko o interesy, ale i wpływy, rangę i znaczenie. Czy w tej grze Europa będzie sojusznikiem Stanów Zjednoczonych, czy może Ameryka rzeczywiście gdzie indziej poszuka wsparcia? A może po prostu Stany Zjednoczone uznały, że rozpoczyna się era końca ich dominacji w świecie i dlatego inaczej widzą swoje globalne powiązania? Odpowiedź na te pytania będzie równoznaczna z przedstawieniem perspektyw, rysujących się przed relacjami euroatlantyckimi.

*

Bilansując politykę Stanów Zjednoczonych wobec Europy w ostatnich latach, należy podkreślić, że jednym z jej głównych wyznaczników był stopień gotowości Starego Świata do pełnienia roli ważnego gracza na arenie międzynarodowej, skutecznego partnera, którego Ameryka potrzebowała w świecie zmierzającym ku wielobiegunowości. Bo wprawdzie administracja Obamy, stawiając na dialog i konsultacje, odwołując się do walorów *soft power*, rozpoczęła nowy, w porównaniu do ery G. W. Busha, znacznie lepszy etap w relacjach z Europą. Równocześnie jednak, prezentując silniejszy pragmatyzm, apelowała o dzielenie się obowiązkami i większą aktywność europejskich sojuszników w podejmowaniu wyzwań współczesności. Na tej płaszczyźnie Europa – z różnych względów – nie spełniła oczekiwań Waszyngtonu. Pozostała – z amerykańskiej perspektywy – dość zróżnicowana, niezdecydowana i zbyt asertywna. Z kolei wiele państw europejskich rozczarowały niektóre gesty i działania Waszyngtonu. Gdy w orbicie amerykańskiej koncyliacyjnej polityki znalazła się Rosja, spowodowało to nowe napięcia i spory.

⁶⁸ R. Kagan, *The World America Made*, New York 2012, s. ; także Z. Brzeziński, *Strategic Vision...*, s. 184 i n.

⁶⁹ M. S. Indyk, K. G. Lieberthal, M. E. O'Hanlon, *op. cit.*

A przede wszystkim nastąpiło osłabienie zaufania do Waszyngtonu w stolicach państw Europy Środkowo-Wschodniej.

Zmieniające się realia geopolityczne początku XXI w., pojawienie się nowych potęg, dysponujących różnymi atutami również wpłynęły na zmianę amerykańskiej polityki wobec Europy. W efekcie dla Stanów Zjednoczonych kontynent europejski przestał być regionem o pierwszorzędym znaczeniu. Konieczność konkurowania z innymi siłami na geopolitycznym rynku, w tym szczególnie z Chinami, spowodowała „zwrot ku Pacyfikowi”, który stał się jednym z ważniejszych trendów w amerykańskiej polityce zagranicznej ostatnich lat. Trudno dzisiaj przesądzić, czy oznacza on już generalną i długotrwałą zmianę orientacji – z atlantyckiej na Pacyfik, czy jest tylko taktycznym zabiegiem, zastosowanym w danej sytuacji. Niemniej jednak nie służył on wzmocnieniu układu transatlantyckiego. Nawet wspólna misja w Afganistanie i interwencja zbrojna w Libii nie poprawiły jego kondycji.

Tak więc z jednej strony mamy poczucie marginalizacji Europy w globalnej polityce Stanów Zjednoczonych, z drugiej zaś – utrzymującą się inercję państw europejskich w odniesieniu do wielu wyzwań i problemów, rozczarowującą dla administracji Obamy. Wspólnocie transatlantyckiej nadal brak mocnego impulsu i poczucia sensu istnienia. Skutkiem tego jest wrażenie o dalszym, wzajemnym oddalaniu się Europy (Unii Europejskiej) i Stanów Zjednoczonych.

Opracowanie przygotowane w ramach projektu finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki nr N N 116453540 „USA – Europa. Wyzwania, trendy, perspektywy”, realizowanego w Instytucie Zachodnim w latach 2011-2013

ABSTRACT

New elements of American policy towards Europe can currently be observed in connection with recent developments at the beginning of the 21st century, including the emergence of new powers which challenge the USA. Since nowadays Europe only to a limited extent meets the expectations of Washington as an important actor on the international arena, it ceases to be a priority in the USA's policy. Therefore, America's pivot towards Asia/the Pacific will certainly not be without impact on transatlantic relations posing a genuine threat to their significance. On the other hand, it must be emphasized that despite other factors, common principles and values make Europe/the European Union a key partner for Washington in solving many global and regional problems.