

VI. STANY ZJEDNOCZONE – W KIERUNKU ALTERNATYWNEJ FORMUŁY PORZĄDKU MIĘDZYNARODOWEGO

Wśród celów polityki zagranicznej George'a W. Busha na plan pierwszy wysuwa się dążenie jego administracji do zinstytucjonalizowania podstaw amerykańskiego przywództwa w skali globalnej dzięki stworzeniu sieci powiązań alternatywnej wobec uformowanego po II wojnie światowej systemu organizacji międzynarodowych, który ma charakter multilateralny. Swoboda działania Białego Domu w kształtowaniu porządku międzynarodowego jest jednak ograniczona na skutek wzajemnego oddziaływania wielu różnorodnych czynników. Kluczową rolę odgrywają pilne potrzeby w dziedzinie polityki wewnętrznej USA, zaangażowanie Stanów Zjednoczonych w Iraku oraz dynamika zmian w środowisku międzynarodowym, wśród których w pierwszej kolejności trzeba przede wszystkim wymienić skalę i charakter zagrożenia terroryzmem, wzrost potęgi Chin oraz napięcia związane z nierównomiernym rozwojem różnych części świata.

Od końca lat 90. ubiegłego stulecia trwa proces umacniania się amerykańskiej hegemonii przez tworzenie alternatywnej sieci powiązań instytucjonalizujących przywództwo Waszyngtonu w skali globalnej, powstających obok lub kosztem dotychczasowego systemu organizacji międzynarodowych. Koncepcja budowania alternatywnego, jednoznacznie proamerykańskiego porządku nigdy nie została oficjalnie sformułowana, co zrozumiałe, ponieważ nazwanie „rzeczy po imieniu” spowodowałoby prawdopodobnie nie tylko wzrost nastrojów antyamerykańskich, ale i próby stworzenia przeciwwagi dla Waszyngtonu i w konsekwencji mogłoby „zablokować” wiele pomysłów Białego Domu. Zarysy tej koncepcji można jednak dostrzec w opublikowanej w 2002 r. przez administrację G.W. Busha Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Stanów Zjednoczonych¹. Najprawdopodobniej idea ta nie jest rezultatem wcielania w życie kompleksowego, precyzyjnie nakreślonego programu. Jest ona raczej wyrazem konsensusu w amerykańskim establishmentie co do konieczności zapewnienia amerykańskiej hegemonii trwałych podstaw w perspektywie historycznej. Jest jednocześnie pragmatyczną odpowiedzią na bieżące zapotrzebowanie na większą skuteczność polityki amerykańskiej w oddziaływaniu na środowisko międzynarodowe i odzwierciedla sprzeczność między dynamiką amerykańskiej potęgi a statycznym charakterem globalnego porządku, którego podstawą jest prawo międzynarodowe.

¹ *The National Security Strategy of the United States*, www.whitehouse.gov/nsc/nss/pdf.

Sposób realizacji tej koncepcji charakteryzuje się przede wszystkim elastycznością. Przejawia się ona w gotowości do formułowania różnych opcji oraz w równym stopniu podejmowania nowych inicjatyw, pozostawiania ich otwartymi i ewentualnej rezygnacji z nich, jeśli natrafiają na opór lub nie spełniają oczekiwań, bądź też modyfikowania lub adaptowania istniejących struktur.

Początki procesu tworzenia alternatywnych instytucji sięgają końca lat 90. i łączą się z narastaniem tendencji unilateralnych w polityce Stanów Zjednoczonych, które przejawiały się m.in. w odmowach podpisania przez Waszyngton bądź ratyfikowania konwencji międzynarodowych ograniczających swobodę działania sygnatariuszy w dziedzinie militarnej. W ten nurt należy wpisać też utworzoną z inicjatywy administracji poprzednika G.W. Busha, prezydenta Billa Clintona, *Community of Democracies*, traktując ją jako próbę powołania międzynarodowego forum, skupiającego państwa bliskie pod względem ideowym Stanom Zjednoczonym i akceptujące ich przywództwo. W sprzyjających warunkach państwa te mogłyby działać jako zwarte ugrupowanie w ramach ONZ bądź nawet stworzyć alternatywę dla tej organizacji. Pod rządami G.W. Busha proces kształtowania alternatywnego porządku uległ znacznemu przyspieszeniu, zwłaszcza w dziedzinie bezpieczeństwa, nieprolifracji i handlu.

CO Z KONSERWATYWNĄ REWOLUCJĄ?

U progu swej drugiej kadencji prezydent przedstawił dalekosiężne plany przeprowadzenia zmian, które mają być konserwatywnym odpowiednikiem Nowego Ładu Franklina Delano Roosevelta i stworzenia „społeczeństwa właścicieli” (*ownership society*). Ambicją Busha i jego głównego doradcy oraz stratega Karla Rove’a jest bowiem dokończenie trwającego od końca lat 60. ubiegłego wieku procesu transformacji amerykańskiego układu politycznego i ukształtowanie trwałej republikańskiej większości². Wyniki wyborów prezydenckich w 2000 i 2004 r. dowodzą, że pod względem ideowym i politycznym amerykańskie społeczeństwo jest głęboko podzielone na liberalnie nastawioną i głosującą na demokratów większość mieszkańców stanów nadbrzeżnych, w tym najgęściej zaludnionych i najbardziej zurbanizowanych, oraz mieszkańców stanów bardziej jednorodnych etnicznie, z przewagą obszarów wiejskich, nastawionych konserwatywnie, z silnym poczuciem indywidualizmu i regularnie uczęszczających do kościoła³.

² Za przełomowe momenty w procesie kształtowania większości wokół Partii Republikańskiej należy uznać:

- wybór na prezydenta w 1968 r. Richarda Nixona, który pod hasłami obrony praw stanów, prawa i porządku zdobył poparcie Południa, utrzymując tradycyjną bazę swej partii na Środkowym Zachodzie;
- zwycięstwo Ronalda Reagana w 1980 r., który pozyskał wyborców nieidentyfikujących się z żadną z partii (*swing voters*) na Środkowym Zachodzie i przyciągnął do republikanów jedno z wpływowych środowisk Partii Demokratycznej, tzw. neokonserwatystów, a także zacieśnił związki z chrześcijańską prawicą;
- zwycięstwo w wyborach do Kongresu w 1994 r. republikanów, którzy pod hasłami ograniczenia wydatków budżetowych, reformy systemu świadczeń społecznych, obniżki podatków oraz zmiany sposobu działania w polityce (korupcja polityczna) po raz pierwszy od 40 lat zdobyli większość w Izbie Reprezentantów.

³ Zob. np. G. Himmelfarb, *Dwa narody Ameryki*, „Gazeta Wyborcza” z 21–22 stycznia 2006 r.

Celem Busha jest przewyciężenie tego podziału i trwale osłabienie demokratów przez stanowczą obronę wartości, które konserwatyści uważają za fundamentalne, m.in. dzięki zmianom w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Republikanie chcą zrewidować społeczne oczekiwania pod adresem rządu federalnego, by umożliwić ograniczenie jego roli i zadań. Liczą, że upowszechnienie konserwatywnych wartości ułatwi im zdobycie trwałego poparcia również wśród mniejszości etnicznych, dotychczas tradycyjnie głosujących na demokratów.

Zwiększeniu swobody działania obywateli i jednocześnie ograniczeniu zadań państwa ma służyć kontynuacja podjętej w pierwszej kadencji redukcji podatków. Nadając jej trwały charakter, prezydent chce także radykalnie uprościć amerykański system podatkowy. W listopadzie 2005 r. panel ekspertów przedstawił projekt reformy tego systemu, będzie on podstawą do przygotowania konkretnych propozycji przez Departament Skarbu. Bush powrócił także do zapowiedzianej na początku pierwszej kadencji reformy programu świadczeń emerytalnych – *Social Security*. Reformę oparto na założeniu, że przy zachowaniu *Social Security* w dotychczasowym kształcie niekorzystne zmiany w strukturze demograficznej kraju, spowodowane starzeniem się społeczeństwa, zagrożą finansom państwa i zmuszą rząd do znacznej obniżki świadczeń. Bush dowodzi, że już w 2018 r. wydatki na świadczenia będą przewyższać wpłaty do budżetu z tego tytułu, a w 2042 r., gdy obecni dwudziestolatkowie zaczną przechodzić na emeryturę, system – o ile nie zostanie zreformowany – zbankrutuje. Jako konserwatysta Bush jest przeciwny redystrybucji dochodów za pośrednictwem budżetu federalnego i opowiada się za zwiększeniem swobody obywateli w dysponowaniu swymi dochodami, w tym również tej części, którą dotychczas otrzymuje budżet. Prezydent proponuje częściową prywatyzację składek dotychczas wpłacanych na rzecz *Social Security* i utworzenie indywidualnych rachunków inwestycyjnych. Środki zgromadzone na tych rachunkach byłyby samodzielnie inwestowane, co przyniosłoby korzyści gospodarce, a zainteresowanym kontrolę nad wpłacanymi pieniędzmi, możliwość uzyskania wyższych zysków i dziedziczenia zgromadzonych sum⁴. Jednocześnie częściowa prywatyzacja *Social Security* pociągnęłaby za sobą znaczne zmniejszenie świadczeń wypłacanych przez budżet państwa.

Propozycje te – mimo intensywnej kampanii promocyjnej wiosną 2005 r. – opinia publiczna przyjęła dość chłodno. Najbardziej krytyczni byli starsi wyborcy, którzy obawiają się obniżenia dochodów, ale również młodzi ludzie, którzy mają być inwestorami i właścicielami, nie wykazali entuzjazmu. Na ten sceptycyzm mogą też rzutować decyzje wielu firm, które dążąc do obniżenia kosztów w warunkach globalnej konkurencji, są skłonne do zamrażania programów emerytalnych dla swych pracowników (lub nawet rezygnowania z nich). Dotychczas programy takie odgrywały ważną rolę w amerykańskim systemie świadczeń społecznych. Wobec niepewności, czy kwestia reformy *Social Security* nie zaciąży negatywnie na wynikach

⁴ *Modernize and Reform Social Security*, www.whitehouse.gov/infocus/socialsecurity; *President Participates in Conversation on Social Security Reform, Washington, January 1, 2005*, www.whitehouse.gov/news/releases/2005/01.

wyborów do Kongresu w listopadzie 2006 r., Biały Dom po kilku miesiącach usunął ją – prawdopodobnie przejściowo – z pola widzenia potencjalnych wyborców.

Dyskusja wokół reformy *Social Security* świadczyła też o rozbieżnościach wśród republikanów. Oprócz ostrej krytyki po stronie demokratów⁵ zwracała uwagę powściągliwość części republikanów zaniepokojonych, że utworzenie indywidualnych rachunków inwestycyjnych spowoduje uszczuplenie dochodów państwa (skala rządu 2–3 bln USD w ciągu 10 lat) i w konsekwencji gwałtowne zwiększenie deficytu budżetu federalnego. Tymczasem nadwyżki zgromadzone na rachunku *Social Security* są na bieżąco wykorzystywane, m.in. na finansowanie operacji irackiej. Zaangażowanie Białego Domu i części Kongresu, utożsamiającej się lub częściowo sympatyzującej z poglądami religijnej prawicy, na rzecz utrzymania przy życiu Terri Schiavo, dowodziło, że w ramach obozu rządzącego coraz większą rolę odgrywają są tzw. społeczni konserwatyści (*social conservatives*) i religijna prawica. Tradycyjni konserwatyści traktowali działania prezydenta i Kongresu jako naruszenie konstytucyjnego trójpodziału władzy i ingerencję w uprawnienia władzy sądowniczej.

Próba sił konserwatystów i liberałów, a jednocześnie republikanów i demokratów, stał się wybór sędziów Sądu Najwyższego po śmierci w czerwcu 2005 r. prezesa Williama Rehnquista i przejściu na emeryturę sędzi Sandry Day O'Connor. Pod rządami Rehnquista przez 18 lat orzecznictwo SN miało charakter umiarkowanie konserwatywny. W sprawach trudnych ze względu na polaryzację społeczeństwa amerykańskiego nastawiona pragmatycznie sędzia O'Connor często odgrywała rolę „języczka u wagi”, uniemożliwiając konserwatystom bądź liberałom zdobycie przewagi. Konserwatyści, a zwłaszcza religijna prawica, spodziewają się, że na miejsca Rehnquista i O'Connor prezydent wybierze osoby, dzięki którym nastąpi zwrot w dotychczasowym liberalnym orzecznictwie SN, przede wszystkim w takich sprawach jak rozdział Kościoła od państwa, akcja afirmatywna, prawa gejów oraz dopuszczalność aborcji. Nominowani przez prezydenta – John Roberts na prezesa SN i Samuel Alito na sędziego – podczas przesłuchań w Senacie zastosowali taktykę polegającą na unikaniu jednoznacznej odpowiedzi na pytania o ewentualne stanowisko w kwestiach, które w przyszłości mogą być przedmiotem rozstrzygnięć. W obu przypadkach taktyka ta okazała się skuteczna i obaj zostali wybrani.

Niewykluczone jednak, że jeszcze za prezydentury Busha Sąd Najwyższy będzie musiał zmierzyć się ze sporami na tle funkcjonowania podziału władzy oraz uprawnień prezydenta. **Biały Dom dąży bowiem do rozszerzenia uprawnień władzy wykonawczej i powołując się przede wszystkim na uprawnienia do prowadzenia wojny, zmierza do wyeliminowania w praktyce ograniczeń nałożonych na prezydenta przez *War Powers Resolution* z 1973 r.** Przejawem tej tendencji był stanowczy sprzeciw Białego Domu, najsilniej artykułowany przez wiceprezydenta Dicka Cheney'a, wobec uchwalonej większością głosów w Kongresie ustawy wprowadzającej bezwzględny zakaz torturowania lub poniżającego traktowania więźniów. W wyniku porozumienia między inicjatorem zakazu republikańskim sena-

⁵ Demokraci twierdzą, że opinie o rychłej katastrofie systemu *Social Security* są mocno przesadzone. Ich zdaniem system będzie w pełni wypłacalny co najmniej do 2042 r.

torem Johnem McCainem a przedstawicielami Białego Domu prezydent wycofał swój sprzeciw, ale podpisując ustawę, w oświadczeniu z 30 grudnia 2005 r. zastrzegł prawo do zawieszenia tych przepisów celem ochrony narodowego bezpieczeństwa⁶. Przedmiotem krytyki (nie tylko demokratów) jest również generalne zezwolenie National Security Agency – na podstawie rozporządzenia wykonawczego prezydenta, bez nakazu odpowiedniego organu sądowego w konkretnych przypadkach⁷ – na podsłuchiwanie także na terenie Stanów Zjednoczonych osób podejrzanych o działalność terrorystyczną. Prawo do wydania tego typu zezwolenia administracja wywodzi z konstytucyjnych uprawnień prezydenta i uchwalonej po zamachu 11 września 2001 r. wspólnej rezolucji obu izb Kongresu upoważniającej prezydenta do użycia siły militarnej⁸.

Ujawnione przez „New York Times” informacje o rozporządzeniu prezydenta zezwalającym NSA na podsłuchiwanie bez nakazu sądowego wpłynęły na decyzję Senatu o jedynie tymczasowym przedłużeniu (do 10 marca 2006 r.) wygasających postanowień ustawy *Patriot Act* i dodatkowo pogorszyły atmosferę wokół Białego Domu. Od września 2005 r. wskaźnik poparcia dla prezydenta utrzymywał się na stosunkowo niskim poziomie, oscylując wokół 40%. Na nastrojach społecznych silnie zaciążyła opieszałość Białego Domu w reakcji na ogrom cierpień spowodowanych w końcu sierpnia 2005 r. przez huragan „Katrina” w Nowym Orleanie i jego okolicach. Przebieg akcji ewakuacyjnej, a następnie likwidującej skutki huraganu ujawnił słabe przygotowanie instytucji federalnych, stanowych i lokalnych do zwalczania skutków katastrof, w tym również ewentualnego ataku terrorystycznego. Wykazał, że mimo wielkich nakładów na zwalczanie zagrożeń i utworzenia Departamentu Bezpieczeństwa Wewnętrznego w razie niespodziewanego niebezpieczeństwa władze nie są w stanie skoordynować swych działań, a społeczeństwo jest bezradne. Huragan „Katrina” spowodował również zakłócenia w pracy rafinerii w regionie Zatoki Meksykańskiej, skąd pochodzi ponad jedna trzecia produkowanej w USA ropy naftowej, oraz uszkodzenia infrastruktury przesyłowej⁹, a w konsekwencji – szybki wzrost cen benzyny. Krytykowany za nonszalancję w podejściu do tragedii Nowego Orleanu prezydent przedstawił przygotowany pośpiesznie, ale zakrojony na wielką skalę i kosztowny program pomocy dla ofiar kataklizmu¹⁰. Jego łączną wartość eksperci szacowali na ponad 200 mld USD, co wzbudziło niepokój

⁶ *President's Statement on Signing of H. R. 2863 the Department of Defense, Emergency Supplemental Appropriations to Address Hurricanes in the Gulf of Mexico and Pandemic Influenza Act, 2006* (www.whitehouse.gov/news/releases/2005/12). Od 2002 r. prawnicy Białego Domu dowodzą, że podpisane przez USA międzynarodowe konwencje w sprawie zakazu tortur nie obowiązują Amerykanów poza terytorium Stanów Zjednoczonych. Ponadto ich definicja tortur jest węższa niż przyjęta w prawie międzynarodowym i obejmuje tylko trwałe, bardzo poważne uszkodzenia ciała połączone z bólem i cierpieniem „bliskim śmierci”.

⁷ Na mocy *Foreign Intelligence Surveillance Act* z 1978 r.

⁸ *Prepared Remarks for Attorney General Alberto R. Gonzales at the Georgetown University Law Center*, www.usdoj.gov/ag/speeches/2006.

⁹ Nt. skutków huraganu „Katrina” dla bezpieczeństwa energetycznego Stanów Zjednoczonych zob. E. Chow, J. Elkind, *Hurricane Katrina and US energy security*, „Survival”, zima 2005/2006.

¹⁰ *President Discusses Hurricane Relief in Address to the Nation, Jackson Square, New Orleans, Louisiana*, 15 września 2005 r., www.whitehouse.gov/news/releases/2005/09.

znacznej części republikanów, tradycyjnie zwolenników bardziej restrykcyjnej polityki fiskalnej.

Negatywnie na wizerunek prezydenta oddziałują także informacje o nieprawidłowościach w funkcjonowaniu Białego Domu i przypadkach korupcji w środowisku republikanów, bliskich Białemu Domowi. Szef administracji wiceprezydenta Cheney, Lewis „Scooter” Libby, został oskarżony w sprawie przecieku z Białego Domu, w wyniku którego ujawniono tożsamość agentki CIA. Przywódca republikańskiej większości w Izbie Reprezentantów, Tom DeLay, zwany Młotem, ponieważ żelazną ręką utrzymywał dyscyplinę wśród republikańskich kongresmanów, na początku 2006 r. został zmuszony do ustąpienia w związku z oskarżeniem o machinacje finansowe w funduszach wyborczych w Teksasie oraz informacjami o korupcji, ujawnionymi przez lobbystę Jacka Abramoffa. DeLay i Abramoff współdziałali przy tzw. projekcie K¹¹, który polegał na zacieśnieniu współpracy republikanów z lobbystami i dzięki temu zapewnieniu republikanom stałego dopływu wpłat na fundusze wyborcze. Spadek zaufania do prezydenta może zmniejszyć szanse Partii Republikańskiej w wyborach do Kongresu w listopadzie 2006 r. oraz przyszłego kandydata tej partii w wyborach prezydenckich w 2008 r.

Atutem republikanów był dobry stan gospodarki amerykańskiej. Wprawdzie na skutek rosnących cen paliw zwiększyła się nieco inflacja, ale płace rosły bardzo powoli, a bezrobocie spadło do niskiego poziomu 5%. Bardzo korzystnym zjawiskiem był wzrost wydajności pracy. Od 1996 r. jego tempo było przeciętnie co roku o 1% wyższe niż w „starych” krajach UE, podczas gdy w latach 1987–1995 wydajność pracy w UE rosła szybciej niż w Ameryce aż do wyrównania poziomów między krajami po obu stronach Atlantyku w 1995 r. W 2005 r. wydajność pracy w Stanach Zjednoczonych zwiększyła się o 1,8%, podczas gdy w unijnej „15” zaledwie o 0,5%. Przyczyny rosnącej przewagi USA eksperci wiążą nie tylko z różnicami kulturowymi i wynikającą z nich długością czasu pracy, z wyższym bezrobociem na Starym Kontynencie, ale również z dynamiką gospodarki amerykańskiej i jej większą zdolnością absorbowania nowoczesnych technologii oraz z efektywnym zarządzaniem¹². W orędziu o stanie państwa wygłoszonym 31 stycznia 2006 r. prezydent¹³ zapowiedział dwie inicjatywy, które mają przyczynić do umocnienia przewagi amerykańskiej gospodarki nad resztą świata. Jedna z nich – *American Competitiveness Initiative* – przewiduje m.in. wzrost nakładów federalnych na badania w naukach ścisłych i sprzyjające innowacyjności ulgi dla sektora prywatnego. Druga – *Advanced Energy Initiative* – ma zmniejszyć uzależnienie gospodarki amerykańskiej od importowanej ropy naftowej dzięki zastosowaniu nowych, mniej szkodliwych dla środowiska źródeł energii. Za jednego ze współautorów sukcesu gospodarki amerykańskiej uchodzi Alan Greenspan, który od 1987 do końca stycznia 2006 r. kierował pełniącym funkcję banku centralnego Zarządem Rezerwy

¹¹ Przy ulicy K w Waszyngtonie mają siedziby największe amerykańskie firmy lobbystyczne.

¹² Ch. Giles, *A productivity prescription; how the US has pulled away from Europe and Japan*, „Financial Times” z 25 stycznia 2005 r.

¹³ G.W. Bush, *State of Union Address by the President*, 31 stycznia 2005 r., www.whitehouse.gov/stateoftheunion/2006/.

Federalnej. Jego następcą Bush mianował szefa swych doradców ekonomicznych, Bena Bernanke.

Dobra passa gospodarki amerykańskiej sprzyjała wzrostowi zamożności Amerykanów, przede wszystkim dzięki szybko rosnącym cenom nieruchomości (od 2000 r. o ok. 13% rocznie). Szybkie bogacenie się skłaniało Amerykanów do zwiększania konsumpcji i jednocześnie zachęcało do zaciągania kredytów, powodując, że ok. 13–14% rozporządzalnych dochodów gospodarstw domowych musi być przeznaczane na obsługę zadłużenia. W amerykańskim społeczeństwie praktycznie zanikła skłonność do oszczędzania. Jeszcze przed pięciu laty gospodarstwa domowe oszczędzały nieco ponad 2% swych dochodów, a w lipcu 2005 r. wskaźnik ten osiągnął rekordowo niski poziom –0,6%. Niepokojącymi zjawiskami były również wysokie deficyty – budżetu federalnego i obrotów bieżących, w 2005 r. wynosiły one odpowiednio 3,7% PKB i 6,6% PKB. Ważnym źródłem ich finansowania jest sprzedaż amerykańskich papierów wartościowych zagranicznym rządów i instytucjom (przede wszystkim azjatyckim, m.in. chińskim i japońskim), które w ten sposób przyczyniają się do utrzymania na wysokim poziomie jednocześnie amerykańskiej konsumpcji i popytu na produkowane za granicą towary.

STRATEGIA POLITYKI ZAGRANICZNEJ

Na początku swej drugiej kadencji prezydent Bush przedstawił ambitny i dalekosiężny program, obliczony na wykorzenie tyranii dzięki upowszechnieniu demokracji na całym świecie¹⁴. Wychodząc z założenia, że „przetwanie wolności w Stanach Zjednoczonych w coraz większym stopniu zależy od jej sukcesu w innych krajach”, zadeklarował, że Amerykanie będą udzielać poparcia ruchom wolnościowym. Zapowiedział wspieranie rozwoju instytucji demokratycznych we wszystkich państwach, obiecał wspomagać działaczy walczących z represyjnymi reżimami oraz wywierać presję na rządy autorytarne, by skłonić je do reform. Zaangażowanie prezydenta na rzecz promocji demokracji wynikało z jego głębokich przekonań i jednocześnie było zgodne z podstawową tezą neokonserwatystów, że w perspektywie długofalowej upowszechnienie swobód demokratycznych stworzy optymalne – z punktu widzenia interesów Stanów Zjednoczonych – środowisko międzynarodowe i w konsekwencji zadecyduje o zwycięstwie USA w walce z przeciwnikami. W kolejnym, dorocznym orędziu o stanie państwa wygłoszonym 31 stycznia 2006 r. prezydent w sposób jednoznaczny nawiązał do tej idei¹⁵, potwierdzając tym samym, że mimo trudności, jakie napotkała realizacja idei neokonserwatystów, pozostają oni autorami programowej koncepcji polityki zagranicznej amerykańskiej administracji.

Po kilku latach wcielania w życie tych idei wydawało się bowiem, że straciły one sporo ze swej atrakcyjności. Negatywną rolę odegrały trudności operacji irackiej, nasilenie się nastrojów antyamerykańskich na świecie oraz obawy, czy

¹⁴ *President Sworn-In to Second Term*, 20 stycznia 2005 r., www.whitehouse.gov/news/releases/2005/01.

¹⁵ G.W. Bush, *State of Union Address by the President*, 31 stycznia 2006 r., *ibidem*.

promocja instytucji demokratycznych w niektórych ważnych z punktu widzenia interesów USA państwach takich jak Pakistan czy Arabia Saudyjska nie zagrozi ich stabilności. Duże znaczenie miała także świadomość ograniczonych możliwości Waszyngtonu w oddziaływaniu na *status quo* w Iranie i w Korei Północnej. Wielu znanych przedstawicieli nurtu neokonserwatywnego opuściło administrację podczas reorganizacji ekipy Busha na początku drugiej kadencji, nadal za ich zaplecze w administracji federalnej jest uważany urząd wiceprezydenta Cheney'a. Jednocześnie niepowodzenia w procesie stabilizacji Iraku spowodowały osłabienie pozycji sekretarza obrony Donalda Rumsfelda, rzecznika twardej linii w polityce zagranicznej, preferującego raczej siłę militarną niż oddziaływanie za pośrednictwem „miękkich środków” bezpieczeństwa i zdecydowanego zwolennika działań unilateralnych. Spadek wpływów Rumsfelda i objęcie stanowiska sekretarza stanu przez Condoleezzę Rice przyczyniły się do umocnienia pozycji, pragmatycznie nastawionego, Departamentem Stanu w procesie kształtowania polityki zagranicznej. Osłabienie rywalizacji między Departamentami Stanu i Obrony nie tylko nadało polityce zagranicznej Waszyngtonu bardziej spójny charakter, ale i silniej zaangażowało ten pierwszy w promocję wartości demokratycznych, o czym świadczy m.in. programowe wystąpienie C. Rice poświęcone idei demokratyzacji Bliskiego Wschodu¹⁶.

Ze swej strony neokonserwatyści też przyznają, że w zderzeniu z rzeczywistością ich program nabral bardziej kompromisowego i realistycznego charakteru, stając się „demokratycznym realizmem (*democratic realism*)”¹⁷. Ta korelacja demokratycznych pryncypiów z realizmem odpowiada również konserwatywnym republikanom, tradycyjnie zwolennikom realizmu w podejściu do stosunków międzynarodowych, nadając zarazem polityce zagranicznej USA niezbędną elastyczność w odniesieniu do niektórych problemów i regionów. Jednocześnie odniesienie do zasad moralnych jako integralnego elementu polityki zagranicznej legitymizuje działania USA także wtedy, gdy zastosowane środki i metody mogą budzić wątpliwości¹⁸.

Zmodyfikowany program neokonserwatystów stał się głównym nurtem (*mainstream*) amerykańskiej polityki zagranicznej, a jego zwolennicy określani przez Waltera W. Meada mianem *Revival Wilsonians*¹⁹. Wśród *Revival Wilsonians* dominuje konserwatywna prawica, głęboko religijna, wykształcona, aktywna politycznie i nastawiona indywidualistycznie. Jej akceptacja programu neokonserwatystów

¹⁶ C. Rice, *Princeton University's Celebration of the 75th Anniversary of the Woodrow Wilson School of Public and International Affairs*, Princeton University, September 30, 2005, www.state.gov/secretary/rm/2005.

¹⁷ Ch. Krauthammer, *The neoconservative convergence*, „Commentary”, lipiec–sierpień 2005.

¹⁸ Zob. H.R. Nau, *No enemies on the right. Conservative foreign policy factions beyond*, „The National Interest”, zima 2004/2005; R.F. Ellsworth, D.K. Simes, *Realism's shining morality. The post-elections trajectory of U.S. foreign policy*, ibidem.

¹⁹ Szerzej na ten temat W.R. Mead, *Power, Terror, Peace, and War. America's Grand Strategy in a World at Risk*, Alfred A. Knopf, New York 2005, s. 83–105. Zob. także J.B. Judis, *The Chosen Nation: The Influence of Religion on U.S. Foreign Policy*, Washington Carnegie Endowment for International Peace, marzec 2005; D. Yankelovich, *Poll positions. What Americans really think about foreign policy*, „Foreign Affairs”, wrzesień–październik 2005.

wynika z wiary w wyższość amerykańskich ideałów i wartości oraz przekonania, że ich upowszechnienie w świecie przyczyni się do eliminacji zagrożeń dla bezpieczeństwa. Od zwolenników wilsonowskiej koncepcji polityki zagranicznej, kładącej nacisk na promocję demokratycznych wartości, różni ją sceptyczne podejście do roli prawa międzynarodowego i instytucji wielostronnych oraz poparcie dla unilateralizmu w polityce zagranicznej USA.

Za prezydentury Busha znacznemu przyspieszeniu uległ proces instytucjonalizowania podstaw amerykańskiego przywództwa dzięki stworzeniu sieci powiązań, alternatywnej wobec porządku międzynarodowego ustanowionego po II wojnie światowej. W ramach tego procesu kluczowe znaczenie ma realizacja idei – dzięki skoordynowaniu wysiłków organizacji pozarządowych i amerykańskiej dyplomacji – upowszechnienia demokracji. Przedłożony w marcu 2005 r. projekt ustawy *Advance of Democracy Act of 2005* nadaje wspieraniu demokracji rangę jednego z głównych komponentów polityki zagranicznej USA, proponując m.in. wzmocnienie pozycji podsekretarza stanu ds. demokracji i globalnych, utworzenie w amerykańskich placówkach dyplomatycznych co najmniej 6 regionalnych ośrodków ds. demokracji (*Regional Democracy Hub*) dla zachodniej półkuli, Europy, Azji Południowej, Bliskiego Wschodu, wschodniej Azji i Pacyfiku oraz Afryki, a także wzmocnienie *Community of Democracies*²⁰. Wspieranie demokracji administracja łączy z krytycznym podejściem do organizacji wielostronnych, zarzucając im (zwłaszcza ONZ) lekceważenie amerykańskich interesów, bezzasadne ograniczanie swobody działania USA, a także nieudolność, nieskuteczność i uległość wobec państw, które naruszają prawo międzynarodowe. Uznając ONZ za słabą i przydatną jedynie w ograniczonym zakresie, administracja raczej dąży do jej marginalizacji niż jej zreformowania. O stosunku administracji do ONZ może świadczyć przemówienie Busha wygłoszone na sesji Zgromadzenia Ogólnego 14 września 2005 r.²¹, w którym mówiąc o zadaniach tej organizacji i oczekiwaniach pod jej adresem, prezydent wymienił walkę z ubóstwem, epidemiami, ochronę praw człowieka, ale w zasadzie pominął sprawę bezpieczeństwa i proliferacji²².

Te ostatnie kwestie, integralnie związane z problematyką walki z terroryzmem i rozprzestrzenianiem broni masowej zagłady, są w coraz większym zakresie przedmiotem odrębnych porozumień zawieranych przez Waszyngton z sojusznikami i partnerami. Pod tym względem modelowym przedsięwzięciem jest *Proliferation Security Initiative* (PSI), utworzona z inicjatywy Białego Domu w maju 2003 r. celem skutecznego przeciwdziałania proliferacji broni masowej zagłady i środków jej przenoszenia. Skupiająca ok. 60 państw współpracujących pod przywództwem Stanów Zjednoczonych, PSI może w pewnym stopniu stanowić alternatywę dla NPT, zwłaszcza wobec braku zainteresowania Waszyngtonu wzmocnieniem reżimu

²⁰ *Advance of Democracy Act of 2005* został włączony jako „tytuł 6” do projektu ustawy *Foreign Relations Authorization Act, Fiscal Years 2006 and 2007* (<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query>).

²¹ *President Addresses United Nations High-Level Plenary Meeting*, United Nations Headquarters, New York, September 14, 2005, www.whitehouse.gov/news/releases/2005/09.

²² Nominacja Johna Boltona, znanego neokonserwatysty i krytyka ONZ, na amerykańskiego przedstawiciela przy tej organizacji wynikała raczej z rozsad personalnych w ekipie Busha niż planów politycznych Białego Domu wobec ONZ.

nieproliferaacji na VI Konferencji Przeglądowej NPT w maju 2005 r. Do osłabienia NPT przyczynia się też zacieśnienie w lipcu 2005 r. amerykańsko-indyjskiego partnerstwa strategicznego, a zwłaszcza podpisanie w jego ramach porozumienia o współpracy w dziedzinie energetyki nuklearnej. Uznanie przez Waszyngton mocarstwowych aspiracji Indii i ich członkostwa w klubie atomowym może być zachętą dla innych państw, które dotychczas rezygnowały z posiadania broni nuklearnej i związanego z nią statusu.

Przejawami poszukiwania przez Waszyngton nowych formuł międzynarodowej współpracy są też zapoczątkowane w 2002 r. tzw. Globalne Partnerstwo w walce z rozprzestrzenianiem broni i materiałów masowego rażenia, skupiające kraje G-8, i działania zmierzające do przekształcenia Sojuszu Północnoatlantyckiego w „koalicję chętnych”, zdolną do działania na teatrach pozaeuropejskich. Ewolucja NATO jest wyrazem tendencji do rozluźniania instytucjonalnych więzów łączących Waszyngton z sojusznikami i zastępowania ich w coraz większym stopniu bilateralnymi, mniej sformalizowanymi porozumieniami o współpracy, które Pentagon zawiera z partnerami w walce z terroryzmem. W sytuacji gdy Stany Zjednoczone są zaangażowane w długotrwałą wojnę z terroryzmem i jednocześnie rośnie potęga Chin, potencjalni rywale zaś ani nie są w stanie, ani nie chcą stanowić przeciwwagi dla amerykańskiego przywództwa, w strategii Waszyngtonu coraz większego znaczenia nabiera współdziałanie z Wielką Brytanią, Japonią i Indiami. Strategiczne partnerstwo z tymi państwami ma przyczynić się do umocnienia globalnego porządku, zagrożonego przez radykalizm islamski, groźbę proliferacji broni masowej zagłady oraz mocarstwowe ambicje Chin²³.

Trwa proces dostosowywania amerykańskich sił zbrojnych do zmieniających się potrzeb w dziedzinie bezpieczeństwa, kształtowanych pod wpływem zagrożenia terroryzmem oraz niekorzystnych zmian w układzie sił w Azji Wschodniej. Pentagon chce przekształcić swą armię w siłę ekspedycyjną, zdolną 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. Zmianom tym towarzyszy reorganizacja infrastruktury wojskowej 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”²⁴.

BLISKI WSCHÓD – KLUCZEM DO SUKCESU?

Najtrudniejszym problemem administracji Busha była sprawa trwających od 2003 r. działań wojennych w Iraku, a w szczególności dość mgliście rysujące się perspektywy ich zakończenia i ustabilizowania sytuacji w tym kraju dzięki utworze-

²³ Zob. G.J. Ikenberry (red.), *America Unrivaled: the Future of the Balance of Power*, Cornell University Press, Ithaca 2002; T. Donnelly, V. Serchuk, *Transforming America's Alliances*, „National Security Outlook”, styczeń 2005; T. Donnelly, *The Big Four Alliance: The New Bush Strategy*, „National Security Outlook”, grudzień 2005.

²⁴ Zob. *Quadrennial Defense Review Report, February 6, 2006*, Department of Defense, www.defenselink.mil/qdr/report/Report2006200203.pdf; *US military basing posture undergoes transformation*, „Janes's Intelligence Review”, sierpień 2005.

niu rządu demokratycznego i przyjaznego Amerykanom. W Stanach Zjednoczonych operacja iracka wywoływała coraz większe zniecierpliwienie społeczne, przyczyniając się do spadku popularności prezydenta i pogłębienia podziałów w społeczeństwie²⁵. Coraz większego znaczenia nabierają też koszty wojny, które po trzech latach wyniosły 271 mld USD²⁶. W listopadzie 2005 r. w odpowiedzi na krytykę w Senacie i żądania demokratów domagających się przedstawienia szczegółowej strategii zakończenia wojny administracja opublikowała dokument *National Strategy for Victory in Iraq*²⁷, w którym w sposób uporządkowany zaprezentowała swe cele i strategię działania oraz cele wroga, a także konsekwencje ewentualnej porażki.

W dokumencie tym cele amerykańskiej operacji w Iraku sformułowano następująco: „krótkofalowym celem jest postępowanie w zwalczaniu terrorystów, realizacja kalendarza przemian politycznych, budowa instytucji demokratycznych i wzmacnianie irackich sił bezpieczeństwa; średnioterminowym – przejście przez siły irackie głównej roli w zwalczaniu terroryzmu i zapewnieniu bezpieczeństwa w kraju, utworzenie konstytucyjnego rządu i postępowanie w odbudowie gospodarki kraju; długofalowym – ukształtowanie Iraku jako kraju spokojnego, stabilnego, niepodzielnego i bezpiecznego, zintegrowanego ze wspólnotą międzynarodową i partnera w globalnej wojnie z terroryzmem”. Wskazując, że dla terrorystów Irak jest głównym frontem w ich walce, podkreślono, iż na dłuższą metę rozwój wydarzeń w Iraku oddziałuje na przyszłość Bliskiego Wschodu i w związku z tym ma znaczący wpływ na bezpieczeństwo USA. A zatem zwycięstwo Stanów Zjednoczonych i ich sprzymierzeńców w Iraku uczyni Amerykę bezpieczniejszą, silniejszą i spokojniejszą o przyszłość. Natomiast w razie porażki Irak jako brutalnie rządzone państwo upadłe, będąc bezpiecznym schronieniem dla terrorystów, stanie się źródłem niestabilności na całym Bliskim Wschodzie. Co więcej, jeżeli zwycięstwo w Iraku terroryści uznają za zwycięstwo nad Stanami Zjednoczonymi, to w konsekwencji osłabi ono pozycję amerykańskich sojuszników w regionie, a pod znakiem zapytania postawi amerykańską wiarygodność i zobowiązania nie tylko wobec regionu, ale i całego świata, a także zaważy na tendencjach demokratyzacyjnych na Bliskim Wschodzie.

W *National Strategy*... wrogów koalicji i nowych irackich władz podzielono na trzy grupy. Największą z nich tworzą głównie sunnici, przyzwyczajeni do bycia elitą, którzy odrzucają demokratyczny porządek. Drugą grupę stanowią osoby związane z dawnym reżimem i wciąż liczące na powrót dyktatury partii Baas. Trzecią

²⁵ Badania przeprowadzone w czerwcu 2005 r. wykazały, iż aż 77% demokratów martwiło się, że wojna w Iraku pociąga zbyt wiele ofiar, a jedynie 33% republikanów podzielało ten niepokój. Opinię, że USA generalnie czynią wiele właściwych rzeczy, z których mogą być dumne w stosunkach z resztą świata, podzielało 64% republikanów i tylko 21% demokratów (D. Yankelovich, op. cit.).

²⁶ Zdaniem Lindy Bilmes i Josepha Stiglitz przy założeniu, że w najbliższych 5 latach amerykańska obecność wojskowa w Iraku będzie się zmniejszać, wydatki z budżetu państwa wyniosą 750 mld USD (w tym 200 mld USD na działania wojskowe), natomiast jeśli wojska amerykańskie pozostaną w Iraku do 2015 r., wydatki budżetowe są szacowane na 1184 mld USD (w tym 271 mld USD na operacje wojskowe). L. Bilmes, J. Stiglitz, *The Economic Costs of the Iraq War*, www2.gsb.columbia.edu/faculty/stiglitz.

²⁷ *National Strategy for Victory in Iraq*, National Security Council, listopad 2005, www.whitehouse.gov/pdf/library/IraqNationalStrategy.

– liczebnie najmniejszą, ale najgroźniejszą, tworzą terroryści formalnie lub jedynie ideowo powiązani z Al-Ka’idą. Autorzy dokumentu zakładają, że sukces operacji irackiej jest możliwy do osiągnięcia pod warunkiem zintegrowania działań w dziedzinach politycznej, bezpieczeństwa i gospodarczej dzięki wzajemnemu wzmocnianiu się poszczególnych elementów strategii²⁸.

Mimo żądań Biały Dom stanowczo odmawia podania choćby przybliżonego harmonogramu zakończenia operacji. Liczy, że w miarę osiągnięcia przez armię iracką pełnej zdolności bojowej wojska koalicyjne będą stopniowo wycofywane – przełom ma nastąpić w 2007 r. Jednocześnie zdając sobie sprawę z rosnących wpływów ugrupowań religijnych w Iraku, zabiega o kompromis w kwestiach ustrojowych, sprzyjający politycznej stabilizacji i utrzymaniu jedności kraju.

Irak jest w dużej mierze testem zainicjowanego w 2002 r. amerykańskiego programu transformacji Bliskiego Wschodu dzięki upowszechnieniu instytucji demokratycznych²⁹. **Głośno mówiąc o braku demokracji w świecie muzułmańskim, administracja Busha nie tylko wszczęła dyskusję o potrzebie reform i przyczyniła się do wzmocnienia środowisk opozycyjnych, ale co najważniejsze przekonała społeczeństwa i rządy regionu o konieczności zmian.** Niestety, w odpowiedzi na naciski Amerykanów i własnych społeczeństw, by uniknąć zasadniczych zmian, część państw arabskich przeprowadziła fasadowe reformy, a władza autorytarnych reżimów w zasadzie nie uległa osłabieniu. W praktyce amerykańskie możliwości wspierania demokracji na Bliskim Wschodzie są ograniczone. Promocja demokracji jest bowiem postrzegana jako istotny element polityki amerykańskiej, która z wielu względów, przede wszystkim z powodu przychylnego Izraelowi stanowiska USA w sprawie konfliktu izraelsko-palestyńskiego oraz zaangażowania w Iraku, jest traktowana podejrzliwie, a nawet wrogo.

Ze swej strony Biały Dom, traktując demokratyzację jak panaceum na wszelkie bolączki, wydaje się nie doceniać skali problemów, jakie wiążą się ze zmianami ustrojowymi. Brakuje mu także pomysłów, jak konkretnie wcielić ją w życie. Ekipa Busha zdaje sobie sprawę, że zastosowanie reguł demokratycznych może – przynajmniej na krótką metę – przynieść skutki odwrotne od zamierzonych i osłabić skądinąd słabe na Bliskim Wschodzie ugrupowania liberalne, torując organizacjom fundamentalistycznym drogę do władzy. Tymczasem konieczność pogodzenia kampanii na rzecz upowszechnienia demokracji z wymogami walki z terroryzmem i proliferacją broni masowej zagłady zmusza Waszyngton do traktowania sojuszników i wrogów w sposób odmienny, mimo że narazi się wówczas na zarzut stosowania podwójnych standardów. Zwraca więc uwagę ostrożność Waszyngtonu w wywieraniu presji na reformy w państwach rządzonych przez zaprzyjaźnione reżimy (Egipt, Arabia Saudyjska, Kuwejt, Maroko i in.) w obawie, by nie spowodować ich destabilizacji. W stosunku do krajów uważanych za wrogie, takich jak Syria,

²⁸ Ibidem, s. 1–10.

²⁹ Por. C. Rice, *Princeton University's Celebration...*, op. cit.; K. Dalacoura, *US democracy promotion in the Arab Middle East since 11 September 2001: a critique*, „Survival” 2005, nr 5; G. Cause, *Can democracy stop terrorism*, „Foreign Affairs”, wrzesień–październik 2005; F. Zakaria, *Are they destined to clash*, „Newsweek” z 13 lutego 2006 r.

naciskom w sprawie reform towarzyszą żądania zaprzestania wspierania organizacji terrorystycznych, rezygnacji z dążenia do posiadania broni masowej zagłady oraz zaniechania ataków przeciwko Izraelowi. Pod wpływem antysyryjskich demonstracji, których katalizatorem było zabójstwo byłego libańskiego premiera Rafika al-Haririego, oraz międzynarodowej presji, zwłaszcza USA i Unii Europejskiej (szczególnie Francji), w kwietniu 2005 r. władze w Damaszku zostały zmuszone do wycofania swych wojsk z Libanu. Z powodu oskarżeń o wspieranie przez Damaszek organizacji terrorystycznych działających w Iraku stosunki amerykańsko-syryjskie stale się pogarszają.

Przed poważnym dylematem postawiło administrację zwycięstwo Hamasu, organizacji uznanej za terrorystyczną, która w styczniu 2006 r. wygrała wybory parlamentarne w Autonomii Palestyńskiej. Po śmierci w listopadzie 2004 r. Jasira Arafata, z którym Waszyngton nie utrzymywał stosunków, Biały Dom poparł Mahmuda Abbasa, zwycięzcę w wyborach prezydenckich w Autonomii. Udzielił Autonomii pomocy finansowej, w zamian żądając zaprzestania działań terrorystycznych przeciwko Izraelowi oraz gotowości do kompromisu celem osiągnięcia trwałego porozumienia między Izraelem i Autonomią. Biały Dom poparł decyzję premiera Ariela Szarona o jednostronnym wycofaniu się Izraela ze Strefy Gazy, co w praktyce oznaczało rezygnację z rokowań bilateralnych przewidzianych w amerykańskim planie, zwanym mapą drogową. Ciężka choroba Szarona, która wyeliminowała go z życia politycznego, oraz wygrana Hamasu powodują, że szanse przetrwania kruchego „rozejmu” w stosunkach między antagonistami znacznie maleją. Pod groźbą wstrzymania pomocy dla Autonomii Palestyńskiej administracja zażądała od Hamasu uznania Izraela, wyrzeczenia się przemocy oraz respektowania dotychczasowych porozumień, których celem jest utworzenie w przyszłości dwóch państw na terenach zamieszkałych przez zwalczające się narody³⁰.

Coraz większym wyzwaniem dla Stanów Zjednoczonych i porządku międzynarodowego, organizowanego pod amerykańskim przywództwem, są nuklearne ambicje Iranu, zaliczanego przez Waszyngton do „osi zła”. W marcu 2005 r. Biały Dom udzielił poparcia negocjacom prowadzonym przez Francję, Niemcy i Wielką Brytanię celem skłonienia irańskich przywódców do zaniechania prac nad programem nuklearnym. Prawdopodobne – zdaniem Amerykanów – fiasko rokowań miało uświadomić Europejczykom iluzoryczność zabiegów o porozumienie z Teheranem. W październiku 2005 r. władze irańskie podjęły decyzję o wznowieniu (w ograniczonym zakresie) programu nuklearnego, co w połączeniu z agresywną retoryką prezydenta Mahmuda Ahmadineżada pod adresem Zachodu i Izraela zwiększyło szanse Białego Domu na uzyskanie poparcia UE, Rosji i Chin na przedłożenie sprawy irańskiej Radzie Bezpieczeństwa NZ. Ze swej strony amerykański prezydent, przeciwstawiając irański naród ciemną klerykałnej elicie, apelował do Irańczyków o rezygnację z broni nuklearnej. Problem polega jednak na tym, że w Iranie, gdy broń nuklearną mają Indie i Pakistan oraz prawdopodobnie

³⁰ C. Rice, *Press Availability with Quartet Members*, www.state.gov/secretary/rm/2006, oraz *Remarks with Israeli Foreign Minister Tzipi Livni After Their Meeting*, ibidem.

także Izrael, kwestia uzyskania statusu mocarstwa nuklearnego jest przedmiotem konsensusu³¹.

STOSUNKI Z EUROPA

Stopniowa poprawa stosunków transatlantycznych

Od początku drugiej kadencji Busha zarówno Biały Dom, jak i rządy państw europejskich podjęły działania zmierzające do przezwyciężenia rozdźwięków w stosunkach transatlantycznych i zacieśnienia współpracy. Ważną rolę odegrała wizyta prezydenta Busha w Europie w dniach 21–22 lutego 2005 r., która zaowocowała poprawą klimatu w stosunkach między sojusznikami. Choć jej rezultaty trudno uznać za pełne pojednanie, to z pewnością nastąpiło zbliżenie stanowisk stron. Świadczyła o tym m.in. gotowość sojuszników do współdziałania w rozwiązywaniu problemów „większego” Bliskiego Wschodu – Iraku, Iranu, konfliktu palestyńsko-izraelskiego. Przejawem zmian w amerykańskim podejściu do Unii Europejskiej, do której zwłaszcza w drugiej części pierwszej kadencji ekipa Busha odnosiła się z niechęcią, była wizyta prezydenta w Komisji Europejskiej. Podczas spotkania w KE opowiedział się on za silną, zintegrowaną Europą jako najważniejszym sojusznikiem USA. Udzielając poparcia idei integracji europejskiej, prezydent nie zadeklarował jednak rezygnacji z „koalicji chętnych” i działań unilateralnych³². W praktyce dla Waszyngtonu europejscy sojusznicy są przede wszystkim źródłem „zasobów”, potrzebnych do realizacji przez USA celów o zasięgu ponadregionalnym lub globalnym. Zapotrzebowanie na wsparcie przez Unię bądź jej członków powoduje, że Waszyngton przestał się „sprzeciwiać” rozwojowi zdolności obronnych UE, licząc na wypracowywanie uzgodnień między USA i UE. Jednocześnie sekretarz obrony Donald Rumsfeld³³ dąży do przekształcenia NATO w organizację zdolną do stawienia czoła zmieniającym się wyzwaniom i zagrożeniom, działającą nie tylko w regionie euroatlantycznym, ale i na odległych teatrach działań takich jak Irak czy Afganistan.

Testem poprawy stosunków transatlantycznych stały się kwestie Iranu i zniesienia embarga na dostawy broni do Chin. Amerykanie wprawdzie odmówili przyłączenia się do rozmów „trójki” UE (Francji, Niemiec i Wielkiej Brytanii) z Iranem, ale w marcu 2005 r. udzielili im poparcia. Po wznowieniu przez Iran programu jądrowego kraje UE przestały się sprzeciwiać przekazaniu sprawy irańskiej Radzie Bezpieczeństwa NZ. Z uwagi na kategoryczny sprzeciw Stanów Zjednoczonych wobec planów UE zniesienia embarga na dostawy broni do Chin, UE wstrzymała się z podjęciem tej decyzji. Amerykanie dowodzili, że zniesienie embarga przyspie-

³¹ R.N. Burns, *U.S. policy toward Iran*, 30 listopada 2005 r., www.state.gov/p/us/rm/2005; C. Kupchan, *Iranian beliefs and realities*, „The National Interest”, jesień 2005; D. Cheney, *Interview of the Vice President by Jim Lehrer, February 8, 2005*, www.whitehouse.gov/news/releases/2006/02.

³² Zob. G.W. Bush, *President Discusses American and European Alliance in Belgium*, www.whitehouse.gov/releases/2005/02.

³³ Np. DoD News: *Secretary Rumsfeld's Remarks at the Munich Conference on Security Policy*, 4 lutego 2006 r., www.defenselink.mil/cgi-bin.

szy modernizację chińskiej armii, co może spowodować zmianę układu sił w regionie i zagrozić Tajwanowi. Ze swej strony amerykański Kongres rozważał kroki odwetowe – ograniczenie dostępu Europejczyków do rynku amerykańskiego.

Spowolnienie procesu integracji europejskiej na skutek fiaska traktatu konstytucyjnego w zasadzie odpowiada administracji amerykańskiej. Porażkę TK z zadowoleniem przyjęli konserwatyści³⁴. Pojawił się jednak niepokój, że UE może pograć się w debatach wewnętrznych, a jej zdolność do działania, zwłaszcza rozszerzenia, ulegnie osłabieniu. Tymczasem rokowania Unii z Turcją i perspektywa jej członkostwa w UE odgrywają ważną rolę w bliskowschodniej strategii Waszyngtonu. Biały Dom obawia się też, że zmaleje unijne poparcie dla proeuropejskich aspiracji Ukrainy, co z kolei wzmocni pozycję Rosji we wschodniej części kontynentu.

Niekorzystnym zjawiskiem jest osłabienie dominującego od lat w Europie pozytywnego nastawienia do Ameryki. Mimo wysiłków podejmowanych w ostatnich latach przez Biały Dom i rządy państw europejskich, trend ten nie ulega odwróceniu. Skalę i dynamikę tego zjawiska w odniesieniu do społeczeństw Francji, Hiszpanii, Niderlandów, Niemiec, Polski i Wielkiej Brytanii w latach 1999–2005 przedstawia tabela.

Tabela 1

Spadek pozytywnego nastawienia do USA w społeczeństwach Europy

Pozytywny stosunek (w %) opinii publicznej w poszczególnych państwach do USA w latach 1999–2005				
Państwo	1999/2000	2002	2003	2005
Francja	62	63	63	43
Hiszpania	50	X	38	41
Niderlandy	X	X	X	45
Niemcy	78	61	45	41
Polska	X	79	X	62
Wielka Brytania	83	75	70	55

X – brak danych

Źródło: *U.S. Image Up Slightly, But Still Negative, Pew Global Attitudes Research Project*, pewglobal.org/reports.

Wyniki badań *Pew Global Attitudes Project* dowodzą, że we Francji, Hiszpanii, Holandii i w Niemczech przychylność do USA utrzymuje się – po spadku – na wyrównanym poziomie. Znamienne, że osłabienie pozytywnego stosunku do Ameryki wystąpiło również w Wielkiej Brytanii, która jest najważniejszym sojusznikiem Waszyngtonu na Starym Kontynencie. Trzeba przy tym pamiętać, że Europejczycy, którzy w większości od 2002 r. z dezaprobatą odnoszą się do administracji Busha, oddzielają krytyczną opinię o jego polityce od oceny amerykańskiego przywódz-

³⁴ Np. J.C. Hulsman, W.T. Schirano, *The European Union is dead*, „The National Interest”, jesień 2005.

stwa w świecie³⁵. Utrzymywaniu się krytycznego stosunku do polityki G.W. Busha, w konsekwencji rzutującego na wizerunek Ameryki, sprzyjały informacje o tajnych więzieniach CIA w różnych krajach. Jednocześnie wyniki *Transatlantic Trends 2005* świadczą o gotowości Europejczyków do współdziałania z USA w sprawach globalnych. Przeważająca większość (80%) europejskich respondentów jest przekonana, że coraz potężniejsza Unia Europejska powinna raczej współpracować ze Stanami Zjednoczonymi niż z nimi rywalizować, a ważną dziedziną współpracy jest – ich zdaniem – współdziałanie na rzecz upowszechnienia demokracji.

W 2005 r. pozycja Wielkiej Brytanii jako najważniejszego sojusznika USA pozostała niekwestionowaną. Biały Dom z niecierpliwością oczekiwał wyborów parlamentarnych w Niemczech, licząc, że zwycięstwo CDU/CSU ułatwi przełamanie impasu w stosunkach amerykańsko-niemieckich i przyczyni się do ich ponownego zacieśnienia. Amerykanie, którzy zdają sobie sprawę, że proces emancypacji polityki niemieckiej jest nieuchronny, a różnice poglądów i interesów w pewnych kwestiach są nieuniknione, z zadowoleniem przyjęli pojednawczy ton kanclerz Angeli Merkel. Dla Waszyngtonu decydujące znaczenie ma podejście Merkel do stosunków transatlantyckich jako priorytetowych oraz uznanie NATO za najważniejszą instytucję bezpieczeństwa europejskiego³⁶.

Stosunki polsko-amerykańskie

Opublikowane w połowie 2005 r. wyniki badań *Pew Global Attitudes Project* potwierdziły opinię, że społeczeństwo polskie jest jednym z najbardziej proamerykańsko nastawionych nie tylko na kontynencie europejskim, ale i w skali globalnej³⁷. Kolejne polskie rządy, bez względu na opcję polityczną, uważają Stany Zjednoczone za strategicznego partnera, obie strony zaś oceniają, że „wzajemne stosunki nigdy nie były tak znakomite”³⁸. Tym bardzo pochlebnym opiniom towarzyszyło – po stronie polskiej – poczucie niedosytu, a nawet niedoceniań przez potężnego sojusznika. Zwracano uwagę, że koszty ponoszone przez Polskę w związku z udziałem w operacji irackiej sięgają 600 mln USD i znacznie przewyższają amerykańską pomoc wojskową dla naszego kraju. W 2005 r. wyniosła ona 100 mln USD, a w 2006 r. ma mieć wartość 30 mln. Odnotowano brak postępu w realizacji tzw. mapy drogowej, która w przyszłości ma doprowadzić do zniesienia wiz dla obywateli polskich podróżujących do USA. Program offsetowy związany z zakupem przez

³⁵ W 2005 r. 59% badanych uznało amerykańskie przywództwo w skali globalnej za niepożądane i odsetek ten w zasadzie pozostaje na tym samym poziomie co w 2004 r. (*Transatlantic Trends 2005*, www.transatlantictrends.org; *Pew Global Attitudes Project, U.S. Image Up Slightly, But Still Negative*, pewglobal.org/reports).

³⁶ *Merkel calls for stronger NATO role*, *Sat*, 02/04/2006, www.bundesregierung.de/servletinit.cms.layout. Zob. R. Karp, *The new German foreign policy consensus*, „Washington Quarterly”, zima 2005/2006.

³⁷ W 2005 r. badania *Pew Global Attitudes Project*, którymi objęto 18 państw położonych na różnych kontynentach, wykazały, że najprzychylniej nastawione do USA jest społeczeństwo Indii (71%), Polska znalazła się na drugim miejscu – 62%, na trzecim Kanada – 59%, na czwartym Wielka Brytania – 55% (*U.S. Image Up Slightly...*, op. cit.).

³⁸ „Rzeczpospolita” z 1 czerwca 2005 r.

Polskę amerykańskich samolotów F-16 był realizowany opieszale. Rząd amerykański nie udzielił poparcia kandydaturze premiera Marka Belki na szefa OECD.

Powołany w listopadzie 2005 r. rząd Kazimierza Marcinkiewicza położył nacisk na umocnienie znaczenia Polski jako partnera USA w regionie, zwłaszcza w polityce wobec Białorusi, Ukrainy i Rosji, oraz na zacieśnienie współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa. Warszawa wyraziła zgodę na przedłużenie na 2006 r. obecności polskiego kontyngentu w Iraku. W zamian przedstawiła Amerykanom propozycje wyposażenia polskiej armii, m.in. w nowoczesne środki komunikacji i centra dowodzenia, oraz przekształcenia polsko-ukraińskiego batalionu w polsko-ukraińsko-amerykańską brygadę. Polska prowadziła rozmowy w sprawie udziału w amerykańskim systemie obrony antyrakietowej.

Stosunki amerykańsko-rosyjskie – stabilizacja czy nierównowaga?

Amerykańska polityka wobec Federacji Rosyjskiej jest kształtowana z jednej strony pod wpływem zapotrzebowania na współpracę z Moskwą w dziedzinie bezpieczeństwa i energetyki, a z drugiej – przez dążenia do umocnienia wpływów Zachodu w regionach sąsiadujących z Rosją i Chinami. W lutym 2005 r. podczas spotkania prezydentów Busha i Władimira Putina³⁹ w Bratysławie postanowiono zacieśnić współdziałanie w zwalczaniu terroryzmu i nowych zagrożeń w dziedzinie bezpieczeństwa oraz w przeciwdziałaniu proliferacji broni masowej zagłady. W dziedzinie nieprolifracji od dawna jednym z najtrudniejszych problemów są różnice w podejściu obu stron do kwestii irańskiego programu atomowego i konsekwencji jego rozwoju. Wydaje się jednak, że Amerykanom udało się skłonić Rosjan do udzielenia poparcia ich planom przedłożenia kwestii irańskiej Radzie Bezpieczeństwa.

Coraz większą rolę w stosunkach amerykańsko-rosyjskich odgrywa współpraca w dziedzinie energetyki. W Bratysławie dano wyraz gotowości do zwiększenia rosyjskiego eksportu ropy naftowej i gazu (w tym również – płynnego) na rynek amerykański. Tymczasem wykorzystanie przez Rosję na przełomie 2005/2006 r. dostaw gazu jako instrumentu nacisku na Ukrainę postawiło pod znakiem wiarygodność Rosji jako jednego z głównych partnerów Waszyngtonu w sprawach globalnego bezpieczeństwa energetycznego. Również w Bratysławie amerykański prezydent udzielił poparcia staraniom Rosji o członkostwo w WTO. W interesie USA jest bowiem zintegrowanie Rosji (i całej Eurazji) z globalnym systemem politycznym i gospodarczym. Federacja Rosyjska i Stany Zjednoczone są również partnerami w rozwiązywaniu trudnych problemów regionalnych takich jak Bliski Wschód i Balkany.

Przedstawiciele administracji Busha krytykują narastanie tendencji autorytarnych w polityce rosyjskiej, lekceważenie zasady „rządów prawa” i ograniczenie swobody działania organizacji pozarządowych na terenie FR, ale bieżące potrzeby, m.in. w dziedzinie walki z terroryzmem, powodują, że krytyka ta jest dość powścią-

³⁹ *President and President Putin Discuss Strong U.S.–Russian Partnership*, www.whitehouse/news/releases/2005/02; *U.S.–Russia Joint Fact Sheet: Bratislava Initiatives*, ibidem.

gliwa⁴⁰. Ze swej strony amerykańskie wsparcie dla reform demokratycznych w krajach na terenach dawnego imperium Rosja uznaje za próbę osłabienia jej pozycji. W działaniach amerykańskich organizacji wspierających i upowszechniających demokrację na świecie, bardzo pomocnych podczas rewolucji „róz” w Gruzji, „tulipanów” w Kirgistanie i „pomarańczowej” na Ukrainie, Kreml dopatruje się „piątej kolumny” Waszyngtonu. Na Białorusi władze FR wspierają reżim Aleksandra Łukaszenki, przez Zachód (w tym także Stany Zjednoczone) uważany za ostatnią dyktaturę w Europie. Amerykanie z niepokojem obserwują rozpad obozu reformatorskiego na Ukrainie, wspierają prozachodnią orientację Kijowa i jego dążenia do integracji z Zachodem. Świadczy o tym m.in. podpisana podczas wizyty prezydenta Wiktora Juszczenki w Białym Domu *A New Century Agenda for the Ukrainian-American Strategic Partnership*⁴¹ oraz zadeklarowana w grudniu 2005 r. gotowość Sojuszu Północnoatlantyckiego do zaproszenia Ukrainy do NATO. Administracja zachęca Gruzję, Ukrainę, Azerbejdżan i Mołdowę (grupa GUAM) do współdziałania.

Skomplikowaną grę Stany Zjednoczone toczą w Azji Środkowej. Region ten ma znaczenie ze względu na zasoby surowcowe, przede wszystkim ropy naftowej, gazu ziemnego i uranu, strategiczne położenie między Rosją i Chinami oraz wojnę z terroryzmem (sąsiedztwo Afganistanu). Autorytarni przywódcy państw środkowoazjatyckich są z jednej strony zainteresowani rozwojem współpracy z USA, która zwiększa ich pole manewru, równoważąc wpływy Rosji i Chin, a z drugiej – wrogo odnoszą się do zagrażającej ich władzy, amerykańskiej idei upowszechnienia demokracji. W lipcu 2005 r. Szanghajska Organizacja Współpracy, skupiająca Rosję, Chiny i cztery państwa regionu, zażądała od USA likwidacji baz wojskowych w Azji Środkowej. Żądanie to podtrzymał prezydent Uzbekistanu, Islam Karimow, krytykowany przez Waszyngton za rozprawę z opozycją⁴², natomiast Tadżykistan i Kirgistan zgodziły się na obecność baz amerykańskich. Do umocnienia amerykańskiej obecności w Azji Środkowej przyczynia się także zacieśnienie kontaktów z Mongolią, czego przejawem była wizyta Busha w Ułan Bator w listopadzie 2005 r.

POLITYKA WOBEC AZJI

Chiny jako „odpowiedzialny udziałowiec”?

W programowym wystąpieniu poświęconym polityce wobec Chin, wygłoszonym we wrześniu 2005 r. zastępca sekretarza stanu Robert Zoellick⁴³ nazwał rosnącą potęgę tego kraju głównym problemem amerykańskiej polityki zagranicznej.

⁴⁰ Np. *President and President Putin Discuss...*, op. cit.; S. McCormack, *Spokesman, Russian Non-Governmental Law, January 19, 2006*, www.state.gov/r/pa/prs/ps/2006.

⁴¹ *Joint Statement by President George W. Bush and President Victor Yushchenko, April 4, 2005*, www.whitehouse.gov/news/releases/2005/04; zob. także C. Wallander, *Challenge and Opportunity: A U.S. Strategy on Ukraine*, CSIS, Washington, czerwiec 2005.

⁴² Zob. I. Berman, *The new battleground: Central Asia and the Caucasus*, „Washington Quarterly”, zima 2004/2005; A. Cooley, *Base politics*, „Foreign Affairs”, lipiec–sierpień 2005; C. Welt, *U.S. Strategic Dilemmas in Uzbekistan and Turkmenistan*, 27 lipca 2005 r., www.csis.org.

⁴³ R.B. Zoellick, *Whither China: From Membership to Responsibility?*, 21 września 2005 r., www.state.gov/s/d/rem.

Stwierdził, że **administracja Busha oczekuje od Chin, iż jako „odpowiedzialny udziałowiec” (*responsible stakeholder*) nie tylko zaakceptują *status quo*, integrując się z międzynarodowym porządkiem i dostosowując się do jego reguł, ale we współdziałaniu z USA wezmą udział w przekształcaniu go odpowiednio do wymogów i wyzwań XXI wieku.** Mówiąc o amerykańskim podejściu do Chin, Zoellick stanowczo odrzucił analogie do koncepcji równowagi sił, charakteryzującej politykę europejską w XIX wieku, i do polityki powstrzymywania, określającej charakter stosunków amerykańsko-radzieckich w czasach zimnej wojny. Nie ukrywał, że polityka Chin budzi wiele poważnych obaw, wywołanych ich rosnącą potęgą militarną, nieprzestrzeganiem praw autorskich i brakiem ochrony własności intelektualnej, ogromną nadwyżką w chińskiej wymianie z zagranicą, wzrostem zapotrzebowania na surowce energetyczne. Zwrócił także uwagę na ogrom wyzwań, przed którymi stoją Chiny w polityce wewnętrznej. Przede wszystkim jednak dowodził, że mimo różnic w wielu kwestiach oba państwa potrzebują się nawzajem, współdziałając w polityce azjatyckiej (m.in. problem Korei Północnej) i rozwiązywaniu najważniejszych problemów globalnych. Przemówienie Zoellicka odzwierciedla pragmatyzm charakteryzujący podejście ekipy Busha do Chin i chyba także jej powściągliwość w nadawaniu rozgłosu amerykańskim obawom pod adresem Pekinu. W podobnym do wystąpienia Zoellicka tonie świadczącym o gotowości do współdziałania wypowiadał się prezydent⁴⁴ podczas wizyty w Pekinie w listopadzie 2005 r.

Administracja – przynajmniej pozornie – zignorowała nasilające się, zwłaszcza latem 2005 r., przejawy zaniepokojenia rosnącą potęgą Chin⁴⁵. Nie odniosła się do podejmowanych w Kongresie prób nałożenia większych ceł na towary importowane z Chin, ale w listopadzie 2005 r. po długich negocjacjach podpisała porozumienie o przedłużeniu do 2008 r. ograniczeń w napływie chińskich tekstyliów na rynek amerykański. Usilne zabiegi administracji Busha zaważyły na decyzji władz chińskich z lipca 2005 r. o dewaluacji juana w stosunku do dolara o 2,1% i zniesieniu sztywnego kursu w stosunku juana do dolara. W 2005 r. nierównowaga w wymianie handlowej między USA i ChRL uległa pogłębieniu – deficyt po stronie amerykańskiej wyniósł aż 201,7 mld USD (wzrost o 24,5% w porównaniu z 2004 r.) przy eksporcie do Chin wartości 41,8 mld USD, a imporcie z Chin – 243,5 mld⁴⁶. Burzę wywołały starania chińskiego przedsiębiorstwa CNOOC (*China National Offshore Oil Corp.*) o zakup firmy Unocal, należącej do koncernu Chevron.

Szpeciallynie niepokojące dla Stanów Zjednoczonych – jako gwaranta bezpieczeństwa w Azji Wschodniej – są dążenia Chin do zwiększenia potencjału militarnego. Raport Pentagonu⁴⁷ ostrzega, że Chiny przygotowują się w pierwszej kolejności do

⁴⁴ *President's Remarks to the Travel Pool in China*, www.whitehouse.gov/news/releases/2005/11.

⁴⁵ Z toczącej się na łamach amerykańskich periodyków dyskusji nt. konsekwencji wzrostu znaczenia Chin dla Stanów Zjednoczonych warto wyróżnić artykuły opublikowane w monotematycznych blokach przez „Foreign Affairs”, wrzesień–październik 2005 i „The National Interest”, jesień 2005.

⁴⁶ Deficyt handlu zagranicznego USA w 2005 r. wyniósł 725,8 mld USD i był o 17,5% większy niż w roku poprzednim.

⁴⁷ *Annual Report to Congress, The Military Power of the People's Republic of China*, 2005, Office of the Secretary of Defense, www.dod.mil/news/Jul2005.

konfliktu w Cieśninie Tajwańskiej, a następnie dzięki rozbudowie i unowocześnieniu marynarki wojennej oraz lotnictwa będą dążyły do kontrolowania głównych szlaków morskich i objęcia swym zasięgiem dalszych obszarów. Za amerykańską odpowiedź na te wyzwania można uznać zwiększenie amerykańskich sił zbrojnych na Pacyfiku, m.in. marynarki wojennej, lotnictwa i sił nuklearnych w bazie na Guam, zacieśnienie sojuszu z Japonią, zbliżenie z Indiami, amerykańską obecność wojskową w państwach graniczących z Chinami od północy i zachodu i w Afganistanie. Chiny coraz śmielej rywalizują z USA o wpływy polityczne w regionie, czego przejawem był szczyt państw Azji Wschodniej w Kuala Lumpur w grudniu 2005 r., na który Waszyngtonowi odmówiono zaproszenia.

Wzrost znaczenia Japonii, zbliżenie z Indiami, problem Korei Północnej

W odpowiedzi na wzrost potęgi Chin szybko rośnie znaczenie Japonii jako strategicznego sojusznika Stanów Zjednoczonych, zdolnego do równoważenia mocarstwowej pozycji Pekinu. Amerykanie zachęcają japońskich polityków do zmiany konstytucji i przekształcenia sił samoobrony w „normalną” armię. Waszyngton poparł starania Tokio o stałe członkostwo w Radzie Bezpieczeństwa NZ. Oba kraje podpisały porozumienie *Strategic Development Alliance* o zacieśnieniu współpracy w dziedzinie pomocy rozwojowej, które ma ułatwić koordynację programów i priorytetów pomocy z uwzględnieniem uwarunkowań geopolitycznych⁴⁸.

Waszyngton i Tokio wielką wagę przywiązują do zacieśnienia sojuszu w dziedzinie bezpieczeństwa i dostosowania go do zmieniających się potrzeb. Zbliżają się do końca wielomiesięczne rokowania w sprawie transformacji amerykańsko-japońskiego sojuszu wojskowego. Militarna obecność USA w Japonii będzie zmniejszona, a stacjonujące tam amerykańskie jednostki mają być „lżejsze” i bardziej mobilne, natomiast większe ma być japońskie wsparcie logistyczne i wywiadowcze dla wojsk amerykańskich oraz udział Tokio w kosztach (*burden-sharing*) zwalczania zagrożeń, zacieśnieniu ma ulec także współpraca przemysłu obronnego obu krajów. Po stronie japońskiej rokowania ułatwiło przyjęcie nowych wytycznych ds. obronności (*National Defense Program Guidelines*), w których nacisk położono na zwiększenie zdolności do skutecznego reagowania na nowe zagrożenia, zaangażowanie w działania na rzecz zwiększenia międzynarodowego bezpieczeństwa oraz znaczenie sojuszu amerykańsko-japońskiego. W lutym 2005 r. na spotkaniu amerykańsko-japońskiego komitetu konsultacyjnego ds. bezpieczeństwa przyjęto dokument, w którym określono wspólne strategiczne cele obu państw w regionie, wymieniając wśród nich m.in. rozwój współpracy z Chinami oraz pokojowe rozwiązywanie problemów dotyczących Korei Północnej i Cieśniny Tajwańskiej⁴⁹. W grudniu 2005 r. rząd japoński postanowił o przystąpieniu do amerykańskiego programu obrony antyrakietowej.

⁴⁸ Zob. C.R. Hill, *U.S. Relations with Japan*, 29 września 2005 r., www.state.gov/p/eap/rls/rm/2005; A. Dupont, *The schizophrenic superpower*, „The National Interest”, wiosna 2005.

⁴⁹ *Joint Statement of the U.S.–Japan Security Consultative Committee*, 19 lutego 2005 r., www.state.gov/r/pa/prs/ps/2005.

Przełomową rolę w narastającym od 10 lat procesie zbliżania Indii i USA odegrała wizyta premiera Manmohana Singha w Waszyngtonie w dniach 16–20 lipca 2005 r. Podczas wizyty podpisano porozumienia, które stosunkom między obu krajami nadały rangę „globalnego partnerstwa”. Podpisano 8 inicjatyw, których celem jest znaczne rozszerzenie i zacieśnienie współpracy w wielu dziedzinach: gospodarce, handlu, energetyce, eksploracji kosmosu i jego komercyjnym wykorzystaniu, pokojowym wykorzystaniu energii jądrowej, pomocy rozwojowej, rolnictwie i walce z AIDS. Spośród nich za najbardziej kontrowersyjne uznano porozumienie o współpracy w dziedzinie pokojowego wykorzystania energii jądrowej. Indie nie są bowiem sygnatariuszem NPT i pod koniec lat 90. ub. wieku dokonały prób z bronią jądrową. Realizację porozumienia uwarunkowano m.in. oddzieleniem przez Delhi cywilnych elektrowni jądrowych od zakładów wojskowych, wzmocnieniem kontroli nad instalacjami jądrowymi, utrzymaniem jednostronnego moratorium na próby atomowe i wprowadzeniem przepisów dotyczących kontroli eksportu. Po stronie amerykańskiej wejście w życie porozumienia wymaga zmiany ustawodawstwa, które nie zezwala na sprzedaż paliwa nuklearnego i technologii o podwójnym zastosowaniu państwom nieprzestrzegającym postanowień NPT. Do czasu wypełnienia przez Delhi przyjętych zobowiązań Kongres wstrzymuje się ze zmianą przepisów⁵⁰.

W praktyce jednak porozumienie oceniono jako faktyczne uznanie przez Waszyngton statusu Indii jako państwa atomowego. Dla USA Indie są coraz ważniejszym partnerem nie tylko ze względu na sąsiedztwo z Chinami, ale także ich potencjał i dynamiczny rozwój gospodarczy. W niedalekiej przyszłości kraj ten prawdopodobnie będzie mocarstwem i, co ważne, przyjaźnie nastawionym do Ameryki⁵¹. Krytycy amerykańsko-indyjskiego porozumienia zwracają uwagę, że legitymizacja Indii jako mocarstwa nuklearnego przyczynia się do osłabienia wielostronnych porozumień dotyczących nieprolifracji broni masowej zagłady, zwłaszcza NPT, utrudniając międzynarodowe wysiłki o skłonienie Iranu i Korei Północnej do rezygnacji z potencjału nuklearnego.

Nadal jednym z najtrudniejszych problemów w azjatyckiej polityce Waszyngtonu było zmuszenie Korei Północnej do wyrzeczenia się broni nuklearnej. We wrześniu 2005 r. w Pekinie podczas czwartej tury rozmów w formule 5+1 (USA, ChRL, Japonia, Rosja, Republika Korei + KRLD) uzgodniono wspólne oświadczenie dotyczące celów rozmów – rezygnacji przez Phenian z programu nuklearnego, normalizacji stosunków oraz udzielenia KRLD pomocy w dziedzinie energetyki. Niestety, porozumienie co do trybu i kolejności realizacji tych celów jest nadal odległe.

⁵⁰ *Fact Sheet, The United States and India, Strong Global Partners*, 18 lipca 2005 r., www.state.gov/p/sca/rls/fs/2005/; *Fact Sheet, U.S.-India Civilian Nuclear Cooperation*, 22 lipca 2005 r., www.state.gov/r/pa/prs/ps/2005/; R.G. Joseph, *Hearing on U.S.-India Civil Nuclear Cooperation Initiative*, 2 listopada 2005 r., www.state.gov/t/us/rm/.

⁵¹ Zob. R.N. Burns, *The U.S. and India: An Emerging Entente?*, 8 września 2005 r., www.state.gov/p/us/rm/2005/.