

ŚWIAT W ROCZNIKU
ALEKSANDRA JARCZEWSKA

STANY ZJEDNOCZONE – SKAZY NA WIZERUNKU

Pierwszy rok drugiej kadencji prezydenta Baracka Obamy nie zapisze się w historii Stanów Zjednoczonych jako czas wielkich osiągnięć i przełomów. Z jednej strony był to okres stagnacji oraz swego rodzaju zawieszenia, z drugiej także niepowodzeń i rozczarowań, które ponownie rzucają cień na tak mozolnie odbudowywany wizerunek Stanów Zjednoczonych. Nowy 113 Kongres USA został sparaliżowany przez partyjne spory wewnętrzne, czego rezultatem było ograniczenie do minimum działań legislacyjnych i dramatyczny spadek zaufania społecznego do kongresmanów¹. Prezydentowi nie udało się zrealizować żadnych większych inicjatyw, np. ograniczenia swobody dostępu do broni palnej czy długo zapowiadanej reformy imigracyjnej. Jednak najbardziej drastycznym przejawem pata legislacyjnego oraz polaryzacji amerykańskiej sceny politycznej (jak również sprzeciwu wobec wprowadzenia w życie *Obamacare*) było nieuchwalenie budżetu na rok 2014 i tzw. *government shutdown*, który na ponad dwa tygodnie wstrzymał działanie amerykańskich urzędów publicznych².

Na tle tych problemów nieco w cieniu pozostawała sytuacja gospodarcza w Stanach Zjednoczonych, która w 2013 roku nieznacznie poprawiła się w stosunku do lat poprzednich. I choć z pewnością jej stan daleki jest jeszcze od oczekiwań Amerykanów, a problemów do rozwiązania nadal pozostaje bardzo dużo, to jednak trudno nie zauważyć poprawy większości podstawowych wskaźników ekonomicznych. Wzrost gospodarczy okazał się wyższy od przewidywań, spadło bezrobocie, wzrósł eksport oraz produkcja przemysłowa, jak również odnotowano ożywienie wśród konsumentów, co zdaniem optymistów może być w końcu zapowiedzią trwałej poprawy stanu amerykańskiej gospodarki³.

W polityce zagranicznej za największy sukces amerykański w mijającym roku uznano tymczasowe porozumienie nuklearne między Iranem a tzw. koalicją sześcioro (choć nie brakowało też głosów krytycznych wobec tego wydarzenia) oraz wznowie-

¹ W 2013 roku amerykańskim kongresmanom ufało zaledwie 10% społeczeństwa. Zob. E. Mendes, J. Wilke, „Americans’ confidence in Congress falls to lowest on record”, *Gallup Politics* z 13 czerwca 2013 r., <http://www.gallup.com/poll/163052/americans-confidence-congress-falls-lowest-record.aspx> (dostęp z dn. 15 stycznia 2014 r.).

² Wyjątkiem były urzędy odpowiedzialne za sferę porządku i bezpieczeństwa, które ustawowo nie mogły przerwać pracy.

³ Więcej zob. M. Feldstein, „Gospodarka USA wreszcie się rozkręca”, *Obserwator Finansowy*, przedruk z Project Syndicate.org, 8 stycznia 2014 r., <http://www.obserwatorfinansowy.pl/forma/debata/gospodarka-usa-wreszcie-sie-rozkraca/> (dostęp z dn. 28 stycznia 2014 r.).

nie rozmów pokojowych między Izraelem a Autonomią Palestyńską. Prowadzono także zintensyfikowane działania mające na celu realizację dwóch wielkich międzynarodowych inicjatyw gospodarczych, czyli utworzenia stref wolnego handlu w regionie Pacyfiku (*Trans Pacific Partnership* – TPP) oraz Atlantyku (*Transatlantic Trade and Investment Partnership* – TTIP). Jednak dwoma wydarzeniami, jakie skupiły na sobie uwagę światowych mediów, były skandal dyplomatyczny wokół programu PRISM, który zakłócił relacje między Stanami Zjednoczonymi i ich głównymi sojusznikami, oraz głośna zapowiedź interwencji w Syrii, a potem szybkie wycofanie się z tych planów.

POLITYKA WEWNĘTRZNA – PARALIŻ BUDŻETOWY NA TLE „PROBLEMÓW ZDROWOTNYCH”

W 2013 roku prezydent wraz z administracją podjął szereg działań mających na celu realizację zapowiedzi przedstawionych w przemówieniu inauguracyjnym (21 stycznia 2013 r.)⁴ oraz w orędziu o stanie państwa (12 lutego 2013 r.)⁵. Wśród podjętych tematów można wskazać przede wszystkim prace nad: zaostrzeniem kontroli dostępu do broni palnej, przygotowaniem oraz zatwierdzeniem reformy imigracyjnej, wprowadzaniem w życie reformy zdrowotnej (tzw. *Obamacare*), rozpoczęciem negocjacji z UE w celu utworzenia transatlantyckiego porozumienia w sprawie handlu i inwestycji (TTIP) czy kontynuacją procesu wycofania wojsk z Afganistanu. Niezwykle istotna była także sfera gospodarcza. Główne działania administracji w tym zakresie to: prezydencka inicjatywa podniesienia płacy minimalnej z 7,5 dolara na godzinę do 10,10 dolara⁶, plan zwiększenia inwestycji w infrastrukturę oraz w nowe przedsięwzięcia, promocja eksportu oraz zachęcanie producentów do powrotu do USA, mające na celu reindustrializację kraju (w ramach procesu *insourcingu* odwrotnego wobec tak modnego jeszcze do niedawna *outsourcingu*).

Paraliż legislacyjny a główne problemy w sferze politycznej i społecznej

Biorąc pod uwagę wyniki wyborów do Kongresu z 2012 roku oraz nastroje społeczne w USA, trzeba zauważyć, że realizacja tak ambitnej agendy stała jednak pod wielkim znakiem zapytania. Zgodnie ze stanem powyborczym przewaga republikanów w Izbie Reprezentantów (234 miejsca republikanów w stosunku do 201

⁴ *Inaugural Address by President Barack Obama*, The White House, Office of the Press Secretary, 21 stycznia 2013 r., <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/01/21/inaugural-address-president-barack-obama> (dostęp z dn. 28 stycznia 2014 r.).

⁵ B. Obama, *State of the Union 2013*, White House, tekst przemówienia wygłoszonego w Kongresie USA 12 lutego 2013 r., <http://www.whitehouse.gov/state-of-the-union-2013> (dostęp z dn. 5 lutego 2014 r.).

⁶ Prace nad uchwaleniem ustawy zwiększającej stawkę minimalną w USA trwały niemal cały rok. Ostatecznie, wobec sprzeciwu republikanów w Kongresie, w orędziu o stanie państwa ze stycznia 2014 r. prezydent zapowiedział podniesienie płacy minimalnej w ograniczonym zakresie przedmiotowym w ramach procedury *executive orders*. Zob. więcej ml, PAP, „Obama chce rządzić dekretemi i zapowiada podwyższenie płacy minimalnej”, *Gazeta Wyborcza* z 29 stycznia 2014 r., http://wyborcza.biz/biznes/1,101562,15352811,Obama_chce_rzadzic_dekretami_i_zapowiada_podwyzszenie.html (dostęp z dn. 30 stycznia 2014 r.).

miejsce demokratów) oraz niewielka przewaga demokratów w Senacie (53 miejsca demokratów, 45 republikanów oraz 2 niezależnych) wystarczały, aby zatrzymać niemalże każdą inicjatywę ustawodawczą⁷. Jednakże paraliż legislacyjny, jakiego doświadczyły Stany Zjednoczone w 2013 roku, był nie tylko odzwierciedleniem układu politycznego w Kongresie, ale przede wszystkim efektem zaostrenia podziałów oraz radykalizacji nastrojów politycznych. Szczególne znaczenie miała w tym zakresie aktywność przedstawicieli ruchu *Tea Party* w ramach Partii Republikańskiej. W poprzednich latach, kiedy układ polityczny w Kongresie był podobny, nawet pomimo istniejących różnic udawało się wypracowywać kompromisy, dochodzić do porozumienia oraz uchwalać ustawy. W tym roku okazało się to bardzo trudne, a niekiedy niemożliwe. W rezultacie rok 2013 okazał się najgorszy od 40 lat, jeśli chodzi o liczbę ustaw uchwalonych przez Kongres w pierwszym roku urzędowania (w 2013 roku przyjęto zaledwie 72 ustawy, a w rekordowym 1991 aż 245)⁸. Należy też zaznaczyć, że i sam prezydent nie był szczególnie aktywny i w 2013 roku wydał najmniej tzw. rozporządzeń wykonawczych (ang. *executive orders*) od początku swego urzędowania⁹.

W 2013 roku dwiema inicjatywami ustawodawczymi, które wzbudzały największą emocji oraz zainteresowania zarówno społeczeństwa amerykańskiego, jak i mediów, były projekt ograniczenia dostępu do broni palnej (jako odpowiedź na kolejne zbrodnie i masakry w szkołach z użyciem tego typu broni) oraz ustawa imigracyjna (jako realizacja obietnic wyborczych prezydenta).

Już z początkiem 2013 roku prezydent przystąpił do wdrażania w życie projektu ograniczenia dostępu do broni palnej, co obiecał m.in. rodzinom ofiar masakry z Newtown¹⁰. W ramach pierwszych działań ogłosił serię dekretów, mających na celu zwiększenie kontroli w zakresie posiadania broni. Kolejnym krokiem było zaprezentowanie w Kongresie przez demokratycznych przedstawicieli Izby Reprezentantów projektu ustawy o zakazie posiadania broni szturmowej, jednak nie został on nawet poddany głosowaniu. Jak można było się spodziewać, efekty podjętych działań były bardzo ograniczone. Po pierwsze społeczeństwo amerykańskie (i to nie tylko jego

⁷ W treści podano stan rozkładu głosów w Kongresie USA po wyborach w 2012 r. Natomiast w styczniu 2014 r. sytuacja nieco się zmieniła – Izba Reprezentantów: 233 miejsca republikanów w stosunku do 200 miejsc demokratów oraz 2 wakaty, Senat: 53 miejsca demokratów i 45 republikanów oraz 2 wakaty. Zob. J.E. Manning, *Membership of the 113th Congress: A Profile*, Information Research Specialist, Congressional Research Service, 13 stycznia 2014 r., www.senate.gov/CRSReports/crs-publish.cfm?pid=%260BL%2BR%5CC%3F%0A (dostęp z dn. 19 stycznia 2014 r.).

⁸ Więcej zob. J. Tauberer, *Closing Out 2013 With Policy Unfinished*, Analysis of GovTrack.US, 18 grudnia 2013 r., <https://www.govtrack.us/blog/2013/12/18/closing-out-2013-with-policy-unfinished/> (dostęp z dn. 8 lutego 2014 r.).

⁹ W 2013 r. Obama wydał tylko 20 rozporządzeń wykonawczych (dla porównania – w roku 2012 było to 39 rozporządzeń, a w sumie od początku jego prezydentury 168). Zob. National Archives, *2013 Executive Orders Disposition Tables*, 2013, <http://www.archives.gov/federal-register/executive-orders/2013.html> (dostęp z dn. 1 lutego 2014 r.).

¹⁰ Więcej na ten temat zob. w zeszłorocznej edycji *Rocznika Strategicznego*, w rozdziale poświęconym USA.

bardziej konserwatywna część reprezentowana w Kongresie przez republikanów¹¹) nigdy nie zgodzi się na ograniczenie prawa do posiadania broni, gdyż byłoby to przejawem złamania swobód obywatelskich gwarantowanych przez II poprawkę do konstytucji¹², a po drugie skutecznie zapobiega temu działalność lobby posiadaczy broni zrzeszonych w Narodowym Stowarzyszeniu Strzeleckim Ameryki (National Rifle Association of America¹³).

Innym wielkim projektem legislacyjnym, który miał szanse powodzenia z uwagi na to, że przygotował go międzypartyjny zespół ośmiu kongresmanów pod kierownictwem demokratycznego senatora Charlesa Schumera, była tzw. reforma imigracyjna. Co prawda projekt ustawy *Border Security, Economic Opportunity, and Immigration Modernization Act of 2013*¹⁴ został przedstawiony oraz zaakceptowany w Senacie (21 maja 2013 r.), jednak w ogóle nie trafił pod obrady Izby Reprezentantów. Zgodnie z zamierzeniami autorów, ustawa ta ma na celu poprawę sytuacji prawnej milionów nielegalnych imigrantów przebywających w USA (oficjalne źródła podają, że chodzi o około 11 mln osób, wg źródeł nieoficjalnych może ich być nawet o kilka milionów więcej) oraz uporządkowanie zasad legalnej imigracji¹⁵. Jej zapisy przewidują zalegalizowanie pobytu dla imigrantów nielegalnych, a w dalszej perspektywie także możliwość uzyskania przez nich obywatelstwa USA, jak również ustalają nowe zasady dla legalnej imigracji, uzależniając przyjmowanie imigrantów od potrzeb rynku amerykańskiego. Proponowana ustawa jest ważna także dla Polski ze względu na możliwość zniesienia obowiązku wizowego dla Polaków w ramach rozszerzenia programu o ruchu bezwizowym (*Visa Waiver Program*)¹⁶. Na razie jednak utknęła ona w Kongresie wraz z innymi projektami odłożonymi ze względu na pat legislacyjny.

Paraliż legislacyjny a gospodarka amerykańska

Problemy legislacyjne odbiły się w tym roku także na sferze gospodarczej. Gospodarka amerykańska już od kilku lat funkcjonuje w trybie „od-do”, czyli od

¹¹ Wg badań Gallupa przeprowadzonych po masakrze w Newtown prawie trzy czwarte społeczeństwa amerykańskiego wypowiedziało się przeciw zakazowi posiadania broni w USA. Zob. badania opinii publicznej w USA wykonane przez Instytut Gallupa, <http://www.gallup.com/poll/1645/guns.aspx> (dostęp z dn. 7 lutego 2014 r.).

¹² Tekst II poprawki do Konstytucji Stanów Zjednoczonych Ameryki: „Nie wolno ograniczać praw ludu do posiadania i noszenia broni, gdyż bezpieczeństwo wolnego stanu wymaga dobrze wyszkolonej milicji”. Źródło: Konstytucja Stanów Zjednoczonych Ameryki dostępna na stronach Biblioteki Sejmowej RP: <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/usa.html> (dostęp z dn. 18 stycznia 2014 r.).

¹³ Więcej informacji na stronie National Rifle Association of America, <http://home.nra.org/>.

¹⁴ Tekst ustawy *Border Security, Economic Opportunity, and Immigration Modernization Act* dostępny na stronie: <http://www.immigrationcomplianceblog.com/Immigration%20Reform%202013.pdf> (dostęp z dn. 9 stycznia 2014 r.).

¹⁵ Więcej na temat ustawy imigracyjnej i jej ewentualnych konsekwencji dla USA zob.: J. Bhagwati, F. Rivera-Batiz, „A kinder, gentler immigration policy, forget comprehensive reform – let the States compete”, *Foreign Affairs*, listopad–grudzień 2013, a także E. Alden, „Winning the next immigration battle amnesty, patrols, and the future of U.S. borders”, *Foreign Affairs* z 11 lutego 2013 r.

¹⁶ Zob. np. PAP, „USA: Obama apeluje do Kongresu o reformę imigracyjną w tym roku”, *PAP*, 23 października 2013 r.

jednego porozumienia o podniesieniu progu długu do kolejnego. Porozumieniom towarzyszą długie negocjacje polityków (przedstawiciele administracji i kongresmanów), przebiegające zazwyczaj w napiętej atmosferze i ogromnych emocjach oraz przy aktywnym udziale mediów. Ten rok był jednak wyjątkowy. Co prawda 4 lutego 2013 roku przyjęto ustawę o kolejnym zawieszeniu progu długu publicznego, co mogło zapowiadać przełom i nadzieję na łatwiejsze postępowanie w tej dziedzinie w przyszłości, ale demokratom nie udało się ostatecznie powstrzymać tzw. sekwestracji¹⁷. Już 1 marca weszły w życie automatyczne cięcia budżetowe w wysokości 85 mln USD w roku bieżącym. Największym problemem okazała się jednak kwestia uchwalenia budżetu na rok 2014, którą republikanie chcieli wykorzystać do walki z wprowadzeniem reformy zdrowia, czyli tzw. *Obamacare*. Gdy bowiem w czerwcu 2012 roku Sąd Najwyższy uznał legalność uchwalonej w 2010 roku ustawy *Patient Protection and Affordable Care Act* (potocznie nazywanej *Obamacare*), jedyną szansą na utrudnienie i opóźnienie jej wejścia w życie było zablokowanie budżetu na rok 2014. Najbardziej radykalni republikanie pod przewodnictwem senatora z Teksasu Teda Cruza próbowali szantażować kongresmanów, obiecując zgodę na uchwalenie budżetu tylko pod warunkiem odrzucenia *Obamacare*, na to jednak nie mogli zgodzić się demokraci¹⁸. W rezultacie wobec braku porozumienia 1 października 2013 roku rozpoczął się tzw. *government shutdown*, czyli doszło do zamknięcia większości urzędów i instytucji federalnych, których funkcjonowanie nie było związane ze sferą bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego¹⁹. Na kwestię związaną z niezatwierdzeniem budżetu na 2014 rok nakładał się także problem konieczności kolejnego podniesienia limitu długu publicznego, co musiało nastąpić do 16 października pod groźbą bankructwa USA. Ostatecznie 16 października późnym wieczorem kongresmanom udało się przyjąć ustawę *Continuing Appropriations Act, 2014*, która zagwarantowała finansowanie budżetu do lutego 2014 roku. Funkcjonowanie rządu zostało przywrócone 17 października. Paraliż budżetowy, który trwał ponad dwa tygodnie, będzie miał z pewnością dwie konsekwencje. Pierwszą są koszty, jakie państwo amerykańskie musiało ponieść w związku z zaistniałą sytuacją (szacowane na około 24 mln USD²⁰), drugą natomiast dotkliwa porażka republikanów, których z tego oraz innych działań lub zaniechań rozliczą wyborcy w nadchodzących wyborach do Kongresu.

¹⁷ O sekwestracji pisano więcej w zeszłorocznym *Roczniku Strategicznym* w rozdziale poświęconym Stanom Zjednoczonym.

¹⁸ Republikanie przegłosowali nawet w Izbie Reprezentantów projekt budżetu, który zakazywał finansowania *Obamacare*. Senat z większością demokratyczną jednak kilkakrotnie odrzucał tak przedstawioną ustawę i ostatecznie do 1 października nie udało uchwalić się budżetu. Zob. więcej M. Zawadzki, „Ameryka się zacięła, rząd USA bez pieniędzy. Sparaliżowana administracja”, *Gazeta Wyborcza* z 1 października 2013 r.

¹⁹ Jest to pierwszy *government shutdown* w historii administracji Baracka Obamy. Do ostatniego doszło 17 lat temu za prezydentury Billa Clintona, kiedy to także republikański Kongres zablokował finansowanie budżetu państwa.

²⁰ L. Johnson, „Government shutdown cost \$24 billion, Standard & Poor’s says”, *Huffington Post* z 16 października 2013 r., www.huffingtonpost.com/2013/10/16/government-shutdown-cost_n_4110818.html (dostęp z dn. 17 stycznia 2014 r.).

Na tle problemów budżetowych oraz legislacyjnych, będących wynikiem sytuacji politycznej, dość dobrze wypadł w tym roku ogólny stan gospodarki w USA. Podstawowe wskaźniki gospodarcze były nawet lepsze, niż się spodziewano. Wzrost realnego PKB w III kwartale wyniósł 4,1%, a w całym roku 2013 r. 2,8%²¹ (zob. wykres 1), stopa bezrobocia obniżyła się do poziomu 7%, wzrósł eksport, baza przemysłowa powoli się odbudowuje (szczególnie dzięki inwestycjom w przemyśle energetycznym), a ożywienie na rynku budowlanym przekłada się także na poprawę nastrojów gospodarstw domowych i zachęca Amerykanów do konsumpcji²². Należy jednak pamiętać, że niezależnie od tego, iż poprawiają się podstawowe wskaźniki ekonomiczne, nadal nierozwiązane pozostają liczne problemy gospodarki amerykańskiej. Wśród nich bez wątpienia najważniejsze to: gigantyczny dług publiczny w wysokości ponad 17 bln USD, co stanowi już ponad 100% PKB, oraz deficyt budżetowy na poziomie 646 mld USD (stąd cięcia wydatków oraz plany podniesienia podatków, o czym nie chcą nawet słyszeć republikanie)²³. Choć może się wydawać, że proces uzdrawiania gospodarki amerykańskiej jest na dobrej drodze, to jednak dopiero kolejny rok pokaże, czy ożywienie będzie rzeczywiście trwałe – już wcześniej po 2008 roku zdarzało się, że gospodarka USA przyspieszała, aby za chwilę zwolnić²⁴. Na razie w lutym 2014 roku politycy amerykańscy musieli zmierzyć się w kolejnym pojedynku na nerwy dotyczącym podniesienia limitu zadłużenia. Tym razem jednak rynki oraz media zareagowały na tę sytuację mniej nerwowo i spokojnie czekały na rozstrzygnięcie sporu między demokratami a republikanami. Kolejne podniesienie limitu długu zatwierdzone zostało bezwarunkowo (tzn. demokraci nie musieli zgodzić się na żadne ustępstwa wobec republikanów) 11 lutego 2014 roku i ma obowiązywać do 15 marca 2015 roku²⁵.

Pytaniem otwartym na kolejne lata pozostaje także to, jakie konsekwencje dla gospodarki przyniesie zmiana na stanowisku szefa amerykańskiej Rezerwy Federalnej Fed. W październiku 2013 roku prezydent Barack Obama ogłosił kluczową i długo oczekiwaną nominację na to stanowisko. Zgodnie z jego decyzją (zatwierdzoną następnie przez Senat) od 1 lutego 2014 roku kierownictwo Fed przejęła od Bena Bernanke jego długoletnia zastępczyni Janet Yellen²⁶. Rynki finansowe przyjęły tę

²¹ Był to pierwszy rok od początku kryzysu, kiedy faktyczny wzrost gospodarczy był zgodny z prognozami Fed (wcześniejsze prognozy były zawsze bardziej optymistyczne). Zob. „Is this the year growth takes off? As Janet Yellen prepares to take over at the Fed, the omens are good”, *The Economist* z 11 stycznia 2014 r., <http://www.economist.com/news/united-states/21593423-janet-yellen-prepares-take-over-fed-omens-are-good-year> (dostęp z dn. 28 stycznia 2014 r.).

²² Więcej M. Feldstein, „Gospodarka USA wreszcie się rozkręca”, op. cit.

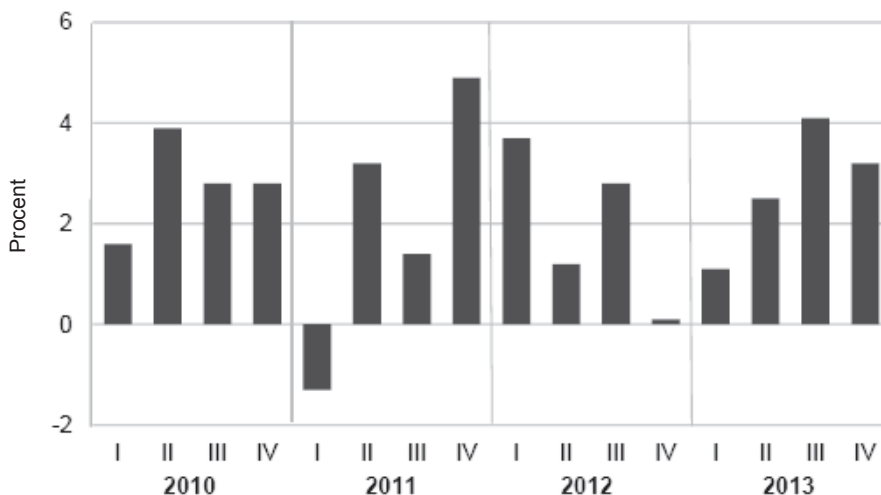
²³ Dane na podstawie US Debt Clock: <http://www.usdebtclock.org/> (dostęp z dn. 10 lutego 2014 r.).

²⁴ Zob. np. S.S. Roach, „Złudny świt Ameryki”, *Obserwator Finansowy* za: *Project Syndicate*, 31 stycznia 2014 r., <http://www.obserwatorfinansowy.pl/forma/debata/zludny-swit-ameryki/> (dostęp z dn. 28 stycznia 2014 r.).

²⁵ Zob. np. J. Weisman, A. Parker, „House approves higher debt limit without condition”, *The New York Times* z 11 lutego 2014 r., http://www.nytimes.com/2014/02/12/us/politics/boehner-to-bring-debt-ceiling-to-vote-without-policy-attachments.html?_r=0 (dostęp z dn. 12 lutego 2014 r.).

²⁶ Więcej o nominacji J. Yellen na stanowisko szefa Fed zob. np.: PAP, „Obama mianował Janet Yellen nową szefową Fed”, *Forbes Online*, 9 października 2013 r., www.forbes.pl/obama-mianowal-janet-yellen-nowa-szefowa-fed,artykuly,164322,1,1.html (dostęp z dn. 17 stycznia 2014 r.) oraz T. Józwiak, „Pokonać

decyzję z ulgą i spokojem z uwagi na wysoki profesjonalizm Yellen oraz jej wcześniejszą bliską współpracę z odchodzącym szefem Fed, co zapowiada kontynuację obranego wcześniej kursu w gospodarce amerykańskiej. Co prawda jeszcze w grudniu 2013 roku Ben Bernanke zapowiedział stopniowe ograniczanie programu luzowania ilościowego (*quantitative easing*, QE)²⁷, jednakże należy się spodziewać, że Fed bardzo ostrożnie będzie ograniczał tę politykę, mając na uwadze ryzyko związane z reakcją rynku. Nominacja Janet Yellen ma zatem gwarantować stabilność gospodarki w nadchodzących latach.



Wykres 1
Zmiany realnego PKB USA w latach 2010–2013

Źródło: BEA, „GDP growth slows in fourth quarter”, styczeń 2014, blog.bea.gov/2014/01/ (dostęp z dn. 10 lutego 2014).

Wśród przeważających tematów w polityce wewnętrznej przez większą część roku dominowały więc kwestie związane z ograniczeniem dostępu do broni palnej, statusem imigrantów i problemami budżetowymi. Jednakże nie mniej ważnym wątkiem w amerykańskiej debacie publicznej w 2013 roku była kwestia zawierania homoseksualnych związków małżeńskich. W tej sprawie, która dość mocno dzieliło społeczeństwo amerykańskie, doszło w ubiegłym roku do dwóch przełomów. Administracja prezydenta poszła o krok dalej od zapewnień o poparciu dla małżeństw homoseksualnych deklarowanych w kampanii wyborczej z 2012 roku i złożyła do Sądu Najwyższego pismo w sprawie unieważnienia zakazu tego typu zwią-

bezrobocie”, *Forbes Online*, 22 października 2013 r., <http://www.forbes.pl/czas-na-zmiany-w-polityce-fed-janet-yellen-kontynuuje-wizje-bernanke,artykuly,165048,1,2.html> (dostęp z dn. 17 stycznia 2014 r.).

²⁷ „The Federal Reserve, QE, finitely”, *The Economist* z 19 grudnia 2013 r., www.economist.com/blogs/freeexchange/2013/12/federal-reserve (dostęp z dn. 28 stycznia 2014 r.) oraz „Ograniczanie QE przyhamuje odbudowę”, *Obserwator Finansowy*, przedruk za: The Economist Intelligence Unit, 6 stycznia 2014 r., <http://www.obserwatorfinansowy.pl/forma/analizy/ograniczanie-qe-przyhamuje-odbudowe/>.

ków w Kalifornii. Sąd Najwyższy wydał 26 czerwca 2013 roku dwa orzeczenia, w ramach których uznał prawa obywateli do zawierania związków homoseksualnych i podważył zapisy ustawy *Defense of Marriage Act – DOMA* z 1996 roku jako niezgodnej z konstytucją²⁸. Równoległe z tymi wydarzeniami kolejne stany legalizowały małżeństwa osób tej samej płci; obecnie związki takie legalne są w 17 stanach, przy czym 10 legalizacji dokonano w roku 2013²⁹. Znaczącym wydarzeniem w USA było także bankructwo miasta Detroit, ogłoszone w lipcu i orzeczone przez sędziego w grudniu 2013 roku. To nie tylko największe bankructwo w historii USA (dług miasta sięgał już ponad 18 mld USD), ale także symboliczny koniec amerykańskiej potęgi samochodowej (niektórzy komentatorzy dodają też, że i przemysłowej)³⁰. W 2013 roku USA doświadczyły ponadto kolejnego ataku terrorystycznego na obszarze własnego państwa. Podczas maratonu w Bostonie 15 kwietnia 2013 roku wybuchły dwie bomby przygotowane przez braci Dżochara i Tamerlana Carnajewów, zabijając trzy osoby i raniąc wiele innych, co ponownie zakłóciło poczucie bezpieczeństwa Amerykanów na własnym terytorium.

POLITYKA ZAGRANICZNA – CO DALEJ Z PRZYWÓDZTWEAM AMERYKI?

W polityce zewnętrznej po raz kolejny nie odnotowano wielkich osiągnięć i przełomów, ale pojawiły się nowe problemy, które także rzuciły cień na wizerunek Stanów Zjednoczonych. Za największe sukcesy uznano tymczasowe porozumienie z Iranem w sprawie kontroli programu atomowego tego kraju oraz rozpoczęcie nowej rundy rozmów pokojowych między Izraelem i Autonomią Palestyńską. Objęcie stanowiska prezydenta Iranu w czerwcu 2013 roku przez Hasana Ruhaniego dawało szansę na poprawę relacji między Iranem a Zachodem oraz podjęcie negocjacji w sprawie programu nuklearnego. W rezultacie w listopadzie 2013 roku w Genewie grupa 5+1 (państwa RB ONZ + Niemcy) podpisała z Iranem półroczne porozumienie dotyczące programu atomowego³¹. Porozumienie weszło w życie 20 stycznia 2014 roku i od tego dnia negocjatorzy mają jeszcze pół roku na uzgodnienie z Iranem docelowego układu³². Drugim istotnym wydarzeniem międzynarodowym było zapoczątkowanie nowych rozmów pokojowych między Izraelem a Autonomią Palestyńską (30 czerwca 2013 r.), które wznowiono po pięciu latach od ostatniej pró-

²⁸ LR/PAP, „USA: Sąd Najwyższy zrównał małżeństwa homo- i heteroseksualne w świetle prawa”, *Newsweek Polska* z 26 czerwca 2013 r., <http://swiat.newsweek.pl/usa--sad-najwyzszy-zrownal-malzenstwa-homo-i-heteroseksualne-w-swietle-prawa,105762,1,1.html> (dostęp z dn. 1 lutego 2014 r.).

²⁹ Informacje ze strony ProCon.org: *17 States with Legal Gay Marriage and 33 States with Same-Sex Marriage Bans*, <http://gaymarriage.procon.org/view.resource.php?resourceID=004857> (dostęp z dn. 7 lutego 2014 r.).

³⁰ T. Deptuła, „Detroit: największe bankructwo w historii USA”, *Rzeczpospolita* z 3 grudnia 2013 r., <http://www.ekonomia.rp.pl/artykul/1069718.html> (dostęp z dn. 9 lutego 2014 r.).

³¹ R. Stefanicki, „Nuklearne porozumienie Grupy 5+1 z Iranem”, *Gazeta Wyborcza* z 25 listopada 2013 r., http://wyborcza.pl/1,75477,15008243,Nuklearne_porozumienie_Grupy_5_1_z_Iranem.html (dostęp z dn. 7 lutego 2014 r.).

³² Więcej na temat relacji USA z Iranem zob. np. w: R. Fiedler, „Od sankcji do sankcji. Polityka Stanów Zjednoczonych wobec Islamskiej Republiki Iranu”, *Przegląd Strategiczny* 2013, nr 1.

by podjętej przez administrację George’a W. Busha. Po kilku miesiącach od wznowienia procesu nie odnotowano jednak wielkich postępów w negocjacjach.

Jeśli chodzi o najważniejsze problemy w amerykańskiej polityce zagranicznej w roku 2013, to z pewnością wskazać należy skandal dyplomatyczny wynikający z ujawnienia przez Edwarda Snowdena działania programu PRISM oraz kłopoty Ameryki związane z zapowiedzią podjęcia interwencji w Syrii, a następnie wycofaniem się z tych planów. Wydarzenia te przyćmiły znacznie mniej medialne działania mające na celu rozwój dwóch wielkich amerykańskich inicjatyw w zakresie tworzenia stref wolnego handlu w regionie Pacyfiku (*Trans Pacific Partnership* – TPP) oraz Atlantyku (*Transatlantic Trade and Investment Partnership* – TTIP). Relacje z poszczególnymi państwami przebiegały natomiast zgodnie z ustalonym wcześniej harmonogramem, choć nie wszystkie plany udało się w tym roku zrealizować. W 2013 roku prezydent Obama przyjął wielu przedstawicieli państw na terenie USA, ale odbył tylko kilka wizyt zagranicznych oraz odwołał dwie niezwykle istotne (zob. tabela 1). Pierwszą była podróż do Moskwy, która miała odbyć się w dniach 3–4 września przed rozpoczęciem szczytu G20 w Petersburgu. Prezydent odwołał ją w odpowiedzi na przyznanie Edwardowi Snowdenowi azylu w Rosji oraz brak perspektyw na porozumienie w wielu kluczowych dla stron kwestiach. W dru-

Tabela 1

Oficjalne wizyty zagraniczne prezydenta Baracka Obamy oraz wizyty odwołane w 2013 roku

Termin	Wydarzenie	Państwo/a
20–22.03.13	Wizyta na Bliskim Wschodzie	Izrael Autonomia Palestyńska Jordania
02–03.05.13	Wizyta w Ameryce Łacińskiej	Meksyk Kostaryka
17–19.06.13	Wizyta w Europie oraz udział w szczycie G8 w Belfaście	Irlandia Irlandia Północna Niemcy
26.06–03.07.13	Wizyta w Afryce	Senegal Tanzania RPA
03–04.09.2013	<i>Odwołana wizyta w Rosji</i>	<i>Rosja</i>
04–05.09.13	Wizyta w Europie oraz udział w szczycie G20 w Petersburgu	Szwecja Rosja
06–12.10.2013	<i>Odwołana wizyta w Azji</i>	<i>Tajlandia, Birma, Malezja, Filipiny</i>
10.12.13	Wizyta w RPA z powodu uroczystości pogrzebowych Nelsona Mandeli	RPA

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Politico 44 – *A Living Diary of the Obama Presidency*, dostępne na stronie: <http://www.politico.com/politico44/> (dostęp z dn. 15 stycznia 2014 r.).

gim przypadku administracja została zmuszona odwołać zaplanowaną na październik prezydencką wizytę w Azji z powodu kryzysu budżetowego i „zamknięcia” rządu (*government shutdown*).

Główne problemy w polityce zagranicznej – PRISM, Syria oraz Afganistan

W roku 2013 na pierwszy plan w sferze zewnętrznej wysunęły się bez wątpienia dwie kwestie – tzw. afera Snowdena oraz zapowiedź interwencji w Syrii. W lipcu 2013 roku dzienniki *The Washington Post* oraz *The Guardian* napisały o szczegółach funkcjonowania amerykańskiego programu PRISM, wykorzystywanego do inwigilacji w Internecie, dzięki współpracy służb amerykańskich z największymi firmami internetowymi (np. Google, Yahoo, AOL, Facebook czy Apple). Informacje przekazane zostały przez Edwarda Snowdena – byłego pracownika CIA, a następnie firmy Booz Allen Hamilton współpracującej z National Security Agency (NSA). Początkowo ujawnił on, że działania służb miały dotyczyć tylko obcokrajowców przebywających w USA i ewentualnie powiązanych z nimi Amerykanów. W kolejnych doniesieniach okazało się, że zasięg działań był znacznie szerszy (m.in. podsłuchiwanie polityków innych krajów), co naraziło administrację na zarzut szpiegowania na wielką skalę oraz nadwyrężyło relacje z sojusznikami, w tym szczególnie z Niemcami i Francją. Międzynarodowy skandal wokół programu PRISM oraz działalności NSA i innych służb amerykańskich ponownie położył się cieniem na amerykańskim wizerunku w świecie i wywołał polityczną oraz medialną falę krytyki mocarstwa. Sam Edward Snowden po ujawnieniu informacji kompromitujących rząd USA podjął starania o przyznanie azylu politycznego³³, który uzyskał ostatecznie w Rosji na rok³⁴. Decyzja ta została przyjęta w USA z dezaprobatą. Skutkowała ona pogorszeniem i tak dość napiętych relacji amerykańsko-rosyjskich oraz odwołaniem wizyty Baracka Obamy w Moskwie. Należy zaznaczyć, że sprawa Snowdena to już drugi tak głośny przypadek ujawnienia „tajemnic amerykańskich” w krótkim czasie. Trzy lata temu żołnierz amerykańskiej armii Bradley Manning (dziś chce być nazywany Chelsea Manning) przekazał portalowi WikiLeaks setki tysięcy tajnych dokumentów amerykańskiej dyplomacji, co także wywołało międzynarodowy skandal. Sam Manning, któremu groziła nawet kara śmierci w USA, został skazany w tym roku na 35 lat więzienia³⁵.

Innym, nie mniej ważnym problemem w amerykańskiej polityce zagranicznej w 2013 roku była zapowiedź interwencji USA w Syrii w odpowiedzi na atak che-

³³ Ubiegał się o azyl w 17 krajach, w tym także w Polsce.

³⁴ E. Snowden został oskarżony w USA o ujawnienie tajemnic państwowych i szpiegostwo, a z kolei w Europie zgłoszono jego kandydaturę do prestiżowej Nagrody Sacharowa przyznawanej przez Parlament Europejski; znalazł się w gronie tegorocznych finalistów. Zob. European Parliament, *Finalists of 2013 Sakharov Prize revealed*, 1 października 2013 r., <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/content/20130930STO21108/html/Finalists-of-2013-Sakharov-Prize-revealed> (dostęp z dn. 6 lutego 2014 r.).

³⁵ Zob. więcej M. Ratner, „Edward Snowden isn't the only truth teller who deserves clemency, Chelsea Manning, Julian Assange and Jeremy Hammond deserve the same public outrage and support as Snowden”, *The Guardian* z 15 stycznia 2014 r., www.theguardian.com/commentisfree/2014/jan/15/edward-snowden-chelsea-manning-julian-assange-clemency (dostęp z dn. 20 stycznia 2014 r.).

miczny z 21 sierpnia 2013 roku, w którym zginęło ponad 1400 osób (1429), a wiele zostało rannych³⁶. Już 31 sierpnia prezydent Obama ogłosił, że dokonując ataku chemicznego, siły rządowe w Syrii przekroczyły tzw. czerwoną linię³⁷ i w związku z tym interwencja zbrojna w tym kraju jest nieunikniona. Mimo braku jednoznacznych dowodów wskazujących, przez kogo broń chemiczna była użyta (czy były to siły rządowe, czy rebelianci), administracja amerykańska podjęła działania w kierunku rozpoczęcia interwencji, jednak ostateczna decyzja w tej sprawie miała zapaść w Kongresie. Wbrew oczekiwaniom administracji, planów ewentualnej interwencji nie poparło ONZ, potencjalni koalicjanci (Europa) też nie wykazywali entuzjazmu, natomiast głośny sprzeciw wobec podjęcia działań zbrojnych przeciw Syrii wyraziły Rosja i Chiny. Wraz z upływem czasu sytuacja stawała się coraz bardziej napięta i niekomfortowa dla USA, a przede wszystkim dla prezydenta, który nie mógł wycofać się z wcześniejszych deklaracji, nie tracąc wiarygodności. Przełom w sprawie nastąpił podczas konferencji prasowej Johna Kerry'ego, kiedy rzucił on „luźną” uwagę, że Syria ma jeszcze szansę uniknięcia interwencji, jeśli podda swoją broń chemiczną pod międzynarodową kontrolę³⁸. Następnie inicjatywę przejęła Rosja, która wystąpiła z propozycją dyplomatyczną ostatniej szansy i zaproponowała rządowi Baszara al-Asada objęcie międzynarodową kontrolą syryjskiej broni chemicznej w zamian za zaniechanie interwencji zbrojnej, na co Syria przystała³⁹. Ostatecznie Rada Bezpieczeństwa ONZ 27 września 2013 roku przyjęła jednogłośnie rezolucję nr 2118 wzywającą do zabezpieczenia i usunięcia syryjskiego arsenału chemicznego⁴⁰. Zgodnie z jej zapisami Syria miała się zgodzić na inspekcje przedstawicieli Organizacji ds. Zakazu Broni Chemicznej oraz zobowiązać się do całkowitej likwidacji tej broni na swoim terenie do czerwca 2014 roku. W ten sposób Stanom Zjednoczonym udało się uniknąć interwencji oraz kompromitacji związanej z brakiem jej podjęcia mimo zapowiedzi.

W sferze zewnętrznej w 2013 roku nadal aktualny pozostawał problem relacji z Afganistanem oraz realizacja planu wycofywania wojsk amerykańskich z tego kraju do końca roku 2014. Zgodnie z postanowieniami szczytu NATO w Chicago z 2012 roku, już w czerwcu 2013 roku odbyło się formalne przekazanie odpowiedzialności za bezpieczeństwo kraju siłom afgańskim. Kolejną ważną kwestią w 2013 roku

³⁶ Zob. więcej na oficjalnej stronie Białego Domu dotyczącej amerykańskiej reakcji na ataki chemiczne w Syrii. Na stronie dostępne jest kalendarium wydarzeń wraz z dokumentami i przemówieniami przedstawicieli amerykańskiej administracji. White House, *Foreign Policy – Syria*, www.whitehouse.gov/issues/foreign-policy/syria (dostęp z dn. 7 lutego 2014 r.).

³⁷ Rok wcześniej prezydent Obama zapowiedział, że użycie broni chemicznej będzie oznaczać przekroczenie „czerwonej linii”, równoznaczne z koniecznością podjęcia interwencji.

³⁸ Zob. M. Zawadzki, „Kerry i Ławrow zaczęli dyplomatyczne rozgrywki wokół Syrii”, *Gazeta Wyborcza* z 12 września 2013 r.

³⁹ Jak podawał dziennik *NYT*, rozmowy między Rosją a USA dotyczące poddania kontroli syryjskiej broni chemicznej trwały już od czerwca tego roku i dlatego nie należy tej propozycji uznawać tylko za rosyjską inicjatywę. Zob. js, pap, „Rosja przekazała USA plan dotyczący kontroli syryjskiej broni chemicznej”, *Gazeta Wyborcza* z 11 września 2013 r., http://wyborcza.pl/1,75477,14589705,Rosja_przekazala_USA_plan_dotyczacy_kontroli_syryjskiej.html (dostęp z dn. 5 lutego 2014 r.).

⁴⁰ Tekst rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 2118 na stronie: [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2118\(2013\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2118(2013)) (dostęp z dn. 4 lutego 2014 r.).

było natomiast podpisanie dwustronnego paktu bezpieczeństwa (*Bilateral Security Agreement*), który określałby zasady wycofania wojsk koalicji z Afganistanu oraz rozstrzygnąłby problem dalszej współpracy i amerykańskiej obecności w tym kraju w następnych latach. W listopadzie 2013 roku udało się wynegocjować tekst układu, który następnie zatwierdziła wielka rada afgańskiej starszyzny Loja Dżirga. Na razie jednak nie chce go podpisać prezydent Karzaj, uzależniając to od rozpoczęcia negocjacji pokojowych z talibami. Ewentualne odrzucenie paktu może skutkować przyjęciem tzw. opcji zerowej, czyli całkowitego wycofania wojsk bez możliwości wsparcia dla sił afgańskich, co z kolei grozi destabilizacją sytuacji wewnętrznej w Afganistanie.

Azja i Europa – kontynuacja *Asian pivot* oraz integracja ekonomiczna

W 2013 roku administracja kontynuowała politykę tzw. *Asian pivot*, czyli zwrotu ku Azji, czego wyrazem były częste wizyty przedstawicieli amerykańskiej dyplomacji w krajach azjatyckich oraz zacieśnianie relacji z państwami regionu – w tym zarówno z Chinami jako główną siłą w regionie, jak i z państwami mniejszymi (np. Wietnamem czy Birmą). Dość trudnym momentem w 2013 roku była konieczność odwołania długo przygotowywanej październikowej wizyty prezydenta Obamy w Azji, co było konsekwencją *government shutdown* w USA. W relacjach z Chinami na uwagę zasługuje zmiana na stanowisku przywódcy kraju oraz jej możliwe konsekwencje. Już w czerwcu 2013 roku Xi Jinping odwiedził Amerykę jako pierwszy, a wizyta nie wymagała takiej oprawy jak w przypadku jego poprzedników⁴¹. Rozmowy prezydentów były zdecydowanie bardziej swobodne i przebiegały w mniej formalnej atmosferze niż zazwyczaj. Wśród dyskutowanych tematów przeważały: problem chińskich cyberataków na amerykańskie firmy oraz urzędy, jak również nadal nierozwiązana kwestia zaniżonego kursu juana, która negatywnie wpływa na stan relacji gospodarczych między krajami. W minionym roku ważnym tematem w relacjach amerykańsko-chińskich pozostawała także sprawa programu nuklearnego Korei Północnej. Po wydarzeniach z lutego tego roku, kiedy to Korea Północna przeprowadziła kolejną próbę jądrową, a Chiny zgodziły się w ONZ na ogłoszenie sankcji wobec niej (marzec 2013 roku), Amerykanom mogło się wydawać, że Chińczycy będą popierać ich w dążeniu do całkowitego rozbrojenia nuklearnego Korei. To jednak nie nastąpiło.

W relacjach z pozostałymi krajami regionu na uwagę zasługuje kontynuacja strategii umacniania istniejących sojuszy oraz budowy pozytywnych relacji z innymi państwami azjatyckimi w celu tworzenia przeciwwagi dla Chin⁴². Bardzo istotne w tym zakresie były kwestie podtrzymywania oraz wzmacniania więzi z najbliższymi sojusznikami w regionie, tj. Japonią, Koreą Południową oraz Australią. W lu-

⁴¹ Zob. PAP, „Szczyt USA–Chiny. Spotkanie największych rywali”, *Money.pl*, 6 czerwca 2013 r., <http://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/artykul/szczyt;usa-chiny;spotkanie;najwiekszych;rywali;2,0,1320706.html> (dostęp z dn. 4 lutego 2014 r.).

⁴² Więcej na temat sojuszników USA w regionie Azji i Pacyfiku zob. np. J. Tomaszewski, „Traktatowi sojusznicy USA w regionie Azji i Pacyfiku”, *Bezpieczeństwo Narodowe* 2013, nr 25.

tym 2013 roku prezydent Obama przyjął w Waszyngtonie premiera Japonii Shinzō Abe, co dało okazję do potwierdzenia współpracy oraz bliskich relacji między obu krajami. Głównymi tematami w stosunkach amerykańsko-japońskich w 2013 roku były: kwestia zacieśnienia współpracy w sferze bezpieczeństwa z uwagi na zagrożenia ze strony Korei Północnej czy Chin (konflikt terytorialny o wyspy Senkaku) oraz włączenia się Japonii do negocjowanego obecnie porozumienia TTP (co ostatecznie nastąpiło w kwietniu 2013 roku). Pretekstem dla potwierdzenia bliskich relacji na linii Korea Południowa–USA był wzrost agresji ze strony Korei Północnej (kolejna próba atomowa przeprowadzona w lutym 2013 roku) oraz obchody 60-lecia sojuszu między Koreą Południową a USA. W ramach szczytu koreańsko-amerykańskiego, który odbył się w Waszyngtonie w maju 2013 roku, prezydent Obama oraz nowa prezydent Korei Park Geun-hye zapewnili o kontynuacji współpracy oraz zachowaniu potencjału obronnego w regionie. Natomiast podczas listopadowego spotkania w USA w ramach konsultacji na poziomie ministerialnym *Australia–United States Ministerial Consultations* (AUSMIN) potwierdzone zostało także partnerstwo amerykańsko-australijskie⁴³. Jak już wspomniano, w 2013 roku administracja amerykańska poświęciła wiele uwagi rozbudowie relacji z potencjalnymi sojusznikami USA w regionie. W sierpniu tego roku z dość długą, bo ośmiodniową wizytą przebywał w Azji sekretarz obrony Chuck Hagel, który odwiedził cztery kraje (Malezja, Indonezja, Brunei i Filipiny), przygotowując tym samym grunt pod październikową wizytę prezydenta Obamy. Ostatecznie jednak azjatycka podróż prezydenta, podczas której miał on odwiedzić wcześniej wymienione kraje oraz uczestniczyć w szczytach APEC i ASEAN, została odwołana, a w jego zastępstwie USA reprezentował sekretarz stanu John Kerry⁴⁴.

W relacjach transatlantyckich dość obiecujące było otwarcie roku, które wraz z zapowiedzią rozpoczęcia negocjacji w sprawie transatlantyckiego porozumienia gospodarczego (TTIP) mogło stwarzać także nadzieje na ożywienie relacji politycznych między USA a UE. Okazją do tego były dwie europejskie podróże prezydenta Obamy. Pierwsza odbyła się przy okazji szczytu G8 w Irlandii Północnej (17–18 czerwca) oraz wizyty w Niemczech (19 czerwca). Tam też prezydent wygłosił przemówienie w 50. rocznicę słynnego wystąpienia prezydenta Johna F. Kennedy’ego pod Bramą Brandenburską. Nie było ono jednak już tak spektakularne jak to wygłoszone pół wieku temu. Drugi raz prezydent odwiedził Europę we wrześniu. Celem jego wizyty były Szwecja i Rosja, do której przyjechał w związku ze szczytem G20 w Petersburgu (4–5 września). Tematyka tej europejskiej wizyty zdominowana została jednak sprawą Syrii i konfliktem z Rosją wokół Snowdena, która to w drugiej połowie roku poważnie zakłóciła relacje transatlantyckie. Ujawnienie

⁴³ US Department of State, *Australia–United States Ministerial Consultations (AUSMIN)*, Media Note, Office of the Spokesperson, 20 listopada 2013 r., www.state.gov/r/pa/prs/ps/2013/11/217794.htm (dostęp z dn. 4 lutego 2014 r.).

⁴⁴ John Kerry musiał jednak ostatecznie skrócić wizytę w Azji i odwołać podróż na Filipiny ze względu na zbliżający się do tego kraju tajfun Nari, który ostatecznie okazał się niezwykle groźny i katastrofalny w skutkach dla Filipińczyków.

informacji na temat podsłuchiwania sojuszników szczególnie negatywnie odbiło się na stosunkach USA z Niemcami i Francją.

Największe napięcie w tym roku zanotowano w relacjach z Rosją. Co prawda w pierwszej połowie roku stosunki między państwami były dość poprawne, lecz już w drugiej uległy zdecydowanemu pogorszeniu. Największym zgrzytem we wzajemnych relacjach było przyznanie przez Rosję tymczasowego azylu dla Edwarda Snowdena, co poskutkowało odwołaniem szczytu USA–Rosja zaplanowanego na początek września 2013 r. i lodowatą atmosferą na szczycie G20 w Petersburgu, którego Rosja była gospodarzem. Należy jednak zaznaczyć, że to właśnie podjęcie inicjatywy przez Rosję pozwoliło Stanom Zjednoczonym uniknąć problemu z interwencją w Syrii.

Innym krajem, którego sytuacja wpływała także pośrednio na relacje USA–Rosja, była Ukraina. Przyciągnęła ona uwagę polityków i mediów pod koniec roku wraz z początkiem protestów opozycji wobec odmowy podpisania przez rząd ukraiński umowy stowarzyszeniowej z UE oraz zbliżenia z Rosją. Stany Zjednoczone dość długo zachowywały powściągliwość dyplomatyczną w odniesieniu do wydarzeń na Ukrainie (co spotykało się z krytyką zarówno niektórych mediów, jak i republikańskich polityków⁴⁵). Wiceprezydent USA Joe Biden zatelefonował co prawda do prezydenta Ukrainy już 22 listopada, wyrażając rozczarowanie z powodu niepodpisania przez Ukrainę umowy stowarzyszeniowej z UE, jednak dopiero 9 grudnia 2013 roku w kolejnej rozmowie wezwał do powstrzymania narastającej fali przemocy oraz rozpoczęcia dialogu z przywódcami opozycji na Majdanie⁴⁶. O amerykańskim wsparciu dla Ukrainy zapewniał także sekretarz stanu John Kerry⁴⁷ i sam prezydent Obama w swoim przemówieniu o stanie państwa⁴⁸. Amerykańska ostrożność w oficjalnych

⁴⁵ Zob. np. komentarz J. Boltona, byłego amerykańskiego ambasadora przy ONZ w administracji G.H. Busha, zamieszczony w *Los Angeles Times*. J. Bolton, „Ukraine’s drama, Obama’s weakness”, *Los Angeles Times* z 13 grudnia 2013 r., <http://articles.latimes.com/2013/dec/12/opinion/la-oe-bolton-ukraine-obama-security-20131212> (dostęp z dn. 29 stycznia 2014 r.), a także A.D. Phillip, „John McCain blames Obama for emboldening Russian ‘bullying’ in Ukraine”, *ABC News*, 19 grudnia 2013 r., <http://abcnews.go.com/blogs/politics/2013/12/john-mccain-blames-obama-for-emboldening-russian-bullying-in-ukraine/> (dostęp z dn. 16 stycznia 2014 r.) oraz Editorial Board, „Obama stays silent about Ukraine”, *New York Post* z 12 grudnia 2013 r., nypost.com/2013/12/12/obama-stays-silent-about-ukraine/ (dostęp z dn. 15 stycznia 2014 r.).

⁴⁶ The White House, *Readout of Vice President Biden’s Call with Ukrainian President Viktor Yanukovich*, 22 listopada 2013 r., <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/11/22/readout-vice-president-bidens-call-ukrainian-president-viktor-yanukovich> (dostęp z dn. 18 stycznia 2014 r.) oraz The White House, *Readout of Vice President Biden’s Call with Ukrainian President Viktor Yanukovich*, 9 grudnia 2013 r., <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/12/09/readout-vice-president-bidens-call-ukrainian-president-viktor-yanukovich> (dostęp z dn. 18 stycznia 2014 r.).

⁴⁷ John Kerry, *Statement on Events in Ukraine*, Department of State, Press Statement, 10 grudnia 2013 r., <http://www.state.gov/secretary/remarks/2013/12/218585.htm> (dostęp z dn. 18 stycznia 2014 r.); L. Smith-Spark, N. Robertson, „John Kerry: United States, EU stand with Ukraine’s people”, *CNN*, 2 lutego 2014 r., <http://edition.cnn.com/2014/02/01/world/europe/ukraine-protests/> (dostęp z dn. 18 stycznia 2014 r.); L. Wroughton, „US Secretary of State John Kerry to meet Ukraine opposition leaders”, *The Independent* z 31 stycznia 2014 r., <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/us-secretary-of-state-john-kerry-to-meet-ukraine-opposition-leaders-9098107.html> (dostęp z dn. 18 stycznia 2014 r.).

⁴⁸ Zob. B. Obama, *State of the Union 2014*, White House, tekst przemówienia wygłoszonego w Kongresie USA 28 stycznia 2014 r., <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/01/28/president-barack-obamas-state-union-address> (dostęp z dn. 8 lutego 2014 r.).

wypowiedziach dotyczących sytuacji na Ukrainie wynikała głównie z napiętych stosunków z Rosją, która dodatkowo oskarżała Amerykanów o „animowanie” rozruchów oraz bezpośrednie wsparcie dla ukraińskiej opozycji. Rosja ze swojej strony szukała natomiast sposobów na poróżnienie USA i UE we wspieraniu ukraińskich wysiłków na rzecz zbliżenia z Zachodem. Przejawem tych działań mogło być ujawnienie rozmów dyplomatów amerykańskich i europejskich, z których wynikało, że obie strony nieco inaczej widzą możliwości wpływania na wydarzenia na Ukrainie⁴⁹.

W stosunkach polsko-amerykańskich rok 2013 zapisze się z pewnością jako czas zwiększonego zainteresowania Polską ze strony USA. Przejawem tej zmiany były liczne wizyty wysokich rangą przedstawicieli amerykańskiej administracji: sekretarza stanu Johna Kerry’ego (4–5 listopada)⁵⁰, podsekretarz stanu ds. politycznych w Departamencie Stanu Wendy Sherman (17–18 marca) czy przewodniczącego kolegium Połączonych Sztabów Sił Zbrojnych USA generała Martina Dempsey’a (24–25 lipca) oraz, już na początku kolejnego roku, sekretarza obrony Chucka Hagela (30–31 stycznia). Oprócz zapewnień o silnych więzach łączących USA i Polskę oraz dyskusji dotyczących współpracy wojskowej wizyty te były szczególnie istotne dla Amerykanów ze względu na możliwość pozyskania kontraktów wojskowych (o wartości szacowanej na ponad 100 mld USD) oraz związanych z potencjalną eksploatacją gazu łupkowego w Polsce (na co liczą koncerny amerykańskie z sektora energetycznego). Natomiast wizyta prezydenta Komorowskiego w USA (23–27 września) skoncentrowana była głównie na wątku syryjskim (wystąpienie w ONZ, 25 września)⁵¹ oraz spotkaniach z Polonią w USA. Podczas wizyty w USA prezydent Komorowski został także uhonorowany prestiżową nagrodą Global Citizen, przyznawaną co roku przez Radę Atlantycką (Atlantic Council). W relacjach USA–Polska nadal nierozwiązanym problemem pozostaje kwestia wiz oraz rozwoju współpracy wojskowej. Interesującym aspektem tych relacji są także ewentualne konsekwencje podpisania TTIP dla Polski (szczególnie w kontekście sektora rolnego, chemicznego czy energetycznego).

W relacjach zarówno z Azją, jak i Europą niezwykle istotna w tym roku była sfera gospodarcza i realizacja dwóch wielkich inicjatyw – kontynuacja procesu tworzenia porozumienia gospodarczego w Azji (*Trans Pacific Partnership* – TPP)⁵² oraz rozpoczęcie negocjacji w sprawie porozumienia handlowo-inwestycyjnego z Europą (*Transatlantic Trade and Investment Partnership* – TTIP)⁵³. Zgodnie z zapowiedziami zwolenników tych inicjatyw, obie umowy powinny przynieść zwiększenie obrotów handlowych oraz inwestycyjnych między stronami i przyczynić się do ogół-

⁴⁹ Zob. więcej T. Bielecki, „Nowa zimna wojna o Ukrainę”, *Gazeta Wyborcza* z 8–9 lutego 2014 r., s. 9.

⁵⁰ Należy zaznaczyć, że Polska była jedynym krajem europejskim, który sekretarz Kerry odwiedził podczas swojego tournée na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej.

⁵¹ TVP Parlament, *Wystąpienie prezydenta Bronisława Komorowskiego na sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ*, 25 września 2013 r., www.tvpparliament.pl/retransmisje-vod/inne/wystapienie-prezydenta-bronislawa-komorowskiego-na-sesji-zgromadzenia-ogolnego-onz/12521595 (dostęp z dn. 29 stycznia 2014 r.).

⁵² Więcej informacji na temat negocjacji w sprawie utworzenia TPP z amerykańskiej perspektywy można znaleźć na stronie USTR: <http://www.ustr.gov/tpp>.

⁵³ Więcej informacji na temat negocjacji w sprawie utworzenia TTIP z amerykańskiej perspektywy można znaleźć na stronie USTR: <http://www.ustr.gov/ttip> oraz <http://useu.usmission.gov/ttip.html>.

nej poprawy kondycji gospodarki światowej jako efektu pogłębionej współpracy gospodarczej.

Rozpoczęte w 2010 roku negocjacje dotyczące Partnerstwa Transpacyficznego – TPP miały zakończyć się w 2013 roku. Jednakże ostatnia runda negocjacji, która odbyła się w sierpniu 2013 roku, nie doprowadziła do zamknięcia procesu. Zgodnie z założeniami dzięki umowie miała powstać strefa wolnego handlu złożona z dwunastu krajów regionu (bez udziału Chin), ponadto dwa kolejne – Tajwan oraz Korea Południowa – wyraziły zainteresowanie przystąpieniem do porozumienia w 2013 roku⁵⁴. Ponadtrzyletnie negocjacje w ramach dziewiętnastu rund pokazały jednak, że pogodzenie interesów tak różnorodnych krajów nie jest łatwe (główne kwestie sporne to subsydia rolne, usługi finansowe oraz prawa własności intelektualnej), a osiągnięcia ostatecznego porozumienia nie należy spodziewać się zbyt szybko (szczególnie że do procesu włączają się także liczne grupy zewnętrzne przeciwników tego układu).

Dla porozumienia transatlantyckiego – TTIP – zaplanowano jeszcze bardziej ambitną agendę, tymczasem bardzo krótki czas przeznaczony na negocjacje (od czerwca 2013 roku, kiedy to oficjalnie otwarto negocjacje, do października 2014 roku, kiedy planowane jest ich zakończenie) oraz wiele punktów spornych i sprzecznych interesów po obu stronach czynią te zamierzenia mało realnymi. Na problemy związane z procesem negocjacyjnym nałożył się dodatkowo kryzys budżetowy w USA, z powodu którego trzeba było przesunąć jedną rundę negocjacyjną. W rezultacie w 2013 roku odbyły się trzy rundy (lipiec, listopad, grudzień), które *de facto* miały charakter wprowadzający i nie poruszono w ich trakcie tematów szczególnie wrażliwych (takich jak rolnictwo, zamówienia publiczne czy ochrona własności intelektualnej i harmonizacja standardów). Kolejna runda odbyła się w marcu 2014 roku. Już dziś wiadomo jednak, że do października z pewnością nie uda się zakończyć negocjacji, co było ważne ze względu na wygasający w tym roku mandat Komisji Europejskiej oraz wybory do Kongresu w USA. Gdyby jednak udało się w przyszłości podpisać porozumienie TTIP, USA i UE stworzyłyby największy na świecie blok gospodarczy, który mógłby stanowić konkurencję dla rynków wschodzących, w tym przede wszystkim dla Chin⁵⁵.

Z punktu widzenia USA dość ważną kwestią związaną z negocjacjami obu układów pozostaje brak tzw. TPA (*Trade Promotion Authority*), czyli szybkiej ścieżki legislacyjnej stosowanej w przypadku negocjacji i ratyfikacji umów handlowych przez USA. Zgodnie z tą procedurą prezydent, za pośrednictwem swojego reprezentanta, *United States Trade Representative* (USTR), przeprowadza negocjacje, a następnie Kongres przyjmuje lub odrzuca umowę w całości, bez możliwości wprowadzania

⁵⁴ Obecnie proces negocjacji TPP prowadzony jest przez 12 krajów – Australię, Brunei, Chile, Japonię, Kanadę, Malezję, Meksyk, Nową Zelandię, Peru, Stany Zjednoczone, Singapur oraz Wietnam.

⁵⁵ Więcej na temat TTIP można przeczytać w rozdziale RS poświęconym temu porozumieniu: „Transatlantyckie Partnerstwo Handlowo-Inwestycyjne (TTIP) – szansa na nowe otwarcie w stosunkach USA–UE?”, s. 348–360.

poprawek. Bez przyznania prezydentowi tego uprawnienia prowadzone negocjacje mogą się okazać całkowicie bezproduktywne⁵⁶.

Stosunki USA z Ameryką Łacińską oraz Afryką ponownie wypadły dość blado na tle innych problemów w amerykańskiej polityce zagranicznej. W 2013 roku w amerykańskich relacjach z państwami Ameryki Południowej zanotowano zdecydowane ochłodzenie. Co prawda niektórzy liczyli, że śmierć „głównego wroga” Ameryki – prezydenta Wenezueli Hugo Cháveza – będzie impulsem do poprawy relacji, jednak Nicolas Maduro okazał się godnym następcą Cháveza oraz kontynuatorem jego idei. Stosunki z krajami regionu uległy zdecydowanemu pogorszeniu w wyniku tzw. afery Snowdena. Na szczycie Mercosur (12 lipca 2013 r.) kraje Ameryki Łacińskiej wyraziły zdecydowane oburzenie ze względu na skalę i zasięg ujawnionej działalności szpiegowskiej na ich terenie (szczególnie podsłuchiwane były Meksyk, Kolumbia oraz Brazylia). Dodatkowym wydarzeniem zaostrażającym relacje w zachodniej hemisferze była gotowość udzielenia azylu Edwardowi Snowdenowi ogłoszona przez Boliwię, Nikaraguę oraz Wenezuelę.

Jeśli chodzi o kontynent afrykański, to z pewnością wart zauważenia jest także fakt, że w 2013 roku prezydent Obama poświęcił Afryce najwięcej uwagi od początku swego urzędowania, choć nie przełożyło się to na konkretne efekty w postaci podpisania nowych umów czy zwiększenia pomocy. Latem udał się tam z ośmiodniową wizytą (26 czerwca–3 lipca), podczas której odwiedził Senegal, RPA oraz Tanzanię⁵⁷. Co prawda wielu komentatorów podkreślało, iż czas spędzony na kontynencie afrykańskim należy traktować jako niezwykle kosztowne wakacje prezydenta, jednak być może jest to w końcu przełom w zainteresowaniu Ameryki zapomnianym kontynentem. Pod koniec roku prezydent jeszcze raz udał się do RPA na uroczystości pogrzebowe Nelsona Mandeli.



Czy zatem rok 2013 był najtrudniejszym w okresie prezydentury Baracka Obamy? Tego zapewne dowiemy się za kilka lat, kiedy możliwy będzie bilans całych ośmiu lat urzędowania tego prezydenta. Dziś można powiedzieć, że minione dwanaście miesięcy obfitowało w wydarzenia, których nie można raczej rozpatrywać w kategoriach wielkich sukcesów. Z całą pewnością po stronie pozytywów administracja może zapisać wejście w życie programu *Obamacare*, którego nie udało się zablokować republikanom nawet za cenę zatrzymania finansowania państwa i „zamknięcia” rządu. Jest także szansa dla gospodarki amerykańskiej na trwałe wyjście z impasu. W sferze polityki zewnętrznej administracji udało się doprowadzić do tymczasowego porozumienia z Iranem oraz wznowić negocjacje między Izraelem i Autonomią Palestyńską. Jednakże wydarzenia te zostały przyćmione dwiema kwestiami – aferą szpiegowską ujawnioną przez Snowdena oraz zapowiedzią i wycofaniem się z interwencji w Syrii. Ten rok zapamiętany będzie ponadto jako czas zaostżenia podzia-

⁵⁶ Zob. np. *Massive trade bill hits Hill*, www.politico.com/story/2014/01/massive-trade-bill-hits-hill-101984.html?hp=112.

⁵⁷ T. Deptuła, „Barack Obama w Afryce: zatrzymać Chińczyków”, *Rzeczpospolita* z 30 czerwca 2013 r., www.rp.pl/artukul/1024962.html (dostęp z dn. 3 lutego 2014 r.).

łów na amerykańskiej scenie politycznej oraz zastoju legislacyjnego, które paraliżowały wszelkie inicjatywy prezydenckie. W rezultacie przez media i opinię publiczną przeszła ogromna fala krytyki wobec polityków amerykańskich (szczególnie kongresmanów) i samego prezydenta. Zdając sobie sprawę z powagi sytuacji oraz mając na względzie zbliżające się wybory, w tegorocznym orędziu o stanie państwa prezydent zaapelował, aby rok 2014 był rokiem działania⁵⁸. Stanie się tak z pewnością niezależnie od zachęt prezydenta, gdyż aktywność na scenie politycznej zostanie niejako wymuszona przez wybory do Kongresu, które czekają Amerykę już w listopadzie tego roku. Ich wyniki zdecydują ponadto, czy prezydent nadal będzie miał związane ręce, czy też w końcu zacznie działać w ostatnich dwóch latach swego urzędowania (2015–2016).

THE UNITED STATES – NEW IMAGE PROBLEMS

The first year of President Barack Obama's second term was not a period of great achievements and breakthroughs. It was a time of stagnation and a kind of suspension, as well as disappointments and setbacks. The legislative process was paralyzed by internal party disputes, and the president failed to complete any of the major initiatives announced. The most dramatic manifestation of legislative stalemate and polarization of the American political scene was the government shutdown as a result of the 2014 budget rejection. Two events of an international nature that focused the attention of the world media were the diplomatic scandal around the PRISM programme, and the announcement of intervention in Syria. However, it should also be noted that the economic situation in the United States slightly improved compared to previous years. The biggest success in foreign policy area was a temporary nuclear agreement with Iran, and the resumption of peace talks between Israel and the Palestinian Autonomy. Moreover, the United States intensified efforts to establish free trade zones in the Pacific (Trans Pacific Partnership – TPP), and the Atlantic (Transatlantic Trade and Investment Partnership – TTIP) regions. Regardless of the former, the main events of 2013 again cast a shadow on the laboriously reconstructed US image.

⁵⁸ B. Obama, *State of the Union 2014*, op. cit.