

VI. STANY ZJEDNOCZONE – SUPERMOCARSTWO „PO PRZEJŚCIACH”

W świecie amerykańska potęga budzi jednocześnie podziw i zawiść, uwielbienie i niechęć, a także wrogość. Od kilku lat w wielu krajach narastają nastroje niechętnie Stanom Zjednoczonym¹. W niektórych państwach do ich spotęgowania przyczyniają się działania miejscowych władz, które manipulując nastrojami społecznymi, wykorzystują niechęć do amerykańskiej potęgi dla umocnienia własnej pozycji i wiarygodności. Dla rywali Waszyngtonu, a także niektórych jego partnerów, amerykańska potęga jest wyzwaniem. Wbrew bowiem optymistycznym założeniom, sformułowanym przez amerykańskich strategów w latach 90. minionego stulecia, hegemonia USA nie jest powszechnie postrzegana ani jako łagodna (*benign*), ani jako dobrotliwa (*benevolent*). Potęga militarna Ameryki umożliwia zdobycie niemal każdego terytorium, ale – jak dowodzą m.in. losy amerykańskiej operacji w Iraku – jego utrzymanie jest trudne bez akceptacji miejscowej ludności, wsparcia sojuszników i przychylności światowej opinii publicznej. Co więcej, **niekwestionowana przewaga militarna i gospodarcza Stanów Zjednoczonych nie powstrzymuje innych aktorów sceny międzynarodowej od podejmowania prób przeciwstawienia się amerykańskiej potędze.**

Próby tego rodzaju – ze względu na charakter i skalę amerykańskiej przewagi – mają wprawdzie ograniczony zasięg i skuteczność, ale przyczyniają się do osłabienia supermocarstwowej pozycji USA. Erozję tę, dostrzegalną w 2006 r., wywołało wiele czynników, przede wszystkim osłabienie wiarygodności Waszyngtonu, m.in. na skutek niepowodzeń amerykańskiej polityki na Bliskim Wschodzie, słabość amerykańskiego przywództwa oraz zmiany w układzie sił w skali globalnej, spowodowane wzrostem potencjałów Chin i Indii, a także skuteczność (względna) rywali i okazjonalnych oponentów w posługiwaniu się instrumentami typu *soft balancing*. Te ostatnie polegają na wykorzystywaniu mechanizmów dyplomatycznych, prawa międzynarodowego oraz tworzeniu doraźnych, nieformalnych porozumień w celu ograniczenia swobody działania Waszyngtonu przy jednoczesnym unikaniu kwestionowania przywódczej pozycji USA².

¹ Znaczny wzrost krytycyzmu pod adresem Stanów Zjednoczonych potwierdziły badania przeprowadzone w 25 krajach na przełomie lat 2006/2007 na zlecenie BBC (*World View of the US Role Goes from Bad to Worse*, www.news.bbc.co.uk).

² Zob. Ch. Layne, *The unipolar illusion revisited*, „International Security”, jesień 2006; S.M. Walt, *Taming American Power: The Global Response to U.S. Primacy*, Norton, New York 2005; J.B. Kiesling, *Di-*

Chiny, postrzegane jako supermocarstwo w przyszłości, konsekwentnie dążą do zmniejszenia amerykańskiej przewagi w najważniejszych dziedzinach (gospodarka, nowoczesne technologie, obronność) przy jednoczesnym umacnianiu swej pozycji w regionie oraz zwiększaniu wpływów na innych kontynentach. W najbardziej spektakularny sposób wyzwanie Ameryce rzuca Iran, który dąży do uzyskania – dzięki wejściu w posiadanie broni nuklearnej – statusu mocarstwa regionalnego i zmiany układu sił na Bliskim Wschodzie.

KONIEC KONSERWATYWNEJ REWOLUCJI?

Swoboda, jaką dysponuje prezydent w swej drugiej kadencji, gdy już nie może ubiegać się o reelekcję, w przypadku George'a W. Busha okazała się iluzoryczna. Nie udało mu się zrealizować ambitnych zamierzeń, które przedstawił na początku 2005 r. Bush zapowiadał wówczas przeprowadzenie zmian w polityce wewnętrznej, które miały być konserwatywnym odpowiednikiem Nowego Ładu Franklina D. Roosevelta, i doprowadzić, m.in. dzięki prywatyzacji programu świadczeń emerytalnych (*Social Security*), do powstania „społeczeństwa właścicieli”. Zmiany te miały ułatwić transformację amerykańskiego układu politycznego i ukształtowanie trwałej republikańskiej większości. Przegrana Partii Republikańskiej w wyborach do Kongresu w listopadzie 2006 r. prawdopodobnie przekreśliła szanse ich realizacji.

Przyczyną fiaska tych planów był przede wszystkim **krzys prezydenckiego przywództwa**, obciążanego w coraz większym stopniu odpowiedzialnością za niepowodzenia amerykańskiej operacji w Iraku – rosnącą liczbę ofiar, koszty wojny i brak perspektyw jej pomyślnego zakończenia. Wpływ miała także indolencja administracji w takich sprawach jak pomoc dla mieszkańców Nowego Orleanu, ofiar huraganu „Katrina”. Po roku od katastrofy – pod koniec sierpnia 2006 r. – okazało się, że przygotowany przez administrację program pomocy dla ofiar kataklizmu niewiele zmienił w ich tragicznej sytuacji. Nastroje społeczne ulegały pogorszeniu, od jesieni 2006 r. wskaźnik popularności prezydenta oscylował wokół 30%. Atmosferę wokół Białego Domu pogarszały ujawnione przez prasę informacje o rozporządzeniu prezydenta, zezwalającym National Security Agency na podsłuchiwanie rozmów telefonicznych bez nakazu sądowego. Złe wrażenie wywierały doniesienia mediów o nieprawidłowościach w funkcjonowaniu urzędu prezydenta i przypadkach korupcji w środowisku republikańców, bliskim Białemu Domowi. Na początku 2006 r., z powodu oskarżenia o machinacje finansowe w funduszach wyborczych, został zmuszony do ustąpienia przywódca republikańskiej większości w Izbie Reprezentantów, Tom DeLay, zwany Młotem, ponieważ żelazną ręką utrzymywał dyscyplinę wśród kongresmanów. Negatywną rolę odegrały też skandale obyczajowe, w które uwikłali się niektórzy prominentni parlamentarzyści z Partii Republikańskiej.

Spadek popularności prezydenta zaostrzył konflikty między najwyższymi urzędnikami Białego Domu, które „nakładały się” na słabość programową administracji. Osłabiła pozycja wiceprezydenta Dicka Cheney’a, uważanego za jednego z najbardziej wpływowych wiceprezydentów w historii amerykańskiej prezydentury, a w pierwszej kadencji – jednego z promotorów neokonserwatywnych koncepcji. Znaczną część wpływów utracili neokonserwatyści, którzy mieli bardzo silną pozycję w pierwszej kadencji i byli autorami koncepcji upowszechnienia demokracji jako programu polityki zagranicznej. W 2006 r. przedstawiciele nurtu neokonserwatywnego stopniowo opuszczali stanowiska w administracji, przenosząc się m.in. do *think-tanków*. Niepowodzenia w procesie stabilizacji Iraku spowodowały osłabienie pozycji sekretarza obrony Donalda Rumsfelda, rzecznika twardej linii w polityce zagranicznej i zdecydowanego zwolennika unilateralizmu.

Wyraźne były również oznaki fermentu wśród republikanów, choć uchodzą oni za znacznie bardziej zdyscyplinowanych od demokratów. Spektakularnym przejawem niezadowolenia był sprzeciw we wrześniu 2006 r. trzech wpływowych senatorów: J. McCaina, L. Grahama i J. Warnera, wobec projektu ustawy, dotyczącej m.in. postępowania z podejrzanymi o terroryzm, dopuszczającej stosowanie brutalnych technik przesłuchań. Mimo osiągnięcia przez Białą Dom kompromisu z senatorami, ich zdecydowaną postawę interpretowano jako zakwestionowanie przywództwa prezydenta i sekretarza obrony. Sposób postępowania z podejrzanymi o terroryzm oraz przetrzymywanie ich bez prawa do sądu w bazie Guantanamo na Kubie i w innych miejscach odosobnienia poza granicami USA budziły sprzeciw wielu środowisk za granicą i walnie przyczyniały się do pogarszania wizerunku USA w świecie. W Stanach Zjednoczonych postawa ekipy Busha, eksponującej stanowczość w walce z terroryzmem i determinację w dążeniu do zapewnienia bezpieczeństwa państwa i ochrony jego obywateli, cieszyła się poparciem większości Kongresu. Białą Dom uzyskał zgodę Kongresu na poddanie podejrzanych o terroryzm (*unlawful enemy combatants*) jurysdykcji trybunałów wojskowych, bez prawa odwoływania się do sądów powszechnych. Uchwalona w końcu września 2006 r. głosami republikanów i części demokratów ustawa upoważniła prezydenta do dokonywania wykładni Konwencji Genewskiej i określania dopuszczalnych technik przesłuchań.

Niepowodzeniem zakończyła się podjęta wiosną 2006 r. przez Białą Dom próba kompleksowej reformy prawa imigracyjnego, otwierającej przed nielegalnymi imigrantami, których liczbę szacowano na ok. 11 mln, możliwości zalegalizowania pobytu. Jej uchwalenie zwiększyłoby szanse republikanów na pozyskanie głosów wyborców pochodzenia latynoskiego, których liczba stale rośnie. Podobnie jak większość mniejszości etnicznych – Latynosi na ogół głosują na demokratów. Okazało się jednak, że w stosunku do nielegalnych imigrantów zarówno społeczeństwo amerykańskie, jak i obie izby Kongresu są głęboko podzielone. W Senacie przewagę mieli zwolennicy zaostrzenia kar przeciwko nielegalnym imigrantom, którzy m.in. opowiedzieli się za budową muru na granicy z Meksykiem.

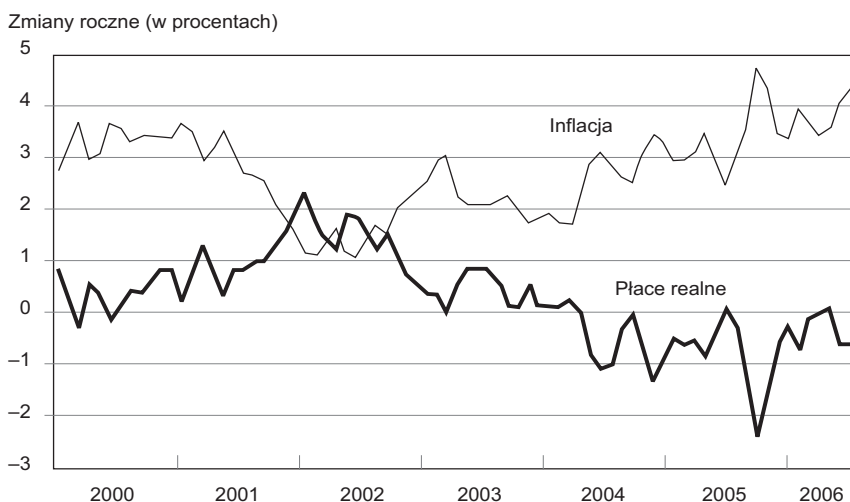
Atutem republikanów był **dobry stan gospodarki amerykańskiej**, której tempo wzrostu w 2006 r. wynosiło 3%. Ogłoszona w styczniu 2007 r. przez Zarząd Rezerwy Federalnej (Fed) prognoza na 2007 r. przewidywała spowolnienie tempa

wzrostu do 2,5–2,75%. W 2006 r. na skutek wzrostu cen paliw zwiększyła się nieco inflacja, ale bezrobocie w trzecim kwartale tego roku spadło do 4,4%. Niepokojącym zjawiskiem był deficyt budżetu federalnego. W przedłożonym Kongresowi na początku lutego 2007 r. projekcie budżetu federalnego na 2008 r. w wysokości 2,9 bln USD założono zmniejszenie deficytu w 2008 r. do 244 mld USD i całkowitą jego eliminację w 2012 r. przy utrzymaniu obniżki podatków, wprowadzonej podczas pierwszej kadencji Busha. Projekt budżetu przewiduje zwiększenie podstawowego budżetu Pentagonu o 11% (do 481 mld USD) przy ograniczeniu nakładów m.in. na zabezpieczenie społeczne i ochronę zdrowia³. Administracja wystąpiła również o przyznanie dodatkowo na „wojnę w Iraku i przeciwko globalnemu terroryzmowi” 93,4 mld USD w 2007 r. i 141,7 mld w 2008 r.

Korzystnym zjawiskiem był wzrost wydajności, który w latach 2000–2005 wyniósł 12%, a w sektorze biznesu aż 17%. Niestety, dobry stan gospodarki amerykańskiej „nie przekładał się” na subiektywne odczucia wielu Amerykanów, zaliczanych do warstw niższej i średniej, których dochody w odróżnieniu od dochodów najzamożniejszej części społeczeństwa nie rosły. Rosnącym zarobkom szefów wielkich korporacji towarzyszyła stagnacja płac pracowników, a w przypadku zatrudnionych zaliczanych do warstwy średniej nawet spadek dochodów. Dynamikę wzrostu płac realnych i inflacji w latach 2000–2005 przedstawia poniższy wykres.

Wykres 1

Wzrost płac realnych i inflacji w Stanach Zjednoczonych w latach 2000–2005



Źródło: „Financial Times” z 25 lipca 2006 r.

Przyczyn pogarszania się sytuacji materialnej klasy średniej upatrywano w nasilaniu się tendencji do przenoszenia – dzięki globalizacji i upowszechnieniu nowoczesnych technologii – działalności gospodarczej z USA do innych krajów, dys-

³ www.whitehouse.gov/infocus/budget/2008.

ponujących wykształconą, ale tańszą kadram. W ostatnich latach zjawisko w coraz większym stopniu dotykało amerykańską warstwę średnią, przyczyniając się do pogłębienia nierówności społecznych i wzrostu popularności haseł populistycznych, sprzeciwiających się zawieraniu przez USA porozumień o wolnym handlu⁴.

W wyborach do Kongresu 7 listopada 2006 r., które pod wieloma względami miały charakter referendum w sprawie prezydentury Busha, republikanie ponieśli dotkliwą porażkę. **Partia Demokratyczna – po 12 latach republikańskiej przewagi – zdobyła większość w Izbie Reprezentantów i w Senacie.** W Izbie Reprezentantów demokraci uzyskali 233 mandaty, a republikanie tylko 202. W Senacie każda z partii ma 49 miejsc, z tym że demokraci, dzięki wstąpieniu do ich klubu (*democratic caucus*) dwóch senatorów niezależnych – J. Liebermana i B. Sandersa, dysponują 51 głosami. Po raz pierwszy w historii amerykańskiego Kongresu speakerem Izby Reprezentantów została kobieta – Nancy Pelosi, przywódca demokratów. Demokratom udało się pozyskać głosy wyborców określanych mianem niezależnych. Wśród republikanów największe straty ponieśli politycy uważani za umiarkowanych. Dotychczasowy stan posiadania utrzymali parlamentarzyści związani z nurtem fundamentalistycznej prawicy, konserwatywnej w kwestiach społecznych i ideowych. Jej bastionem są stany południowe⁵. Natomiast demokraci zdobyli wiele głosów i w konsekwencji wpływy na środkowym zachodzie (m.in. w Montanie, Wyoming, Arizonie, Kolorado), dotychczas uważanym za wyłączną domenę republikanów. Wśród demokratów, którzy zdobyli mandaty, dominują politycy o orientacji umiarkowanej, pragmatyczni i raczej konserwatywni w sprawach obyczajowych. Po listopadowych wyborach gubernatorzy wywodzący się z Partii Demokratycznej rządzą w większości stanów – w 28 spośród 50. Przewaga, z jaką demokraci wygrali wybory do Kongresu, powstrzymała konserwatywną rewolucję, którą zapowiadał prezydent. Nie wiadomo jednak, czy zwycięstwo demokratów oznacza przekreślenie szans na jej realizację w przyszłości.

Tuż po wyborach prezydent Bush zdymisjonował Donalda Rumsfelda, powszechnie obciążanego odpowiedzialnością za porażkę operacji irackiej, ze stanowiska sekretarza obrony. Miejsce Rumsfelda zajął Robert Gates, który podczas przesłuchań w Kongresie przyznał, że Stany Zjednoczone nie zwyciężają w Iraku. Dla prezydenta Kongres, w którym większością dysponują demokraci, jest nie tylko znacznie trudniejszym partnerem niż poprzedni, zdominowany przez republikanów parlament, lecz także w wielu kwestiach prawdopodobnie nieuniknionym adwersarzem, który częściej niż w minionych latach będzie korzystał z prawa do kontroli władzy wykonawczej. Demokraci zapowiedzieli, że „w ciągu pierwszych 100 godzin pracy Kongresu” chcą doprowadzić do uchwalenia pakietu ustaw obejmującego m.in. podwyżkę płacy minimalnej, reformę kodeksu etycznego kongresmanów, realizację zaleceń komisji ds. wypadków 11 września 2001 r. i ograniczenie dotacji

⁴ K. Guha, E. Luce, A. Ward, *Anxious middle: why ordinary Americans have missed out on benefits of growth*, „Financial Times” z 2 listopada 2005 r.; E. Luce, K. Guha, *Seeking shelter: Why Democrats are in retreat from their free-trade record*, „Financial Times” z 3 listopada 2006 r.

⁵ A. Lieven, *America Right or Wrong. An Anatomy of American Nationalism*, Oxford University Press, New York 2005.

dla przemysłu naftowego oraz przeznaczenie ich na badania nad energią ze źródeł odnawialnych. W orędziu o stanie państwa⁶, wygłoszonym 23 stycznia 2007 r., prezydent zapowiedział m.in. wprowadzenie zmian w przepisach podatkowych, ułatwiających zwiększenie liczby ubezpieczonych, przeprowadzenie reformy prawa imigracyjnego oraz przyspieszenie prac nad dywersyfikacją źródeł zaopatrzenia Ameryki w surowce energetyczne. O utrzymaniu przez prezydenta inicjatywy w stosunkach z Kongresem zadecydują wskaźniki jego popularności, gotowość do kompromisu, spójność demokratycznej frakcji w Kongresie i przywódcze umiejętności jej kierownictwa, a także dynamika kampanii, poprzedzającej wybory prezydenckie w 2008 r.

STRATEGIA POLITYKI ZAGRANICZNEJ

Podczas drugiej kadencji Busha strategia polityki zagranicznej ulega korektom. Strategiczne cele administracji, wśród których w ostatnich latach na plan pierwszy wysunęła się kwestia skutecznego pozbawienia możliwości działania państw i organizacji kwestionujących amerykańskie przywództwo i porządek międzynarodowy, nie uległy zmianie, choć pogorszyły się warunki ich realizacji. Administracja została zmuszona do „zmierzenia się” z konsekwencjami dynamicznego wzrostu politycznej i gospodarczej potęgi Chin (i Indii), ze skutkami narastania w Iraku chaosu, zagrażającego stabilizacji Bliskiego Wschodu, oraz z niepowodzeniami w zabiegach o zmuszenie Iranu i Korei Północnej do wyrzeczenia się broni nuklearnej.

Zmiany polegają na rezygnacji z radykalnych, na ogół jednostronnych, działań będących próbą przekształcenia środowiska międzynarodowego, unikaniu nowych pól konfliktu (sporów) przy maksymalnym wykorzystaniu możliwości nacisku politycznego i dyplomatycznego oraz instrumentów ekonomicznych. Ich przejawem jest zwiększona gotowość administracji do współdziałania z sojusznikami i partnerami oraz organizacjami międzynarodowymi. Wzrostowi zainteresowania współpracą o charakterze wielostronnym towarzyszą starania o umocnienie nowych reguł współdziałania kształtowanych bezpośrednio pod kierunkiem USA, takich jak *Proliferation Security Initiative* oraz znaczne rozszerzenie zasięgu działania instytucji, w których USA odgrywają przywódczą rolę. Przejawem unilateralizmu jest dokument *National Space Policy*⁷ podpisany przez prezydenta 31 sierpnia 2006 r., w którym wykluczono możliwość ograniczenia swobody działania USA w kosmosie, zastrzegając sobie prawo pozbawienia „sił wrogich” dostępu do przestrzeni kosmicznej, co – jak przypuszczano – może odnosić się do Chin i Rosji.

Zmiany w amerykańskim podejściu odzwierciedla opublikowana w marcu 2006 r. *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Stanów Zjednoczonych*⁸, łącząca

⁶ *President Bush Delivers State of Union Address*, January 23, 2007, www.whitehouse.gov/news/releases/2007/01.

⁷ *Unclassified. U.S. National Space Policy*, www.ostp.gov/html.

⁸ Celem *Strategii*... jest „umocnienie amerykańskiego przywództwa w świecie dzięki ukształtowaniu sprzyjającego USA środowiska międzynarodowego oraz współdziałaniu z pozostałymi mocarstwami, w sposób wykluczający odrodzenie się wielkomocarstwowej rywalizacji” (*The National Security Strategy of the United States*, www.whitehouse.gov/news/releases/2006/03).

elementy koncepcji równowagi sił z neokonserwatywnym programem przebudowy porządku międzynarodowego dzięki upowszechnieniu demokracji⁹.

Najpoważniejszego zagrożenia dla bezpieczeństwa USA i ładu międzynarodowego jej autorzy upatrują w rozpowszechnieniu broni masowej zagłady oraz w działaniach międzynarodowego terroryzmu. Terroryzm jest postrzegany jako wroga ideologia i praktyka, rozprzestrzeniająca się zwłaszcza w warunkach braku demokracji i politycznej alienacji, zagrażająca wolności i bezpieczeństwu w skali globalnej. Za groźne dla porządku międzynarodowego uznano również dyktatorskie reżimy¹⁰ oraz konflikty regionalne. Bezpośrednie zagrożenie stwarzają dyktatury, które dążą do zdobycia broni masowej zagłady lub wspierają organizacje terrorystyczne, przede wszystkim Iran i Korea Północna.

W *Strategii...* podkreślono, że USA są zdecydowane przeprowadzić skoordynowanymi działaniami społeczności międzynarodowej w celu powstrzymania proliferacji broni masowej zagłady. W pierwszej kolejności posługują się środkami dyplomatycznymi (we współpracy z sojusznikami i regionalnymi partnerami), ale w ramach prawa do samoobrony zastrzegają sobie prawo do działań uprzedzających (*de facto* oznaczają one wojnę prewencyjną). Na krótką metę podstawowe znaczenie dla zwalczania terroryzmu mają działania militarne, zwłaszcza niedopuszczenie do użycia przez terrorystów broni masowej zagłady.

Długofalowo nadzieje na eliminację międzynarodowego terroryzmu autorzy dokumentu wiążą z upowszechnieniem demokracji na całym świecie¹¹. W porównaniu z poprzednią wersją *Strategii...* z 2002 r.¹² program wspierania demokracji pogłębio pod względem merytorycznym. Przez kilka pierwszych lat bowiem przeprowadzenie wolnych wyborów utożsamiano z wprowadzeniem ustroju demokratycznego. Oczekiwanie Białego Domu na szybkie i wymierne pod względem politycznym rezultaty okazało się trudne do pogodzenia z geopolitycznymi uwarunkowaniami amerykańskiej polityki oraz długofalowym i skomplikowanym charakterem procesów modernizacyjnych. W *Strategii...* z 2006 r. zwrócono uwagę na problemy państw w fazie przejściowej, adresując do nich działania określone mianem *transformational democracy*. Objęto nimi zarówno państwa rządzone przez dyktatury, wrogie wobec Zachodu (Białoruś), jak i kraje, w których nastąpiła demokratyczna rewolucja (Ukraina, Gruzja, Serbia), ale proces reform nie został jeszcze zakończony, a ich sukces nie jest przesądzony. Najuboższym państwom, oprócz wsparcia

⁹ Na początku swej drugiej kadencji prezydent Bush przedstawił ambitny i dalekosiężny program, obliczony na wykorzenie tyranii dzięki upowszechnieniu demokracji na całym świecie. Zadeklarował udzielanie poparcia ruchom wolnościowym, wspieranie rozwoju instytucji demokratycznych we wszystkich państwach oraz wywieranie presji na rządy autorytarne celem skłonienia ich do reform (*President Sworn-In to Second Term, January 20, 2005*, www.whitehouse.gov/news/releases/2005/01).

¹⁰ W *Strategii...* na liście krajów o najbardziej brutalnych reżimach znalazły się: KRLD, Iran, Syria, Kuba, Białoruś, Myanmar, Zimbabwe. W opublikowanej we wrześniu 2006 r. *National Strategy for Combating Terrorism* o wspieranie terroryzmu oskarżono Iran, Syrię, Sudan, KRLD i Kubę (www.whitehouse.gov/news/releases/2006/06).

¹¹ W *Strategii...* z 2006 r. idei promocji demokracji nie nadano charakteru nadrzędnego, stwierdzając, iż „amerykańskie zaangażowanie w tym zakresie jest korelowane z interesami bezpieczeństwa i ekonomicznymi USA” (*National Security Strategy...*, op. cit.).

¹² *National Security Strategy of the United States*, www.whitehouse.gov/nsc/nss/pdf.

procesu transformacji demokratycznej, zaoferowano również pomoc w integracji z gospodarką światową.

W Strategii... położono nacisk na współdziałanie USA z najpotężniejszymi państwami świata, zwłaszcza z sojusznikami. Jego podstawą jest konsensus, na który składa się akceptacja amerykańskiego przywództwa, zanik rywalizacji o charakterze ideologicznym i gotowość do współpracy, w znacznej mierze zinstytucjonalizowanej. Autorzy *Strategii...* zwracają także uwagę na niekorzystne tendencje w polityce Chin i Rosji, które mogą utrudniać międzynarodowe współdziałanie. **Priorytetowym regionem pozostał „szeroki” Bliski Wschód, Strategia... odzwierciedla również wzrost znaczenia Azji i Afryki w polityce amerykańskiej.**

O rosnącym znaczeniu Afryki decydowało nasilanie się międzynarodowej rywalizacji o dostęp do afrykańskich surowców oraz zaniepokojenie konsekwencjami destabilizacji kontynentu na skutek konfliktów, pociągających za sobą upadek państw i rozprzestrzenianie się ruchów fundamentalistycznych¹³. Przejęcie władzy w Somalii przez radykalne ugrupowania islamskie skłoniło Waszyngton, który obawia się umocnienia wpływów Al-Ka'idy w regionie, do przygotowania operacji przeciwko islamistom. Wzięli w niej udział rywalizujący z islamistami watażkowie (*war lords*), oddziały amerykańskich sił specjalnych oraz armii etiopskiej, działającej w charakterze regionalnego sprzymierzeńca USA. Operacja zakończyła się w styczniu 2007 r. wyparciem islamistów ze stolicy Somalii, Mogadiszu. Na początku lutego 2007 r. ogłoszono decyzję prezydenta Busha o utworzeniu African Command (AFRICOM) – odrębnego dowództwa Pentagonu, które swym zasięgiem obejmie Afrykę. Dotychczas kontynent ten był podzielony między trzy dowództwa – Centralne, ds. Europy i Pacyfiku.

Niepowodzenia Stanów Zjednoczonych na Bliskim Wschodzie spowodowały, że w 2006 r. pozycja neokonserwatystów uległa osłabieniu. Jednak opinie o rychłym zmierzchu wpływów tej formacji okazały się przedwczesne. W ogłoszonej w styczniu 2007 r. przez prezydenta nowej strategii wobec Iraku¹⁴ wykorzystano koncepcje wywodzących się z kręgu neokonserwatystów Fredericka Kagana¹⁵ i Jacka Keane'a. Prezydent nie skorzystał z rekomendacji ogłoszonych w grudniu 2006 r. przez ponadpartyjną *Iraq Study Group*¹⁶, kierowaną przez Jamesa Bakera i Lee Hamiltona. Grupa ta zaproponowała modyfikację bliskowschodniej polityki USA w duchu realizmu. W rywalizacji o wpływ na decyzje prezydenta, jaką nieustannie toczą ze sobą poszczególne instytucje biurokracji waszyngtońskiej oraz ich szefowie, przewagę uzyskała uważana za pragmatyka sekretarz stanu – Condoleezza Rice.

Odejście Rumsfelda ze stanowiska sekretarza obrony spowoduje korektę opracowanego pod jego kierunkiem programu transformacji amerykańskich sił zbrojnych. Rumsfeld dążył do przekształcenia armii amerykańskiej w bardziej mobilną,

¹³ Zob. K. Shillinger, *After London: Reassessing Africa's role in war on terror*, „National Security Outlook”, wrzesień 2005, www.aei.org; A. Perry, *Saving Somalia*, „Time” z 22 stycznia 2007 r.

¹⁴ *President's Address to the Nation, January 10, 2007*, www.whitehouse.gov/news/releases/2007/01.

¹⁵ F.W. Kagan, *Choosing Victory. A Plan for Success in Iraq*, www.aei.org/publications.

¹⁶ *The Iraq Study Group Report*, www.bakerinstitute.org/Pubs/iraqstudygroup.

mniejszą i wyposażoną w najnowocześniejszą technikę i gotową do błyskawicznego działania w różnych zakątkach świata, zwłaszcza w tzw. rogu niestabilności, ciągnącym się od Afryki Północnej przez Bliski Wschód po Azję Środkową i Południową. W *Quadrennial Defense Report Review*¹⁷ ogłoszonym w lutym 2006 r. stwierdzono, że wojska amerykańskie muszą być zdolne do obrony terytorium USA i prowadzenia kilku kampanii jednocześnie w skali całego globu, a nie tylko w czterech regionach, wymienionych w analogicznym dokumencie z 2001 r. – w Europie, na Bliskim Wschodzie, na wybrzeżach Azji (*Asian Littoral*) i w Azji Północno-Wschodniej. Zmniejszeniu liczebności wojsk lądowych towarzyszyła rozbudowa wojsk elitarnych i sił specjalnych (*Special Operations Forces*) i wzrost ich znaczenia. Reorganizowano i modernizowano infrastrukturę wojskową w kraju i za granicą, m.in. dotychczasowa sieć amerykańskich baz ulega korektom przy założeniu, że nowe lub zmodernizowane bazy będą „łżejsze” i „bardziej rozproszone”¹⁸.

Rumsfeldowi zarzucano, że „zauroczony” nowoczesnymi technologiami forsował zmniejszenie liczebności armii amerykańskiej, co czyni ją niezdolną do sprostania rosnącym zadaniom, wymagającym równoczesnego zaangażowania znacznych sił w odległych zakątkach globu¹⁹. Zapowiedzią zmian jest ogłoszone przez prezydenta Busha w orędziu o stanie państwa w dniu 26 stycznia 2007 r. zwiększenie liczebności wojsk lądowych i piechoty morskiej o 92 tys. żołnierzy w ciągu 5 lat.

NIEPOWODZENIA NA BLISKIM WSCHODZIE

Administracji Busha nie udało się zahamować obserwowanego od kilku lat procesu pogarszania się warunków działania polityki amerykańskiej na Bliskim Wschodzie, wprost przeciwnie – w 2006 r. proces ten uległ nasileniu. Zadecydowały o tym fiasko amerykańskiej operacji w Iraku, wzrost wpływów Iranu, który dążył do umocnienia swej roli w regionie, stanowisko Waszyngtonu wobec izraelskiej operacji przeciwko Hizb’ullahowi w Libanie, a także brak perspektyw rozwiązania konfliktu izraelsko-palestyńskiego.

Najpoważniejszy wpływ na osłabienie amerykańskiej pozycji na Bliskim Wschodzie miała sytuacja w Iraku. Przebieg kampanii irackiej, formalnie prowadzonej przez międzynarodową koalicję z USA na czele, ujawnił ograniczenia, jakie napotyka amerykańska potęga polityczna i militarna, podejmując wojnę prewencyjną, a następnie dążąc do zaprowadzenia demokratycznego porządku w zdobytym kraju. Na losach kampanii irackiej zaważyły słabość amerykańskiego wywiadu, brak międzynarodowego poparcia, brak umiejętności i gotowości do pozyskania przychylności irackiego społeczeństwa, ograniczone możliwości bardzo nowoczesnej armii amerykańskiej w walce z przeciwnikiem, który posługuje się metodami

¹⁷ Zob. *Quadrennial Defense Review Report*, February 6, 2006, Department of Defense, www.defense-link.mil/qdr/report/Report2006200203.pdf.

¹⁸ Nowe bazy powstały m.in. na wybrzeżu Morza Czarnego (Bułgaria, Rumunia) i w Afryce (Senegal, Ghana, Uganda, Dżibuti).

¹⁹ Siły zbrojne USA liczą 1,3 mln żołnierzy. Zob. S.E. Miller, *The Iraq experiment and US national security*, „Survival”, zima 2006–2007; F.W. Kagan, *New thinking, old realities*, „National Security Outlook”, październik 2006, www.aei.org.

partyzanckimi. Armia amerykańska nie była w stanie „uszczelnić” irackich granic, zapobiec powstaniu i rozwojowi antyamerykańskich bojówek oraz zapewnić bezpieczeństwa i stabilizacji w miastach²⁰.

Ogłoszona w 2005 r. przez prezydenta Busha *National Strategy for Victory in Iraq*, której realizacja miała przyspieszyć likwidację antyamerykańskich bojówek i terrorystów, a Irakijczykom zapewnić bezpieczeństwo i rządy demokratyczne, nie przyniosła spodziewanych rezultatów. Irak pogrążył się w chaosie, a konflikt między sunitami i szyitami nabrał charakteru wojny domowej. Wzrosła liczba zamachów bombowych i aktów bandytyzmu, które zbierały krwawe żniwo wśród ludności cywilnej. Powołanie w kwietniu nowego rządu irackiego z premierem Nurim al-Malikim na czele nie przyniosło przełomu w procesie pojednania narodowego i nie powstrzymało nasilającej się destabilizacji kraju. We wrześniu 2006 r. bezterminowo odroczone przekazanie przez koalicję irackim siłom zbrojnym pełnej odpowiedzialności za bezpieczeństwo kraju, a USA podjęły decyzję o zwiększeniu stanu osobowego swoich wojsk. Niepowodzeniem zakończyła się przeprowadzona jesienią 2006 r. operacja *Together Forward*, której celem było opanowanie przemocy w Bagdadzie. Po stronie amerykańskiej na początku 2007 r. liczba ofiar przekroczyła 3 tys. żołnierzy.

Fiasko operacji irackiej w dużej mierze zadecydowało o porażce republikanów w listopadowych wyborach do Kongresu, zmuszając Białą Dom do rewizji dotychczasowej strategii. Ekipa Busha nie zaakceptowała rekomendacji *Iraq Study Group*²¹, które zmierzały do połączenia działań politycznych i militarnych w Iraku z inicjatywami dyplomatycznymi w regionie. W raporcie Grupy zaproponowano: przejściowe zwiększenie sił amerykańskich w Iraku (a następnie wycofanie wojsk USA do baz) w połączeniu z przyspieszeniem procesu szkolenia wojsk irackich i przejmowania przez władze irackie odpowiedzialności za losy kraju, a także podjęcie przez Waszyngton rozmów z Syrią i Iranem w celu przeciwdziałania destabilizacji regionu oraz zaangażowanie się Białego Domu we wznowienie procesu pokojowego między Izraelem i Palestyńczykami. Prezydent skorzystał z propozycji autorstwa związanych z AEI Fredericka Kagana i Jacka Keane’a²². W ogłoszonym przez prezydenta 10 stycznia 2007 r. nowym planie dla Iraku²³, określanym mianem *surge* (potężny przyływ), nacisk położono na zapewnienie bezpieczeństwa i odzyskanie kontroli nad Bagdadem jako niezbędne dla powodzenia procesu politycznego. Zapowiedziano zwiększenie amerykańskiego kontyngentu o 21,5 tys. żołnierzy (do 153 tys. żołnierzy), przyspieszenie szkolenia irackiej policji i wojska oraz zwiększenie liczby amerykańskich doradców, a także przeprowadzenie reform gospodarczych, odbudowę infrastruktury i stworzenie nowych miejsc pracy. Bush odrzucił

²⁰ Por. S.E. Miller, op. cit.; M.R. Gordon, *Break point? Iraq and America's military forces*, „Survival”, zima 2006–2007; P.R. Pillar, *Intelligence, policy and the war in Iraq*, „Foreign Affairs”, marzec–kwiecień 2006.

²¹ *The Iraq Study...*, op. cit.

²² F.W. Kagan, *Choosing Victory...*, op. cit.; M. Rubin, *Z Iraku nie wolno wyjść*, „Dziennik” z 6 grudnia 2006 r.

²³ *President's Address to the Nation, January 10, 2007*, op. cit.

możliwość podjęcia rokowań z Syrią i Iranem w sprawie Iraku. W armii i administracji amerykańskiej nastąpiły zmiany na kierowniczych stanowiskach, odpowiedzialnych za operację w Iraku. W USA nowy plan Busha w sprawie Iraku przyjęto sceptycznie, uznając, że jego realizacja nie spowoduje przełomu i nie powstrzyma destabilizacji regionu. Krytycznie odnieśli się do niego nie tylko demokraci, lecz także zdystansowała się od niego część republikanów (m.in. senatorowie J. Warner, Ch. Hagel, J. McCain). Pesymistyczne prognozy dla Iraku zawierał również opublikowany w lutym 2007 r. dokument przygotowany przez agencje wywiadowcze²⁴, w którym stwierdzono, że chaos i bezprawie będą dominować w tym kraju jeszcze przez wiele lat, a natychmiastowe wycofanie się z Iraku pogorszyłoby sytuację.

Irak w coraz większym stopniu stawał się terenem rywalizacji między Ameryką a Iranem. Jej zaostrzeniu sprzyjały wpływy Teheranu w rządzących Irakiem ugrupowaniach szyickich oraz wsparcie, jakiego władze w Teheranie udzielały antyamerykańskim bojówkom. **Ambicje Iranu, który dąży do uzyskania statusu mocarstwa nuklearnego, stanowiły zagrożenie dla przywódczej pozycji USA na Bliskim Wschodzie, bezpieczeństwa amerykańskich sojuszników (zwłaszcza Izraela), amerykańskich wpływów w regionie oraz stabilności i bezpieczeństwa dostaw surowców energetycznych.** Biały Dom korzystał z doświadczeń zimnowojennej strategii powstrzymywania (*containment*), dążąc z jednej strony do osłabienia reżimu irańskiego od wewnątrz, a z drugiej – do izolacji Iranu na arenie międzynarodowej²⁵. Wiosną 2006 r. Waszyngton zwiększył nakłady na pomoc dla antyreżimowej opozycji w Iranie oraz finansowanie programów radiowych i telewizyjnych adresowanych do społeczeństwa irańskiego. Na arenie międzynarodowej ekipa Busha współdziałała z Unią Europejską, przede wszystkim z „trójką” UE – Francją, Niemcami i Wielką Brytanią. Władze w Teheranie odmówiły zamrożenia prac nad wzbogacaniem uranu, od którego w końcu maja 2006 r. C. Rice uzależniła przyłączenie się USA do rokowań Iranu z „trójką” UE. Sukcesem dyplomacji amerykańskiej było uzyskanie zgody członków Rady Bezpieczeństwa (w tym Rosji i Chin) na nałożenie sankcji na Iran (w lipcu i grudniu 2006 r.). Biały Dom zabiegał o zgodę sojuszników na ograniczenie dostępu Iranu do międzynarodowego systemu bankowego. Mimo zaprzeczeń administracji, posądzano ją o przygotowywanie – we współpracy z Izraelem – uderzenia uprzedzającego na Iran celem zniszczenia irańskiego potencjału nuklearnego i częściowo także przemysłu²⁶. Bush kilkakrotnie zapewniał, że „nie pozostawi sprawy Iranu swemu następcy”, a przeprowadzenie takiej operacji świadczyłoby o jego determinacji w walce z zagrożeniami.

Przeprowadzoną latem 2006 r. izraelską operację wojskową w Libanie przeciwko proirańskiemu Hizb’ullahowi uznano za – wzorowaną na zimnowojennych

²⁴ *Prospects for Iraq Stability. A Challenging Road Ahead*, National Intelligence Estimate, www.dni.gov.

²⁵ Zob. J. Phillips, *U.S. Policy and Iran’s Nuclear Challenge*, Heritage Foundation, 18 maja 2006 r.; K. Katzman, *Iran: US Concerns and Policy Responses, CRS Report for Congress. Updated January 5, 2007*, www.state.gov.

²⁶ S. Hersh, *The Iran plans. Would President Bush go to war to stop Tehran from getting the bomb*, „New Yorker” z 17 kwietnia 2006 r.; idem, *Przygrywka do Iranu*, „Forum” z 28 sierpnia 2006 r.; N. Feldman, *Islamska bomba atomowa*, „Gazeta Wyborcza” z 9–10 grudnia 2006 r.

proxy war (wojny prowadzone przez zastępców) – konfrontację między Stanami Zjednoczonymi a Iranem. Izraelska kampania w Libanie – kraju najbardziej przyjaznym Amerykanom wśród państw regionu i do niedawna modelowym z punktu widzenia sukcesów we wprowadzeniu idei demokratycznych, podważyły wiarygodność USA jako promotora tych idei. Wbrew oczekiwaniom Waszyngtonu kampania ta umocniła pozycję Iranu w regionie. Przyczyniła się do osłabienia wpływów USA na Bliskim Wschodzie i nasilenia antyamerykańskich nastrojów²⁷ przy jednoczesnym wzroście wpływów szyickich i radykalizacji arabskiej ulicy, także w umiarkowanych krajach Bliskiego Wschodu. Ujawniła również słabość Izraela w konfrontacji z przeciwnikiem w rodzaju Hizb'ullahu. Spowodowała, że w centrum uwagi Białego Domu znalazło się zapewnienie głównym partnerom Waszyngtonu stabilności niezbędnej dla zagwarantowania polityce amerykańskiej i interesom gospodarczym USA dogodnych warunków działania²⁸. Podczas podróży na Bliski Wschód w październiku 2006 i na początku 2007 r. C. Rice zachęcała państwa, uważane za umiarkowane (Egipt, Jordania, Arabia Saudyjska, Katar i in.), w których większość stanowili sunnici, do współdziałania przeciwko osi irańsko-syryjskiej oraz ekstremistom Hamasu i Hizb'ullahu. W praktyce pociągało to za sobą rezygnację Waszyngtonu z presji na demokratyzację tych krajów.

Konfrontacji z Iranem i Syrią, walce z antyamerykańskimi bojówkami w Iraku oraz z Hizb'ullahem i Hamasem administracja nadawała wymiar ideologiczny, określając ją mianem wojny z islamofaszysmem²⁹. Neokonserwatyści, którzy są autorami tej koncepcji, dowodzą, że islamofaszysm jest ruchem politycznym wywodzącym się z islamu (afgańscy talibowie, Bracia Muzułmańscy w Egipcie) i jednocześnie tożsamym z reżimami faszystowskimi (dyktatura Saddama Husajna). Zakładają, że wojna z islamofaszysmem będzie długa i może trwać nawet 30–40 lat³⁰. Neokonserwatyści, podobnie jak religijna prawica³¹, kładą nacisk na zbieżność interesów Stanów Zjednoczonych i Izraela w walce z terroryzmem i islamofaszysmem i pogląd ten podzielają zarówno prezydent Bush, jak i Kongres. Tezę tę zakwestionowało dwóch wybitnych amerykańskich politologów, John J. Mearsheimer i Stephen M. Walt, którzy w głośnym studium *The Israel Lobby and U.S. Foreign Policy*³² dowodzili, że świetnie zorganizowane i skuteczne lobby izraelskie ma zbyt

²⁷ Do wzrostu nastrojów antyamerykańskich przyczyniła się wypowiedź C. Rice o „nieuniknionych męczarniach, w jakich rodzi się nowy Bliski Wschód”, odnosząca się do informacji o cywilnych ofiarach izraelskich nalotów na Liban („International Herald Tribune” z 26 lipca 2006 r.).

²⁸ Zob. K. Katzman, *The Persian Gulf States. Issues for U.S. Policy, CRS Report for Congress Updated August 21, 2006*.

²⁹ Pojęcia „islamofaszysm” prezydent Bush użył m.in. w programowym wystąpieniu na temat walki z terroryzmem, wygłoszonym w National Endowment Democracy (*President Discusses War on Terror at National Endowment for Democracy, October 6, 2005*, www.whitehouse.gov/news/releases/2005/10). Pojęcia terroryzmu i islamofaszysmu często są używane zamiennie.

³⁰ N. Podhoretz, *Liczy się tylko wojna*, „Gazeta Wyborcza” z 14–15 października 2006 r.

³¹ Zob. S. Halper, J. Clarke, *America Alone. The Neo-conservatives and the Global Order*, Cambridge University Press, New York 2005; W. R. Mead, *God's country*, „Foreign Affairs”, wrzesień–październik 2006.

³² J.J. Mearsheimer, S.M. Walt, *The Israel Lobby and U.S. Foreign Policy*, www.lrb.co.uk, zob. także *The war over Israel's influence*, FP Roundtable, „Foreign Policy”, lipiec–sierpień 2006; *Cierpnie skóra. Rozmowa ze Zbigniewem Brzezińskim*, „Polityka” z 19 sierpnia 2006 r.

duży wpływ na politykę amerykańską. Ich zdaniem wpływy Izraela ograniczają swobodę działania USA na Bliskim Wschodzie (m.in. w polityce wobec Iranu), faworyzowanie interesów Izraela kosztem aspiracji palestyńskich przyczynia się zaś do wzrostu antyamerykańskiego ekstremizmu. Poglądy Mearsheimera i Walta spotkały się z bardzo ostrą krytyką wielu amerykańskich politologów i publicystów³³.

STOSUNKI Z EUROPA

Stosunki transatlantyckie – pod znakiem współpracy

Wzrost zapotrzebowania Białego Domu na współpracę z sojusznikami i partnerami sprzyjał obserwowanej od początku drugiej kadencji Busha poprawie stosunków transatlantyckich. Zauważane od 2003 r. nasilanie się nastrojów krytycznych pod adresem USA w społeczeństwach zachodnioeuropejskich³⁴ nie miało bezpośredniego wpływu na gotowość do współdziałania polityków po obu stronach Atlantyku. Przywódcy państw europejskich zdają sobie bowiem sprawę, że jedynie przywództwo Stanów Zjednoczonych jest zdolne do zapewnienia społeczności międzynarodowej stabilizacji, ładu i bezpieczeństwa. **W 2006 r. współpracę transatlantycką cechowała daleko idąca zbieżność poglądów w najważniejszych kwestiach dotyczących bezpieczeństwa globalnego, przede wszystkim zwalczania terroryzmu, powstrzymania proliferacji broni masowej zagłady, w szczególności nuklearnych ambicji Iranu i Korei Północnej.** Kraje UE opowiedziały się za nałożeniem przez Radę Bezpieczeństwa NZ sankcji na Iran. Przychylając się do amerykańskiego stanowiska, Unia Europejska nie zdecydowała się na zniesienie embarga na dostawy broni do Chin. Przejawem współdziałania był udział krajów UE w misji UNIFIL w Libanie, której celem było ustabilizowanie sytuacji w tym kraju po operacji izraelskiej latem 2006 r.³⁵

Kontakty administracji Busha z instytucjami unijnymi znacznie zręczniejsze niż w pierwszej kadencji korelowano z bilateralną współpracą z najważniejszymi sojusznikami. Zmiany na scenie europejskiej (schyłek prezydentury Jacques’a Chiraca) oraz fiasko europejskiego traktatu konstytucyjnego przyczyniły się do przewartościowań w podejściu Białego Domu do UE. Obawy, że zdominowana przez tandem francusko-niemiecki Unia może przekształcić się w konkurenta USA, uległy rozproszeniu. **Pod rządami Angeli Merkel Niemcy powrócili do roli jednego z najważniejszych (obok Wielkiej Brytanii) sojuszników USA na Starym Kontynencie.** Amerykanie oczekują, że Niemcy bardziej intensywnie i w większym stopniu będą

³³ Odrzucenie przez administrację Busha rekomendacji raportu *Iraq Study Group*, wskazujących na celowość podjęcia rozmów z Syrią i Iranem oraz silniejszego zaangażowania się USA w rozwiązanie konfliktu izraelsko-palestyńskiego, tłumaczono niekiedy niechęcią Białego Domu do wywierania ewentualnej presji na Izrael. Pojawiały się również głosy, że zbyt silne powiązanie Izraela z polityką amerykańską jest niekorzystne dla Izraela, ponieważ niekiedy stawia go w niewygodnej roli klienta USA (H. Siegman, *How Bush's backing imperils Israel*, „Financial Times” z 15 września 2006 r.).

³⁴ *Transatlantic Trends. Key Findings 2006*, www.transatlantictrends.org.

³⁵ K. Archick, *The United States and Europe: Current Issues, CRS Report to Congress Updated April 6, 2006*; D. Fried, *End-of-Year Review*, www.state.gov/p/eur/rls/rm.

angażować się na arenie globalnej, m.in. na „szerszym” Bliskim Wschodzie i w Azji Środkowej. Niemcy, które w pierwszej połowie 2007 r. sprawują prezydencję w UE, wystąpiły z inicjatywą zacieśnienia współpracy gospodarczej między USA i UE i utworzenia najpierw transatlantyckiej strefy wolnego handlu (TAFTA), a następnie wolnego rynku. Rząd niemiecki zaproponował podjęcie konkretnych działań, m.in. harmonizację prawa patentowego, zwiększenie ochrony własności intelektualnej, standaryzację norm technicznych w USA i UE. Liczy, że na szczycie USA–UE w kwietniu 2007 r. będą podpisane porozumienia, które przyspieszą integrację rynków po obu stronach Atlantyku. Celem inicjatywy niemieckiej jest wspólne przeciwstawienie się Zachodu wyzwaniom, jakie niesie ze sobą dynamiczny rozwój gospodarczy państw azjatyckich, i przeciwdziałanie tendencji spadku udziału Stanów Zjednoczonych w wymianie handlowej państw UE z zagranicą³⁶.

Sukcesem ekipy Busha było skłonienie państw członkowskich NATO do przejścia we wrześniu 2006 r. dowodzenia przez Sojusz misją ISAF w Afganistanie. Działania w Afganistanie są testem zdolności funkcjonowania NATO daleko poza terytoriami państw członkowskich. Nie bez znaczenia jest także fakt, że odpowiedzialność za losy tej operacji nie spoczywa już wyłącznie na barkach amerykańskich dowódców i polityków. Biały Dom zabiega u sojuszników o zwiększenie liczebności kontyngentów wchodzących w skład ISAF i zniesienie ograniczeń, jakim podlegają niektóre narodowe oddziały. W działaniach na terenie Afganistanu bierze udział 27 tys. amerykańskich żołnierzy, 15 tys. spośród nich uczestniczy w misji ISAF, a 12 tys. jest zaangażowanych w operację zwalczania terroryzmu („Trwała Wolność”). Losy misji NATO w Afganistanie mogą zadecydować o powodzeniu planów administracji przekształcenia NATO w sojusz o charakterze globalnym. W deklaracji przyjętej na szczycie NATO w Rydze w listopadzie 2006 r. wskazano na konieczność – przy zachowaniu funkcji zbiorowej obrony – sprostania przez Sojusz współczesnym wyzwaniom: terroryzmowi, proliferacji broni masowej zagłady, destabilizacji na skutek upadku państw. Transformacja Sojuszu dokonuje się stopniowo i w sposób pragmatyczny, m.in. przez zacieśnianie współpracy z państwami Rady Partnerstwa Euroatlantyckiego, uczestnikami Dialogu Śródziemnomorskiego, Stambulskiej Inicjatywy Współpracy oraz z tzw. państwami kontaktowymi, do których zaliczani są m.in. czołowi sojusznicy Waszyngtonu w regionie Azji i Pacyfiku (Australia, Korea Południowa, Japonia). Stanowisko Waszyngtonu zadecydowało, że na szczycie w Rydze Albania, Chorwacja i Macedonia otrzymały (warunkowo) propozycję wstąpienia do NATO w 2008 r.³⁷

³⁶ Zob. K. Volker, *The U.S.–European Relationship*, www.state.gov/p/rls/rm; B. Benoit, A. Bounds, *Merkel's transatlantic plan gains ground*, „Financial Times” z 26 stycznia 2007 r.

³⁷ R.N. Burns, *Briefing on NATO Issues Prior to Riga Summit, November 21, 2006*, www.state.gov/p/us/rm/2006; *Riga Summit Declaration, 18 Dec 2006*, www.nato.int/docu/pr/2006; zob. I. Daalder, J. Goldgeier, *Global NATO*, „Foreign Affairs”, wrzesień–październik 2006.

Stosunki polsko-amerykańskie

Za prezydentury George’a W. Busha Polska, przede wszystkim dzięki udziałowi w operacji irackiej, weszła do kręgu najbliższych sojuszników USA. **Władze polskie uważają Stany Zjednoczone za strategicznego partnera i dążą do zacieśnienia polsko-amerykańskiej współpracy.** W 2006 r. w polsko-amerykańskich kontaktach na najwyższym szczeblu nacisk położono na umocnienie znaczenia Polski jako partnera USA w procesie kształtowania polityki Zachodu wobec Rosji, Ukrainy i Białorusi. Rząd Jarosława Kaczyńskiego przywiązuje wielką wagę do zacieśnienia współpracy celem zwiększenia bezpieczeństwa międzynarodowego, w tym również energetycznego. Warszawa wyraziła zgodę na przedłużenie na 2007 r. obecności polskiej misji wojskowej w Iraku i zwiększenie kontyngentu w ramach misji NATO w Afganistanie (ISAF) do ponad 1000 żołnierzy. Podczas wizyty premiera Kaczyńskiego w USA we wrześniu 2006 r. odbyła się symboliczna uroczystość przekazania pierwszego spośród 48 myśliwców F-16 zakupionych dla sił zbrojnych RP. Na początku 2007 r. Polska otrzymała od rządu amerykańskiego propozycję podjęcia rozmów w sprawie umieszczenia na terytorium RP elementów (bazy wyrzutni antyrakietowych) systemu obrony antyrakietowej, który ma chronić USA przed atakiem rakietowym z regionu Bliskiego Wschodu. Przyjęcie propozycji amerykańskiej spowodowałoby dalsze zacieśnienie stosunków między Polską i USA i związałoby nasze bezpieczeństwo bardziej bezpośrednio ze Stanami Zjednoczonymi niż NATO³⁸.

W Polsce zadowoleniu z osiągniętego statusu bliskiego sojusznika Stanów Zjednoczonych towarzyszyło poczucie niedosytu, a nawet niedoceniań przez potężnego sojusznika. Zwracano uwagę, że mimo niekwestionowanych korzyści, jakimi było m.in. umocnienie naszej pozycji również na scenie europejskiej dzięki zbliżeniu z USA, proamerykańska orientacja Warszawy może w pewnym stopniu ograniczać jej swobodę działania, zwłaszcza w polityce unijnej. Wskazywano, że Polska niekiedy zbyt łatwo przyjmuje amerykański punkt widzenia, sugerowano, że powinna powstrzymać się od udzielania poparcia niektórym działaniom USA. Dla znacznej części polskiego społeczeństwa problemem stosunków między obu krajami jest zniesienie wiz dla Polaków podróżujących do USA. Mimo intensywnych zabiegów, w tym próby włączenia Polski do programu *Visa Waiver* za pośrednictwem poprawki zgłoszonej w maju 2006 r. przez senatorów Richarda Santorum i Barbarę Mikulski do ustawy imigracyjnej, nie osiągnięto postępu w tej sprawie. Nie spełniły się też nadzieje, że program offsetowy związany zakupem przez Polskę

³⁸ „W polskiej literaturze przedmiotu oraz w debatach z udziałem polityków, parlamentarzystów i analityków (...) można znaleźć wiele wypowiedzi wskazujących na ocenianie projektu tarczy antyrakietowej nie tylko jako ważnego czynnika z punktu widzenia amerykańskiego interesu oraz walki z terroryzmem, lecz jako «uzupełnienie» gwarancji bezpieczeństwa Zachodu dla Polski w obliczu bliżej niesprecyzowanego, niemniej istniejącego zagrożenia naszego kraju (w domyśle) z kierunku wschodniego” (M. Wągrowka, *Polska za amerykańską tarczą? Ewentualność dyslokacji systemu MD a interes narodowy*, Raport Centrum Stosunków Międzynarodowych 2006, nr 2, www.csm.org, s. 14); zob. także B. Górka-Winter, *System obrony przeciwrakietowej Stanów Zjednoczonych – głos w dyskusji polskiej*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2006, nr 3; T. Rożek, *Tarcza to inwestycja w naukę*, „Gazeta Wyborcza” z 23 stycznia 2007 r.

samolotów F-16 będzie katalizatorem rozwoju współpracy gospodarczej i naukowo-technicznej między obu krajami³⁹.

Stosunki amerykańsko-rosyjskie – współdziałanie i konfrontacja

Amerykańska polityka wobec Federacji Rosyjskiej była kształtowana pod wpływem zapotrzebowania na współpracę w dziedzinie bezpieczeństwa przy jednoczesnym dążeniu do umocnienia wpływów Zachodu w regionach sąsiadujących z Rosją i Chinami. Dla Waszyngtonu Moskwa jest jednym z głównych partnerów w polityce globalnej, czego potwierdzeniem było rosyjskie przewodnictwo w G-8 w 2006 r. Waszyngton poparł starania Moskwy o członkostwo w WTO. W amerykańsko-rosyjskich stosunkach nadal dużą rolę odgrywała współpraca w walce z terroryzmem i proliferacją broni masowej zagłady. Po odrzuceniu przez władze irańskie propozycji Kremla przekazywania do Rosji zużytego paliwa jądrowego, Moskwa poparła amerykańskie zabiegi o nałożenie przez Radę Bezpieczeństwa NZ sankcji na Iran.

Coraz częściej jednak rosyjsko-amerykańskiemu współdziałaniu towarzyszyło nasilanie się rozdzwieńków w wielu ważnych kwestiach⁴⁰. W FR ich katalizatorem było poczucie zagrożenia rosyjskich interesów przez Stany Zjednoczone, połączone z gotowością do zdyskontowania osłabionej wiarygodności Waszyngtonu dla umocnienia pozycji Kremla i odzyskania utraconych wpływów. Postawie tej dał wyraz prezydent Władimir Putin w wystąpieniu na Konferencji Bezpieczeństwa w Monachium w lutym 2007 r.⁴¹ Z kolei amerykańskie zaniepokojenie niekorzystnymi tendencjami w polityce FR znalazło wyraz w *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego* i w wystąpieniu sekretarza obrony Roberta Gatesa przed senacką komisją sił zbrojnych, w którym rosyjskie (i chińskie) dążenia do modernizacji potencjału militarnego uznał za jedno z potencjalnych zagrożeń dla bezpieczeństwa USA⁴². Ze swej strony Rosja, której potencjał nuklearny uległ degradacji, jest przeciwna budowie przez Amerykanów systemu obrony antyrakietowej ze względu na geostrategiczne konsekwencje tego przedsięwzięcia. Kreml zabiega o odzyskanie wpływów na Bliskim Wschodzie i o dobre stosunki z Indiami.

Waszyngton z niepokojem odnosi się do planów Moskwy, która dysponuje największymi na świecie zasobami gazu ziemnego, zmierzających do utworzenia kartelu producentów gazu, wzorowanego na OPEC. Idea przywrócenia Rosji statusu mocarstwa dzięki wykorzystaniu zasobów surowców energetycznych, utrzymaniu przez nią kontroli nad ich eksploatacją w regionach, które Rosja uważa za swoją

³⁹ *Polityka Polski wobec Stanów Zjednoczonych, Rekomendacje PISM*, www.pism.pl; K. Zagórski, *Jak bardzo lubimy Amerykę*, „Rzeczpospolita” z 7 sierpnia 2006 r.; *Cierpień skóra...*, op. cit.

⁴⁰ *Russia's wrong direction: What the United States can and should*, Council on Foreign Relations, Independent Task Force Report No. 57, Council on Foreign Relations, marzec 2006, www.cfr.org.

⁴¹ Por. D. Trenin, *Moscow's Washington Tango: Russia Needs a New Strategy vis-à-vis the United States*, www.carnegieendowment.org/publications; A. Kuchins, *U.S.–Russian Relations „Rather Precarious” Now*, www.carnegieendowment.org/publications.

⁴² *National Security Strategy...*, op. cit.; *Posture Statement to the Senate Armed Services Committee. Testimony As Submitted By Secretary of Defense Robert M. Gates, Washington, DC, Tuesday, February 06, 2007*, www.defenselink.mil/Utility.

strefę wpływów, przy jednoczesnym zmonopolizowaniu infrastruktury przesyłowej, przyczyniła się do zaostrzenia amerykańsko-rosyjskiej rywalizacji w regionach Morza Czarnego, Zakaukazia i Azji Środkowej⁴³. Amerykańskie (i unijne) poparcie dla demokratycznych reform w tych państwach, podejmowanie działań celem uniezależnienia ich potencjału surowcowego od rosyjskiej sieci przesyłowej oraz „otwarcie drzwi” do NATO dla Gruzji i Ukrainy Rosja uznaje za naruszenie jej pozycji. W tym kontekście poparcie Kremla dla tendencji separatystycznych w Gruzji i eskalacja napięcia w stosunkach rosyjsko-gruzyńskich jesienią 2006 r. mogą być testem gotowości Zachodu do angażowania się na Zakaukaziu wbrew Rosji. Do tego rodzaju „wyzwań” Amerykanie podchodzą z dużym pragmatyzmem, widocznym też w powściągliwości, z jaką odnoszą się do autorytarnych tendencji w polityce rosyjskiej, lekceważenia zasady „rządów prawa” i ograniczania swobody działania instytucji pozarządowych w Rosji. Jego przejawem była także gotowość do współdziałania z uważanym za autokratę prezydentem Kazachstanu Nursułtanem Nazarbajewem. Ostra krytyka, z jaką wiceprezydent Dick Cheney⁴⁴ wystąpił na konferencji w Wilnie w maju 2006 r. przeciwko ograniczaniu swobód demokratycznych w Rosji i stosowaniu przez Kreml szantażu energetycznego wobec innych państw, była raczej wyrazem rozczarowania polityką Moskwy niż sygnałem zwrotu w polityce Waszyngtonu.

POLITYKA WOBEC AZJI

Chiny jako partner?

Zaabsorbowanie administracji Busha rozwojem wydarzeń na Bliskim Wschodzie zaważyło na azjatyckiej polityce Waszyngtonu, przyczyniając się do erozji wpływów USA przy jednoczesnym wzroście znaczenia Chin. Spektakularnym przejawem zmian w układzie sił była nieobecność delegacji amerykańskiej na szczycie państw Azji Wschodniej w grudniu 2005 r. w Kuala Lumpur, na który Stany Zjednoczone nie zostały zaproszone. **Umocnieniu się politycznej i gospodarczej pozycji Pekinu w regionie sprzyjało narastanie wśród państw azjatyckich przekonania o słabnącym zainteresowaniu Waszyngtonu Azją i malejącej gotowości do angażowania się w regionie⁴⁵.** W *Quadrennial Defense Review Report*⁴⁶ Chiny uznano za państwo, które ma największy potencjał, by podjąć rywalizację militarną z USA. Zaniepokojenie ekipy Busha budziła diploma-

⁴³ Zob. *Armenia, Azerbaijan, and Georgia: Political Developments and Implications for U.S. Interests*, CRS Report for Congress Updated December 8, 2006; E.B. Rumer, J. Simon, *Toward a Euro-Atlantic Strategy for the Black Sea Region*, National Defense University, kwiecień 2006.

⁴⁴ *Vice President's Remarks at the 2006 Vilnius Conference*, www.whitehouse.gov/news/releases/2006/05.

⁴⁵ B. Vaughn, *U.S. Strategic and Defense Relationship in the Asia-Pacific Region*, January 22, 2007, CRS Report to Congress.

⁴⁶ *Quadrennial Defense...*, op. cit. W swym corocznym raporcie na temat potencjału militarnego ChRL Pentagon zwracał uwagę na modernizację chińskich sił zbrojnych, która wskazuje na zamiar objęcia ich zasięgiem całego regionu (*Military Power of People's Republic of China*, 2006, *Office of the Secretary of Defense*, www.defenselink.mil/pubs/chinahtml).

tyczna i ekonomiczna ofensywa Pekinu w Afryce i Ameryce Łacińskiej, w wyniku której Chiny zwiększyły swój dostęp do złóż surowców (przede wszystkim energetycznych), dokonały znaczących inwestycji, a promując własny model rozwoju, zaoferowały pomoc krajom najbiedniejszym. Obawy potęgowała świadomość, że gospodarki amerykańska i chińska są ze sobą coraz ściślej powiązane. W okresie od stycznia do listopada 2006 r. amerykański deficyt w handlu z Chinami osiągnął wysokość 214 mld USD i był o 16% wyższy niż w analogicznym okresie poprzedniego roku, a Chiny, jako nabywca amerykańskich obligacji skarbowych wartości ok. 347 mld USD, współfinansowały ten deficyt.

Oslabienie amerykańskich wpływów na kontynencie azjatyckim nie pociągnęło za sobą zwrotu w podejściu Białego Domu do Chin. **Administracja kontynuowała dotychczasową strategię, polegającą na rozszerzeniu amerykańsko-chińskiej współpracy w wielu kluczowych kwestiach, również o charakterze globalnym, przy jednoczesnym dążeniu do ograniczenia swobody działania Pekinu, przede wszystkim w dziedzinie bezpieczeństwa.** W ramach tej strategii Stany Zjednoczone, Australia i Japonia w marcu 2006 r. zainicjowały strategiczny dialog w dziedzinie bezpieczeństwa (*Trilateral Security Initiative*), amerykańsko-indyjskiemu współdziałaniu nadano charakter strategiczny, podjęto działania celem podniesienia na wyższy poziom współpracy USA z krajami ASEAN oraz wzmocniono i przegrupowano amerykańskie siły zbrojne stacjonujące w Azji i na Pacyfiku. W bilateralnych stosunkach z Chinami rozwijano koncepcję, sformułowaną przez Roberta Zoellicka w 2005 r., uznania ChRL za „odpowiedzialnego udziałowca”. Jej realizatorem w 2006 r. był sekretarz skarbu Henry Paulson⁴⁷, który zaproponował, by wychodząc poza „zakłętą” krąg problemów (kurs juana, ochrona miejsc pracy w USA, nierównowaga w wymianie handlowej), nadać dialogowi z Pekinem strategiczny charakter. Paulson zadeklarował gotowość USA do uznania Chin za potęgę ekonomiczną (*global economic leader*) w zamian za aktywne włączenie się Pekinu w działania na rzecz liberalizacji międzynarodowego handlu i finansów oraz wznowienie rokowań w ramach rundy z Doha. Zaoferował przywódcom chińskim pomoc w dokonaniu strukturalnych reform w gospodarce umożliwiających przekształcenie jej w gospodarkę rynkową oraz znaczne rozszerzenie współpracy bilateralnej, przede wszystkim o kwestie energetyki i ochrony środowiska. W grudniu 2006 r. w Pekinie odbyła się pierwsza runda bilateralnego strategicznego dialogu ekonomicznego, w którym po stronie amerykańskiej uczestniczyli sekretarze skarbu, handlu, energetyki, zdrowia i spraw społecznych (*health and human services*) oraz przedstawiciel ds. negocjacji handlowych i przewodniczący Zarządu Rezerwy Federalnej. Następną rundą dialogu odbędzie się w maju 2007 r. w Waszyngtonie.

Administracji Busha bardzo zależało na współpracy z ChRL w przeciwdziałaniu proliferacji broni masowej zagłady, przede wszystkim na skłonieniu Iranu i Korei Północnej do rezygnacji z nuklearnych ambicji. Pekin poparł starania Waszyngtonu o nałożenie przez Radę Bezpieczeństwa NZ sankcji na Iran, choć charakter i ska-

⁴⁷ *Remarks by Treasury Secretary Henry M. Paulson on International Economy, Treasury Department Cash Room, September 13, 2006, www.ustreas.gov/press/releases.*

la sankcji pozostały przedmiotem kontrowersji. Biały Dom liczył, że Pekin użyje swych wpływów, by zmusić KRLD do rezygnacji z potencjału nuklearnego. Po przeprowadzeniu przez Phenian próby jądrowej w październiku 2006 r. Chiny poparły amerykańską inicjatywę nałożenia sankcji na Koreę Północną i wymusiły na władzach w Phenianie powrót do rokowań sześciostronnych (w formule 5 + 1). 13 lutego 2007 r. podczas rokowań osiągnięto **porozumienie, które może być przełomem w procesie denuklearyzacji Półwyspu Koreańskiego**. Pośrednio nawiązuje ono do wspólnego oświadczenia uzgodnionego przez strony we wrześniu 2005 r. Po stronie amerykańskiej jego realizację „zablokowali” neokonserwatyści, przeciwni współpracy z reżimem Kim Dzong-ila. Na mocy podpisanego w lutym porozumienia Korea Północna zobowiązała się do wstrzymania pracy reaktora w Jongbjon, poddania go kontroli MAEA i ujawnienia listy programów nuklearnych, a następnie do zdemontowania reaktora i likwidacji arsenału nuklearnego. W zamian w pierwszej fazie ma otrzymać 50 tys. ton paliwa, a w dalszej kolejności 950 tys. ton paliwa i transporty żywności. Likwidacja północnokoreańskiego potencjału nuklearnego ma być połączona ze skreśleniem KRLD z amerykańskiej listy państw wspierających terroryzm, zniesieniem sankcji oraz udzieleniem jej przez USA gwarancji bezpieczeństwa i pomocy gospodarczej (wraz z Republiką Korei i ChRL).

Zbliżenie z Indiami, stosunki amerykańsko-japońskie

Stany Zjednoczone zacieśniły strategiczne partnerstwo z Indiami. Wizytę prezydenta Busha w dniach 2–3 marca 2006 r. w Indiach poprzedziły intensywne negocjacje w sprawie konkretyzacji podpisanego w lipcu 2006 r. porozumienia o współpracy w dziedzinie pokojowego wykorzystania energii, które umożliwia sprzedaż Indiom przez USA (i inne kraje) paliwa nuklearnego i komponentów reaktorów. Rokowania zakończono tuż przed podpisaniem 2 marca 2006 r. wspólnego amerykańsko-indyjskiego oświadczenia⁴⁸, które zawiera wykaz konkretnych przedsięwzięć służących zacieśnieniu współdziałania w dziedzinie bezpieczeństwa i spraw globalnych, nauki i techniki (m.in. w przemyśle kosmicznym), gospodarki, rolnictwa i ochrony środowiska. Szczególną wagę obie strony przywiązują do współpracy o charakterze strategicznym, która obejmuje zwalczanie terroryzmu, obronność, kwestie globalne (m.in. przeciwdziałanie proliferacji broni masowej zagłady, wsparcie procesu demokratyzacji, koordynacja pomocy rozwojowej) oraz problemy regionalne. Duże znaczenie dla rozwoju amerykańsko-indyjskiego partnerstwa ma wzrost potęgi Chin. Obie strony, choć z oczywistych względów nie formułują tego

⁴⁸ U.S.–India Joint Statement, New Delhi March 2, 2006, www.state.gov/news/releases/2006/03. Przedmiotem kontrowersji była kwestia podziału indyjskich instalacji jądrowych na cywilne i wojskowe. Uzgodniono, że 14 spośród 22 indyjskich reaktorów będzie wykorzystywanych do produkcji energii nuklearnej na potrzeby cywilne i poddanych kontroli MAEA. Spod międzynarodowej kontroli wyłączono 8 reaktorów, uznanych za wojskowe, w tym dwa najnowocześniejsze. W grudniu 2006 r. Kongres uchwalił ustawę *U.S.–India Peaceful Atomic Energy Cooperation Act*, która zwolniła Indie od rygorów *Atomic Energy Act*, zakazującej dostarczania paliwa nuklearnego i technologii o podwójnym zastosowaniu państwom nieprzestrzegającym postanowień NPT.

jednoznacznie, traktują swe współdziałanie także jako przeciwwagę dla mocarstwowych ambicji Pekinu w Azji Wschodniej.

Wzrost potęgi Chin i nuklearne ambicje Korei Północnej przyczyniły się do umocnienia sojuszu amerykańsko-japońskiego. Na mocy podpisanego w maju 2006 r. w Waszyngtonie porozumienia ma nastąpić największa – od 1945 r. – reorganizacja wojsk amerykańskich stacjonujących w Japonii. Bardziej zintegrowane mają być dowództwa – japońskie i amerykańskie w Japonii, część (8 tys. żołnierzy piechoty morskiej) stacjonującego w tym kraju 50-tysięcznego amerykańskiego kontyngentu ma być przeniesiona na Guam, zmniejszeniu ulegnie baza na Okinawie. W czerwcu 2006 r. rządy obu krajów podpisały umowę o rozszerzeniu współpracy przy budowie tarczy antyrakietowej.